

Domov>Vaše pravice>Temeljne pravice>Navodila za izvajanje Listine o temeljnih pravicah>

Del III – Področje uporabe, razlaga in učinki Listine o temeljnih pravicah

Del III – Področje uporabe, razlaga in učinki Listine o temeljnih pravicah

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah: področje uporabe, razlaga in učinki

1. Področje uporabe Listine: časovni vidiki

Listina ne vsebuje določbe, ki bi opredeljevala njeno časovno področje uporabe. Določena pravila je mogoče povzeti iz sodne prakse Sodišča. Listino je mogoče glede kršitev temeljnih pravic, ki izhajajo iz aktov, ki jih je sprejela Evropska unija, uporabljati kot merilo, tudi če je bil zadevni akt sprejet pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe (glej na primer zadevo C-92/09, *Volker und Markus Schecke*, zadevo C-236/09, *ASBL Test-Achats*, zadevo C-293/12, *Digital Rights Ireland*, in zadevo C-362/14, *Schrems*).

Položaj je drugačen pri nacionalnih ukrepih, ki spadajo na področje uporabe Listine (glej [oddelek 3 dela II](#) in [oddelek 2 dela III](#)), vendar se proti njim ni mogoče sklicevati na neposredne učinke Listine (v zvezi s tem glej [oddelek 7](#)), če so dejstva v zadevi nastala pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe (1. december 2009). To je razvidno iz zadeve C-316/13, *Fenoll*. Opozoriti pa je treba, da je Sodišče določene temeljne pravice še pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe zaščitilo s splošnimi načeli prava Unije (glej [oddelek 2.3](#)). Zato bi bilo treba ugotoviti, ali zadevna določba v Listini ščiti temeljno pravico, prej zaščiteno kot splošno načelo (in nato, ali izpolnjuje zahtevana merila za neposredni učinek, pri čemer se uporabi preverjanje iz Listine – glej [oddelek 7](#)).

2. Razvrstitev nacionalnih aktov, za katere se uporablja Listina

Kot je pojasnjeno v oddelku 2 dela II, člen 51(1) Listine ponuja zaščito pred kršitvami, ki izhajajo iz nacionalnih ukrepov, s katerimi se izvaja pravo Unije. To pomeni, da varstva, ki ga zagotavlja Listina, ni mogoče uveljavljati le z navedbo, da se posamezna zadeva nanaša na kršitev temeljne pravice.

Na Listino se je mogoče sklicevati **le, ko se za zadevo uporablja določba primarne ali sekundarne zakonodaje EU, ki ni določba Listine**. Povedano drugače, obstajati mora zadostna povezava med pravilom prava Unije in nacionalnimi akti ali določbami, ki domnevno kršijo Listino.

Povezava mora biti zadostna, saj ne zadostuje, da se določbe EU in nacionalne določbe nanašajo na isto vprašanje: v določbi prava Unije mora biti določeno pravilo, ki na nacionalni ravni na zadevnem področju deluje kot referenčna norma.

Tako poleg določb Listine obstajajo tudi druga pravila prava Unije, ki ne morejo sprožiti zaščite iz Listine. To velja za določbe Pogodbe, ki na zakonodajne organe EU prenašajo pooblastilo za sprejemanje ukrepov na določenem področju. Nasprotno pa lahko določbe prava Unije (tj. direktive ali uredbe EU), ki jih pri izvajanju tega pooblastila sprejmejo zakonodajni organi EU, sprožijo uporabo Listine v zvezi z nacionalnimi ukrepi, s katerimi se te določbe izvajajo.

Člen 19 PDEU na primer določa, da „... lahko Svet po posebnem zakonodajnem postopku in po odobritvi Evropskega parlamenta soglasno sprejme ustrezne ukrepe za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti“. Zakonodajni organi EU so s sklicevanjem na to določbo (ali, natančneje, na njeno predhodnico, tj. člen 13 PES) sprejeli nekatere pomembne zakonodajne akte, in sicer:

Direktivo 2004/113/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi s njimi, Direktivo 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu ter Direktivo 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost. Na Listino se je mogoče sklicevati zoper nacionalno določbo, ki spada na področje uporabe teh direktiv. Nasprotno pa varstva, ki ga zagotavlja Listina, ni mogoče uveljavljati le z navedbo, da je Evropska unija pristojna za boj proti določenim oblikam diskriminacije, če se zadevna nacionalna določba nanaša na področje, ki ga navedene direktive ne zajemajo.

V nadaljevanju je naveden seznam primerov, v katerih je mogoče šteti, da se z nacionalnimi ukrepi izvaja pravo Unije. V opisanih primerih obstaja zadostna povezava med nacionalnim ukrepom ali določbo, ki domnevno krši Listino, in pravom Unije, da se sproži varstvo, ki ga zagotavlja Listina. S klikom posamezne kategorije se prikaže kratko pojasnilo in praktični primer.

Prosimo, upoštevajte, da ta seznam ne more biti izčrpen, saj temelji na sodni praksi Sodišča, ki se lahko s časom spreminja.

2.1 Nacionalne določbe, sprejete za uveljavljanje prava Unije

Listina se uporablja za nacionalne ukrepe, sprejete za izpolnitev obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije, kot so direktive ali uredbe EU (glej [primer 1](#) oziroma [2](#) v nadaljevanju).

Direktive so za države članice, na katere so naslovljene, zavezujoče samo glede cilja, ki ga je treba doseči, izbiro oblike in metod za njegovo doseganje pa prepuščajo nacionalnim organom. Direktiva torej vsebuje zahtevo, da je treba do določenega roka sprejeti nacionalno izvedbeno zakonodajo, razen če je mogoče zastavljeni cilj doseči z veljavnimi nacionalnimi predpisi.

Obveznosti, določene v direktivah EU, so lahko zelo specifične, lahko pa so oblikovane tudi splošno. To velja na primer za nacionalne ukrepe, s katerimi se izpolnjuje obveznost določitve učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih sankcij ali kazni za kršitev nacionalnih predpisov, s katerimi se izvaja direktiva (glej [točko 4](#) te razvrstitve).

Vendar stopnja diskrecijske pravice, ki jo imajo države članice, ne vpliva na obveznost spoštovanja temeljnih pravic EU pri sprejemanju izvedbenih ukrepov. Dolžnost držav članic je, da ustrezno obveznost, ki izhaja iz prava Unije, izpolnjujejo tako, da se dosežeta cilj direktive in skladnost s temeljnimi pravicami EU. Če države članice nimajo diskrecijske pravice in se zdi, da določba prava Unije sama po sebi ni združljiva s temeljnimi pravicami EU, bi moralo nacionalno sodišče predložiti Sodišču predlog za sprejetje predhodne odločbe glede veljavnosti določbe.

