



Charter  
courses

# STUDIJE SLUČAJEVA POVEZANE S POVELJOM

---

## PRIRUČNIK ZA INSTRUKTORE



E-LEARNING.FRA.EUROPA.EU

# POKRATE

<b>CFREU</b>	Povelja EU-a o temeljnim pravima
<b>ECLI</b>	Europska identifikacijska oznaka sudske prakse
<b>EKLJP</b>	Europska konvencija o ljudskim pravima
<b>ESLJP</b>	Europski sud za ljudska prava
<b>EU</b>	Europska unija
<b>FRA</b>	Agencija Europske unije za temeljna prava
<b>SL</b>	Službeni list
<b>Sud EU-a</b>	Sud Europske unije

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2023.

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2023.

Uumnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

Za svaku uporabu ili umnožavanje fotografija ili druge građe koja nije zaštićena autorskim pravom Agencije Europske unije za temeljna prava dopuštenje treba zatražiti izravno od vlasnika prava.

Ni Agencija Europske unije za temeljna prava ni osobe koje djeluju u njezino ime ne odgovaraju za uporabu podataka iz ove publikacije.

Print ISBN 978-92-9489-105-1 doi:10.2811/970450 TK-01-21-499-HR-C  
PDF ISBN 978-92-9489-090-0 doi:10.2811/3 TK-01-21-499-HR-N

Fotografije:

Stranica 7.: © Charlie's/stock.adobe.com  
Stranica 9.: © pressmaster/stock.adobe.com  
Stranica 14.: © de Art/stock.adobe.com  
Stranica 22.: © Bacho Foto/stock.adobe.com  
Stranica 28.: © paulaphoto/stock.adobe.com  
Stranica 34.: © Eakrin/stock.adobe.com  
Stranica 41.: © Viacheslav Lakobchuk/stock.adobe.com  
Stranica 47.: © WoGi/stock.adobe.com  
Stranica 53.: © Evgeny/stock.adobe.com  
Stranica 61.: © sonjanovak/stock.adobe.com

# PREDGOVOR

Povelja Europske unije o temeljnim pravima predstavlja zbirku najvažnijih prava EU-a. Uvijek obvezuje institucije Europske unije i države članice kada djeluju unutar područja primjene prava EU-a. Međutim, nije lako procijeniti je li konkretni slučaj obuhvaćen područjem primjene prava EU-a. Stoga je pravnim stručnjacima potrebno omogućiti osposobljavanje i materijale za osposobljavanje kako bi razumjeli područje primjene Povelje kako je navedeno u njezinu članku 51.

Ciljna publiku kojoj je potrebno osposobljavanje o Povelji i njezini području primjene ne uključuje samo sudstvo i odvjetnike koji obavljaju odvjetničku djelatnost. Kao što je Vijeće Europske unije istaknulo: „Sprečavanje kršenja temeljnih prava zahtijeva odgovarajuće osposobljavanje svih sudionika u lancu provedbe Povelje, uključujući nacionalne institucije za ljudska prava, tijela za ravnopravnost i organizacije civilnog društva. [...] Vijeće naglašava važnost sveučilišta i ustanova za osposobljavanje pravnih djelatnika u promicanju znanja o Povelji putem akademskih i istraživačkih aktivnosti osposobljavanja, također u suradnji s institucijama Unije, nacionalnim tijelima i organizacijama civilnog društva.”<sup>1</sup>

Vijeće je također pozvalo „države članice da istraže daljnje mogućnosti za poboljšanje razine znanja pravosuđa i drugih pravnih stručnjaka o Povelji, oslanjajući se na posebne materijale za osposobljavanje, uključujući alate za e-učenje.”<sup>2</sup>, te je predložilo da države članice potiču različite zajednice pravnih stručnjaka da ponovno stave naglasak na primjenu Povelje na nacionalnoj razini također upotrebom resursa i materijala za osposobljavanje koje je izradila Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA).

FRA je nezavisno stručno tijelo Europske unije za temeljna prava odgovorno za pružanje pomoći i savjeta o temeljnim pravima Europskoj uniji i njezinim državama članicama. Nalazi FRA-e pokazuju da potencijal Povelje još nije u potpunosti iskorišten na nacionalnoj

razini.<sup>3</sup> U tom je kontekstu FRA počela izrađivati materijale za osposobljavanje, uključujući tečajeve e-učenja, koje instruktori mogu upotrebljavati kad provode osposobljavanje o Povelji za odgovarajuće skupine pravnih stručnjaka. Cilj je ovog priručnika za instruktore pružiti smjernice i za organizaciju i provedbu takvog osposobljavanja na temelju niza studija slučajeva, koji će se u budućnosti proširiti<sup>4</sup>. Primjedbe i prijedlozi mogu se poslati na [charter@fra.europa.eu](mailto:charter@fra.europa.eu). Priručnik je najbolje upotrebljavati zajedno s drugim resursima i materijalima FRA-e o Povelji kao što su baza podataka Charterpedia (<https://fra.europa.eu/en/eu-charter>) i priručnik „Primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u izradi zakonodavstva i oblikovanju politika na nacionalnoj razini”.

<sup>1</sup> Vijeće Europske unije (2021.), zaključci o jačanju primjene Povelje o temeljnim pravima u Europskoj uniji, 8. ožujka 2021., stranica 5., URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6795-2021-INIT/hr/pdf>

<sup>2</sup> Vijeće Europske unije (2021.), loc.cit., stranica 9., URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6795-2021-INIT/hr/pdf>

<sup>3</sup> FRA (2019.), Deset godina kasnije: iskorištavanje punog potencijala Povelje, dostupno [ovdje](#) na njemačkom, engleskom, francuskom, poljskom, portugalskom, slovenskom jeziku.

<sup>4</sup> Zahvala dr. Mirjam de Mol, koja je pripremila prvi nacrt studija slučajeva upotrijebljenih u ovom priručniku. Zahvale i članovima Znanstvenog odbora FRA-e koji su iznijeli primjedbe o ranijim nacrtima.

# SADRŽAJ

Pokrate	2
Predgovor	3
Sadržaj	4
<b>UVOD U PRIRUČNIK</b>	<b>7</b>
Zašto studije slučajeva?	7
Što radionice koje se temelje na studijama slučajeva omogućuju i zahtijevaju?	7
Tko su instruktori?	7
Tko je ciljna publika?	8
Struktura priručnika	8
Savjeti za instruktore	8
Za dodatne informacije	8
<b>ORGANIZACIJA I PROVEDBA TEČAJA ZA OSPOSOBLJAVANJE</b>	<b>9</b>
Materijali za osposobljavanje	9
Opći ciljevi učenja	9
Osmišljavanje i vođenje radionice za osposobljavanje	10
Razmatranja pri osmišljavanju osposobljavanja	10
Vođenje radionice za osposobljavanje	10
Evaluacija učenja	12
Drugi materijali i resursi FRA-e povezani s Poveljom	12
Dodatna literatura: komentari o Povelji po člancima	13
<b>STUDIJA SLUČAJA 1. IZRAČUN OTKAZNOG ROKA</b>	<b>14</b>
Uručak za sudionike	14
Koje su odredbe prava EU-a ovdje relevantne?	14
Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?	15
Pitanja	16
Osnovne informacije za instruktore	18
Pitanja i odgovori	18
Dodatna literatura	21

## **STUDIJA SLUČAJA 2. – PRESTANAK RADNOG ODNOSA I PRAVO NA PLAĆENI GODIŠNJI ODMOR**

**22**

Uručak za sudionike	22
Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?	22
Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?	22
Pitanja	23
Osnovne informacije za instruktore	25
Pitanja i odgovori	25
Dodatna literatura	27

## **STUDIJA SLUČAJA 3. – DOB ZA UMIROVLJENJE**

**28**

Uručak za sudionike	28
Koje su odredbe prava EU-a ovdje relevantne?	28
Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?	29
Pitanja	29
Osnovne informacije za instruktore	31
Pitanja i odgovori	31
Dodatna literatura	33

## **STUDIJA SLUČAJA 4. – POSTAVLJANJE BROJILA ELEKTRIČNE ENERGIJE U ROMSKIM ČETVRTIMA**

**34**

Uručak za sudionike	34
Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?	34
Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?	35
Pitanja	36
Osnovne informacije za instruktore	38
Pitanja i odgovori	38
Dodatna literatura	40

## **STUDIJA SLUČAJA 5. – UPORABA PSIHOLOŠKIH TESTOVA ZA POTVRĐIVANJE SPOLNE ORIJENTACIJE**

**41**

Uručak za sudionike	41
Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?	41
Pitanja	42
Osnovne informacije za instruktore	44
Pitanja i odgovori	44
Dodatna literatura	46

## **STUDIJA SLUČAJA 6. – SUSPENZIJA ODLUKE O VRAĆANJU**

**47**

Uručak za sudionike	47
Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?	47
Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?	48
Pitanja	48
Osnovne informacije za instruktore	50
Pitanja i odgovori	50
Dodatna literatura	52

<b>STUDIJA SLUČAJA 7. – AMATERSKO NOVINARSTVO NA YOUTUBEU</b>	<b>53</b>
Uručak za sudionike	53
Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?	53
Pitanja	54
Osnovne informacije za instruktore	57
Pitanja i odgovori	57
Dodatna literatura	59
<b>STUDIJA SLUČAJA 8. – OBVEZA PRUŽATELJA TELEKOMUNIKACIJSKIH USLUGA DA ZADRŽAVAJU METAPODATKE</b>	<b>61</b>
Uručak za sudionike	61
Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?	61
Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?	62
Pitanja	62
Osnovne informacije za instruktore	65
Pitanja i odgovori	65
Dodatna literatura	68
<b>PRILOG: OBRASCI ZA EVALUACIJU</b>	<b>70</b>

# UVOD U PRIRUČNIK

Ovaj je priručnik namijenjen instruktorma (pravnim stručnjacima) koji vode radionice za osposobljavanje o Povelji Europske unije o temeljnim pravima (Povelja) uz fizičku prisutnost. Radionica se temelji na skupu studija slučajeva koje su uglavnom usmjerene na tematska područja zapošljavanja, nediskriminacije, azila i migracija te zaštite podataka i informacijskog društva. Studije slučajeva uglavnom se odnose na primjenjivost Povelje.

U dogledno vrijeme mogu se dodati studije slučajeva iz drugih tematskih područja Povelje.

Studije slučajeva temelje se na relevantnoj sudskej praksi Suda Europske unije. Iste studije slučajeva upotrebljavaju se na mrežnom tečaju dostupnom na platformi Agencije za e-učenje <https://e-learning.fra.europa.eu/>.

I na radionicama uz fizičku prisutnost i na mrežnom tečaju o Povelji mogu se upotrebljavati studije slučajeva povezane s Poveljom (i drugi resursi i materijali za osposobljavanje FRA-e). Osposobljavanje uz fizičku prisutnost također se može kombinirati s radionicama putem interneta kao rješenje za kombinirano učenje.

## Zašto studije slučajeva?

S obzirom na to da su ciljna publika radionice odrasli pravni stručnjaci, važno je da voditelji osposobljavanja primjenjuju participativan pristup i upotrebljavaju interaktivne načine učenja, npr. putem studija slučajeva. Svrha je studija slučajeva sudionicima predstaviti scenarije što sličnije onima s kojima se mogu susresti u radu. Time će se sudionicima omogućiti da analiziraju problem i sami osmislite razumna i izvediva rješenja. Kada prolaze kroz proces donošenja odluka, sudionici stvaraju okruženje za učenje usmjereni na djelovanje. To znači da sudionici moraju aktivno sudjelovati u procesu kako bi ispunili ciljeve učenja. Nadalje, studije

slučajeva metoda su učenja koja zahtijeva visoku razinu tumačenja i rasprave među sudionicima te između sudionika i instruktora. Kroz taj proces velik dio odgovornosti za učenje prirodno se prenosi na sudionike.

## Što radionice koje se temelje na studijama slučajeva omogućuju i zahtijevaju?

Radionice za osposobljavanje uz fizičku prisutnost učinkovita su aktivnost učenja jer se na njima ostvaruje osobni kontakt između instruktora i sudionika te omogućuju prilagodbu seminara o temama relevantnim za potrebe određene ciljne publike. Istodobno omogućuju visoku razinu interakcije i sudjelovanja. Međutim, zahtijevaju relativno puno vremena i podrazumijevaju visoke troškove (pripreme, razvoj studija slučajeva, putovanje i smještaj, provedba, evaluacija i praćenje). Stoga ishod mora opravdati ulaganje, osobito kada su resursi ograničeni. Kako bi se radionice najbolje iskoristile, potrebno je dobro definirati ciljnu skupinu i ciljeve. Nadalje, za svaku radionicu potrebno je provjeriti analizu potreba za osposobljavanjem, metodologiju osposobljavanja, participativne metode i obrasce za ex-post evaluaciju kako bi se zajamčila visoka razina usmjerenošću na sudionike i njihova interakcija.

## Tko su instruktori?

Predviđeno je da osposobljavanje mogu provoditi pravni stručnjaci s temeljitim znanjem o Povelji, koji posjeduju vještine poticanja participativnog i interaktivnog sudjelovanja u osposobljavanju.

## Tko je ciljna publika?

Glavna ciljna publika radionica za osposobljavanje uključuje:

- sudstvo (npr. suce, tužitelje itd.);
- službenike zaposlene u nacionalnim zakonodavnim i upravnim tijelima kao što su vlada, parlament, regionalna i lokalna tijela;
- pravno osoblje koje radi za institucije za ljudska prava ili organizacije civilnog društva u državama članicama;
- studente prava.

## Struktura priručnika

U priručniku je pružen opći uvod u metodologiju za radionice koje se temelje na studijama slučajeva. Navedene su upute i postupci za uspostavljanje i vođenje radionica. Nadalje, opisano je osam studija slučajeva uz uvodne napomene, pitanja i odgovore te popis dodatne literature. Za svaku studiju slučaja na raspolažanje su stavljenе osnovne informacije za instruktore te uručci za sudionike.

## Savjeti za instruktore

U priručniku su navedeni prijedlozi metoda koje se mogu upotrijebiti za osmišljavanje i vođenje radionica u radnim grupama uz upotrebu materijala studija slučajeva. Osim toga, izneseni su savjeti o integraciji studija slučajeva u cijelokupnu radionicu za osposobljavanje o Povelji.

Ti savjeti uključuju:

- općenit opis materijala za osposobljavanje;
- način kako uključiti materijale za osposobljavanje u radionicu;
- ciljeve učenja za sudionike u radionici;
- prijedlog metodologije za osmišljavanje i vođenje radionice;
- opis svake od osam studija slučajeva (osnovne informacije za instruktore);
- druge resurse i materijale FRA-e povezane s Poveljom.

Nadalje, preporučuje se da instruktori unaprijed uključe ciljnu skupinu, što znači da instruktor(i) kontaktira(ju) s registriranim sudionicima prije tečaja i prije izrade konačnog programa. Pritom bi trebalo provesti analizu potreba za učenjem kako bi se utvrdili pojedinačni zahtjevi za učenje (kao i sve konkretnе potrebe u smislu pristupačnosti ili druga pitanja). Tim će se postupkom osigurati da radionica zadovolji interes svakog sudionika. Taj preliminarni kontakt može se iskoristiti i za postavljanje pitanja o stručnom iskustvu svakog sudionika te za testiranje njihovih trenutačnih vještina i znanja o Povelji.

## Za dodatne informacije

Više informacija o radu FRA-e na Povelji i dostupnim resursima o Povelji možete pronaći na mrežnom mjestu Agencije na <https://fra.europa.eu/en/eu-charter>.

Ako imate bilo kakvih pitanja o ovom priručniku ili njegovu sadržaju, obratite se na sljedeću adresu: [charter@fra.europa.eu](mailto:charter@fra.europa.eu).



# ORGANIZACIJA I PROVEDBA TEČAJA ZA OSPOSOBLJAVANJE

## Materijali za osposobljavanje

Materijali za osposobljavanje strukturirani su na temelju skupa osam studija slučajeva koje se odnose na Povelju. Svaka se studija temelji na predmetima o kojima je odlučivao Sud Europske unije i uključuje osnovne informacije za instruktore i uručke za sudionike.

Studije slučajeva obuhvaćaju četiri područja politike: radno pravo, ravnopravnost i nediskriminaciju, azil i migracije te zaštitu osobnih podataka i informacijsko društvo. U okviru tih područja prema potrebi su obuhvaćene razne ključne dimenzije, kao što su odnos s Europskom konvencijom o ljudskim pravima (EKLJP) (članak 52. stavak 3. Povelje), ograničenje prava (članak 52. stavak 1. Povelje), izravni učinak i horizontalna primjenjivost.

Studije slučajeva namijenjene su upotrebi na radionicama u radnim grupama u trajanju od 30 do 45 minuta koje pohađa najviše 12 sudionika.

Svaka studija slučaja uključuje pitanje o primjenjivosti Povelje (članak 51. stavak 1.), i to uvijek kao prvo pitanje. Studije slučajeva osmišljene su tako da se to pitanje može i izostaviti. To, primjerice, može biti relevantno za radionice s nekoliko radnih grupa koje se bave dvjema studijama slučajeva ili više njih.

Studije slučajeva jesu sljedeće:

Preporučuje se da instruktor(i), osim osnovnih informacija i uručaka, upotrebljava(ju) sljedeće materijale:

- Priručnik FRA-e: [Primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u izradi zakonodavstva i oblikovanju politika na nacionalnoj razini](https://fra.europa.eu/en/eu-charter/fra-charter-resources) i druge materijale i alate FRA-e o Povelji prema potrebi (popis vidjeti ovdje: <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/fra-charter-resources>).
- [Cijeli tekst Povelje](#), uključujući glavu VII. Povelje (opće odredbe kojima se uređuje tumačenje i primjena Povelje)
- [Objašnjenja](#) članka 52. stavka 1. i članka 52. stavka 3. i bilo koje druge odredbe Povelje relevantne za predmetnu studiju slučaja (članci su navedeni pod naslovom pravo EU-a za svaku studiju slučaja).

## Opći ciljevi učenja

Iako je svaka studija slučaja namijenjena ilustriranju konkretnih pitanja u vezi s primjenjivošću Povelje, za cijeli skup studija slučajeva postoje opći ciljevi učenja koje bi sudionici radionice trebali postići. Ti su ciljevi navedeni kako slijedi.

STUDIJA SLUČAJA	NASLOV	TEMA
Studija slučaja 1.:	Küçükdeveci (C-555/07)	Zapošljavanje
Studija slučaja 2.:	Bauer (C-569/16 i C570-16)	Zapošljavanje
Studija slučaja 3.:	Soukupová (C401/11)	Nediskriminacija
Studija slučaja 4.:	CHEZ (C-83/14)	Nediskriminacija
Studija slučaja 5.:	F. (C-473/16)	Azil i migracije
Studija slučaja 6.:	Abdida (C-562/13)	Azil i migracije
Studija slučaja 7.:	Buivid (C-345/17)	Zaštita podataka i informacijsko društvo
Studija slučaja 8.:	Tele2 Sverige (C-203/15 i C-698/15)	Zaštita podataka i informacijsko društvo

Nakon završetka tečaja za osposobljavanje sudionici bi trebali moći:

- prepoznati da Povelja nije primjenjiva u svim slučajevima; ona se primjenjuje samo u slučajevima obuhvaćenima područjem primjene prava Unije (članak 51. stavak 1. Povelje);
- razumjeti kako primijeniti članak 51. stavak 1. Povelje u konkretnom slučaju;
- objasniti odnos između Povelje i EKLJP-a (među ostalim sudske prakse Europskog suda za ljudska prava (ESLJP)) primjenom članka 52. stavka 3. Povelje i objašnjenja Povelje;
- razumjeti i primijeniti članak 52. stavak 1. u konkretnom slučaju;
- steći praksu u analiziranju i ocjenjivanju konkretnog slučaja na temelju Povelje;
- objasniti dodanu vrijednost Povelje kao što je, primjerice, šire područje primjene članka 47. Povelje u usporedbi s člankom 6. EKLJP-a;
- razumjeti da Povelja može imati horizontalan izravan učinak;
- objasniti izravan učinak načela nediskriminacije u nacionalnom postupku;
- upotrebljavati materijale FRA-e o Povelji, kao što je priručnik FRA-e.

## Osmišljavanje i vođenje radionice za osposobljavanje

### Razmatranja pri osmišljavanju osposobljavanja

Pri osmišljavanju radionice za osposobljavanje u obzir je potrebno uzeti niz pitanja. Ona uključuju sljedeće:

- broj sudionika na tečaju za osposobljavanje;
- prosječno znanje i očekivanja sudionika radionice;
- dostupnost moderatora/pomagača za grupni rad;
- dostupnost pomoćne digitalne tehnologije kao što su mrežni alati za glasovanje;
- broj studija slučajeva koje će osposobljavanje obuhvaćati.

Broj sudionika na tečaju za osposobljavanje utjecat će na razinu interakcije koja se odvija, kao i na strukturu samog tečaja. U idealnom slučaju na tečajevima bi trebale sudjelovati relativno male grupe koje zajedno rade na studijama slučajeva uz pomoć moderatora ili pomagača. Za manje tečajeve ta bi osoba mogla biti instruktor, ali za veće tečajeve koji uključuju više grupa, bilo bi poželjno da su uključeni dodatni instruktori ili

pomagači. Veće je tečajeve moguće voditi i bez sudjelovanja pomagača za grupe, ali time bi se mogla smanjiti kvaliteta iskustva učenja za sudionike.

Pomagači imaju dvije uloge: djeluju kao moderatori rasprava koje se odvijaju unutar grupe, a mogu djelovati i kao izvor stručnog znanja kako bi pomogli u usmjeravanju rada grupe na studijama slučajeva.

Dostupnost pomoćne digitalne tehnologije kao što je softver za glasovanje može pridonijeti upravljanju radionicom. Ti alati osobito pružaju dodanu vrijednost kada su radionice dostupne putem interneta s obzirom na to da glasovanje ili doprinos putem mobitela sudionika omogućuju element interaktivnosti. Takvi se alati mogu upotrebljavati i u radionicama uz fizičku prisutnost jer poboljšavaju iskustvo učenja za sudionike.

Ovaj skup materijala za osposobljavanje FRA-e razvijen je za modularno izvođenje. O sposobljavanje za svaku studiju slučaja može se provesti kao samostalan tečaj ili se može kombinirati tako da obuhvaća neke ili sve studije slučajeva tijekom više dana.

Radionicama bi trebala prethoditi uvodna prezentacija koja bi trebala obuhvaćati niz važnih pitanja, i to strukturu tečaja, njegove ciljeve učenja, uvod u Povelju, prezentacije o konkretnim područjima politike, ako je to potrebno, i sva druga pitanja specifična za grupu sudionika koji pohađaju osposobljavanje.

### Vođenje radionice za osposobljavanje

Potpuni modul (uključujući uvod u Povelju) za jednu studiju slučaja trebao bi trajati otprilike pola dana. Ako tečaj obuhvaća više od jedne studije slučaja, nije potrebno ponavljati radionicu o uvodu u Povelju. Modul može imati sljedeću strukturu:

- uvod u Povelju (45–90 minuta)
- uvod u radionicu (15–20 minuta)
  - struktura i ciljevi tečaja
  - popratni materijali
  - metode rada
- studija slučaja (30–45 minuta)
- plenarna sjednica (30–45 minuta).

### Uvod u Povelju

Prije početka radionica u radnim grupama o studijama slučajeva preporučljivo je izložiti uvod u Povelju, uključujući pregled sustava temeljnih prava Europske unije, područje primjene Povelje, razloge zašto je važno provjeriti primjenjivost Povelje i primjenjivati je itd. U tom smislu mogu se upotrebljavati edukativni videozapisi FRA-e o Povelji.

Pobrinite se da osigurate dovoljno vremena za analizu članka 51. stavka 1. Povelje (primjenjivost Povelje) s obzirom na to da taj aspekt čini središnji element studija slučajeva. Području primjene Povelje mogla bi se čak posvetiti zasebna prezentacija jer je riječ o važnoj i složenoj temi. Pri pripremi takve prezentacije koristan može biti 1. dio priručnika FRA-e o Povelji. Instruktor za sudionike može osigurati papirnatu verziju priručnika kao referentni materijal. (Na zahtjev Uredu za publikacije Europske unije materijali FRA-e mogu se besplatno poslati na mjesto održavanja osposobljavanja, npr. priručnik o Povelji na engleskom: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ed1f87aa-e244-11e8-b690-01aa75ed71a1>. Napominjemo da je priručnik dostupan na 22 jezika). Sudionike bi također trebalo upoznati s e-smjernicama FRA-e o Povelji, Charterpedijom i drugim relevantnim resursima FRA-e.

Ovisno o sadržaju osposobljavanja, njegovoj duljini trajanja i polaznicima, mogu se održati prezentacije o konkretnim područjima/temama politike. Međutim, to nije nužno za rad na studijama slučajeva. Studije slučajeva prvenstveno su pripremljene kako bi se razumjelo obrazloženje Suda Europske unije o horizontalnim pitanjima Povelje i ne zahtijevaju dubinsko poznавanje konkretnih područja politike.

#### **Uvod u radionicu (15–20 minuta, pod pretpostavkom da se radionica odnosi samo na jednu studiju slučaja)**

Sudionike se upućuje da rade u grupama na zadanim slučajevima prema danim pitanjima i da svoje zaključke izlože na plenarnoj sjednici. Svaka radna grupa treba imenovati izvjestitelja.

Djele se uručci koji sadrže činjenice i pravni kontekst, zajedno s 1. pitanjem s višestrukim izborom odgovora o članku 51. stavku 1. Povelje. Ako se u osposobljavanju upotrebljava više od jedne studije slučaja, prvo pitanje o članku 51. stavku 1. Povelje moguće je upotrijebiti samo u jednoj studiji slučaja, iako to nije nužno jer postoje razlike između prvih pitanja različitih studija slučajeva.

Sudionici se pozivaju da sami pročitaju studiju slučaja i odgovore na 1. pitanje s višestrukim izborom odgovora, po mogućnosti putem interaktivnog mrežnog alata za prezentaciju ( $\pm 10$ – $15$  minuta). Ako nemaju pristup takvom alatu, sudionici mogu zabilježiti svoj odgovor na papiru. Objasnite sudionicima da je nužno da temeljito pročitaju slučaj kako bi bili spremni za radionicu u radnim grupama. Pozovite sudionike da u tišini napustite prostoriju radi kratkog odmora kad završe s čitanjem studije slučaja i odgovore na 1. pitanje.

#### **Objašnjenje vremena čitanja**

Sudionici će imati različite razine znanja o pravu Unije, a razlikovat će se i njihovo poznавanje engleskog jezika. Stoga će nekim sudionicima trebati više vremena nego drugima da sviđaju činjenice i pravni okvir slu-

čaja. Preporučljivo je sudionicima dati dovoljno vremena da pročitaju slučaj. Prednost je čitanja slučaja u ovoj fazi, a ne tijekom radionice u radnim grupama, u tome što sudionici kojima treba više vremena ne osjećaju pritisak (manje) radne grupe i što sudionici koji brzo završe mogu u tišini otići na kratki odmor.

#### **Objašnjenje pojedinačnog i zasebnog pristupa 1. pitanju**

Kad je riječ o prvom pitanju, očekivani je učinak učenja najbolji kada se na to pitanje odgovori zasebno. Štoviše, bolje je ostala pitanja podijeliti nakon što sudionici odgovore na prvo pitanje kako bi se izbjeglo to da sudionik iz drugih pitanja zaključi da je Povelja primjenjiva.

Ako se upotrebljava interaktivni mrežni alat za prezentaciju, preporučljivo je skratiti pitanje/odgovore. U nastavku su detaljnije opisani slijed i metode rada.

