

Horizontalna narava in učinkovanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v zasebnih razmerjih

*Jernej Letnar Čerňič**

POVZETEK

Evropski sistem za varstvo človekovih pravic primarno temelji na Evropski konvenciji za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki zavezuje vse države pogodbenice Sveta Evrope, da jo uresničujejo v domačih pravnih redih. Dopolnjuje ga varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin znotraj Evropske unije na čelu z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah. Države nosijo negativne in pozitivne obveznosti za spoštovanje, varovanje in uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov in skupin. Vzdržati se morajo vseh posegov v človekove pravice in temeljne svoboščine kot tudi si z aktivnimi ukrepi prizadevati za spoštovanje človekovih pravic v zasebnih razmerjih. Pričujoči prispevek obravnava horizontalno naravo in učinkovanje Listine med zasebniki. Ali Listina zavezuje le države in institucije Evropske unije ali pa morda učinkuje tudi v razmerjih med zasebniki? Ali se nanjo lahko sklicujejo posamezniki zaradi domnevnih kršitev človekovih pravic v zasebnih razmerjih? Kako reformirati uporabo in razlago Listine in – širše – varstva človekovih pravic v Evropski uniji, da bo posameznike učinkovito varovalo tako v vertikalnih kot navpičnih razmerjih?

Ključne besede: Listina Evropske unije o temeljnih pravicah; človekove pravice; horizontalni učinek; horizontalna narava; obveznosti zasebnih subjektov.

* Izredni profesor na Fakulteti za državne in evropske študije ter na Evropski pravni fakulteti, Nova univerza. Ta prispevek je bil pripravljen v okviru raziskovalnih projektov Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije z naslovom *Holistični pristop k spoštovanju človekovih pravic v gospodarstvu: normativna reforma slovenskega in mednarodnega pravnega reda* (št. JP-1790) in z naslovom *Integralna teorija prihodnosti Evropske unije*.

Uvod

Evropski sistem za varstvo človekovih pravic primarno temelji na Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju EKČP), ki zavezuje vse države pogodbenice Sveta Evrope, da jo uresničujejo v domačih pravnih redih.¹ Dopolnjuje ga varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin znotraj Evropske unije (v nadaljevanju EU) na čelu z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju Listina EU).² Oba dokumenta si prizadevata za spoštovanje, varovanje in uresničevanje človekovega dostojanstva v državah članicah in izven njihovih meja. Ponujata nadzor nad varstvom človekovih pravic v domačih ustavnih redih, kot ga vzpostavlja denimo slovenska ustava.³ Človekovo dostojanstvo je individualna in kolektivna vrednota, ki utemeljuje delovanje evropskih demokratičnih in pravnih držav ter EU.⁴ Pogodba o EU (v nadaljevanju PEU) poudarja spoštovanje in varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin kot temeljnih načel delovanja EU.⁵ Države nosijo negativne in pozitivne obveznosti za spoštovanje, varovanje in uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov in skupin. Vzdržati se morajo tako vseh posegov v človekove pravice in temeljne svoboščine kot tudi si z aktivnimi ukrepi prizadevati za spoštovanje človekovih pravic v zasebnih razmerjih.

Pričujoči prispevek obravnava horizontalno naravo in učinkovanje Listine EU med zasebniki. Ali Listina EU zavezuje le države in institucije EU ali pa morda učinkuje tudi v razmerjih med zasebniki? Ali se nanjo lahko sklicujejo posamezniki zaradi domnevnih kršitev človekovih pravic v zasebnih razmerjih? Kako reformirati uporabo in razlago Listine EU – in širše – varstva človekovih pravic v EU, da bo posameznike učinkovito varovalo tako v vertikalnih kot v vodoravnih razmerjih? Po uvodnem delu v drugem delu obravnavamo varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin iz Listine EU v zasebnih razmerjih, pri čemer splošno preučujemo, ali obveznosti do spoštovanja človekovih pravic veljajo tudi v

¹ Za komentar EKČP glej Schabas, 2015. Glej tudi Jambrek, 1992; Jambrek in Letnar Čeranič, 2014; Letnar Čeranič *et al.*, 2017.

² Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. UL C 202, 7. 6. 2016, str. 389–405.

³ Ustava Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a.

⁴ Glej denimo Letnar Čeranič, 2018a.

