

**Jakub Chrenšť, Antonín Nesvadba**

# **Právo Európskej únie**

**1. vydanie**

**2020**

**Akadémia Policajného zboru v Bratislave**

**Vzor citácie:** CHRENŠŤ, J., NESVADBA, A., *Právo Európskej únie*, 1. vydanie, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. 338 s. ISBN 978-80-8054-867-4.

**Autori:**

JUDr. Jakub Chrenšť, PhD.

- Kapitola 1 (okrem podkapitol 1.1. a 1.2)
- Kapitola 2
- Kapitola 3 (okrem podkapitol 3.5; 3.9.3 a 3.9.4)
- Kapitola 4 (okrem podkapitol 4.1; 4.2; 4.7 a 4.8)
- Kapitola 5
- Kapitola 6
- Kapitola 8

doc. JUDr. Antonín Nesvadba, PhD.

- Podkapitoly 1.1 a 1.2
- Podkapitoly 3.5; 3.9.3 a 3.9.4
- Podkapitoly 4.1; 4.2; 4.7 a 4.8
- Kapitola 7

**Recenzenti:**

prof. JUDr. Ján Svák, DrSc.  
prof. Dr. Jozef Balga, Ph.D.  
doc. JUDr. et PhDr. mult. Libor Klimek, PhD.

**Návrh obálky:**

Ing. Matej Barta, PhD.

© JUDr. Jakub Chrenšť, PhD.  
© doc. JUDr. Antonín Nesvadba, PhD.

**ISBN:** 978-80-8054-868-1

**EAN:** 9788080548681

# Obsah

<b>Zoznam skratiek.....</b>	<b>10</b>
<b>Úvod.....</b>	<b>17</b>
<b>1 Historický vývoj európskej integrácie.....</b>	<b>18</b>
1.1 Základy a myšlienkové koncepcie európskej integrácie.....	18
1.2 Povojnová spolupráca v Európe .....	20
1.3 Stupne politickej a ekonomickej integrácie .....	22
1.4 Prijatie Parížskej zmluvy - vznik Európskeho spoločenstva uhlia a ocele... 24	
1.5 Neúspešné pokusy o prehĺbovanie európskej integrácie v oblastiach obrany a politickej spolupráce.....	25
1.6 Rímske zmluvy - Európske hospodárske spoločenstvo a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu .....	26
1.7 Významné zmeny zakladajúcich zmlúv .....	27
1.8 Jednotný európsky akt .....	29
1.9 Maastrichtská zmluva – Zmluva o Európskej únii.....	29
1.10 Amsterdamská zmluva .....	32
1.11 Zmluva z Nice .....	33
1.12 Zmluva o Ústave pre Európu (Ústavná zmluva) .....	34
1.13 Lisabonská zmluva .....	35
1.14 Vývoj Európskej únie v post-lisabonskom období.....	37
<b>2 Právna povaha, postavenie a právomoci Európskej únie.....</b>	<b>38</b>
2.1 Európska únia ako medzinárodná organizácia.....	38
2.2 Právna subjektivita Európskej únie .....	41
2.3 Hodnoty, ciele a demokratické zásady Európskej únie .....	43
2.3.1 Hodnoty Európskej únie.....	43
2.3.2 Ciele Európskej únie .....	43
2.3.3 Demokratické zásady Európskej únie.....	44
2.3.4 Otázka demokratického deficitu Európskej únie .....	46
2.4 Vymedzenie a vykonávanie právomocí v Európskej únii.....	47
2.4.1 Oblasť výlučných právomocí Európskej únie .....	50
2.4.2 Oblasť spoločných právomocí Európskej únie a členských štátov.....	51
2.4.3 Oblasť koordinačných právomocí .....	51
2.4.4 Oblasť podporných právomocí.....	52
2.4.5 Oblasť výlučných právomocí členských štátov .....	52
2.5 Členstvo v Európskej únii.....	52
2.5.1 Vznik členstva v Európskej únii .....	54
2.5.2 Posilnená spolupráca v Európskej únii – zásada flexibility.....	55

2.5.3	Porušenie hodnôt únie členským štátom a obmedzenie jeho práv.....	56
2.5.4	Ukončenie členstva v Európskej únii .....	57
<b>3</b>	<b>Inštitucionálny systém Európskej únie.....</b>	<b>59</b>
3.1	Európsky parlament.....	60
3.1.1	História Európskeho parlamentu .....	60
3.1.2	Voľby, zloženie a fungovanie Európskeho parlamentu .....	61
3.1.3	Právomoci a úlohy Európskeho parlamentu.....	66
3.1.3.1	Legislatívne právomoci Európskeho parlamentu.....	66
3.1.3.2	Rozpočtové právomoci Európskeho parlamentu.....	67
3.1.3.3	Konštitutívne a kontrolné právomoci Európskeho parlamentu .....	68
3.1.3.4	Právomoci vo vonkajších vzťahoch.....	70
3.1.3.5	Petičná právomoc Európskeho parlamentu.....	71
3.1.3.6	Vyšetrovacia právomoc Európskeho parlamentu .....	72
3.2	Európska rada.....	73
3.2.1	História Európskej rady .....	74
3.2.2	Fungovanie Európskej rady .....	75
3.2.3	Postavenie a právomoci predsedu Európskej rady .....	76
3.2.4	Právomoci a úlohy Európskej rady .....	76
3.3	Rada Európskej únie .....	78
3.3.1	História Rady Európskej únie .....	79
3.3.2	Zloženie, štruktúra a fungovanie Rady Európskej únie .....	79
3.3.3	Rozhodovanie v Rade Európskej únie .....	84
3.3.4	Právomoci a úlohy Rady Európskej únie .....	86
3.4	Európska komisia.....	89
3.4.1	História Európskej komisie.....	90
3.4.2	Zloženie, organizácia a fungovanie Európskej komisie .....	91
3.4.3	Úlohy a právomoci Európskej komisie .....	93
3.5	Súdny dvor Európskej únie .....	98
3.5.1	Súdny dvor.....	98
3.5.2	Všeobecný súd.....	102
3.5.3	Všeobecné aspekty konaní pred Súdnym dvorom Európskej únie .....	103
3.5.3.1	Zásady konania pred Súdnym dvorom Európskej únie .....	104
3.5.3.2	Jazykový režim Súdneho dvora Európskej únie .....	105
3.5.3.3	Povinné zastúpenie pred Súdnym dvorom Európskej únie.....	105
3.5.3.4	Priebeh konania pred Súdnym dvorom Európskej únie .....	106
3.5.4	Druhy konaní pred Súdnym dvorom Európskej únie.....	107
3.5.4.1	Konanie o predbežnej otázke (prejudiciálne konanie).....	107
3.5.4.2	Konanie o porušení povinnosti .....	108
3.5.4.3	Konanie o žalobe o neplatnosť .....	108

3.5.4.4 Konanie o žalobe na nečinnosť .....	109
3.5.4.5 Osobitné druhy konaní .....	109
3.6 Európska centrálna banka .....	110
3.6.1 Organizačná štruktúra Európskej centrálnej banky .....	112
3.7 Európsky dvor audítorov .....	113
3.7.1 Organizácia Európskeho dvora audítorov .....	114
3.7.2 Fungovanie a úlohy Európskeho dvora audítorov .....	115
3.8 Poradné orgány Európskej únie .....	117
3.8.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor .....	117
3.8.2 Európsky výbor regiónov .....	119
3.9 Ďalšie vybrané orgány Európskej únie .....	122
3.9.1 Európska investičná banka .....	122
3.9.2 Európska služba pre vonkajšiu činnosť .....	123
3.9.3 Európsky ombudsman .....	124
3.9.4 Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov .....	127
3.9.5 Medziinštitucionálne orgány Európskej únie .....	129
3.9.5.1 Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie .....	129
3.9.5.2 Európsky úrad pre výber pracovníkov .....	130
3.9.5.3 Európska škola verejnej správy .....	131
3.9.5.4 Tím reakcie na núdzové počítačové situácie .....	131
3.10 Agentúry Európskej únie .....	133
3.10.1 Decentralizované agentúry Európskej únie .....	133
3.10.2 Výkonné agentúry Európskej únie .....	136
3.10.3 Ďalšie druhy agentúr Európskej únie .....	137
<b>4 Právny systém Európskej únie .....</b>	<b>138</b>
4.1 Pojmy európske právo a právo Európskej únie .....	138
4.2 Systematika práva Európskej únie .....	139
4.3 Predmet práva Európskej únie .....	140
4.4 Pramene práva Európskej únie .....	141
4.4.1 Písané pramene primárneho práva Európskej únie .....	143
4.4.1.1 Zakladajúce zmluvy a novelizačné zmluvy .....	143
4.4.1.2 Prílohy a protokoly k zakladajúcim zmluvám .....	146
4.4.1.3 Zmluvy o pristúpení a o vystúpení štátu z Európskej únie .....	147
4.4.1.4 Charta základných práv Európskej únie .....	149
4.4.2 Všeobecné právne zásady ako nepísané pramene primárneho práva Európskej únie .....	150
4.4.2.1 Zásada ochrany ľudských práv .....	152
4.4.2.2 Zásada nediskriminácie (zásada rovnosti) .....	152

4.4.2.3 Zásada právnej istoty .....	155
4.4.2.4 Zásada transparentnosti .....	156
4.4.2.5 Štrukturálne zásady .....	157
4.4.3 Vonkajšie medzinárodné zmluvy .....	158
4.4.4 Sekundárne právo Európskej únie .....	159
4.4.4.1 Nariadenia .....	160
4.4.4.2 Smernice .....	161
4.4.4.3 Rozhodnutia .....	163
4.4.4.4 Odporúčania a stanoviská .....	165
4.4.4.5 Rozpočet Európskej únie a medziinštitucionálne dohody .....	166
4.4.5 Legislatívne a nelegislatívne akty sekundárneho práva EÚ .....	166
4.4.6 Právo bývalých Úniových pilierov – Maastrichtský relikv .....	169
4.4.7 Atypické právne akty – akty <i>sui generis</i> .....	170
4.4.8 Význam právne nezáväzných prameňov práva Európskej únie .....	172
4.4.9 Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie .....	173
4.5 Tvorba práva Európskej únie .....	174
4.5.1 Tvorba primárneho práva .....	174
4.5.1.1 Riadny revízny postup .....	174
4.5.1.2 Zjednodušené revízne postupy .....	175
4.5.2 Tvorba sekundárneho práva .....	177
4.5.2.1 Riadny legislatívny postup .....	178
4.5.2.2 Mimoriadny legislatívny postup .....	181
4.5.2.3 Zmena a stiahnutie návrhu právneho predpisu .....	183
4.5.2.4 Komitológia .....	183
4.6 Formálne náležitosti a publikácia prameňov práva Európskej únie .....	185
4.7 Subjekty práva Európskej únie .....	187
4.8 Teritorialita (územná pôsobnosť) práva Európskej únie .....	188
<b>5 Povaha práva Európskej únie a jeho systémové vlastnosti .....</b>	<b>189</b>
5.1 Princíp autonómnosti práva Európskej únie .....	189
5.1.1 Povaha autonómnosti práva Európskej únie .....	190
5.1.2 Atribúty práva Európskej únie – autonómneho právneho systému .....	190
5.2 Princíp priamej uplatniteľnosti práva Európskej únie .....	193
5.3 Princíp priameho účinku práva Európskej únie .....	194
5.3.1 Vertikálny a horizontálny priamy účinok .....	196
5.3.2 Priamy účinok zmlúv primárneho práva .....	197
5.3.3 Priamy účinok všeobecných právnych zásad .....	197
5.3.4 Priamy účinok vonkajších medzinárodných zmlúv .....	198
5.3.5 Priamy účinok nariadení .....	199

5.3.6 Priamy účinok smerníc .....	199
5.3.7 Priamy účinok rozhodnutí.....	202
5.4 Princíp prednosti práva Európskej únie .....	202
5.4.1 Otázka kodifikácie princípu prednosti .....	204
5.4.2 Otázka absolútnosti a výnimiek z princípu prednosti.....	205
5.4.3 Otázka princípu prednosti práva Európskej únie z pohľadu ústavného práva členských štátov .....	208
5.5 Nepriamy účinok práva Európskej únie.....	209
5.6 Zodpovednosť členského štátu za škodu spôsobenú porušením práva Európskej únie.....	210
<b>6 Občianstvo Európskej únie .....</b>	<b>214</b>
6.1 Historické aspekty vývoja právneho zakotvenia inštitútu občianstva v práve Európskej únie .....	214
6.2 Právne aspekty občianstva Európskej únie a jeho obsah .....	215
6.3 Nadobúdanie a strata občianstva členského štátu v kontexte s občianstvom Európskej únie .....	217
6.4 Práva vyplývajúce z občianstva Európskej únie.....	220
6.4.1. Sloboda pohybu a sloboda pobytu na území členských štátov Európskej únie.....	220
6.4.1.1 Občan Európskej únie, rodinný príslušník a ostatné oprávnené osoby .....	222
6.4.1.2 Obrátená diskriminácia.....	225
6.4.1.3 Právo výstupu a vstupu .....	226
6.4.1.4 Právo pobytu na území hostiteľského členského štátu .....	227
6.4.1.5 Obmedzenia práva vstupu a práva pobytu.....	230
6.4.1.6 Procesné záruky a proporcionalita vyhostenia .....	232
6.4.1.7 Zneužitie práva, podvod a účelové manželstvá .....	233
6.4.2 Právo na ochranu diplomatickými a konzulárnymi orgánmi .....	234
6.4.3 Právo občanov Únie s bydliskom v inom členskom štáte voliť a byť volení v komunálnych voľbách a vo voľbách do Európskeho parlamentu .....	238
6.4.3.1 Právo voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu.....	239
6.4.3.2 Právo voliť a byť volení v komunálnych voľbách .....	243
6.4.4 Právo na dobrú správu vecí verejných .....	246
6.4.5 Právo na prístup k dokumentom .....	248
6.4.6 Petičné právo v Európskej únii.....	251
6.4.7 Právo obrátiť sa na Európskeho ombudsmana.....	254
6.4.8 Európska iniciatíva občanov.....	254
<b>7 Ochrana základných ľudských práv v Európskej únii.....</b>	<b>259</b>
7.1 Historicko-právne aspekty ochrany ľudských práv v Európskej únii.....	259

7.2	Pramene základných ľudských práv v Európskej únii.....	260
7.3	Charta základných práv Európskej únie.....	262
7.3.1	Výnimky z Charty základných práv Európskej únie.....	264
7.3.2	Pristúpenie Európskej únie k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.....	265
7.4	Inštitucionálne zabezpečenie ochrany základných práv v Európskej únii	268
7.4.1	Súdne orgány Európskej únie .....	268
7.4.2	Mimosúdne orgány Európskej únie pre ochranu základných práv.....	269
7.4.2.1	Európsky ombudsman.....	269
7.4.2.2	Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov .....	272
7.4.2.3	Agentúra Európskej únie pre základné práva .....	273
<b>8</b>	<b>Priestor slobody bezpečnosti a spravodlivosti .....</b>	<b>276</b>
8.1	Kontrola vonkajších hraníc, azyl a prist'ahovalectvo .....	280
8.1.1	Kontrola vonkajších hraníc Európskej únie a schengenský priestor...280	
8.1.1.1	Kódex schengenských hraníc .....	281
8.1.1.2	Schengenský informačný systém .....	283
8.1.1.3	Vízový informačný systém .....	288
8.1.1.4	Európske integrované riadenie hraníc a Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž.....	289
8.1.2	Azylová politika Európskej únie.....	291
8.1.2.1	Spoločný európsky azylový systém.....	291
8.1.2.2	Núdzové opatrenia v prípade náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín.....	294
8.1.3	Prist'ahovalecká politika Európskej únie.....	296
8.2	Justičná spolupráca v občianskych veciach.....	296
8.3	Justičná spolupráca v trestných veciach.....	300
8.3.1	Právne nástroje justičnej spolupráce v trestných veciach.....	301
8.3.2	Inštitucionálne aspekty justičnej spolupráce v trestných veciach .....	304
8.3.2.1	Agentúra Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach (Eurojust) .....	304
8.3.2.2	Európska prokuratúra .....	306
8.3.2.3	Európsky úrad boja proti podvodom (OLAF).....	308
8.4	Policajná spolupráca .....	310
8.4.1.	Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (COSI) .....	311
8.4.2	Agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol).....	311
8.4.3	Agentúra Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL).....	315



<b>Zoznam použitej literatúry.....</b>	<b>318</b>
<b>Zoznam citovaných prameňov práva Európskej únie .....</b>	<b>328</b>
<b>Zoznam citovanej judikatúry.....</b>	<b>332</b>
<b>Vecný register .....</b>	<b>334</b>

## Zoznam skratiek

<b>Amsterdamská zmluva</b>	Amsterdamská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii, zmluvy o založení Európskych spoločenstiev a niektoré súvisiace akty
<b>CEPOL</b>	Agentúra Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva
<b>CERT-EU</b>	Tím reakcie na núdzové počítačové situácie (Computer Emergency Response Team)
<b>Coreper</b>	Výbor stálych predstaviteľov
<b>COSI</b>	Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti
<b>DA/Dvor audítorov</b>	Európsky dvor audítorov
<b>DPH</b>	Daň z pridanej hodnoty
<b>ECB</b>	Európska centrálna banka
<b>EDLP</b>	Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd
<b>EHP</b>	Európsky hospodársky priestor
<b>EHS</b>	Európske hospodárske spoločenstvo
<b>EHSV/ Hospodársky a sociálny výbor</b>	Európsky hospodársky a sociálny výbor
<b>EIB</b>	Európska investičná banka
<b>EIS</b>	Informačný systém Europolu
<b>EK/Komisia</b>	Európska komisia
<b>EOS</b>	Európske obranné spoločenstvo
<b>EP/Parlament</b>	Európsky parlament

<b>EPPO</b>	Európska prokuratúra (European Public Prosecutor's Office)
<b>EPSO</b>	Európsky úrad pre výber pracovníkov (European Personnel Selection Office)
<b>ESCB</b>	Európsky systém centrálnych bánk
<b>eu-LISA</b>	Agentúra Európskej únie na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti
<b>Euratom</b>	Európske spoločenstvo pre atómovú energiu
<b>Eurojust</b>	Agentúra Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach
<b>Europol</b>	Agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva
<b>EÚ/Únia</b>	Európska únia
<b>ES</b>	Európske spoločenstvo
<b>ESLP</b>	Európsky súd pre ľudské práva
<b>ESUO</b>	Európske spoločenstvo uhlia a ocele
<b>ESVČ</b>	Európska služba pre vonkajšiu činnosť
<b>EZVO</b>	Európske združenie voľného obchodu
<b>FRA</b>	Agentúra Európskej únie pre základné práva (Fundamental Rights Agency)
<b>Frontex</b>	Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž
<b>Charta ZP</b>	Charta základných práv Európskej únie
<b>GSR</b>	Generálny sekretariát Rady
<b>HMÚ</b>	Hospodárska a menová únia
<b>JEA</b>	Jednotný európsky akt

<b>JMD</b>	Jednotný mechanizmus dohľadu
<b>Kódex schengenských hraníc</b>	Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc)
<b>Lisabonská zmluva</b>	Lisabonská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva
<b>Maastrichtská zmluva</b>	Zmluva o Európskej únii (pôvodné znenie)
<b>Nariadenie 1049/2001</b>	Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie
<b>Nariadenie 58/2003</b>	Nariadenie Rady (ES) č. 58/2003 z 19. novembra 2002, ktoré stanovuje štatút výkonných orgánov, ktorým majú byť zverené niektoré úlohy v rámci riadenia programov spoločenstva
<b>Nariadenie 182/2011 o komitológii</b>	Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011 zo 16. februára 2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie
<b>Nariadenie 216/2013</b>	Nariadenie Rady (EÚ) č. 216/2013 zo 7. marca 2013 o elektronickom uverejňovaní Úradného vestníka Európskej únie
<b>Nariadenie 2017/1939</b>	Nariadenie Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry
<b>Nariadenie 2018/1725</b>	Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1725 z 23. októbra 2018 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 45/2001 a rozhodnutie č. 1247/2002/ES
<b>Nariadenie 2018/1860</b>	Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1860 z 28. novembra 2018 o využívaní Schengenského informačného systému na účely návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín

- Nariadenie 2018/1861** Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1861 z 28. novembra 2018 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému (SIS) v oblasti hraničných kontrol, o zmene Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a o zmene a zrušení nariadenia (ES) č. 1987/2006
- Nariadenie 2018/1862** Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1862 z 28. novembra 2018 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému (SIS) v oblasti policajnej spolupráce a justičnej spolupráce v trestných veciach, o zmene a zrušení rozhodnutia Rady 2007/533/SVV a o zrušení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutia Komisie 2010/261/EÚ
- Nariadenie 2019/788** Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/788 zo 17. apríla 2019 o európskej iniciatíve občanov
- Nariadenie 2019/1896** Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624
- Nariadenie CEPOL** Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2219 z 25. novembra 2015 o Agentúre Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL) a ktorým sa nahrádza a zrušuje rozhodnutie Rady 2005/681/SVV
- Nariadenie o Eurojuste** Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1727 zo 14. novembra 2018 o Agentúre Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach (Eurojust) a o nahradení a zrušení rozhodnutia Rady 2002/187/SVV
- Nariadenie o Europol** Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/794 z 11. mája 2016 o Agentúre Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol), ktorým sa nahrádzajú a zrušujú rozhodnutia Rady 2009/371/SVV, 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV
- NATO** Organizácia severoatlantickej zmluvy

<b>OBSE</b>	Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe
<b>OECD</b>	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
<b>OEEC</b>	Organizácia pre európsku hospodársku spoluprácu
<b>OSN</b>	Organizácia spojených národov
<b>PSBS</b>	Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti
<b>Rada EÚ/Rada ministrov/ Rada</b>	Rada Európskej únie
<b>Rozhodnutie COSI</b>	Rozhodnutie Rady (2010/131/EÚ) z 25. februára 2010 o zriadení Stáleho výboru pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti
<b>Rozhodnutie o ESVČ</b>	Rozhodnutie Rady 2010/427/EÚ z 26. júla 2010 o organizácii a fungovaní Európskej služby pre vonkajšiu činnosť
<b>SD</b>	Súdny dvor
<b>SD EÚ</b>	Súdny dvor Európskej únie
<b>SIS II</b>	Schengenský informačný systém
<b>Smernica 93/109/ES</b>	Smernica Rady 93/109/ES zo 6. decembra 1993, ktorou sa stanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva a práva byť volený do Európskeho parlamentu pre občanov únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi
<b>Smernica 94/80/ES</b>	Smernica Rady 94/80/ES z 19. decembra 1994, ktorou sa ustanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva občanov únie v komunálnych voľbách v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi
<b>Smernica 2004/38/ES</b>	Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS

<b>Smernica 2015/637</b>	Smernica Rady (EÚ) 2015/637 z 20. apríla 2015 o opatreniach koordinácie a spolupráce na uľahčenie konzulárnej ochrany nezastúpených občanov Únie v tretích krajinách a o zrušení rozhodnutia 95/553/ES
<b>Smernica 2019/997</b>	Smernica Rady (EÚ) 2019/997 z 18. júna 2019, ktorou sa zavádza náhradný cestovný doklad EÚ a zrušuje rozhodnutie 96/409/SZBP
<b>Smernica PIF</b>	Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva
<b>Spoločenstvá / Európske spoločenstvá</b>	Európske spoločenstvo uhlia a ocele, Európske hospodárske spoločenstvo, Európske spoločenstvo pre atómovú energiu
<b>SVV</b>	Spravodlivosť a vnútorné veci
<b>SZBP</b>	Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika
<b>Štatút Európskeho ombudsmana</b>	Rozhodnutie Európskeho parlamentu 94/262/ESUO, ES, Euratom z 9. marca 1994 o úprave a všeobecných podmienkach upravujúcich výkon funkcie ombudsmana
<b>Úradný vestník</b>	Úradný vestník Európskej únie
<b>Úrad pre publikácie</b>	Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie
<b>VIS</b>	Vízový informačný systém
<b>Volebný akt</b>	Akt o priamych a všeobecných voľbách poslancov Európskeho parlamentu pripojený k rozhodnutiu Rady 76/787/ESUO, EHS, Euratom z 20. septembra 1976
<b>VPZB/Vysoký predstaviteľ</b>	Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku
<b>VR/Výbor regiónov</b>	Európsky výbor regiónov
<b>VS</b>	Všeobecný súd
<b>ZEÚ</b>	Zmluva o Európskej únii
<b>ZESUO/Parížska zmluva</b>	Zmluva o založení Európskeho spoločenstva uhlia a ocele

<b>ZFEÚ</b>	Zmluva o fungovaní Európskej únie
<b>Zmluva z Nice</b>	Zmluva z Nice, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii, zmluvy o založení Európskych spoločenstiev a niektoré súvisiace akty
<b>Zmluvy</b>	Zakladajúce zmluvy



## Úvod

Právo Európskej únie predstavuje samostatné odvetvie práva a ako vyplýva z jeho definície, je oddelené od práva medzinárodného aj od práva vnútroštátneho. Riadi sa vlastnými princípmi, uplatňuje vlastné právne nástroje, používa vlastný jazyk. V súčasnosti, v rôznej miere, vplýva na takmer všetky aspekty života spoločnosti v priestore Európskej únie.

Z dôvodov jeho prednosti pred vnútroštátnym právom, priamej uplatniteľnosti a priameho účinku v členských štátoch je nevyhnutné, aby základy práva Európskej únie ovládal každý, od koho sa vyžaduje určitý stupeň znalosti práva vo všeobecnom poňatí. Množina týchto osôb je samozrejme tvorená zástupcami právnických profesií, avšak určite zahŕňa aj zamestnancov verejnej správy, vrátane príslušníkov polície, ktorí v rôznej miere pôsobia ako orgány aplikácie práva v členských štátoch EÚ. Pochopenie vzťahov medzi Úniou, jej inštitúciami a členskými štátmi, prípadne jednotlivcami, ako aj pochopenie základných zákonitostí fungovania Únie a práva EÚ sú významné aj pre ďalší okruh čitateľov, zaujímajúcich sa o témy politiky, ľudských práv, hospodárstva, sociálnych vecí, zahraničných vzťahov, vnútornej a vonkajšej bezpečnosti.

Túto učebnicu vytvorili pedagógovia Akadémie Policajného zboru v Bratislave, prioritne pre potreby vysokoškolskej výučby, čomu sa pokúsili čo najviac priblížiť obsahom a formou prezentovaných poznatkov.

Učebnica obsahuje základné informácie, vysvetľujúce proces vývoja európskej integrácie, vrcholom ktorej je Európska únia, v podobe, v akej ju poznáme v súčasnosti. Nasleduje priblíženie povahy, postavenia a právomocí EÚ, ako medzinárodnej medzivládnej organizácie, supranacionálneho typu, vrátane rozdelenia právomocí medzi členské štáty a Úniu. Čitateľ má možnosť sa oboznámiť s pomerne bohatou inštitucionálnou štruktúrou EÚ, pričom hlavná pozornosť je venovaná hlavným inštitúciami EÚ – Európskemu parlamentu, Rade, Európskej rade, Európskej komisii, Európskej centrálnej banke, Dvoru audítorov a Súdneho dvoru EÚ. Konania pred Súdnym dvorom EÚ tvoria samostatnú kapitolu. Významnými sú tiež kapitoly venované pojmu a prameňom práva EÚ a jeho vzťahu k vnútroštátnemu právu. Nasledujú kapitoly venované občianstvu Európskej únie a ochrane základných práv v EÚ. Posledná kapitola učebnice je venovaná priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, do ktorého spadajú otázky hraničných kontrol, azylu, vízovej politiky, prisťahovalectva, justičnej spolupráce v občianskoprávných veciach a v trestných veciach a policajná spolupráca. Vo všetkých menovaných oblastiach došlo v post-lisabonskom období, k takmer kompletnej výmene právnych základov politik Únie pre tieto oblasti.

Snahou autorov bolo vytvorenie základného sumáru informácií potrebných na dostatočné zorientovanie sa v problematike práva Európskej únie pre poslucháčov Akadémie Policajného zboru v Bratislave. Veríme, že rovnako dobre poslúži aj iným čitateľom z radov odbornej verejnosti, ktorí sa chcú oboznámiť s ústavnými základmi práva EÚ, s problematikou občianstva Únie, či právom EÚ v oblasti ochrany ľudských práv alebo s problematikou priestoru slobody bezpečnosti a spravodlivosti.

Učebnica na viacerých miestach reflektuje aktuálne informácie a zmeny súvisiace s vystúpením Spojeného kráľovstva z EÚ, ako aj viaceré zmeny právnych predpisov sekundárneho práva upravujúce otázky občianstva EÚ a priestoru slobody bezpečnosti a spravodlivosti a súvisiacu aktuálnu judikatúru v týchto oblastiach.

# 1 Historický vývoj európskej integrácie

## 1.1 Základy a myšlienkové koncepcie európskej integrácie

Myšlienka zjednotenej a prosperujúcej Európy, v ktorej by sa štáty spojili do väčšieho celku a nažívali v mieri, nie je objavom dvadsiateho storočia, ale vznikla už pred viacerými storočiami. Motívom tejto myšlienky bolo úsilie zachovať národom Európy mier a bezpečnosť spojením ich politických, bezpečnostných, ekonomických, sociálnych a kultúrnych záujmov do jednotnej, silnej Európy.

Idea zjednotenej Európy sa prvýkrát objavuje na začiatku 14. storočia v dielach filozofov, historikov a spisovateľov. Vo svojich dielach vychádzali z dedičstva Rímskej ríše, ktorá tvorila jednotný politický a kultúrny celok. Po rozpade Rímskej ríše bola táto nahradená voľnou súdržnosťou suverénnych štátov, najmä na základe spoločných prvkov kultúry a náboženstva. V dôsledku križiackych výprav a náboženského štiepenia, rozdielneho hospodárskeho vývoja a kolonializmu sa však táto jednota postupne strácala. V priebehu historického vývoja poznamenaného striedaním obdobia rozpoltenosti záujmov silných národných štátov a ich neskoršieho zblížovania predstavy o úlohách a cieľoch integrovanej Európy dostávali čoraz konkrétnejšiu podobu, pričom z týchto základných smerov sa odvíjali aj súčasné koncepcie zjednotenej Európy.<sup>1</sup>

Projekty integrovanej Európy vznikali aj na americkom kontinente. Konkrétne v roku 1693 zakladateľ štátu Pensylvánia **William Penn** uviedol v diele „*An Essay towards the Present and Future Peace of Europe*“ návrh vytvoriť Európsky zväz štátov, ktorý mal na základe dohody členských štátov vyústiť do vzniku spolkového štátu.<sup>2</sup>

Myšlienka zjednotenej Európy masla svojich pokračovateľov aj v 18. a 19. storočí. V tomto období viacerí autori navrhovali svoje projekty o zjednotenej Európe založené na princípe posilnenia moci v spoločnom štáte. Tak napríklad francúzsky vyslanec **Abbé Charles Castel de Saint-Pierre** na Utrechtskom kongrese konanom v roku 1713 predložil plán na trvalé zabezpečenie mieru v Európe v návrhu nazvanom „*Mémoire pour rendre la paix perpétuelle en Europe*“. Na základe tohto návrhu mala vzniknúť medzištátna organizácia so senátom ako hlavným orgánom členských štátov a stálym sekretariátom so sídlom v Holandsku. Návrh zakazoval viesť vojnu ako prostriedok riešenia medzinárodných konfliktov a zaviesť zmierovacie a arbitrážne konanie. Proti členskému štátu, ktorý sa nepodrobil rozhodnutiu uvedených orgánov alebo sa medzinárodný konflikt rozhodol riešiť prostredníctvom ozbrojených síl, mala zasiahnuť spolková armáda pod spolkovým velením. Organizácia mala plniť aj hospodárske funkcie zamerané na odstránenie prekážok obchodovania. Žiaľ tento, ako aj ďalšie liberálne projekty, zostali len plánmi.<sup>3</sup>

V 19. storočí **Conrad Fridrich von Schmidt** vo svojom diele „*Europäisches Bund*“ publikovanom v roku 1821 navrhuje vytvoriť európsku federáciu. V tomto období, najmä z dôvodu rozširujúcej sa industrializácie, európske štáty skôr preferovali hospodársku spoluprácu na zmluvnom základe než na základe štátneho zväzku členských štátov.

Významnú úlohu v integračnom procese Európy zohrali aj rôzne medzinárodné kongresy a konferencie, ktoré sa uskutočnili na začiatku a v priebehu 19. storočia a ktoré viedli k vzniku viacerých zoskupení a koalícií štátov Európy. Z nich snáď najvýznamnejší

<sup>1</sup> STRÁŽNICKÁ, V., Európska integrácia a právo Európskej únie., 2009 s. 14 -15.

<sup>2</sup> STRÁŽNICKÁ, V., Európska integrácia a právo Európskej únie., 2009 s. 17.

<sup>3</sup> STRÁŽNICKÁ, V., Európska integrácia a právo Európskej únie., 2009 s. 17.

bol Viedenský kongres (1814 – 1815) a Parížsky kongres (1856). Výsledky oboch spomínaných kongresov sa považujú nie len za medzníky vo formulovaní normatívnych pravidiel medzinárodného práva (právny režim riek, sloboda plavby lodí), ale sú aj významnými piliermi vývoja európskej spolupráce a zjednocovania. Ako príklad môže slúžiť Nemecký spolok, ktorý vznikol v roku 1812 a pretrval až do roku 1851. K vzniku viacerých koalícií európskych štátov ako reakcie na vojenské aktivity Francúzska za vlády Napoleona I. došlo v období tzv. napoleonských vojen. Ako príklad treba spomenúť „Európsky koncert“, išlo o vojenskú koalíciu mocností, ktorá vznikla uzavretím dohody medzi Rakúskom, Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska, Pruska a Ruska v roku 1814 alebo neskôr „Svätú Alianciu“, ktorá vznikla o rok neskôr (1815) zmluvným spojením tých istých mocností. Tieto aliancie a ďalšie, ktoré vznikli neskôr, mali za cieľ zabezpečiť mier a politickú rovnováhu v Európe. Tento cieľ plnil až do začiatku prvej svetovej vojny **Európsky koncert**.<sup>4</sup>

Aj 20. storočie, už od svojho počiatku, bolo charakteristické myšlienkami o integrácii štátov Európy. Významným sa javí najmä návrh **Richarda Coudenhove-Kalergiho**, ktorý v roku 1922 vo svojej publikácii pod názvom „**Paneurópa**“ navrhol vytvoriť európsku federáciu, v rámci ktorej by členské štáty čiastočne obmedzili svoju suverenitu, čo by bol podľa neho jediný spôsob ako predísť podobnej katastrofe, akou bola prvá svetová vojna. Vychádzajúc zo svojho návrhu, Richard Coudenhove-Calergi založil hnutie (nie medzinárodnú organizáciu) pod názvom „**Paneurópska únia**“, ktoré malo zabrániť vzniku ďalšieho vojnového konfliktu v Európe. Čestným predsedom tohto hnutia sa stal francúzsky ministerský predseda **Aristid Briand** (1862 – 1932).

Paneurópska únia mala svojich stúpenčov aj medzi politikmi vtedajšieho Československa. Patril k nim napríklad **Milan Hodža** (1878 – 1944), ktorý bol ministrom a neskôr posledným ministerským predsedom v Československu pred druhou svetovou vojnou. Milan Hodža presadzoval myšlienku jednotnej a silnej strednej Európy. Paneurópska únia existuje až do dnes. Momentálne pôsobí v dvadsiatich siedmich štátoch Európy, medzi nimi aj na Slovensku. Členovia slovenskej Paneurópskej únie sa na Slovensku pravidelne stretávajú na takzvaných „Paneurópskych čajoch“, na ktorých diskutujú s pozvanými hosťami. Hlavnú činnosť dnes vyvíja Paneurópska mládež, ktorej členmi sú mladí ľudia vo veku 16 – 35 rokov.<sup>5</sup>

Meno Aristida Brianda sa nespája len s Paneurópskou úniou, ale aj s projektom, ktorý predložil dňa 7. septembra 1929 na pôde Spoločnosti národov a v ktorom navrhol vytvoriť **Európsky federatívny zväz**. Tento zväz, ktorý mal mať vlastné orgány a ktorý by neobmedzoval suverenitu členských štátov, mal slúžiť na podporu spolupráce medzi členskými štátmi v hospodárskej, politickej a sociálnej oblasti. Projekt predpokladal vytvorenie spoločného trhu, avšak s obmedzením liberalizácie pohybu tovaru, osôb a kapitálu. Po vystúpení pred Valným zhromaždením Spoločnosti národov Aristid Briand vypracoval **Memorandum organizácie Európskej únie**, ktoré predložil európskym členom Spoločnosti národov. S výnimkou Veľkej Británie sa memorandum stretlo s pozitívnym ohlasom. Spoločnosť národov v roku 1930 rezolúciou zriadila európsku komisiu, ktorá mala projekt realizovať. Udalosti nasledujúcich rokov, najmä vznik diktátorských režimov v niektorých európskych štátoch a začiatok druhej svetovej vojny

---

<sup>4</sup> STRÁŽNICKÁ, V., Európska integrácia a právo Európskej únie., 2009 s. 18.

<sup>5</sup> EURACTIV, *Záborská je výkonnou podpredsedníčkou Paneurópskej únie*. [cit. 04. 03. 2020] Dostupné na: <<https://euractiv.sk/section/slovensko-v-ep/news/zaborska-je-vykonnou-podpredsednickou-paneuropskej-unie-023301/>>

však jeho realizáciu znemožnili. Avšak pre ďalší povojnový integračný proces v Európe mal uvedený projekt nepopierateľný význam.<sup>6</sup>

## 1.2 Povojnová spolupráca v Európe

Proces európskej integrácie, prerušený druhou svetovou vojnou, pokračoval aj po jej skončení po roku 1945. Motiváciou povojnovej európskej integrácie bola snaha vytvoriť medzi národmi Európy také vzťahy, ktoré by kultivovali a rozvíjali spoluprácu medzi štátmi Európy a ktoré by zabránili vzniku ďalších ozbrojených konfliktov ohrozujúcich mier a stabilitu v Európe. Povojnový integračný proces na európskom kontinente však prebiehal za veľmi zložitých okolností. Medzi štátmi Európy neexistovala jednota názorov, aký charakter a aký rozmer by malo mať zoskupenie európskych štátov. Po zložitých rokovaniach predstaviteľov štátov Európy boli napokon vyprofilované dve koncepcie povojnovej európskej integrácie.

Podľa prvej, tzv. **federalistickej koncepcie** výsledkom európskej integrácie mala byť supranacionálna organizácia, v rámci ktorej by sa členské štáty čiastočne vzdali svojej suverenity. Takáto nadnárodná organizácia by ovládala členské štáty, pričom rozhodnutia jej orgánov by sa prijímali väčšinovým hlasovaním, to znamená, že by boli záväzné aj pre tie členské štáty, ktoré by sa zdržali hlasovania alebo by hlasovali proti. Zástancom tejto koncepcie bolo najmä Francúzsko.

Podľa druhej, tzv. **konfederalistickej koncepcie (nazývanej tiež diplomatická koncepcia)** spolupráca európskych štátov by sa uskutočňovala v rámci klasickej medzinárodnej organizácie, to znamená, že by neobmedzovala suverenitu členských štátov a záväzné rozhodnutia by sa prijímali jednomyselne, pričom každý členský štát by mal právo veta. Zástancom tejto koncepcie bola Veľká Británia, k nej sa pripojili škandinávske štáty, ako aj Švajčiarsko a Rakúsko. Boli to štáty, ktoré do popredia kládli štátut politickej neutrality. Skupina štátov zoskupených okolo Veľkej Británie usilovala najmä o posilnenie vzájomnej hospodárskej spolupráce a o vytvorenie takej organizácie, ktorá by len minimálne obmedzovala ich štátnu suverenitu. Medzinárodné organizácie, ktoré následne vznikli v Európe, vychádzajú iba z konfederalistickej koncepcie.

Prvou medzinárodnou organizáciou, ktorá vznikla na základe konfederalistickej koncepcie bola **Organizácia pre európsku hospodársku spoluprácu (OEEC)**. Išlo o ekonomické zoskupenie štátov Európy. OEEC vznikla ako reakcia na **Marshallov plán**. Podstatou tohto zoskupenia bola realizácia ponúkutej hospodárskej pomoci USA štátom povojnovej Európy. Veľká Británia a Francúzsko túto ponuku USA prijali, ZSSR ju odmietol. **Dohodu o európskej hospodárskej spolupráci**, teda o vzniku OEEC dňa **16. 4. 1948** v Paríži podpísalo celkovo 16 európskych štátov. Úlohou OEEC bolo byť európskym centrom pre koordináciu a aplikáciu americkej hospodárskej pomoci, ako aj realizovať ekonomickú spoluprácu členských štátov. OEEC mala svoje orgány, a to: Radu, Výkonný výbor a Generálneho tajomníka. V roku 1960 bola v Paríži podpísaná **Dohoda o hospodárskej spolupráci a rozvoji**, ktorá revidovala dohodu z r. 1948 a organizáciu premenovala na **Organizáciu pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD)**. OECD má v súčasnosti tridsať sedem členov, Slovenská republika je jej členom od 14. 12. 2000. Sídlo OECD je v zámku Château de la Muette v Paríži. Na čele OECD je jej generálny tajomník. OECD plní najmä úlohy, ktorými sú: spolupráca členských štátov s cieľom zachovania mieru, ako aj podpora konkurencieschopnosti národných hospodárstiev

<sup>6</sup> MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M., Základy práva Európskej únie 1: ústavný systém a súdna ochrana. 2009. s. 9-11.

členských štátov spoločenstva, taktiež aj podpora svetového obchodu a ekonomického rozvoja rozvojových krajín.

Druhou medzinárodnou organizáciou, ktorá vznikla na báze konfederalistickej koncepcie je **Západná únia**. Išlo o vojenské zoskupenie európskych štátov. Západná únia vznikla dňa **17. 3. 1948** podpísaním **Zmluvy o Západnej únii (tzv. Bruselský pakt)** medzi Francúzskom, Veľkou Britániou a štátmi Beneluxu. Jej ciele boli: **ekonomické** (prispiet' k rekonštrukcii povojnovej európskej ekonomiky), ako aj **vojenské** (koordinácia obrannej politiky a obranných zariadení členských štátov). V roku 1954 sa členom Západnej únie stala vtedajšia Nemecká spolková republika (NSR) a Taliansko. V tom istom roku (v r. 1954) bola Západná únia premenovaná na **Západoeurópsku úniu**, ktorá sa neskôr stala európskym pilierom NATO.

**Organizácia severoatlantickej zmluvy** (NATO – North Atlantic Treaty Organisation) vznikla **4. apríla 1949**. NATO, nazývaná tiež ako aliancia, je medzivládna organizácia združených krajín, ktorej úlohou je chrániť slobodu a bezpečnosť svojich členov politickými a vojenskými prostriedkami. Je založená na spoločných hodnotách demokracie a ľudských práv, pričom členské štáty si zachovávajú plnú suverenitu a nezávislosť. V roku 2004 sa členským štátom aliancie stala aj Slovenská republika. Aliancia svoju legitimitu odvodila od čl. 51 Charty organizácie Spojených národov (OSN), ktorý potvrdzuje právo na kolektívnu alebo individuálnu ochranu. Je združením slobodných štátov zjednotených spoločným odhodlaním ochraňovať svoju bezpečnosť prostredníctvom vzájomných záruk a stabilnými vzťahmi s ostatnými krajinami. Základným princípom fungovania aliancie je spoločný záväzok a vzájomná spolupráca medzi suverénnymi štátmi. Solidarita v rámci aliancie v politickej, vojenskej, ako aj v iných sférach zabezpečuje, že žiadna členská krajina pri riešení svojich bezpečnostných problémov sa nemusí spoliehať len na vlastné národné sily.

Treťou medzinárodnou organizáciou, ktorá vznikla na báze konfederalistickej koncepcie je **Rada Európy**. Vznikla dňa **5. 5. 1949**. Ide o politické zoskupenie členských štátov. Rada Európy je samostatná medzinárodná organizácia, v ktorej sa rozhodnutia vo všetkých zásadných otázkach prijímajú na princípe jednomyselnosti, čo znamená, že každý členský štát má právo veta. Rada Európy sa stala prvou medzinárodne uznávanou organizáciou štátov, ktorá si vytýčila za svoj cieľ úsilie o jednotnú Európu. V súčasnosti Rada Európy združuje 47 štátov. Svoju činnosť zameriava na zaistenie mieru, medzinárodnú spoluprácu, priateľstvo, princíp spravodlivosti, ako aj ďalšie zásady, na ktorých spočíva skutočná demokracia. Rada Európy napomáha pri uskutočňovaní základných ľudských práv tým, že každá členská krajina musí rešpektovať zásady právneho štátu, musí tiež garantovať dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd. Rada Európy taktiež napomáha pri uskutočňovaní hospodárskeho a sociálneho pokroku.

**Orgánmi Rady Európy** sú:

- Výbor ministrov,
- Výbor vládnych expertov,
- Parlamentné zhromaždenie,
- Kongres miestnych a regionálnych samospráv Európy,
- Európsky súd pre ľudské práva.

Je potrebné zdôrazniť, že nejde o inštitúciu EÚ. Rada Európy vznikla ešte skôr ako došlo k podpísaniu Rímskych zmlúv a Maastrichtskej zmluvy o vzniku Európskej únie. Má sídlo v Štrasburgu, Slovenská republika je jej členom od roku 1993.

Rada Európy prijíma jednak nezáväzné rezolúcie, ale aj záväzné dohovory, ktoré sa stávajú záväznými pre členské štáty, až po ich ratifikovaní národnými parlamentmi. V rámci Rady Európy bol prijatý celý rad významných dohovorov najmä v oblasti ochrany

ľudských práv, kultúry, sociálnej politiky. Najvýznamnejším dohovorom, z ktorého Rada Európy pri svojej činnosti vychádza je **Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd** zo 4. novembra 1950, ktorý nadobudol platnosť v roku 1953. Tento dohovor bol aj základom pre vznik Európskeho súdu pre ľudské práva so sídlom v Štrasburgu, pričom do jeho právomoci patrí rozhodovať o porušovaní základných ľudských práv a slobôd orgánov verejnej moci členských štátov.

Rada Európy v talianskom Turíne dňa 18. októbra 1961 prijala tiež **Európsku sociálnu chartu**, ktorá síce čo do právnej vynútiteľnosti nemá povahu EDLP, ale je významným harmonizačným prvkom v oblasti sociálnych a politických práv. Dňa 27. mája 1992 dohodu podpísala aj bývalá Česká a Slovenská federatívna republika.

Všetky tri medzinárodné organizácie vznikli na účely užšej spolupráce európskych štátov v určených oblastiach.

V roku 1994 na základe výsledkov rokovania helsinskej Konferencie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe vznikla **Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE)**. OBSE je viazaná zásadami a cieľmi tak, ako sú uvedené v Záverečnom akte, ktorý bol podpísaný v Helsinkách v roku 1975 zástupcami 33 európskych štátov, ako aj zástupcami USA a Kanady. V súčasnosti má organizácia 57 členov. OBSE podporuje vytváranie dôvery medzi štátmi a umožňuje riešenie konfliktov mierovými prostriedkami. Napriek bezpečnostnému zameraniu organizácie do jej agendy spadajú aj otázky ochrany ľudských práv, ochrany práv národnostných menšín, napomáhanie budovaniu demokracie vrátane monitoringu volieb, sloboda médií, či environmentálne otázky. Typickým spôsobom rozhodovania v tejto organizácii je konsenzus, avšak rozhodnutia majú povahu politických záväzkov.

**Orgánmi OBSE sú:**

- Ministerská rada,
- Stála rada,
- Predseda,
- Sekretariát,
- Vysoký komisár pre národnostné menšiny,
- Úrad pre demokratické inštitúcie a ľudské práva,
- Predstaviteľ pre slobodu médií,
- Misie OBSE.

### 1.3 Stupne politickej a ekonomickej integrácie

Predtým, ako sa budeme zaoberať samotnými integračnými zoskupeniami, ktoré sa v Európe formovali, a ktorých vrcholom je Európska únia, tak ako ju poznáme v súčasnej podobe, považujeme za vhodné v stručnosti priblížiť jednotlivé formy politickej a ekonomickej integrácie, ktorým zodpovedal aj postupný vývoj integrácie štátov v európskom priestore.

Európska integrácia je dnes často stotožňovaná s Európskou úniou, napriek tomu to nie sú synonymá. Európska integrácia predstavuje v zásade rôznu úroveň politickej a ekonomickej integrácie v Európe, t. j. spoluprácu jednotlivých štátov najmä v hospodárskej oblasti a vzájomného obchodu medzi nimi, v rôznych časových intervaloch.