#### **Radionica o studiji slučaja (30–45 minuta)**

Ne postoji idealan broj sudionika po grupi; međutim, ako grupa uključuje više od pet ili šest osoba, sve je manja mogućnost interakcije. Nedostaci su mogući i kod grupe od četiri osobe ili manje, npr. dominantne osobnosti mogu lako prevladati u malim grupama. Ako je to moguće, trebalo bi formirati grupe od pet do 12 osoba.

#### **Radionica u radnim grupama koju pohađa najviše 12 sudionika (30–45 minuta)**

U idealnom slučaju grupi je dodijeljen moderator/pomagač. Tu ulogu može imati instruktor s obzirom na mali broj sudionika. Izvjestitelja za grupe trebalo bi odrediti na početku radionice u radnim grupama.

##### *Faza I. ( $\pm 15$ – $20$ minuta) – ocjenjivanje primjenjivosti Povelje – pojedinačna vježba*

Podijelite uručak za radionicu sudionicima i dajte im vremena da pročitaju prvo pitanje o primjenjivosti i da pojedinačno razmisle.

##### *Faza II. ( $\pm 15$ – $25$ minuta) – daljnja analiza slučaja u grupama*

Podijelite ostala pitanja i uputite sudionike da raspravljaju o uručku i materijalima tečaja. Nakon svakog pitanja izvjestitelj sažima zaključke grupe kako bi ih izložio na plenarnoj sjednici.

#### **Upotreba u grupama s većim brojem sudionika**

Za grupe od više od 12 sudionika studije slučajeva moguće je (djelomično) upotrijebiti u interaktivnoj prezentaciji pomoću mrežnog alata za glasovanje.

Prvo pitanje (o članku 51. stavku 1. Povelje) za sve slučajeve može se upotrijebiti u većoj grupi s više od

12 sudionika (npr. tijekom prezentacije o članku 51.). Za tu su svrhu prikladni slučaj 1., slučaj 2. i slučaj 3.

Slučaj 1. moguće je u cijelosti upotrijebiti u većoj grupi jer taj slučaj nije predugačak, a 1. i 3. pitanje uključuju višestruki izbor odgovora. Drugo pitanje može se izostaviti ili preoblikovati u pitanje na interaktivnom mrežnom alatu za prezentaciju.

#### **Plenarna sjednica za raspravu i povratne informacije (30–45 minuta)**

Duljina trajanja ove radionice ovisit će o broju radnih grupa.

Prvo pitanje o članku 51. stavku 1.: Rezultate glasovanja prikažite upotrebom interaktivnog mrežnog alata za prezentaciju putem mobilnih telefona sudionika ili, ako takav alat nije na raspolaganju, podizanjem odgovarajućeg broja prstiju ili izgovaranjem brojeva naglas. Nakon toga slijedi plenarna rasprava (sudionike bi trebalo pozvati da objasne svoj odgovor prije nego što otkrijete točan odgovor). Na kraju instruktor daje povratne informacije i sudionicima pruža dodatna objašnjenja.

Ostala pitanja: izvjestitelj iz svake grupe izlaže rezultate i zaključke svoje grupe (četiri do pet minuta za svakog izvjestitelja). Nakon toga slijedi plenarna rasprava. Na kraju instruktor daje povratne informacije i sudionicima pruža dodatna objašnjenja (u toj je fazi preporučljivo upotrebljavati digitalni alat za prezentaciju).

### **Evaluacija učenja**

Evaluacija je sastavni dio svake aktivnosti osposobljavanja. Stoga je preporučljivo na kraju radionice provesti proces evaluacije prijenosa znanja (npr. na četiri razine Kirkpatrickova modela<sup>5</sup>) kako bi se ocijenila učinkovitost radionice i moguća poboljšanja programa. Sudionicima bi na kraju radionice za osposobljavanje trebalo barem podijeliti prvi obrazac za evaluaciju na prvoj razini (reakcija). Na prvoj razini evaluacije od sudionika se traže neposredne povratne informacije o relevantnosti, korisnosti i interaktivnosti osposobljavanja. Evaluacija na preostalim trima razinama (učenje, ponašanje, rezultati) može se provesti mrežnim putem nekoliko tjedana ili mjeseci kasnije jer je potrebno neko vrijeme da sudionici stečena znanja primijene na radnom mjestu. Prilog sadržava dva primjera obrazaca za evaluaciju osposobljavanja, jedan za radionice uz fizičku prisutnost i drugi za internetske radionice.

<sup>5</sup> Kirkpatrick (2016.), „Fours Levels of Training Evaluation“ (Četiri razine evaluacije osposobljavanja), Alexandria (SAD), Američko društvo za obuku i razvoj. Četiri su razine sljedeće: reakcija, učenje, ponašanje, rezultati.

### **Drugi materijali i resursi FRA-e povezani s Poveljom**

FRA širokim rasponom aktivnosti, materijala i tečajeva e-učenja pridonosi provedbi [strategije Europske unije za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima](#). Aktivnosti izgradnje kapaciteta i podizanja razine osvijestenosti za relevantne nacionalne institucije i mreže (npr. u suradnji s Europskom mrežom za pravosudno osposobljavanje, Equinetom ili Europskom mrežom nacionalnih institucija za ljudska prava) uključuju radionice za osposobljavanje, tečajeve e-učenja, internetske seminare i konferencije kao što su [konferencija o Povelji 2019.](#) ili [rasprava o Povelji 2020.](#), koje su organizirane u suradnji s Europskom komisijom (govori i videozapisi dostupni su na internetu).

Materijali i tečajevi e-učenja navedeni u nastavku mogu biti posebno korisni za bilo koju aktivnost osposobljavanja o Povelji.

**e-smjernice o Povelji** interaktivni je tečaj čiji je cilj sudce usmjeravati korak po korak do pronalaženja odgovora na pitanje je li Povelja primjenjiva u određenom predmetu. Također uključuje konkretne primjere predmeta. Može se pronaći na: <https://e-learning.fra.europa.eu/local/customlogin/>.

**Charterpedia** je internetska baza podataka europske (Sud Europske unije i ESLJP) i nacionalne sudske prakse u kojoj se upotrebljava Povelja. Osim sudske prakse, taj alat također za svaki članak Povelje pruža odredbe povezanog nacionalnog ustavnog prava, prava EU-a i međunarodnog prava koje mogu biti relevantne za tumačenje odgovarajućeg članka Povelje. Nadalje, u Charterpediji su prikupljena upućivanja na primjenu Povelje u parlamentarnim raspravama te akademski upućivanja na Povelju, među ostalim upućivanja na rjeđe korištenim jezicima. Baza podataka stalno se održava i dodaju se nove vrste podataka i informacija.

U [priročniku FRA-e](#) donositeljima nacionalnih zakona i politika, pravnim stručnjacima i državnim službenicima pružene su praktične smjernice kad provjeravaju primjenjuje li se Povelja na određeni prijedlog zakona ili načrt politike. Priročnik uključuje i praktičan kontrolni popis za provjeru primjenjivosti Povelje i provjeru usklađenosti s Poveljom koji pravnim stručnjacima omogućuje da provjere može li se opravdati neko zadiranje u Povelju.

Godišnje **izvješće FRA-e o temeljnim pravima** uvijek uključuje **poglavlje posvećeno primjeni Povelje na nacionalnoj razini**. Vidjeti, primjerice, izdanje 2020. pod naslovom „[Unlocking the Charter's full potential](#)“ (Iskorištavanje punog potencijala Povelje), koje je dostupno na engleskom, francuskom, njemačkom, poljskom, portugalskom i slovenskom jeziku.

**Dvadeset sedam informativnih članaka o Povelji za pojedine zemlje** dostupno je na engleskom i svim na-

cionalnim jezicima. U njima su navedene informacije o Povelji, njezinoj ulozi i načinu na koji se primjenjuje u 27 država članica EU-a. Dostupni su na mrežnome mjestu FRA-e te se mogu naručiti od Ureda za publikacije Europske unije.

Korisni mogu biti i alati za podizanje razine osviještenosti kao što je petominutni videozapis pod naslovom „[Apply the Charter, deliver our Rights](#)“ (Primijenite Povelju, ostvarite naša prava). Taj je videozapis snimljen 2019. godine i u njemu su pružene informacije o svih šest tema Povelje. Izrađuju se edukativni videospotovi FRA-e za upotrebu na radionicama i seminarima osposobljavanja. Infografika na temu Povelje dostupna je na: <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/infographics/charters-untapped-potential-nationally>.

Tiskani primjeri svih proizvoda FRA-e koji se odnose na Povelju mogu se naručiti besplatno putem kataloga publikacija Ureda za publikacije Europske unije (<https://op.europa.eu/en/web/general-publications/publications>).

Za dodatne informacije obratite se na adresu: [charter@fra.europa.eu](mailto:charter@fra.europa.eu).

## Dodatna literatura: komentari o Povelji po člancima

Barriga, S. (2003.), Die Entstehung der Charter der Grundrechte der Europäischen Union (The genesis of the Charter of Fundamental Rights of the European Union (Nastanak Povelje Europske unije o temeljnim pravima)), Nomos

Bifulco, R., Cartabia, M. i Celotto, A. (2001.), L'Europa dei diritti: Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, il Mulino, Bologna

Holoubek, M. i Lienbacher, G. (ur.) (2019.), Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union (Komentar o Povelji Europske unije o temeljnim pravima) (GRC-Kommentar), 2. izdanje, Manz, Beč

Guild, E., Peers, S. i Tomkin, J. (ur.) (2019.), Commentary on the EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights (Komentar o Ugovorima EU-a i Povelji o temeljnim pravima), Oxford University Press, Oxford

Mangas Martin, A. (2008.), Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea: Comentario, artículo por artículo, Fundacion BBVA, Bilbao

Mastroianni, R., Allegrezza, S., Razzolini, O., Pollicino, O. i Pappalardo, F. (ur.) (2017.), Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, Giuffrè, Milano

Meyer, J. i Hölscheidt, S. (ur.) (2019.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Kommentar, (Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union (Komentar o Povelji Europske unije o temeljnim pravima)) 5. izdanje

Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. i Ward, A. (2021.), The EU Charter of Fundamental Rights: A commentary (Povelja Europske unije o temeljnim pravima: komentar, 2. izdanje, CH Beck Hart Nomos, Oxford

Picod, F., Rizcallah, C. i Van Drooghenbroeck, S. (2020.), Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: Commentaire article par article (Charter of Fundamental Rights of the European Union: Commentary article-byarticle (Povelja Europske unije o temeljnim pravima: komentar po člancima)), Bruylants, Bruxelles

Sachpekidou E., Tagaras Ch., Kanelloupolou-Malouchou N., Karagiannis V., Lentzis D., Marouda M.-N., Sarmas D., Takis A., Tsolka O., (2020.), Κατ' ἀρθρο ἐρμηνεία του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Article-By-Article Commentary Of The EU Charter Of Fundamental Rights (Komentari o Povelji Europske unije o temeljnim pravima po člancima)), Nomiki Bibliothiki

## Izvori na internetu:

Povelja Europske unije o temeljnim pravima: [pripremni akti](#) i odabrani dokumenti (2020.). Zbirku uredili Niall Coghlan i Marc Steiert

Mreža neovisnih stručnjaka Europske unije za temeljna prava (2006.), [Commentary](#) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union (Komentar o Povelji Europske unije o temeljnim pravima)

Toggenburg G. N. (2019.–2021.), [All EU-r rights](#) (Sva (vaša) prava u Europskoj uniji), internetska serija objavljena na istraživačkom blogu EURAC-a EUREKA (dostupno i u verziji na talijanskom jeziku koju je osigurao [Lo Spiegone](#))



# STUDIJA SLUČAJA 1. IZRAČUN OTKAZNOG ROKA ZAPOŠLJAVANJE

## Uručak za sudionike

### Činjenično stanje predmeta

Nacionalni radni sud ispituje spor između zaposlenice, gđe Ross, i privatnog poslodavca, Kingsidea, u vezi s otkaznim rokom. Taj je rok izračunan na temelju radnog staža zaposlenice. U skladu s nacionalnim radnim pravom, nije uzeto u obzir razdoblje zaposlenja prije nego što je zaposlenica navršila 25 godina. Gđa Ross bila je zaposlena kod Kingsidea od svoje osamnaeste godine, ukupno deset godina. Kingside je otkazni rok računao kao da je imala tri godine radnog staža. Gđa Ross osporila je svoj otkaz pred nacionalnim radnim sudom tvrdeći da je njezin otkazni rok trebao iznositi četiri mjeseca umjesto tri, što je razdoblje koje odgovara deset godina radnog staža. Prema navodima gđe Ross, sporni nacionalni propis, u mjeri u kojoj je njime predviđeno da se razdoblja zaposlenja prije navršenih 25 godina ne uzimaju u obzir pri izračunu otkaznog roka, predstavlja diskriminaciju na temelju dobi, u suprotnosti s pravom Unije, te ga treba izuzeti iz primjene.

### Koje su odredbe prava EU-a ovdje relevantne?

#### Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)

##### Članak 21. – Nediskriminacija

1. Zabranjuje se svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je [...] dob [...].

### Direktiva o jednakom postupanju 2000/78/EZ<sup>6</sup>

Prema Sudu Europske unije, u Direktivi 2000/78/EZ izraženo je načelo nediskriminacije na temelju dobi. Ovaj se slučaj dogodio nakon isteka razdoblja prenošenja te direktive u nacionalno pravo.

Člankom 1. predviđeno je:

*„Svrha ove Direktive je utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja.“*

U članku 2. stavcima 1. i 2. navedeno je:

*„1. Za potrebe ove Direktive, načelo jednakog postupanja znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.*

*2. Za potrebe stavka 1.:*

*(a) smatra se da se radi o izravnoj diskriminaciji u slučaju kada se prema jednoj osobi postupa lošije nego prema drugoj osobi ili je došlo do takvog postupanja ili je moglo doći do takvog postupanja u sličnim situacijama, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.“*

Člankom 3. stavkom 1. predviđeno je:

*„Ova se Direktiva primjenjuje na sve osobe, bilo u javnom ili privatnom sektoru, uključujući javna tijela, u odnosu na: [...]“*

*(c) zapošljavanje i uvjete rada, uključujući otkaze i plaće.“*

<sup>6</sup>Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednak postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja, SL 2000., L 303, str. 16.

Članak 6. stavak 1. glasi kako slijedi:

*„Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da se različito postupanje na temelju dobi neće smatrati diskriminacijom, ako su, u kontekstu nacionalnog prava, te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimnu politiku zapošljavanja, tržište rada i strukovno obrazovanje te ako su načini ostvarivanja tog cilja primjereni i nužni.*

*Takvo različito postupanje može, između ostalog, uključivati:*

*(a) postavljanje posebnih uvjeta za pristup zapošljavanju i strukovnom osposobljavanju, za zapošljavanje i obavljanje zanimanja, uključujući uvjete u pogledu otkaza i naknada za rad, za mlađe osobe, starije radnike i osobe koje su dužne skrbiti o drugima, radi poticanja njihove strukovne integracije ili osiguranja njihove zaštite;*

*(b) određivanje minimalnih uvjeta u pogledu dobi, radnog iskustva ili godina provedenih u službi za pristup zapošljavanju ili određenim prednostima vezanim uz zaposlenje;*

*(c) određivanje najviše dobi za zapošljavanje, koja se temelji na zahtjevima obuke za određeno radno mjesto ili na potrebi postojanja razumnog razdoblja zaposlenja prije umirovljenja.”*

*Pri izračunu trajanja radnog odnosa u obzir se ne uzimaju razdoblja prije nego što je zaposlenik navršio 25 godina.”*

Ta odredba potječe iz zakona iz 1926. U objašnjenjima te odredbe pojašnjeno je da druga rečenica članka 622. stavka 2. Građanskog zakonika odražava procjenu zakonodavca da mlađi radnici općenito lako i brže reagiraju na gubitak posla te da se od njih može zahtijevati veća fleksibilnost. Kraći otkazni rok za mlađe radnike također olakšava njihovo zapošljavanje povećanjem fleksibilnosti upravljanja osobljem. Prag od 25 godina bio je rezultat kompromisa između i. tadašnje vlade, koja je željela jedinstveno produljenje otkaznog roka za tri mjeseca za radnike starije od 40 godina; ii. zagovornika postupnog produljenja tog roka za sve radnike i iii. zagovornika postupnog produljenja otkaznog roka bez uzimanja u obzir razdoblja zaposlenja, pri čemu je svrha pravila bila da se poslodavce djelomično oslobođi dugog otkaznog roka za radnike mlađe od 25 godina.

## Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?

Člankom 622. Građanskog zakonika o otkaznom roku predviđeno je:

*„(1) Zaposleniku se može dati otkaz s otkaznim rokom od četiri tjedna do 15. dana u mjesecu ili do kraja kalendarskog mjeseca.*

*(2) Za otkaz od strane poslodavca, otkazni je rok, ako je radni odnos u poduzeću ili pogonu*

*1. trajao dvije godine, jedan mjesec do kraja kalendarskog mjeseca;*

*2. trajao pet godina, dva mjeseca do kraja kalendarskog mjeseca;*

*3. trajao osam godina, tri mjeseca do kraja kalendarskog mjeseca;*

*4. trajao deset godina, četiri mjeseca do kraja kalendarskog mjeseca;*

*5. trajao 12 godina, pet mjeseci do kraja kalendarskog mjeseca;*

*6. trajao 15 godina, šest mjeseci do kraja kalendarskog mjeseca;*

*7. trajao 20 godina, sedam mjeseci do kraja kalendarskog mjeseca.*

## Pitanja

Odgovorite na 1. pitanje prije nego što priđete na sljedeća pitanja.

### 1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva na članak 622. Građanskog zakonika?

- a. Ne, ta odredba donesena je 1925. godine i nije mjera koja je poduzeta za prenošenje Direktive 2000/78/EZ u nacionalno pravo.
- b. Da, jer je ta odredba obuhvaćena područjem primjene Direktive 2000/78/EZ.
- c. Ne, otkazni rokovi ne usklađuju se s pravom EU-a i u nadležnosti su država članica Europske unije.
- d. Ne, Povelja se ne primjenjuje na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu.
- e. Da, Povelja ima status primarnog prava i primjenjiva je u svim situacijama.

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Pod prepostavkom da je Povelja primjenjiva:

### 2. pitanje: Kako biste ocijenili članak 622. Građanskog zakonika u svjetlu načela Unije o nediskriminaciji na temelju dobi (članak 21. stavak 1. Povelje)?

- a. Postoji li razlika u postupanju na temelju dobi?
- b. Ako postoji, može li se ta razlika u postupanju opravdati? Smatrate li ciljeve nacionalnog zakonodavstva legitimima i kako biste ocijenili tu odredbu prema načelu proporcionalnosti?

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**3. pitanje:** Ako je članak 622. Građanskog zakonika u suprotnosti sa zabranom diskriminacije na temelju članka 21. stavka 1. Povelje, bi li nacionalni sud, prema pravu EU-a, bio dužan, u sporu između privatnih osoba, izuzeti iz primjene relevantnu odredbu nacionalnog prava?

- a. Da, jer je Direktiva 2000/78/EZ primjenjiva i na privatni sektor (članak 3.).
  - b. Ne, jer se privatni poslodavac može pozvati na neku odredbu nacionalnog prava na temelju načela Unije o pravnoj sigurnosti i legitimnim očekivanjima.
  - c. Ne, direktiva ne može sama po sebi stvarati obveze za pojedinca te se stoga nije moguće pozivati na direktivu kao takvu protiv pojedinca.
  - d. Da, jer je nacionalni sud dužan pružiti pravnu zaštitu koja za pojedince proizlazi iz članka 21. Povelje.
  - e. Ne, zaposlenik može dobiti naknadu od države zbog nepravilnog prenošenja Direktive 2000/78/EZ u nacionalno pravo.
  - f. Da, jer je zabrana diskriminacije na temelju dobi sadržana u Direktivi 2000/78/EZ sama po sebi dovoljna da pojedincima daje pravo na koje se oni kao na takvo mogu pozvati.
  - g. Da, Povelja je primjenjiva jer pravo EU-a uvijek ima prednost pred nacionalnim pravom.
  - h. Ne, jer je relevantnu odredbu nacionalnog prava moguće tumačiti na način koji je u skladu s Direktivom 2000/78/EZ.

## Napomene

## Osnovne informacije za instruktore

### Uvodne napomene

Ovaj slučaj temelji se na predmetu Suda Europske unije, C-555/07, *Küçükdeveci*, 19. siječnja 2010., EC-LI:EU:C:2010:21.

Razlog za ispitivanje u predmetu *Küçükdeveci* jest načelo nediskriminacije na temelju dobi kao opće načelo prava Unije. U studiji slučaja primjenjuje se članak 21. Povelje, za koji vrijedi isto obrazloženje.

Predmet *Küçükdeveci* ključan je predmet o doktrini horizontalnog izravnog učinka.

### Pitanja i odgovori

U ovom odjeljku objašnjeni su odgovori na pitanja postavljena u uručcima za sudionike.

#### 1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva na članak 622. Građanskog zakonika?

- a. Ne, ta odredba donesena je 1925. godine i nije mjera koja je poduzeta radi prenošenja Direktive 2000/78/EZ u nacionalno pravo.
- b. **Da, jer je ta odredba obuhvaćena područjem primjene Direktive 2000/78/EZ.**
- c. Ne, otakzni rokovi ne uskladjuju se s pravom EU-a i u nadležnosti su država članica EU-a.
- d. Ne, Povelja se ne primjenjuje na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu.
- e. Da, Povelja ima status primarnog prava EU-a i primjenjiva je u svim situacijama.

### Uvodne napomene

Analizu predmeta na temelju Povelje važno je započeti provjerom toga je li Povelja primjenjiva, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje. Povratne informacije u odgovoru na to pitanje mogu biti usmjerene na razloge za dosljedno provođenje tog važnog preliminarnog koraka (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e). Osim toga, može se uputiti na Poglavlje 7. tog priručnika; to poglavljje sadržava kontrolni popis za provjeru primjene članka 51. stavka 1. Povelje.

Osobito je važno upamtiti da su temeljna prava EU-a primjenjiva na države članice samo u situacijama koje su obuhvaćene područjem primjene prava EU-a. To je velika razlika u odnosu na EKLJP, koji se, u načelu, primjenjuje u svim slučajevima. Pri primjeni Povelje potrebno je provjeriti na temelju članka 51. stavka 1. Povelje: predstavlja li predmetni slučaj neku isključivo nacionalnu situaciju u kojoj Povelja nema nikakvu ulo-

gu ili je li obuhvaćen područjem primjene prava Unije u kojem se Povelja primjenjuje? Sustav članka 51. stavka 1. ubit se svodi na sljedeće: primjena temeljnih prava Unije (među ostalim Povelje) usko je povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije. Važno je i upamtiti da je primjena Povelje uvijek povezana s primjenom drugih odredaba prava EU-a (usporedi pogrešnu *opciju e*).

### Točan odgovor

*Opcija b* točan je odgovor (vidjeti predmet *Küçükdeveci*, točke 25.–27.).

Članak 622. Građanskog zakonika smatra se mjerom kojom se provodi pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje (vidjeti situaciju B.1 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e).

### Obrazloženje

Prema članku 51. stavku 1. Povelje, Povelja je primjenjiva na sve nacionalne mjere kojima se provodi pravo Unije. U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća sve vrste provedbe i primjene prava Unije u državama članicama. Ima isto značenje kao i „djelovanje u okviru područja primjene prava Unije“ te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo Unije.

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 zakonodavstva (vidjeti situaciju B.1 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e). Stoga *opcije a* i *c* nisu točne. Mora se primjetiti da bi sporno zakonodavstvo zaista trebalo biti obuhvaćeno područjem primjene određenog pravnog akta Unije, s obzirom na njegovo osobno područje primjene (tko je obuhvaćen?), njegovo 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 Unije.

Ovaj se slučaj dogodio nakon isteka razdoblja propisanog dotičnoj državi članici za prenošenje Direktive 2000/78/EZ u nacionalno pravo, koje je završilo 2. prosinca 2006. Tog je datuma ta direktiva imala učinak dovođenja u područje primjene prava Unije spornog nacionalnog zakonodavstva, koje se odnosi na pitanje uređeno tom direktivom, u ovom slučaju uvjeta otkaza.

*Opcija d* nije točna. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda Europske unije, odredbe Ugovora o funkciranju Europske unije o slobodi kretanja nisu primjenjive na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu. Međutim, to se ne odnosi na Povelju. Štoviše, Povelja se može primijeniti u situaci-

jama u kojima ne postoji prekogranični element, primjerice kada je riječ o zakonodavstvu Europske unije kojim se usklađuje određeno područje prava u različitim državama članicama. Stoga su pravila sadržana u predmetnom zakonodavstvu Europske unije primjenjiva, bez obzira na potpuno internu prirodu situacije o kojoj je riječ u glavnom postupku.<sup>7</sup>

## 2. pitanje: Kako biste ocijenili članak 622. Građanskog zakonika u svjetlu načela Unije o nediskriminaciji na temelju dobi (članak 21. stavak 1. Povelje)?

### Uvodna napomena

Važan je element pri ispitivanju predmeta o nediskriminaciji razlikovanje dvaju koraka: i. ispitivanje toga postoji li razlika u postupanju iz predmetnog razloga i ii. ocjena mogućeg razloga za opravdanje.

### Točan odgovor

Sud Europske unije presudio je da se „načelo nediskriminacije na temelju dobi kako je izraženo Direktivom Vijeća 2000/78/EZ o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja mora tumačiti na način da mu se protivi nacionalno zakonodavstvo, kao što je ono o kojem je riječ u glavnom postupku“.

### Obrazloženje

#### a. Postoji li razlika u postupanju na temelju dobi? Da (Küçükdeveci, t. 28.-31.)

Na temelju članka 2. stavka 1. Direktive 2000/78/EZ, o izravnoj diskriminaciji radi se u slučaju kada se prema jednoj osobi postupa lošije nego prema drugoj osobi u sličnim situacijama, zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.

Člankom 622. Građanskog zakonika predviđeno je lošije postupanje prema zaposlenicima koji su kod poslodavca stupili u radni odnos prije navršenih 25 godina. Tom nacionalnom odredbom tako je uvedena razlika u postupanju između osoba s istim radnim stažem, ovisno o dobi u kojoj su se zaposlele u poduzeću. U slučaju dva zaposlenika, od kojih svaki ima po 20 godina radnog staža, onaj koji se u poduzeću zaposlio s navršenih 18 godina ima pravo na otkazni rok od pet mjeseci, dok će za onoga koji se zaposlio u dobi od 25 godina taj rok biti sedam mjeseci.

Štoviše, spornim nacionalnim zakonodavstvom mlađi su radnici općenito stavljeni u nepovoljniji položaj u odnosu na starije jer mogu, unatoč nekoliko godina radnog staža u poduzeću, biti isključeni iz prava na

postupno produljenje otkaznog roka u slučaju otkaza prema duljini trajanja radnog odnosa, koje će pak stariji radnici s usporedivim radnim stažem moći iskoristiti.

b. Može li se ta razlika u postupanju opravdati? Ne (Küçükdeveci, t. 32.-42.)

### Okvir ispitivanja

U prvom podstavku članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78/EZ navedeno je da se različito postupanje na temelju dobi ne smatra diskriminacijom, ako je, u okviru nacionalnog prava, objektivno i razumno opravданo „legitimnim ciljem“, uključujući legitimnu politiku zapošljavanja, tržište rada i strukovno obrazovanje te ako su načini ostvarivanja tog cilja „primjereni i nužni“.

*Legitiman cilj:* da (vidjeti predmet Küçükdeveci, t. 36.)

Ciljevi kakvi su spomenuti u objašnjenjima spornog zakonodavnog akta odnose se na politiku zapošljavanja i tržišta rada u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78/EZ.

*Primjereni i nužni:* ne (vidjeti predmet Küçükdeveci, t. 37.-42.)

