



Tematski prikaz

PODRUČJE PRIMJENE POVELJE EUROPSKE UNIJE O TEMELJNIM PRAVIMA

Područje primjene Povelje Europske unije o temeljnim pravima utvrđeno je u njezinu članku 51., koji glasi:

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

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

Kad je riječ o aktima prava Unije, Sud je u svojoj sudskoj praksi u pogledu valjanosti određenih akata sekundarnog prava provodio nadzor s obzirom na temeljna prava¹ te je pojasnio da akte poput direktiva prava Unije nužno treba tumačiti s obzirom na temeljna prava².

U odnosu na države članice Sud je u okviru mnogobrojnih zahtjeva za prethodnu odluku odlučivao o pojmu „provedba prava Unije“ navodeći, među ostalim, elemente koji se mogu uzeti u obzir radi utvrđivanja je li nacionalni propis obuhvaćen tim pojmom.

1 Vidjeti osobito presudu Suda od 8. travnja 2014. u predmetu Digital Rights Ireland i Seitlinger i dr. (C-262/12, EU:C:2014:238, t. 69.).

2 Vidjeti osobito presudu Suda od 13. svibnja 2014. u predmetu Google Spain i Google (C-131/12, EU:C:2014:317, t. 68. i slj.).

I. Primjena Povelje na institucije, tijela, urede i agencije Unije

Presuda od 20. rujna 2016. (veliko vijeće), Ledra Advertising/Komisija i ESB (C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701)

Republika Cipar, čija je valuta euro, zatražila je financijsku pomoć od Europskog stabilizacijskog mehanizma (u daljnjem tekstu: ESM)³, nakon što su se početkom 2012. određene banke sa sjedištem u toj državi članici suočile s teškoćama. Ta je pomoć trebala biti pružena u okviru programa makroekonomske prilagodbe koji se trebao precizno odrediti u Memorandumu o razumijevanju, o kojem je pregovore u ime ESM-a vodila Komisija. Republika Cipar i ESM potpisali su takav memorandum 26. travnja 2013. Tužitelji u glavnim postupcima, nositelji depozita u pojedinim bankama sa sjedištem na Cipru, podnijeli su pred Općim sudom tužbe radi, s jedne strane, poništenja određenih točaka navedenog memoranduma i, s druge strane, naknade pretrpljene štete koju su isticali. Prema njihovim navodima, ta je šteta nastala uvrštavanjem spornih točaka u Memorandum o razumijevanju i Komisijinom povredom njezine obveze osiguranja usklađenosti memoranduma s pravom Unije, a osobito člankom 17. stavkom 1. (pravo na vlasništvo) Povelje. Budući da je Opći sud njihove tužbe proglasio djelomično nedopuštenima i djelomično neosnovanima, tužitelji su uložili žalbu pred Sudom.

U odnosu na pitanje primjenjivosti Povelje u konkretnom slučaju Sud je naglasio da se ona – iako države članice, doduše, ne provode pravo Unije u okviru Ugovora o uspostavljanju ESM-a, pa se Povelja u tom kontekstu ne odnosi na njih – nasuprot tomu, odnosi na institucije Unije, uključujući i onda kada djeluju izvan pravnog okvira Unije.

Sud je dodao da je u okviru donošenja memoranduma o razumijevanju, poput onoga od 26. travnja 2013., Komisija dužna na temelju članka 17. stavka 1. UEU-a, koji joj povjerava opću zadaću nadziranja primjene prava Unije, i članka 13. stavaka 3. i 4. Ugovora o uspostavljanju ESM-a, koji joj nalaže obvezu da nadzire usklađenost memoranduma o razumijevanju koje je sklopio ESM s pravom Unije, osigurati da takav memorandum bude u skladu s temeljnim pravima zajamčenima Poveljom. Sud je stoga zaključio da je u pogledu tužbi za utvrđivanje odgovornosti nadležan za ispitivanje je li Komisija u okviru donošenja Memoranduma o razumijevanju od 26. travnja 2013. doprinijela dovoljno bitnoj povredi prava tužiteljâ na vlasništvo u smislu članka 17. stavka 1. Povelje (t. 67. i 68.)⁴.

3 Ugovor o uspostavljanju Europskog stabilizacijskog mehanizma sklopljen je u Bruxellesu (Belgija) 2. veljače 2012. između Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Irske, Talijanske Republike, Republike Cipra, Velikog Vojvodstva Luksemburga, Republike Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Republike Portugala, Republike Slovenije, Slovačke Republike i Republike Finske. Taj je ugovor stupio na snagu 27. rujna 2012.

4 Ova je presuda prikazana u Godišnjem izvješću za 2016., str. 69.

II. Primjena Povelje na države članice: pojam „provedba prava Unije“

1. Primjenjiva načela

Presuda od 26. veljače 2013. (veliko vijeće), Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105)

Glavni postupak između Åklagarena (švedsko državno odvjetništvo) i Hansa Åkerberga Franssona odnosio se na progon H. Åkerberga Franssona zbog kvalificiranog oblika utaje poreza. Naime, on je bio optužen da je navođenjem netočnih informacija u svojim poreznim prijavama za razdoblja 2004. i 2005. uzrokovao Državnoj riznici gubitak prihoda povezanih s ubiranjem poreza na dohodak i poreza na dodanu vrijednost (PDV). Također, na teret mu je stavljena i okolnost da u odnosu na referentna razdoblja listopada 2004. i listopada 2005. nije prijavio socijalne doprinose, a što je tijelima socijalnog osiguranja uzrokovalo gubitak prihoda.

Porezna uprava izrekla je H. Åkerbergu Franssonu veći broj kazni u pogledu predmetnih dvaju poreznih razdoblja, odnosno kazne u vezi s dohotkom od njegove gospodarske aktivnosti, PDV-om i socijalnim doprinosima. Uz te mu je kazne bilo naloženo i plaćanje kamata, a protiv navedenih kazni nije bila podnesena upravna tužba. Odluka kojom su izrečene kazne činjenično je bila obrazložena postojanjem istih netočnih prijava koje je državno odvjetništvo istaknulo u kaznenom postupku.

Stoga je sud koji je uputio zahtjev dvojio o činjenici treba li odbiti optužbu protiv H. Åkerberga Franssona zbog toga što je on u okviru drugog postupka već bio sankcioniran za iste činjenice, a kako ne bi došlo do povrede zabrane dvostrukog kažnjavanja, sadržane u članku 4. Protokola br. 7 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i članku 50. Povelje. Slijedom navedenog, taj je sud postavio Sudu pitanje, među ostalim, protivi li se načelu *ne bis in idem* iz članka 50. Povelje kazneni progon optuženika zbog utaje poreza ako je protiv njega već izrečena porezna kazna za istu činjenicu podnošenja netočne prijave.

Razmatrajući pitanje svoje nadležnosti, Sud je ponajprije podsjetio da je područje primjene Povelje u pogledu djelovanja država članica definirano u njezinu članku 51. stavku 1., prema kojem se odredbe Povelje odnose na države članice samo kada provode pravo Unije. Sud je u tom pogledu naveo da se temeljna prava koja se jamče u pravnom poretku Unije primjenjuju na sve situacije uređene pravom Unije, ali ne i izvan njih. Sud je naglasio da on stoga ne može nacionalni propis koji ne ulazi u okvir prava Unije ocjenjivati s obzirom na Povelju. Nasuprot tomu, ako takav propis ulazi u područje primjene prava Unije, Sud povodom zahtjeva za prethodnu odluku mora dati nacionalnom sudu sve elemente tumačenja koji su mu potrebni za ocjenu usklađenosti tog propisa s temeljnim pravima, a čije poštovanje Sud osigurava (t. 17.-23.)⁵.