⁵ Glej PEU, preambula in 6. člen.

zasebnih razmerjih. V tretjem delu preučujemo polje uporabnosti Listine EU v razmerju do držav članic in institucij EU. V četrtem delu se posvečamo sodni praksi Sodišča EU o učinkovanju Listine EU v zasebnih razmerjih. V petem delu pa podajamo predloge za reformo varstva človekovih pravic v EU tako, da bi se človekove pravice uporabljale tudi v zasebnih razmerjih.

Splošno o horizontalnem učinku in o horizontalnih obveznostih države

Človekove pravice in temeljne svoboščine so tradicionalno varovane v vertikalnem razmerju med posamezniki in državo. Posameznik lahko zahteva, da državni in širši javni organi ne posegajo v njegove pravice in svoboščine ter da si država prizadeva, da tudi zasebni organi ne posegajo v njegove pravice.⁶ Države zato tradicionalno nosijo v pravu človekovih pravic obveznosti, da spoštujejo, varujejo in uresničujejo človekove pravice in temeljne svoboščine.⁷ Njihove obveznosti se praviloma delijo na negativne (obveznost spoštovati) in pozitivne (obveznost varovati in uresničevati). Obveznost spoštovati človekove pravice od države zahteva, da se mora vzdržati vseh posegov v človekove pravice in temeljne svoboščine. Utemeljena je kot obveznost in kot rezultat, ki jo mora država nemudoma in vseskozi izpolnjevati. Obveznost spoštovati je tradicionalno vzpostavljena v navpičnem razmerju med posameznikom in državo. Pozitivna obveznost pa od države zahteva bolj aktivno dejavnost, da preprečuje kršitve. Obveznost varovati zavezuje državo, da varuje človekove pravice ne le v navpičnih razmerjih, temveč tudi v vodoravnih razmerjih med dvema ali več zasebniki. Država si mora v vodoravnih razmerjih skrbno in učinkovito prizadevati, da ne prihaja do kršitev, težko pa od nje pričakujemo in zahtevamo, da bo preprečila oziroma nosila odgovornost prav za vsako kršitev, ki jo storijo zasebniki.

V teoriji prava človekovih pravic se je v zadnjih desetletjih razvilo spoznanje, da človekove pravice veljajo tudi v vodoravnih razmerjih med zasebniki. Obveznosti zasebnega sektorja neposredno izhajajo iz domačega in posredno iz mednarodnega prav-

⁶ Zobec, 2016; Zobec in Letnar Černič, 2015; Letnar Černič, 2018c; Letnar Černič, 2018d.

⁷ Glej podrobneje Letnar Černič, 2018c. Letnar Černič *et al.*, 2018.

nega reda.⁸ Mednarodne pogodbe o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin sicer neposredno zavezujejo le države, a vendar posredno zavezujejo tudi zasebne subjekte, denimo gospodarske družbe.⁹ EKČP vzpostavlja tako negativne kot pozitivne obveznosti držav, da spoštujejo in varujejo človekove pravice. Države pogodbenice EU morajo njene pravice in svoboščine ureničevati v domačih pravnih redih ter si prizadevati za njihovo ponotranjenje.¹⁰ Listina EU je zato šolski primer mednarodnega dokumenta, ki primarno sicer posredno zavezuje le države, a po vsebini in posredno velja tudi za nedržavne subjekte. Istočasno je steber evropskega ustavnega reda.¹¹ Listinske pravice in svoboščine veljajo v zasebnih razmerjih tudi zato, ker so postopkovno in vsebinsko varovane na podlagi domačih ustavnih dokumentov. Hkrati podobno izhajajo tudi iz EKČP.

Področje uporabe in razlage Listine EU

Listina EU določa zelo omejujoče in ozko polje uporabe. PEU v tretji alineji prvega odstavka 6. člena določa, da se »pravice, svoboščine in načela Listine /.../ razlagajo v skladu s splošnimi določbami naslova VII Listine o njeni razlagi in uporabi ter ob ustreznem upoštevanju pojasnil iz Listine, ki navajajo vire teh določb«.¹² Prvi odstavek 51. člena Listine EU zato določa: »[d]oločbe te listine se uporabljajo za institucije, organe, urade in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije. Zato spoštujejo pravice, upoštevajo načela in spodbujajo njihovo uporabo v skladu s svojimi pristojnostmi in ob spoštovanju meja pristojnosti Unije, ki so ji dodeljene v Pogodbah.« Iz te določbe jasno izhaja, da Listina EU zavezuje institucije EU kot tudi države članice. Sodišče EU je zato v zadevi *Yoshikazu Iida* menilo, da »je treba opozoriti, da se določbe Listine v skladu z njenim členom 51(1) uporabljajo za države članice, samo kadar te izvajajo pravo Unije«, in da »Listina v skladu s členom 51(2) ne razširja področja uporabe prava Unije čez pristojnosti Unije ter ne ustvarja nikakršnih novih pristojnosti ali nalog Unije niti ne spreminja pristojnosti in nalog, opredeljenih v Pogodbah. Sodišče je

⁸ Deva, 2015; Bilchitz, 2010. Aaronson in Higham, 2013; Jägers, 2011.