Ekonomická a politická integrácia má rôzne formy – stupne spolupráce, odlišujúce sa od seba rozsahom aj obsahom. Za prípravnú fázu možno označiť ekonomickú spoluprácu štátov v rámci Svetovej obchodnej organizácie, ktorá však zahŕňa len obmedzovanie prekážok obchodu a znižovanie colných sadzieb, vrátane mechanizmu riešenia vzájomných sporov.

Stupne integrácie možno členiť nasledovne:

**1) Zóna voľného obchodu** – je najjednoduchšou formou ekonomickej integrácie. Predstavuje zoskupenie štátov, vo vnútri ktorého sú zakázané clá a kvantitatívne obmedzenia dovozu a vývozu tovarov pochádzajúcich zo štátov tejto zóny, resp. nachádzajúce sa v zóne v režime tzv. voľného obehu. Tovary sa môžu voľne pohybovať vo vnútri tejto zóny bez ciel a kvantitatívnych obmedzení. Nedostatkom zóny voľného obchodu sú špekulácie pri obchodovaní s tovarmi, ktoré pochádzajú z tretích krajín (štátov mimo zóny). Prioritne sa dovážajú do štátu zóny, ktorý voči dotknutej tretej krajine uplatňuje najnižšie clo (tvorí tak výlučne jeho príjem), v tomto štáte sa dostanú do režimu voľného obehu a následne sa voľne vyvážajú do ostatných štátov zóny. Tomuto stupňu ekonomickej integrácie zodpovedajú napríklad medzinárodné organizácie CEFTA, NAFTA, EZVO, LAFTA, EHS, MERCOSUR.

**2) Colná únia** – vzniká v prípade, ak jej členské štáty medzi sebou odstránia nielen clo a kvantitatívne obmedzenia dovozu a vývozu tovarov, ale zavedú aj spoločný colný sadzovník a spoločnú obchodnú politiku voči tretím krajinám, čo umožňuje odstrániť špekulácie pri obchodovaní s tovarmi z tretích krajín. V colnej únii sa však na tovary v jednotlivých členských štátoch vzťahujú rozdielne daňové režimy a technické normy. Ako príklad môžeme uviesť EHS, CACM, CARICOM.

**3) Spoločný (vnútorný) trh** – predstavuje priestor bez vnútorných hraníc s voľným pohybom najmä tovarov, ekonomicky činných osôb (pracovníkov), služieb a kapitálu. Okrem colnej únie a spoločných pravidiel voľného pohybu tovarov, osôb, služieb a kapitálu zahŕňa aj spoločnú reguláciu niektorých ďalších politík, ktoré pre podnikateľov vytvárajú rovnaké podmienky (napr. zákaz štátnej pomoci, nekalej súťaže, rovnakých daňových sadzieb, technických a bezpečnostných noriem, poľnohospodárskych dotácií, a i.). Vytvorenie vnútorného trhu bolo cieľom EHS, neskôr ES, a v súčasnosti je vnútorný trh spravovaný jeho právnym nástupcom - EÚ.

**4) Hospodárska a menová únia** – zahŕňa aj úzku koordináciu hospodárskych politík členských štátov na vnútornom trhu a jednotnú rozpočtovú, menovú a devízovú politiku. Štáty únie sa vyhýbajú nadmernému deficitu svojich verejných rozpočtov, inflácii a nekontrolovanému nárastu štátneho dlhu. Menová únia spočíva na dohode o fixných zmluvných kurzoch mien členov únie, alebo predpokladá vytvorenie jednotnej meny riadenej spoločnou centrálnou bankou. Príkladom je Európska únia.

**5) Politická únia** – znamená spojenie dvoch alebo viacerých nezávislých štátov do jedného útvaru, ktorý má spoločné rozhodujúce inštitúcie a správu najdôležitejších záležitostí, vrátane zahraničnej politiky a spoločnej obrany. Jej podstatou je zlúčiť rozhodovacie procesy do niekoľkých spoločných orgánov, aby legislatíva mohla byť prijímaná čo najefektívnejšie a takmer vo všetkých oblastiach. Jej súčasťou je najmä spoločná hospodárska politika, spoločná mena, občianstvo, právny poriadok a súdny systém.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> EUROUIURIS, *Formy politickej a ekonomickej integrácie*. [online] Euroiuris [citované dňa: 12.06.2020], dostupné na internete: <[http://eu.euroiuris.sk/pre\\_pedagogov/formy\\_politickej\\_a\\_ekonomickej\\_integracie](http://eu.euroiuris.sk/pre_pedagogov/formy_politickej_a_ekonomickej_integracie)>

## 1.4 Prijatie Parížskej zmluvy - vznik Európskeho spoločenstva uhlia a ocele

Pôvod Európskej únie sa viaže k viacerým historickým okolnostiam. Podobne ako v prípade vyššie uvedených medzinárodných organizácií aj vývoj supranacionálnych spoločenstiev, ktoré boli predchodcami EÚ, reflektuje politicko-ekonomickú situáciu v období po skončení druhej svetovej vojny. Vtedajší ministerský predseda Spojeného kráľovstva, **Winston Churchill** vo svojom prejave na univerzite v Zürichu obhajoval koncepciu „Spojených štátov európskych“ a naliehal na Európanov, aby zabudli na hrôzy minulosti a dívali sa do budúcnosti. Vyhlásil, že Európa si nemôže dovoliť dať sa zatahnúť do nenávistných konfliktov a pomstychtivosti za krivdy minulosti.<sup>8</sup> Podľa jeho slov malo byť prvým krokom k obnoveniu Európy vybudovanie partnerstva medzi Francúzskom a Nemeckom.

Na túto myšlienku nadviazal **Robert Schuman**, francúzsky minister zahraničných vecí. Schuman označil ako tri hlavné problémy vtedajšej Európy: ekonomickú dominanciu Spojených štátov amerických, vojenskú prevahu Sovietskeho zväzu a hrozbu obnovenia konfliktu s Nemeckom. Podľa Schumana bolo najlepším spôsobom ako dosiahnuť stabilitu a mier v Európe zveriť správu nad produkciou ocele a uhlia do právomoci nadnárodnej medzinárodnej organizácie. **Uhlie a oceľ** boli v tom čase strategické suroviny, nevyhnutné pre vedenie konvenčného ozbrojeného konfliktu. Vytvorenie spoločného trhu s uhlím a s oceľou by pre štáty, ktoré by chceli byť súčasťou tohto trhu znamenalo prenesenie právomocí v týchto oblastiach na nezávislú supranacionálnu autoritu.

V máji 1950 predstavil Schuman svoj ambiciózny plán, tzv. „**Schumanovu deklaráciu**“, ktorá vychádzala z návrhov popredného francúzskeho ekonóma **Jeana Monneta**.<sup>9</sup> V Schumanovej deklarácii sa navrhovalo zavedenie nemecko-francúzskej produkcie uhlia a ocele riadenej jedným najvyšším orgánom. Hlavnou myšlienkou bolo, že ak sa zjednotí produkcia týchto dvoch artiklov v dvoch najsilnejších štátoch kontinentu, predíde sa budúcej vojne.<sup>10</sup> Hoci Schumanova deklarácia sa vyslovene zmieňovala o Francúzsko a Nemecko, záujem pripojiť sa mali aj ďalšie Európske štáty ako Spojené kráľovstvo, Taliansko a štáty Beneluxu. Tento plán bol pozitívne prijatý aj zo strany nemeckého kancelára **Konráda Adenauera**, ktorý presadzoval novú, prozápadnú politiku a v navrhovanom spojení videl prostriedok na potvrdenie štátnosti a nezávislosti Nemeckej spolkovej republiky.

Schumanova deklarácia bola na konferencii v Paríži v júni 1950 prerokovaná. Výsledkom konferencie bola príprava a neskôršie dojednanie medzinárodnej zmluvy. **Zmluva o Európskom spoločenstve uhlia a ocele** bola podpísaná v apríli 1951 v Paríži.<sup>11</sup> Ratifikačný proces v šiestich zakladajúcich štátoch, ktorými boli Západné Nemecko, Francúzsko, Taliansko, Belgicko, Holandsko Luxembursko, bol ukončený o rok neskôr, 23. júla 1952.<sup>12</sup> Tento dátum sa považuje za oficiálny vznik prvého z európskych spoločenstiev – **Európskeho spoločenstva uhlia a ocele**. Toto spoločenstvo ako jediné, bolo vytvorené na dobu určitú – päťdesiat rokov. ESUO zaniklo uplynutím tejto lehoty – 23. júla 2002.

<sup>8</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Politiky Európskej únie – Zakladatelia EÚ*, 2013, s. 10.

<sup>9</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 2016, p. 5-6.

<sup>10</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Politiky Európskej únie – Zakladatelia EÚ*, 2013, s. 16.

<sup>11</sup> Preto sa označuje aj ako „Parížska zmluva“.

<sup>12</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 2016, p. 5 – 6.



ESUO ako organizácia založená na odvetvovom princípe mala za hlavný cieľ **vytvorenie spoločného trhu s uhlím a oceľou**, ktorého základom bol **voľný pohyb** týchto komodít a pracovnej sily v dotknutých odvetviach medzi zmluvnými štátmi.

Hlavnými orgánmi ESUO boli:

- **Vysoký úrad** (dnešná Európska komisia) – predstavoval supranacionálny orgán – najvyššiu autoritu, ktorej bola odovzdaná suverenita v oblasti spravovania komodít uhlia a ocele. Členov Vysokého úradu nominovali členské štáty, avšak po ich vymenovaní si museli zachovať absolútnu nezávislosť – členské štáty ich nemohli oficiálne ovplyvňovať. Hlavnou právomocou bolo regulovať ceny a produkciu uhlia ocele v prípade krízovej situácie spôsobenej ich nedostatkom alebo nadprodukciou.<sup>13</sup>
- **Poradný výbor**, ktorý poskytoval Vysokému úradu asistenciu, pozostával zo zástupcov výrobcov, zamestnávateľov a spotrebiteľov.
- **Osobitná Rada** (dnešná Rada Európskej únie) zastávala záujmy členských štátov. Jej členovia boli ministri členských štátov. Mala rozhodovaciu právomoc.
- **Spoločné zhromaždenie** (dnešný Európsky parlament) – bolo zložené zo zástupcov národných parlamentov.<sup>14</sup> Spoločné zhromaždenie neplnilo legislatívnu funkciu. Jedinou významnou právomocou bola možnosť vysloviť nedôveru Vysokému úradu ako celku.
- **Súdny dvor** – dohliadal na dodržiavanie Parížskej zmluvy zo strany členských štátov.

Ako sme už uviedli, európska integrácia bola nevyhnutným predpokladom na nastolenie udržateľného mieru. Verilo sa, že spoločná regulácia uhlia a ocele, komodít využívaných v zbrojnom priemysle, zabráni budúcim konfliktom medzi členskými štátmi. Hoci išlo o kľúčový cieľ Parížskej zmluvy, z prejavov vôle členských štátov vyplynulo, že myšlienka európskej integrácie nekončí iba pri týchto dvoch odvetviach. Preambula Parížskej zmluvy jasne vymedzuje, že dlhodobé ciele participujúcich štátov d'aleko prekračujú rámec spolupráce, ktorý je predmetom tejto zmluvy. Preambula Parížskej zmluvy uvádza potrebu založenia hospodárskeho spoločenstva, ktoré predstavuje základ pre prehlbenie a rozšírenie spoločenstva ľudí rozdelených konfliktom.<sup>15</sup> Myšlienku prehlbovania európskej integrácie aktívne presadzovali členské štáty ESUO aj v ďalšom vývoji.

## **1.5 Neúspešné pokusy o prehlbovanie európskej integrácie v oblastiach obrany a politickej spolupráce**

Prvým rozšírením spolupráce malo byť **Európske obranné spoločenstvo** (ďalej len „EOS“), ktorého vytvorenie bolo iniciované francúzskou vládou, ktorá nesúhlasila s pristúpením Nemecka k NATO. Podstatou Zmluvy o EOS bolo zjednotenie obrannej politiky západoeurópskych štátov. EOS malo mať nadnárodnú povahu, spoločné inštitúcie, spoločné ozbrojené sily<sup>16</sup> a spoločný rozpočet. Hlavným princípom Zmluvy o EOS bolo, že vojenský útok voči členovi EOS v Európe alebo voči európskym obranným

---

<sup>13</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 6.

<sup>14</sup> Prvé priame voľby do EP boli až v roku 1979.

<sup>15</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 5 – 6.

<sup>16</sup> Predpokladalo sa vytvorenie armády o sile 100 000 vojakov, s vlastnou štábnou štruktúrou, spoločným velením v spolupráci s NATO, v prípade vojny.

silám by sa považoval za útok voči všetkým členom EOS. Zmluva o EOS síce pomerne podrobne popisovala vojenské aspekty organizácie, ale politické aspekty ostali upravené iba všeobecne a veľmi nekonkrétne.<sup>17</sup> Samotná Zmluva o EOS bola podpísaná krátko pred vytvorením ESUO v máji 1952. K jej platnosti chýbala úspešná ratifikácia zo strany Francúzska, ktoré bolo paradoxne iniciátorom celej myšlienky založenia EOS. Projekt EOS si vyžadoval užšiu politickú spoluprácu, hlavne v otázkach koordinácie zahraničnej politiky. Preto bol z iniciatívy Zhromaždenia ESUO vypracovaný Návrh zmluvy o **Európskom politickom spoločenstve**, ktoré malo niest' silne federatívne prvky.<sup>18</sup> Tento návrh priamo naviazal vytvorenie Európskeho politického spoločenstva na vytvorenie EOS.<sup>19</sup> Ako sme už uviedli, ratifikačný proces, v prípade prvej zmluvy, nebol nikdy dokončený, čo zároveň bránilo aj v pokračovaní projektu politického spoločenstva. Neúspech týchto projektov na dlhú dobu poznačil integračný proces v Európe a trvalo tridsaťdeväť rokov, kým členské štáty založili Európsku úniu, ktorá zahŕňala vytvorenie spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky.<sup>20</sup> V nasledujúcich obdobiach sa preto európska integrácia uberala smerom ekonomickej integrácie.

## 1.6 Rímske zmluvy – Európske hospodárske spoločenstvo a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu

Úsilie zakladajúcich štátov ESUO, oživiť proces európskej integrácie nadobudlo po neúspechu EOS konkrétnu podobu v návrhoch z konferencie v Messine (v júni 1955) týkajúcich sa colnej únie a atómovej energie. Toto úsilie vyvrcholilo podpísaním **Rímskych zmlúv** v marci 1957 išlo o **Zmluvu o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva** (EHS) a **Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu** (Euratom). Nové spoločenstvá mali podobnú inštitucionálnu štruktúru ako ESUO – pozostávali zo štyroch hlavných inštitúcií – Rady, Komisie, Zhromaždenia a Súdneho dvora. Poradnú funkciu plnil novovytvorený Hospodársky a sociálny výbor.

Spoločne s dvomi Rímskymi zmluvami bol prijatý aj **Dohovor o určitých inštitúciách spoločných pre Európske spoločenstvá**, ktorý sa označuje aj ako **prvá zlučovacia zmluva**. Prijatím dohovoru došlo k vytvoreniu Európskeho parlamentného zhromaždenia slúžiaceho všetkým trom Európskym spoločenstvám. Rovnako aj Súdny dvor bol spoločný pre všetky tri spoločenstvá.

Vznik nových dvoch Európskych spoločenstiev sa viaže na nadobudnutie platnosti Rímskych zmlúv, ku ktorej došlo 1. januára 1958. Od tohto dátumu existovali paralelne tri spoločenstvá – ESUO, EHS a Euratom.

**Európske hospodárske spoločenstvo** bolo zamerané na vytvorenie vnútorného trhu, ktorý mal umožniť voľný pohyb tovaru a mobilitu výrobných faktorov (voľný pohyb pracovníkov a podnikov, slobodu poskytovať služby a voľný pohyb kapitálu), a to v univerzálnom poňatí – nie len v určitých oblastiach ako to bolo v prípade ESUO. **Cieľmi EHS boli najmä:**

- zrušenie ciel medzi členskými štátmi,
- vytvorenie spoločného colného sadzovníka pre vonkajší styk,
- zavedenie spoločnej politiky v oblasti poľnohospodárstva, dopravy a spoločnej obchodnej politiky,

<sup>17</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 60 – 62.

<sup>18</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 20.

<sup>19</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 63.

<sup>20</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Evropské unie*, 2012, s. 9.

- zriadenie Európskeho sociálneho fondu,
- založenie Európskej investičnej banky,
- vytvorenie užších vzťahov medzi členskými štátmi.<sup>21</sup>

**Európske spoločenstvo pre atómovú energiu** – predstavuje spoločenstvo, ktorého mandát je vymedzený na striktné nevojenské využitie jadrovej energie. Za účelom plnenia svojho poslania Euratom plní tieto úlohy:

- podporuje **výskum** a zabezpečuje rozširovanie technických poznatkov;
- zavádza **jednotné normy bezpečnosti** na ochranu zdravia **verejnosti** a zdravia **pracovníkov**, a zabezpečuje ich uplatňovanie;
- uľahčuje **investovanie** a zabezpečuje, najmä podporovaním podnikových podnetov, **vytváranie základných zariadení** potrebných pre rozvoj jadrovej energie v Spoločenstve;
- dohliada, aby všetci užívatelia Spoločenstva dostávali **pravidelné a rovnaké dodávky rúd a jadrového paliva**;
- zaručuje vhodným **dozorom, aby sa jadrové materiály nepoužívali na iné účely**, ako na ktoré sú určené;
- vykonáva právo vlastníctva, ktoré mu bolo priznané v oblasti osobitných štiepných materiálov;
- zabezpečuje rozsiahle trhy odbytu a prístup k najlepším technickým prostriedkom **vytváraním spoločného trhu** v oblasti špecializovaných materiálov používaných v jadrovom odvetví a zariadení voľným pohybom kapitálu pre investície v oblasti jadrovej energie a voľným zamestnávaním špecialistov v rámci Spoločenstva;
- vytvára **vzťahy s ďalšími krajinami a medzinárodnými organizáciami**, ktoré urýchlia rozvoj mierového využívania jadrovej energie.<sup>22</sup>

## 1.7 Významné zmeny zakladajúcich zmlúv

Zmluva o EHS stanovila vytvorenie spoločného trhu počas prechodného obdobia dvanástich rokov, rozdeleného na tri fázy, ktoré sa malo skončiť 31. decembra 1969. Prvý cieľ, colná únia, sa dosiahol rýchlejšie, než sa očakávalo. Prechodné obdobie na zvýšenie kvót a postupné odstránenie vnútorných ciel sa skončilo už 1. júla 1968. Napriek tomu na konci prechodného obdobia pretrvávalo niekoľko veľkých prekážok obmedzujúcich voľný pohyb. V tom istom čase bol schválený spoločný vonkajší colný sadzobník pre obchodovanie s tretími krajinami.

„Zelená Európa“ bol ďalší významný projekt európskej integrácie. V roku 1962 boli prijaté prvé nariadenia o spoločnej poľnohospodárskej politike.<sup>23</sup>

Ďalšie roky priniesli **napätie medzi členskými štátmi** a faktické **zabrzdenie procesu európskej integrácie**, keď podľa prechodných ustanovení Zmluvy o EHS mala Rada ministrov prejsť od jednomyselného hlasovania k hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou. Pri rokovaní o významnej inštitucionálnej reforme, navrhutej Komisiou, ktoré bolo spojené so zmenami poľnohospodárskej politiky a financovania Spoločenstiev sa navrhoval prechod od príspevkov členských štátov k samofinancovaniu Spoločenstiev prostredníctvom poľnohospodárskych poplatkov a taríf. Francúzsky prezident de Gaulle

---

<sup>21</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 15.

<sup>22</sup> Zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Konsolidované znenie), čl. 2.

<sup>23</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 16.

ostro vystúpil voči obom návrhom s odôvodnením, že majú silný federalistický podtext. V predmetných bodoch sa zástupcom Francúzska v Rade nepodarilo dosiahnuť kompromis, Francúzski zástupcovia sa prestali zúčastňovať na zasadnutiach Rady, čím stratila uznávaniaschopnosť. Išlo o tzv. „**politiku prázdnej stoličky**“, ktorú francúzska vláda zastávala v období od júna 1965 do januára 1966. Ukončenie politickej krízy spoločenstiev sa spája s prijatím tzv. **Luxemburského kompromisu**. Podstatou kompromisnej dohody bolo, že členský štát môže namietat hlasovanie kvalifikovanou väčšinou vtedy, ak ide o vec dôležitého štátneho záujmu.<sup>24</sup> V takom prípade by bolo potrebné dosiahnuť jednomyselnosť a Rada by mala pokračovať v rokovaní až do dosiahnutia riešenia, ktoré by bolo jednomyselne prijaté. V praxi to *de facto* znamenalo právo veta pre členské štáty. Odvolávanie sa na dôležitý záujem štátu sa stalo pomerne častým nástrojom politiky členských štátov. Tento fakt na dlhší čas zabrzdil proces európskej integrácie, na druhej strane sa zvýšili nároky na rokovania o návrhoch.

Významným medzníkom vo vývoji európskych spoločenstiev bolo ich zlúčenie. To sa uskutočnilo prostredníctvom tzv. **Bruselskej zmluvy**<sup>25</sup>, ktorá sa označuje aj ako **druhá zlučovacia zmluva** alebo **zmluva o fúzii**. Ako sme uviedli vyššie, Parlament aj Súdny dvor boli zlúčené už skôr, prvou zlučovacou zmluvou, ktorá bola prijatá spolu s Rímskymi zmluvami. Ostávalo ešte zlúčiť dva hlavné orgány troch spoločenstiev, ktorými bola Rada a Komisia. Bruselská zmluva bola podpísaná so zámerom zjednotiť tri vtedajšie Európske spoločenstvá – Európske spoločenstvo uhlia a ocele (ESUO), Európske hospodárske spoločenstvo (EHS) a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu (EURATOM). Podľa Bruselskej zmluvy boli tri spoločenstvá naďalej právne nezávislé. Racionalizovali sa ňou inštitúcie zlúčením ich nezávislých výkonných orgánov<sup>26</sup> a podľa toho sa zmenili tri zmluvy o Spoločenstvách.<sup>27</sup>

Otázka dovtedy neakceptovaného **samofinancovania Európskych spoločenstiev** sa opätovne nastolila po smrti francúzskeho prezidenta de Gaulla. Zámerom bolo, aby Spoločenstvá boli finančne nezávislé – financované z vlastných zdrojov a nie z príspevkov členských štátov. Došlo k pevnému určeniu zdrojov príjmov rozpočtu a spôsobu výpočtu ich výšky. Zároveň sa posilnila kontrola využívania zdrojov z rozpočtu, väčšou účasťou EP na rozhodovaní o financovaní Spoločenstva.<sup>28</sup> Uvedené sa viaže k **Prvej rozpočtovej zmluve** (Luxemburská zmluva) z roku 1970. Okrem zverenia rozpočtových právomocí EP bolo súčasťou tejto zmluvy aj nahradenie pôvodného systému kontroly hospodárenia nezávislým auditom. **Druhá rozpočtová zmluva** (Bruselská zmluva) z roku 1975 zverila realizáciu nezávislého auditu novovzniknutému orgánu – Dvoru audítorov.<sup>29</sup>

Významným medzníkom vo vývoji Európskych spoločenstiev bolo aj **zavedenie priamej voľby poslancov do Európskeho parlamentu**. Prvé priame voľby do EP sa konali v roku 1979. Odvtedy sa priame voľby konajú každých päť rokov.

<sup>24</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 12.

<sup>25</sup> Zmluva o vytvorení spoločnej Rady a spoločnej Komisie Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES 152, 13.7.1967, s. 2 – 17).

<sup>26</sup> Rada Európskych spoločenstiev (dnešná Rada Európskej únie) nahradila ako spoločný orgán Osobitnú radu ministrov ESUO, Radu EHS a Radu Euratomu. Komisia Európskych spoločenstiev (dnešná Európska komisia) nahradila ako spoločný orgán Vysoký úrad ESUO, Komisiu EHS a Komisiu Euratomu.

<sup>27</sup> EUR-LEX, *Bruselská zmluva (Zlučujúca zmluva)*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=LEGISSUM:4301863> >

<sup>28</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 16.

<sup>29</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 439.

V sedemdesiatych rokoch sa začali Spoločenstvá otvárať pre prístupenie nových členov. V roku 1973 pristúpili k Európskym spoločenstvám Dánsko, Írsko a Spojené kráľovstvo. V roku 1981 to bolo prístupenie Grécka a v roku 1986 nasledovalo prístupenie Portugalska a Španielska.

## 1.8 Jednotný európsky akt

Rastúca nespokojnosť medzi členskými štátmi ES s nedostatočným napredovaním budovania spoločného trhu, ktorého vytvorenie bolo hlavným cieľom Zmluvy o EHS, vyústila v potrebu prijatia zásadnej revízie zakladajúcich zmlúv. Jednotný európsky akt (ďalej len „JEA“) z roku 1986, ktorý vstúpil do platnosti 1. júla 1987, predstavil konkrétnejšie ciele spoločného trhu, ktoré mali byť dosahované rozšírením oblastí, v ktorých Rada rozhoduje kvalifikovanou väčšinou. Bola zavedená nová procedúra prijímania predpisov – **postup kooperácie**,<sup>30</sup> ktorá **posilnila právomoci EP**. Parlament zároveň získal právo veta v otázkach prístúpenia nových členských štátov a súhlasu s vonkajšími medzinárodnými zmluvami. JEA vytvoril podmienky pre vytvorenie **Súdu prvého stupňa** (dnes Všeobecný súd), ktorý znížil vyťaženosť Súdneho dvora, a prebral časť jeho jurisdikcie. Jednotným európskym aktom získala **Európska rada** prvýkrát právny základ na úrovni primárneho práva. Dovtedy sa konala iba na báze samitov hláv štátov alebo predsedov vlád. V tomto dokumente zatiaľ neboli vymedzené konkrétne úlohy ER a nepotvrdil jej inštitucionálny štatút.

Rozšírili sa oblasti právomocí Spoločenstiev. Do ich kompetencie pribudli alebo boli podrobnejšie určené oblasti sociálnej politiky, hospodárskej politiky, vedy, výskumu a technológií a environmentálnej politiky. Pribudli tiež ustanovenia o medzivládnej spolupráci v oblasti zahraničnej politiky.

EHS malo za cieľ postupné **dobudovanie vnútorného trhu**, ktorý predstavuje priestor bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb tovarov, služieb, kapitálu a osôb v súlade so Zmluvami. Splnenie tohto cieľa bolo stanovené do konca roku 1992.<sup>31</sup> Európska komisia ešte pred samotným vydaním JEA prijala tzv. „Bielu knihu vnútorného trhu“, ktorá definovala zoznam prekážok vytvorenia vnútorného trhu, ktoré bolo treba odstrániť do 31. decembra 1992.<sup>32</sup>

## 1.9 Maastrichtská zmluva – Zmluva o Európskej únii

Hlavná pozornosť Európskych spoločenstiev bola od roku 1990 zameraná na rokovania o vytvorení hospodárskej a menovej únie a politickej únie. V prvom prípade išlo o pokračovanie ďalšieho rozvoja vnútorného trhu, ktorý mal vyústiť v prijatie spoločnej meny – euro. V politickej oblasti sa rokovalo o otázkach spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a o otázkach vnútornej bezpečnosti, spolupráci v oblasti justície a vnútra. Vytvorenie Európskej únie bolo dlhodobým cieľom. Vyvrcholením snahy o jej vytvorenie bolo prijatie tzv. **Maastrichtskej zmluvy – Zmluvy o Európskej únii** vo februári 1992. Maastrichtská zmluva nadobudla platnosť 1. novembra 1993<sup>33</sup>, čo znamenalo **vznik Európskej únie**.

---

<sup>30</sup> Bližšie: podkapitola 3.1.1.

<sup>31</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012, p. 13 – 14.

<sup>32</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 17.

<sup>33</sup> PIKNA, M. B., 2019. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*, 2019, s. 31.

Európska únia bola zložená z tzv. „troch pilierov“. **Prvým pilierom** EÚ boli bývalé **Európske spoločenstvá**. Otázky spadajúce do prvého piliera sa týkali fungovania vnútorného trhu. Rozhodovací proces a vykonávanie právomocí v rámci prvého piliera sa riadili supranacionálnym princípom, čo znamenalo, že v tejto oblasti sa mohli prijímať rozhodnutia aj väčšinovo, a teda aj proti vôli niektorých členských štátov.

**Druhý pilier** Európskej únie tvorila **spoločná zahraničná a bezpečnostná politika** (ďalej len „SZBP“), v rámci ktorej mohla Únia účinnejšie presadzovať svoje vonkajšie politiky. Európska únia formulovala v oblasti SZBP svoje ciele nasledovne:

- chrániť spoločné hodnoty, základné záujmy a nezávislosť EÚ;
- posilňovať bezpečnosť EÚ a jej členských štátov;
- zachovať mier a medzinárodnú bezpečnosť v súlade so zásadami OSN;
- podporovať medzinárodnú spoluprácu;
- rozvíjať a upevňovať demokraciu, právny štát, a dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd.<sup>34</sup>

Na rozdiel od prvého piliera, v oblasti SZBP sa uplatňoval medzivládny – intergovernmentálny princíp<sup>35</sup> spolupráce, typický pre rozhodovanie v iných medzinárodných organizáciách, pri ktorom je rozhodovanie plne v rukách členských štátov.

**Tretí pilier** Európskej únie tvorila **spolupráca v oblasti justície a vnútra**. Nutnosť vytvorenia tretieho piliera vychádzala z potreby lepšej ochrany práv občanov EÚ. Liberalizácia pohybu osôb v priestore vnútorného trhu – bez kontrol na vnútorných hraniciach, so sebou niesla značné bezpečnostné riziká, ktoré mohli byť účinne potláčané iba na úrovni Únie. Okrem toho s nárastom cezhraničného obchodu narastali aj cezhraničné právne vzťahy medzi fyzickými a právnickými osobami v rôznych členských štátoch. To mohlo pri rozdielnosti právnych úprav na úrovni vnútroštátneho práva ohrozovať uplatňovanie základných práv občanov EÚ. Tretí pilier EÚ zahŕňal azylovú politiku, kontroly na vonkajších hraniciach, vízovú politiku, prístahovaleckú politiku, boj proti drogovým závislostiam, boj proti podvodom na medzinárodnej úrovni, súdnu spoluprácu v občianskych a trestných veciach, colnú spoluprácu a policajnú spoluprácu.

Rovnako ako v druhom pilieri EÚ, aj pre otázky spolupráce v oblasti justície a vnútra platil medzivládny princíp rozhodovania.

Tieto tri piliere EÚ mali v princípe vytvárať jeden inštitucionálny rámec. Celouniové pravidlá týkajúce sa každého z troch pilierov boli relatívne slabé. Všetky tri piliere boli spojené iba dvomi aspektmi. Prvým bola politická a koordinačná úloha Európskej rady. Jej úloha udávania základných politických usmernení a koordinačné úlohy boli prvýkrát formálne zakotvené až v Maastrichtskej zmluve. Druhým aspektom bol záväzok členských štátov rešpektovať základné práva ako ústavné princípy, na ktorých je založený každý z troch pilierov EÚ.

Pre trojpilierové delenie bola príznačná aj inštitucionálna nerovnováha. Na rozdiel od prvého piliera, boli v druhom a treťom pilieri právomoci EP a Súdneho dvora len minimálne.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 19.

<sup>35</sup> Bližšie: podkapitola 2.1.

<sup>36</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 24.

Tab. 1 – Trojpilierová štruktúra Európskej únie podľa Maastrichtskej zmluvy

EURÓPSKA ÚNIA		
I. PILIER	II. PILIER	III. PILIER
Európske spoločenstvá tvoriace vnútorný trh	Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika	Spolupráca v oblasti justície a vnútra
PRINCÍP SPRÁVOVANIA PILIERA		
Supranacionálny	Intergovernmentálny	Intergovernmentálny

Zdroj: Vlastné spracovanie

**Maastrichtská zmluva** so sebou priniesla viacero významných zmien, ktorými boli najmä:

- 1) **Vytvorenie Európskej únie a rozsiahla novelizácia zakladajúcich zmlúv** – Maastrichtská zmluva nebola len zakladajúcou zmluvou Európskej únie, ale aj zmluvou reformnou. Premenovala Zmluvu o Európskom hospodárskom spoločenstve (Rímsku zmluvu) na Zmluvu o Európskom spoločenstve. To isté sa týkalo aj zmeny názvu z Európskeho hospodárskeho spoločenstva na Európske spoločenstvo.<sup>37</sup> Súčasťou boli aj zmeny vykonané v rámci prvého piliera.
- 2) **Vytvorenie trojpilierovej štruktúry** – Európska únia bola zložená z tzv. „troch pilierov“
- 3) **Posilnenie právomocí Európskeho parlamentu** – Bola zavedená nová procedúra spolurozhodovania. Rozdiel oproti postupu kooperácie bol v tom, že spolurozhodovacia procedúra umožnila tzv. parlamentné veto. V niektorých oblastiach teda musel byť výsledok legislatívneho procesu zhodným stanoviskom EP a Rady.
- 4) **Právne zakotvenie inštitútu občianstva Európskej únie**, ktoré dopĺňa a nenahrádza štátne občianstvo členského štátu. Občianstvo Európskej únie je základným atribútom štátnych príslušníkov jej členských štátov. Je prvkom, ktorý prepája občanov s Úniou a jej inštitúciami. Podobne ako štátna príslušnosť, má aj občianstvo EÚ vyjadrovať vzťah medzi občanom a Európskou úniou, ktorý sa vyznačuje právami, povinnosťami a účasťou občana na politickom živote.<sup>38</sup>
- 5) **Vytvorenie hospodárskej a menovej únie so spoločnou menou** – Maastrichtská zmluva predpokladala povinné zavedenie jednotnej meny euro vo všetkých členských štátoch. Vzhľadom na problémy, ktoré sa vyskytli v procese ratifikácie Maastrichtskej zmluvy,<sup>39</sup> umožnili sa výnimky z tejto povinnosti pre Dánsko (a v minulosti aj pre Spojené kráľovstvo), ktoré

<sup>37</sup> Maastrichtská zmluva, čl. G.

<sup>38</sup> Bližšie: Kapitola 6

<sup>39</sup> Po neúspešnom referende v Dánsku, ktoré bolo podmienkou ratifikácie Maastrichtskej zmluvy bolo Dánsku umožnené uplatniť výnimku z povinného zavedenia eura. Druhé dánske referendum k Maastrichtskej zmluve skončilo vyslovením súhlasu.

uplatňuje doložku o neúčasti (opt-out) stanovenú v protokoloch pripojených k Maastrichtskej zmluve.

- 6) **Vytvorenie Európskeho systému centrálnych bánk a založenie Európskej centrálnej banky** ako jednej z hlavných inštitúcií EÚ. Pôsobeniu týchto subjektov sa budeme podrobnejšie venovať v podkapitole 3.6.
- 7) **Vytvorenie funkcie Európskeho ombudsmana**, ktorého úlohou je chrániť práva občanov EÚ v prípade nesprávneho úradného postupu inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ.<sup>40</sup>

V krátko po prijatí Maastrichtskej zmluvy, v roku 1995, sa Európska únia rozšírila o tri nové členské štáty - Fínsko, Rakúsko a Švédsko. Únia tak mala 15 členských štátov, čo znamenalo potrebu ďalších inštitucionálnych a právnych zmien. Tie však predpokladala aj samotná Maastrichtská zmluva, ktorá v čl. N ods. 2<sup>41</sup> odkazovala na potrebu ďalšej revízie tejto zmluvy v roku 1996.

### 1.10 Amsterdamská zmluva

Závazok zvolania konferencie na zrevidovanie Maastrichtskej zmluvy sa začal naplňať v Turíne v marci 1996. Vtedy sa začala medzivládna konferencia na účely revízie Zmluvy o Európskej únii. Následná Amsterdamská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o EÚ, zmluvy o založení Európskych spoločenstiev a niektoré súvisiace akty, bola podpísaná v Amsterdame v októbri 1997 a následne vstúpila do platnosti 1. mája 1999. Amsterdamská zmluva priniesla niekoľko podstatných zmien:

- 1) **Sprehľadnenie textov Zmlúv** – Amsterdamská zmluva sprehľadnila texty pôvodných Zmlúv tak, že došlo k ich prečíslovaniu a k vypusteniu obsolentných ustanovení.
- 2) **Precizovanie pojmu občianstva Únie** bolo odôvodnené politickými obavami niektorých členských štátov. Nejasnosti a s nimi spojené výhrady ohľadom výkladu pojmu občianstvo EÚ boli vyjasnené doplnením, že občianstvo Únie dopĺňa a nenahrádza štátne občianstvo členského štátu.
- 3) **Komunitarizácia tretieho piliera** znamenala prenesenie časti politik z III. Piliera, ktorý sa riadil medzivládnym princípom, do I. Piliera, ktorý zodpovedal supranacionálnemu princípu rozhodovania. Po tejto zmene sa zmenilo aj označenie III. Piliera, ktorý sa po novom označoval „Justičná spolupráca v trestných veciach a policajná spolupráca.“ Naopak otázky prisťahovalectva, kontroly hraníc, azylu, vízovej politiky a justičnej spolupráce v občianskych veciach prešli do komunitárneho I. Piliera.
- 4) **Zmeny v zahraničnej a bezpečnostnej politike** – Amsterdamská zmluva zaviedla funkciu vysokého predstaviteľa pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku, ktorým bol Generálny tajomník Rady.
- 5) **Posilnenie pozície EP** - Amsterdamská zmluva rozšírila spolurozhodovací postup na väčšinu oblastí legislatívy a upravila tento postup tak, že sa EP dostal na rovnocennú úroveň s Radou ako spoluzakonodarca. Parlamentná kontrola výkonnej moci sa ešte zvýšila tým, že sa menovanie predsedu Komisie podmienilo súhlasom EP.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Bližšie: podkapitoly 3.9.3 a 7.4.2.1.

<sup>41</sup> Známy tiež ako „doložka rendez-vous“.

<sup>42</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 46.



- 6) **Zavedenie možnosti užšej spolupráce** – čo predstavovalo formalizovanie spolupráce členských štátov v tých otázkach, o ktorých sa nepodarilo nájsť dostatočnú podporu na úrovni Únie ako celku. Ak sa napriek neprijatiu niektorého z opatrení našiel dostatočný počet členských štátov, ktoré takéto opatrenie podporovali a Zmluvy túto možnosť pripúšťali, mohla uvedená skupina členských štátov, v danej oblasti, nadviazať užšiu spoluprácu. Podstatou formalizácie užšej spolupráce bola možnosť využívania inštitucionálnej štruktúry EÚ a jej rozhodovacích postupov pre danú oblasť, v ktorej skupina štátov nadviazala užšiu spoluprácu. Dovtedy sa takéto platformy spolupráce uplatňovali mimo rámca EÚ resp. ES.

Napriek vážnym snahám dospieť k dohode, neboli v Amsterdamskej zmluve dostatočne vyriešené otázky inštitucionálnych zmien a zmien v rozhodovacích procedúrach. To vyústilo v potrebu ďalšej revízie Zmlúv v post-amsterdamskom období.<sup>43</sup>

### 1.11 Zmluva z Nice

Ďalšou revíziou Zmluvy o EÚ a Zmluvy o ES bola zmluva, ktorá bola predmetom zasadnutia Európskej rady v decembri 2000 vo francúzskom meste Nice. **Zmluva z Nice** bola prijatá vo februári 2001 a vstúpila do platnosti až po takmer dvoch rokoch – 1. februára 2003. Potrebu revízie zmlúv si vynútila predovšetkým perspektíva doteraz najväčšieho rozšírenia EÚ, v rámci ktorého pristúpilo k Únii osem štátov bývalého východného bloku (Česko, Maďarsko, Poľsko, Slovensko, Litva, Lotyšsko, Estónsko, Slovinsko) spolu s Maltou a Cyprom. Z tohto dôvodu je hlavným prínosom Zmluvy z Nice **inštitucionálna reforma Únie**, ktorá bola pôvodne nadstavená na šesť členských štátov. Na základe Zmluvy z Nice došlo k zmene váženiu hlasov v Rade, k navýšeniu počtu poslancov EP na 732 a k zmene prerozdelenia mandátov europoslancov za jednotlivé členské štáty. Zjednodušil sa postup menovania Európskej komisie.<sup>44</sup>

Zmluva z Nice stanovila v čl. 7 **preventívny sankčný mechanizmus** umožňujúci **pozastavenie niektorých práv** vyplývajúcich z členstva v EÚ. Takáto sankcia mohla byť uložená členskému štátu za nedodržanie princípov demokracie, rešpektovania ľudských práv a základných slobôd a princípov právneho štátu, ktoré sú spoločné pre všetky členské štáty.

Zmeny nastali aj v rámci ustanovení o užšej spolupráci, ktorá bola premenovaná na **posilnenú spoluprácu**.<sup>45</sup> Boli bližšie špecifikované niektoré ustanovenia, tak aby nedochádzalo k vytváraniu „viacrýchlostnej“ EÚ, ktorej sa obávali najmä pristupujúce štáty. Posilnená spolupráca tak musela byť otvorená na nediskriminačnom princípe, t. j. každému členskému štátu, ktorý prejavil záujem sa na nej zúčastňovať.

Po uskutočnení zmien zakotvených v zmluve z Nice, mohla Európska únia prijať desať nových členských štátov, ktoré spoločne pristúpili k Únii. 1. mája 2004.

Pri príležitosti zasadnutia Európskej rady v Nice bola tiež **vyhlásená Charta základných práv Európskej únie**.<sup>46</sup> Charta ZP bola slávnostne vyhlásená Parlamentom, Radou a Komisiou v decembri v roku 2000, zatiaľ ako právne nezáväzná deklarácia.

<sup>43</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012, p. 16.

<sup>44</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 53.

<sup>45</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 24.

<sup>46</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 53.

## 1.12 Zmluva o Ústave pre Európu (Ústavná zmluva)

Doposiaľ najambicióznejší plán reformy Európskej únie prišiel v podobe Ústavnej zmluvy, ktorá **mala nahradiť všetky pôvodné zakladajúce zmluvy**.

Európska rada na samite **v Laekene v decembri 2001** prijala **Deklaráciu o budúcnosti Európy**. Tá zaväzovala Úniu k väčšej demokratickosti, transparentnosti a efektívnosti a vydláždila cestu pre prijatie Ústavnej zmluvy.

Prijatie Ústavnej zmluvy bolo zverené medzinárodnému orgánu – Konventu o budúcnosti Európy. Konvent mal 105 členov, ktorí reprezentovali vlády a národné parlamenty členských štátov EÚ a kandidátskych štátov. Členmi konventu boli tiež zástupcovia Európskeho parlamentu a Európskej komisie. Zástupcovia ďalších inštitúcií EÚ (napríklad EHSV, VR, Európsky ombudsman...) a vonkajších subjektov (napríklad orgány zastupujúce zamestnancov) v celkovom počte trinástich zástupcov, mali štatút pozorovateľov. Deklarácia o budúcnosti Európy nastolila 60 otázok, ktoré boli predmetom rokovania Konventu. Predmetné otázky sa sústreďovali do nasledovných okruhov:

- lepšie rozdelenie a definovanie právomocí v EÚ,
- zjednodušenie právnych nástrojov EÚ,
- rôzne aspekty demokratického deficitu inštitúcií EÚ,
- demokracia, transparentnosť a efektívnosť EÚ,
- zjednodušenie a sprehľadnenie existujúcich Zmlúv.

Po niekoľkokomesačných rokovaní, Konvent nakoniec prijal návrh budúcej Zmluvy o Ústave pre Európu. Konečný text Ústavnej zmluvy bol schválený na samite Európskej rady v júni 2004. Následne bola **v októbri 2004 v Ríme**, predstaviteľmi dvadsiatich piatich členských štátov EÚ a troch kandidátskych štátov (Bulharsko, Rumunsko, Chorvátsko), **podpísaná Ústavná zmluva**. K nadobudnutiu platnosti Ústavnej zmluvy chýbalo dokončenie procesu ratifikácie. **K úspešnej ratifikácii tejto zmluvy všetkými signatárskymi štátmi však nakoniec nedošlo**. Po odmietnutí Ústavnej zmluvy v referendách vo Francúzsku a v Holandsku v máji a v júni 2005 pozastavili ratifikačný proces aj v ostatných členských štátoch.<sup>47</sup>

Odporcovia prijatia Ústavnej zmluvy vyjadrovali obavy z toho, že zmluva zakotvuje niektoré atribúty typické pre štát a nie pre medzinárodnú organizáciu. Išlo napríklad o symboly Európskej únie (hymna, vlajka, motto), označenie právnych predpisov EÚ ako „zákony“ a „rámcové zákony“, vytvorenie funkcie Ministra zahraničných vecí EÚ. Problémom tiež bolo vyslovené zakotvenie princípu prednosti práva EÚ do textu Ústavnej zmluvy alebo zakomponovanie, dovedty právne nezáväznej, Charty ZP ako samostatnej časti Ústavnej zmluvy.

Nasledujúce obdobie sa označuje ako „**obdobie reflexie**“, počas ktorého sa úsilie predstaviteľov Únie a členských štátov sústredilo na prijatie najlepšej, akceptovateľnej varianty inštitucionálnej reformy Únie. Bolo tiež potrebné vyriešiť otázku ďalšieho pokračovania ratifikačného procesu, od ktorého sa nakoniec, po zasadnutí Európskej rady, v júni 2007 upustilo. Nevyhnutné inštitucionálne reformy sa tak mali uskutočniť na základe novej „Reformnej zmluvy“.

<sup>47</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 2016, p. 24 – 25.

### 1.13 Lisabonská zmluva

Reformnou zmluvou sa napokon stala zmluva, prijatá na samite Európskej rady 13. decembra 2007 v portugalskom Lisabone. Ratifikačný proces, ani v tomto prípade, nebol úplne bezproblémový<sup>48</sup>, no napokon bol úspešne dotiahnutý do konca. Lisabonská zmluva **nadobudla platnosť 1. decembra 2009**. Celý názov Lisabonskej zmluvy je „**Lisabonská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva**“. Na rozdiel od Ústavnej zmluvy, zakladajúce zmluvy nemali byť Lisabonskou zmluvou nahradené, ale **zásadne novelizované**. Pôvodná Zmluva o založení Európskeho spoločenstva bola premenovaná na **Zmluvu o fungovaní Európskej únie**. Európske spoločenstvo zaniká a jeho právnym nástupcom sa stáva Európska únia. Pokiaľ ide o zánik ESÚO, pripomíname, že toto spoločenstvo zaniklo už v roku 2002 tak ako to predpokladala Parížska zmluva.<sup>49</sup>

Na rozdiel od Zmluvy o založení ES sa v Zmluve o Euratome nikdy nevykonali veľké zmeny a je aj naďalej účinná. **Euratom sa nikdy nezlúčil s Európskou úniou**, a teda si zachováva oddelenú právnu subjektivitu napriek tomu, že má tých istých členov.

Zmluva o Euratome tvorí spolu so Zmluvou o Európskej únii (ZEÚ) a Zmluvou o fungovaní EÚ (ZFEÚ) súčasť primárneho práva EÚ ako jedna z jej aktívnych zmlúv.

Lisabonská zmluva priniesla niektoré zásadné zmeny a zaviedla viaceré novinky. Vzhľadom na to, že nasledujúce kapitoly tejto učebnice vychádzajú z aktuálneho právneho stavu zakotveného Lisabonskou zmluvou, obmedzíme sa v tejto podkapitole iba na vymenovanie a stručné zhrnutie hlavných zmien, ktoré Lisabonská zmluva priniesla.

- 1) **Zánik Európskeho spoločenstva** – ako sme uviedli vyššie, a ako uvádza aj čl. 1 ZEÚ: „*Únia je založená na tejto zmluve a na Zmluve o fungovaní Európskej únie. Tieto dve zmluvy majú rovnakú právnu silu. Únia nahrádza Európske spoločenstvo a je jeho právnym nástupcom.*“ Európska integrácia je tak dnes reprezentovaná jediným hlavným subjektom – Európskou úniou.
- 2) **Priznanie právnej subjektivity Európskej únie** – explicitné vyjadrenie právnej subjektivity Únie bolo prvýkrát zakotvené až v Lisabonskej zmluve a nájdeme ho v čl. 47 ZEÚ.<sup>50</sup>
- 3) **Zrušenie trojpilierovej štruktúry** – pristúpilo sa k odbúraniu trojpilierovej štruktúry EÚ. Došlo tak nielen k spojeniu agendy dovtedajšieho ES, obsiahnutej v I. pilieri, s agendou justičnej spolupráce v trestných veciach a policajnej spolupráce, obsiahnutej v III. pilieri, ale aj k zastrešeniu agendy vonkajších vzťahov a bezpečnostnej politiky, spadajúcej do bývalého II. piliera, jedinou entitou, disponujúcou právnou subjektivitou, čo stavia Úniu do úplne novej role. Aj keď oblasť spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky si dodnes zachováva svoj intergovernmentálny charakter a je tu zachovaná primárna úloha a zodpovednosť členských štátov, sú na druhej strane, posilnené aj supranacionálne integračné prvky (vytvorenie funkcie Vysokého predstaviteľa, vytvorenie ESVČ...)<sup>51</sup>
- 4) **Nové vymedzenie právomocí** – so zrušením trojpilierovej štruktúry súvisí aj nové rozdelenie právomocí, ktoré nahrádza túto štruktúru a jasne vymedzuje rozdelenie právomocí na oblasti výlučných právomocí Európskej únie,

<sup>48</sup> Bližšie: „Írske záruky“, podkapitola 3.4.2.

