

Програма за обука и прирачник за примена на Повелбата за фундаменталните права на Европската Унија



Kingdom of the Netherlands



ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS



Наслов:

Програма за обука и прирачник за примена на Повелбата за фундаменталните права на Европската Унија

Издавач:

Центар за правни истражувања и анализи (ЦПИА), Северна Македонија
Civil Rights Defenders, Србија
Civil Rights Defenders, Албанија
Civic Alliance, Црна Гора

Автор:

д-р Шејла Имамовиќ,
доцент по европско право за човековите права на Правниот факултет
при Универзитетот во Мاستрихт

Редакција и стручна соработка:

Милена Јосифовска, ЦПИА
Мартина Зафировска, ЦПИА

Графички дизајн:

Релатив

Место и година на објавување:

Скопје, 2026

Оваа публикација е создадена во рамките на проектот „Зајакнување на регионалната судска соработка во Западен Балкан за ефективни судски спорови пред Европскиот суд на правда и имплементација на Повелбата за фундаментални права на Европската Унија“, поддржан од Кралството Холандија. Авторите се единствено одговорни за содржината на публикацијата, која на никаков начин не може да се смета дека ги претставува ставовите на Кралството Холандија.

Содржина

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ	4
I. ВОВЕД И РАМКА ЗА ОБУКА	5
1. Вовед	5
1.1 Цел и опсег на наставната програма	5
1.2 Позадина на проектот и регионален контекст	5
1.3 Целна група, знаења и практични способности што треба да се развијат	6
1.4 Усогласување со стандардите на ЕУ и начелата за правосудната обука	6
II. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ПОВЕЛБАТА	7
2.1 Модул 1 - Разбирање на Повелбата	7
2.2 Модул 2 - Судска практика во врска со Повелбата	11
2.3 Модул 3 - Практична анализа на предмети	13
2.4 Модул 4 - Дискусија	14
III. МЕТОДОЛОГИЈА НА ОБУКАТА	16
3. Методологија на обуката	16
3.1 Улога и одговорности на националните обучувачи	16
3.2 Структурирање и спроведување на национална сесија за обука	16
3.3 Техники за фасилитација за правни професионалци	17
3.4 Агенда за следните национални сесии за обука	18
IV. МАТЕРИЈАЛИ И ПРИЛОЗИ ЗА ОБУКАТА	19
4.1 Табела: Класификација на избрани одредби од Повелбата (Модул 1)	19
4.2 Преглед на судската практика (Модул 2)	20
4.3 Прирачник со студии на случаи (Модул 3)	28
4.4 Краток водич чекор по чекор за обучувачите (за сите модули)	31
4.5 Линкови до клучни извори и придружни упатства	32

Листа на кратенки

AKT	Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry
AMS	Association de médiation sociale
CCCS	Конструктивно, контекстуално, колаборативно и самонасочено учење
CURIA	Официјален портал и база на судската практика на Судот на правдата на Европската Унија
DEB	Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH
ДДВ	Данок на додадена вредност
ДЕУ	Договор за Европската Унија
EJTN	Европска мрежа за правосудна обука
ЕКЧП	Европска конвенција за заштита на човековите права и основните слободи
ЕНА	Европски налог за апсење
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
ЕУ	Европска Унија
EUR-Lex	Официјална база на податоци за правото на Европската Унија
FRA	Агенција на Европската Унија за фундаментални права
PBL	Учење засновано на проблеми
ПФП	Повелба за фундаменталните права на Европската Унија
РРУ	Итна постапка за претходно одлучување
СПЕУ	Суд на правдата на Европската Унија
TSN	Terveys- ja sosiaalialan neuvottelujärjestö TSN ry

I. ВОВЕД И РАМКА ЗА ОБУКА

1. Вовед

1.1 Цел и опсег на наставната програма

Програмата за обука е развиена во рамките на регионалниот проект „Зајакнување на регионалната судска соработка во Западен Балкан за ефективни судски спорови пред Европскиот суд на правда и имплементација на Повелбата за фундаментални права на Европската Унија“. Наменета е да обезбеди структурирана и практична рамка за обука на судии и јавни обвинители за примена на Повелбата за фундаментални права на ЕУ (ПФП или Повелбата).

Обуката се фокусира на клучните аспекти на Повелбата кои се од директна релевантност за националните органи. Особено, се осврнува на опсегот на примена на Повелбата, разликата помеѓу правата и принципите, потребното ниво на заштита при примена на правото на ЕУ и хоризонталната примена на одредбите од Повелбата. Овие елементи се од клучно значење за утврдување дали и како Повелбата се применува во конкретни случаи.

Целта на програмата за обука е двојна. Прво, таа има за цел да им обезбеди на учесниците јасно и структурирано разбирање на правната рамка што се однесува на Повелбата, вклучувајќи ги релевантните одредби и судската практика на Судот на правдата на Европската Унија (СПЕУ). Второ, има за цел да развие практична способност за примена на оваа рамка во конкретни ситуации. Затоа, програмата за обука комбинира доктринарен пристап со учење базирано на случаи и водена дискусија.

1.2 Позадина на проектот и регионален контекст

Континуираната правна едукација на носителите на правосудни функции е клучна за унапредување на вештините на судиите, јавните обвинители и другите правни професионалци, поттикнување на промена на начинот на размислување и нивно опремување со потребните знаења за судската практика на Судот на правдата на Европската Унија и за практичната примена на Повелбата во националните правни системи.

Поддржан од Кралството Холандија, регионалниот проект „Зајакнување на регионалната судска соработка во Западен Балкан за ефективни судски спорови пред Европскиот суд на правда и имплементација на Повелбата за фундаментални права на Европската Унија“ има за цел да ги зајакне капацитетите на претставниците на правосудството во Северна Македонија, Црна Гора, Србија

и Албанија за ефикасно применување на правото на ЕУ и Повелбата на ЕУ за фундаменталните права пред нивното идно пристапување кон Европската Унија.

Специфичните цели што треба да се постигнат преку овој проект се (i) зајакната регионална соработка и (ii) споделување знаење во врска со заедничките предизвици и решенија поврзани со Повелбата на ЕУ и судските спорови пред Судот на правдата на ЕУ и (iii) подобрување на капацитетите на правосудството за водење постапки пред СПЕУ и за примена на Повелбата.

1.3 Целна група, знаења и практични способности што треба да се развијат

Обуката е наменета за судии и јавни обвинители во државите кандидатки за членство во ЕУ. Наменета е да ја поддржи нивната подготовка за пристапување кон ЕУ, каде што примената на правото на ЕУ, вклучително и Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, ќе претставува составен дел од судиската и јавнообвинителската практика.

Програмата за обука има за цел да развие и знаење и практични способности. Во однос на знаењето, од учесниците се очекува да стекнат јасно разбирање за опсегот на примена на Повелбата, разликата помеѓу правата и принципите и толкувањето на клучните одредби од Повелбата во светлината на судската практика на Судот на правдата на ЕУ. Тие исто така треба да се запознаат со односот помеѓу Повелбата, националното право и другите извори на заштита на фундаменталните права, како што е Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП).

Во однос на практичните способности, фокусот е на подготовка на учесниците за примена на ова знаење во идната практика во рамките на правната рамка на ЕУ. Од учесниците се очекува да развијат способност да утврдат дали Повелбата се применува во дадена ситуација, да ги идентификуваат релевантните одредби, да ја проценат нивната правна природа и да ја применат релевантната судска практика на структуриран и аргументиран начин.

1.4 Усогласување со стандардите на ЕУ и начелата за правосудната обука

Оваа програма е усогласена со стандардите на ЕУ за судска обука и ги одразува основните начела развиени од Европската мрежа за судска обука (EJTN). Таа е дизајнирана да обезбеди доследен и структуриран пристап кон обуката за Повелбата на ЕУ, во согласност со барањата на правото на ЕУ и практиката на Судот на правдата на ЕУ. Особено, таа ја следи рамката за толкување на Повелбата, вклучувајќи ги членовите 51-53 од ПФП, како што е развиена во судската практика на СПЕУ.

Во исто време, програмата ги следи општите начела на правосудна обука, како што се прогресивна структура на учење, пристап насочен кон практиката, како и доследност и можност за повторување на обуката (линкот до документот во кој се објаснети начелата е даден во Прилогот). Таа комбинира концизна доктринарна компонента со практична примена преку учење базирано на проблеми. Овој пристап им овозможува на учесниците активно да се вклучат во материјалот и да развијат практични вештини на структуриран начин.

II. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ПОВЕЛБАТА

2.1 Модул 1 - Разбирање на Повелбата

Цели на учење

По завршувањето на модулот, учесниците ќе можат:

- Да ја разберат правната природа и структурата на Повелбата за фундаменталните права на ЕУ;
- Да идентификуваат кога се применува Повелбата согласно член 51 од ПФП;
- Да разликуваат помеѓу права, принципи и декларативни одредби во рамките на Повелбата;
- Да го разберат односот помеѓу Повелбата, правото на ЕУ и националните стандарди за заштита.