⁹ Ruggie, 2007; Ruggie, 2013; Cantu Rivera, 2019; De Felice in Graf, 2015.

¹⁰ Glej denimo Letnar Čerňič, 2018b; Letnar Čerňič, 2018d; Letnar Čerňič, 2019.

¹¹ Lenaerts in Gutiérrez-Fons, 2014, str. 1560; Ferraro in Carmona, 2015.

¹² PEU, prvi odstavek 6. člena.

tako poklicano, da ob upoštevanju Listine razlaga pravo Unije v mejah pristojnosti, ki so nanj prenesene /.../«. ¹³

Sodišče EU je kasneje v zadevi *Ledra Advertising* zapisalo, da »države članice sicer ne izvajajo prava Unije v okviru Pogodbe o EMS, tako da se Listina nanje v tem okviru ne nanaša /.../, se pa Listina nanaša na institucije Unije, /.../ tudi kadar delujejo zunaj pravnega okvira Unije«. ¹⁴ Od svojega restriktivnega pristopa Sodišče EU še ni odstopilo. Še vedno restriktivno zahteva, da Listina EU velja za države članice le, ko uresničujejo pravo EU. Tako je denimo v zadevi *Pelckmans Turnhout* zapisalo: »Kadar pravni položaj ne spada na področje uporabe prava Unije, Sodišče ni pristojno za njegovo obravnavo, morebiti uveljavljane določbe Listine pa same po sebi ne morejo utemeljevati te pristojnosti /.../«. ¹⁵ Takšna razlaga je vprašljiva in težko razumljiva z vidika enotnosti evropskega prava človekovih pravic, saj v prav takšnih razmerjih velja EKČP. Navsezadnje pa takšna omejujoča razlaga Sodišča EU nasprotuje sami preambuli Listine EU, ki med drugim določa, da EU temelji »na nedeljivih in univerzalnih vrednotah človekovega dostojanstva, svobode, enakopravnosti in solidarnosti /.../« ter da Listina EU »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 svoboščin, socialnih listin, ki sta jih sprejela Unija in Svet Evrope, ter sodne prakse Sodišča Evropske unije in Evropskega sodišča za človekove pravice«. ¹⁶ Države članice EU pa postopkovno in vsebinsko zavezuje že EKČP, da spoštujejo in varujejo pravice, ki jih varuje že sama Listina EU.

Člen 51 Listine EU je zato treba razlagati v luči domačega in mednarodnega prava človekovih pravic, in sicer tako, da Listina EU velja tudi onkraj dosega evropskega prava. Določba državam članicam EU pravzaprav ne preprečuje, da Listino EU uporabljajo tudi širše kot le pri izvajanju prava EU. Hkrati Listina EU vzpostavlja državne in institucionalne obveznosti tako v vertikalnih kot

¹³ SEU *Yoshikazu Iida*, C-40/11, 8. 11. 2012, tč. 78.

¹⁴ SEU *Ledra Advertising proti Komisiji in Evropski centralni banki*, C-8/15 P do C-10/15 P, 20. 9. 2016, tč. 67.

¹⁵ SEU *Pelckmans Turnhout*, C-483/12, 8. 5. 2014. Glej tudi denimo SEU *Åkerberg Fransson*, C-617/10, 26. 2.

²⁰13, tč. 22; EU *Aiudapds*, C-520/15, 25. 2. 2016; SEU *Stylinart*, C- 282/14, 11. 12. 2014.

¹⁶ Listina EU, preambula.

tudi v zasebnih razmerjih.¹⁷ Različni režimi varstva človekovih pravic so v zadnjih desetletjih sprejeli, da se človekove pravice varujejo tudi v vodoravnih razmerjih med zasebniki. Države nosijo pozitivne obveznosti, da zagotavljajo uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zasebnih razmerjih. V tej luči si morajo države prizadevati, da se človekove pravice in temeljne svoboščine iz Listine EU spoštujejo tudi v zasebnem sektorju. Obveznost prizadevanja od držav terja, da sprejmejo aktivne ukrepe za skrben nadzor nad spoštovanjem človekovih pravic v zasebnem sektorju.

