



**NOVA
UNIVERZA**

DIGNITAS

Revija za človekove pravice

Slovenian journal of human rights

ISSN 1408-9653

Uresničevanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v domačih in evropskih pravnih redih
Jernej Letnar Čerňič

Article information:

To cite this document:

Letnar Čerňič, J. (2015). Uresničevanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v domačih in evropskih pravnih redih, Dignitas, št. 65/66, str. 79-108.

Permanent link to this document:

<https://doi.org/10.31601/dgnt/65/66-5>

Created on: 16. 06. 2019

To copy this document: publishing@nova-uni.si

For Authors:

Please visit <http://revije.nova-uni.si/> or contact Editors-in-Chief on publishing@nova-uni.si for more information.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



© Nova univerza, 2018



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA SLOVENSKE
IN MEDNARODNE ŠTUDIJE



**NOVA
UNIVERZA**

EVROPSKA PRAVNA
FAKULTETA



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA DRŽAVNE
IN EVROPSKE ŠTUDIJE

Uresničevanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v domačih in evropskih pravnih redih¹

Jernej Letnar Čerňič

POVZETEK

Prispevek raziskuje uresničevanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v domačih pravnih redih, pri čemer se v zadnjem delu prednostno posveča njeni (ne)uporabi v slovenskem pravnem redu. V tej luči članek tudi analizira ali ima Listina kakšno dodano vrednost pri varovanju človekovih pravic na evropskem kontinentu. Po kratkem uvodu v drugem delu opisujemo vsebino Listine in ugotavljamo njen pomen v evropskem pravnem redu. V tretjem delu predstavimo in analiziramo razmerje med Listino in Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter kritično analiziramo mnenja Sodišča Evropske unije št. 2/13. Četrty del obravnava in analizira postopke in načine pri uporabi Listine na Sodišču Evropske unije. Peti del izpostavlja vprašanje uresničevanja Listine Evropske unije v domačih pravnih redih. Šesti del pa analizira naravo sodniškega odločanja z ozirom na Listino, medtem ko sedmi del obravnava položaj Listine pri sodnem varstvu človekovih pravic v slovenskem pravnem redu. V zaključku ugotavljamo, da bo šele prihodnost pokazala, ali je Listina dozorela v avtoritativen dokument, ki ga spoštujejo in uresničujejo tako državni kot nevladni organi v domačih in mednarodnih pravnih redih.

Ključne besede: Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, človekove pravice, Sodišče Evropske unije, evropski pravni red, domači pravni redi.

¹ Članek je bil pripravljen v okviru projekta Jean Monnet modul »Listina Evropske Unije o temeljnih pravicah v kontekstu evropske integracije«, ki je od 2012 do 2015 potekal na Fakulteti za državne in evropske študije.

Realising the Charter of Fundamental Rights of the European Union in national and European fora

ABSTRACT

This article explores how the Charter of Fundamental Rights of the European Union is implemented in domestic legal orders, whereas the last part is dedicated to its application in the Slovenian legal order. In this context, the article also analyses whether the Charter brings any added value to the protection of human rights on the European continent. Following a brief introduction, section 2 describes the Charter's content and considers its importance for the European legal order. Section 3 presents and analyses the relationship between the Charter and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and we thereafter critically analyse opinion No. 2/13 of the European Court of Justice. Section 4 discusses and analyses the way the ECJ applies the Charter. Section 5 raises the question of how the Charter is realised in domestic jurisdictions. Section 6 disuses the nature of judicial decision-making, whereas section 7 investigates the status of the Charter for the Protection of Human Rights in the judicial human rights protection in the Slovenian legal order. It is concluded that only time will tell if the Charter is to mature into an authoritative document that will be respected and implemented in national and international legal orders by state and non-state actors.

Keywords: EU Charter of Fundamental Rights, human rights, European Court of Human Rights, European legal order, national legal systems

1. Uvodni oris

Varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin je globoko zakoreninjeno v dediščini evropske civilizacije.² Ne znamo si predstavljati Evropske unije brez vladavine prava, varstva človekovih pravic in delitve oblasti. Evropske družbe so ta načela ponotra-

² P. Jambrek in J. Letnar Čerňič. *Theory of rights: theory of human rights and fundamental freedoms - behavioral, social and normative approaches*, (Collection Slovenia 1945-2015). 1st ed. Nova Gorica: European Faculty of Law; Kranj: Graduate School of Government and European Studies, 2014.

njila. Evropski sistem za varstvo človekovih pravic, je z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin verjetno eden izmed najučinkovitejših, če ne najbolj učinkovit svetovni sistem za varovanje človekovih pravic. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah pa je na evropskem kontinentu varovanje človekovih pravic še bolj okrepila potem, ko je pred dobrimi petimi leti postala pravno zavezujoča.³ Listina je bila razglašena že 7. decembra 2000, vendar je slabih prvih devet let pravno zavezovala le evropske institucije. Za države članice je postala pravno zavezujoča z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe.⁴ Njen 6. člen v prvem odstavku določa, da ima Listina o temeljnih pravicah Evropske unije enako pravno veljavnost kot temeljni pogodbi.⁵ Sprejetje Listine je bil zagotovo pomemben korak pri varovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin v evropskem javnem prostoru. Človekove pravice so bile prej varovane le kot del splošnih načel evropskega prava.⁶

Evropski sistem za varstvo človekovih pravic je sestavljen iz več vzporednih sistemov. Prevladujeta pravni red Sveta Evrope na čelu z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin⁷ ter sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice na eni strani, in pravni red Evropske unije z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah kot osrednjim dokumentom na drugi strani. Med njima seveda obstajajo pomembne razlike. Najpomembnejša je v tem, da posameznik lahko dostopa do Evropskega sodišča za človekove pravice na podlagi pravice do individualne pritožbe, medtem ko posameznik pred Sodišče EU praviloma dostopa le preko predhodnih vprašanj domačih sodišč. Čeprav naj bi se oba sistema medsebojno dopolnjevala in krepila, pa v praksi praviloma ni tako, saj si pri varovanju človekovih pravic pogosto konkurirata.

V prispevku raziskujemo uresničevanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v domačih pravnih redih, pri čemer se v za-

³ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2010/C 83/02). UL L C 83/389, 2010. URL: <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:SL:PDF>, (zadnjič obiskano: 10.8.2015).

⁴ Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007, UL L 2007/C 306/01, 17. 12. 2007. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=SL>, (zadnjič obiskano: 10.8.2015).

⁵ Listina, 6. člen.

⁶ Glej denimo zadevo C-377/98 *Netherlands v Parliament and Council* glede človekovega dostojanstva.

⁷ Uradni list RS (13. 6. 1994) MP, št. 7-41/1994 (RS 33/1994).

dnjem delu prednostno posvečamo njeni (ne)uporabi v slovenskem pravnem redu. V tej luči članek tudi analizira ali ima Listina kakšno dodano vrednost za varovanje človekovih pravic na evropskem kontinentu. Po kratkem uvodu v drugem delu opisujemo vsebino Listine in ugotavljamo njen pomen v evropskem pravnem redu. V tretjem delu predstavimo in analiziramo razmerje med Listino in Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin in kritično analiziramo mnenja Sodišča Evropske unije št. 2/13. Četrty del obravnava in analizira postopke in načine pri uporabi Listine na Sodišču Evropske unije. Peti del izpostavlja vprašanje uresničevanja Listine Evropske unije v domačih pravnih redih. Šesti del pa analizira naravo sodniškega odločanja z ozirom na Listino, medtem ko sedmi del obravnava položaj Listine pri sodnem varstvu človekovih pravic v slovenskem pravnem redu. V zaključku ugotavljamo, da bo šele prihodnost pokazala, ali je Listina dozorela v avtoritativen dokument, ki ga spoštujejo in uresničujejo tako državni kot nevladni organi v domačih in mednarodnih pravnih redih.

2. Vsebina in pravna narava Listine

Listina je razdeljena na sedem poglavij in štiriinpetdeset členov, in sicer poglavje o dostojanstvu (1.-5. člen), svoboščinah (6.-19. člen), enakosti (20.-26. člen), solidarnosti (27.-28. člen), pravicah državljanov (39.-46. člen) in pravosodju (47.-50. člen). Posamezni členi so podobni oziroma celo identični tistim iz Evropske konvencije, pri čemer bode v oči predvsem precej nejasna oziroma nesmiselna razporeditev členov Listine. Le-ta se sicer začne z določbo o človekovem dostojanstvu, vendar se denimo ena izmed temeljnih človekovih pravic, pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča, nahaja šele proti koncu Listine, v 47. členu.⁸ Nekateri zagovarjajo, da Listina predstavlja evropsko soglasje o pravicah, ki jih vključuje.⁹ Če Evropska konvencija in sodna praksa Evropskega sodišča temelji na najmanjšem skupnem imenovalcu pravnih redov vseh 47 članic Sveta Evrope, ali potem Listina temelji na najmanjšem skupnem imenovalcu 28 držav čla-

⁸ *Ibidem*, 47. člen.

⁹ K. Lenaerts in J.A. Gutiérrez-Fons, 'The Place of the Charter in the EU Constitutional Edifice', v S. Peers, T. Hervey, J. Kenner in A. Ward (ur.), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Hart Publishing, 2014, str. 1560.

nic Evropske unije? Morda. Pisci Listine so se že od začetka morali otepati očitkov, da je njeno sprejetje nepotrebno, saj so vse države članice Evropske unije tudi pogodbenice Evropske konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah.¹⁰ Ker je bila Listina sprejeta več kot pol stoletja kasneje, je njeno besedilo razumljivo sodobnejše, saj vsebuje tudi nekatere novodobne človekove pravice, vseeno pa je njeno besedilo o socialnih in ekonomskih pravicah še vedno zelo programske narave.

