



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 8.5.2015
COM(2015) 191 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Poročilo o uporabi Listine EU o temeljnih pravicah za leto 2014

{SWD(2015) 99 final}

1. Uvod

To peto letno poročilo vsebuje pregled, kako so Evropska unija (EU) in njene države članice izvajale Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (Listina) v letu 2014.

Listina je pravno zavezujoča od 1. decembra 2009. Zavezujoča je za institucije EU pri sprejemanju novih ukrepov. Države članice zavezuje, ko te delujejo na področju uporabe prava EU. Listina je novejši pravni vir, vendar ima vedno večji pravni pomen. Leta 2014 so se sodišča EU¹ nanjo sklicevala v 210 odločitvah², leta 2011 v 43-ih, leta 2012 v 87-ih in leta 2013 v 114-ih odločitvah.

Nova Komisija je pod predsedstvom Jeana-Clauda Junckerja nastopila mandata novembra 2014. Predsednik Juncker se je zavezal, *da si bo v okviru pristojnosti Komisije prizadeval ohranjati naše skupne vrednote in temeljne pravice ter pri tem ustrezno upoštevati raznolikost ustavnih in kulturnih tradicij 28 držav članic*³. Odgovornost za temeljne pravice je zaupal prvemu podpredsedniku Fransu Timmermansu.

Komisija vključuje Listino v vse svoje politike. Pri spodbujanju temeljnih pravic tesno sodeluje z nacionalnimi, evropskimi in mednarodnimi organizacijami.

V svoji predstavitvi pred Evropskim parlamentom se je prvi podpredsednik Timmermans zavezal, da bo organiziral letni kolokvij o stanju na področju temeljnih pravic v EU ter okrepil medsebojno sodelovanje in politična prizadevanja za spodbujanje in varstvo temeljnih pravic. Na tem kolokviju bodo države članice ter predstavniki institucij in interesnih skupin z razpravami skupaj določili ukrepe politike na področju temeljnih pravic ter načine za njihovo izvedbo. V središču prvega kolokvija, ki bo potekal oktobra 2015, bo spodbujanje strpnosti in spoštovanja, predvsem preprečevanje in boj proti antisemitizmu in nestrpnosti do muslimanov. Pred kolokvijem bodo potekala posvetovanja s civilno družbo in deležniki ter dva dialoga na visoki ravni, eden z verskimi vodji, drugi pa s predstavniki nekonfesionalnih organizacij.

To poročilo vsebuje pregled, kako institucije EU, zlasti Evropska komisija, in države članice uporabljajo Listino ter kako se ta uporablja zanje. Poudarja pomen Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP) in vsebuje posodobljene informacije o pristopu EU k njej. Poročilo prvič vsebuje tudi poglavje o novem vse pomembnejšem vprašanju „temeljnih pravic v digitalnem okolju“.

¹ Splošno sodišče, Sodišče za uslužbence Evropske unije in Sodišče Evropske unije.

² Glej Prilogo I delovnega dokumenta služb Komisije, v kateri je navedena sodna praksa Sodišča EU iz leta 2014, ki se neposredno sklicuje na Listino ali jo omenja v obrazložitvi.

³ Glej Jean-Claude Juncker, „Politične smernice za naslednjo Komisijo“ (Political Guidelines for the Next European Commission), http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_en.pdf, str. 8.

2. Uporaba Listine s strani EU in zanjo pri vseh njenih ukrepih

Institucije EU morajo spoštovati Listino pri vseh svojih ukrepih.

2.1 Zakonodajni ukrep

Sistematično preverjanje spoštovanja temeljnih pravic med zakonodajnim postopkom je nujno potrebno za zagotovitev, da so osnutki zakonodajnih aktov usklajeni z Listino. Komisija je leta 2011 objavila „Operativne smernice o upoštevanju temeljnih pravic v oceni učinka Komisije“⁴. V letu 2014 se je Komisija zavezala, da bo pregledala svoje smernice za oceno učinka ter organizirala javno posvetovanje⁵.

Zadeva Digital Rights Ireland⁶ je pokazala, da je treba preveriti spoštovanje temeljnih pravic v osnutkih zakonodajnih aktov. Sodišče je razsodilo, da je direktiva o hrambi podatkov⁷ neveljavna zaradi kršitve temeljne pravice do zasebnosti in pravice do varstva osebnih podatkov, ki ju zagotavljata člena 7 oz. 8 Listine. S to sodbo je bilo pojasnjeno, da morajo biti posebni zaščitni ukrepi za varovanje temeljnih pravic, vključno z določbami o izjemah za poslovne skrivnosti in predhodni upravni ali sodni nadzor, vključeni v sekundarno zakonodajo EU in ne smejo biti prepuščeni diskreciji nacionalnih zakonodajalcev. Sodišče Evropske unije je razsodilo, da je hramba podatkov legitimen cilj v splošnem interesu, tj. boj proti hudim oblikam organiziranega kriminala, in je primerno sredstvo za doseg tega cilja. Vseeno pa je menilo, da poseganje direktive v temeljno pravico do spoštovanja zasebnega življenja in varstva osebnih podatkov ni omejeno na to, kar je nujno potrebno.