U predmetnom slučaju Sud je naveo da su porezne kazne i kazneni progon protiv H. Åkerberga Franssona djelomično povezani s povredom njegovih obveza podnošenja prijave u području PDV-a. Sud je smatrao, s jedne strane, da iz članka 2., članka 250. stavka 1. i članka 273. Direktive 2006/112/EZ te iz članka 4. stavka 3. UEU-a proizlazi da je svaka država članica obvezna poduzeti sve potrebne zakonodavne i upravne mjere kojima se mogu osigurati cjelovita naplata PDV-a koji se duguje na njezinu državnom području i borba protiv utaje. S druge strane, Sud je utvrdio da članak 325. UFEU-a obvezuje države članice da odvratajućim i djelotvornim mjerama suzbijaju nezakonita djelovanja koja su usmjerena protiv financijskih interesa Unije, navodeći u tom pogledu da, u skladu s člankom 2. stavkom 1. Odluke 2007/436/EZ, vlastita sredstva Unije obuhvaćaju, među ostalim, prihode koji proizlaze iz primjene jedinstvene stope na usklađene osnovice za procjenu PDV-a koje su utvrđene u skladu s pravilima Unije.

⁵ Ova je presuda prikazana u Godišnjem izvješću za 2013., str. 16.

Sud je iz toga zaključio da su porezne kazne i kazneni progon zbog utaje poreza – poput onih koje su izrečene H. Åkerbergu Franssonu odnosno onog koji je protiv njega pokrenut zbog podnošenja netočnih informacija u području PDV-a – provedba članka 2., članka 250. stavka 1. i članka 273. Direktive 2006/112/EZ i članka 325. UFEU-a te stoga prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje. Sud se stoga proglasio nadležnim za odgovaranje na postavljena prethodna pitanja i pružanje svih elemenata tumačenja potrebnih sudu koji je uputio zahtjev za ocjenu usklađenosti nacionalnog propisa s načelom *ne bis in idem* iz članka 50. Povelje (t. 24.-27., 31.).

Presuda od 10. srpnja 2014., Julian Hernández i dr. (C-198/13, EU:C:2014:2055)

Zahtjev za prethodnu odluku upućen je u okviru spora između sedmero zaposlenika, s jedne strane, te njihovih insolventnih poslodavaca i španjolske države, s druge strane, u vezi s isplatom nepodmirenih plaća tim zaposlenicima nakon što je nacionalni sud utvrdio ništetnost njihovih otkaza.

U skladu sa španjolskim propisom primjenjivim u tom slučaju, poslodavac može od španjolske države zatražiti isplatu plaća koje su nepodmirene nakon isteka 60. radnog dana nakon podnošenja tužbe za osporavanje otkaza. Ako poslodavac nije isplatio te plaće i privremeno je insolventan, dotični zaposlenik može na temelju zakonske subrogacije izravno od te države članice zatražiti isplatu navedenih plaća.

Dakle, sud koji je uputio zahtjev pitao je ulazi li taj propis u područje primjene Direktive 2008/94/EZ⁶ te protivi li se on članku 20. (jednakost pred zakonom) Povelje jer se primjenjuje samo u slučaju nezakonitog, a ne i ništetnog otkaza.

Sud je ponajprije podsjetio da sama činjenica da neka nacionalna mjera ulazi u područje u kojem Unija ima nadležnosti ne može tu mjeru uvesti u područje primjene prava Unije te stoga podrazumijevati primjenu Povelje. Sud je zatim naveo da je za utvrđivanje odnosi li se nacionalna mjera na provedbu prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje potrebno, uz druge elemente, provjeriti je li cilj predmetnog nacionalnog propisa provedba odredbe prava Unije, narav tog propisa te razlikuju li se njegovi ciljevi od ciljeva koji su obuhvaćeni pravom Unije, čak i ako taj propis može neizravno utjecati na pravo Unije, te također postoji li specifičan propis Unije u tom području ili takav koji bi na njega mogao utjecati (t. 36. i 37.).

U predmetnom slučaju Sud je osobito razmatrao kriterij koji se odnosi na nastojanje da se predmetnom nacionalnom mjerom ostvari cilj obuhvaćen predmetnom direktivom. U tom pogledu Sud je naveo da iz obilježja propisa o kojem je riječ u glavnom postupku proizlazi da se njegov zadani cilj – odnosno da španjolska država nadoknadi štetu zbog štetnih posljedica koje su proizišle iz trajanja sudskih postupaka duljeg od 60 radnih dana – razlikuje od cilja Direktive 2008/94/EZ, odnosno jamčenja minimalne zaštite zaposlenika u slučaju insolventnosti poslodavca. Osim toga, Sud je naveo da sama okolnost da propis o kojem je riječ u glavnom postupku ulazi u područje u kojem Unija ima nadležnost na temelju članka 153. stavka 2. UFEU-a ne može podrazumijevati primjenjivost Povelje. Na taj je način Sud iz svih razmotrenih elemenata zaključio da se ne može smatrati da se predmetnim propisom provodi pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje te se stoga taj propis ne može ispitati s obzirom na jamstva iz Povelje, a osobito na njezin članak 20. (t. 38.-41., 46., 48. i 49. te izreka)⁷.

⁶ Direktiva 2008/94/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2008. o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca (SL L 283, 28. 10. 2008., str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 128.)

⁷ Ova je presuda prikazana u Godišnjem izvješću za 2014., str. 14.

2. Elementi koji omogućuju ocjenu postojanja nacionalne mjere kojom se „provodi pravo Unije“

2.1. Pravo Unije nalaže državama članicama jednu ili više posebnih obveza odnosno poseban propis prava Unije obuhvaća nacionalnu situaciju

Presuda od 6. ožujka 2014., Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126)

Tužitelj, vlasnik nekretnine smještene u zoni koja podliježe režimu zaštite krajolika, izvršio je radove koji nisu bili prethodno odobreni, a kojima je povećan obujam te nekretnine. Budući da se ta kategorija radova nije mogla retroaktivno legalizirati, Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo (Uprava za kulturnu i okolišnu baštinu Palermo) donijela je rješenje kojim se nalaže vraćanje nekretnine u prvobitno stanje, što je podrazumijevalo uklanjanje svih protupravno izvršenih radova.

Postupajući povodom tužbe protiv rješenja kojim se nalaže povrat, sud koji je uputio zahtjev postavio je pitanje predstavlja li predmetni nacionalni propis, time što na temelju predmnijeve isključuje jednu kategoriju radova iz ispitivanja njihove spojivosti sa zaštitom krajolika i sankcionira ih rušenjem, neopravdanu i neproporcionalnu povredu prava vlasništva, zajamčenog člankom 17. Povelje.

Odlučujući o svojoj nadležnosti za odgovaranje na prethodno pitanje, Sud je naveo da pojam „provedba prava Unije“ u smislu članka 51. Povelje nalaže postojanje određenog stupnja povezanosti koja nadilazi sličnost obuhvaćenih područja ili neizravne učinke jednog područja na drugo. Sud je dodao da je za utvrđivanje odnosi li se nacionalni propis na provedbu prava Unije u smislu članka 51. Povelje potrebno, uz druge elemente, provjeriti je li njegov cilj provedba odredbe prava Unije, narav tog propisa te razlikuju li se njegovi ciljevi od ciljeva koji su obuhvaćeni pravom Unije, čak i ako taj propis može neizravno utjecati na pravo Unije, te također postoji li specifičan propis Unije u tom području ili takav koji bi mogao na njega utjecati (t. 24. i 25.).

U predmetnom slučaju Sud je utvrdio svoju nenadležnost, pri čemu je primijenio argumentaciju koju je obrazložio kako slijedi. Naime, Sud je utvrdio da se odredbama prava Unije na koje se pozivao sud koji je uputio zahtjev uopće nisu nalagale obveze državama članicama u pogledu situacije o kojoj je bila riječ u glavnom postupku. Usto, Sud je naveo da ciljevi propisa prava Unije i nacionalnog propisa o kojem je riječ nisu isti. Naposljetku, Sud je istaknuo da se odredbama predmetnog nacionalnog propisa ne provode Unijini pravni propisi pa je zaključio da je nenadležan za odgovaranje na pitanje koje je postavio Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Italija) (t. 26.-33. i izreka).