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščinah vsebuje vrsto najosnovnejših, tako vsebinskih kot postopkovnih temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Vendar lahko vsak študent prava človekovih pravic hitro opazi, da so iz njenega besedila nekatere izmed pglavitnih človekovih pravic izpuščene. Na eni strani njeno veljavno besedilo vključuje veliko število političnih in državljanskih človekovih pravic, medtem ko na drugi strani zanemarja ekonomske, socialne in kulturne človekove pravice, ki jih v njenem besedilu ni prav veliko, če pa so, so pa opredeljene dvoumno. Evropska konvencija tako le delno zagotavlja normativno varstvo ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic. Listina je tako delno sledila težnji, da je vanjo potrebno vključiti vrsto ekonomskih in socialnih človekovih pravic.¹¹ Čeprav vključuje nekatere ekonomske, socialne in kulturne pravice, pa ne zagotavlja varstva tistih pravic, ki bi bile *prima facie* najbolj potrebne varstva. Mednarodno pravo človekovih pravic *inter alia* priznava pravico do prehrane in vode kot temeljni človekovi pravici, vendar ju boste v besedilu Listine zaman iskali. Listina bi morala kot eden od najvišjih aktov Evropske unije poudarjati povezavo med bojem zoper revščino in varstvom ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic, saj so le-te temelj resničnega in stabilnega razvoja vsake države in lahko v veliki meri prispevajo k uresničevanju razvojnih ciljev.¹² Določbe Listine naj bi bile tako širše kot tiste v Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.¹³

¹⁰ Glej tudi F. Ferraro in J. Carmona, *Fundamental Rights in the European Union, The role of the Charter after the Lisbon Treaty*, European Parliament, March 2015. K. Lenaert in JA. Gutiérrez-Fons, 'The Place of the Charter in the EU Constitutional Edifice', v S. Peers, T. Hervey, J. Kenner in A. Ward (ur.), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Hart Publishing, 2014, str. 1560.

¹¹ Glej podrobno S. Peers, T. Hervey, J. Kenner in A. Ward (ur.), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Oxford, Hart Publishing, 2014.

¹² M. Sajjan, 'Fields of application of the Charter of Fundamental Rights and constitutional dialogues in the European Union', EUI LAW; Centre for Judicial Cooperation DL, 2014/02.

¹³ JP. Jacqué, 'The Explanations Relating to the Charter of Fundamental Rights of the European Union', v S. Peers, T. Hervey, J. Kenner in A. Ward (ur.), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Hart Publishing, 2014, str. 1715ff.

Državlanske in politične pravice ter ekonomske, socialne in kulturne pravice so enakopravne in nedeljive in država jih mora obravnavati kot celoto, če želimo doseči celovito uresničevanje vseh človekovih pravic v evropskem prostoru.¹⁴ Normativno varstvo človekovih pravic je le ena stran varstva človekovih pravic. Enako oziroma morda še bolj pomembno je učinkovito varstvo pravic. Pri tem bi morala biti v evropskem pravnem redu zagotovljena možnost individualnega uveljavljanja kršenja najosnovnejših človekovih pravic ekonomske, socialne in kulturne narave, ker jih je večina še neiztožljivih. Ne moremo si zatiskati oči v prepričanju, da so določbe Listine o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah popolne in vseobsegajoče. So pač daleč od tega. Če Evropska unija vsakomur zagotavlja človekove pravice in temeljne svoboščine, potem mora zagotoviti tudi enakopravnost, nedotakljivost in nedeljivost tako državljanskih in političnih pravic, kot tudi najosnovnejših ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic. Čas je že, da Evropska unija zagotovi visoko in mednarodno primerljivo varstvo vseh človekovih pravic tako na normativni ravni, kot predvsem tudi pri njihovem uresničevanju tako pri uporabi domačega kot tudi evropskega prava.

Najpomembnejše določbe Listine v poglavju o enakosti se nahajajo od 20. do 26. člena, ki varujejo enakost pred zakonom; prepoved diskriminacije; kulturno, versko in jezikovno raznolikost; enakost žensk in moških; pravice otroka; pravice starejših; ter vključenost invalidov.¹⁵ Načelo enakosti oziroma enakega obravnavanja naj bi bilo eno izmed temeljnih načel delovanja svobodne in demokratične družbe, ki varuje človekove pravice. Brez enakosti naj bi družba postala nepravilna. Kaj natančno pomeni enakost in kako jo lahko razlagamo? Tradicionalno razlagamo enakost bodisi kot enakost možnosti oziroma enakost kot rezultat. Obe razlagi imata takšne in drugačne pomanjkljivosti. Prva se nanaša na zagotavljanje enakih začetnih možnosti, pri čemer druga pomeni enakost na koncu. Države imajo tako negativno obveznost, da ne povzročajo neenakosti, kot tudi pozitivno obveznost, da zagotavljajo enakost med zasebniki. Kljub temu opredelitev enakosti v praksi povzroča nemalo težav, saj je prevečkrat odvisna predvsem od ideološke oziroma svetovnonazorske usmerjenosti vsakokra-

¹⁴ F. Fabbrini, *Fundamental Rights in Europe. Challenges and Transformations in Comparative Perspective*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

¹⁵ Listina, 3. poglavje.

tne družbe. Kdaj so posamezniki v dovolj enaki situaciji, da jih lahko obravnavamo enako in kdaj jih moramo obravnavati različno? Eno najbolj prepričljivih razlag v zadnjih desetletjih je ponudil indijski ekonomist Amartya Sen. Sen je že leta 1979 v svojem predavanju »Enakost česa (Equality of What)« kritiziral obstoječe koncepte enakosti in ponuja svojo razlago enakosti. Sen je takrat zapisal, da mora biti človek zmožen početi določene osnovne stvari ... kot so, da je posameznik »zmožen zadovoljiti svoje prehranske potrebe, da se obleče, da ima prebivališče, da ima moč sodelovati v družabnem življenju skupnosti«.¹⁶ Sen je slednje osnovne potrebe povzel v konceptu, ki ga je poimenoval »enakost osnovnih zmožnosti (basic capabilities equality)«.¹⁷ Zmožnosti se nanašajo primarno na posameznikove osnove potrebe in želje, ki jih posameznik ima v življenju in zmožnosti, da svoje želje v življenju ureni. V tem smislu je Senov koncept blizu doktrini enakih možnosti. Da posameznik lahko uživa enakost na določenem področju, mora imeti zagotovljene vsaj osnovne potrebščine, kot so voda, hrana in dostojanstveno prebivališče. Brez teh osnovnih možnosti posameznik ne more enakopravno nastopati. Sen utemeljuje, da je »prikrajšanost zmožnosti ... pomembnejša kot merilo zapostavljenosti, kot je nizek dohodek, saj je le-ta samo instrumentalno pomemben, pri čemer je njegova izvedbena vrednost pogojena s številnimi družbenimi in gospodarskimi okoliščinami«.¹⁸ Če niso zagotovljene primarne dobrine posameznika in njegovih otrok, bodo njegove zmožnosti za osnoven človeški razvoj omejene, če ne popolnoma blokirane. Če petčlanska družina spi na cesti, se njeni otroci goli potepajo naokoli, pijejo umazano vodo in jedo ostanke iz smetišča, potem je jasno, da bo v človeku prevladoval le nagon za preživetje, vse ostalo bo ostalo nepotrebno. Šele ko se posameznik dvigne na višjo raven, ko so njegove osnovne dobrine zagotovljene, pridobi osebno svobodo, da sam odloča o tem, čemu se bo posvetil v življenju in bo nekaj vlagal tudi v izboljšanje življenjskega standarda sebe in svojih otrok.

Vprašanje je, kdo je zavezan zagotavljati »enakost osnovnih zmožnosti«? Država boste odgovorili. Kaj pa v tistih delih sveta, kjer je država zaradi finančne nezmožnosti in sistemske korupcije

¹⁶ A. Sen, *Equality of What, The Tanner Lecture on Human Values, Stanford University*, 22.5.1979, str. 218.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ A. Sen, *Development as Freedom, Oxford, Oxford University Press*, 199, str. 131.

nezmožna zagotavljati vsem posameznikom te osnovne potrebščine, zaradi česar so v najrevnejših državah in drugod prisiljeni, da se zatekajo po pomoč k hudodelskim družbam, ki jih vpletejo v kriminal, prostitucijo, vključno z otroško, beračenjem in v razpečevanje mamil. V takšnih primerih vlogo države tako ali drugače nadomeščajo nevladne organizacije, mednarodna skupnost in dobrotniki. Sen sporoča, da je pristop »enakosti osnovnih možnosti« morda res »splošen«, pri čemer je predvsem »kulturno pogojen«. ¹⁹ Svoje delo je Sen kasneje razvil v vrsti izvrstnih knjižnih del. Njegova dela pa nimajo samo teoretično-filozofske narave, temveč je Sen svoj koncept »zmožnosti« vključil v Indeks človekovega razvoja (Human Development Index), ki ga Organizacija Združenih narodov objavlja vsakoletno in temelji ne samo na primerjavi med državami po dohodkih, ampak vključuje interdisciplinarne kriterije in kazalnike, ki ocenjujejo različne stopnje zmožnosti posameznika v vsakokratni državi. ²⁰

Njegov koncept enakosti osnovnih zmožnosti je našel pot tudi v doktrino človekovih pravic, kjer je Odbor Združenih narodov za ekonomske, socialne in kulturne pravice izoblikoval »jedro« vsake ekonomske in socialne pravice, ki jih mora zagotavljati vsak država ne glede na njene finančne zmožnosti. Koncept »zmožnosti« se je kasneje preoblikoval v minimalne obveznosti vsake države, da zagotavlja minimalne ekonomske in socialne možnosti. Senov koncept enakosti, ki temelji na zmožnosti in ga je kasneje dopolnila Martha Nussbaum, temelji na tem, da morajo biti vsakemu posamezniku zagotovljene osnovne dobrine, da bo lahko kasneje uporabljal svojo svobodo pri samoudejanjenju. Koncept enakosti zagotovo ni le formalen pojem, temveč ga je potrebno vsebinsko dopolniti. Pri tem je potrebno izvesti primerjavo med tem kaj je in kaj ni enako, šele potem, ko so zagotovljene posameznikove osnovne potrebe, saj šele takrat pride do izraza posameznikova svoboda. Družine, ki so v afriških vaseh odvisne od deževne dobe in izpostavljene revščini, ko ni dežja, in se morajo več mesecev preživljati z eno ali več kozami, je nesmiselno primerjati z družino, ki ima osnovne potrebščine zagotovljene. Enako ne gre primerjati družine, ki ne more plačevati položnic v srednjeevropski državi, z družino, ki otroke obdarja z najnovejšimi elektronskimi napravami in jih pošilja na različne tečaje tujih jezikov. Medtem, ko

¹⁹ A. Sen, *Equality of What*, str. 219.