Ta sodba je pomembna za vse institucije EU, ki sodelujejo v zakonodajnem postopku. Svet je decembra 2014 posodobil svoje Smernice o metodoloških fazah, ki so potrebne za preverjanje združljivosti predlogov pripravljalnih teles Sveta s temeljnimi pravicami⁸. Da bi te smernice postale bolj operativne, je zagotovil usposabljanje za osebje Sveta.

2.2 Upravljanje sredstev EU

Pri upravljanju sredstev EU morajo institucije, organi, uradi in agencije Unije spoštovati temeljne pravice iz Listine. Enako velja za države članice, ko izvajajo pravo Unije.

⁴ SEC(2011) 567 final, 6.5.2011.

⁵ http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/consultation_2014/index_en.htm.

⁶ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 8. aprila 2014 v zadevah C-293/12 in C-594/12, Digital Rights Ireland in Kaertner Landesregierung.

⁷ Direktiva 2006/24/ES, UL L 105, str. 54.

⁸ Generalni sekretariat Sveta, ST 5377 2015 INIT.

V zadevi Liivimaa Lihaveis MTU⁹ je Sodišče potrdilo ustaljeno sodno prakso, da pojem „izvajanje prava Unije“ zahteva obstoj navezne okoliščine določene stopnje, ki presega sorodnost zadevnih področij ali posredne učinke enega od področij na drugo¹⁰. V tej zadevi je bila zadevnima državama članicama, ki sta vključeni v operativni program, s pravom Unije naložena dolžnost za izvajanje tega programa. Ti državi članici sta bili po eni strani na podlagi člena 63(1) in (2) Uredbe št. 1083/2006 dolžni ustanoviti nadzorni odbor, po drugi strani pa morajo biti vsi ukrepi za uporabo navedenega operativnega programa skladni z uredbama št. 1083/2006 in 1080/2006. Sodišče Evropske unije je ugotovilo, da sprejetje programskega navodila s strani nadzornega odbora pomeni izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine. Programsko navodilo je izključevalo možnost sodnega nadzora odločb o zavrnitvi subvencije, ki jih je sprejel nadzorni odbor. Sodišče Evropske unije je ugotovilo, da je s tem kršena pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 Listine.

Maja 2014 je Evropski varuh človekovih pravic začel preiskavo v zvezi s spoštovanjem temeljnih pravic na področju kohezijske politike EU¹¹. V svojem odgovoru z dne 29. oktobra 2014¹² se je Komisija zavezala, da bo sprejela ukrepe za povečanje poznavanja Listine s strani držav članic, ko te upravljajo evropske strukturne in investicijske sklade (skladi ESI). Komisija je uradno opozorila države članice na njihovo obveznost spoštovanja Listine. Prav tako Komisija nudi pomoč iz skladov ESI za podporo pritožbenih postopkov. Razširjala bo dobre prakse in izdala smernice, ki bodo državam članicam v pomoč pri spoštovanju Listine pri upravljanju skladov ESI v letu 2015.

Komisija je v začasnem centru za pridržanje ugotovila možno kršitev temeljnih pravic migrantov z neurejenim statusom. Računsko sodišče je to oceno potrdilo v posebnem poročilu iz leta 2014. Stroški za najem centra so bili vključeni v nacionalni program v okviru Sklada za zunanje meje, Komisija pa po zaključku programa zadevnih stroškov ni sprejela. Računsko sodišče je ugotovilo, da zaradi slabih razmer, v katerih so bili migranti z neurejenim statusom pridržani, država članica ni spoštovala prepovedi ponižujočega ravnanja (člen 4 Listine) in načela človekovega dostojanstva (člen 1 Listine).

2.3 Človekove pravice na področjih zunanjega delovanja EU

Člen 21 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) ureja zunanje delovanje Unije in ponovno potrjuje vlogo EU pri spodbujanju demokracije, pravne države, univerzalnosti in nedeljivosti človekovih pravic ter spoštovanje načel Ustanovne listine Združenih narodov in mednarodnega prava. Države, ki se želijo

⁹ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 12. septembra 2014 v zadevi C-562/12, *Liivimaa Lihaveis MTi*.

¹⁰ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 29. maja 1997 v zadevi C-299/95, *Kremzow*, točka 16.

¹¹ <http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/release.faces/en/54420/html.bookmark>.

¹² <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/58451/html.bookmark>.

pridružiti EU, morajo spoštovati človekove pravice. Vsi sporazumi o trgovini in sodelovanju s tretjimi državami določajo, da so človekove pravice¹³ bistven element v odnosih med pogodbenicami.

Leta 2014 sta Evropska služba za zunanje delovanje in Komisija ocenili Akcijski načrt za človekove pravice in demokracijo (2012–2014)¹⁴. Akcijski načrt je določal 97 specifičnih ukrepov. Eden od teh so smernice EU glede svobode izražanja na spletu in drugje, ki jih je Svet sprejel maja 2014. Smernice določajo opredelitve in navodila za zaščito pravice do svobode izražanja, ki zajema vse njene vidike, vključno s pravico do mnenja brez vmešavanja, pravico iskati in sprejemati informacije ter pravico do širjenja vsakovrstnih informacij in idej na kateri koli način, ne glede na državne meje.