<sup>49</sup> Bližšie: podkapitola 1.4.

<sup>50</sup> Bližšie: podkapitola 2.2.

<sup>51</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 28.

spoločných právomocí Európskej únie a členských štátov, koordinačných právomocí, podporných právomocí a výlučných právomocí členských štátov.<sup>52</sup>

- 5) **Charta základných práv EÚ nadobudla právnu záväznosť s právnou silou na úrovni Zmlúv** – Charta ZP, ktorá mala právne nezáväzný charakter bola v zmysle čl. 6 ods. 1 ZEÚ postavená (z hľadiska právnej sily) na rovnakú úroveň ako zakladajúce zmluvy.
- 6) **Posilnenie postavenia národných parlamentov** – tie získavajú väčšie slovo pri rozhodovanom procese EÚ, najmä v súvislosti s posudzovaním dodržiavania zásady subsidiarity alebo v súvislosti s vykonávaním kontrolných právomocí voči niektorým orgánom EÚ (napríklad voči Europolu).<sup>53</sup>
- 7) **Inštitucionálne zmeny** – sa dotkli všetkých inštitúcií orgánov a agentúr EÚ, či už ide o zmenu výpočtu kvalifikovanej väčšiny v Rade, kumulovanie funkcie Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, ktorý je zároveň podpredsedom EK a predsedom Rady pre zahraničné veci (predtým bol Vysokým predstaviteľom Generálny tajomník Rady), posilnenie právomoci Súdneho dvora rozhodovať o všetkých oblastiach politiky EÚ, okrem spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, oficiálne začlenenie Európskej rady a ECB do inštitucionálneho rámca EÚ (podľa čl. 13 ZEÚ), ustanovenie funkcie stáleho predsedu Európskej rady voleného na 2,5 roka, posilnenie postavenia EP v legislatívnom procese, zmeny v kreovaní a v zložení Európskej komisie alebo prijatie nových právnych základov jednotlivých agentúr Európskej únie v súlade s Lisabonskou zmluvou. Výpočet inštitucionálnych zmien je však iba ilustratívny, ďalšie najpodstatnejšie zmeny sú zhrnuté v jednotlivých podkapitolách kapitoly 3 tejto učebnice, ktoré sú venované konkrétnym hlavným inštitúciám EÚ.
- 8) **Zjednodušenie systému aktov sekundárneho práva** – komplikované delenie rôznych druhov aktov, používaných v rámci troch bývalých pilierov EÚ bolo nahradené jednotným označovaním ako nariadenia, smernice a rozhodnutia.<sup>54</sup>
- 9) **Zmena v spôsobe prijímania právnych predpisov EÚ** – dochádza k ďalšiemu posilneniu právomocí EP v legislatívnom procese. Dôkazom toho je aj označenie postupu, v ktorom má Parlament rovnako silné postavenie ako Rada, za riadny legislatívny postup a naopak postupy, v ktorých má EP slabšie právomoci dostali označenie mimoriadny legislatívny postup – týmto označeniam zodpovedá aj frekvencia ich uplatňovania.<sup>55</sup> Riady a mimoriadny legislatívny postup nahrádzajú dovtedy používané postupy spolurozhodovania a kooperácie.
- 10) **Zavedenie európskej iniciatívy občanov** – ktorá slúži ako jeden z nástrojov na postupné odstraňovanie demokratického deficitu EÚ. Európska iniciatíva občanov dáva možnosť skupine najmenej jedného milióna občanov EÚ, vyzvať Komisiu na predloženie návrhu právneho predpisu, ktorý spadá do jej kompetencie (za súčasného splnenia ďalších predpokladov). Posilňuje sa tak

---

<sup>52</sup> Bližšie: podkapitola 2.4.

<sup>53</sup> Bližšie: podkapitola 2.4.

<sup>54</sup> Bližšie: podkapitoly 4.4.5 a 4.4.6.

<sup>55</sup> Bližšie: podkapitola 4.5.2.

princíp participatívnej demokracie, umožňujúci občanom EÚ spolupodieľať sa na tvorbe spoločných právnych predpisov.<sup>56</sup>

- 11) **Vytvorenie právneho základu pre vystúpenie štátu z Únie** – akékoľvek ustanovenie o vystúpení z EÚ v dovtedajších zmluvách absentovalo. Týmto nebolo vylúčené vystúpenie z EÚ v súlade s medzinárodným zmluvným právom. Prijatím oficiálneho právneho základu na úrovni primárneho práva EÚ sa stanovili jasnejšie a predvídateľnejšie pravidlá dávajúce možnosť štátu vystúpiť z EÚ podľa únievého práva (čl. 50 ZEÚ).<sup>57</sup>

### 1.14 Vývoj Európskej únie v post-lisabonskom období

Lisabonská zmluva ostáva doposiaľ najzásadnejšou reformou práva Európskej únie. Zároveň je potrebné dodať, že ani po jej prijatí, proces európskej integrácie nestratil na dynamike. Spomedzi významných medzníkov nemožno opomenúť **Zmluvu o stabilite, koordinácii a správe v hospodárnej a menovej únii** známu pod skráteným názvom „fiškálny pakt“. Jeho cieľom je posilnenie ekonomického piliera hospodárskej a menovej únie prostredníctvom prijatia súboru pravidiel určených na posilnenie rozpočtovej disciplíny na základe rozpočtovej dohody, posilnenie koordinácie hospodárskych politík a na zlepšenie správy eurozóny.

V post-lisabonskom období tiež došlo k ďalšiemu rozširovaniu EÚ, keď v júli 2013 pristúpilo k Únii Chorvátsko. Zároveň treba spomenúť aj historicky prvé vystúpenie štátu z Únie. 31. januára 2020 z vystúpilo z EÚ Spojené kráľovstvo.

V oboch prípadoch sa okrem zmeny počtu členov EÚ na základe zmlúv o pristúpení/vystúpení udiali aj súvisiace inštitucionálne a právne zmeny.

---

<sup>56</sup> Bližšie: podkapitola 6.4.8.

<sup>57</sup> Bližšie: podkapitola 2.5.4.

## 2 Právna povaha, postavenie a právomoci Európskej únie

### 2.1 Európska únia ako medzinárodná organizácia

Najstručnejším konštatovaním, pokiaľ ide o medzinárodnoprávnu povahu EÚ, by bolo zhrnutie, že Európska únia je medzinárodná medzivládna organizácia. Z pohľadu teórie medzinárodného práva verejného<sup>58</sup> ide o jeden z jeho subjektov. Predtým, ako sa budeme venovať samotnej subjektivite EÚ a jej právnemu základu, považujeme za vhodné v stručnosti vysvetliť niektoré súvisiace pojmy.

Prvým pojmom je **subjekt medzinárodného práva**. *Valuch* definuje subjekt medzinárodného práva ako entitu, ktorej medzinárodné právo priznáva spôsobilosť k právam a povinnostiam a spravidla aj k právnym úkonom, bez ohľadu na jej právnú povahu, či rozsah práv.<sup>59</sup> Najvýznamnejším subjektom medzinárodného práva verejného sú štáty. Práve od nich ostatné subjekty odvodzujú svoju subjektivitu (derivovaná subjektivita). Ďalšími subjektmi medzinárodného práva sú národnooslobodzovacie hnutia, povstalecké hnutia, medzinárodné organizácie medzivládneho typu<sup>60</sup>, v určitých prípadoch môže ísť aj o jednotlivcov, prípadne iné tzv. subjekty *sui generis*. Vzhľadom na to, že EÚ je medzinárodná organizácia, budeme sa ďalej zaoberať najmä týmto druhom subjektov.

Na vznik **medzivládnej medzinárodnej organizácie** je potrebný súhlasný prejav vôle zakladajúcich štátov vo forme medzinárodnej zmluvy (zakladajúca zmluva). Zakladajúce štáty sa v nej vzdávajú časti svojej suverenity v prospech medzinárodnej organizácie. *Klučka* definuje medzinárodnú organizáciu ako organizáciu vytvorenú na základe medzinárodnej zmluvy alebo iného dokumentu spravujúceho sa pravidlami medzinárodného práva, ktorá disponuje vlastnou subjektivitou odlišnou od subjektivity členských štátov a pôsobí v súlade s medzinárodným právom.<sup>61</sup> *Medelský* uvádza niekoľko definičných znakov, ktorými by sa mala medzinárodná organizácia vyznačovať:

- prejav vôle suverénnych štátov k vytvoreniu medzinárodnej organizácie,
- medzinárodná zmluva *sui generis*, označovaná aj ako zakladajúci akt, charta, štatút,
- medzinárodnoprávna subjektivita,
- stála povaha (trvalý charakter nevyklučuje možnosť existencie organizácie na dobu určitú),
- konkrétne ciele a úlohy, ktoré má organizácia naplňovať,
- aktivity smerujúce k naplňaniu vymedzených úloh a cieľov,
- vlastné orgány medzinárodnej organizácie disponujúce vlastnými kompetenciami,
- pravidelný príspevok členov do rozpočtu organizácie,

---

<sup>58</sup> Pre účely tejto publikácie sa v ďalšom texte prikloníme ku kratšiemu výrazu „medzinárodné právo“. Tento pojem budeme chápať v zmysle pojmu „medzinárodné právo verejné“, ktoré upravuje vzťahy medzi suverénnymi štátmi, medzinárodnými medzivládnymi organizáciami a ďalšími jeho subjektami. Naopak, do rozsahu tohto pojmu nie je zahrnutý pojem „medzinárodné právo súkromné“, ktoré je súčasťou jednotlivých súkromnoprávných odvetví vnútroštátneho práva a upravuje súkromnoprávne vzťahy s medzinárodným prvkom.

<sup>59</sup> VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J., a kol., *Medzinárodné právo verejné - všeobecná časť*, 2015, s. 196.

<sup>60</sup> Okrem medzinárodných medzivládnych organizácií existujú aj mimovládne medzinárodné organizácie. Ich pôvodcami sú však fyzické a právnické osoby, nie vlády štátov a preto disponujú iba vnútroštátnou právnou subjektivitou a nie medzinárodnoprávnou subjektivitou. Pre zjednodušenie budeme pre medzinárodné medzivládne organizácie v ďalšom texte používať pojem „medzinárodná organizácia.“

<sup>61</sup> KLUČKA, J., *Medzinárodné právo verejné (všeobecná a osobitná časť)*, 2011, s. 73-74.

- schopnosť medzinárodnej organizácie byť nositeľom práv a povinností.<sup>62</sup>

Členmi medzinárodných organizácií sú vo všeobecnosti štáty s rozdielnymi ekonomickými, sociálnymi, kultúrnymi, vnútropolitickými a zahraničnopolitickými záujmami. Všetky členské štáty majú väčší, či menší vplyv na formovanie **vôle medzinárodnej organizácie**. Rozdiely v konečnej podobe vôle medzinárodnej organizácie sú pochopiteľné, nakoľko v sebe zahŕňajú stanoviská rôznych členských štátov. Vytvára sa cestou kompromisov, ale nie je to neutrálna vôľa. Je výsledkom zjednotenia, ale nie zlúčenia vôle členských štátov. Existuje paralelne vedľa ich vôle.<sup>63</sup> Okrem toho nemožno opomenúť ani fakt, že medzinárodná organizácia je vytvorená na vykonávanie určitých funkcií a plnenie cieľov stanovených v jej zakladajúcej zmluve. Jej činnosti by teda mali smerovať k ich riadnemu uskutočňovaniu. Tieto funkcie a ciele bývajú spravidla stanovované dlhodobo, resp. bez užšieho časového obmedzenia. Záujmy členských štátov podliehajú určitej dynamike v závislosti od existujúcich aktuálnych materiálnych podmienok. Z tohto dôvodu môže dochádzať ku kolízii záujmov členských štátov s vôľou medzinárodnej organizácie. V prípade takejto kolízie musí členský štát rešpektovať vôľu medzinárodnej organizácie. Štát je povinný plniť záväzky prijaté v medzinárodnej zmluve.<sup>64</sup>

V závislosti od toho, či integračný proces v medzinárodnej organizácii smeruje viac k modelu nadštátneho prejavovania vôle medzinárodnej organizácie alebo naopak slúži len ako platforma na koordináciu a prejavovanie autonómnej vôle členských štátov, hovoríme o **supranacionálnom (nadržodnom)** alebo **intergovernmentálnom (medzivládnom)** princípe integrácie.

Známe medzinárodné organizácie akými sú napr. OSN alebo Rada Európy vychádzajú z nedotknuteľnosti postavenia suverénnych štátov, ako rovnocenných subjektov medzinárodného práva. Ich charakter je teda viac založený na **intergovernmentalizme**.<sup>65</sup> Intergovernmentalizmus sa usiluje o minimálne vonkajšie zásahy medzinárodnej organizácie do sféry suverenity členských štátov. Medzinárodné organizácie založené na tomto princípe sú inštitucionalizovanou realizáciou spolupráce suverénnych subjektov, ktoré stoja na kooperácii členských štátov.<sup>66</sup>

**Supranacionalizmus**<sup>67</sup> predstavuje presunutie rozhodovacích právomocí od národnej na vyššiu úroveň rozhodovania, teda na nadnárodnú úroveň. Nadnárodný princíp spolupráce (supranacionalizmus) je jedným z princípov integrácie v rámci Európskej únie. Je konkurenčným princípom medzivládneho princípu spolupráce (intergovernmentalizmu), ktorý presadzuje zachovanie atribútov suverenity spolupracujúcich národných štátov. Supranacionalizmus naopak predpokladá posilňovanie nadnárodných kompetencií spoločných orgánov medzinárodnej organizácie na úkor členských štátov. Vychádza z predpokladu, že iba nadnárodná autorita môže naplniť úlohy, stabilizovať a usmerniť záujmy suverénnych štátov. Predpokladá založenie politického centra, v prospech ktorého odovzdajú krajiny istú časť svojej suverenity. Centrálne nadnárodné orgány následne v rámci presne vymenovaných oblastí prijímajú

---

<sup>62</sup> MEDELSKÝ, J., *Medzinárodné organizácie*, 2014, s. 23.

<sup>63</sup> VALUCH, J., RIŠOVÁ, M., SEMAN, R., *Právo medzinárodných organizácií*, 2011, s. 53.

<sup>64</sup> Ide o povinnosť, ktorá vyplýva štátu z jednej zo základných zásad medzinárodného práva - pacta sunt servanda. Túto zásadu nájdeme v čl. 2 ods. 2 Charty OSN, v Deklarácii zásad medzinárodného práva týkajúcich sa priateľských vzťahov a spolupráce medzi štátmi v súlade s Chartou Organizácie Spojených národov, ako aj v čl. 26 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve.

<sup>65</sup> Intergovernmentalizmus je tiež označovaný ako princíp štátneho centralizmu alebo princíp medzivládny.

<sup>66</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 22.

<sup>67</sup> Supranacionalizmus je tiež označovaný ako princíp nadnárodný alebo nadštátny.

rozhodnutia, ktoré sú pre integrované subjekty (štáty) záväzné. Rozhodnutia prijaté na supranacionálnej úrovni sú pre národné subjekty povinné. V tomto systéme môže najvyššia úroveň prijať rozhodnutia proti vôli jednotlivých nižších úrovni. Intergovernmentálny princíp nezahŕňa presunutie právomoci na vyššiu úroveň.<sup>68</sup>

Napriek tomu, že pri uplatňovaní princípu supranacionality je možné, aby medzinárodná organizácia prijala rozhodnutia aj proti vôli niektorého z jej členov, nesmieme zabúdať na fakt, že všetky medzinárodné organizácie (aj supranacionálne) majú svoju subjektivitu iba derivovanú (odvodenú) od svojich pôvodcov – členských štátov. Nemôžu teda prekračovať právomoci, ktoré im boli štátmi v zakladajúcich zmluvách zverené.

Jasné delenie medzi supranacionálnym a intergovernmentálnym princípom je skôr teoretickou konštrukciou. V praxi býva toto odlíšenie o niečo menej jednoznačné. Každopádne jeden z dvoch uvedených princípov bude vždy dominantný.

Vo vzťahu k post-maastrichtskej Európskej únii a bývalému Európskemu spoločenstvu možno povedať, že prvý pilier EÚ bol založený na supranacionálnom princípe, naopak druhý a tretí pilier zodpovedali princípu intergovernmentalizmu. **Súčasná, post-lisabonská Európska únia má charakter supranacionálnej medzinárodnej organizácie, v rámci ktorej sú vytvorené významné prvky medzivládneho vyvažovania – intergovernmentalizmu.**

Charakteristické črty Európskej zodpovedajúce jednému alebo druhému princípu môžeme zhrnúť nasledovne:

Tab. 2 – Prvky supranacionalizmu a intergovernmentalizmu v EÚ

PRVKY SUPRANACIONALIZMU	PRVKY INTERGOVERNMENTALIZMU
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Vlastná právna subjektivita</b> – čl. 47 ZEÚ</li> <li>• <b>Vlastná právomoc</b> – v oblasti legislatívnej, výkonnej a súdnej (nezávislosť komisárov, nezávislosť predsedu Európskej rady, kvalifikovaná väčšina v Rade, výber sudcov Súdneho dvora založený na odbornosti).</li> <li>• <b>Vlastné záujmy a vlastná vôľa</b> – hlavným predstaviteľom záujmov EÚ je Komisia, ktorá má monopol na právo legislatívnej iniciatívy.</li> <li>• <b>Kompetencia vstupovať do právnych vzťahov s tretími subjektmi</b> – právna záväznosť vonkajších medzinárodných zmlúv pre EÚ i členské štáty.</li> <li>• <b>Vlastný právny poriadok</b> – úniové právo je autonómne po formálnej aj materiálnej stránke a Súdny dvor má monopol na jeho záväzný výklad.</li> <li>• <b>Priamy účinok noriem úniového práva</b> – schopnosť zakladať práva a povinnosti jednotlivcom ako plnohodnotným subjektom.</li> <li>• <b>Záväznosť a vynútiteľnosť rozhodnutí</b> – konanie o porušení povinnosti, zodpovednosť za škodu, priama uplatniteľnosť práva EÚ,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Pozícia štátov ako „pánov zmlúv“</b> – jedine členské štáty môžu s konečnou platnosťou schvalovať zmeny primárneho práva.</li> <li>• <b>Pozícia štátov pri prijímaní nových členov</b> – členstvo v EÚ vzniká na základe medzinárodnej zmluvy o pristúpení, ktorú uzatvára pristupujúci štát so všetkými členskými štátmi a nie s Úniou.</li> <li>• <b>Existencia Európskej rady</b> – umožňuje štátom politicky sa presadzovať najmä v oblastiach, kde ich pozícia „potlačovaná“ Komisiou (strategické usmerňovanie, programy, určovanie smerovania EÚ). O mnohých otázkach sa v Európskej rade hlasuje jednomyseľne, čo dáva predstaviteľom štátov možnosť vetovať návrhy (čl. 5 ods. 4 ZEÚ).</li> <li>• <b>Medzivládny charakter spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky</b> – v tejto oblasti sa zachováva jednomyseľnosť ako dominantný spôsob hlasovania v Rade a v Európskej rade. Sú obmedzené možnosti iniciatívy Komisie a jurisdikcia Súdneho dvora.</li> </ul>

<sup>68</sup> EURACTIV, *Nadnárodný princíp spolupráce (supranacionalita)*, [online] Euractiv [citované dňa: 12.06.2019], dostupné na internete: <<http://www.europskaunia.sk/nadnarodny-princip-spoluprace-supranacionalita>>



<p>sankcie, pozastavenie určitých práv podľa čl. 7 ZEÚ...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Finančná nezávislosť</b> – EÚ má okrem členských príspevkov aj vlastné zdroje pochádzajúce najmä z daní, ciel a pokút. Príprava rozpočtu a kontrola hospodárenia bola zverená nezávislým nadnárodným orgánom (Komisii a Dvoru audítorov).</li> <li>• <b>Občianstvo Európskej únie</b> – ide o nový supranacionálny status, ktorý vytvára väzbu medzi jednotlivcom a supranacionálnou organizáciou.</li> <li>• <b>Spoločná mena euro</b> - EÚ je jediným medzinárodným subjektom disponujúcim reálnou vlastnou menou. Pre menovú politiku má únia výlučnú právomoc a vlastný orgán (Európsku centrálnu banku).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Zachovanie možnosti jednomyseľného hlasovania v Rade</b> – Nejde o dominantný spôsob hlasovania v Rade, ale v politicky citlivých otázkach zakladajúce zmluvy nechali právomoc nahradiť takéto hlasovanie kvalifikovanou väčšinou v rukách štátom. Iba tie môžu revíziou zmlúv zmeniť spôsob hlasovania v konkrétnych oblastiach.</li> <li>• <b>Systém záchranných brzd</b> – v citlivých otázkach ako napr. sociálne zabezpečenie migrujúcich pracovníkov (čl. 48 ZFEÚ) a oblasti bývalého tretieho piliera - justičná spolupráca v trestných veciach a policajná spolupráca...</li> </ul>
--	---

Zdroj: STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 33-37.

## 2.2 Právna subjektivita Európskej únie

Právnu subjektivitu môžeme vo všeobecnosti chápať ako **spôsobilosť subjektu na práva a povinnosti, spôsobilosť na právne úkony a spôsobilosť niesť zodpovednosť za porušenie práva**. Pojem právna subjektivita je v prípade medzinárodnej organizácie potrebné chápať v troch rovinách:

- 1) Vnútroštátnej
- 2) Vnútornej
- 3) Vonkajšej (medzinárodnej)

**Ad 1) Vnútroštátna právna subjektivita**, je dôležitá najmä vo vzťahu medzinárodnej organizácie a štátu, v ktorom má sídlo. Umožňuje totiž medzinárodnej organizácii vystupovať ako subjekt práva pred orgánmi štátu a vstupovať do súkromnoprávnych vzťahov. Zjednodušene povedané, vnútroštátna právna subjektivita umožňuje, aby medzinárodná organizácia mohla fungovať v štáte ako právnická osoba. S týmto druhom subjektivity sa obvykle spájajú technické otázky každodenného fungovania EÚ (prenájom priestorov, dodávky energií, telekomunikačné spojenie, poskytovanie tovaru a služieb...) Štát však v rámci tejto subjektivity musí rešpektovať určité výnimky spočívajúce v existencii výsad a imunit Európskej únie<sup>69</sup> (EÚ a jej zamestnanci majú napr. výnimky z daňových a colných predpisov, čiastočná trestnoprávna imunita poslancov EP...)

**Ad 2) Vnútorná právna subjektivita** označuje spôsobilosť vyvolávať právne účinky smerom do vnútra medzinárodnej organizácie, t.j. medzi jej vlastnými orgánmi a členskými štátmi. V predchádzajúcej podkapitole sme uviedli, že Európskej únii bol členskými štátmi poskytnutý pomerne široký rozsah právomocí. V tomto kontexte nemôžeme opomenúť ani existenciu priameho účinku úniového práva, ktoré pôsobí nielen na členské štáty, ale priamo môže priznávať práva a ukladať povinnosti aj jednotlivcom – fyzickým a právnickým osobám.

<sup>69</sup> Bližšie: čl. 343 ZFEÚ a Protokol (č. 7) O výsadách a imunitách Európskej únie.

Vnútoraná právna subjektivita medzinárodnej organizácie môže byť stanovená v rámci zakladajúcich zmlúv výslovne (explicitne) alebo je možné ju vyvodiť z obsahu jednotlivých ustanovení zmluvy (implicitne). V prípade EÚ je explicitné zakotvenie vnútornej právnej subjektivity uvedené v čl. 47 ZEÚ: „Únia má právnu subjektivitu“. Takáto subjektivita pôsobí na štáty, inštitúcie a iné entity v rámci EÚ a označuje sa ako **vnútroúijná** subjektivita. Príkladmi prejavov tejto subjektivity sú právomoc prijímať právne akty<sup>70</sup> podľa čl. 288 ZFEÚ<sup>71</sup> alebo zásada lojálnej spolupráce podľa čl. 4 ods. 3 ZEÚ.<sup>72</sup>

**Ad 3) Vonkajšia (medzinárodná) právna subjektivita** medzinárodnej organizácie smeruje navonok – voči iným subjektom medzinárodného spoločenstva. O medzinárodnoprávnej subjektivite medzinárodnej organizácie možno hovoriť ak sú splnené podmienky. Po prvé **organizácia musí disponovať vlastnými právomocami**, odlišnými od právomocí členských štátov. Po druhé, musí súčasne s prvou podmienkou **disponovať určitou autonómiou v procese ich výkonu**.<sup>73</sup> Po tretie, právomoci organizácie musia byť **vykonateľné na medzinárodnej úrovni** a nie iba do vnútra organizácie. Poslednou podmienkou je, aby **organizácia disponovala vlastnými orgánmi** slúžiacimi na realizáciu jej cieľov.

**Európska únia spĺňa všetky štyri uvedené podmienky:**

- 1) Existenciu vlastných právomocí najlepšie vystihuje výpočet výlučných právomocí EÚ v čl. 3 ZFEÚ<sup>74</sup>
- 2) Záver o autonómnosti výkonu týchto právomocí môžeme vyvodiť z čl. 4 ods.1 a z čl. 5 ZEÚ<sup>75</sup>, upravujúce zásadu prenesenia právomocí. V prípade, že právomoci neboli prenesené na Úniu, ostávajú právomocami členských štátov. Tie právomoci, ktoré boli prenesené na Úniu, sú odlišné a nezávislé od vôle členských štátov.
- 3) Vykonateľnosť právomocí na medzinárodnej úrovni možno vyvodiť z právomoci EÚ uzatvárať medzinárodné zmluvy (čl. 3 ods. 2 ZFEÚ) ako aj z členstva EÚ v rôznych medzinárodných organizáciách.
- 4) Podmienku disponovania vlastnými orgánmi spĺňa Únia tým, že vytvára inštitucionálny rámec uvedený v čl. 13 ZEÚ<sup>76</sup> a okrem neho má celý rad ďalších orgánov či agentúr slúžiacich na presadzovanie jej hodnôt a cieľov.<sup>77</sup>

<sup>70</sup> LYSINA, P., *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie*, 2018, s. 26

<sup>71</sup> Čl. 288 ZFEÚ: „Na účely výkonu právomocí Únie inštitúcie prijímajú nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská. Nariadenie má všeobecnú platnosť. Je záväzná vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch. Smernica je záväzná pre každý členský štát, ktorému je určená, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom sa voľba foriem a metód ponecháva vnútroštátnym orgánom. Rozhodnutie je záväzná v celom rozsahu. Rozhodnutie, ktoré označuje tých, ktorým je určené, je záväzná len pre nich. Odporúčania a stanoviská nie sú záväzná.“

<sup>72</sup> Čl. 4 ods. 3 ZEÚ: „Podľa zásady lojálnej spolupráce sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv. Členské štáty prijímú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie. Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijímú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie.“

<sup>73</sup> KLUČKA, J., *Medzinárodné právo verejné (všeobecná a osobitná časť)*, 2011, s. 73.

<sup>74</sup> Bližšie: Podkapitola 2.4.1.

<sup>75</sup> Bližšie: Podkapitola 2.4.

<sup>76</sup> Bližšie: Podkapitola 3.

<sup>77</sup> LYSINA, P., *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie*, 2018, s. 26

## 2.3 Hodnoty, ciele a demokratické zásady Európskej únie

### 2.3.1 Hodnoty Európskej únie

Zmienku o princípoch slobody, demokracie, rešpektovania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu nájdeme už v preambule Zmluvy o Európskej únii. V prípade preambuly však nejde o právne záväzný text, ale skôr vysvetlenie motívov, ktorých by sa mali relevantné subjekty pri aplikácii a výklade práva EÚ držať.

**Hodnoty vymenované v čl. 2 ZEÚ** sú odrazom mentality a myslenia spoločností osôb žijúcich v členských štátoch - v priestore EÚ. Presné znenie uvedeného článku predstavuje katalóg hodnôt: „*Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.*“<sup>78</sup>

Právny poriadok EÚ je založený na predpoklade, že všetky členské štáty navzájom zdieľajú hodnoty, na ktorých je Únia založená. Ich vyjadrením je čl. 2 ZEÚ. Tieto hodnoty tvoria „nedotknuteľné jadro“ právneho poriadku EÚ<sup>79</sup>, čo potvrdil aj SD EÚ vo svojej rozhodovacej činnosti.<sup>80</sup>

Prenesenie hodnôt do textu ustanovení právnej normy, legislatívneho alebo ústavného aktu, v tomto prípade povyšuje tieto hodnoty na právne záväznú úroveň a nie je iba slávnostným, či deklaratórnym prvkom. Hodnoty sa stávajú právnym pojmom, ktorý môže byť interpretovaný a pomáha vytvárať systém pravidiel.<sup>81</sup> S rešpektovaním hodnôt EÚ sa viažu významné právne dôsledky. **Podľa čl. 49 ZEÚ je rešpektovanie hodnôt v čl. 2 ZEÚ a záväzok ich podporovania nutnou podmienkou, ktorú musí splniť štát uchádzajúci sa o členstvo v EÚ.** Ďalší významný právny dôsledok sa spája s porušením hodnôt Únie. Ide o možnosť **uloženia sankcie podľa čl. 7 ods. 3 ZEÚ – pozastavenia určitých práv (vrátane hlasovacích práv) členského štátu, ktorý porušuje hodnoty EÚ.**<sup>82</sup>

### 2.3.2 Ciele Európskej únie

Formulácia **cieľov EÚ v čl. 3 ZEÚ** je odpoveďou na dôvody jej vzniku a k čomu má smerovať. Ciele Únie sú definované nasledovne:

- 1) Cieľom Únie je **presadzovať mier, svoje hodnoty a blaho svojich národov.**
- 2) Únia ponúka svojim občanom **priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc**, v ktorom je **zaručený voľný pohyb osôb** spolu s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa **kontroly na vonkajších hraniciach, azylu, prisťahovalectva a predchádzania trestnej činnosti** a boja s ňou.

<sup>78</sup> ZEÚ čl. 2.

<sup>79</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 23.

<sup>80</sup> Bližšie: Stanovisko 2/13 – *Stanovisko vydané podľa článku 218 ods. 11 ZFEÚ (Prístupenie Únie k EDLP) body (168)*, ECLI:EU:C:2014:2454

<sup>81</sup> STREINZ, R., *Principy a hodnoty Evropské unie*, In: *Evropský delikt: porušení základních hodnot Evropské unie členským státem a unijní sankční mechanismus*, 2017, s.15

<sup>82</sup> Bližšie: podkapitola 2.5.3.

- 3) Únia vytvára **vnútorný trh**. Usiluje sa o trvalo udržateľný rozvoj Európy založený na **vyváženom hospodárskom raste a cenovej stabilite**, o sociálne trhové hospodárstvo s vysokou konkurencieschopnosťou zamerané na dosiahnutie **plnej zamestnanosti** a sociálneho pokroku, ako aj o **vysokú úroveň ochrany životného prostredia a zlepšenie jeho kvality**. Podporuje **vedecký a technický pokrok**. Bojuje **proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii** a podporuje sociálnu spravodlivosť a ochranu, **rovnosť medzi ženami a mužmi, solidaritu** medzi generáciami a **ochranu práv dieťaťa**. Podporuje hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť a solidaritu medzi členskými štátmi. Rešpektuje svoju bohatú **kultúrnu a jazykovú rozmanitosť** a zabezpečuje zachovávanie a zveľadovanie **európskeho kultúrneho dedičstva**.
- 4) Únia **vytvorí hospodársku a menovú úniu, ktorej menou je euro**.
- 5) Únia vo **vzťahoch so zvyškom sveta** potvrdzuje a **podporuje svoje hodnoty** a záujmy a prispieva k **ochrane svojich občanov**. Prispieva k **mieru, bezpečnosti, trvalo udržateľnému rozvoju Zeme**, k solidarite a vzájomnému rešpektovaniu sa národov, k voľnému a spravodlivému obchodu, k odstráneniu chudoby a k ochrane ľudských práv, najmä práv dieťaťa, ako aj k **prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva**, najmä k dodržiavaniu zásad Charty Organizácie Spojených národov.<sup>83</sup>

Európska únia pri dosahovaní týchto cieľov musí postupovať primeranými prostriedkami a iba v rozsahu, v akom boli na ňu prenesené príslušné právomoci členskými štátmi.

Ciele stanovené v čl. 3 ZEÚ sa Únia snaží dosahovať smerom **dovnútra** – vo vzťahu k členským štátom ako aj **navonok** – voči tretím štátom.

### 2.3.3 Demokratické zásady Európskej únie

Demokracia je jednou zo základných hodnôt EÚ uvedených v čl. 2 ZEÚ. Rovnako ako členské štáty aj samotná EÚ musí fungovať v súlade s demokratickými princípmi. Ustanovenia o demokratických zásadách nájdeme v **II. hlave ZEÚ (čl. 9 – 12)**.

Obsahom týchto ustanovení je predovšetkým garancia práva občanov zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie (čl. 10 ods. 3) a uvedenie prostriedkov, ktorými sa ho občania EÚ môžu zúčastňovať. Zároveň je v týchto ustanoveniach zdôraznená aj **zásada rovnosti občanov EÚ** (čl. 9 ZEÚ)<sup>84</sup>.

Rozoznávame viacero foriem demokracie. Kritériom odlišovania je v tomto prípade **miera zapojenia občanov do demokratického procesu**.

V Únii pôjde predovšetkým o **zastupiteľskú demokraciu**, v ktorej práva občana reprezentuje jeho volený zástupca. Zároveň sa v období po prijatí Lisabonskej zmluvy stretávame aj s postupným rozširovaním možnosti **participatívnej demokracie**, teda formy, kde občan spolurozhoduje o veciach verejných priamo, vo svojom mene.

**Zastupiteľská demokracia** sa vo fungovaní EÚ prejavuje vo viacerých aspektoch:

<sup>83</sup> ZEÚ čl. 3.

<sup>84</sup> Čl. 9 ZEÚ: „Únia dodržiava pri všetkých svojich činnostiach zásadu rovnosti občanov, ktorým sa dostáva rovnakej pozornosti zo strany jej inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr...“

- 1) **Občania sú priamo zastúpení v Európskom parlamente** – poslanci EP sú priamo volení občanmi EÚ. Na formovanie európskeho politického vedomia a vyjadrovanie vôle občanov slúžia európske politické strany.<sup>85</sup>
- 2) **Členské štáty sú zastúpené v Európskej rade hlavami štátov alebo predsedami vlád a v Rade svojimi ministrami** – ide teda o zástupcov štátov, ktorí boli do svojich vnútroštátnych funkcií menovaní na základe výsledku demokratického volebného procesu. Sú demokraticky zodpovední svojim národným parlamentom alebo priamo občanom.<sup>86</sup>
- 3) **Činnosť Výboru regiónov** – ide o jeden z dvoch poradných orgánov, ktoré pomáhajú hlavným inštitúciám EÚ. Členovia Výboru regiónov sú nominovaní členskými štátmi spomedzi zástupcov regionálnych a miestnych územných celkov, volených priamo občanmi alebo voleným zhromaždením.<sup>87</sup>
- 4) **Národné parlamenty aktívne prispievajú dobrému fungovaniu Únie** – v tomto smere bolo národným parlamentom zverených viacero úloh a právomocí. Národné parlamenty musia byť informované o všetkých návrhoch legislatívy EÚ. Podieľajú sa na kontrole dodržiavania princípov proporcionality a subsidiarity prostredníctvom odôvodnených stanovísk k týmto návrhom v stanovenej lehote (8 týždňov od sprístupnenia návrhu v úradnom jazyku). Disponujú kontrolnými funkciami vo vzťahu k vybraným politikám priestoru slobody bezpečnosti a spravodlivosti, participujú na revízii zakladajúcich zmlúv a na procese prijímania nových členov EÚ...<sup>88</sup>

**Participatívna demokracia** je v súčasnosti neoddeliteľnou súčasťou európskeho modelu spoločnosti. Lisabonská zmluva premietla komplementaritu zastupiteľskej a participatívnej demokracie, do čl. 10 a čl. 11 ZEÚ. Okrem toho čl. 10 ods. 3 priznáva občanom „právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie“ a stanovuje, že „rozhodnutia sa prijímajú podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi“, čím sa poukazuje na požiadavku dodržiavania zásady subsidiarity. Účasť sa teda stáva občianskym právom a subsidiarita pilierom participatívnej demokracie.<sup>89</sup>

Inštitúcie dávajú primeraným spôsobom občanom a reprezentatívnym združeniam možnosť verejne vyjadrovať a vymieňať si názory na všetky oblasti činnosti Únie a udržiavajú s nimi otvorený, transparentný a pravidelný dialóg. Európska komisia vedie rozsiahle konzultácie s dotknutými stranami<sup>90</sup> napr. o návrhoch právnych predpisov alebo zbiera podnety a hodnotenia aktuálne platných právnych predpisov. Dôležitý nástroj participatívnej demokracie, je **európska iniciatíva občanov**, prostredníctvom ktorej môže jeden milión občanov EÚ z najmenej jednej štvrtiny členských štátov vyzvať Európsku komisiu, aby predložila návrh právneho aktu na účely uplatňovania zmlúv EÚ.<sup>91</sup> Od nadobudnutia účinnosti nariadenia (EÚ) č. 211/2011<sup>92</sup>, ktorým sa stanovujú podrobné postupy a podmienky v súvislosti s európskou iniciatívou občanov, boli Komisii úspešne predložené viaceré iniciatívy.

---

<sup>85</sup> ZEÚ čl. 10 ods. 2 a ods. 4.

<sup>86</sup> ZEÚ čl. 10 ods. 2.

<sup>87</sup> ZFEÚ čl. 300 ods. 3 a čl. 305.

<sup>88</sup> ZEÚ čl. 12 a Protokol (č. 1) o úlohe národných parlamentov v Európskej únii, čl. 4.

<sup>89</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Participatívna demokracia v 5 bodoch*, 2011, s.1

<sup>90</sup> ZEÚ, čl. 11 ods. 2 a 3

<sup>91</sup> ZEÚ, čl. 11 ods. 4

<sup>92</sup> Nahradené Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/788 zo 17. apríla 2019 o európskej iniciatíve občanov (Ú. v. EÚ L 130, 17.5.2019, s. 55 – 81).

### 2.3.4 Otázka demokratického deficitu Európskej únie

Mieru demokratickosti možno určiť najmä podľa toho, akou mierou sa obyvateľstvo zúčastňuje na uskutočňovaní moci v štáte, tvorbe najvyšších verejných orgánov a výkone ich úloh.<sup>93</sup>

S rozvojom európskych integračných procesov, ktorý začal v druhej polovici 20. storočia a pokračuje dodnes, supranacionálne organizácie preberali niektoré funkcie a úlohy, ktoré boli tradične zverované národným štátom. Spolu s týmto procesom však na nadnárodnej úrovni paralelne neprebíhalo preberanie demokratických procedúr legitimujúcich výkon politiky. Dôsledkom takéhoto vývoja bolo otvorenie otázky existencie demokratického deficitu európskych integračných zoskupení.<sup>94</sup> Týč uvádza, že dnes je obsah 70 – 80% právnych predpisov prijímaných v členských štátoch viac, či menej ovplyvnený právom EÚ. Národné parlamenty sú pri prijímaní zákonov viazané legislatívou a rozhodnutiami orgánov a inštitúcií EÚ – úniovým právom.<sup>95</sup> Existencia povinnosti preberať úniové právo spolu s existenciou demokratického deficitu môže vyvolať otázky a pochybnosti, či sú takto prijímané právne pravidlá skutočne odrazom vôle ľudu.

Označením **demokratický deficit** najčastejšie rozumie problém reprezentatívnosti, podpory a zodpovednosti orgánov a inštitúcií EÚ a s tým súvisiacej legitimacy ich rozhodnutí a nimi prijatých noriem. Ide o negatívny efekt procesu európskej integrácie súvisiaci najmä s nárastom exekutívnej moci, nedostatočnej kontroly zo strany národných parlamentov, vzdialenosť a nezrozumiteľnosť inštitúcií pre občanov EÚ a udržiavanie slabšieho postavenia Európskeho parlamentu.<sup>96</sup>

Samotná EÚ prezentuje názor, že demokratický deficit je pojem, ktorý používajú ľudia, podľa ktorých sú inštitúcie EÚ a ich postupy prijímania rozhodnutí poznačené nedostatočnou demokraciou a javia sa ako nedostupné pre bežných občanov v dôsledku svojej zložitosti. Voliči v EÚ sa domnievajú, že nemajú k dispozícii účinný prostriedok na odmietnutie „vlády“, s ktorou nie sú spokojní, ani na určitú zmenu smerovania politiky a opatrení.<sup>97</sup> Takto vnímaný demokratický deficit môžeme označiť ako **sociálny** alebo **spoločenský**.

Druhý uhol pohľadu na problematiku demokratického deficitu je **inštitucionálny**. Z pohľadu nastavenia fungovania orgánov a inštitúcií EÚ môžeme uviesť, že spôsob prijímania právnych predpisov na úrovni EÚ nezodpovedá spôsobu, na aký sme zvyknutí pri štandardnej zákonodarnej procedúre národných parlamentov. Návrhy legislatívnych aktov podáva Komisia – nevolený orgán výkonnej moci. Tie sú schvaľované Radou, tvorenou ministrami členských štátov, ktorí sú opäť reprezentantmi výkonnej moci a rovnako nie sú priamo volení.<sup>98</sup>

Otázka demokratickej legitímnosti bola citlivou témou vo všetkých fázach procesu európskej integrácie. Proces zmierňovania demokratického deficitu začal zavedením priamych volieb do EP. Táto otázka bola ďalej predmetom rokovaní na medzivládnych

<sup>93</sup> NESVADBA, A., ZACHOVÁ, A., *Teória štátu a práva*, 2013, s. 45.

<sup>94</sup> MRVA, M., *Vplyv Lisabonskej zmluvy na riešenie problému demokratického deficitu EÚ*, In: Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2008, s. 344.

<sup>95</sup> TÝČ, V., *Úvod do mezinárodného a evropského práva*, 2018, s. 79.

<sup>96</sup> MRVA, M., *Vplyv Lisabonskej zmluvy na riešenie problému demokratického deficitu EÚ*, In: Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2008, s. 344.

<sup>97</sup> EUR-LEX, *Demokratický deficit* [online] Glosár súhrnov [cit. 26. 06. 2019] Dostupné na: [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic\\_deficit.html?locale=sk](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=sk)

<sup>98</sup> TÝČ, V., *Úvod do mezinárodného a evropského práva*, 2018, s. 79.

konferenciách, na základe ktorých boli uzavreté Maastrichtská zmluva, Amsterdamská zmluva a Zmluva z Nice, a to prostredníctvom udelenia väčšieho počtu právomocí Európskemu parlamentu a rozšírenia oblastí, v ktorých má EP spoločnú rozhodovaciu právomoc s Radou. Z poradného zhromaždenia sa tak EP stal spoločným zákonodarcom. V Lisabonskej zmluve sa posilnili finančné, legislatívne právomoci a právomoci v oblasti dohľadu Európskeho parlamentu. EP získal podstatný vplyv pri vymenovaní Komisie a jej predsedu. Okrem toho bola vytvorená európska iniciatíva občanov a uznal sa význam dialógu medzi občianskou spoločnosťou a európskymi inštitúciami. Niektoré zasadnutia Rady sa sprístupnili verejnosti s cieľom zlepšiť informovanosť občanov.<sup>99</sup>

## 2.4 Vymedzenie a vykonávanie právomocí v Európskej únii

Medzinárodné organizácie sú ich členskými štátmi poverené na splnenie určitých cieľov. Za týmto účelom im odovzdali časť výkonu suverenity, a to tak, že v medzinárodnej zmluve vymedzili právomoci, ktorými má organizácia disponovať. Ako bolo uvedené na začiatku tejto kapitoly, EÚ sa na rozdiel od iných medzinárodných organizácií vyznačuje tým, že prenos právomocí z členských štátov na túto medzinárodnú organizáciu je uskutočňovaný v neporovnateľne väčšom rozsahu.

V relatívne dlhom procese vývoja európskej integrácie dochádzalo aj k vývoju prerozdelenia právomocí medzi členské štáty a ES a neskôr aj EÚ. Súčasná podoba delby právomocí medzi členskými štátmi a Úniou je výsledkom tohto vývoja a je upravená Lisabonskou zmluvou.

V závislosti na tom, v akej miere môže Únia realizovať právomoci v daných oblastiach **rozdeľujeme ich na oblasti:**

- 1) Výlučných právomocí Európskej únie.
- 2) Spoločných právomocí Európskej únie a členských štátov.<sup>100</sup>
- 3) Koordinačných právomocí.
- 4) Podporných právomocí.
- 5) Výlučných právomocí členských štátov.

Predtým, ako sa budeme venovať jednotlivým vymenovaným oblastiam právomocí, zameriame pozornosť na hlavné zásady, ktorými sa **vymedzenie a vykonávanie** týchto právomocí riadi.

**Vymedzenie právomocí** (existencia, obsah a rozsah) sa riadi **zásadou prenesenia právomocí (zásada legality)**. Táto zásada vychádza z toho, že členské štáty ako originálni nositelia suverenity „prepožičali“ časť jej výkonu supranacionálnej entite – Európskej únii. Zásada prenesenia právomocí stanovuje, že **Únia smie konať iba v medziach právomocí, ktoré jej členské štáty zverili na dosiahnutie cieľov stanovených v zmluvách** (čl. 1; čl. 4 ods. 1; čl. 5 ods. 1; čl. 13 ods. 2 ZEÚ). Naopak **právomoci, ktoré neboli Únii zverené, patria členským štátom** (čl. 4 ods.1; čl. 5 ods. 2 ZEÚ)<sup>101</sup>.

Právomoci podľa spôsobu ich vymedzenia v primárnom práve EÚ delíme na explicitné a implicitné. **Explicitné vymedzenie** právomocí vytvára na prvý pohľad pomerne jednoduchý a zrozumiteľný systém. Ide o oblasti právomocí vymenované v čl. 3

---

<sup>99</sup> EUR-LEX, *Demokratický deficit* [online] Glosár súhrnov [cit. 26. 06. 2019] Dostupné na: [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic\\_deficit.html?locale=sk](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=sk)

<sup>100</sup> Pojem spoločné právomoci vychádza z čl. 4 ods. 2 ZFEÚ. V odbornej literatúre sa môžeme stretnúť aj s označením delené alebo zdieľané právomoci. Obsahovo ide o totožné pojmy.

<sup>101</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 47.

až čl. 6 ZFEÚ. Tieto články predstavujú jednotlivé katalógy výlučných, spoločných, koordinačných a podporných právomocí.

Okrem explicitne uvedených právomocí môže Únia vyvodit' niektoré svoje ďalšie právomoci **implicitne**. Teória implicitných právomocí je založená na premise, podľa ktorej je existencia určitej právomoci spojená s ďalšími právomocami, ktoré sú objektívne potrebné na jej vykonanie. Inak povedané, existencia určitého cieľa automaticky znamená existenciu právomocí na jeho vykonanie<sup>102</sup>, aj keď tieto právomoci nie sú v zmluvách vyslovene uvedené. Implicitné právomoci teda rozširujú explicitne vymedzené právomoci. Možnosť vymedzovať implicitné právomoci však v žiadnom prípade neznamená svojvôľu zo strany Únie ani možnosť donekonečna rozširovať svoje právomoci a zasahovať do sféry právomocí členských štátov. Implicitné vymedzenie právomocí sa riadi **čl. 352 ZFEÚ**<sup>103</sup>, tzv. **flexibilnou klauzulou**. Tento pojem vychádza z potreby „pružnej“ reakcie zo strany Únie, v prípade, že by bola potrebná jej akcia, avšak bez dostatočného právneho základu. Na jej uplatnenie sa viažu prísne stanovené hmotnoprávne a procesné podmienky, ktoré musia byť splnené kumulatívne:

1) Hmotnoprávne podmienky:

- opatrenie nesmie harmonizovať právo členských štátov v oblastiach, kde je harmonizácia práva vylúčená,
- opatrenie sa nesmie týkať spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky,
- prijatie opatrenia musí byť nevyhnutné a smerovať k dosiahnutiu cieľov Únie,
- absencia explicitného vyjadrenia právomocí využitelných na dosiahnutie daného cieľa,
- opatrenie nesmie znamenať prijímanie právnych noriem, ktoré by z materiálneho hľadiska menili zakladajúce zmluvy.

