



Revus

Journal for Constitutional Theory and Philosophy of
Law / Revija za ustavno teorijo in filozofijo prava

3 | 2004

Ustavno sodstvo v okviru Evropske unije

Uveljavljanje evropskih standardov v praksi slovenskega ustavnega sodišča

*Enforcement of European Standards in Jurisprudence of the Slovenian
Constitutional Court*

Ciril Ribičič



Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/revus/1673>

DOI: 10.4000/revus.1673

ISSN: 1855-7112

Publisher

Klub Revus

Printed version

Date of publication: 1 janvier 2004

Number of pages: 69-83

ISSN: 1581-7652

Electronic reference

Ciril Ribičič, « Uveljavljanje evropskih standardov v praksi slovenskega ustavnega sodišča », *Revus* [Spletna izdaja], 3 | 2004, Datum spletne objave: 04 mars 2013, ogled: 06 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revus/1673> ; DOI : 10.4000/revus.1673

All rights reserved

UVELJAVLJANJE EVROPSKIH STANDARDOV V PRAKSI SLOVENSKEGA USTAVNEGA SODIŠČA *

CIRIL RIBIČIČ,

SODNIK USTAVNEGA SODIŠČA REPUBLIKE SLOVENIJE

1. Uvod

V tem prispevku obravnavam dva vidika, pomembna za delovanje Ustavnega sodišča Republike Slovenije, po sprejemu Slovenije v Evropsko unijo. Prvi se nanaša na ustavne spremembe, povezane z vstopom v Evropsko unijo (t. i. evropski člen), s katerimi je določen ustavni okvir za delovanje Ustavnega sodišča, ko gre za zadeve iz pristojnosti Evropske unije. Drugi je analiza tistih dosedanjih odločitev ustavnega sodišča, ki se sklicujejo na tuje in mednarodno pravo ter posebej na pravo Sveta Evrope in so pomembne z vidika usposabljanja za nove naloge, ki čakajo ustavno sodišče po vstopu Slovenije v Evropsko unijo. V sklepnih ugotovitvah podajam tudi pobudo za sklenitev sporazuma o medsebojnem sodelovanju ustavnih sodišč držav članic Evropske unije.

* Prispevek je bil predstavljen na mednarodni konferenci o položaju ustavnih sodišč po vključitvi v Evropsko unijo, ki sta jo med 30. septembrom in 2. oktobrom organizirala Ustavno sodišče Republike Slovenije in Komisija za demokracijo skozi pravo Sveta Evrope (Beneška komisija). Prispevek objavljamo z dovoljenjem avtorja.

2. Spremembe Ustave Republike Slovenije zaradi vstopa v Evropsko unijo

Zakaj so bile spremembe Ustave Republike Slovenije, povezane z vstopom Slovenije v Evropsko unijo (t. i. evropski člen), potrebne in nujne? Še najmanj zaradi praktičnih problemov v zvezi s takšnimi vprašanji, kot sta spremembi ureditve glede izročanja slovenskih državljanov¹ in nakupa nepremičnin s strani tujcev², katerih upravičenost je po mnenju mnogih vprašljiva ali vsaj premalo prepričljivo utemeljena³. V mnogo večji meri so bile nujne iz načelnih razlogov.

Ustava Republike Slovenije iz leta 1991 je osamosvojitvena ustava, sprejeta pol leta po osamosvojitvi, ko je zaokrožila nastanek samostojne in neodvisne države, nastale iz članice nekdanje jugoslovanske federacije. Ustavnopravni proces njenega nastajanja, pri katerem sta vzporedno potekala tranzicija (spreminjanje ekonomskega in političnega sistema) ter osamosvajanje, lahko spremljamo vsaj od leta 1989. Takrat so bili sprejeti številni amandmaji k ustavi iz leta 1974⁴, ki se jih je do osamosvojitve nabralo točno sto. Res je sicer, da so nekateri dokumenti in politične izjave iz časa osamosvajanja govorili o tem, da osamosvojitve na podlagi samoodločbe ni sama sebi namen in ne pomeni, da bi se Slovenija odpovedala možnosti povezovanja z državami, ki nastajajo na ozemlju nekdanje federacije in z drugimi evropskimi državami. Toda za Ustavo Republike Slovenije je značilno, da v njej ni določb, ki bi vsaj posredno govorile o vključevanju v mednarodne organizacije nasploh in evropske integracije naddržavnega pomena posebej, kaj šele omenjale Evropsko unijo. Zato niso mogla biti sprejeta mnenja nekaterih uglednih pravnikov, ki so soustvarjali ustavo, da zaradi vstopa v Evropsko unijo ustavne spremembe niso nujne, ker pravi-ca do samoodločbe, kot je določena v ustavi, omogoča tako prenos suverenih pravic na organe mednarodnih organizacij kot njihovo vrnitev v pristojnost lastne

¹ Ustava je že pred spremembo dopuščala izročitev državljana Republike Slovenije na podlagi mednarodne pogodbe, ki jo zavezuje, s spremembo pa je bila opuščena ustavna prepoved, da bi lahko slovenskega državljana izročili tuji državi (2. člen Ustavnega zakona o spremembah I. poglavja ter 47. in 68. člena Ustave Republike Slovenije, ki je bil sprejet 3. marca 2003).

² S spremembo ustave sta bila iz določbe o možnosti nakupa nepremičnin s strani tujcev črtani načelo vzajemnosti in določitev posebne dvotretjinske večine vseh poslancev za sprejem zakona in ratifikacijo mednarodne pogodbe, ki določa možnost nakupa (3. člen Ustavnega zakona).

³ Argumenta za tovrstne spremembe sta bila, da je Slovenija takšne spremembe obljubila in/ali da podobne rešitve v svojih ustavah poznajo tudi druge članice Evropske unije.

⁴ Najbolj znamenit je amandma X., ki je zapisal, da je samoodločba slovenskega naroda, ki vsebuje tudi pravico do odcepitve, trajna, celovita in neodtujljiva. Širše: C. Ribičič, *Ustavnopravni vidiki osamosvajanja Slovenije*, Uradni list, Ljubljana, 1992, s. 19 in nasl.

države⁵. Podobno velja tudi za pristope, po katerih ustavna določba o mednarodnih pogodbah zadošča tudi za primer vključevanja v Evropsko unijo⁶. Vstop v Evropsko unijo ima preveč dalekosežne posledice, da bi ga lahko izvedli brez izrecne ustavne podlage ali obravnavali kot ratifikacijo katere koli mednarodne pogodbe.

