

Evropeizacija ustavnosodne presoje prek Listine Evropske unije o temeljnih pravicah

*Katarina Vatovec**

POVZETEK

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah s sodobnim naborem civilnih, političnih, socialnih in ekonomskih pravic je z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe postala pravno zavezujoči vir temeljnih pravic v Evropski uniji ter s tem povezovalno in pospeševalno orodje, tudi za evropeizacijo, s pomočjo katerega se oblikuje, predvsem pa razvija evropski režim za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Prispevek se uvodoma dotakne vprašanja, kdaj pride do uporabe Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v okviru presoje ustavnih sodišč, v nadaljevanju pa se osredotoči na uporabo Listine Evropske unije v ustavnosodni presoji in s pomočjo analize proučenih odločitev pojasni, kako je njen obstoj vplival na evropeizacijo presoje slovenskega Ustavnega sodišča.

Ključne besede: Listina Evropske unije o temeljnih pravicah; ustavno sodstvo; ustavnosodna presoja; evropskosodna presoja; načelo največjega varstva pravic.

Uvod

Evropeizacijo, ki ji teorija sicer pripisuje različne opredelitve in pomene,¹ je mogoče razumeti tudi kot »proces strukturnih spre-

* Univerzitetna diplomirana pravnica (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani), LL.M. (LSE), doktorat znanosti s področja mednarodnih odnosov (Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani). Docentka na Fakulteti za državne in evropske študije ter na Evropski pravni fakulteti, Nova univerza; svetovalka na Ustavnem sodišču Republike Slovenije. Stališča, izražena v prispevku, niso nujno stališča institucije, kjer je avtorica zaposlena. Ta prispevek je bil pripravljen v okviru dveh raziskovalnih projektov Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije z naslovoma *Integralna teorija prihodnosti Evropske unije* in *Holistični pristop k spoštovanju človekovih pravic v gospodarstvu: normativna reforma slovenskega in mednarodnega pravnega reda* (št. JP-1790).

¹ Olsen, 2002.

memb, ki na različne načine učinkujejo na akterje in institucije, ideje in interese.«² Države, kot je Slovenija, ki so pristopile k Evropski uniji (v nadaljevanju EU) kasneje in torej ne štejejo za njene ustanovne članice, povezujejo proces evropeizacije predvsem z institucionalno prilagoditvijo, ko se torej nacionalne institucije prilagajajo »pritiskom, ki neposredno ali posredno izvirajo iz članstva v EU.«³ Za potrebe pričujočega prispevka evropeizacija služi kot proces, ki pojasnjuje, kako oziroma na kakšen način se je zaradi Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju Listina EU)⁴ spremenila ustavnosodna presoja oziroma kako na odločanje ustavnih sodišč vpliva njen obstoj.

Kljub temu, da je Sodišče EU tisto, ki se mu nemalokrat pripisuje poglavitno vlogo pri ustvarjanju prava EU in se pogosteje izpostavlja v zvezi z oblikovanjem režima za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v EU,⁵ ne gre spregledati sodišč držav članic. Prav ta sodišča so ključna pri uporabi prava EU in varovanju človekovih pravic v okviru EU ter jih je zato mogoče orisati kot poglavitne akterje evropeizacije.⁶ Prispevek pozornost usmerja k ustavnim sodiščem, ki so – ali bi lahko bili – prav tako pomembni akterji v tem procesu.

Listina EU s sodobnim naborom civilnih, političnih, socialnih in ekonomskih pravic je z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe postala del primarnega prava EU⁷ in si tako po teoriji stopnjevitosti prava deli najvišje mesto z ustanovnjima pogodbama, spremenjenima in dopolnjenima v (še) nezaključenem procesu oblikovanja EU.⁸ V tem razvijajočem procesu ima pomembno vlogo. Pripišemo ji, da s svojima, kot pojasni Cartabia, »legitimacijskim in hermenevitičnim učinkom«⁹ postaja povezovalno in pospeševalno orodje, tudi za evropeizacijo, s pomočjo katerega se oblikuje, predvsem pa razvija evropski režim za varstvo človekovih pravic in temeljnih

² Featherstone, 2003, str. 3.

³ *Ibid.*, str. 7.

⁴ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. UL C 202, 7. 6. 2016, str. 389–405.

⁵ Glej denimo Tizzano, 2008; Cartabia, 2009; Craig in de Búrca, 2015, str. 383–390. Glej npr. Moravcsik, 2010, ki med prve zagovornike sicer regionalnega režima za varstvo človekovih pravic (tj. EKČP) šteje novoustanovljene demokracije.

⁶ Prim. s teorijo normativne konkretizacije, po kateri je postopek »uporabljanja prava« (pravna odločitev) »vedno *produktivno dejanje* – dejanje, ki ne temelji na vnaprej izoblikovanjem pravu, temveč dejanje, ki pravo vselej tudi soustvarja, opirajoč se na formalne pravne vire, ki mu to možnost nudijo, in izhajajoč iz življenjskega primerja, ki ima pravno relevantne sestavine.« (Pavčnik, 2013, str. 37).

⁷ Glej PEU, prvi odstavek 6. člena.

⁸ Glede teorije stopnjevitosti prava glej npr. Pavčnik, 2013, str. 33. Glede primarnega prava EU podrobneje npr. Vatovec, 2010, str. 27–34.

⁹ Cartabia, 2009, str. 15–16.

svoboščin. Pomembno je še poudariti, da Listine EU ne moremo iztrgati iz večnivojskega sistema, znotraj katerega deluje skupaj z uveljavljenimi ustavnimi pravicami in svoboščinami ter konvencijskimi pravicami in svoboščinami, pri tem pa se varstvo listinskih pravic prepleta, povezuje ali dopolnjuje z varstvom ustavnih in konvencijskih pravic.

Prispevek torej proučuje, kako Listina EU vpliva na presojo slovenskega Ustavnega sodišča. Uvodoma se pojasni področje uporabe Listine EU, ki hkrati ustvarja dolžnostno ravnanje ustavnih sodišč. Sledi proučitev ključne prakse avstrijskega ustavnega sodišča, ki uporablja Listino EU kot merilo svoje presoje. Ta povedni primerjalnopravni vidik nam izostri razumevanje, kako se Listino EU lahko – vključujoče – uporablja v okviru presoje ustavnih sodišč. Osrednji del prispevka se osredotoča na analizo nekaterih odločitev slovenskega Ustavnega sodišča, ki pokažejo, kdaj in kako oziroma na kakšen način se Listina EU uporablja v ustavnosodni presoji. Namen prispevka ni v izčrpnih predstaviti odločitev Ustavnega sodišča, ki uporabijo ali bi morale uporabiti oziroma se sklicujejo na Listino EU, temveč v pregledu načinov uporabe tega vira v ustavnosodni presoji. Iz tega razloga so proučene zgolj izbrane odločitve, ki omogočajo prikaz vpliva Listine EU kot orodja za evropeizacijo na ustavnosodno presojo. V zaključku poudarimo pomen procesa evropeizacije, ki omogoča prirejenim akterjem (v tem kontekstu ustavnim sodiščem držav članic in Sodišču EU) tvorno soustvarjanje režima za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v EU.

Področje – in dolžnost – uporabe Listine EU

Horizontalna klavzula 51. člena Listine EU

Kot smo že ugotovili, ima Listina EU pravno zavezujočo naravo, »enako pravno veljavnost kot Pogodbi« in je torej del primarnega prava EU.¹⁰ V prvem odstavku 51. člena Listina EU pojasni, da se njene določbe uporabljajo »za institucije, organe, urade in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije«. Sodišče EU v svoji evropskosodni presoji listinske pravice uporablja kot merilo presoje veljavnosti

¹⁰ PEU, prvi odstavek 6. člena.

oziroma zakonitosti sekundarnega prava EU (npr. združeni zadevi *Volker und Markus Schecke in Eifert*¹¹ in združeni zadevi *Digital Rights Ireland in Seitlinger in drugi*¹²) in kot orodje za razlago prava EU (npr. združeni zadevi *Stadt Wuppertal proti Marii Elisabeth Bauer in Volker Willmeroth proti Martini Broßonn*),¹³ je pa tudi razlagalec listinskih določb, s čimer jih osmisli in vsebinsko napolnjuje (npr. zadevi *DEB*¹⁴ in *Åkerberg Fransson*¹⁵).

Listina EU navaja, da se za države članice, torej tudi za njihova (ustavna in redna) sodišča, listinske pravice uporabljajo, »ko izvajajo pravo Unije«. Pojasnilo k temu delu 51. člena Listine EU pravi:

»V zvezi z državami članicami sodna praksa Sodišča nedvoumno določa, da je zahteva po spoštovanju temeljnih pravic, opredeljenih v okviru Unije, za države članice zavezujoča le tedaj, ko ukrepajo znotraj področja uporabe prava Unije /.../.«¹⁶

Pri tem z vidika slovenskega pravnega reda velja spomniti na notranji ustavnopravni temelj (tj. tretji odstavek 3.a člena Ustave).¹⁷ Kot je slovensko Ustavno sodišče že pojasnilo:

»Iz navedene določbe Ustave izhaja le zahteva, da morajo vsi državni organi, tudi Ustavno sodišče, pravo EU pri izvrševanju svojih pristojnosti uporabljati v skladu s pravno ureditvijo te organizacije. Učinek prava EU v notranjem pravnem redu je torej odvisen od vsakokratnih pravil, ki urejajo delovanje EU. Gre za temeljna načela prava EU, ki so zapisana v PEU in PDEU ali jih je v sodni praksi razvilo SEU. Zaradi tretjega odstavka 3.a člena Ustave so temeljna načela, ki opredeljujejo razmerje med notranjim pravom in pravom EU, hkrati tudi notranja ustavnopravna načela, ki zavezujejo z močjo Ustave.«¹⁸

¹¹ SEU *Volker und Markus Schecke in Eifert*, C-92/09 in C-93/09, 9. 11. 2010.

¹² SEU *Digital Rights Ireland Ltd proti Minister for Communications, Marine and Natural Resources in drugim in Kärntner Landesregierung in drugim*, C-293/12 in C-594/12, 8. 4. 2014.

¹³ SEU *Stadt Wuppertal proti Marii Elisabeth Bauer in Volker Willmeroth proti Martini Broßonn*, C-569/16 in C-570/16, 6. 11. 2018.

¹⁴ SEU *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH proti Bundesrepublik Deutschland*, C-279/09, 22. 12. 2010.