Uredbe imajo za razliko od direktiv v nacionalnih pravnih redih praviloma neposredni učinek, ne da bi morali nacionalni organi sprejeti izvedbene ukrepe. Za nekatere določbe uredb pa so vseeno lahko potrebni nacionalni izvedbeni ukrepi. Navedeni ukrepi ne smejo ovirati neposredne uporabe uredbe ali prikrivati njene narave. Poleg tega morajo biti izvedbeni ukrepi za uredbo EU združljivi s pravili o varstvu temeljnih pravic EU.

Obveznosti za države članice lahko izhajajo tudi iz določb primarnega prava Unije, za njihovo izvajanje pa je morda treba sprejeti izvedbene ukrepe, skladne z Listino (glej [primer 3](#)).

Primeri

(1) Naslednji primer, ki se nanaša na nacionalne določbe, sprejete zaradi prenosa direktive EU v nacionalno zakonodajo, temelji na sodbi Sodišča z dne 15. januarja 2014 v zadevi C-176/12, *Association de médiation sociale*.

Gospod Laboubi je bil imenovan za predstavnika sindikalnega odbora v svojem podjetju. Njegov delodajalec je želel to imenovanje razveljaviti, pri čemer je trdil, da število zaposlenih ni ustrezalo najmanjšemu številu, ki je v skladu z zakonodajo potrebno za imenovanje predstavnika. Poudaril je, da je bila večina delavcev zaposlenih na podlagi take vrste pogodbe, ki se v skladu z nacionalno zakonodajo pri izračunu navedenega najmanjšega števila zaposlenih ne upošteva.

Zaradi dvomov o združljivosti zadevne nacionalne zakonodaje s členom 27 Listine o pravici delavcev do obveščeni in posvetovanja v podjetju se je nacionalno sodišče odločilo zadevo predložiti Sodišču v predhodno odločanje.

Sodišče je razsodilo, da bi bilo Listino v obravnavani zadevi treba uporabiti, saj je bila zadevna nacionalna zakonodaja sprejeta za izvajanje Direktive 2002/14/ES o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci v Evropski skupnosti.

(2) Naslednji primer, ki se nanaša na nacionalne določbe za izvajanje uredbe EU, temelji na sodbi Sodišča z dne 15. maja 2014 v zadevi **C-135/13, Szatmári Malom Kft.**

Lastnik mlina je vložil vlogo za finančno podporo na podlagi Uredbe (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja. S podporo je želel mlinske obrate nadomestiti z enim samim mlinskim obratom, ne da bi s tem povečal zmogljivost. Pristojni nacionalni organ je zavrnil odobritev vloge zato, ker bi se v skladu z nacionalno zakonodajo za izvedbo Uredbe podpora lahko odobrila le za posodobitev obstoječih mlinskih obratov, ne pa za gradnjo novega mlinskega obrata. Lastnik mlina je to zavrnitev izpodbijal in nacionalno sodišče je Sodišče prosilo za predhodno odločbo o združljivosti nacionalne zakonodaje z Uredbo. Sodišče je poudarilo, da morajo posebna pravila o dopustnosti vlog za finančno podporo določiti države članice. Vendar pa morajo biti ta pravila skladna s posebnim pogojem, določenim v Uredbi, in sicer dodeljena podpora mora izboljšati splošno učinkovitost sektorja. Države članice bi lahko uvedle dodatne zahteve glede dopustnosti, če te ne presegajo diskrecijske pravice, ki jim je dodeljena. Namen nacionalne zakonodaje je bil izogniti se temu, da bi se z dodeljevanjem podpor spodbudilo nastajanje dodatnih predelovalnih zmogljivosti v sektorju mlinarstva glede na premajhno izkoriščenost obstoječih mlinskih obratov. Sodišče je odločilo, da je bil to utemeljen namen. Kljub temu pa je menilo, da je nacionalna zakonodaja v takem primeru, kot je zadeva tožeče stranke, kršila temeljno pravico do enakega obravnavanja iz člena 20 Listine, saj bi se zaradi odprtja novega obrata zaprl star, že obstoječe zmogljivosti pa se tako zaradi tega ne bi povečale.

Opozorjamo, da je Evropska komisija objavila „Smernice o zagotavljanju spoštovanja Listine Evropske unije o temeljnih pravicah pri izvajanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladov ESI)“. Te vsebujejo seznam nacionalnih ukrepov, ki pomenijo izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine.

(3) Naslednji primer, ki se nanaša na nacionalne ukrepe za izvajanje določb primarnega prava Unije, temelji na sodbi Sodišča z dne 6. oktobra 2015 v zadevi **C-650/13, Delvigne**. Francosko sodišče je v zadevi o okritvi državlanskega statusa državljanu Unije izrazilo dvom glede združljivosti nacionalne določbe o samodejnem odvzemu volilne pravice v primeru kazenske obsodbe, izrečene na zadnji stopnji pred 1. marcem 1994 (datum začetka veljavnosti novega kazenskega zakonika te države), s členom 39(1) Listine. Zato se je odločilo, da pri Sodišču vložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe.

Sodišče je odločilo, da na podlagi člena 8 Akta o volitvah poslancev Evropskega parlamenta iz leta 1976 (ki ima status primarne zakonodaje Unije) „ob upoštevanju določb tega akta urejajo volilni postopek v vsaki državi članici nacionalni predpisi“ (točka 29).

Nadalje je trdilo, da „[...] morajo države članice [...] pri izvrševanju te pristojnosti spoštovati obveznost iz člena 1(3) Akta iz leta 1976 v povezavi s členom 14 (3) PEU, in sicer da zagotovijo, da se člani Evropskega parlamenta volijo s splošnim, neposrednim, svobodnim in tajnim glasovanjem.“

Zato je treba šteti, da država članica, ki „v okviru izpolnjevanja obveznosti, ki jo ima na podlagi člena 14(3) PEU in člena 1(3) Akta iz leta 1976, v nacionalni zakonodaji določi, da med volilne upravičence na volitvah v Evropski parlament ne spadajo državljani Unije, ki so bili [...] pred 1. marcem 1994 pravnomočno obsojeni za storitev kaznivega dejanja, izvaja pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine“ (točki 32 in 33).

2.2 Nacionalne določbe, s katerimi se uveljavlja pravo Unije, čeprav niso bile sprejete za ta namen

Da bi država članica izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije, ji ni nujno treba sprejeti nove zakonodaje: to ni potrebno, če se lahko že z veljavnimi nacionalnimi določbami zagotovi skladnost nacionalnega pravnega sistema s takimi obveznostmi. Ni pomembno, ali je bil nacionalni ukrep sprejet zaradi začetka izvajanja obveznosti EU ali je bil že uporabljen za izvajanje take obveznosti ali pa je bil sprejet na podlagi izključno nacionalne pobude.

To pomeni, da lahko nacionalni ukrepi, sprejeti pred nastankom izvedbene obveznosti po pravu Unije, spadajo na področje uporabe Listine.