Presuda od 21. prosinca 2011. (veliko vijeće), N. S. i dr. (C-411/10, EU:C:2011:865)

Glavni postupak odnosio se na veći broj državljana trećih zemalja koji su podnijeli zahtjev za azil u Ujedinjenoj Kraljevini ili Irskoj, pri čemu su prethodno bili u tranzitu u Grčkoj. Oni su se protivili svojem transferu u Grčku, državu članicu redovno odgovornu za razmatranje njihovih zahtjeva za azil primjenom Uredbe (EZ) br. 343/2003⁸ (u daljnjem tekstu: Uredba Dublin II). Naime, oni su tvrdili da bi se takvim transferom povrijedila njihova temeljna prava odnosno da su postupci i uvjeti koji se primjenjuju na podnositelje zahtjeva za azil u Grčkoj neprikladni pa je stoga država članica na čijem se državnom području trenutačno nalaze dužna primijeniti mogućnost prihvaćanja odgovornosti za razmatranje i odlučivanje o njihovim zahtjevima za azil, propisanu člankom 3. stavkom 2. Uredbe Dublin II.

⁸ Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje (SL L 50, 25. 2. 2003., str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 37.)

U tom su se predmetu, među ostalim, pojavila dva pitanja u vezi s područjem primjene Povelje.

Stoga je Sud, kao prvo, morao odlučiti obuhvaća li područje primjene prava Unije, u smislu članka 6. UEU-a i/ili članka 51. Povelje, odluku države članice na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe Dublin II o razmatranju odnosno odbijanju razmatranja zahtjeva za azil za koji nije odgovorna s obzirom na kriterije utvrđene u poglavlju III. te uredbe. U tom pogledu Sud je naglasio da se člankom 3. stavkom 2. Uredbe Dublin II državama članicama priznaje diskrecijska ovlast, koja je sastavni dio zajedničkog europskog sustava azila, propisanog u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije i razrađenog od zakonodavca Unije. Ta diskrecijska ovlast mora se izvršavati uz poštovanje drugih odredaba navedene uredbe. Usto, država članica koja odluči sama razmotriti zahtjev za azil postaje odgovorna država članica u smislu Uredbe Dublin II te je dužna, ovisno o slučaju, obavijestiti jednu ili više država članica na koje se odnosio zahtjev za azil. Posljedično, Sud je smatrao da se u odnosu na državu članicu koja izvršava diskrecijsku ovlast dodijeljenu člankom 3. stavkom 2. Uredbe Dublin II mora smatrati da provodi pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje (t. 55. i 65.-69. te t. 1. izreke).

Kao drugo, budući da su određena prethodna pitanja bila postavljena u pogledu obveza Ujedinjene Kraljevine u području zaštite koja se dodjeljuje osobi na koju se primjenjuje Uredba Dublin II, postavilo se pitanje utječe li na neki način Protokol br. 30 o primjeni Povelje Europske unije o temeljnim pravima na Poljsku i Ujedinjenu Kraljevinu na odgovore koji su dani. Sud je odgovorio negativno. Sud je u donošenju tog zaključka naglasio da iz članka 1. tog protokola proizlazi da se njime ne dovodi u pitanje primjenjivost Povelje na Ujedinjenu Kraljevinu ili Poljsku, što je potvrđeno njegovom trećom i šestom uvodnom izjavom. Sud je u tim okolnostima presudio da se člankom 1. stavkom 1. Protokola br. 30 pojašnjava članak 51. Povelje te da njegov cilj nije izuzimanje Republike Poljske i Ujedinjene Kraljevine od obveze poštovanja odredaba Povelje kao ni onemogućavanje suda neke od tih država članica da osigura poštovanje tih odredaba (t. 116., 119., 120. i 122. te t. 4. izreke)⁹.

Presuda od 27. ožujka 2014., Torralbo Marcos (C-265/13, EU:C:2014:187)

Tužitelj je u ovom predmetu zahtijevao od suda koji je uputio zahtjev da tuženom društvu koje mu je dalo otkaz naloži izvršenje ugovora o nagodbi koji je ono sklopilo s njime. U tom je ugovoru, među ostalim, bilo navedeno da u svrhe nagodbe tuženo društvo priznaje neutemeljenost otkazivanja te se obvezuje na plaćanje naknade štete tužitelju. Međutim, u odnosu na tuženo društvo podnesen je prijedlog za otvaranje stečajnog postupka.

Iako je sud koji je uputio zahtjev naložio prisilno izvršenje ugovora o nagodbi, ono je odmah suspendirano jer je u odnosu na tuženo društvo podnesen prijedlog za otvaranje stečajnog postupka, a izvan tog postupka nije postojala nikakva imovina koju bi se moglo zaplijeniti. Sud koji je uputio zahtjev odbio je drugim rješenjem remonstrativni pravni lijek koji je tužitelj podnio protiv prvog rješenja uz obrazloženje da je ono ostalo na snazi jer stečajni postupak nije bio okončan. Tužitelj je namjeravao uložiti žalbu te je pred sudom koji je uputio zahtjev osporavao zahtjev kojim se od njega tražilo da podnese potvrdu o plaćanju pristojbe za žalbu koja je propisana španjolskim zakonom. Sud koji je uputio zahtjev postavio je Sudu pitanje o usklađenosti s člankom 47. Povelje predmetnog nacionalnog propisa kojim se zaposleniku nalaže obveza plaćanja pristojbe kao uvjet za ulaganje žalbe u okviru postupka prisilnog izvršenja s ciljem ostvarenja sudskog proglašenja insolventnosti poslodavca, čime za tog zaposlenika nastaje pravo pristupa nadležnoj jamstvenoj ustanovi, u skladu s Direktivom 2008/94/EZ¹⁰.

Sud je smatrao, prije svega, da cilj nacionalnog propisa kojim se propisuju sudske pristojbe za ulaganje žalbe u području socijalnog prava i na opći način uređuju određene pristojbe u području izvršavanja

⁹ Ova je presuda prikazana u Godišnjem izvješću za 2011., str. 61.

¹⁰ Direktiva 2008/94/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2008. o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca (SL L 283, 28. 10. 2008., str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 128.)

sudske vlasti nije provedba odredaba prava Unije. Osim toga, Sud je naveo da pravo Unije ne sadržava poseban propis o tom području kao ni propis koji bi mogao utjecati na takav nacionalni propis. Dakle, budući da predmetna situacija nije obuhvaćena područjem primjene prava Unije, Sud se proglasio nenadležnim za davanje odgovora na zahtjev za prethodnu odluku (t. 28.-30., 32. i 43. te izreka).

Presuda od 1. prosinca 2016., Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:917)

Tužitelj je u ovom predmetu osporavao svoj otkaz. Naime, tužitelju je zbog stegovnog razloga otkazano tijekom razdoblja njegove privremene nesposobnosti za rad na neodređeno vrijeme koja je nastupila kao posljedica ozljede na radu. M. Daouidi stoga je podnio tužbu pred Juzgadam de lo Social n° 33 de Barcelona (Radni sud br. 33 u Barceloni, Španjolska) radi utvrđenja, kao glavno, ništetnosti svojeg otkaza.

Taj je sud naveo da postoji dovoljno činjenica koje upućuju na to da je stvarni razlog otkazivanja tužitelju bila njegova nesposobnost za rad kao rezultat ozljede na radu koju je pretrpio. Stoga se sud koji je uputio zahtjev pitao treba li takav otkaz smatrati protivnim pravu Unije jer predstavlja povredu načela nediskriminacije, prava na zaštitu protiv svakog neopravdanog otkaza, prava na poštene i pravične radne uvjete, prava na pristup pravima iz socijalne sigurnosti kao i prava na zdravstvenu zaštitu, propisanim u članku 21. stavku 1., članku 30., članku 31., članku 34. stavku 1. i članku 35. Povelje.