²⁰ Human Development Index, <http://hdr.undp.org/en>, (zadnjič obiskano: 10.8.2015).

v obeh prvih primerih, družine ne razpolago s svobodo izpolnjevati svoje potrebe, pa imajo ostale družine neko polje svobodne volje, kako izpolnjevati svoje želje. Enakost ni pojem, ki bi ga bilo mogoče zožiti na izbiro med enakostjo možnosti in enakostjo kot rezultat, ampak ga je potrebno vsebinsko ovrednotiti z minimalni standardi o enakosti kot zmožnosti. Koncept, ki ga ponuja Sen je ena od možnosti, da jasneje in prepričljivo pojasnimo pojem enakosti. Srž enakosti je iskati v njeni vsebinski opredelitvi na temelju minimalnih zmožnosti posameznika v vsakokratni družbi.

Listina počasi postaja enakovreden pravni temelj v mozaiku evropskega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Listina je verjetno najsodobnejše pravno besedilo, kljub nekaterim njenim pomanjkljivostim, na področju mednarodnega in evropskega varstva človekovih pravic. Slednje je razumljivo, saj je bila Listina napisana in oblikovana šele na začetku novega tisočletja. Potencial Listine za učinkovito varovanje človekovih pravic je še nedoločen, saj je od razlag Sodišča Evropske unije in domačih sodišč odvisno kako ga bodo izkoristila. Pri tem je treba vztrajati, da Sodišče Evropske unije ne sme zmanjševati že doseženih standardov varstva človekovih pravic, ki izhajajo iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice in najvišjih domačih sodišč.

3. Razmerje med Listino in Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin

Sodišče Evropske unije je konec leta 2014 podalo »neželeno« mnenje, da osnutek Sporazuma o pristopu Evropske unije k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin nasprotuje njenim temeljnim pogodbam. Ali lahko takšno mnenje dokončno zamaje ali pa celo okrepi evropski sistem za varovanje človekovih pravic? Sodišče EU razlaga določene pravice, kot je denimo pravica do družinskega življenja prosilcev za mednarodno zaščito, precej ožje kot Evropsko sodišče za človekove pravice. V tej zvezi je to Sodišče presojalo »ali so podrobna pravna pravila v skladu s pravili, s katerimi je določen pristop Unije k EKČP, združljiva ... s temeljno ustavno listino Unije, ki sta Pogodbi«. ²¹

²¹ Mnenje št. 2/13 z dne 18. decembra 2014 natančneje zapisalo, da »Sporazum o pristopu Evropske unije k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ni združljiv s členom 6(2) PEU niti s Protokolom (št. 8) o členu 6(2) Pogodbe o Evropski uniji o pristopu Unije k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, 163. odstavek mnenja.

Sodišče je v mnenju št. 2/13 z dne 18. decembra 2014 natančneje zapisalo, da »Sporazum o pristopu Evropske unije k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ni združljiv s členom 6(2) PEU, niti s Protokolom (št. 8) o členu 6(2) Pogodbe o Evropski uniji o pristopu Unije k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.«²² Mnenje nasprotuje predhodnemu stališču generalne pravobranilke Juliane Kokott, ki je Sodišču priporočila, da naj razsodi, da je osnutek Sporazuma skladen s temeljnimi pogodbami Evropske unije.²³ Pri tem je zapisala, da »bo pristop Unije k EKČP v primerjavi s sedanjim pravnim položajem tudi znotraj Unije povzročil močnejšo vezanost držav članic na EKČP«²⁴, vendar »to sicer ne bi smelo imeti nobenih praktičnih učinkov, ker so s pravom Unije neodvisno od pristopa Unije k EKČP (člen 6(2) PEU) zagotovljene številne temeljne pravice, s katerimi je v okviru Listine (člen 6(1) PEU) ali v obliki splošnih pravnih načel (člen 6(3) PEU) ponujena vsaj enakovredna, če ne višja raven varstva kot s tistimi iz EKČP«.²⁵ Generalna pravobranilka je v svojem stališču poudarila, da normativno varstvo človekovih pravic v pravnem redu Evropske unije že danes ni formalno nižje kot ga zagotavlja Evropska konvencija.²⁶ Kljub dobro obrazloženemu mnenju generalne pravobranilke, takšno mnenje Sodišča ni bilo povsem nepričakovano, vsaj v kolu-arijih evropske birokracije. Mnenje je zato vse od decembra naprej predmet hudih kritik evropskih strokovnjakov na področju človekovih pravic, saj naj bi Sodišče dalo prednost primarnosti in avtonomiji evropskega prava²⁷ pred varstvom človekovih pravic.

Sodišče je denimo v 194. odstavku mnenja zapisalo, da »če bi EKČP – s tem, da določa, da se Unija in države članice štejejo za pogodbenice ne le v svojih odnosih s tistimi državami, ki niso države članice Unije, temveč tudi v svojih medsebojnih odnosih, vključno kadar te odnose ureja pravo Unije – od države članice zahtevalo, da preveri, ali druga država članica spoštuje temeljne

²² *Ibidem*, 258. odstavek.

²³ Stališče generalne pravobranilke Juliane Kokott v zadevi postopku izdaje mnenja št 2/13, 13.6. 2014.

²⁴ *Ibidem*, 266. odstavek.

²⁵ *Ibidem*, 267. odstavek.

²⁶ Stališče generalne pravobranilke Juliane Kokott v zadevi postopku izdaje mnenja št 2/13, 13.6. 2014.

²⁷ E. Muir, 'The Fundamental rights implications of EU legislation: some constitutional challenges', *Common Market Law Review* 51 (2014): 219-246. Glej tudi M. Poiares Maduro, 'Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism', *European Journal of Legal Studies* 1.2 (2007).

pravice, čeprav se s pravom Unije nalaga vzajemno zaupanje med temi državami članicami, bi s pristopom lahko ogrozila ravnotežje, na katerem temelji Unija in avtonomija prava Unije.«²⁸ Vprašanje, ki se tukaj pojavlja je, ali je vzajemno zaupanje pomembnejše od učinkovitega varovanja človekovih pravic v evropskem pravnem redu in možnosti, da bi se posameznik lahko pritožil na Evropsko sodišče za človekove pravice zoper sodbo Sodišča Evropske unije.²⁹

V bistvenem pa verjetno ne smemo biti preveč kritični do Sodišča Evropske unije, ker na prvi pogled ne gre za spor med dveh vzporednima sistemoma varovanja človekovih pravic v evropskem pravnem redu. Šlo je za nekaj drugega. Sodišče Evropske unije se je namreč zbal, da bi izgubilo svojo ekskluzivno suverenost pri reševanju zadev na področju evropskega prava. Zato je uporabilo celofansko retoriko in jo utemeljilo s pomočjo primarnosti evropskega prava. Če bi dopustilo, da je možno preverjati pravilnost njegove odločitve, bi to pomenilo, da je posredno podrejeno Strasbourgu pri sporih glede varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, čemur se je na vsak način želelo izogniti. Šlo je predvsem za politično odločitev, in manj za pravno. Sodišče Evropske unije je preprosto zavrnilo, da bi se v spopadu med dveh suverenoma podredilo Strasbourgu, pa četudi v korist varovanja človekovih pravic. Pričujoče je, da se Sodišče Evropske unije v mnenju ni v ničemer obregnilo zoper delovanje Evropskega sodišča za človekove pravice in njegovo sodno prakso. Iz branja izhaja predvsem to, da ni bilo zadovoljno z delom snovalcev in piscev pridružitvenega sporazuma znotraj Evropske unije. Zato je mnenje potrebno razumeti predvsem kot notranjo kritiko, čeprav verjetno bolj učinkuje navzen, saj površinsko predstavlja Sodišče kot sovražnika učinkovitega varstva človekovih pravic znotraj Unije.

Kaj mnenje št. 2/2013 pomeni za delovanje evropskega sistema za varovanje človekovih pravic? Oba pravna reda bosta še naprej obstajala drug ob drugem, pri čemer to mnenje ne pomeni, da kako drugače pripravljen Sporazum ne bi mogel biti skladen s temeljnimi pogodbami Evropske unije. Pravni red Evropske unije že danes vsaj na normativni ravni zagotavlja primerljivo raven varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin kot Evropska

²⁸ Mnenje št. 2/13, 194. odstavek.

²⁹ Glej denimo C-571/10, Kamberaj [2012] ECR 000.

konvencija.³⁰ Do razlik pa prihaja v sodni praksi obeh sodišč. Sodišče Evropske unije kljub temu samo posredno priznava, da je Evropska unija zavezana pristopu k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Sodišče Evropske unije bo moralo v svojih naslednjih odločitvah pokazati, da je šlo v predmetni zadevi le za politično odločitev. Enako bo Sodišče Evropske unije moralo prikazati, da je predano učinkovitem varovanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in da v svoji sodni praksi ne odstopa od prakse Evropskega sodišča za človekove pravice. Do pristopa Evropske unije k Evropski konvenciji pa bo verjetno prišlo šele takrat, ko bo osnutek Sporazuma upošteval specifičnosti evropskega pravnega reda do takšne mere, da ne bo ogrožal njegovega obstoja in bo spoštoval njegovo pravno naravo. Zagotovo pa bo Sodišče Evropske unije v prihodnje še bolj, kot je bilo do sedaj, pod drobnogledom pri varovanju temeljnih pravic, ki ne bo smelo neupravičeno odstopati od standardov domačih pravnih redov in Evropskega sodišča za človekove pravice.³¹ To pa vsekakor pomeni, da morajo institucije Evropske unije uresničevati Listino pri svojem delovanju.³²

4. Sodišče Evropske unije in Listina

Sodišče Evropske unije zagotovo ni v tolikšni meri primarno sodišče za človekove pravice kot je to strasbourško sodišče. Ne glede na to pa tudi luksemburškemu sodišču varovanje človekovih pravic ni tuje, saj je že v sedemdesetih letih v zadevi *Defrenne* in kasnejših zadevah avtoritativno izoblikovalo varovanje načela enakega obravnavanja.³³ Res pa je, da so njegovi sodniki primarno strokovnjaki na področju evropskega prava. Eno od najtežjih vprašanj, ki se tako pojavlja je vprašanje enotnosti pravnih standardov varovanja človekovih pravic. Ali je, denimo Sodišče Evropske unije zavezano razlagati pravice iz Listine skladno s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice? Ali se mora Sodišče Evropske unije sklicevati na sorodne primere iz strasbourškega sodišča?