Tak primer je naveden v točkah (3) in (4), čeprav se lahko nanaša tudi na nacionalne določbe, ki niso določbe o določitvi postopkovnih predpisov ali kazni.

2.3 Nacionalne določbe postopkovnega prava, ki urejajo uveljavljanje (običajnih) pravic, ki jih posameznikom podeljuje pravo Unije, pred nacionalnimi sodišči

V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča velja, da „če neko področje na [ravnih Unije] ni urejeno, se v nacionalnem pravnem redu vsake države članice določijo pristojna sodišča in postopkovna pravila za pravna sredstva, ki zagotavljajo varstvo pravic, ki jih posameznikom daje neposredno [pravo Unije]“ (glej na primer **zadevo C-276/01, Steffensen**, točka 60).

Ta sodna praksa je bila kodificirana z Lizbonsko pogodbo. V drugem stavku člena 19(1) PEU je navedeno, da „[d]ržave članice vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije“.

Skladno s tem se Listina, zlasti člen 47 o pravici do učinkovitega pravnega varstva, uporablja za nacionalne postopkovne določbe, ki urejajo uveljavljanje (običajnih) pravic, ki jih posameznikom podeljuje pravo Unije, pred nacionalnimi sodišči, ne glede na to, ali so bile sprejete za ta posebni namen. Take pravice lahko izhajajo iz direktiv ali uredb ali določb primarnega prava Unije, ki niso določbe Listine.

Primer

Naslednji primer, ki se nanaša na postopkovne določbe, ki urejajo uveljavljanje pravice, podeljene s pravom Unije, temelji na sodbi Sodišča z dne 22. decembra 2010 v zadevi **C-279/09, DEB**

Nemško podjetje, dejavno na trgu z zemeljskim plinom, je trdilo, da je zaradi zamude pri prenosu dveh direktiv EU o dobavi zemeljskega plina v nacionalno zakonodajo utrpelo škodo. Zato je želelo vložiti tožbo za ugotovitev odgovornosti zoper Nemčijo zaradi kršitve prava Unije v skladu s precedenčnim primerom, tj. **zadevo C-6/90, Francovich**. Ker podjetje ni imelo denarja in sredstev, si ni moglo privoščiti predplačila pravnih stroškov, ki jih zahteva ustrezna nacionalna zakonodaja. Podobno ni moglo plačati stroškov odvetnika, ki mora v skladu z nemškim pravom pri tovrstni tožbi svetovati tožeči stranki. Prošnja podjetja je bila zavrnjena, ker je nemško zvezno ustavno sodišče nacionalne določbe o pravni pomoči razlagalo, kot da se nanašajo samo na posameznike. Podjetje se je na odločbo pritožilo in nacionalno sodišče je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe o združljivosti ustreznih nacionalnih pravil pravnega postopka z načelom prava Unije o učinkovitem sodnem varstvu. Sodišče je ugotovilo, da je pristojno za pregled nacionalnih določb (in zlasti njihovo razlago, kot jo določa nemško zvezno ustavno sodišče) in se pri tem sklicevalo na člen 47 Listine, saj so se te določbe v obravnavani zadevi nanašale na uresničevanje pravice, podeljene s pravom Unije, pred sodiščem (pravice do odškodnine za škodo, nastalo zato, ker država članica ni izvajala svojih obveznosti na podlagi prava Unije). Zato nacionalne postopkovne določbe, ki vplivajo na uresničevanje pravic, podeljenih s pravom Unije, spadajo na področje uporabe Listine, ne glede na to, ali so bile sprejete za ta posebni namen ali ne.

2.4 Nacionalne določbe o kaznih, ki se uporabljajo za neizpolnjevanje obveznosti iz prava Unije

Z ukrepi prava Unije se od držav članic v vedno večji meri zahteva, naj določijo učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni za kršitve posebnih obveznosti, ki jih določajo ti ukrepi ali izvedbena zakonodaja.

Države članice lahko to obveznost izpolnijo s sprejetjem posebnih kazni, ki morajo izpolnjevati zahteve po varovanju temeljnih pravic iz Listine. Vendar se lahko države članice tudi odločijo, da bodo uporabljale kazni, ki so za (primerljive) kršitve na nacionalni ravni že določene v njihovi nacionalni zakonodaji. V tem primeru se je mogoče na Listino sklicevati samo, če se kazni uporabljajo za kršitev obveznosti, ki izhaja iz prava Unije.

Primer

Naslednji primer je povzet iz sodbe Sodišča z dne 26. februarja 2013 v zadevi **C-617/10, Åkerberg Fransson**

Švedski ribič je v letni napovedi za odmero dohodnine navedel neresnične podatke o plačilu davka, zaradi katerih je bil državni proračun prikrajšan za pobrane prihodke iz naslova dohodnine in davka na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: DDV). Zaradi tovrstnega davčnega kaznivega dejanja se lahko v skladu z nacionalno zakonodajo začne upravni in kazenski postopek, v katerih je lahko za ista dejanja naložena davčna globa in izrečena kazenska sankcija. Moški je bil po upravnem postopku zoper njega pozvan pred kazensko sodišče. Vendar je sodišče izrazilo dvom glede skladnosti nacionalne zakonodaje z načelom ne bis in idem iz člena 50 Listine (tj. prepovedjo ponovnega sojenja osebi za isto kaznivo dejanje).

Sodišče se je izreklo za pristojno za pregled nacionalne zakonodaje glede na člen 50 Listine, saj ima vsaka država članica obveznost sprejeti vse potrebne zakonske in upravne ukrepe, s katerimi zagotovi, da se dolgovani DDV v celoti pobere na njenem ozemlju in se preprečujejo zatajitve. Ta obveznost je med drugim določena v členu 2, členu 250(1) in členu 273 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost.

Sodišče dejstva, da nacionalna ureditev ni bila sprejeta zaradi prenosa Direktive v nacionalno zakonodajo (izvirala je iz časa pred pristopom Švedske k EU), ni štelo kot oviro za uporabo Listine. Poudarilo je, da se zadevne nacionalne določbe ne glede na cilj, ki so jim ga prvotno določili zakonodajni organi, izvajale obveznost v skladu s pravom Unije, da se za ravnanja, ki škodijo finančnim interesom Evropske unije, naložijo učinkovite kazni.

Poleg tega dejstvo, da se nacionalna zakonodaja ni nanašala samo na kazniva dejanja, povezana z DDV, ne izključuje uporabe Listine. Sodišče je opozorilo, da člen 325 PDEU države članice obvezuje, da preprečujejo nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Evropske unije, z ukrepi, ki delujejo odvračilno in so učinkoviti, ter zlasti, da za preprečevanje goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, sprejmejo enake ukrepe, kakršne sprejmejo za preprečevanje goljufij, ki škodijo njihovim lastnim finančnim interesom.