Načrtuje se priprava novega akcijskega načrta za obdobje 2015–2019 s poudarkom na zagotavljanju skladnosti med notranjimi in zunanjimi politikami na področju človekovih pravic, zlasti na področju boja proti terorizmu, migracij in mobilnosti ter trgovine.

Za dosego ciljev iz člena 21 PEU se v EU uporabljajo omejevalni ukrepi¹⁵, ki pogosto izvršujejo zavezujoče resolucije Varnostnega sveta ZN, ki temeljijo na členih 41 ali 42 Ustanovne listine Združenih narodov, lahko pa so samostojni ukrepi EU. Nekateri omejevalni ukrepi vključujejo uvrstitev na seznam posameznikov in subjektov z namenom zamrznitve njihovih sredstev in gospodarskih virov. Za zadevne posameznike in subjekte sta ključni pravica do dobrega upravljanja ter pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča (člena 41 in 47 Listine EU o temeljnih pravicah). V letu 2014 je Sodišče Evropske unije obravnavalo več zadev v zvezi s postopkom za naložitev omejevalnih ukrepov zoper posameznike in subjekte. V več kot 30 sodbah o zakonitosti naložitve omejevalnih ukrepov, izdanih v letu 2014, je Sodišče le v četrtini primerov potrdilo uvrstitev na seznam. V vseh drugih primerih so bile odločitve o uvrstitvi razglašene za nične.

Sodba v zadevi Yusef¹⁶ je zadevala omejevalne ukrepe, sprejete na podlagi Uredbe Sveta (ES) 881/2002¹⁷. Ta uredba izvršuje resolucijo Varnostnega sveta ZN o zamrznitvi sredstev oseb, subjektov in skupin, ki jih je Odbor ZN za sankcije opredelil kot povezane z Al Kaido. Splošno sodišče je razsodilo, da Komisija ni ukrepala, saj ni odpravila nepravilnosti postopka in materialnopravnih nepravilnosti, povezanih z zamrznitvijo sredstev g. Yusefa. Zato je Komisijo pozvalo, naj izpolni

¹³ Izraz „temeljne pravice“ znotraj EU v specifičnem internem kontekstu zajema pojem „človekovih pravic“. Običajno se v ustavnem okviru uporablja izraz „temeljne pravice“, medtem ko se izraz „človekove pravice“ uporablja v mednarodnem pravu.

¹⁴ http://eeas.europa.eu/human_rights/index_en.htm.

¹⁵ Glej člen 215 PDEU.

¹⁶ Sodba Splošnega sodišča z dne 21. marca 2014 v zadevi T-306/10, Hani El Sayyed Elsebai Yusef proti Evropski komisiji.

¹⁷ Uredba št. 881/2002, UL L 139, str. 9.

svojo obveznost, da skrbno in nepristransko preuči razloge za uvrstitev na seznam ter, kjer je to primerno, z ustreznim sodelovanjem z Odborom ZN za sankcije¹⁸. Komisija pregleduje razloge za uvrstitev na seznam v sodelovanju z zadevnimi organi ZN.

Večina sodb¹⁹, v katerih je Sodišče Evropske unije omejevalne ukrepe proti subjektom ali posameznikom razglasilo za nične, je zadevala sklepe in uredbe Sveta, v katerih dokazi ali informacije, ki so utemeljevali razloge za uvrstitev na seznam, niso bili zadostni in zahteve v zvezi z dokaznim bremenom, ki ga nosi Svet v skladu s členom 47 Listine, kot je bil interpretiran v zadevi Kadi II²⁰, niso bile izpolnjene. V drugih zadevah so bili ukrepi razglašeni za nične iz postopkovnih razlogov²¹.

V okviru trgovinske politike se je revidirani enostranski splošni sistem preferencialov (GSP+), ki zahteva spoštovanje temeljnih konvencij o človekovih pravicah, začel uporabljati 1. januarja 2014. Mehanizem za spremljanje je bil bistveno izboljšan in zagotavlja, da države upravičenke do GSP+ izpolnjujejo svoje obveznosti, zlasti da ratificirajo in izvajajo 27 mednarodnih konvencij o človekovih pravicah in drugih vprašanjih. Okrepljen nadzor izvajata tudi Evropski parlament in Svet.

3. Uporaba Listine s strani držav članic in zanje

Komisija pod nadzorom Sodišča Evropske unije nadzoruje, ali države članice pri izvajanju prava EU spoštujejo Listino. Komisija lahko v primeru morebitne kršitve sproži postopek za ugotavljanje kršitev. Nacionalni sodniki poznajo Listino kot sredstvo za zagotavljanje spoštovanja temeljnih pravic s strani držav članic. Določbe prava EU in nacionalnega prava, ki temeljijo na pravu EU, se morajo razlagati v skladu z obveznostmi iz Listine, tako da se spoštujejo pravice, ki jih ta zagotavlja. Če nacionalno sodišče dvomi o uporabi Listine ali pravilni razlagi njenih določb, lahko Sodišče Evropske unije zaprosi za predhodno odločanje (sodišče zadnje stopnje pa zanj mora zaprositi). Sodišče Evropske unije s svojim odgovorom omogoči nacionalnemu sodišču, da odloči o zadevi. Nacionalni sodniki redno uporabljajo ta postopek, ki pomaga pri razvoju sodne prakse v zvezi z Listino in krepi

¹⁸ Prav tam, točka 102.