Sodna praksa Sodišča EU

Geneza uporabe temeljnih pravic v zasebnih razmerjih v sodni praksi Sodišča EU sega daleč nazaj, daleč pred sprejetje in uveljavitvijo Listine EU. Sodišče EU je že leta 1976 v sporu med stvardeso Defrenne in nekdanjo belgijsko letalsko družbo Sabena potrdilo, da tedanji 119. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti učinkuje tudi v zasebnih razmerjih.¹⁸ Sodniki in sodnice so kasneje še v številnih drugih zadevah potrdili, da določbe ustanovitvene pogodbe veljajo tudi v zasebnih razmerjih. Nekdanja generalna pravobranilka Verica Trstenjak je v sklepnih obrazloženih predlogih v zadevi *Dominguez* denimo ugotovila, da »je tradicionalna primerjava »javno/zasebno« v moderni državi že zastarela. Dejansko si je mogoče zamisliti položaje, v katerih je varstvo temeljnih pravic nasproti zasebnim ustanovam prav tako pomembno kot nasproti organom, zaradi česar bi bilo nepriznanje varstva temeljne pravice izenačeno s kršitvijo temeljne pravice.«¹⁹

Sodišče EU je v zadnjih letih v nekaterih sodbah potrdilo, da Listina EU lahko učinkuje horizontalno. V zadevi *Bauer* je zapisalo: »Pravica do plačanega letnega dopusta, ki je s členom 31(2) Listine priznana vsem delavcem, je že zaradi svojega obstoja zavezujoča in nepogojna, saj je namreč ni treba konkretizirati z določbami prava Unije ali nacionalnega prava, s katerimi je treba zgolj natančneje določiti trajanje letnega dopusta in po potrebi nekatere pogoje za njeno izvajanje. Iz tega sledi, da je navedena določ-

¹⁷ Glej denimo Walkila, 2016.

¹⁸ SEU *Gabrielle Defrenne proti Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, C-43/75, 8. 4. 1976.

¹⁹ SEU *Dominguez*, C-282/10, Sklepni predlogi generalne pravobranilke Verice Trstenjak, 8. 11. 2011, tč. 117.

ba sama po sebi dovolj, da se z njo delavcem podeljuje pravica, na katero se lahko sklicujejo v sporu z delodajalcem v položaju, ki je zajet s pravom Unije in ki torej spada na področje uporabe Listine.«²⁰ Sodniki so nato še zapisali: »Če gre za spor med pravnim naslednikom in delodajalcem, ki ima status organa javne oblasti, ima nacionalno sodišče to obveznost na podlagi člena 7 Direktive 2003/88 in člena 31(2) Listine, če pa gre za spor med pravnim naslednikom in delodajalcem, ki je zasebni subjekt, pa na podlagi zadnje od teh določb.«²¹

Generalni pravobranilec je v svojem sklepnem mnenju v zadevi *Egenberger* zapisal, da »prepoved diskriminacije na podlagi vere ali prepričanja, kot je izražena v členu 21 Listine, ni subjektivna pravica, ki se uporabi horizontalno med zasebnimi strankami v okoliščinah, v katerih je postavljena ob rob pravici verskih organizacij do avtonomije in samoodločbe, ter da pravnih določb države članice ni mogoče razlagati v skladu s členom 4(2) Direktive 2000/78« (opomba izpuščena).²² Dodal je, »če tako izhaja iz postopka v glavni stvari, je pravno sredstvo, ki ga ima na voljo pritožnica na podlagi prava Unije, ko se zadeva vrne nacionalnemu predložitvenemu sodišču, odškodninska tožba proti Nemčiji za odgovornost države.«²³

Sodišče EU pa je v tej zadevi *Egenberger* odločilo drugače, kot je predlagal generalni pravobranilec. Zapisalo je, da je treba poudariti, »da tako kot člen 21 Listine, njen člen 47 glede pravice do učinkovitega sodnega varstva zadostuje sam po sebi in ni treba, da je konkretiziran z določbami prava Unije ali nacionalnega prava, da bi posameznikom dal pravico, ki bi jo lahko uveljavljali kot tako.«²⁴ Sodišče EU je nadaljevalo, da »je nacionalno sodišče, ki odloča v sporu med posameznikoma, dolžno, če veljavnega nacionalnega prava ne more razlagati v skladu s členom 4(2) Direktive 2000/78, v okviru svojih pristojnosti zagotoviti sodno varstvo, ki za pravne subjekte izhaja iz členov 21 in 47 Listine, ter zagotoviti polni učinek teh členov, tako da po potrebi ne uporabi nobene