2.5 Uporaba določb prava Unije ali nacionalnih določb za njihovo izvajanje s strani nacionalnega organa

Obveznost držav članic, da pravo Unije izvajajo v skladu s temeljnimi pravicami EU, se ne nanaša le na zakonodajne organe, temveč tudi na nacionalne organe, pristojne za izvajanje zakonodaje v državah članicah. Zato morajo nacionalna sodišča in upravni organi uporabljati (in razlagati) pravila prava Unije v skladu s temeljnimi pravicami EU.

To je bilo določeno v ustaljeni sodni praksi Sodišča, v skladu s katero „[...] se organi in sodišča držav članic [...] ne smejo opirati na razlago [prava Unije ali nacionalnih določb, s katerimi se izvajajo], ki bi bila v nasprotju s temeljnimi pravicami, varovanimi s pravnim redom Skupnosti [...]“ (zadeva C-101/01, Lindqvist točka 87).

Primer

Ta primer temelji na sklepu Sodišča z dne 8. maja 2014 v zadevi C-329/13, Stefan.

Poplavljanje reke Drave je povzročilo veliko materialno škodo na premoženju gospoda Stefana. Zato je na pristojni avstrijski organ naslovil zahtevo za informacije o upravljanju vodostaja reke. Zahteva se je zavrnila zato, ker bi lahko razkritje informacij negativno vplivalo na kazenski postopek, ki poteka zoper upravljavca rečnih zapornic, in ogrozilo možnost zadevne osebe za pravično sojenje.

V skladu s členom 4(2)(c) Direktive 2003/4/ES o dostopu javnosti do informacij o okolju lahko države članice zavrnejo zahtevo za dostop do informacij o okolju, kadar bi njihovo razkritje negativno vplivalo na sodne postopke ali možnost osebe do pravičnega sojenja.

Gospod Stefan se je na zavrnitev pritožil. Nacionalno sodišče je ugotovilo, da njegove zahteve ni bilo mogoče zavrniti, saj zakonodajni organi Avstrije v nacionalni zakonodaji za izvajanje Direktive niso določili navedene možnosti izjeme.

Nacionalno sodišče je v zvezi s tem izrazilo dvom glede združljivosti zakonodaje s pravico do pravičnega sojenja, kot se zagotavlja s členom 47(2) Listine, in se odločilo, da pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe. Sodišče je opozorilo, da morajo vsi organi držav članic, vključno z upravnimi in sodnimi organi, v okviru svojih pristojnosti zagotavljati upoštevanje pravnih pravil Unije, vključno s temeljnimi pravicami EU. Ker nacionalni zakonodajni organi niso določili izjeme iz člena 4(2)(c) Direktive pri njenem prenosu v nacionalno zakonodajo, morajo torej organi, pristojni za izvajanje nacionalnih predpisov, diskrecijsko pravico, ki jim jo podeljuje ta določba, izkoristiti na način, skladen s členom 47(2) Listine.

2.6 Nacionalne določbe, ki opredeljujejo pojme iz ukrepov EU

Akti Evropske unije včasih vključujejo oddelek, v katerem so navedene opredelitve določenih pojmov in izrazov, ki se uporabljajo v zakonodajnem aktu. Če so take opredelitve pojmov zagotovljene, imajo ti pojmi in izrazi v skladu s pravom Unije samostojen in enoten pomen, v primeru dvoma pa je za njihovo razlago pristojno Sodišče.

Nasprotno se drugi akti EU sklicujejo na opredelitve pojmov, ki jih uporablja posamezna država članica. To pomeni, da želijo zakonodajni organi EU spoštovati razlike med državami članicami glede pomena in natančnega obsega zadevnih pojmov. Vendar je Sodišče pojasnilo, da neobstoj ločene opredelitve pojmov v pravu Unije ne pomeni, da lahko države članice ogrozijo učinkovito doseganje ciljev iz zadevnega akta EU tako, da ne izpolnijo svoje obveznosti glede izvajanja akta na način, skladen s temeljnimi pravicami EU. Torej se z nacionalnimi določbami, ki vsebujejo opredelitve pojmov ali izrazov iz akta EU, izvaja pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine.

Primer

Ta primer temelji na sodbi Sodišča z dne 24. aprila 2012 v zadevi C-571/10, Kamberaj.

Predpisi v eni italijanski pokrajini, s katerimi se ureja pridobitev subvencije za stanovanje, so določali različno obravnavanje državljanov tretjih držav, ki so bili zakoniti rezidenti za daljši čas, in državljanov Unije, Italijanov ali drugih, ki so bili rezidenti zadevne pokrajine. Sredstva so bila dodeljena na podlagi tehtanega povprečja števila oseb in potreb obeh skupin (na podlagi česar so se določila razpoložljiva sredstva). Toda pri italijanskih državljanih in državljanih Unije je bil za te parametre uporabljen količnik 1, za število oseb v tehtanem povprečju pri državljanih tretjih držav pa količnik 5 (zaradi česar je bila višina sredstev, ki se je dodelila tej kategoriji, znatno nižja).

Gospod Kamberaj, državljan tretje države, ki je v tej pokrajini že dolgo živel, je izpodbijal odločbo o zavrnitvi svoje vloge za subvencijo za stanovanje.

Nacionalno sodišče je izrazilo dvom glede združljivosti zadevnega pokrajinskega zakona z Direktivo 2003/109/ES o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas. Sodišče je, po tem ko je ugotovilo, da sta se dve kategoriji zaradi mehanizma razdelitve sredstev obravnavali različno, preverilo, ali to spada na področje uporabe člena 11(1)(d) Direktive, ki določa, da je treba državljane Unije in državljane tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, obravnavati enako glede „socialnega zavarovanja, socialne pomoči in socialnega varstva, kot določa nacionalna zakonodaja“.

Sodišče je priznalo, da sklicevanje na opredelitve pojmov iz nacionalne zakonodaje pomeni, da želijo zakonodajni organi EU spoštovati razlike med državami članicami glede pomena in natančnega obsega zadevnih pojmov. Poudarilo je tudi, da države članice ne morejo poseči v polni učinek načela enakega obravnavanja, kot je določen v Direktivi. Sodišče je nadalje razsodilo, da je treba člen 11(1)(d) brati ob upoštevanju člena 34(3) Listine, na podlagi katerega Evropska unija „priznava in spoštuje pravico do socialne pomoči in pomoči pri pridobitvi stanovanj, ki naj zagotovita dostojno življenje vsem, ki nimajo zadostnih sredstev, v skladu s pravili, ki jih določajo pravo Unije ter nacionalne zakonodaje in običaji“. Nato je sklenilo, da bi moralo nacionalno sodišče preveriti, ali je zadevna subvencija za stanovanje ustrezala cilju iz člena 34(3) Listine. Če je tako, bi bilo treba subvencijo za stanovanje obravnavati, kot da spada na področje uporabe načela enakega obravnavanja iz Direktive.