Sud je na temelju ustaljene sudske prakse podsjetio da, kada pravna situacija ne ulazi u područje primjene prava Unije, Sud nije nadležan o njoj odlučivati, a odredbe Povelje na koje se eventualno poziva ne mogu same po sebi biti temelj te nadležnosti. Sud je u tom pogledu naveo da valja smatrati da u tom stadiju glavnog postupka nije utvrđeno da je predmetna situacija ulazila u područje primjene odredbe prava Unije, osim onih koje se nalaze u Povelji. Naime, kada je riječ osobito o Direktivi 2000/78/EZ¹¹, Sud je smatrao da činjenica da je osoba zbog ozljede na radu privremeno nesposobna za rad na neodređeno vrijeme u smislu nacionalnog prava ne znači da se ograničenje koje trpi ta osoba može kvalificirati „trajnim“ u smislu pojma „invaliditet“ iz te direktive. U predmetnom slučaju Sud je utvrdio svoju nenadležnost za odgovaranje na postavljeno pitanje (t. 63., 64., 65. i 68.).

Presuda od 16. svibnja 2017. (veliko vijeće), Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373)

Glavni postupak odnosio se na spor između društva Berlioz Investment Fund i directeura de l'administration luxembourgeoise des contributions directes (ravatelj luksemburške uprave za izravno oporezivanje) u vezi s novčanom kaznom koja je izrečena tom društvu zbog odbijanja odgovaranja na zahtjev za informacije koji je bio upućen u okviru razmjene informacija s francuskom poreznom upravom. Naime, tužitelj je djelomično odgovorio na zahtjev za informacije smatrajući da druge zatražene informacije nisu bile relevantne u smislu Direktive 2011/16/EU¹² za ocjenu primjenjuje li se na isplate dividendi koje je izvršilo njegovo društvo kći porez po odbitku, a što je predmet nadzora koji provodi francuska porezna uprava. Zbog tog djelomičnog odgovora ravatelj uprave za izravno oporezivanje odredio je tužitelju administrativnu novčanu kaznu na temelju luksemburškog zakona.

Tužitelj je stoga pokrenuo postupak pred tribunalom administratif (Upravni sud, Luksemburg) radi nadzora utemeljenosti odluke kojom mu je naloženo dostavljanje traženih informacija. Upravni sud odlučio je da je glavni tužbeni zahtjev radi preinake djelomično utemeljen pa je snizio novčanu kaznu, ali je odbio tužbu u preostalom dijelu navodeći da nije bilo potrebe očitovati se o podrednom zahtjevu za poništenje. Tužitelj je zatim podnio žalbu pred Courrom administrative (Visoki upravni sud, Luksemburg)

11 Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL L 303, 2. 12. 2000., str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69.)

12 Direktiva Vijeća 2011/16/EU od 15. veljače 2011. o administrativnoj suradnji u području oporezivanja i stavljanju izvan snage Direktive 77/799/EEZ (SL L 64, 11. 3. 2011., str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 1., str. 363.)

tvrdeći da je upravni sud odbijanjem na temelju luksemburškog zakona provjere utemeljenosti naloga povrijedio njegovo pravo na djelotvornu sudsku zaštitu, zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: EKLJP).

Smatrajući da je postojala mogućnost potrebe uzimanja u obzir članka 47. Povelje, odredbe koja odražava pravo iz članka 6. stavka 1. EKLJP-a, sud koji je uputio zahtjev pitao je, među ostalim, treba li se u svrhe primjene Povelje smatrati da država članica provodi pravo Unije u smislu članka 51. Povelje kad u svojem zakonodavstvu propisuje novčanu kaznu osobi koja odbija dostaviti informacije u okviru razmjene informacija između poreznih uprava koja se, među ostalim, temelji na odredbama Direktive 2011/16/EU.

Sud je smatrao da valja utvrditi može li se nacionalna mjera koja propisuje takvu kaznu smatrati provođenjem prava Unije. U tom pogledu Sud je naveo da Direktiva 2011/16/EZ nalaže državama članicama određene obveze. Točnije, Sud je istaknuo da se člankom 5. te direktive propisuje da tijelo koje prima zahtjev dostavlja određene informacije tijelu koje podnosi zahtjev. Osim toga, Sud je naglasio da se u skladu s člankom 18. Direktive 2011/16/EU, naslovljenim „Obveze“, država članica koja prima zahtjev koristi svojim mjerama za prikupljanje informacija kako bi dobila tražene informacije. Usto, prema stajalištu Suda, države članice moraju u skladu s člankom 22. stavkom 1. točkom (c) Direktive 2011/16/EU poduzeti mjere potrebne za osiguranje nesmetanog djelovanja postupaka upravne suradnje kako je predviđeno tom direktivom. On je također naveo da, iako se Direktivom 2011/16/EU upućuje na mjere za prikupljanje informacija koje postoje u nacionalnom pravu, njome se državama članicama nalaže da poduzmu nužne mjere za prikupljanje traženih informacija na način koji poštuje njihove obveze u vezi s razmjenom informacija. Sud je u tom pogledu smatrao da okolnost da se Direktivom 2011/16/EU izričito ne propisuje primjena sankcijskih mjera ne znači da ih se ne može smatrati provođenjem te direktive i stoga da su obuhvaćene područjem primjene prava Unije. Stoga je Sud zaključio da članak 51. stavak 1. Povelje treba tumačiti na način da država članica provodi pravo Unije u smislu te odredbe i da je stoga Povelja primjenjiva kad država članica u svojem zakonodavstvu propisuje novčanu kaznu osobi koja odbija dostaviti informacije u okviru razmjene između poreznih uprava koja se, među ostalim, temelji na odredbama Direktive 2011/16/EU (t. 32.-42. i t. 1. izreke).

Presuda od 13. lipnja 2017. (veliko vijeće), Florescu i dr. (C-258/14, EU:C:2017:448)

U ovom su predmetu tužitelji u glavnom postupku bili rumunjski suci koji su istodobno obavljali djelatnost sveučilišnih predavača. Nakon više od 30 godina sudačke službe, tužitelji su podnijeli zahtjev za ostvarenje svojih prava na umirovljenje koja su u skladu s tada važećim nacionalnim zakonom mogli kumulirati s prihodima koji potječu iz djelatnosti predavača. Međutim, u kontekstu ekonomske krize naknadno je donesen novi zakon kojim je zabranjeno takvo kumuliranje, a koji je Curtea Constituțională (rumunjski Ustavni sud) proglasila suglasnim s Ustavom. Tužitelji su stoga podnijeli tužbu za poništenje odluka o obustavi mirovina navodeći da je novi zakon protivan pravu Unije, osobito odredbama Ugovora o Europskoj uniji i Povelje. Budući da je tužba odbijena u prvom stupnju i povodom žalbe, tužitelji su podnijeli prijedlog za ponavljanje postupka pred sudom koji je uputio zahtjev. U vezi s time sud koji je uputio zahtjev postavio je, među ostalim, pitanje Sudu protivi li se članku 6. UEU-a i članku 17. (pravo na vlasništvo) Povelje takvo nacionalno zakonodavstvo koje propisuje zabranu kumuliranja neto starosne mirovine s prihodima koji proizlaze iz obavljanja djelatnosti u javnim institucijama ako njezin iznos prelazi iznos prosječne nacionalne bruto plaće na temelju kojeg je utvrđen proračun državnog sustava socijalnog osiguranja.

Prije meritornog odgovaranja na pitanje suda koji je uputio zahtjev, Sud je prije svega ispitao može li se smatrati da se takvim nacionalnim zakonodavstvom provodi pravo Unije, kako bi utvrdio je li Povelja doista primjenjiva na glavni postupak.