²⁰ SEU *Stadt Wuppertal in Volker Willmeroth als Inhaber der TWI Technische Wartung und Instandsetzung Volker Willmeroth e. K. proti Marii Elisabeth Bauer in Martini Broßonn*, C-569/16 in C-570/16, 6. 11. 2018, tč. 85.

²¹ *Ibid.*, tč. 92.

²² SEU *Vera Egenberger proti Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, C-414/16, Sklepní predlogi generalnega pravobranilca Evgenija Tancheva, 9. 11. 2017, tč. 119.

²³ *Ibid.*

²⁴ SEU *Vera Egenberger proti Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, C-414/16, 17. 4. 2018, tč. 78.

nasprotujoče nacionalne določbe.²⁵ Zato je potrdilo, da določbe Listine EU lahko imajo vzporedno pravno naravo pod pogojem, da so samoizvršljive, zavezujoče in imajo podlago tudi v domačih pravnih redih.²⁶ Domači pravni redi morajo zagotavljati iztožljivost in izvršljivost človekovih pravic. V tej luči je generalni pravobranilec Bot v zadevi *Bauer* varstvo temeljnih pravic razlagal še širše, »da je nacionalno sodišče, ki odloča o sporu med posameznikoma, če nacionalnega prava, ki se uporablja, ne more razlagati v skladu s členom 7 Direktive 2003/88, dolžno v okviru svojih pristojnosti zagotoviti pravno varstvo, ki za posameznike izhaja iz člena 31(2) Listine, in polni učinek tega člena, tako da po potrebi ne uporabi nobene nacionalne določbe, ki je v nasprotju z njim.«²⁷ Zato se je strinjati, da je večina določb Listine EU, razen tistih, ki so vzpostavljene izključno v razmerju do javnih organov, neposredno uporabljiva.²⁸ Slednje še posebej velja za večino državljan-skih in političnih pravic, pri čemer je pri ekonomskih in socialnih pravicah potrebno preučiti posebej pravno naravo vsake pravice. Listina EU tako zavezuje tudi zasebne pravne subjekte v državah članicah pri izvajanju prava EU.²⁹

Reforma uporabe in razlage Listine EU?

Legitimnost in prepričljivost uporabe Listine EU trenutno trpi zaradi ozkega polja njene uporabe. Uporablja se lahko le za delovanje institucij EU in za države članice, ko uresničujejo pravo EU. Hkrati se še vedno uporabljajo dvomi o učinkovanju Listine EU v zasebnih razmerjih, saj Sodišče EU preveč pazljivo razlaga njeno uporabnost v zasebnih razmerjih. Takšen pristop je nepre-se-netljiv, saj EU oziroma njeno pravo nimata enotnega pristopa do varovanja človekovih pravic. Tako po eni strani sodne institucije EU omejujejo razlagajo uporabnost Listine EU. Po drugi strani pa je EU v zadnjih letih sprejela številne obvezujoče vire, ki vsaj po-sredno nalagajo obveznosti tudi zasebnim subjektom.

Denimo Uredba (EU) 2017/821 o določitvi obveznosti za po-trebno skrbnost v oskrbovalni verigi za uvoznike v Uniji, ki uva-

²⁵ *Ibid.* Za predstavitev in razlago sodbe Sodišča EU glej Colombi Ciacchi, 2019.

²⁶ Glej podrobneje Rossi, 2019, e-vir.

²⁷ *SEU Stadt Wuppertal in Volker Willmeroth proti Marii Elisabeth Bauer in Martini Broßonn*, C-569/16 in C-570/16, Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Yvesa Bota, 29. 5. 2018, tč. 85.

²⁸ Frantziou, 2019.

²⁹ Glej denimo Folkard, 2015, e-vir.

