Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NILSA WAHLA,
predstavljeni 11. septembra 2018 [1]

**Zadeva C-378/17**

**Minister for Justice and Equality**
**The Commissioner of An Garda Síochána**
**proti**
**The Workplace Relations Commission**
**ob udeležbi**
**Ronalda Boyla,**
**Briana Fitzpatricka,**
**Gerarda Cotterja**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Supreme Court (vrhovno sodišče, Irska))

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Pravilo o razdelitvi pristojnosti med dvema organoma v posebnih zadevah na podlagi vrste pritožbe – Pritožba zaradi diskriminacije pri zaposlovanju – Omejena pristojnost z zakonom določenega organa – Neobstoj pristojnosti za obravnavo zadev, ki zahtevajo neuporabo nacionalne zakonodaje, ki je v nasprotju s pravom Unije – Primarnost prava Unije – Polna učinkovitost – Procesna avtonomija držav članic – Enakovrednost in učinkovitost“

1. Kje so meje procesne avtonomije držav članic? Ali natančneje: v kolikšni meri načelo primarnosti prava Unije državam članicam omejuje možnost, da uporabijo (ustavna) pravila v zvezi z dodelitvijo pristojnosti na nekem pravnem področju? To je v bistvu vprašanje, ki ga je Sodišču postavilo Supreme Court of Ireland (vrhovno sodišče, Irska) v obravnavani zadevi.

2. Natančneje, sprašuje, ali je z načelom primarnosti prava Unije združljivo pravilo, po katerem je pristojnost v posebnih zadevah razdeljena med High Court (višje sodišče) in z zakonom določeni organ, Workplace Relations Commission (komisija o odnosih na delovnem mestu, v nadaljevanju: komisija WRC).

3. Kateri organ je pristojen za odločanje o zadevi, je odvisno od vrste vložene pritožbe. Komisija WRC je na splošno pristojna za pritožbe v zvezi z enakostjo pri zaposlovanju na podlagi Direktive 2000/78/ES [2] in nacionalne zakonodaje, s katero je bila ta direktiva prenesena v notranji pravni red, ni pa pristojna za zadeve, v katerih bi bila za uspešen izid pritožbe potrebna neuporaba določbe nacionalne (primarne ali sekundarne) zakonodaje. Zaradi tega pravila komisija WRC ni pristojna za odločanje, ali je z določbo nacionalnega prava kršena zakonodaja Unije o enakosti pri zaposlovanju. Pristojni organ za pravno varstvo zaradi diskriminacije v zadevah, ki zahtevajo neuporabo nacionalnega prava, je High Court (višje sodišče).

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2 Direktiva Sveta z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).

4. V okviru vprašanja, ki je bilo predloženo Sodišču v tej zadevi, je treba preveriti samo *logiko* usmeritve sodne prakse, ki izhaja iz vodilne sodbe Sodišča v zadevi Simmenthal.[3] Sodišče je pozvano, naj preuči, ali ustavno načelo primarnosti in s tem posledično polne učinkovitosti prava Unije zahteva, da mora imeti organ, kot je komisija WRC, pristojnost za odločanje v zadevah, ki so morda povezane z neuporabo nacionalne zakonodaje, čeprav je na voljo nadomestni način ukrepanja, ki je po ugotovitvah predložitvenega sodišča skladen z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti.

## I. Pravni okvir

### *A. Pravo Unije*

5. Direktiva 2000/78 določa pravila glede enakega obravnavanja v okviru zaposlovanja in dela. V skladu s členom 1 je njen namen boj proti diskriminaciji in uresničevanje načela enakega obravnavanja v državah članicah.

6. V členu 3 je opredeljeno področje uporabe Direktive. V njem je navedeno:

„1. V mejah pristojnosti, ki so prenesene na Skupnost, se ta direktiva uporablja za vse osebe, bodisi v javnem bodisi v zasebnem sektorju, vključno z javnimi telesi, kar zadeva:

(a) pogoje, pod katerimi je dostopna zaposlitev, samozaposlitev ali delo, vključno z izbirnimi merili in pogoji za sprejem v službo, ne glede na to, za katero vejo dejavnosti ali hierarhično mesto gre, vključno z napredovanjem;

[…]“

7. Poglavje II Direktive 2000/78 se nanaša na pravna sredstva in izvršbo. Člen 9(1) te direktive se nanaša na pravno varstvo. Ta člen določa:

„Države članice zagotovijo, da so vsem osebam, ki menijo, da jim je bila storjena krivica, ker ni bilo uporabljeno načelo enakega obravnavanja, na voljo sodni in/ali upravni postopki, in, kjer države članice menijo, da je ustrezno, poravnalni postopki, tudi potem, ko se je razmerje, v katerem je domnevno prišlo do diskriminiranja, že končalo.“

### *B. Nacionalna zakonodaja*

#### *1. Ustava*

8. Člen 34 Bunreacht na hÉireann (ustava Irske) (v nadaljevanju: ustava) določa:

„1. Sodna oblast se izvršuje na sodiščih, ustanovljenih z zakonom, izvršujejo pa jo sodniki, imenovani na način, ki ga določa ustava, in sicer javno, razen v posebnih in omejenih zadevah, ki so določene z zakonom.

2. Sodišča obsegajo:

i sodišča prve stopnje;

3 Sodba z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49).

ii pritožbeno sodišče; in

ii sodišče zadnje stopnje.

3. (1) Sodišča prve stopnje vključujejo višje sodišče, ki ima splošno pristojnost za odločanje o vseh zadevah in vprašanjih, bodisi pravnih ali dejanskih bodisi civilnih ali kazenskih.

(2) Če v tem členu ni določeno drugače, je višje sodišče pristojno za presojo ustavnosti katerega koli zakona, in taka vprašanja ne bodo predložena (z zahtevkom, argumentom ali drugače) nobenemu drugemu sodišču, ustanovljenemu s tem ali katerim koli drugim členom ustave, razen višjemu sodišču, pritožbenemu sodišču ali vrhovnemu sodišču."

9. Člen 37.1 ustave določa:

„Ta ustava ne nasprotuje temu, da osebe ali organi, ki so z zakonom za to ustrezno pooblaščeni, izvajajo omejene sodne naloge in pristojnosti v zadevah, ki niso kazenske, tudi če taka oseba ali tak organ ni sodnik, ki je bil imenovan na podlagi te ustave, ali sodišče, ki je bilo ustanovljeno na podlagi te ustave."

*2. Upoštevna zakonodaja o zaposlovanju*

10. Na Irskem je prepoved diskriminacije na podlagi starosti določena v Employment Equality Acts (zakoni o enakosti).[4]

11. Komisija WRC (prej Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje)) je kvazisodni organ, ki je bil ustanovljen za preiskovanje, obravnavo in odločanje o pritožbah zaradi diskriminacije.[5] Na podlagi upoštevnih določb Employment Equality Acts komisija WRC izdaja odločbe o plačilu odškodnine v obliki zaostalih plačil osebnih prejemkov, odločbe, s katerimi naloži enako plačilo, odločbe o plačilu odškodnine za diskriminacijo, odločbe, s katerimi naloži enako obravnavanje, odločbe, s katerimi naloži ali prepove določeno ravnanje, in odločbe, s katerimi delodajalcu naloži ponovno zaposlitev pritožnika, z odškodnino ali brez nje.

12. V skladu s predpisi o Garda Síochána[6] se oseba sprejme za pripravnika za člana državne policije le, če ima najmanj 18 in največ 35 let na prvi dan meseca, v katerem je bilo v nacionalnem časopisu prvič objavljeno prosto delovno mesto, na katerega se navezuje sprejem.

## II. Dejansko stanje, postopek in vprašanje za predhodno odločanje

13. Med letoma 2005 in 2007 so se Ronald Boyle, Brian Fitzpatrick in Gerard Cotter (v nadaljevanju: stranski udeleženci) prijavili za sprejem v pripravništvo za člane An Garda Síochána (državna policija, Irska). Bili so zavrnjeni, ker naj bi bilo z Garda Síochána regulations (uredbe irske policije (sprejemi in imenovanja)) določeno, da je zgornja starostna meja za pripravnike 35 let (v nadaljevanju: pravilo o starostni omejitvi).

4 V zadevi, o kateri odloča predložitveno sodišče, so upoštevni Employment Equality Acts 1998 to 2004 (zakoni o enakosti pri zaposlovanju iz let od 1998 do 2004) in, kjer je to pomembno, zakonodaja, s katero so bili pozneje spremenjeni.