Sud je u tom pogledu naveo da je, kao što to ističe sud koji je uputio zahtjev, predmetni zakon donesen kako bi Rumunjska ispunila obveze preuzete prema Uniji u pogledu gospodarskog programa kojim se

Rumunjskoj omogućuje korištenje instrumentom financijske pomoći platnim bilancama, pri čemu su te obveze konkretizirane u Protokolu Sporazuma¹³. Među uvjetima utvrđenima Protokolom Sporazuma nalaze se smanjenje rashoda za plaće u javnom sektoru i, s ciljem dugoročnog poboljšanja javnih financija, reforma ključnih parametara mirovinskog sustava. Stoga je Sud utvrdio da je namjena mjere zabrane kumuliranja iz glavnog postupka, kojom se istodobno nastoje postići dva gore navedena cilja, provedba obveza koje je Rumunjska preuzela u Protokolu Sporazuma, a koji je dio prava Unije. Naime, pravni je temelj tog protokola članak 143. UFEU-a, koji Uniji dodjeljuje nadležnost za odobravanje zajedničke pomoći državi članici čija valuta nije euro i koja je suočena s poteškoćama ili ako joj ozbiljno prijete poteškoće u odnosu na njezinu platnu bilancu (t. 31., 45. i 47.).

Sud je dodao da se Protokolom Sporazuma Rumunjskoj, doduše, ostavlja manevarski prostor kako bi odlučila koje su mjere najbolje za ispunjenje navedenih obveza. Međutim, s jedne strane, kad država članica donosi mjere u okviru diskrecijske ovlasti koja joj je dodijeljena aktom prava Unije, valja smatrati da ona provodi to pravo u smislu članka 51. stavka 1. Povelje. S druge strane, ciljevi iz članka 3. stavka 5. Odluke 2009/459/EZ¹⁴ kao i oni utvrđeni Protokolom Sporazuma dovoljno su detaljni i precizni da se na temelju njih može utvrditi da je cilj zabrane kumuliranja koji proizlazi iz predmetnog nacionalnog zakona provedba tog protokola i te odluke te stoga prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje. Posljedično, Povelja je primjenjiva na glavni postupak (t. 48.).

Rješenje od 21. veljače 2013., Ajdini (C-312/12, EU:C:2013:103)

Tužitelj, srpski državljanin, boravio je u Belgiji sa svojom suprugom i dvoje maloljetne djece, također srpskog državljanstva. Oni su imali dozvolu neograničenog boravka u Belgiji, gdje su bili upisani u registar stranaca, ali ne i u registar stanovništva. Oni su u toj zemlji primali socijalnu pomoć. Tužitelj je podnio zahtjev za doplatku za osobe s invaliditetom, koji je bio odbijen uz obrazloženje da on kao srpski državljanin nije ispunjavao pretpostavku državljanstva, koja je za takve doplatke propisana belgijskim zakonom.

Pozivajući se na diskriminaciju, tužitelj je pred radnim sudom u Huyu podnio tužbu radi preinake te odluke. S jedne strane, taj je sud naveo da je Cour constitutionnelle (Ustavni sud) već imao priliku razmotriti pitanje može li se smatrati da su pretpostavke državljanstva propisane gore navedenim zakonom diskriminatorne te da je presudio da to nije slučaj. S druge strane, taj je sud istaknuo da sudovi koji odlučuju o meritumu oklijevaju pratiti tu sudsku praksu Ustavnog suda. Stoga je sud koji je uputio zahtjev postavio Sudu pitanje treba li pravo Unije, a osobito članak 20. (jednakost pred zakonom), članak 21. (nediskriminacija) i članak 26. (integracija osoba s invaliditetom) Povelje, tumačiti na način da im je sukladan nacionalni propis kojim se državljanina treće države kandidatkinje za pristupanje Uniji, koji već 12 godina zakonito boravi u državi članici i posjeduje snažne i trajne veze s tom državom članicom, isključuje od prava na doplatku za osobe s invaliditetom samo zbog njegova državljanstva.

Sud je naveo da odluka kojom je upućen zahtjev nije sadržavala nijedan konkretan element koji bi omogućio stajalište da je situacija tužitelja u glavnom postupku obuhvaćena pravom Unije ili da je cilj predmetnog nacionalnog propisa provedba prava Unije. Prema stajalištu Suda, unatoč duljini tužiteljeva boravka u Belgiji, on nema status osobe s dugotrajnim boravkom u smislu Direktive 2003/109/EZ¹⁵ jer sustav uspostavljen tom direktivom jasno navodi da stjecanje tog statusa podliježe posebnom postupku. Osim toga, Sud je naglasio da je sud koji je uputio zahtjev utvrdio da Republika Srbija s Unijom nije sklopila nijedan sporazum koji se odnosi na sustav socijalne sigurnosti, a koji bi se mogao primjenjivati na državljanina koji se nalazi u tužiteljevoj situaciji. Stoga je Sud utvrdio da je sustav socijalne sigurnosti koji

¹³ Protokol Sporazuma između Europske zajednice i Rumunjske, sklopljen 23. lipnja 2009. u Bukureštu i Bruxellesu

¹⁴ Odluka Vijeća 2009/459/EZ od 6. svibnja 2009. o pružanju srednjoročne financijske pomoći Zajednice Rumunjskoj (SL L 150, 13. 6. 2009., str. 8.)

¹⁵ Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljanina trećih zemalja s dugotrajnim [boravkom] (SL L 16, 23. 1. 2004., str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 41.)

se primjenjuje na tužitelja u glavnom postupku tijekom njegova boravka u Belgiji uređen nacionalnim pravom kojim se uređuju pretpostavke za odobravanje davanja koje je predmet spora u glavnom postupku te se, posljedično, proglasio nenadležnim za odgovaranje na zahtjev za prethodnu odluku (t. 22.-30.).

Rješenje od 7. studenoga 2013., SC Schuster & Co Ecologic (C-371/13, EU:C:2013:748)

Tužitelj je upravnom tužbom pred sudom koji je uputio zahtjev zatražio poništenje poreznog rješenja i odluke kojom se nalaže provedba mjera osiguranja na njegovoj imovini koje je izdala Direcția Generală a Finanțelor Publice a Județului Sibiu (Glavna uprava za javne financije u Sibiuu, Rumunjska). Nakon podnošenja te tužbe, protiv tužitelja je sudskom odlukom u građanskom postupku pokrenut stečajni postupak, zbog čega je primjenom rumunjskog zakonika o građanskom postupku sud koji je uputio zahtjev odlukom prekinuo glavni postupak. Međutim, Curtea de Appel Alba Iulia (Žalbeni sud u Albi Iuliji, Rumunjska) ukinuo je potonju odluku te je predmet vratio na ponovno postupanje sudu koji je uputio zahtjev.

Sud koji je uputio zahtjev postavio je Sudu pitanje o usklađenosti odluke Curtee de Appel Alba Iulia s člankom 47. stavkom 2. Povelje i člankom 15. Uredbe (EZ) br. 1346/2000¹⁶, smatrajući da postoji mogućnost da je tužiteljevo pravo na pošteno suđenje u smislu članka 47. stavka 2. Povelje bilo povrijeđeno, s obzirom na to da se zakonitost poreznog rješenja razmatrala u okviru dvaju zasebnih postupaka, jednog pred upravnim sudom u području poreza i drugog pred građanskim sudom u okviru stečajnog postupka.

Sud je smatrao da nije bila utvrđena njegova nadležnost za odgovaranje na taj zahtjev za prethodnu odluku. Naime, Sud je naglasio da članak 15. Uredbe (EZ) br. 1346/2000, koji je navodio sud koji je uputio zahtjev, očito nije relevantan za rješavanje spora u glavnom postupku i da, k tomu, nijedan element u odluci o upućivanju zahtjeva ne podupire stajalište da je cilj odredaba gore navedenog zakonika o građanskom postupku provedba tog članka. Sud je u tom pogledu istaknuo da navedeni članak sadržava pravilo o određivanju mjerodavnog prava u slučaju sukoba između zakonodavstava više država članica, a da je predmetni slučaj uređen samo rumunjskim pravom, čija se primjenjivost nije osporavala (t. 16.-20.).