žajo kositer, tantal in volfram, njihove rude ter zlato, ki izvirajo s konfliktnih območij in območij z visokim tveganjem, glede obveznosti s sistemom upravljanja na področju spoštovanja človekovih pravic v gospodarstvu v 4. členu določa: »Uvozniki v Uniji, ki uvažajo minerale ali kovine: »(a) sprejmejo ter dobaviteljem in javnosti jasno sporočijo najnovejše informacije o svoji politiki oskrbovalne verige z minerali in kovinami, ki bi lahko izvirali s konfliktnih območij in območij z visokim tveganjem; b) v svojo politiko oskrbovalne verige vključijo standarde, po katerih je treba potrebno skrbnost v oskrbovalni verigi izvajati v skladu s standardi, določenimi v vzorčni politiki oskrbovalne verige iz priloge II k smernicam OECD o potrebni skrbnosti; /.../ (e) vzpostavijo pritožbeni mehanizem, ki deluje kot sistem zgodnjega opozarjanja na tveganje, ali tak mehanizem zagotovijo prek sodelovanja z drugimi gospodarskimi subjekti ali organizacijami oziroma z olajšanjem posvetovanja z zunanjim strokovnjakom ali organom, kot je varuh človekovih pravic«. ³⁰ Pravni viri prava EU na nekaterih področjih že neposredno zavezujejo tudi zasebnike. ³¹ Jasno je, da je plašno in postopno priznavanje horizontalne narave Listine EU predvsem pravno-tehnično vprašanje, ki izhaja iz specifične varstva človekovih pravic v EU, ki je omejeno s poljem uporabe prava EU.

Iz zgornjega primera zavezujočega pravnega vira EU izhaja, da morajo zasebni subjekti že danes v pravu EU varovati človekove pravice in temeljne svoboščine. Zato je nujno reformirati uporabo in razlago določb Listine EU, da bodo jasno sporočale, da njihova večina že velja tudi v zasebnih razmerjih. Hkrati je treba jasno sporočiti, da nosijo države pozitivne obveznosti, da si prizadevajo varovati človekove pravice in temeljene svoboščine tudi v zasebnih razmerjih med zasebnimi akterji. Prizadevati si je treba za enoten sistem varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v evropskem pravnem redu, ki bo kot nosilce obveznosti spoštovanja in varovanja človekovih pravic uniformno in holistično priznavala tako državne oblasti kot nedržavne subjekti. Reformirati je zato treba parcialno in razpršeno varstvo človekovih pravic, ki v različnih pravnih virih pošilja zavezancem različna in nejasna sporo-

³⁰ Uredba (EU) 2017/821 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2017 o določitvi obveznosti za potrebno skrbnost v oskrbovalni verigi za uvoznike v Uniji, ki uvažajo kositer, tantal in volfram, njihove rude ter zlato, ki izvirajo s konfliktnih območij in območij z visokim tveganjem. UL L 130, 19. 5. 2017, prvi odstavek 4. člena.

³¹ Letnar Čerňič, 2016.

čila glede njihovih obveznosti. Do kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin prihaja tudi v zasebnih razmerjih, zato je treba ustrezno reformirati tudi sistem EU za varstvo človekovih pravic, da jih bo lahko ustrezno preganjal.

Zaključek

Listina EU je specifičen dokument *sui generis* pravnega reda. Zato njena uporaba in razlaga od njene same uveljavitve pred desetimi leti bolehata za tipičnimi boleznimi evropskega pravnega reda. Sodišče EU v zadnjih letih počasi, čeprav zelo zadržano, začenja priznavati horizontalni učinek Listine EU v zasebnih razmerjih. Po drugi strani pa se še vedno izogiba uporabi besedne zveze negativne in pozitivne državne obveznosti za spoštovanje in varovanje človekovih pravic, ki sicer splošno izhajajo iz evropskega prava človekovih pravic. Iz sodne prakse Sodišča EU ni jasno razvidno, da imajo države pozitivne obveznosti ter da si z aktivnimi ukrepi prizadevajo varovati človekove pravice – ne le v vertikalnih – tudi v horizontalnih razmerjih med zasebniki. Pravo EU na nekaterih področjih, kot je spoštovanje človekovih pravic v gospodarstvu, počasi, a vztrajno začenja sprejemati zavezujoče pravne vire, ki zahtevajo spoštovanje človekovih pravic v zasebnih razmerjih. Ponekod že vzpostavlja neposredne obveznosti za subjekte zasebnega prava. Navsezadnje, države članice EU so kot države pogodbenice EKČP zavezane spoštovati človekove pravice tudi v zasebnih razmerjih. Zato smo še daleč od trenutka, ko bo splošno sprejeto, da ima Listina EU horizontalno naravo ter velja in učinkuje tudi v zasebnih razmerjih. A za takšno reformo je treba ponotranjiti vrednote človekovega dostojanstva v vseh institucijah EU in državah članicah ter slediti nekaterim že sprejetim obvezujočim virom prava EU, ki priznavajo obveznosti zasebnih subjektov do spoštovanja in varovanja človekovih pravic.