5 Na podlagi Workplace Relations Act, 2015, (zakon o odnosih na delovnem mestu iz leta 2015) so bile upoštevne funkcije Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) prenesene na komisijo WRC.

6 The Garda Síochána (Admissions and Appointments) (Amendment) Regulations, 2004 (spremembe uredb irske policije (sprejemi in imenovanja) iz leta 2004) (S.I. št. 749 iz leta 2004).

14. Stranski udeleženci so pri (takratnem) Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) vložili pritožbo zoper te zavrnitve na podlagi Employment Equality Acts. Trdili so, da pravila o starostni omejitvi pomenijo diskriminacijo pri zaposlovanju na podlagi starosti.

15. Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) kljub svojemu imenu ni sodišče, temveč zakonsko določen organ. Do leta 2015 je bilo pristojno za obravnavo pritožb v zvezi z enakostjo pri zaposlovanju. Od takrat naprej je pristojnosti Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) prevzela komisija WRC.

16. Kot navaja predložitveno sodišče, je pristojnost za neuporabo nacionalne zakonodaje s členom 34.3.2 ustave pridržana za sodišča. Posledično Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) in njegova naslednica, komisija WRC, v svoji vlogi zakonsko določenih organov nista pristojna za obravnavo zadev, v katerih bi bila za učinkovito varstvo potrebna neuporaba nacionalne zakonodaje na podlagi nacionalnega prava ali prava Unije.

17. V postopku pred Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) je Minister for Justice and Equality (minister za pravosodje in enakopravnost, v nadaljevanju: minister) postavil vprašanje pristojnosti. Stranski udeleženci so menili, da je pravilo o starostni omejitvi v nasprotju z Direktivo 2000/78 in Employment Equality Acts (zakoni o enakosti pri zaposlovanju), s katerimi je bila ta direktiva prenesena v notranji pravni red, zato so zahtevali, naj se to pravilo o starostni omejitvi, ki je del nacionalne zakonodaje, ne uporabi. Minister je trdil, da Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) nima pristojnosti za neuporabo nacionalne zakonodaje, zato je predlagal, naj Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) vprašanje pristojnosti obravnava kot predhodno vprašanje, pred vsebinsko obravnavo zadeve.

18. Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) je ta predlog zavrnilo. Namesto tega je razpisalo obravnavo za 11. junij 2008, na kateri naj bi se obravnavalo tako vprašanje pristojnosti kot vsebinska vprašanja v zvezi z diskriminacijo na podlagi starosti.

19. Ker Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) vprašanja pristojnosti ni želelo obravnavati kot predhodno vprašanje, je minister pri High Court (višje sodišče) zahteval sodni nadzor.

20. Prvič, minister je High Court (višje sodišče) predlagal, naj Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) prepove obravnavanje pritožb stranskih udeležencev. Drugič, minister je High Court (višje sodišče) predlagal, naj odloči, da Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) ni pristojno za obravnavo pritožb.

21. High Court (višje sodišče) je 17. februarja 2009 odločilo, da Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) na podlagi nacionalne zakonodaje nima pooblastila za to, da bi opravilo obravnavo, saj bi to posredno pomenilo, da ima pristojnost za zavrnitev ali neuporabo nacionalne zakonodaje, kot je pravilo o starostni omejitvi.

22. Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) se je zoper odločitev pritožilo pri Supreme Court (vrhovno sodišče). Preden je Supreme Court (vrhovno sodišče) zadevo obravnavalo, je Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) postalo komisija WRC.

23. Supreme Court (vrhovno sodišče) je 15. junija 2017 izdalo sodbo (v nadaljevanju: sodba z dne 15. junija 2017).[7] Potrdilo je ugotovitev High Court (višje sodišče), da komisija WRC nima pristojnosti za neuporabo nacionalnega prava. Supreme Court (vrhovno sodišče) je poleg tega odločilo, da je treba zadeve, ki bi običajno spadale v pristojnost komisije WRC, vendar bi v njih moral ta upravni organ na podlagi nacionalnega prava ali prava Unije odločiti o neuporabi nacionalne zakonodaje, vložiti pri High Court (višje sodišče).

24. Predložitveno sodišče je zaradi dvoma, ali je taka razdelitev pristojnosti med organom, določenim z zakonom, in sodiščem združljiva s pravom Unije, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Če

(a) ima nacionalni organ, ustanovljen na podlagi zakona, splošno pristojnost, da *inter alia* zagotavlja izvrševanje prava [EU] na določenem področju; in

(b) bi nacionalno pravo določalo, da takšen organ ni pristojen v omejeni skupini primerov, v katerih bi bilo zaradi učinkovitega varstva treba na podlagi nacionalnega ali […] prava [EU] odločiti o neuporabi nacionalne določbe; in

(c) bi bila ustrezna nacionalna sodišča pristojna za sprejetje ustrezne odločitve o neuporabi nacionalne določbe, če bi bilo to potrebno za zagotovitev skladnosti z zadevnim pravilom […] prava [EU], bi bila pristojna za obravnavo primerov, v katerih je bilo takšno varstvo nujno, bi bila pristojna, da v takšnih zadevah sprejmejo kakršen koli ukrep, ki se zahteva s pravom [EU] in za katerega bi se presodilo, da je v skladu s sodno prakso Sodišča skladen z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti;

ali je treba zadevni z zakonom določeni organ vseeno šteti kot pristojnega za obravnavo pritožbe, v kateri se navaja, da je nacionalna ureditev kršila upoštevno pravo [EU], in če pritožbi ugodi, za zavrnitev uporabe te določbe, ne glede na to, da bi nacionalno pravo v vseh zadevah, v katerih se izpodbija veljavnost določbe na kateri koli podlagi ali se zahteva neuporaba določbe, pristojnost namesto zadevnemu organu podelilo sodišču, ustanovljenemu na podlagi ustave?“

25. Minister, Commissioner of An Garda Síochána (komisar policije, Irska), komisija WRC, prvi in tretji od zgoraj naštetih stranskih udeležencev, češka vlada in Evropska komisija so predložili pisna stališča. Na obravnavi 5. junija 2018 so te stranke, razen češke vlade, svoja stališča tudi ustno predstavile.

## III. Analiza

26. Preden preučim vprašanje za predhodno odločanje, bom na kratko obravnaval vprašanje dopustnosti, ki ga je izpostavila češka vlada.

7 Poleg predložitvene odločbe z dne 15. junija 2017 je predložitveno sodišče dejansko na isti datum izdalo tudi ločeno sodbo (Minister for Justice, Equality and Law Reform and Others proti Workplace Relations Commission, (2017) IESC 43), ki se je nanašala na vprašanje pristojnosti komisije WRC z vidika nacionalnega prava. V navedeni sodbi je predložitveno sodišče obravnavalo tudi nekatera vprašanja prava Unije. Obravnavalo je zlasti vprašanje, ali je razdelitev pristojnosti med komisijo WRC in High Court (višje sodišče) skladna z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti.

### *A. Dopustnost*

27. Češka vlada je pisnih stališčih trdila, da bi bilo treba predlog za sprejetje predhodne odločbe razglasiti za nedopusten. Po mnenju te vlade predložitveno sodišče ni navedlo, s katero določbo Direktive 2000/78 naj bi bila nacionalna zakonodaja v nasprotju: besedilo vprašanja za predhodno odločanje je namreč tako splošno, da nima nobene povezave s to direktivo ali drugimi določbami prava Unije.

28. To je res. Vendar to ne pomeni, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe nedopusten.

29. Sodišče na vprašanje za predhodno odločanje ne bo odgovorilo samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem zadeve, ki jo obravnava predložitveno sodišče, ali predmetom tega postopka, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo dejanskih ali pravnih elementov, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore. [8]

30. Iz predložitvene odločbe v tej zadevi je jasno razvidno, da se vprašanje za predhodno odločanje ne nanaša na združljivost pravila o starostni omejitvi (ali zadevnega pravila o pristojnosti) s katero koli od določb Direktive 2000/78. Sodišče je nasprotno pozvano, naj pojasni načelno vprašanje, ki močno presega posamične določbe te direktive. Kot je bilo že omenjeno, se nanaša na združljivost (ustavnega) pravila, s katerim je v posebnih zadevah glede na vrsto vložene pritožbe pristojnost razdeljena med organ, določen z zakonom – komisijo WRC – in High Court (višje sodišče), s pravom Unije.