¹⁵ SEU *Åkerberg Fransson*, C-617/10, 26. 2. 2013.

¹⁶ Pojasnila k Listini o temeljnih pravicah (2007/C 303/02). UL C 303, 14. 12. 2007.

¹⁷ Podrobneje o t. i. evropskem členu glej Avbelj, Trstenjak, 2019.

¹⁸ USRS U-I-146/12, 14. 11. 2013, tč. 32 (opombe izpuščene).

Nacionalni organi, vključno ustavna sodišča, morajo Listino EU torej uporabljati pri izvajanju (ang. *implementing*; fr. *mettent en œuvre*) prava EU.¹⁹ To predpostavlja, da mora biti ugotovljena zadostna povezanost konkretne situacije oziroma obravnavanega primera s pravom EU. Da gre za uporabo Listine EU, se mora zadeva nanašati »ne samo na listinsko določbo, temveč tudi na drugo normo prava EU«. ²⁰ To pomeni, da mora obstajati »določba ali načelo primarnega ali sekundarnega prava EU, ki se neposredno nanaša na obravnavano zadevo«. ²¹ Kadar ta povezanost obstaja in nacionalna ureditev spada na »področje uporabe prava EU«, ²² je treba »spoštovati temeljne pravice, ki jih zagotavlja Listina, /kajti/ ne morejo obstajati primeri, v katerih nacionalna ureditev spada na področje uporabe prava Unije, ne da bi se uporabljale te temeljne pravice. Dejstvo, da se uporabi pravo Unije, vključuje uporabo temeljnih pravic, ki jih zagotavlja Listina«. ²³ V nasprotnem primeru torej pravni položaj ne spada na področje uporabe prava Unije in potemtakem Sodišče EU ni pristojno za njegovo obravnavo. ²⁴

Enako velja ugotoviti za ustavna sodišča, ki jim v takem primeru listinske pravice ni treba uporabiti, jim pa s tem ni onemogočeno sklicevanje na določbo Listine EU v podkrepitev svojega razlogovanja. V primerih, ko bi se ugotovilo, da gre za uporabo prava EU, bi ustavna sodišča za merilo presoje ustavnosti (lahko) vzela listinsko pravico in ne ustavne ali konvencijske določbe. V zvezi z listinsko pravico, ki ustreza konvencijski pravici, Listina EU narekuje, da ustavna sodišča upoštevajo vsebino in obseg primerljive konvencijske pravice (pa tudi sodno prakso ESČP) z dopuščeno možnostjo širšega varstva po pravu EU. ²⁵ Ko pa se listinske pravice prekrivajo s pravicami, izhajajočimi iz skupnih ustavnih tradicij držav članic, pa je treba listinske pravice razlagati skladno s temi tradicijami. ²⁶ In še, kot je pojasnilo Sodišče EU v zvezi s 53. členom Listine EU v zadevi *Melloni*: »[Č]e je treba v skladu z aktom Unije

¹⁹ Listina EU, prvi odstavek 51. člena. Sodišče EU uporablja pojme, kot sta »obseg« ali »področje« uporabe prava EU (glej tudi Rosas, 2018, str. 17).

²⁰ Rosas, 2012, str. 1277. Tako gre sklepati iz evropskosodne presoje. V zadevi *Torralbo Marcos* je Sodišče EU zapisalo: »Predmet postopka v glavni stvari se niti ne nanaša na razlago ali uporabo prava Unije, razen tistega iz Listine« (SEU *Emiliano Torralbo Marcos v Korota SA and Fondo de Garantía Salarial*, C-265/13, 27. 3. 2014, tč. 33).

²¹ Rosas, 2012, str. 1277.

²² Tako SEU *Åkerberg Fransson*, C-617/10, 26. 2. 2013, tč. 17.

²³ *Ibid.*, tč. 21.

²⁴ *Ibid.*, tč. 22.

²⁵ Listina EU, tretji odstavek 52. člena.

²⁶ Prav tam, četrti odstavek 52. člena.

za njegovo izvajanje sprejeti nacionalne ukrepe, nacionalni organi in sodišča načeloma lahko uporabijo nacionalne standarde glede varstva temeljnih pravic, pod pogojem, da se s to uporabo ne posega v raven varstva, ki je zagotovljena z Listino, kot jo razlaga Sodišče, niti v primarnost, enotnost in učinkovitost prava Unije.«²⁷

Primer: avstrijska ustavnosodna presoja

Avstrijsko ustavno sodišče je od pristopa k EU štelo, da pravo EU ni merilo ustavnosodne presoje,²⁸ vendar je svoje stališče spremenilo po uveljavitvi Lizbonske pogodbe, saj je upoštevalo to, da je Listina EU postala del primarnega prava in da njen 51. člen nalaga, da je »nemudoma uporabna v državah članicah, ko te izvajajo pravo EU«. ²⁹ Poleg tega se po njegovem prepričanju Listina EU »izrazito razlikuje« od PEU in PDEU.³⁰ To ključno odločitev, ki je omogočila uporabo Listine EU kot merila ustavnosodne presoje ter ji teorija pripisuje izjemen pomen in precedenčno naravo, v nadaljevanju podrobneje predstavimo. Gre za zadevo U 466/11-18, U 1836/11-13 s področja mednarodne zaščite.³¹

Kitajska državljana sta pred pristojnim avstrijskim organom vložila prošnjo za mednarodno zaščito, pri čemer je ena pritožnica kot razlog, da se ne more vrniti na Kitajsko, utemeljevala, da je na Kitajskem poškodovala policijsko uradnico, drugi pritožnik pa, da ima visoke dolgove in mu na Kitajskem v primeru, da ne povrne denarja, grozi zaporna kazen. Oba pritožnika sta pred ustavnim sodiščem zatrjevala kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 47. člena Listine EU, ker pristojno sodišče v njunih primerih ni izvedlo ustne obravnave in ju zaslišalo.

Avstrijsko ustavno sodišče je najprej obrazložilo, zakaj Listina EU tvori merilo presoje.³² Ugotovilo je, da Listina EU vključuje pravice, ki so na primerljiv način zagotovljene tudi z avstrijsko ustavo.³³ Poleg tega Listina »ob upoštevanju pristojnosti in nalog Unije ter načela subsidiarnosti potrjuje pravice, ki izhajajo zlasti iz skupnih ustavnih tradicij in mednarodnih obveznosti držav članic, Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih

²⁷ SEU *Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal*, C-399/11, 26. 2. 2013, tč. 60.

²⁸ VFGH U 466/11 ua, 14. 3. 2012, tč. 19.

²⁹ *Ibid.*, tč. 18.

³⁰ *Ibid.*, tč. 25.

³¹ *Ibid.* Glej tudi analizo v Paris, 2015, str. 395–396.

³² Glej VFGH U 466/11 ua, 14. 3. 2012, tč. 18–25.

³³ *Ibid.*, tč. 30.

svoboščin, socialnih listin, ki sta jih sprejela Unija in Svet Evrope, ter sodne prakse Sodišča Evropske unije in Evropskega sodišča za človekove pravice«. ³⁴ Zato je sklicujoč se na načelo enakovrednosti sprejelo stališče, da se Listina EU uporablja kot merilo presoje, siceršnjim opozorilom, da to velja, če je listinska pravica po vsebini in namenu podobna pravicam, ki jih zagotavlja avstrijska ustava. ³⁵ Iz horizontalnih klavzul Listine EU pa je potegnilo zavezo, da se temeljne pravice, ki izvirajo iz nacionalnih ustav, mednarodnih pogodb in Listine EU, razlagajo »čim bolj konsistentno«. ³⁶

Ko je avstrijsko ustavno sodišče prešlo na presojo v obravnavanem primeru, za katerega je že ugotovilo, da sodi na področje uporabe prava EU, se je obsežno naslonilo na 6. člen EKČP in na sodno prakso ESČP ter ugotovilo, da v postopkih pred sodišči ni bilo treba izvesti ustne obravnave in s tem zaslivanja pritožnikov, ker dejstva očitno izhajajo iz sodnega spisa in ker je preiskava privedla do nedvomne ugotovitve, da so dejstva drugačna od pritožnikovih navedb. ³⁷ Presodilo je, da pritožnikoma ni bila kršena pravica iz drugega odstavka 47. člena Listine EU. ³⁸

Omenjeno stališče, da je odslej merilo presoje, ko gre za izvajanje prava EU, Listina EU, je avstrijsko ustavno sodišče (ker je sodišče, »zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva«) navezalo še na svojo predložitveno dolžnost iz 267. člena PDEU. Njegove ugotovitve so podrobneje razložile uveljavljene izjeme od predložitvene dolžnosti. Kot izhaja iz ustaljene evropskosodne presoje, so nacionalna sodišča razbremenjena predložitvene dolžnosti, kadar gre za vprašanja o razlagi prava EU, če ugotovijo, a) da postavljeno vprašanje ni relevantno; b) da je Sodišče EU upoštevno določbo prava EU že razložilo; in c) da je pravilna uporaba prava EU tako očitna, da ne dopušča prostora za noben razumen dvom. ³⁹ Dve uveljavljeni izjemi je avstrijsko ustavno sodišče še podrobneje razložilo. V zvezi s teorijo *acte clair* je dodalo, da ne bo zastavilo vprašanja v predhodno odločanje, kadar ni dvoma o razlagi prava EU, kar vključuje tudi določbo Listine EU, še posebej v luči EKČP in sodne prakse ESČP in drugih najvišjih

³⁴ Listina EU, preambula.

³⁵ VFGH U 466/11 ua, 14. 3. 2012, tč. 35.

³⁶ *Ibid.*, tč. 46; tudi Listina, tretji in četrti odstavek 52. člena, 53. člen.

³⁷ VFGH U 466/11 ua, 14. 3. 2012, tč. 64.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Glej SEU *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV proti Nederlandse administratie der belastingen*, C-28/62, 27. 3. 1963; SEU *Srl CILFIT in Lanificio di Gavardo SpA proti Ministero della sanità*, C-283/81, 6. 10. 1982.

sodišč.⁴⁰ Kadar pa bo ugotovilo, da je obseg listinske pravice enak ustavno zagotovljeni pravici (še posebej konvencijski pravici), bo za zgornjo premiso svojega odločanja vzelo avstrijsko ustavo.⁴¹

Od te prelomne odločitve je avstrijsko ustavno sodišče Listino EU že večkrat uporabilo kot merilo svoje presoje.⁴² Tako je denimo že dopustilo, da se vlagatelji neposredno (ob izpolnjeni predpostavki, da gre za izvajanje prava Unije) sklicujejo na tretji odstavek 47. člena Listine EU,⁴³ ko potrebujejo pravno pomoč, če pravna pomoč v domačem sistemu ne obstaja.⁴⁴

Uporaba Listine EU v ustavnosodni presoji

Analiza izbranih odločitev slovenskega Ustavnega sodišča pokaže, kdaj in na kakšen način je to sodišče uporabilo Listino EU v svoji presoji. Pri tem velja izpostaviti nekaj mejnikov ustavnosodne presoje.