LITERATURA IN VIRI

- Aaronson, S. A., Higham, I. (2013). »Re-righting Business«: John Ruggie and the Struggle to Develop International Human Rights Standards for Transnational Firms. *Human Rights Quarterly*, let. 35, št. 2, str. 333–364.
- Bilchitz, D. (2010). The Ruggie Framework: An Adequate Rubric for Corporate Human Rights Obligations? *Sur – International Journal on Human Rights*, let. 7, št. 12, str. 199–229.
- Cantu Rivera, H. (2019). National Action Plans on Business and Human Rights: Progress or Mirage? *Business and Human Rights Journal*, let. 4, št. 2, str. 213–237.
- Colombi Ciacchi, A. (2019). The Direct Horizontal Effect of EU Fundamental Rights: ECJ 17 April 2018, Case C-414/16, Vera Egenberger v Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V. and ECJ 11 September 2018, Case C-68/17, IR v JQ. *European Constitutional Review*, let. 15, št. 2, str. 294–305.
- de Felice, D., Graf, A. (2015). The Potential of National Action Plans to Implement Human Rights Norms: An Early Assessment with Respect to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. *Journal of Human Rights Practice*, let. 7, št. 1, str. 40–71.
- Deva, S. (2015). Multinationals, Human Rights and International Law: Time to Move beyond the »State-Centric« Conception? V: *Human Rights and Business: Direct Corporate Accountability for Human Rights* / Letnar Čeranič, J., Van Ho, T. (ur.). The Hague: Wolf Legal Publishers, str. 27–49.
- Ferraro, F., Carmona, J. (2015). Fundamental Rights in the European Union: The Role of the Charter after the Lisbon Treaty. *European Parliament: EPRS*.
- Folkard, J. (2015). Horizontal Direct Effect of the EU Charter of Fundamental Rights in the English Courts. *UK Constitutional Law Association*, 23. 9. 2015, URL: <http://ukconstitutionallaw.org/2015/09/23/joshua-folkard-horizontal-direct-effect-of-the-eu-charter-of-fundamental-rights-in-the-english-courts/>, 25. 10. 2019.
- Frantziou, E. (2019). (Most of) the Charter of Fundamental Rights is Horizontally Applicable: ECJ 6 November 2018, Joined Cases C-569/16 and C-570/16, Bauer et al. *European Constitutional Law Review*, let. 15, št. 2, str. 306–323.
- Jägers, N. (2011). UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Making Headway Towards Real Corporate Accountability? *Netherlands Quarterly of Human Rights*, let. 29, št. 2, str. 159–163.
- Jambrek, P. (1992). *Ustavna demokracija: graditev slovenske demokracije, države in ustave*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Jambrek, P., Letnar Čeranič, J. (2014). *Theory of Rights and Fundamental Freedoms – Behavioral, Social and Normative Approaches*. Nova Gorica, Brdo pri Kranju: Evropska pravna fakulteta.
- Lenaerts, K., Gutiérrez-Fons, J. A. (2014). The Place of the Charter in the EU Constitutional Edifice. V: *The EU Charter of Fundamental Rights* / Peers, S., et al. (ur.). Oxford: Hart Publishing, str. 1559–1594.
- Letnar Čeranič, J. (2016). Towards a Holistic Approach to Business and Human Rights in the European Union. *Human Rights and International Legal Discourse*, let. 10, št. 1, str. 162–182.
- Letnar Čeranič, J. (2018a). Človekovo dostojanstvo kot temelj vladavine prava v slovenski družbi. *Bogoslovni vestnik: glasilo Teološke fakultete v Ljubljani*, let. 78, št. 1, str. 147–157.
- Letnar Čeranič, J. (2018b). Impact of the European Court of Human Rights on the Rule of Law in Central and Eastern Europe. *Hague Journal on the Rule of Law*, let. 10, št. 1, str. 111–137.
- Letnar Čeranič, J. (2018c). Slovenija na razpotju: geneza varstva človekovih pravic v slovenski družbi, Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije, Nova univerza.
- Letnar Čeranič, J. (2018d). The European Court of Human Rights in the States of the Former Yugoslavia. *East European Yearbook on Human Rights*, let. 1, št. 1, str. 32–54.
- Letnar Čeranič, J. (2019). Uresničevanje sodb Evropskega sodišča za človekove pravice v slovenskem pravnem redu. *Pravosodni bilten*, let. 40, št. 3, str. 35–50.
- Letnar Čeranič, J., et al. (2017). Slovenija pred Evropskim sodiščem za človekove pravice: (1994–2016). Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije, Nova univerza.
- Letnar Čeranič, J., et al. (2018). *Reforma demokratične in pravne države v Sloveniji*. 1. natis. Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije, Nova univerza.
- Rossi, L. S. (2019). The relationship between the EU Charter of Fundamental Rights and Directives in horizontal situations. *EU Law Analysis Blog*, 26. 2. 2019. URL: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2019/02/the-relationship-between-eu-charter-of.html>, 25. 10. 2019.
- Ruggie, J. G. (2007). Business and Human Rights: The Evolving Agenda. *The American Journal of International Law*, let. 101, št. 4, str. 819–840.
- Ruggie, J. G. (2013). *Just Business: Multinational Corporations and Human Rights*. New York: W. W. Norton & Co.