Vstop v Evropsko unijo je tako z ustavnopravnega, kot z mednarodno-pravnega vidika tako pomemben, da ga brez ustavnih sprememb ni bilo mogoče korektno izvesti. Celo pridruženo članstvo Slovenije je leta 1997 terjalo manjši poseg v ustavo še pred ratifikacijo tistega dela pridružitvenega sporazuma, ki se je nanašal na pridobivanje lastninske pravice tujcev na nepremičninah⁷. Po drugi strani je res, da nekatere članice Evropske unije shajajo brez izrecnih ustavnih določb, ki bi bile podlaga za vstop v Evropsko unijo in za vzpostavitev primata prava Evropske unije nad notranjim (domačim, nacionalnim) pravom.

Sprememba ustavnopravne ureditve ob vstopu v Evropsko unijo je za sleherno novo članico zelo dalekosežna. Zato jo je težko mogoče celovito izraziti s spremembami nekaj posameznih določb normativnega dela ustave. S tega vidika so bila v postopku spreminjanja ustave premalo proučena razmišljanja o dopolnitvi preambule k ustavi⁸, o oblikovanju posebne preambule k ustavnemu zakonu o spremembi ustave⁹ in o oblikovanju večjega števila novih ustavnih

⁵ Prim. dr. Peter Jambreč, Temeljna in trajna pravica slovenskega naroda do samoodločbe, v: *Komentar Ustave Republike Slovenije*, L. Šturm (ur.), FPDEŠ, Ljubljana, 2002, str. 36-37. Avtor poudarja, da slovenska ustavno-pravna doktrina »programsko določa namero in voljo nacionalne države, da spoštuje načela mednarodnega prava (Zakon o plebiscitu), da se povezuje z drugimi državami ter da se, inter alia, vključi v Evropsko skupnost in druge povezave držav (Deklaracija ob neodvisnosti) ...«.

⁶ Po 8. členu ustave se ratificirane mednarodne pogodbe neposredno uporabljajo in so nadrejene zakonom in drugim predpisom (ne pa tudi ustavi).

⁷ Ustavno sodišče je izreklo za državni zbor zavezujoče Mnenje v zadevi št. Rm-1/97, da je določba pridružitvenega sporazuma, ki je obljubljala spremembo ustave, s katero bi državljani držav, članic Evropske unije, lahko pridobili lastninsko pravico na nepremičninah, v neskladju z ustavo. Ustavno sodišče je odločilo, da »Državni zbor ne sme odobriti ratifikacije mednarodne pogodbe, s katero bi se po njegovem pooblastilu država zavezala k izpolnitvi mednarodne obveznosti, čeprav ve, da je v času odločanja o odobritvi (po terminologiji Ustave v postopku o ratifikaciji kot notranjepravni odobritvi pogodbe) v neskladju z Ustavo. V tem primeru bi šlo za odločitev Državnega zbora, ki bi do neke mere prejudicirala odločitve ustavodajalca oziroma bi ga postavila v temu zelo podoben položaj ...« (t. 35 Obrazložitev).

⁸ Borut Šinkovec, Približevanje članstvu v Evropski uniji in ustava, *Pravna praksa*, št. 422/1999, str. 15. Pomen evropskih integracij v preambuli k svoji ustavi omenja Nemčija, ki govori o nemškem narodu kot enakopravnem partnerju v združenji Evropi.

⁹ Predlog o preambuli k evropskemu členu bi pustil preambulo ustave nedotaknjeno, poudaril pa bi pomen vstopa Slovenije v Evropsko unijo. Prim. dr. Ciril Ribičič, Interpretativna moč preambula ustava, *Pravna misao*, Sarajevo, št. 3-4/2004, str. 13.

¹⁰ dr. Ivan Kristan, Razprti pogledi stroke ob predlogu ustavne preнове, *Pravna praksa* št. 29/2001, str. 3, in Evropsko povezovanje in ustava, VIII. dnevi javnega prava, Portorož, 2002, str. 213 in nasl. Avtor opozarja, da bi po mnenju nekaterih strokovnjakov »kazalo "evropeizacijo" v ustavi obdelati bistveno širše, kot pa izhaja iz vladnega predloga, predvsem pa se posebej posvetiti prenosu suverenih pravic na EU«.

določb, ki bi podrobneje urejale vrsto pomembnih sprememb¹⁰. Glede na to, da nobeden od navedenih predlogov ni bil resneje obravnavan, lahko do morebitnih novih sprememb govorimo o "evropskem deficitu" v Ustavi Republike Slovenije. Tega ni mogoče opravičiti z izgovori o pomanjkanju časa in znanja, saj sprejem Slovenije v Evropsko unijo ni prišel čez noč niti ne nepričakovano hitro.

Bolj prepričljiv je argument, da lahko takšen deficit opazimo v ustavah skoraj vseh članic Evropske unije, tudi novih. Evropski členi so bolj podobni nena-ravnim dodatkom, ustave pa zakrpanim hlačam, kot pa da bi bile spremembe, ki jih v ustavni sistem prinaša članstvo v Evropski uniji, sistematično integrirane v njihovo besedilo. Za evropske člene velja, da se praviloma ukvarjajo bolj z obliko kot vsebino evropskih integracij ter bolj z načinom, s postopkom in z omejitvami pri prenosu pristojnosti kot prav s samimi pristojnostmi. Če je tako krpanje razumljivo pri dolgotrajnih članicah Evropske unije, ki so soustvarjale postopno spreminjanje Evropskih skupnosti, je manj upravičeno pri novih člani-cah, ki so vstopile v Evropsko unijo v času, ko je že postala izrazito nadna-cionalnega, naddržavnega pomena. Njegovi zagovorniki opozarjajo na možnost nadaljnjih ustavnih sprememb po vstopu v Evropsko unijo.

Pri spreminjanju Ustave Republike Slovenije je prevladal realističen, restriktiven in pragmatičen, lahko bi rekli minimalističen pristop: spremeni naj se samo tisto, kar je nujno, da bil lahko Slovenija nemoteno vstopila v Evropsko unijo. Eno od izhodišč takšnega pristopa je bilo stališče, da je nerealno pričako-vanje, da je mogoče z ustavnimi spremembami zagotoviti Sloveniji boljši položaj in večji vpliv v Evropski uniji, kot ju je ta pripravljena priznati drugim državam članicam¹¹. Seveda je takšen realističen pristop sam po sebi prepričljiv: Slovenija ni bila v položaju, da bi lahko izsiljevala zase nek poseben, asimetričen položaj v Evropski uniji. Naloga ustavnih sprememb naj bi bila zato zapisati v ustavo približno tisto, na podoben način in v podobni obliki, kot so to storile druge države članice. Morda ni bistveno, da je takšen pristop vzel iskanju najboljših ustavnih rešitev ustvarjalni nemir in (morda tudi naiven)