31. Poleg tega predložitvena odločba vsebuje dejanske in pravne elemente, potrebne za to, da bi lahko Sodišče na vprašanje za predhodno odločanje koristno odgovorilo. V tej odločbi je tudi jasno predstavljeno, zakaj vprašanje ni niti hipotetično niti nepovezano z dejanskim stanjem zadeve, o kateri odloča predložitveno sodišče.

32. Zato je treba ugotoviti, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

### *B. Vsebina*

33. Ko je ugotavljalo, ali je komisija WRC pristojna za obravnavo zadev, v katerih bi učinkovito varstvo zahtevalo neuporabo nacionalne zakonodaje na osnovi nacionalnega prava ali prava Unije, je predložitveno sodišče odločilo, da v skladu z irskim ustavnim pravom pravica, da ne uporabi neke določbe primarne ali sekundarne zakonodaje ali tako določbo odpravi, načeloma pripada le rednim sodiščem.

34. Razlog za to je, da je treba, razen kadar je v pravu Unije določeno drugače, pravila o pristojnosti razlagati v povezavi s temeljno zahtevo iz člena 34 irske ustave, da se mora sodna oblast izvrševati pred sodišči, ustanovljenimi v skladu z določbami ustave.

35. V zvezi s tem je predložitveno sodišče tudi ugotovilo, da člen 37.1 ustave izjemoma dopušča, da se oseba ali organ z zakonom pooblasti za izvrševanje „omejenih sodnih nalog in pristojnosti“ v nekazenskih zadevah. V skladu z irskim pravom se tako sodna pooblastila lahko z zakonom podelijo z zakonom določenemu organu, pod pogojem, da so ta pooblastila omejena.

8 Glej med drugim sodbo z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, točka 20 in navedena sodna praksa).

36. Komisija WRC je tak z zakonom določeni organ z omejenimi sodnimi nalogami. V skladu z Employment Equality Acts se morajo pritožniki obrniti na komisijo WRC, ki odloča na prvi stopnji o pritožbi o diskriminaciji pri zaposlovanju.[9] Natančneje, komisija WRC obravnava pritožbe v zvezi s kršitvami (s strani delodajalcev in ponudnikov storitev) in spore v zvezi s pravicami na podlagi zakonodaje o zaposlovanju, enakemu obravnavanju in enakem položaju. Ko se vloži pritožba pri komisiji WRC, generalni direktor komisije WRC najprej preuči, ali je zadevo mogoče predložiti mediatorju, da se opravi mediacija med vpletenimi stranmi. Če zadeva ni primerna za mediacijo, generalni direktor preda pritožbo v odločanje adjudication officer (uradna oseba, zadolžena za odločanje).[10]

37. V sodbi z dne 15. junija 2017 je predložitveno sodišče glede spora o pristojnosti, ki mu je bil predložen, odločilo, da komisija WRC v skladu z nacionalnim pravom ni pristojna za odločitev o neuporabi določbe nacionalne zakonodaje. Komisiji WRC namreč z zakonom ni bila podeljena nobena taka pristojnost. Predložitveno sodišče je odločilo še, da taka pristojnost ne more biti implicitna.

38. Predložitveno sodišče je tako odločilo, da ob upoštevanju ustavnih zahtev irskega pravnega reda zadeve, ki zahtevajo neuporabo nacionalne zakonodaje, praviloma ne spadajo v pristojnost komisije WRC. Namesto na komisijo WRC morajo pritožniki svoje zahtevke nasloviti neposredno na High Court (višje sodišče), ki je pristojno za obravnavo takih zadev.

39. Razdelitev pristojnosti med komisijo WRC in High Court (višje sodišče) temelji na pravnem sredstvu, ki je potrebno za odpravo domnevne diskriminacije. Natančneje, komisija WRC *ni* pristojna za obravnavanje pritožbe v zadevi, ki vključuje potrebo po (če naj bo pritožba uspešna) neuporabi določbe primarne ali sekundarne nacionalne zakonodaje.

40. Za obravnavo takih zadev je izključno pristojno High Court (višje sodišče). Pritožniki, kot so stranski udeleženci, ki menijo, da jim je bila z zakonodajnim instrumentom storjena krivica (ali katerih pritožba bi sicer zahtevala neuporabo nacionalnega prava), morajo zato sprožiti „postopek sodne presoje“ pri High Court (višje sodišče), da bi z neuporabo določbe nacionalnega prava, za katero se meni, da je v nasprotju z nadrejeno normo (tukaj: Direktiva 2000/78), dosegli svoj namen.

41. Toda ali je delitev pristojnosti med komisijo WRC in High Court (višje sodišče) združljiva s pravom Unije?

42. To vprašanje, ki je bilo Sodišču predloženo v predhodno odločanje, se jasno dotika meja procesne avtonomije držav članic. Vendar je pri tem vprašanju najprej treba preučiti ustavno načelo primarnosti prava Unije in obveznosti vseh organov držav članic – ki je temeljni del te primarnosti – da morajo v okviru svoje pristojnosti zagotavljati polno učinkovitost prava Unije.

43. Pred obravnavo teh vprašanj je treba že na začetku poudariti, da z vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče ni izrecno zaprošeno za razlago načela procesne avtonomije in z njo povezanih načel enakovrednosti in učinkovitosti. Nasprotno, predložitveno sodišče trdi, da je na podlagi sodne prakse Sodišča že ugotovilo, da je pravilo o pristojnosti skladno s tema načeloma. Supreme Court of Ireland (vrhovno sodišče) torej v bistvu sprašuje Sodišče, naj pojasni, ali je *kljub skladnosti s tema načeloma* to pravilo o pristojnosti v nasprotju s pravom Unije.

44. Če upoštevamo razdelitev nalog med Sodiščem in nacionalnimi sodišči v postopku predhodnega odločanja na podlagi člena 267 PDEU, je po mojem mnenju vprašanje za predhodno odločanje treba obravnavati (predvsem) s tega vidika.

9 Diskriminacija na podlagi spola predstavlja izjemo od tega pravila: v zadevah, ki se nanašajo na diskriminacijo na podlagi spola, ima pritožnik *na izbiro*, da se obrne neposredno na Circuit Court (okrožno sodišče).

10 Glej https://www.workplacerelations.ie/en/Complaints_Disputes/Adjudication/(datum dostopa 5. julij 2018).

*1. Vzajemno učinkovanje načela primarnosti in procesne avtonomije držav članic*

45. Gotovo je možno, da je včasih razlika med tem, da se določba pusti neuporabljena, in tem, da se odpravi, v praksi zgolj teoretična. Morda drži tudi, da z vidika določenega nacionalnega pravnega sistema med tema dejanjema ni mogoče najti nobene prave ločnice.[11] Vseeno pa je v pravu Unije razlikovanje med obveznostjo, da se ne uporabi določba nacionalnega prava (ker je ta določba v nasprotju s pravom Unije) *v določeni zadevi*, in obveznostjo, da se takšna določba odpravi, kar širše učinkuje tako, da ta določba ni več veljavna za noben namen (*ex tunc* ali *ex nunc*), pomembno.

46. Sodna praksa, ki izhaja iz sodbe Simmenthal in vzpostavlja ustavno načelo primarnosti ter poudarja vlogo sodišč in upravnih organov pri zagotavljanju polnega učinka prava Unije, temelji na tem razlikovanju.[12] To razlikovanje je pogojeno z decentralizirano zgradbo pravnega sistema Unije, ki posameznim državam članicam prepušča nalogo, da opredelijo ustrezne načine za popravo kršitve pravic, ki so določene s pravom Unije, in še pomembneje, institucije, ki se jim podeli pristojnost za odpravo (ali razveljavitev) zakonodaje.