³⁰ F. Fabbrini, in J. Larik, 'The Accession of the EU to the ECHR and its Effects: *Nada v Switzerland, the Clash of Legal Orders and the Constitutionalization of the ECtHR*', *Oxford Yearbook of European Law* (2014), 34, 70.

³¹ Glej denimo: mnenje generalnega pravobranilca Bota v zadevi C-362/14 Maximillian Schrems v Data Protection Commissioner, 23.9.2015.

³² E. Muir, 'The Fundamental rights implications of EU legislation: some constitutional challenges', *Common Market Law Review* 51: 219-246, 2014, 223-226.

³³ C-43/75, *Defrenne v Sabena* (No 2) (1976).

Glavno vprašanje je ali je Listina izboljšala varstvo človekovih pravic na evropskem kontinentu? Ali so pravice posameznikov kaj bolj zavarovane kot pred njenim sprejetjem? Zagotovo imajo sedaj posamezniki sredstvo več pri uveljavljanju pravic zoper domnevne kršitve pri uresničevanju evropskega prava v državah članicah.³⁴ Listina zagotovo velja v razmerju do organov javne oblasti, ko ti uporabljajo evropsko pravo. V tej luči se vse bolj oblikuje tudi mnenje, da Listina varuje pravice v zasebnih razmerjih med posamezniki. Nekdanja generalna pravobranilka Verica Trstenjak je v sklepnem mnenju v zadevi *Dominguez* zapisala, da je »tradicionalna primerjava „javno/zasebno“ v moderni državi že zastarela« ter da »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.«³⁵ Listina se tako lahko uporablja tudi v razmerju med zasebniki, če se uporablja evropsko pravo.³⁶

Sodišče Evropske unije pripravljeno širokosrčno razlagati nekatere temeljne pojme s področja temeljnih pravic. Sodišče je denimo, 7. novembra 2013 v zadevi C-199/12, C-200/12 in C-201/12 ugotovilo, da homoseksualne osebe tvorijo neko družbeno skupino v postopku ugotavljanja statusa begunca.³⁷ V podobni zadevi *Puid* s področja begunskega prava je Sodišče potrdilo načelo nevračanja in zapisalo »če ... sistemske pomanjkljivosti azilnega postopka in pogoji za sprejem prosilcev za azil v državi ... pomenijo utemeljene razloge za prepričanje, da bi bil prosilec izpostavljen resnični nevarnosti, da se bo z njim nečloveško ali ponižujoče ravnalo v smislu člena 4, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ... država članica, ki izvede postopek določitve odgovorne države članice, prosilca za azil ne sme predati državi članici, ki je bila določena kot prva odgovorna.«³⁸ Sodišče Evropske unije je leta 2014 v zadevah postavilo visoke standarde varovanja zasebnosti vsaj glede hrambe podatkov, ko je zadevi Digital Rights Ireland razveljavilo Direktivo 2006/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta

³⁴ J. Letnar Černič, 'Delo agencije EU za temeljne pravice v letu 2010'. *Dignitas, Revija za človekove pravice*. 2011, 49/50, str. 272–276.

³⁵ C-282/10, *Dominguez*, 8. 9. 2011, mnenje generalne pravobranilke Verice Trstenjak, 23. odstavek.

³⁶ Glej denimo J. Folkard, *Horizontal Direct Effect of the EU Charter of Fundamental Rights in the English Courts*, UK Constitutional Law Association, 23.9.2015, <http://ukconstitutionallaw.org/2015/09/23/joshua-folkard-horizontal-direct-effect-of-the-eu-charter-of-fundamental-rights-in-the-english-courts/> (zadnjič obiskano: 25.9.2015).

³⁷ C-199/12, C-200/12 in C-201/12, 7.11. 2013, 79. odstavek.

³⁸ C-4/11, *Puid*, 14.11 2013, 36. odstavek.

z dne 15. marca 2006 o hrambi podatkov, ker »ne določa jasnih in natančnih pravil, ki bi urejala obseg poseganja v temeljne pravice, potrjene s členoma 7 in 8 Listine. Ugotoviti je torej treba, da ta direktiva pomeni občutno in posebej hudo poseganje v te temeljne pravice v pravnem redu Unije, ne da bi bilo to poseganje natančno določeno v predpisih, s katerimi bi bilo zagotovljeno, da je dejansko omejeno na to, kar je nujno potrebno«. ³⁹ Sodišče je v podobnem kontekstu varovanja zasebnosti v zadevi *Google* odločilo, da v evropskem pravnem redu velja pravica do poza-be. ⁴⁰ Sodišče Evropske unije je v zadevi *Kücükdeveci* C-555/07 z dne 19. januarja 2010 v povezavi z Listino zapisalo, da je »načelo prepovedi diskriminacije na podlagi starosti splošno načelo prava Unije, saj pomeni posebno uporabo splošnega načela enakega obravnavanja«. ⁴¹ Hkrati je Sodišče zapisalo, da »...mora nacionalno sodišče, ki mu je v odločanje predložen spor v zvezi z načelom prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, ... v okviru svojih pristojnosti varovati pravice, ki jih pravo Unije zagotavlja posamezniku, in zagotavljati polni učinek tega prava s tem, da po potrebi ne uporabi nobene določbe nacionalne ureditve, ki je v nasprotju z navedenim načelom«. ⁴²

Nacionalna sodišča morajo tako sama skrbeti, da določbe Listine niso kršene, zaenkrat le v primerih, ko se uporablja evropsko pravo. Sodišče je tako zelo dejavno na nekaterih področjih varovanja temeljnih pravic, manj pa na drugih, kot denimo pri varovanju socialnih pravic v času evropske gospodarske krize, kjer tudi sicer samo nima širokih pristojnosti. ⁴³ Sklicevanje na Listino se je v štirih letih od njene uveljavitve eksponentno povečalo. Primerjava zadnjih let pa kaže (slika 1), da se Sodišče Evropske unije vse večkrat v svojih odločitvah sklicuje na Listino. Število sklicevanje se je iz 47 leta 2011 povečalo na 210 leta 2014, kar bi lahko pomenilo, da Listina v sodni praksi dobiva vse pomembnejšo podlago. ⁴⁴ Sodišče odloča v vse več zadevah glede varstva temeljnih pravic, še posebej glede begunskega prava in prava socialne varnosti. Res pa je, kot ugotavlja De Búrca v njenem članku, da se sklicevanje So-

³⁹ C-293/12 and C-594/12 *Digital Rights Ireland and Kärntner Landesregierung*, 8. 4. 2014, 65. odstavek.

⁴⁰ C-131/12 *Google Spain in Google*, 13.5.2014.

⁴¹ C-555/07, *Kücükdeveci*, 19. 1 2010, 50. odstavek.

⁴² *Ibidem*, 51. odstavek.

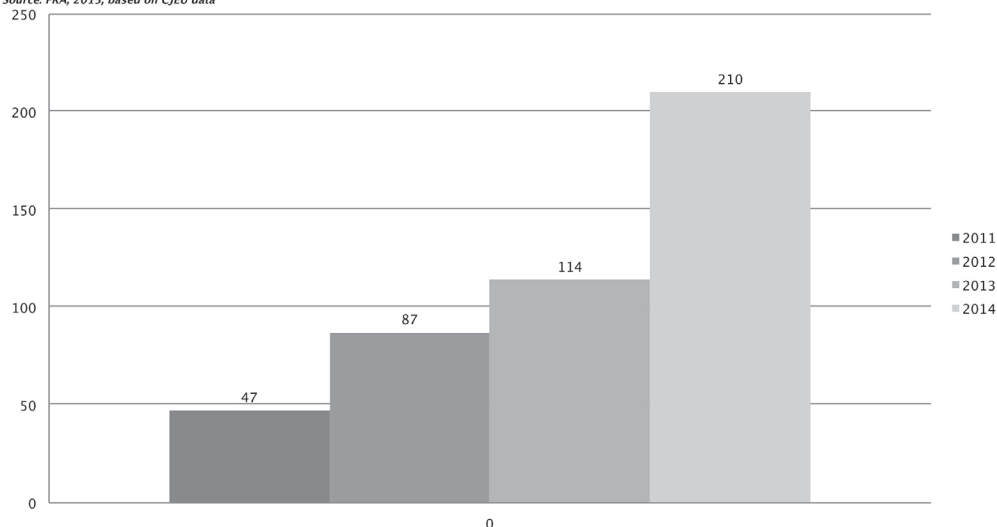
⁴³ C-128/12, 7.3. 2013.

⁴⁴ *European Commission, 2014 report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights, European Union, 2015.*

dišča Evropske unije na EKČP in sodno prakso ESČP zmanjšuje.⁴⁵ Ali nam statistika sporoča, da je zato varstvo temeljnih pravic kaj nižje, ko pa vemo, da se SEU v svoji sodni praksi, denimo, nikoli ne sklicuje na sodno prakso nacionalnih sodišč? Verjetno ne, saj je sklicevanja na EKČP verjetno nadomestilo sklicevanje na Listino.