S obzirom na cilj da se poslodavcima omogući veća fleksibilnost u upravljanju osobljem tako da im se smanji teret u pogledu otpuštanja mladih radnika, od kojih je razumno očekivati veći stupanj osobne ili profesionalne mobilnosti, zakonodavstvo nije primjereno za postizanje tog cilja jer se primjenjuje na sve zaposlenike koji su se zaposlili u poduzeću prije navršenih 25 godina, neovisno o njihovoj dobi u trenutku otpuštanja.

Kad je riječ o cilju jačanja zaštite radnika prema njihovu radnom stažu u poduzeću, produljenje otkaznog roka prema radnom stažu zaposlenika odgađa se za sve zaposlenike koji su se u poduzeću zaposlili prije navršenih 25 godina života, čak i ako dotična osoba ima dugačak radni staž u poduzeću u trenutku otpuštanja. Stoga se zakonodavstvo ne može smatrati primjerenum za postizanje tog cilja.

Nacionalno zakonodavstvo nejednako utječe na mlađe zaposlenike jer utječe na mlade koji rano ulaze u svijet rada nakon malo ili nimalo strukovnog obrazovanja, ali ne utječe na one koji počinju raditi kasnije nakon dugog razdoblja obrazovanja.

**3. pitanje: Ako je članak 622. Građanskog zakonika u suprotnosti s člankom 21. stavkom 1. Povelje (zabrana diskriminacije na temelju dobi), bi li nacionalni sud, prema pravu EU-a, bio dužan, u sporu između privatnih osoba, izuzeti iz primjene relevantnu odredbu nacionalnog prava?**

<sup>7</sup> Sud Europske unije, C-483/16, Sziber, 31. svibnja 2018., EC-LI:EU:C:2018:367, t. 56.-59.

- a. Da, jer je Direktiva 2000/78/EZ primjenjiva i na privatni sektor (članak 3.).
- b. Ne, jer se privatni poslodavac može pozvati na neku odredbu nacionalnog prava na temelju načela Unije o pravnoj sigurnosti i legitimnim očekivanjima.
- c. Ne, direktiva ne može sama po sebi stvarati obveze za pojedinca te se stoga nije moguće pozivati na direktivu kao takvu protiv pojedinca.
- d. **Da, jer je nacionalni sud dužan pružiti pravnu zaštitu koja za pojedince proizlazi iz članka 21. Povelje.**
- e. Ne, zaposlenik može dobiti naknadu od države zbog nepravilnog prenošenja Direktive 2000/78/EZ u nacionalno pravo.
- f. Da, jer je zabrana diskriminacije na temelju dobi sadržana u Direktivi 2000/78/EZ sama po sebi dovoljna da pojedincima daje pravo na koje se oni kao na takvo mogu pozvati.
- g. Da, Povelja je primjenjiva jer pravo EU-a uvijek ima prednost pred nacionalnim pravom.
- h. Ne, jer je relevantnu odredbu nacionalnog prava moguće tumačiti na način koji je u skladu s Direktivom 2000/78/EZ.

#### Točan odgovor

*Opcija d* točan je odgovor (vidjeti predmet *Küçükdeveci*, t. 50.–56.).

Nacionalni sud dužan je izuzeti od primjene nacionalnu odredbu kojom se krši načelo nediskriminacije. U ovom slučaju, to bi bilo izuzimanje od primjene sljedeće odredbe: „Pri izračunu trajanja radnog odnosa u obzir se ne uzimaju razdoblja prije nego što je zaposlenik navršio 25 godina.“ To izuzimanje od primjene nacionalnog prava posljedica je izravnog učinka članka 21. Povelje. I dalje vrijedi pravilo da direktive nemaju horizontalan izravan učinak (vidjeti *opcije a, c, f i g*):

„46. U tom pogledu, kada je riječ o postupku između pojedinaca, Sud je dosljedno smatrao da direktiva ne može sama po sebi stvarati obveze za pojedinca te se stoga nije moguće pozivati na direktivu kao takvu protiv pojedinca (vidjeti, između ostalog, predmet 152/84 Marshall [1986.] ECR 723, t. 48.; predmet C-91/92 Faccini Dori [1994.] ECR I-3325, t. 20.; i Pfeiffer i drugi, t. 108.).“

Međutim, odredba Povelje (ili opće načelo prava Unije) izravno se primjenjuje u sporu između privatnih osoba. Sud Europske unije presudio je kako slijedi:

„Na nacionalnom je суду, koji vodi postupak između pojedinaca, да осигура поштovanje начела недискриминације на темељу доби, како је изражено у Директиви 2000/78 и, ако је потребно, изузме из примјене било коју suprotnu одредбу националног законодавства, [...]“

#### Obrazloženje

Predmeti *Mangold*<sup>8</sup> i *Küçükdeveci* čine polazište za razvoj doktrine horizontalnog izravnog učinka. Oba predmeta odnosi su se na učinak zabrane dobne diskriminacije *kao općeg načela prava Unije*. Izvor diskriminacije bila je odredba nacionalnog zakonodavstva. Posljedica horizontalnog izravnog učinka bila je ta da je nacionalni sud morao izuzeti iz primjene diskriminirajuću odredbu nacionalnog prava. Posljedica je predmeta *Mangold* i *Küçükdeveci* ta da se privatni poslodavci ne mogu pozivati na neku nacionalnu odredbu koja se pokaže protivnom načelu nediskriminacije.

*Opcija b* nije točna. U predmetu *D.I.*<sup>9</sup> danski sud postavio je pitanje o ulozi načela pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja. Prema Sudu Europske unije, ta načela ne mogu predstavljati temelj za odstupanje od obvezu suda da izuzme iz primjene nacionalne odredbe. Nacionalni sud ne može dati prednost zaštiti legitimnih očekivanja privatnog poslodavca koji je postupao u skladu s nacionalnim pravom.

U predmetu *Egenberger*<sup>10</sup> prvi je put dan horizontalan izravan učinak nekoj odredbi Povelje, i to zabrani diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja na temelju članka 21. stavka 1. Povelje. Iz te je presude jasno i da temeljna prava mogu imati obvezujući učinak na pojedince, čak i ako diskriminacija proizlazi iz ugovora sklopiljenih između pojedinaca. To prelazi okvire predmeta *Mangold* i *Küçükdeveci*, koji su se odnosili na diskriminaciju sadržanu u zakonodavstvu.

U predmetu *Bauer*<sup>11</sup> sud prvi put dodjeljuje horizontalan izravan učinak nekom temeljnog pravu koje nije nediskriminacija, i to pravu na plaćeni godišnji odmor (članak 31. stavak 2. Povelje). Ta presuda također pruža jasan i strukturiran okvir za ocjenu doktrine.

Konačno, presuda u predmetu *Cresco*<sup>12</sup> prva je presuda kojom se nacionalnom суду izričito nalaže da, u sporu između pojedinaca, pojedincima dodijeli subjektivna prava na temelju temeljnih prava. Posljedica horizontalnog izravnog učinka u tom predmetu nadilazi izuzimanje od primjene nacionalne pravne odredbe. Poslodavac ima obvezu koja proizlazi iz samog temeljnog prava Unije (a ne (ostatka) primjenjivog nacionalnog prava). Taj se predmet odnosio na nediskriminaciju na temelju vjere i uvjerenja (članak 21. stavak 1. Povelje). Presuda pokazuje kako neka odredba Povelje može izravno obvezivati privatnog poslodavca.

<sup>8</sup> Sud Europske unije, C-144/04, *Mangold*, 22. studenoga 2005.

<sup>9</sup> Sud Europske unije, C-441/14, *D.I.*, 19. travnja 2016.

<sup>10</sup> Sud Europske unije, *Egenberger*, C-414/16, 17. travnja 2018.

<sup>11</sup> Sud Europske unije C-569/16 i C-570/16, *Bauer*, 6. studenoga 2018.

<sup>12</sup> Sud Europske unije, C-193/17, *Cresco*, 22. siječnja 2019.

*Opcija e* nije točna. Na temelju relevantne sudske prakse Suda Europske unije može se zaključiti da Povelja može imati horizontalan izravan učinak. Može obvezivati pojedince i stvarati im obveze. Osim toga, zaposlenik u načelu ima *pravo na naknadu od države* zbog nepravilnog prenošenja Direktive 2000/78/EZ u nacionalno pravo. Međutim, Sud Europske unije, ne ispitujući izričito to pitanje, nije bio zadovoljan odgovorom koji se temeljio na postojanju tužbe protiv države zbog građanskopravne odgovornosti zbog nepotpunog prenošenja direktive u nacionalno pravo. Nezavisni odvjetnik (*Küçükdeveci*, t. 69.) istaknuo je glavni nedostatak takvog odgovora. Doveo bi do toga da Küçükdeveci izgubi spor, s finansijskim posljedicama, iako je utvrđeno postojanje dobne diskriminacije protivne Direktivi 2000/78/EZ. Osim toga, morala bi pokrenuti novi sudske postupak.

*Opcija f* nije točna. Ako bi relevantnu odredbu nacionalnog prava bilo moguće tumačiti na način koji je u skladu s Direktivom 2000/78/EZ, ne bi bilo nužno izuzeti iz primjene relevantnu nacionalnu odredbu. Međutim, u tom predmetu, prema sudu koji je uputio zahtjev, relevantnu odredbu nacionalnog prava nije moguće tumačiti na način koji je u skladu s Direktivom 2000/78/EZ.

## Dodatna literatura

Poglavlje 1. „Područje primjene” i „Koje je obrazloženje članka 51.?“ i Poglavlja 3., 4. i 7. priručnika FRA-e.

Poglavlje 3.3.3 FRA-ina *Priručnika o europskom antidiskriminacijskom pravu – izdanje iz 2018.*

de Mol, M. (2010.), „Küçükdeveci: Mangold revisited – Horizontal direct effect of a general principle of EU law: CJEU (Grand Chamber), Judgment of 19 January 2010, Case C-555/07, Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH“ (Küçükdeveci: ponovno razmatranje predmeta Mangold – Horizontalan izravan učinak općeg načela prava Unije: Sud Europske unije (Veliko vijeće), presuda od 19. siječnja 2010., predmet C-555/07, Seda Küçükdeveci protiv Swedex GmbH), *European Constitutional Law Review*, svez. 6, str. 293.–308.

Frantziou, E. (2019.), „(Most of) the Charter of Fundamental Rights is horizontally applicable: ECJ 6 November 2018, Joined cases C-569/16 and C-570/16, Bauer et al.“ (Povelja o temeljnim pravima (u većem dijelu) horizontalno je primjenjiva: Sud Europske unije 6. studenoga 2018., spojeni predmeti C-569/16 i C-570/16, Bauer i dr.), *European Constitutional Law Review*, svez. 19, str. 306.–323.



# STUDIJA SLUČAJA 2. – PRESTANAK RADNOG ODNOSA I PRAVO NA PLAĆENI GODIŠNJI ODMOR ZAPOŠLJAVANJE

## Uručak za sudionike

### Činjenično stanje predmeta

Gđa Brown jedina je pravna sljednica svojeg supruga, koji je bio zaposlen kod g. Jonesa od 2003. i koji je preminuo 4. siječnja 2013., nakon što je od srpnja 2012. bio nesposoban za rad zbog bolesti. G. Jones odbio je zahtjev gđe Brown za dodjelu novčane naknade od 3.800,00 eura za 32 dana plaćenog godišnjeg odmora koji njezin suprug nije iskoristio do trenutka svoje smrti. Gđa Brown pokrenula je postupak pred nacionalnim radnim sudom radi isplate navedene novčane naknade. Tvrdi da je učinak članka 31. stavka 2. Povelje Evropske unije o temeljnim pravima (Povelja) obvezivanje poslodavca da radnikovim nasljednicima isplati novčanu naknadu za neiskorišteni plaćeni godišnji odmor. G. Jones tvrdi da je takva mogućnost isključena relevantnim odredbama nacionalnog prava. Osim toga, tvrdi da se svrha prava na plaćeni godišnji odmor, koja se sastoji u omogućavanju radniku da se odmori i da iskoristi razdoblje opuštanja i razonode, nakon smrti doticne osobe više ne može postići.

### Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?

#### Povelja Evropske unije o temeljnim pravima (Povelja)

Članak 31. – Pošteni i pravični radni uvjeti – „2. Svaki radnik ima pravo na [...] plaćeni godišnji odmor.”

Pravo na plaćeni godišnji odmor proizlazi iz raznih međunarodnih instrumenata i mora se smatrati posebno važnim načelom socijalnog prava Unije. To je načelo izraženo i u članku 7. Direktive 2003/88. Prema sudskoj praksi Suda EU-a, pravo na plaćeni godišnji

odmor uključuje i. pravo na godišnji odmor; ii. pravo na daljnju isplatu redovne plaće za to razdoblje odmora i iii. pravo na novčanu naknadu umjesto neiskorištenog godišnjeg odmora nakon prestanka radnog odnosa.

#### Direktiva o radnom vremenu 2003/88/EZ<sup>13</sup>

Članak 7. glasi kako slijedi:

„1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi svaki radnik imao pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od najmanje četiri tjedna, ovisno o uvjetima za stjecanje prava i za odobravanje takvog odmora utvrđenim nacionalnim propisima i/ili praksom.

2. Najkraći plaćeni godišnji odmor ne može se zamijeniti novčanom naknadom, osim u slučaju prestanka radnog odnosa.”

### Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?

Člankom 7. stavkom 4. Saveznog zakona o godišnjem odmoru predviđeno je:

„Ako se zbog prestanka radnog odnosa odmor više ne može u cijelosti ili djelomično odobriti, isplatit će se novčana naknada.”

U članku 1922. stavku 1. Građanskog zakonika o „univerzalnoj sukcesiji” navedeno je sljedeće:

<sup>13</sup> Direktiva 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena, SL 2003., L 299, str. 9.

*„Nakon smrti osobe (nasljeđivanje), ukupna imovina te osobe (nasljedstvo) prenosi se na jednu ili više osoba (nasljednici).”*

## Pitanja

Odgovorite na 1. pitanje prije nego što prijeđete na sljedeća pitanja.

**1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva na članak 7. stavak 4. zakona o godišnjem odmoru u vezi s članom 1922. stavkom 1. Građanskog zakonika?**

- a. Da, jer uključuje provedbu Direktive 2003/88/EZ.
- b. Ne, jer u skladu s člankom 7. Direktive 2003/88/EZ države članice Europske unije mogu pri dodjeljivanju plaće-nog godišnjeg odmora primjenjivati svoje nacionalno pravo i običaje.
- c. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP).
- d. Ne, Povelja se ne primjenjuje na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu.

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Pod pretpostavkom da je Povelja primjenjiva:

**2. pitanje: Kako biste ocijenili usklađenost zakona o godišnjem odmoru, u vezi s citiranom odredbom Građanskog zakonika, s člankom 31. stavkom 2. Povelje?**

#### Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**3. pitanje: Ako se relevantna pravila nacionalnog prava moraju smatrati neusklađenima s člankom 31. stavkom 2. Povelje, što bi nacionalni sud trebao učiniti u sporu između privatnih stranaka? Je li nacionalni sud dužan obvezati g. Jonesa (privatnu osobu) da gđi Brown, kao pravnoj sljednici, dodijeli novčanu naknadu za plaćeni godišnji odmor na temelju članka 31. stvaka 2. Povelje?**

#### Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Osnovne informacije za instruktore

### Uvodne napomene

Ovaj slučaj temelji se na predmetu Suda Europske unije, C-569/16 i C-570/16, *Bauer*, 6. studenoga 2018., ECLI:EU:C:2018:871.

### Pitanja i odgovori

#### 1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva na članak 7. stavak 4. zakona o godišnjem odmoru u vezi s člankom 1922. stavkom 1. Građanskog zakonika?

- a. Da, jer uključuje provedbu Direktive 2003/88/EZ.
- b. Ne, jer u skladu s člankom 7. Direktive 2003/88/EZ države članice Europske unije mogu pri dodjeljivanju plaćenog godišnjeg odmora primjenjivati svoje nacionalno pravo i običaje.
- c. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvek primjenjiv, kao i EKLJP.
- d. Ne, Povelja se ne primjenjuje na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu.

### Uvodne napomene

Analizu predmeta na temelju Povelje važno je započeti provjerom, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje, toga je li Povelja primjenjiva. Povratne informacije u odgovoru na to pitanje mogu biti usmjerene na razloge za dosljedno provođenje tog važnog preliminarnog koraka (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e). Osim toga, može se uputiti na Poglavlje 7. tog priručnika; to poglavje sadržava kontrolni popis za provjeru primjene članka 51. stavka 1. Povelje.

Važno je upamtiti da su temeljna prava Europske unije primjenjiva na države članice samo u situacijama koje su obuhvaćene područjem primjene prava EU-a. To je velika razlika u odnosu na EKLJP, koji se, u načelu, primjenjuje u svim slučajevima. Pri primjeni Povelje potrebno je provjeriti sljedeće na temelju članka 51. stavka 1. Povelje: predstavlja li predmetni slučaj neku isključivo nacionalnu situaciju u kojoj Povelja nema nikakvu ulogu ili je li obuhvaćen područjem primjene prava Unije u kojem slučaju je Povelja primjenjiva? Članak 51. stavak 1. u biti se svodi na ovo: primjena temeljnih prava Unije usko je povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije. Primjena Povelje uvek je povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije.

### Točan odgovor

*Opcija a* točan je odgovor (vidjeti predmet *Bauer*, t. 53.).

Članak 622. Građanskog zakonika smatra se mjerom kojom se provodi pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.

### Obrazloženje

Prema članku 51. stavku 1. Povelje, Povelja je primjenjiva na sve nacionalne mjeru kojima se provodi pravo Unije. U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća sve vrste provedbe i primjene prava Unije u državama članicama. Ima isto značenje kao i „djelovanje u okviru područja primjene prava Unije“ te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo Unije.

U ovom slučaju, prema Sudu Europske unije, spornim nacionalnim zakonodavstvom provodi se Direktiva 2003/88/EZ.

*Opcija b* nije točna: pravni akti EU-a vrlo često omogućuju državama članicama prostor za slobodnu procjenu. Najjasniji primjer jesu direktive, kojima se od država zahtijeva postizanje određenog rezultata, pri čemu se njima ne nameću sredstva za postizanje tog rezultata. Međutim, drugi pravni akti Europske unije, kao što su uredbe, državama članicama često pružaju manevarski prostor kada je riječ o njihovoj provedbi. Smatra se da se nacionalnim mjerama u okviru kojih se iskoristi prostor za slobodnu procjenu koji je omogućilo zakonodavstvo Europske unije „provodi pravo Unije“, zbog čega bi trebalo poštovati Povelju.

*Opcija c* nije točna (vidjeti uvodne napomene).

*Opcija d* nije točna. Prema ustaljenoj sudske praksi, odredbe Ugovora o funkcioniranju Europske unije o slobodi kretanja nisu primjenjive na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu. Međutim, to se ne odnosi na Povelju. Povelja se može primjeniti u situacijama u kojima ne postoji prekogranični element; primjerice, kada je riječ o zakonodavstvu Europske unije kojim se usklađuje određeno područje prava među državama članicama, kao što je to ovdje slučaj (Direktiva 2000/78/EZ). Stoga su pravila sadržana u predmetnom zakonodavstvu EU-a primjenjiva, bez obzira na potpuno internu prirodu situacije o kojoj je riječ u glavnom postupku.<sup>14</sup>

#### 2. pitanje: Pod pretpostavkom da je Povelja primjenjiva, kako biste ocijenili usklađenost članka 7. stavka 4. zakona o godišnjem odmoru, u vezi s člankom 1922. stavkom 1. Građanskog zakonika, s člankom 31. stavkom 2. Povelje?

<sup>14</sup> Sud Europske unije, C-483/16, *Sziber*, 31. svibnja 2018., ECLI:EU:C:2018:367, t. 56.–59.

## **Uvodne napomene**

U Poglavlju 8. priručnika FRA-e dan je strukturiran okvir za ispitivanje toga je li neka nacionalna odredba u skladu s Poveljom. Kako bi se osiguralo da se poduzmu svi potrebni koraci, preporučljivo je upotrebljavati takav kontrolni popis. U ovom slučaju, ocjena na temelju članka 31. stavka 2. Povelje trebala bi uključivati članak 52. stavak 1. Povelje (opća odredba o ograničenjima prava iz Povelje).

Uvjeti utvrđeni člankom 52. stavkom 1. jesu sljedeći:

- Jesu li ograničenja predviđena zakonom?
- Je li poštovanje biti predmetnog temeljnog prava zajamčeno?
- Imaju li ograničenja legitiman cilj?
- Je li ograničenje primjereno za rješavanje utvrđenog problema?
- Utječu li ograničenja više nego što je nužno na postizanje cilja koji se želi postići? Jesu li dostupne mjere koje bi predstavljale manje zadiranje u temeljna prava?
- Jesu li ograničenja proporcionalna cilju koji se želi postići?

U ovom predmetu naglasak je na nepoštovanju *biti* članka 32. stavka 2. Povelje.

## **Točan odgovor**

Relevantne nacionalne odredbe tumačene zajedno nisu u skladu s člankom 31. stavkom 2. Povelje (vidjeti predmet *Bauer*, t. 57.–62.).

## **Obrazloženje**

Izraz „plaćeni godišnji odmor“ u članku 31. stavku 2. Povelje znači da se tijekom trajanja godišnjeg odmora radniku mora i dalje isplaćivati plaća; drugim riječima, radnik mora primati redovnu plaću tijekom tog razdoblja godišnjeg odmora. To temeljno pravo također sadržava, u svojstvu prava povezanog s tim pravom na plaćeni godišnji odmor, pravo na novčanu naknadu za neiskorišteni plaćeni godišnji odmor nakon prestanka radnog odnosa.

To se pravo može ograničiti samo uz poštovanje strogih uvjeta iz članka 52. stavka 1. Povelje i, posebice, *bitnog sadržaja* tog prava. To znači da stečeno pravo na plaćeni godišnji odmor ne može prestati nakon završetka godine u kojoj je pravo na godišnji odmor stečeno ili razdoblja prijenosa utvrđenog nacionalnim pravom, ako radnik nije bio u mogućnosti iskoristiti svoj godišnji odmor. Isto tako, države članice ne mogu odlučiti da prestanak radnog odnosa do kojeg je došlo zbog smrti dovodi do potpunog retroaktivnog gubitka prava na plaćeni godišnji odmor koje je radnik stekao, s obzirom na to da takvo pravo obuhvaća, osim samog

prava na godišnji odmor, i drugi jednako važan aspekt, odnosno pravo na primanje plaćanja, na temelju kojeg se dotičnoj osobi ili njezinim pravnim sljednicima isplaćuje novčana naknada za neiskorišteni godišnji odmor nakon prestanka radnog odnosa.

Stoga je, kad je riječ o situacijama obuhvaćenima područjem primjene članka 31. stavka 2. Povelje, učinak te odredbe konkretno taj da države članice ne smiju donijeti propis na temelju kojeg radnik zbog svoje smrti retroaktivno gubi pravo na plaćeni godišnji odmor koje je stekao prije smrti, a njegovi pravni sljednici stoga gube pravo na novčanu naknadu za taj odmor, kao imovinsku sastavnicu koja čini integralni dio tih prava.

Ako radni odnos prestane zbog smrti radnika, iz članka 31. stavka 2. Povelje proizlazi da se, kako bi se spriječilo da se temeljno pravo na plaćeni godišnji odmor koje je taj radnik stekao, uključujući njegovu imovinsku sastavnicu, *retroaktivno izgubi*, pravo dotične osobe na novčanu naknadu za neiskorišteni godišnji odmor može prenijeti nasleđivanjem na njegove pravne sljednike.

**3. pitanje: Ako se relevantna pravila nacionalnog prava moraju smatrati neusklađenima s člankom 31. stavkom 2. Povelje, što bi nacionalni sud trebao učiniti u sporu između privatnih stranaka? Je li nacionalni sud dužan obvezati g. Jonesa (privatnu osobu) da gđi Brown, kao pravnoj sljednici, dodijeli novčanu naknadu za plaćeni godišnji odmor na temelju članka 31. stavka 2. Povelje?**

## **Točan odgovor**

Da (vidjeti predmet *Bauer*, t. 64.–91.).

Pravo svakog radnika na plaćeni godišnji odmor (članak 31. stavak 2. Povelje) podrazumijeva, po prirodi, odgovarajuću obvezu poslodavca, a to je dodjeljivanje takvih razdoblja plaćenog godišnjeg odmora.

Ako nacionalni sud ne može protumačiti sporno nacionalno zakonodavstvo na način kojim se osigurava njegova usklađenost s člankom 31. stavkom 2. Povelje, bit će dužan osigurati potpunu djelotvornost članka izuzimanjem iz primjene tog nacionalnog zakonodavstva.

U ovom je slučaju posljedica ta da privatna stranka g. Jones mora platiti naknadu za neiskorišteni godišnji odmor nasljednicima zaposlenika, bez obzira na činjenicu da je u nacionalnom pravu takva mogućnost isključena.

## Obrazloženje

Predmeti *Mangold*<sup>15</sup> i *Küçükdeveci* predstavljaju polazište za razvoj doktrine horizontalnog izravnog učinka. Oba predmeta odnosila su se na učinak zabrane dobre diskriminacije kao općeg načela prava EU-a. Izvor diskriminacije bila je odredba nacionalnog zakonodavstva. Posljedica horizontalnog izravnog učinka bila je ta da je nacionalni sud morao izuzeti iz primjene diskriminirajuću odredbu nacionalnog prava. Posljedica je predmeta *Mangold* i *Küçükdeveci* ta da se privatni poslodavci ne mogu pozivati na neku nacionalnu odredbu koja se pokaže protivnom načelu nediskriminacije.

U predmetu *D.I.*<sup>16</sup> danski sud postavio je pitanje o ulozi načela pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja. Prema Sudu Europske unije, ta načela ne mogu predstavljati temelj za odstupanje od obveze suda da izuzme iz primjene nacionalne odredbe. Nacionalni sud ne može dati prednost zaštiti legitimnih očekivanja privatnog poslodavca koji je postupao u skladu s nacionalnim pravom.

U predmetu *Egenberger*<sup>17</sup> prvi je put dan horizontalan izravan učinak nekoj odredbi *Povelje*, i to zabrani diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja na temelju članka 21. stavka 1. Povelje. Iz te je presude jasno i da temeljna prava mogu imati obvezujući učinak na pojedince, čak i ako diskriminacija proizlazi iz ugovora sklopljenih između pojedinaca. To prelazi okvire predmeta *Mangold* i *Küçükdeveci*, koji su se odnosili na diskriminaciju sadržanu u zakonodavstvu.

U predmetu *Bauer*<sup>18</sup> sud prvi put dodjeljuje horizontalan izravan učinak nekom temeljnju pravu koje nije nediskriminacija, i to pravu na plaćeni godišnji odmor (članak 31. stavak 2. Povelje). Ta presuda također pruža jasan i strukturiran okvir za ocjenu doktrine.

Konačno, presuda u predmetu *Cresco*<sup>19</sup> prva je presuda kojom se nacionalnom судu izričito nalaže da, u sporu između pojedinaca, pojedincima dodijeli subjektivna prava na temelju temeljnih prava. Posljedica horizontalnog izravnog učinka u tom predmetu nadilazi izuzimanje od primjene nacionalne pravne odredbe. Poslodavac ima obvezu koja proizlazi iz samog temeljnog prava Unije (a ne (ostatka) nacionalnog prava). Taj se predmet odnosio na nediskriminaciju na temelju vjere i uvjerenja (članak 21. stavak 1. Povelje). Presuda pokazuje kako neka odredba Povelje može izravno obvezivati privatnog poslodavca.

## Dodatna literatura

Poglavlje 1. „Područje primjene“ i „Koje je obrazloženje članka 51.?“ i Poglavlja 3., 4., 7. i 8. priručnika FRA-e.