*a) Potreba po zagotovitvi polne učinkovitosti prava Unije: obveznost vseh organov države, da ne uporabljajo nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije*

47. Sodna praksa, ki izhaja iz sodbe Simmenthal,[13] se nanaša na neuporabo zakonodaje ali, natančneje, na obveznost organov države, da ne uporabljajo določb nacionalnega prava, ki so v nasprotju s pravom Unije, kar je nujna posledica ustavne doktrine neposrednega učinka, ki je bila uvedena s sodbo van Gend en Loos.[14] Poleg tega, da je položilo temelje za mrežo sodišč Unije, je Sodišče v sodbi Simmenthal sprejelo znano odločitev:

*„21. ob upoštevanju, […] da je vsak nacionalni sodnik, ki odloča v okviru svojih pristojnosti, dolžan dosledno upoštevati pravni red Skupnosti in zavarovati pravice, ki jih ta dodeli zasebnikom, ter opustiti vsako neskladno državno določbo, ne glede na to, ali je ta začela veljati pred predpisom Skupnosti ali po njem;*

*22. ob upoštevanju, da je neskladna z inherentnimi zahtevami pravnega reda Skupnosti vsaka določba nacionalnega pravnega reda ali vsaka pravna, administrativna ali sodna praksa, katere učinek je zmanjšanje učinkovitosti pravnega reda Skupnosti s tem, da pri uporabi tega prava pristojni sodnik nima pooblastil za to, da se ne uporabijo nacionalne zakonske določbe, ki morebiti ovirajo polni učinek predpisov Skupnosti;*

*23. ob upoštevanju, da to velja, če se ob neskladju med določbo pravnega reda Skupnosti in poznejšim nacionalnim zakonom pristojnost za razrešitev tega vprašanja dodeli drugemu organu z lastno možnostjo presoje namesto sodniku, ki je bil postavljen za zagotavljanje spoštovanja pravnega reda Skupnosti, čeprav bi bila ovira za polno učinkovitost tega prava, ki s tem nastane, le začasna;*

*24. ob upoštevanju, […] da je nacionalno sodišče, ki v okviru svojih pristojnosti skrbi za uporabo določb pravnega reda Skupnosti, dolžno zagotavljati polni učinek teh predpisov in po potrebi po lastni presoji odkloniti uporabo katere koli, tudi poznejše, neskladne določbe nacionalne zakonodaje, ne da bi pred tem zahtevalo ali čakalo na njeno razveljavitev po zakonodajni poti ali katerem koli drugem ustavnem postopku;“.*[15]

11 Sodba z dne 15. junija 2017, točki 5.3. in 5.6.

12 Glej zlasti sodbo z dne 22. oktobra 1998, IN.CO.GE.’90 in drugi (od C-10/97 do C-22/97, EU:C:1998:498, točka 21). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Dámasa Ruiz-Jaraboja Colomerja v združenih zadevah IN.CO.GE.’90 in drugi (od C-10/97 do C-22/97, EU:C:1998:228, točke od 16 do 44).

13 Sodba z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49).

14 Sodba z dne 5. februarja 1963, van Gend & Loos (26/62, EU:C:1963:1).

15 Sodba z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, točke od 21 do 24).

48. Povedano drugače, zadeva Simmenthal se je (poleg drugih vprašanj temeljnega ustavnega pomena) nanašala na pristojnost nižjega sodišča, da ne uporabi določbe nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije, ne da bi moralo čakati, da višje sodišče odpravi to določbo. [16]

49. Toda poznejša sodna praksa Sodišča je jasno pokazala, da ta obveznost velja tudi za ostale državne organe, vključno z upravnimi organi. V sodbi Costanzo [17] je Sodišče odločilo, da tudi za upravne organe velja ista obveznost kot za nacionalna sodišča, da morajo uporabiti določbe direktive, ki imajo neposreden učinek. Sodišče je menilo, da kadar so izpolnjeni pogoji, da se posamezniki pred nacionalnimi sodišči lahko sklicujejo na določbe direktive, morajo vsi organi uprave (vključno z občinami) uporabljati te določbe in ne smejo uporabiti določb nacionalne zakonodaje, ki nasprotujejo določbam direktive. [18]

50. V zadevi CIF [19] je bila med drugim obravnavana (izpodbijana) pristojnost italijanskega organa za konkurenco, da ne uporabi nacionalne zakonodaje, ki je zahtevala ali olajšala ravnanje, ki je v nasprotju s členom 81(1) ES (sedaj člen 101(1) PDEU). Podjetja, ki so bila v preiskavi, so trdila, da bi moral organ uporabiti tako nacionalno zakonodajo, in ne opustiti njene uporabe. Sam organ za konkurenco je trdil, da pooblastilo za to izhaja iz načel neposrednega učinka in primarnosti prava Unije.

51. V tem okviru je Sodišče ponovilo, da dolžnost neuporabe nacionalne zakonodaje, ki nasprotuje pravu Unije, velja za vse organe države, vključno z upravnimi. Če okoliščine to zahtevajo, je v tej dolžnosti zajeta tudi obveznost sprejetja vseh primernih ukrepov, da se omogoči polna uporaba prava Unije. [20]

52. Sodišče je nato poudarilo, da je nacionalni organ za konkurenco odgovoren za zagotovitev spoštovanja člena 81 ES. S to določbo je bila v povezavi s členom 10 ES (sedaj člen 4(3) PEU) državam članicam naložena dolžnost, da ne uvajajo določb, ki so v nasprotju s pravili Unije o konkurenci. Učinkovitost teh pravil bi se zmanjšala, če nacionalni organ za konkurenco ne bi mogel razglasiti, da nacionalna določba nasprotuje členu 81 ES (in členu 10 ES), in če se posledično ne bi odločil za neuporabo te nacionalne določbe. [21]

53. Iz zgoraj navedene sodne prakse je torej jasno, da ni pomembno, ali je z nacionalnim pravnim sistemom zadevnemu organu države podeljena pristojnost, da se odloči za neuporabo določbe nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije. Ta organ mora vseeno ravnati tako, kadar je to potrebno, da se zagotovi polni učinek prava Unije.

54. Vendar je treba poudariti, da v skladu s presojo Sodišča v sodbi Simmenthal takšna obveznost obstaja le takrat, kadar zadevni organ deluje *v mejah pristojnosti*, ki mu je podeljena (v okviru nacionalnega prava). [22]

16 Sodišče je to sodno prakso potrdilo v številnih zadevah. Glej med številnimi drugimi sodbe z dne 19. junija 1990, Factortame in drugi (C-213/89, EU:C:1990:257, točki 20 in 21); z dne 4. junija 1992, Debus (C-13/91 in C-113/91, EU:C:1992:247, točka 32); z dne 2. avgusta 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332, točka 9), in z dne 5. marca 1998, Solred (C-347/96, EU:C:1998:87, točka 30).

17 Sodba z dne 22. junija 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256).

18 Prav tam, točke od 31 do 33.

19 Sodba z dne 9. septembra 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430).

20 Prav tam, točka 49.

21 Prav tam, točka 50.

22 Sodbi z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, točka 21), ter z dne 19. junija 1990, Factortame in drugi (C-213/89, EU:C:1990:257, točka 20). Glej tudi sodbo z dne 10. aprila 1984, von Colson in Kamann (14/83, EU:C:1984:153, točka 26).

55. Predvsem v povezavi z nacionalnimi sodišči je Sodišče izrecno odločilo, da je obveznost neuporabe nacionalnega prava odvisna od pristojnosti, ki je podeljena nacionalnemu sodišču, ki mora uporabiti določbe prava Unije. Ta trditev na eni strani nakazuje, da Sodišče upošteva svobodo, ki se mora dopustiti državam članicam, da v skladu s svojo ustavno tradicijo opredelijo svojo sodno in upravno infrastrukturo. Po drugi strani kaže spoštovanje do med seboj različnih ustavnih sistemov, ki skupaj tvorijo temelje pravnega sistema Unije.

56. V končni fazi se želi s to sodno prakso tako zagotoviti, da organ države, ki deluje znotraj pravne in/ali upravne strukture zadevne države članice, ustrezno ščiti pravice posameznika, ki so določene s pravom Unije, da se tako zagotovi polna učinkovitost prava Unije.

*b) Obveznost zagotavljanja polne učinkovitosti prava Unije v okviru pristojnosti, ki je podeljena zadevnemu organu*

57. Komisija WRC je organ, ki ga je irski zakonodajalec posebej imenoval za to, da v skladu s členom 9(1) Direktive 2000/78 skrbi za učinkovito uresničevanje obveznosti, ki izhajajo iz te direktive. Običajno je pristojna za obravnavo pritožb, povezanih z diskriminacijo pri zaposlovanju.

58. Zato bi bilo mogoče trditi, da načelo primarnosti, ki ga je na – za tisti čas – inovativen način Sodišče uvedlo v sodbi Simmenthal, določa, da mora biti komisija WRC sposobna odločiti o neuporabi tistih določb nacionalne zakonodaje, ki so po njeni oceni v nasprotju z Direktivo 2000/78 (v tej zadevi: pravilo o starostni omejitvi). To v bistvu trdijo komisija WRC, prvi in tretji stranski udeleženec ter Komisija.