Prvi mejnik je bila razglasitev Listine EU na zasedanju Evropskega sveta v Nici leta 2000. Za to obdobje, ki sega do uveljavitve Lizbonske pogodbe, je tudi v širšem kontekstu EU značilno, da so bila sklicevanja na listinske pravice sprva sporadična, kasneje pa malce pogostejša. Zaradi narave mehkega prava (*soft law*), ki jo v tistem obdobju pripišemo Listini EU, je tudi razumljivo, da ta ni bila merilo presoje oziroma merilo ustavnosti, temveč je služila kot dodaten vir (regionalni instrument s področja varstva človekovih pravic), ki ga je Ustavno sodišče – sicer izjemoma in zato redkokdaj – omenilo bodisi v odgovor na pritožnikova ali pobudnikova sklicevanja bodisi v podkrepitev svojih stališč v pomembnejši zadevi.

Posamične omembe Listine EU v tej fazi ustavnosodne presoje so bile pogojene s sklicevanji vlagateljev na Listino EU v utemeljitvah očitkov o kršitvah človekovih pravic in temeljnih svoboščin.⁴⁵

⁴⁰ VFGH U 466/11 ua, 14. 3. 2012, tč. 40.

⁴¹ *Ibid.*, tč. 44. Glej tudi SEU *A proti B in drugim*, C-112/13, 11. 9. 2014. V tej zadevi, kjer je vprašanje v predhodno odločanje predložilo avstrijsko sodišče, se je kot ključno izostrilo vprašanje, ali je s pravom EU skladna ureditev, v skladu s katero morajo redna sodišča, če menijo, da je nacionalni zakon v nasprotju z listinsko pravico, namesto tega, da tega zakona ne uporabijo, predlagati ustavnemu sodišču, naj ga razveljavi. Sodišče EU je med drugim presodilo, da pravu EU ni nasprotujoča ureditev, v skladu s katero redna sodišča vedno lahko prosto odločijo, kadar koli se jim to zdi primerno, da predložijo Sodišču EU v predhodno odločanje vsa vprašanja, ki se jim zdijo potrebna.

⁴² Tudi EKČP je neposredno uporabna v Avstriji in ima ustavni značaj (VFGH U 466/11 ua, 14. 3. 2012, tč. 5.3).

⁴³ Ta določa: »Osebam, ki nimajo zadostnih sredstev, se odobri pravna pomoč, kolikor je ta potrebna za učinkovito zagotovitev dostopa do sodnega varstva.«

⁴⁴ Tako VFGH, G 447-449/2015-13, 9. 3. 2016.

⁴⁵ USRS Up-156/05, 20. 4. 2007, tč. 6; USRS Up-773/03, 31. 5. 2005, tč. 12; USRS U-I-268/05, 5. 7. 2007.

Ustavno sodišče je presojo zatrjevanih kršitev opravilo izključno z vidika ustavnih pravic. Pri tem je v eni ob proučenih zadev obrazložilo, da se omejuje na presojo v okviru ustavnih določb, ker Listina EU »še ne velja in ni neposredni pravni vir«. ⁴⁶

Izjema je bila odločba v zadevi št. U-I-146/07, kjer je Ustavno sodišče s sklicevanjem na ustrezni listinski določbi podkrepilo svoje stališče o zahtevi po enakopravnem obravnavanju invalidov. V tej zadevi je presojalo ustavnost Zakona o pravnem postopku in ugotovilo, da v pravnem postopku zakonodajalec ni upošteval posebnega položaja slepih in slabovidnih oseb, ki v njem sodelujejo, saj jim ni bil omogočen dostop do sodnih in drugih pisanj v za njih zaznavni obliki. ⁴⁷ Ker jim ni bil zagotovljen enakopraven položaj pri uresničevanju njihove pravice do poštenega obravnavanja, je bila storjena kršitev prvega odstavka 14. člena Ustave. ⁴⁸ Ob omembi več mednarodnih instrumentov, ki poudarjajo potrebo po zagotovitvi dejanskega enakopravnega obravnavanja invalidov kot objektivno zapostavljene družbene skupine, ⁴⁹ je Ustavno sodišče omenilo tudi Listino EU, ki »poudarja, da je treba invalidom zagotoviti ne zgolj formalno (pravno) enakost, temveč dejansko (vsebinsko, materialno) enakost, ki naj zagotavlja enakost možnosti in enakost rezultatov za izravnavo dejanskih neenakosti.« ⁵⁰ Posebne omembe sta bila deležna njena prvi odstavek 21. člena (prepoved diskriminacije na podlagi invalidnosti) in 26. člen (vključenost invalidov). ⁵¹

Drugi mejnik je bila uveljavitev Lizbonske pogodbe in umestitev Listine EU med pravno zavezujoče akte najvišje (primarne) narave. To predpostavlja, da so sklicevanja na Listino EU pogostejša in – mestoma – presegajo uporabo tega vira kot le referenčnega okvira, ki se v odločitvah – bolj kot ne – omenja brez izrecne razlage, zakaj je temu tako, in ustrezne navezave na prvi odstavek 51. člena Listine EU. Vendar je iz ustavnosodne presoje mogoče potegniti zaključek, da sklicevanja na Listino EU še vedno niso tako pogosta v okviru zadev, kjer bi lahko ugotovili, da gre za področje uporabe prava EU. Predvsem pa je – do nedavnega – izostal sis-

⁴⁶ USRS U-I-268/05, 5. 7. 2007, tč. 13.

⁴⁷ USRS U-I-146/07, 13. 11. 2008, tč. 23.

⁴⁸ *Ibid.*, tč. 30.

⁴⁹ Na primer revidirano Evropsko socialno listino (MESL) in Konvencijo o pravicah invalidov (MKPI) in Izbirni protokol. Konvencijo in Izbirni protokol je Generalna skupščina OZN sprejela decembra 2006 z Resolucijo št. A/61/611.

⁵⁰ USRS U-I-146/07, 13. 11. 2008, tč. 20.

⁵¹ *Ibid.*

temski pristop k uporabi Listine EU. Ustavno sodišče v svojih odločitvah praviloma ni pojasnilo, ali se sklicuje na listinsko pravico, ker šteje, da je v polju uporabe prava EU v smislu prvega odstavka njenega 51. člena, ali pa jo omenja le kot dodaten vir človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

V primerjavi s preteklim obdobjem je mogoče opaziti pogostejše – a tudi nemalokrat neuspešno – sklicevanje pritožnikov in pobudnikov na listinske pravice.⁵² Na Listino EU pa se sklicujejo tudi predlagatelji. Tako je Upravno sodišče že nekajkrat prekinilo postopke odločanja o tožbah v upravnih sporih v postopkih za priznanje mednarodne zaščite in ob sklicevanju na listinsko pravico do azila (18. člen) opozorilo na morebitno protiustavnost določb Zakona o mednarodni zaščiti, ki naj bi bili tudi v nasprotju z določbo Direktive 2013/32/EU o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite.⁵³ Ustavno sodišče je doslej ponavljalo malce motečo in vprašljivo mantro, da se te zahteve zavržejo, ker niso izpolnjene procesne predpostavke za oceno ustavnosti izpodbijanih zakonskih določb.⁵⁴

V tem obdobju je mogoče orisati ustavnosodno presojo kot še iščočo se v novem kontekstu obstoja Listine EU kot primarnega prava EU in ne vedoč povsem, kakšno držo naj zavzame oziroma kako naj se opredeli do uporabe listinskih pravic. Odločitve Ustavnega sodišča sicer poudarjajo zavezujočo naravo Listine EU, vendar listinska pravica še ni bila neposredno merilo presoje.

Ni redko obrobno omenjanje Listine EU oziroma njene pravice, denimo ob navedbi drugih mednarodnih in regionalnih instrumentov, v podkrepitev razlogovanja Ustavnega sodišča. Kot primer služi zadeva št. U-I-109/10, v kateri je Ustavno sodišče presojalo ustavnost mestnega odloka, ki je določil novo poimenovanje ceste z imenom »Titova cesta«.⁵⁵ Pri presoji ustavnosti je izha-

⁵² Zgolj primeroma USRS U-I-235/12, Up-880/12, 16. 10. 2012, tč. 1; USRS U-I-367/18, 5. 6. 2018, tč. 1; USRS U-I-20/18, 6. 6. 2018, tč. 1; USRS U-I-152/19, Up-574/19, 4. 7. 2019. S temi sklepi je Ustavno sodišče zavrglo ustavne pritožbe in pobude, ker niso bile izpolnjene procesne predpostavke (denimo pravni interes, izčrpanje pravnih sredstev). Primer, ko se je pritožnica sicer sklicevala tudi na Listino EU, pa jo Ustavno sodišče v obrazložitvi svoje odločitve ni omenilo, je pa bila ustavna pritožba uspešna, saj je Ustavno sodišče ugotovilo, da izpodbijani sodni odločbi kršita pritožnično pravico do enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave, glej USRS Up-217/14, 7. 2. 2018, tč. 3.

⁵³ Direktiva 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite. UL L 180, 29. 6. 2013.

⁵⁴ Ustavno sodišče je pojasnilo, da predlagatelj ni izkazal, da bi bila ustavnosodna presoja neizogibno potrebna za njegovo odločanje v prekinjenem postopku. Glej USRS U-I-38/17, 1. 2. 2018, tč. 9; USRS U-I-12/18, 15. 3. 2018, tč. 6; USRS U-I-13/18, 15. 3. 2018, tč. 6. Prim. USRS U-I-134/15, 28. 1. 2016, tč. 10–11.