Повелбата за фундаментални права на ЕУ стана правно обврзувачка со стапувањето во сила на Лисабонскиот договор на 1 декември 2009 година и сега има иста правна вредност како и договорите на ЕУ. Пред стапувањето во сила на Повелбата, фундаменталните права беа заштитени во правото на ЕУ како непишани општи принципи на правото на ЕУ инспирирани од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) и заедничките уставни традиции на земјите-членки. Овие извори на фундаменталните права сега се рефлектираат во член 6 од Договорот за Европската Унија (ДЕУ), кој гласи:

1. Унијата ги признава правата, слободите и принципите утврдени во Повелбата за фундаменталните права на Европската Унија од 7 декември 2000 година, како што е изменета во Стразбур на 12 декември 2007 година, која има иста правна вредност како и Договорите. Одредбите од Повелбата на ниту еден начин не ги прошируваат надлежностите на Унијата како што се дефинирани во Договорите. Правата, слободите и принципите во Повелбата се толкуваат во согласност со општите одредби во Насловот VII од Повелбата со кои се уредува нејзиното толкување и примена и со должна почит кон објаснувањата на кои се повикува Повелбата, кои ги утврдуваат изворите на тие одредби.
2. Унијата ќе пристапи кон Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи. Таквото пристапување нема да влијае на надлежностите на Унијата дефинирани во договорите.
3. Фундаменталните права, како што се гарантирани со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи и како што произлегуваат од уставните традиции заеднички за земјите-членки, претставуваат општи принципи на правото на Унијата.

Сепак, фокусот на обуката останува на Повелбата, бидејќи од нејзиното стапување во сила таа речиси исклучиво се користи како извор на фундаменталните права во правото на ЕУ.

Повелбата обединува широк спектар на права во еден документ, вклучувајќи ги граѓанските, политичките, социјалните и економските права. Таа содржи и права што се особено релевантни во контекст на ЕУ, како што се слободата на движење, заштитата на личните податоци и одредени права поврзани со државјанството на ЕУ.

Првиот модул започнува со основно запознавање со Повелбата. Учесниците се поканети да го следат линкот даден во Прилогот подолу за да го отворат документот и да се запознаат со него. Фокусот е ставен на главните карактеристики на Повелбата на ЕУ, со посебен акцент на нејзиниот опсег на примена, разликувањето помеѓу правата и принципите и потребното ниво на заштита во предметите што спаѓаат во опсегот на правото на ЕУ.

Опсег на примена

Појдовна точка е член 51, став 1, од Повелбата, кој предвидува дека Повелбата е наменета за институциите, телата, канцелариите и агенциите на ЕУ, како и за земјите-членки „само кога тие го спроведуваат правото на Унијата“. Оваа одредба ги означува границите на применливоста на Повелбата и е од клучно значење за утврдување дали се активира заштитата на фундаменталните права врз основа на Повелбата.

Во практиката, ова значи дека националните власти се обврзани со Повелбата кога дејствуваат во рамките на правото на ЕУ. Ова вклучува ситуации каде што националните мерки го спроведуваат законодавството на ЕУ, отстапуваат од правото на ЕУ или на друг начин спаѓаат во област уредена со правото на ЕУ. Напротив, чисто внатрешните ситуации остануваат надвор од опсегот на Повелбата. Ова се разликува од Европската конвенција за човекови права, која има општа применливост.

Дали се применува Повелбата?



Толкување и правно дејство

Член 52 од Повелбата содржи насоки за толкување. Член 52, став 1, ги утврдува условите под кои се дозволени ограничувања на правата од Повелбата, барајќи секое ограничување да биде предвидено со закон, да ја почитува суштината на правото и да е во согласност со начелото на пропорционалност. Овие услови ги опфаќаат барањата за законитост и пропорционалност, како и обврската ограничувањето да ја почитува суштината на правото. Онаму каде што е засегната суштината на правото, СПЕУ генерално ќе утврди повреда.

Понатаму, член 52, став 5, воведува клучна разлика помеѓу правата и принципите. Според оваа одредба, правата мора да се почитуваат и на нив може директно да се повикува пред суд, додека принципите можат да се спроведуваат преку законодавни и извршни акти донесени од институции, тела, канцеларии и агенции на Унијата, како и преку акти на земјите-членки кога го спроведуваат правото на Унијата, при вршење на нивните соодветни овластувања. Затоа, на принципите не може самостојно да се повикува на ист начин како на правата, но тие можат да служат како основа за толкување и контрола на таквите акти.

Разлика меѓу правата и принципите

Разликата помеѓу правата и принципите не е секогаш експлицитно наведена во Повелбата и често мора да се утврди врз основа на формулацијата, целта и структурата на одредбата. Одредбите од Повелбата кои доделуваат индивидуални права мора да бидат доволно прецизни и безусловни за да може на нив да се повикува пред суд. Примери се:

- член 4 од ПФП (забрана за тортура и нечовечко и понижувачко постапување);
- член 21 од ПФП (недискриминација);
- член 47 од ПФП (право на ефективен правен лек и правично судење);
- член 31(2) од ПФП (право на платен годишен одмор).

Принципите, напротив, изразуваат пошироки цели и бараат понатамошно спроведување преку секундарно законодавство (директиви и регулативи) пред да можат да произведат конкретни правни дејства. Примери се:

- член 27 од ПФП (право на информирање и консултирање на работниците);
- член 34 од ПФП (социјална сигурност и социјална помош);
- член 35 од ПФП (здравствена заштита).

Како што е споменато погоре, ова разликување има значајни последици за можноста одредбите од Повелбата да бидат предмет на судска заштита и начинот на кој националните судови се должни да ги применуваат.

Дополнително, некои одредби се сметаат за декларативни одредби, бидејќи содржат декларативен или програмски јазик и, по правило, не создаваат индивидуални права што можат директно да се остваруваат пред суд. Еден пример е член 22 од ПФП, кој вели: „Унијата ја почитува културната, верската и јазичната разновидност“.

Не постои целосна јасност во однос на сите одредби од Повелбата, но табелата што содржи права, принципи и декларативни одредби, како што се идентификувани во судската практика на СПЕУ, е дадена во Дел IV.

Клучен заклучок

Разликувањето меѓу правата и принципите е од суштинско значење бидејќи само на правата што се доволно прецизни и безусловни, по правило, може директно да се повикува пред националните судови.

Ниво на заштита и однос со националните стандарди

Член 53 од Повелбата за фундаменталните права на ЕУ се однесува на нивото на заштита со тоа што предвидува дека ништо во Повелбата не треба да се толкува како да ги ограничува или негативно да влијае врз човековите права, како што се признати, меѓу другото, од правото на ЕУ, меѓународното право и уставите на земјите-членки. На прв поглед, оваа одредба се чини дека им дозволува на земјите-членки да задржат или применуваат повисоки стандарди за заштита на фундаменталните права. Сепак, одредбата мора да се чита заедно со структурата на правото на ЕУ, особено начелата на примат, единство и ефективност. Затоа, Повелбата не функционира како едноставна клаузула за „максимална заштита“, туку како одредба што ги зачувува постојните извори на заштита на правата без да го наруши функционирањето на правото на ЕУ.



Ниво на заштита и врска со ЕКЧП

Односот помеѓу Повелбата и ЕКЧП функционира на сличен начин како и односот помеѓу ЕКЧП и националните системи за заштита на фундаменталните права. Во тој контекст, Конвенцијата утврдува минимално ниво на заштита што државите се должни да го гарантираат (согласно член 53 од Конвенцијата), дозволувајќи им да обезбедат пообемна заштита на национално ниво. Споредлив пристап постои во член 52, став 3, од Повелбата, кој предвидува дека, доколку правата од Повелбата одговараат на правата гарантирани со ЕКЧП, тие имаат исто значење и опсег како оние утврдени во Конвенцијата. Ова обезбедува доследност меѓу двата система и спречува нивото на заштита според правото на ЕУ да биде пониско од нивото на заштита гарантирано со ЕКЧП, а сепак дозволува правото на ЕУ да обезбеди пообемна заштита, во согласност со член 53 од Повелбата.

Хоризонтална примена на Повелбата

Прашањето за хоризонталната примена на Повелбата се однесува на тоа дали на нејзините одредби може да се повика во спорови меѓу приватни странки. Член 51, став 1, од Повелбата наведува дека таа е упатена до институциите на ЕУ и до земјите-членки кога тие го спроведуваат правото на Унијата, што сугерира дека не е директно обврзувачка за приватните субјекти. Сепак, ова не значи дека Повелбата е ирелевантна во хоризонтални ситуации. Кога спор меѓу приватни странки спаѓа во делокругот на правото на ЕУ - обично затоа што се однесува на примената на законодавството на ЕУ, како што се директивите за недискриминација или условите за работа - Повелбата може да стане применлива индиректно преку обврските што им се наметнуваат на националните судови.

2.2 Модул 2 - Судска практика во врска со Повелбата

Цели на учење

По завршувањето на модулот, учесниците ќе можат:

- Да ја разберат главната судска практика на СПЕУ во врска со Повелбата;
- Да утврдат кога Повелбата се применува во практиката;
- Да разликуваат помеѓу права и принципи преку судската практика;
- Да ја разберат улогата на националните судови во примената на Повелбата.