¹⁹ Na primer sodba Splošnega sodišča z dne 3. julija 2014 v zadevi T-565/12, National Iranian Tanker Company proti Svetu; sodba z dne 9. decembra 2014 v zadevi T-439/11, Sport-pari proti Svetu.

²⁰ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 18. julija 2013 v zadevi C-584/10 P, Komisija in drugi proti Kadi (Kadi II), pritožba, s katero se izpodbija sodba v zadevi T-85/09, Kadi proti Komisiji (Kadi I).

²¹ Glej na primer LTTE proti Svetu, T-208/11 in T-508/11. Ta sodba je trenutno predmet pritožbe v zadevi C-599/14 P.

vlogo nacionalnih sodnikov pri njenem izvajanju. Leta 2014 je bilo s strani nacionalnih sodnikov predloženih 43 takih predlogov za predhodno odločanje²², kar je nekoliko več kot v prejšnjih letih²³.

3.1 Postopki za ugotavljanje kršitev

Medtem ko je bila Listina leta 2013 omenjena v petih postopkih za ugotavljanje kršitev, se je v letu 2014 Komisija nanjo sklicevala v 11 primerih postopkov, ki so temeljili na členih 258–260 PDEU. Listina se uporablja za države članice samo, ko izvajajo pravo Unije. Zato se mora postopek za ugotavljanje kršitev v zvezi z Listino nanašati na določbo prava Unije, ki zahteva uporabo Listine.

Pet od 11 primerov se nanaša na azil in migracije²⁴.

Postopek za ugotavljanje kršitev na področju azila in migracij

Leta 2014 je Komisija v zvezi z direktivo o vračanju²⁵ sprožila postopek za ugotavljanje kršitev proti državi članici, in sicer zaradi zaskrbljenosti v zvezi z dolžino pridržanja, materialnih pogojev v centrih za pridržanje, nezagotavljanja brezplačne pravne pomoči za povratnike v centrih za pridržanje, odsotnosti sodnega nadzora nad odredbami o pridržanju za obdobje, krajše od šestih mesecev, in omejenega pregleda odločitev o podaljšanju pridržanja po obdobju šestih mesecev (členi 4, 6 in 47 Listine).

Postopek za ugotavljanje kršitev je bil zoper državo članico sprožen tudi zaradi nepravilne uporabe direktive o pogojih za sprejem²⁶ in direktive o azilnih postopkih²⁷. Komisija je izrazila pomisleke glede trajanja azilnega postopka, učinkovitosti pravnih sredstev zoper negativne odločitve o azilu, nezagotavljanja brezplačne pravne pomoči, pridržanja nekaterih kategorij prosilcev za azil, za katerega se zdi, da se uporablja samodejno brez individualne ocene, glede pravice do učinkovitega pravnega sredstva zoper odločitve o pridržanju ter brezplačne pravne pomoči pridržanim (člena 6 in 47).

Leta 2014 je Komisija preučila, kako so države članice uporabljale Listino pri izvajanju zakonodaje EU na zunanjih mejah Unije, zlasti načelo nevračanja (členi 4, 6, 18 in 19). Vprašanja, ki vzbujajo zaskrbljenost, so uporaba in trajanje pripora, pogoji pridržanja, posebni položaj mladoletnikov,

²² Glej Prilogo II „Pregled predlogov za predhodno odločanje, ki so bili predloženi v letu 2014 in se nanašajo na Listino“ v delovnem dokumentu služb Komisije.

²³ V letih 2013 in 2012 je bilo Sodišču Evropske unije predloženih 41 predlogov za predhodno odločanje v zvezi z Listino.

²⁴ Za nadaljnje podrobnosti glej delovni dokument služb Komisije, ki je priložen temu poročilu.

²⁵ Direktiva 2008/115/ES, UL L 348, str. 98.

²⁶ Direktiva 2003/9/ES, UL L 31, str. 18.

²⁷ Direktiva 2005/85/ES, UL L 326, str. 12.

brezplačna pravna pomoč in učinkovita pravna sredstva v okviru azilnega postopka v nekaterih državah članicah (členi 6, 24 in 47 Listine).

Vizumski zakonik in pritožbe zaradi zavrnitve izdaje vizuma

Konec leta 2014 je Komisija pozvala pet držav članic, naj ukrepajo in zagotovijo, da se za pritožbe zoper odločitve o zavrnitvi, razveljavitvi ali preklicu vizuma omogoči dostop do sodnega organa.

Uredba o vizumskem zakoniku²⁸ določa postopke in pogoje za izdajo vizumov za kratkoročno bivanje in letališke tranzite. Države članice obvezuje, da omogočajo uveljavljanje pravice do pritožbe zoper odločitve o zavrnitvi, razveljavitvi ali preklicu vizuma. Člen 47 Listine daje posameznikom pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem, kadar so pravice in svoboščine, ki izhajajo iz prava Unije, kršene. Nacionalna zakonodaja v zadevnih državah članicah pa zagotavlja le možnost pritožbe pred izvensodnimi upravnimi organi. Komisija meni, da s tem ne izpolnjujejo zahtev o neodvisnem sodišču iz člena 47.