Number of decisions in which CJEU referred to the Charter in its reasoning, 2011–2014

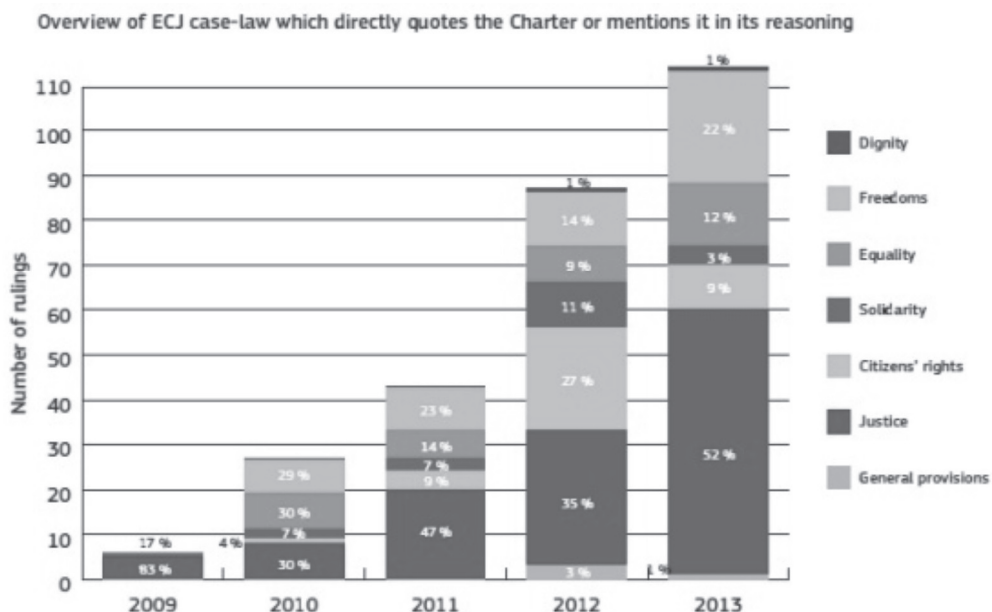
Note: CJEU 'decisions' include judgments, decisions and orders delivered by all court formations at the Luxembourg court.
Source: FRA, 2015, based on CJEU data



Slika 1: Število sklicevanj Sodišča Evropske unije na Listino (Vir : Poročilo Agencije Evropske unije za temeljne pravice za leto 2014, str. 144)

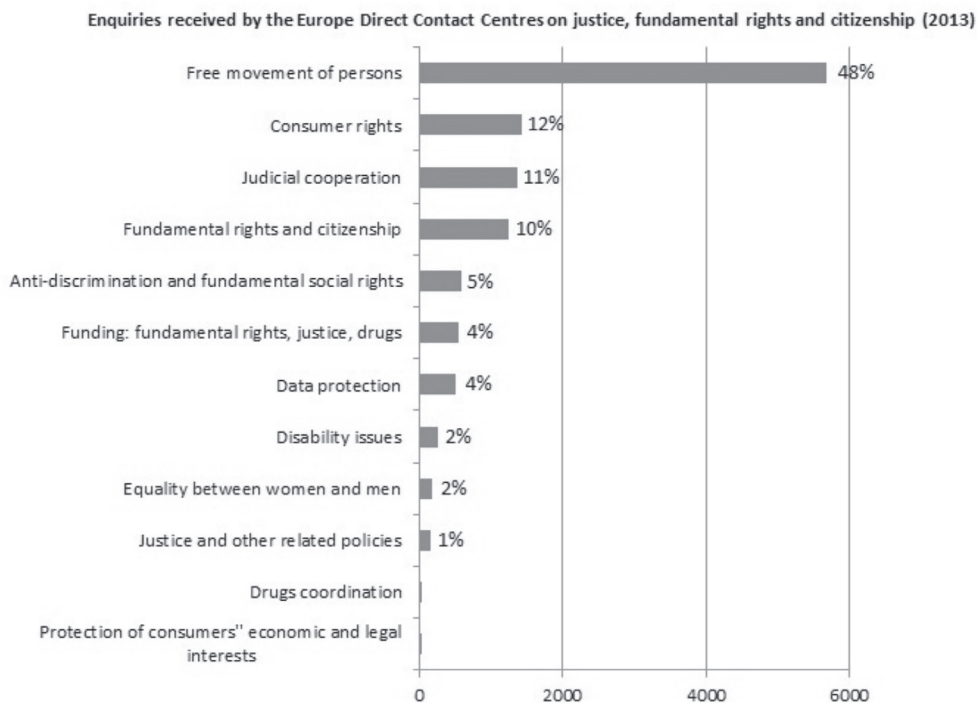
V tej luči je tudi zanimivo raziskati glede katerih pravic se je Sodišče Evropske unije sklicevalo na Listino. Iz slike 2 izhaja, da se je Sodišče nanjo največkrat sklicevalo glede pravice do sodnega varstva in varovanja različnih svoboščin, pri čemer je sklicevanj na določbe Listine o človekovem dostojanstvu in ekonomske ter socialne pravice le za vzorec.

⁴⁵ G. de Búrca, 'After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a Human Rights Adjudicator?', *NYU Law Public Law & Legal Theory Working Paper No. 13-51*; str 7-9. Glej podobno tudi: G. de Búrca, 'After the EU Charter of fundamental rights: the Court of Justice as a human, rights adjudicator?', *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 20, 2013.



Slika 2 : Narava sklicevanja Sodišča Evropske unije na Listino (Vir : Evropska komisija, »Fundamental Rights: Importance of EU Charter grows as citizens stand to benefit«, Objava za medije, 14.4.2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-422_en.htm, (zadnjič obiskano: 10.8.2015)).

V letu 2014 se je povečalo tudi število povpraševanj oziroma sklicevanj na temeljne pravice pred Evropskimi kontaktnimi centri (*Europe Direct Contact Centres*), kot je prikazano na sliki 3. Slednji podatki kažejo, da so prebivalci Evropske unije občutiljivi za varovanje človekovih pravic, kar manjka pa je poznavanje instrumentov in forumov za uveljavljanje njihovih kršitev.



Slika 3: Sklicevanje na Listino pred Evropskimi neposrednimi centri (Vir: Evropska komisija, »Fundamental Rights: Importance of EU Charter grows as citizens stand to benefit«, Objava za medije, 14.4.2014, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-422_en.htm, (zadnjič obiskano: 10.8.2015))

5. Uresničevanje Listine Evropske unije v domačih pravnih redih

Države članice Evropske unije so zavezane uresničevati Listino v domačih pravnih redih. 51. člen Listine v prvem odstavku Listine določa, da »Določbe 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.« 2. odstavek 51. člena pa še jasneje določa, da »pravice, ki jih priznava ta listina in jih urejajo določbe Pogodb, se uresničujejo v skladu s pogoji v omejitvah, opredeljenih v teh pogodbah.« Kljub tem je ena od težav nejasen pravni sta-

tus Listine v domačih pravnih redih. Listina naj bi se uporabljala le pri uresničevanju evropskega prava. Sodišče Evropske unije je v zadevi *Melloni* zapisalo, da »ni sporno, da člen 53 Listine potrjuje, da če je v skladu z aktom Unije za njegovo izvajanje potrebno 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 primarnosti, enotnosti in učinkovitost prava Unije».⁴⁶ Sodišče Evropske unije je šlo še dlje v zadevi *Akerberg Fransson*, kjer je zapisalo, »ker je zato treba, kadar nacionalna ureditev spada na področje uporabe prava Unije, spoštovati temeljne pravice, ki jih zagotavlja Listina, ne morejo obstajati v primerih, 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.»⁴⁷ Istočasno je Sodišče zapisalo, da »nacionalni organi in sodišča uporabijo nacionalne standarde glede varstva temeljnih pravic, če ta uporaba ne ogrozi ravni varstva iz Listine, kot jo razlaga Sodišče, niti ne posega v primarnost, enotnost in učinkovitost prava Unije.»⁴⁸ Uporaba Listine je dokaj omejena, saj se po trenutno veljavni razlagi nanaša le na evropsko pravo, domača sodišča je lahko uporabljajo le subsidiarno.⁴⁹ Razlaga, ki jo je podalo sodišče Evropske unije v zadevah *Melloni* and *Fransson* z vidika varstva človekovih pravic ni nič prepričljiva. Težko je namreč razumeti, da temeljna načela evropskega prava prevladajo nad domačimi standardi za varstvo človekovih pravic, zaradi česar se zdi, da je Sodišče Evropske unije v teh zadevah prekoračilo svoje pristojnosti, hkrati pa napačno razlagalo položaj varstva človekovih pravic v evropski arhitekturi. Slednje je že večkrat izpostavilo nemško Ustavno sodišče, nazadnje v zadevi št. 1215/07.⁵⁰ Istočasno pa je možno prepričljivejše razlagati, da bo Listina imela prednost vsakokrat, ko bodo domači pravni redi zagotavljali nižje varstvo človekovih pravic.⁵¹ Nekateri

⁴⁶ C-399/11, zadeva *Melloni*, 26. februar 2013, 60. odstavek.

⁴⁷ C-617/10, 26. februar 2013, 21. odstavek.

⁴⁸ *Ibidem*, 29. odstavek.

⁴⁹ Cf. D Spielmann, 'Allowing the Right Margin the European Court of Human Rights and the National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiarity of European Review?', CELES Working Paper Series, UC Faculty of Law, Centre for European Legal Studies, Cambridge CB3 9DZ; februar 2012, str. 30. http://www.cels.law.cam.ac.uk/cels_lunchtime_seminars/Spielmann%20-%20margin%20of%20appreciation%20cover.pdf, 14. 12. 2014, (zadnjič obiskano: 10.8.2015).

⁵⁰ Glej denimo sodbo v zadevi 1 BvR 1215/07, 24.4.2013.