Rješenje od 7. rujna 2017., Demarchi Gino (C-177/17 i C-178/17, EU:C:2017:656)

U glavnom su postupku suprotstavljene stranke bili vjerovnici koji su sudjelovali u dvama zasebnim stečajnim postupcima i Ministero della Giustizia (Ministarstvo pravosuđa, Italija), povodom plaćanja iznosa koje je potonji dugovao kao pravičnu naknadu zbog pretjerano dugog trajanja sudskih postupaka. Naime, budući da su navedeni postupci trajali pretjerano dugo, ti su vjerovnici na temelju talijanskog zakona podnijeli tužbu za naknadu štete pred Corteom d'appello di Torino (Žalbeni sud u Torinu, Italija). Taj je sud prihvatio njihove zahtjeve. Tužitelji su zatim pred sudom koji je uputio zahtjev podnijeli tužbu kojom su zatražili da se predmetnoj javnoj upravi naloži izvršenje obveza koje su joj tim pravomoćnim odlukama naložene. Međutim, budući da tužitelji nisu ispunili obveze koje se odnose na složene upravnopravne formalnosti propisane talijanskim zakonom, sud koji je uputio zahtjev morao je njihove tužbe proglasiti nedopuštenima.

Sud koji je uputio zahtjev, dvojeći o usklađenosti talijanske zakonske odredbe o tim formalnostima s pravom na pošteno suđenje, zajamčenim Poveljom, postavio je Sudu pitanje protivi li se načelu utvrđenom u članku 47. stavku 2. Povelje (pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje) u vezi s

¹⁶ Uredba Vijeća (EZ) br. 1346/2000 od 29. svibnja 2000. o stečajnom postupku (SL L 160, 30. 6. 2000., str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 3.)

člancima 67., 81. i 82. UFEU-a nacionalno zakonodavstvo koje zahtijeva da osobe koje su pretrpjele štetu zbog pretjerano dugog trajanja sudskog postupka koji se odnosi na predmet iz područja pravosudne suradnje poduzmu niz složenih upravnopravnih radnji da bi ishodile isplatu pravične naknade čije je plaćanje naloženo državi, a da u međuvremenu ne mogu podnijeti tužbu za izvršenje i nastavno zatražiti naknadu štete nastale navedenim zakašnjelim plaćanjem.

Sud je podsjetio na svoju sudsku praksu o neprimjenjivosti temeljnih prava Unije na nacionalni propis jer odredbe Unije u predmetnom području ne nalažu državama članicama nikakvu obvezu u pogledu situacije o kojoj je riječ u glavnom postupku. U predmetnom slučaju Sud je naveo da se odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije koje spominje sud koji je uputio zahtjev (odnosno članci 81. i 82. UFEU-a) državama članicama ne nalažu posebne obveze u odnosu na naplatu iznosa koje duguje država na temelju pravične naknade zbog pretjerano dugog trajanja sudskog postupka i da trenutačno pravo Unije ne sadržava nikakav poseban propis u tom području. Sud je na temelju različitih razmotrenih elemenata utvrdio svoju nenadležnost za odgovaranje na pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev (t. 21.-25., 28. i 29. te izreka).

2.2. Prepreka ili ograničenje prava Unije odnosno lišenje njegova djelotvornog ostvarivanja

Presuda od 30. travnja 2014., Pflieger (C-390/12, EU:C:2014:281)

Ovaj se predmet odnosio na četiri spora u kojima je zajednička okolnost bilo to da su na temelju nadzora provedenog u različitim mjestima u Austriji privremeno zaplijenjeni automati za igre na sreću za koje se smatralo da su korišteni za organizaciju zabranjenih igara na sreću. Naime, ti su automati bili korišteni bez prethodne dozvole upravnih tijela, što je pretpostavka koju zahtijeva austrijski savezni zakon o igrama na sreću (Glücksspielgesetz, BGBl. 620/1989).

Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (Neovisno upravno vijeće u Gornjoj Austriji, Austrija), koji je postupao u tim sporovima, postavio je Sudu pitanje o usklađenosti tog uređenja sa slobodnim pružanjem usluga, zajamčenim u članku 56. UFEU-a i člancima 15.-17., 47. i 50. Povelje. Naime, to je vijeće smatralo, među ostalim, da austrijska tijela nisu dokazala ni da su kriminalitet i/ili ovisnost o igrama na sreću u razdoblju o kojem je riječ bili značajan problem ni to da je pravi cilj uređenja monopola nad igrama na sreću bila borba protiv kriminaliteta i zaštita igrača, a ne puko povećanje državnih prihoda.

U okviru postupka pred Sudom mnoge nacionalne vlade tvrdile su da Povelja u ovom slučaju nije primjenjiva jer područje igara na sreću nije usklađeno pa stoga nacionalni propisi iz tog područja ne predstavljaju provedbu prava Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.

Sud je u tom pogledu naveo da se na nacionalni propis koji je takve naravi da predstavlja prepreku izvršavanju jedne ili više temeljnih sloboda zajamčenih Ugovorom, a država članica radi njegova opravdanja poziva se na važne razloge u općem interesu, mogu primijeniti iznimke koje pravo Unije predviđa za opravdanje te prepreke samo ako je to u skladu s temeljnim pravima čije poštovanje osigurava Sud. Sud je smatrao da ta obveza usklađenosti s temeljnim pravima nedvojbeno ulazi u područje primjene prava Unije te, posljedično, Povelje. Stoga se primjena države članice iznimaka predviđenih pravom Unije za opravdanje prepreke temeljnoj slobodi, zajamčenoj Ugovorom, mora smatrati „provedbom prava Unije“ u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.

Dakle, u predmetnom je slučaju Povelja bila primjenjiva. Naime, austrijsko uređenje igara na sreću doista je predstavljalo ograničenje slobodnog pružanja usluga, zajamčenog člankom 56. UFEU-a. Usto, radi opravdanja tog uređenja istaknuti su ciljevi zaštite igrača i borbe protiv kriminaliteta povezanog s tim igrama, što su važni razlozi u općem interesu u odnosu na koje je sudskom praksom Suda priznato da

mogu opravdati ograničenja temeljnih sloboda u području igara na sreću. Sud je u konkretnom slučaju utvrdio da ispitivanje ograničenja koje u smislu članka 56. UFEU-a predstavlja taj nacionalni propis obuhvaća i eventualna ograničenja ostvarivanja prava i sloboda propisanih Poveljom, zaključujući da nije potrebno odvojeno ispitivanje po toj osnovi (t. 35., 36., 39., 42. i 60.)¹⁷.

Presude od 13. rujna 2016. (veliko vijeće), Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675) i CS (C-304/14, EU:C:2016:674)

Zbog činjenice ranije kaznene osude, jednom je državljaninu treće zemlje tijelo države članice domaćina odbilo dozvolu boravka, a drugoj je državljanici treće zemlje tijelo države članice državljanstva njezine maloljetne djece, u odnosu na koju je ona ostvarivala pravo na čuvanje i odgoj te koja su bili građani Unije, izdalo odluku o protjerivanju. U prvonavedenom predmetu (C-165/14, Rendón Marín) tužitelj je bio otac dvoje maloljetne djece, sina španjolskog državljanstva i kćeri poljskog državljanstva, u pogledu koje je ostvarivao isključivo pravo na čuvanje i odgoj te koja su cijeli svoj život živjela u Španjolskoj. U drugonavedenom predmetu (C-304/14, CS) dotična osoba bila je majka djeteta britanskog državljanstva koje je boravilo s njome u Ujedinjenoj Kraljevini i u pogledu kojeg je ona ostvarivala isključivo pravo na čuvanje i odgoj.

Postupajući u tim sporovima, sudovi koji su uputili zahtjeve (odnosno Tribunal Supremo (Španjolska) i Upper Tribunal (Ujedinjena Kraljevina)) postavili su Sudu pitanje može li sama činjenica postojanja ranije kaznene osude opravdati odbijanje prava boravka ili protjerivanje državljanina treće zemlje koji u pogledu maloljetnog građanina Unije ostvaruje isključivo pravo na čuvanje i odgoj.