Овој модул дава преглед на клучната судска практика на СПЕУ во врска со важни аспекти на Повелбата, како што се нејзиниот опсег на примена и разликата меѓу правата и принципите, бидејќи за нивното разбирање се потребни дополнителна разработка и објаснување. Модулот, исто така, ја прикажува другата релевантна судска практика во врска со обврските на националните органи, особено на судовите, при толкувањето и примената на Повелбата. Подолу се дадени неколку примери, додека целосен преглед на клучните предмети, вклучувајќи и кратко објаснување на секоја пресуда, е содржан во Дел IV од програмата за обука.

Опсег на примена

СПЕУ го разјасни опсегот на член 51 од ПФП во низа пресуди. Клучното начело што произлегува од оваа судска практика е дека Повелбата се применува секогаш кога одредена ситуација спаѓа во опсегот на правото на ЕУ.

Во предметот *Küçükdeveci*, Судот утврди дека националното законодавство што спаѓа во делокругот на правото на ЕУ мора да биде во согласност со општите принципи на правото на ЕУ, вклучувајќи ги и фундаменталните права. Иако Повелбата во тоа време сè уште не била правно обврзувачка, предметот ги поставил темелите за подоцнежното правно расудување засновано на Повелбата. Понатамошната судска практика потврдува дека Повелбата се применува не само кога државите членки го спроведуваат правото на ЕУ, туку и кога тие дејствуваат во рамките на нејзиниот опсег во поширока смисла.

Клучен заклучок

Повелбата се применува секогаш кога национален закон или мерка спаѓа во опсегот на правото на ЕУ, дури и кога поврзаноста со правото на ЕУ е индиректна, но доволно релевантна.

Разлика меѓу правата и принципите

Разликата помеѓу правата и принципите според член 52, став 5, од ПФП е дополнително разработена во судската практика на Судот.

Во предметот *Bauer*, Судот пресуди дека член 31, став 2, од ПФП (право на платен годишен одмор) претставува право што е доволно прецизно и безусловно за на него директно да може да се повикува во спорови меѓу приватни странки. Слично на тоа, во предметот *Egenberger*, Судот утврдил дека на член 47 од ПФП (правото на ефективна судска заштита) може директно да се повикува, а националниот суд

е должен, кога е потребно, да ги остави неприменети спротивните одредби од националното право. Предметот ја истакнува улогата на националните судови во обезбедувањето ефективна заштита на правата од Повелбата.

Напротив, одредбите кои се квалификуваат како принципи според член 52, став 5, од ПФП бараат законодавно спроведување и не можат сами по себе да бидат основа за барања што непосредно може да се остваруваат пред суд. Сепак, тие сè уште можат да играат важна улога во толкувањето на правото на ЕУ и националното право, како и при контролата на законитоста на актите.

Ниво на заштита

СПЕУ го толкува член 53 од ПФП во однос на нивото на заштита на ограничувачки начин, особено во предметот *Melloni*. Во овој предмет, Судот пресуди дека земјите-членки не можат да се повикуваат на повисоки национални уставни стандарди кога тоа би ги нарушило приматот, единството или ефективноста на правото на ЕУ. Како резултат на тоа, таму каде што правото на ЕУ целосно ја хармонизира областа, националните органи се должни да го применат нивото на заштита утврдено со правото на ЕУ, дури и ако националните стандарди се повисоки. Истовремено, таму каде што правото на ЕУ остава простор за дискреција или не ја регулира целосно материјата, државите членки можат да применат повисоки стандарди предвидени во нивното национално право или во националните уставни, под услов тоа да не го нарушува правото на ЕУ. Пристапот на Судот на тој начин одразува рамнотежа меѓу заштитата на фундаменталните права и обезбедувањето еднообразна примена на правото на ЕУ, при што во практиката ѝ дава предност на еднообразната примена на правото на ЕУ кога меѓу нив ќе се појави судир.

Ситуација	Дали може да се примени повисоко национално ниво на заштита?
Правото на ЕУ целосно ја хармонизира областа	Вообичаено не
Правото на ЕУ им остава дискреција на земјите членки	Можно е

Хоризонтална примена на Повелбата

СПЕУ појасни дека на одредбите од Повелбата, доколку се доволно прецизни и безусловни, може да се повикува во хоризонтални спорови. Во предмети како *Egenberger*, Судот утврдил дека националните судови мора да ја обезбедат целосната ефективност на правата од Повелбата, вклучително и со оставање неприменето на спротивното национално право во спорови меѓу приватни странки. Истовремено, одредбите што се квалификуваат како принципи согласно член 52, став 5, од ПФП не можат сами по себе да бидат основа за барања што непосредно може да се остваруваат во хоризонтални спорови. Затоа, пристапот на Судот прави разлика меѓу правата на кои може директно да се повикува и принципите што не можат самостојно да бидат предмет на судско остварување, истовремено нагласувајќи ја централната улога на националните судови во примената на Повелбата во споровите меѓу приватни странки. Во предметот *Bauer*, Судот утврдил дека член 31, став 2, од ПФП, односно правото на платен годишен одмор, претставува право што е доволно прецизно и безусловно за на него директно да може да се повикува во спорови меѓу приватни странки. Овој предмет потврдува дека одредени одредби од Повелбата може да имаат непосредно хоризонтално дејство.

2.3 Модул 3 - Практична анализа на предмети

Цели на учење

По завршувањето на модулот, учесниците ќе можат:

- Да анализираат практични предмети во кои се применува Повелбата;
- Да ги идентификуваат релевантните одредби од Повелбата во конкретни ситуации;
- Да ја применат релевантната судска практика на СПЕУ;
- Да го структурираат правното расудување во врска со прашања за фундаменталните права.

Овој модул се заснова на пристапот на учење засновано на проблеми (PBL) и е насочен кон хипотетички предмети осмислени да симулираат реални ситуации од судската и јавнообвинителската практика.

Конкретните предмети се разработени одделно и се содржани во Дел IV од програмата за обука, заедно со сите придружни материјали. Тие се внимателно осмислени за да прикажат ситуации во кои се отвораат прашања во врска со:

- Применливоста на Повелбата;
- Идентификувањето на релевантните одредби од Повелбата;
- Разликувањето меѓу правата и принципите;
- Соодветното ниво на заштита;
- Хоризонталната примена на Повелбата;
- Пошироко, примената на судската практика на СПЕУ.

1. Дали се применува Повелбата?
2. Кои одредби од Повелбата се релевантни?
3. Дали одредбата е право или принцип?
4. Што вели релевантната судска практика на СПЕУ?
5. Каков треба да биде конечниот правен заклучок?

Учесниците ќе работат во мали групи или индивидуално и од нив ќе се бара да ги анализираат предметите преку:

- Утврдување дали Повелбата се применува;
- Идентификување на релевантните одредби;
- Оценување дали тие одредби претставуваат права или принципи;
- Примена на релевантната судска практика со цел да се донесе образложен правен заклучок.

Целта на овој модул е да се надминат рамките на теоретското знаење и аналитичката дискусија и да им се овозможи на учесниците да се вклучат во правно расудување и практична примена. Студиите на предмети содржани во Дел IV вклучуваат и насочувачки прашања што обучувачите можат да ги користат за да ги насочат учесниците кон решенијата.

2.4 Модул 4 - Дискусија

Цели на учење

По завршувањето на модулот, учесниците ќе можат:

- Да го презентираат и дискутираат правното расудување во врска со прашања што се однесуваат на Повелбата;
- Да споредуваат различни пристапи кон толкувањето на Повелбата;
- Да ги идентификуваат заедничките предизвици во примената на Повелбата;
- Да размислуваат за практичната примена во националната правосудна практика.

Последниот модул се состои од пленарна дискусија во која се разгледуваат резултатите од групната и/или индивидуалната работа. За време на оваа сесија, секоја група ја презентира својата анализа на хипотетичките предмети. Ова им овозможува на учесниците да споредат различни пристапи кон ист правен проблем и да разгледаат алтернативни линии на правно расудување. Обучувачот потоа ја насочува дискусијата, нагласувајќи ги клучните точки, разјаснувајќи ги евентуалните недоразбирања и повторно поврзувајќи ја дискусијата со релевантните одредби од Повелбата и судската практика на СПЕУ.

Посебно внимание се посветува на предизвиците што постојано се појавуваат, како што се утврдувањето дали Повелбата се применува во дадена ситуација и разликувањето меѓу правата и принципите во практиката. Онаму каде што е потребно, обучувачот дава дополнително објаснување за да се обезбеди јасно разбирање на овие прашања. Дополнително, учесниците се поканети да размислат како знаењата и вештините развиени за време на обуката можат да се применат во нивната сопствена работа.

Иако овој модул не може детално да се подготви однапред, бидејќи во голема мера зависи од прашањата и размислувањата покренати од учесниците, подолу се наведени неколку клучни заклучоци што може да се истакнат:

Клучна точка на дискусија

Националните судови играат централна улога во обезбедувањето ефективна заштита на правата од Повелбата и во балансирањето на националните правни стандарди со барањата на правото на ЕУ.