2) Procesné podmienky:

- návrh podáva Komisia, ktorá zároveň musí o tomto návrhu upovedomiť aj národné parlamenty, tak aby bola dodržaná zásada subsidiarity,
- Rada hlasuje o návrhu jednomyselne,
- je nutný súhlas EP.

**Vykonávanie právomocí** sa spravuje zásadami **subsidiarity** a **proporcionality**. Kým proporcionalita sa týka všetkých oblastí, kde Únia pôsobí, dodržiavanie subsidiarity sa nevyžaduje v oblasti výlučných právomocí Únie. Právne ukotvenie obidvoch týchto zásad nájdeme v čl. 5 ZEÚ a v Protokole č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.

**Zásada subsidiarity** vychádza z premisy, že Únia by mala zabezpečiť, aby rozhodnutia boli prijímané na úrovni, čo najbližšie k občanom EÚ.<sup>104</sup> Čl. 5 ods. 3 ZEÚ stanovuje, že **Únia koná v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej úrovni alebo na regionálnej a miestnej úrovni,**

<sup>102</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 64.

<sup>103</sup> ZFEÚ čl. 352 ods. 1: „Ak sa preukáže, že v rámci politík vymedzených v zmluvách je na dosiahnutie niektorého z cieľov uvedených v zmluvách nevyhnutná činnosť Únie a zmluvy na to neposkytujú potrebné právomoci, prijme Rada jednomyselne na návrh Komisie a po udelení súhlasu Európskeho parlamentu vhodné ustanovenia. Ak Rada prijíma tieto ustanovenia v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom, tiež sa uznáša na návrh Komisie a po udelení súhlasu Európskeho parlamentu.“

<sup>104</sup> Bližšie: čl. 1; čl. 10 ods. 3 ZEÚ a Protokol (č. 2) o Uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.



**ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.**<sup>105</sup>

Hlavným záujmom dodržiavania tejto zásady bude ochrana záujmov členských štátov pred prekročením právomocí EÚ. Forma činnosti EÚ má byť možno čo najjednoduchšia, zlučiteľná s požiadavkou uspokojivého dosiahnutia cieľa opatrenia a jeho efektívneho uplatnenia. Opatrenia EÚ by mali nechať čo najviac priestoru národnému rozhodovaniu, ak je zlučiteľné so zabezpečením cieľov. Pozornosť by sa mala venovať rešpektovaniu fungujúcich národných mechanizmov a právnych systémov členských štátov.<sup>106</sup>

Inštitúcie Únie uplatňujú zásadu subsidiarity v súlade s Protokolom o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality. **Národné parlamenty zabezpečujú dodržiavanie zásady subsidiarity v súlade s postupom ustanoveným v uvedenom protokole.**<sup>107</sup> Zapojenie národných parlamentov do procesov EÚ samo osebe predstavuje nástroj na znižovanie demokratického deficitu a predstavuje **mechanizmus včasného varovania**. Komisia povinne oboznamuje národné parlamenty s návrhmi právnych aktov, s konzultačnými dokumentmi (Bielymi a Zelenými knihami) a s ročnými plánmi legislatívnych úloh.

Voči návrhom právnych aktov, ktoré by mohli porušiť zásadu subsidiarity boli vytvorené mechanizmy tzv. „**žltej karty**“ a „**oranžovej karty**“. Uvedené mechanizmy vychádzajú z práva národných parlamentov kontrolovať dodržiavanie zásady subsidiarity. Mechanizmus kontroly uplatňovania zásady subsidiarity sa využíva v oblastiach, mimo výlučných právomocí EÚ. V prípadoch, keď sa národné parlamenty domnievajú, že návrhy legislatívnych aktov nie sú v súlade so zásadou subsidiarity, môžu **poslať odôvodnené stanovisko Komisii do ôsmich týždňov** od sprístupnenia legislatívneho aktu v úradných jazykoch EÚ. Komisia musí zohľadniť odôvodnené stanoviská, ktoré dostane. Vplyv odôvodnených stanovísk na legislatívny postup závisí od toho, koľko parlamentov reaguje a koľko hlasov zastupujú. **Každému z národných parlamentov členských štátov sú pridelené dva hlasy. Ak má parlament dve komory, každá má jeden hlas.**

Ak odôvodnené stanoviská **predstavujú aspoň jednu tretinu** všetkých hlasov pridelených národným parlamentom, **Komisia musí preskúmať svoj návrh**. Táto prahová hodnota sa v prípade návrhov legislatívnych aktov týkajúcich sa priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti znižuje na jednu štvrtinu. V oboch prípadoch sa Komisia môže rozhodnúť, či svoj návrh ponechá, zmení alebo stiahne. Komisia musí uviesť dôvody svojho rozhodnutia. Tento postup sa nazýva **postup žltej karty**.

Ak odôvodnené stanoviská **predstavujú väčšinu hlasov** a návrh aktu spadá do riadneho legislatívneho postupu, **Komisia musí prehodnotiť svoj návrh a rozhodnúť, či ho ponechá, zmení alebo stiahne**. Ak sa Komisia rozhodne návrh ponechať, musí Európskemu parlamentu a Rade zdôvodniť svoje rozhodnutie, podľa ktorého je návrh v súlade so zásadou subsidiarity. Tento postup sa nazýva **postup oranžovej karty**. Následne, ak sa jednoduchá väčšina členov Európskeho parlamentu alebo 55 % členov

---

<sup>105</sup> ZEÚ, čl. 5 ods.3.

<sup>106</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 63.

<sup>107</sup>ZEÚ, čl. 5 ods.3.

Rady zhodne na tom, že návrh porušuje zásadu subsidiarity, nebude predmetom ďalšieho postupu.<sup>108</sup>

Problémom popisovaných mechanizmov je ich pomerne slabé uplatňovanie v praxi. Doteraz sa postup žltej karty účinne uplatnil iba trikrát (v rokoch 2012, 2013 a 2016) a postup oranžovej karty zatiaľ nebol nikdy použitý. Štáty v prípade nesúhlasu s navrhovaným právnym aktom skôr využívajú svoju aktívnu legitimitáciu na podanie žaloby na neplatnosť právneho aktu<sup>109</sup>, potom ako bol prijatý.

**Zásada proporcionality** sa vzťahuje na intenzitu (rozsah) s akou Únia zasahuje pri výkone prenesených právomocí. Podľa zásady **proporcionality neprekračuje obsah a forma činnosti Únie rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv**. Inštitúcie Únie uplatňujú zásadu proporcionality v súlade s Protokolom o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.<sup>110</sup> V rámci testu proporcionality sa skúma predovšetkým to, či dotknutý akt únieového práva smeruje k dosiahnutiu alebo umožňuje dosiahnuť stanovený cieľ a či použité prostriedky neprekračujú rámec toho, čo je pre dosiahnutie daného cieľa nevyhnutné.<sup>111</sup>

#### 2.4.1 Oblasť výlučných právomocí Európskej únie

Oblasti výlučných právomocí EÚ sú stanovené v čl. 3 ZFEÚ. Ide o najvýznamnejšie právomoci, na základe ktorých môže Únia naplňať svoje ciele stanovené v zakladajúcich zmluvách. Zverenie týchto oblastí do výlučnej právomoci EÚ vychádzalo z predpokladu, že opatrenie na úrovni EÚ bude účinnejšie než nekoordinované opatrenie niektorého z členských štátov.<sup>112</sup> V týchto oblastiach môže vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať záväzné právne akty iba EÚ. Členské štáty tak môžu urobiť len vtedy, ak ich na to EÚ splnomocní alebo na vykonanie aktov Únie.<sup>113</sup>

**EÚ má výlučnú právomoc v týchto oblastiach:**

- **colná únia;**
- ustanovenie pravidiel **hospodárskej súťaže** potrebných na fungovanie vnútorného trhu;
- **menová politika** pre členské štáty, ktorých menou je euro;
- **ochrana morských biologických zdrojov** v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva;
- **spoločná obchodná politika.**
- právomoc **uzavrieť medzinárodnú dohodu**, ak je jej uzavretie ustanovené v legislatívnom akte Únie alebo ak je jej uzavretie potrebné na to, aby Únia mohla vykonávať svoju vnútornú právomoc, alebo ak môžu byť uzavretím zmlúv dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti.<sup>114</sup>

<sup>108</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Mechanizmus kontroly uplatňovania zásady subsidiarity* [online] [cit. 13. 06. 2019] Dostupné na: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism\\_sk#documents](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_sk#documents).

<sup>109</sup> ZFEÚ čl. 263.

<sup>110</sup> ZEÚ čl. 5 ods. 4.

<sup>111</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 52.

<sup>112</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 54.

<sup>113</sup> ZFEÚ čl. 2 ods.1.

<sup>114</sup> ZFEÚ čl. 3.

## 2.4.2 Oblasť spoločných právomocí Európskej únie a členských štátov

Spoločné právomoci medzi EÚ a členskými štátmi sa vykonávajú v oblastiach, v ktorých činnosť na európskej úrovni prináša oproti konaniu členských štátov pridanú hodnotu. Takáto spoločná právomoc je stanovená pre pravidlá v oblastiach podľa čl. 4 ZFEÚ:

- vnútorný trh;
- sociálna politika;
- hospodárska, sociálna a územná súdržnosť;
- poľnohospodárstvo a rybné hospodárstvo s výnimkou ochrany morských biologických zdrojov;
- životné prostredie;
- ochrana spotrebiteľa;
- doprava;
- transeurópske siete;
- energetika;
- priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti;
- spoločné otázky bezpečnosti v záležitostiach verejného zdravia;
- výskum, technologický rozvoj a kozmický priestor;
- rozvojová spolupráca a humanitárna pomoc.<sup>115</sup>

Vo všetkých týchto oblastiach môže EÚ ako prvá vykonávať právomoc, ktorá sa však vzťahuje len na prvky upravené v príslušných právnych aktoch Únie, a nie na celú oblasť politiky. Únia a členské štáty môžu v tejto oblasti vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty. Členské štáty vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom EÚ svoju právomoc nevykonala alebo v akom sa rozhodla prestať vykonávať svoju právomoc (čl. 2 ods. 2 ZFEÚ). Posledná z uvedených situácií nastane, keď príslušné inštitúcie EÚ rozhodnú o zrušení legislatívneho aktu, najmä s cieľom dodržiavať zásady subsidiarity a proporcionality.<sup>116</sup>

## 2.4.3 Oblasť koordinačných právomocí

Špecifickú oblasť predstavujú koordinačné právomoci. Na ich základe môže Únia prijímať opatrenia na koordináciu v oblasti **hospodárskej politiky, politiky zamestnanosti a sociálnej politiky**, ktoré sú inak v právomoci členských štátov (čl. 5 ZFEÚ). Postup koordinácie sa v súčasnosti stále viac používa v oblastiach, v ktorých EÚ nemá dostatok legislatívnych právomocí. V oblasti koordinácie hospodárskej politiky sa navyše objavuje tendencia k prehĺbovaniu ďalšej integrácie na základe medzivládnej spolupráce t.j. mimo rámca práva EÚ. Príkladom takéhoto postupu bolo uzavretie Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii v roku 2012 (tzv. fiškálny pakt) alebo vytvorenie Európskeho mechanizmu stability,<sup>117</sup> ktorý je neformálne známy ako euroval.

---

<sup>115</sup> ZFEÚ čl. 4.

<sup>116</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 54 – 55.

<sup>117</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 156.

#### 2.4.4 Oblasť podporných právomocí

V určitých oblastiach a za podmienok ustanovených v zmluvách má Únia právomoc vykonávať činnosti, ktorými **podporuje, koordinuje alebo dopĺňa činnosti členských štátov bez toho, aby tým v týchto oblastiach nahrádzala ich právomoc**.<sup>118</sup> Komplementaritu činností EÚ v týchto oblastiach podčiarkuje ZFEÚ tým, že Únii zakazuje prijímať právne akty, ktoré by v týchto oblastiach zahŕňali harmonizáciu vnútroštátnej legislatívy členských štátov.<sup>119</sup>

Týmito činnosťami na európskej úrovni sú:

- ochrana a zlepšovanie zdravia ľudí;
- priemysel;
- kultúra;
- cestovný ruch;
- vzdelávanie, odborné vzdelávanie, mládež a šport;
- civilná ochrana;
- administratívna spolupráca.<sup>120</sup>

#### 2.4.5 Oblasť výlučných právomocí členských štátov

Na rozdiel od ostatných vymedzených oblastí, pre oblasť výlučných právomocí členských štátov platí, že nie je jasne v zakladajúcich zmluvách definovaná. Pri ich určovaní je potrebné vychádzať zo zásady prenesenia právomocí (zásada legality) podľa ktorej, právomoci, ktoré na Úniu neboli v zmluvách prenesené, zostávajú právomocami členských štátov. Štáty si v týchto oblastiach ponechali plnú suverenitu. Na základe uvedeného môžeme konštatovať, že **oblasť výlučných právomocí je v zakladajúcich zmluvách vymedzená negatívne**.

Napriek absencii taxatívneho stanovenia výlučných právomocí členských štátov v primárnom práve, na niektoré z nich priamo odkazujú ustanovenia zakladajúcich zmlúv, napr. čl. 4 ods. 2 ZEÚ (**národná bezpečnosť**), čl. 77 ods. 4 (**geografické vymedzenie hraníc v súlade s medzinárodným právom**), čl. 88 ods. 3 ZFEÚ (**uplatňovanie policajných donucovacích opatrení**), Protokol č. 29 (**financovanie verejnoprávneho vysielania**). Patria sem však aj iné oblasti, o ktorých sa Zmluvy vyslovene nezmiňujú, napr. organizácia územnej samosprávy, obrana štátu a iné.

### 2.5 Členstvo v Európskej únii

Z členstva štátu v medzinárodnej organizácii vyplývajú členským štátom práva a povinnosti. Tomuto tvrdeniu zodpovedá aj členstvo štátov v EÚ. Vstupom do EÚ sa na rozdiel od iných medzinárodných organizácií vytvára hneď viacero nových právnych vzťahov. Okrem vzťahov medzi EÚ (jej inštitúciami a orgánmi) a členskými štátmi a vzťahov medzi členskými štátmi navzájom, je významnou osobitosťou existencia právnych vzťahov medzi jednotlivcami a EÚ. Rozsah týchto práv a povinností je limitovaný právom EÚ.

<sup>118</sup> ZFEÚ čl. 2 ods.5 prvý pododsek.

<sup>119</sup> ZFEÚ čl. 2 ods.5 druhý pododsek .

<sup>120</sup> ZFEÚ čl. 6.

Podľa **zásady lojálnej spolupráce (čl. 4 ods. 3 ZEÚ)** sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo Zmlúv. Členské štáty prijímajú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie. Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijímajú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie.<sup>121</sup> Záväzok lojality má značný význam pre vymedzovanie povinností členských štátov, hlavne v prípadoch, kde neexistuje konkrétne stanovený záväzok. Z judikatúry Súdneho dvora vyplynulo množstvo zásadných povinností členských štátov resp. princípov práva EÚ<sup>122</sup>. Súdny dvor v týchto prípadoch vychádzal práve zo zásady lojálnej spolupráce.<sup>123</sup>

Okrem rámca práva EÚ, môžeme povinnosť lojality vyvodiť aj zo všeobecného medzinárodného práva. Zásada *pacta sunt servanda*, ktorá je jednou z jeho hlavných zásad, hovorí o povinnosti štátu, poctivo si plniť si svoje medzinárodné záväzky.<sup>124</sup>

Členské štáty môžeme rozdeliť na základe viacerých kritérií. Najčastejšie sa uvádza delenie na **zakladajúce štáty** a **pristupujúce štáty**. Toto delenie je však čisto formálne, je dôležité skôr v historickom kontexte, na lepšie pochopenie vzťahov, procesov a zmien Európskej únie. Podľa práva sú si členské štáty pred Zmluvami rovné (čl. 4 ods.2 ZEÚ) a v praxi by takéto delenie nemalo, žiadne dôsledky.<sup>125</sup>

**Tab. 3 – Zakladajúce a pristupujúce štáty EÚ (chronologický prehľad)**

ZAKLADAJÚCE ŠTÁTY
<b>Založenie EHS - 1. 1. 1958</b> – Belgicko, Francúzsko, Holandsko, Luxembursko, Nemecko, Taliansko
PRISTUPUJÚCE ŠTÁTY
<b>Prvé rozšírenie 1. 1. 1973</b> – Dánsko, Írsko, Spojené kráľovstvo <sup>126</sup>
<b>Druhé rozšírenie 1. 1. 1981</b> – Grécko
<b>Tretie rozšírenie 1. 1. 1986</b> – Portugalsko, Španielsko
<b>Štvrté rozšírenie 1. 1. 1995</b> – Fínsko, Rakúsko, Švédsko
<b>Piate rozšírenie 1. 5. 2004</b> – Cyprus, Česko, Estónsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Poľsko, Slovensko, Slovinsko
<b>Šieste rozšírenie 1. 1. 2007</b> – Bulharsko, Rumunsko
<b>Siedme rozšírenie 1. 7. 2013</b> – Chorvátsko

Zdroj: EURÓPSKA ÚNIA, [online] [cit. 13. 06. 2019] Dostupné na: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_sk#tab-0-1](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_sk#tab-0-1)>

<sup>121</sup> ZEÚ čl. 4 ods. 3.

<sup>122</sup> Napríklad ide o princíp prednosti Úniového práva, zavedenie nepriameho účinku práva EÚ (povinnosť súdov a štátnych orgánov vykladať vnútroštátne normy eurokonformne), povinnosť členov EÚ konať v rámci iných medzinárodných organizácií tak, aby napomáhali cieľom európskej integrácie, existencia implicitných právomocí EÚ...

<sup>123</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 46.

<sup>124</sup> Bližšie: Charta Organizácie spojených národov – čl. 2 ods. 2; Viedenský dohovor o zmluvnom práve čl. 26

<sup>125</sup> Podobný záver môžeme vysloviť aj o rôznych iných neformálnych deleniach, ako je napríklad delenie na štáty „staré“ a „nové“. Toto delenie sa začalo používať v súvislosti s najväčším rozširovaním Únie v roku 2004, kedy bolo k „starej“ európskej pätnástke prijatých desať pristupujúcich členských štátov. Tieto štáty spolu so štátmi, ktoré pristúpili po nich sa označujú ako „nové“ členské štáty. Z praktického hľadiska sa tiež používajú rozdelenia na „malé“ a „veľké“ štáty. Ani toto označovanie nie je oficiálnym delением a používa sa najčastejšie v politickom diskurze vo vzťahu k prerozdeleniu mandátov a funkcií v rámci inštitucionálneho systému EÚ, a tiež vo vzťahu k váhe hlasov určovanej na základe počtu obyvateľov (napr. pri hlasovaní kvalifikovanou väčšinou v Rade).

<sup>126</sup> Spojené kráľovstvo z EÚ vystúpilo 31. 1. 2020.

### 2.5.1 Vznik členstva v Európskej únii

Vznik členstva v EÚ je upravený v čl. 49 ZEÚ. Toto ustanovenie uvádza základné podmienky, ktoré musí štát spĺňať, aby mohol byť členom, a ďalej stanovuje postup prijímania nového členského štátu. O členstvo v Únii sa môže uchádzať **každý európsky štát**<sup>127</sup>, ktorý uznáva **hodnoty Európskej únie uvedené v čl. 2 ZEÚ** a zaviazá sa ich podporovať. Okrem týchto dvoch základných podmienok čl. 49 ZEÚ ďalej uvádza, že v procese prijímania sa ďalej zohľadnia **podmienky prípustnosti stanovené Európskou radou**.

Kým prvé dve podmienky (európsky charakter a rešpektovanie hodnôt EÚ) predstavujú **právne požiadavky**, podmienky prípustnosti stanovené Európskou radou majú charakter **politických, ekonomických a administratívnych požiadaviek**. Tieto boli formulované v súvislosti s prejavom záujmu bývalých socialistických štátov o vstup do EÚ v Záveroch zo zasadnutia Európskej rady v Kodani v roku 1993. Ide o tzv. „**kodanské kritériá**“. Kodanské kritériá požadujú od štátu, aby mal v čase pristúpenia:

- 1) stabilné inštitúcie zaručujúce demokraciu, právny štát, ochranu ľudských práv vrátane práv národnostných menšín (**politické podmienky**);
- 2) fungujúcu trhovou ekonomikou a schopnosť vyrovnáť sa s hospodárskou súťažou a trhovými silami v rámci EÚ (**ekonomické podmienky**);
- 3) schopnosť prijať a prevziať povinnosti vyplývajúce z členstva štátu v EÚ, vrátane podpory cieľov Únie, verejnú správu, ktorá je schopná uplatňovať a vykonávať právne predpisy EÚ v praxi. (**administratívne podmienky**).<sup>128</sup>

Dôležitou podmienkou, ktorá však nestojí na vôli štátu, ktorý sa uchádza o členstvo, je schopnosť samotnej Únie, prijímať nových členov.

Štát usilujúci sa o členstvo v Únii **podáva** diplomatickou cestou **žiadosť o pristúpenie Rade**. Táto žiadosť sa oznámi Európskemu parlamentu a národným parlamentom. K žiadosti sa najprv vyjadrí Európska komisia. Na základe jej stanoviska sa **v Rade jednomyselne hlasuje o samotnej žiadosti**. V prípade pozitívneho výsledku hlasovania sa štátu udeľuje status **kandidátskeho štátu**.

S kandidátskym štátom vedie prístupové rokovania Európska komisia spolu s členskými štátmi. Hlavnou povinnosťou kandidátskeho štátu je prijatie, riadna implementácia a uplatňovanie *úniového acquis* (súhrn celého úniového práva). Predmetom rokovaní sú v zásade termíny a spôsoby implementácie jednotlivých pravidiel *úniového acquis*. Na uľahčenie prístupových rokovaní sú jednotlivé jeho časti rozdelené do 35 kapitol zodpovedajúcich samostatným politickým oblastiam. O pokrokoch v plnení jednotlivých kapitol informuje Komisia Radu a EP.

Keď sú rokovania uspokojivo ukončené pre obidve strany, výsledky rokovaní sú zhrnuté do zmluvy o pristúpení. **O zmluve hlasuje jednomyselne Rada, po konzultácii s Komisiou a po udelení súhlasu EP**, ktorý sa uznáva absolútnou väčšinou svojich poslancov. Nasleduje podpis a ratifikácia **medzinárodnej zmluvy o pristúpení, ktorá je uzavretá medzi všetkými členskými štátmi na jednej strane a pristupujúcim**

<sup>127</sup> Pojem európsky štát nie je v zakladajúcich zmluvách exaktne definovaný. Vychádza sa najmä z geografického vymedzenia, avšak nie je jediným rozhodujúcim kritériom. Pri posudzovaní európskeho charakteru štátu je potrebné tiež zohľadniť najmä kultúrne, historické a politické špecifiká daného štátu. Takto vymedzené, extenzívne chápanie pojmu európsky štát umožňuje napríklad Turecku, byť kandidátskym štátom, napriek tomu, že väčšina jeho územia sa geograficky nachádza v Ázii. Opačným prípadom bolo zamietnutie žiadosti o členstvo Maroka v roku 1987, práve z dôvodu absencie európskeho charakteru štátu.

<sup>128</sup> FONTAINE, P., *Európa v 12 lekciách*, 2017, s. 18.

**štátom na strane druhej.** V období medzi podpisom a ratifikáciou, kedy zmluva ešte nenadobudla platnosť, získava prístupujúci štát status „aktívneho pozorovateľa.“ Toto postavenie štátu umožňuje aktívne sa zúčastňovať na rokovaní vo väčšine inštitúcií, v orgánoch a v agentúrach EÚ, avšak bez hlasovacieho práva. Môže tiež pripomienkovať návrhy, oznámenia, odporúčania a iniciatívy EÚ. Proces ratifikácie medzinárodnej zmluvy o pristúpení je v každom členskom štáte ako aj v prístupujúcom štáte upravený v súlade s ich ústavnými požiadavkami. Po úspešnej ratifikácii sa postup prijímania nového členského štátu končí, **v deň nadobudnutia platnosti zmluvy sa stáva štát členským štátom EÚ.**<sup>129</sup>

## 2.5.2 Posilnená spolupráca v Európskej únii – zásada flexibility

S postupujúcim vývojom európskej integrácie dochádzalo k nárastu počtu členov EÚ, čo znamenalo zvyšovanie rizika prekážok ďalšieho prehĺbovania spolupráce. Hľadanie väčšinového, či dokonca konsenzuálneho riešenia, je pri veľkom počte členov náročnejšie. Možnosťou, na preklopenie týchto problémov, ktorú štáty zaviedli prijatím Amsterdamskej zmluvy, bolo vytvorenie **zásady flexibility**. Flexibilita v tomto smere znamenala možnosť (nie povinnosť) zúčastneným štátom podieľať sa na užšej spolupráci dobrovoľne a využívať inštitucionálny rámec EÚ v oblastiach mimo výlučnej právomoci EÚ.

Zásada flexibility má v súčasnom znení Zmlúv charakter tzv. „**posilnenej spolupráce**“. Základný právny rámec posilnenej spolupráce predstavujú čl. 20 ZEÚ a čl. 326 až 334 ZFEÚ. Nadväzovanie a aplikovanie posilnenej spolupráce má viacero pravidiel:

- Vytvorenie posilnenej spolupráce je **poslednou možnosťou**. Prichádza do úvahy až vtedy, ak ciele, ku ktorým táto spolupráca smeruje, nemôže Únia ako celok dosiahnuť v primeranom čase.
- Ide o spoluprácu v oblastiach **mimo výlučných právomocí EÚ**.
- Posilnená spolupráca musí smerovať **k dosiahnutiu cieľov EÚ, k ochrane jej záujmov** a k **posilňovaniu integračného procesu**.
- Aby posilnená spolupráca mohla vzniknúť musí sa na nej podieľať **najmenej deväť** členských štátov.
- Štáty **nie sú povinné** sa jej zúčastniť, ale **možnosť zúčastniť sa musí byť otvorená každému členskému štátu**.
- Štáty, ktoré sa neúčastnia posilnenej spolupráce **sa môžu zúčastňovať rokovaní Rady bez hlasovacieho práva**.
- Posilnená spolupráca musí **rešpektovať práva záujmy a povinnosti nezúčastnených štátov**. Tieto štáty zároveň **nesmú brániť vykonávaniu posilnenej spolupráce zúčastnených štátov**.
- O povolení posilnenej spolupráce rozhoduje Rada **kvalifikovanou väčšinou**, na návrh Komisie a so súhlasom EP. V prípade, že ide o posilnenú spoluprácu v oblasti SZBP, udeľuje sa rozhodnutím Rady, ktorá sa uznáva **jednomyselne**.
- Akty prijaté v rámci posilnenej spolupráce **sú záväzné iba pre zúčastnené štáty** a nepovažujú sa za *acquis*, ktoré musia prijať kandidátske štáty na pristúpenie k EÚ.<sup>130</sup>

<sup>129</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Politiky Európskej únie – Rozšírenie*, 2015, s. 6-8.

<sup>130</sup> ZEÚ čl. 20. a ZFEÚ čl. 326 až čl. 334.

Inštitút posilnenej spolupráce sa v súčasnosti uplatňuje iba v niekoľkých oblastiach. Ide oblasti ako rozhodné právo pri rozvodoch manželstiev manželov s rôznou štátnou príslušnosťou (17 štátov), právna úprava majetkových režimov manželstiev manželov s rôznou štátnou príslušnosťou (18 štátov), jednotný patentový systém (25 štátov) a európska prokuratúra (22 štátov).

### 2.5.3 Porušenie hodnôt únie členským štátom a obmedzenie jeho práv

Každý členský štát sa vstupom do Únie zaviazal rešpektovať a presadzovať základné hodnoty uvedené v čl. 2 ZEÚ. V prípade, ohrozenia týchto hodnôt bol do primárneho práva zakomponovaný preventívny mechanizmus v podobe čl. 7 ZEÚ. Štát, ktorý závažným spôsobom poruší hodnoty EÚ sa vystavuje riziku sankčného postihu. Sankcia v tomto smere nie je považovaná za trest, ale odkazuje na politiku štátu a jej cieľom je prostredníctvom negatívneho podnetu dosiahnuť zmeny v tejto politike. Cieľom je teda zmeniť správanie sa štátu, tak aby ďalej neporušoval spoločné hodnoty EÚ.<sup>131</sup>

Takouto sankciou je **pozastavenie výkonu niektorých práv** vyplývajúcich z členstva štátu v EÚ. S ohľadom na zásady subsidiarity a proporcionality je pozastavenie výkonu niektorých práv potrebné vnímať ako krajné riešenie. Mechanizmus, ktorý k sankčnému donúteniu smeruje prechádza postupne viacerými krokmi:

- 1) **Existencia rizika (preventívne pôsobenie)** – ide o prvý krok, kedy podľa čl. 7 ods.1 ZEÚ môže **Rada štvorpätinovou väčšinou** na základe odôvodneného návrhu jednej tretiny členských štátov, EP alebo EK a po získaní súhlasu EP rozhodnúť, že existuje jasné riziko vážneho porušenia hodnôt uvedených v čl. 2 ZEÚ niektorým členským štátom. Pred prijatím takéhoto rozhodnutia Rada vypočuje príslušný členský štát a môže mu adresovať vhodné odporúčania. Dôvody trvania rizika porušenia hodnôt je Rada povinná pravidelne overovať.<sup>132</sup>
- 2) **Existencia porušenia (deklaratórna fáza)** – druhým krokom je deklarovanie porušenia zo strany **Európskej rady**. Tá podľa čl. 7 ods. 2 ZEÚ môže na základe odôvodneného návrhu jednej tretiny členských štátov, EP alebo EK a po získaní súhlasu EP **jednomyselne** rozhodnúť o existencii závažného alebo pretrvávajúceho porušenia hodnôt EÚ niektorým členským štátom, a to po vyzvaní tohto členského štátu, aby predložil svoje stanovisko.<sup>133</sup>
- 3) **Uloženie sankcie (pozastavenie niektorých práv)** – v tejto fáze rozhoduje opäť **Rada**, ktorá podľa čl. 7 ods. 3 ZEÚ prijíma svoje rozhodnutia **kvalifikovanou väčšinou**. Môže tak urobiť iba v prípade, že prebehla procedúra uvedená v ods. 2 (kladné hlasovanie Európskej rady). Sankcia spočíva v **pozastavení určitých práv vyplývajúcich z členstva v EÚ, vrátane hlasovacieho práva v Rade**. Sankcionovaný štát je zároveň povinný plniť svoje záväzky, ktoré mu vyplývajú zo Zmlúv. V konečnom dôsledku štát musí plniť povinnosti, bez možnosti hlasovať o nich v Rade. Rada je pri tomto

<sup>131</sup> DUMBROVSKÝ, T., *Sankce podle článku 7 SEU. Od izolace porušujícího státu k ochraně občanů EU*, In: *Evropský delikt: porušení základních hodnot Evropské unie členským státem a unijní sankční mechanismus* 2017, s. 214.

<sup>132</sup> ZEÚ čl. 7 ods. 1.

<sup>133</sup> ZEÚ čl. 7 ods. 2.



postupe povinná zohľadňovať možné následky takéhoto pozastavenia na práva a povinnosti fyzických a právnických osôb.<sup>134</sup>

- 4) Zmena alebo odvolanie sankcie** - uloženie sankcie predstavuje reverzibilný proces – nepostihuje štát trvalo, bez možnosti zrušenia obmedzení. Zmenu alebo odvolanie opatrení spočívajúcich v pozastavení určitých práv vyplývajúcich z členstva v EÚ má v rukách opäť **Rada**, ktorá sa podľa čl. 7 ods. 4 ZEÚ v týchto otázkach uznáva **kvalifikovanou väčšinou**. Zmena alebo odvolanie opatrení sa uskutočňuje v prípade zmeny situácie, ktorá viedla k ich zavedeniu.<sup>135</sup>

V prípade hlasovaní na pôde inštitúcií EÚ sa uplatňujú špecifické pravidlá pre hlasovania uvedené v jednotlivých odsekoch. Tieto špecifické pravidlá sú stanovené v čl. 354 ZFEÚ:

- **Európsky parlament** sa uznáva **dvojtretinovou väčšinou, ktorá predstavuje aspoň jednu polovicu všetkých poslancov**.
- **Európska rada** a **Rada** z hlasovania vylučujú štát, ktorého porušenie hodnôt je predmetom hlasovania.
- Kvalifikovaná väčšina, ktorá sa má dosiahnuť v **Rade** podľa čl. 7 ods. 3 a 4 ZEÚ zodpovedá **tzv. posilnenej kvalifikovanej väčšine** v súlade s čl. 238 ods. 3 písm. b) ZFEÚ.<sup>136</sup>

Efektívnosť takéhoto sankčného mechanizmu ostáva otázná, nakoľko **sankcia pozastavenia výkonu určitých práv nebola v praxi nikdy uložená**. Možnosť uloženia takejto sankcie má značný odstrašujúci – preventívny účinok. Aktivovanie čl. 7 ZEÚ bolo predmetom viacerých diskusií vo vzťahu k Rakúsku, Francúzsku či Rumunsku v období rokov 2000 – 2012. Prvým štátom voči ktorému bol aktivovaný čl. 7 ods. 1 ZEÚ bolo Poľsko v roku 2017. V roku 2018 došlo k pokusu o aktivovanie čl. 7 ods. 1 ZEÚ aj voči Maďarsku zo strany Európskeho parlamentu.

## 2.5.4 Ukončenie členstva v Európskej únii

V nadväznosti na procedúru pozastavenia určitých práv vrátane hlasovacích práv v Rade je potrebné uviesť, že ide o najprísnejšiu možnú sankciu. Možnosť vylúčenia štátu z Únie nebolo doposiaľ zakotvené do jej právneho rámca. **Na základe práva EÚ nie je možné štát vylúčiť**. Aj keď samotné vylúčenie neprichádza do úvahy, je otázná, či pri dlhodobom uplatnení sankcie pozastavenia práv nepristúpil štát k dobrovoľnému vystúpeniu z Únie.

Právo ES a EÚ do prijatia Lisabonskej zmluvy nepoznalo možnosť dobrovoľného ukončenia členstva v integračnom zoskupení. Jedinú možnosť ukončenia členstva predstavovalo medzinárodné právo verejné, ktoré pripúšťalo možnosť jednostranného vystúpenia podľa čl. 56 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve<sup>137</sup>. Uvedený článok stanovuje podmienky výpovede alebo odstúpenia od medzinárodnej zmluvy, ktorá neobsahuje ustanovenie o zániku, výpovedi alebo odstúpení.

Súčasný právny rámec vystúpenia štátu z Únie je zakotvený v **čl. 50 ZEÚ**. Ten predstavuje **konsenzuálny proces**, na konci ktorého by mala byť spísaná dohoda o vystúpení štátu z únie.

<sup>134</sup> ZEÚ čl. 7 ods. 3.

<sup>135</sup> ZEÚ čl. 7 ods. 4.

<sup>136</sup> ZFEÚ čl. 354.

<sup>137</sup> Týmto spôsobom jednostranne vystúpilo z Európskeho spoločenstva Grónsko v roku 1985.

**Každý členský štát sa môže rozhodnúť vystúpiť z Únie** v súlade so svojimi ústavnými požiadavkami (napr. podmienka konania referenda). Členský štát, ktorý sa rozhodne vystúpiť, **oznami svoj úmysel Európskej rade**. Únia dojedná a uzavrie s takým štátom dohodu, ktorá ustanoví spôsob jeho vystúpenia, pričom zohľadní rámec jeho budúcich vzťahov s Úniou. Táto dohoda sa dojedná v súlade s článkom 218 ods. 3 ZFEÚ, t.j. prostredníctvom vyjednávača, ktorého poveruje Rada na základe odporúčaní Komisie alebo VPZB. **Dohodu uzatvára v mene EÚ Rada**, ktorá sa uznáva **posilnenou kvalifikovanou väčšinou, po udelení súhlasu EP**. **Zmluvy sa prestanú vzťahovať na dotknutý členský štát odo dňa nadobudnutia platnosti dohody o vystúpení**. Ak sa dohoda **neuzavrie do dvoch rokov od oznámenia**, ktorým štát požadoval vystúpenie, dôjde k **vystúpeniu bez dohody**. **Európska rada môže jednomyselne rozhodnúť o predĺžení tejto lehoty po dohode s dotknutým členským štátom**. Na zasadnutiach Rady a Európskej rady v týchto otázkach vystupujúci štát nehlasuje a ani sa nezúčastňuje zasadnutí k nim vedených.<sup>138</sup>

**Vystúpenie štátu z EÚ nediskriminuje štát v budúcich vzťahoch**, čl. 50 ods. 5 dokonca stanovuje, že štát, ktorý vystúpil z Únie, môže opätovne požiadať o členstvo. V tom prípade sa na neho plne vzťahuje prijímajúca procedúra, ktorú sme popisovali v podkapitole 2.5.1.

Prvým, štátom ktorý z Únie vystúpil v súlade s čl. 50 ZEÚ bolo Spojené kráľovstvo. Po tesnom referende v roku 2016 pristúpila vláda Spojeného kráľovstva k spusteniu čl. 50 ZEÚ formálnym oznámením 29. 3. 2017. Dohoda, ktorú Únia navrhovala, nebola v riadnom termíne v britskom parlamente schválená. Do určeného dvojročného termínu vystúpenia sa nepredpokladalo jej prijatie. Preto bolo, na mimoriadnych zasadnutiach Európskej rady, v súlade s čl. 50 ods. 3 ZEÚ schválené predĺženie lehoty do 31. 11. 2019 a neskôr Európska rada súhlasila s ďalším predĺžením lehoty o ďalšie dva mesiace, aby umožnila ukončenie ratifikácie dohody o vystúpení. K vystúpeniu Spojeného kráľovstva z Únie došlo 31. januára 2020.

---

<sup>138</sup> ZEÚ, čl. 50.

### 3 Inštitucionálny systém Európskej únie

Existencia vlastných orgánov medzinárodnej organizácie je obligatórnym predpokladom jej medzinárodnoprávnej subjektivity. Európske spoločenstvá a Európska únia disponovali a disponujú širokým inštitucionálnym rámcom, ktorý túto subjektivitu potvrdzuje. Kým niektoré inštitúcie tvoria fórum zástupcov členských štátov, ktoré slúži na prijímanie rozhodnutí a prejavovanie ich vôle (Rada, Európska Rada), iné reprezentujú občanov EÚ (Európsky parlament), prípadne presadzujú ciele a záujmy Európskej únie ako celku (Komisia).

Obr. 1 – Inštitúcie EÚ



Zdroj: EURÓPSKA ÚNIA, *Európska rada a Rada*, 2017, s. 7.

Okrem toho v inštitucionálnom rámci EÚ nájdeme aj iné inštitúcie, orgány a agentúry, ktoré sa navzájom líšia svojim postavením, kompetenciami, právnym základom a ďalšími atribútmi. Pre všetky orgány EÚ platí, že ich účelom je podporovať hodnoty Únie, sledovať jej ciele, slúžiť jej záujmom, záujmom jej občanov a členským štátom, ako aj zabezpečovať konzistentnosť, efektívnosť a kontinuitu jej politik a činností. Každá inštitúcia koná **v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich ustanovenými. Inštitúcie navzájom v plnej miere spolupracujú.**<sup>139</sup>

Medzi **hlavné inštitúcie Európskej únie** zaraďuje čl. 13 ods. 1 ZEÚ celkovo sedem inštitúcií. Sú to:

- Európsky parlament,
- Európska rada,
- Rada Európskej únie (Rada),
- Európska komisia,
- Súdny dvor Európskej únie,
- Európska centrálna banka,
- Európsky dvor audítorov.

Vybraným hlavným inštitúciám s rozhodovacou právomocou v ich činnosti dopomáhajú dva **poradné orgány** uvedené v čl. 13 ods. 4 ZEÚ. Ide o:

- Európsky hospodársky a sociálny výbor,
- Európsky výbor regiónov.

<sup>139</sup> ZEÚ, čl. 13 ods. 2.

EÚ má niekoľko **d'alších inštitúcií, orgánov a agentúr, ktoré majú osobitné úlohy**, ktoré im boli zverené priamo zakladajúcimi zmluvami alebo boli vytvorené neskôr, na základe aktov sekundárneho práva EÚ. Patria sem:

- Európska investičná banka,
- Európsky ombudsman,
- Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov,
- Európska služba pre vonkajšiu činnosť,
- Medziinštitucionálne orgány (Európska škola verejnej správy, Európsky úrad pre výber pracovníkov, Tím reakcie na núdzové počítačové situácie, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie),
- Špecializované agentúry a decentralizované orgány.

V tejto kapitole sa zameriame na charakteristiku (históriu, právny rámec, konštituovanie, zloženie, úlohy, právomoci, vzťahy...) inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ, pričom pozornosť budeme venovať najmä jej hlavným inštitúciám a poradným orgánom EÚ.

### 3.1 Európsky parlament

Hlavnou úlohou Európskeho parlamentu je **na úrovni Únie zastupovať občanov EÚ**. Takú charakteristiku Európskeho parlamentu definujú prvý a druhý odsek čl. 10 ZEÚ, podľa ktorých je fungovanie Únie založené na zastupiteľskej demokracii a občania EÚ sú priamo zastúpení v Európskom parlamente.<sup>140</sup> Blízkosť Európskeho parlamentu k občanom EÚ podčiarkuje aj fakt, že EP **predstavuje jedinú inštitúciu EÚ, ktorá je kreovaná priamou voľbou – občanmi Únie**.

Parlamentné a kváziparlamentné orgány sú typické pre viacero významných medzinárodných organizácií ako napríklad Rada Európy, NATO, OBSE, či OECD. Tieto parlamentné orgány nemajú obvykle silné právomoci a slúžia skôr ako fórum pre medziparlamentnú spoluprácu, vydávajú právne nezáväzné rezolúcie, prípadne plnia konzultatívnu funkciu vo vzťahu k iným orgánom medzinárodnej organizácie. Poslanci týchto parlamentných zhromaždení neboli do „medzinárodných“ funkcií volení priamo, ale ide o poslancov vnútroštátnych parlamentov, ktorí vykonávajú dvojité mandát (v domovskom parlamente a v parlamentnom zhromaždení medzinárodnej organizácie). Podobnému modelu v minulosti zodpovedal aj Európsky parlament.

#### 3.1.1 História Európskeho parlamentu

Európsky parlament vznikol už v roku 1952 na základe Parížskej zmluvy. Vtedy niesol názov **Spoločné zhromaždenie**. Jeho členmi boli vybraní poslanci národných parlamentov členských štátov ESUO, ktorých podľa čl. 21 Parížskej zmluvy bolo 78. Spoločné zhromaždenie malo ročne iba jedno riadne zasadnutie a plnilo najmä kontrolnú funkciu, voči Vysokému úradu (dnešná Komisia). Ten musel zodpovedať otázky kladené poslancami vo vzťahu k hospodáreniu spoločenstva. Napriek relatívne slabej pozícii, disponovalo Spoločné zhromaždenie pomerne silnou právomocou, vysloviť nedôveru Vysokému úradu.<sup>141</sup>

<sup>140</sup> ZEÚ, čl. 10 ods. 1 a 2.

<sup>141</sup> ZESUO, čl. 24.

Neskôr, spolu vytvorením ďalších dvoch európskych spoločenstiev, bola prijatá prvá zlučovacia zmluva<sup>142</sup>, ktorou bolo vytvorené **Európske parlamentné zhromaždenie** slúžiace všetkým trom Európskym spoločenstvám. Toto zhromaždenie bolo posilnené o nové kompetencie. Postupným vývojom sa rozširoval počet poslancov a okruhy konzultačných právomocí. V šesťdesiatych rokoch sa tiež dostáva do povedomia neoficiálne používaný pojem **Európsky parlament**. Prijatím tzv. Prvej (1970) a Druhej (1975) rozpočtovej zmluvy došlo k zavedeniu a následne k rozšíreniu rozpočtových právomocí EP.

Významným bol rok 1979, kedy sa konali prvé priame voľby do EP.<sup>143</sup> Európske spoločenstvá preukázali pozitívny trend smerom k znižovaniu ich demokratického deficitu.

Oficiálne zavedenie názvu **Európsky parlament** prišlo až s platnosťou Jednotného európskeho aktu v roku 1987. Okrem toho sa EP stáva súčasťou tzv. kooperačnej procedúry, ktorá umožňovala (hoci v malej miere) podieľať sa na prijímaní legislatívy. EP sa tak posunul od konzultácii k možnosti priameho predkladania pozmeňujúcich návrhov k schvaľovanej legislatíve. Upevnilo sa aj jeho postavenie v procese prijímania nových členov ES a pri rozhodovaní o medzinárodných záväzkoch ES.

Maastrichtská zmluva začlenila Európsky parlament do inštitucionálneho systému novovzniknutej EÚ. Bola zavedená nová procedúra spolurozhodovania. Rozdiel oproti postupu kooperácie bol v tom, že spolurozhodovacia procedúra umožnila tzv. parlamentné veto. V niektorých oblastiach teda musel byť výsledok legislatívneho procesu zhodným stanoviskom EP a Rady. Okrem toho Maastrichtská zmluva umožnila Parlamentu podieľať sa na kreačnom procese Európskej komisie, zriaďovať vyšetrovacie výbory, vybavovať petície občanov vykonávať politickú kontrolu nad Európskym ombudsmanom.<sup>144</sup>

Podstatné rozšírenie spolurozhodovacej procedúry priniesla Amsterdamská zmluva, ktorá rozšírila okruh oblastí, kde sa uplatňoval tento spôsob prijímania legislatívy na úkor kooperačného postupu. Zmluva z Nice zase mala pripraviť EP na zatiaľ najväčšie plánované rozšírenie Únie, tým že rozšírila maximálny počet poslancov na 732.<sup>145</sup>

Súčasnú podobu právomocí Európskeho parlamentu upravuje Lisabonská zmluva platná od 1.12.2009.

### 3.1.2 Voľby, zloženie a fungovanie Európskeho parlamentu

Európsky parlament je konštituovaný na základe výsledku **všeobecných, priamych a slobodných volieb tajným hlasovaním na funkčné obdobie 5 rokov**.<sup>146</sup> Voľby do EP sú v súčasnosti upravené Aktom o priamych a všeobecných voľbách z 20. septembra 1976, ktorý bol revidovaný Rozhodnutím Rady 2002/772/ES, Euratom a Rozhodnutím Rady (EÚ, Euratom) 2018/994, (ďalej len „Volebný akt“). Aj napriek viacerým snahám vytvoriť jednotný volebný kódex, ktorý by upravoval rovnaký postup

---

<sup>142</sup> Dohovor o určitých spoločných inštitúciách Európskeho spoločenstva z 25. marca 1957 (platnosť nadobudol 1. januára 1958).

<sup>143</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *European parliament timeline: From past to present*. [online] [cit. 13. 06. 2019] Dostupné na: <<http://www.europarl.europa.eu/infographic/european-parliament-timeline>>

<sup>144</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, 375 – 377.

<sup>145</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *História EP v dátach*, [online] [cit. 13. 06. 2019], Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/slovakia/sk/informacie\\_o\\_eu/strucna\\_charakteristika\\_ep/historia\\_ep\\_d\\_atach.html](https://www.europarl.europa.eu/slovakia/sk/informacie_o_eu/strucna_charakteristika_ep/historia_ep_d_atach.html)>

<sup>146</sup> ZEÚ, čl. 14 ods. 2.

pri voľbách do EP pre všetky členské štáty, takéto pravidlá neboli nikdy prijaté.<sup>147</sup> Súčasná právna úprava volieb do EP preto ponecháva voľnosť členským štátom pri úprave podmienok výkonu volebného práva, za predpokladu, že vnútroštátna právna úprava nebude odporovať Volebnému aktu.<sup>148</sup> Pre voľby do EP teda platia rovnaké **spoločné zásady a pravidlá**:

- Pri voľbách do EP sa musí uplatniť systém pomerného zastúpenia (zásada pomerného zastúpenia).
- Zásada nezlučiteľnosti mandátov.
- Maximálny volebný prah do päť percent.
- Termíny volieb si určujú štáty sami, ale sú v rovnakom období od štvrtka do nedele.
- Zákaz „viacnásobného“ hlasovania.
- Zákaz imperatívneho mandátu.