Sud je prije svega izložio da se Direktiva 2004/38/EZ o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i [boravak]¹⁸ primjenjuje samo na građane Unije i njihove članove obitelji koji dolaze u državu članicu različitu od one koje su državljani odnosno koji borave u državi članici različitoj od one koje su državljani. Dakle, u dvjema predmetnim situacijama samo tužitelj u prvonavedenom predmetu i njegova kći poljskog državljanstva mogu ostvarivati pravo boravka na temelju te direktive. Iako se Direktiva primjenjivala samo na situaciju jednog djeteta, sva su se tri djeteta na koja su se odnosila ta dva predmeta mogla na temelju članka 20. UFEU-a i same činjenice svojeg statusa građanina Unije pozivati na prava koja taj status pruža (koja, među ostalim, obuhvaćaju pravo na kretanje i boravak na državnom području država članica).

Sud je zatim podsjetio da postoje vrlo specifične situacije u kojima se iznimno, bez obzira na činjenice da se sekundarno zakonodavstvo vezano uz pravo boravka državljanina trećih zemalja ne primjenjuje i da odnosni građanin Unije nije iskoristio svoju slobodu kretanja, pravo boravka ne može odbiti državljaninu treće zemlje koji je član obitelji navedenog građanina Unije a da se time ne dovede u pitanje koristan učinak njegova građanstva Unije, ako bi posljedica tog odbijanja bila ta da bi taj građanin morao zapravo napustiti područje Unije u cijelosti, čime bi mu bila uskraćena mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz statusa građanina Unije. Sud je, naime, smatrao da je gore navedenim situacijama svojstvena činjenica da su one, iako uređene propisima koji *a priori* pripadaju u nadležnost država članica, kao što su to propisi o pravu ulaska i boravka državljanina trećih zemalja koji se nalaze izvan područja primjene odredaba sekundarnog zakonodavstva, ipak bitno povezane sa slobodom kretanja i boravka građana Unije, kojoj je protivno odbijanje priznanja navedenim državljanima prava ulaska i boravka u državi članici u kojoj boravi taj građanin, s obzirom na to da bi to povrijedilo tu slobodu. Sud je iz toga zaključio da troje djece na koju se odnose ta dva predmeta imaju, kao građani Unije, pravo

¹⁷ Ova je presuda prikazana u Godišnjem izvješću za 2014., str. 37.

¹⁸ Direktiva 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i [boravak] na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 64/221/EEZ, 68/260/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (SL L 158, 30. 4. 2004., str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42.)

slobodnog kretanja i boravka na području Unije i bilo koje ograničenje tog prava pripada području primjene prava Unije. Sud je smatrao da bi te dvije predmetne situacije, s obzirom na to da bi, u slučaju da roditelji državljani trećih zemalja moraju napustiti područje Unije, to posljedično moglo uzrokovati i odlazak njihove djece, mogle dovesti do toga da to troje djece bude lišeno stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njihova statusa građanina Unije. Stoga su te dvije situacije obuhvaćene područjem primjene prava Unije.

Naposljetku, Sud je u tim dvjema presudama naveo da članak 20. UFEU-a nije utjecao na mogućnost država članica da se pozovu na iznimku, među ostalim, održavanja javnog poretka i zaštite javne sigurnosti. Međutim, Sud je također naveo da, s obzirom na to da su dvije predmetne situacije obuhvaćene pravom Unije, sudovi koji su uputili zahtjeve moraju prilikom njihove ocjene uzeti u obzir pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, kako je utvrđeno u članku 7. Povelje, pri čemu se taj članak mora tumačiti u vezi s obvezom uzimanja u obzir najboljeg interesa djeteta, priznatog u članku 24. stavku 2. Povelje (presuda C-165/14, *Rendón Marín*, t. 74.-81. i 85.) (presuda C-304/14, *CS*, t. 29.-33., 36. i 48.).

Presuda od 21. prosinca 2016., AGET Iraklis (C-201/15, EU:C:2016:972)

Tužitelj, grčko društvo čiji je glavni dioničar francuska multinacionalna grupa, osporavao je odluku grčkog ministarstva rada kojom nije odobreno njegovo planirano kolektivno otkazivanje. Na temelju grčkog prava, ako između stranaka ne postoji sporazum o planiranom kolektivnom otkazivanju, prefekt ili ministar rada može, nakon što je razmotrio tri kriterija (uvjete na tržištu rada, stanje poduzeća i interes nacionalnog gospodarstva), odlučiti da u potpunosti ili djelomično ne odobri predviđena otkazivanja.

Postupajući u predmetu, *Symvoulío tis Epikrateias* (Državno vijeće, Grčka) postavio je Sudu pitanje o usklađenosti takvog prethodnog upravnog odobrenja s Direktivom o kolektivnom otkazivanju¹⁹ i slobodom poslovnog nastana, zajamčenom Ugovorima (sloboda koju francuska multinacionalna grupa ostvaruje vlasništvom većinskog udjela u grčkom društvu, tužitelju). Preciznije, sud koji je uputio zahtjev postavio je Sudu pitanje o usklađenosti takvog grčkog propisa s pravom Unije, uzimajući u obzir činjenicu da je Grčka u teškoj gospodarskoj krizi i da je suočena s osobito visokom stopom nezaposlenosti.

Sud je smatrao da se temeljna prava zajamčena Poveljom trebaju primjenjivati kada je nacionalni propis prepreka temeljnoj slobodi zajamčenoj Ugovorima, a dotična se država članica poziva na važne razloge u općem interesu radi opravdanja takve prepreke. Sud je također pojasnio da se u takvom slučaju na dotični nacionalni propis predviđene iznimke mogu primijeniti samo ako je on u skladu s temeljnim pravima čije poštovanje osigurava Sud. Sud je dodao da ta obveza usklađenosti s temeljnim pravima ulazi u područje primjene prava Unije te, posljedično, u područje primjene Povelje. Posljedično, Sud je smatrao da se primjena države članice iznimaka predviđenih pravom Unije za opravdanje prepreke temeljnoj slobodi zajamčenoj Ugovorom stoga mora smatrati „provedbom prava Unije“ u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.

Budući da je u predmetnom slučaju utvrđeno da se grčkim propisom ograničava sloboda poslovnog nastana, Povelja je bila primjenjiva. Radi opravdanja tog sustava istaknuti su, među ostalim, ciljevi koji se odnose na zaštitu radnika i borbu protiv nezaposlenosti. Sudska praksa prihvatila je te ciljeve kao važne razloge u općem interesu koji mogu opravdati ograničenja temeljnih sloboda propisanih Ugovorom ako ta ograničenja poštuju članak 16. Povelje (slobodu poduzetništva), ako su prikladna za jamčenje ostvarenja predmetnih ciljeva i ako ne prekoračuju ono što je nužno za ostvarenje tih ciljeva (t. 61.-65., 71.-75.).

¹⁹ Direktiva Vijeća 98/59/EZ od 20. srpnja 1998. o usklađivanju zakonodavstva država članica u odnosu na kolektivno otkazivanje (SL L 225, 12. 8. 1998., str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 8., str. 86.)

III. Predmeti u kojima sud koji je uputio zahtjev nije utvrdio poveznicu s pravom Unije

Presuda od 8. svibnja 2014., Pelckmans Turnhout (C-483/12, EU:C:2014:304)

Belgijsko društvo koje je vodilo vrtne centre zatražilo je u okviru glavnog postupka da se većem broju konkurentskih društava naloži prestanak prakse prema kojoj su njihove prodavaonice bile otvorene javnosti sedam dana u tjednu, s obzirom na to da se belgijskim zakonom nalaže da one moraju biti zatvorene jedan dan tjedno. Konkurentska društva smatrala su da je predmetni propis protivan pravu Unije.