59. Takšen pristop ima nekatere pozitivne vidike. Vendar nisem prepričan, da je pravi.

60. Na tem razpotju je zelo pomembno poudariti, da ustavnega pomena primarnosti prava Unije kot temeljnega načela *sui generis* pravnega sistema Unije nikakor ni mogoče preceniti. Zaradi svojega temeljnega pomena primarnost prava Unije ne dopušča izjem. Dopuščanje izjem od primarnosti bi dejansko škodovalo temeljem, na katerih je zgrajen pravni sistem Unije.

61. Zato je po mojem mnenju jasno, da je kakršno koli nacionalno pravilo (ustavno ali drugo), ki neuporabo nacionalne zakonodaje na splošno omejuje na sodišča, očitno v nasprotju z načelom primarnosti prava Unije, kot ga je vzpostavilo Sodišče, zlasti v sodbah Simmenthal in Costanzo. Dejansko ni dvoma, da bi bilo takšno pravilo v ostrem nasprotju s pravilom, ki ga je vzpostavilo Sodišče in ki določa, da morajo *vsi* organi uprave uporabiti določbe prava Unije, ki imajo neposreden učinek, in ne smejo uporabiti določb nacionalnega prava, ki so v nasprotju z njimi. [23]

62. Toda ob podrobnejši presoji se pokaže, da se ta zadeva razlikuje od sodne prakse, ki izhaja iz sodbe Simmenthal. Še pomembneje, pravilo o pristojnosti iz postopka v glavni stvari ne povzroča dvoma o primarnosti prava Unije niti, posledično, o polni učinkovitosti prava Unije.

63. V tej zadevi gre za to, ali je s pravom Unije določeno, kateri pravni organ bi moral imeti pristojnost za odločanje o določeni kategoriji zadev.

64. Ta zadeva je drugačna od položaja, v katerem je sodišče, ki ima stvarno pristojnost za odločanje o zadevi, kot je bilo v zadevi Simmenthal, ali organ, ki je nedvomno edini pristojen za sprejetje upravne odločbe, kot je bilo v zadevi Costanzo, omejen v svojih pristojnostih za zagotovitev polnega učinka prava Unije in s tem za zagotovitev, kjer je to potrebno, učinkovitega pravnega sredstva v primeru kršitve prava Unije.

23 Sodbi z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, točka 21), in z dne 22. junija 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, točke od 31 do 33).

65. Ta zadeva je drugačna tudi od položaja v zadevi CIF (različica zgoraj opisanega položaja), to je položaja, v katerem nacionalni organ nima izrecne pristojnosti za neuporabo nacionalne zakonodaje, ki je v nasprotju s pravili Unije o konkurenci, katerih spoštovanje naj bi zagotavljal ravno ta organ.

66. Poudariti je treba, da gre v obravnavani zadevi za položaj, v katerem je z nacionalnim pravom, kakor ga razlaga predložitveno sodišče, *stvarna* pristojnost v posebnih zadevah razdeljena med komisijo WRC in High Court (višje sodišče), tako da ima zadnjenavedeno *izključno* pristojnost za obravnavo zadev, ki vključujejo izpodbijanje veljavnosti zakonodaje ali zahtevajo neuporabo zakonodaje.

67. V tem zelo specifičnem postopkovnem okviru je po mojem mnenju potrebna previdnost pri iskanju vzporednic s sodno prakso, ki izhaja iz sodbe Simmenthal.

68. Kot je bilo že omenjeno, je *logika* te sodne prakse zagotavljanje polne učinkovitosti prava Unije in zlasti omogočanje, da posamezniki dobijo učinkovito varstvo svojih pravic, ki so določene s pravom Unije, pred upravnim organom ali sodiščem, ki *je pristojno* za obravnavo zadeve. Za zagotovitev takega varstva morajo imeti vsi organi države tudi pristojnost, da se lahko odločijo za neuporabo določbe nacionalnega prava, četudi v skladu z nacionalnim pravnim sistemom nimajo te pristojnosti. Z vidika polne učinkovitosti prava Unije bi bilo problematično, če bi bilo pred tem nujno treba pridobiti izjavo o neskladnosti s pravom Unije ali dejansko razveljavitev upoštevne določbe pred (višjim) sodiščem.

69. S sodno prakso Sodišča je tako zagotovljeno, da sodišča in organi, ki morajo zagotoviti uporabo prava Unije, to lahko storijo kar najbolj celovito *v okviru svojih pristojnosti*.

70. Nasprotno pa po mojem mnenju namen sodne prakse ni poseganje v dodelitev *pristojnosti* za obravnavanje zadev različnim sodiščem (in/ali upravnim organom). Sodiščem (in, *a fortiori*, upravnim organom) sodna praksa ne dopušča, da bi v imenu polne učinkovitosti prava Unije prezrla pravila o pristojnosti. To je v bistvu zato, ker imajo države članice načeloma precejšnjo avtonomijo pri oblikovanju postopkovnih pravil, kot so tista v zvezi z imenovanjem organa ali sodišča, ki ima pristojnost za neko kategorijo zadev, pod pogojem, da se spoštujeta načeli enakovrednosti in učinkovitosti. [24]

71. Po mojem mnenju ima upravni organ ali sodišče lahko le obveznost, da se mora vzdržati uporabe določbe nacionalnega prava, da zagotovi polni učinek prava Unije, če je bilo uvodoma potrjeno, da ima ta organ stvarno pristojnost za obravnavo zadeve (ali, kar zadeva organe v širšem pomenu, za sprejetje odločitve o neki zadevi).

72. Zdi se, da se vse strani strinjajo, da v skladu z nacionalnim ustavnim pravom komisija WRC nima take pristojnosti. Če bi komisija WRC obravnavala pritožbo, ki bi zahtevala neuporabo določbe nacionalnega prava, ne bi več delovala v okviru svoje pristojnosti.

73. Poudariti je treba, da gre po mnenju predložitvenega sodišča v postopku v glavni stvari za pravilo glede *stvarne* pristojnosti: z njim je pristojnost v sporih na prvi stopnji v posebnih zadevah razdeljena med komisijo WRC in High Court (višje sodišče). To pomeni, da je v posebni kategoriji zadev, v katerih je za uspeh pritožbe v zvezi z diskriminacijo pri zaposlovanju potrebna neuporaba določbe nacionalnega prava, pristojni sodni organ za obravnavo take zadeve High Court (višje sodišče).

74. Drži, da je v okviru svoje pristojnosti komisija WRC tista, ki mora zagotavljati to skladnost z zakonodajo o enakosti pri zaposlovanju, vključno z Direktivo 2000/78. Ta pristojnost pa je vseeno omejena s pravilom o pristojnosti iz postopka v glavni stvari.

24 Glej med drugim sodbe z dne 16. decembra 1976, Rewe-Zentralfinanz in Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, točka 5); z dne 16. decembra 1976, Comet (45/76, EU:C:1976:191, točke od 13 do 16); z dne 14. decembra 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, točka 12 in navedena sodna praksa); z dne 13. marca 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, točka 39 in navedena sodna praksa), ter z dne 7. junija 2007, van der Weerd in drugi (od C-222/05 do C-225/05, EU:C:2007:318, točka 28 in navedena sodna praksa).

75. V tem postopku ni bila predstavljena nobena trditev, da komisija WRC ne bi mogla nuditi učinkovitega pravnega varstva ali zagotoviti polne učinkovitosti prava Unije v zadevah, za katere je pristojna (to pomeni v zadevah, v katerih se pritožba v bistvu nanaša na diskriminacijo, ki jo je povzročil delodajalec in ni nastala zaradi zakonodajnega instrumenta). Enostavno *sploh* ni pristojna v zadevah, v katerih je za uspeh pritožbe potrebna neuporaba zakonodaje.

76. Po mojem mnenju se obravnavana zadeva po tej okoliščini razlikuje od zgoraj navedene sodne prakse: vprašanje, ali ima obravnavani organ pristojnost za odločanje o zadevi (ali sprejetje odločbe o neki vsebini), se v navedenih zadevah sploh ni postavljalo. Skupni imenovalec v vseh navedenih zadevah je bil ta, da pristojno sodišče ali pristojni organ ni bil omejen z vidika pristojnosti, temveč z vidika *orodij*, ki so mu bila na razpolago za zagotovitev polnega učinka prava Unije.

77. Gotovo bi bilo mikavno potegniti vzporednice z zadevo CIF. Kot je na obravnavi izpostavila Komisija, je v zadevi CIF obstajala alternativna pot za posameznika, ki bi želel doseči popravo kršitve pravil Unije o konkurenci: redna sodišča. Ta sodišča bi se v skladu s sodno prakso Sodišča morala odločiti za neuporabo nacionalne zakonodaje, ki je v nasprotju s pravili Unije o konkurenci. Čeprav je ta alternativa teoretično obstajala, je Sodišče odločilo, da je bil italijanski organ za konkurenco obvezan, da ne uporabi nacionalne zakonodaje, da bi se zagotovila polna učinkovitost pravil Unije o konkurenci.