⁵¹ A. Ward, 'Article 51', v Steve Peers, Tamara Hervey, Jeff Kenner in Angela Ward (ur.), *The EU Charter*

avtorji v tej luči menijo, da Sodišče Evropske unije domačim sodiščem onemogoča široko uporabo Listine tudi v primerih uporabe domačih pravnih virov.⁵² S tem je povezan tudi eden izmed ključnih problemov Listine, dostop posameznikov do sodnega varstva zaradi kršitev Listine. Posamezniki trenutno nimajo pravice do vložitve individualne pritožbe zaradi domnevne kršitve Listine pred Sodiščem Evropske unije.⁵³ Do njega lahko dostopajo samo preko nacionalnih sodišč, če le-ta postavijo predhodno vprašanje luksemburškemu sodišču. V večini primerov morajo nacionalna sodišča varovati uresničevanje Listine v domačih pravnih redih.⁵⁴ Posamezniki lahko v slovenskem pravnem redu pred rednimi sodišči uveljavljajo domnevno kršitev posamezne izmed določb Listine pri uporabi evropskega prava. Kršitve Listine, če ne gre za uporabo evropskega prava, ni mogoče uveljavljati pred rednimi sodišči in Ustavnim sodiščem, saj se morajo pritožniki sklicevati na eno izmed določb o varstvu človekovih pravic iz drugega poglavja slovenske ustave. Za dolgoročno preživetje Listine je pa verjetno ključno, da se njena uporaba razširi tudi na domače pravo.

Domača sodišča pravno naravo Listine sicer obravnavajo različno. Avstrijsko Ustavno sodišče je namreč v zadevi U 466/11-18, U 1836/11-13 z 14. marca 2012, Listini priznalo ustavnopravni značaj.⁵⁵ Nasprotno je Ustavno sodišče RS v odločbi U-I-146/12 z 17. decembra 2013 zamudilo priložnost, da bi se izreklo o pravnem položaju Listine v slovenskem ustavnem redu.⁵⁶ Ne glede na moroda zamujeno priložnost pa je jasno, da se Listina v slovenskem pravnem redu uporablja neposredno in je podrejena le slovenski Ustavi. Češko ustavno sodišče je odločilo, da v 38. členu Listina o varstvu potrošnikov nima horizontalne narave, zaradi česar ne gre za individualno človekovo pravico, ki bila neposredno uresničljiva.⁵⁷ Hrvaško vrhovno sodišče se je glede pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah obširno sklicevalo na pravico pošte-

of *Fundamental Rights*, Hart Publishing, 2014, str. 1560.

⁵² F. Fontanelli, 'National Measures and the Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union - Does curia.eu Know iura.eu?' (2014) *Human Rights Law Review* 14(2) 231-265.

⁵³ S. Iglesias-Sanchez, 'The Court and the Charter: The Impact of the Entry into Force of the Lisbon Treaty on the ECJ's Approach to Fundamental Rights' (2012) 49 *Common Market Law Review* 1565.

⁵⁴ F. Fontanelli, 'Hic Sunt Nationes: The Elusive Limits of the EU Charter and the German Constitutional Watchdog' (2013) 9 *European Constitutional Law Review* 315.

⁵⁵ M. Aubelj, 'Konstitucionalizacija listine EU o temeljnih pravicah, Ustavno sodišče Republike Avstrije', v: *Pravna praksa. GV Založba*. 2012, št. 19, st. 26-27.

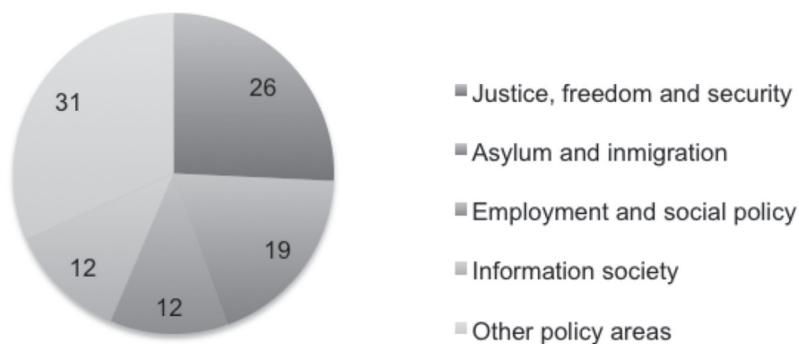
⁵⁶ Ustavno sodišče RS, odločba U-I-146/12, 17. decembra 2013.

⁵⁷ Ustavno sodišče Republike Češke, Zadeva III. ÚS 3725/13, 10.4.2014.

nega sojenja in do sodnega varstva.⁵⁸ Domača sodišča v zadnjih letih postavljajo več predhodnih vprašanj z uporabo Listine. Pri tem so bila denimo v letu 2014 še posebej aktivna domača sodišča iz Belgije, Bolgarije, Irske, Italije, Nemčije, Romunije in Španije.⁵⁹ Najvišje število skupnih predhodnih vprašanj še vedno prihaja iz Nemčije, Italije, Estonije in Nizozemske.⁶⁰ Številna domača najvišja sodišča pa Listino uporabljajo pri obrazložitvah svojih odločitev na različnih področjih varovanja človekovih pravic. Število sklicevanj najvišjih domačih sodišč na Listino se tako zvišuje, kar je verjetno posledica njenega dozorevanja kot tudi promocijskih aktivnosti za popularizacijo uporabe Listine. Domača sodišča se, kot izhaja iz spodnje slike 4, na Listino največkrat sklicujejo v zadevah begunskega prava in pravice do sodnega varstva.

National Charter-related decisions, by policy area (%)

Notes: Based on 65 decisions issued in 25 EU Member States in 2014, Denmark, Estonia and Latvia are not included. Four decisions were each related to two policy areas and thus counted as 0.5 decision p



Slika 4 : Področja sklicevanj domačih sodišč držav članic na Listino (Vir: Poročilo Agencije Evropske unije za temeljne pravice za leto 2014, str. 152)

Listina je kljub naporom za povečanje njene prepoznavnosti v domačih pravnih redih ostaja še neprepoznavna oziroma se jo največkrat omenja skupaj z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Kljub raznim iniciativam za

⁵⁸ Vrhovni sud Republike Hrvatske, VSRH Kž eun/2014-4, 6.3.2014.9

⁵⁹ Poročilo Agencije Evropske unije za temeljne pravice za leto 2014, str. 146.

⁶⁰ Ibidem.

zvišanje njene razpoznavnosti, med drugim tudi s spletno aplikacijo⁶¹, njen domet ostaja razmeroma kratek. To je pa za njeno učinkovitost zaskrbljujoče dejstvo, saj naj bi se uporabljala pred domačimi sodišči pri uporabi evropskega prava. Razloge za njeno nerazpoznavnost pa gre iskati tudi v dejstvu hiperinflacije domačih in mednarodnih dokumentov za varstvo človekovih pravic, ki se medsebojno podvajajo. Tako pravice, ki jih varuje Listina varuje še vrsta drugih domačih in evropskih pravnih virov. V takšnem preobilju je lahko posameznik zmeden pri izbiri pravne podlage za uveljavljanje domnevnih kršitev in se pogosto sklicuje predvsem na domače pravne vire. Istočasno pa domača sodišča pogosto niso seznanjena z uporabnostjo, naravo in obsegom veljavnosti Listine, in verjetno večina izmed njih, predvsem nižja domača sodišča, ne bi vedela kaj storiti z argumenti domnevnih kršitev na podlagi Listine. Zaradi teh razlogov je učinkovitost Listine veliko manjša kot bi lahko bila.

6. Narava sodniškega odločanja in Listina

Kako sodniki najvišjih domačih in evropskih sodišč oblikujejo in sprejemajo svoje odločitve? Zakaj se slovenska sodišča tako malo sklicujejo na Listino?⁶² Ali sodniki odločajo le na osnovi formalnih pravnih virov ali pa pri odločanju upoštevajo tudi svojo subjektivno vrednostno prepričanje in izkušnje? S tem je povezano še boj pereče vprašanje, ali morajo sodniki vse razloge za odločitev navesti v njeni obrazložitvi in v ločenih mnenjih oziroma ali lahko posamezne subjektivne razloge tudi izpustijo? Odgovor na ta vprašanje ni tako jasen kot bi se na prvi pogled morda zdelo, saj vrednostni sistemi sodnikov v marsičem pogojuje odločanje sodnikov in posledično tudi sklicevanje na Listino.

Pri naravi sodniškega odločanja običajno ločimo med dvema modeloma uporabe prava: klasični in vrednostni model, oziroma med aktivnim in zadržanim sodniškim odločanjem. Klasični model uporabe prava pomeni, da sodnik sprejme odločitev neposredno na podlagi pozitivnega prava. Jaklič denimo, v edinem slovenskem prispevku o tej tematiki, ugotavlja, da sodnik »posta-

⁶¹ Agencija Evropske unije za temeljne pravice, <http://fra.europa.eu/en/charterapp>, (zadnjič obiskano: 10.8.2015).

⁶² Glej naslednje poglavje št. 7.

ne, ko obleče sodniško togo, ločeni »služabnik prava«.»⁶³. Takšna tehnokratska uporaba prava ne dopušča pomislekov o pravičnosti oziroma nepravčnosti posameznega pravnega pravila, saj zahtuje, da je takšno pravilo formalnopravno veljavno. Sodnikovo subjektivno prepričanje in njegove izkušnje pri njegovem odločanju nimajo nikakršne vloge. Vse, kar je pomembno je neposredna tehnična uporabnost pravnih pravil. Drugi model v večji meri sledi vrednostnemu prepričanju posameznega sodnika, ki pri sodniškem odločanju odloča vedno subjektivno. Jaklič tako pojasnjuje, da je »sodnik v veliki meri ideološki akter (ideological actor)«.»⁶⁴ Sodniško odločanje tako ni podrejeno le spoštovanju in uporabi formalnopravnih virov, ampak tudi subjektivnemu in vrednostnemu pristopu pri uporabi prava. Aktivni pristop sledi prepričanju, da so pravna pravila notranje povezana s pravičnostjo. Kljub temu pa se postavlja tehtno vprašanje oziroma dilema, kako delovati, ko zakon ali zakonska pravna norma ne sledi pravičnosti, oziroma ji neposredno nasprotuje oziroma jo zanika.