Postupajući u predmetu, rechtbank van koophandel te Antwerpen (Belgija) postavio je, s jedne strane, Sudu prethodna pitanja (za odgovor na njih vidjeti rješenje Pelckmans Turnhout, C-559/11, EU:C:2012:615) i, s druge strane, Grondwettelijk Hofu (Ustavni sud, Belgija) zahtjev za ocjenu ustavnosti. Grondwettelijk Hof odlučio je obratiti se Sudu. Naime, budući da su spornim propisom bile propisane iznimke i da se nije primjenjivao na sve trgovce, taj je sud postavio pitanje o usklađenosti tog propisa s načelima jednakosti i nediskriminacije, među ostalim, iz članaka 20. i 21. Povelje. On je stoga postavio Sudu pitanje o tumačenju tih članaka u vezi s člancima 15. (sloboda izbora zanimanja i pravo na rad) i 16. (sloboda poduzetništva) Povelje te člancima 34. do 36. UFEU-a (koji se odnose na slobodu kretanja robe) te 56. i 57. UFEU-a (koji se odnose na slobodu pružanja usluga).

Sud je presudio da u predmetnom slučaju nije utvrđena njegova nadležnost za tumačenje navedenih odredaba Povelje. On je u donošenju tog zaključka prije svega podsjetio da, u skladu s člankom 94. točkom (c) Poslovnika Suda, zahtjev za prethodnu odluku mora sadržavati prikaz razloga koji su naveli sud koji je uputio zahtjev da se zapita o tumačenju ili valjanosti određenih odredaba prava Unije kao i pojašnjenje veze koja prema mišljenju tog suda postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku. Taj prikaz, kao i sažet prikaz relevantnih činjenica, koji se zahtijeva u članku 94. točki (a) tog Poslovnika, mora omogućiti Sudu da provjeri, uz dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku, i svoju nadležnost za odgovor na postavljeno pitanje. Međutim, Sud je utvrdio da u predmetnom slučaju odluka kojom se upućuje zahtjev nije sadržavala nijedan konkretan element na temelju kojeg bi se moglo smatrati da pravna situacija o kojoj je riječ ulazi u područje primjene prava Unije, što je nužna pretpostavka kako bi država članica mogla zatražiti tumačenje Povelje. Naime, Sud je smatrao da iz odluke kojom se upućuje zahtjev uopće ne proizlazi da glavni postupak sadržava elemente povezanosti s jednom od situacija na koje se odnose odredbe Ugovora na koje se poziva sud koji je uputio zahtjev (t. 16., 20., 22., 23., 26. i 27. te izreka).

Presuda od 2. srpnja 2015., Gullotta i Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:436)

Ovaj se predmet odnosio na talijanskog farmaceuta koji je u jednoj od svojih drogerija namjeravao prodavati lijekove na recept za koje zdravstvene službe ne nadoknađuju troškove. Međutim, odbijeno mu je izdavanje potrebnog odobrenja jer je talijanskim zakonodavstvom bilo propisano da je prodaja tih lijekova moguća samo u ljekarnama. Navodeći da je to zakonodavstvo protivno pravu Unije, farmaceut je pokrenuo postupak pred Tribunaleom amministrativo regionale per la Sicilia (Italija). Taj je sud postavio Sudu prethodna pitanja od kojih se jedno odnosilo na tumačenje članka 15. (sloboda izbora zanimanja i pravo na rad) Povelje.

Nakon što je uputio na članak 94. točku (c) svojeg Poslovnika, Sud je ocijenio da odluka kojom se upućuje zahtjev ne ispunjava zahtjeve propisane u tom članku. Naime, iz odluke nije bilo moguće razumjeti razloge zbog kojih je sud koji je uputio zahtjev imao dvojbe o usklađenosti predmetnog zakonodavstva s

člankom 15. Povelje. Također, u odluci nisu bile navedene ni naznake koje bi Sudu omogućile da sudu koji je uputio zahtjev pruži elemente tumačenja prava Unije koji bi mu omogućili rješavanje pravnog problema koji se pred njim postavlja. Posljedično, Sud je zaključio da je postavljeno prethodno pitanje nedopušteno, smatrajući da ne raspolaže potrebnim elementima za davanje korisnog odgovora (t. 17.-21. i izreka).

Rješenje od 11. prosinca 2014., Stylinart (C-282/14, EU:C:2014:2486)

U ovom je predmetu trgovačko društvo sa sjedištem u Poljskoj, koje je obavljalo djelatnost prijevoza i dostave pukućstva u Njemačkoj, bilo izvlašteno iz dijela svoje nekretnine zbog izgradnje ceste. Ono je zbog tog izvlaštenja bilo dužno provesti određene mjere koje su mu znatno povećale troškove poslovanja. Međutim, u skladu s poljskim pravom, naknada za naloženo izvlaštenje mogla se odnositi samo na vrijednost izvlaštene nekretnine. Nijedan pravni temelj nije omogućavao da se u tu naknadu uključi iznos pretrpljene štete, odnosno obična šteta i izmakla dobit. Smatrajući iznos naknade nedostatnim, to je društvo pokrenulo postupak pred Sądom Rejonowy w Rzeszowie (Poljska), koji je zatim postavio pitanje Sudu radi utvrđivanja je li predmetni propis usklađen s člancima 16. (sloboda poduzetništva) i 17. (pravo na vlasništvo) Povelje. Stoga je sud koji je uputio zahtjev, upućujući na sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava, postavio pitanje mogu li pravila Povelje popuniti pravnu prazninu čije je postojanje taj sud utvrdio u poljskom pravu.

Sud je presudio da nije utvrđena njegova nadležnost za odgovaranje na zahtjev jer u tom zahtjevu nisu bila sadržana minimalna objašnjenja o vezi između prava Unije i nacionalnog zakonodavstva na koju je sud koji je uputio zahtjev upućivao. Nakon što je podsjetio na izričaj članka 94. točke (c) svojeg Poslovnika, Sud je naveo da je sud koji je uputio zahtjev samo uputio na odredbe Povelje a da pritom nije istaknuo druge odredbe prava Unije, pa čak ni konkretne elemente zbog kojih bi postavio pitanje o tumačenju odnosno primjeni pravila Unije koja se ne odnose samo na Povelju (t. 19.-22. i izreka).

Rješenje od 25. veljače 2016., Aiudapds (C-520/15, EU:C:2016:124)

Agenzia Italiana del Farmaco (Talijanska agencija za lijekove, u daljnjem tekstu AIFA) donijela je odluku kojom je uporabu lijeka protiv raka ograničila samo na javne i privatne bolničke centre, isključujući na taj način ugovorne ordinacije ambulantne kirurgije. Stoga je protiv te odluke Associazione Italiana delle Unità Dedicare Autonome Private di Day Surgery e dei Centri di Chirurgia Ambulatoriale (u daljnjem tekstu: Aiudapds) pred sudom koji je uputio zahtjev podnijela izvanredni pravni lijek predsjedniku Republike. Aiudapds je isticao postojanje teškog oblika protutržišnog ponašanja određenih farmaceutskih poduzeća i ozbiljne AIFA-ine propuste. Stoga je jedno od tih farmaceutskih poduzeća podnijelo prigovor protiv tog postupka te je zatražilo da Aiudapdsov pravni lijek razmotri okružni upravni sud.

Sud koji je uputio zahtjev postavio je pitanje o usklađenosti takvog propisa – kojim se omogućava da jedna od stranaka nakon podnošenja izvanrednog pravnog lijeka predsjedniku Republike ostvari, bez suglasnosti ili sudjelovanja drugih stranaka u sporu, ustupanje predmeta okružnom upravnom sudu, s obzirom na to da to uzrokuje znatne i neopravdane nepogodnosti za najslabije stranke u sporu – s člankom 47. drugim stavkom (pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje) i člankom 54. (zabrana zlouporabe prava) Povelje.

U predmetnom slučaju Sud je naveo da odluka kojom je upućen zahtjev nije sadržavala nijedan element koji bi omogućavao stajalište da se glavni postupak odnosi na tumačenje ili primjenu pravila prava Unije koje se ne nalazi u Povelji. Posljedično, Sud se proglasio nenadležnim za odgovaranje na pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev (t. 21. i 23.).