78. Vendar je tu zlasti pomembno, da pristojnost italijanskega organa za konkurenco, da zagotovi upoštevanje pravil Unije o konkurenci, ni bila omejena z nacionalno zakonodajo: nasprotno, ta organ je bil (edini) organ, ki je bil pristojen za zagotavljanje upoštevanja pravil Unije o konkurenci. V nasprotju z obravnavano zadevo stvarna pristojnost tega organa ni bila omejena na neko kategorijo zadev. Ob upoštevanju tega je zaradi nujnosti zagotavljanja polne učinkovitosti prava Unije v zadevi CIF nacionalni organ za konkurenco dejansko moral imeti možnost neuporabe nacionalne zakonodaje: v navedeni zadevi bi bilo za ta organ, če ne bi imel take pristojnosti, težko, če ne nemogoče, da bi zagotovil spoštovanje pravil Unije o konkurenci, ki jih je moral uporabiti.

79. V obravnavani zadevi bi le stežka našel podobno nujnost.

80. Ko je pritožba, ki bi morda zahtevala neuporabo nacionalne zakonodaje, vložena pri pristojnem organu (High Court (višje sodišče)), se to sodišče lahko odloči, da ne bo uporabilo nacionalne zakonodaje, če meni, da je v nasprotju s pravom Unije ali drugo nadrejeno normo, in uporabi kateri koli drug ukrep, ki je potreben za odpravo domnevne diskriminacije. Ključno je poudariti tudi, da ni nobene alternativne poti za pritožnike, če pristojnost za obravnavo pritožb, ki vključujejo izpodbijanje veljavnosti zakonodaje ali zahtevajo neuporabo zakonodaje, pripada samo High Court (višje sodišče).

81. Zaradi tega se tudi ne morem strinjati s trditvijo, da pravilo o pristojnosti ovira organ, kot je komisija WRC, ki ima status „sodišča“ za namene člena 267 PDEU,[25] pri njegovem zagotavljanju, da se zagotovi učinkovito varstvo pravic, ki izhajajo iz prava Unije.

82. Če si trditev pogledamo pobližje, se pokaže njena šibka točka: komisija WRC niti ni mogla predlagati predhodnega odločanja o vsebinskem vprašanju, ali je z zakonodajnim instrumentom kršena Direktiva 2000/78, saj ni pristojna za obravnavo takih zadev. Nasprotno pa bi High Court (višje sodišče) kot pristojno sodišče za obravnavo zadeve lahko zaprosilo za predhodno odločanje o združljivosti pravila o starostni omejitvi.

25 Equality Tribunal (sodišče za enako obravnavanje) je v zadevi, ki je spadala v njegovo pristojnost, Sodišču predložilo vprašanje v predhodno odločanje. Glej sodbo z dne 18. marca 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159).

83. Na obravnavi se je precej na široko razpravljalo o podobnem argumentu. Kot je trdila zlasti komisija WRC, če bi Sodišče odločilo, da pravilo o pristojnosti ni v nasprotju s pravom Unije, bi bila resno ogrožena učinkovitost postopka predhodnega odločanja v skladu s členom 267 PDEU. Pravilo iz obravnavane zadeve bi komisiji WRC lahko onemogočilo dodelitev polnega učinka sodbi, s katero bi Sodišče razsodilo, da je določba irske zakonodaje v nasprotju z Direktivo 2000/78.

84. V zvezi s tem dodajam, da ta trditev predpostavlja, da zadeva spada pod pristojnost komisije WRC. Toda nobena stranka ni uspela podati konkretnega primera položaja, ki bi vseboval oba naslednja elementa: in sicer na eni strani, da zadeva spada v pristojnost komisije WRC, ker se ne nanaša na vlogo, ki zahteva neuporabo nacionalnega prava, in na drugi strani ugotovitev Sodišča na podlagi predloga za predhodno odločanje komisije WRC, da je določba nacionalnega prava nezdružljiva z Direktivo 2000/78.

85. Zdi se, da je težave, s katerimi se srečujejo stranke pri oblikovanju konkretnega primera položaja, v katerem bi pravilo o pristojnosti ogrozilo učinkovitost postopka predhodnega odločanja v skladu s členom 267 PDEU, mogoče precej enostavno pojasniti: takšen položaj lahko nastane le, če bi se bodisi štelo, da ima komisija WRC pristojnost, bodisi če bi presegla okvir svoje pristojnosti in obravnavala tako pritožbo.

*c) Vmesni predlog*

86. Obstajajo lahko utemeljeni razlogi, da se pristojnost na določenem pravnem področju razdeli med različne (sodne) organe.

87. Čedalje pogosteje se reševanje sporov, ki izhajajo iz vsakdanjega življenja, kot so potrošniški spori in spori na delovnem mestu, s sodišč „oddaja v zunanje izvajanje“ specializiranim organom z (omejenimi) pooblastili za hitro posredovanje in/ali odločanje v takih sporih.[26] Ravno tako je pogosto, kot v primeru adjudication officers v komisiji WRC, da osebe, ki rešujejo spore v takih organih, niso nujno kvalificirani pravniki. Verjetno so taki organi primernejši od sodišč za nudenje cenovno ugodnih, hitrih in učinkovitih rešitev za tovrstne spore.

88. Kljub vsemu taki organi niso najprimernejši za obravnavo vseh sporov, zlasti tistih, pri katerih se pojavljajo pomembna načelna vprašanja s širšimi pravnimi posledicami.

89. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča velja, da če na področju ni ureditve EU, se v nacionalnem pravnem redu vsake države članice določijo pristojna sodišča (ali, če je ustrezno, upravni organi) in podrobna postopkovna pravila za pravna sredstva, ki zagotavljajo varovanje pravic, ki jih posameznikom daje pravo EU.[27] Vendar morajo države članice v vsakem posameznem primeru zagotoviti učinkovito varstvo zadevnih pravic.[28] Drugače povedano, pristojnost na nekem področju prava Unije je lahko razdeljena med različne organe, pod pogojem, da so zadevne pravice ustrezno varovane.

90. Taki organi naj bi polni učinek prava Unije zagotavljali v okviru svoje pristojnosti tako, da bi se, kjer je to potrebno, vzdržali uporabe nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije. Povedano drugače, organ ne more – na podlagi primarnosti prava Unije – preprosto prezreti pravil o pristojnosti, ki omejujejo njegovo stvarno pristojnost na nekem pravnem področju, kot je določena z nacionalnim pravom.

26 Ti postopki spadajo pod širok krovni izraz „alternativno reševanje sporov“.

27 Glej na primer sodno prakso, navedeno v opombi 24 zgoraj, ter sodbi z dne 15. aprila 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, točka 44), in z dne 8. septembra 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, točka 88 in navedena sodna praksa).

28 Glej na primer sodbe z dne 9. julija 1985, Bozzetti (179/84, EU:C:1985:306, točka 17); z dne 18. januarja 1996, SEIM (C-446/93, EU:C:1996:10, točka 32), in z dne 17. septembra 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, točka 40).

91. Zato ugotavljam, da pravilo o pristojnosti, kakršno je to iz postopka v glavni stvari, s katerim je pristojnost v posebnih zadevah na podlagi vložene pritožbe razdeljena med organ, določen z zakonom, in redno sodišče, ne krši načela primarnosti prava Unije in spada v okvir procesne avtonomije držav članic.

92. Če bi se Sodišče strogo držalo besedila vprašanja za predhodno odločanje, bi bila s tem zadeva odločena. Tako je zato, ker je predložitveno sodišče, kot je jasno navedeno v vprašanju, že sprejelo stališče v zvezi z združljivostjo pravila o pristojnosti z zahtevama po enakovrednosti in učinkovitosti: vprašanje za predhodno odločanje samo namreč predpostavlja, da pravilo o pristojnosti iz obravnavane zadeve ne krši teh načel. [29]

93. Seveda je res, da je nazadnje nacionalno sodišče tisto, ki mora odločiti, ali je izpodbijano nacionalno postopkovno pravilo skladno z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti. Vendar pa glede na to, koliko pozornosti so stranke namenile tema načeloma v svojih pisnih in ustnih stališčih, vseeno menim, da je treba obravnavati glavne trditve, ki so jih predložile stranke glede ugotovitev predložitvenega sodišča, zlasti glede načela učinkovitosti.