2.7 Nacionalne določbe, ki temeljijo na odstopanju, odobrenem s pravom Unije

V nekaterih primerih pravo Unije omogoča, da države članice odstopajo od v njem določenih obveznosti. Eden najbolj relevantnih primerov je zakonodaja o prostem gibanju. V pogodbah EU in zakonodaji EU za njuno izvajanje so na tem področju navedeni razlogi, na podlagi katerih je mogoče utemeljiti nacionalne določbe o omejevanju temeljne svoboščine glede pretoka blaga, kapitala in storitev ter prostega gibanja državljanov Unije. Prosto gibanje

državljanov Unije se lahko v skladu z Direktivo 2004/38/ES omeji zaradi javnega zdravja, javnega reda ali javne varnosti (direktiva o državljanstvu EU). Omejevalni nacionalni ukrep, ki temelji na enem od navedenih razlogov, je lahko utemeljen le, če je skladen s temeljnimi pravicami EU.

Primer

Naslednji primer je povzet iz sodbe Sodišča z dne 23. novembra 2010 v zadevi C-145/09, *Tsakouridis*.

Direktiva 2004/38/ES določa pogoje in omejitve za pravico državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic. Glede pravic državljanov Unije se z Direktivo uveljavlja člen 21(1) PDEU, ki vsakemu državljanu Unije podeljuje pravico do prostega prebivanja „ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev“.

Svoboda gibanja in prebivanja državljanov Unije, ki prebiva v drugi državi članici, je v skladu s členom 27 Direktive mogoče omejiti le zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja. V členu 28 je nadalje navedeno, da če je državljan Unije pridobil pravico do stalnega prebivališča na ozemlju druge države članice (tj. po tem ko je v tej državi zakonito prebival nepretrgano pet let), se ukrep izгона lahko sprejme le „iz resnih razlogov“ v zvezi z javnim redom ali javno varnostjo. Za izgon državljanov Unije, ki je v državi članici gostiteljici prebival prejšnjih deset let, so potrebni „nujni razlogi“.

Nemško sodišče je v zadevi *Tsakouridis* Sodišče vprašalo za smernice o razlagi takih razlogov, da bi presodilo, ali in koliko lahko kriminaliteta, povezana z nedovoljeno trgovino z drogami v hudodelski združbi, upravičuje ukrep izгона proti državljanu Unije. Sodišče je navedlo, da lahko tovrstna kazniva dejanja spadajo na področje javne varnosti.

Vendar je tudi poudarilo, da bi moralo nacionalno sodišče presoditi, ali bi bile v konkretnem primeru posledice izгона sorazmerne z legitimnim ciljem, ki se želi doseči s tem ukrepom.

Po navedbah Sodišča se je mogoče na razloge javnega interesa za upravičevanje nacionalnega ukrepa, ki lahko ovira uresničevanje prostega gibanja državljanov Unije, sklicevati le takrat, kadar je ta ukrep združljiv s temeljnimi pravicami v skladu z Listino, zlasti s pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz člena 7 Listine. Nacionalno sodišče bi moralo zato upoštevati trdnost socialnih, kulturnih in družinskih vezi zadevnega državljanov Unije z državo članico gostiteljico.

2.8 Nacionalne določbe, ki neposredno vplivajo na področja, ki jih ureja pravo Unije

Sodišče je v dveh zadevah, o katerih je odločalo kmalu po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe (sodbi, izdani v okviru predlogov za sprejetje predhodnih odločb v zadevi C-555/07, *Kücükdeveci* in zadevi C-441/14, *Dansk Industri*), uporabilo Listino za nacionalne določbe, katerih namen je bil urediti področje, ki ga ureja Direktiva EU, čeprav te določbe niso bile sprejete za izvajanje zadevne direktive (saj so bile sprejete še pred njo) niti je niso dejansko uveljavljale (pravzaprav so bile z njo v nasprotju). Ob izvedbi dejanj, na katera se nanašata zadevi, je rok za prenos Direktive v nacionalno zakonodajo potekel, torej sta zadevi spadali na osebno in stvarno področje uporabe Direktive, kar je bila podlaga za uporabo Listine.

Primer

Naslednji primer je povzet iz sodbe Sodišča z dne 19. januarja 2010 v zadevi C-555/07, *Kücükdeveci*.

Gospa *Kücükdeveci*, delavka, se je pritožila glede protislovja med Direktivo 2000/78/ES in členom 622(2) nemškega civilnega zakonika. V skladu z nacionalno določbo delovne dobe, ki so jo imeli delavci pred dopolnjenim 25. letom starosti, ni treba upoštevati pri izračunu odpovednega roka, uporabljenega pri odpovedi njihovega delovnega razmerja. Zato je bil odpovedni rok delavke izračunan, kot da bi bila v družbi zaposlena le tri leta, čeprav je bila tam zaposlena deset let.

Nacionalna določba ni bila sprejeta za izvajanje Direktive (sprejeta je bila še pred ukrepom EU) in je ni mogoče šteti kot ukrep, katerega dejanski učinek je bil izvajanje Direktive (nasprotno, neposredno ga je ovirala). Sodišče je po ugotovitvi, da je bilo domnevno diskriminatorno ravnanje storjeno po izteku roka za prenos Direktive, navedlo: „Navedena direktiva je s tem datumom povzročila prehod nacionalne ureditve v postopku v glavni stvari, ki obravnava področje, urejeno s to direktivo – v obravnavanem primeru so to pogoji za odpoved delovnega razmerja – na področje uporabe prava Unije“.

Tovrstna povezava ima poseben praktičen pomen, če spor vključuje le zasebne stranke (tj. je horizontalen) ter se osredotoča na razlike med določbo nacionalnega prava in določbo iz Direktive EU, ki določa temeljno pravico EU. Če ustrezna določba Listine izpolnjuje pogoje za neposreden učinek (glej [oddelek 2 dela II](#) in [oddelek 7 dela III](#)), se lahko nacionalno sodišče sklicuje na Listino ter tako izključi uporabo nacionalnih določb, ki so v nasprotju z njo, s čimer odpravi pomanjkanje horizontalnega učinka Direktive.

3. Vloga nacionalnih virov varstva pri uporabi Listine

Listina se lahko uporablja, če se zadeva nanaša na nacionalni akt, ki izvaja pravo Unije (glej [oddelek 2 dela II](#)). Vendar to ne pomeni, da nacionalni viri varstva, zlasti ustave, nimajo nobene vloge.

V členu 53 Listine je navedeno: „Nobena določba te listine se ne sme razlagati kot omejevanje ali zoževanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki jih, na njihovem področju uporabe, priznavajo [...] ustave držav članic.“

Kadar Listina zagotavlja posebno raven varstva, ta očitno prevlada nad nacionalnimi ustavnimi določbami držav članic (glej sodbo v zadevi C-399/11, *Melloni*). Če v Listini, nasprotno, posebna raven varstva ni določena, se lahko uporablja domača raven, če sta izpolnjena dva pogoja. Prvič, uporaba nacionalne ravni ne sme zmanjšati ravni varstva, zagotovljene z Listino. Drugič, zagotoviti je treba „primarnost, enotnost in učinkovitost“ prava Unije. Glej na primer sodbi, izdani v okviru predlogov za sprejetje predhodnih odločb v [zadevi C-168/13, PPU Jeremy F](#) in [zadevi C-617/10, Åkerberg Fransson](#).