¹¹ Prim. razpravo na Javni predstavitvi mnenj o ustavnih spremembah, ki se nanašajo na mednarodno povezo-vanje in sodelovanje, ki jo je pripravila Ustavna komisija državnega zbora 17. junija 2002. Na njej je Franc Testen opozoril, da si nekatere članice Evropske unije ne morejo same izbirati pogojev, pod katerimi bi vstopale vanjo, temveč veljajo enaka pravila za vse. Zato je vprašanje, ali bi omejitve in rezerve, tudi če bi jih zapisali v ustavo, sploh lahko bile dopustne oz. učinkovite: kdor hoče napraviti omleto, ki je v EU enaka za vse države, mora razbiti jajce ... Nasprotno stališče je zastopal dr. Ivan Kristan, ki se je zavzemal za večje število ustavnih sprememb in za to, da spremembe ustave omogočijo prenos oz. prenesejo del suverenih pravic na Evropsko unijo. Po njegovem mnenju so te določbe smiselne z vidika ustave in njene funkcije, ne glede na to, kakšni so zunanji učinki takšnih določb.

občutek suverenosti in svobode pri odločanju o vključitvi v Evropsko unijo.

Bolj bistveno je vprašanje, ali je minimalistični pristop prispeval k temu, da Slovenija ni uspela in znala oziroma si niti ni poskušala zagotoviti na katerem koli področju ničesar podobnega, kot si je nekoč Danska (glede nepremičnin) in Finska (glede vloge parlamenta pri odločanju v zadevah, ki se nanašajo na Evropsko unijo) ali tokrat Poljska (glede prehodnega obdobja za nakup nepremičnin) in Slovaška (glede omenjanja izstopa iz Evropske unije¹²). Omemba možnosti izstopa iz Evropske unije bi lahko bila ena takšnih posebnosti slovenske ustave, ki seveda ne bi imela namena zagotoviti posebnega privilegiranega položaja Slovenije, bi pa pomenila izrecno omembo nečesa, kar bi kot potencialna možnost postala pridobitev za vse članice (in to še preden je bila možnost izstopa izrecno vključena v ustavo za Evropo). Premalo prepričljiva je argumentacija, da je možnost izstopa itak sama po sebi razumljiva, ali da Sloveniji v procesu osamosvajanja ne bi nič pomagalo, če bi bila pravica do odcepitve vpisana v njeni ustavi. Res je ravno nasprotno, da bi bila takšna omemba možnosti izstopa podkrepljena s praktičnimi izkušnjami Slovenije in izraz prepričanja državljanek in državljanov Slovenije, da se v Evropsko unijo vključujejo na podlagi svobodne odločitve in da jim nikoli nihče ne bo mogel preprečiti odhoda iz nje, če bi se ta volja spremenila.

Pragmatičen in realističen pristop je zmagal že pri izhodiščnem vprašanju: konkreten, abstrakten ali kombiniran pristop. Šlo je za vprašanje, ali v ustavi konkretno omenjati vstop Slovenije v Evropsko unijo ali pa opredeliti pravila za vstopanje države v mednarodne organizacije (in obrambne zveze) nasploh. Proučitev gradiv Ustavne komisije kaže, da so se uradne utemeljitve za sprejem abstraktnega pristopa, nasproti številnim in obsežnim argumentacijam za sprejem konkretnega oz. kombiniranega¹³, omejile na razloge pretežno pragmatične narave¹⁴. Poleg tega je mogoče opaziti določeno protislovje med sprejetim abstraktnim pristopom in tem, da so bila za referendum o vstopu v Evropsko unijo (in Nato) spremenjena pravila, ki sicer veljajo za (zakonodajni) referendum. Zlasti dve spremembi (upoštevanje samo veljavnih glasovnic in

¹² Nekatere ustave izrecno omenjajo ob sklepanju mednarodnih pogodb tudi možnost odstopa od njih oz. njihove odpovedi.

¹³ Pristaši teh dveh pristopov so poudarjali, da imata Evropska unija in njeno pravo vrsto posebnosti, po katerih se razlikujeta od drugih mednarodnih organizacij in njihovih aktov, zaradi česar ju je teoretično sporno in praktično nevarno obravnavati zgolj kot eno od mednarodnih organizacij.

¹⁴ Sporna naj bi bila narava Evropske unije, težave pa bi lahko povzročila tudi morebitna sprememba imena Evropske unije v prihodnje. Še največjo težo ima ugotovitev, da naj bi bil abstraktni pristop primernejši glede na to, da ustava tudi sicer temelji na splošnih in abstraktnih določbah. Prim. dr. Miro Cerar, Ustavna podlaga za prenos suverenosti in za vstop v obrambne zveze, *Podjetje in delo*, Dnevi slovenskih pravnikov, Portorož, 2003, str. 1466, 1467.

prepoved drugega referenduma o istem vprašanju – ob sprejemanju zakona o ratifikaciji mednarodne pogodbe)¹⁵ sta imeli namen povečati možnosti za uspeh konkretnega referenduma o vstopu v Evropsko unijo (in zlasti Nato).

Sprejete ustavne spremembe so omogočile ustavnopravno korekten vstop Slovenije v polnopravno članstvo Evropske unije. Pri tem je ključnega pomena besedilo, ki pravi, da se pravo mednarodnih organizacij v Sloveniji uporablja »v skladu s pravno ureditvijo teh organizacij«. Gre za primat prava Evropske unije nasproti domačemu pravu. Razumljivo in prav je, da ni bilo sprejeto stališče, ki bi z izgovorom, da gre za nekaj, kar je razumljivo samo po sebi, prikrivalo to usodno spremembo. S to določbo Slovenija pristaja ne le na neposredno uporabo prava EU, temveč tudi na prevlado tega prava nad notranjo pravno ureditvijo. Toda bilo bi pretirano njeno vsebino razumeti tako, kot da je pravo EU nadrejeno tudi Ustavi Republike Slovenije. Ravno ustava in njene spremembe so pravna podlaga za vključitev Slovenije v Evropsko unijo. Izničenje ustave, njeno reduciranje na pravu EU podrejen akt, bi spodmaknilo ustavni temelj vključevanja Slovenije v Evropsko unijo. Če bi bilo pravo EU že samo po sebi nadrejeno ustavi, potem sploh ne bi bile potrebne spremembe le-te, ker bi z vstopom države v Evropsko unijo njeno pravo veljalo, ne glede na vsebino ustavnih določb. V tem primeru ne bi šlo za prenos nekaterih suverenih pravic države na Evropsko unijo, temveč za globalno odpoved suverenosti Slovenije in njeni ustavi.