**Zloženie EP** vyjadrené v ZEÚ nie je fixné, ale je určené ako minimálna a maximálna hodnota. Rovnako tu nie sú vyjadrené presné počty poslaneckých mandátov, pridelené jednotlivým členským štátom. Namiesto presného vymedzenia týchto počtov, primárnym právom, ponechali Zmluva túto otázku v kompetencii Európskej rady. Podľa čl. 14 ods. 2 ZEÚ: „*Európsky parlament sa skladá zo zástupcov občanov Únie. Ich počet **nepresiahne sedemsto päťdesiat plus predseda**. Zastúpenie občanov je zostupne proporčné, pričom každý členský štát má najmenej šesť členov. Žiadny členský štát nemá pridelených viac ako deväťdesiatšesť kresiel. Európska rada prijme jednomyselne na základe iniciatívy Európskeho parlamentu a s jeho súhlasom rozhodnutie, ktorým sa ustanoví zloženie Európskeho parlamentu, dodržiavajúc zásady uvedené v prvom pododseku.*“<sup>149</sup>

Toto ustanovenie v praxi neznamena, že Parlament musí nutne mať 751 poslancov, ale iba záväzne stanovuje hranicu, ktorú bez zmeny Zmlúv nemožno prekročiť. Stanovenie minimálnej hranice chráni malé štáty, ktoré by pri prísne štatistickom zohľadnení veľkosti obyvateľstva mohli čeliť situácii, že nebudú mať v EP žiadneho poslanca alebo iba jedného. Naopak, stanovenie hornej hranice vytvára určitý „strop“ pre väčšie štáty, ktoré súhlasili s tým, že budú mať nižší počet zástupcov v EP.<sup>150</sup>

Vystúpenie Spojeného kráľovstva z EÚ v roku 2020 si vyžiadalo prerozdelenie jeho 73 kresiel. Európska rada prijala 28. júna 2018 na návrh Parlamentu rozhodnutie o zložení Európskeho parlamentu po voľbách v roku 2019.<sup>151</sup> Celkový počet obsadených kresiel sa **znížil zo 751 na 705**, pričom podiel niektorých členských štátov sa zvýšil. Počet poslancov, ktorí boli zvolení v každom členskom štáte, je takýto: Nemecko – 96, Francúzsko – 79, Taliansko – 76, Španielsko – 59, Poľsko – 52, Rumunsko – 33, Holandsko – 29, Belgicko, Grécko, Maďarsko, Portugalsko a Česká republika – 21, Rakúsko – 19,

<sup>147</sup> V roku 1992 Maastrichtská zmluva stanovila, že voľby sa musia uskutočňovať jednotným postupom a že Európsky parlament by mal na tento účel predložiť návrh na jednomyselné prijatie Radou. Keďže Rada nebola schopná dohodnúť sa na žiadnom z návrhov, Amsterdamská zmluva zaviedla možnosť prijať iba „spoločné zásady“.

<sup>148</sup> Volebný akt, čl. 8: „*S výhradou ustanovení tohto aktu sa volebný postup v každom členskom štáte upravuje vnútroštátnymi predpismi.*“

<sup>149</sup> ZEÚ, čl. 14 ods. 2.

<sup>150</sup> Pre ilustráciu uvádzame, že v prípade presného zohľadnenia počtov obyvateľov v pomere k počtu pridelených mandátov by na Maltu, ktorá disponuje šiestimi kreslami EP malo pripadať 0,72 mandátu. Na druhej strane, Nemecko by disponovalo, vzhľadom na počet obyvateľov, až 121 poslancami. (Pri prepočte sme vychádzali z údajov o počtoch obyvateľov zverejnených Eurostatom k 1.1.2019)

<sup>151</sup> Rozhodnutie Európskej rady (EÚ) 2018/937 z 28. júna 2018, ktorým sa stanovuje zloženie Európskeho parlamentu, (Ú. v. EÚ L 165I, 2.7.2018, s. 1- 3).

Bulharsko – 17, Fínsko, Dánsko a Slovensko – 14, Írsko – 13, Chorvátsko – 12, Litva – 11, Lotyšsko a Slovinsko – 8, Estónsko – 7, Cyprus, Luxembursko a Malta – 6.<sup>152</sup>

Poslanci EP volia spomedzi seba svojho **predsedu**, štrnásť **podpredsedov** a päť **kvestorov**. Všetky uvedené funkcie sú volené tajnou voľbou absolútnou väčšinou poslancov na **obdobie 2,5 roka s možnosťou znovuzvolenia**.<sup>153</sup>

**Predseda EP** vedie schôdze EP, zastupuje EP dovnútra (vo vzťahu k iným inštitúciám EÚ a vo vzťahu k členským štátom), zastupuje EP navonok (na medzinárodnej úrovni), pričom tieto právomoci môže delegovať. Ďalej je zodpovedný za bezpečnosť a nenarušiteľnosť priestorov EP, podpisuje právne akty schválené EP a rozpočet EÚ.

**Podpredsedovia EP** vedú pracovné skupiny členov EP, zastupujú EP v kľúčových politických otázkach, vedú plenárne schôdze EP v neprítomnosti predsedu.

**Kvestori** napomáhajú pri spravovaní financií EP, poskytujú poslancom servis vo finančných a administratívnych veciach týkajúcich sa priamo poslancov (správa európskych politických strán, telekomunikácie, príspevky, dopravné prostriedky, zariadenia na prijímanie návštev, športové strediská, kultúrne a umelecké akcie, lekárska služba, škôlky pre deti poslancov, zariadenie kancelárií...).

Predseda, podpredsedovia a kvestori spoločne tvoria tzv. **Predsedníctvo Európskeho parlamentu**, ktoré je poverené plnením vnútorných organizačných záležitostí parlamentu (finančné, organizačné, administratívne, voľba generálneho tajomníka EP, pracovné miesta na Generálnom sekretariáte EP a pod.). Kvestori majú v rámci predsedníctva Parlamentu iba poradný hlas.<sup>154</sup>

**Konferencia predsedov** je ďalším orgánom EP, ktorý sa skladá z predsedu EP a predsedov jednotlivých politických frakcií. Nezaradení poslanci sú vypočítaní predsedom EP a následne si určia svojho zástupcu, ten má pri rokovaní konferencie predsedov iba poradný hlas. Riešia predovšetkým organizačné otázky týkajúce sa plánu a priebehu rokovaní o legislatívnych otázkach, zasadací poriadok, medziinštitucionálne vzťahy, vzťahy s nečlenskými štátmi, diskusie s občianskou spoločnosťou, zodpovedá tiež za zloženie stálych a ad hoc delegácií, ktoré reprezentujú EP vo vonkajších vzťahoch...<sup>155</sup>

**Generálny sekretariát** je administratívnou zložkou EP. Na jeho čele stojí Generálny tajomník, ktorý je volený Predsedníctvom EP. Generálny sekretariát má za úlohu koordinovať legislatívne práce a organizovať plenárne zasadnutia a ostatné schôdze. Zabezpečuje tiež technickú a odbornú pomoc parlamentným orgánom a poslancom, čím podporuje vykonávanie ich mandátu. Jeho ďalšou úlohou je tiež zaistiť integrálnu mnohojazyčnosť pre všetky plenárne zasadnutia a ostatné schôdze EP. Generálny sekretariát sa ďalej delí na menšie organizačné zložky – generálne riaditeľstvá (12). Ich agendami sú napríklad personálne a finančné záležitosti, komunikácia, logistika, vonkajšie a vnútorné politiky EÚ, tlmočenie a bezpečnosť a ochrana EP.

**Poslanci** v Európskom parlamente nie sú zoskupení podľa príslušnosti k členskému štátu, ale sú rozdelení na politickom princípe podľa príslušnosti k **politckej skupine (frakcii)**<sup>156</sup>. Takéto usporiadanie je v plnom súlade čl. 10 ods. 2 ZEÚ, ktorý

---

<sup>152</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 50.

<sup>153</sup> Bližšie: Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl.16 – 19.

<sup>154</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl. 24 - 25.

<sup>155</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl. 26 – 27.

<sup>156</sup> V súvislosti s pojmom politická skupina alebo frakcia sa často ako zhodný pojem používa označenie „európska politická strana“. Takéto zlúčenie pojmov je však zavádzajúce, pretože európske politické strany združujú rôzne národné politické strany európskych štátov (aj nečlenských) a ich existencia nie je nevyhnutne spojená s vykonávaním činnosti v Európskom parlamente. Politická skupina (frakcia) v EP

hovorí o tom, že Európsky parlament zastupuje občanov EÚ (nie členského štátu). Politické skupiny v EP reprezentujú rôzne ideologické smery. Politickú skupinu tvoria poslanci, ktorí boli **zvolení aspoň v jednej štvrtine členských štátov. Minimálny počet poslancov, potrebný na vytvorenie politickej skupiny, je 25.** Poslanec môže byť členom iba jednej politickej skupiny. Jednou z povinných náležitostí vyhlásenia politickej skupiny, ktoré sa oznamuje predsedovi EP je politické vyhlásenie, v ktorom sa stanovuje účel skupiny. Obsahom politického vyhlásenia skupiny sú hodnoty, ktoré skupina uznáva, a základné politické ciele, ktoré majú jej členovia v úmysle spoločne sledovať v rámci vykonávania svojho mandátu. Vo vyhlásení sa musí zrozumiteľne opísať skutočná a odlišiteľná spoločná politická orientácia skupiny.<sup>157</sup> V súčasnosti v EP pôsobí 7 politických skupín:

**Tab. 4 – Prehľad zastúpenia politických skupín v EP počas ustanovujúceho zasadnutia deviateho volebného obdobia (2019-2024)**

POLITICKÉ SKUPINY V EURÓPSKOM PARLAMENTE	POČET KRESIEL	% ZO VŠETKÝCH KRESIEL
<b>EIS</b> – Poslanecký klub Európskej ľudovej strany (Kresťanských demokratov)	187	26,63%
<b>S&amp;D</b> – Skupina progresívnej aliancie socialistov a demokratov v Európskom parlamente	147	20,91%
<b>Renew Europe</b> – Renew Europe group	98	13,98%
<b>ID</b> – Identita a demokracia	76	10,8%
<b>Zelení/ESA</b> – Skupina zelených/Európska slobodná aliancia	67	9,5%
<b>EKR</b> – Európski konzervatívci a reformisti	61	8,7%
<b>GUE/NGL</b> – Konfederatívna skupina Európskej zjednotenej ľavice - Severskej zelenej ľavice	39	5,5%
<b>NI</b> – Nezaradení poslanci <sup>158</sup>	29	4,1%

Zdroj: SABBATI, G., *Size of political groups in the EP*, [online] [cit. 13. 06. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/646184/EPRS\\_ATA\(2020\)646184\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/646184/EPRS_ATA(2020)646184_EN.pdf)>

Politické skupiny plnia podobnú funkciu ako poslanecké kluby v národných parlamentoch. Pred hlasovaniami o návrhoch legislatívy preskúmajú politické skupiny správy vypracované príslušnými parlamentnými výbormi a môžu k nim predkladať pozmeňujúce návrhy. Politická skupina prijíma k danému návrhu vlastnú pozíciu, ktorá je výsledkom diskusie v rámci skupiny. Poslanci nemôžu byť nútení k tomu, aby hlasovali určitým spôsobom.

Parlamentné skupiny prejavujú svoj najväčší **vplyv v otázke zloženia výborov EP.** Hoci členstvo vo výboroch by malo reflektovať ideologické a teritoriálne zloženie celého parlamentu, kreslá vo výboroch EP sú predmetom politických diskusií a vyjednávania medzi politickými skupinami.<sup>159</sup>

**Výbory Európskeho parlamentu** sú orgány EP, v rámci ktorých prebieha podstatná časť práce poslancov. Výbory prerokúvajú legislatívne návrhy, prípadne iné dôležité otázky (rozpočtové, zahraničné...). V rámci EP môže vzniknúť hneď niekoľko druhov výborov. **Stále výbory, podvýbory a osobitné výbory** sú zriaďované

---

môže reprezentovať jednu európsku politickú stranu, spojenie dvoch a viac európskych politických strán, prípadne spojenie národných a európskych strán.

<sup>157</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl. 33.

<sup>158</sup> Nezaradení poslanci nie sú samostatnou politickou skupinou v EP.

<sup>159</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 86.



Parlamentom na návrh konferencie predsedov, **vyšetrovacie výbory** sa zriaďujú v súlade s čl. 226 ZFEÚ na návrh jednej štvrtiny jeho členov. Pôsobnosť vyšetrovacích výborov si priblížime v podkapitole 3.1.3.6.

**Stále výbory**, ktoré sú uvedené v prílohe VI. Rokovacieho poriadku. V súčasnosti pôsobí **20 stálych výborov EP**:

- 1) Výbor pre zahraničné veci,
- 2) Výbor pre rozvoj,
- 3) Výbor pre medzinárodný obchod,
- 4) Výbor pre rozpočet,
- 5) Výbor pre kontrolu rozpočtu,
- 6) Výbor pre hospodárske a menové veci,
- 7) Výbor pre zamestnanosť a sociálne veci,
- 8) Výbor pre životné prostredie, verejné zdravie a bezpečnosť potravín,
- 9) Výbor pre priemysel, výskum a energetiku,
- 10) Výbor pre vnútorný trh a ochranu spotrebiteľa,
- 11) Výbor pre dopravu a cestovný ruch,
- 12) Výbor pre regionálny rozvoj,
- 13) Výbor pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka,
- 14) Výbor pre rybárstvo,
- 15) Výbor pre kultúru a vzdelávanie,
- 16) Výbor pre právne veci,
- 17) Výbor pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci,
- 18) Výbor pre ústavné veci,
- 19) Výbor pre práva žien a rodovú rovnosť,
- 20) Výbor pre petície.

**Podvýbory** môžu byť zriadené pri stálych výboroch a pri osobitných výboroch. Riadni členovia podvýboru sa vyberajú spomedzi členov materského výboru. Agenda podvýborov musí spadať do oblastí pôsobnosti materského výboru. V súčasnosti pôsobia dva podvýbory spadajúce pod Výbor pre zahraničné veci. Ide o Podvýbor pre ľudské práva a Podvýbor pre bezpečnosť a obranu.

**Konferencia predsedov výborov** je politický orgán, ktorý koordinuje činnosť výborov a zabezpečuje bezproblémovú spoluprácu medzi nimi. Skladá sa z predsedov všetkých stálych alebo osobitných výborov.<sup>160</sup> Na jej čele stojí predseda, ktorého si členovia konferencie volia spomedzi seba na obdobie dva a pol roka. Konferencia predsedov výborov slúži ako fórum na diskusiu o horizontálnych otázkach a spoločných problémoch výborov a aktívne prispieva k výmene najlepších postupov, konkrétne prostredníctvom prijímania spoločných prístupov alebo usmernení týkajúcich sa činností výborov. Konferencia predsedov výborov vypracúva zoznam priorít pre každú legislatívnu oblasť, a tým v mene EP prispieva k ročnému pracovnému programu Komisie. Stretáva sa tiež s predsedníctvom Rady.<sup>161</sup>

**Európsky parlament má až tri oficiálne sídla.** EP má svoje sídlo v **Štrasburgu**, kde sa koná 12 mesačných plenárnych zasadnutí, vrátane zasadnutia o rozpočte. Dodatočné plenárne zasadnutia sa konajú v **Bruseli**. Výbory Európskeho parlamentu

---

<sup>160</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl. 29.

<sup>161</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Konferencia predsedov výborov*, [online] [cit. 13. 09. 2019] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/committees/sk/conference-of-committee-chairs.html>>

zasadajú v Bruseli. Generálny sekretariát Európskeho parlamentu a jeho riaditeľstvá sú dislokované v **Luxemburgu**.<sup>162</sup>

### 3.1.3 Právomoci a úlohy Európskeho parlamentu

Väčšina ľudí považuje parlamenty za tvorcov práva a ich vplyv je posudzovaný podľa rozsahu právomocí pri tvorbe politiky a legislatívy. Silné parlamenty sú zodpovedné za tvorbu politiky a právnych predpisov, naopak slabé parlamenty na tieto procesy môžu iba vplývať. Parlamenty tiež uplatňujú svoje právomoci voči exekutívnej moci. V silných parlamentných systémoch je exekutívna moc derivovaná od moci zákonodarnej. Orgán zákonodarnej moci ustanovuje do funkcie predstaviteľov výkonnej moci a určuje podmienky pre výkon ich právomocí. V systémoch, kde je pozícia parlamentu slabšia, má parlament možnosti kontrolných právomocí voči vláde. Treťou právomocou, ktorej rozsah sa opäť odvíja od sily parlamentu je rozpočtová právomoc, pričom silné parlamenty ovládajú príjmy aj výdavky.<sup>163</sup> Týmto právomociam zodpovedajú aj právomoci uvedené v čl. 14 ZEÚ ods.1.<sup>164</sup>

Okrem právomocí, ktoré sú rámcovo vymedzené v čl. 14 ZEÚ sú právomoci EP vymedzené aj v ďalších ustanoveniach zakladajúcich zmlúv. Tieto právomoci môžeme zhrnúť do nasledovných kategórií:

- 1) Legislatívne právomoci.
- 2) Rozpočtové právomoci.
- 3) Konštitutívne a kontrolné právomoci.
- 4) Právomoci vo vonkajších vzťahoch.
- 5) Petičná právomoc.
- 6) Vyšetrovacía právomoc.

#### 3.1.3.1 Legislatívne právomoci Európskeho parlamentu

Pre legislatívne právomoci EP je typické ich postupné narastanie. Napriek postupnému posilňovaniu kompetencií, prítomnému počas celého vývoja európskeho integračného procesu, Európsky parlament **nemá právomoc priamo podávať návrhy právnych predpisov**,<sup>165</sup> tak ako to štandardne býva v národných parlamentoch. Vzhľadom na absenciu práva legislatívnej iniciatívy ide v prípade EP do popredia právomoc spolupodieľať sa na **schvaľovaní právnych predpisov spoločne s Radou EÚ**. Podľa miery akou sa na tomto procese Parlament podieľa rozoznávame riadny a mimoriadny legislatívny postup.

<sup>162</sup> Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, čl. 1, písm. a).

<sup>163</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 86.

<sup>164</sup> ZEÚ, čl. 14 ods. 1: „Európsky parlament spoločne s Radou vykonáva legislatívne a rozpočtové funkcie. Vykonáva funkciu politickej kontroly a poradnú funkciu v súlade s podmienkami ustanovenými v zmluvách. Volí predsedu Komisie.“

<sup>165</sup> Legislatívna iniciatíva Komisie je považovaná za jej „monopol“. Napriek tomu primárne právo umožňuje aj iným subjektom vyvolať túto iniciatívu Komisie. Na základe správy pripravenej jeho príslušným výborom, môže EP rozhodnutím väčšiny svojich členov v súlade s článkom 225 ods. 2 ZFEÚ požiadať Komisiu o predloženie vhodného legislatívneho návrhu. EP môže zároveň stanoviť konečný termín na predloženie takéhoto návrhu. Gestorský výbor EP musí najprv požiadať o povolenie Konferenciu predsedov. Komisia sa môže súhlasiť alebo nesúhlasiť s predložením požadovaného návrhu. Primárne právo EÚ umožňuje začatie riadneho legislatívneho postupu aj v ďalších veľmi špecifických oblastiach. Bližšie: podkapitola 3.4.3.

**Riadny legislatívny postup** je v súčasnosti najrozšírenejším (čo do počtu oblastí aj do frekvencie využívania) spôsobom schvaľovania právnych **predpisov sekundárneho práva EÚ (nariadení, smerníc, rozhodnutí...)**. Zakladajúce zmluvy stanovujú 85 konkrétnych prípadov<sup>166</sup>, kedy sa o legislatíve rozhoduje v súlade s týmto postupom. Ide o postup, pri ktorom sú EP a Rada považované za rovnocenné subjekty.

Riadny legislatívny postup sa začína návrhom Európskej komisie. Návrh právneho predpisu je doručený národným parlamentom, za účelom posúdenia súladu návrhu so zásadou subsidiarity. V prípade, že to Zmluvy požadujú, je návrh zaslaný aj poradným orgánom – EHSV a/alebo VR, ktoré k návrhu prijímú svoje stanovisko. Nasleduje jedno až tri čítania v EP aj Rade. Počet čítaní závisí od toho, či sú tieto inštitúcie ochotné a schopné vzájomne akceptovať svoje pozície k predkladanému návrhu. Podrobnejšie sa riadnym legislatívnym postupom zaoberáme v podkapitole 4.5.2.

**Mimoriadne legislatívne postupy** sa v praxi používajú menej často. **Postup súhlasu** sa uplatňuje tak, že EP môže návrh prijať alebo zamietnuť, nemôže ho však meniť, či dopĺňať, na rozdiel od Rady, ktorá tieto možnosti má. Ide teda o formu parlamentného veta, pričom pozícia EP je v tomto prípade oslabená. Postup súhlasu sa v Zmluvách najčastejšie vyznačuje formuláciou „ ... *po udelení súhlasu Európskeho parlamentu.*“

Druhým mimoriadnym legislatívnym postupom je **postup konzultácie**, ktorý predstavuje historicky najstarší spôsob rozhodovania v EP. Zároveň ide o postup, kde má EP najslabšiu pozíciu, pretože k predmetnému návrhu predloží svoje stanovisko, avšak Rada na toto stanovisko nemusí vôbec prihliadať. Konzultačný postup sa v Zmluvách vyznačuje formuláciou „ ... *po porade s Európskym parlamentom.*“

Okrem schvaľovania aktov sekundárneho práva EÚ, patrí Parlamentu aj právomoc **podieľať sa na tvorbe primárneho práva**. EP je jeden zo subjektov oprávnených podávať podnety na revíziu zakladajúcich zmlúv<sup>167</sup>, jeho zástupcovia spoločne so zástupcami národných parlamentov, vlád a Komisie sú členmi konventu, ktorý preskúmava návrhy zmien a doplnení zakladajúcich zmlúv.

### 3.1.3.2 Rozpočtové právomoci Európskeho parlamentu

Vykonávanie rozpočtových právomocí spočíva v stanovení celkovej sumy a rozdelenia ročných výdavkov EÚ, ako aj príjmov potrebných na ich pokrytie a vo vykonávaní kontroly nad plnením rozpočtu. Súčasťou samotného rozpočtového postupu je príprava a prijatie rozpočtu. Európsky parlament je jednou z dvoch zložiek rozpočtového orgánu. Ten tvorí EP spoločne s Radou.<sup>168</sup> Vo vzťahu k rozpočtu EÚ plní EP najmä tieto funkcie:

- 1) Stanovenie všeobecných usmernení a typov výdavkov.
- 2) Schvaľovanie rozpočtových pravidiel.
- 3) Schvaľovanie ročného rozpočtu<sup>169</sup> a viacročného finančného rámca (na obdobie minimálne 5 rokov).<sup>170</sup>
- 4) Monitorovanie plnenia rozpočtu.

---

<sup>166</sup> GENERÁLNY SEKRETARIÁT RADY, *Príručka o riadnom legislatívnom postupe – príloha IV*, 2016, s. 35-42.

<sup>167</sup> Bližšie: ZEÚ, čl. 48.

<sup>168</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 310, ods. 1.

<sup>169</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 314.

<sup>170</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 312.

5) Udeľovanie absolutória na plnenie rozpočtu.<sup>171</sup>**3.1.3.3 Konštitutívne a kontrolné právomoci Európskeho parlamentu**

Zakladajúce zmluvy priznali Európskemu parlamentu významné právomoci **pri kreovaní iných orgánov EÚ**. Európsky parlament tak má vplyv napríklad na to, kto bude predsedať Európskej komisii, ako bude vyzerat' Komisia ako celok, či na to, kto bude Európskym ombudsmanom. Okrem toho má voči týmto orgánom **možnosť odvolať ich**, či iniciovať takéto odvolanie. **Kontrolná činnosť je zameraná** na kladenie otázok, prerokovávanie správ a hodnotení, vedenie parlamentného vyšetrovania a možnosti predkladania návrhov Súdnemu dvoru EÚ.

**1) Konštituovanie a kontrola Komisie** - Európsky parlament, na rozdiel od národných parlamentov, nevolí vládu, ktorá sa mu zodpovedá, tak ako je to typické pre parlamentnú demokraciu. Tento nedostatok, však vyplýva z toho, že na úrovni EÚ neexistuje vláda v typickom zmysle. Funkcie podobné vládnym funkciám vykonávajú Rada a Komisia. **EP disponuje silnou právomocou pokiaľ ide o konštituovanie Európskej komisie**. Naopak vo vzťahu k Rade majú na jej zloženie vplyv najmä národné parlamenty.<sup>172</sup>

Pri konštituovaní EK sa zohľadňujú výsledky volieb do EP, nakoľko funkčné obdobie Komisie korešponduje s funkčným obdobím EP. V procese kreovania novej EK vyslovuje **Parlament najprv súhlas s osobou budúceho predsedu EK**. O tomto hlasuje parlament absolútnou väčšinou svojich členov. V ďalšom procese konštituovania EK majú príslušné výbory EP možnosť verejne vypočúť budúcich členov Komisie. Každý výbor, po týchto verejných vypočutiach (tzv. híringoch), vypracuje hodnotiacu správu zameranú na odborné znalosti a kvality dezinovaného komisára a odovzdá ju Konferencii predsedov výborov, ktorá všetky správy predloží predsedovi Parlamentu.<sup>173</sup> Negatívne hodnotenie v minulosti primäli kandidátov, aby z procesu odstúpili.<sup>174</sup> V závere procesu konštituovania EK Parlament opäť **hlasuje o Komisii ako o celku**.<sup>175</sup>

Druhou silnou **právomocou vo vzťahu ku Komisii je možnosť jej odvolania**, vyslovením nedôvery. V prípade, podania takéhoto návrhu o ňom Parlament hlasuje najskôr **po uplynutí troch dní** od podania návrhu (tzv. „procedúra vychladnutia hláv“). Na odvolanie EK je **potrebná dvojtretinová väčšina odovzdaných hlasov prítomných**

<sup>171</sup> V súvislosti s udeľovaním absolutória na plnenie rozpočtu treba uviesť, že absolutórium nedostáva Komisia automaticky, naopak môže byť predmetom vážnych politických zmien. V minulosti neudelenie absolutória viedlo k demisii celej Komisie predsedu Santera (1995 – 1999).

<sup>172</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s. 62 – 63.

<sup>173</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Ako sa volí predseda Európskej komisie a kreuje kolégium komisárov?* [online] [cit. 13. 12. 2019] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/news/sk/press-room/20190528BKG53306/vstup-do-deviateho-funkcneho-obdobia-europskeho-parlamentu-otazky-a-odpovede/16/ako-sa-voli-predseda-europskej-komisie-a-kreuje-kolegium-komisarov>>

<sup>174</sup> V roku 2004 Parlament odmietol talianskeho kandidáta R. Buttiglioneho z dôvodu jeho postojom k ženám a homosexualite, Lotyšskú kandidátku Ingridu Urde z dôvodu obvinení z korupcie v jej politickej strane, Maďarského kandidáta Lászla Kovácsa, ktorý nepreukázal dostatočnú odbornosť v oblasti energetiky, ktorá mala spadať do jeho portfólia. Podobný scenár sa opakoval v roku 2009 s bulharskou nominantkou Rumianou Jeleva z dôvodu obvinení ohľadom jej finančných záujmov a v roku 2014, kedy nomináciu stiahla Slovinská nominantka Alenka Bartušek z dôvodu nedostatočnej podpory pred parlamentným výborom. Pri konštituovaní Komisie v roku 2019 odporúčania Parlamentných výborov neboli udelené nominantovi Maďarska, Lászlovi Trócsánimu, Rovane Plumb z Rumunska a Sylvii Goulard z Francúzska z dôvodu podozrení z konfliktu záujmov.

<sup>175</sup> Proces kreovania Európskej komisie je podrobnejšie vysvetlený v podkapitole 3.4.2.

**poslancov, ktorí tvoria väčšinu poslancov EP.** Ak je takýto návrh prijatý, Komisia sa kolektívne vzdáva svojich funkcií.<sup>176</sup>

**Kontrolné právomoci EP voči Komisii** spočívajú v možnosti kladenia parlamentných otázok – písomných alebo ústnych interpelácií Komisie alebo jej člena. Komisia tiež pred Parlamentom obhajuje svoje návrhy a predkladá na diskusiu výročnú správu o činnosti EÚ alebo žiada Parlament o udelenie rozpočtového absolutória.

**2) Voľba a odvolanie Európskeho ombudsmana** - Okrem voľby a odvolania Komisie, má EP dosah aj na **voľbu a odvolanie Európskeho ombudsmana**. Európsky ombudsman je volený po každých voľbách Európskeho parlamentu na čas funkčného obdobia EP. Počas celého svojho funkčného obdobia je Európsky ombudsman zodpovedný Európskemu parlamentu. EP ho síce nemôže odvolať priamo, ale je podľa čl. 228 ods. 2 ZFEÚ oprávnený požiadať Súdny dvor, aby rozhodol o odvolaní Európskeho ombudsmana, ak nespĺňa podmienky predpísané pre výkon jeho funkcie alebo ak sa dopustil závažného pochybenia.<sup>177</sup>

**3) Kontrolné právomoci voči ďalším inštitúciám EÚ** - Poslanci môžu **predsedovi Európskej rady, Rade, Komisii Vysokému predstaviteľovi Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku** predkladať otázky na písomné zodpovedanie. Podľa čl. 230 ZFEÚ Komisia odpovedá ústne alebo písomne na otázky, ktoré jej položil Parlament alebo jeho poslanci. V porovnaní s kladením otázok Komisii, využíva Parlament túto možnosť voči ostatným uvedeným inštitúciám minimálne.<sup>178</sup> EP vypočúva Európsku radu a Radu v súlade s podmienkami ustanovenými v rokovacom poriadku Európskej rady a v rokovacom poriadku Rady. Parlamentné otázky majú preto formu otázok na písomné a ústne zodpovedanie s rozpravou alebo bez nej (čl. 230 ZFEÚ) a otázok v rámci hodiny otázok.<sup>179</sup>

**Predseda Európskej rady** po každom zasadnutí Európskej rady predkladá správu Európskemu parlamentu.<sup>180</sup> **Predseda Európskeho parlamentu** môže byť pozvaný na vypočutie Európskou radou<sup>181</sup> a vyjadriť sa k prejednávanej otázke, prípadne tlmočiť predstaviteľom ER otázky, ktorými by sa mali podľa názoru poslancov zaoberať.

Okrem vyššie spomínaných správ a programových dokumentov Parlament prerokováva výročné správy o ESCB a o menovej politike, ktoré mu predkladá Európska centrálna banka<sup>182</sup> a vyhlásenie o vierohodnosti vedenia účtov a o zákonnosti a riadnosti príslušných operácií, ktoré mu poskytuje Dvor audítorov.<sup>183</sup>

Európskemu parlamentu zakladajúce zmluvy priznávajú kontrolné právomoci aj voči niektorým ďalším súčasťami inštitucionálneho systému EÚ. Ide napríklad o kontrolu agentúr Eurojust<sup>184</sup> a Europol.<sup>185</sup>

**4) Kontrolné právomoci realizované prostredníctvom iniciovania konaní na Súdnom dvore Európskej únie** – v prípade, že niektorá inštitúcia porušuje zmluvu, Parlament má právo začať konanie pred Súdnym dvorom. Má právo zasiahnuť, t. j.

---

<sup>176</sup> ZEÚ, čl. 17 ods. 8.

<sup>177</sup> ZFEÚ, čl. 228.

<sup>178</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 410- 411.

<sup>179</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 48.

<sup>180</sup> ZEÚ, čl. 15, ods. 6, písm. d).

<sup>181</sup> ZFEÚ, čl. 235, ods. 2.

<sup>182</sup> ZFEÚ, čl. 284.

<sup>183</sup> ZFEÚ, čl. 287.

<sup>184</sup> ZFEÚ, čl. 85.

<sup>185</sup> ZFEÚ, čl. 87.

podporiť vo veciach prerokovaných pred súdom jednu zo strán konania.<sup>186</sup> V prípade **žaloby na nečinnosť (čl. 265 ZFEÚ)** môže Parlament proti inštitúcii začať konanie pred Súdny dvorom v dôsledku porušenia zmluvy. Takýmto spôsobom môže Parlament aspoň čiastočne uplatňovať kontrolu nad (ne)činnosťou Rady.

Parlament má tiež právomoc podať **žalobu na zrušenie právneho aktu (čl. 263 ZFEÚ)** inej inštitúcii. Po Zmluve z Nice Parlament nemusí preukázať osobitný záujem na veci a považuje sa za tzv. privilegovaného žalobcu. Môže teda iniciovať konanie rovnako ako Rada, Komisia a členské štáty. Parlament môže byť žalovanou stranou v konaní o akte prijatom v rámci riadneho legislatívneho postupu alebo v prípade, ak z niektorého z jeho aktov vyplývajú tretím stranám právne dôsledky. Parlament môže požiadať Súdny dvor aj o **predbežné stanovisko k tomu, či je medzinárodná dohoda, ktorá sa má prijať, v súlade s ustanoveniami Zmlúv (čl. 218 ZFEÚ)**.<sup>187</sup>

### 3.1.3.4 Právomoci vo vonkajších vzťahoch

Zahraničné – vonkajšie vzťahy sú dôležitou agendou viacerých inštitúcií EÚ (Komisia, Európska rada, Rada, ESVČ...). Vo vonkajších vzťahoch pôsobia popri nich aj EP v rôznych ohľadoch.

**1) Právomoc EP vyslovovať súhlas s vonkajšími medzinárodnými zmluvami**, t.j. so zmluvami uzatváranými medzi EÚ na jednej strane a tretími štátmi, prípadne medzinárodnými organizáciami, na strane druhej. V princípe ide o rovnaký proces, ako pri ratifikácii medzinárodných zmlúv národnými parlamentmi, ktorý sa bežne využíva v rámci vnútroštátnych právnych poriadkov. Väčšina zmlúv uzatváraných Úniou si **podľa čl. 218 ods. 6 ZFEÚ** si vyžaduje pred ich prijatím Radou súhlas EP. Napríklad v roku 2011 Parlament zablokoval uzavretie protokolu o textilnej výrobe k Dohode o partnerstve a spolupráci medzi EÚ a Uzbekistanom, a to najmä z dôvodu problémov týkajúcich sa detskej práce.<sup>188</sup> Pred hlasovaním o takejto zmluve má Parlament<sup>189</sup> možnosť, podľa **čl. 218 ods. 11 ZFEÚ, požiadať Súdny dvor o stanovisko, či je zamýšľaná dohoda v súlade s ustanoveniami primárneho práva**. Ak je stanovisko Súdneho dvora záporné, zamýšľaná dohoda nemôže nadobudnúť platnosť, pokiaľ nie je zmenená alebo doplnená, alebo pokiaľ nedôjde k zmene primárneho práva EÚ, ktorá by takýto nesúlad odstránila.<sup>190</sup>

**2) Právomoci EP súvisiace s vznikom a zánikom členstva štátov v EÚ**. Právo vyslovovať súhlas pristúpením štátu k EÚ priznáva Európskemu parlamentu čl. 49 ZEÚ. V opačnej situácii zohráva EP rovnako dôležitú úlohu, keď vyslovuje súhlas alebo nesúhlas s navrhovanou zmluvou o vystúpení v súlade s čl. 50 ZEÚ. Procesom pristúpenia štátu k EÚ a ukončenia ich členstva v EÚ sme sa podrobnejšie venovali v podkapitole 2.5.

<sup>186</sup> Známym prípadom, keď bolo toto právo využité, je rozsudok v prípade Izoglukóza (vec 138 a 139/79 z 29. októbra 1980), v ktorom Súdny dvor vyhlásil nariadenie Rady za neplatné, keďže Rada si nespĺnila povinnosť konzultovať s Parlamentom.

<sup>187</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 49.

<sup>188</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 561.

<sup>189</sup> Toto právo nepatrí iba Európskemu parlamentu, ale aj členským štátom, Rade a Komisii

<sup>190</sup> Známym prípadom bolo negatívne stanovisko k návrhu dohody o využívaní záznamov o cestujúcich leteckou dopravou (PNR) medzi EÚ a Kanadou z roku 2017. Podľa názoru Súdneho dvora nemohla byť zmluva uzavretá v navrhovanom znení z dôvodu nedostatočných záruk ochrany osobných údajov pasažierov. Bližšie: Stanovisko 1/15 Súdneho dvora (veľká komora) z 26. júla 2017, Návrh dohody medzi Kanadou a Európskou úniou – Prenos údajov z osobného záznamu o cestujúcom v leteckej doprave z Únie do Kanady, Avis 1/15, ECLI:EU:C:2017:592

**3) pôsobenie v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky.** Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku sa pravidelne radí s Európskym parlamentom o hlavných aspektoch a základných rozhodnutiach SZBP. Európsky **parlament môže klásť otázky Rade a Vysokému predstaviteľovi** alebo im dávať odporúčania. Dvakrát za rok uskutoční rozpravu o pokroku pri realizovaní SZBP.<sup>191</sup> Značná časť práce Parlamentu v oblasti SZBP sa vykonáva v špecializovaných výboroch, najmä vo **Výbore pre zahraničné veci (AFET) a jeho dvoch podvýboroch pre bezpečnosť a obranu (SEDE) a pre ľudské práva (DROI), ako aj vo Výbore pre medzinárodný obchod (INTA) a Výbore pre rozvoj (DEVE)**. Tieto výbory utvárajú SZBP prostredníctvom správ a stanovísk, ktoré vydávajú. Slúžia tiež ako hlavné kontaktné miesta Parlamentu so štruktúrami globálnej správy (vrátane OSN), inými inštitúciami EÚ, predsedníctvami Rady a národnými parlamentmi členských štátov.<sup>192</sup>

**4) Úlohy EP v rámci medziparlamentnej diplomacie.** Delegácie EP udržiavajú vzťahy s parlamentmi krajín, ktoré nie sú členmi EÚ. Plnia úlohy pri posilňovaní vplyvu Európy v zahraničí. EP má 44 delegácií. Každá z nich sa skladá približne z pätnástich europoslancov. Predsedovia delegácií koordinujú ich prácu v rámci Konferencie predsedov delegácií. Hlavnými úlohami delegácií je:

- udržiavať vzťahy s parlamentmi štátov mimo Európskej únie, ktoré nekandidujú na vstup,
- udržiavať vzťahy s parlamentmi kandidátskych štátov pripravujúcich sa na vstup do EÚ alebo s parlamentmi štátov s ktorými má EÚ uzatvorené asociačné dohody,
- zúčastňovať sa na parlamentných zhromaždeniach, kde sa schádzajú volení zástupcovia z viacerých parlamentov (napr. v rámci NATO).<sup>193</sup>

### 3.1.3.5 Petičná právomoc Európskeho parlamentu

Na vybavovanie petícií je príslušný v EP Výbor pre petície (PETI). Ide o stály výbor, ktorý má 34 členov z radov poslancov EP. Zasadnutí výboru sa zúčastňujú aj zástupcovia príslušných generálnych riaditeľstiev Komisie.<sup>194</sup>

Podľa čl. 227 ZFEÚ akýkoľvek **občan EÚ** a akákoľvek **fyzická osoba s bydliskom v EÚ** alebo **právnická osoba so sídlom zaregistrovaným v EÚ** má právo individuálne alebo spoločne s ďalšími občanmi alebo osobami predložiť Európskemu parlamentu petíciu vo veci, ktorá **sa ich priamo dotýka** a ktorá **spadá do pôsobnosti EÚ**.<sup>195</sup> Tieto dve podmienky musia byť splnené kumulatívne.

Petícia sa môže podať vo forme **sťažnosti** alebo **žiadosti** a môže sa týkať otázok verejného alebo súkromného záujmu. Petícia môže predstavovať individuálnu žiadosť, sťažnosť alebo pripomienku týkajúcu sa uplatňovania práva EÚ, alebo výzvu EP, aby v určitej veci zaujal stanovisko. Takéto petície dávajú EP možnosť upozorniť na akékoľvek

---

<sup>191</sup> ZEÚ, čl. 36.

<sup>192</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 537.

<sup>193</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Delegácie* [online] [cit. 13. 01. 2020] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/delegations/sk/home>>

<sup>194</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 426.

<sup>195</sup> ZFEÚ, čl. 227.

porušenie práv občana EÚ **zo strany členského štátu alebo miestnych orgánov, či inej inštitúcie pri aplikácii práva EÚ.**<sup>196</sup>

Postupom pri vybavovaní petícií sa budeme podrobnejšie zaoberať v podkapitole 6.4.6.

### 3.1.3.6 Vyšetrovacia právomoc Európskeho parlamentu

Právo uplatniť vyšetrovacie, či iné obdobné procedúry v prípadoch závažných otázok verejného záujmu je obvyklým právom národných parlamentov vo väčšine demokratických štátov. Ide o jeden z nástrojov kontroly fungovania právneho štátu. Na úrovni EÚ, primárne právo priznáva takéto právomoci Európskemu parlamentu.

Hoci parlamentné vyšetrovanie používa rôzne postupy a metódy podobné rôznym procesnoprávnym inštitútom, nejde o kontrolu právnú, ale o kontrolu politického charakteru. Európsky parlament vykonáva svoje vyšetrovacie právomoci prostredníctvom **dočasných osobitných výborov a dočasných vyšetrovacích výborov.**

1) Na návrh jednej štvrtiny poslancov Európskeho parlamentu môže byť vytvorený **dočasný vyšetrovací výbor** zložený z jeho poslancov. Právny základ vyšetrovacieho výboru je upravený **čl. 226 ZFEÚ**. Toto ustanovenie predpokladá prijatie nariadenia, ktoré by malo ustanoviť podrobné pravidlá uskutočňovania vyšetrovacej právomoci Parlamentu. Takéto nariadenie však, napriek niekoľkým snahám zo strany EP, zatiaľ nebolo prijaté Európskou komisiou a Radou. Podrobnosti výkonu vyšetrovacej právomoci EP sú upravené v čl. 208 Rokovacieho poriadku EP<sup>197</sup>, a v Rozhodnutí Európskeho parlamentu, Rady a Komisie 95/167/ES, Euratom, ESUO z 19. apríla 1995 o podrobných ustanoveniach o výkone vyšetrovacích právomocí Európskeho parlamentu.

Dôvody zriadenia dočasného vyšetrovacieho výboru sú definované v čl. 226 ZDEÚ ako **prípady porušenia alebo nesprávneho úradného postupu** pri uplatňovaní práva Únie. Porušením práva sa chápe **konkrétne porušenie**, nie iba všeobecné konštatovanie vykonávania zlej politiky. Nesprávnym úradným postupom sa chápu okrem iného **nezrovnalosti v administratíve, opomenutie povinnosti, zneužitie právomocí, nesprávna činnosť alebo nespôsobilosť, diskriminácia, neopodstatnené oneskorenie, odmietnutie poskytnutia informácií alebo nedbanlivosť.**<sup>198</sup>

Vyšetrovanie zo strany EP sa môže týkať **ktoréhokol'vek subjektu práva EÚ**, t.j. inštitúcií EÚ, členských štátov, fyzických a právnických osôb.

Činnosť vyšetrovacieho výboru je vylúčená, v prípade prebiehajúceho súdneho konania.<sup>199</sup> Na druhej strane, právo viesť vyšetrovanie výborom EP, nie je ovplyvnené princípom *res judicata* (prekážka rozhodnutej veci). Nemôže byť totiž vylúčené, že vyšetrovací výbor vykonáva vyšetrovanie aj v otázkach, ktoré neboli predmetom predchádzajúceho súdneho konania. Vyšetrovanie vedené inými inštitúciami ako napríklad Európskym ombudsmanom alebo Dvorom audítorov nebránia začatiu ani pokračovaniu začatého vyšetrovania výborom EP.<sup>200</sup>

<sup>196</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Petície* [online] [cit. 13. 12. 2019] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/sk/be-heard/petitions>>

<sup>197</sup> Do prijatia Maastrichtskej zmluvy bol Rokovací poriadok EP jediným právnym základom vyšetrovacej právomoci EP.

<sup>198</sup> POPTCHEVA, E-M., *Parliament's committees of inquiry and special committees*, 2016, s. 3-4.

<sup>199</sup> Môže ísť o súdne konanie pred SD EÚ, ale aj o konanie pred vnútroštátnym súdom.

<sup>200</sup> POPTCHEVA, E-M., *Parliament's committees of inquiry and special committees*, 2016, s. 4.



Vyšetrovací výbor uzatvára svoju činnosť tým, že najneskôr **do 12 mesiacov**, od svojej ustanovujúcej schôdze, predloží Parlamentu správu o výsledkoch svojej činnosti. Parlament **môže dvakrát rozhodnúť o predĺžení tejto lehoty, a to o tri mesiace**. Vyšetrovací výbor môže požiadať EP o to, aby sa o predloženej správe konala rozprava na najbližšej schôdzi EP.<sup>201</sup> Výbor tiež môže predložiť Parlamentu návrh odporúčania pre inštitúcie EÚ alebo pre členské štáty.<sup>202</sup> Dočasný vyšetrovací výbor zaniká podaním správy.<sup>203</sup>

Známe prípady, ktoré si vyžiadali vytvorenie dočasného vyšetrovacieho výboru boli napríklad vypuknutie epidémie vírusu BSE, ktorý postihuje hovädzí dobytok, kauza merania emisií v automobilovom priemysle, kedy išlo o podozrenia z manipulácie výsledkov testovacích emisných meraní zo strany výrobcu alebo kauza Panama-papers, kedy vyšli na verejnosť dokumenty svedčiace o podozrivých finančných transakciách a schránkových firmách zatajujúcich príjmy.

2) V prípade, že by išlo o vyšetrovanie zamerané výlučne na konanie subjektov, ktoré nespádajú do pôsobnosti práva EÚ (napr. orgánov tretích štátov) alebo by išlo o podozrenia z porušenia práva EÚ, ktoré nie sú dostatočne konkrétne, Parlament by nemohol zriadiť takýto vyšetrovací výbor. Z tohto dôvodu v praxi pristupuje k vytváraniu **dočasných osobitných výborov**, ktorých kreovanie nie je viazané na splnenie vyššie uvedených podmienok. Rovnako ako vyšetrovacie výbory, majú aj osobitné výbory mandát na 12 mesiacov, ktorý môže byť predĺžený rozhodnutím EP.<sup>204</sup>

**Osobitné výbory** môžu plniť aj iné než vyšetrovacie funkcie. V praxi sú dočasné osobitné výbory kreované častejšie, než dočasné vyšetrovacie výbory. Ich predmetom totiž môže byť aj riešenie určitej závažnej otázky, ako napríklad hospodárska kríza, bezpečnostné otázky, terorizmus, klimatické zmeny a pod.

Niektoré z nich však môžu mať „vyšetrovací“ charakter, pričom sú oproti vyššie uvedeným vyšetrovacím výborom menej limitované. Nevýhodou je, že na rozdiel od vyšetrovacích výborov nemajú formálne zakotvené právomoci vyšetrovať. To znamená, že ak výbor potrebuje vypočuť svedkov alebo získať dokumentáciu k prešetrovanej veci, musí sa viac-menej spoliehať na dobrú vôľu jednotlivcov a vlád štátov. V prípade, že súčinnosť zo strany týchto subjektov nie je dostačujúca, môže Európsky parlament vyslať časť osobitného výboru na vyšetrovacie návštevy a rokovania s predstaviteľmi vlád, parlamentov, verejnej správy vrátane spravodajských služieb alebo s predstaviteľmi súkromného sektora.<sup>205</sup>

Osobitné výbory „vyšetrovacieho“ charakteru boli napríklad výbory TAXE1, TAXE2 a TAXE3, ktorých úlohou bolo prešetriť podozrenia daňových únikov alebo výbor TDIP ktorý prešetroval údajné využívanie európskych krajín prostredníctvom americkej CIA na účely prepravy a nezákonného zadržovania väzňov.

### 3.2 Európska rada

Európska rada predstavuje najvyšší politický orgán Európskej únie. Podľa čl. 15 ZEÚ Európska rada **dáva Únii podnety pre jej rozvoj a stanovuje jej politické smerovanie a priority**, avšak samotnú **legislatívnu činnosť nevykonáva**. Na rozdiel

<sup>201</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl. 208 ods. 11.

<sup>202</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl. 208 ods. 12.

<sup>203</sup> ZFEÚ, čl. 226.

<sup>204</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl. 207 ods. 2.