Če obstaja dvom o tem, ali sta pogoja izpolnjena, lahko nacionalno sodišče vložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe, v katerem Sodišče prosi za razlago zadevnih določb prava Unije.

4. Razlikovanje med „pravicami“ in „načeli“

Kot je navedeno v [oddelku 3 dela I](#), se temeljne pravice EU uporabljajo kot **merila za razlago in veljavnost** aktov, ki jih sprejmejo institucije, organi in agencije EU. Poleg tega so merila za združljivost nacionalnih aktov s pravom Unije na njegovem področju uporabe.

V členu 52(5) Listine je navedeno: „Določbe te listine, v katerih so določena načela, se lahko izvajajo z zakonodajnimi in izvedbenimi akti institucij, organov, uradov in agencij Unije ter akti držav članic za izvajanje prava Unije v skladu z njihovimi pristojnostmi. Nanje se sme pred sodišči sklicevati samo pri razlagi teh aktov in pri odločanju o njihovi zakonitosti.“

Povedano drugače, v členu 52(2) je opisana shema omejenega sodnega nadzora za določbe Listine, ki vsebujejo „načela“ in ne „pravice“. To je razvidno iz ustreznega pojasnila: „Odstavek 5 pojasnjuje razlikovanje med ‚pravicami‘ in ‚načeli‘ v Listini. V skladu s tem razlikovanjem je treba pravice posameznikov spoštovati, medtem ko je treba načela upoštevati (člen 51(1)). Načela se lahko izvajajo z zakonodajnimi ali izvedbenimi akti (sprejetimi s strani Unije v okviru njenih pristojnosti in s strani držav članic samo pri njihovem izvajanju prava Unije); za sodišča postanejo torej pomembna šele pri razlagi ali reviziji teh aktov. Vendar niso razlog za neposredne zahteve po pozitivnem ukrepanju institucij Unije ali organov držav članic.“

Kljub temu pa natančen obseg področja uporabe in učinki člena 52(5) Listine niso jasni.

Glede **področja uporabe** ne obstaja seznam z navedbo načel Listine. Pojasnilo k členu 52(5) zagotavlja le nekaj primerov. Poleg tega poudarja, da lahko nekatere določbe Listine vsebujejo oba elementa, tj. „pravico“ in „načelo“. „Tako na primer spadajo k načelom, priznanim v Listini, členi 25 [pravice starejših], 26 [vključenost invalidov] in 37 [varstvo okolja]. V nekaterih primerih lahko člen Listine vsebuje značilnosti pravice in načela, kot npr. členi 23 [enakost žensk in moških], 33 [družinsko in poklicno življenje] in 34 [socialna varnost in socialna pomoč].“

Glede **pravnih učinkov** se posamezniki ne morejo sklicevati na „načela“, da bi preprečili izvajanje nacionalnih določb, ki so v nasprotju z Listino (glej [oddelek 7](#) in [oddelek 1 dela II](#)).

Ni jasno, ali se lahko „načela“ uporabljajo kot merila za razlago in veljavnost za vse določbe akta Evropske unije ali nacionalnega akta, ki spadajo na področje uporabe Listine, ali lahko samo pomagajo pri razlagi pravnih določb EU in nacionalnih pravnih določb, katerih namen je neposredno izvajanje „načel“. Sodišče se je do zdaj na člen 52(5) sklicevalo le v eni zadevi, tj. [zadevi C-356/12, Glatzel](#), ki se je nanašala na člen 26 Listine o vključenosti invalidov. Vendar v tej zadevi ni bil dan dokončni odgovor na navedene težavne elemente.

Dvom o pravnih učinkih načel Listine se lahko obravnava z vložitvijo predloga za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču.

5. Razlaga temeljnih pravic, podeljenih z Listino: pojasnila

Za določitev varstva, ki ga zagotavljajo temeljne pravice Listine, je koristno upoštevati uradna pojasnila k Listini.

V skladu s členom 52(7) Listine so bila pojasnila „pripravljena kot vodilo za razlago te listine“ ter jih „Sodišča Unije in držav članic ustrezno upoštevajo [...]“.

V pojasnilih je zlasti naveden vir navdiha za posamezno temeljno pravico iz Listine: npr. Evropska konvencija o človekovih pravicah (v nadaljnjem besedilu: EKČP), Evropska socialna listina, ustavne tradicije držav članic itd.

Ta navedba je posebej pomembna zato, ker so v naslovu VII Listine določena posebna pravila o razlagi glede na vir navdiha za zadevno temeljno pravico.

Zlasti obstajajo različna pravila za razlago tistih določb Listine, ki ustrezajo temeljnim pravicam iz EKČP, in tistih določb Listine, s katerimi se priznavajo temeljne pravice, ki izhajajo iz ustavnih tradicij držav članic (glej člen 52(3) in (4) ter ustrezna pojasnila).

5.1 Pravice v Listini, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z EKČP

V členu 52(3) Listine je navedeno: „Kolikor ta listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, ki ju določa navedena konvencija. Ta določba ne preprečuje širšega varstva po pravu Unije.“

Povedano drugače, EKČP pomeni najnižjo *raven* varstva pri „ustreznih pravicah“. Zato morajo vsi akti EU in nacionalne pravne določbe, s katerimi se izvaja pravo Unije, ustreznim pravicam zagotavljati enako raven varstva kot EKČP. V primeru dvoma so na voljo razlogi za vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe (o veljavnosti ali razlagi zadevnih določb prava EU, odvisno od okoliščin).

Pri opredelitvi ustreznih pravic malo pomaga uradno pojasnilo k členu 52(3). Vsebuje dva seznama, na enem so navedeni členi Listine, „katerih pomen in področje uporabe sta enaka kot [pomen in področje uporabe] ustreznih členov EKČP“, na drugem pa členi, „katerih [pomen] je sicer enak kot pomen ustreznih členov EKČP, [njihovo področje uporabe] pa je širše“.

Oba seznama nista izčrpna, kažeta trenutno stopnjo razvoja prava in ostajata odprta za „razvoj na področju prava, zakonodaje in pogodb“. Dejansko je mogoče opredeliti nekaj dodatnih ustreznih pravic.

V pojasnilu k členu 49(1) Listine je na primer navedeno, da ta določba ustreza členu 7(1) EKČP, razen glede načela o retroaktivnosti poznejšega zakona, ki predpisuje milejšo kazensko sankcijo, ki ga je mogoče najti v zadnjem delu določbe iz Listine. Evropsko sodišče za človekove pravice je v sodbi iz leta 2009 v zadevi Scoppola proti Italiji (št. 2) s sklicevanjem na člen 49(1) Listine razlagalo člen 7(1) EKČP tako, kot da tudi zajema načelo retroaktivnosti nacionalne zakonodaje, ki predpisuje milejšo kazensko sankcijo.