⁵⁵ USRS U-I-109/10, 26. 9. 2011.

jalo iz načela spoštovanja človekovega dostojanstva, neposredno utemeljenega že v 1. členu Ustave,⁵⁶ ki ga je umestilo v središče ustavnega reda Republike Slovenije in ga pomembno opredelilo kot »temelj[n]o vrednot[o], ki prežema ves pravni red in ima zato tudi objektivni pomen pri delovanju oblasti tako v konkretnih postopkih kot tudi pri sprejemanju predpisov.«⁵⁷ Ob navedbi najpomembnejših mednarodnih in regionalnih instrumentov (Ustavna listina Združenih narodov, Splošna deklaracija človekovih pravic, Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah in EKČP) Ustavno sodišče ni pozabilo na Listino EU.⁵⁸ Izrecno je omenilo njeno preambulo, iz katere prav tako izhajajo, da je posameznik postavljen v središče dejavnosti EU, spoštovanje in varovanje nedotakljivosti človekovega dostojanstva pa je zapovedano že v 1. členu Listine EU.⁵⁹ Na podoben način je bila Listina EU omenjena v več zadevah, denimo v okviru obravnave ustavnega načela varovanja otrokovih koristi (drugi odstavek 24. člena Listine EU)⁶⁰ in v okviru razlage ustavne pravice do stavke (28. člen Listine EU).⁶¹

Malce neposrečeno se je Ustavno sodišče sklicevalo na Listino EU v odločbi št. Up-690/10.⁶² Pritožnik, državljan Litve, je izpodbijal sklep, s katerim je Vrhovno sodišče odločilo o njegovem izgonu iz Slovenije, pri čemer je utemeljeval, da mu taka kazen onemogoča izvrševanje očetovske pravice, saj se mu je s slovensko državljanke v Sloveniji rodil otrok. Ustavnosodna presoja je temeljila na ustavnih določbah, s katerimi se je država zavezala posebnemu varstvu družine in otrok (53., 54. in 56. člen Ustave), torej na ustavnopravnem temelju. Kot dodaten argument pa je Ustavno sodišče omenilo tudi mednarodnopravni oziroma regionalnopravni temelj, in sicer Konvencijo o otrokovih pravicah,⁶³ Evropsko konvencijo o uresničevanju otrokovih pravic⁶⁴ in EKČP.⁶⁵ Med pomembna izhodišča, ki jih je opredelilo (zgolj) kot »smernice, ki izhajajo iz pravnega reda EU«, pa je navedlo tudi 7. člen Listine EU, ki opredeljuje

⁵⁶ *Ibid.*, tč. 10.

⁵⁷ *Ibid.*, tč. 8.

⁵⁸ *Ibid.*, tč. 6.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ USRS Up-748/16, 25. 4. 2018, tč. 9.

⁶¹ USRS U-I-289/13, 10. 3. 2016, tč. 7.

⁶² USRS Up-690/10, 10. 5. 2012.

⁶³ Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah (KOP). Uradni list SFRJ, št. 15/90, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Uradni list RS, št. 35/92, MP, št. 9/92.

⁶⁴ Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic (MEKUOP). Uradni list RS, št. 86/99, MP, št. 26/99.

⁶⁵ USRS Up-690/10, 10. 5. 2012, tč. 6–8.

je pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja.⁶⁶ V nadaljevanju obrazložitve je omenilo še upoštevanje »smernic, ki jih narekuje pravni red Evropske unije«. ⁶⁷ Uporaba besede »smer-nice« je vsaj vprašljiva, če ne povsem napačna, še toliko bolj v luči tega, ker je Ustavno sodišče kot pomembno z vidika obravnavane zadeve opredelilo tudi Direktivo 2004/38/ES.⁶⁸ Listina EU se je to-rej omenila ob ustavnih pravicah in konvencijski pravici z enako vsebino. Do tega, ali je obravnavani primer sodil v polje uporabe Listine EU v smislu prvega odstavka njenega 51. člena, pa se Ustav-no sodišče ni izrecno opredelilo.

Ustavnosodna presoja nudi tudi primere, ko je Ustavno sodišče ob upoštevanju listinske (pa tudi primerljive konvencijske) pra-vice razlagalo posamično ustavno določbo. Na ta način listinska pravica služi kot (vsaj dodatno) orodje za razlago ustavne človeko-ve pravice in temeljne svoboščine. Tako je Ustavno sodišče le ne-kaj mesecev po tem, ko je Listina EU postala del primarnega prava EU, na njeno zavezujočo naravo spomnilo v odločbi št. U-I-92/07.⁶⁹ V tej zadevi je presojalo ureditev registracije in delovanja verskih skupnosti v Sloveniji in obširno razložilo, kaj je predmet varstva svobode vesti in svobode vere. Ob omembi vrste mednarodnih in regionalnih instrumentov, ki zagotavljajo versko svobodo, je navedlo tudi Listino EU, ki v prvem odstavku 10. člena zagotavlja svobodo misli, vesti in vere. Ustavno sodišče je v nadaljevanju ob-razložitve, kot je samo zapisalo, »ob upoštevanju [Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah], EKČP in Listine« raz-lagalo prvi in drugi odstavek 41. člena Ustave.⁷⁰

Ustavno sodišče je že večkrat poudarilo, da mora pravo EU upoštevati pri razlagi izpodbijane zakonske določbe in pri pre-soji njene skladnosti z Ustavo.⁷¹ V zadevi št. U-I-155/11 je Ustavno sodišče presojalo nekatere (implementacijske) določbe Zakona o mednarodni zaščiti, ki v zvezi z načelom nevračanja določajo naci-onalni koncept varne tretje države in koncept evropske varne dr-

⁶⁶ *Ibid.*, tč. 9.

⁶⁷ *Ibid.*, tč. 13.

⁶⁸ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC. UL L 158, 30. 4. 2004, str. 46–61.

⁶⁹ USRS U-I-92/07, 15. 4. 2010.

⁷⁰ *Ibid.*, tč. 78, glej tudi tč. 81, 84. Ugotovilo je tudi, da je pozitivni vidik verske svobode natančneje, kakor v Ustavi, opredeljen v omenjenih določbah Listine, EKČP in MPDPP.

⁷¹ USRS U-I-155/11, 18. 12. 2013, tč. 19; USRS U-I-189/14, Up-663/14, 15. 10. 2015, tč. 21.

žave.⁷² Sklicevalo se je na varstvo v primeru odstranitve, izgona ali izročitve, ki je zagotovljeno z drugim odstavkom 19. člena Listine EU.⁷³ Ob upoštevanju izhodišč, ki so se tudi nanašala na pravo EU, je Ustavno sodišče očitke v zvezi z načelom nevračanja presojalo z vidika 18. člena Ustave in odločilo, da izpodbijane določbe niso v neskladju z ustavno prepovedjo mučenja.⁷⁴

Analiza proučenih odločitev Ustavnega sodišča razkrije neredko umanjkanje razlage, zakaj je Ustavno sodišče sploh omenilo listinsko pravico oziroma ali sploh šteje, da v obravnavani zadevi gre za »izvajanja prava Unije« oziroma za »področje uporabe prava EU«, kar bi kot sprožilni element narekovalo uporabo določb Listine EU.

Omeniti velja zadevo št. U-I-78/16, Up-384/16, v kateri je pobudnica trdila, da je izpodbijana ureditev Zakona o sodniški službi v neskladju z načelom enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave), ker pri uvrstitvi v plačni razred brez razumnega razloga različno obravnava sodnike, ki so po določenem času ponovno izvoljeni v sodniško funkcijo, in sodnike, ki neprekinjeno opravljajo sodniško funkcijo.⁷⁵ Pri tem se je sklicevala tudi na prepoved diskriminacije na podlagi starosti iz 21. člena Listine EU in na Direktivo 2000/78/ES⁷⁶ v povezavi s sodno prakso Sodišča EU.⁷⁷ Ustavno sodišče je presojo izpodbijane ureditve opravilo izključno v okviru ustavnega načela enakosti pred zakonom in ni ugotovilo kršitve.⁷⁸ Opredelilo pa se je do pobudničinega zatrjevanja, da je ureditev neskladna z listinsko pravico do prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, ki jo je navezalo na primerljivo ustavno določbo (prvi odstavek 14. člena Ustave) in poudarilo, da sta obsega listinske in ustavne pravice enaka.⁷⁹ Po tej ugotovitvi je Ustavno sodišče, sklicujoč se na procesne razloge,⁸⁰ presodilo, da pobudnica ne izkazuje pravnega interesa za presojo izpodbijanih določb z vidika listinske pravice.⁸¹

⁷² USRS U-I-155/11, 18. 12. 2013, tč. 18. Primerljivo sklicevanje na drugi odstavek 19. člena Listine EU tudi v npr. USRS U-I-189/14, Up-663/14, 15. 10. 2015, tč. 16.

⁷³ USRS U-I-155/11, 18. 12. 2013, tč. 15.

⁷⁴ *Ibid.*, tč. 26.

⁷⁵ USRS U-I-78/16, Up-384/16, 5. 6. 2019.

⁷⁶ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. UL L 303, 2. 12. 2000, str. 16–22.

⁷⁷ USRS U-I-78/16, Up-384/16, 5. 6. 2019, tč. 1, 3.

⁷⁸ *Ibid.*, tč. 14.

⁷⁹ *Ibid.*, tč. 16.

⁸⁰ Pobudnica očitkov o neskladju ureditve s prepovedjo diskriminacije na podlagi starosti ni uveljavljala v postopku pred rednimi sodišči in potemtakem skladno z ustaljeno ustavnosodno presojo ni izčrpala pravnih sredstev v materialnem smislu.

⁸¹ USRS U-I-78/16, Up-384/16, 5. 6. 2019, tč. 16. Podobno tudi v senatnem sklepu, kjer je na skliceva-

Zdi se, kot da se je Ustavno sodišče želelo navezati na načelo največjega varstva pravic (peti odstavek 15. člena Ustave),⁸² ko je listinski pravici našlo primerljivo ustavno določbo, pa vendar se ni podrobneje opredelilo do tega, ali bi v kontekstu omenjenega načela v primeru izčrpanja pravnih sredstev opravilo presojo na podlagi (enako obsegajoče) ustavne pravice, ne pa pravice iz Listine EU. Sklicevanje pobudnice na Listino EU in direktivo je bilo pomembno tudi z vidika iskanja navezne okoliščine, ki sproži dolžnost uporabe Listine EU s strani nacionalnega (tudi Ustavnega) sodišča.⁸³

Že v zadevi št. U-I-146/12 se Ustavno sodišče ni sklicevalo na Listino EU.⁸⁴ Pa vendarle iz odločbe izhaja, da gre za uporabo prava EU in za pravico, ki ni le ustavne kategorije, ampak je tudi listinska pravica. V tej zadevi je Ustavno sodišče presojalo zakonsko ureditev, po kateri javnemu uslužbencu preneha oziroma je prenehala veljati pogodba o zaposlitvi ob izpolnitvi zakonsko določenih pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine.⁸⁵ Ugotovilo je, da izpodbijana ureditev pomeni poseg v pravico javnih uslužbencev do nediskriminacijskega obravnavanja glede na starost in spol. Presajo je opravilo z več vidikov, poseben poudarek pa je bil na ustavni določbi, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi starosti oziroma spola (prvi odstavek 14. člena Ustave).