Frantziou, E. (2019.), „(Most of) the Charter of Fundamental Rights is horizontally applicable: ECJ 6 November 2018, Joined cases C-569/16 and C-570/16, Bauer et al“ (Povelja o temeljnim pravima (u većem dijelu) horizontalno je primjenjiva: Sud Europske unije 6. studenoga 2018., spojeni predmeti C-569/16 i C-570/16, Bauer i dr.), *European Constitutional Law Review*, svez. 19, str. 306.–323.

<sup>15</sup> Sud Europske unije, C-144/04, *Mangold*, 22. studenoga 2005.

<sup>16</sup> Sud Europske unije, C-441/14, *D.I.*, 19. travnja 2016.

<sup>17</sup> Sud Europske unije, C-414/16, *Egenberger*, 17. travnja 2018.

<sup>18</sup> Sud Europske unije C-569/16 i C-570/16, *Bauer*, 6. studenoga 2018.

<sup>19</sup> Sud Europske unije, C-193/17, *Cresco*, 22. siječnja 2019.



# STUDIJA SLUČAJA 3. – DOB ZA UMIROVLJENJE NEDISKRIMINACIJA



## Uručak za sudionike

### Činjenično stanje predmeta

Gđa Sanchez, poljoprivrednica, želi podnijeti zahtjev za potporu za prijevremeno umirovljenje i prestanak poljoprivredne djelatnosti, koju financira Europska unija. Uvjeti za dodjelu takve potpore sadržani su u Uredbi EU-a br. 1257/1999 o dodjeli potpore za prijevremeno umirovljenje i prestanak poljoprivredne djelatnosti.<sup>20</sup> Ta je uredba bila instrument zajedničke poljoprivredne politike. Potpora za prijevremeno umirovljenje djeluje kao gospodarski poticaj kojim se nastoji i. potaknuti starije poljoprivrednike da se konačno prestanu baviti poljoprivrednom djelatnošću, ranije nego što bi to učinili u normalnim okolnostima i ii. na taj način olakšati strukturne promjene u poljoprivrednom sektoru, s ciljem boljeg osiguravanja gospodarske održivosti gospodarstava. Proces dodjele potpore vode države članice Europske unije.

Gđa Sanchez nije dobila potporu. Jedan je od uvjeta propisanih relevantnom uredbom Unije da podnositelj zahtjeva još nije navršio „uobičajenu dob za umirovljenje“. To se mora utvrditi na temelju nacionalnih odredbi o mirovini: u ovom slučaju nacionalnog mirovinskog prava. U relevantnim odredbama postoji razlika između muškaraca i žena u pogledu određivanja dobi za umirovljenje.

Taj bi propis trebao ići u korist žena, no ima negativan utjecaj na gđu Sanchez u okviru dodjele sredstava potpore Europske unije. Na temelju tog nacionalnog

<sup>20</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 1257/1999 o potpori Europskog fonda za smjernice i jamstva u poljoprivredi (EFSJP) ruralnom razvoju kojom se izmjenjuju i stavljuju izvan snage određene uredbe, SL 1999., L 160, str. 80.

propisa ona je, kao majka dvoje djece, u trenutku podnošenja zahtjeva već bila navršila dob za umirovljenje te je stoga njezin zahtjev za potporu Unije odbijen. Da je muškarac, u trenutku podnošenja zahtjeva ne bi navršila dob za umirovljenje i imala bi pravo na potporu za prijevremeno umirovljenje.

Gđa Sanchez tvrdi da češki mirovinski sustav krši zabranu diskriminacije na temelju spola u pravu EU-a. Međutim, u ranijem predmetu Europski sud za ljudska prava (ESLJP) razmatrao je pitanje različitog postupanja na temelju spola u istom nacionalnom mirovinskem sustavu i presudio da je sustav u skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima (EKLJP).

### Koje su odredbe prava EU-a ovdje relevantne?

#### Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)

Članak 21. – Nediskriminacija:

„1. Zabranjuje se svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je spol [...]“

#### Uredba br. 1257/1999

U Poglavlju IV. pod naslovom „Prijevremeno umirovljenje“ članak 10. stavak 1. glasi kako slijedi:

„Potpora za prijevremeno umirovljenje i prestanak poljoprivredne djelatnosti pridonosi sljedećim ciljevima:

- osigurava prihod starijim poljoprivrednicima koji se odluče za prekid poljoprivredne djelatnosti,

- potiče zamjenu tih starijih poljoprivrednika onim poljoprivrednicima koji mogu poboljšati, prema potrebi, gos-

*podarsku održivost preostalih poljoprivrednih gospodarstava,*

*- preraspodjeljuje poljoprivredno zemljište za nepoljoprivredne svrhe kad se ne može obrađivati prema zadovoljavajućim uvjetima gospodarske održivosti."*

Člankom 11. stavkom 1. predviđeno je sljedeće:

,Prenositelj gospodarstva:

- prestaje sa svim komercijalnim poljoprivrednim djelatnostima; međutim, može nastaviti s poljoprivrednim djelatnostima koje nisu komercijalne prirode i koristiti se zgradama;
- ma više od 55 godina, ali ne i uobičajenu dob za umirovljenje u trenutku prijenosa, i
- mora se baviti poljoprivredom 10 godina prije prijenosa."

Na temelju sudske prakse Suda Europske unije, definicija „uobičajene dobi za umirovljenje“ u smislu druge alineje članka 11. stvaka 1., zbog nedostatka usklađenosti na razini Europske unije, u nadležnosti je država članica.

## Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?

Člankom 5. nacionalnog zakona o umirovljenju utvrđena je dob za umirovljenje kao takva, iz društvenih i povjesnih razloga. Dob za umirovljenje muškaraca i žena različita je, a za žene se određuje prema broju djece koje je žena podigla (dok muškarci mogu ići u mirovinu s navršenih 60 godina, žene u mirovinu mogu ići s navršene 53 godine ako su podigle najmanje petero djece, s 54 godine ako su podigle troje ili četvero djece, s 55 godina ako su podigle dvoje djece itd.).

„(1) Dob za umirovljenje je:

- (a) za muškarce, 60 godina;
- (b) za žene:
  1. 53 godine, ako su podigle najmanje petero djece;
  2. 54 godine, ako su podigle troje ili četvero djece;
  3. 55 godina, ako su podigle dvoje djece;
  4. 56 godina, ako su podigle jedno dijete, ili
  5. 57 godina, ako su osigurane osobe navršile tu dob do 31. prosinca 1995.“

## Pitanja

Odgovorite na 1. pitanje prije nego što prijeđete na sljedeća pitanja.

### 1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva na članak 5. nacionalnog zakona o umirovljenju?

Odaberite jedan odgovor ili više njih:

- a. Ne, mirovinsko pravo nacionalno je pitanje i obuhvaćeno je suverenitetom država članica.
- b. Ne, ESLJP je već razmatrao to pitanje i utvrdio da je u skladu s EKLJP-om.
- c. Da, riječ je o pružanju poljoprivrednih subvencija Europske unije.
- d. Ne, propis se odnosi na nacionalno pravo za određivanje dobi za umirovljenje. Zakonodavno tijelo Unije stoga to pitanje želi prepustiti državama članicama.
- e. Da, Povelja ima status primarnog prava i, u načelu, uvijek je primjenjiva.

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Pod pretpostavkom da je Povelja primjenjiva:

**2. pitanje: Mora li se Sud Europske unije složiti s ESLJP-om, koji je već utvrdio da je različito postupanje u skladu s EKLJP-om?**

#### **Napomene**

---

---

---

---

**3. pitanje: Kako biste ocijenili članak 5. nacionalnog zakona o umirovljenju u svjetlu načela Unije o nediskriminaciji na temelju spola (članak 21. stavak 1. Povelje)?**

#### **Napomene**

---

---

---

---

**4. pitanje: Ako je ta odredba u suprotnosti s načelom Unije o nediskriminaciji na temelju spola, što bi nacionalni sud trebao učiniti? Kako bi trebao odrediti „uobičajenu dob za umirovljenje” u trenutku prijenosa gospodarstva na temelju članka 11. Uredbe br. 1257/1999?**

#### **Napomene**

---

---

---

---

## Osnovne informacije za instruktore

### Uvodne napomene

Ovaj slučaj temelji se na predmetu Suda Europske unije, C-401/11, *Soukupová*, 11. travnja 2013., EC-LI:EU:C:2013:223.

Predmet *Soukupová* odnosi se na primjenu načela Unije o nediskriminaciji na nacionalni mirovinski sustav u okviru dodjele poljoprivrednih potpora Europske unije.

### Pitanja i odgovori

#### 1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva na članak 5. nacionalnog zakona o umirovljenju?

Odaberite jedan odgovor ili više njih.<sup>21</sup>

- a. Ne, mirovinsko pravo nacionalno je pitanje i obuhvaćeno je suverenitetom država članica.
- b. Ne, ESLJP je već razmatrao to pitanje i utvrdio da je u skladu s EKLJP-om.
- c. Da, riječ je o pružanju poljoprivrednih subvencija Europske unije.
- d. Ne, propis se odnosi na nacionalno pravo za određivanje dobi za umirovljenje. Zakonodavno tijelo Unije stoga to pitanje želi prepustiti državama članicama.
- e. Da, Povelja ima status primarnog prava i, u načelu, uvijek je primjenjiva.

### Uvodne napomene

Za ovo je pitanje ključno provjeriti je li Povelja primjenjiva, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje.

Povratne informacije u odgovoru na to pitanje mogu biti usmjerene na razloge za dosljedno provođenje tog važnog preliminarnog koraka (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e).

Osim toga, može se uputiti i na Poglavlje 7. tog priručnika, u kojem je naveden kontrolni popis za provjeru primjene članka 51. stavka 1. Povelje.

### Točan odgovor

*Opcija c* točan je odgovor (vidjeti predmet *Soukupová*, t. 26.).

Članak 5. nacionalnog zakona o umirovljenju smatra se mjerom kojom se provodi pravo Unije u smislu član-

ka 51. stavka 1. Povelje, ali samo ako se primjenjuje u okviru uredbe.

### Obrazloženje

Prema članku 51. stavku 1. Povelje, Povelja je primjenjiva samo na nacionalne mjere *kojima se provodi pravo Unije* (stoga *opcija f* nije točna). U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća svu provedbu i primjenu prava Unije u državama članicama. Imat će isto značenje kao i „djelovanje u okviru područja primjene prava Unije“ te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo Unije.

*Uokviru potpore* za prijevremeno umirovljenje i prestanak poljoprivredne djelatnosti, temeljna prava Europske unije primjenjuju se na nacionalne mjere za izračun dobi za umirovljenje. Taj se zaključak može argumentirati na dva načina.

- Prvi je argument prilično jasan: dodjela subvencija Europske unije obuhvaćena je područjem primjene prava Unije.
- Drugi je argument potrebno donekle objasniti. Kao što je navedeno u predmetu, uredbom EU-a o potporama za prijevremeno umirovljenje poljoprivrednika propisan je uvjet da poljoprivrednik koji navrši „uobičajenu dob za umirovljenje“ više ne može dobiti potporu za prijevremeno umirovljenje. Nadalje, uredbom nije definirana „uobičajena dob za umirovljenje“. Umjesto toga, uredba za značenje „uobičajene dobi za umirovljenje“ upućuje na nacionalno pravo. To je situacija u kojoj zakonodavno tijelo Unije upotrebljava nacionalni pravni pojam. Stoga se nacionalno mirovinsko zakonodavstvo može primjenjivati u okviru uredbe EU-a o potpori za prijevremeno umirovljenje poljoprivrednika. Ako se to dogodi, nacionalno zakonodavstvo o umirovljenju predstavlja provedbu u smislu članka 51. Povelje, ali samo u okviru uredbe EU-a (vidjeti situaciju A.5 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e). To je i razlog zašto *opcija d* nije točna.

Ova studija slučaja pokazuje da je Povelja primjenjiva i na nacionalne akte obuhvaćene nadležnošću (suverenitetom) država članica i akte koji *nisu namijenjeni* provedbi prava Unije. To je važno napomenuti i predstavlja razlog zašto *opcija a* nije točna.

**2. pitanje: Pod pretpostavkom da je Povelja primjenjiva, mora li se Sud Europske unije složiti s ESLJP-om, koji je već utvrdio da je različito postupanje u skladu s EKLJP-om?**

### Točan odgovor

Ne.

<sup>21</sup> Instruktori, ne zaboravite odabrati „Omogućiti publici da glasuje za više opcija“ u alatu za glasovanje.

## Obrazloženje

Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima za jamčenima EKLJP-om („odgovarajuća prava“). Na temelju članka 52. stavka 3. Povelje, značenje i područje primjene tih odgovarajućih prava iz Povelje jednak su onima iz EKLJP-a (uključujući sudske praksu ESLJP-a).

Prema „Objašnjenjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima“, članak 21., u mjeri u kojoj odgovara članku 14. EKLJP-a, primjenjiv je u skladu s tom odredbom.

Međutim, to ne znači da se Sud Europske unije mora složiti s ESLJP-om; EKLJP-om je uspostavljen minimalni prag zaštite. Pravom Unije može se predvidjeti opsežnija zaštita (vidjeti članak 52. stavak 3. Povelje i Poglavlje 2. priručnika FRA-e).

### 3. pitanje: Kako biste ocijenili članak 5. nacionalnog zakona o umirovljenju u svjetlu načela Unije o nediskriminaciji na temelju spola (članak 21. stavak 1. Povelje)?

#### Uvodne napomene

Sud Europske unije provodi ocjenu nacionalnog mirovinskog sustava u potpunosti u okviru uredbe. I na pitanje postoji li nejednakost postupanja u usporedivim situacijama i na pitanje može li se razlika u postupanju objektivno opravdati odgovara se u svjetlu uredbe.

Dva su razloga za to.

- Prvo, prema ustaljenoj sudske praksi, primjena načela nediskriminacije mora se odvijati unutar konkretnog konteksta (predmet i svrha) sustava Unije kojim se uvođe razlikovanje. U tom smislu, pritom se ne radi razlika između toga proizlazi li različito postupanje izravno iz predmetnog zakonodavstva Europske unije ili proizlazi li neizravno iz zakonodavstva Europske unije kroz poveznicu u nacionalnom pravu. Vidjeti u tom pogledu:<sup>22</sup>
  - „52. U tom pogledu, treba podsjetiti da elemente koji su svojstveni različitim situacijama, i sukladno tome njihovu usporedivost, valja utvrditi i cijeniti osobito vodeći računa o predmetu i svrsi akta prava Unije kojim se vrši razlikovanje u pitanju. Osim toga, treba uzeti u obzir načela i ciljeve područja iz kojeg potječe predmetni akt [...].
  - 53. Takav pristup treba mutatis mutandis vrijediti također u okviru ispitivanja kojim se ocjenjuje usklađenost nacionalnih mjera kojima se provodi pravo Unije u pogledu načela jednakog postupanja.“

- Drugo, zbog bliske povezanosti sa svrhom i predmetom zakonodavstva Unije, postavljena je jasna granica između konteksta Europske unije u kojem se temeljna prava Unije primjenjuju i isključivo nacionalne situacije u kojoj se temeljna prava Unije ne primjenjuju. Kao što je navedeno pod 1. pitanjem, nacionalni mirovinski sustav predstavlja provedbu prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje samo kada se primjenjuje u okviru uredbe. Iz toga proizlazi da Sud Europske unije može provoditi ocjenu slučajeva navodne diskriminacije pri dodjeli potpora Unije, ali ne može odlučiti o diskriminacijskoj prirodi nacionalnog mirovinskog sustava kao takvog.

#### Točan odgovor

Razlika u postupanju pri određivanju „uobičajene dobi za umirovljenje“ u svrhu primjene članka 11. stavka 1. Uredbe br. 1257/1999, ovisno o spolu podnositelja zahtjeva za potporu za prijevremeno umirovljenje i prestanak poljoprivredne djelatnosti i, u slučaju podnositeljice zahtjeva, o broju djece koju je podnositeljica podigla, nije u skladu s člankom 21. stavkom 1. Povelje.

*Obrazloženje (vidjeti predmet Soukupová, t. 29.–34.)*

Prema ustaljenoj sudske praksi Suda Europske unije, načela jednakog postupanja i nediskriminacije zahtjevaju da se u usporedivim situacijama ne postupa različito i da se u različitim situacijama ne postupa jednak osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano.

- a. Postupa li se prema gdje Sanchez različito u odnosu na muškarca u usporedivom položaju?

Da – Starije poljoprivrednice i stariji poljoprivrednici nalaze se u usporedivim situacijama, u svjetlu svrhe potpore za prijevremeno umirovljenje utvrđene u članku 10. stavku 1. Uredbe br. 1257/1999, a to je poticanje takvih poljoprivrednika, neovisno o njihovu spolu i broju djece koju su podigli, da se ranije i konačno prestanu baviti poljoprivrednom djelatnošću, s ciljem boljeg osiguravanja održivosti poljoprivrednih gospodarstava. I poljoprivrednici i poljoprivrednice imaju pravo tražiti takvu potporu ako su, u skladu s člankom 11. stavkom 1. te uredbe, konačno prestali sa svim komercijalnim poljoprivrednim djelatnostima nakon što su se bavili poljoprivrednom djelatnošću deset godina prije tog prestanka i imaju najmanje navršenih 55 godina, ali ne i „uobičajenu dob za umirovljenje“ u trenutku prestanka.

- b. Postoji li objektivno opravdanje za tu razliku u postupanju?

Ne – Ciljevi strukturnih promjena u poljoprivrednom sektoru predviđenih potporom za prijevremeno umirovljenje i prestanak poljoprivredne djelatnosti koja se dodjeljuje na temelju Uredbe br. 1257/1999 očito se

<sup>22</sup> Sud Europske unije, C-195/12, IBV, 26. rujna 2013.

mogu postići, a da države članice ne pribjegavaju diskriminirajućem postupanju.

**4. pitanje: Ako je ta odredba u suprotnosti s načelom Unije o nediskriminaciji na temelju spola, što bi nacionalni sud trebao učiniti? Kako bi trebao odrediti pojam „uobičajene dobi za umirovljenje” u trenutku prijenosa gospodarstva na temelju članka 11. Uredbe br. 1257/1999?**

**Uvodne napomene**

Ovo pitanje usmjereno je na izravan učinak Povelje u nacionalnim pravnim postupcima. Učinak Povelje u okviru nacionalnog prava ne ovisi o ustavnom pravu država članica, već potječe iz prava Unije i stoga se temelji na načelima izravnog učinka i nadređenosti.

Nacionalni sudovi mogu upotrebljavati temeljna prava Unije kao neovisnu osnovu za preispitivanje i kao izvore prava i obveza. To nije nimalo drugačije od drugih normi prava Unije. Većina odredbi Povelje vjerojatno ispunjava te uvjete (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e).

Treba napomenuti da je izravni učinak takozvanih načela Povelje ograničen. Prema članku 52. stavku 5. Povelje, postoji razlika između „prava” i „načela”. Obje su te vrste odredbi iz Povelje obvezujuće. Glavna je razlika u tome što prava iz Povelje opisuju „pojedinačnu pravnu situaciju”. Ona stvaraju pojedinačna ili subjektivna prava bez potrebe za dalnjom zakonodavnom razradom. Načela uključuju zadatak za vlade. Što je odredba Povelje konkretnija, to su veći izgledi da postoji neko „pravo”. Iz članka 52. stavka 5. Povelje proizlazi da sudovi ne mogu dodijeliti subjektivna prava na temelju načela iz Povelje (vidjeti Poglavlje 1. priručnika FRA-e). Međutim, ova studija slučaja odnosi se na pravo iz Povelje – članak 21.

U ovom pitanju riječ je o konkretnoj vrsti izravnog učinka načela nediskriminacije.

**Točan odgovor**

Sud bi trebao izuzeti iz primjene nacionalne odredbe, a nacionalni sudovi prema gdje Sanchez jednostavno trebaju postupati kao da je muškarac iste dobi u slučaju kada nacionalna tijela razmatraju ispunjava li ona uvjete za prijevremeno umirovljenje (vidjeti predmet Soukupová, t. 35.).

**Obrazloženje**

Prema dosljednoj sudskoj praksi Suda Europske unije, sve dok se u nacionalnom zakonodavstvu ne usvoje mjere za ponovno uspostavljanje jednakog postupanja, poštovanje jednakog postupanja može se zajamčiti samo davanjem osobama u nepovoljnem položaju istih prednosti koje imaju osobe u privilegiranom položaju. Osobu u nepovoljnem položaju stoga se mora staviti u isti položaj u kojem se nalazi osoba koja ima dotičnu prednost.

**Dodatak literatura**

Poglavlje 1. „Područje primjene” i „Koje je obrazloženje članka 51.?“ i poglavlja 3., 4. i 7. priručnika FRA-e.

Poglavlje 3.3.3 FRA-ina Priručnika o europskom antidiskrimacijskom pravu – izdanje iz 2018.

EKLJP, *Andrle protiv Češke Republike*, br. 6268/08, 20. lipnja 2011.



# STUDIJA SLUČAJA 4. – POSTAVLJANJE BROJILA ELEKTRIČNE ENERGIJE U ROMSKIM ČETVRTIMA NEDISKRIMINACIJA

## Uručak za sudionike

### Činjenično stanje predmeta

Gđa Dimitrov, kao samostalna trgovkinja, vodi trgovinu živežnim namirnicama u četvrti u kojoj uglavnom žive osobe romskog podrijetla. Gđa Dimitrov osoba je bugarskog etničkog podrijetla; ne izjašnjava se kao osoba romskog podrijetla i ne treba je smatrati osobom romskog podrijetla. Distributer električne energije ELECTRA ugradio je brojila električne energije na betonske stupove koji čine električnu mrežu nadzemnih vodova na visini od šest do sedam metara svim potrošačima u toj četvrti, dok su u drugim četvrtima brojila koja je ugradila ELECTRA postavljena na visinu od 1,70 metara, najčešće u nekretninu potrošača, na pročelje nekretnine ili na ogradu oko nekretnine. Gđa Dimitrov prigovorila je da ne može provjeriti svoje brojilo električne energije kako bi pratila potrošnju i kako bi se uvjerala u točnost računa koji su joj poslani i u kojima joj je, prema njezinu mišljenju, zaračunata veća potrošnja. Prema navodima ELECTRE, razlozi za tu praksu odnose se na sprječavanje manipulacija električnim brojilima i nezakonitih priključivanja na električnu mrežu, koji su, čini se, osobito uobičajeni u „romskim četvrtima“. ELECTRA je tvrdila da su, prema njezinu mišljenju, oštećenja i nezakonita priključivanja počinile uglavnom osobe romskog podrijetla. ELECTRA odbija podnijeti dokaze o navodnim oštećenjima, manipulacijama brojilima i navodnim nezakonitim priključenjima tvrdeći da su to općepoznate činjenice. Sporna praksa provodi se u cijeloj četvrti u kojoj žive uglavnom, ali ne isključivo, osobe romskog podrijetla. Primjenjuje se na sve stanovnike četvrti, neovisno o tome je li se njihovim osobnim brojilima manipuliralo ili se preko njih nezakonito spajalo na distribucijsku mrežu i bez obzira na identitet počinitelja takvog ponašanja. Ta praksa traje gotovo 25 godina. Druga su društva za distribuciju električne energije odustala od sporne

prakse i prednost daju upotrebi drugih tehnika za suzbijanje oštećenja i manipulacija te su brojila električne energije u dotičnim četvrtima vratila na uobičajenu visinu.

### Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?

#### Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)

U članku 21. – Nediskriminacija navedeno je:

„1. Zabranjuje se svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je [...] etničko ili socijalno podrijetlo [...].“

Prema sudskej praksi Suda EU-a, pojam etničkog podrijetla, koji proizlazi iz ideje da su društvene skupine obilježene osobito zajedničkom nacionalnošću, religijom, jezikom, kulturnim i tradicijskim podrijetlom i životnom sredinom, primjenjuje se na romsku zajednicu.

#### Direktiva 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo<sup>23</sup>

Kao što je predviđeno člankom 1., svrha je te direktive utvrditi okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla s ciljem ostvarenja načela jednakog postupanja u državama članicama Europske unije.

<sup>23</sup> SL 2000., L 180, str. 22.

Člankom 2. pod naslovom „Pojam diskriminacije“ predviđeno je:

„1. Za potrebe ove Direktive načelo jednakog postupanja znači nepostojanje izravne ili neizravne diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla.“

2. Za potrebe stavka 1.:

(a) izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi zbog njezina rasnog ili etničkog podrijetla postupa, ako se postupalo ili bi se postupalo nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji;

(b) neizravna diskriminacija postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa objektivno mogu opravdati zakonitim ciljem, a sredstva za njegovo postizanje prikladna su i nužna.

3. Uznemiravanje se smatra diskriminacijom u smislu stavka 1. u slučaju nepoželjnog ponašanja povezanog s rasnim ili etničkim podrijetlom čiji je cilj ili učinak narušavanje dostojanstva osobe i stvaranje okružja u kojem postoji zastrašivanje, neprijateljstvo, degradiranje, ponizavanje ili napad [...]“.

U članku 3. pod naslovom „Područje primjene“, u stavku 1. točki (h) navedeno je:

„U okvirima ovlasti prenesenih na Zajednicu, ova se Direktiva primjenjuje na sve osobe [...] s obzirom na:

(h) pristup robi i uslugama te pružanje robe i usluga dostupnih javnosti, uključujući one u području stanovanja.“

Iz sudske prakse Suda Europske unije proizlazi da je opskrba električnom energijom obuhvaćena člankom 3. stavkom 1. točkom (h) Direktive 2000/43/EZ i da tu odredbu treba tumačiti na način da je ugradnja brojila električne energije krajnjem potrošaču, koja predstavlja dodatak neraskidivo povezan s tom opskrbom, obuhvaćena područjem primjene te direktive i na nju se primjenjuje načelo jednakosti postupanja, koje je utvrđeno direktivom.

## Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?

### Zakon o energiji

Člankom 10. predviđeno je da:

„djelatnosti u energetskom sektoru [...] regulira Državna komisija za regulaciju energije i vode [...], neovisno specijalizirano državno tijelo.“

Člankom 98.a predviđeno je:

„Objavljeni opći uvjeti stupaju na snagu za krajnjeg kupca čak i ako na njih nije izričito pristao pisanim putem.“

U članku 120. navedeno je:

„1. Električna energija kojom se opskrbljuje krajnji kupac očitava se pomoću instrumenata za komercijalno mjerjenje operatora mreže za prijenos ili distribuciju električne energije [...]“

3. Operator mreže za prijenos ili distribuciju električne energije određuje tip, broj i smještaj mjernih uređaja i opreme [...] i mjesto na koje se ugrađuju.“

### Opći uvjeti ELECTRE

U Općim uvjetima ELECTRE, koje je odobrila Državna komisija za regulaciju energije i vode, u članku 27. navedeno je:

„1. Instrumenti za komercijalno mjerjenje [...] postavljaju se na način da kupac može vizualno provjeravati stanja na brojilu.

2. Ako su radi zaštite života i zdravlja stanovnika, vlasništva, kvalitete električne energije, kontinuiteta opskrbe električnom energijom ili sigurnosti i pouzdanosti sustava opskrbe električnom energijom instrumenti za komercijalno mjerjenje postavljeni na mjestima s otežanim pristupom, društvo za distribuciju električne energije dužno je omogućiti kupcu o svojem trošku vizualnu provjeru u roku od tri dana od njegova pisanih zahtjeva u tom smislu.“

Kad je riječ o toj mogućnosti vizualne provjere, općim uvjetima ELECTRE predviđeno je da će društvo poslati vozilo opremljeno dizalicom s košarom kako bi njezini zaposlenici očitali brojila električne energije koja su postavljena na visini i priopćiti te informacije kupcu. Osim toga, kupac ima mogućnost platiti ugradnju drugog, „kontrolnog“ brojila u svojem domu.