Pojasnilo k členu 52(3) Listine vsebuje nekaj dodatnih koristnih navedb:

obseg in pomen ustreznih pravic je treba določiti ob upoštevanju besedila EKČP in njenih protokolov, kot jih razlaga Evropsko sodišče za človekove pravice; če ustrezne pravice EKČP obsegajo omejitve, jih je treba pri razlaganju Listine prav tako upoštevati;

če ni omejitev pravic iz EKČP, podobno ne more biti omejitev teh pravic, določenih v Listini.

5.2 Vloga skupnih ustavnih tradicij

V členu 52(4) Listine je navedeno:

„Kolikor so v tej listini priznane temeljne pravice, kot izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic, je treba te pravice razlagati skladno s temi tradicijami.“

V ustreznem pojasnilu se poudarja, da „Pravilo o razlagi“, vsebovano v odstavku 4, temelji na besedilu člena 6(3) Pogodbe o Evropski uniji in ustrezno upošteva pristop Sodišča glede skupnih ustavnih tradicij (npr. sodbi z dne 13. decembra 1979 v zadevi *Hauer*, 44/79, ZOdl. 1979, str. 3 727, in z dne 18. maja 1982 v zadevi *AM&S*, 155/79, ZOdl. 1982, str. 1 575). Po tem pravilu je treba zadevne pravice iz Listine namesto s strogim pristopom „najnižjega skupnega imenovalca“ razlagati na način, ki omogoča visoko raven varstva, ustrezno pravu Unije in skladno s skupnimi ustavnimi tradicijami.“

Pojasnilo k členu 52(4) za razliko od pojasnila k členu 52(3) ne vsebuje seznama temeljnih pravic iz Listine, ki izhajajo iz ustavnih tradicij držav članic. Nekaj navedb v zvezi s tem vsebujejo pojasnila k materialnim določbam Listine. Pojasnilo k členu 20 o enakosti pred zakonom se na primer glasi: „Ta člen ustreza splošnemu pravnemu načelu, ki je vključen v vse evropske ustave in ga je tudi Sodišče priznalo kot osnovno načelo prava Skupnosti (sodba z dne 13. novembra 1984 v zadevi *Racke*, 283/83, ZOdl. 1984, str. 3 791, sodba z dne 17. aprila 1997 v zadevi *EARL*, C-15/95, ZOdl. 1997, str. I-1 961, in sodba z dne 13. aprila 2000 v zadevi *Karlsson in drugi*, C-292/97, ZOdl. 2000, str. 2 737).“

Lahko bi trdili, da področje uporabe člena 52(4) Listine obsega več določb od tistih, ki v skladu s pojasnili izražajo ustavne tradicije držav članic. Zlasti je koristno proučiti sodno prakso o splošnih načelih prava Unije (glej [oddelek 2.3 dela I](#)), saj se je Sodišče pri opredelitvi in oblikovanju teh načel zgledovalo po ustavnih določbah držav članic.

Učinki pravila o razlagi iz člena 52(4) Listine niso posebej jasni. Sodišče do zdaj še ni izreklo sodbe, ki bi jih pojasnjevala. Vendar je jasno, da pravila največjega varstva ni, saj nič ne kaže, da bi obseg varstva iz Listine samodejno ustrezal obsegu varstva iz ustave države članice, ki ponuja najboljše varstvo. Pač pa se razume, da „[bi se morala] razlaga teh temeljnih pravic zagotovi[t]i v okviru strukture in ciljev Unije“ ([mnenje 2/13](#), točka 170). Ta struktura vključuje spoštovanje ustavnih tradicij držav članic.

6. Kdaj je mogoče omejiti temeljne pravice iz Listine?

Člen 52(1) Listine določa pogoje, ki urejajo dopustnost omejevanj temeljnih pravic iz Listine. „Kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, mora biti predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.“

Čprav to v členu 52(1) Listine ni navedeno, se določene temeljne pravice ne smejo omejevati. EKČP v skladu s členom 52(3) Listine (glej [oddelek 5.1](#)) pomeni najmanjšo raven varstva, zato temeljnih pravic, ki so v tej konvenciji opredeljene kot absolutne pravice (kot so pravica do življenja ali prepoved mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja), tudi v skladu z Listino ni mogoče omejiti.

Da bi preverili dopustnost omejitve za eno od temeljnih pravic iz Listine, si je treba zastaviti naslednja vprašanja:

Ali je mogoče zadevno temeljno pravico omejiti?

Če je odgovor pritrdilen, ali se z omejitvijo spoštuje bistvo temeljne pravice?

Če je odgovor pritrdilen, ali resnično ustreza ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Evropska unija? Ali se, kot druga možnost, uporablja za varstvo pravic in svoboščin drugih?

Če je odgovor pritrdilen, ali je omejitev sorazmerna? (To pomeni, da mora biti omejitev sorazmerna z zastavljenim ciljem.)

Če je odgovor pritrdilen, ali je omejitev potrebna? (To pomeni, da mora omejitev doseči zastavljeni cilj, ne da bi bil poseg v zadevno temeljno pravico večji, kot je potrebno.)

Nekaj uporabnih nasvetov o načinu izvedbe te ocene je v Prilogi IV k dokumentu Sveta EU z naslovom

Smerice o metodoloških fazah, ki so potrebne za preverjanje združljivosti predlogov pripravljanih teles Sveta s temeljnimi pravicami, ki ga je leta 2014 pripravil Svet Evropske unije.

Glede sodne prakse Sodišča je jasna ponazoritev izvajanja *preverjanja* iz člena 52(1) Listine v praksi zagotovljena v *zadevi C-92/09, Volker und Markus Schecke*.

7. Več o učinkih Listine na nacionalni ravni

Če je nacionalni ukrep v nasprotju z Listino, bi moralo nacionalno sodišče najprej preveriti, ali je mogoče zadevni nacionalni ukrep razlagati v skladu z Listino (I). Če se izkaže, da to ni mogoče, bi moralo nato nacionalno sodišče proučiti, ali zadevna določba Listine EU izpolnjuje zahteve za neposredni učinek (II). Nazadnje lahko oseba, ki trdi, da ji je bila kršena temeljna pravica, zadevno državo članico toži zaradi škode (III). Dober primer posebnih pogojev in omejitev treh navedenih načinov zagotavljanja zaščite in smiselnega vrstnega reda njihovega uveljavljanja je naveden v sodbi v *zadevi C-441/14, Dansk Industri (DI)*.

I - Razlaga nacionalnega prava v skladu s pravom Unije

Nacionalna sodišča bi morala pri reševanju sporov upoštevati celotno ureditev v okviru nacionalne zakonodaje in uporabljati metode razlage, ki jih ta pravila priznavajo. Po potrebi bi morala zadevno **nacionalno določbo razlagati z vidika** besedila in cilja določb EU, upoštevni pri zadevi.