V obrazložitvi je navedlo več virov prava EU (PDEU, Direktivo 2000/78/ES⁸⁶ in Direktivo 2006/54/ES⁸⁷ ter sodno prakso Sodišča EU), spregledalo pa je Listino EU, ki je takrat že tvorila primarno

nje pritožnic o kršitvi pravice iz 47. člena Listine EU odgovorilo, da teh trditev ni mogoče vsebinsko obravnavati zaradi njihove neobrazloženosti in pavšalnosti ter zato, ker jih pritožnice niso uveljavljale v postopku pred rednimi sodišči (USRS Up-317/17, Up-328/17, Up-330/17, Up-336/17, Up-337/17, 22. 6. 2017, tč. 12).

⁸² Peti odstavek 15. člena Ustave določa: »Nobene človekove pravice ali temeljne svoboščine, urejene v pravnih aktih, ki veljajo v Sloveniji, ni dopustno omejevati z izgovorom, da je ta ustava ne priznava ali da jo priznava v manjši meri«. Načela največjega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin se Ustavno sodišče poslužuje, kadar gre za konvencijske pravice in svoboščine, ko Ustavno sodišče ugotovi, da EKČP nudi večje varstvo (glej npr. USRS Up-518/03, 19. 1. 2006, tč. 8; obratno, denimo, da je pravica do komunikacijske zasebnosti pravnih oseb po Ustavi bolj varovana kot po 8. členu EKČP, zato Ustavno sodišče presojo opravi na podlagi ustavne določbe, v USRS U-I-40/12, 11. 4. 2013, tč. 27).

⁸³ Glej npr. SEU *Åkerberg Fransson*, C-617/10, 26. 2. 2013.

⁸⁴ USRS U-I-146/12, 14. 11. 2013.

⁸⁵ Ustavno sodišče je presodilo, da je diskriminacija na podlagi starosti upravičena in zato izpodbijana ureditev s tega vidika ni bila v neskladju z Ustavo, diskriminacija na podlagi spola pa je protiustavna.

⁸⁶ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. UL L 303, 2. 12. 2000.

⁸⁷ Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano). UL L 204, 26. 7. 2006, str. 23–36.

pravo EU.⁸⁸ To je še toliko pomenljivejše, ker je zapisalo, da izpodbijani zakon »izrecno ne določa, da se z njim v slovenski pravni red implementirata navedeni direktivi«, vendar pa ta zakon »v izpodbijanih določbah sega na področje (prepoved diskriminacije), ki je tudi predmet urejanja Direktive 2000/78/ES in Direktive 2006/54/ES«, izpodbijane določbe pa »pomenijo izvajanje navedenih direktiv v slovenskem pravnem redu«. ⁸⁹ Dodalo je še, da je Ustavno sodišče »pristojno za presojo skladnosti izpodbijanih določb /.../ z Ustavo, ni pa pristojno za presojo skladnosti teh določb /.../ z direktivama«. ⁹⁰

Ker se je torej znašlo na področju izvajanja prava Unije, torej točno tam, kjer se narekuje uporaba Listine EU (prvi odstavek 51. člena), bi se na Listino veljalo sklicevati in jo po potrebi, ob upoštevanju pojasnil (tretji pododstavek prvega odstavka 6. člena PEU), tudi uporabiti kot merilo presoje, torej kot zgornjo premiso pravnega silogizma. ⁹¹ Tako pa je Ustavno sodišče spomnilo na tretji odstavek 3.a člena Ustave in učinek prava EU v notranjem pravnem redu ter sprejelo stališče, da »so temeljna načela, ki opredeljujejo razmerje med notranjim pravom in pravom EU hkrati tudi notranja ustavnopravna načela, ki zavezujejo z močjo Ustave«. ⁹² Na teh predpostavkah je Ustavno sodišče Direktivo 2000/78/ES in Direktivo 2006/54/ES ter sodno prakso Sodišča EU, ki se je oblikovala na njuni podlagi, upoštevalo pri razlagi izpodbijanih določb in pri presoji njihove skladnosti z ustavno pravico do prepovedi diskriminacije. ⁹³

V zadevi št. Up-572/12 je pritožnica izpodbijala pravnomočen sklep, s katerim je sodišče na podlagi evropskega naloga za prijetje in predajo ter določb Zakona o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami EU dovolilo njeno predajo Italiji zaradi izvršitve zaporne kazni. S predajo v Italijo naj bi ji bilo onemogočeno izvajanje stikov z njeno mladoletno hčerko do te mere, da stiki ne bi bili samo oteženi, temveč popolnoma pretrgani. Pritožnica se je sklicevala med drugim na 7. člen Listine EU (spoštovanje zasebne-

⁸⁸ USRS U-I-146/12, 14. 11. 2013, tč. 29.

⁸⁹ *Ibid.*, tč. 30.

⁹⁰ *Ibid.*, tč. 31.

⁹¹ Tudi Listina EU namreč prepoveduje diskriminacijo v 21. členu, in to tako na podlagi starosti kot spola (glej opozorilo v 4. točki odklonilnega ločenega mnenja sodnice Sovdat, USRS U-I-146/12, 14. 11. 2013).

⁹² USRS U-I-146/12, 14. 11. 2013, tč. 32.

⁹³ *Ibid.*, tč. 35.

ga in družinskega življenja).⁹⁴ Pred presojo, ali pomenita izpodbijana sklepa sodišč omejevanje pravice do družinskega življenja, ki je varovana tako z 8. členom EKČP kot tudi s 53., 54. in 56. členom Ustave, je Ustavno sodišče uvodoma omejilo svojo presojo na skladnost stališča pritožbenega sodišča s pravico do izjave iz 22. člena Ustave.⁹⁵ Ker je Ustavno sodišče ugotovilo, da pritožbeno sodišče pritožničino izjavo o prestajanju kazni v Sloveniji sploh ni upoštevalo, ker je napačno štelo, da jo je pritožnica preklicala skupaj z zagovorom, se mu do dopustnosti posega v pravico do pritožničnih stikov z mladoletnim otrokom, varovano tako z Ustavo kot z EKČP, ni bilo treba opredeliti.⁹⁶ V tem primeru bi Ustavno sodišče lahko (vsaj) omenilo ustrezno listinsko pravico, poleg primerljivih ustavne in konvencijske, če bi potrdilo sprožilno okoliščino, da gre za izvajanje prava EU (kar bi glede na evropski nalog za prijete in predajo moralo ugotoviti). Predmet razprave pa je, kako bi to vplivalo na končno odločitev, saj bi bilo nemara mogoče sklepati, da v primeru, ko se ustavnosodna presoja omeji na procesni vidik (kršitev pravice do izjave iz 22. člena Ustave), to ne pomeni nujno tudi kršitve dolžnostne uporabe listinske pravice.

Omeniti velja še zadevo, v kateri sta pobudnika utemeljevala neskladje izpodbijanega zakona (med drugim) z listinsko in konvencijsko pravico, pa je bilo njuno sklicevanje na Listino EU neuspešno, kajti Ustavno sodišče je presodilo, »da navedena pravna akta ne zagotavljata višje ravni pravic od Ustave, zaradi česar (in upošteva je pri tem tudi sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi *Tadej Kotnik in drugi proti Državnemu zboru Republike Slovenije*, C-526/14, z dne 19. 7. 2016) je Ustavno sodišče preverilo pogoje za sprejetje pobud v obravnavo z vidika določb Ustave.«⁹⁷ Takšno odločitev je sprejelo brez eksplicitnega pojasnila, ali šteje, da je v obravnavanem primeru šlo za uporabo Listine EU.

V sklepu št. U-I-157/16, Up-729/16, Up-55/17 se Ustavnemu sodišču zaradi ugotovitve, da Evropska centralna banka nima aktivne legitimacije za vložitev ustavne pritožbe, sploh ni bilo treba opredeliti do vprašanja, ali je Evropska centralna banka na področju uporabe prava EU lahko nosilka pravice iz 47. člena Listine EU.⁹⁸

⁹⁴ USRS Up-572/12, 5. 7. 2012, tč. 2.

⁹⁵ *Ibid.*, tč. 5.

⁹⁶ *Ibid.*, tč. 9.

⁹⁷ USRS U-I-68/15, U-I-82/15, U-I-210/15, U-I-104/16, U-I-112/16, U-I-113/16, U-I-187/16, 8. 12. 2016, tč. 8.

⁹⁸ *Ibid.*

Evropska centralna banka se je namreč sklicevala na kršitev te listinske pravice, ko je trdila, da se izpodbijani sklep sodišča opira na dejstva in dokaze, o katerih se ni mogla izjaviti.⁹⁹ Ustavno sodišče je poudarilo, da je »vprašanje upravičenosti za vložitev ustavne pritožbe kot posebnega pravnega sredstva pred Ustavnim sodiščem /.../ vprašanje slovenskega notranjega prava /.../, ki spada v okvir procesne avtonomije držav članic«.¹⁰⁰

Odločitve Ustavnega sodišča, omenjene v nadaljevanju, pa so z vidika uporabe prava EU in listinske pravice ter evropeizacije ustavnosodne presoje povednejše in oblikujejo sistemski pristop k uporabi prava EU ter v tem okviru ustrezni naslovitvi listinske pravice, upoštevajoč primerljive ustavne in konvencijske pravice.

Najprej velja navesti dve odločitvi s področja uporabe prava EU, v katerih je Ustavno sodišče stopilo v dialog s Sodiščem EU, prvič sicer samo posredno, drugič pa s predložitvijo vprašanj v predhodno odločanje.¹⁰¹

V zadevi št. U-I-65/13¹⁰² je Ustavno sodišče presojalo ustavnost ureditve obvezne hrambe podatkov v Zakonu o elektronskih komunikacijah, ki je bil implementacijski predpis, saj je z njim Slovenija prenesla v svoj pravni red Direktivo 2006/24/ES o hrambi podatkov.¹⁰³ Predlagateljev temeljni očitke je bil, da je Slovenija naložila operaterjem obvezno hrambo prometnih, lokacijskih in drugih podatkov vseh uporabnikov na zalogo. Ustavno sodišče je s sklicevanjem na prvi odstavek 51. člena Listine EU poudarilo, da so države članice vezane z listinskimi pravicami, kadar uporabljajo pravo EU, očitke o protiustavnosti zakona pa je vsebinsko povežalo z očitki o neskladnosti določb Direktive 2006/24/ES z dvema listinskima pravicama: pravico do spoštovanja zasebnosti (7. člen) in pravico do varstva osebnih podatkov (8. člen).¹⁰⁴

⁹⁹ USRS Sklep U-I-57/16, Up-729/16, Up-55/17, 19. 4. 2018, tč. 8, 11.