Segregacija romskih otrok v izobraževanju

Septembra 2014 je Komisija sprožila postopek za ugotavljanje kršitev proti državi članici zaradi diskriminacije romskih otrok na področju izobraževanja, kar je kršitev direktive o rasni enakosti²⁹. Pri razpravah s Komisijo je država članica upravičila svoje ukrepe z navedbo sodne prakse Sodišča Evropske unije v zvezi z Listino. Komisija je zato menila, da je treba pojasniti interpretacijo te sodne prakse z uradnim opominom, v katerem se izrecno sklicuje na člen 21 Listine, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi rase ali etničnega porekla.

3.2 Zagotavljanje smernic državam članicam s strani Sodišča Evropske unije (predhodno odločanje)

Leta 2014 je Sodišče Evropske unije z odgovarjanjem na prošnje za predhodno odločanje nacionalnim sodnikom še naprej dajalo smernice o uporabi Listine in razlagi njenih določb.

Spoštovanje človekovega dostojanstva prosilcev za azil

Decembra 2014 je Sodišče Evropske unije odločilo o vprašanjih, ki jih je nizozemski državni svet predložil v okviru zadeve A, B, C proti Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie³⁰ v zvezi z razlago določb EU o azilu glede metod, ki se uporabljajo za oceno verodostojnosti navedb o spolni

²⁸ Uredba (ES) 810/2009, UL L 243, str. 1.

²⁹ Direktiva 2000/43/ES, UL L 180, str. 22.

³⁰ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 2. decembra 2014 v združenih zadevah C-148/13, C-140/13 in C-150/13, A, B, C proti Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

usmerjenosti prosilcev za azil. Prosilci so povedali, da se bojijo, da bi jih njihova država preganjala zaradi homoseksualnosti. Nacionalno sodišče je vprašalo Sodišče Evropske unije, ali pravo EU določa omejitve glede preverjanja spolne usmerjenosti prosilcev za azil. Sodišče Evropske unije je odgovorilo, da direktiva o pogojih za azil³¹ in Listina določata omejitve: metode, ki jih uporabljajo nacionalni organi, morajo spoštovati temeljne pravice, kot je pravica do spoštovanja človekovega dostojanstva (člen 1) in pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja (člen 7). Od prosilcev se ne sme zahtevati ničesar, kar bi lahko spodkopalo njihovo dostojanstvo ali osebno integriteto, k čemur spadajo invazivni ali sramotilni medicinski oz. psevdomedicinski testi, vsiljiva izpraševanja ali zahtevanje/sprejemanje fotografij ali video posnetkov, ki naj bi dokazovali njihove spolne prakse. Ta sodba omogoča nacionalnim organom, da dosledneje ocenijo prošnje ob upoštevanju temeljnih pravic.

Načelo enakosti orožja na področju varstva potrošnikov

Zadeva Sanchez Morcillo³² (v zvezi s členom 47) obravnava procesne pravice potrošnikov v postopkih izvršbe na podlagi hipoteke, v njej pa je Sodišče Evropske unije poudarilo načelo enakosti orožja. Sodišče je menilo, da je nacionalno pravo v nasprotju z direktivo o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah³³ in členom 47 Listine v primerih, ko pravo potrošnikom ne daje pravice do pritožbe, medtem ko v nasprotnem scenariju upnik ima to pravico.

Sodišče Evropske unije je poudarilo ranljivost potrošnikov, ki so izpostavljeni tveganju izgube svojega doma. V zadevi Kušionová³⁴ je Sodišče menilo, da je v okviru prava EU pravica do spoštovanja doma temeljna pravica, ki je zagotovljena v členu 7 in jo morajo nacionalna sodišča upoštevati pri izvajanju direktive o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah.

Načelo ne bis in idem v Konvenciji o izvajanju Schengenskega sporazuma

V zadevi Zoran Spasic³⁵ je Sodišče Evropske unije ocenilo združljivost pogoja izvršitve iz Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma (CISA) z načelom iz Listine *ne bis in idem* (člen 50).

CISA zagotavlja, da se oseba, katere sojenje je bilo zaključeno v eni državi, za ista dejanja ne sme sodno preganjati v drugi državi (načelo *ne bis in idem*). Vendar pa CISA določa, da je to načelo veljavno le, če je bila po zakonodaji države, ki je kazni naložila, naložena kazni izvršena, je v

³¹ Direktiva 2004/83/ES, UL L 304, str. 12.

³² Sodba Sodišča Evropske unije z dne 17. julija 2014 v zadevi C-169/14, Sanchez Morcillo.

³³ Direktiva 93/13/EGS, UL L 95, str. 29.

³⁴ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 10. septembra 2014 v zadevi C-34/13, Monika Kušionová.