*2. Razdelitev pristojnosti med komisijo WRC in High Court (višje sodišče): skladnost z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti*

94. V skladu z obširno sodno prakso glede te problematike postopkovna pravila za pravna sredstva, katerih namen je varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobna nacionalna pravna sredstva (načelo enakovrednosti), in ne smejo dejansko onemogočiti oziroma pretirano otežiti uveljavljanja pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti). [30]

*a) Enakovrednost: iskanje ustrezne primerjave*

95. V sodbi z dne 15. junija 2017 je predložitveno sodišče menilo, da pravilo o pristojnosti izpolnjuje zahteve načela enakovrednosti, ker bi se uporabljala povsem ista ureditev ne glede na to, ali bi pravna norma, na podlagi katere bi bil sprožen postopek, izhajala iz nacionalnega prava ali prava Unije. Drugače povedano, pravilo o pristojnosti iz obravnavane zadeve bi se uporabljalo tudi v tožbi na podlagi čisto nacionalnega prava in pristojnost bi bila dodeljena High Court (višje sodišče). [31]

96. V tej presoji ne najdem pomanjkljivosti.

97. Konkretno, v skladu s sodno prakso Sodišča se mora zadevno nacionalno pravilo uporabiti brez razlikovanja, to je na enak način, ne glede na to, ali tožba temelji na pravicah, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, ali pa temelji na kršitvi nacionalnega prava, če sta predmet in podlaga podobna. [32] Drugače povedano, presoja enakovrednosti poteka v dveh korakih. Prvič, izbrati je treba pravo primerjavo. Drugič, presoditi je treba, ali je tožba, ki temelji na pravu Unije, obravnavana manj ugodno od primerljive tožbe, ki temelji na nacionalnem pravu.

29 V vprašanju za predhodno odločanje je nekoliko dvoumno navedeno, da je bilo za „ukrep“ presojeno, da je skladen z zahtevama po enakovrednosti in učinkovitosti. Ob upoštevanju sodbe z dne 15. junija 2017 pa se vseeno lahko razume, da je predložitveno sodišče odločilo, da je *postopek* pred High Court (višje sodišče), ki je pritožnikom na voljo, če njihova zadeva ne spada v pristojnost komisije WRC, skladen z navedenima načeloma.

30 Glej med drugim sodno prakso, navedeno v opombi 27 zgoraj.

31 Sodba z dne 15. junija 2017, točka 7.1.

32 Sodba z dne 27. junija 2013, Agrokonsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:432, točka 39 in navedena sodna praksa).

98. Prvi in tretji stranski udeleženec sta v zvezi s tem navedla, da predložitveno sodišče ni izbralo najprimernejše primerjave. Trdila sta, da bi bila ustreznejša primerjava pritožba zaradi diskriminacije, ki bodisi temelji na podlagi, ki ne spada na področje uporabe Direktive 2000/78, bodisi ne vključuje neuporabe nacionalnega prava.

99. V zvezi s tem bi bilo najprej treba spomniti, da mora predložitveno sodišče, ki neposredno pozna postopkovna pravila, ki se uporabljajo, presoditi, ali sta si zadevni pravni sredstvi glede na predmet, podlago in bistvene elemente podobni.[33] Po mojem mnenju sme zato Sodišče le izjemoma, kadar se izkaže, da je bila presoja očitno napačna, podvomiti o ugotovitvi predložitvenega sodišča glede načela enakovrednosti.

100. Tu tako drastičen ukrep ni potreben. Nasprotno, zdi se mi, da je predložitveno sodišče izbralo edino razumno primerjavo.

101. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča načelo enakovrednosti držav članic ne zavezuje, da najugodnejša nacionalna pravila uporablja za vse tožbe, vložene na nekem pravnem področju.[34]

102. Kolikor je mogoče razumeti iz njunih pisnih stališč, prvi in tretji stranski udeleženec trdita, da bi se morali vsi zahtevki v zvezi z enakostjo pri zaposlovanju obravnavati kot primerljivi med sabo, in sicer v bistvu zato, ker so postopki pred komisijo WRC manj obremenjujoči in za pritožnika ne predstavljajo nobenega finančnega tveganja.

103. Če bi sprejeli tak pristop, v praksi preizkus enakovrednosti ne bi imel nobenega resničnega pomena. To bi povzročilo primerjavo neprimerljivega. Kot ponazarja ta zadeva, niso vse zadeve, ki se nanašajo na neko pravno področje, primerljive: pritožbe zaradi diskriminacije pri zaposlovanju se razlikujejo po predmetu, podlagi in bistvenih elementih, ki so odvisni od *vira* diskriminacije. Pred komisijo WRC je mogoče iskati popravo krivice, če diskriminacija izhaja iz *prakse* (običajno je to odločitev delodajalca) pri zaposlovanju.[35] Nasprotno se tožba, ki vključuje izpodbijanje veljavnosti zakonodaje ali zahteva neuporabo zakonodaje, v osnovi nanaša na zakonitost pravnega instrumenta, ki ima avtoriteto prava. To je po mojem mnenju ključna razlika in je ne smemo prezreti. Razlike med postopkovnimi pravili, ki se uporabljajo za pritožbe pri komisiji WRC na eni strani ter pri High Court (višje sodišče) na drugi strani, lahko poleg tega natančno pojasnimo s temeljno razliko med vrstama pritožb, za obravnavo katerih sta ta organa pristojna.[36]

104. Drugače povedano, najprimernejša primerjava, kot je ugotovilo predložitveno sodišče, mora biti tožba, ki je vložena pri High Court (višje sodišče) na osnovi čisto nacionalnega prava.

33 Glej na primer sodbi z dne 29. oktobra 2009, Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666, točka 45 in navedena sodna praksa), ter z dne 12. februarja 2015, Baczó in Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, točka 44 in navedena sodna praksa).

34 Sodba z dne 26. januarja 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, točka 34 in navedena sodna praksa). Kakor koli, vprašanje, kaj je „neugodno“ postopkovno pravilo, je navsezadnje vprašanje vidika. Glej v zvezi s tem sodbo z dne 12. februarja 2015, Baczó in Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, točki 46 in 47), glede vprašanja, ali je, prvič, določitev hierarhično višjih sodišč za obravnavo nekaterih vrst zadev in, drugič, različne ureditve stroškov, ki se uporabljajo v primerjanih postopkih, mogoče šteti za „neugodne“.

35 Kot razumem, bi ta tipično zajemala, na primer, zavrnitev napredovanja delavcu zaradi katerega od razlogov za diskriminacijo, v zvezi s katerimi velja varstvo, zavrnitev dodelitve zvišanja plače delavcu na diskriminatorni podlagi ali zavrnitev prilagoditve delovnega okolja in nalog, ki jih mora delavec opravljati, zaradi invalidnosti.

36 Iz sodnega spisa je razvidno, da je postopek pred komisijo WRC inkvizitoren, pred High Court (višje sodišče) pa adversaren. Poleg tega imata tudi različno ureditev stroškov: pred High Court (višje sodišče) pritožnik tvega, da mu bodo naloženi stroški, medtem ko pred komisijo WRC ni tako. Razlog je ta, da so stranke lahko pravno zastopane, vendar adjudication officer ni pristojen za nalaganje stroškov. Poleg tega imajo adjudication officers le omejena pooblastila, da prisilijo priče v navzočnost, predložitev dokumentacije in dokazov pa se ne opravi pod prisego. Še več, ker ima komisija WRC po zakonu le omejena pooblastila za razsojanje, adjudication officer ne more vključiti strani, ki v postopku ni imenovana.

*b) Učinkovitost: nujnost vložitve več tožb za uveljavitev pravic, ki so določene s pravom Unije*

105. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora presoja učinkovitosti upoštevati položaj določbe v celotnem postopku, potek postopka in njegove posebnosti pred različnimi nacionalnimi sodišči.[37]

106. V sodbi z dne 15. junija 2017 je predložitveno sodišče med drugim preučilo pooblastila, ki jih ima High Court (višje sodišče) za pridobivanje dokazov, ureditev stroškov, kontradiktorno naravo postopka pred tem sodiščem in pooblastilo High Court (višje sodišče), da sprejme kateri koli ukrep, ki je potreben za uveljavitev pravic, zagotovljenih s pravom Unije. Ko je preučilo te lastnosti postopka pred High Court (višje sodišče), je predložitveno sodišče sklenilo, da pravilo o pristojnosti izpolnjuje zahteve po učinkovitosti.[38]

107. Vendar predložitveno sodišče ni izrecno preučilo postopkovnih težav, ki bi se lahko pojavile zaradi potrebe po razdelitvi pritožbe med dva organa – to težavo je Sodišče obravnavalo v sodbi Impact.[39] O tej sodbi se je na obravnavi na široko razpravljalo. Zato se mi zdi koristno, da podam nekaj pripomb o navedenem vprašanju.