Samo ena od posledic takšne nesprejemljive razlage bi bila, da bi Ustavno sodišče Republike Slovenije kot varuh človekovih pravic in ustavnosti izgubilo smisel svojega obstoja. Tudi to, da je Sodišče Evropskih skupnosti v nekaterih primerih dalo prednost pravu EU pred nacionalno ustavo, še ne pomeni dokončne rešitve tega vprašanja. Realno je pričakovati, da bo tudi v prihodnje potreben dialog med ustavnim sodiščem katere od članic in Sodiščem Evropskih skupnosti v primeru konflikta med pravom EU in nacionalno ustavo, kot se je to dogajalo v preteklosti, na primer z nemškim zveznim ustavnim sodiščem (*Solange I* in *Solange II*). To seveda še posebej velja za področje varstva človekovih pravic.

V evropskem členu ima omenjena sprememba ustave, ki zagotavlja primat prava EU v Sloveniji, svoj protipol v določbi, da morajo mednarodne organizacije, na katere prenaša del suverenih pravic, temeljiti »na spoštovanju

¹⁵ 1. člen Ustavnega zakona.

človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije in načel pravne države¹⁶. To je najpomembnejši del sprejetih sprememb¹⁷. Ta določba je skladna s splošnim pristopom ustave do človekovih pravic, tako v preambuli kot v normativnem delu. Ohranila je priprta vrata za poseg ustavnega sodišča v izjemnih primerih. To ne bo moglo reagirati, kadar bi bili s pravom Evropske unije prizadeti nacionalni interesi nasploh, temveč le, če se bo to zgodilo v zvezi z zagotavljanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije in načel pravne države.

Gre za specifično varovalko, ki bo »pregorela« samo, če bo šlo v Evropski uniji kaj pomembnega hudo narobe. To pa se bo gotovo lahko dogajalo povsem izjemoma, še posebej če upoštevamo, da je Evropska unija v zadnjem času veliko investirala v razvoj človekovih pravic¹⁸. Ob pripravi ustave za Evropo je na primer močno poudarila človekove pravice, ko je (1) vključila vanjo sodobni katalog pravic in svoboščin (Listina temeljnih pravic v Evropski uniji), (2) priznala velik pomen določbam o človekovih pravicah v ustavah držav članic in v EKČP, (3) poudarila pomen judikature ESČP in (4) zavezala Evropsko unijo, da

¹⁶ Določba, ki se nanaša na vstopanje Slovenije v obrambne zveze, je nekoliko drugačna, saj omenjene vrednote ne veže na obrambne zveze, temveč na države, s katerimi Slovenija vstopa v takšne zveze.

¹⁷ Prim. Petja Toškan, Evropski člen in ustavna zaščita temeljnih človekovih pravic, *Pravna praksa*, št. 3/2002, str. 4. Po avtorjevem mnenju je vlada ravnala prav, ko ni vezala veljavnosti prava Evropske unije v Sloveniji na skladnost tega prava z nacionalno ustavo. »Vendar odsotnost izrecne ustavne določbe ne pomeni, da človekove pravice niso zavarovane, v skrajnem primeru tudi na nacionalni ravni.« Dejstvo, da moč pravnega reda Evropske unije izhaja iz ustav držav članic, je podlaga za možnost izjemnega posega nacionalnih ustavnih sodišč: »Slovensko ustavno sodišče bo torej v skrajnem primeru kršitve temeljnih človekovih pravic na podlagi predpisov EU v postopku ustavne pritožbe lahko uporabilo argument, da je vir pravne moči pravnega reda EU prenos suverenosti na EU ustava RS - pristojnost EU je derivativna ter obstaja kot delegacija suverenosti, ki izhaja iz ustave.«

¹⁸ V zvezi s tem poudarja dr. Mirjam Škrk, da »so po 6. členu Pogodbe o EU svoboda, demokracija, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter vladavina prava načela, ki so skupna vsem državam članicam«. (Vloga Ustavnega sodišča Republike Slovenije po vključitvi v EU, referat na posvetovanju Položaj ustavnih sodišč po vključitvi v Evropsko unijo, Ustavno sodišče RS in Beneška komisija, Bled, 2004).

¹⁹ Beneška komisija je na svoji 57. plenarni seji sprejela Mnenje (*Opinion on the Implications of a Legally-binding EU Charter of Fundamental Rights on Human Rights Protection in Europe, Venice, 13th of December 2003*), v katerem poudarja, da je pristop Evropske unije k EKČP ključnega pomena z vidika ravni varstva človekovih pravic in zagotavljanja pravne varnosti državljanov tistih držav članic Sveta Evrope, ki so članice Evropske unije. Lahko bi rekli, da pomeni Mnenje celovito pogajalsko izhodišče Sveta Evrope za pogajanja z Evropsko unijo glede načina realizacije odločitve o pristopu k EKČP, ki je zapisana v Ustavi za Evropo. Beneška komisija poudarja, da bi bilo treba pristop k EKČP izvesti tako, da bi bilo razmerje med EKČP in Listino temeljnih pravic v Evropski uniji (ki postaja z vključitvijo v Ustavo za Evropo pravno zavezujoča) takšno, kot je tisto med EKČP in nacionalnimi ustavami, razmerje med ESČP in Evropskim sodiščem pravice pa podobno, kot je razmerje med ESČP in nacionalnimi ustavnimi sodišči. Evropsko sodišče pravice bi lahko pred končno odločitvijo zahtevalo od ESČP mnenje o tem, kako razlagati ESČP, akti organov Evropske unije pa bi bili podvrženi kontroli ESČP z vidika, ali spoštujejo minimalne standarde, ki jih določa ESČP glede varstva človekovih pravic. Tako bi se izognili različni razlagi EKČP s strani ESČP in Evropskega sodišča pravice, ki človekove pravice obravnavata na različen način: »... the Luxembourg Court decides human rights issues in the broader context of Community law and the purposes and functions of European integration, while the Strasbourg Court deals only with the human-rights issue, leaving it to the domestic courts to decide the issue in its broader context«.

bo pristopila k EKČP.¹⁹ EKČP in judikatura ESČP pa ne izhajata od primata evropskega prava človekovih pravic nad nacionalnim pravom²⁰, temveč od načela subsidiarnosti in načela, da naj se v konkretnem primeru uporabi pravo, ki zagotavlja višjo raven varstva pravic.