³⁵ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 18. julija 2014 v zadevi C-129/14 PPU, Zoran Spasic.

postopku izvrševanja ali je ni več mogoče izvršiti (pogoj izvršitve). Člen 50 Listine pa se na ta pogoj izrecno ne sklicuje. Sodišče Evropske unije je menilo, da pogoj izvršitve iz CISA ni v nasprotju z Listino.

3.3 Navajanje Listine v nacionalni sodni praksi

Nacionalni sodniki imajo ključno vlogo pri zagotavljanju spoštovanja temeljnih pravic in pravne države. Raziskava, ki jo je izvedla Agencija Evropske unije za temeljne pravice³⁶, potrjuje, da so se višja sodišča držav članic v letu 2014 redno obračala na Listino pri iskanju smernic in navdiha, tudi v primerih, ki niso spadali na področje prava EU.

Komisija spodbuja dialog in sodelovanje med sodniki. Nova evropska identifikacijska oznaka sodne prakse³⁷ bo olajšala razumevanje razlage instrumentov EU s strani najvišjih nacionalnih sodišč in zagotavljala podatke o uporabi instrumentov EU na nacionalnih sodiščih. Drugi projekt, ki ga je sofinancirala EU (evropsko pravosodno sodelovanje v zvezi s praksami nacionalnih sodišč na področju temeljnih pravic), vključuje priročnik za sodnike o tehnikah pravosodnega sodelovanja in podatkovno zbirko nacionalnih odločb, urejeno po določbah iz Listine³⁸.

3.4 Ozaveščanje o Listini

Februarja 2015 je raziskava Eurobarometra³⁹ pokazala, da se je seznanjenost z Listino v preteklih letih le nekoliko povečala: samo 14 % anketirancev je vedelo, kaj Listina dejansko je (11 % v letu 2012 in 8 % v letu 2007). Približno 51 % anketirancev je že slišalo o Listini, vendar ni natančno vedelo, kaj to je (53 % v letu 2012 in 48 % v letu 2007). Raziskava Eurobarometra je pokazala tudi na potrebo po povečanju ozaveščenosti javnosti o tem, na koga se lahko obrnejo v zvezi s temeljnimi pravicami. Projekt Agencije za temeljne pravice „CLARITY“⁴⁰ daje napotke o tem, na kateri organ se državljani lahko obrnejo, ko gre za vprašanje temeljnih pravic (nacionalne institucije za varovanje človekovih pravic, organe za enakost in/ali varuha človekovih pravic). Februarja 2015 se je začel izvajati nov projekt z naslovom *Don't knock on the wrong door: CharterClick! A user-friendly tool to detect*

³⁶ Letno poročilo Agencije za leto 2014 za temeljne pravice bo objavljeno 22. maja 2015.

³⁷ https://e-justice.europa.eu/content_european_case_law_identifier_ecli-175-sl.do.

³⁸ <http://www.eui.eu/Projects/CentreForJudicialCooperation/Projects/EuropeanJudicialCooperationinFR/Documents.aspx>.

³⁹ Eurobarometer 416, „Listina EU o temeljnih pravicah“, delo na terenu med 16. in 18. februarjem 2015 v vseh 28 državah članicah EU, na voljo na spletni strani http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_420_405_en.htm#416.

⁴⁰ <http://fra.europa.eu/en/project/2013/clarity-complaints-legal-assistance-and-rights-information-tool-you>.

*violations falling within the scope of the EU Charter of Fundamental Rights*⁴¹, ki se financira v okviru programa Temeljne pravice in državljanstvo (program TPD).

O nujnosti spodbujanja ozaveščenosti o Listini in opredelitve specifičnih potreb po usposabljanju in najboljših praks za javne organe se je decembra 2014 razpravljalo na konferenci z naslovom „Listina Evropske unije o temeljnih pravicah: ocena in odziv na potrebe po usposabljanju delavcev v pravni stroki in javnih uradnikov“⁴². Sodelujoči so predlagali pripravo pregleda strategij usposabljanja, izkušenj in orodij za spodbujanje ozaveščenosti o Listini in njenega izvajanja na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni ter so poudarili ključno vlogo, ki jo pri tem imajo civilne družbe in državni organi za človekove pravice. EU financira usposabljanje o Listini za javne organe in ga bo še naprej financirala v obdobju 2014–2020⁴³.

4. Evropska konvencija o človekovih pravicah

Sodišče Evropske unije je 18. decembra 2014 podalo svoje mnenje o osnutku sporazuma o pristopu EU k EKČP. Sodišče je ugotovilo težave glede njegove skladnosti s pravom EU. Razsodilo je, da je osnutek pristopnega sporazuma neskladen s členom 6(2) PEU in povezanim Protokolom št. 8. Sodišče je zahtevalo določene spremembe: primarnost prava Unije v zvezi z možnostmi, ki jih določa člen 53 Listine, kar zadeva okrepljene temeljne pravice v ustavah držav članic; medsebojno zaupanje med državami članicami, zlasti na področju svobode, varnosti in pravice; povezava z novim dodatnim Protokolom št. 16 k EKČP; ohranitev izključne pristojnosti Sodišča Evropske unije za odločanje o sporih med državami članicami glede razlage ali uporabe Pogodb; nekatere vidike postopka pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, ki vključujejo EU; in sodno varstvo na področju skupne zunanje in varnostne politike.