<sup>205</sup> POPTCHEVA, E-M., *Parliament's committees of inquiry and special committees*, 2016, s. 11.

od Európskeho parlamentu, Európska rada zastupuje v inštitucionálnom rámci EÚ predovšetkým **záujmy vlád členských štátov**, ktoré jej členovia reprezentujú. Je tvorená **hlavami štátov alebo predsedami vlád**<sup>206</sup>, **predsedom Komisie** a vlastným predsedom – **predsedom Európskej rady**. Okrem členov ER sa jej práce zúčastňuje aj Vysoký predstaviteľ únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku. Na každom zasadnutí je tiež prítomný generálny tajomník Rady a spravidla býva pozvaný a vypočutý aj predseda Európskeho parlamentu a v prípade potreby aj prezident ECB.

### 3.2.1 História Európskej rady

Hoci Európska rada, z pohľadu primárneho práva EÚ, bola formálne začlenená do inštitucionálneho systému EÚ až v roku 2009, na základe Lisabonskej zmluvy, jej história siaha až k počiatkom Európskych spoločenstiev.

**1) Fáza samitov** – Potrebu spoločnej politickej reprezentácie, ako aj potrebu rokovať o dôležitých otázkach fungovania ES, na najvyššej politickej úrovni prvý krát pretavili do spoločného stretnutia predstaviteľa vlád členských štátov na samite v Paríži v roku 1961. Účelom tohto prvého samitu bolo nájsť metódy organizácie užšej politickej spolupráce. Samit zároveň ponúkol možnosť rokujúcim hlavám štátov a predsedom vlád prekročiť rámec otázok, ktorými sa zaoberali zakladajúce zmluvy a venovať sa napríklad niektorým aspektom vzťahov s tretími štátmi, ktoré Parížska zmluva ani Rímske zmluvy neupravovali.<sup>207</sup>

**2) Vznik Európskej rady** – Preukázanie opodstatnenosti samitových stretnutí naštartovalo proces ich postupnej inštitucionalizácie. Už od roku 1969 sa začal zasadnutí zúčastňovať aj predstaviteľ Komisie. V roku 1974 sa pre vedenie samitov určili pravidlá a zaviedlo sa označenie Európska rada. Platilo, že ER sa bude schádzať podľa potreby, ale najmenej trikrát ročne. Došlo tiež k vymedzeniu úlohy ER, ktorá bola poverená riešením globálneho prístupu k vnútorným problémom spojeným s budovaním jednotnej Európy a k vonkajším problémom, ktorým je Európa vystavená.<sup>208</sup>

V roku 1986, Jednotným európskym aktom, získala Európska rada prvýkrát právny základ na úrovni primárneho práva. V tomto dokumente zatiaľ neboli vymedzené konkrétne úlohy ER a nepotvrdil jej inštitucionálny štatút.

**3) Rotujúce predsedníctvo Európskej rady** – K spresneniu právomocí ER dochádza až prijatím Maastrichtskej zmluvy z roku 1992, ktorá stanovovala, že ER dáva Únii nevyhnutné podnety na jej rozvoj a určuje jej všeobecné politické smerovanie. Maastrichtská zmluva tiež oficiálne zaviedla pravidlo, podľa ktorého bol predseda vlády alebo prezident štátu, ktorý aktuálne predsedal Rade EÚ, zároveň aj predsedom Európskej rady<sup>209</sup>

**4) Ukotvenie Európskej rady v systéme hlavných inštitúcií EÚ a zavedenie funkcie stáleho predsedu ER** – Predchádzajúci stav ukončilo nadobudnutie platnosti Lisabonskej zmluvy v roku 2009. Lisabonská zmluva oficiálne zakotvila postavenie ER medzi hlavnými inštitúciami Únie, definovala vzťahy medzi nimi, presne vymedzila úlohy

<sup>206</sup> Skutočnosť, či bude v Európskej rade členský štát zastúpený predsedom vlády alebo hlavou štátu závisí od vnútroštátnych pravidiel konkrétneho štátu, v každom prípade však môže ísť vždy iba o jednu osobu. V súčasnosti sú zastúpené v ER na úrovni prezidentov štyri členské štáty (Cyprus, Francúzsko, Litva, Rumunsko). Všetky ostatné členské štáty sú v ER zastúpené na úrovni predsedov vlád.

<sup>207</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Chronologický vývoj Európskej rady a Rady*, 2016, s. 11 – 12.

<sup>208</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Chronologický vývoj Európskej rady a Rady*, 2016, s. 12.

<sup>209</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Chronologický vývoj Európskej rady a Rady*, 2016, s. 15.

ER v rámci medziinštitucionálnych vzťahov, v spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike, v obrannej politike, v priestore slobody bezpečnosti a spravodlivosti a v iných oblastiach. Zároveň došlo k zavedeniu funkcie stáleho predsedu ER, ktorý nahradil systém rotujúceho predsedníctva v ER.

### 3.2.2 Fungovanie Európskej rady

Európska rada **zasadá dvakrát za polrok**, zvoláva ju jej predseda. Ak si to vyžaduje situácia, predseda zvolá mimoriadne zasadnutie ER.<sup>210</sup> Okrem toho sa členovia ER pravidelne stretávajú aj na neformálnych zasadnutiach, ktoré sa obvykle konajú v štátoch predsedajúcich Rade EÚ, počas ich polročného predsedníctva, prípadne pri iných významných udalostiach, či podujatiach. Ročne sa tak uskutoční aj viac než desať stretnutí.<sup>211</sup> Na zasadnutiach ER, ak si to vyžaduje program rokovania, členovia Európskej rady môžu rozhodnúť, že každému z nich bude pomáhať minister, a v prípade predsedu Komisie, člen Komisie.<sup>212</sup> Napriek tomu, nie je možné, aby bol člen ER zastúpený ministrom. Ak sa **člen ER** nemôže zúčastniť jej zasadnutia, **môže sa pri hlasovaní nechať zastúpiť iným členom ER**. Každý člen ER však môže hlasovať najviac za jedného ďalšieho člena. **Hlasovacie právo v Európskej rade majú iba predstavitelia členských štátov – predseda EK a predseda ER nehlasujú.**<sup>213</sup> Na hlasovanie Európskej rady je potrebná **prítomnosť dvoch tretín jej členov**. Osoba predsedu ER a predsedu EK sa pri zisťovaní uznášania-schopnosti nezohľadňujú.<sup>214</sup>

Spôsoby hlasovania v ER:

- 1) Hlavným spôsobom hlasovania v ER je **konsenzus – jednomyselnosť**. Použije sa v každom prípade, pokiaľ zakladajúce zmluvy neustanovujú iný spôsob hlasovania.<sup>215</sup> Zdržanie sa hlasovania, nebráni prijatiu uznesení Európskou radou, pre ktoré sa vyžaduje jednomyselnosť.<sup>216</sup>
- 2) O vybraných otázkach hlasuje Európska rada **kvalifikovanou väčšinou**, v tomto prípade, musí byť hlasovanie kvalifikovanou väčšinou vyslovene požadované niektorým z ustanovení zakladajúcich zmlúv. Ak sa ER uznáša kvalifikovanou väčšinou, **dosiahnutie tejto väčšiny podlieha rovnakým podmienkam ako pri hlasovaní kvalifikovanou väčšinou v Rade.**<sup>217</sup> Takýmto spôsobom hlasovania sa v ER rozhoduje napríklad pri voľbe vlastného predsedu, pri voľbe predsedu EK, pri voľbe Vysokého predstaviteľa, Pri voľbe Výkonnej rady ECB, pri ustanovovaní zložení Rady, pri určovaní poradia predsedníctva Rady a i.

---

<sup>210</sup> ZEÚ, čl. 13 ods. 3.

<sup>211</sup> Osobitným prípadom práce ER je tzv. „samit eurozóny“. Na samite eurozóny sa stretávajú hlavy štátov alebo predsedovia vlád krajín eurozóny, ktorí poskytujú strategické usmernenia pre hospodársku politiku eurozóny. V súlade so Zmluvou o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii (fiškálny pakt) by sa samity eurozóny mali konať aspoň dvakrát za rok. Podľa možnosti by sa mali konať po zasadnutiach Európskej rady v Bruseli.

<sup>212</sup> ZEÚ, čl. 13 ods. 3.

<sup>213</sup> ZFEÚ, čl. 235 ods. 1.

<sup>214</sup> Rokovací poriadok Európskej rady, čl. 6 ods. 3.

<sup>215</sup> ZEÚ, čl. 15 ods. 4.

<sup>216</sup> ZFEÚ, čl. 235 ods. 1.

<sup>217</sup> ZFEÚ, čl. 235 ods. 1.

- 3) O procedurálnych otázkach a o svojom vlastnom rokovacom poriadku sa ER uznáva **jednoduchou – absolútnou väčšinou**.<sup>218</sup>

**Sídlo Európskej rady je v Bruseli.** Európskej rade pomáha Generálny sekretariát Rady, ktorý poskytuje svoj servis obom inštitúciám. Vzájomnú prepojenosť týchto dvoch inštitúcií podčiarkuje aj fakt, že sídlia v jednej budove.

### 3.2.3 Postavenie a právomoci predsedu Európskej rady

Predseda Európskej rady (angl. President of European Council) býva neformálne označovaný za „prezidenta“ Európskej únie.<sup>219</sup> Ide o najvyššieho politického predstaviteľa Európskej únie. Vytvorenie postu stáleho predsedu ER významne oslabilo pozíciu rotujúceho predsedníctva Rady a predsedu EK v otázkach vonkajších vzťahov. Výhodou je, že predseda ER má omnoho **dlhšie funkčné obdobie** oproti rotujúcemu, polročnému predsedníctvu Rady.<sup>220</sup> **Predseda ER zároveň nesmie vykonávať, žiadnu vnútroštátnu funkciu.**<sup>221</sup> Z týchto dôvodov má lepšie možnosti naplno sa venovať presadzovaniu záujmov Únie.

Európska rada si volí vlastného predsedu **kvalifikovanou väčšinou. Funkčné obdobie** predsedu ER je **dva a pol roka** s možnosťou **jedného opätovného znovuzvolenia**.<sup>222</sup>

Predseda ER sa opiera o Generálny sekretariát Rady a okrem toho má svoj vlastný dočasný tím, ktorý tvorí jeho kabinet. Hlavnou úlohou predsedu ER je určovať agendu, ktorá sa má na zasadnutiach ER prejednávať a zabezpečovať ich prípravu a úspešný priebeh.<sup>223</sup> Činnosť predsedu ER môžeme zhrnúť nasledovne:

- 1) Predsedá ER a podnecuje jej prácu.
- 2) Zabezpečuje prípravu a plynulosť práce ER v spolupráci s predsedom Komisie a na základe práce Rady pre všeobecné záležitosti.
- 3) Usiluje sa uľahčiť dosiahnutie súdržnosti a konsenzu v rámci Európskej rady.
- 4) Zabezpečuje zastupovanie Únie navonok v záležitostiach týkajúcich sa SZBP, pričom nezasahuje do právomoci Vysokého predstaviteľa.
- 5) Po každom zasadnutí ER predkladá správu EP.<sup>224</sup>
- 6) Zastupuje ER pred EP.<sup>225</sup>
- 7) Pri hlasovaní ER overuje, či je ER uznášaniaschopná.<sup>226</sup>

### 3.2.4 Právomoci a úlohy Európskej rady

**1) Strategicko-politické úlohy** – Európska rada je hlavný strategicko-politický orgán EÚ. Hoci priamo neparticipuje na legislatívnom procese, udáva strategické výhľady

<sup>218</sup> ZFEÚ, čl. 235 ods. 3.

<sup>219</sup> Túto funkciu doposiaľ zastávali traja predsedovia ER. Prvým bol bývalý predseda vlády Belgicka, Herman Van Rompuy (2009-2014). Druhým predsedom ER bol bývalý predseda vlády Poľska, Donald Tusk (2014-2019). Tretí predseda ER, bývalý predseda vlády Belgicka, Charles Michel začal svoje funkčné obdobie v decembri 2019.

<sup>220</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 85-86.

<sup>221</sup> ZEÚ, čl. 15 ods. 6.

<sup>222</sup> ZEÚ, čl. 15 ods. 5.

<sup>223</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Európska rada a Rada*, 2017, s. 23 - 24.

<sup>224</sup> ZEÚ, čl. 15 ods. 6.

<sup>225</sup> Rokovací poriadok Európskej rady, čl. 5.

<sup>226</sup> Rokovací poriadok Európskej rady, čl. 6 ods. 3.

a odporúčania iným orgánom. Časť činnosti ER je plánovaná a časť predstavuje neplánované, krízové riadenie.<sup>227</sup> V prípade **plánovanej činnosti**, ER prijíma strategický program Únie. **Strategický program Únie** prijatý na roky 2019-2024 má za cieľ usmerniť prácu inštitúcií počas nadchádzajúcich piatich rokov. Zameriava sa na štyri hlavné priority, ktorými sú:

- ochrana občanov a slobôd,
- rozvoj silnej a zdravej hospodárskej základne,
- budovanie klimaticky neutrálnej, ekologickej, spravodlivej a sociálnej Európy,
- podpora európskych záujmov a hodnôt na globálnej scéne.<sup>228</sup>

**Neplánovaná časť činnosti** Európskej rady je zameraná na hľadanie politického konsenzu ohľadom **riešení aktuálnych problémov na úrovni EÚ**. V tomto prípade Európska rada usmerňuje činnosti iných orgánov EÚ s cieľom rýchlo reagovať na rôzne vznikajúce situácie. Ide napríklad o okolnosti akými boli migračná kríza, banková kríza, destabilizácia eura, otázka gréckeho dlhu, situácia na Ukrajine, teroristické útoky v Európe a pod.

Predseda ER do programu zasadnutí vo všeobecnosti zahŕňa plánované aj neočakávané otázky. V určitých prípadoch môže zavolať mimoriadne zasadnutie na riešenie len jednej konkrétnej krízovej záležitosti.<sup>229</sup>

**2) Právomoci súvisiace s členstvom štátov v EÚ** - Európska rada je dôležitým aktérom procesov pristúpenia štátu k EÚ a vystúpenia členského štátu z EÚ, ako aj procesu pozastavenia hlasovacích práv v Rade EÚ.

- Podľa čl. 49 ZEÚ Európska rada **schvaľuje podmienky prípustnosti pristúpenia štátu**, ktoré musí spĺňať kandidátsky štát (tzv. „kodanské kritériá“).<sup>230</sup>
- V **procese vystúpenia** členského štátu z EÚ podľa čl. 50 ZEÚ, je to práve Európska rada, ktorej oznamuje vystupujúci štát svoj zámer. ER potom **vydáva usmernenia** pre Radu EÚ na dojednanie zmluvy medzi Úniou a vystupujúcim štátom. V prípade, že štát požiada o predĺženie dvojročnej lehoty na vystúpenie z EÚ (od oznámenia zámeru vystúpiť z EÚ), rozhoduje o tom konsenzom.<sup>231</sup>
- Pri rozhodovaní podľa čl. 7 ZEÚ, rozhoduje ER konsenzom **o existencii závažného alebo pretrvávajúceho porušenia hodnôt** uvedených v článku 2 niektorým členským štátom.<sup>232</sup>

**3) Rozhodovanie o zmenách Zmlúv** - Podľa čl. 48 ZEÚ, v rámci **riadneho revízneho postupu**, rozhoduje ER o tom, či bude návrh na revíziu prijatý a tým bude zahájený proces zmeny Zmlúv, rozhoduje aj o tom, či bude alebo nebude zvolaný konvent a rieši prípadné problémy pri ratifikácii revíznych zmlúv. Významnejšiu pozíciu má ER v procese **zjednodušeného revízneho postupu**, kedy má postavenie hlavného rozhodovacieho orgánu.<sup>233</sup>

**4) Právomoci vo vzťahu k iným inštitúciám EÚ** - Európska rada má dosah na podobu a personálne zloženie ďalších inštitúcií EÚ:

---

<sup>227</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Európska rada a Rada*, 2017, s. 12.

<sup>228</sup> Závery Európskej rady z 20. júna 2019 (EUCO 9/19), Príloha „Nový strategický program na roky 2019-2024“.

<sup>229</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Európska rada a Rada*, 2017, s. 13

<sup>230</sup> Bližšie: podkapitola 2.5.1.

<sup>231</sup> Bližšie: podkapitola 2.5.4.

<sup>232</sup> Bližšie: podkapitola 2.5.3.

<sup>233</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 62 – 63.

- Určuje jednomyselne celkové počty kresiel v Európskom parlamente a ich prerozdelenie medzi členské štáty (čl. 14 ods. 2 ZEÚ).
- Rozhoduje jednomyselne o zmene počtu členov Európskej komisie (čl. 17 ods. 5 ZEÚ).
- Navrhuje kvalifikovanou väčšinou kandidáta na funkciu predsedu Európskej komisie (čl. 17 ods. 7 ZEÚ).
- Vymenováva kvalifikovanou väčšinou Európsku komisiu ako celok (čl. 17 ods. 7 ZEÚ).
- Vymenováva kvalifikovanou väčšinou Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a rovnakým postupom môže rozhodnúť o jeho odvolaní (čl. 18 ods. 1 ZEÚ).
- Určuje zloženia Rady EÚ a zoznam poradia jej rotujúceho predsedníctva (čl. 236 ZFEÚ).
- Menuje kvalifikovanou väčšinou prezidenta a viceprezidenta a štyroch členov Výkonnej rady ECB (čl. 283 ods. 2 ZFEÚ).

**5) Vymedzenie všeobecných a strategických smerovaní v oblasti zahraničných vecí, bezpečnostnej a obrannej politiky EÚ** – podľa čl. 26 ZEÚ, Európska rada určuje strategické záujmy EÚ, stanovuje ciele a vymedzuje všeobecné usmernenia spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky vrátane záležitostí, ktoré majú obranné dôsledky. Prijíma potrebné rozhodnutia. Ak to medzinárodný vývoj vyžaduje, predseda ER zvolá mimoriadne zasadnutie s cieľom vymedziť strategické smery politiky Únie s ohľadom na takýto vývoj.<sup>234</sup> V rámci tejto oblasti môže Európska rada rozhodnúť aj o zahájení spoločnej obrany (čl. 42 ods. 2 ZEÚ)<sup>235</sup>

### 3.3 Rada Európskej únie

Na úvod tejto podkapitoly považujeme za vhodné priblížiť používanie názvu tejto inštitúcie. Oficiálny názov inštitúcie je **Rada Európskej únie**. Častejšie sa však stretávame s pojmom **Rada**, ktorý sa používa v zakladajúcich zmluvách, a teda ho môžeme rovnako považovať za oficiálne označenie. Okrem neho sa v politickom a mediálnom priestore udomácnil aj pojem **Rada ministrov**, ktorý síce nepredstavuje oficiálne označenie, ale ide o známy a používaný pojem.

**Rada** predstavuje najvyšší rozhodovací orgán Európskej únie. Hlavným poslaním tejto európskej inštitúcie je zastupovať **záujmy členských štátov**. Svoje poslanie Rada plní už od počiatkov 50. rokov minulého storočia, odkedy predstavovala medzivládny protipól supranacionálnej Komisie. Jej členmi sú národní ministri z jednotlivých krajín EÚ, ktorí sa schádzajú v zloženiach zodpovedajúcich príslušnej prerokovanej problematike, s cieľom prijímať právne predpisy a koordinovať politiky. Rada pri rozhodovaní postupuje buď samostatne alebo spoločne s Európskym parlamentom. Ide napríklad o legislatívne funkcie, rozpočtové funkcie alebo rozhodovanie o prijímaní nových členov EÚ. Z tohto dôvodu býva niekedy pripodobená akejsi „druhej komore“ Parlamentu, tak ako to poznáme z niektorých dvojkomorových usporiadaní parlamentov v štátoch.

Právnym základom fungovania Rady je čl. 16 ZEÚ a čl. 237 – 243 ZFEÚ. Podľa Protokolu č. 6 o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a

<sup>234</sup> ZEÚ, čl. 26 ods. 1.

<sup>235</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 62.

útvarov Európskej únie, má Rada svoje **sídlo v Bruseli**. Počas apríla, júna a októbra sa zasadnutia Rady konajú **v Luxemburgu**.<sup>236</sup>

### 3.3.1 História Rady Európskej únie

Prvý orgán, v ktorom zasadali ministri členských štátov ESUO sa nazýval Osobitná rada. Jej hlavnou úlohou, bolo kontrolovať činnosť Vysokého úradu (budúcej Komisie). Následne, po vzniku spoločenstiev Euratom a EHS získala Rada podobnú úlohu, akú má dodnes – stal sa z nej kľúčový rozhodovací orgán. Tri Európske spoločenstvá mali vo svojich inštitucionálnych rámcoch tri samostatné Rady. Generálny sekretariát, ako administratívny orgán, slúžil Radám všetkých troch spoločenstiev. V nasledujúcom období boli problematické postoje niektorých štátov k spôsobom hlasovania v Rade. Francúzsko bolo proti zavedeniu častejšieho hlasovania kvalifikovanou väčšinou a začalo bojkotovať zasadnutia Rady ako aj jej pomocných orgánov. Výhodiskom bolo prijatie kompromisného návrhu (luxemburský kompromis), podľa ktorého štát mohol v prípade svojich dôležitých záujmov presadiť jednomyselné hlasovanie v Rade. K zlúčeniu troch Rád došlo v roku 1967 na základe Bruselskej zmluvy (druhá zmluva o fúzii).<sup>237</sup>

Po prijatí Jednotného európskeho aktu došlo k zmenám hlasovania v Rade, v prospech posilňovania hlasovaní kvalifikovanou väčšinou. Zároveň Rada získava partnera v rozhodovacom procese, ktorým sa stal EP.

So vznikom Únie, dala Maastrichtská zmluva Parlamentu aj silnejšie právomoci, a preto mohol v rámci spolurozhodovacej procedúry vetovať niektoré rozhodnutia schválené Radou, čo oslabilo jej pozíciu v prvom pilieri.

Amsterdamská zmluva zaviedla funkciu vysokého predstaviteľa pre SZBP, ktorým bol Generálny tajomník Rady.

V zmluve z Nice bol pri hlasovaní kvalifikovanou väčšinou v Rade zohľadnený populačný prvok a bol navrhnutý nový spôsob váženia hlasov v Rade.<sup>238</sup>

Dvojitú väčšinu, pri hlasovaní kvalifikovanou väčšinou v Rade, v takej podobe ako ju poznáme dnes, stanovila Lisabonská zmluva od 31. 3. 2017. Dovtedy platilo prechodné obdobie, podľa ktorého bolo možné hlasovať podľa pravidiel stanovených v zmluve z Nice. Hlasovanie kvalifikovanou väčšinou je v tomto období dominantným spôsobom rozhodovania v Rade. Okrem toho, Lisabonská zmluva preniesla z funkciu VPZB z Generálneho tajomníka Rady na podpredsedu Komisie, zároveň však stanovila, že VPZB bude stálym predsedom jedného zo zložení Rady (Rada pre zahraničné veci).

### 3.3.2 Zloženie, štruktúra a fungovanie Rady Európskej únie

Rada Európskej únie sa skladá z **jedného zástupcu za každý členský štát**, ktorý svoj štát zastupuje na ministerskej úrovni. Ak nie je možné prítomnosť príslušného ministra zabezpečiť, je prípustné, aby sa zasadnutia Rady zúčastnil štátny tajomník z jeho ministerstva. Na zasadnutia Rady sa pozývajú aj európski komisári zodpovední za príslušné oblasti. Zástupca ECB sa prizýva v prípadoch, keď legislatívny postup vychádza z jej iniciatívy.

---

<sup>236</sup> Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, čl. 1, písm. b).

<sup>237</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Chronologický vývoj Európskej rady a Rady*, 2016, s. 25 – 30.

<sup>238</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, 256 - 258.

Z pohľadu **zloženia a štruktúry**, od ostatných hlavných inštitúcií EÚ odlišujú Radu dve osobitosti:

**1) Rada nemá stáleho predsedu** – v rámci Rady funguje tzv. **rotujúce predsedníctvo**. Zloženiam Rady s výnimkou zloženia Rady pre zahraničné veci<sup>239</sup> predsedajú zástupcovia členských štátov v Rade na základe zásady rovnosti rotácie v súlade s článkom 236 ZFEÚ.<sup>240</sup> Podľa tohto ustanovenia má Európska rada, kvalifikovanou väčšinou rozhodnúť o predsedníctve.<sup>241</sup> Predsedníctvo Rady vykonávajú vopred určené skupiny **troch členských štátov počas obdobia 18 mesiacov**. Skupiny sú vytvorené na základe rovnej rotácie medzi členskými štátmi s prihliadnutím na ich rozmanitosť a geografickú rovnováhu v rámci Únie. Každý člen skupiny po poradí predsedá Rade **počas obdobia šiestich mesiacov**. Ostatní členovia skupiny pomáhajú predsedníctvu pri vykonávaní všetkých jeho právomocí na základe spoločného programu. Členovia skupiny sa môžu medzi sebou dohodnúť o iných úpravách.<sup>242</sup>

Úlohou predsedníctva Rady je predovšetkým celková koordinácia práce Rady a jej výborov, ktoré jej pomáhajú. Predsedníctvo Rady má okrem toho aj politický význam, keďže členský štát predsedajúci Rade zaujíma dôležitejšie postavenie na svetovej scéne, a tým sa predovšetkým menším štátom poskytuje príležitosť, aby prišli do kontaktu s „významnými aktérmi“ a zanechali stopu v európskej politike.<sup>243</sup>

**Tab. 5 – Prehľad poradia rotujúcich predsedníctiev Rady (2020 – 2026)**

ČLENSKÝ ŠTÁT	POLROK	ROK
Chorvátsko	január – jún	2020
Nemecko	júl – december	2020
Portugalsko	január – jún	2021
Slovinsko	júl – december	2021
Francúzsko	január – jún	2022
Česká republika	júl – december	2022
Švédsko	január – jún	2023
Španielsko	júl – december	2023
Belgicko	január – jún	2024
Maďarsko	júl – december	2024
Poľsko	január – jún	2025
Dánsko	júl – december	2025
Cyprus	január – jún	2026
Írsko	júl – december	2026

Zdroj: Rozhodnutie Rady (EÚ) 2016/1316 z 26. júla 2016, ktorým sa mení rozhodnutie 2009/908/EÚ, ktorým sa ustanovujú opatrenia na vykonávanie rozhodnutia Európskej rady o vykonávaní predsedníctva Rady a o predsedníctve prípravných orgánov Rady, Príloha I.

<sup>239</sup> Toto zloženie Rady má stáleho predsedu, ktorým je Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku.

<sup>240</sup> ZEÚ, čl.16 ods. 9.

<sup>241</sup> ZFEÚ, čl. 236 písm. b).

<sup>242</sup> Rozhodnutie Európskej rady 2009/881/EÚ z 1. decembra 2009 o vykonávaní predsedníctva Rady, čl. 1.

<sup>243</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s.67 – 68.



**2) Rada nemá stále zloženie** – Rada vykonáva svoju činnosť až v desiatich rôznych zloženiach. Tie závisia od prerokovanej otázky. To, koľko zložení Rady bude existovať, je v dispozícii členských štátov. Zmluvy stanovujú iba dve z týchto zložení - Radu pre všeobecné záležitosti a Radu pre zahraničné veci. Ostatné zloženia Rady zasadať podľa zoznamu, prijatého na základe rozhodnutia Európskej rady podľa čl. 236 písm. a).

**Rada pre všeobecné záležitosti** je tvorená ministrami zahraničných vecí a jej hlavnými úlohami je zabezpečovanie konzistentnosti práce rôznych zložení Rady, príprava zasadnutí ER spolu s jej predsedom a predsedom EK.

**Rada pre zahraničné veci** je tiež zložená z ministrov zahraničných vecí, avšak v tomto prípade má stáleho predsedu. Predsedom Rady pre zahraničné veci je Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku. Rada pre zahraničné veci rozpracúva vonkajšiu činnosť Únie na základe strategických usmernení stanovených Európskou radou a zabezpečuje, aby činnosť Únie bola v tejto oblasti konzistentná.

Ďalšie zloženia Rady sú uvedené v rokovacom poriadku Rady:

- Hospodárske a finančné záležitosti
- Spravodlivosť a vnútorné veci
- Poľnohospodárstvo a rybné hospodárstvo
- Konkurencieschopnosť (vnútorný trh, priemysel, výskum a kozmický priestor)
- Zamestnanosť, sociálna politika, zdravie a spotrebiteľské záležitosti
- Doprava, telekomunikácie a energetika
- Životné prostredie
- Vzdelávanie, mládež, kultúra a šport<sup>244</sup>

**Euroskupina** – podobne ako samity eurozóny, ktoré sa organizujú na úrovni Európskej rady, ministri členských štátov, ktorých menou je euro, sa stretávajú na **neformálnych zasadnutiach**, nazývaných zasadnutia euroskupiny. Takéto zasadnutia sa konajú, ak je to potrebné, na prediskutovanie otázok týkajúcich sa osobitných povinností, ktoré majú spoločné v súvislosti s jednotnou menou. Na zasadnutiach sa zúčastňuje aj predstaviteľ EK a predstaviteľ ECB. Právnym základom tejto formácie je Protokol č. 14 o euroskupine. Euroskupina má stáleho predsedu, ktorého ministri členských štátov eurozóny volia na dva a pol roka väčšinou hlasov týchto členských štátov.

Na práci Rady sa podieľa omnoho širší personálny substrát, než iba samotní členovia Rady na ministerskej úrovni. Práca Rady prebieha na viacerých úrovniach.

**Najvyššou úrovňou** je ministerská úroveň, ktorá prijíma konečné rozhodnutia o otázkach spadajúcich do právomocí Rady. Rada sa stretáva 70 až 80-krát ročne. Niektoré zloženia Rady sa stretávajú častejšie, než ostatné.

**Strednú úroveň** reprezentuje tzv. „**Coreper**“<sup>245</sup> – **Výbor stálych predstaviteľov**. Žiadna záležitosť sa nepredloží ministrom v Rade, pokiaľ ju neprerokuje a nepripraví Coreper, má preto ústrednú úlohu v rámci prípravy práce Rady.<sup>246</sup> Jeho členmi sú stáli predstavitelia na úrovni veľvyslancov, ktorí sú členskými štátmi vyslaní do Bruselu ako stáli diplomatickí zástupcovia. Sú v priamom kontakte so svojou vysielajúcou vládou. Frekvencia stretnutí stálych predstaviteľov v Coreperi je oproti stretnutiam Rady omnoho vyššia. Coreper sa schádza minimálne jedenkrát za týždeň. Výhodou stretnutí

---

<sup>244</sup> Rozhodnutie Rady z 1. decembra 2009, ktorým sa prijíma rokovací poriadok Rady (2009/937/EÚ), Príloha I.

<sup>245</sup> Skratka COREPER pochádza spojením začiatkov slov francúzskeho názvu Výboru stálych predstaviteľov – Comité des représentants permanents.

<sup>246</sup> ZEÚ, čl. 16 ods. 7.

stálych predstaviteľov je možnosť okamžitej reakcie, v prípade krízovej alebo inej naliehavej situácie. Coreper sa vnútorne delí na **dve časti. Coreper I** je zložený z nižších diplomatických zástupcov – zástupcov stálych predstaviteľov. Jeho agendou sú otázky technickej povahy. Pomáha teda jednotlivým zloženiam Rady zameraným na otázky akými sú poľnohospodárstvo, rybolov, konkurencieschopnosť vnútorný trh, priemysel, výskum, kozmický priestor, životné prostredie vzdelávanie, mládež, kultúra, šport doprava, telekomunikácie, energetika, zamestnanosť, sociálna politika, zdravie a spotrebiteľské záležitosti. **Coreper II** je zložený priamo zo stálych predstaviteľov – diplomatických zástupcov na najvyššej úrovni. Otázky, ktoré spadajú do pôsobnosti Coreperu II. majú politickú povahu. Coreper II pripravuje zasadnutia Rady pre všeobecné záležitosti, zahraničné veci, spravodlivosť a vnútorné veci, hospodárske a finančné záležitosti.

Aj keď Coreper nie oprávnený prijímať záväzné rozhodnutia, jeho úloha v procese normotvorby je významná. Coreper posudzuje a sumarizuje návrhy právnych predpisov predložené Komisiou. Tieto procesy vykonáva s cieľom pripraviť agendu pre zasadnutia Rady. Agenda prerokovávaná v Rade sa delí na dve časti - „body A“ a „body B“. Ak Coreper nájde riešenie, na ktorom sa jednomyselne zhodnú všetci jeho členovia, môže ho postúpiť Rade na schválenie bez diskusie. Ide o „body A“ programu zasadnutia Rady. Približne 85 % rozhodnutí Coreperu spadá pod „body A“. Agenda, ktorá je v Rade určená na diskusiu pre ministrov, označuje ako „body B“.<sup>247</sup>

**Najnižšiu úroveň** rozhodovacieho procesu v Rade tvoria **expertné pracovné skupiny** a iné prípravné orgány Rady. Expertné skupiny sú zložené z odborníkov pre konkrétne oblasti, ktoré majú byť prerokované na vyšších úrovniach. Existuje približne 180 expertných pracovných skupín, ktoré pokrývajú rôzne agendy. Môžu mať povahu stálych alebo *ad hoc* prípravných orgánov. Rozdielny môže byť aj ich právny základ. Kým väčšina prípravných orgánov vzniká rozhodnutím Rady alebo Coreperu, zriadenie niektorých skupín predpokladá priamo primárne právo.<sup>248</sup> Ak vedú rokovania odborníkov v pracovných skupinách k jednomyselnej dohode, predložia sa na rokovanie Coreperu ako „body I“, ku ktorým sa nutne nevyžaduje vedenie rozpravy a môžu byť formálne schválené.<sup>249</sup>

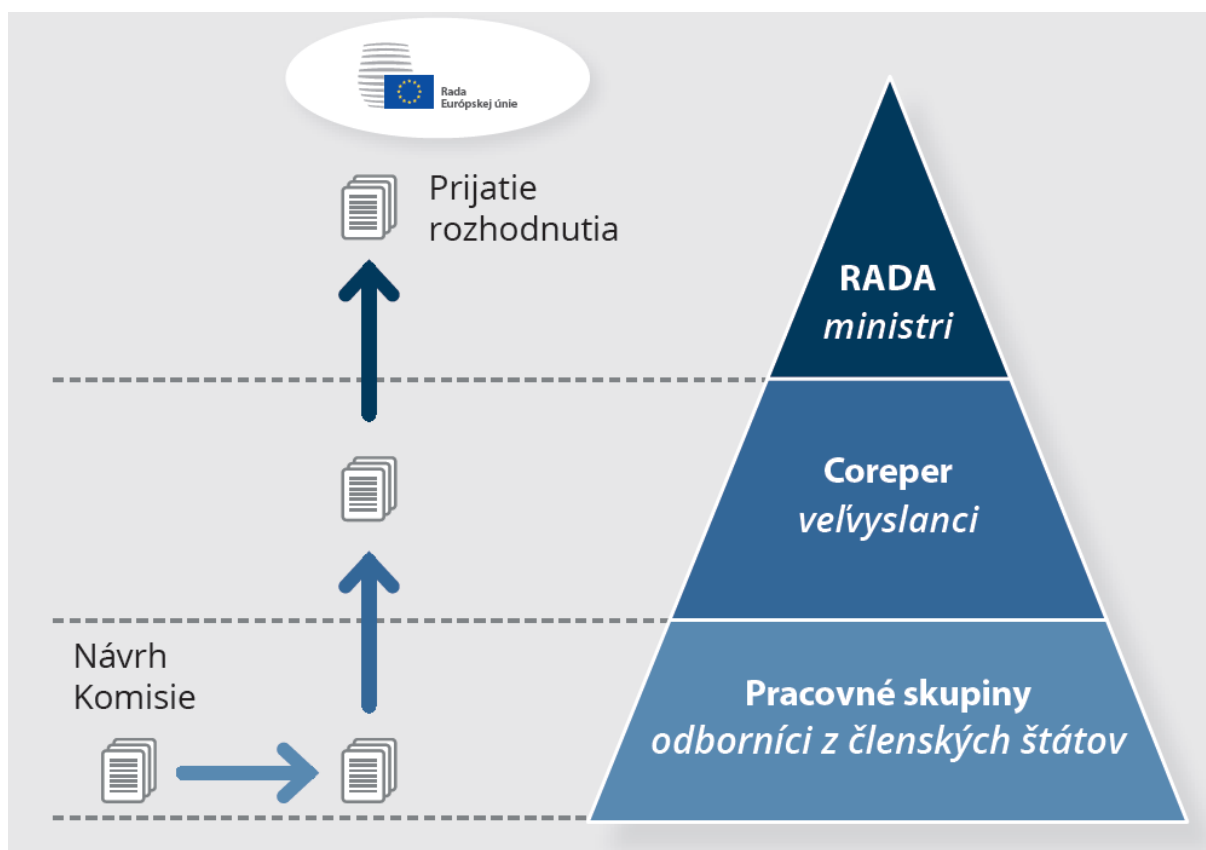
---

<sup>247</sup> CRAIG, P., DE BÚRCA, G., *The Evolution of EU Law*, 2011, p. 45.

<sup>248</sup> Hospodársky a finančný výbor (čl. 134 ZFEÚ), Výbor pre zamestnanosť (čl. 150 ZFEÚ), Výbor pre obchodnú politiku (čl. 207 ZFEÚ), Politický a bezpečnostný výbor (čl. 38 ZEÚ a čl. 222 ZFEÚ) Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (COSI) (čl. 71 ZFEÚ), Výbor pre sociálnu ochranu (čl. 160 ZFEÚ).

<sup>249</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Európska rada a Rada*, 2017, s. 29 – 33.

Obr. 2 – Rozhodovací proces v Rade



Zdroj: EURÓPSKA ÚNIA, *Európska rada a Rada*, 2017, s. 44.

**Generálny sekretariát Rady** je spoločným administratívnym orgánom, ktorý pomáha fungovaniu Európskej rady a Rady. Má viac ako 2800 pracovníkov. Jeho hlavnými úlohami sú:

- vytváranie podmienok pre rokovania Európskej rady a Rady na všetkých jej úrovniach vrátane prípravných orgánov,
- koordinácia zasadnutí,<sup>250</sup>
- podpora predsedníctva Rady v rámci rokovaní s inými inštitúciami EÚ,
- poskytovanie prekladateľského servisu,
- poskytovanie právneho servisu, vrátane kontroly uplatňovania právnych predpisov pri prijímaní rozhodnutí,
- zabezpečovanie prístupu verejnosti k dokumentom ako prejav transparentnosti činností Rady (vytváranie audiozáznamov, videozáznamov, archivovanie a zverejňovanie dokumentov...)

Generálny sekretariát Rady riadi **Generálny tajomník**, ktorého Rada vymenúva kvalifikovanou väčšinou.<sup>251</sup> Generálny tajomník je hlavným politickým poradcom predsedu Európskej rady a predsedníctva Rady. Zabezpečuje plynulú kontinuitu jednotlivých predsedníctiev. Zároveň predstavuje vrcholného manažéra riadiaceho všetky oddelenia a servisy GSR. V minulosti bola funkcia Generálneho tajomníka spojená

<sup>250</sup> V budovách Rady niekedy prebieha aj viac ako 20 zasadnutí na rôznych úrovniach súčasne.

<sup>251</sup> Rozhodnutie Rady z 1. decembra 2009, ktorým sa prijíma rokovací poriadok Rady (2009/937/EÚ), čl. 23 ods. 1.

aj s vykonávaním funkcie VPZB, ktorá od prijatia Lisabonskej zmluvy prináleží podpredsedovi Komisie. GSR sa napriek tomu ešte stále podieľa na plnení úloh spojených so zahraničnou agendou - zamestnanci GSR tvoria časť personálu Európskej služby pre vonkajšiu činnosť.

### 3.3.3 Rozhodovanie v Rade Európskej únie

Rada pri prijímaní svojich rozhodnutí postupuje na základe hlasovania svojich členov. Každý člen Rady môže hlasovať v mene najviac jedného ďalšieho člena.<sup>252</sup> Pri hlasovaní o rôznych otázkach sa uplatňujú rôzne hlasovacie pravidlá. Rozoznávame tri základné spôsoby hlasovania:

- 1) Jednomyselnosť (konsenzus)
- 2) Kvalifikovaná väčšina
- 3) Jednoduchá väčšina (absolútna väčšina)

Okrem troch základných spôsobov, ustanovujú Zmluvy aj hlasovanie tzv. „posilnenou kvalifikovanou väčšinou“ a aj iné - špecifické spôsoby hlasovania.<sup>253</sup>

**Ad 1) Jednomyselné hlasovanie** je bežným spôsobom rozhodovania v medzinárodných organizáciách založených na intergovernmentálnom princípe. Vzhľadom na supranacionálny charakter EÚ sa výber hlasovacích pravidiel v Rade postupne, čoraz viac prikláňa k používaniu väčšinového hlasovania. Všeobecnou tendenciou, aj vzhľadom na rozširovanie EÚ, je maximálna eliminácia jednomyselného hlasovania. To je považované za brzdu integračného procesu.<sup>254</sup> Napriek tomu sa jednomyselné hlasovanie zachovalo a používa v najdôležitejších a politicky najcitlivejších oblastiach.<sup>255</sup>

<sup>252</sup> ZFEÚ, čl. 239.

<sup>253</sup> Ide o výnimočné prípady predpokladané Zmluvami. Príkladom je hlasovanie o existencii rizika porušenia hodnôt členským štátom EÚ podľa čl. 7 ods. 1 ZEÚ. O tejto otázke Rada rozhoduje štvorpäťtinovou väčšinou svojich členov, pričom podľa čl. 354 ZFEÚ sa členský štát, o ktorom sa rozhoduje do tejto väčšiny nepočíta.

<sup>254</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 93.

<sup>255</sup> Napríklad: čl. 21 ods. 3 ZFEÚ (sociálne zabezpečenie a ochrana): „...môže Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom ustanoviť opatrenia týkajúce sa sociálneho zabezpečenia alebo sociálnej ochrany. Rada sa uznáva jednomyselne...“; čl. 24 ods. 1 ZEÚ (spoločná zahraničná a bezpečnostná politika): „Vymedzuje a vykonáva ju jednomyselne Európska rada a Rada s výnimkou prípadov, keď sa v zmluvách ustanovuje inak...“; čl. 25 ZFEÚ (prijatie ustanovení na posilnenie práv vyplývajúcich z občianstva EÚ): „môže Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom po udelení súhlasu Európskeho parlamentu prijať ustanovenia na posilnenie alebo na doplnenie práv vymenovaných v článku 20 ods. 2.“; čl. 49 ZEÚ (pristúpenie k EÚ): „...Žiadajúci štát zašle svoju žiadosť Rade, ktorá sa uznáva jednomyselne...“; čl. 77 ZFEÚ (hraničné kontroly a právo na pohyb a pobyt): „...prijat' ustanovenia o cestovných pasoch, preukazoch totožnosti, povoleniach na pobyt alebo iných obdobných dokladoch. Rada sa uznáva jednomyselne...“; čl. 86 ods. 1 (zriadenie Európskej prokuratúry): „...môže Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadení vytvoriť z Eurojustu Európsku prokuratúru. Rada sa uznáva jednomyselne...“; čl. 113 ZFEÚ (nepriame zdaňovanie): „Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom ... prijme pravidlá na zosúlad'ovanie právnych predpisov týkajúcich sa dane z obratu, spotrebných daní a iných foriem nepriameho zdaňovania...“; čl. 115 ZFEÚ (aproximácia právnych predpisov, ktoré majú vplyv na vnútorný trh): „Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym ... vydá smernice na aproximáciu zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré priamo ovplyvňujú vytvorenie alebo fungovanie vnútorného trhu.“; čl. 293 (zmeny a doplnenia návrhov Komisie): „Ak podľa zmlúv Rada koná na návrh Komisie, môže Rada taký návrh zmeniť a doplniť iba jednomyselne okrem prípadov uvedených v článku 294 ods. 10 a 13, článku 310, článku 312, článku 314 a v článku 315 druhom odseku“; čl. 311 ZFEÚ (vlastné zdroje EÚ): „Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom ... jednomyselne prijme rozhodnutie upravujúce systém vlastných zdrojov Únie“; čl. 312 ods. 2 ZFEÚ (viacročný finančný rámec):

Jednomyseľné hlasovanie znamená, že **každý z hlasujúcich štátov** v Rade má možnosť **vetovať návrh**, o ktorom sa hlasuje. Zároveň to znamená, že pri jednomyseľnom hlasovaní **majú** hlasy všetkých členských štátov **rovnakú váhu**. V prípade, že chce štát politicky deklarovať svoj nesúhlas s predloženým návrhom, no zároveň nechce brániť dosiahnutiu jednomyseľnosti, má možnosť **zdržať sa hlasovania**. Zdržanie sa **nebráni prijatiu rozhodnutí vyžadujúcich jednomyseľnosť**.<sup>256</sup> V prípade, že aspoň jeden štát hlasuje proti návrhu, je to prekážka dosiahnutia jednomyseľnosti a návrh nie je prijatý.

**Ad 2) Kvalifikovaná väčšina** je najčastejšie používaný spôsob hlasovania. Až 80% právnych predpisov EÚ je schvaľovaných v Rade kvalifikovanou väčšinou.<sup>257</sup> Lisabonská zmluva zaviedla hlasovanie kvalifikovanou väčšinou ako **základný – hlavný spôsob hlasovania v Rade**. Rada sa uznáva kvalifikovanou väčšinou s výnimkou prípadov, keď Zmluvy ustanovujú inak.<sup>258</sup>

V minulosti bola kvalifikovaná väčšina dosahovaná zložitým systémom vážených hlasov, kedy každý hlasujúci štát mal rôznu váhu podľa vopred dohodnutých počtov hlasov. V súčasnosti sa kvalifikovaná väčšina v Rade dosahuje tzv. **dvojitou väčšinou**. Prvú časť dvojitej väčšiny predstavujú štáty, druhú časť dvojitej väčšiny predstavujú obyvatelia<sup>259</sup> týchto štátov. Pre schválenie návrhu je potrebné dosiahnutie oboch týchto väčšín. **Kvalifikovaná väčšina** je vymedzená ako **väčšina predstavujúca aspoň 55% členov Rady**, ktorá pozostáva najmenej z pätnástich jej členov a zastupuje **členské štáty zahŕňajúce najmenej 65 % obyvateľstva Únie**.<sup>260</sup> ZEÚ zároveň stanovuje aj podmienky vytvorenia tzv. „**blokujúcej menšiny**“, ktorá musí pozostávať najmenej zo **štyroch štátov**. V prípade, že blokujúca menšina nebola dosiahnutá, považuje sa kvalifikovaná väčšina za dosiahnutú.<sup>261</sup>

Percentuálne vyjadrenie oboch väčšín sa ukázalo, ako prehľadné a univerzálne použiteľné. To môžeme vidieť na hlasovaniach podľa čl. 238 ods. 3, ktorý zohľadňuje prípady, kedy sa do hlasovania nezapájajú všetci členovia Rady (napr. pri posilnenej spolupráci alebo v rámci eurozóny a pod.). Toto ustanovenie nehovorí o „členských štátoch“, ale o „zúčastnených členských štátoch“. Percentuálne podiely ostávajú zachované. Blokujúca menšina je v tomto prípade definovaná ako minimálny počet členov Rady, ktorí zastupujú viac ako 35 % obyvateľstva zúčastnených členských štátov, plus jeden člen.<sup>262</sup>

Osobitným prípadom kvalifikovanej väčšiny je **posilnená kvalifikovaná väčšina**. Tá sa uplatňuje v prípadoch, keď sa Rada **neuznáša na základe návrhu Komisie** alebo **VPZB**. Posilnená kvalifikovaná väčšina je vymedzená ako väčšina rovnajúca sa **najmenej 72 % členov Rady**, ktorí zastupujú členské štáty zahŕňajúce **najmenej 65 % obyvateľstva Únie**.<sup>263</sup> Z tohto ustanovenia vyplýva, že Komisia chráni všeobecný záujem

---

„Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom prijme nariadenie, ktorým sa určí viacročný finančný rámec. Rada sa uznáva jednomyseľne...“ ; čl. 342 (jazykový režim): „Rada prostredníctvom nariadení jednomyseľne určí pravidlá používania jazykov orgánmi Únie...“

<sup>256</sup>ZFEÚ, čl. 238 ods. 4.

<sup>257</sup> Bližšie: RADA EURÓPSKEJ ÚNIE, *Kvalifikovaná väčšina*. [online] [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/voting-system/qualified-majority/>>

<sup>258</sup> ZEÚ, čl. 16. ods. 3.

<sup>259</sup> Na účely výpočtu kvalifikovanej väčšiny sa každoročne aktualizuje počet obyvateľov jednotlivých členských štátov, na základe oficiálnych štatistík.

<sup>260</sup> ZEÚ, čl. 16 ods. 4.

<sup>261</sup> ZEÚ, čl. 16 ods. 4.

<sup>262</sup> ZFEÚ, čl. 238 ods. 3.

<sup>263</sup> ZFEÚ, čl. 238 ods. 2.