- Повелбата се применува само кога одредена ситуација спаѓа во опсегот на правото на ЕУ (член 51 од ПФП), но овој опсег се толкува широко и ги опфаќа ситуациите во кои националните органи дејствуваат во област уредена со правото на ЕУ.
- Утврдувањето дали Повелбата се применува бара конкретна оценка на поврзаноста меѓу националната мерка и правото на ЕУ. Чисто внатрешните ситуации остануваат надвор од нејзиниот опсег.
- Разликувањето меѓу правата и принципите согласно член 52, став 5, од ПФП е од суштинско значење за утврдување дали на одредена одредба може директно да се повикува пред суд.
- Правата од Повелбата мора да се почитуваат и на нив може директно да се повикува, вклучително и во одредени хоризонтални ситуации, под услов да се доволно прецизни и безусловни.

- Принципите од Повелбата бараат спроведување преку законодавството на ЕУ или националното законодавство и не можат сами по себе да бидат основа за барања што непосредно може да се остваруваат пред суд, но остануваат релевантни за толкувањето и контролата на актите.
- Националните судови играат централна улога во обезбедувањето ефективна заштита на фундаменталните права, вклучително и преку обврската да го толкуваат националното право во согласност со правото на ЕУ и, кога е потребно, да ги остават неприменети спротивните одредби од националното право.
- Нивото на заштита според Повелбата не им дозволува автоматски на државите членки да применуваат повисоки национални стандарди доколку тоа би го нарушило приматот, единството и ефективноста на правото на ЕУ.
- Повелбата може да биде релевантна во спорови меѓу приватни странки кога ситуацијата спаѓа во опсегот на правото на ЕУ и кога релевантната одредба претставува право.
- Заемната доверба и заемното признавање се фундаментални начела на правото на ЕУ, но не се апсолутни и може да бидат ограничени кога постои реален ризик од повреда на фундаменталните права.
- Во предметите што се однесуваат на заемното признавање, од националните органи може да се бара да ги оценат и системските недостатоци и индивидуалната положба на засегнатото лице пред да донесат одлука.

III. МЕТОДОЛОГИЈА НА ОБУКАТА

3. Методологија на обуката

Совет за обучувачите

За време на дискусиите, обучувачите треба да ги поттикнуваат учесниците да ги објаснат не само своите заклучоци, туку и процесот на правно расудување што довел до тие заклучоци. Фокусот треба да остане на структурираното правно расудување и практичната примена.

3.1 Улога и одговорности на националните обучувачи

Националните обучувачи имаат задача да обезбедат пренесување на знаењата и вештините поврзани со примената на ПФП. Нивната улога не се ограничува само на пренесување на содржината, туку ги опфаќа и олеснувањето на процесите на учење, контекстуализацијата на правниот материјал и обезбедувањето методолошки насоки.

Во овој поглед, националните обучувачи се одговорни точно да ја претстават ПФП и да обезбедат содржината да биде усогласена со најновите случувања. Фокусот е ставен на нејзиниот опсег на примена и на разликувањето меѓу правата, кои можат да бидат предмет на судска заштита, и принципите, кои бараат понатамошно спроведување. Понатаму, од нив се очекува да ги стават одредбите од ПФП и судската практика на СПЕУ во контекст на националната правна рамка и националната судска практика.

Освен тоа, обучувачите имаат и педагошка улога. Тие треба да ги олеснуваат интерактивните процеси на учење, вклучително и преку водење на учесниците низ анализата на хипотетички предмети, поттикнување самостојно правно расудување и развивање дијалог.

3.2 Структурирање и спроведување на национална сесија за обука

Секоја национална сесија за обука треба да овозможи структуриран и прогресивен процес на учење, кој се развива од концептуално разбирање кон практична примена. Придружните материјали за секоја сесија се дадени во прилозите во Дел IV.

Сесијата за обука се одвива во четири чекори.

Прво, сесијата започнува со воведна доктринарна компонента, која обезбедува краток вовед во Повелбата и концизен преглед на релевантните одредби од Повелбата, со посебно внимание на:

- опсегот на примена на Повелбата (член 51 од ПФП);
- начелата на толкување (член 52 од ПФП);
- класификацијата на одредбите од Повелбата на права, принципи и декларативни одредби, со упатување на член 52, став 5, од ПФП;
- нивото на заштита и односот со националните стандарди и ЕКЧП (член 52, став 3, и член 53 од ПФП);
- хоризонталната примена на Повелбата.

Второ, обучувачите даваат преглед на клучните предмети во врска со точките наведени погоре. Во овој дел се презентираат и дискутираат најрелевантните пресуди на СПЕУ. Фокусот е ставен на правното расудување на Судот, практичните последици за националните органи и критериумите што се применуваат за да се утврди дали на одредена одредба може директно да се повикува или дали таа претставува принцип. Прегледот на релевантната судска практика е даден во Прилозите.

Трето, обуката преминува кон учење засновано на проблеми и практична примена. Учесниците работат во мали групи или индивидуално на хипотетички предмети што одразуваат реалистични ситуации. Студиите на предмети се содржани во Прилозите. На учесниците им се делат печатени примероци и од нив се бара да ги „решат“ предметите.

Овие вежби бараат од учесниците да оценат дали Повелбата се применува, да ги идентификуваат релевантните одредби, да ја утврдат нивната правна природа и да ја применат релевантната судска практика за да дојдат до образложен правен заклучок. Обучувачот може да ги користи насочувачките прашања дадени во Прилозите за да ја олесни вежбата.

Конечно, сесијата завршува со пленарна дискусија. Заклучоците на групите се разгледуваат заеднички, а обучувачите ги сумираат клучните точки и ги разјаснуваат сите преостанати прашања.

Оваа структура обезбедува рамнотежа меѓу стекнувањето знаења, правната анализа и развојот на практичните вештини.

3.3 Техники за фасилитација за правни професионалци

Методологијата на обуката се заснова на техники на фасилитација што се посебно приспособени за искусни правни практичари. Наместо да применува исклучиво предавачки пристап, методологијата има за цел активно да ги вклучи учесниците и да го искористи нивното професионално знаење и искуство.

Главните методи се насочено поставување прашања и меѓусебна размена на искуства, бидејќи им овозможуваат на учесниците да „учат преку практична работа“, истовремено споделувајќи ги сопствените професионални искуства. Обучувачите, исто така, обезбедуваат структурирани повратни информации и даваат насочени појаснувања, притоа зачувувајќи ја самостојноста на правното расудување на учесниците.

Примената на учењето засновано на проблеми (PBL), особено во третиот и четвртиот модул, обезбедува обуката да остане насочена кон учесниците и тесно поврзана со правното расудување во

реални судски ситуации. Овој пристап се заснова на четири начела на учење што произлегуваат од конструктивистичката теорија на учење: конструктивно, контекстуално, колаборативно и самонасочено учење (CCCS). Обучувачите треба да ја следат групната динамика во текот на целиот процес и да интервенираат селективно, со цел да се задржи фокусот и да се обезбеди правна точност.

3.4 Агенда за следните национални сесии за обука

Од обучените национални обучувачи се очекува да ја спроведат почетната обука за судии и јавни обвинители и на национално ниво. Целта е да се обезбедат методолошка доследност и еднообразни стандарди за спроведување; сепак, дозволено е ограничено приспособување кон националниот правен контекст, доколку тоа е неопходно и/или корисно.

Прво, обучувачите треба да обезбедат учесниците да се запознаат со текстот на Повелбата и да ја претстават правната рамка на Повелбата, вклучувајќи ги нејзиниот опсег на примена, одредбите за толкување, класификацијата на одредбите од Повелбата на права, принципи и декларативни одредби, како и одредбите поврзани со нивото на заштита. Понатаму, треба да се укаже и на можноста за хоризонтална примена на Повелбата. Ова треба да се направи со користење на истата концептуална структура, терминологија, табели и други придружни материјали користени во рамките на почетната обука.

Второ, обучувачите треба да дадат преглед на клучната судска практика на СПЕУ. Посебен акцент треба да се стави на пресудите што разјаснуваат кога на правата од Повелбата може директно да се повикува, правната природа на принципите од Повелбата согласно член 52, став 5, од ПФП и улогата на националните судови и јавните обвинители во примената на стандардите утврдени со Повелбата.

Трето, обуката треба да вклучува вежби за учење засновано на проблеми. Обучувачите треба да овозможат работа во мали групи или индивидуална работа врз основа на студии на случај, односно хипотетички предмети, што биле користени во почетната обука или биле осмислени врз нивна основа. Форматот на PBL, кој опфаќа идентификување на проблемот, работа во мали групи и пленарна дискусија, треба да се задржи за да се обезбеди активен процес на учење. Фокусот во овој модул не е на пренесување знаења преку предавање, туку на примена на стекнатите знаења во конкретна ситуација, при што главната одговорност за анализата ја имаат учесниците, додека обучувачот има насочувачка улога.

Конечно, обучувачите треба да водат пленарна дискусија насочена кон утврдување и заокружување на постигнатите резултати од учењето, разјаснување на прашањата од правната доктрина и судската практика и зајакнување на практичната примена на Повелбата. На учесниците треба да им се даде можност да го поврзат она што го научиле за време на обуката со нивната секојдневна практика.

Иако националните обучувачи можат да ги приспособат, па дури и да ги променат, примерите, фактичките сценарија или упатувањата на националното право, тие треба да го задржат истиот методолошки пристап при спроведувањето на обуките

IV. МАТЕРИЈАЛИ И ПРИЛОЗИ ЗА ОБУКАТА

Практична забелешка за обучувачите

Студиите на предмети може во ограничена мера да се приспособат на националниот правен контекст или на тековните случувања, притоа задржувајќи го истиот методолошки пристап и истите цели на учење.