3. Ustavno sodišče in Evropsko sodišče za človekove pravice

Ne glede na posebnosti, zapletenost in težko preglednost prava Evropske unije, se je ustavno sodišče usposabljal za nove izzive, ki ga čakajo v Evropski uniji, ob reševanju vseh tistih pravnih vprašanj, pri katerih je prihajalo v stik s tujim in z mednarodnim pravom nasploh ter evropskim pravom človekovih pravic posebej in z judikaturjo tujih, mednarodnih sodišč ter zlasti ESČP.

Posebnost slovenskega ustavnega sodišča v primerjavi z ustavnimi sodišči drugih novih članic Evropske unije je v tem, da je za njim več kot štiridesetletna tradicija, saj je bilo kot sodišče ene od republik nekdanje jugoslovanske federacije ustanovljeno že leta 1963. Ne glede na precej bolj omejene pristojnosti, je ustavno sodišče že pred osamosvojitvijo pridobilo začetno znanje, izkušnje in prostorsko-tehnične pogoje za poznejše delovanje. Predstavljalo je institucijo, ki je pred spremembo sistema rahljala sistem skupščinske vladavine, zasnovan na načelu enotnosti oblasti.²¹ Pri presoji ustavnosti zakonov je omejevalo samovoljo zakonodajalca, z nekaterimi odločitvami pa je pomembno prispevalo k razvoju človekovih in manjšinskih pravic²². To velja za obdobje po letu 1974, ko sta dobila Ustava Republike Slovenije in ustavno sodišče pomembnejšo vlogo²³, ki je prišla posebej do izraza v času osamosvajanja, ko zvezne oblasti niso mogle po pravnih poteh preprečiti ustavnih sprememb in na njih zasnovanega osamosvajanja Slovenije²⁴.

²⁰ S tega vidika je ilustrativna vsebina 53. člena Listine temeljnih pravic v Evropski uniji, ki izrecno prepoveduje takšno razlago te listine, ki bi omejevala raven pravic, določen s pravom EU, z mednarodnimi pogodbami, ki so jih podpisale članice EU, z EKČP ali nacionalnimi ustavi.

²¹ Obstojte tudi nasprotna mnenja, ki ustavno sodišče iz tistega časa prikazujejo kot enega od členov, ki je zgolj utrjeval in krepil nedemokratsko ureditev. Prim. Franc Testen, Uvodni (na)govor predsednika Ustavnega sodišča RS, *Podjetje in delo*, št. 8/2001, str. 1621.

²² Tako je na primer Ustavno sodišče SRS že 1970. leta odločilo (U-I-31/69), da zakon, ki določa dvojezično osnovno šolanje na območju, na katerem živi madžarska manjšina, ni v neskladju z ustavo. Pregled odločitev, ki se nanašajo na človekove pravice, glej: dr. Arne Mavčič, dr. Marijan Pavčnik, *Temeljne pravice in razlagalna vrednost ustave*, v: *Slovenija in EKČP, zbornik razprav*, Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ljubljana, 1993, str. 27 in nasl.

²³ Od ustavnih sprememb v letu 1974 je neupravičeno prikazovati Ustavno sodišče Slovenije kot sestavni del Ustavnega sodišča Jugoslavije. Republiška ustava sicer ni smela biti v nasprotju z zvezno ustavo, toda federacija ni imela učinkovitih pravnih možnosti za odpravo nasprotij, ko so se vrstila.

²⁴ Širše o tem: Ciril Ribičič, *Ustavnopравни vidiki osamosvajanja Slovenije*, Uradni list, Ljubljana, 1992.

V obrazložitvah svojih odločitev se je Ustavno sodišče večkrat sklicevalo na judikaturu nekaterih najbolj uglednih tujih sodišč (predvsem nemškega zveznega ustavnega sodišča²⁵ in Vrhovnega sodišča ZDA²⁶) ter na konvencije in pakte OZN²⁷.

Najpomembnejše z vidika prihodnje vloge ustavnega sodišča je bilo upoštevanje Evropske konvencije o človekovih pravicah in judikature Evropskega sodišča za človekove pravice pri reševanju nekaterih sporov, pa naj gre za ustavne pritožbe ali presojo ustavnosti predpisov. ESČP deluje po načelu subsidiarnosti, nanj se lahko prizadeti obrnejo potem, ko so v državi, ki jo tožijo, izkoristili predpisane pravne poti. Upoštevati moramo, da je Svet Evrope razvil učinkovit sistem varstva človekovih pravic. Minimalni standardi varstva človekovih pravic²⁸, ki jih v svoji judikaturi določa ESČP, so zavezujoči za vse države članice Sveta Evrope. Te bolj ali manj redno plačujejo zneske, ki jih v svojih odločbah določi ESČP kot pravično zadoščenje oškodovancem za kršitev pravic, določenih z EKČP in kot stroške postopka. V nasprotnem primeru jim grozijo kritika in eventualne sankcije Sveta Evrope. V nekaterih državah, tudi v Sloveniji, se lahko obnovijo kazenski postopki, za katere je ESČP ugotovilo kršitve človekovih pravic, odločitve pa se upoštevajo tudi pri izrekanju ukrepov milosti. Kljub temu ne gre precenjevati možnosti, ki jih ima ESČP pri uveljav-

²⁵ Podobnosti ustavne ureditve in ureditve položaja in pristojnosti ustavnih sodišč v Zvezni republiki Nemčiji in Republiki Sloveniji botrujejo temu, da se je Ustavno sodišče v obrazložitvi svojih odločitev (okrog 20 primerov) ter so se posamezni sodniki v svojih ločenih mnenjih (dr. Lovro Šturm, dr. Peter Jambrek in Matevž Krivic) sklicevali na judikaturu nemškega zveznega ustavnega sodišča. To se je zgodilo na primer glede naslednjih vprašanj: pravica do lastnine, prepoved delovanja političnih strank, razumevanja načela pravne države, pristojnost sodišča, da določi način izvršitve, dodeljevanje otrok, sodni nadzor volitev, ločitev med državo in verskimi skupnostmi, svoboda veroizpovedi, položaj državnega radia in televizije, enakost volilne pravice.

²⁶ Ustavno sodišče se je nekajkrat sklicevalo na znamenito sodbo v primeru Miranda (npr. v obrazložitvi Odločbe št. Up-134/97) in na druge primere s področja varstva pravic v kazenskem postopku, na katere so se sklicevali v svojih ločenih mnenjih tudi nekateri sodniki. Tako je ustavno sodišče v omenjenem primeru poudarilo, da ima po sodobnejšem razumevanju privilegija zoper samoobtožbo, ki ga je prinesel primer Miranda, obdolženec pravico molčati: »To pomeni, da država ne more legitimno zahtevati testimonialnih dokazov, ki bi inkriminirali posameznika. Privilegij je izpolnjen samo takrat, ko je osebi zagotovljena pravica molčati, razen če se v neoviranem izvrševanju svoje volje odloči, da bo spregovorila.« (t. 10, opomba št. 5).