## Pitanja

Odgovorite na 1. pitanje prije nego što priđete na sljedeća pitanja.

### 1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva u predmetnoj situaciji?

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP).
- b. Ne, jer relevantno nacionalno zakonodavstvo nije namijenjeno prenošenju Direktive 2000/43/EZ u nacionalno pravo.
- c. Ne, Povelja se ne primjenjuje na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu.
- d. Da, jer je situacija obuhvaćena područjem primjene Direktive 2000/43/EZ.

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Pod prepostavkom da je Povelja primjenjiva:

### 2. pitanje: Može li se gđa Dimitrov pozvati na načelo nediskriminacije na temelju etničkog podrijetla, iako nije osoba romskog podrijetla?

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**3. pitanje:** Postoje li elementi u ovom slučaju koji upućuju na to da se različito postupanje može ocijeniti kao „izravna“ diskriminacija na temelju etničkog podrijetla?

## Napomene

**4. pitanje:** Pod pretpostavkom da navedena praksa predstavlja „neizravnu“ diskriminaciju, može li se opravdati obrazloženjem da je cilj spriječiti prijevaru i zlouporabu i zaštiti pojedince od opasnosti za njihove živote i zdravlje koje proizlaze iz takvog ponašanja, kao i osigurati kvalitetu i sigurnost distribucije električne energije u interesu svih korisnika?

- a. Smatrate li te ciljeve legitimnima?
  - b. Kako biste ocijenili tu odredbu prema načelu proporcionalnosti?

## Napomene

## Osnovne informacije za instruktore

### Uvodne napomene

Ovaj slučaj temelji se na predmetu Suda Europske unije, C-83/14, ČEZ, ECLI:EU:C:2015:480, 16. srpnja 2015.

### Pitanja i odgovori

#### 1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva u predmetnoj situaciji?

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvjek primjenjiv, kao i EKLJP.
- b. Ne, jer relevantno nacionalno zakonodavstvo nije namijenjeno prenošenju Direktive 2000/43/EZ u nacionalno pravo.
- c. Ne, Povelja se ne primjenjuje na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu.
- d. Da, jer je situacija obuhvaćena područjem primjene Direktive 2000/43/EZ.

### Uvodne napomene

Analizu predmeta na temelju Povelje važno je započeti provjerom, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje, toga je li Povelja primjenjiva. Povratne informacije u odgovoru na to pitanje mogu biti usmjerene na razloge za dosljedno provođenje tog važnog preliminarnog koraka (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e). Osim toga, može se uputiti i na Poglavlje 7. tog priručnika, u kojem je naveden kontrolni popis za provjeru primjene članka 51. stavka 1. Povelje.

Vrlo je važno upamtiti da su temeljna prava Europske unije primjenjiva na države članice samo u situacijama koje su obuhvaćene područjem primjene prava Unije. To je velika razlika u odnosu na EKLJP, koji se, u načelu, primjenjuje u svim slučajevima. Pri primjeni Povelje potrebno je provjeriti na temelju članka 51. stavka 1. Povelje: predstavlja li predmetni slučaj neku isključivo nacionalnu situaciju u kojoj Povelja nema nikakvu ulogu ili je li obuhvaćen područjem primjene prava Unije u kojem je Povelja primjenjiva? Sustav članka 51. stavka 1. ubit se svodi na ovo: primjena temeljnih prava Unije usko je povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije. Također je važno upamtiti da je primjena Povelje uvjek povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije.

### Točan odgovor

*Opcija d* točan je odgovor (predmet ČEZ ne odnosi se izrijekom na članak 51. stavak 1 Povelje; međutim, u točkama 38.–44. objašnjeno je da je predmetna situ-

acija obuhvaćena područjem primjene Direktive 2000/43/EZ).

### Obrazloženje

Prema članku 51. stavku 1. Povelje, Povelja je primjenjiva na sve nacionalne mjere kojima se provodi pravo Unije. U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća sve vrste provedbe i primjene prava Unije u državama članicama. Ima isto značenje kao i „djelovanje u okviru područja primjene prava Unije“ te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo Unije.

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 zakonodavstva (zbog čega *opcija b* nije točna). Treba napomenuti da bi sporno zakonodavstvo zaista trebalo biti obuhvaćeno područjem primjene određenog pravnog akta Unije, bilo to 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 Unije (vidjeti situaciju B.1 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e).

*Opcija a* nije točna (vidjeti uvodne napomene).

*Opcija c* nije točna. Prema ustaljenoj sudske praksi, odredbe Ugovora o funkciranju Europske unije o slobodi kretanja nisu primjenjive na situacije koje su u svakom pogledu ograničene na jednu državu članicu. Međutim, to se ne odnosi na Povelju. Povelja se može primjeniti u situacijama u kojima ne postoji prekogranični element, primjerice kada je riječ o zakonodavstvu Europske unije kojim se uskladjuje određeno područje prava među državama članicama. Stoga su pravila sadržana u predmetnom zakonodavstvu Europske unije primjenjiva, bez obzira na potpuno internu prirodu situacije o kojoj je riječ u glavnom postupku.<sup>24</sup>

#### 2. pitanje: Može li se gđa Dimitrov pozvati na načelo nediskriminacije na temelju etničkog podrijetla, iako nije osoba romskog podrijetla?

### Uvodne napomene

Ovo pitanje odnosi se na ono što je u pravnoj doktrini (i u Mišljenju nezavisnog odvjetnika) poznato kao „su-diskriminacija“ (vidjeti Poglavlje 2.1.4 FRA-ina Priručnika o europskom antidiskrimacijskom pravu).

<sup>24</sup> Sud Europske unije, C-483/16, Sziber, ECLI:EU:C:2018:367, 31. svibnja 2018., t. 56.–59.

Sud Europske unije već je priznao taj pojam u predmetu *Coleman* (Sud Europske unije, C-303/06, *Coleman*, ECLI:EU:C:2008:415, 17. srpnja 2008.). Predmet *Coleman* odnosio se na majku koja je bila diskriminirana jer je imala dijete s invaliditetom. U predmetu ČEZ podnositeljica zahtjeva nije imala nikakav osobni odnos s osobom sa zaštićenom značajkom.

#### Točan odgovor

Da (vidjeti predmet ČEZ, t. 51.–60.).

#### Obrazloženje

Načelo nediskriminacije ne primjenjuje se na *određenu kategoriju osoba*, već se odnosi na *određene razloge*. Korist od tog načela namijenjena je osobama koje, iako same nisu pripadnici dolične rase ili etničke skupine, trpe nepovoljnije postupanje ili su u posebno nepovoljnem položaju iz jednog od razloga.

Iako gđa Dimitrov nije osoba romskog podrijetla, činjenica je da je doista romsko podrijetlo, u ovom slučaju podrijetlo većine ostalih stanovnika četvrti u kojoj ona obavlja poslovnu djelatnost, čimbenik na temelju kojeg ona smatra da trpi nepovoljnije postupanje ili da je u posebno nepovolnjem položaju.

#### 3. pitanje: Postoje li elementi u ovom slučaju koji upućuju na to da se različito postupanje može ocijeniti kao „izravna“ diskriminacija na temelju etničkog podrijetla?

#### Uvodna napomena

O izravnoj diskriminaciji radi se ako je postupanje nepovoljnije *na temelju zaštićenog razloga*. O neizravnoj diskriminaciji radi se ako je *učinak* postupanja stavljanje relevantnih osoba u nepovoljan položaj.

#### Točan odgovor

Da (vidjeti predmet ČEZ, t. 70.–91.).

#### Obrazloženje

Različito postupanje zbog rasnog ili etničkog podrijetla treba se kvalificirati kao „izravna diskriminacija“.

Na nacionalnim je sudskim ili drugim nadležnim tijelima da, u skladu s pravilima nacionalnog prava i/ili nacionalnom praksom, ocijene činjenice na temelju kojih se može prepostaviti postojanje izravne diskriminacije. Treba postojati dovoljno dokaza da je do postupanja došlo *zbog zaštićenog razloga*.

Elementi koji se mogu uzeti u obzir u tom smislu jesu sljedeći.

- Nije sporno niti je ELECTRA osporavala da je to društvo uvelo spornu praksu samo u gradske će-

tvrti u kojima većinu stanovništva čine osobe romskog podrijetla.

- ELECTRA je tvrdila da su, prema njezinu mišljenju, oštećenja i nezakonita priključivanja počinile uglavnom osobe romskog podrijetla. Takve tvrdnje zapravo mogu upućivati na to da se sporna praksa temelji na stereotipima ili predrasudama pa se razlozi na temelju rasnog podrijetla tako spajaju s drugim razlozima.
- ELECTRA nije podnijela dokaze o navodnim oštećenjima, manipulacijama brojilima i navodnim nezakonitim priključenjima tvrdeći da su ti problemi općepoznate činjenice.
- Sporna je praksa obvezujuća, opća i trajna i:
  - bez razlike obuhvaća sve stanovnike četvrti, neovisno o tome je li se njihovim osobnim brojilima manipuliralo ili se preko njih nezakonito spajalo na distribucijsku mrežu i bez obzira na identitet počinitelja takvog ponašanja,
  - još uvijek traje gotovo četvrt stoljeća nakon što je uvedena, što upućuje na to da se stanovnici te četvrti, poznate po tome da u njoj uglavnom žive osobe romskog podrijetla, u cijelini smatraju mogućim počiniteljima takvog nezakonitog ponašanja.

Ako bi nacionalni sud zaključio da postoji prepostavka o postojanju diskriminacije, djelotvorna provedba načela jednakog postupanja zahtijevala bi da je teret dokazivanja na doličnim tuženicima, koji trebaju dokazati da nije došlo do povrede tog načela.

Za ocjenu toga je li došlo do povrede načela jednakog postupanja potrebno je utvrditi jesu li situacije bile usporedive. Potrebno je uzeti u obzir sve elemente koji su svojstveni situacijama. U dotičnom predmetu u načelu treba smatrati da se svi krajnji potrošači električne energije koje opskrbљuje isti distributer unutar gradske jedinice, bez obzira na četvrt u kojoj žive, u odnosu na tog distributera nalaze u usporedivoj situaciji u pogledu stavljanja na raspolažanje brojila električne energije namijenjenog mjerenu njihove potrošnje i omogućavanju praćenja promjena u potrošnji.

#### 4. pitanje: Pod prepostavkom da navedena praksa predstavlja „neizravnu“ diskriminaciju, može li se opravdati obrazloženjem da je cilj spriječiti prijevaru i zlouporabu i zaštiti pojedince od opasnosti za njihove živote i zdravlje koje proizlaze iz takvog ponašanja, kao i osigurati kvalitetu i sigurnost distribucije električne energije u interesu svih korisnika?

#### Uvodna napomena

Neizravna diskriminacija zabranjena je osim ako je objektivno opravdana nekim *legitimnim ciljem*, a sred-

stva za postizanje tog cilja *prikladna* su i *nužna*. Pojam objektivnog opravdanja treba usko tumačiti (vidjeti predmet ČEZ, t. 112.–113.).

### Točan odgovor

Ne (vidjeti predmet ČEZ, t. 114.–128.).

### Obrazloženje

#### a. Legitiman cilj?

Ciljevi predstavljaju legitimne ciljeve priznate pravom Unije. Međutim, budući da se ELECTRA, kako bi opravdala spornu praksu, poziva na postojanje mnogobrojnih oštećenja i nezakonitih priključivanja putem brojila električne energije koji su se u prošlosti dogodili u dotičnoj četvrti i na opasnost od ponavljanja takvog ponašanja u budućnosti, to društvo ima zadaću barem objektivno utvrditi i, stvarno postojanje i opseg takvog nezakonitog ponašanja i, ii. s obzirom na to da je od tada prošlo 25 godina, koji su specifični razlozi zbog kojih i sada postoji velika opasnost da će se u dotičnoj četvrti ponavljati takva oštećenja i nezakonita priključivanja. ČEZ RB ne može samo navesti da su takva ponašanja i rizici „općepoznata činjenica“ kako bi u tom smislu zadovoljio pravila o teretu dokazivanja koji leži na njemu.

#### b. Prikladno i nužno?

ELECTRA mora utvrditi i da ta praksa predstavlja prikladno i nužno sredstvo za ostvarenje navedenih ciljeva.

- Čini se da je ispunjen *uvjet prikladnosti* te prakse u svrhu postizanja navodnih legitimnih ciljeva.
- Činjenica da su druga društva za distribuciju električne energije odustala od sporne prakse i prednost daju upotrebi drugih tehnika za suzbijanje oštećenja i manipulacija otvara pitanja u pogledu *nužnosti*. Čini se da postoje prikladne i manje ograničavajuće mjere u svrhu postizanja ciljeva na koje se poziva ELECTRA.

Čak i pod pretpostavkom da se ne može pronaći nijedna druga jednako djelotvorna mjera, sporna praksa ne može se opravdati jer se čini da neugodnosti uzrokovane tom praksom *nisu proporcionalne ciljevima koji se žele postići*. U tom pogledu relevantne su sljedeće okolnosti:

- legitiman interes krajnjih potrošača električne energije za pristup opskrbni električnom energijom pod uvjetima koji nemaju ponižavajući ili stigmatizirajući učinak;
- obvezujući, sveobuhvatan i dugotrajan karakter sporne prakse u pogledu koje nije sporno da je nametnuta svim stanovnicima dotične četvrti bez razlike i trajno, iako se većini njih ne može pripisati nikakvo pojedinačno nezakonito ponašanje i oni ne mogu biti odgovorni za takve radnje trećih osoba;
- legitiman interes krajnjih potrošača koji žive u dotičnoj četvrti da mogu djelotvorno i redovito očitavati i provjeravati svoju potrošnju električne energije.

### Dodatna literatura

Poglavlje 1. „Područje primjene“ i „Koje je obrazloženje članka 51.“ i Poglavlja 3., 4. i 7. priručnika FRA-e.

Poglavlje 3.3.3 FRA-ini *Priručnika o europskom antidiskrimacijskom pravu – izdanje iz 2018.*

Benedi Lahuerta, S. (2016.), „Ethnic discrimination, discrimination by association and the Roma community: CHEZ“ (Etnička diskriminacija, sudiskriminacija i romska zajednica: ČEZ), *Common Market Law Review*, svež. 53, br. 3, str. 797.–817.



# STUDIJA SLUČAJA 5. – UPORABA PSIHOLOŠKIH TESTOVA ZA POTVRĐIVANJE SPOLNE ORIJENTACIJE AZIL I MIGRACIJE

## Uručak za sudionike

### Činjenično stanje predmeta

U travnju 2015. g. Okorie, nigerijski državljanin, podnio je zahtjev za azil u jednoj državi članici Europske unije. U prilog tom zahtjevu tvrdio je da ima osnovan strah od proganjanja u zemlji podrijetla zbog svoje homoseksualnosti. Odlukom donesenom 1. listopada 2015. nacionalna tijela nadležna za imigraciju odbila su zahtjev za azil g. Okorieja. Iako su smatrale da njegove izjave nisu u osnovi proturječne, na temelju psihološkog vještačenja zaključile su da podnositelj zahtjeva nije vjerodostojan. To vještačenje uključivalo je proučavanje, ispitivanje osobnosti podnositelja zahtjeva i nekoliko testova osobnosti te je zaključeno da nije moguće potvrditi izjavu g. Okorieja o njegovoj spolnoj orientaciji.

Okorie je podnio tužbu nacionalnom upravnom судu tvrdeći, konkretno, da su psihološkim testovima kojima je bio podvrgnut ozbiljno ugrožena njegova temeljna prava na temelju članka 1. (ljudsko dostojanstvo) i članka 7. (poštovanje privatnog i obiteljskog života) Povelje Europske unije o temeljnim pravima (Povelja) i da ti testovi nisu bili prikladni za ocjenu vjerodostojnosti njegove spolne orientacije. Nacionalna tijela nadležna za imigraciju osporavala su postojanje povrede temeljnih prava navodeći da su testovi nužni za potvrđivanje spolne orientacije i ne uključuju fizički pregled ni obvezu osobe da gleda fotografije ili snimke s pornografskim sadržajima. Osim toga, Okorie je pristao na test.

### Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?

#### Povelja

Članak 1. – Ljudsko dostojanstvo

*„Ljudsko je dostojanstvo nepovredivo. Ono se mora poštovati i štititi.“*

Članak 7. – Poštovanje privatnog i obiteljskog života

*„Svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja.“*

Članak 47. – Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje

*„Svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.*

*Svatko ima pravo da zakonom prethodno ustanovaljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. Svatko ima mogućnost biti savjetovan, branjen i zastupan.*

*Pravna pomoć osigurava se za osobe koje nemaju dostatna sredstva, u mjeri u kojoj je takva pomoć nužna za osiguravanje učinkovitog pristupa pravosuđu.“*

## Direktiva o kvalifikaciji 2011/95/EU<sup>25</sup>

Člankom 4. predviđeno je da:

„1. Države članice mogu utvrditi kao obvezu podnositelja zahtjeva da čim prije dostavi sve potrebne elemente kojima će potkrnjepiti svoj zahtjev za međunarodnom zaštitom. Dužnost je države članice da u suradnji s podnositeljem zahtjeva procijeni odgovarajuće elemente zahtjeva.

2. Elementi iz stavka 1. uključuju izjave podnositelja zahtjeva i svu dokumentaciju kojom on raspolaže i koja se odnosi na njegovu dob, podrijetlo, uključujući i podrijetlo njegove rodbine, njegov identitet, državljanstvo/državljanstva, zemlju(-e) i mjesto(-a) prethodnog boravišta, prethodne zahtjeve za azil, smjerove putovanja, putne isprave i razloge za podnošenje zahtjeva za međunarodnom zaštitom.

3. Zahtjevi za međunarodnom zaštitom procjenjuju se pojedinačno, pri čemu se uzima u obzir sljedeće:

(a) sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla u vrijeme donošenja odluke o zahtjevu, uključujući zakone i propise zemlje podrijetla i način na koji se oni primjenjuju;

(b) odgovarajuće izjave i dokumentaciju koje je dostavio podnositelj zahtjeva uključujući informacije o tome je li podnositelj zahtjeva bio ili bi mogao biti izložen proganjanju ili ozbiljnoj nepravdi;

(c) položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, uključujući čimbenike kao što su podrijetlo, spol i dob, kako bi se procijenilo bi li se, s obzirom na osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, postupci kojima je podnositelj zahtjeva bio izložen ili bi mogao biti izložen mogli smatrati proganjanjem ili ozbiljnom nepravdom;

(d) podatak o tome jesu li aktivnosti podnositelja zahtjeva, nakon što je napustio zemlju podrijetla, bile usmjerene na stvaranje nužnih uvjeta za traženje međunarodne zaštite, kako bi se procijenilo mogu li ove aktivnosti izložiti podnositelja zahtjeva proganjanju ili ozbiljnoj nepravdi ako se vrati u tu zemlju;

(e) podatak o tome može li se od podnositelja zahtjeva razumno očekivati da će se staviti pod zaštitu druge zemlje u kojoj bi mogao [ostvariti pravo na] državljanstvo.“

Iz sudske prakse Suda EU-a proizlazi da člankom 4. Direktive 2011/95/EU nacionalnim tijelima nadležnim za imigraciju nije zabranjeno da odrede vještačenje u okviru ocjene činjenica i okolnosti koje se tiču navodne spolne orientacije podnositelja zahtjeva.

<sup>25</sup> Direktiva 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite, SL 2011., L 337, str. 9.

## Pitanja

Odgovorite na 1. pitanje prije nego što prijeđete na sljedeća pitanja.

**1. pitanje: G. Okorie tvrdi da određeni aspekti postupka pred nacionalnim sudom predstavljaju povredu članka 47. Povelje (djelotvorna sudska zaštita). Je li članak 47. Povelje primjenjiv na postupak pred nacionalnim upravnim sudom?**

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP).
- b. Da, jer se postupak pred nacionalnim sudom odnosi na primjenu Direktive 2011/95/EU.
- c. Ne, metode provođenja ocjene tijela nadležnih za imigraciju nisu obuhvaćene područjem primjene prava Unije jer se Direktivom 2011/95/EU ne usklađuju nacionalni propisi o dokazima.
- d. Ne, ovaj predmet odnosi se na azil, a člankom 47. zajamčeno je pravo na djelotvornu sudsку zaštitu samo u slučaju građanskih tužbenih zahtjeva i u okviru kaznenog progona.

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Pod pretpostavkom da je Povelja primjenjiva:

**2. pitanje: Razmotrite, na temelju relevantnih odredbi Povelje, treba li tumačenje članaka 1. i 7. Povelje biti u skladu s istim standardima koji su utvrđeni u EKLJP-u i u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava (ESLJP).**

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**3. pitanje: Je li upotreba psihološkog vještačenja utemeljenog na projekcijskim testovima osobnosti za ocjenu vjerodostojnosti tvrdnje tražitelja međunarodne zaštite o njegovoj spolnoj orientaciji u skladu s Poveljom? Navedite odredbe Povelje koje su relevantne za ovo pitanje i relevantne čimbenike koje je potrebno uzeti u obzir.**

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Osnovne informacije za instruktore

### Uvodne napomene

Ova studija slučaja temelji se na predmetu Suda Europske unije, C-473/16, F, ECLI:EU:C:2018:36, 25. siječnja 2018.

Studija slučaja odnosi se samo na prvo pitanje (vidjeti predmet F., t. 47.-71.) o *psihološkom vještačenju*. Činjenica da su francuska i nizozemska vlada i Komisija snažno osporavale pouzdanost takvog vještačenja izostavljena je iz studije slučaja (vidjeti predmet F., t. 58.).

### Pitanja i odgovori

#### 1. pitanje: Je li članak 47. Povelje primjenjiv na postupak pred nacionalnim upravnim sudom?

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i EKLJP.
- b. **Da, jer se postupak pred nacionalnim sudom odnosi na primjenu Direktive 2011/95/EU.**
- c. Ne, metode provođenja ocjene tijela nadležnih za imigraciju nisu obuhvaćene područjem primjene prava Unije jer se Direktivom 2011/95/EU ne uskladjuju nacionalni propisi o dokazima.
- d. Ne, ovaj predmet odnosi se na azil, a člankom 47. zajamčeno je pravo na djetovornu sudsку zaštitu samo u slučaju građanskih tužbenih zahtjeva i u okviru kaznenog progona.

### Uvodne napomene

Analizu predmeta na temelju Povelje važno je započeti provjerom, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje, toga je li Povelja primjenjiva. Povratne informacije u odgovoru na to pitanje mogu biti usmjerene na razloge za dosljedno provođenje tog važnog preliminarnog koraka (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e). Osim toga, može se uputiti i na Poglavlje 7. tog priručnika, u kojem je naveden kontrolni popis za provjeru primjene članka 51. stavka 1. Povelje.

Vrlo je važno upamtiti da su temeljna prava Europske unije primjenjiva samo u situacijama koje su obuhvaćene područjem primjene prava Unije. To je velika razlika u odnosu na EKLJP, koji se, u načelu, primjenjuje u svim slučajevima. Pri primjeni Povelje potrebno je provjeriti na temelju članka 51. stavka 1. Povelje: predstavlja li predmetni slučaj neku isključivo nacionalnu situaciju u kojoj Povelja nema nikakvu ulogu ili je li obuhvaćen područjem primjene prava Unije u kojem je Povelja primjenjiva? Sustav članka 51. stavka 1. u biti se svodi na sljedeće: primjena temeljnih prava Unije usko je povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije. Također je važno upamtiti da je primjena Povelje

uvijek povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije.

Ovo pitanje kao takvo nije izričito u predmetu F., a članak 47. Povelje nema ulogu u tom predmetu.

### Točan odgovor

*Opcija b* točan je odgovor (vidjeti situaciju A.3 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e).

### Obrazloženje

Prema članku 51. stavku 1. Povelje, Povelja je primjenjiva na sve nacionalne mjere kojima se provodi pravo Unije. U skladu sa sudske praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća sve vrste provedbe i primjene prava Unije u državama članicama. Imala je isto značenje kao i „djelovanje u okviru područja primjene prava Unije“ te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo Unije.

U ovom slučaju primjena Povelje povezana je s člankom 4. Direktive 2011/95/EU, koji se odnosi na dužnost države članice da procijeni odgovarajuće elemente zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

*Opcija c* nije točna. Kada države članice ostvaruju takvo diskrecijsko pravo, to se u načelu smatra „provedbom prava Unije“, neovisno o tome odnosi li se to na obvezno ili neobvezno ostvarivanje diskrecijskog prava (vidjeti situaciju A.3 u priručniku FRA-e). Iz tog razloga *opcija c* nije točna. Osim toga, moguće je uputiti na situaciju A.4 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e: mjere u okviru postupovne autonomije država članica smatraju se provedbom u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.

*Opcija a* nije točna (vidjeti uvodne napomene).

*Opcija d* nije točna. Važna je dodana vrijednost članka 47. Povelje u usporedbi s člankom 6. EKLJP-a to što njegovo područje primjene nije ograničeno na građanske tužbene zahtjeve i kazneni progon. Stoga je primjenjiv i u drugim područjima sporova, kao što su azil i migracija te oporezivanje (vidjeti objašnjenja članka 47. i članka 52. stavka 3. Povelje).

#### 2. pitanje: Razmotrite, na temelju relevantnih odredbi Povelje, jesu li EKLJP i sudska praksa ESLJP-a relevantni za tumačenje članaka 1. i 7. Povelje.

### Točan odgovor:

Da. EKLJP i sudska praksa ESLJP-a u načelu su relevantni za primjenu članka 7. Povelje. Međutim, u ovom predmetu Sud Europske unije ne upućuje na sudske praksu ESLJP-a. To je vjerojatno zato što upotreba psihološkog vještačenja utemeljenog na projekcijskim

testovima osobnosti ne prolazi ispitivanje načela proporcionalnosti na temelju članka 52. stavka 1. Povelje.

### Obrazloženje

EKLJP nije pravni instrument službeno uključen u pravo Unije. Međutim, Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om („odgovarajuća prava“). Na temelju članka 52. stavka 3. Povelje, značenje i područje primjene tih odgovarajućih prava iz Povelje jednaki su onima iz EKLJP-a (uključujući sudsku praksu ESLJP-a). EKLJP-om je uspostavljen minimalni prag zaštite. Pravom Unije može se predviđeti opsežnija zaštita (vidjeti zadnju rečenicu članka 52. stavka 3. Povelje i Poglavlje 2. te korake 9. i 10. u Poglavlju 8. priručnika FRA-e).

Članak 52. Povelje – Opseg i tumačenje prava i načela

„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.“

### Kako mogu znati jesu li odgovarajuća prava u pitanju?

Odgovor se može pronaći u objašnjenju članka 52. stavka 3. Povelje i u objašnjenju konkretnе predmetne odredbe Povelje u „Objašnjenjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima“ (dostupna na portalu EUR-LEX, na „Ugovori / Ostali ugovori i protokoli“, SL C 303, 14.12.2007.).

Objašnjenje članka 7. – Poštovanje privatnog i obiteljskog života

„Prava zajamčena člankom 7. odgovaraju onima zajamčenima člankom 8. EKLJP-a. Da bi se u obzir uzeo razvoj tehnologije, riječ „dopisivanje“ zamijenjena je riječju „komuniciranje“.

U skladu s člankom 52. stavkom 3., značenje i opseg primjene ovog prava jednaki su značenju i opsegu primjene odgovarajućeg članka EKLJP-a. Posljedično, ograničenja koja bi mogla biti legitimno uvedena u vezi s ovim pravom jednaka su onima dozvoljenima člankom 8. EKLJP-a:

1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja.