Komisija se še vedno v celoti zavzema za pristop EU k EKČP. Pristop bo okrepil temeljne vrednote, izboljšal učinkovitost zakonodaje EU ter okrepil usklajenost varstva temeljnih pravic v Evropi. Pristop k EKČP ostaja bistvenega pomena. Poleg tega so institucije EU obvezane, da si prizadevajo za sklenitev pristopnega sporazuma, ki je skladen z zahtevami iz Pogodb, zlasti Protokolom št. 8 k Lizbonski pogodbi. Komisija trenutno preučuje, kateri bi bili najprimernejši nadaljevalni ukrepi.

⁴¹ <http://www.eui.eu/Projects/CentreForJudicialCooperation/Projects/CharterClick/Charterclick.aspx>.

⁴² http://ec.europa.eu/justice/events/fundamental-rights-charter-training-2014/index_en.htm.

⁴³ Usposabljanje pravnih strokovnjakov o Listini in informiranje o uporabi Listine sta prednostni nalogi v razpisu za zbiranje predlogov v okviru programa TPD. Po razpisu za zbiranje predlogov leta 2013 je bilo za projekte na tem področju dodeljenega približno 2,8 milijona EUR (25 % celotnega proračuna); leta 2012 pa je bilo iz proračuna, ki je znašal 20,9 milijona EUR, dodeljenega 1,9 milijona EUR (7 % celotnega proračuna). V okviru finančne perspektive 2014–2020 je usposabljanje o Listini za pravosodne organe in delavce v pravni stroki predvideno tudi v Programu za pravosodje (2014–2020). Poleg tega bo usposabljanje in ozaveščanje podprl tudi program za pravice, enakost in državljanstvo (2014–2020), ki se osredotoča na pravice posameznika.

Ne glede na to, kdaj bo EU pristopila k EKČP, morajo vse institucije EU in države članice Listino razlagati ob upoštevanju obstoječe sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice. Člen 52(3) Listine vsebuje pravno obveznost, da se da pravicam iz Listine in pravicam iz EKČP enak pomen in obseg, v kolikor pravice iz Listine ustrezajo pravicam iz EKČP. Pojasnila v zvezi z Listino o temeljnih pravicah⁴⁴ vključujejo seznam členov Listine, v katerih sta pomen in obseg enaka kot v ustreznih členih EKČP, in seznam členov, katerih pomen je enak, obseg pa širši. Ker v Listini ne obstaja pravna obveznost po uskladitvi razlage njenih določb s pogodбами Združenih narodov, se Sodišče Evropske unije sklicuje na instrumente ZN za razlago pravic, ki jih zagotavlja pravo EU. Primer za to je opredelitev koncepta „invalidnosti“, pri čemer se je Sodišče Evropske unije v zadevi Kaltoft⁴⁵ oprlo na besedilo Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov (UNCRPD), katere podpisnica je tudi EU, in sicer pri oceni, ali se patološka debelost lahko šteje za „invalidnost“ za namene direktive o enakem obravnavanju pri zaposlovanju⁴⁶.

5. V žarišču: temeljne pravice in digitalna agenda

Digitalna revolucija je ustvarila veliko priložnosti za družbo, državljane in podjetja. Prav tako je sprožila pomisleke glede učinkovitega varstva temeljnih pravic v tem okolju. Izjemno povečanje zbiranja, uporabe in širjenja osebnih podatkov je le eden od primerov nove resničnosti digitalnega sveta. Poleg razkritij o nadzornih programih, ki se izvajajo na svetovni ravni, ti pojavi kažejo na potrebo po vzpostavitvi učinkovitejših ukrepov za zaščito temeljnih pravic, zlasti pravice do varstva zasebnosti in osebnih podatkov.

Komisija pozorno spremlja globalne ukrepe⁴⁷ na področju temeljnih pravic v digitalni družbi, kot so vodnik Sveta Evrope o človekovih pravicah za uporabnike interneta⁴⁸. Med mnogimi vprašanji, ki so se pojavila, so potreba po enakopravnem dostopu do interneta, nevarnost diskriminacije posameznikov s profiliranjem in neravnovesje moči med tistimi, ki imajo podatke, in tistimi, ki jih namerno ali

⁴⁴ 2007/C 303/02, UL C 303, str. 17.

⁴⁵ Sodba Sodišča Evropske unije z dne 18. decembra 2014 v zadevi C-354/13, Kaltoft.

⁴⁶ Direktiva 2000/78/ES, UL L 303, str. 16.

⁴⁷ Glej na primer tekoče pogovore o masovnih podatkih, kot jih odraža poročilo Bele hiše o masovnih podatkih in zasebnosti (http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/big_data_privacy_report_5.1.14_final_print.pdf), poročilo francoskega državnega sveta o digitalni tehnologiji in temeljnih pravicah (<http://www.conseil-etat.fr/content/download/33163/287555/version/1/file/Digital%20technology%20and%20fundamental%20rights%20and%20freedoms.pdf>) ali osnutek izjave o pravicah na internetu, ki ga je pripravil študijski odbor za pravice in dolžnosti na internetu italijanske poslanske zbornice (http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/upload_file/upload_files/000/000/189/dichiarazione_dei_diritti_internet_inglese.pdf).