108. V zadevi Impact je bilo obravnavano postopkovno pravilo, po katerem so bili pritožniki prisiljeni vložiti več tožb za uveljavitev pravic na podlagi Direktive 1999/70.[40] Natančneje, v irskem pravu je bilo določeno, da se zahtevki v zvezi z delom za določen čas, ki temeljijo na zakonodaji, s katero je bila v notranji red prenesena navedena direktiva, lahko vložijo pri Rights Commissioner (specializirano sodišče), medtem ko se morajo zahtevki, ki temeljijo neposredno na navedeni direktivi (to je zahtevki, do katerih je prišlo po poteku roka za prenos v notranji pravni red, toda preden je Irska izpolnila svoje obveznosti), vložiti pri High Court (višje sodišče).

109. Sodišče je v sodbi najprej menilo, da zahtevek, ki temelji na kršitvi ukrepa za prenos direktive, in zahtevek, ki temelji neposredno na direktivi, spadata pod isto pravno sredstvo.[41] Povedano drugače, kljub formalnim razlikam v njuni pravni podlagi je bil cilj obeh zahtevkov varstvo istih pravic, ki temeljijo na pravu Unije.[42]

110. Sodišče je nato ugotovilo, da bi bila v okoliščinah, ko se je irski zakonodajalec odločil podeliti specializiranim sodiščem pristojnost (čeprav fakultativno) za odločanje o zahtevkih, ki temeljijo na zakonodaji, s katero je bila v notranji pravni red prenesena Direktiva 1999/70, zahteva, da morajo pritožniki vzporedno pri rednem sodišču vložiti ločen zahtevek za uveljavitev pravic, ki jih imajo neposredno na podlagi navedene direktive, v nasprotju z načelom učinkovitosti. To še zlasti velja za primere, v katerih nacionalno sodišče ugotovi, da bi se s takšno obveznostjo zadevnim posameznikom povzročile postopkovne težave, med drugim z vidika stroškov, trajanja in pravil o zastopanju, tako da bi bilo čezmerno oteženo uresničevanje pravic na podlagi navedene direktive.[43]

111. Sodišče je s to sodbo v bistvu potrdilo in še dopolnilo že ustaljeno sodno prakso o uporabi načela učinkovitosti. Sodišče je grajalo obstoj postopkovnih težav, povezanih s tem, da je treba vložiti več tožb v položaju, v katerem je zakonodajalec pristojnost za obravnavo zahtevkov, ki temeljijo na nacionalni zakonodaji, s katero je bila v notranji pravni red prenesena navedena direktiva, podelil specializiranemu sodišču, pri čemer pa ta organ ne more obravnavati tudi zahtevkov, ki temeljijo na navedeni direktivi.

37 Glej med drugim sodbe z dne 14. decembra 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, točka 14); z dne 13. marca 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, točka 54), ter z dne 8. septembra 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, točka 92 in navedena sodna praksa).

38 Sodba z dne 15. junija 2017, točke od 7.2 do 7.16.

39 Sodba z dne 15. aprila 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, točka 51).

40 Direktiva Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 368).

41 Sodba z dne 15. aprila 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, točka 50).

42 Sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Impact (C-268/06, EU:C:2008:2, točka 58).

43 Sodba z dne 15. aprila 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, točka 51).

112. Pomembno je, da se ugotovitev Sodišča razlaga v njenem pravem okviru. Ugotovitev o postopkovnih težavah se nanaša na posebno obveznost, da je treba vložiti več tožb, da se v bistvu uveljavijo iste pravice, ki so določene s pravom Unije (vendar zadevajo različna časovna obdobja). Če upoštevamo ta poseben vidik zadeve Impact, bi bilo po mojem mnenju napačno, če bi presojo Sodišča razlagali tako, da se z načelom učinkovitosti na splošno graja kakršno koli pravilo o pristojnosti na določenem pravnem področju, s katerim je pristojnost razdeljena med različne stopnje sodišč, kjer postopkovna pravila za pritožnike niso enako ugodna.

113. Ne smemo namreč pozabiti, da se v skladu s sodno prakso Sodišča zahteva, da nacionalna postopkovna pravila ne smejo *čezmerno* otežiti uresničevanja pravic, ki so določene s pravom Unije. V skladu z njo se *ne* zahteva, da se morajo vse zadeve na nekem pravnem področju obravnavati na enak način, pri enem sodišču ali organu, na podlagi postopkovnih pravil, ki so za pritožnika najugodnejša. [44]

114. Za razliko od okoliščin v zadevi Impact, irski zakonodajalec komisiji WRC ni določil (fakultativne) pristojnosti za obravnavo zadev, ki običajno spadajo pod pristojnost High Court (višje sodišče). Namesto tega je pristojnost med komisijo WRC in High Court (višje sodišče) jasno razdeljena.

115. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da se zadeva pred predložitvenim sodiščem nanaša na pritožbo v zvezi z diskriminacijo, ki jo vsebuje pravilo o starostni omejitvi, ki je del sekundarne zakonodaje. V postopku pred predložitvenim sodiščem ni bila vložena pritožba zaradi diskriminacije, ki spada v pristojnost komisije WRC. V takem primeru po mojem mnenju ni razloga, da bi grajali delitev pristojnosti med komisijo WRC in High Court (višje sodišče): pritožniki nimajo nobene druge poti razen High Court (višje sodišče). Če kaj, je po mojem mnenju z razdelitvijo pristojnosti zagotovljeno učinkovito reševanje zadev, ki zahtevajo neuporabo nacionalnega prava, saj se pritožnikom v takih zadevah ni treba najprej obrniti na komisijo WRC.

116. Z neobstojem alternativne poti za pritožnike, ki menijo, da jim je bila storjena krivica z zakonodajnim instrumentom, je nedvomno pojasnjeno, zakaj predložitveno sodišče ni preučilo pravila o pristojnosti ob upoštevanju sodbe Sodišča v zadevi Impact.

117. Vseeno se ne zdi nemogoče predvideti položaja, v katerem pritožnik sproži postopek, v katerem zatrjuje, da je bil žrtev diskriminacije (v nasprotju z Direktivo 2000/78) ne le na podlagi zakonodajnega ukrepa, *temveč tudi* na podlagi prakse delodajalca. Če je v takem položaju komisija WRC pristojna za obravnavo nekega dela take pritožbe, menim, da se mora v celoti uporabiti ugotovitev Sodišča v zadevi Impact. Če pa pristojnost High Court (višje sodišče) prevlada nad pristojnostjo komisije WRC, kar pomeni, da slednja nima *nobene* pristojnosti (in da ima High Court (višje sodišče) izključno pristojnost za obravnavo pritožbe v celoti), ni videti, da bi bila ugotovitev Sodišča upoštevna.

118. Toda ta presoja ni naloga Sodišča: pravilno razlago upoštevnih nacionalnih pravil glede razdelitve pristojnosti med komisijo WRC in High Court (višje sodišče) mora v takem primeru določiti predložitveno sodišče.

119. Na tej podlagi ugotavljam, da pravo Unije ne nasprotuje pravilu o pristojnosti, kakršno je to iz postopka v glavni stvari, s katerim je pristojnost v posebnih zadevah na podlagi vrste pritožbe razdeljena med organ, določen z zakonom, in redno sodišče (ustanovljeno v skladu z ustavo), pod pogojem, da znotraj posamezne pritožbe ne more priti do delitve pristojnosti.

44 Glej v tem smislu sodbo z dne 12. februarja 2015, Baczó in Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, točki 51 in 52 in navedena sodna praksa).

## IV. Predlog

120. Ob upoštevanju navedenih preudarkov Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predložilo Supreme Court (vrhovno sodišče, Irska), odgovori:

Pravo Unije ne nasprotuje pravilu o pristojnosti, kakršno je to iz postopka v glavni stvari, s katerim je pristojnost v posebnih zadevah na podlagi vrste pritožbe razdeljena med organ, določen z zakonom, in redno sodišče, pod pogojem, da znotraj posamezne pritožbe ne more priti do delitve pristojnosti.