2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.“

Objašnjenje članka 52. – Opseg i tumačenje prava i načela

„Članci Povelje koji su jednakog značenja i opsega primjene kao odgovarajući članci EKLJP-a: [...] članak 7. odgovara članku 8. EKLJP-a.“

### 3. pitanje: Je li upotreba psihološkog vještačenja utemeljenog na projekcijskim testovima osobnosti za ocjenu vjerodostojnosti tvrdnje tražitelja međunarodne zaštite o njegovoj spolnoj orientaciji u skladu s Poveljom?

#### Uvodne napomene

U Poglavlju 8. priručnika FRA-e dan je strukturiran okvir za ispitivanje toga je li neka nacionalna odredba u skladu s Poveljom. Kako bi se osiguralo da se poduzmu svi potrebni koraci, preporučljivo je upotrebljavati taj kontrolni popis. U ovom slučaju ocjena bi trebala uključivati članak 52. stavak 1. Povelje (opća odredba o ograničenjima).

Uvjeti utvrđeni člankom 52. stavkom 1. Povelje jesu sljedeći.

- Jesu li ograničenja predviđena zakonom?
- Je li poštovanje biti predmetnog temeljnog prava zajamčeno?
- Imaju li ograničenja legitiman cilj?
- Je li ograničenje primjerno za rješavanje utvrđenog problema?
- Utječu li ograničenja na postizanje cilja koji se želi postići više nego što je to nužno? Jesu li dostupne mјere koje bi predstavljale manje zadiranje u temeljna prava?
- Jesu li ograničenja proporcionalna cilju koji se želi postići?

U ovom predmetu naglasak je na *testu proporcionalnosti*.

#### Točan odgovor

Ne. Nije u skladu s člankom 7. Povelje (vidjeti predmet F., t. 50.–70.). Sud Europske unije ne bavi se člankom 1. Povelje.

#### Obrazloženje

Upotreba psihološkog vještačenja kao što je ono o kojem je riječ u glavnom postupku predstavlja zadiranje u pravo te osobe na poštovanje njezina privatnog života (vidjeti predmet F., t. 54.). Zadiranje u privatni život tražitelja međunarodne zaštite koje proizlazi iz provedbe i upotrebe takvog vještačenja, s obzirom na svoju prirodu i cilj, *osobito je ozbiljno* (vidjeti predmet F., t. 60.).

U tom je pogledu relevantna činjenica da pristanak nije nužno dan slobodno; on se de facto nameće pod pritiskom okolnosti kojima su izloženi podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu (vidjeti predmet F, t. 53.).

Budući da se ovaj predmet odnosi na zadiranje, trebalo bi provjeriti uvjete utvrđene člankom 52. stavkom 1. Povelje (vidjeti uvodne napomene).

Sud EU-a prelazi izravno na test proporcionalnosti. Presudno je to da se utjecaj takvog vještačenja na privatni život podnositelja zahtjeva ne čini proporcionalnim cilju koji se želi postići. U svjetlu težine zadiranja u pravo na privatnost, test se ne može smatrati proporcionalnim koristi koju može predstavljati za procjenu činjenica i okolnosti utvrđenu u članku 4. Direktive 2011/95/EU. U tom pogledu relevantni su sljedeći elementi razmatrani zajedno.

- Zadiranje je u privatni život tražitelja međunarodne zaštite koje proizlazi iz provedbe i upotrebe takvog vještačenja osobito ozbiljno.
- Takvo vještačenje osobito se temelji na činjenici da se dotičnu osobu podvrgava nizu psiholoških testova čiji je cilj utvrđivanje bitnog elementa njezina identiteta koji se tiče njezine osobne sfere u smislu da se odnosi na intimne aspekte njezina života.
- U načelu 18. *Načela iz Yogyakarte* o primjeni međunarodnog prava o ljudskim pravima kad je riječ o spolnoj orijentaciji i rodnom identitetu navedeno je da nijedna osoba ne smije biti prisiljena podvrgnuti se bilo kakvom obliku psihološkog testa zbog svoje spolne orijentacije ili rodnog identiteta.

Osim toga, takvo se vještačenje ne može smatrati bitnim u svrhu potvrđivanja izjava tražitelja međunarodne zaštite o njegovoj spolnoj orijentaciji radi odlučivanja o zahtjevu za međunarodnu zaštitu na temelju straha od proganjanja na temelju te orijentacije.

## Dodatna literatura

Poglavlje 1. „Područje primjene” i „Koje je obrazloženje članka 51.?“ i Poglavlja 3., 4., 7. i 8. priručnika FRA-e.

Ferreira, N. i Venturi, D. (2018.), „Testing the untestable: The CJEU's decision in Case C-473/16, F V Bevándorlási És Állampolgársági Hivatal (28 June 2018)“ (Testiranje onoga što se ne može testirati: odluka Suda Europske unije u predmetu C-473/16, F protiv Bevándorlási És Állampolgársági Hivatal (28. lipnja 2018.)), EDAL – European Database of Asylum Law (*Europska baza podataka o pravu o azilu*), dostupno na <https://ssrn.com/abstract=3204321>.



# STUDIJA SLUČAJA 6. – SUSPENZIJA ODLUKE O VRAĆANJU AZIL I MIGRACIJE

## Uručak za sudionike

### Činjenično stanje predmeta

Dana 15. travnja 2009. g. Madagi podnio je na temelju nacionalnog prava zahtjev za boravišnu dozvolu iz medicinskih razloga, na temelju činjenice da boluje od osobito teške bolesti. Taj je zahtjev proglašen dopuštenim 4. prosinca 2009. Odlukom od 6. lipnja 2011. zahtjev g. Madagija za odobrenje boravka odbijen je uz obrazloženje da njegova država podrijetla (Nigerija) ima odgovarajuću medicinsku infrastrukturu za skrb za osobe koje boluju od iste bolesti. Dana 29. lipnja 2011. ta je odluka dostavljena g. Madagiju te mu je naloženo da napusti Francusku. Ta se odluka mora smatrati „odlukom o vraćanju“ u smislu članka 3. stavka 4. Direktive o vraćanju 2008/115/EZ. Dana 7. srpnja 2011. g. Madagi podnio je žalbu protiv odluke o vraćanju tvrdeći da u Nigeriji nije dostupno odgovarajuće liječenje za njegovu bolest. Prema relevantnim pravilima nacionalnog prava g. Madagi nema pravo na pravno sredstvo za suspenziju izvršenja odluke o vraćanju.

### Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?

#### Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)

Članak 19. – Zaštita u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja

„2. Nitko ne smije biti udaljen, protjeran ili izručen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude podvrgnut smrtnoj kazni, mučenju ili drugom nečovječnom ili ponizavajućem postupanju ili kazni [...]“

### Članak 47. – Pravo na djelotvoran pravni lijek i na poštено suđenje

„Svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.

Svatko ima pravo da zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. Svatko ima mogućnost biti savjetovan, branjen i zastupan.

Pravna pomoć osigurava se za osobe koje nemaju dostatna sredstva, u mjeri u kojoj je takva pomoć potrebna za osiguravanje učinkovitog pristupa pravosuđu.“

#### Direktiva o vraćanju 2008/115/EZ<sup>26</sup>

Člankom 3. stavkom 4. predviđeno je sljedeće:

„Usmislu ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

(4) „odluka o vraćanju“ znači upravna ili sudska odluka ili akt u kojem se navodi ili određuje da je boravak državljanina treće zemlje nezakonit i kojom se određuje ili utvrđuje obveza vraćanja“.

Članak 5. glasi kako slijedi:

„Države članice prilikom provedbe ove Direktive uzimaju u obzir:

[...]

<sup>26</sup> Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljanu trećih zemalja s nezakonitim boravkom, SL 2008., L 348, str. 98.

(c) zdravstveno stanje konkretnog državljanina treće zemlje, te poštuju načelo non refoulement."

Člankom 9. pod naslovom „Odgoda udaljavanja”, u stavku 1. predviđeno je:

„Države članice odgađaju udaljavanje:

- (a) ako bi to kršilo načelo non refoulement;
- (b) za vrijeme trajanja suspenzivnog učinka odobrenog u skladu s člankom 13. stavkom 2.”

U članku 12. navedeno je:

„Odluke o vraćanju te odluke o zabrani ulaska i odluke o udaljavanju, ako su izdane, izdaju se u pisanom obliku te sadrže stvarne i pravne razloge, kao i podatke o raspoloživim pravnim lijekovima. [...]”

Člankom 13. stavcima 1. i 2. predviđeno je sljedeće:

„1. Konkretni državljanin treće zemlje ima pravo na učinkovit pravni lijek žalbe ili preispitivanja odluke u vezi povratka, kako je navedeno u članku 12. stavku 1., pred nadležnim sudskim ili upravnim tijelom ili nadležnim tijelom koje je sastavljeno od članova koji su nepristrani i nezavisni.

2. Tijelo iz stavka 1. ima ovlaštenje preispitati odluke u vezi s povratkom, kako je navedeno u članku 12. stavku 1., uključujući mogućnosti privremene suspenzije njezinog izvršenja, osim ako je privremena suspenzija već u tijeku prema nacionalnom zakonodavstvu.”

U članku 14. stavku 1. navedeno je sljedeće:

„Države članice, osim u slučajevima iz članaka 16. i 17., osiguravaju da se sljedeća načela uzimaju u obzir u najvećoj mogućoj mjeri u pogledu državljana trećih zemalja tijekom razdoblja određenog za dobrovoljni odlazak u skladu s člankom 7. te tijekom vremena za koje je udaljavanje odgođeno u skladu s člankom 9.:

[...]

(b) da je osigurana hitna zdravstvena zaštita i osnovno lječenje”.

## Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?

Člankom 3. (i) zakona o ulasku stranih državljana na državno područje, njihovu boravku i nastanjenju ondje i njihovu udaljavanju s tog područja, u stavku 1. predviđeno je:

„Strani državljanin koji boravi u Francuskoj i koji može dokazati svoj identitet u skladu sa stavkom 2. i koji boluje od bolesti zbog koje postoji stvarna opasnost za njegov život ili tjelesni integritet ili stvarna opasnost od nečovječnog ili ponizavajućeg postupanja kada u njegovoj državi podrijetla ili državi gdje boravi ne postoji primjerno lječenje, može od ministra ili njegova ovlaštenika zatražiti odobrenje boravka u Francuskoj.”

## Pitanja

### 1. pitanje: Je li članak 47. Povelje primjenjiv na postupovna pravila nacionalnog prava o suspenziji (ili nepostojanju suspenzije)?

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP).
- b. Da, jer se ta pravila smatraju provedbom Direktive 2008/115/EZ.
- c. Ne, jer članak 13. stavak 2. Direktive 2008/115/EZ ne zahtijeva da pravni lijek predviđen člankom 13. stavkom 1. nužno ima suspenzivni učinak.
- d. Ne, ovaj predmet odnosi se na azil, a člankom 47. zajamčeno je pravo na djelotvornu sudsку zaštitu samo u slučaju građanskih tužbenih zahtjeva i u okviru kaznenog progona.

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Pod prepostavkom da je Povelja primjenjiva:

**2. pitanje: Razmotrite, na temelju relevantnih odredbi Povelje, treba li tumačenje članaka 47. i 19. Povelje biti u skladu s istim standardima koji su utvrđeni u EKLJP-u i u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava (ESLJP).**

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**3. pitanje: Podrazumijevaju li članci 5. i 13. Direktive 2008/115/EZ, u vezi s člankom 19. stavkom 2. i člankom 47. Povelje, da mora postojati pravni lijek sa suspenzivnim učinkom u odnosu na odluku o vraćanju čije izvršenje dotičnog državljanina treće zemlje može izložiti ozbiljnoj opasnosti od teškog i nepopravljivog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja?**

## Napomene

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Osnovne informacije za instruktore

### Uvodne napomene

Ova studija slučaja temelji se na predmetu Suda EU-a, C-562/13, *Abdida*, ECLI:EU:C:2014:2453, 18. prosinca 2014.

Studija slučaja odnosi se samo na suspenzivni učinak žalbe protiv odluke o vraćanju, kojim se Sud Europske unije bavi u točkama 39.–53. Ne obuhvaća pitanje postoji li obveza preuzimanja brige o osnovnim potrebama državljanina treće zemlje. U ovoj studiji slučaja pojednostavljeno je činjenično stanje predmeta te je taj aspekt izostavljen.

### Pitanja i odgovori

#### 1. pitanje: Je li članak 47. Povelje primjenjiv na postupovna pravila nacionalnog prava o (nepo-stojanju) suspenziji?

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i EKLJP.
- b. Da, jer se ta pravila smatraju provedbom Direktive 2008/115/EZ.
- c. Ne, jer članak 13. stavak 2. Direktive 2008/115/EZ ne zahtijeva da pravni lijek predviđen članom 13. stavkom 1. nužno ima suspenzivni učinak.
- d. Ne, ovaj predmet odnosi se na azil, a člankom 47. zajamčeno je pravo na djelotvornu sudsку zaštitu samo u slučaju građanskih tužbenih zahtjeva i u okviru kaznenog progona.

### Uvodne napomene

Analizu predmeta na temelju Povelje važno je započeti provjerom, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje, toga je li Povelja primjenjiva. Povratne informacije u odgovoru na to pitanje mogu biti usmjerene na razloge za dosljedno provođenje tog važnog preliminarnog koraka (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e). Osim toga, može se uputiti i na Poglavlje 7. tog priručnika, u kojem je naveden kontrolni popis za provjeru primjene članka 51. stavka 1. Povelje.

Vrlo je važno upamtiti da su temeljna prava Europske unije primjenjiva samo u situacijama koje su obuhvaćene područjem primjene prava Unije. To je velika razlika u odnosu na EKLJP, koji se, u načelu, primjenjuje u svim slučajevima. Pri primjeni Povelje potrebno je provjeriti na temelju članka 51. stavka 1. Povelje: predstavlja li predmetni slučaj neku isključivo nacionalnu situaciju u kojoj Povelja nema nikakvu ulogu ili je li obuhvaćen područjem primjene prava Unije u kojem je Povelja primjenjiva? Sustav članka 51. stavka 1. u biti se svodi na sljedeće: primjena temeljnih prava Unije usko je povezana s primjenom drugih odredaba prava

Unije. Također je važno upamtiti da je primjena Povelje uvijek povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije.

Ovo pitanje kao takvo nije izričito u predmetu *Abdida*. Sud Europske unije upotrebljava Povelju za tumačenje članaka 5. i 13. Direktive 2008/115/EZ.

### Točan odgovor

*Opcija b* točan je odgovor (vidjeti situaciju A.3 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e).

### Obrazloženje

Prema članku 51. stavku 1. Povelje, Povelja je primjenjiva na sve nacionalne mjere kojima se provodi pravo Unije. U skladu sa sudsksom praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća sve vrste provedbe i primjene prava Unije u državama članicama. Ima isto značenje kao i „djelovanje u okviru područja primjene prava Unije“ te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo Unije.

U ovom slučaju primjena Povelje povezana je s člankom 13. stavkom 2. Direktive 2008/115/EZ, kojim je državama članicama dano diskrecijsko pravo da odbore privremenu suspenziju odluka o vraćanju. Kada države članice ostvaruju takvo diskrecijsko pravo, to se u načelu smatra „provedbom prava Unije“, neovisno o tome odnosi li se to na obvezno ili neobvezno ostvarivanje diskrecijskog prava. Može čak biti slučaj da poštovanje Povelje dovodi do obveznog ostvarivanja diskrecijskog prava na temelju prava Unije. To je upravo slučaj u ovom predmetu (drugi primjeri u kojima se pokazalo da je ostvarivanje diskrecijskog prava obvezna uključuju predmet Suda Europske unije, C-411/10 i C-493/10, N.S., 21. prosinca 2011., točka 55., točke 68.–69. i točke 106.–108.; i predmet Suda Europske unije, C-329/13, *Stefan*, 8. svibnja 2014., točka 35.). Iz tog razloga *opcija c* nije točna.

*Opcija a* nije točna (vidjeti uvodne napomene).

*Opcija d* nije točna. Važna je dodana vrijednost članka 47. Povelje u usporedbi s člankom 6. EKLJP-a to što njegovo područje primjene nije ograničeno na građanske tužbene zahtjeve i kazneni progon. Stoga je primjenjiv i u drugim područjima sporova, kao što su azil i migracija te oporezivanje (vidjeti podvučene dijelove objašnjenja 2. pitanja).

#### 2. pitanje: Razmotrite, na temelju relevantnih odredbi Povelje, jesu li EKLJP i sudska praksa ESLJP-a relevantni.

### Točan odgovor:

Da. EKLJP i sudska praksa ESLJP-a u načelu su relevantni za primjenu članka 47. i članka 19. stavka 2. Povelje. Sud Europske unije također upućuje na sud-

sku praksu ESLJP-a (vidjeti predmet *Abdida*, t. 47. i 51.).

### Obrazloženje

EKLJP nije pravni instrument službeno uključen u pravo Unije. Međutim, Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om („odgovarajuća prava“). Na temelju članka 52. stavka 3. Povelje, značenje i područje primjene tih odgovarajućih prava iz Povelje jednaki su onima iz EKLJP-a (uključujući sudsku praksu ESLJP-a). EKLJP-om je uspostavljen minimalni prag zaštite. Pravom Unije može se predviđeti opsežnija zaštita (vidjeti Poglavlje 2. te korake 9. i 10. u Poglavlju 8. priručnika FRA-e).

Članak 52. Povelje – Opseg i tumačenje prava i načela

„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.“

Kako mogu znati jesu li odgovarajuća prava u pitanju?

Odgovor se može pronaći u objašnjenju članka 52. stavka 3. Povelje i u objašnjenju konkretnе predmetne odredbe Povelje u „Objašnjenjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima“ (dostupna na portalu EUR-LEX, na „Ugovori / Ostali ugovori i protokoli“, SL C 303, 14.12.2007).

Objašnjenje članka 19. – Zaštita u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja

„[...]“

Stavak 2. objedinjuje odgovarajuću sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava u vezi s člankom 3. EKLJP-a (vidjeti *Ahmed protiv Austrije*, presuda od 17. prosinca 1996., 1996-VI, str. 2206., i *Soering*, presuda od 7. srpnja 1989.).

Objašnjenje članka 47. – Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje

„Prvi se stavak temelji na članku 13. EKLJP-a:

Svatko čija su prava i slobode koje su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđena ima pravo na djelotvoranu pravnu sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kad su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu.“

Međutim, prema pravu Unije zaštita je širih razmjeđa jer jamči pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom.

„[...]“

Drugi stavak odgovara članku 6. stavku 1. EKLJP-a, koji glasi kako slijedi:

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

Prema pravu Unije, pravo na pravično saslušanje nije ograničeno na sporove koji se odnose na prava i obveze građanskog prava. To je jedna od posljedica činjenice da je Unija zajednica temeljena na vladavini prava kako je Sud istaknuo u predmetu 294/83, *Les Verts protiv Europskog parlamenta* (presuda od 23. travnja 1986., [1986.] ECR 1339). Međutim, u svim aspektima osim njihovog područja primjene, jamstva EKLJP-a primjenjuju se na Uniju na sličan način.

U pogledu trećeg stavka trebalo bi napomenuti da bi, u skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava, trebalo osigurati pravnu pomoć u slučaju u kojem bi u nedostatku takve pomoći bilo nemoguće osigurati djelotvoran pravni lijek (presuda EKLJP-a od 9. listopada 1979, *Airey*, serija A, svezak 32., str. 11.). Također postoji sustav pravne pomoći za predmete pred Sudom Europske unije.“

Objašnjenje članka 52. – Opseg i tumačenje prava i načela

„Članci Povelje koji su jednako značenja i opsega primjene kao odgovarajući članci EKLJP-a:

„[...]“

članak 19. stavak 2. odgovara članku 3. EKLJP-a prema tumačenju Europskog suda za ljudska prava,

„[...]“

Članci čije je značenje jednako značenju odgovarajućih članaka EKLJP-a, no čiji je opseg primjene širi:

„[...]“

Članak 47. stavci 2. i 3. odgovaraju članku 6. stavku 1. EKLJP-a, no ograničenje u vezi s određivanjem građanskih prava i obveza ili kaznenih prijava ne primjenjuje se na pravo Unije i njegovu provedbu, „[...]“.

3. pitanje: Podrazumijevaju li članci 5. i 13. Direktive 2008/115/EZ, u vezi s člankom 19. stavkom 2. i člankom 47. Povelje, da mora postojati

**pravni lijek sa suspenzivnim učinkom u odnosu na odluku o vraćanju čije izvršenje dotičnog državljanina treće zemlje može izložiti ozbiljnoj opasnosti od teškog i nepopravljivog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja?**

#### Točan odgovor

Da (vidjeti predmet *Abdida*, t. 46.–53.).

Prema Sudu Europske unije, članci 5. i 13. Direktive 2008/115/EZ, u vezi s člankom 19. stavkom 2. i člankom 47. Povelje, moraju se tumačiti na način da su protivni nacionalnom zakonodavstvu u kojem nije predviđen pravni lijek sa suspenzivnim učinkom u odnosu na odluku o vraćanju čije izvršenje dotičnog državljanina treće zemlje može izložiti ozbiljnoj opasnosti od teškog i nepopravljivog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja.

#### Obrazloženje

Direktiva ne zahtijeva da pravni lijek predviđen člankom 13. stavkom 1. ima suspenzivni učinak. Međutim, obilježja takvog pravnog lijeka treba odrediti u skladu s člankom 47. Povelje, kojim se ponovno potvrđuje načelo djelotvorne sudske zaštite.

U tom smislu treba napomenuti da je u članku 19. stavku 2. Povelje navedeno da nitko ne smije biti udaljen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude podvrgnut nečovječnom ili ponižavajućem postupanju. Upućujući na sudsku praksu ESLJP-a, Sud Europske unije smatra da, u *vrlo iznimnim slučajevima* u kojima bi udaljavanje državljanina treće zemlje koji boluje od teške bolesti u zemlju u kojoj nije dostupno primjereni liječenje povrijedilo načelo *non-refoulement*, države članice stoga ne smiju, kako je predviđeno člankom 5. Direktive 2008/115/EZ, u vezi s člankom 19. stavkom 2. Povelje, provesti takvo udaljavanje.

Tim vrlo iznimnim slučajevima svojstvene su ozbiljnost i nepopravljivost štete koju može uzrokovati udaljavanje državljanina treće zemlje u zemlju u kojoj postoji ozbiljna opasnost da će biti podvrgnut nečovječnom ili ponižavajućem postupanju.

Da bi žalba bila djelotvorna u odnosu na odluku o vraćanju čije izvršenje dotičnog državljanina treće zemlje može izložiti ozbiljnoj opasnosti od teškog i nepopravljivog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja, taj državljanin treće zemlje mora imati pravo, u takvim okolnostima, iskoristiti pravni lijek sa suspenzivnim učinkom, kako bi se osiguralo da odluka o vraćanju neće biti izvršena prije nego što je nadležno tijelo imalo priliku ispitati prigovor o povredi članka 5. Direktive 2008/115/EZ, u vezi s člankom 19. stavkom 2. Povelje.

#### Dodatna literatura

Poglavlje 1. „Područje primjene” i „Koje je obrazloženje članka 51.” i Poglavlja 3., 4., 7. i 8. priručnika FRA-e.



# STUDIJA SLUČAJA 7. – AMATERSKO NOVINARSTVO NA YOUTUBEU ZAŠTITA PODATAKA I INFORMACIJSKO DRUŠTVO

## Uručak za sudionike

### Činjenično stanje predmeta

G. Persson snimio je videozapis u policijskoj postaji. Snimka je uključivala izjavu koju je dao policiji u okviru upravnog postupka pokrenutog protiv njega. Na videozapisu mogu se vidjeti prostor policijske postaje i nekoliko policijskih službenika dok obavljaju svoje dužnosti. Snimljen je razgovor g. Perssona s policijskim službenicima tijekom obavljanja određenih upravnih funkcija. Mogu se čuti g. Persson, dotični policijski službenici i osoba koja ga je dopratila u policijsku postaju. G. Persson objavio je videozapis koji je tako nastao na internetskoj stranici [YouTube](#).

Nacionalno tijelo za zaštitu podataka odlučilo je da je g. Persson prekršio relevantne nacionalne propise jer policijske službenike nije obavijestio o svrsi snimanja. Ni nacionalnom tijelu za zaštitu podataka nije dao никакve informacije o svrsi izrade videozapisa i objavljinjanja tog videozapisa na internetskoj stranici da dokaze da je cilj te izrade i objave videozapisa u skladu pretpostavkama relevantnih nacionalnih propisa. Stoga je nacionalno tijelo za zaštitu podataka od g. Perssona zatražilo da predmetni videozapis ukloni s YouTubea i drugih internetskih stranica na kojima je bio objavljen.

G. Persson pokrenuo je postupak pred nacionalnim sudom. Priznaje da nije imao izričitu suglasnost policijskih službenika ni da izradi videozapis ni da ga zatim objavi na internetu. Međutim, tvrdi da je tim videozapisom htio osvijestiti javnost o onome što je, prema njegovu mišljenju, predstavljalo nezakonito postupanje policije.

Nacionalni sud smatra da je iz prethodne sudske prakse Suda EU-a jasno da je sporno snimanje i objavljava-

nje obuhvaćeno područjem primjene Opće uredbe o zaštiti podataka (OUZP)<sup>27</sup> i da nikakvo izuzeće nije primjenjivo. Konkretno, ta obrada osobnih podataka nije obuhvaćena izuzetim „okvirom aktivnosti isključivo osobne ili domaće naravi“ jer Persson nije ogranicio širenje videozapisa te je tako „neodređenom broju osoba omogućio pristup osobnim podatcima“. Međutim, nacionalni sud od Suda Europske unije traži smjernice u pogledu sljedećeg pitanja: jesu li aktivnosti pojedinca kao što su one g. Perssona obuhvaćene pojmom „novinarske svrhe“, kako je utvrđen u članku 85. OUZP-a?

### Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?

#### Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)

Članak 7. – Poštovanje privatnog i obiteljskog života

*„Svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja.“*

Članak 8. – Zaštita osobnih podataka

*„1. Svatko ima pravo na zaštitu osobnih podataka koji se na njega ili nju odnose.*

*2. Takvi podatci moraju se obrađivati pošteno, u utvrđene svrhe i na temelju suglasnosti osobe o*

<sup>27</sup> Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ, SL 2016., L 1119 (Opća uredba o zaštiti podataka).

*kojoj je riječ, ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom. Svatko ima pravo na pristup prikupljenim podatcima koji se na njega ili nju odnose i pravo na njihovo ispravljanje.*

*3. Poštovanje tih pravila podliježe nadzoru neovisnog tijela."*

#### Članak 11. – Sloboda izražavanja i informiranja

*„1. Svatko ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo uključuje slobodu mišljenja te primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja tijela javne vlasti i bez obzira na granice.*

*2. Poštuju se sloboda i pluralizam medija.”*

#### Opća uredba o zaštiti podataka

##### Svrha

Svrha je OUZP-a osigurati zaštitu temeljnih prava i sloboda pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka, kao što su pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života i pravo na zaštitu osobnih podataka, koja su zajamčena člancima 7. i 8. Povelje, a pritom omogućiti slobodan protok osobnih podataka.

Međutim, taj se cilj ne može ostvariti, a da se ne prizna da se ta temeljna prava moraju, u određenoj mjeri, uskladiti s temeljnim pravom na slobodu izražavanja (članak 11. Povelje).