¹⁰⁰ *Ibid.*, tč. 31 (opombe izpuščene). Ustavno sodišče je odločilo o ustavni pritožbi Evropske centralne banke zoper sklep, s katerim je okrožno sodišče zavrnilo njeno zahtevo, da se iz preiskave izločijo in njej vrnejo določeni dokumenti, ki so jih organi pregona zasegli pri opravljanju preiskovalnih dejanj pri Banki Slovenije. Poleg tega je odločilo tudi o ustavni pritožbi Banke Slovenije zoper odredbe, izdane v predkazenskem postopku. Presodilo je, da Banka Slovenije in Evropska centralna banka nista nosilki ustavnih pravic, Evropska centralna banka pa tudi ni nosilka pravic iz 6. člena EKČP (*ibid.*, tč. 32).

¹⁰¹ Glej sicer tudi odločitev USRS U-I-113/04, 7. 2. 2007, ki pa ni zajeta v prispevku, ker je iz obdobja pred uveljavitvijo Lizbonske pogodbe.

¹⁰² USRS U-I-65/13, 3. 7. 2014.

¹⁰³ Direktiva 2006/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o hrambi podatkov, pridobljenih ali obdelanih v zvezi z zagotavljanjem javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev ali javnih komunikacijskih omrežij, in spremembi Direktive 2002/58/ES. UL L 105, 13. 4. 2006.

¹⁰⁴ USRS U-I-65/13, 26. 9. 2013 (sklep), tč. 6 in 8.

Ker se je izostrilo vprašanje veljavnosti omenjene direktive z listinskima pravicama, bi bilo treba zastaviti vprašanje o veljavnosti direktive na Sodišču EU v predhodno odločanje. Ustavno sodišče tega sicer ni storilo, ker je ugotovilo, da glede vsebinsko ujema-jočih se razlogov že poteka postopek predhodnega odločanja.¹⁰⁵ Zato je prekinilo postopek in počakalo na odločitev Sodišča EU, ki je razglasilo Direktivo 2006/24/ES za neveljavno.¹⁰⁶ S takšno odločitvijo je »odpadla obveznost države članice, da zahteve iz direktive prenese v nacionalni pravni red«.¹⁰⁷ Ustavno sodišče je zato – ob upoštevanju odločitve Sodišča EU – presojalo izpodbijano ureditev le z vidika ustavne pravice. Odločilo je, da je izpodbijana ureditev nesorazmerno posegla v pravico do varstva osebnih podatkov iz prvega odstavka 38. člena Ustave in jo je zato razveljavilo.¹⁰⁸

V zadevi št. U-I-295/13 je Ustavno sodišče prvič zastavilo vprašanje v predhodno odločanje po 267. členu PDEU, ko je presojalo ustavnost Zakona o bančništvu in Zakona o reševanju in prisilnem prenehanju bank.¹⁰⁹ Na Sodišču EU je naslovalo več vprašanj glede veljavnosti in razlage sporočila Komisije in direktive, ki ureja reorganizacijo in prenehanje kreditnih institucij.¹¹⁰ Ustavno sodišče je po razglasitvi sodbe v zadevi *Tadej Kotnik in drugi*¹¹¹ nadaljevalo s postopkom in pri svoji odločitvi upoštevalo to sodbo Sodišča EU.

V zvezi z uporabo Listine EU v tej odločbi velja omeniti, da se je Ustavno sodišče nanjo sklicevalo že sklepu, s katerim je prekinilo postopek in zastavilo vprašanja v odločanje Sodišču EU. Zanimalo ga je namreč, ali so določbe sporazuma Komisije, ki pogojujejo možnost dodelitve državne pomoči z obveznostjo izbrisa lastniškega in hibridnega kapitala ter podrejenih dolžniških instrumentov, v skladu s pravico do zasebne lastnine iz prvega odstavka 17. člena Listine EU.¹¹² V kasnejši odločbi pa je poudarilo:

»Na podlagi prvega odstavka 51. člena Listine /.../ zavezujejo tudi določbe Listine, kadar gre za izvajanje prava EU.

¹⁰⁵ *Ibid.*, tč. 8, 9.

¹⁰⁶ *Ibid.*, tč. 10. SEU *Digital Rights Ireland Ltd proti Minister for Communications, Marine and Natural Resources in drugim in Kärntner Landesregierung in drugim*, C-293/12 in C-594/12, 8. 4. 2014.

¹⁰⁷ USRS U-I-65/13, 3. 7. 2014 (odločba), tč. 14.

¹⁰⁸ *Ibid.*, tč. 15–28.

¹⁰⁹ USRS U-I-295/13, 19. 10. 2016 (odločba).

¹¹⁰ USRS U-I-295/13, 6. 11. 2014 (sklep).

¹¹¹ SEU *Tadej Kotnik in drugi proti Državnemu zboru Republike Slovenije*, C-526/14, 30. 9. 2016.

¹¹² USRS U-I-295/13, 19. 10. 2016 (odločba), tč. 64.

Ustavno sodišče mora v postopku presoje predpisov pri razlagi nacionalnega prava (Ustave in drugih predpisov) upoštevati pravo EU, in sicer tako, kot izhaja iz aktov EU oziroma kot se je razvilo v praksi SEU. Nacionalno pravo mora razlagati v luči prava EU, da se zagotovi njegova polna učinkovitost.«¹¹³

Ko je presojalo skladnost izpodbijane ureditve s pravico do zasebne lastnine, se je sklicevalo na različne vire, in sicer 1. člen Prvega protokola k EKČP, 33. in 67. člen Ustave in 17. člen Listine EU, pri tem pa presodilo, da EKČP in Listina EU ne zagotavljata višje ravni varstva lastninske pravice od Ustave.¹¹⁴ Glede na to je Ustavno sodišče poseg v lastninsko pravico preizkušalo z vidika skladnosti z ustavnima določbama.¹¹⁵

Za novi mejnik ustavnosodne presoje velja opredeliti nedavno odločitev Ustavnega sodišča št. U-I-59/17.¹¹⁶ V tej zadevi je Ustavno sodišče odločalo o ustavnosti izpodbijanih določb Zakona o tujcih, ki so urejale poseben pravni režim, do katerega bi prišlo v času spremenjenih razmer na področju migracij. Za svojo zgornjo premiso je vzelo načelo nevračanja (18. člen Ustave), ki omogoča prosilcu za mednarodno zaščito pravico do vstopa in bivanja v državi, ki jo zaprosi za zaščito. S to odločbo je Ustavno sodišče izoblikovalo pristop, v skladu s katerim bo postopalo, ko bo obravnavalo zadeve, ki sodijo na področje prava EU in kjer bi posledično lahko prišlo do uporabe listinske pravice. Z vidika evropeizacije to odločitev štejejo med pogloblitnejše, saj je Ustavno sodišče v obsežnem delu obrazložitve obravnavalo vpliv prava EU na presojo.¹¹⁷

Postopanje Ustavnega sodišča je naslednje.

Prvič: Ustavno sodišče najprej naslovi *evropskoustavni temelj*, ko odgovori na vprašanje, ali izpodbijana določba sodi na področje, na katerem ima EU pristojnosti, ki so bile nanjo prenesene s PEU in PDEU.¹¹⁸

Drugič: sledi sklicevanje na *ustavnopravni temelj*, tj. tretji odstavek 3.a člena Ustave, ki zahteva, da morajo vsi državni organi, tudi Ustavno sodišče, pravo EU (primarno in sekundarno zakonodajo

¹¹³ *Ibid.*, tč. 67.

¹¹⁴ *Ibid.*, tč. 107.

¹¹⁵ *Ibid.*, tč. 108.

¹¹⁶ USRS U-I-59/17, 18. 9. 2019.

¹¹⁷ *Ibid.*, del B.-II.

¹¹⁸ *Ibid.*, tč. 23.

ter sodno prakso Sodišča EU) pri izvrševanju svojih pristojnosti uporabljati v skladu s pravno ureditvijo te organizacije.¹¹⁹

Tretjič: opredeli se do *listinskega temelja*, in sicer, ali v obravnavanem primeru gre za ukrepanje znotraj uporabe prava EU.¹²⁰ V okviru te presoje bo v smislu 51. člena Listine EU preverilo: (a) ali je cilj nacionalne zakonodaje izvajanje prava EU; (b) kakšna je narava nacionalne zakonodaje in ali poleg ciljev, ki jih zajema pravo EU, sledi tudi drugim ciljem; ter (c) ali obstaja posebna ureditev prava EU na tem področju, ki na to področje lahko vpliva.¹²¹

Četrtrič: če ugotovi, da se giblje v polju uporabe Listine EU (da torej gre za področje uporabe prava EU), Ustavno sodišče prednostno preveri možnost uporabe nacionalnih standardov varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter jih tudi uporabi, »če ta uporaba ne ogrozi ravni varstva iz Listine, kot jo razlaga SEU, niti ne posega v primarnost, enotnost in učinkovitost prava EU«. ¹²²

V obravnavani zadevi s področja mednarodne zaščite je Ustavno sodišče presojo uokvirilo v kontekst ustavne določbe 18. člena in konvencijske določbe 3. člena ter opozorilo, da je »že sprejelo stališče, da je vsebina 3. člena EKČP zajeta v 18. členu Ustave, zato mora Ustavno sodišče pri presoji z vidika 18. člena Ustave upoštevati tudi sodno prakso ESČP«. ¹²³ K temu je dodalo še upoštevni listinski pravici, in sicer drugi odstavek 19. člena (varstvo v primeru odstranitve, izgona ali izročitve)¹²⁴ in 4. člen (prepoved mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja). Sledilo je stališču Sodišča EU, da imata 4. člen Listine EU in 3. člen EKČP enak obseg in enako vsebino.¹²⁵ Presoja izpodbijanih določb z vidika 18. člena Ustave ob upoštevanju in spoštovanju sodne prakse ESČP in Sodišča EU je vodila Ustavno sodišče k potrditvi, da je prepoved mučenja absolutna pravica, ki je ni mogoče omejiti in je poseg vanjo nedopusten, ter k zaključku o razveljavitvi izpodbijanih zakonskih določb.¹²⁶

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*, tč. 23 (opombe izpuščene).