EÚ. V prípadoch, keď Rada neprijíma rozhodnutie na základe návrhu Komisie, je všeobecný záujem EÚ menej zabezpečený. Preto je k prijatiu takéhoto návrhu potrebná početnejšia väčšina než zvyčajne.

**Ad 3) Jednoduchá väčšina** z pohľadu tvorby a aplikácie práva EÚ ide o menej významný spôsob hlasovania, ktorý sa využíva spravidla na prijímanie procesných pravidiel a riešenie procedurálnych otázok smerom do vnútra EÚ.<sup>264</sup> Keď sa vyžaduje, aby sa Rada uzniesla jednoduchou väčšinou, uznáva sa väčšinou svojich členov<sup>265</sup>, t. j. **absolútnou väčšinou**. Veľkosť obyvateľstva sa pri hlasovaní jednoduchou väčšinou nezohľadňuje.

### 3.3.4 Právomoci a úlohy Rady Európskej únie

Čl. 16 ods. 1 ZEÚ stanovuje, že Rada spolu s Európskym parlamentom vykonáva **legislatívne a rozpočtové funkcie**. Vykonáva funkcie **tvorby politik** a **koordinácie funkcie** v súlade s podmienkami ustanovenými v zmluvách.<sup>266</sup> Úlohy a právomoci, ktoré súvisia s plnením uvedených funkcií môžeme rozdeliť do nasledujúcich kategórií:

**1) Legislatívne právomoci** - Rada prijíma právne predpisy spoločne s EP na základe **riadneho a mimoriadneho legislatívneho postupu**. Pri riadnom legislatívnom postupe sú Rada a EP považovaní za rovnocenných partnerov. Mimoriadne legislatívne postupy dávajú väčšiu rozhodovaciu právomoc Rade.

Podľa čl. 241 ZFEÚ môže Rada na základe rozhodnutia prijatého jednoduchou väčšinou požiadať Komisiu, aby vykonala šetrenie, ktoré pokladá za potrebné na dosiahnutie spoločných cieľov, a aby jej predložila príslušné návrhy. Ak Komisia odmietne predložiť návrh, musí informovať Radu o dôvodoch odmietnutia. Toto ustanovenie môže Rada využiť na **spustenie legislatívneho procesu** v oblastiach, kde to považuje za potrebné. Nemožno však hovoriť o práve legislatívnej iniciatívy v pravom slova zmysle.<sup>267</sup>

Pri vykonávaní legislatívnych právomocí - **prijímaní právnych predpisov**, Rada najčastejšie uplatňuje hlasovanie kvalifikovanou väčšinou. Tak to predpokladajú aj zakladajúce zmluvy. V praxi sa, ale rokovania o problematických otázkach nekončia v momente, kedy je zrejmé, že kvalifikovaná väčšina bude dosiahnutá. Záujmom Rady je, aby prerokovaný návrh mal čo najširšiu podporu a bol schválený, pokiaľ možno, konsenzom. Takéto hľadanie kompromisov a odstraňovanie výhrad eliminuje podkopávanie integračného procesu a prispieva k stabilite členskej základne EÚ.

V prípade, že Rada pri schvaľovaní legislatívneho návrhu Komisie chce tento **návrh zmeniť** alebo **doplniť**, je jednomyselný hlasovací postup obligatórny, bez ohľadu na to, že mala Rada o pôvodnom návrhu Komisie hlasovať kvalifikovanou väčšinou. Podľa

<sup>264</sup> Napríklad: čl. 240 ods. 2 ZFEÚ (organizačný poriadok GSR); čl. 240 ods. 3 ZFEÚ (procedurálne otázky a rokovací poriadok Rady), čl. 241 ZFEÚ (žiadosť Komisii, aby urobila šetrenie, ktoré pokladá za potrebné na dosiahnutie spoločných cieľov a aby jej predložila vhodné návrhy), čl. 245 a 247 ZFEÚ (návrh Súdnemu dvoru na odvolanie člena Komisie alebo odňatie práva na dôchodok člena Komisie z dôvodu nezlučiteľnosti funkcie); čl. 4 Protokolu (č. 3) o štatúte Súdného dvora Európskej únie (udelenie výnimky pre vykonávanie pracovnej činnosti sudcu SD EÚ); čl. 150 ZFEÚ (vytvorenie Výboru pre zamestnanosť); čl. 160 ZFEÚ (vytvorenie Výboru pre sociálnu ochranu)...

<sup>265</sup> ZFEÚ, čl. 238 ods. 1.

<sup>266</sup> ZEÚ, čl. 16 ods.1.

<sup>267</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 90.

čl. 293 ZFEÚ, ak Rada koná na návrh Komisie, môže Rada taký návrh zmeniť a doplniť **iba jednomyselne**.<sup>268</sup>

Schopnosť Rady vplývať na legislatívny proces a možnosť jej vlastného vkladu do tohto procesu by boli významne obmedzené, bez existencie Coreperu a expertných pracovných skupín. Prípravné orgány zmierňujú, inak významnú, technickú a informačnú asymetriu medzi Radou a Komisiou. Sú nezastupiteľným aktérom v procese prijímania legislatívy. S ohľadom na vyššie uvedené prípady, kedy je potrebné dosiahnuť konsenzus, je nevyhnutné, aby boli legislatívne návrhy a ich zmeny a doplnenia podrobne analyzované a prerokované ešte pred tým, ako sú formálne predložené na zasadnutí Rady.<sup>269</sup>

**2) Uzatváranie medzinárodných dohôd** – postup pri uzatváraní medzinárodných zmlúv je upravený v čl. 218 ZFEÚ. Rada poveruje na začatie rokovaní, prijíma smernice pre rokovania, poveruje na podpis a uzaviera dohody. Je subjektom, ktorý vyjadruje konečný súhlas s medzinárodnými zmluvami uzatváranými s tretími subjektmi (nečlenskými štátmi a medzinárodnými organizáciami). Je tiež subjektom oprávneným **požiadat' Súdny dvor o vyslovenie súladu** budúcej medzinárodnej zmluvy so zakladajúcimi zmluvami. Pre konečné schválenie medzinárodnej zmluvy je okrem súhlasu Rady v niektorých prípadoch potrebný aj súhlas EP.<sup>270</sup> V iných prípadoch postačuje konzultácia s EP.<sup>271</sup> Rada sa počas celého postupu uznáva kvalifikovanou väčšinou okrem prípadov, kedy je stanovené, aby sa uznávala jednomyselne.<sup>272</sup>

**3) Rozpočtové právomoci** – Rada je jednou z dvoch zložiek rozpočtového orgánu (druhou je EP), ktorý schvaľuje rozpočet Európskej únie. Okrem toho, Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom jednomyselne prijíma rozhodnutia o ustanoveniach, ktoré sa týkajú systému vlastných zdrojov EÚ<sup>273</sup> a viacročného finančného rámca.<sup>274</sup> V tomto prípade musí dať Parlament súhlas prostredníctvom väčšiny svojich poslancov. Rada a Európska rada spoločne využívajú oddiel II rozpočtu Európskej únie aj keď ide o dve samostatné inštitúcie.<sup>275</sup>

**4) Právomoci a úlohy súvisiace s realizovaním zahraničnej a bezpečnostnej politiky** – túto úlohu plní Rada tým, že rozpracováva vonkajšiu činnosť EÚ na základe strategických usmernení prijatých Európskou radou a zabezpečuje, aby vonkajšia činnosť Únie bola konzistentná. Rada prijíma osobitné rozhodnutia, ktoré si vyžaduje medzinárodnopolitická situácia, prostredníctvom ktorých rozhodne, aké opatrenia je potrebné prijať na ochranu a presadzovanie záujmov EÚ. Členské štáty sú povinné zosúladiť svoje zahraničné politiky tak, aby zodpovedali prijatej pozícii Rady.<sup>276</sup>

Jedným z takýchto opatrení môžu byť sankcie – **reštriktívne opatrenia**. Tie sa predkladajú na návrh VPZB. Rozhodnutie o reštriktívnych opatreniach prijme Rada

---

<sup>268</sup> Čl. 293 ZFEÚ explicitne stanovuje výnimky z tohto pravidla: „...okrem prípadov uvedených v článku 294 ods. 10 a 13, článku 310, článku 312, článku 314 a v článku 315 druhom odseku.“

<sup>269</sup> CRAIG, P., DE BÚRCA, G., *The Evolution of EU Law*, 2011, p. 46.

<sup>270</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 218 ods. 6 písm. a).

<sup>271</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 218 ods. 6 písm. b).

<sup>272</sup> Napríklad vtedy, keď sa dohoda vzťahuje na oblasť, v ktorej sa na prijatie aktu Únie vyžaduje jednomyselnosť, ako aj pri dohodách o pridružení a dohodách uvedených v článku 212 ZFEÚ so štátmi, ktoré sú kandidátmi na prístupenie. Rada sa tiež uznáva jednomyselne o dohode o prístupení Únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd; takéto rozhodnutie nenadobudne účinnosť, kým ho neschvália členské štáty v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami.

<sup>273</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 311.

<sup>274</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 312 ods. 2.

<sup>275</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 63.

<sup>276</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 90.

jednomysel'ne. Ak sa v rozhodnutí Rady ustanovuje zmrazenie aktív, prípadne iné druhy hospodárskych alebo finančných sankcií, takéto opatrenia sa musia vykonať nariadením Rady. Nariadením sa ustanovuje presný rozsah opatrení a podrobnosti ich vykonávania. Keďže nariadenie je všeobecne záväzným právnym aktom, je záväzné pre všetky osoby a subjekty (fyzické a právnické osoby, verejné orgány...) v rámci EÚ. Všetky platné reštriktívne opatrenia sa neustále preskúmajú, aby sa zaručilo, že naďalej pomáhajú plniť stanovené ciele.<sup>277</sup>

**5) Právomoci súvisiace s kreovaním a činnosťou iných orgánov a inštitúcií EÚ** – Zmluvy ustanovujú Radu ako orgán, ktorý rozhoduje alebo spolurozhoduje o zložení niektorých iných inštitúcií a orgánov EÚ, prípadne navrhuje alebo menuje vybraných kandidátov do konkrétnych funkcií. Ide najmä o prípady:

- Spolu so zvoleným predsedom komisie prijíma **zoznam osôb**, ktoré navrhuje vymenovať **za členov Komisie**;<sup>278</sup>
- Ak niektorý **člen Komisie** nespĺňa podmienky predpísané pre výkon funkcie alebo sa dopustil závažného pochybenia, môže ho Súdny dvor **na žiadosť Rady uznášajúcej** sa jednoduchou väčšinou alebo Komisie **odvolať**;<sup>279</sup>
- Rozhoduje **o zriadení osobitných súdov** pri Všeobecnom súde (nariadenie prijaté riadnym legislatívnym postupom);<sup>280</sup>
- Schvaľuje **zmeny vybraných častí štatútu SD EÚ** (nariadenie prijaté riadnym legislatívnym postupom);<sup>281</sup>
- Predseda Rady sa **zúčastňuje zasadnutia Rady guvernérov ECB** bez hlasovacieho práva a môže jej **predkladať návrhy** na rokovanie;<sup>282</sup>
- **Schvaľuje zoznam členov Dvora audítorov** podľa návrhov členských štátov (konzultácia s EP)<sup>283</sup> a schvaľuje jeho **rokovací poriadok**<sup>284</sup> ,
- Prijíma **rozhodnutie o zložení Európskeho hospodárskeho sociálneho výboru**<sup>285</sup> a schvaľuje zoznam členov **EHSV** vypracovaný v súlade s návrhmi predloženými jednotlivými členskými štátmi;<sup>286</sup>
- Prijíma **rozhodnutie o zložení Európskeho výboru regiónov** a schvaľuje zoznam členov **VR** vypracovaný v súlade s návrhmi predloženými jednotlivými členskými štátmi;<sup>287</sup>

**6) Kontrolné právomoci** vykonáva Rada EÚ najmä v dvoch rovinách. Prvá rovina sa týka dodržiavania hodnôt Únie zo strany jej členských štátov. Mechanizmom kontroly dodržiavania a presadzovania hodnôt EÚ a úlohou Rady v postupe podľa čl. 7 ZEÚ sme sa podrobnejšie zaoberali v podkapitole 2.5.3.

Druhá rovina kontrolnej právomoci Rady pozostáva z možnosti predkladania návrhov a žalôb na SD EÚ. Rada má postavenie privilegovaného žalobcu v prípade **žaloby**

<sup>277</sup> RADA EURÓPSKEJ ÚNIE, *Postup prijímania a preskúmania sankcií EÚ*. [online] [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: < <https://www.consilium.europa.eu/sk/policies/sanctions/adoption-review-procedure/>>

<sup>278</sup> Bližšie: ZEÚ, čl. 17 ods. 7.

<sup>279</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 245 a 247.

<sup>280</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 257.

<sup>281</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 281.

<sup>282</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 284 ods. 1.

<sup>283</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 286 ods. 2.

<sup>284</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 287 ods. 4.

<sup>285</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 301.

<sup>286</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 302 ods. 1.

<sup>287</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 305.



**na nečinnosť (čl. 265 ZFEÚ)** a v prípade žaloby na zrušenie právneho aktu – **žaloba na neplatnosť (čl. 263 ZFEÚ)**.

### 3.4 Európska komisia

Európska komisia je **vrcholným orgánom výkonnej moci EÚ**. Ide o **supranacionálny orgán, zložený z jedného komisára za každý členský štát**.<sup>288</sup> Postavenie Európskej komisie ako inštitúcie EÚ je právne upravené najmä v čl. 17 – 18 ZEÚ a v čl. 244 – 250 ZFEÚ. Okrem toho si Komisia prijíma vlastný rokovací poriadok. **Funkčné obdobie Európskej komisie je 5 rokov.**

Komisia je pri vykonávaní svojich úloh **úplne nezávislá**. Jej nezávislosť sa prejavuje v tom, že:

- Členovia komisie **nesmú žiadať ani prijímať pokyny** od žiadnej vlády (vrátane vlády štátu, ktorý ich na post komisára navrhol), inštitúcie, orgánu alebo úradu alebo agentúry.
- Musia **sa zdržať akéhokoľvek konania, ktoré je nezlučiteľné** s ich funkciou alebo plnením ich úloh.
- Počas svojho funkčného obdobia, členovia Komisie **nesmú vykonávať inú platenú ani neplatenú pracovnú činnosť**.
- Pri nástupe do funkcie sa zaviazujú, že počas svojho funkčného obdobia aj po jeho skončení budú rešpektovať povinnosti vyplývajúce z tejto funkcie, najmä **povinnosť konať čestne a zdržanlivo pri prijímaní určitých funkcií alebo výhod po skončení funkčného obdobia**. V prípade porušenia tejto povinnosti môže Súdny dvor na žiadosť Rady alebo Komisie, podľa okolností prípadu, rozhodnúť o odvolaní člena Komisie alebo o odňatí práva na dôchodok a iné dávky.

Komisia je **politicky zodpovedná Európskemu parlamentu**. Najprísnejším opatrením, ktoré môže EP voči Komisii uplatniť je **vyslovenie nedôvery**. V prípade, podania návrhu na vyslovenie nedôvery, o ňom Parlament hlasuje najskôr **po uplynutí troch dní** od podania návrhu ( tzv. „procedúra vychladnutia hláv“). Na odvolanie EK je **potrebná dvojtretinová väčšina odovzdaných hlasov prítomných poslancov, ktorí tvoria väčšinu poslancov EP**. Ak je takýto návrh prijatý, Komisia sa **kolektívne vzdáva svojich funkcií** a Vysoký predstaviteľ sa musí vzdať svojich funkcií, ktoré vykonáva v rámci Komisie. Členovia Komisie ostávajú vo funkcii a pokračujú vo vybavovaní bežných záležitostí, až kým nie sú nahradení novými komisármi. V takom prípade Komisia riadne plní svoju činnosť, ale **funkčné obdobie „náhradníkov“ skončí dňom, ktorým by sa skončilo funkčné obdobie pôvodných členov EK**.<sup>289</sup>

**Komisári sa zodpovedajú Predsedovi EK**. Člen Komisie sa vzdá funkcie, ak ho o to požiada predseda. Ak ide o Vysokého predstaviteľa, musí s jeho vzdaním sa funkcie súhlasiť aj Európska rada.<sup>290</sup>

---

<sup>288</sup> Pojem „zástupca štátu“, ktorý sa v kontexte so zložením Komisie niekedy používa, možno považovať za mierne zavádzajúci, nakoľko členovia Komisie majú sledovať všeobecný záujem Únie a v Komisii nezastupujú žiadny štát. Na rozdiel od členov Rady, či Európskej rady komisári nepresadzujú záujmy členských štátov, ktoré ich do funkcie nominovali. V prípade, že si to plnenie cieľov a všeobecný záujem EÚ vyžadujú mali by vykonávať opatrenia a prijímať rozhodnutia aj proti vôli členského štátu, ktorého štátnymi príslušníkmi sú.

<sup>289</sup> ZFEÚ, čl. 234.

<sup>290</sup> Bližšie: ZEÚ, čl. 18 ods. 1.

Za **sídlo Európskej komisie** bolo v Protokole č. 6 o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, stanovené mesto **Brusel**. Vybrané organizačné zložky Komisie sídlia v **Luxemburgu**.<sup>291</sup> Okrem toho má Komisia svoje **zastúpenia** v každom členskom štáte.

### 3.4.1 História Európskej komisie

Štruktúra súčasnej Komisie je ovplyvnená už výstavbou inštitucionálnej štruktúry ESUO. Jej koncepcia vychádzala z predstavy tvorcov Spoločenstiev, že je nevyhnutné vytvoriť nezávislý nadnárodný orgán, ktorý bude obhajovať záujmy ESUO **bez ohľadu na partikulárne záujmy jednotlivých členských štátov**. V prípade ESUO, ale aj neskôr vytvorených spoločenstiev EHS a Euratom, išlo predovšetkým o koncepciu spoločného trhu, ktorý mala nadnárodná autorita chrániť pred možným „ochranárskym“ prístupom štátov. Práve preto Komisia bola a **je členskými štátmi neodvolateľná**.<sup>292</sup>

Podobne ako v prípade Rady, existovali na začiatku budovania Európskych spoločenstiev tri samostatné Komisie. Vysoký úrad ESUO, Komisia Euratomu a Komisia EHS. K vytvoreniu jednej, spoločnej Komisie pre všetky tri spoločenstvá došlo až prijatím Bruselskej zmluvy platnej od roku 1967 (druhá zmluva o fúzii).

V rámci Komisií EHS a Euratomu, ako aj v novej – zlúčenej Komisii pretrvával problém nedostatočnej samostatnosti Komisie v oblasti legislatívnej činnosti. Väčšina aktov Komisie podliehala jednomyselnej schvaľovacej procedúre v Rade. Aj napriek snahám presadiť hlasovanie kvalifikovanou väčšinou a posilniť tak **supranacionálny charakter Spoločenstiev**, po prijatí tzv. Luxemburského kompromisu, sa pozícia Komisie nezmenila. Hlasovanie kvalifikovanou väčšinou sa stalo skôr výnimkou, než pravidlom a Komisia v mnohých prípadoch slúžila len ako „sekretariát“ Rady a Rada presadzovala viac záujmy štátov, než spoločný záujem Spoločenstiev (posun k medzivládneho princípu integrácie).<sup>293</sup>

Pre ďalšie obdobie boli typické pokusy o prekonanie stagnácie a prehĺbovanie integračných procesov Spoločenstiev založené na supranacionálnom princípe. Zo záverov zasadnutia Európskej rady v roku 1978 v Bruseli vyplynuli ciele posilniť postavenie Komisie a rozšíriť väčšinové hlasovanie v Rade na úkor jednomyselnosti. Tieto zmeny sa však nerealizovali.<sup>294</sup> Skutočným zlomom bolo až prijatie JEA (platný od roku 1987), ktorý podstatne rozšíril oblasti, o ktorých sa v Rade hlasovalo kvalifikovanou väčšinou. To znamenalo posilnenie pozície Komisie. V rokovacom poriadku Rady bolo prijaté pravidlo, podľa ktorého môže byť Rada zvolaná nielen na podnet jej predsedu, ale aj na žiadosť Komisie.<sup>295</sup> Od prijatia JEA začala Komisia viac spolupracovať s mimovládnyimi organizáciami a záujmovými skupinami, čo malo zlepšiť informovanosť komisárov a ich administratívy a pomôcť im pri tvorbe novej legislatívy.<sup>296</sup>

Po prijatí Maastrichtskej zmluvy a vytvorení EÚ (1993) sa **pozícia Komisie vyvíjala odlišne v závislosti od trojpilierovej štruktúry Únie**. Kým v prvom pilieri, ktorý sa spravoval supranacionálnym princípom, mala Komisia relatívne silné postavenie,

<sup>291</sup> Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, čl. 1, písm. c).

<sup>292</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 300.

<sup>293</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 11 – 12.

<sup>294</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 15.

<sup>295</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 18.

<sup>296</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 312.

v druhom a treťom pilieri mala Komisia menej právomocí. Napriek tomu ustanovenia Maastrichtskej zmluvy, týkajúce sa druhého a tretieho piliera (hláv V a VI), zabezpečovali medzivládnu spoluprácu využívajúcu spoločné inštitúcie s určitými nadnárodnými črtami, konkrétne zapojením EK a konzultáciou s EP.<sup>297</sup>

Amsterdamská zmluva stanovila, že Komisia sa bude skladať najviac z 20 členov, ktorí pochádzajú zo všetkých štátov. V čase prijatia tejto zmluvy mala únia 15 členov. Nemecko, Francúzsko, Spojené kráľovstvo, Taliansko a Španielsko mali v Komisii až dvoch komisárov. **Zmluva z Nice** (platná od roku 2003), ktorej prijatie bezprostredne predchádzalo najväčšiemu rozšíreniu Únie, zaviedla princíp **jeden štát – jeden komisár**.<sup>298</sup> Tento princíp sa v EÚ uplatňuje dodnes, hoci Lisabonská zmluva predpokladala inú úpravu. Zloženie, organizáciu a fungovanie Európskej komisie v súčasnom (post-lisabonskom) období priblížime v ďalšom texte.

### 3.4.2 Zloženie, organizácia a fungovanie Európskej komisie

Zloženie Európskej komisie vychádza z čl. 17 ods. 4 a 5 ZEÚ a v čl. 244 ZFEÚ. Vzhľadom na to, že Komisia má byť orgán, ktorý pôsobí nezávisle na vôli členských štátov, tvorcovia Lisabonskej zmluvy predpokladali, že nebude potrebné, aby každý štát mal „svojho“ komisára. Túto úvahu premietli aj do znenia vyššie uvedených článkov, podľa ktorých nové zloženie Komisie nemalo zodpovedať princípu jeden štát jeden komisár. Od 1. 11. 2014 sa Komisia mala skladať z takého počtu členov, vrátane jej predsedu a VPZB, ktorý by zodpovedal dvom tretinám počtu členských štátov. Zmluvy zároveň v tejto otázke ponechali možnosť inej úpravy počtu komisárov. O zmene tohto počtu môže rozhodnúť jednomyseľne Európska rada.<sup>299</sup> V roku 2013 bolo prijaté Rozhodnutie Európskej rady (2013/272 EÚ) o počte členov Európskej komisie, ktoré záväzne stanovilo, že od 1. 11. 2014 **Komisiu tvoria členovia vrátane jej predsedu a VPZV, ktorých počet sa rovná počtu členských štátov**.<sup>300</sup>

Postup akým sa Komisia konštituuje je stanovený v čl. 17 ods. ZEÚ. Do tohto procesu sú zapojené viaceré hlavné inštitúcie EÚ, ako aj členské štáty. Konštituovanie EK prebieha vo viacerých krokoch.

**1) Voľba predsedu EK** – žiadne ustanovenie Zmlúv explicitne nestanovuje, že osobou poverenou viesť EK, by mal byť víťaz volieb do EP. Podľa čl. 17 ods. 7 zohľadňujúc voľby do Európskeho parlamentu a po príslušných konzultáciách **navrhne Európska rada kvalifikovanou väčšinou kandidáta** na funkciu predsedu Komisie.<sup>301</sup> Tohto

---

<sup>297</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 19.

<sup>298</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 66.

<sup>299</sup> Prísľub budúceho prijatia tohto rozhodnutia zo strany Európskej rady bol daný potom ako sa v Írsku uskutočnilo prvé neúspešné referendum k Lisabonskej zmluve v roku 2008. Tento politický prísľub je označovaný ako tzv. „Írske záruky“. Európska rada na zasadnutiach 11. – 12. decembra 2008 a 18. – 19. júna 2009 vzala na vedomie obavy írskeho ľudu vzhľadom na Lisabonskú zmluvu a dohodla sa, že ak Lisabonská zmluva nadobudne platnosť, prijme sa v súlade s príslušnými právnymi postupmi rozhodnutie o tom, že Komisia naďalej pozostáva z jedného štátneho príslušníka za každý členský štát.

<sup>300</sup> Rozhodnutie Európskej rady z 22. mája 2013 o počte členov Európskej komisie (Ú.v. EÚ L 165/98 18.6.2013)

<sup>301</sup> S cieľom posilniť demokratickú legitimitu novozvolenej Európskej komisie bol od volieb do EP od roku 2014 zavedený inštitút tzv. „spitzenkandidat“ – hlavného kandidáta politickej frakcie na predsedu Komisie. Napriek absencii právne záväznej úpravy tohto inštitútu (vychádza iba z odporúčaní EK), môžeme hovoriť o snahe eliminovať demokratický deficit EÚ. Voliči tak môžu v čase volieb do Európskeho parlamentu ľahšie predvídať, kto povedie Komisiu, v prípade úspechu konkrétnej strany vo voľbách. Určenie hlavných kandidátov by malo posunúť tento inštitút smerom k väčšej transparentnosti. Napriek odporúčaniam

kandidáta **volí EP väčšinou svojich členov**. Ak tento kandidát nezíska požadovanú väčšinu, Európska rada kvalifikovanou väčšinou navrhne do jedného mesiaca nového kandidáta, ktorého volí EP podľa rovnakého postupu.

**2) Výber komisárov – Rada** po spoločnej dohode **so zvoleným predsedom EK** prijme zoznam ostatných osôb, ktoré navrhuje vymenovať za členov Komisie. Sú vybraní **na základe návrhov členských štátov**. Kandidáti na komisárov musia ešte predtým, ako sa ujmú svojej funkcie, prejsť verejnými vypočutiami v EP, počas ktorých poslanci zhodnotia, či sa na danú funkciu hodia.<sup>302</sup>

**3) Schválenie EK ako celku** – Predseda EK, VPZB a ostatní členovia Komisie podliehajú ako celok schváleniu Európskeho parlamentu.

**4) Vymenovanie EK** – Na základe schválenia EP vymenuje Európska rada kvalifikovanou väčšinou Komisiu.<sup>303</sup>

Označenie Európska komisia môžeme chápať v dvoch významoch. V **užšom zmysle** slova predstavuje Komisiu jej politické vedenie **kolégium komisárov**. V tomto význame Komisiu chápu aj zakladajúce zmluvy. V **širšom zmysle** slova pojem Komisia zahŕňa okrem komisárov aj **celý jej administratívny aparát**, ktorý je najväčší spomedzi všetkých inštitúcií EÚ.

**Predseda a podpredsedovia EK** – na čele EK stojí **predseda Európskej komisie**. Z postavenia **predsedu EK** mu vyplývajú nasledovné úlohy a právomoci:

- Vydáva politické **usmernenia pre prácu Komisie**.
- Rozhoduje o **vnútornej organizácii Komisie** a zabezpečuje, aby konala konzistentne, efektívne a ako kolektívny orgán.
- Menuje **podpredsedov EK** (ich počet nie je záväzne stanovený)<sup>304</sup>, okrem **Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku**, ktorý je podpredsedom EK *ex officio*.
- Môže požiadať člena komisie, aby sa vzdal funkcie.<sup>305</sup>
- Zvoláva a vedie zasadnutia EK a určuje ich program.
- Môže zostaviť z členov Komisie **skupiny**, vymenovať ich predsedov, stanoviť ich mandát a spôsob práce a určiť ich zloženie a funkčné obdobie.
- Zastupuje Komisiu vo vzťahu k iným inštitúciám, členským štátom a iným subjektom.
- Je členom Európskej rady bez hlasovacieho práva.

**Kolégium komisárov** – je tvorené všetkými členmi Komisie a spravidla sa stretáva aspoň raz za týždeň v Bruseli. Ak si to vyžaduje situácia, predseda Komisie môže okrem

---

Komisie a rezolúciám EP deklarujúcim nepodporenie iného kandidáta, než vopred označeného spitzenkandidáta, sa pri konštituovaní Komisie v roku 2019 tento inštitút neuplatnil. Do čela EK bola zvolená Ursula von der Leyen, ktorá pred voľbami nevystupovala ako hlavný kandidát žiadnej politickej frakcie. Bližšie: GRAY, A., BARIGAZZI, J., DE LA BAUME, M. *Who killed the Spitzenkandidat?* [online] Politico [citované dňa: 16. 02. 2020], dostupné na internete: <<https://www.politico.eu/article/who-killed-the-spitzenkandidat-european-parliament-election-2019-transition/>>

<sup>302</sup> Bližšie podkapitola 3.1.3.3.

<sup>303</sup> ZEÚ, čl. 17 ods.7.

<sup>304</sup> Komisia Ursuly von der Leyen (2019-2024) má osem podpredsedov. Do tohto počtu sa počíta aj VPZB a traja výkonní podpredsedovia. Funkcia výkonného podpredsedu je novým prvkom oproti predchádzajúcim Komisiám. Výkonní podpredsedovia majú dvojakú úlohu. Vedú Skupiny komisárov zamerané na jednotlivé priority Komisie a zároveň manažujú oblasť politiky EÚ, ktorá bola zverená do ich portfólia. Jeden z výkonných podpredsedov je zároveň prvým podpredsedom, ktorý predsedá komisii v čase neprítomnosti predsedníčky.

<sup>305</sup> ZEÚ, čl. 17 ods. 6.

pravidelných týždenných zasadnutí zvolať aj mimoriadne zasadnutie Komisie. Na takomto zasadnutí sa prerokúva konkrétna otázka alebo reakcia na osobitnú udalosť. Zasadnutia Komisie nie sú verejné. Zasadnutia sú dôverné.<sup>306</sup>

**Každý komisár má** podľa rozhodnutia predsedu EK **pridelené do svojej zodpovednosti portfólio**, ktoré by malo zodpovedať jeho odbornej spôsobilosti. Počas funkčného obdobia Komisie môže predseda EK toto rozdelenie povinností medzi jednotlivými komisármi meniť.<sup>307</sup> Prijímanie rozhodnutí v EK sa riadi väčšinovým hlasovaním. Na rozdiel od hlasovania členov Rady, hlasom jednotlivých komisárov nie je priradovaná váha podľa veľkosti obyvateľstva, nakoľko ani samotní komisári nie sú zástupcami členských štátov. Komisia sa uznáva rozhodnutím absolútnej väčšiny svojich členov.<sup>308</sup>

**Kabinety komisárov** – nadväzujú na rozdelenie portfólií jednotlivých komisárov. Na rozdiel od generálnych riaditeľstiev, ktoré sa zaoberajú administratívno-technickými aspektmi výkonu činností v rámci konkrétneho portfólia komisára, kabinety riešia **politickú stránku** tejto agendy. Kabinety sú politickým a poradným servisom komisára. Hlavnými úlohami kabinetu komisára je informovať komisára a asistovať mu v oblasti jeho pôsobnosti, zaisťovať jeho administratívu vrátane prípravy rozhodnutí a komunikovať s inými kabinetmi, s generálnymi riaditeľstvami, ale aj so subjektmi mimo Komisie.<sup>309</sup>

**Útvary Komisie** - Na účely prípravy a vykonávania svojich úloh a na účely plnenia priorit a politických usmernení ustanovených predsedom Komisia zriaďuje jednotlivé útvary. Tie sa rozdeľujú podľa ich funkčného zamerania na **generálne riaditeľstvá** a **služobné útvary**.

**Generálne riaditeľstvá** bývajú pripodobované ministerstvám, ktoré fungujú v štátoch. Sú zodpovedné za rôzne oblasti politiky a vo veľkej miere sa prekrývajú s portfóliami komisárov, v ktorých pôsobnosti sa nachádzajú. Generálne riaditeľstvá vypracúvajú, vykonávajú a riadia politiku EÚ, jej právne predpisy a programy financovania. Na čele generálnych riaditeľstiev sú generálni riaditelia.

**Služobné útvary** na rozdiel od generálnych riaditeľstiev pôsobia viac horizontálne poskytujú servis v rámci ostatných organizačných zložiek Komisie (napr. Generálny sekretariát Komisie alebo Právna služba) alebo pôsobia ako medziinštitucionálne orgány poskytujúce servis aj iným inštitúciám EÚ (napr. Európsky úrad pre výber pracovníkov alebo Úrad pre publikácie)

**Výkonné agentúry** – na rozdiel od decentralizovaných agentúr EÚ, ktorým venujeme bližšiu pozornosť v podkapitole 3.10.1, výkonné agentúry sú zriaďované priamo Európskou komisiou a majú na starosti riadenie osobitných úloh súvisiacich s plnením programov EÚ. Ich existencia je naviazaná na konkrétny program EÚ, po ktorého ukončení zanikajú.

### 3.4.3 Úlohy a právomoci Európskej komisie

Európska komisia je najvyšší výkonný orgán EÚ. Jej postavenie je často pripodobované postaveniu vlády v rámci štátu. Popri **exekutívnych právomociach**, disponuje **legislatívnym monopolom** – ako jediný orgán EÚ má právo legislatívnej

---

<sup>306</sup> Rokovací poriadok Komisie, čl. 9.

<sup>307</sup> ZFEÚ, čl. 248.

<sup>308</sup> ZFEÚ, čl. 250 ods. 1.

<sup>309</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 333 – 334.

iniciatívy a má aj silné **kontrolné právomoci**. Jej cieľom je presadzovanie záujmov Únie ako celku. **Zabezpečuje uplatňovanie Zmlúv**, ako aj opatrení prijatých inštitúciami na ich základe. **Dohliada na uplatňovanie práva Únie** pod kontrolou SD EÚ. Plní **rozpočet** a riadi **programy**. Vykonáva koordinačné, výkonné a riadiace funkcie v súlade s podmienkami ustanovenými v zmluvách. S výnimkou spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a iných prípadov ustanovených v Zmluvách **zabezpečuje zastupovanie Únie navonok**. Dáva iniciatívy na **ročné** a **viacročné programovanie Únie** v snahe dosiahnuť medziinštitucionálne dohody.<sup>310</sup>

**1) Právo legislatívnej iniciatívy** – legislatívna iniciatíva Komisie je považovaná za jej „**monopol**“. Znamená to, že je **jediným subjektom práva EÚ oprávneným navrhovať právne predpisy**. Napriek tomu, primárne právo umožňuje aj iným subjektom vyvolať legislatívnu iniciatívu Komisie. Napríklad **Európsky parlament** môže požiadať Komisiu v súlade s čl. 225 ods.2 ZFEÚ o predloženie konkrétneho návrhu právneho predpisu.<sup>311</sup> Primárne právo EÚ umožňuje začatie riadneho legislatívneho postupu aj v ďalších veľmi špecifických oblastiach. Na podnet **štvrtiny členských štátov** (justičná spolupráca v trestných veciach, policajná spolupráca). Na odporúčanie **Európskej centrálnej banky** alebo **Európskej investičnej banky** (na vykonanie určitých právomocí v rámci ich pôsobnosti). Na žiadosť **Súdneho dvora Európskej únie** (zriadenie osobitných súdov pri Všeobecnom súde na rozhodovanie v určitých veciach v osobitných oblastiach v prvom stupni, niektoré ustanovenia štatútu Súdneho dvora Európskej únie). Podľa čl. 241 ZFEÚ môže **Rada** na základe rozhodnutia prijatého jednoduchou väčšinou požiadať Komisiu, aby vykonala šetrenie, ktoré pokladá za potrebné na dosiahnutie spoločných cieľov, a aby jej predložila príslušné návrhy. Ak Komisia odmietne predložiť návrh, musí informovať Radu o dôvodoch odmietnutia. Ďalšou možnosťou je vyvolanie legislatívnej iniciatívy prostredníctvom **Európskej iniciatívy občanov**.

Uvedený „takmer monopol“ možno historicky vysvetliť jednak potrebou **odovzdať právomoc legislatívnej iniciatívy nezávislému orgánu**, ktorý dokáže určiť všeobecný európsky záujem a nebude podliehať vnútroštátnym agendám alebo rozdeleným politickým frakciám v línii vnútroštátnych politických debát, jednak rozdielnou váhou jednotlivých členských štátov v Európskom parlamente, alebo napokon potrebou spoľahnúť sa na odbornú spôsobilosť osobitného nadnárodného (a mnohonárodného) správneho orgánu, ktorý má k dispozícii primerané prostriedky.<sup>312</sup>

S cieľom prijať čo najkvalitnejšiu právnu úpravu, začína Komisia svoju **činnosť už pred vytvorením návrhu právneho predpisu**. Jedným z nástrojov na skvalitnenie legislatívy EÚ je **platforma REFIT** (Regulatory Fitness and Performance), ktorá bola zriadená v roku 2015 ako súčasť programu Komisie zameraného na lepšiu právnu reguláciu. Platforma REFIT má za úlohu posúdiť a podporiť možnosti zníženia miery regulačnej záťaže v prospech občianskej spoločnosti, podnikov a orgánov členských štátov. S cieľom zjednodušovania právnych predpisov dáva Komisii podnety a odporúčania.<sup>313</sup> Iným spôsobom skvalitňovania právnych predpisov je vedenie

<sup>310</sup> ZEÚ, čl. 17 ods.1.

<sup>311</sup> Bližšie: podkapitola 3.1.3.1.

<sup>312</sup> Návrhy generálneho advokáta – Michal Bobek - prednesené 29. júla 2019, Vec C-418/18 P, *Patrick Grégor Puppincq a i. proti Európskej komisii, bod (46)*, ECLI:EU:C:2019:640.

<sup>313</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Platforma REFIT* [online][citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/role-structure-and-working-methods-refit-platform\\_sk](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/role-structure-and-working-methods-refit-platform_sk)>

**verejných konzultácií.** Tie bývajú otvorené najmenej 12 týždňov, počas ktorých sa verejnosť môže vyjadrovať prostredníctvom on-line dotazníka k otázkam plánovania a skvalitňovania legislatívy.<sup>314</sup> Ďalším možným krokom je vydanie tzv. „zelenej knihy“. **Zelené knihy** sú dokumenty zverejnené Komisiou za účelom diskusie. Vyzývajú zainteresované subjekty na začatie dialógu o riešených otázkach. V prípade, že diskusie vychádzajúce zo zelených kníh vedú k návrhom legislatívnych zmien, tieto sú následne rozpracované v tzv. „bielych knihách“. **Biele knihy** už spravidla obsahujú konkrétnejšie návrhy opatrení.

**Návrh právneho predpisu** je vypracovaný prostredníctvom **príslušného generálneho riaditeľstva**. V procese tvorby návrhu sa zohľadňujú vyššie uvedené posúdenia, konzultácie a prípravné dokumenty. Generálne riaditeľstvo pripraví návrh najmä po **odbornej, technickej a právnej** stránke. **Kabinet komisára**, zodpovedného za príslušné generálne riaditeľstvo má potom na starosti **politické aspekty** pripravovaného návrhu právneho predpisu. Zisťuje stanoviská a argumenty zainteresovaných subjektov a po ich zohľadnení, predkladá návrh právneho predpisu na schválenie kolégium komisárov. **Kolégium komisárov schvaľuje návrh absolútnou väčšinou**. Komisári hlasujú bez ohľadu na charakter zvereného rezortu. Hlasy predsedu EK a podpredsedov EK sú rovnocenné s hlasmi ostatných komisárov. Po schválení je návrh právneho predpisu obhajovaný celou Komisiou, bez ohľadu na postoje konkrétnych komisárov, pretože za návrh je zodpovedná celá Komisia. Z tohto dôvodu obvykle Komisia uprednostní návrh, ktorý má čo najväčšiu, pokiaľ možno jednomyselnú podporu.<sup>315</sup>

**Po schválení návrhu** právneho predpisu, Komisia zašle návrh národným parlamentom členských štátov na posúdenie, či je v súlade so zásadou subsidiarity (lehota 8 týždňov). Návrh legislatívneho aktu pochádzajúci od Komisie postúpi národným parlamentom priamo v rovnakom čase ako Európskemu parlamentu a Rade. Okrem toho si vyžiada stanovisko poradných orgánov EHSV a/alebo VR (ak sa vyžaduje). Schvaľovanie návrhu právneho predpisu prebieha v Rade a EP vo forme riadneho alebo mimoriadneho legislatívneho postupu.<sup>316</sup> Komisia **môže zmeniť svoj návrh kedykoľvek v priebehu postupu**, ktorý vedie k prijatiu aktu Únie až do uznesenia Rady.<sup>317</sup> Rovnako môže svoj návrh aj stiahnuť.

**2) Rozpočtové právomoci EK** sa prejavujú v dvoch hlavných smeroch – Komisia rozpočet **navrhuje a zabezpečuje jeho plnenie**.

**Navrhovanie rozpočtu** – Parlament a Rada stanovujú usmernenia týkajúce sa rozpočtových priorít. Komisia vypracuje návrh rozpočtu a postúpi ho Rade a Parlamentu najneskôr do 1. septembra (podľa článku 314 ods. 2 ZFEÚ, ale v praxi, podľa pragmatického harmonogramu do konca apríla alebo začiatku mája). Komisia môže návrh rozpočtu neskôr upraviť, aby sa zohľadnil nový vývoj (podľa pozícií Rady a EP), ale len do chvíle, keď sa zvolá zmierovací výbor.<sup>318</sup>

**Komisia v spolupráci s členskými štátmi plní rozpočet** v súlade s nariadeniami upravujúcimi túto oblasť<sup>319</sup> na vlastnú zodpovednosť a v medziach určených

---

<sup>314</sup> V minulosti prebehlo niekoľko stoviek takýchto konzultácií o rôznych otázkach. Pre ilustráciu uvádzame príklad konzultácie z roku 2018, ktorá sa týkala zmeny Smernice 2000/84/ES o úprave letného času. Bližšie: EURÓPSKA KOMISIA, *Konzultácie*, [online]Európska komisia[citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: < [https://ec.europa.eu/info/consultations\\_sk?](https://ec.europa.eu/info/consultations_sk?)>

<sup>315</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 347 – 348.

<sup>316</sup> Bližšie: podkapitola 4.5.2.

<sup>317</sup> ZFEÚ, čl. 293 ods. 2.

<sup>318</sup> Bližšie, ZFEÚ, čl. 314.

<sup>319</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 322.

prostriedkov, koná podľa zásad riadneho finančného hospodárenia. EK môže prostredníctvom svojich návrhov ovplyvňovať chod EÚ vo vybraných oblastiach ako sú napríklad štrukturálne, poľnohospodárske alebo sociálne fondy, programy alebo vykonávanie konkrétnej politiky EÚ. V súvislosti so spravovaním rozpočtu nemožno opomenúť povinnosť Komisie predkladať výročnú správu EP.<sup>320</sup> Na základe jej vyhodnotenia EP rozhodne o udelení absolútoria.

Komisia môže plniť rozpočet jedným z týchto spôsobov:

- a) **priamo** (priame hospodárenie) - prostredníctvom svojich útvarov alebo výkonných agentúr,
- b) **spolu s členskými štátmi** – v rámci zdieľaného hospodárenia
- c) **nepriamo** (nepriame hospodárenie) zverením úloh súvisiacich s plnením rozpočtu subjektom a osobám, napr. tretím krajinám, medzinárodným organizáciám a iným subjektom.

V praxi sa približne 76% rozpočtu plní zdieľaným hospodárením, pri ktorom členské štáty rozdeľujú finančné prostriedky a hospodária s výdavkami, 22% priamym hospodárením Komisie alebo jej výkonných agentúr a zvyšné 2% nepriamym hospodárením.<sup>321</sup>

**3) Výkonné právomoci** – najvýznamnejšie exekutívne právomoci Komisie vyplývajú priamo zo **Zmlúv**. Týkajú sa **plnenia rozpočtu**, povoľovania **ochranných opatrení** členských štátov, najmä počas prechodných období, v oblasti **hospodárskej súťaže** Komisia dohliada na dodržiavanie pravidiel a zásad v tejto oblasti a vyšetruje prípady ich možného porušenia, najmä prostredníctvom preskúmania štátnej pomoci.<sup>322</sup> V niektorých prípadoch Komisia rozhoduje priamo o povinnostiach a právach fyzických a právnických osôb, napríklad vyšetruje a postihuje kartely, zneužitie dominantného postavenia na trhu, ktoré majú úniový rozmer.<sup>323</sup>

Ďalšie exekutívne funkcie vykonáva Komisia na základe **vykonávacích a delegovaných aktov**.

Členské štáty EÚ sú povinné prijať všetky opatrenia vnútroštátneho práva potrebné na vykonanie právne záväzných aktov Únie. Ak sú potrebné **jednotné podmienky** na vykonávanie právne záväzných aktov Únie, tieto akty zveria **vykonávacie právomoci Komisii**. Za týmto účelom prijíma Komisia **vykonávacie akty**. Právomoc prijímania vykonávacích aktov Komisiou nie je neobmedzená, dohliadajú na ňu členské štáty.<sup>324</sup>

**Delegované akty** umožňujú Komisii meniť vybrané legislatívne úpravy vzhľadom na budúci vývoj. Pri predpokladaných zmenách tak nie je potrebné vykonať zdĺhavý legislatívny proces Komisia prijíma delegované akty na základe osobitného oprávnenia, ktoré sa stanovuje legislatívnym aktom prijatým Radou a Parlamentom (čl. 290 ZFEÚ). Predmetom delegovania môže byť len zmena **určitých nepodstatných prvkov** legislatívneho aktu. Podstatné prvky danej oblasti nesmú byť predmetom delegovania

<sup>320</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 364.

<sup>321</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 103.

<sup>322</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 68.

<sup>323</sup> TOMÁŠEK, M., TYČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 176.

<sup>324</sup> ZFEÚ v čl. 291 ods. 3 určuje, že pravidlá takto uskutočňovanej kontroly vykonávacích právomocí Komisie budú upravené prostredníctvom nariadení. Výsledkom bolo prijatie Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011 zo 16. februára 2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie.



právomoci. To znamená, že základné ustanovenia prijíma samotná legislatívna zložka (EP a Rada) a nemajú sa delegovať na výkonnú zložku (Komisiu).<sup>325</sup>

**4) Kontrolná funkcia Komisie** – kontrolnú funkciu najlepšie reprezentuje neformálne označenie Komisie ako „**strážkyne Zmlúv**“. Európska komisia má totiž silnú právomoc **dohliadať na dodržiavanie práva EÚ zo strany členských štátov** Únie. Zaisťuje tak, aby si členské štáty plnili povinnosti vyplývajúce z členstva v EÚ, t. j. presadzuje jednotnú aplikáciu Zmlúv a riadnu implementáciu celého práva EÚ členskými štátmi. Túto úlohu plní jednak prostredníctvom politického pôsobenia na členské štáty, ale pokiaľ je to nevyhnutné, pristúpi aj k iniciovaniu procedúry podľa čl. 258 ZFEÚ – **Konaniu o porušení povinnosti členským štátom**.