#### Članak 6. – Zakonitost obrade

*„1. Obrada je zakonita samo ako i u onoj mjeri u kojoj je ispunjeno najmanje jedno od sljedećega: [...]*

*(f) obrada je nužna za potrebe legitimnih interesa voditelja obrade ili treće strane, osim kada su od tih interesa jači interesi ili temeljna prava i slobode ispitanika koji zahtijevaju zaštitu osobnih podataka, osobito ako je ispitanik dijete.”*

#### Članak 85. – Obrada i sloboda izražavanja i informiranja

*2. U vezi s obradom koja se obavlja u novinarske svrhe ili u svrhe akademskog, umjetničkog ili književnog izražavanja, države članice predviđaju izuzeća ili odstupanja od poglavljia II. (načela), poglavljia III. (prava ispitanika), poglavljia IV. (voditelj obrade i izvršitelj obrade), poglavlja V. (prijenos osobnih podataka trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama), poglavlja VI. (neovisna nadzorna tijela), poglavlja VII. (suradnja i konzistentnost) i poglavlja IX. (posebne situacije obrade) ako su ona potrebna kako bi se uskladilo pravo na zaštitu osobnih podataka sa slobodom izražavanja i informiranja.”*

#### Pitanja

Da bi pokrenuo postupak pred nacionalnim sudom, g. Persson morao je platiti sudska pristojbu (27,50 EUR).

Člankom 78. stavkom 1. OUZP-a predviđeno je pravo na učinkoviti pravni lijek protiv odluka tijela za zaštitu podataka. Međutim, OUZP ne sadržava nikakve odredbe o sudske pristojbama ili postupovnim pravilima kojima se uređuje takav pravni postupak.

Obveza plaćanja sudske pristojbi proizlazi iz nacionalnog postupovnog prava; sporni nacionalni propis općenito se primjenjuje na upravne predmete i nije namijenjen provedbi OUZP-a. U ovom konkretnom predmetu u nacionalnom postupovnom pravu predviđeno je izuzeće od plaćanja sudske pristojbi. Nažalost, g. Persson ne ispunjava uvjete za to izuzeće jer se, uz uvjete koji se odnose na finansijski položaj, izuzeće odnosi samo na osobe starije od 30 godina. On se ne slaže i tvrdi da uvjeti za izuzeće predstavljaju povredu načela nediskriminacije (članak 21. Povelje).

**1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva na nacionalni propis o sudskim pristojbama?**

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP).
- b. Ne, uredba ne sadržava nikakve odredbe o sudskim pristojbama ili postupovnim pravilima. Te odredbe obuhvaćene su nacionalnom postupovnom autonomijom.
- c. Ne, sporni nacionalni propis primjenjuje se općenito i nije namijenjen provedbi uredbe.
- d. Da, odnosi se na nacionalno postupovno pravilo koje se primjenjuje u okviru OUZP-a.

**Napomene**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Pod prepostavkom da je Povelja primjenjiva:

**2. pitanje: Razmotrite, na temelju relevantnih odredbi Povelje, jesu li EKLJP i sudska praksa Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) relevantni u ovom predmetu.**

**Napomene**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**3. pitanje: Kako biste ocijenili ovaj slučaj u svjetlu OUZP-a i Povelje? Razmotrite uspostavljanje ravnoteže između suprotstavljenih temeljnih prava i odgovorite na sljedeća pitanja.**

- a.** Koje bi čimbenike nacionalni sud trebao uzeti u obzir? Što bi trebalo biti odlučno?
  - b.** Bi li situacija bila drugačija da se predmet odnosi na objavu u tiskanim medijima?
  - c.** Što mislite o stajalištima koje su neke države članice izrazile pred Sudom Europske unije da novinarstvo uvijek nužno podrazumijeva stupanj formalizma i profesionalnih postupaka ili kontrole?
  - d.** Je li važno to što YouTube nije novinarska platforma?
  - e.** Je li bitno to što policijski službenici nisu bili obaviješteni o snimci i njezinoj svrsi?

## Napomene

## Osnovne informacije za instruktore

### Uvodne napomene

Ovaj slučaj temelji se na predmetu Suda Europske unije, C-345/17, *Buivid*s, ECLI:EU:C:2019:122, 14. veljače 2019. U predmetu *Buivid*s poziva se na prethodnu sudsku praksu:

- Sud Europske unije, C-101/01, *Lindqvist*, EC-LI:EU:C:2003:596, 6. studenoga 2003.;
- Sud Europske unije, C-73/07, *Satamedia*, EU:C:2008:727, 16. prosinca 2008.

Imajte na umu da se predmet *Buivid*s temelji na [Direktivi 95/46/EZ](#) o zaštiti podataka; ta je direktiva stavljena izvan snage OUZP-om, koji se primjenjuje od 25. svibnja 2018. U presudi u predmetu *Buivid*s upućuje se na članak 7. stavak (f) i članak 9. Direktive o zaštiti podataka. U uručku te su odredbe zamijenjene (gotovo) istovjetnim člankom 6. stavkom 1. točkom (f) i člankom 85. OUZP-a.

Studija slučaja odnosi se samo na onaj dio presude u kojem se razmatra drugo pitanje i u kojem Sud Europske unije daje upute nacionalnom судu o tome kako može provjeriti odnosi li se neka aktivnost na obradu osobnih podataka u novinarske svrhe u smislu te direktive. Kad je riječ o prvom pitanju, Sud Europske unije presudio je da su videozapis kao što je onaj u ovom predmetu i objavljivanje tog videozapisu na internetu obuhvaćeni područjem primjene Direktive 95/46/EZ. To ne mijenja činjenica da je riječ o jednokratnom snimanju videozapsa. Uostalom, snimka izrađena digitalnom kamerom pohranjuje se u memoriiju te kamere i stoga se može smatrati automatiziranim obradom osobnih podataka. To ne umanjuje ni činjenica da se u uredu nalaze slike policijskih službenika jer direktivom nije predviđena iznimka od tog pravila. Taj dio presude uključen je u činjenično stanje predmeta u ovoj studiji slučaja i stoga se „podrazumijeva“ i nije dio pitanja. Međutim, treba napomenuti da taj dio presude upućuje na to da se zaštita podataka primjenjuje na niz amaterskih objava osobnih podataka trećih strana na različitim vrstama društvenih mreža, kao što su Facebook i Instagram.

### Pitanja i odgovori

Da bi pokrenuo postupak pred nacionalnim sudom, g. Persson morao je platiti sudsku pristojbu (27,50 EUR). Člankom 78. stavkom 1. OUZP-a predviđeno je pravo osobe na učinkoviti pravni lijek protiv odluka tijela za zaštitu podataka koje se na nju odnose. Međutim, OUZP ne sadržava nikakve odredbe o sudskim pristojbama ili postupovnim pravilima kojima se uređuje takav pravni postupak. Obveza plaćanja sudskih pristojbi proizlazi iz nacionalnog postupovnog prava; sporni nacionalni propis općenito se primjenjuje na upravne

predmete i nije namijenjen provedbi OUZP-a. U ovom konkretnom predmetu u nacionalnom postupovnom pravu predviđeno je izuzeće od plaćanja sudskih pristojbi. Nažalost, g. Persson ne ispunjava uvjete za to izuzeće jer se, uz uvjete koji se odnose na finansijski položaj, izuzeće odnosi samo na osobe starije od 30 godina. On se ne slaže i tvrdi da uvjeti za izuzeće predstavljaju povredu načela nediskriminacije (članak 21. Povelje).

#### 1. pitanje: Je li Povelja primjenjiva na nacionalni propis o sudskim pristojbama?

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i EKLJP.
- b. Ne, uredba ne sadržava nikakve odredbe o sudskim pristojbama ili postupovnim pravilima. Te odredbe obuhvaćene su nacionalnom postupovnom autonomijom.
- c. Ne, sporni nacionalni propis primjenjuje se općenito i nije namijenjen provedbi uredbe.
- d. Da, odnosi se na nacionalno postupovno pravilo koje se primjenjuje u okviru OUZP-a.

### Uvodne napomene

Analizu predmeta na temelju Povelje važno je započeti provjerom, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje, toga je li Povelja primjenjiva. Povratne informacije u odgovoru na to pitanje mogu biti usmjerene na razloge za dosljedno provođenje tog važnog preliminarnog koraka (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e). Osim toga, može se uputiti i na Poglavlje 7. tog priručnika, u kojem je naveden kontrolni popis za provjeru primjene članka 51. stavka 1. Povelje.

Vrlo je važno upamtiti da su temeljna prava Europske unije primjenjiva samo u situacijama koje su obuhvaćene područjem primjene prava Unije. To je velika razlika u odnosu na EKLJP, koji se, u načelu, primjenjuje u svim slučajevima. Pri primjeni Povelje potrebno je provjeriti na temelju članka 51. stavka 1. Povelje: predstavlja li predmetni slučaj neku isključivo nacionalnu situaciju u kojoj Povelja nema nikakvu ulogu ili je li obuhvaćen područjem primjene prava Unije u kojem je Povelja primjenjiva? Sustav članka 51. stavka 1. ubiti se svodi na ovo: primjena temeljnih prava Unije usko je povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije. Važno je i upamtiti da je primjena Povelje uvijek povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije.

Ovo pitanje kao takvo nije preuzeto iz predmeta *Buivid*s.

### Točan odgovor

*Opcija d* točan je odgovor (vidjeti situaciju A.4 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e).

## **Obrazloženje**

Prema članku 51. stavku 1. Povelje, Povelja je primjenjiva na sve nacionalne mjere kojima se provodi pravo Unije. U skladu sa sudske praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća sve vrste provedbe i primjene prava Unije u državama članicama. Ima isto značenje kao i „djelovanje u okviru područja primjene prava Unije“ te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo Unije.

Nacionalne mjere koje se primjenjuju kako bi se zajamčila primjena i djelotvornost prava Unije (sankcije, pravni lijekovi i provedba) smatraju se „provedbom prava Unije“ u smislu članka 51. stavka 1. Povelje. Temeljna prava Europske unije primjenjuju se na te nacionalne mjere ako se upotrebljavaju u okviru prava Unije. To se pravilo obično primjenjuje bez obzira na to sadržava li predmetni pravni akt Unije posebne odredbe (obvezu) u pogledu djelotvornosti prava Unije.

*Opcija a nije točna (vidjeti uvodne napomene).*

U *opciji b* točan je navod da su takva pravila obuhvaćena u nacionalnom postupovnom autonomijom. Međutim, kao što je prethodno objašnjeno, djelovanje u okviru te postupovne autonomije može se smatrati provedbom prava Unije (članak 51. stavak 1. Povelje).

*Opcija c* nije točna. Opća pravila koja nisu namijenjena provedbi prava Unije mogu se smatrati provedbom članka 51. ako se pravilo primjenjuje u okviru prava Unije.

## **2. pitanje: Razmotrite, na temelju relevantnih odredbi Povelje, jesu li EKLJP i sudska praksa ESLJP-a relevantni u ovom predmetu.**

### **Točan odgovor:**

Da. EKLJP je u načelu relevantan za primjenu članka 8. i 11. Povelje.

## **Obrazloženje**

EKLJP nije pravni instrument službeno uključen u pravo Unije. Međutim, Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om („odgovarajuća prava“). Na temelju članka 52. stavka 3. Povelje, značenje i područje primjene tih odgovarajućih prava iz Povelje jednaki su onima iz EKLJP-a (uključujući sudska praksu ESLJP-a). EKLJP-om je uspostavljen minimalni prag zaštite. Pravom Unije može se predviđeti opsežnija zaštita (vidjeti Poglavlje 2. te korake 9. i 10. u Poglavlju 8. priručnika FRA-e).

Članak 52. Povelje – Opseg i tumačenje prava i načela

*3. U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadržava 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 širi zaštitu.“*

Kako mogu znati jesu li odgovarajuća prava u pitanju?

Odgovor se može pronaći u objašnjenju članka 52. stavka 3. Povelje i u objašnjenju konkretnе predmetne odredbe Povelje u „Objašnjenjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima“ (dostupna na portalu EUR-LEX, na „Ugovori / Ostali ugovori i protokoli“, SL C 303, 14.12.2007.).

Objašnjenje članka 7. – Poštovanje privatnog i obiteljskog života

*„Prava zajamčena člankom 7. odgovaraju onima zajamčenima člankom 8. EKLJP-a. Da bi se u obzir uzeo razvoj tehnologije, riječ „dopisivanje“ zamijenjena je riječju „komuniciranje“.“*

Objašnjenje članka 11. – Sloboda izražavanja i informiranja

*„Članak 11. odgovara članku 10. EKLJP-a [...]“*

Objašnjenje članka 52. – Opseg i tumačenje prava i načela

*„[...] Članci Povelje koji su jednakog značenja i opsega primjene kao odgovarajući članci EKLJP-a:*

*[...]*

*– članak 7. odgovara članku 8. EKLJP-a,*

*[...]*

*– članak 11. odgovara članku 10. EKLJP-a“.*

Slijedi da su članci 8. i 10. EKLJP-a (i odgovarajuća sudska praksa ESLJP-a) u načelu relevantni, u smislu utvrđivanja minimalne razine zaštite, za objašnjenja članova 7. i 11. Povelje (vidi predmet *Buivid*, stavak 65.; Sud Europske unije spominje samo članak 7. Povelje).

Članak 8. Povelje nema istovjetan članak u EKLJP-u. Međutim, ESLJP članak 8. tumači na način da uključuje zaštitu osobnih podataka (ESLJP, *S i Marper protiv Ujedinjene Kraljevine*, br. 30562/04 i 30566/04, 4. prosinca 2008. (Veliko vijeće)).

U predmetu *Buivid* Sud Europske unije pozvao se na sudska praksu u kojoj je Sud u Strasbourgu utvrdio niz relevantnih kriterija koje treba uzeti u obzir (vidi predmet *Buivid*, t. 66.).

**3. pitanje: Kako biste ocijenili ovaj slučaj u svjetlu OUZP-a i Povelje? Razmotrite uspostavljanje ravnoteže između suprostavljenih temeljnih prava.**

## Presuda Suda Europske unije

Činjenične okolnosti, kao što su snimanje videozapisa policijskih službenika u policijskoj postaji prilikom davanja izjave i objavljivanje tog videozapisa na internetskoj stranici na kojoj korisnici mogu slati, gledati i dijeliti videozapise mogu predstavljati obradu osobnih podataka izvršeno isključivo u **novinarske svrhe** (članak 85. OUZP-a) ako je iz tog videozapisa vidljivo da je **jedini cilj te snimke i objavljivanja te snimke otkrivanje informacija, mišljenja i ideja javnosti**. Na nacionalnom je sudu da to utvrdi.

### Obrazloženje

Polazište je Suda Europske unije to da bi trebalo uskladiti dva temeljna prava, i to pravo na privatnost policijskih službenika i pravo na slobodu izražavanja tužitelja (vidjeti predmet *Buivids*, t. 62.).

a. Koje bi čimbenike nacionalni sud trebao uzeti u obzir? Što bi trebalo biti odlučno?

Nacionalni sud treba utvrditi proizlazi li iz predmetnog videozapisa to da je i. **jedina svrha** snimanja i objavljanja videozapisa bila otkrivanje ii. **javnosti** iii. **informacija, mišljenja ili ideja** (vidjeti predmet *Buivids*, t. 59.).

Stoga, kako bi se postigla ravnoteža između tih dvaju temeljnih prava, zaštita temeljnog prava na privatnost zahtijeva da se iznimke i odstupanja od zaštite podataka primjenjuju samo u mjeri u kojoj je to *strogo* nužno (vidjeti predmet *Buivids*, t. 64.).

Relevantni su kriteriji koje treba uzeti u obzir doprinos raspravi od javnog interesa, stupanj poznatosti dotične osobe, predmet reportaže, ranije ponašanje dotične osobe, sadržaj, oblik i posljedice objavljinjanja i način na koji i okolnosti u kojima su informacije dobivene te njihova istinitost (vidjeti predmet *Buivids*, t. 66.; Sud Europske unije taj kriterij preuzima iz sudske prakse na temelju ESLJP-a).

b. Bi li situacija bila drugačija da se predmet odnosi na objavu u tiskanim medijima?

Sud Europske unije ne bavi se tom temom. Međutim, nezavisna odvjetnica upućuje na EKLJP navodeći sljedeće (t. 63.):

*„Sud u Strasbourg presudio je da je opasnost koju internetski sadržaj i komunikacija predstavljaju za ostvarivanje i uživanje ljudskih prava i sloboda, posebice prava na poštovanje privatnog života, sigurno veća od opasnosti koju predstavlja objavljinjanje u tiskanom obliku pri kojem se upotrebljava stariju tehnologiju kao što su tiskani mediji.“*

Čini se da bi taj element mogao biti relevantan u okviru testa proporcionalnosti.

c. Što mislite o stajalištima koje su neke države članice izrazile pred Sudom Europske unije da novinarstvo uvijek nužno podrazumijeva stupanj formalizma i profesionalnih postupaka ili kontrole?

Sud Europske unije smatra da činjenica da g. *Buivids* nije profesionalni novinar ne isključuje mogućnost da snimanje i objavljinjanje videozapisa na internetu može biti obuhvaćeno izuzećem u novinarske svrhe (vidjeti predmet *Buivids*, t. 55.).

d. Je li važno to što YouTube nije novinarska platforma?

Ne, jer je Sud Europske unije smatrao da činjenica da je g. *Buivids* objavio tu snimku na internetskoj stranici kao što je YouTube ne sprječava to da se ta obrada osobnih podataka smatra obradom izvršenom isključivo u novinarske svrhe, u smislu članka 9. Direktive o zaštiti podataka (vidjeti predmet *Buivids*, t. 56.).

e. Je li bitno to što policijski službenici nisu bili obavješteni o snimci i njezinoj svrsi?

U obzir treba uzeti mogućnost voditelja obrade podataka da donese mјere koje ublažuju razmjer zadiranja u pravo na privatnost. U ovom predmetu iz dokumenta podnesenih Sudu Europske unije proizlazi da se ne može isključiti da snimanje i objavljinjanje predmetnog videozapisa, bez obaveštavanja dotičnih osoba o tom snimanju i njegovoj svrsi, predstavljaju zadiranje u temeljno pravo na privatnost tih osoba, odnosno policijskih službenika koji su prikazani na tom videozapisu (vidjeti predmet *Buivids*, t. 66. i 67.).

### Dodatna literatura

Poglavlje 1. „Područje primjene“ i „Koje je obrazloženje članka 51.?“ i Poglavlja 3., 4. i 7. priručnika FRA-e.

ESLJP, *Magyar Helsinki Bizottság protiv Mađarske*, CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, 8. studenoga 2016.

ESLJP, *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy protiv Finske*, CE:ECHR:2017: 0627JUD000093113, 27. lipnja 2017.

Erdos, D. (2015.), „From the Scylla of restriction to the Charybdis of licence? Exploring the scope of the ‘special purposes’ freedom of expression shield in European data protection“ (Od Scile do Haribde odnosno od ograničenja do dopuštenja? Istraživanje područja primjene slobode izražavanja „u posebne svrhe“), *Common Market Law Review*, svež. 52, str. 119.-154.

Docksey, C. i Hijmans, H. (2019.), „The Court of Justice as a key player in privacy and data protection“ (Sud Europske unije kao ključni akter u zaštiti privatnosti i

podataka), *European Data Protection Law Review*,  
svez. 5, br. 3, str. 300.–316.

Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) (2017.),  
*Procjena nužnosti mjera kojima se ograničava temeljno  
pravo na zaštitu osobnih podataka: skup alata*, Bruxelles,  
EDPS, dostupno na [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01\\_necessity\\_toolkit\\_final\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01_necessity_toolkit_final_en.pdf).

Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) (2019.),  
*Smjernice Europskog nadzornika za zaštitu podataka o  
procjeni proporcionalnosti mjera kojima se ograničavaju  
temeljna prava na privatnost i zaštitu osobnih podataka*,  
Bruxelles, EDPS.



# STUDIJA SLUČAJA 8. – OBVEZA PRUŽATELJA TELEKOMUNIKACIJSKIH USLUGA DA ZADRŽAVAJU METAPODATKE ZAŠTITA PODATAKA I INFORMACIJSKO DRUŠTVO

## Uručak za sudionike

### Činjenično stanje predmeta

G. Brown i g. Rice podnijeli su, svaki zasebno, nadležnom nacionalnom судu zahtjeve za sudske nadzore zakonitosti određenih nacionalnih odredbi. Tvrđili su da te odredbe nisu u skladu s Poveljom. Njihove tvrdnje odnosile su se na nacionalni režim kojim je za pružatelje telekomunikacijskih usluga propisana obveza zadržavanja komunikacijskih podataka u vezi sa svim sredstvima komunikacije i svim korisnicima. Tvrđili su da ta opća obveza zadržavanja podataka predstavlja povredu Povelje. Prema nacionalnom zakonodavstvu, svrha tog režima jest osigurati nadležnim tijelima sredstva za istraživanje i borbu protiv kriminaliteta. Zadržavanje komunikacijskih podataka daje vlastima mogućnost pristupa podatcima koji se odnose na komunikaciju koju je osoba ostvarila, čak i prije nego što se sumnja da je sudjelovala u počinjenju kaznenog djela. Budući da osumnjičenici i mreže često nisu unaprijed poznati, zadržavaju se podatci svih građana. Nakon što se pojavi sumnja protiv određene osobe, ta opća obveza zadržavanja omogućuje policiji ili obavještajnoj agenciji pristup povijesnim podatcima koji ne bi bili dostupni da ne postoji opća obveza zadržavanja podataka. Prema navodima nacionalnih vlasti, ciljano zadržavanje podataka ne može zamijeniti opću obvezu zadržavanja. Osim toga, nacionalne odredbe odnose se samo na podatke o prometu i lokaciji (poznate kao metapodatci, koji pokazuju s kim se komunikacija odvijala, gdje, kako i koliko dugo). Ne uključuju sadržaj telefonskih poziva, tekstualnih poruka ili e-poruka.

### Koje su odredbe prava Unije ovdje relevantne?

#### Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)

##### Članak 7. – Poštovanje privatnog i obiteljskog života

*„Svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja.“*

##### Članak 8. – Zaštita osobnih podataka

*„1. Svatko ima pravo na zaštitu osobnih podataka koji se na njega ili nju odnose.*

*2. Takvi podaci moraju se obrađivati pošteno, u utvrđene svrhe i na temelju suglasnosti osobe o kojoj je riječ, ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom. Svatko ima pravo na pristup prikupljenim podatcima koji se na njega ili nju odnose i pravo na njihovo ispravljanje.*

*3. Poštovanje tih pravila podliježe nadzoru neovisnog tijela.“*

##### Članak 11. – Sloboda izražavanja i informiranja

*„1. Svatko ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo uključuje slobodu mišljenja te primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja tijela javne vlasti i bez obzira na granice.“*

## Direktiva 2002/58/EZ o privatnosti i električkim komunikacijama<sup>28</sup>

### Cilj

Direktivom 2002/58/EZ nastoji se osigurati visoka razina zaštite osobnih podataka i privatnosti za sve električke komunikacijske usluge neovisno o tome koja se tehnologija upotrebljava. U tu svrhu Direktiva 2002/58/EZ sadržava posebne odredbe namijenjene pružanju zaštite korisnicima električkih komunikacijskih usluga od opasnosti za njihove osobne podatke i privatnost koje proizlaze iz nove tehnologije i sve veće sposobnosti automatskog pohranjivanja i obrade podataka.

### Načelo povjerljivosti električkih komunikacija

Konkretno, člankom 5. stavkom 1. te direktive predviđeno je da države članice putem svojih zakonodavstava trebaju osigurati povjerljivost komunikacija i s time povezanih podataka koje se odvijaju preko javne komunikacijske mreže i javno dostupnih električkih komunikacijskih usluga. Načelo povjerljivosti komunikacija utvrđeno Direktivom 2002/58/EZ podrazumjeva da je, općenito, svim osobama koje nisu korisnici zabranjeno pohranjivanje podataka o prometu povezanih s električkim komunikacijama bez pristanka korisnika. Direktiva sadržava određene iznimke, kao što je nužna obrada i pohranjivanje podataka o prometu u svrhu naplate i marketinga usluga.

Članak 15. stavak 1.: diskrecijsko pravo država članica

<sup>28</sup> Direktiva 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području električkih komunikacija, SL 2002., L 201, str. 37., kako je izmijenjena Direktivom 2009/136/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009., SL 2009., L 337, str. 11.

Osim toga, članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58/EZ omogućava državama članicama da uvedu iznimke od obveze načela utvrđenog u članku 5. stavku 1. te Direktive kako bi osigurali povjerljivost osobnih podataka. U toj odredbi navedeno je sljedeće:

„1. Države članice mogu donijeti zakonske mjere kojima će ograničiti opseg prava i obveza koji [pruža] ... ov[a] Direktiv[a] kada takvo ograničenje predstavlja nužnu, prikladnu i razmjernu mjeru unutar demokratskog društva s ciljem zaštite nacionalne sigurnosti (odnosno državne sigurnosti), obrane, javne sigurnosti te s ciljem sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela odnosno neovlaštenog uporabe električkog komunikacijskog sustava [...]. S tim u vezi, države članice mogu, između ostalog, donijeti zakonske mjere kojima se omogućuje zadržavanje podataka tijekom ograničenog razdoblja opravdane razlozima određenim u ovom stavku. [...]”

### Koje su odredbe nacionalnog prava primjenjive?

Nacionalno zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku temelji se na članku 15. stavku 1. Direktive 2002/58/EZ, a njime je predviđeno, u svrhu borbe protiv kriminaliteta, opće i neselektivno zadržavanje svih podataka o prometu i lokaciji svih pretplatnika i registriranih korisnika u pogledu svih sredstava električke komunikacije. Prema relevantnim nacionalnim odredbama, pružatelji električkih komunikacijskih usluga obvezni su zadržati komunikacijske podatke nužne za utvrđivanje izvora i odredišta komunikacije, datuma, vremena, trajanja i vrste svake komunikacije, upotrijebljene komunikacijske opreme te lokacije mobilne komunikacijske opreme upotrijebljene na početku i na završetku svake komunikacije.

## Pitanja

Napomena: pitanja se odnose samo na *zadržavanje podataka*, a ne na pitanje *pristupa nadležnih nacionalnih tijela zadržanim podatcima*.

Kako bi se takvi postupci pokrenuli pred sudom, potrebno je platiti sudska pristojbu (27,50 EUR). To proizlazi iz nacionalnog postupovnog prava. Takvo pravo primjenjuje se općenito na upravne predmete i nije namijenjeno provedbi direktive. Međutim, Direktiva 2002/58/EZ ne sadržava nikakve odredbe o sudske pristojbama ili postupovnim pravilima kojima se uređuje takav pravni postupak.

U ovom konkretnom predmetu u nacionalnom postupovnom pravu predviđeno je izuzeće od plaćanja sudske pristojbi. Uz uvjete koji se odnose na finansijski položaj, izuzeće se odnosi samo na osobe starije od 30 godina. G. Brown (s navršene 32 godine) ispunjava uvjet za to izuzeće, dok g. Rice (s navršenih 28 godina) ne ispunjava. G. Rice ne slaže se i tvrdi da uvjeti za izuzeće predstavljaju povredu načela nediskriminacije (članak 21. Povelje).

**1. pitanje: Je li članak 21. Povelje primjenjiv na nacionalni propis o sudskim pristojbama?**

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP).
- b. Ne, direktiva ne sadržava nikakve odredbe o sudskim pristojbama. Te odredbe obuhvaćene su nacionalnom postupovnom autonomijom.
- c. Ne, sporni nacionalni propis primjenjuje se općenito i nije namijenjen provedbi direktive.
- d. Da, odnosi se na nacionalno postupovno pravilo koje se primjenjuje u okviru direktive.