V *zadevi C-149/10, Chatzi* je grško sodišče na primer prosilo Sodišče, naj pojasni pomen člena 2(2) Okvirnega sporazuma o starševskem dopustu (določenega v Direktivi 96/34/ES) z vidika člena 24 Listine (pravice otroka). Predložitveno sodišče je izrazilo dvom glede združljivosti nacionalne zakonodaje, s katero se izvaja Sporazum, z Listino, v kolikor ta materam dvojčkov dodeljuje pravico do samo enega starševskega dopusta.

Sodišče je odločilo, da nacionalni ukrep **ni v nasprotju** s členom 24 Listine. Vendar je navedlo, da mora država članica za zagotovitev spoštovanja **načela enakosti pred zakonom**, podeljenega s členom 20 Listine, sprejeti potrebne ukrepe, da bi se upošteval poseben položaj staršev dvojčkov. Dejansko se njihov položaj razlikuje od položaja staršev z enim otrokom in položaja staršev z otroki, med katerimi so le majhne starostne razlike (ki so zato upravičeni do dveh ločenih starševskih dopustov).

V skladu s tem je Sodišče na vprašanje grškega sodišča odgovorilo tako: „[Okvirni sporazum] ob upoštevanju načela enakega obravnavanja [...] nacionalnemu zakonodajalcu nalaga vzpostavitev ureditve starševskega dopusta, v okviru katere je glede na obstoječo situacijo v zadevni državi članici staršem dvojčkov zagotovljeno obravnavanje, s katerim so skrbno upoštewane njihove posebne potrebe. Nacionalno sodišče mora preveriti, ali nacionalna ureditev izpolnjuje to zahtevo, in navedeno nacionalno ureditev razlagati, če je to potrebno, kolikor je mogoče v skladu s pravom Unije.“

II – Neposredni učinek temeljnih pravic Listine in neuporaba nasprotujoče določbe nacionalne zakonodaje

Kadar so določbe prava Unije jasne, natančne in zanje ne veljajo pogoji, se lahko pravne in fizične osebe v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča sklicujejo nanje pred svojimi nacionalnimi sodišči, da bi se izključila uporaba nasprotujočih nacionalnih določb. To se imenuje neposredni učinek prava Unije. Neposredni učinek je lahko vertikalni ali horizontalni, in sicer odvisno od tega, ali se nanj sklicujejo v okviru postopkov med pravno ali fizično osebo in državo članico (vertikalni neposredni učinek) ali v sporih med posameznikoma (horizontalni neposredni učinek).

Opozoriti je treba, da je Sodišče za namene vertikalnega neposrednega učinka podprlo širok pojem „države“, ki zajema zakonodajalca, izvršno in sodno oblast ter vse centralne in lokalne javne organe. Vključuje tudi „[...] organ, ki je, ne glede na pravno obliko, na podlagi akta javnega organa odgovoren, da pod nadzorom slednjega zagotovi storitev javnega pomena, in ki za to razpolaga s posebnimi pristojnostmi, ki presegajo pristojnosti, ki izhajajo iz običajnih pravil, ki se uporabljajo pri odnosih med posamezniki [...]“ (glej na primer *zadevo C-282/10, Dominguez*).

Sodišče je v *zadevi C-176/12, Association de médiation sociale (AMS)* navedlo, da bi lahko imela Listina v določenih okoliščinah horizontalni neposredni učinek. Trdilo je, da je imelo načelo prepovedi diskriminacije na podlagi starosti iz člena 21(1) Listine horizontalni neposredni učinek in da bi se bilo mogoče nanj neposredno sklicevati, da se nasprotujoča nacionalna določba ne bi uporabila, saj „[...] samo po sebi zadostuje za to, da se posameznikom podeli subjektivna pravica, na katero se kot tako lahko sklicujejo“.

Iz sodbe v zadevi *AMS* je mogoče sklepati o naslednjem:

v primeru navzkrižja med nacionalnim pravom in Listino se nacionalno pravo ne uporablja, če zadevna določba Listine zadostuje za podelitev posamezne pravice, na katero se je kot tako mogoče sklicevati (tj. izvedbeni ukrepi na ravni EU ali nacionalni ravni niso potrebni);

v takih okoliščinah je mogoče neposredni učinek določb Listine uveljavljati v vertikalnih in tudi horizontalnih postopkih (kot je bilo v primeru zadeve *AMS*); člen 21(1) Listine izpolnjuje zahteve za neposredni učinek, vsaj glede prepovedi diskriminacije na podlagi starosti. Enako verjetno velja za druge razloge za prepoved diskriminacije, navedene v tej določbi;

člen 27 Listine o pravici delavcev do obveščeniosti in posvetovanja v podjetju nima neposrednega učinka, saj ga je Sodišče v zadevi *AMS* izključilo;

če obravnavana zadeva vključuje drugo določbo Listine, bi bilo morda smiselno Sodišče vprašati, naj določi, ali izpolnjuje *preverjanje iz zadeve AMS* (čeprav nacionalnim sodiščem, ki sprejemajo nepravnomočne odločbe, ni treba predložiti vprašanj za predhodno odločanje).

III – Odškodninska tožba proti državi članici zaradi kršitve prava Unije

Kadar se izkaže, da nacionalnega prava ni mogoče razlagati v skladu z Listino in da ni neposrednega učinka, lahko žrtev, ki ji je bila kršena temeljna pravica EU, vložiti odškodninsko tožbo zoper zadevno državo članico zaradi kršitve prava Unije.

Čeprav je treba odškodninsko tožbo vložiti pri pristojnem nacionalnem sodišču na podlagi nacionalnih postopkovnih pravil, ki se uporabljajo za podobne tožbe, so pogoji, ki jih je treba izpolniti, enotno določeni s pravom Unije; poleg tega morajo biti nacionalna postopkovna pravila skladna s pravico do učinkovitega sodnega varstva, kot je določena v členu 47 Listine, ter načeloma enakovrednosti in učinkovitosti, kot ju je oblikovalo Sodišče. Nacionalno sodišče bi lahko v primeru dvoma glede združljivosti nacionalnih predpisov z zgoraj navedenimi merili prava Unije predlagalo, da se Sodišču predloži vprašanje za predhodno odločanje (v zvezi s tem glej predhodno odločbo v *zadevi C-279/09, DEB*).

Zadnja posodobitev: 25/11/2020

Stran vzdržuje Evropska komisija. Informacije na teh straneh ne izražajo nujno uradnega stališča Evropske komisije. Komisija ne sprejema nobene odgovornosti v zvezi z informacijami in podatki, vsebovanimi ali navedenimi v tem dokumentu. Pravila glede avtorskih pravic spletnih strani EU so navedena v pravnem obvestilu.