4.1 Табела: Класификација на избрани одредби од Повелбата (Модул 1)

Одредба	Област	Природа	Објаснување
Член 1 од ПФП	Човечко достоинство	Право	Фундаментално и безусловно право; на него може директно да се повикува.
Член 7 од ПФП	Почитување на приватниот и семејниот живот	Право	Соодветствува на член 8 од ЕКЧП; може директно да се остварува пред суд.
Член 8 од ПФП	Заштита на лични податоци	Право	Изречно индивидуално право со јасна содржина.
Член 10 од ПФП	Слобода на мисла, совест и вероисповед	Право	Класично фундаментално право.
Член 11 од ПФП	Слобода на изразување	Право	На него може директно да се повикува; соодветствува на член 10 од ЕКЧП.
Член 21 од ПФП	Недискриминација	Право	Забрана со широк опсег, на која може директно да се повикува.
Член 31(2) од ПФП	Платен годишен одмор	Право	Признато во судската практика како право со непосредно дејство.
Член 47 од ПФП	Ефективен правен лек и правично судење	Право	Клучна процесна гаранција; на неа може директно да се повикува.
Член 27 од ПФП	Информирање и консултирање на работниците	Принцип	Бара спроведување преку правото на ЕУ или националното право.
Член 28 од ПФП	Колективно договарање и дејствување	Хибридна одредба	Некои елементи можат директно да се остваруваат пред суд, но зависат од законодавството.
Член 34 од ПФП	Социјално осигурување и социјална помош	Принцип	Програмска одредба; бара конкретизација преку законодавството.
Член 35 од ПФП	Здравствена заштита	Принцип	Изразува цел на јавната политика, а не индивидуално право.

Член 36 од ПФП	Пристап до услуги од општ економски интерес	Принцип	Зависи од правната рамка на ЕУ и националната правна рамка.
Член 37 од ПФП	Заштита на животната средина	Принцип	Јасно програмска одредба насочена кон јавната политика.
Член 22 од ПФП	Културна, верска и јазична разновидност	Декларативна одредба	Декларативна одредба; не создава јасно индивидуално право.
Член 24 од ПФП	Права на детето	Хибридна одредба	Содржи и права на кои може директно да се повикува и принципи.

4.2 Преглед на судската практика (Модул 2)

1. Предмет C-299/95 – *Kremzow* (1997, пред Повелбата)

Факти

Г-дин Кремзов бил осуден за убиство од австриски суд и казнет со доживотен затвор. Тој тврдел дека неговото право на правично судење, како општо начело на правото на ЕУ, било повредено, особено затоа што не бил соодветно сослушан во текот на постапката. Тој се обидел да се повика на примарното право на ЕУ, односно на Договорите, тврдејќи дека неговото незаконско лишување од слобода ја ограничило неговата слобода на движење во рамките на ЕУ. Во поткрепа на своето тврдење, тој се повикал на пресудата на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), со која била утврдена повреда на член 6 од ЕКЧП, односно на правото на правично судење.

Одлука

Судот утврдил дека правото на ЕУ не е применливо бидејќи ситуацијата немала доволна поврзаност со правото на ЕУ. Како резултат на тоа, на фундаменталните права на ЕУ не можело да се повикува.

Образложение

Судот испитал дали ситуацијата на жалителот спаѓа во опсегот на правото на ЕУ. Тој признал дека слободата на движење е заштитена со правото на ЕУ, но нагласил дека наводната повреда, односно наводно незаконитата кривична осуда, била целосно уредена со националното право. Жалителот бил осуден за убиство и за незаконско поседување огнено оружје врз основа на одредби од националното право што не биле донесени со цел да се обезбеди почитување на правилата на правото на ЕУ. Ограничувањето на слободата на движење било само индиректна последица на осудата, а не резултат на правото на ЕУ или на мерка со која тоа се спроведува. Поради тоа, Судот заклучил дека не постоела поврзаност меѓу националната мерка и правото на ЕУ и дека фундаменталните права на ЕУ не можеле да се применат во чисто внатрешни кривични постапки.

Клучен наод/релевантност

Предметот утврдува ограничувачки пристап: Повелбата, како и претходно признаените општи начела на правото на ЕУ, се применуваат само кога постои вистинска и директна поврзаност со правото на ЕУ.

2. Предмет C-144/04 – Mangold (2005, пред Повелбата)

Факти

Германското законодавство дозволувало склучување договори за вработување на определено време со работници постари од 52 години, без да се бара објективно оправдување. Г-дин Манголд, кој бил вработен врз основа на таков договор, тврдел дека ова правило претставува неоправдана дискриминација врз основа на возраст, која претставува општо начело на правото на ЕУ, како што е одразено и во Директивата 2000/78/ЕЗ.

Одлука

Судот утврдил дека националното правило го повредува општото начело на недискриминација врз основа на возраст и дека националниот суд мора да го остави неприменето.

Образложение

СПЕУ утврдил дека националната мерка спаѓала во опсегот на правото на ЕУ бидејќи се однесувала на директива за еднаков третман при вработувањето. Иако рокот за спроведување на Директивата сè уште не бил истечен, Судот утврдил дека начелото на недискриминација врз основа на возраст веќе претставувало дел од правото на ЕУ како општо начело. Судот образложил дека оставањето на националното правило во сила би ја нарушило ефективностa на правото на ЕУ. Поради тоа, националните судови биле должни да обезбедат почитување на правото на ЕУ така што ќе ги остават неприменети спротивните одредби од националното право.

Клучен наод/релевантност

Предметот ја воведува идејата дека фундаменталните права, како општи начела на правото на ЕУ, може да имаат непосредно дејство дури и пред Повелбата да стане правно обврзувачка.

3. Предмет C-555/07 – Küçükdeveci (2010)

Факти

Според германското право, периодите на вработување остварени пред навршувањето 25-годишна возраст не се земале предвид при пресметувањето на отказниот рок. Г-ѓа Кучукдевеци, која започнала да работи пред да ја наврши таа возраст, добила пократок отказен рок и тврдела дека станува збор за дискриминација врз основа на возраст.

Одлука

Судот утврдил дека националното правило е спротивно на правото на ЕУ и дека мора да биде оставено неприменето.

Образложение

Судот оценил дека националното правило спаѓало во опсегот на правото на ЕУ, бидејќи се однесувало на условите за работа уредени со Директивата 2000/78/ЕЗ. Тој утврдил дека исклучувањето на периодите на вработување единствено врз основа на возраста претставувало неоправдана дискриминација. Судот нагласил дека начелото на недискриминација врз основа на возраст претставува општо начело на правото на ЕУ, кое сега е одразено и во Повелбата. Поради тоа, Судот утврдил дека националните судови се должни да ги остават неприменети одредбите од националното право што се спротивни на ова начело, дури и во спорови меѓу приватни странки.

Клучен наод/релевантност

Предметот го потврдува хоризонталното дејство на правното расудување засновано на фундаменталните права и ја зајакнува улогата на националните судови во предметите што спаѓаат во опсегот на правото на ЕУ.

4. Предмет C-279/09 – DEB (2010)

Факти

Едно трговско друштво побарало правна помош за да поведе судска постапка, но барањето му било одбиено врз основа на германското право, според кое правната помош била ограничена само на физички лица. Друштвото тврдело дека тоа го спречува ефективно да пристапи до суд.

Одлука

Судот утврдил дека член 47 од ПФП може да се применува и на правни лица и дека пристапот до правдата мора да биде ефективен.

Образложение

Судот испитал дали одбивањето правна помош го прави невозможно или прекумерно тешко остварувањето на правата што произлегуваат од правото на ЕУ. Тој нагласил дека правото на ефективен правен лек бара практичен и ефективен пристап до суд. Судот образложил дека и на правните лица, во одредени околности, може да им биде потребна правна помош и дека нивното целосно исклучување од можноста да добијат таква помош би можело да го наруши ова право. Поради тоа, Судот утврдил дека националните судови треба да оценат дали таквите ограничувања се пропорционални.

Клучен наод/релевантност

Предметот го проширува опсегот на член 47 од ПФП и појаснува дека правата мора да бидат практични и ефективни, а не само теоретски и илузорни. На таков начин и ЕСЧП го толкува правото на ефективен правен лек согласно ЕКЧП.

5. Предмет C-617/10 – Åkerberg Fransson (2013)

Факти

Г-дин Франсон се соочил и со даночни казни и со кривична постапка за измама поврзана со ДДВ. Тој тврдел дека тоа го повредува начелото *ne bis in idem* утврдено во член 50 од ПФП.

Одлука

Судот утврдил дека Повелбата е применлива бидејќи предметот се однесувал на ДДВ, кој е уреден со правото на ЕУ.

Образложение

Судот се сосредоточил на прашањето дали националните мерки биле поврзани со правото на ЕУ. Тој утврдил дека, бидејќи ДДВ е хармонизиран на ниво на ЕУ, националните казни поврзани со спроведувањето на правилата за ДДВ спаѓаат во опсегот на правото на ЕУ. Судот го отфрлил тесното толкување на член 51 од ПФП и појаснил дека Повелбата се применува секогаш кога националното право е поврзано со правото на ЕУ, дури и индиректно. На тој начин се обезбедува еднообразна заштита на фундаменталните права во областите уредени со правото на ЕУ.