- Schabas, W. A. (2015). *The European Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press.
- SEU *Aiudapds*, C-520/15, Sodišče, 25. 2. 2016, ECLI:EU:C:2016:124
- SEU *Åkerberg Fransson*, C-617/10, Sodišče, 26. 2. 2013, ECLI:EU:C:2013:105.
- SEU *Dominguez*, C-282/10, Sklepni predlogi generalne pravobranilke Verice Trstenjak, 8. 11. 2011, ECLI:EU:C:2011:559.
- SEU *Gabrielle Defrenne proti Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, C-43/75, 8. 4. 1976, ECLI:EU:C:1976:56.
- SEU *Ledra Advertising proti Komisiji in Evropski centralni banki*, C-8/15 P do C-10/15 P, Sodišče, 20. 9. 2016, ECLI:EU:C:2016:701.
- SEU *Pelckmans Turnhout*, C-483/12, Sodišče, 8. 5. 2014, ECLI:EU:C:2014:304.
- SEU *Stadt Wuppertal in Volker Willmeroth proti Marii Elisabeth Bauer in Martini Broßonn*, C-569/16 in C-570/16, Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Yvesa Bota, 29. 5. 2018, ECLI:EU:C:2018:337.
- SEU *Stadt Wuppertal in Volker Willmeroth als Inhaber der TWI Technische Wartung und Instandsetzung Volker Willmeroth e. K. proti Marii Elisabeth Bauer in Martini Broßonn*, C-569/16 in C-570/16, Sodišče, 6. 11. 2018, ECLI:EU:C:2018:871.
- SEU *Stylinart*, C-282/14, Sodišče, 11. 12. 2014, ECLI:EU:C:2014:2486.
- SEU *Vera Egenberger proti Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, C-414/16, Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Evgenija Tancheva, 9. 11. 2017, ECLI:EU:C:2017:851.
- SEU *Vera Egenberger proti Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, C-414/16, Sodišče, 17. 4. 2018, ECLI:EU:C:2018:257.
- SEU *Yoshikazu Iida*, C-40/11, Sodišče, 8. 11. 2012, ECLI:EU:C:2012:691.
- Uredba (EU) 2017/821 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2017 o določitvi obveznosti za potrebno skrbnost v oskrbovalni verigi za uvoznike v Uniji, ki upoštevajo kositer, tantal in volfram, njihove rude ter zlato, ki izvirajo s konfliktnih območij in območij z visokim tveganjem. UL L 130, 19. 5. 2017, str. 1–20.
- Ustava Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a.
- Walkila S. (2016). *Horizontal Effect of Fundamental Rights in EU Law*. Amsterdam: Europa Law Publishing.
- Zobec, J. (2016). *Slovenia: Just a Glass Bead Game? V: The Impact of the ECHR on Democratic Change in Central and Eastern Europe: Judicial Perspectives* / Motoc, I., Ziemele, I. (ur.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Zobec, J., Letnar Čeranič, J. (2015). *The remains of the authoritarian mentality within the Slovene judiciary. V: Central European judges under the European influence: the transformative power of the EU revisited* / Bobek, M. (ur.). Oxford/Portland/Oregon: Hart.