Sledenje sodnikovem subjektivnem vrednostnem sistemu pomeni, da je sodnik pri pisanju upošteval svoje strokovno znanje kot tudi človeško vest. Sodnik tako v sodbah in ločenih mnenjih sporoča prepričanja, mnenja ter poglede. Seveda pa sodnikova odločitev nikoli ni odvisna le od subjektivnega vrednostnega sistema, ampak mora temeljiti na dejanskem stanju in formalnih pravnih virih. Prepričljivost obrazložitve vsakega sodnika oziroma sodnega senata se seveda razlikuje od primera do primera. V nekaterih zadevah sodnik že vnaprej sprejme odločitev in mu pravo služi le kot sredstvo za opravičevanje odločitve. Najbolj prepričljive so tiste sodniške odločitve in ločena mnenja, ki jih sodnik oziroma sodni senat poda na osnovi temeljite analize pravnih argumentov. Strokovne in prepričljive utemeljitve sodnih odločitev lahko v prihodnosti pripomorejo k bolj poglobljenem sodnem odločanju znotraj sodišča, k večjem razumevanju sodnega odločanja zunaj sodnega senata ter so lahko izhodišče za nadaljnjo sodno razpravo v strokovni javnosti. V strokovno neprepričljivih sodbah lahko večji pomen pridobijo tudi ločena mnenja, ki so dobro napisana in obrazložena, saj odražajo tudi sodnikovo vrednostno prepričanje.

⁶³ K. Jaklič, 'Sodnikovo spogledovanje s cirkusom in samostanom: primerjalna analiza vrednostnih sistemov in procesa odločanja ustavnih sodnikov', *Dignitas*, št. 2, 1999, str. 111.

⁶⁴ *Ibidem*, str. 113.

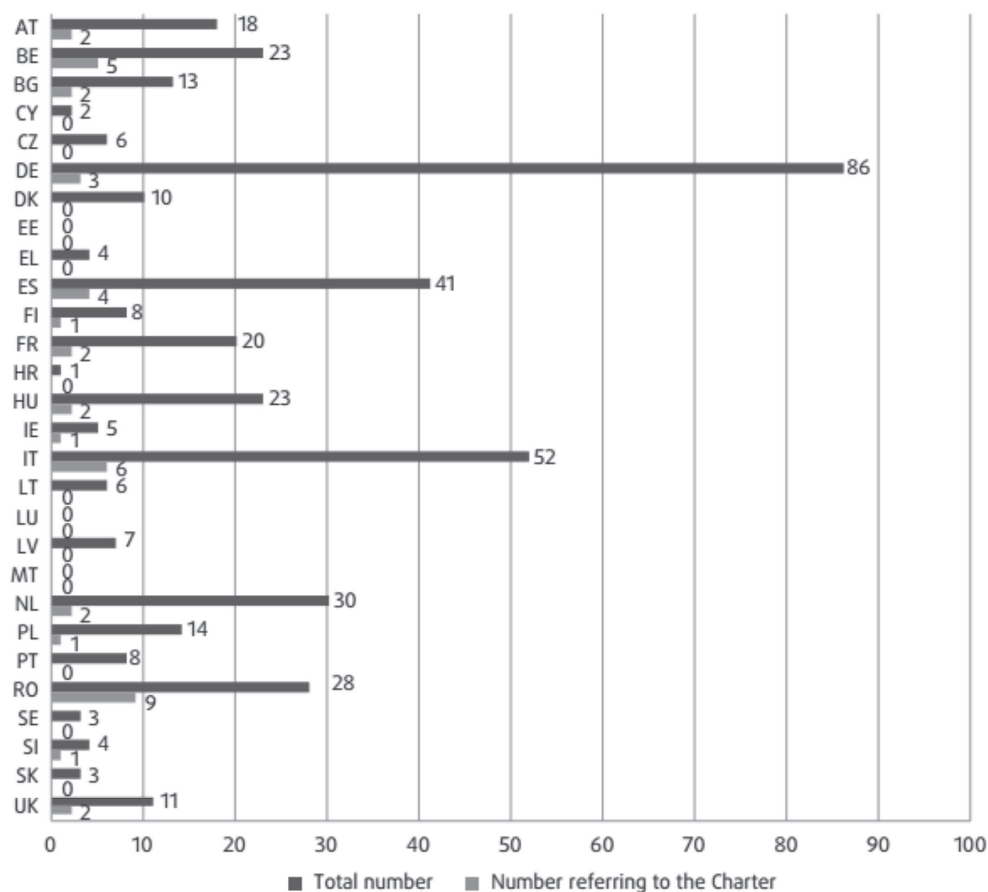
Poti sodniškega odločanja so bolj ali manj skrivnostne, vendar ima sodnikovo subjektivno vrednostno prepričanje ključno vlogo pri razumevanju dejanskega stanja, ob ustrezni razlagi in uporabi pravnih načel in pravil. Sodnik ni tovarniški stroj, ki deluje po vnaprej programiranem načrtu oziroma programu dela. Sodnik je človeško bitje, ki pri odločanju in pisanju sodb in ločenih mnenj izhaja tudi iz osebnega prepričanja in stališč ter seveda iz osebnih izkušenj, pa tudi iz izkušenj svojega naroda. Sodnik naj ne bi razlagal pravnih pojmov statično in negibljivo, ampak kot pravno odprte pojme, ki jih je potrebno v konkretnih primerih napolniti z vsebino, ki izhaja iz trenutnega življenjskega okolja in ne le iz formalnopravne plasti. Tudi laičnim opazovalcem je jasno, da vsak sodnik prihaja v sodno dvorano z različnimi izkušnjami in znanjem, zato tudi sodniško odločanje ni uniformno, ampak se razlikuje od sodnika do sodnika. Vse slednje pa lahko zato pojasnjuje zakaj so slovenska sodišča tako zadržana pri sklicevanju na Listino. Zato je morda pri sodniškem odločanju primernejša kombinacija klasičnega in vrednostnega modela, saj vsebinsko sledi načelu pravičnosti, ki ni odmaknjeno od vsakdanjega življenja in upošteva tudi izkustva sodnikov in njihovo znanje. Sodniki prihajajo v sodniški poklic z različnimi izkušnjami in znanjem. Vsak sodnik ima možnost, da pri sodnem odločanju in pisanju ločenih mnenj poleg pozitivnega prava uporabi tudi svoje znanje in izkušnje, ali pa ne. Sodnik mora obsežno znanje in izkušnje s pravo mero prenesti v sodno odločanje in se izogibati le formalnopravnemu uporabljanju prava, s čimer omogoči temeljito in poglobljeno sodno odločanje.

7. Listina in varstvo človekovih pravic v Sloveniji

Listina pri varstvu človekovih pravic v Sloveniji še vedno ne zaseda pomembnejše vloge. Sodna veja oblasti se nanjo sklicuje le poredkoma. Iz slike 5 izhaja, da so se slovenska sodišča v letu 2014 le v enem predhodnem vprašanju sklicevala na Listino. V slovenskem javnem prostoru se je v zadnjih letih oblikovalo prevladujoče stališče, da slovenskemu sodstvu in njegovim ljudem, sodnikom in sodnicam, strokovnim sodelavcem in sodelavkam, ter vsem drugim, ki delujejo v slovenskem pravosodju ni mogoče zaupati, ker ne delujejo nepristransko in pošteno. Denimo, javnomnenjske raziskave nam sporočajo, da le malo več kot vsak peti

Slovenec zaupa v pošteno, nepristransko in neodvisno sojenje pred slovenskim sodiščem. Takšne raziskave so zaskrbljujoče, saj sodišča sodijo »v imenu ljudstva«, ki pa jim večinsko ne bi zaupalo. Ali gre verjeti takšnim raziskava o nezaupanju v slovensko sodstvo ali so kritike morda pretirane?

Figure 8.2: Requests for preliminary rulings: total number and number referring to the Charter by EU Member State, 2014



Source: FRA 2015, based on CJEU data

Slika 5: Število predhodnih vprašanj domačih sodišč : celotno število in število sklicevanj domačih sodišč na Listino (Vir : Poročilo Agencije Evropske unije za temeljne pravice za leto 2014, str. 146)

Pošteno, nepristransko in neodvisno delovanje sodne veje oblasti je temelj za učinkovito delovanje pravne in demokratične države. Visoki predstavniki slovenskega pravosodja podatke iz javnomnenjskih raziskav zavračajo kot nepomembne, saj so za njih odgovorni mediji, ki naj bi populistično in privoščljivo poročali le o neuspehih slovenskega sodstva. Enako vehementno zavračajo kritike, ki naj bi bile iz trte izvite. Poudarjajo, da kritični prispevki namerno ne poročajo o uspehih slovenskega sodstva in o neutrudnem delu predanih sodnic in sodnikov. Kdo ima tukaj prav? Resnica se pogosto skriva v odtenkih na obeh straneh diskurza pri delovanju slovenskega pravosodja. Da ne bomo ostali le pri splošnem opazovanju delovanja sodstva in njegovi kritiki oziroma hvali, se posvetimo predstavitvi in analizi podatkov dveh zadnjih poročil, in sicer raziskave Evropske komisije in letni statistiki Evropskega sodišča za človekove pravice za leto 2014.

Direktorat za pravosodje, potrošnike in enakost na področju spola Evropske komisije je pred nekaj dnevi objavil »EU Justice Scoreboard« - lestvico Evropske unije o pravosodju. Slovenija je že tradicionalno na vrhu držav po najvišjem številu pripada civilnih, kazenskih in upravnih zadev.⁶⁵ Težave se zato pojavljajo pri številu civilnih, kazenskih in upravnih zadev, ki še čakajo na odločitev. Po tem kriteriju je slovensko sodstvo žal na visokem drugem mestu med vsemi državami članicami Evropske unije, takoj za Portugalsko⁶⁶, čeprav je res, da število čakajočih zadev iz leta v leto pada. Zanimivo pa je, da slovenski sodniki vodijo na lestvici o številu izobraževanj o evropskem pravu.⁶⁷ Slovenska država še vedno namenja veliko finančnih sredstev za delovanje sodstva, kar jo uvršča med pet najvišje uvrščenih držav porabe proračuna za sodišča glede na število prebivalstva.⁶⁸ Slovenija ima po poročilo tudi najvišje število sodnikov na 100.000 prebivalcev med vsemi državami članicami Evropske unije.⁶⁹ Kljub temu je zaznavanje sodniške neodvisnosti med najnižjimi v Evropski uniji (po raziskavi Svetovnega gospodarskega foruma), kjer je slovensko sodstvo na petem mestu od zadaj med vsemi državami članicami Evropske unije.⁷⁰

⁶⁵ EU Justice Scoreboard« - lestvico Evropske unije o pravosodju, graf št. 2 na 7. strani poročila Evropske komisije.