Клучен наод/релевантност

Предметот утврдува широко толкување на опсегот на примена на Повелбата.

6. Предмет C-399/11 – Melloni (2013)

Факти

Г-дин Мелони го оспорил своето предавање врз основа на европски налог за апсење, тврдејќи дека шпанското уставно право бара повисоко ниво на заштита, бидејќи не дозволува судења во отсуство (in absentia), какво што било спроведено во неговиот предмет. Сепак, тој бил запознаен со судењето и бил застапуван од адвокати што лично ги ангажирал.

Одлука

Судот утврдил дека Шпанија не може да се повика на повисоки национални стандарди на заштита доколку нивната примена би го нарушила правото на ЕУ.

Образложение

Судот го разгледал член 53 од ПФП и неговиот однос со правото на ЕУ. Тој утврдил дека дозволувањето на државите членки да применуваат повисоки национални стандарди на заштита во овој контекст би ги загрозило еднообразноста и ефективноста на правото на ЕУ, особено во системите засновани на заемно признавање. Поради тоа, Судот им дал предност на стандардите утврдени со правото на ЕУ во областите во кои е извршено целосно усогласување.

Клучен наод/релевантност

Предметот ги појаснува границите на националната уставна автономија во рамките на Повелбата.

7. Предмет C-206/13 – Siragusa (2014)

Факти

Г-дин Сирагуза извршил градежни работи во заштитено подрачје и се повикал на Повелбата за да ги оспори изречените мерки. Тој се повикал на правото на сопственост утврдено во член 17 од ПФП, со цел да ја оспори наредбата за уривање донесена поради неовластени градежни измени.

Одлука

Судот утврдил дека Повелбата не е применлива.

Образложение

Судот испитал дали со националната мерка се спроведува правото на ЕУ. Тој утврдил дека поврзаноста со правото на ЕУ во областа на животната средина била премногу индиректна, бидејќи националните правила следеле сопствени цели и нивното донесување не било наложено со правото на ЕУ. Судот нагласил дека Повелбата не станува применлива во секоја ситуација што припаѓа на област која е широко уредена со правото на ЕУ. За нејзината примена е потребна доволно директна поврзаност со правото на ЕУ.

Клучен наод/релевантност

Предметот ги појаснува границите на опсегот на примена на член 51 од ПФП.

8. Предмет C-176/12 – AMS (2014)

Факти

Предметот се однесувал на претставувањето на работниците и на повикувањето на член 27 од ПФП, кој го утврдува правото на работниците на информирање и консултирање. Одредбата гласи: „На работниците или на нивните претставници мора, на соодветните нивоа, да им се гарантира навремено информирање и консултирање во случаите и под условите утврдени со правото на Унијата и со националното право и практика.“

Одлука

Судот утврдил дека член 27 од ПФП претставува принцип и дека на него не може директно да се повикува.

Образложение

Судот ги разгледал текстот и природата на член 27 од ПФП и заклучил дека оваа одредба бара понатамошно спроведување преку законодавството. Поради тоа, таа ја нема потребната прецизност за да произведува непосредно дејство. Судот ја нагласил разликата утврдена во член 52, став 5, од ПФП и утврдил дека принципите не можат сами по себе да послужат како основа за оставање неприменети одредби од националното право.

Клучен наод/релевантност

Предметот претставува водечки предмет за разграничувањето меѓу правата и принципите од Повелбата.

9. Споени предмети C-404/15 и C-659/15 PPU – Aranyosi и Căldăraru (2016)

Факти

Предметите се однесувале на две лица за кои биле издадени европски налози за апсење од Унгарија и Романија. Германскиот извршен правосуден орган имал сериозна загриженост во врска со условите за лишување од слобода во државите членки што ги издале налозите, врз основа на извештаи од меѓународни тела во кои се укажувало на пренатрупаност и несоодветни услови во затворите. Лицата тврделе дека, доколку бидат предадени, би биле изложени на услови на лишување од слобода што би можеле да претставуваат нечовечко или понижувачко постапување и да доведат до повреда на член 4 од ПФП.

Одлука

СПЕУ утврдил дека извршувањето на европскиот налог за апсење мора да се одложи кога постои реален ризик од нечовечко или понижувачко постапување. Судот воспоставил тест во два чекори за процена на таквиот ризик.

Образложение

Судот најнапред потврдил дека системот на европскиот налог за апсење се заснова на начелото на заемна доверба меѓу државите членки, според кое судските одлуки во принцип треба да бидат признаени и извршени.

Сепак, Судот нагласил дека заемната доверба не е апсолутна и дека мора да се усогласи со обврската за заштита на фундаменталните права. Член 4 од ПФП, со кој се забранува нечовечко или понижувачко постапување, утврдува апсолутно право што не може да биде предмет на ограничување.

Судот потоа воспоставил тест во два чекори:

1. Извршниот правосуден орган, односно националниот суд, мора да утврди дали постојат

објективни, веродостојни, конкретни и соодветно ажурирани податоци што укажуваат на системски или општи недостатоци во условите за лишување од слобода во државата членка што го издала налогот.

2. Доколку се утврдат такви недостатоци, органот мора потоа да оцени дали постои реален ризик конкретното лице да биде изложено на такво постапување

Судот нагласил дека општото утврдување недостатоци само по себе не е доволно. Потребна е индивидуализирана процена на ризикот за конкретното лице. Доколку ризикот не може да се исклучи, извршувањето на налогот мора да се одложи и од државата членка што го издала налогот мора да се побараат дополнителни информации.

Правното расудување на Судот одразува внимателно воспоставување рамнотежа меѓу зачувувањето на ефективност на заемното признавање и обезбедувањето фундаменталните права, особено апсолутните права, да не бидат повредени.

Клучен наод/релевантност

Предметите претставуваат водечки предмети за границите на заемната доверба и за обврската да се спроведе процена во два чекори: најнапред процена на системските или општите недостатоци, а потоа индивидуална процена на реалниот ризик за конкретното лице.

10. Предмет С-601 / 15 PPU – J.N. (2016)

Факти

Предметот се однесувал на државјанин на трета земја кој поднел барање за меѓународна заштита во Холандија, но потоа бил лишен од слобода врз основа на национално законодавство што дозволувало притвор од причини поврзани со јавниот ред и националната безбедност. Жалителот тврдел дека неговото лишување од слобода ги повредува неговите фундаментални права, особено правото на слобода утврдено во член 6 од ПФП. Националниот суд прашал дали таквиот притвор е во согласност со правото на ЕУ, вклучително и со Повелбата и релевантните одредби од правото на ЕУ во областа на азилот, како и како овие одредби треба да се толкуваат во светло на Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП).

Одлука

СПЕУ утврдил дека притворот од причини поврзани со јавниот ред и националната безбедност може да биде во согласност со правото на ЕУ, под услов да ги исполнува барањата од Повелбата, особено оние од член 6 од ПФП, толкуван во светло на член 5 од ЕКЧП.

Образложение

Судот најнапред потврдил дека правото на слобода утврдено во член 6 од ПФП соодветствува на правото утврдено во член 5 од ЕКЧП. Поради тоа, тој се повикал на член 52, став 3, од ПФП, според кој правата од Повелбата што соодветствуваат на правата утврдени во ЕКЧП мора да го имаат истото значење и опсег како правата утврдени со Конвенцијата.

Судот нагласил дека ЕКЧП утврдува минимално ниво на заштита што мора да се почитува при толкувањето на Повелбата. Во таа смисла, тој се повикал на судската практика на Европскиот суд за човекови права за да ги појасни условите под кои притворот може да биде оправдан.

Истовремено, Судот нагласил дека при толкувањето на правото на ЕУ мора да се зачува автономијата на правниот поредок на ЕУ. Поради тоа, тој испитал дали релевантното законодавство на ЕУ,

во овој случај Директивата за условите за прием, обезбедува доволно јасна правна основа за притворот и дали мерката е во согласност со начелото на пропорционалност.

Судот заклучил дека притворот може да биде оправдан само доколку е строго неопходен, пропорционален и заснован на индивидуализирана процена на однесувањето на барателот, при што мора да се земе предвид сериозноста на заканата за јавниот ред или националната безбедност.

Ваквото правно расудување покажува како член 52, став 3, од ПФП се применува во практиката: тој обезбедува усогласеност со ЕКЧП, истовремено овозможувајќи му на СПЕУ да ги толкува и применува правата од Повелбата во специфичната рамка на правото на ЕУ.

Клучен наод/релевантност

Предметот ја појаснува улогата на член 52, став 3, од ПФП во усогласувањето на толкувањето на правата од Повелбата со ЕКЧП како минимален стандард на заштита, притоа зачувувајќи ја автономијата на правото на ЕУ. Исто така, потврдува дека ограничувањата на фундаменталните права, како што е правото на слобода, мора да бидат строго неопходни, пропорционални и засновани на индивидуализирана процена.