**Napomene**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Pod pretpostavkom da je Povelja primjenjiva:

**2. pitanje: Razmotrite, na temelju relevantnih odredbi Povelje, jesu li EKLJP i sudska praksa Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) relevantni u ovom predmetu.**

**Napomene**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**3. pitanje: Kako biste ocijenili nacionalni propis kojim se uređuje zadržavanje podataka u svjetlu Povelje?**

**Napomene**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**4. pitanje: Ako smatrate da taj propis predstavlja povredu Povelje, što bi trebalo učiniti da se sporno nacionalno zakonodavstvo uskladi s Poveljom?**

**Napomene**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Osnovne informacije za instruktore

### Uvodne napomene

Ovaj slučaj temelji se na predmetu Suda EU-a, C-203/15 i C-698/15, *Tele2/Watson*, EC-LI:EU:C:2016:970, 21. prosinca 2016., u kojem se poziva na predmet Suda EU-a, C-293/12 i C-594/12, *Digital Rights Ireland*, EU:C:2014:238, 8. travnja 2014.

[Direktivom 2006/24/EZ](#) o zadržavanju podataka predviđena je obveza na temelju prava Unije da pružatelji telekomunikacijskih usluga zadržavaju podatke o prometu i lokaciji u svrhu otkrivanja, sprečavanja i progona kaznenih djela. Svra je tog režima bila osigurati nadležnim tijelima sredstva za istraživanje i borbu protiv teških kaznenih djela, a posebice borbu protiv terorizma. Sud Europske unije direktivu je proglašio nevažećom u predmetu *Digital Rights Ireland*. Sud Europske unije presudio je da opća obveza zadržavanja na temelju direktive nije u skladu s člancima 7. i 8. Povelje. Na temelju presude Suda Europske unije za telekomunikacijske operatere više nije postojala obveza zadržavanja podataka na temelju prava Unije. Međutim, ostala je mogućnost da države članice predvide takvu obvezu u skladu s nacionalnim pravom, na temelju članka 15. stavka 1. Direktive 2002/58/EZ. Brojne države članice iskoristile su to pravo i donijele nacionalne propise kojima se uređuju zadržavanje i pristup takvim podatcima. Predmet *Tele2/Watson* usmjeren je na pitanje usklađenosti takvog nacionalnog zakonodavstva s Poveljom. Predmet se odnosi na metapodatke. U većini zemalja metapodatci su se ranije smatrali manje osjetljivima od sadržaja komunikacije. Međutim, Sud Europske unije u predmetu *Tele2/Watson* pojasnio je da utjecaj tih informacija nije ništa manje osjetljiv od samog sadržaja komunikacija (*Tele2/Watson*, t. 99.). Predmet *Tele2/Watson* odnosi se i na zadržavanje takvih podataka (prvo pitanje u presudi) i na pristup nadležnih nacionalnih tijela zadržanim podatcima. Ova studija slučaja usmjerena je samo na zadržavanje, a ne i na pristup.

### Pitanja i odgovori

Kako bi se takvi postupci pokrenuli pred sudom, potrebno je platiti sudsку pristojbu (27,50 EUR). To izlazi iz nacionalnog postupovnog prava. Takvo pravo primjenjuje se općenito na upravne predmete i nije namijenjeno provedbi direktive. Međutim, Direktiva 2002/58/EZ ne sadržava nikakve odredbe o sudskim pristojbama ili postupovnim pravilima kojima se uređuje takav pravni postupak. U ovom konkretnom predmetu u nacionalnom postupovnom pravu predviđeno je izuzeće od plaćanja sudske pristojbe. Uz uvjete koji se odnose na finansijski položaj, izuzeće se odnosi samo na osobe starije od 30 godina. G. Brown (s navršene 32 godine) ispunjava uvjet za to izuzeće, dok g. Rice (s navršenih 28 godina) ne ispunjava. G.

Rice ne slaže se i tvrdi da uvjeti za izuzeće predstavljaju povredu načela nediskriminacije (članak 21. Povelje).

#### 1. pitanje: Je li članak 21. Povelje primjenjiv na nacionalni propis o sudskim pristojbama?

- a. Da, Povelja je katalog temeljnih ljudskih prava koji je, u načelu, uvijek primjenjiv, kao i EKLJP.
- b. Ne, direktiva ne sadržava nikakve odredbe o sudskim pristojbama. Te odredbe obuhvaćene su nacionalnom postupovnom autonomijom.
- c. Ne, sporni nacionalni propis primjenjuje se općenito i nije namijenjen provedbi direktive.
- d. Da, odnosi se na nacionalno postupovno pravilo koje se primjenjuje u okviru direktive.

### Uvodne napomene

Analizu predmeta na temelju Povelje važno je započeti provjerom, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje, toga je li Povelja primjenjiva. Povratne informacije u odgovoru na to pitanje mogu biti usmjerene na razloge za dosljedno provođenje tog važnog preliminarnog koraka (vidjeti Poglavlje 3. priručnika FRA-e). Osim toga, može se uputiti i na Poglavlje 7. tog priručnika, u kojem je naveden kontrolni popis za provjeru primjene članka 51. stavka 1. Povelje.

Vrlo je važno upamtiti da su temeljna prava Europske unije primjenjiva samo u situacijama koje su obuhvaćene područjem primjene prava Unije. To je velika razlika u odnosu na EKLJP, koji se, u načelu, primjenjuje u svim slučajevima. Pri primjeni Povelje potrebno je provjeriti na temelju članka 51. stavka 1. Povelje: predstavlja li predmetni slučaj neku isključivo nacionalnu situaciju u kojoj Povelja nema nikakvu ulogu ili je li obuhvaćen područjem primjene prava Unije u kojem je Povelja primjenjiva? Sustav članka 51. stavka 1. u biti se svodi na ovo: primjena temeljnih prava Unije usko je povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije. Važno je i upamtiti da je primjena Povelje uvijek povezana s primjenom drugih odredaba prava Unije.

Ovo pitanje kao takvo nije preuzeto iz predmeta *Tele2/Watson*.

### Točan odgovor

*Opcija d*točan je odgovor (vidjeti situaciju A.4 u Poglavlju 7. priručnika FRA-e).

### Obrazloženje

Prema članku 51. stavku 1. Povelje, Povelja je primjenjiva na sve nacionalne mjere kojima se provodi pravo Unije. U skladu sa sudske praksom Suda Europske unije, „provedba prava Unije“ ima široko značenje koje obuhvaća sve vrste provedbe i primjene prava Unije u državama članicama. Imala je isto značenje kao i „djelova-

nje u okviru područja primjene prava Unije" te obuhvaća sve situacije za koje je mjerodavno pravo Unije.

Nacionalne mjere koje se primjenjuju kako bi se zajamčila primjena i djelotvornost prava EU-a (sankcije, pravni lijekovi i provedba) smatraju se „provedbom prava EU-a” 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 (obvezu) u pogledu djelotvornosti prava Unije.

*Opcija a* nije točna (vidjeti uvodne napomene).

U *opciji b* točan je navod da su takva pravila obuhvaćena nacionalnom postupovnom autonomijom. Međutim, djelovanje u okviru te postupovne autonomije smatra se provedbom prava Unije (članak 51. stavak 1. Povelje).

*Opcija c* nije točna. Opća pravila koja nisu namijenjena provedbi prava Unije mogu se smatrati provedbom članka 51. ako se pravilo primjenjuje u okviru prava Unije.

## **2. pitanje: Razmotrite, na temelju relevantnih odredbi Povelje, jesu li EKLJP i sudska praksa ESLJP-a relevantni u ovom predmetu.**

### **Točan odgovor:**

Da. EKLJP je u načelu relevantan za primjenu člana 8. i 11. Povelje.

### **Obrazloženje**

Sve dok Europska unija nije stranka EKLJP-a, ta konvencija nije pravni instrument službeno uključen u pravo Unije. Međutim, Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om („odgovarajuća prava“). Na temelju članka 52. stavka 3. Povelje, značenje i područje primjene tih odgovarajućih prava iz Povelje jednaki su onima iz EKLJP-a (uključujući sudske praksu ESLJP-a). EKLJP-om je uspostavljen minimalni prag zaštite. Pravom Unije može se predvidjeti opsežnija zaštita (vidjeti Poglavlje 2. te korake 9. i 10. u Poglavlju 8. priručnika FRA-e).

Članak 52. Povelje – Opseg i tumačenje prava i načela

*3. U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadržava 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.*

### **Kako mogu znati jesu li odgovarajuća prava u pitanju?**

Odgovor se može pronaći u objašnjenju članka 52. stavka 3. Povelje i u objašnjenju konkretne predmetne odredbe Povelje u „Objašnjnjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima“ (dostupna na portalu EUR-LEX, na „Ugovori / Ostali ugovori i protokoli“, SL C 303, 14.12.2007.).

Objašnjenje članka 7. – Poštovanje privatnog i obiteljskog života

*„Prava zajamčena člankom 7. odgovaraju onima zajamčenima člankom 8. EKLJP-a. Da bi se u obzir uzeo razvoj tehnologije, riječ „dopisivanje“ zamijenjena je riječju „komuniciranje.“*

Objašnjenje članka 11. – Sloboda izražavanja i informiranja

„Članak 11. odgovara članku 10. EKLJP-a [...].

Objašnjenje članka 52. – Opseg i tumačenje prava i načela

*„[...] Članci Povelje koji su jednakog značenja i opsega primjene kao odgovarajući članci EKLJP-a:*

*[...]*

*– članak 7. odgovara članku 8. EKLJP-a,*

*[...]*

*– članak 11. odgovara članku 10. EKLJP-a“.*

Slijedi da su članci 8. i 10. EKLJP-a (uključujući sudske praksu ESLJP-a) u načelu relevantni, u smislu utvrđivanja minimalne razine zaštite, za objašnjenja članka 7. i 11. Povelje. Članak 7. Povelje nema odgovarajuće pravo u EKLJP-u. Sud Europske unije smatra da se članak 8. Povelje razlikuje od članka 7. Povelje i nema istovjetan članak u EKLJP-u (vidjeti predmet *Tele2/Watson*, t. 129.). Međutim, treba napomenuti da ESLJP članak 8. tumači na način da uključuje zaštitu osobnih podataka (ESLJP, *S i Marper protiv Ujedinjene Kraljevine*, br. 30562/04 i 30566/04, presuda od 4. prosinca 2008. (Veliko vijeće)).

## **3. pitanje: Kako biste ocijenili nacionalni propis kojim se uređuje zadržavanje podataka u svjetlu Povelje?**

### **Uvodna napomena**

U Poglavlju 8. priručnika FRA-e dan je strukturiran okvir za ispitivanje toga je li neka nacionalna odredba u skladu s Poveljom. Kako bi se osiguralo da se poduzmu svi potrebni koraci, preporučljivo je upotrebljavati taj kontrolni popis. U ovom slučaju, ocjena bi trebala uključivati ispitivanje toga postoji li ograničenje prava te ispitivanje na temelju članka 52. stavka 1. Povelje (opća odredba o ograničenjima prava iz Povelje) i članka 52. stavka 3. Povelje, koji je primjenjiv na prava iz

Povelje koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om.

Uvjeti utvrđeni člankom 52. stavkom 1. Povelje jesu sljedeći.

- Jesu li ograničenja predviđena zakonom?
- Je li poštovanje biti predmetnog temeljnog prava zajamčeno?
- Imaju li ograničenja legitiman cilj?
- Je li ograničenje primjereno za rješavanje utvrđenog problema?
- Utječu li ograničenja više nego što je nužno na postizanje cilja koji se želi postići? Jesu li dostupne mjere koje bi predstavljale manje zadiranje u temeljna prava?
- Jesu li ograničenja proporcionalna cilju koji se želi postići?

### Točan odgovor

Sud Europske unije presudio je kako slijedi:

„Članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58/EZ, u vezi s člancima 7., 8. i 11. i člankom 52. stavkom 1. Povelje, treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim je, u cilju borbe protiv kriminaliteta, predviđeno opće i neselektivno zadržavanje svih podataka o prometu i lokaciji svih preplatnika i registriranih korisnika u pogledu svih sredstava elektroničke komunikacije.“

### Obrazloženje

Procjena se može strukturirati na sljedeći način:

- a. Jesu li spornim nacionalnim zakonodavstvom ograničena temeljna prava?

Vidjeti predmet Suda Europske unije, *Tele2*, t. 98.–101. (vidjeti i mišljenje nezavisnog odvjetnika, *Tele2*, t. 253., 254. i 257.).

Prema Sudu Europske unije, to zakonodavstvo predstavlja zadiranje u temeljna prava sadržana u člancima 7., 8. i 11. Povelje.

Sud Europske unije posebno uzima u obzir činjenicu da zadiravanje *svih podataka o prometu i lokaciji*, u cjelini, može omogućiti donošenje vrlo preciznih zaključaka o privatnim životima osoba čiji su podatci zadržani (kao što su zaključci o njihovim svakodnevnim navikama, njihovim prebivalištima ili boravištima, njihovim dnevnim ili drugim kretanjima, aktivnostima koje obavljaju, njihovim društvenim odnosima i društvenim sredinama koje posjećuju). Ti podatci omogućuju utvrđivanje profila dotičnih osoba, što je informacija koja, s obzirom na pravo na poštovanje privatnog života, nije ništa manje osjetljiva od *samog sadržaja*

komunikacija. Okolnost da se zadržavanje podataka izvršava bez obaveštanja preplatnika ili registriranog korisnika može kod dotičnih osoba stvoriti osjećaj da je njihov privatni život predmet trajnog nadzora.

Zadiranje u temeljna prava sadržana u člancima 7. i 8. Povelje „vrlo je dalekosežno“ i treba ga smatrati „osobito ozbiljnim“.

Kad je riječ o članku 11. Povelje, Sud Europske unije smatra da je zadržavanje podataka o prometu i lokaciji moglo utjecati na upotrebu elektroničke komunikacije, a stoga i na uživanje od strane korisnika njihove slobode izražavanja zajamčene u članku 11. Povelje (vidjeti predmet *Tele2/Watson*, t. 92.). Iako se u presudi spominje članak 11. Povelje, presuda ne sadržava posebnu analizu te odredbe.

- b. Jesu li ograničenja predviđena zakonom?

Da

- c. Je li poštovanje biti predmetnog temeljnog prava zajamčeno?

Da.

Sporno nacionalno zakonodavstvo ne utječe negativno na bit navedenih prava jer ne dopušta zadržavanje sadržaja komunikacija (vidjeti predmet Suda Europske unije, *Tele2*, t. 101.).

- d. Imaju li ograničenja legitiman cilj?

Ne.

Svrha je nacionalnog zakonodavstva borba protiv kriminaliteta.

Obično se pri primjeni članka 52. stavka 1. Povelje razni ciljevi mogu, u načelu, smatrati legitimnim ciljevima. U ovom predmetu mogući razlozi za opravdanje ograničeni su na temelju članka 15. stavka 1. Direktive 2002/58/EZ, u kojem su doista, kao mogući razlozi za opravdanje, nabrojani ciljevi „sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela“.

Međutim, Sud Europske unije smatra da, s obzirom na ozbiljnost zadiranja u predmetna temeljna prava koje predstavlja nacionalno zakonodavstvo kojim je predviđeno zadržavanje podataka o prometu i lokaciji, samo borba protiv *teških* kaznenih djela može opravdati takvu mjeru (vidjeti predmet Suda Europske unije, *Tele2*, t. 102.).

- e. Je li ograničenje primjereno za rješavanje utvrđenog problema?

Da – Sud Europske unije time se izričito ne bavi.

- f. Jesu li ograničenja proporcionalna?

Ne.

Prema Sudu Europske unije, nacionalno zakonodavstvo kao što je ono o kojem je riječ u ovom predmetu prelazi granice *strogo* nužnog i ne može se smatrati opravdanim (vidjeti predmet Suda pravde Europske unije, *Tele2*, t. 107.).

Sud Europske unije primjenjuje strog test proporcionalnosti. U uvodnoj izjavi 11. Direktive 2002/58/EZ navedeno je da takve mjere moraju biti „strogo” razmjerne svrsi za koju se poduzimaju, a poštovanje načela proporcionalnosti proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda prema kojoj zaštita temeljnog prava na poštovanje privatnog života na razini Unije zahtijeva da su odstupanja i ograničenja u zaštiti osobnih podataka u granicama onoga što je strogo nužno (vidjeti predmet Suda Europske unije, *Tele2*, t. 95.–96.).

Glavna razmatranja Suda Europske unije u vezi s proporcionalnošću mogu se sažeti kako slijedi (vidjeti predmet Suda Europske unije, *Tele2*, t. 103.–106.):

Nacionalnim zakonodavstvom predviđeno je opće i neselektivno zadržavanje svih podataka o prometu i lokaciji. Nadalje, ono obuhvaća, na općenit način, sve pretplatnike i registrirane korisnike i odnosi se na sva sredstva elektroničke komunikacije, kao i sve podatke o prometu, a ne predviđa nikakvo razlikovanje, ograničenje ili iznimku s obzirom na cilj koji se želi postići. Ono se općenito odnosi na sve osobe koje se koriste elektroničkim komunikacijskim uslugama, iako se te osobe ne nalaze, čak ni posredno, u situaciji koja može dovesti do kaznenog postupka. Prema tome, ono se primjenjuje čak i na osobe za koje ne postoji nikakav dokaz da njihovo ponašanje može imati vezu, čak i posrednu ili daleku vezu, s teškim kaznenim djelima. Nadalje, njime nije predviđena nikakva iznimka; stoga se primjenjuje čak i na osobe čije su komunikacije, prema pravilima nacionalnog prava, podliježu obvezni profesionalne tajne.

Zaključak: ograničenja se ne mogu opravdati na temelju članka 52. stavka 1. Povelje. Stoga nije potrebno provjeravati odgovara li predmetno pravo iz Povelje nekom pravu zajamčenom EKLJP-om (članak 52. stavak 3.) ili ima li istovjetnu odredbu u drugim instrumentima o ljudskim pravima čije su stranke Unija ili sve države članice (članak 53.).

**4. pitanje: Ako smatraste da taj propis predstavlja povredu Povelje, što bi trebalo učiniti da se sporno nacionalno zakonodavstvo uskladi s Poveljom?**

#### Točan odgovor

Glavni je problem prema načelu proporcionalnosti opći i neselektivan opseg obveze zadržavanja podataka o lokaciji i prometu. Stoga bi i. ciljana obveza zadržavanja trebala biti ii. ograničena na borbu protiv teš-

kih kaznenih djela. Sud Europske unije navodi konkretnе minimalne uvjete.

*Obrazloženje: uvjeti koje navodi Sud Europske unije*

(Sud Europske unije, *Tele2*, t. 108.–112.).

Svrha bi trebala biti borba protiv *teških* kaznenih djela.

U nacionalnom zakonodavstvu trebaju se odrediti jasna i precizna pravila kojima se uređuju opseg i primjena takve mjere zadržavanja podataka te propisati minimalne zaštitne mjere kako bi osobe čiji su podaci zadržani imale dostatna jamstva djelotvorne zaštite njihovih osobnih podataka od opasnosti od zloupotrebe. U zakonodavstvu se treba osobito naznačiti u kojim okolnostima i pod kojim uvjetima mjera zadržavanja podataka može, kao preventivna mjera, biti donesena i tako jamčiti da je ta mjera ograničena na ono što je strogo nužno.

Zadržavanje podataka trebalo bi biti ograničeno na ono što je strogo nužno. Zadržavanje podataka mora ispunjavati objektivne kriterije kojima se uspostavlja veza između podataka koje treba zadržati i cilja koji se želi postići. Konkretno, mora se pokazati da takvi uvjeti u praksi ograničavaju opseg mjere, a stoga i javnost na koju se ona odnosi.

Nacionalno zakonodavstvo mora se temeljiti na objektivnim dokazima koji omogućuju identifikaciju osobe čiji podatci mogu otkriti izravnu ili posrednu vezu s teškim kaznenim djelima. Može se upotrijebiti zemljopisni kriterij ako nadležna nacionalna tijela smatraju, na temelju objektivnih dokaza, da na jednom ili više zemljopisnih područja postoji velika opasnost od pripremanja za počinjenje ili od počinjenja takvih djela.

#### Dodatak literatura

Poglavlje 1. „Područje primjene” i „Koje je obrazloženje članka 51.?“ i Poglavlja 3., 4., 7. i 8. priručnika FRA-e.

Cameron, I. (2017.), „A. Court of Justice balancing data protection and law enforcement needs: Tele2/Watson and Watson“ (A. Sud Europske unije uspostavlja ravnotežu između zaštite podataka i potrebe za izvršavanjem zakonodavstva: *Tele2/Watson i Watson*), *Common Market Law Review*, svez. 54, br. 5, str. 1467.–1495.

Docksey, C. i Hijmans, H. (2019.), „The Court of Justice as a key player in privacy and data protection“ (Sud Europske unije kao ključni akter u zaštiti privatnosti i podataka), *European Data Protection Law Review*, svez. 5, br. 3, str. 300.–316.

Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) (2017.), *Procjena nužnosti mjera kojima se ograničava temeljno pravo na zaštitu osobnih podataka: skup alata*, Bruxelles, EDPS, dostupno na <https://edps.europa.eu/sites/edp/>

[files/publication/17-06-01\\_necessity\\_toolkit\\_final\\_en.pdf.](#)

Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) (2019.),  
*Smjernice Europskog nadzornika za zaštitu podataka o procjeni proporcionalnosti mjera kojima se ograničavaju temeljna prava na privatnost i zaštitu osobnih podataka,*  
Bruxelles, EDPS.

# PRILOG: OBRASCI ZA EVALUACIJU

## 1. Primjer obrasca za evaluaciju osposobljavanja za radionice uz fizičku prisutnost

(NAPOMENA: Predložak obrasca za evaluaciju u nastavku potrebno je prilagoditi prema programu i potrebama pojedine radionice. Preporučuje se podijeliti ga sudionicima najmanje pet minuta prije završetka radionice te ga ponovno preuzeti na kraju. Na taj se način osigurava visoka stopa odgovora.)

Naziv, mjesto i datum radionice \_\_\_\_\_

Navedite vrstu organizacije za koju radite: \_\_\_\_\_

Navedite svoje zanimanje: \_\_\_\_\_

**Pomozite nam da poboljšamo kvalitetu naših radionica ispunjavanjem ovog upitnika. Evaluacija je anonimna.**

Praktični i organizacijski aspekti	Izvrsno	Dobro	Prosječno	Zadovoljava-juće	Loše	Nije primjenjivo
a. Materijali (publikacije, alati, prezentacije itd.) dani sudionicima	<input type="checkbox"/>					
b. Praktični aspekti: soba za sastanak, podrška osoblja, logistička organizacija, program	<input type="checkbox"/>					
c. Opskrba hranom i pićem za vrijeme ručka i odmora	<input type="checkbox"/>					
d. Ljubaznost i profesionalnost organizatora događaja (rezervacija leta i smještaja, ako je to primjenjivo)	<input type="checkbox"/>					
Prostor za vaše komentare (navedite neke konkretnе primjere onoga što vam se svidjelo / nije svidjelo i zašto):						

Koliko je radionica bila zanimljiva i/ili relevantna za vaš rad?	Izvrsno	Dobro	Prosječno	Zadovoljava-juće	Loše	Nije primjenjivo
<b>a.</b> Sveukupna kvaliteta radionice	<input type="checkbox"/>					
<b>b.</b> Radionica 1. ...	<input type="checkbox"/>					
<b>c.</b> Radionica 2. ...	<input type="checkbox"/>					
<b>d.</b> Radionica 3. ...	<input type="checkbox"/>					
Prostor za vaše komentare (navedite neke konkretnе primjere onoga što vam se svidjelo / nije svidjelo i zašto):						

ISHODI: Je li vam radionica bila korisna u smislu:	Izvrsno	Dobro	Prosječno	Zadovoljava-juće	Loše	Nije primjenjivo
<b>a.</b> Mogućnosti za raspravu i razmjenu ideja i naučenih lekcija	<input type="checkbox"/>					
<b>b.</b> Dobivanja novih informacija za vlastiti rad	<input type="checkbox"/>					
<b>c.</b> Unapređenja suradnje s drugim sudionicima/organizacijama/institucijama	<input type="checkbox"/>					
<b>d.</b> Stjecanje boljeg uvida u FRA-ine materijale i alate o Povelji Europske unije o temeljnim pravima	<input type="checkbox"/>					
Prostor za vaše komentare (navedite neke konkretnе primjere onoga što vam se svidjelo / nije svidjelo i zašto):						

Dodajte bilo koji drugi komentar koji nam želite poslati:



Hvala što ste odvojili vrijeme da procijenite svoje iskustvo i što ste nam pružili korisne povratne informacije!

## 2. Primjer obrasca za evaluaciju osposobljavanja za mrežne radionice

(NAPOMENA: Predložak obrasca za evaluaciju u nastavku potrebno je prilagoditi prema stvarnom programu i potrebama pojedine radionice. Preporučuje se evaluaciju provesti u obliku mrežne ankete i anketu poslati sudionicima najkasnije dan nakon osposobljavanja. Na taj se način osigurava visoka stopa odgovora.)

Naziv, mjesto i datum radionice \_\_\_\_\_

Navedite vrstu organizacije za koju radite: \_\_\_\_\_

Navedite svoje zanimanje: \_\_\_\_\_

**Pomozite nam da poboljšamo kvalitetu naših radionica ispunjavanjem ovog upitnika. Evaluacija je anonimna.**

Praktični i organizacijski aspekti	Izvrsno	Dobro	Prosječno	Zadovoljava-juće	Loše	Nije primjenjivo
a. Materijali (popis publikacija o Povelji, materijali i alati, prezentacije itd.) dani sudionicima	<input type="checkbox"/>					
b. Praktični aspekti: poziv, program i platforma za sastanke	<input type="checkbox"/>					
Prostor za vaše komentare (navedite neke konkretnе primjere onoga što vam se svidjelo / nije svidjelo i zašto):						

Koliko je mrežni seminar bio zanimljiv i/ili relevantan za vaš rad?	Izvrsno	Dobro	Prosječno	Zadovoljava-juće	Loše	Nije primjenjivo
a. Sveukupna kvaliteta mrežnog seminara	<input type="checkbox"/>					
b. Radionica 1. ...	<input type="checkbox"/>					
c. Radionica 2. ...	<input type="checkbox"/>					
d. Radionica 3. ...	<input type="checkbox"/>					
Prostor za vaše komentare (navedite neke konkretnе primjere onoga što vam se svidjelo / nije svidjelo i zašto):						

ISHODI: Je li vam radionica bila korisna u smislu:	Izvrsno	Dobro	Prosječno	Zadovoljava-juće	Loše	Nije primjenjivo
<b>a.</b> Mogućnosti za raspravu i razmjenu ideja i naučenih lekcija tijekom interaktivne rasprave	<input type="checkbox"/>					
<b>b.</b> Dobivanja novih informacija za vlastiti rad	<input type="checkbox"/>					
<b>c.</b> Stjecanja boljeg uvida u FRA-ine materijale i alate o Povelji Europske unije o temeljnim pravima	<input type="checkbox"/>					
Prostor za vaše komentare (navedite neke konkretne primjere onoga što vam se svidjelo / nije svidjelo i zašto):						
Dodajte bilo koji drugi komentar koji nam želite poslati:						



Hvala što ste odvojili vrijeme da procijenite svoje iskustvo i što ste nam pružili korisne povratne informacije!







## PROMICANJE I ZAŠTITA VAŠIH TEMELJNIH PRAVA DILJEM EU-a —

Povelja Europske unije o temeljnim pravima predstavlja zbirku najvažnijih prava EU-a. Uvijek obvezuje institucije Europske unije i države članice kada djeluju unutar područja primjene prava EU-a. Međutim, nije lako procijeniti je li konkretni slučaj obuhvaćen područjem primjene prava EU-a. Stoga je pravnim stručnjacima potrebno omogućiti osposobljavanje i materijale za osposobljavanje kako bi razumjeli područje primjene Povelje kako je navedeno u njezinu članku 51.

Cilj je ovog priručnika za instruktore pružiti smjernice i za organizaciju i provedbu takvog osposobljavanja na temelju niza studija slučajeva, koji će se u budućnosti proširiti.