¹²² *Ibid.*, tč. 25.

¹²³ *Ibid.*, tč. 27. Glej USRS U-I-155/11, 18. 12. 2013, tč. 11.

¹²⁴ V skladu s to določbo Listine se nihče ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti državi, v kateri obstaja zanj resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju.

¹²⁵ USRS U-I-59/17, 18. 9. 2019, tč. 29.

¹²⁶ *Ibid.*, tč. 62.

Sklepno

Listina EU postaja pomembno orodje evropeizacije in oblikovanja oziroma nadgradnje režima za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v EU. Čeprav je mogoče zagovarjati tezo, da z uveljavitvijo Listine kot primarnega prava EU ni prišlo do bistvene razlike v primerjavi s preteklim normativnim okvirjem varstva temeljnih pravic, je vendarle treba pritrditi, da sta z jasnim zapisom o teži njene pravne moči, ki jo umešča ob bok temeljnima (ustanovnima) pogodbama, tj. PDEU in PEU,¹²⁷ z ozaveščanjem o njenem pravno zavezujočem značaju¹²⁸ ter z že obsežno evropskosodno presojo¹²⁹ postala njena obstoj in pomen »vidnejša«¹³⁰ in posledično njena uporaba pogostejša tudi z vidika nacionalnih (tudi ustavnih) sodišč.¹³¹

Agencija EU za temeljne pravice je bila v svojem poročilu za leto 2018 kritična do uporabe Listine EU na nacionalni ravni:

»Kot v prejšnjih letih sta bili vloga Listine in njena uporaba na nacionalni ravni neenotni: kar zadeva njeno uporabo v sodstvu ali v zakonodajnih postopkih, se zdi, da ni večjega izboljšanja, poleg tega se je izkazalo, da ni dovolj vladnih politik, namenjenih seznanjanju z Listino. Ker se Listina na nacionalnih sodiščih, v parlamentih in vladah navaja le redko in še takrat pogosto površno, njene možnosti še vedno niso v celoti izkoriščene.«¹³²

Pri tem je povedna ugotovitev, da so se nacionalna sodišča sicer sklicevala na Listino EU, vendar »ne da bi utemeljeno pojasnila, zakaj je bila Listina uporabljena pri posebnih okoliščinah zadeve.«¹³³

¹²⁷ Glej PEU, prvi odstavek 6. člena.

¹²⁸ Glej denimo dejavnosti Agencije Evropske unije za temeljne pravice (FRA), na primer njeno spletno orodje *Charterpedia*, ki zagotavlja dostopne informacije o določbah Listine EU, ter bazo podatkov, v katere vključuje prakso sodišč držav članic EU s področja uporabe Listine EU (podrobneje URL: <https://fra.europa.eu/en>); ter dejavnosti Evropske komisije, ki letno poroča o uporabi Listine EU v državah članicah in v EU (njeno zadnje poročilo Evropska komisija, 2019).

¹²⁹ Glej zgolj primeroma v tem prispevku navedeno sodno prakso Sodišča EU.

¹³⁰ Paris, 2015, str. 391.

¹³¹ *Ibid.* Paris omenja dva mogoča modela, katerih reprezentativni državi sta Francija (prednostna presoja ustavnosti sporne nacionalne zakonodaje; *question prioritaire de constitutionnalité*) in Avstrija (model neposrednega sklicevanja na listinsko pravico pred avstrijskim ustavnim sodiščem, če sta njeno besedilo in njen namen primerljiva ustavni (ali konvencijski) pravici, kar pomeni, da je kršitev Listine EU hkrati tudi kršitev Ustave), ki napelujeta k načinu rešitve odgovora na zastavljeni problem maginalizacije ustavnih sodišč na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri tem pa ni zanemarljivo, da sta oba modela prestala tudi presojo pred Sodiščem EU (glej SEU *Aziz Melki in Selim Abdeli*, C-188/10 in C-189/10, 22. 6. 2010; SEU *A proti B in drugi*, C-112/13, 11. 9. 2014).

¹³² Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2018, e-vir, str. 4.

¹³³ *Ibid.*

Če ustavna sodišča ne bodo pogumnejša v svoji zavezi Listini EU in v uporabi v njej zapisanih človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter se bodo (še naprej) zgolj obrobno sklicevala na Listino EU kot nekakšen primerjalnopravni argument (kot da bi šlo za še eno tuje pravo, denimo ustavo kakšne sosednje države ali nemški *Grundgesetz*), potem ni pričakovati, da bodo dobila zgledega sogovornika v Sodišču EU (prek vodenja sodnega dialoga) ali da bodo pomembneje vplivala na evropskosodno presojo (prek argumentirane moči ustavnosodne presoje, ki se nanaša na uporabo Listine EU).

Ugotoviti velja, da Listina EU v ustavnosodni presoji še ni prevzela osrednje vloge kot vir identifikacije pravic. Ustavno sodišče se namreč poleg Ustave naslanja predvsem na EKČP (in sodno prakso ESČP), ki jo v nekaterih primerih tudi uporabi za odločujoče merilo presoje. Pravna kultura uporabe EKČP kot standarda merila presoje se je v ustavnosodni presoji razvila postopoma, tudi ko je Ustavno sodišče dobilo priložnost in jo izkoristilo, da je osmislilo ustavni koncept načela največjega varstva pravic. Zato velja napovedati, da bo za naslednji mejnik ustavnosodne presoje v luči uporabe Listine EU štela listinska pravica kot neposredno merilo presoje ustavnosti. S prelomno odločitvijo št. U-I-59/17 je Ustavno sodišče svoj pristop šele osmislilo in sistemsko začrtalo ter s tem naredilo korak v pravo smer.

Uporaba Listine EU kot orodja za evropeizacijo ustavnosodne presoje ni oziroma ne bi smela biti enosmerni vertikalni proces, ki poteka le v smeri »prenosa« prava EU iz unijskega na nacionalno raven, od (»hierarhično nadrejenega«) Sodišča EU k (»temu podrejenim«) ustavnim sodiščem (ali sodiščem s primerljivimi pristojnostmi) držav članic, ki morajo slediti razlagam prava EU in odločitvam o veljavnosti sekundarnega prava EU. Nasprotno, Listina EU kot orodje evropeizacije omogoča ustvarjanje prava EU med prirejenimi sodišči, ki imajo priložnost sovplivati na razvoj, oblikovanje in nadgrajevanje režima za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v EU. S tem se preseže ozko in v pluralno razgibanem okolju EU preživeto razumevanje, da so ustavna sodišča v kontekstu prava EU zgolj njegovi uporabniki in kot taki nemočni deležniki v njenem pravnem sistemu.¹³⁴

¹³⁴ Glej npr. Kühn, 2005, str. 571–572; Sarmiento, 2013. Tudi zato naj Sodišče EU in nacionalna ustavna sodišča resno obravnavajo in gojijo dialog (Cartabia, 2009). O tem, zakaj nacionalni sodniki sodelujejo s Sodiščem EU, tudi denimo Mayoral, 2019.

Evropeizacija je uspešnejša in učinkovitejša, če nacionalna sodišča pravo EU tvorno in argumentirano pomagajo soustvarjati, pripravljenost nacionalnih sodišč ponotranjiti odločitve Sodišča EU ter nasploh splošna načela prava EU, ki so tako značilna za pravni red EU in njegovo razmejitev s pravnimi redi držav članic, pa je z razumevanjem prirejenosti akterjev in dvosmernosti procesa večja. Pri tem velja, da so uspešnejša ustavna sodišča, ki na razlago prava EU vplivajo z argumentativno močjo, pomenljivim razlogovanjem in prepričljivo obrazložitvijo. In končno, tej tezi pritrjujejo tudi primeri sodne prakse Sodišča EU, denimo, ko je to Sodišče – ne samo zaradi zainteresirane laične in strokovne družbe, ampak tudi zavoljo nacionalnih (tudi ustavnih) sodišč – sprejelo odločitev o neveljavnosti zdaj že nekdanje Direktive 2006/24/ES o hrambi podatkov.¹³⁵

Nacionalna sodišča prevzemajo pravo EU kot lastno pravo, vendar to ne pomeni, da ne morejo v prav nobenem smislu vplivati na to, kakšno je ali bo pravo EU. Takšno razmišljanje bi kaj kmalu – ob siceršnjih smernicah širjenja pristojnosti in poglobljanja delovanja EU pa še toliko bolj – vodilo k znižanju pomena pravnih redov držav članic in njihovega sodstva. Evropeizacijo je lažje zagovarjati, če v pravni red EU umestimo tudi pravne redove držav članic. Režim za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin se ne tvori v zaprtem in nedostopnem krogu institucije, ki je – z znanimi besedami Steina – »skrita v pravljici deželi vojvodstva Luksemburg«,¹³⁶ ampak v argumentiranem medinstitucionalnem sodnem diskurzu, v katerem sodelujejo tudi nacionalni deležniki, še posebej ustavno sodstvo, ki ne odmisli nacionalnih identitet, ampak na njih gradi, da se lahko skupaj tvori pluralna evropska identiteta.

¹³⁵ Direktiva 2006/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o hrambi podatkov, pridobljenih ali obdelanih v zvezi z zagotavljanjem javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev ali javnih komunikacijskih omrežij, in spremembi Direktive 2002/58/ES. UL L 105, 13. 4. 2006, str. 54–63. Glej SEU *Digital Rights Ireland Ltd proti Minister for Communications, Marine and Natural Resources in drugim in Kärntner Landesregierung in drugim*, C-293/12 in C-594/12, 8. 4. 2014.

¹³⁶ Stein, 1981, str. 1.