11. Предмет C-414/16 – Egenberger (2018)

Факти

Кандидатка за вработување оспорила услов поврзан со верската припадност, поставен од приватен работодавач.

Одлука

Судот утврдил дека мора да се обезбеди правото на ефективен правен лек и на правично судење, утврдено во член 47 од ПФП.

Образложение

Судот утврдил дека предметот спаѓа во опсегот на правото на ЕУ поради применливите директиви во областа на недискриминацијата. Тој нагласил дека националните судови мора да обезбедат ефективна судска контрола и дека не смеат да се повикуваат на одредби од националното право со кои таквата контрола се ограничува. Судот, исто така, истакнал дека обезбедувањето на целосната ефективност на правата од Повелбата може да бара спротивните одредби од националното право да бидат оставени неприменети.

Клучен наод/релевантност

Предметот ја зајакнува хоризонталната примена на правата од Повелбата.

12. Споени предмети C-569/16 и C-570/16 – Bauer (2018)

Факти

Предметите се однесувале на исплата на финансиски надоместок за неискористен платен годишен одмор по смртта на работникот.

Одлука

Судот утврдил дека член 31, став 2, од ПФП, кој се однесува на правични и праведни услови за работа, гарантира право на платен годишен одмор што може непосредно да се остварува пред суд. Ова го вклучува и правото на финансиски надоместок кога работниот однос престанал, а годишниот одмор

не бил искористен. Судот нагласил дека правото на платен годишен одмор има и компонента на одмор и финансиска компонента и дека одбивањето на надоместокот би ги нарушило ефективната и суштината на тоа право. Одредбите од националното право што го исклучуваат таквиот надоместок мора да бидат оставени неприменети, дури и во спорови меѓу приватни странки.

Образложение

Судот утврдил дека правото на платен годишен одмор е доволно прецизно и безусловно. Тој нагласил дека одбивањето на финансискиот надоместок би ја нарушило суштината на тоа право. Поради тоа, националните судови мора да ја обезбедат неговата целосна ефективност, дури и во спорови меѓу приватни странки.

Клучен наод/релевантност

Предметите го потврдуваат хоризонталното непосредно дејство на правата од Повелбата.

13. Споени предмети C-609/17 и C-610/17 – TSN и AKT (2019)

Факти

Предметите се однесувале на фински колективни договори со кои на работниците, во определени ситуации, им се признавал дополнителен платен годишен одмор над минималниот период од четири недели гарантиран со правото на ЕУ, односно со Директивата за работното време. Жалителите тврделе дека нивното исклучување од правото на овој дополнителен одмор според националното право претставува нееднаков третман и повреда на член 31, став 2, од ПФП.

Одлука

Судот утврдил дека Повелбата не е применлива.

Образложение

Судот направил разлика меѓу правата гарантирани со правото на ЕУ и дополнителните права признаени со националното право. Тој потврдил дека член 31, став 2, од ПФП го штити правото на платен годишен одмор во обемот во кој тоа право е гарантирано со правото на ЕУ, поточно минималниот период од четири недели предвиден со Директивата за работното време. Сепак, дополнителниот одмор за кој станувало збор во овие предмети бил признаен исклучиво со националното право и го надминувал она што се бара со правото на ЕУ.

Судот нагласил дека правото на ЕУ не ги уредува таквите дополнителни права. Поради тоа, ситуацијата не спаѓала во опсегот на правото на ЕУ во смисла на член 51, став 1, од ПФП.

Судот дополнително појаснил дека самиот факт што националната мерка се однесува на област уредена со правото на ЕУ, во овој случај работното време, не е доволен за Повелбата да стане применлива. Одлучувачко е дали конкретното национално правило што е предмет на спорот е уредено со правото на ЕУ. Бидејќи спорот се однесувал само на дополнителниот одмор признаен со националното право, а не на минималното право гарантирано со правото на ЕУ, не постоела доволна поврзаност за да се активира примената на Повелбата.

Клучен наод/релевантност

Повелбата не се применува кога ситуацијата се однесува на права утврдени исклучиво со националното право што ги надминуваат минималните стандарди на ЕУ. Предметите покажуваат дека, дури и во област уредена со правото на ЕУ, Повелбата се применува само на оние аспекти што спаѓаат во опсегот на самото право на ЕУ.

4.3 Прирачник со студии на случаи (Модул 3)

Студија на случај 1 – Опсег на примена на Повелбата

Г-дин А е новинар со седиште во држава членка кој објавува истражувачки извештаи за практиките на владата во областа на надзорот. Националните органи поведуваат кривична постапка против него врз основа на национално законодавство со кое се забранува откривање класифицирани информации.

Во текот на постапката, г-дин А тврди дека биле повредени неговите права утврдени со Повелбата, особено слободата на изразување и правото на заштита на личните податоци. Тој наведува дека режимот на надзор делумно се заснова на национално законодавство со кое се спроведуваат директивите на ЕУ за електронски комуникации и задржување податоци. Меѓутоа, владата тврди дека кривичната постапка се однесува на националната безбедност, област што не спаѓа во опсегот на правото на ЕУ. Во текот на постапката се утврдува дека мерките за надзор на кои се повикале органите опфаќаат и податоци добиени врз основа на законодавството за национална безбедност и податоци собрани од давателите на телекомуникациски услуги согласно обврски што произлегуваат од правото на ЕУ.

Г-дин А понатаму тврди дека користењето на таквите податоци во кривичната постапка воспоставува доволна поврзаност со правото на ЕУ за да се активира примената на Повелбата. Националниот суд не е сигурен дали предметот спаѓа во опсегот на правото на ЕУ и дали, следствено, е должен да ја оцени усогласеноста на националните мерки со Повелбата.

Релевантни прашања:

- a. Дали ситуацијата спаѓа во опсегот на правото на ЕУ?
- b. Која одредба од Повелбата е релевантна во овој случај?
- c. Дали постои доволна поврзаност меѓу националните мерки и правото на ЕУ?
- d. Кои елементи од случајот се чисто национални, а кои се поврзани со правото на ЕУ?
- e. Доколку Повелбата се применува, кои одредби за фундаменталните права се релевантни?

Студија на случај 2 – Ниво на заштита: стандарди на ЕУ наспроти национални стандарди

Г-ѓа Бос е романска државјанка за која друга држава членка издала европски налог за апсење поради кривични дела поврзани со измама. Нејзе ѝ било судено и била осудена во отсуство (*in absentia*), при што била застапувана од назначен адвокат. Според правото на државата членка што го издала налогот, таквите осудителни пресуди се дозволени под услов да се исполнети определени процесни гаранции.

Меѓутоа, романското право обезбедува повисоко ниво на заштита во такви ситуации и бара на лицата на кои им било судено во отсуство да им се овозможи целосно повторно судење по нивното враќање. Г-ѓа Бос тврди пред романскиот суд дека нејзиното предавање би ги повредило нејзините фундаментални права, заштитени со романскиот Устав и со Повелбата, бидејќи во текот на судењето немала ефективно правно застапување.

Истовремено, правото на ЕУ со кое се уредува европскиот налог за апсење бара заемно признавање на судските одлуки и ги ограничува основите поради кои предавањето може да биде одбиено. Државата членка што го издала налогот дава уверувања дека г-ѓа Бос ќе има пристап до правни лекови, но не гарантира целосно повторно судење.

Романскиот суд мора да одлучи дали може да се повика на повисоките национални уставни стандарди за да го одбие предавањето или, пак, дали е должен да го примени правото на ЕУ како што го толкува СПЕУ, дури и ако тоа доведе до пониско ниво на заштита од она што е предвидено со националното право.

Релевантни прашања:

- a. Дали националните судови можат да применат повисоко ниво на заштита од она што е предвидено со правото на ЕУ?
- b. Која е улогата на член 53 од ПФП?
- c. Дали примената на националните стандарди влијае врз ефективната на правото на ЕУ?
- d. Како треба судот да ги оцени уверувањата дадени од државата членка што го издала налогот?

Студија на случај 3 – Хоризонтална примена на Повелбата

Г-ѓа Абот се пријавува за работно место кај голем приватен давател на здравствени услуги што работи во неколку држави членки и добива делумно финансирање од ЕУ за прекугранични здравствени услуги. Во огласот за работа е наведено дека кандидатите мора да се придржуваат до „вредностите и мисијата“ на организацијата, кои вклучуваат посветеност на определен верски етос. Г-ѓа Абот, која не го споделува тоа верско уверување, е одбиена иако во сите други аспекти е високо квалификувана.

Таа ја оспорува одлуката пред национален суд, тврдејќи дека таквиот услов претставува дискриминација врз основа на религија и го повредува нејзиното право на ефективна судска заштита. Работодавачот тврди дека е приватен субјект и дека Повелбата не се применува во спорови меѓу приватни странки. Меѓутоа, од околностите на случајот произлегува дека работодавачот дејствува во рамките на правната рамка на ЕУ за прекугранична здравствена заштита, дека е применливо националното законодавство со кое се спроведуваат директивите на ЕУ во областа на еднаквоста и дека спорот се однесува на толкувањето и примената на правото на ЕУ.

Националниот суд мора да утврди дали во овој спор може да се повика на Повелбата и дали е должен да ги остави неприменети одредбите од националното право што ја ограничуваат ефективната судска контрола на таквите услови.