⁶⁶ Ibidem, graf 10 na 12. strani.

⁶⁷ Ibidem, graf 37 na 31. strani.

⁶⁸ Ibidem, graf 38 na 31 strani.

⁶⁹ Ibidem, graf 43 na 34. strani.

⁷⁰ Ibidem, 37. stran poročila.

Statistika slovenskih sodišč na prvi pogled vendarle ni tako slaba, saj postopki v upravnih in kazenskih zadevah potekajo relativno hitro. Do večjih odstopanj prihaja v civilnih in gospodarskih pravnih zadevah. Kar še posebej bode uči, je že poznano dejstvo, da ima Slovenija največje število sodnikov na število prebivalstva in da primerjalno za delovanje sodstva odmerja visoka sredstva, vendar se ta velika vlaganja ne odražajo v dvigu zaupanja v neodvisnost in nepristranost slovenskih sodnikov in sodnic. Verjetno gre takšno nezaupanje pripisati nekaterim odmevnim primerom, kjer so bile storjene tako očitne postopkovne napake, da že na daleč ustvarjajo vtis o pristranosti, odvisnosti in politični podrejenosti slovenskega sodstva določenim interesnim in političnim skupinam – lahko jih imenujemo tudi kaste. K odpravi takšnega občutka zagotovo ne pripomorejo izjave različnih trenutnih in upokojenih predstavnikov slovenskega sodstva, ki vsak kritični prispevek o stanju o slovenskem sodstvu, opisujejo kot neposredni napad nanj. Takšni odzivi so napačni, saj v slovenskem sodstvu delujejo številni odlični, predani, neodvisni in nepristranski sodniki in sodnice, ki pa morajo, da se obdržijo in celo napredujejo v sistemu podrediti čredni logiki. Tako kot se poudarja potreba po zunanji neodvisnosti sodstva je enako potrebno izpostaviti varstvo notranje neodvisnosti sodnikov, predvsem na nižjih instancah. Namesto poslušnosti je potrebno na slovenskih sodiščih spodbujati in nagrajevati kreativnost mladih sodnikov in sodnic.

Podobno zgodbo pripovedujejo številke pred Evropskim sodiščem za človekove pravice. Pred kratkim je Evropsko sodišče objavilo statistiko za leto 2014, kjer je zapisano kolikokrat je Evropsko sodišče za človekove pravice podalo sodbo zoper neko državo članico Sveta Evrope in glede katerih kršitev Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.⁷¹ Na prvih mestih lestvice držav z največ sodbami Evropskega sodišča so dokaj pričakovano že stare znanke: Ruska federacija, Turčija, Romunija, ki jim sledijo Grčija, Madžarska, Italija in Ukrajina.⁷² Tem državam, pričakovano ali pa tudi ne, sledi Slovenija. Lestvica držav je zelo podobna, tudi ko upoštevamo kršitve Evropske konvencije v zadnjem letu. Slovenija tako zaseda neugledno prvo mesto med državami glede na število sodb in ugotovljenih kršitev Evropske

⁷¹ Evropsko sodišče za človekove pravice, letno poročilo za 2014, http://echr.coe.int/Documents/Annual_Report_2014_ENG.pdf, (zadnjič obiskano: 10.8.2015).

⁷² *Ibidem*.

konvencije po številu prebivalstva. Denimo, Kraljevina Španija, ki ima triindvajsetkrat več prebivalcev kot Slovenija, je v lanskem letu prejela le šest sodb Evropskega sodišča za človekove pravice, ki je v štirih primerih ugotovilo kršitev Evropske konvencije.

Evropsko sodišče je od leta 1994, ko je naša država pristopila k Evropski konvenciji, do konca leta 2014 ugotovilo, da je naša država kršila Evropsko konvencijo v kar tristo štirih primerih.⁷³ Slednja številka Slovenijo žal znova uvršča v sam vrh držav z največ kršitvami Evropske konvencije po številu prebivalstva. Stanje je toliko bolj zaskrbljujoče, ker imajo slovenske oblasti težave pri uresničevanju sodb Evropskega sodišča.⁷⁴ Večina izmed njih še do današnjega dne ni bila polno izvršena v slovenskem pravnem redu. Država sicer izplača običajno nekaj tisoč visoke zneske pritožnikom, a hkrati pozabi izvršiti posamične in splošne ukrepe za izvršitev sodbe. Te sprejme le v najbolj notoričnih primerih, ki imajo močno podporo v tranzicijski medijski mašineriji. Večina sodb torej ostaja neizvršenih tudi zato, ker večina sodnikov meni, da sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice ne ustvarjajo obveznosti v slovenskem pravnem redu, temveč zgolj mednarodnopravne. Ni odveč poudarjati, da je takšno stališče napačno in škodljivo za učinkovito varovanje človekovih pravic v slovenskem pravnem redu in za njihovo splošno stanje v slovenski družbi. Denimo, zakonca Šilih, kljub sodbi Evropskega sodišča iz leta 2009⁷⁵, kjer je ugotovilo, da so slovenske oblasti kršile postopkovno obveznost glede pravice do življenja, ker niso hitro, neodvisno in nepristransko opravile preiskave za domnevno zdravniško malomarnost, še dandanes čakata na učinkovito preiskavo. Kazenski postopek je že pred desetletjem zastaral, civilni postopek pa še danes po več kot dvajsetih letih od smrti njunega sina, ni končan.

Ne najbolj idealne razmere v slovenskem sodstvu se odražajo tudi v splošno slabem stanju v slovenskem javnem prostoru, kar se navsezadnje vidi tudi na majhneš številu sklicevanj domačih sodišč na Listino Sodstvo naj bi v neki svobodni in demokratični družbi predstavljalo zadnjo možnost za uveljavljanje varstva človekovih pravic posameznika. Vendar se med posamezniki poraja občutek, da ni preveč dobro gojiti upanja, da bo mogoče kaj reši-

⁷³ *Ibidem*, str. 177.

⁷⁴ Odbor ministrov Sveta Evrope, Letno poročilo za 2014 o nadzoru izvrševanja sodb in odločitev Evropskega sodišča za človekove pravice, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Publications/CM_annreport2014_en.pdf, (zadnjič obiskano: 10.8.2015), str. 54.

⁷⁵ *Šilih v Slovenia* (2009) 49 E.H.R.R. 37.

ti preko sodišč oziroma da bodo rešitev sodnega spora uspešna. Sodstvo ima vselej pomembno vlogo v pravni in demokratični družbi, saj nadzoruje drugi dve veji oblasti. Če sodstvo te vloge ne upravlja učinkovito in deluje nepošteno, pristransko in odvisno, se porušijo sami temelji neke svobodne demokratične družbe. Ne gre pretiravati, saj sodstvo v slovenskem pravnem redu v mnogih aspektih dobro deluje, kar navsezadnje potrjuje zadnje poročilo Evropske komisije. Ne glede na to, pa kot izhaja iz zgornjih dveh poročil, kot iz statistike sklicevanj na Listino, se pojavljajo številne težave pri njegovem delovanju. Slednji poročili le šolsko ilustrirata pomanjkljivosti delovanja slovenskega sodstva. Ustvarjanje kakovostnega, poštenega, neodvisnega in nepristranskega sodstva je navsezadnje odvisno od ljudi, ki v njem vsakodnevno delujejo, in predvsem tistih na najvišjih položajih. Čeprav so razmere v slovenske sodstvu trenutno daleč od idealnih, pa vendarle niso tako slabe, da ne bi verjeli, da so izboljšave mogoče, začenši z višjo stopnjo neodvisnosti in uresničevanjem sodb Evropskega sodišča za človekove pravice in s višjim številom sklicevanj na Listino.

8. Zaključek

Listina postopoma postaja polnopraven delček v mozaiku evropskega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Sodišče Evropske unije in domača sodišča se v svoji sodni praksi vse večkrat sklicujejo na Listino. Njen potencial za učinkovito varovanje človekovih pravic se zdi neomejen. Od Sodišča Evropske unije in domačih sodišč pa je odvisno, kako ga bodo izkoristila. Zagotovo pa je res, da niti Sodišče niti domača sodišča ne smejo zmanjševati že doseženih standardov varstva človekovih pravic, ki izhajajo iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice. Veliko je odvisno tudi od potencialnega pristopa Evropske unije k Evropski konvenciji o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Hkrati je enako pomembno, da se veljavnost Listine razširi tudi na vsa področja domačega prava, saj bo le tako počasi doseгла vsaj podobno veljavo kot Evropska konvencija. Vsebinsko Listine je potrebno razlagati široko, pri čemer se ozki razlagi, ki bi varovala razne politične interese.

Čas bo čez desetletje pokazal, ali je Listina dozorela v avtoritativen dokument, ki ga spoštujejo in uresničujejo tako državni kot nedržavni organi. Slednje pogojuje tudi dolgoročno preživetje

Listine, ki jo danes običajni prebivalci Evrope še vedno preslabo poznajo. Preprostih odgovorov na temeljna vprašanja, ki jih podaja Listina, ni. Izziv, ki ga predstavlja je, kako jo učinkovito vključiti v domače pravne rede. Nekateri domači pravni redi se nanjo že pogosto sklicujejo, drugi, kot je slovenski, pa se je, kljub velikim investicijam v izobraževanje sodnikov, otepajo. Sklicevanje na Listino je tako odvisno tudi od narave sodniškega odločanja in pravne kulture v posameznem pravnem redu. V družbi, kjer še vedno prevladujejo ostanki avtoritativne miselnosti, formalizma, monizma in odsotnost ustvarjalnosti, si je težko predstavljati, da bodo sodišča odprta in pluralna pri uporabi domačih pa tudi tujih pravnih virov.

