

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

Goranka Barać - Ručević

Sadržaj

I. Uvod

- Povijesni kontekst i cilj
- Okvirni pregled sadržaja

II. Pravna vrijednost

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

III. Područje primjene i pravni učinak

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

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

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

I. Uvod

Povijesni kontekst i cilj

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

I. Uvod

Okvirni pregled sadržaja

- Sadrži 50 jamstava podijeljenih prema 6 različitih vrijednosnih ideala

STRUKTURA:

6 tematskih poglavlja:

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

Opće odredbe za tumačenje i primjenu Povelje

- Poglavlje VII (čl. 51. – 54.)

II. Pravna vrijednost Lisabonski ugovor i Povelja

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

II. Pravna vrijednost Lisabonski ugovor i Povelja

Temeljna prava i pravni poredak EU:

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

II. Pravna vrijednost Lisabonski ugovor i Povelja

Članak 6. UEU

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

II. Pravna vrijednost

Geneza Povelje

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

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

II. Pravna vrijednost

Značaj u pravnom poretku EU

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

II. Pravna vrijednost

Značaj u pravnom poretku EU

Uloga temeljnih (ljudskih) prava u pravnom poretku EU:

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

III. Područje primjene i pravni učinak

Područje primjene

Članak 51. Povelje

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

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

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

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

III. Područje primjene i pravni učinak

Primjena na nacionalnoj razini

Povelja kao sredstvo zaštite u domaćem pravnom poretku

Proizvodi pravni učinak isključivo unutar polja nadležnosti EU:

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

III. Područje primjene i pravni učinak

Pravni učinak temeljnih prava EU

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

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

Moguća sredstva zaštite

Pojedinac može koristiti Povelju:

- Kao temelj za reviziju mjera EU
- Kao temelj za ocjenu zakonitosti nacionalnih mjera (u okviru primjene propisa EU).

- Izravna zaštita – na institucionalnoj razini EU (rijetko)
- Neizravna zaštita – pred nacionalnim sudom (češće)
 - zahtjev za tumačenjem SEU

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

Moguća sredstva zaštite

Članak 53. Povelje

Razina zaštite

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

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

Odnos Povelje s nacionalnim Ustavnom

Članak 145. Ustava RH

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

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

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

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

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

Zaštita u domaćem pravnom poretku

“U skladu s pravnom stečevinom EU” znači:

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

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

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

Članak 52. Povelje

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

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

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

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