Релевантни прашања:

- a. Дали Повелбата може да се применува во спорови меѓу приватни странки?
- b. Дали постои доволна поврзаност со правото на ЕУ?
- c. На кои одредби од Повелбата може директно да се повикува?
- d. Која е улогата на националните судови во ваквите спорови?

Студија на случај 4 – Признавање судски одлуки од други држави членки на ЕУ

Г-дин Донос е лице за кое друга држава членка издала европски налог за апсење заради извршување кривична пресуда, односно казна затвор. Извршниот правосуден орган е запознаен со неколку извештаи што укажуваат на системски недостатоци во условите за лишување од слобода во државата членка што го издала налогот, вклучително и пренатрупаност и несоодветни санитарни услови.

Г-дин Донос доставува докази што покажуваат дека: (i) ЕСЧП во повеќе наврати утврдил дека условите во установите за лишување од слобода во државата членка што го издала налогот доведуваат до повреди на фундаменталните права; (ii) лицата во притвор често се држат во услови што можат да претставуваат нечовечко или понижувачко постапување; и (iii) постои веројатност дека и тој ќе биде сместен во таква установа доколку биде предаден.

Државата членка што го издала налогот признава дека постоеле определени недостатоци, но дава општи уверувања дека сегашните услови за лишување од слобода се во согласност со стандардите на ЕУ. Таа не дава конкретни информации ниту гаранции во врска со индивидуалната положба на г-дин Донос, бидејќи не е јасно во која установа ќе биде сместен. Извршниот правосуден орган мора да одлучи дали може да го одбие предавањето поради оваа загриженост, земајќи ги предвид начелото на заемна доверба и обврската за признавање судски одлуки донесени во други држави членки.

Релевантни прашања:

- a. Дали правосудните органи во една држава членка се должни да признаат судска одлука од друга држава членка?
- b. Што претставуваат начелата на заемно признавање и заемна доверба во правото на ЕУ?
- c. Дали предавањето врз основа на европски налог за апсење може да се одбие поради загриженост во врска со фундаменталните права?
- d. Како треба да се проценат системските недостатоци?
- e. Дали секогаш е потребна индивидуализирана процена?
- f. Дали овој европски налог за апсење треба да се изврши?

4.4 Краток водич чекор по чекор за обучувачите (за сите модули)

1. Овој водич е наменет да им помогне на обучувачите да ја спроведат обуката на структуриран и доследен начин, притоа овозможувајќи ограничено приспособување кон националниот контекст. Тој ја следи целокупната структура на програмата за обука и ја одразува комбинацијата на доктринарен вовед и практична примена.
2. Обуката треба да започне со краток вовед во Повелбата. Обучувачите треба да ги објаснат нејзините главни карактеристики, со посебен акцент на опсегот на нејзината примена согласно член 51 од ПФП, бидејќи тоа претставува појдовна точка за секоја анализа. Во оваа фаза треба да се воведи и разликата меѓу правата и принципите согласно член 52, став 5, од ПФП, бидејќи таа е од суштинско значење за разбирањето на правните дејства на одредбите од Повелбата. Покрај тоа, за да се обезбеди целосна правна рамка, треба да се укаже на нивото на заштита утврдено во член 53 од ПФП, на член 52, став 3, од ПФП во однос на ЕКЧП, како и на хоризонталната примена на Повелбата.
3. Следниот чекор се состои во претставување на клучната судска практика на СПЕУ. Обучувачите треба да се сосредоточат на правното расудување на Судот и на критериумите развиени во судската практика, наместо на детално изложување на фактите. Посебно внимание треба да им се посвети на предметите во кои се појаснува кога се применува Повелбата, како се прави разлика меѓу правата и принципите и какви обврски произлегуваат од тоа за националните судови. Целта е на учесниците да им се обезбедат знаењата и алатките потребни за примена на судската практика во практиката.
4. Потоа, обуката треба да премине на практичниот дел заснован на хипотетички случаи. Учесниците треба да работат индивидуално или во мали групи. Обучувачите треба да го насочуваат процесот така што ќе ги поттикнуваат учесниците да следат структуриран пристап: најнапред да утврдат дали Повелбата е применлива, потоа да ги идентификуваат релевантните одредби, да ја оценат нивната правна природа и, на крајот, да ја применат релевантната судска практика. Улогата на обучувачот во оваа фаза е првенствено да ја олеснува дискусијата и да ги насочува учесниците кон структурирана анализа, без веднаш да им дава готови одговори.
5. Обуката потоа треба да продолжи со пленарна дискусија. Во оваа фаза учесниците ги презентираат своите заклучоци и ги споредуваат различните пристапи. Обучувачите треба да ги истакнат клучните точки, да ги разјаснат недоразбирањата и повторно да ја поврзат дискусијата со релевантните одредби од Повелбата и со судската практика. Посебно внимание треба да им се посвети на тешкотиите што се повторуваат, како што се утврдувањето на опсегот на примена на Повелбата и разграничувањето меѓу правата и принципите.
6. Сесијата треба да заврши со кратка фаза на заокружување на наученото. Обучувачите треба да ги сумираат главните заклучоци и да обезбедат учесниците јасно да разберат како да ја применуваат Повелбата во практиката. Треба да се предвиди време за прашања и за размислување, со што на учесниците ќе им се овозможи да ја поврзат содржината на обуката со сопствената професионална работа.
7. Во текот на целата обука, а особено за време на модулите 3 и 4, обучувачите треба да применуваат интерактивен пристап и да го поттикнуваат активното учество. Акцентот треба да биде ставен на практичната примена и на структурираното правно расудување, а не на исклучиво теоретско објаснување.

4.5 Линкови до клучни извори и придружни упатства

Повелба за фундаменталните права на ЕУ

Целосниот текст на Повелбата е достапен на интернет:

- Повелба за фундаменталните права на Европската Унија (официјален текст):
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>

Обучувачите и учесниците треба да ја користат оваа верзија како авторитативен извор. Таа ги содржи сите одредби од Повелбата и треба да се користи при утврдувањето на релевантните права и принципи.

Покрај тоа, официјалните Објаснувања кон Повелбата содржат насоки за значењето и толкувањето на нејзините одредби:

- Објаснувања кон Повелбата:
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32007X1214\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32007X1214(01))

Овие објаснувања се особено корисни при разграничувањето меѓу правата и принципите, како и при толкувањето на конкретни одредби од Повелбата.

Дополнителни информации и насоки

Дополнителни информации за примената на Повелбата може да се најдат на веб-страницата на Европската комисија:

- Повелба за фундаменталните права – преглед и насоки:
https://commission.europa.eu/topics/human-rights/your-fundamental-rights-eu/strategy-strengthen-application-charter-fundamental-rights-eu_en

Овој ресурс содржи практични информации за опсегот на примена на Повелбата, како и примери и материјали со објаснувања.

- Материјали и ресурси за Повелбата на Агенцијата на Европската Унија за фундаментални права (FRA): <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/fra-charter-resources>

Судска практика на Судот на правдата на Европската Унија

До судската практика на СПЕУ може да се пристапи преку официјалната база на податоци:

- База на податоци за судската практика на СПЕУ (CURIA):
<https://curia.europa.eu>

Оваа база на податоци им овозможува на корисниците да пребаруваат пресуди, мислења и решенија на Судот. Предметите може да се пребаруваат според бројот на предметот, името на странката или клучни зборови. Во продолжение е дадено кратко и попрецизно упатство.

На веб-страницата изберете ја опцијата „Case-law“ („Судска практика“). Со тоа ќе се отвори полето за пребарување. Доколку ви е познат бројот на предметот, внесете го директно. Ова е најбрзиот начин да се пронајде конкретна пресуда.

Доколку бројот на предметот не е познат, пребарувањето може да се изврши со користење клучни зборови. На пример, може да се користат термините „scope of the Charter“ („опсег на примена на Повелбата“), „Article 51“ („член 51“), „fundamental rights“ („фундаментални права“) или „mutual recognition“ („заемно признавање“). Често е корисно да се комбинираат повеќе клучни зборови за да се стеснат резултатите од пребарувањето.

Во листата со резултати ќе бидат прикажани релевантните предмети. Со избирање конкретен предмет, корисниците може да пристапат до:

- целосниот текст на пресудата;
- резимето на предметот;
- мислењето на општиот правобранител, доколку е достапно.

Генерално се препорачува најнапред да се прочита резимето на пресудата, за да се разберат клучните прашања и наоди, а потоа да се консултира целосниот текст за подетално образложение.

За заедничко пребарување на законодавни материјали и судска практика може да се користи и базата на податоци EUR-Lex:

- EUR-Lex (право и судска практика на ЕУ):
<https://eur-lex.europa.eu>

Европска мрежа за обука во правосудството (EJTN)

- Официјална веб-страница:
<https://ejtn.eu>
- Политика на ЕУ за обука во правосудството, вклучително и Начелата на EJTN за обука во правосудството:
https://e-justice.europa.eu/10263/EN/eu_judicial_training
- Прирачник на EJTN за методологијата на обуката во правосудството:
<https://ejtn.eu/wp-content/uploads/2023/10/Handbook-Judicial-training-methodology-in-Europe-2016.pdf>