LITERATURA IN VIRI

- Agencija Evropske unije za temeljne pravice. (2018). Poročilo o temeljnih pravicah 2018: Mnenja agencije FRA. Luxembourg: Urad za publikacije. URL: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-fundamental-rights-report-2018-opinions_sl.pdf, 17. 8. 2019.
- Avbelj, M., Trstenjak, V. (2019). 3.a člen. V: Komentar Ustave Republike Slovenije: Del 2: državna ureditev / Avbelj, M. (ur.). Ljubljana: Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, str. 66–71.
- Cartabia, M. (2009). Europe and Rights: Taking Dialogue Seriously. *European Constitutional Law Review*, let. 5, št. 1, str. 5–31.
- Craig, P., de Búrca, G. (2015). *EU Law: Text, Cases, and Materials*. 6. izdaja. Oxford: Oxford University Press.
- Direktivo Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. UL L 303, 2. 12. 2000, str. 16–22.
- Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC. UL L 158, 30. 4. 2004, str. 46–61.
- Direktiva 2006/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o hrambi podatkov, pridobljenih ali obdelanih v zvezi z zagotavljanjem javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev ali javnih komunikacijskih omrežij, in spremembi Direktive 2002/58/ES. UL L 105, 13. 4. 2006, str. 54–63.
- Evropska komisija (2019). 2018 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights. Luxembourg: Publications Office of the European Union. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018_annual_report_charter_en_0.pdf, 10. 9. 2019.
- Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic (MEKUOP). Uradni list RS, št. 86/99, MP, št. 26/99.
- Featherstone, K. (2003). Introduction: In the Name of »Europe«. V: *The Politics of Europeanization* / Featherstone, K., Radaelli, C. M. (ur.). Oxford: Oxford University Press, str. 3–26.
- Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah (KOP). Uradni list SFRJ, št. 15/90, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Uradni list RS, št. 35/92, MP, št. 9/92.
- Kühn, Z. (2005). The Application of European Law in the New Member States: Several (Early) Predictions. *German Law Journal*, let. 6, št. 3, str. 565–582.
- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. UL C 202, 7. 6. 2016, str. 389–405.
- Mayoral, J. A. (2019). Judicial Empowerment Expanded: Political Determinants of National Courts' Cooperation with the CJEU. *European Law Journal*, let. 25, št. 4, str. 374–393.
- Moravcsik, A. (2010). The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe. *International Organization*, let. 54, št. 2, str. 217–252.
- Olsen, J. P. (2002). The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, let. 40, št. 5, str. 921–952.
- Paris, D. (2015). Constitutional Courts as Guardians of EU Fundamental Rights? Centralised Judicial Review of Legislation and the Charter of Fundamental Rights of the EU. *European Constitutional Law Review*, let. 11, št. 2, str. 389–407.
- Pavčnik, M. (2013). Argumentacija v pravu: od življenjskega primera do pravne odločitve. 3., spremenjena in dopolnjena izdaja. Ljubljana: GV Založba.
- Pogodba o delovanju Evropske unije. UL C 202, 7. 6. 2016, str. 47–388.
- Pogodba o Evropski uniji. UL C 202, 7. 6. 2016, str. 13–45.
- Rosas, A. (2012). When is the EU Charter of Fundamental Rights applicable at the national level? *Jurisprudence*, let. 19, št. 4, str. 1269–1288.
- Rosas, A. (2018). Five Years of Charter Case Law: Some Observations. V: *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument: Five Years Old and Growing* / De Vries, S., *et al.* (ur.). Oxford: Hart Publishing, str. 11–20.
- Sarmiento, D. (2013). Who's afraid of the Charter? The Court of Justice, national courts and the new framework of fundamental rights protection in Europe. *Common Market Law Review*, let. 50, št. 5, str. 1267–1304.
- SEU *A proti B in drugim*, C-112/13, Sodišče, 11. 9. 2014, ECLI:EU:C:2014:2195.
- SEU *Åkerberg Fransson*, C-617/10, Sodišče, 26. 2. 2013, ECLI:EU:C:2013:105.
- SEU *Aziz Melki in Selim Abdeli*, C-188/10 in C-189/10, Sodišče, 22. 6. 2010, ECLI:EU:C:2010:363.

- SEU *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV proti Nederlandse administratie der belastingen*, C-28/62, Sodišče, 27. 3. 1963, ECLI:EU:C:1963:6.
- SEU *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH proti Bundesrepublik Deutschland*, C-279/09, Sodišče, 22. 12. 2010, ECLI:EU:C:2010:811.
- SEU *Digital Rights Ireland Ltd proti Minister for Communications, Marine and Natural Resources in drugim in Kärntner Landesregierung in drugim*, C-293/12 in C-594/12, Sodišče, 8. 4. 2014, ECLI:EU:C:2014:238.
- SEU *Emiliano Torralbo Marcos v Korota SA and Fondo de Garantía Salarial*, C-265/13, Sodišče, 27. 3. 2014, ECLI:EU:C:2014:187.
- SEU *Srl CILFIT in Lanificio di Gavardo SpA proti Ministero della sanità*, C-283/81, Sodišče, 6. 10. 1982, ECLI:EU:C:1982:335.
- SEU *Stadt Wuppertal proti Marii Elisabeth Bauer in Volker Willmeroth proti Martini Broßonn*, C-569/16 in C-570/16, Sodišče, 6. 11. 2018, ECLI:EU:C:2018:871.
- SEU *Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal*, C-399/11, Sodišče, 26. 2. 2013, ECLI:EU:C:2013:107.
- SEU *Tadej Kotnik in drugi proti Državnemu zboru Republike Slovenije*, C-526/14, Sodišče, 30. 9. 2016, ECLI:EU:C:2016:767.
- SEU *Volker und Markus Schecke in Eifert*, C-92/09 in C-93/09, Sodišče, 9. 11. 2010, ECLI:EU:C:2010:662.
- Stein, E. (1981). Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution. American Journal of International Law, let. 75, št. 1, str. 1–27.
- Tizzano, A. (2008). The Role of the ECJ in the Protection of Fundamental Rights. V: Continuity and Change in EU Law: Essays in Honour of Sir Francis Jacobs / Arnull, A., et al. (ur.). Oxford: Oxford University Press, str. 135–138.
- USRS Odločba Up-518/03, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 19. 1. 2006, ECLI:SI:USRS:2006:Up.518.03.
- USRS Odločba U-I-146/07, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 13. 11. 2008, ECLI:SI:USRS:2008:U.I.146.07.
- USRS Odločba U-I-92/07, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 15. 4. 2010, ECLI:SI:USRS:2010:U.I.92.07.
- USRS Odločba U-I-109/10, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 26. 9. 2011, ECLI:SI:USRS:2011:U.I.109.10.
- USRS Odločba U-I-690/10, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 10. 5. 2012, ECLI:SI:USRS:2012:Up.690.10.
- USRS Odločba Up-572/12, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 5. 7. 2012, ECLI:SI:USRS:2012:Up.572.12.
- USRS Odločba U-I-235/12, Up-880/12, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 16. 10. 2012, ECLI:SI:USRS:2012:U.I.235.12.
- USRS Odločba U-I-40/12, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 11. 4. 2013, ECLI:SI:USRS:2013:U.I.40.12.
- USRS Odločba U-I-146/12, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 14. 11. 2013, ECLI:SI:USRS:2013:U.I.146.12.
- USRS Odločba U-I-155/11, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 18. 12. 2013, ECLI:SI:USRS:2013:U.I.155.11.
- USRS Odločba U-I-65/13, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 3. 7. 2014, ECLI:SI:USRS:2014:U-I-65.13.
- USRS Odločba U-I-189/14, Up-663/14, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 15. 10. 2015, ECLI:SI:USRS:2015:U.I.189.14.
- USRS Odločba, U-I-289/13, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 10. 3. 2016, ECLI:SI:USRS:2016:U.I.289.13.
- USRS Odločba U-I-295/13, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 19. 10. 2016, ECLI:SI:USRS:2016:U.I.295.13.
- USRS Odločba Up-217/14, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 7. 2. 2018, ECLI:SI:USRS:2018:Up.217.14.
- USRS Odločba Up-748/16, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 25. 4. 2018, ECLI:SI:USRS:2018:Up.748.16.
- USRS Odločba U-I-367/18, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 5. 6. 2018, ECLI:SI:USRS:2018:U.I.367.18.
- USRS Odločba U-I-20/18, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 6. 6. 2018, ECLI:SI:USRS:2018:U.I.20.18.
- USRS Odločba U-I-78/16, Up-384/16, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 5. 6. 2019, ECLI:SI:USRS:2019:U.I.78.16.
- USRS Odločba U-I-59/17, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 18. 9. 2019, ECLI:SI:USRS:2019:U.I.59.17.
- USRS Sklep Up-773/03, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 31. 5. 2005, ECLI:SI:USRS:2005:Up.773.03.
- USRS Sklep U-I-113/04, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 7. 2. 2007, ECLI:SI:USRS:2007:U.I.113.04.
- USRS Sklep Up-156/05, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 20. 4. 2007, ECLI:SI:USRS:2007:Up.156.05.
- USRS Sklep U-I-268/05, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 5. 7. 2007, ECLI:SI:USRS:2007:U.I.268.05.

- USRS Sklep U-I-134/15, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 28. 1. 2016, ECLI:SI:USRS:2016:U.I.134.15.
- USRS Sklep U-I-68/15, U-I-82/15, U-I-210/15, U-I-104/16, U-I-112/16, U-I-113/16, U-I-187/16, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 8. 12. 2016, ECLI:SI:USRS:2016:U.I.68/15.
- USRS Sklep Up-317/17, Up-328/17, Up-330/17, Up-336/17, Up-337/17, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 22. 6. 2017, ECLI:SI:USRS:2017:Up.317.17.
- USRS Sklep U-I-38/17, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 1. 2. 2018, ECLI:SI:USRS:2018:U.I.38.17.
- USRS Sklep U-I-12/18, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 15. 3. 2018, ECLI:SI:USRS:2018:U.I.12.18.
- USRS Sklep U-I-13/18, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 15. 3. 2018, ECLI:SI:USRS:2018:U.I.13.18.
- USRS Sklep U-I-367/18, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 5. 6. 2018, ECLI:SI:USRS:2018:U.I.367.18.
- USRS Sklep U-I-152/19, Up-574/19, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 4. 7. 2019, ECLI:SI:USRS:2019.U.I.152.19.
- Vatovec, K. (2010). Pravo Evropske unije. V: Lizbonska pogodba: z uvodnimi pojasnili / Accetto, M., *et al.* Ljubljana: GV Založba, str. 27–40.
- VFGH G 447-449/2015-13, Verfassungsgerichtshof, 9. 3. 2016, ECLI:AT:VFGH:2016:G447.2015.
- VFGH U 466/11 ua, Verfassungsgerichtshof, 14. 3. 2012, ECLI:AT:VFGH:2012:U466.2011.