⁴⁸ Glej <http://www.coe.int/en/web/internet-users-rights/guide>.

nenamerno posredujejo. Nova vprašanja se nanašajo na pravice intelektualne lastnine in dolžnosti spletnih platform, ki zadevajo preprečevanje in boj proti terorizmu in organiziranemu kriminalu.

Varstvo osebnih podatkov, kakor je zagotovljeno s členom 8 Listine, je v digitalnem svetu vedno bolj pomembno. Januarja 2012 je Komisija objavila predloga za splošno uredbo o varstvu podatkov⁴⁹ in direktivo o varstvu podatkov za policijske in pravosodne organe⁵⁰. V prvi obravnavi je Evropski parlament 12. marca 2014 potrdil svojo podporo⁵¹. Komisija je nadaljevala pogajanja z zadevnimi organi ZDA o krovnem sporazumu o varstvu podatkov za zaščito osebnih podatkov, ki si jih EU in ZDA izmenjujeta za namene kazenskega pregona, in o pogojih za nov režim varnega pristana za prenos podatkov v ZDA.

Sodišče Evropske unije je poudarilo, da je v digitalnem okolju treba zagotoviti ravnovesje med varstvom posameznikov in varstvom temeljnih pravic. V zadevi Digital Rights Ireland je Sodišče ponovno poudarilo obvezo institucij EU, da pri svojih dejavnostih spoštujejo Listino, zlasti kadar te vplivajo na pravico do zasebnosti, zasebnega življenja in varstva osebnih podatkov. Sodišče je direktivo o hrambi podatkov razveljavilo, ker nesorazmerno omejuje pravico do zasebnosti in pravico do varstva osebnih podatkov, kot sta zagotovljeni z Listino. Direktiva je od držav članic zahtevala, da zagotovijo, da ponudniki storitev telefonskih komunikacij hranijo podatke o prometu in lokaciji svojih uporabnikov za obdobje najmanj šestih mesecev in največ dveh let ter da jih na zahtevo zagotovijo organom kazenskega pregona za namene preiskovanja, odkrivanja in pregona hudih kaznivih dejanj in terorizma. Sodišče Evropske unije je v zadevi Google⁵² pojasnilo, da mora Google kot upravljavec podatkov, ustanovljen v EU, spoštovati pravo EU o varstvu podatkov (člena 7 in 8 Listine) in mora zato v nekaterih okoliščinah ugoditi zahtevam za odstranitev povezav do določenih osebnih podatkov (pravica do pozabe).

V svojih političnih smernicah, predstavljenih pred Evropskim parlamentom, je predsednik Juncker pozval k odpravi nacionalnih utrdb na področju telekomunikacijskih predpisov, avtorskih pravic in zakonodaje o varstvu podatkov ter pri upravljanju radijskih valov in uporabi konkurenčnega prava⁵³.

⁴⁹ Predlog uredbe o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov, COM(2012) 11 final.

⁵⁰ Predlog direktive o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov, COM(2012) 10 final.

⁵¹ Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 12. marca 2014 (COM(2012) 0010 — C7-0024/2012 — 2012/0010(COD)).

⁵² Sodba Sodišča Evropske unije z dne 13. maja 2014 v zadevi C-131/12, Google Spain in Google.

⁵³ Glej politične smernice predsednika Junckerja, ki so na voljo na spletni strani http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/index_en.htm.

Enotni digitalni trg je ena od vodilnih pobud Komisije. Zaupanje državljanov je ključni steber te strategije in pomemben predpogoj za popolnoma delujoč enotni digitalni trg. To vključuje močno in učinkovito varstvo temeljnih pravic na spletu. Poleg tega je treba za to, da se znotraj enotnega digitalnega trga pravice v celoti spoštujejo, obravnavati tudi potrebe invalidov.

Komisija stalno spremlja razvoj dogodkov v zvezi z varstvom temeljnih pravic na vseh področjih politike, kot je to zahtevano v Listini. Poglavitni namen temeljnih pravic ni spodbujanje varnosti ali tržno naravnanih politik, vendar so same po sebi osrednjega pomena za poln razcvet odprte in demokratične družbe.

6. Zaključek

Komisija je zavezana visoki ravni varstva temeljnih pravic v EU. Njen namen je zagotoviti, da so vsi njeni zakonodajni predlogi in njeno delovanje v celoti skladni z Listino.

Zaradi vedno novih groženj naši družbi bo Komisija zagotovila, da se bodo v okviru njenega pristopa k varnosti v celoti spoštovale in spodbujale temeljne pravice. Poleg tega v luči novih dejstev, od digitalne agende do izzivov, ki jih predstavljajo migracije, v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije in Evropskega sodišča za človekove pravice posodablja politike v zvezi s temeljnimi pravicami.

Listina se uporablja za institucije EU in tudi za države članice, kadar izvajajo pravo EU. Komisija zagotavlja spoštovanje Listine s strani držav članic.

Komisija namerava spodbujati temeljne pravice v EU, zlasti s prvim letnim kolokvijem o temeljnih pravicah, ki bo potekal oktobra 2015.