²⁷ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-221/00, ki se nanaša na pravico do pribežališča (t. 4 in 13 Obrazložitve). Ustavno sodišče med drugim poudarja, da konvencija Združenih narodov terja upoštevanje vseh relevantnih okoliščin, »tudi to, ali obstaja v zadevni državi vrsta sistematičnih resnih, očitnih ali množičnih kršitev človekovih pravic«.

²⁸ Luzius Wildhaber, predsednik ESČP, poudarja, da se sistem varstva človekovih pravic v okviru Sveta Evrope in ESČP razlikuje od uniformnosti, na kateri gradi Evropska unija, saj se omejuje na jamstvo minimalnih skupnih meril, ki naj krepijo varstvo človekovih pravic v državah članicah (Luzius Wildhaber, Človekove pravice: vprašanje ravnotežja, Dignitas št. 15-16/2003, str. 5.). Prim. tudi: Clare Ovey, Robin White, *European Convention on Human Rights*, Oxford, 2002, str. 14. O tem problemu pri nas predvsem Boštjan M. Zupančič (Revus št. 1) in Andraž Teršek (Pravna praksa, št. 6-7/2003).

ljanju človekovih pravic, saj ne more samo nadomestiti slabosti, ki jih imajo na tem področju sodni sistemi v državah članicah.²⁹

Vendar pa ESČP v svojih odločbah široko interpretira razpon in meje proste presoje držav (*margin of appreciation*): dolžne so izpolnjevati minimalne standarde varstva človekovih pravic, vendar so samostojne pri določanju načina varstva in višjih standardov, višje ravni varstva pravic, v skladu s svojimi posebnostmi in potrebami.³⁰ Slovenija ima z odločitvami ESČP že nekaj bolečih izkušenj. To se posebej nanaša na obsodbo Slovenije iz novembra 2000 zaradi nečloveškega ravnanja policije, ki je pri aretaciji poškodovala nemškega državljanca Rehbocka (Rehbock v. Slovenija, App. no. 29462/95), ki je vstopil na njeno ozemlje zaradi prodaje mamil.³¹ V zadnjem času pa grozi Sloveniji obsodba v številnih primerih kršitev določbe EKČP, ki se nanaša na sojenje v razumnem roku.³² Doslej še ni bila sprejeta odločitev ESČP, ki bi neposredno očitala Ustavnemu sodišču Republike Slovenije kršitev človekovih pravic, zapisanih v EKČP, temveč se je odločitev vedno nanašala na sodbe rednih sodišč.

EKČP je bila neposredno citirana v več kot 300 odločitvah ustavnega sodišča, v približno 80 primerih pa se je ustavno sodišče v obrazložitvi neposredno sklicevalo na judikaturu ESČP. Takšno sklicevanje zasledimo tudi v več ločenih mnenjih ustavnih sodnikov.³³ Upoštevati velja tudi, da se večkrat zgodi, da strokovna gradiva (poročila, ki jih pripravljajo svetovalci ustavnega

²⁹ Na omejen domet ESČP, ki sicer na simbolni ravni opozarja na to, da so človekove pravice prerasle meje nekatere držav, opozarja dr. Anton Perenič (Svet Evrope in človekove pravice, v: M. Cerar et al. (ur.), *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*, Društvo Amnesty International Slovenije in Mirovni inštitut: Ljubljana, 2002, str. 57). Po njegovem mnenju so z delom ESČP tudi v Sloveniji povezani pretirani upi in iluzije, in sicer zaradi slabega poznavanja EKČP in delovanja ESČP.

³⁰ Širše: Clare Ovey, Robin White, *European Convention on Human Rights*, Oxford, 2002, str. 39–41. Avtorja poudarjata široko pojmovanje razpona proste presoje držav, ki pa niha v odvisnosti od tega, na katere pravice se nanaša, kakšne so okoliščine primera, kakšna je stopnja različnosti ureditve v državah članicah itd.

³¹ Slovenija je tudi zaradi te obsodbe spremenila tako ureditev nadzora nad kršitvami človekovih pravic s strani policije kot zakonsko ureditev glede možnosti dopisovanja pripornikov.

³² ESČP šteje, da Slovenija nima učinkovitega pravnega sredstva zoper kršitve te pravice. Prim. Odklonilno ločeno mnenje dr. Cirila Ribičiča v zadevi št. Up-138/03. V njem je poudarjeno, da se večina vlog iz Slovenije na ESČP nanaša ravno na sojenje v razumnem roku. ESČP je izoblikovalo pregledne kriterije za presojo, kdaj gre za kršitev konvencijske pravice o sojenju v razumnem roku, ki jih Slovenija ne upošteva oz. jih upošteva v manjši meri kot druge države, ki so se v preteklosti srečevale s hudimi sodnimi zaostanki, v zadnjem obdobju pa na primer Portugalska, Hrvaška ali Slovaška.

³³ Opozoriti velja na stališče iz pritrdilnega ločenega mnenja dr. Cirila Ribičiča v zadevi št. U-I-272/98, da se judikatura ESČP ne bi smela uporabljati kot podlaga za zožujočo razlago določb ustave o človekovih pravicah. Po njegovem mnenju se je Slovenija zavestno odločila, da »v večji meri omeji posege v človekovo zasebnost, kot to izhaja iz mednarodnih aktov o človekovih pravicah in svoboščinah ter iz judikature ESČP.« Zato bi šlo za zlorabo EKČP, če bi na njeni podlagi zožujoče razlagali določbe ustave o možnih posegih v človekovo zasebnost. Ločeno mnenje temelji na ustavnopravni analizi Andraža Terška, Ustavnopravna analiza razmerja med 35. in 37/2 členom Ustave RS, *Pravna praksa*, št. 10–12, 2003, priloga, str. XII in nasl.

sodišča), ki so podlaga za odločanje ustavnega sodišča, vsebujejo pregled prakse ESČP, ne da bi se to vedno neposredno omenilo v besedilu odločitev. Od ratifikacije EKČP v letu 1994 se sklicevanje na to konvencijo in judikaturu Evropske komisije za človekove pravice in ESČP stalno krepi, tako da v zadnjih letih skoraj ni pomembnejše odločitve, ki ne bi izhajala tudi iz analize odločb ESČP. Pri tem se je ustavno sodišče sklicevalo na EKČP in judikaturu ESČP tudi v primerih, ko ju pritožniki v svojih vlogah niso omenjali.³⁴

Ustavno sodišče se seveda ne omejuje na primere, pri katerih je ESČP odločalo na podlagi vlog iz Slovenije, čeprav slednjim posveča posebno pozornost. Razumljivo je, da si ustavno sodišče pri svoji presoji mora odgovoriti na vprašanje, ali bi bil lahko ustavni pritožnik uspešen pred ESČP. Če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, bo ustavno sodišče moralo ugoditi ustavni pritožbi, saj je EKČP v Sloveniji zavezujoč pravni akt, nadrejen nacionalni zakonodaji, povsem nesporno pa je tudi, da ima glede razlage EKČP odločilno besedo ESČP.³⁵ Ta razlaga sicer za ustavno sodišče ni formalno zavezujoča³⁶, realno pa jo mora upoštevati pri obravnavi podobnih poznejših primerov, če ne želi tvegati obsodbe Slovenije pred ESČP. Nerealno je zato pričakovanje, da utegne ESČP za primere iz Slovenije odstopiti od standardov, ki jih je v zadnjih tridesetih letih izoblikovalo na primer glede sojenja v razumnem roku.

V zadnjih letih se ustavni pritožniki vse pogostejše sklicujejo ne le na ustavne določbe, temveč tudi na določbe EKČP, manj pogosto pa tudi na odločitve ESČP, v njihovemu podobnih primerih. Ustavno sodišče ravna pri presoji ustavnih pritožb v razmerju do EKČP in judikature ESČP različno, in sicer glede na vsebinsko razmerje med EKČP in ustavo pri urejanju nekaterih ustavnih pravic. Kadar sta določbi ustave in EKČP glede neke pravice enaki, uporablja ustavno sodišče predvsem ustavo in le v redkih primerih vzporedno obravnava kršitev ustave in EKČP³⁷. V nekaj primerih je ustavno sodišče izrecno zapisalo, da v takem

³⁴ Dr. Boštjan M. Zupančič meni, da odločitve ESČP dejansko učinkujejo *erga omnes*, saj gre za posebne vrste ustavnega sojenja, pri katerem ESČP opravlja kvazizakonodajno funkcijo, ko razlaga EKČP. (O razlagi sodnih precedensov in sodb, posebej sodb ESČP, *Revus*, št. 2/2004, str. 24–27).

³⁵ Nemško zvezno ustavno sodišče je v zvezi s pravico očeta, da se srečuje s svojim otrokom, poudarilo, da so nemška sodišča vezana na EKČP in na judikaturu ESČP v konkretnem primeru, ustavo pa morajo razlagati v skladu z mednarodno prevzetimi obveznostmi Nemčije. Zato je sodišče pri ponovnem sojenju dolžno vzeti v obzir EKČP, kot jo razlaga ESČP, ni pa njegova odločitev prejudicirana z odločitvijo ESČP (2 BvR 1481/04).

³⁶ Dr. Aleš Galič opozarja, da mora ustavno sodišče "konvencijsko skladno" razlagati nejasne zakonske določbe (EKČP in ESČP, v: M. Pavčnik in A. Mavčič (ur.), *Ustavno sodstvo*, CZ, Ljubljana 2000, str. 329).

³⁷ Tak primer je obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-60/03, ki se nanaša na prisilno pridržanje v psihiatrični ustanovi in v kateri ustavno sodišče hkrati, vzporedno in prepleteno obravnava očitke o kršitvi določb ustave in določb EKČP.

primeru EKČP ne more biti kršena, če je ugotovilo, da ni podana kršitev ustave³⁸. Na ustavo se sklicuje ustavno sodišče tudi takrat, kadar je v ustavi zagotovljena višja raven varstva neke pravice kot v EKČP. Kadar je EKČP zahtevnejša od ustave oziroma je višja raven varstva pravic zagotovljena v judikaturi ESČP, se ustavno sodišče sklicuje na EKČP in odločbe ESČP. To je tudi edino skladno z zadnjim odstavkom 15. člena ustave, ki izrecno določa, da ni mogoče omejevati nobene pravice, določene v aktih, ki veljajo v Sloveniji (in EKČP je nedvomno takšen akt), z izgovorom, da je ustava ne priznava ali jo priznava v manjši meri.

Pregled vseh odločitev, v katerih se je ustavno sodišče sklicevalo na EKČP in/ali na judikaturu ESČP, pokaže, da se je to najpogosteje zgodilo glede kršitve naslednjih pravic (navedene so po vrstnem redu glede na pogostnost citiranja): pripor in druge oblike omejevanja prostosti³⁹, sojenje v razumnem roku⁴⁰, pravica do poštenega sojenja⁴¹, pravica do zasliševanja prič in izvajanja dokazov⁴², pravica do pribežališča in ekstradicija⁴³, nečloveško ravnanje⁴⁴, pravica do družinskega življenja in pravice otrok⁴⁵, verska svoboda⁴⁶, nepristranskost in izločitev sodnika⁴⁷, načelo kontradiktornosti in načelo enakosti orožja⁴⁸, izbira zagovornika⁴⁹, pravica do sodnega varstva (dostop do sodišča)⁵⁰, položaj sodnikov za prekrške⁵¹, pravica do učinkovitega pravnega sredstva⁵², razpis

³⁸ Takšno obrazložitev najdemo na primer v zadevah št. Up-3/97, U-I-135/00 in Up-85/03. V slednjem primeru, ki se nanaša na sojenje v razumnem roku, je ustavno sodišče takole obrazložilo svojo odločitev: »Ker po navedenem iz pritožnikovih navedb ne izhaja, da bi bile z izpodbijanim sklepom kršene človekove pravice in temeljne svoboščine, ki jih zagotavlja ustava, je neutemeljeno tudi njegovo zatiranje o kršitvah EKČP.«

³⁹ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-286/01, ki se nanaša na hišni pripor. Pri svoji odločitvi, da gre tudi pri hišnem priporu za odvzem prostosti in omejevanje osebne svobode (in ne le svobode gibanja), se sklicuje na določbe EKČP in judikaturu ESČP.

⁴⁰ Ustavno sodišče je ugotovilo kršitev konvencijske pravice o sojenju v razumnem roku na primer v Odločbi v zadevi št. Up-123/95.

⁴¹ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-229/96.

⁴² Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-27/95.

⁴³ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-27/94.

⁴⁴ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-78/00.

⁴⁵ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-284/94.

⁴⁶ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-68/98.

⁴⁷ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-270/01.

⁴⁸ Številne odločbe ESČP so citirane v obrazložitvi Odločbe v zadevi št. Up-546/01.

⁴⁹ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-204/99.

⁵⁰ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-13/99.

⁵¹ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-159/96.

⁵² Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-272/97.

javne obravnave⁵³, privilegij zoper samoobtožbo⁵⁴, domneva nedolžnosti⁵⁵, varstvo osebnih podatkov⁵⁶, sindikalna svoboda⁵⁷, stanovanjska pravica⁵⁸, pravica do varstva lastnine⁵⁹ itd.

4. Sklepne ugotovitve

Temeljna značilnost Ustave Republike Slovenije je povezana s tem, da je njen sprejem v letu 1991 zaokrožil nastanek samostojne in neodvisne Slovenije. Zato so bile spremembe, potrebne zaradi vstopa v Evropsko unijo, morda celo bolj nujne, kot to velja za večino drugih novih članic. Pri sprejemanju teh ustavnih sprememb je sicer prevladal minimalističen in abstraktni pristop, zaradi katerega lahko govorimo o evropskem deficitu v ustavi, kljub temu pa so z ustavno-pravnega vidika omogočile korekten in nemoten vstop Slovenije v Evropsko unijo. Pri tem je pomembno, da so po eni strani izrecno omogočile neposredno uporabo in priznale primat prava Evropske unije, po drugi strani pa s poudarjanjem vrednot, zaradi katerih se Slovenija vključuje v Evropsko unijo, ohranile položaj ustave in pustile priprta vrata za to, da bo lahko ustavno sodišče izjemoma posredovalo, če bi bilo ogroženo uveljavljanje z ustavo določene ravni varstva človekovih pravic in svoboščin, demokracije ali načel pravne države. Gre za specifično varovalko, katere pomen se zožuje glede na to, da je Evropska unija v zadnjem obdobju veliko investirala v razvoj človekovih pravic in se bo še zmanjševal, če bo sprejeta ustava za Evropo in bodo realizirane v njej zapisane usmeritve glede človekovih pravic in svoboščin, zlasti pristop Evropske unije k EKČP.

Dosedanja praksa ustavnega sodišča glede zadev, pri katerih je prihajalo v stik z judikaturto tujih sodišč, mednarodnim pravom nasploh in evropskim pravom človekovih pravic posebej, kaže, da se je njegova usposobljenost za uspešno delovanje na tem področju gradila postopoma, od primera do primera. Judikatura s tega področja je za ustavno sodišče tako mlade države, kot je Slovenija, zavirljivo obsežna in konsistentna, kar še posebej velja za uporabo

⁵³ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-197/02.

⁵⁴ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. Up-134/97.

⁵⁵ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-289/95 in ločeni mnenji dr. Boštjana M. Zupančiča in dr. Petra Jambreka v tej zadevi.

⁵⁶ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-25/95.

⁵⁷ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-57/95.

⁵⁸ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-172/02.

⁵⁹ Prim. obrazložitev Odločbe v zadevi št. U-I-23/93.

EKČP in judikature ESČP. Analiza te judikature kaže, da je ustavno sodišče vsebinsko, organizacijsko in kadrovsko zrelo postopoma, saj se prvi primeri formalnega omenjanja EKČP kot noč in dan razlikujejo od odločb iz zadnjega časa, ki izhajajo od kompleksne analize določb EKČP in judikature ESČP ter od izdelanih kriterijev o medsebojnem učinkovanju le-teh in ustave. Danes ustavno sodišče brez težav oz. z redkimi izjemami (sojenje v razumnem roku) uveljavlja evropske standarde in se brez večjih težav loteva primerov, pri katerih gre za uporabo evropskega prava. To se je že pozitivno odrazilo tudi pri obravnavi prvih primerov, ki se dotikajo prava Evropske unije.

Po drugi strani je zaradi kompleksnosti, obsega, razvejanosti, težke preglednosti in drugih posebnosti prava Evropske unije vloga ustavnega sodišča po vstopu v Evropsko unijo nedvomno bolj zapletena in zahtevna, kot je bila v razmerju do prava Sveta Evrope. Poleg tega seveda izhajajo za države članice iz prava Evropske unije bistveno drugačne obveznosti, kot to velja za pravo Sveta Evrope. Toda Ustavno sodišče Republike Slovenije in ustavna sodišča vseh drugih novih članic Evropske unije se pri uveljavljanju te svoje nove vloge lahko neposredno naslonijo na bogate izkušnje petnajsterice. Ne samo pri vprašanju, kako se organizacijsko in kadrovsko usposobiti za delovanje v novih pogojih, temveč tudi pri obravnavi konkretnega primera. Zelo malo je namreč verjetno, da bi se sporna vprašanja v zvezi z uveljavljanjem katere koli norme prava Evropske unije znašla samo pred ustavnim sodiščem ene od držav članic, temveč se bodo hkrati pojavljala v različnih delih Evropske unije. V zvezi s tem bi veljalo v Sloveniji ponovno pretehtati predlog o spremembi ustave, ki bi črtala pristojnost ustavnega sodišča za ustavno presojo podzakonskih aktov. Za to spremembo govori vrsta razlogov, povezanih tako s preobremenjenostjo ustavnega sodišča kot z neusposobljenostjo za presojo takšnih podzakonskih aktov, kot so na primer izvedbeni prostorski akti. Poleg tega lahko ta pristojnost vodi tudi do tega, da se bodo pred ustavnim sodiščem znašli spori, povezani z uveljavljanjem prava Evropske unije, ki bodo v istem času v drugih državah obravnavani komaj na ravni nižjih instanc rednega sodstva.

Za uspešno delovanje ustavnih sodišč v državah članicah Evropske unije nasploh in za tiste njihove aktivnosti, ki se tičejo Sodišča Evropskih skupnosti posebej, so velikega pomena seznanjenost z judikaturjo in druge informacije o istovrstnem delovanju drugih sodišč. Zato dajem pobudo, da ustavna sodišča, zbrana na posvetovanju Vloga ustavnih sodišč po vstopu v Evropsko unijo (Ustavno sodišče Republike Slovenije in Beneška komisija, Bled, 2004) sproži pobudo, da se v okviru Konference evropskih ustavnih sodišč oblikuje poseben sporazum o medsebojnem sodelovanju ustavnih sodišč, s katerim bo zagotov-

ljeno hitro in sprotno medsebojno informiranje na prošnjo katerega koli od njih. S sporazumom bi veljalo določiti primere, vsebinski okvir in način, morda tudi obrazec za vlaganja prošnje drugim ustavnim sodiščem ter določiti okvirne roke, v katerih se ustavna sodišča zavezujejo odgovoriti nanjo. Takšna medsebojna pomoč bi bila, tudi če ne bo formalizirana, posebej dragocena za ustavna sodišča novih članic Evropske unije v začetnem obdobju njihovega članstva, v prihodnje pa tudi za ustavna sodišča držav, ki so kandidatke za vstop v Evropsko unijo ob njenih naslednjih širitvah.