ZFEÚ zverila iniciovanie konania o porušení práva EÚ do rúk Komisie. Dohliadanie nad porušeniami únieového práva zo strany členských štátov teda podlieha supranacionálnej, nezávislej a neutrálnej autorite. Znamená to, že presadzovanie práva EÚ sa uskutočňuje v rámci jej členských štátov bez rozdielov.<sup>326</sup>

V prípade začatia konania Komisia najprv formálne vyzve štát, ktorý mal porušiť svoju povinnosť, aby predložil svoje pripomienky k namietanému porušeniu. Je možné, že štát už v tejto fáze pristúpi k splneniu povinností, bez potreby ďalšieho konania. Ak nie je možné záležitosť vyriešiť týmto spôsobom, Komisia zaujme k veci **odôvodnené stanovisko**, v ktorom vysvetlí, prečo sa domnieva, že štát porušil svoju povinnosť vyplývajúcu z práva EÚ a aké opatrenia musí prijať, aby situáciu napravil. Ak daný štát nevyhoví stanovisku v lehote určenej Komisiou, Komisia môže vec predložiť SD EÚ, ktorý **rozhodne deklaratorne o porušení** alebo neporušení povinnosti zo strany členského štátu.<sup>327</sup> Štát je povinný urobiť potrebné opatrenia, aby vyhovel rozsudku SD EÚ. Ak sa Komisia domnieva, že dotknutý **členský štát neprijal potrebné opatrenia**, aby vyhovel rozsudku, môže predložiť vec na SD EÚ opätovne po tom, ako tomuto štátu umožní vyjadriť sa. Navrhne výšku **paušálnej pokuty** alebo **penále**, ktoré má dotknutý členský štát zaplatiť a ktoré pokladá v daných podmienkach za primerané. V tomto prípade už SD EÚ nerozhoduje o porušení (to už bolo rozhodnuté), ale o uložení sankcie.<sup>328</sup>

Konanie o porušení podľa čl. 258 ZFEÚ je Komisiou využívané nie iba ako **právny nástroj presadzovania práva EÚ**, ale tiež ako **prostriedok dosahovania cieľov jednotlivých politík Únie**. Tým, že si sama vyberá, ktoré porušenia bude stíhať (diskrečná právomoc), je Komisia významnou silou, ktorá ovplyvňuje vývoj práva a politík EÚ. Komisia môže začať konanie podľa čl. 258 ZFEÚ, ak vznikne zásadný rozdiel medzi názorom členského štátu a Komisie v otázke interpretácie relevantných ustanovení práva EÚ, ktoré sú v konaní pred Súdny dvorom náležite objasnené. Konanie o porušení však môže byť motivované aj špecifickým zámerom spočívajúcim napríklad v odsúdení konania členského štátu alebo je varovaním upozorňujúcim na existenciu porušenia práva Únie.<sup>329</sup>

**5) Vonkajšie vzťahy** – Komisia zohráva významnú úlohu pri presadzovaní záujmov EÚ vo svetovom meradle. Z poverenia Rady je Komisia zodpovedná za **rokovania o medzinárodných dohodách** podľa čl. 207 a čl. 218 ZFEÚ, ktoré sa potom predložia na uzavretie Rade. Vzťahuje sa to aj na rokovania o pristúpení k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (čl. 6 ods. 2 ZEÚ). V oblasti **zahraničnej a**

<sup>325</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 118.

<sup>326</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 224.

<sup>327</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 105.

<sup>328</sup> ZFEÚ, čl. 260 ods. 2.

<sup>329</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 224 – 225.

**bezpečnostnej politiky** rokuje o dohodách vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku. Podľa čl. 50 ZEÚ a čl. 218 ods. 3 ZFEÚ Komisia predkladá **odporúčania o otvorení rokovaní o vystúpení z EÚ**.<sup>330</sup> Komisia spolu s VPZB je podľa čl. 220 ZFEÚ splnomocnená na **udržiavanie vzťahov inými medzinárodnými organizáciami** – OSN a jej pridruženými organizáciami (napr. Svetovou obchodnou organizáciou), Radou Európy, OBSE, OECD.<sup>331</sup> Únia zabezpečuje vzájomný súlad medzi rôznymi oblasťami svojej vonkajšej činnosti a medzi nimi a ostatnými politikami. Rada a Komisia s pomocou VPZB zabezpečujú vzájomný súlad a na tento účel spolupracujú.<sup>332</sup> VPZB pre oblasť spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a Komisia pre ostatné oblasti vonkajšej činnosti môžu Rade predkladať spoločné návrhy.<sup>333</sup>

### 3.5 Súdny dvor Európskej únie

Súdny dvor Európskej únie (pôvodný názov Súdny dvor Európskych spoločenstiev alebo Európsky súdny dvor), je súdnym orgánom EÚ a jeho hlavným poslaním je v spolupráci s vnútroštátnymi súdmi členských štátov dohliadať na správnu aplikáciu a jednotný výklad práva Únie. Svoj historický pôvod má v systéme orgánov Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ, vznikol ako súdny orgán tohto spoločenstva spolu s ďalšími orgánmi ESUO v roku 1952. V súčasnosti je spoločným súdnym orgánom tak pre EÚ, ako aj pre Euratom s tým, že jeho právomoci, pokiaľ ide o Euratom sú rovnaké, ako jeho právomoci vo vzťahu k EÚ. Svoj právny základ má v ZEÚ, v čl. 13 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 až 3. Právnym základom organizačnej štruktúry Súdneho dvora EÚ (ďalej len SD EÚ) sú zakladajúce zmluvy, konkrétne ZEÚ, ZFEÚ a Zmluva o Európskom spoločenstve pre atómovú energiu, ako aj Protokol (č. 3) o štatúte Súdneho dvora Európskej únie pripojený ku všetkým trom uvedeným zmluvám. Bližšie podrobnosti o organizácii a fungovaní Súdneho dvora EÚ sú uvedené v rokovacom poriadku Súdneho dvora EÚ.<sup>334</sup> V rámci svojej činnosti Súdny dvor EÚ pri zabezpečovaní jednotného výkladu a dodržiavaní práva EÚ preskúmava zákonnosť aktov orgánov, inštitúcií a agentúr EÚ, dohliada na to, aby členské štáty EÚ plnili povinnosti, ktoré im vyplývajú zo zmlúv, ako aj podáva výklad práva EÚ na základe návrhov vnútroštátnych súdov.<sup>335</sup> Sídlí v Luxemburgu a jeho organizačnú štruktúru tvoria v súčasnosti už len dva súdne orgány a to: **Súdny dvor**, zriadený v roku 1952 a **Všeobecný súd**, pred tým označovaný ako Súd prvého stupňa, ktorý bol zriadený v roku 1988.<sup>336</sup>

#### 3.5.1 Súdny dvor

Podľa **čl. 258 až 273 ZFEÚ** hlavnou úlohou Súdneho dvora je najmä garantovať, aby sa právne predpisy EÚ vykladali a uplatňovali rovnakým spôsobom vo všetkých členských štátoch EÚ, teda aby právo EÚ platilo rovnako pre všetkých. Stará sa tiež o to,

<sup>330</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 67.

<sup>331</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 111.

<sup>332</sup> ZEÚ, čl. 21 ods. 3 druhý pododsek.

<sup>333</sup> ZEÚ, čl. 22 ods. 2.

<sup>334</sup> SIMAN, M., SLAŠŤAN, M., *Súdny systém EÚ*, 2012, s. 77.

<sup>335</sup> ZEÚ, čl. 19 ods. 3.

<sup>336</sup> Do 1. septembra 2016 v zmysle čl. 19 ZEÚ bol tretím súdnym orgánom EÚ aj Súd pre verejnú službu, zriadený rozhodnutím Rady č. 2004/752/ES zo dňa 2. novembra 2004, tento bol však dňa 1. septembra 2016 zrušený a jeho právomoci na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 2016/1192 zo dňa 6. júla 2016 s účinnosťou od 1. septembra 2016 prešli do vecnej pôsobnosti Všeobecného súdu.

aby súdy členských štátov nevydávali rozdielne rozhodnutia týkajúce sa rovnakej záležitosti. Súdny dvor taktiež zabezpečuje, aby členské štáty a inštitúcie EÚ konali v súlade s právnym poriadkom EÚ. Napokon Súdny dvor má tiež právomoc riešiť právne spory medzi členskými štátmi EÚ, inštitúciami EÚ, podnikmi, ako aj jednotlivcami. Pri plnení týchto úloh Súdny dvor :

- preskúmava zákonnosť aktov orgánov a inštitúcií Európskej únie,
- dohliada, aby členské štáty dodržiavali povinnosti, ktoré im vyplývajú zo zmlúv,
- podáva výklad práva Únie na návrh vnútroštátnych súdov.

Do právomoci Súdneho dvora tiež spadá konzultačná činnosť. Obvykle ide o tradičnú funkciu, ktorá je vlastná pre medzinárodné súdy pôsobiace v medzinárodných organizáciách. V prípade Súdneho dvora ide o špeciálnu úlohu na ústavnej úrovni, pričom jeho konzultačná činnosť zahŕňa tiež konanie o prejudiciálnej otázke, ako aj konanie o vydaní rozsudku.<sup>337</sup> Súdny dvor taktiež vymenúva svojho **tajomníka (kancelára)** a určuje pravidlá výkonu jeho funkcie.

**Zloženie Súdneho dvora** – Súdny dvor sa skladá z jedného sudcu z každého členského štátu, takže sú v ňom zastúpené právne systémy všetkých členských štátov EÚ. Z dôvodu efektívnosti však Súdny dvor málokedy zasadá v úplnom zložení. Súdny dvor môže zasadať **v pléne, vo veľkej komore (15 sudcov)**, alebo v komorách zložených z **piatich** alebo **troch** sudcov. **Plénum Súdneho dvora** zasadá v osobitných prípadoch stanovených v Štatúte Súdneho dvora (najmä ak má rozhodnúť o odvolaní Ombudsmana EÚ alebo odvolať z funkcie člena Európskej komisie pre porušenie jeho povinností) alebo ak usúdi, že prejednávaná vec má mimoriadne dôležitý význam. Rozhodnutia SD zasadajúceho v pléne sú však platné len vtedy, ak v pléne zasadá minimálne 17 sudcov.<sup>338</sup> Vo **veľkej komore** Súdny dvor zasadá, ak o to požiada členský štát alebo ak rozhoduje o mimoriadne zložitých a dôležitých veciach. O ostatných veciach rozhoduje buď **v trojčlenných alebo päťčlenných komorách**. Predsedovia komôr zložených z piatich sudcov sú volení na tri roky a predsedovia komôr zložených z troch sudcov sú volení na jeden rok.

Súčasťou personálnej základne Súdneho dvora je **11 generálnych advokátov**. Generálni advokáti sudcom Súdneho dvora pomáhajú pri výkone ich sudcovských právomocí, ako je napríklad štúdium spisového materiálu, vyhotovovanie záverov súdnych spisov, resp. návrhov, ako má súd v danej veci rozhodnúť.<sup>339</sup> Sudcovia a generálni advokáti sú menovaní po vzájomnej dohode vlád členských štátov, ako aj po porade výborov poverených pre zaujatie stanoviska o vhodnosti kandidátov navrhovaných na vykonávanie daných funkcií. Sudcovia a generálni advokáti sú vyberaní spomedzi osôb, ktoré majú potrebnú právnu kvalifikáciu, aby mohli byť menovaní do najvyšších sudcovských funkcií v ich domovských krajinách alebo sú uznávanými odborníkmi v oblasti práva. Často sa sudcami Súdneho dvora stávajú aj profesori právnických fakúlt. Ich funkčné obdobie je šesťročné, pričom môžu byť do týchto funkcií zvolení opätovne. Na upresnenie treba uviesť, že každé tri roky sa koná čiastočná obmena sudcov, ktorá sa týka striedavo štrnástich a trinástich sudcov, ako aj čiastočná obmena generálnych advokátov, ktorá sa týka vždy štyroch generálnych advokátov. Funkčné obdobie sudcov a generálnych advokátov sa začína dňom uvedeným v ich menovacích

<sup>337</sup> SVOBODA, P., *Úvod do evropského práva*. 2010. s. 135.

<sup>338</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, s. 149.

<sup>339</sup> SIMAN, M., SLAŠŤAN, M., *Súdny systém EÚ*, 3. revidované vydanie, Euroiuris, Bratislava: 2012. s. 79.

dekrétach, pokiaľ by tento dátum nebol v danom dekréte uvedený, funkčné obdobie sudcu, resp. generálneho advokáta začína dňom vystavenia dekrétu.<sup>340</sup>

**Práva povinnosti sudcov a generálnych advokátov Súdneho dvora** – Každý sudca, ako aj generálny advokát Súdneho dvora pred nástupom do svojej funkcie je povinný zložiť predpísaný sľub podľa Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, s tým že svoju funkciu bude vykonávať nestranne, svedomito a bude zachovávať mlčanlivosť o rokovaniach Súdneho dvora. Ani sudca, ani generálny advokát Súdneho dvora nesmie zastávať žiadnu politickú, ani inú platenú či neplatenú funkciu, pokiaľ mu Rada v mimoriadnych prípadoch neudelí výnimku.<sup>341</sup> Ako vyplýva zo štatútu Súdneho dvora EÚ, sudca alebo generálny advokát sa musí zdržať akéhokoľvek komentára, ktorý by poškodil jeho dobré meno a ktorý by bolo možné chápať ako stanovisko Súdneho dvora v diskusiách nesúvisiacich s jeho inštitucionálnym poslaním. Sudcovia ani generálni advokáti Súdneho dvora nesmú taktiež prijímať akékoľvek dary alebo služby, ktoré by mohli spochybníť ich nezávislosť alebo ktoré by mohli viesť ku konfliktu záujmov.<sup>342</sup> Okrem uvedeného, sudcovia a generálni advokáti Súdneho dvora sú povinní mať svoje bydlisko v mieste sídla Súdneho dvora. Sankcie za prípadne porušenie vyššie uvádzaných povinností sudcov a generálnych advokátov Súdneho dvora sú vymedzené v Štatúte Súdneho dvora. Podľa Štatútu Súdneho dvora sudca alebo generálny advokát za porušenie svojich povinností môže byť z danej funkcie odvolaný. Okrem odvolania v zmysle čl. 6 Štatútu SD EÚ je možné postihnúť ho aj inak, a to pozbavením práva na dôchodok alebo iných výhod súvisiacich s jeho funkciou. O uvedených sankciách rozhoduje Súdny dvor (sudcovia a generálni advokáti) jednomyseľne, pričom dotknutý sudca, resp. generálny advokát sa konania o uložení sankcie nezúčastňuje. Má však právo na neverejnom zasadnutí Súdneho dvora k rozhodnutiu o uložení sankcie predniesť svoje vyjadrenie.<sup>343</sup> Je treba uviesť, že tak sudcovia, ako aj generálni advokáti Súdneho dvora požívajú súdnu imunitu. To znamená, že za svoje skutky, rozhodovanie, ako aj ústne a písomne prejavy, ktoré urobili v súvislosti s výkonom ich funkcií, požívajú imunitu aj po skončení ich funkčného pôsobenia. Sudcovskej imunity ich môže pozbaviť iba Súdny dvor zasadajúci v pléne. Pokiaľ by bol sudca Súdneho dvora alebo generálny advokát pozbavený sudcovskej imunity a bolo by proti nemu začaté trestné stíhanie, o jeho trestnom skutku môže rozhodnúť len taký vnútroštátny súd, ktorý je príslušný súdiť sudcov najvyšších vnútroštátnych súdnych orgánov.<sup>344</sup>

**Predseda Súdneho dvora** – Sudcovia Súdneho dvora si spomedzi seba volia Predsedu Súdneho dvora na funkčné obdobie **troch rokov** s možnosťou jeho znovuzvolenia. Predseda Súdneho dvora riadi činnosť Súdneho dvora, vykonáva jeho správu, vedie jeho pojednávania, ako aj porady neverejných zasadnutí Súdneho dvora. Jeho úlohy sú konkretizované v Štatúte Súdneho dvora EÚ, ako aj v Rokovacom poriadku Súdneho dvora EÚ. Konkrétne predseda Súdneho dvora plní tieto úlohy:

- zostavuje časový rozvrh pojednávania,
- prideluje veci komorám,
- určuje sudcu konkrétnej komory za sudcu spravodajcu,
- prijíma oznámenie sudcu alebo generálneho advokáta o vzdaní sa funkcie,
- dohliada na úradníkov a ostatných zamestnancov EÚ,

<sup>340</sup> Rokovací poriadok Súdneho dvora, čl. 2.

<sup>341</sup> Rokovací poriadok Súdneho dvora, čl. 7.

<sup>342</sup> Etický kódex členov a bývalých členov Súdneho dvora Európskej únie, čl. 1 ods.3, čl. 2 a 3.

<sup>343</sup> Etický kódex členov a bývalých členov Súdneho dvora Európskej únie, čl. 1 a čl. 7.

<sup>344</sup> Protokol (č. 3) o štatúte Súdneho dvora Európskej únie, čl. 3 ods. 1 až 3.

- predsedá veľkej komore,
- prijíma oznámenia sudcov a generálnych advokátov o ich predpojatosti,
- spolu s tajomníkom Súdneho dvora podpisuje zápisnicu vyhotovenú o každom pojednávaní,
- spolu s tajomníkom Súdneho dvora podpisuje rozsudky Súdneho dvora,
- spolu s predsedom Všeobecného súdu určuje na základe spoločnej dohody podmienky, za ktorých úradníci a ostatní zamestnanci Súdneho dvora môžu poskytovať služby Všeobecnému súdu,
- navrhuje pokyny pre tajomníka Súdneho dvora,
- poveruje niektorého úradníka Súdneho dvora, aby dočasne vykonával funkciu tajomníka Súdneho dvora,
- podpisuje register podaní,
- dohliada na prijímanie, odosielanie a archiváciu všetkých písomností Súdneho dvora, ako aj na ich doručovanie,
- stanovuje dátum a hodinu zasadnutí veľkej komory a pléna Súdneho dvora,
- určuje ďalšieho sudcu na doplnenie komory v prípade, ak nie je dosiahnuté potrebné kvórum,
- môže predĺžiť mesačnú lehotu na vyjadrenie odporcu k prípadu, ako aj predĺžiť lehoty duplík a replík,
- môže rozhodnúť o spojení viacerých súvisiacich vecí na spoločné konanie alebo o vylúčení veci na samostatné konanie,
- určuje sudcovi spravodajcovi deň predloženia predbežnej správy,
- môže rozhodnúť, že niektorá vec bude prejednaná prednostne,
- otvára, vedie, odročuje a ukončuje pojednávania, ktorým predsedá,
- rozhoduje o prejednaní vecí v skrátenom konaní odlišne od ustanovení Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,
- nariaďuje výmaz z registra podaní a o trovách konania.<sup>345</sup>

Predseda Súdneho dvora môže tiež nariadiť predbežné opatrenie a odložiť výkon rozhodnutia Súdneho dvora. Plní aj správne funkcie, napríklad navrhuje vydanie služobného poriadku pre **tajomníka Súdneho dvora** a jeho úrad a pod.

**Generálni advokáti** – Súdnemu dvoru pomáhajú riešiť prípady generálni advokáti. Skôr než sa Súdny dvor začne zaoberať daným prípadom, generálny advokát preštuduje spisový materiál, poukáže na právne problémy, ktoré treba vyriešiť a prípadne nariadi dodatočné preskúmanie. Výsledky štúdia spisového materiálu, ako aj dodatočného šetrenia zhrnie v dokumente zvanom „**návrhy**“, v ktorom v krátkosti uvedie príslušné fakty a právne normy, na základe ktorého následne radí súdu, ako má v danom prípade rozhodnúť. Vďaka návrhom generálneho advokáta sa môžu sudcovia rýchlo zoznámiť s prípadom a naviac upriamiť pozornosť na dôležité okolnosti prípadu. Návrhy generálneho advokáta však nie sú pre súd záväzné. Generálni advokáti svoju poradnú funkciu musia vykonávať verejne a nestranne a nesmú sa zúčastňovať na poradách Súdneho dvora. Podieľajú sa aj na analýze návrhov medzinárodných zmlúv, ktoré mieni EÚ uzatvoriť s nečlenskými štátmi alebo medzinárodnými organizáciami.

**Sudca spravodajca** – Každý spis, ktorý bol pridelený Súdnemu dvoru sa na začiatku konania (v jeho písomnej časti), dostáva na preštudovanie do dispozície **sudcovi spravodajcovi**, ktorého určí a ktorému daný spis prideli predseda Súdneho dvora. Úlohou sudcu spravodajcu je po preštudovaní spisu vypracovanie predbežnej správy.

---

<sup>345</sup> Rokovací poriadok Súdneho dvora, čl. 317 až 340.

Túto správu predkladá v lehote určenej predsedom Súdneho dvora, obvykle po predložení dupliky, resp. repliky na plenárnom zasadnutí Súdneho dvora. Predbežná správa obsahuje návrhy na vykonanie prípadného dokazovania, alebo návrhy na vykonanie ďalších úkonov, ako aj návrh, ktorému senátu resp. komore má byť vec pridelená. Predbežná správa tiež môže obsahovať návrh sudcu spravodajcu na rozhodnutie o veci bez vypočutia účastníkov konania, ako aj návrh na prípadne upustenie od prednesu návrhu generálneho advokáta. Súdny dvor rozhodne o návrhoch sudcu spravodajcu prednesených v predbežnej správe po vypočutí generálneho advokáta.<sup>346</sup> Pred druhou – ústnou časťou konania sudca spravodajca vypracuje ďalšiu správu o konaní, v ktorej analyzuje skutkový a právny stav prejedávanej veci a uvedie dôkazy navrhované účastníkmi konania. Sudca spravodajca v tejto časti konania tiež vypracuje návrh rozsudku, ktorý slúži ako základ na diskusiu v senáte resp. pléne. Tento návrh rozsudku však v žiadnom prípade nie je pre súd záväzný. Okrem uvedeného, sudca spravodajca je tiež oprávnený požiadať účastníkov konania, aby v stanovenej lehote predložili všetky podstatné informácie a dôležité dokumenty, ktoré považuje za dôležité pre rozhodnutie vo veci. Senát Súdneho dvora je oprávnený sudcu spravodajcu poveriť aj ďalšími úkonmi ako napr. vykonaním dokazovania, výsluchom svedkov, získavaním posudkov a podobne.<sup>347</sup>

### 3.5.2 Všeobecný súd

Druhým súdnym orgánom organizačnej štruktúry Súdneho dvora EÚ je **Všeobecný súd** (*franc. Tribunal*). Bol vytvorený rozhodnutím Rady EÚ o zriadení Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev dňa 26. októbra 1988, z dôvodu, aby pomohol Súdnu dvoru zvládnuť veľký nápad prípadov a tiež aby poskytol občanom spoločenstiev účinnejšiu právnu ochranu. Do uvedeného dátumu sa tento súd nazýval **Súd prvého stupňa**. V súčasnosti Všeobecný súd rozhoduje v prípadoch žalôb podávaných súkromnými osobami, t. j. fyzickými a právnickými osobami, ako aj vo veciach žalôb týkajúcich sa hospodárskej súťaže.

**Zloženie Všeobecného súdu** – Podľa **čl. 19. ods. 2 ZEÚ**, sa Všeobecný súd skladá aspoň z jedného sudcu za každý členský štát, pričom presný počet sudcov je určený Štatútom Súdneho dvora. V súčasnosti sa Všeobecný súd skladá z dvoch sudcov za každý členský štát EÚ<sup>348</sup> Podľa **čl. 254 ods. 1 Štatútu Súdneho dvora**, Súdny dvor môže rozhodnúť, aby Všeobecnému súdu pomáhali aj **generálni advokáti**. Generálni advokáti sú v tomto prípade vyberaní na základe ustanovení Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. V porovnaní so Súdny dvorom funkciou generálnych advokátov však môžu byť poverení len sudcovia Všeobecného súdu. Sudca, ktorý vo Všeobecnom súde pôsobí ako generálny advokát však nemôže byť súčasne členom komory, teda nemôže sa zúčastniť rozhodovania v tej istej veci.<sup>349</sup> Podobne ako v Súdnom dvore aj sudcovia Všeobecného súdu sú vyberaní spomedzi osôb, ktoré poskytujú záruku o svojej úplnej nezávislosti a ktoré spĺňajú kvalifikačné predpoklady pre zastávanie najvyšších sudcovských funkcií vo svojich domovských štátoch a sú vymenovaní na základe vzájomnej dohody vlád členských štátov. Sú menovaní na funkčné obdobie **6 rokov** s možnosťou ich znovuzvolenia. Po svojom vymenovaní si z vlastných radov volia na **3 roky** svojho

<sup>346</sup> Rokovací poriadok Súdneho dvora, čl. 44 ods. 2.

<sup>347</sup> Rokovací poriadok Súdneho dvora, čl. 44 ods. 5. a čl. 49 ods. 2.

<sup>348</sup> Protokol (č. 3) o štatúte Súdneho dvora Európskej únie, čl. 48 písm. c).

<sup>349</sup> Rokovací poriadok Všeobecného súdu čl. 3.

predsedu a tiež menujú aj **tajomníka Všeobecného súdu** na funkčné obdobie **6 rokov**. Pokiaľ ide o zánik funkčného obdobia sudcov Všeobecného súdu, pre zánik platia rovnaké podmienky ako pre zánik sudcov Súdneho dvora. O pozbavení funkcie sudcu Všeobecného súdu rozhoduje Súdny dvor, a to po porade so všeobecným súdom.

Podobne ako Súdny dvor, aj Všeobecný súd zasadá v **pléne** alebo v **komorách** zložených z **piatich** alebo **troch sudcov** a v niektorých prípadoch tiež rozhoduje ako **samosudca**. Môže tiež zasadať vo veľkej komore, zloženej z **pätnástich sudcov**. V pléne zasadá celkom výnimočne a to iba vtedy, ak si to vyžaduje zložitost' a dôležitosť prejedávanej veci. Vo viac ako v osemdesiatych prípadoch však Všeobecný súd rozhoduje v komore zloženej z troch sudcov.<sup>350</sup>

**Predseda Všeobecného súdu** – Riadi činnosť a správu tohto súdu, ako aj celkovú správu Všeobecného súdu. Predsedá plenárnemu zasadnutiu Všeobecného súdu, predsedá veľkej komore, a ak je aj členom trojčlennej komory alebo päťčlennej komory, predsedá aj tejto komore. Predseda Všeobecného súdu tiež vedie porady a predsedá na neverejných zasadnutiach Všeobecného súdu. Nesmie však byť poverený plnením úloh generálneho advokáta.<sup>351</sup>

#### **Samosudca**

Podľa rokovacieho poriadku Všeobecného súdu o niektorých žalobách môže rozhodovať sudca spravodajca konajúci ako samosudca Všeobecného súdu. Konkrétne prípady, v ktorých rozhoduje samosudca uvádza **čl. 11 ods. 3 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu**. Spravidla ide o jednoduchšie veci, ktoré nie sú právne ani skutkovo zložité, ich závažnosť nie je významná a nezahŕňajú ďalšie osobitné okolnosti.<sup>352</sup>

#### **Všeobecný súd v rámci svojich právomocí rozhoduje v nasledovných prípadoch:**

- žalobách podaných fyzickými alebo právnickými osobami,
- žalobách podaných členskými štátmi proti Komisii EÚ,
- žalobách podaných členskými štátmi proti aktom rady o štátnej pomoci, opatrení na ochranu obchodu (dumping), ako aj o aktoch, ktorými Rada vykonáva svoju výkonnú právomoc,
- žalobách smerujúcich k náhrade škody spôsobenej orgánmi alebo inštitúciami EÚ, alebo ich zamestnancami,
- žalobách založených na zmluvách uzatváraných úniou, ktoré výslovne stanovujú právomoc VS,
- žalobách v oblasti ochranných známk EÚ,
- žalobách proti rozhodnutiu Úradu EÚ pre odrody rastlín, ako aj proti rozhodnutiam Európskej chemickej agentúry.

Proti rozhodnutiam Všeobecného súdu o vyššie uvedených žalobách je možné podať v lehote dvoch mesiacov odvolanie na Súdny dvor, ktoré však musí byť obmedzené len na právne otázky.<sup>353</sup>

### **3.5.3 Všeobecné aspekty konaní pred Súdny dvorom Európskej únie**

Konanie pred Súdny dvorom EÚ je upravené jednak zakladajúcimi zmluvami Európskych spoločenstiev, ako aj v Protokole o Štatúte Súdneho dvora EÚ a v rokovacích poriadkoch Súdneho dvora a Všeobecného súdu.

<sup>350</sup> Rokovací poriadok Všeobecného súdu čl. 14, 51, 118, 124, 127 a 129.

<sup>351</sup> Rokovací poriadok Všeobecného súdu čl. 2. ods. 2.

<sup>352</sup> Rokovací poriadok Všeobecného súdu čl. 14. ods. 2.

<sup>353</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, 2012 s. 154.

### 3.5.3.1 Zásady konania pred Súdnyim dvorom Európskej únie

Vychádzajúc z vyššie uvedených právnych prameňov, celé konanie pred Súdnyim dvorom EÚ sa uskutočňuje na základe právnych zásad, ktorými sú: **dispozičná zásada, vyšetrovacía a prejedávacia zásada, zásada koncentrácie, zásada bezprostrednosti a ústnosti** a napokon **zásada riadneho konania**. V tejto súvislosti považujeme za dôležité stručne charakterizovať jednotlivé zásady.

Základnou zásadou konania pred Súdnyim dvorom EÚ je **dispozičná zásada**. Podľa nej konanie sa môže začať iba na návrh, resp. podaním žaloby účastníkom konania. Prejavuje sa najmä vo vykonávaní dispozitívnych úkonov účastníkmi konania, ako je napríklad podanie žaloby, návrh na pribratie ďalšieho účastníka, návrh na podanie znaleckého posudku a pod. V podstate umožňuje stranám disponovať s predmetom sporu, a to až do momentu, kým sa súd neodoberie na záverečnú poradu. Treba zdôrazniť, že súd je viazaný žalobným petitom. Platí totiž zásada „*nem ultra petitant*“ podľa ktorej súd nemôže priznať žalobcovi viac než tento žiadal v žalobe. Opakom dispozičnej zásady je **zásada oficiality** (určenie sporu, začatie konania z úradnej povinnosti), ktorá sa ale v európskom súdnom systéme nepoužíva.

Významnými zásadami konania sú **vyšetrovacía a prejedávacia zásada**. **Vyšetrovacía (vyhl'adávacía zásada)** sa uplatňuje predovšetkým v **nesporovom konaní** a znamená pre súd povinnosť vykonať aj iné dôkazy než aké navrhovali účastníci konania. **Prejedávacia zásada** sa naopak uplatňuje v **sporovom konaní** a jej podstata spočíva v tom, že účastníci konania svoje tvrdenia musia zabezpečiť dôkazmi.

Ďalšou zásadou konania je **zásada koncentrácie**. Táto zásada znamená, aby sa konanie viedlo hospodárne a účelne, teda tak, aby sa vykonalo bez zbytočných priet'ahov, hospodárne a účinne. To súvisí aj s navrhovanými dôkazmi, ktoré by mali byť zabezpečené a dané k dispozícii súdu ešte pred začatím ústneho pojednávania.

Podstatou ďalšej zásady konania, **zásady bezprostrednosti a ústnosti** je, aby súd rozhodoval na základe dôkazov, ktoré boli vykonané bezprostredne pred ním. Tiež, aby o veci rozhodoval sudca, ktorý sa vecou zaoberal od začiatku konania. Podstatou zásady ústnosti je, aby súd rozhodoval na základe dôkazov, ktoré účastníci pred ním predniesli ústne na ústnom pojednávaní.

Do systému zásad konania pred Súdnyim dvorom EÚ napokon patrí tiež **zásada riadneho konania**. Jej podstata spočíva v aplikácii princípov právneho štátu v konaní pred súdom. Teda, aby súd v konaní ako aj rozhodovaní rešpektoval základné ľudské práva, aby konanie viedol a rozhodoval len na základe práva a v medziach práva, aby bola zabezpečená súdna kontrola, resp. preskúmanie zákonnosti rozhodnutia súdu nižšieho stupňa súdom vyššieho stupňa, ako aj aby účastníci konania mali právo vyjadriť sa ku všetkým predneseným dôkazom a skutočnostiam a tiež aby mali právo nazerať do súdneho spisu.

Významnou zásadou konania pred Súdnyim dvorom EÚ je napokon aj **zásada zákazu diskriminácie** (niektorí autori ju prezentujú ako zásadu rovnosti Tomášek, M. a kol.). Aplikácia tejto zásady sa neobmedzuje len na štátnu príslušnosť, ale vychádzajúc z čl. 19 ZFEÚ umožňuje jej konkretizáciu pokiaľ ide o boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom, či etnickom pôvode, náboženskom vyznaní, politickej príslušnosti, telesnom postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii. Na základe uvedeného článku Rada prijala dve smernice, a to smernicu č. 2000/43/ES o zamedzení diskriminácie z dôvodu rasy a etnickej príslušnosti a smernicu č. 2000/78/ES na zamedzenie diskriminácie v zamestnaní. Je kuriozitou, že v súdnom konaní obe smernice presúvajú dôkazné



bremeno na osobu obvinenú z diskriminácie, čo znamená, že ten, kto bol obvinený z diskriminácie, musí preukázať, že k diskriminácii nedošlo. Ako uvádza Karas a kol., zásada rovnakého zaobchádzania je všeobecnou právnou zásadou, pričom sa aplikuje najmä z dôvodu štátnej príslušnosti. Súdny dvor EÚ túto zásadu aplikoval v súdnom konaní aj na vzťah dvoch subjektov súkromného práva, ako všeobecnú právnú zásadu.<sup>354</sup>

### 3.5.3.2 Jazykový režim Súdneho dvora Európskej únie

**Pracovným jazykom Súdneho dvora EÚ** je jazyk, ktorý používajú členovia Súdneho dvora, ako aj ostatní zamestnanci pre praktické potreby vnútornej komunikácie a spoločnej práce. Týmto jazykom je **francúzština**. V dôsledku toho sú procesné úkony urobené v inom než francúzskom jazyku prekladané pre potreby internej práce oddeleniami Súdneho dvora do francúzštiny.<sup>355</sup>

**Jazykmi konania** pred Súdnym dvorom EÚ sú **úradné jazyky všetkých členských štátov EÚ**. To znamená, že každá prejednávaná vec má **svoj vlastný jazyk**, v ktorom sa vedie konanie. Ako jazyk konania sa preto určí iba jeden jazyk. Výnimkou z tohto pravidla je prejednávanie **spojených vecí**. V spojenom konaní má každá prejednávaná vec **svoj vlastný jazyk konania**.

Pokiaľ ide o **konania o priamych žalobách**, navrhovateľ má právo zvoliť si jazyk konania s výnimkou prípadov, kedy je odporcom členský štát alebo fyzická alebo právnická osoba, ktorá je príslušníkom iného členského štátu. Vtedy je jazykom konania úradný jazyk tohto štátu (jazyk štátu odporcu).

Členské štáty môžu používať svoje úradné jazyky aj v prípadoch, ak predkladajú pripomienky v **prejudiciálnych konaniach**. V **prejudiciálnom konaní** je vždy jazykom konania úradný jazyk vnútroštátneho súdu, ktorý podal na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania.

Na sudcov a generálnych advokátov sa však nevťahujú pravidlá týkajúce sa jazyka konania. Na pojednávaní môžu preto klásť otázky v ktoromkoľvek z úradných jazykov EÚ, ktorý nemusí byť jazykom konania.

### 3.5.3.3 Povinné zastúpenie pred Súdnym dvorom Európskej únie

**Čl. 19** Štatútu Súdneho dvora EÚ stanovuje **zásadu povinného právneho zastúpenia** účastníkov v konaní pred Súdnym dvorom EÚ. **Členské štáty a inštitúcie EÚ** musia byť v konaní **zastúpené splnomocneným zástupcom vymenovaným pre každú vec osobitne**, ktorému môže pomáhať podľa potreby ďalší poradca alebo advokát.

**Ostatné právnické a fyzické osoby** musia byť ako účastníci konania **zastúpení advokátom**, inak by išlo o prekážku konania, ktorá by bránila prijatiu návrhu. Zásada povinného zastúpenia advokátom sa **nevzťahuje na konanie o poskytnutie pomoci súvisiacej s trovami konania a za určitých podmienok ani na prejudiciálne konanie**.

Postavenie advokáta sa podľa **čl. 19** Štatútu Súdneho dvora EÚ **priznáva aj vysokoškolským učiteľom právnických fakúlt**, ktorí sú štátnymi občanmi členského štátu, ak im právny poriadok daného štátu priznáva právo zastupovať účastníkov konania

---

<sup>354</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 163.

<sup>355</sup> SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *Spríevodca pre splnomocnených zástupcov, poradcov a advokátov*, s. 7. Dostupné na internete: [online] CURIA [citované 12.11.2019] <[http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2008-09/txt9\\_2008-09-26\\_11-26-37\\_162.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2008-09/txt9_2008-09-26_11-26-37_162.pdf)>

pred súdom. Povinné zastúpenie má za cieľ zaručiť, aby si Súdny dvor EÚ vypočul iba právne názory a skutkové okolnosti, ktoré advokát zistil a považoval za potrebné predniesť.<sup>356</sup>

### 3.5.3.4 Priebeh konania pred Súdny dvorom Európskej únie

Ako vyplýva z ustanovení Štatútu Súdneho dvora EÚ, konanie pred Súdny dvorom EÚ sa skladá z **písomnej** a **ústnej časti**. **Písomná časť konania** začína podaním návrhu na začatie konania. Pozostáva z doručenia návrhu na začatie konania, vyjadrenia k návrhu, ako aj pripomienok v podobe replík a duplík všetkých listinných dokumentov a ich overených kópií, ktoré sa týkajú merita veci. Z uvedeného vyplýva, že písomná časť konania má rozhodujúci význam tak pre priebeh konania, ako aj pre rozhodnutie vo veci.<sup>357</sup> Žaloba, ktorá sa doručuje **tajomníkovi Súdneho dvora** musí spĺňať formálne náležitosti, a to: meno a bydlisko žalobcu, označenie žalovaného, predmet sporu, petit, dôvod žaloby, dôkazné prostriedky, pričom sa podáva v 6 exemplároch. Pokiaľ žaloba nespĺňa predpísané formálne náležitosti, tajomník Súdneho dvora vyzve navrhovateľa, aby žalobu doplnil a stanoví mu primeranú lehotu na odstránenie nedostatkov. Ak napriek tomu nedostatky nebudú odstránené, súd žalobu zamietne. Ak súd žalobu prijal, vyzve žalovanú stranu, aby sa k žalobe v stanovenej lehote vyjadrila. Táto lehota stanovená sudcom je spravidla jednomesačná, ale môže byť aj dlhšia. Súd však môže žalobu prijať aj napriek chýbajúcim dokumentom. Po doručení vyjadrenia žalovaného môže žalobca opätovne reagovať (tzv. replika) a žalovaný sa môže tiež opätovne vyjadriť tzv. duplikou, ale už nemôže podať žiadne nové návrhy.

Podstatou **ústnej časti konania** je verejné pojednávanie, ktoré na základe **zásady bezprostrednosti a ústnosti** spočíva vo vykonávaní všetkých procesných úkonov, ako aj ústnych vyhlásení **generálneho advokáta** a ústneho vyhlásenia rozhodnutia **predsedom súdnej komory**. Pokiaľ komora dospeje k záveru, že prednesenie návrhu **generálnym advokátom** nie je pre jej rozhodnutie postačujúce, opätovne otvorí ústnu časť pojednávania.<sup>358</sup> Ústna časť konania býva spravidla verejná v zmysle **zásady verejnosti**. O neverejnej forme konania môže súd rozhodnúť, len ak by napríklad prejednával vec týkajúcu sa utajovaných skutočností, resp. otázok obrany.

Konanie pred Súdny dvorom EÚ sa môže začať aj na žiadosť vnútroštátneho súdu, a to v prípade, ak vnútroštátny súd v súvislosti s prejedávanou vecou pri výklade normy práva Európskej únie nevie vyriešiť určitú otázku. V takomto prípade preruší svoje konanie a obráti sa na Súdny dvor EÚ formou uznesenia o výklad danej normy práva EÚ. Treba podotknúť, že Súdny dvor o každom konaní zabezpečuje zverejnenie informácie na stránkach Official Journal. Zabezpečí tak, aby všetky zainteresované členské štáty boli o veci informované a aby mohli k sporu prípadne pristúpiť.

Samotné konanie pred Súdny dvorom EÚ sa začína správou **sudcu spravodajcu**, nasleduje dokazovanie, pokiaľ je potrebné, a napokon nasledujú návrhy a prednesy účastníkov konania, ktoré sa však musia pridržovať pôvodných dôvodov obžalobného návrhu. Účastníci prednášajú svoje návrhy a stanoviská iba prostredníctvom **svojich zástupcov**. Nasleduje už spomínané dokazovanie, ak je naň dôvod. Počas dokazovania tak **sudca spravodajca** ako aj **generálny advokát** a **členovia komory** môžu klásť účastníkom konania otázky, ak je to pre dokazovanie potrebné. Napokon po skončení

<sup>356</sup> Porovnaj: SIMAN, M., SLAŠŤAN, M., *Súdny systém Európskej únie*, 2012 s. 134.

<sup>357</sup> MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M., *Základy práva Európskej únie*, 2009, s. 357-358.

<sup>358</sup> MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M., *Základy práva Európskej únie*, 2009, s. 357-358.

dokazovania sa o priebehu konania vyhotovuje zápisnica, ktorej súčasťou je aj zvukový záznam, ktorý sa doručuje účastníkom konania.

### 3.5.4 Druhy konaní pred Súdny dvorom Európskej únie

Jednotlivé druhy konaní pred Súdny dvorom EÚ sú vymedzené jednak v Zmluve o EÚ a podrobnejšie sú upravené v Štatúte Súdneho dvora EÚ, ako aj v Rokovacom poriadku Súdneho dvora EÚ. Ide o nasledovné druhy konaní: **konanie o predbežnej otázke (prejudiciálne konanie), konanie pre porušenie zmluvnej povinnosti, konanie o žalobe o neplatnosť a konanie o žalobe na nečinnosť.**

#### 3.5.4.1 Konanie o predbežnej otázke (prejudiciálne konanie)

Podstatou **konania o predbežnej otázke resp. prejudiciálneho konania** pred Európskym súdny dvorom je **zabezpečiť jednotný výklad práva Európskej únie** a to najmä z dôvodu, aby jednak všetky orgány, inštitúcie a agentúry EÚ, ako aj vnútroštátne súdy členských štátov EÚ jednotne vykladali a aplikovali právne normy EÚ pri svojom rozhodovaní. Spravidla ide o otázky, od ktorých závisí konečné rozhodnutie vo veci samej v konaní, ktoré tomuto rozhodnutiu predchádzalo. Častým dôvodom konania o prejudiciálnych otázkach býva aj **preskúmanie platnosti právnych noriem EÚ**. Taktiež aj každý občan EÚ môže podať podnet na **výklad právnej normy EÚ**, pokiaľ sa ho týka. Je však treba zdôrazniť, že v rámci konania o prejudiciálnych otázkach **Súdny dvor nikdy nerozhoduje o skutkových okolnostiach daného prípadu, ani o veci samej, ako aj, či právo EÚ má byť vôbec aplikované na konkrétny prípad**. Pokiaľ ide o vyššie spomínaný **výklad práva EÚ**, tento je **vždy záväzný pre vnútroštátne súdy**. Treba zdôrazniť, že prejudiciálne konanie má vždy **nesporový charakter**, preto v rámci neho pred Súdny dvorom nemôže byť ani riešený spor medzi stranami. Súdny dvor poskytuje iba odpovede na konkrétne otázky národného súdu týkajúce sa výkladu práva EÚ.<sup>359</sup> V rámci prejudiciálneho konania súd konkrétne rozhoduje o otázkach, ktoré sa týkajú:

- **výkladu a platnosti zakladajúcich zmlúv**, spolu s ich dodatkami, protokolmi, zmenami a aj zmluvami o pristúpení,
- **výkladu a platnosti aktov sekundárneho práva** vydaných orgánmi a inštitúciami EÚ,
- **výkladu a platnosti štatútov** orgánov zriadených právnymi aktmi Rady EÚ.

**Osobitnú skupinu** predstavuje **výklad právnych noriem EÚ**, ktoré boli **potrebné k uzavretiu medzinárodných zmlúv EÚ**. Predmetom výkladu však **nemôžu byť rozhodnutia Súdneho dvora EÚ**.<sup>360</sup>

Na základe čl. 267 ZFEÚ rozoznávame dva druhy konaní o predbežných otázkach. Ide o **fakultatívne** a **obligatórne** prejudiciálne konania.

**Fakultatívne** prejudiciálne konanie je o predbežnej otázke, ktorá sa položí v konaní pred vnútroštátnym súdny orgánom a tento súdny orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, **môže sa obrátiť** na Súdny dvor Európskej únie, aby o nej rozhodol.<sup>361</sup>

<sup>359</sup> JEŽOVÁ, D., *Prejudiciálne konanie pred Súdny dvorom EÚ*. 2013, s. 21.

<sup>360</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 164.

<sup>361</sup> ZFEÚ čl. 267.

**Obligatórne** prejudiciálne konanie začne, ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva. Tento súdny orgán **povinný obrátiť sa** na Súdny dvor Európskej únie.<sup>362</sup>

Z povinnosti obligatórneho začatia prejudiciálneho konania existujú výnimky. Pokiaľ by o obsahu dotknutého ustanovenia nebolo možné odôvodnene pochybovať, uplatní sa **doktrína „acte clair“**. Pri posudzovaní, či je predpis práva EÚ je *acte clair*, musí byť národný súd presvedčený, že otázka je rovnako zrejma aj iným národným súdom členských štátov ako aj samotnému SD EÚ. Súčasne musí národný súd vychádzať z osobitnej povahy únieového práva, predovšetkým z porovnania rôznych jazykových verzií a rešpektovať to, že terminológia práva EÚ je autonómna a právne koncepty nemusia mať rovnaký význam ako v právnych poriadkoch jednotlivých členských štátov. Každé ustanovenie práva EÚ musí byť vnímané v kontexte s inými ustanoveniami, je potrebné rešpektovať špecifické ciele práva EÚ a jeho vývoj v čase, na ktorý sa aplikovanie dotknutého ustanovenia vzťahuje.<sup>363</sup>

Druhou výnimkou oprávňujúcou nezačať obligatórne prejudiciálne konanie je **doktrína „acte éclairé“**. V tomto prípade pôjde o vyriešenie predbežnej otázky, ktorá sa zhoduje s predbežnou otázkou, o ktorej už Súdny dvor rozhodol alebo pokiaľ je možné odpoveď na túto otázku vyvodit' z existujúcej judikatúry.<sup>364</sup> Ide teda o otázku, ktorá už bola vyjasnená a vnútroštátny súd nie je povinný žiadať o jej predbežné posúdenie Súdnym dvorom.

### 3.5.4.2 Konanie o porušení povinnosti

Uvedený druh žalôb umožňuje Súdnemu dvoru EÚ kontrolovať plnenie povinností členskými štátmi na základe práva EÚ. Predtým však ako Súdny dvor začne konať, tomuto konaniu predchádza **konanie pred Komisiou EÚ**, v rámci ktorého má členský štát možnosť vyjadriť sa k námietkam, ktoré proti nemu smerujú. Ak napriek povinnosti vyplývajúcej z konania pred Komisiou členský štát nesplní uloženú povinnosť, až následne môže byť na Súdny dvor podaná žaloba pre nesplnenie povinnosti. Z uvedeného vyplýva, že konanie pred Súdnym dvorom pre nesplnenie povinnosti **najčastejšie začína na základe návrhu podaného Komisiou**. Nie je však vylúčená možnosť, že sa konanie začne **aj na návrh členského štátu EÚ**. Prípady, kedy sa konanie pre porušenie zmluvnej povinnosti začína na návrh Komisie, sú však najčastejšie. Pre úplnosť treba dodať, že ak Súdny dvor v konaní pred ním zistí, že členský štát nesplnil povinnosť, ktorá mu vyplynula z právneho aktu EÚ nariadi mu, aby túto neodkladne splnil. Ak ani po podaní nového návrhu Komisiou členský štát uloženú povinnosť nesplnil, Súdny dvor mu môže rozhodnutím uložiť **pokutu alebo penále**.

### 3.5.4.3 Konanie o žalobe o neplatnosť

Ide o prípady, ak sa členský štát domnieva, že niektorý predpis orgánu, inštitúcie alebo agentúry EÚ je v rozpore či už s primárnym alebo sekundárnym právom EÚ. V takom prípade má členský štát možnosť podať **žalobu o neplatnosť tohto právneho aktu**. Žalobu o neplatnosť právneho aktu však môže podať aj **Rada alebo Komisia**,

<sup>362</sup> ZFEÚ čl. 267.

<sup>363</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s.141.

<sup>364</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 403

v niektorých prípadoch aj **parlament EÚ**. Ba dokonca aj **súkromné osoby** môžu podať Súdnemu dvoru žalobu na neplatnosť právneho predpisu, ak sa domnievajú, že konkrétny právny predpis EÚ je neplatný a navyiac jeho aplikácia má pre ne negatívne účinky. Ak **Súdny dvor** v danom konaní zistí, že dotknutý právny predpis EÚ **je v rozpore s právom EÚ**, alebo že **pri jeho prijímaní bol aplikovaný nesprávny postup**, rozsudkom **vyhlási tento predpis EÚ za neplatný**.

#### 3.5.4.4 Konanie o žalobe na nečinnosť

Ide o prípady, ak príslušný orgán, inštitúcia alebo agentúra na základe práva EÚ má vykonať určitý právny akt a tento nevykonal teda bol nečinný, **členský štát EÚ**, ale aj **dotknutý orgán alebo inštitúcia EÚ** a v osobitných prípadoch aj **jednotlivec** môžu podať Súdnemu dvoru EÚ žalobu na nečinnosť. Táto žaloba podľa vecnej príslušnosti môže byť podaná buď **Súdnemu dvoru** alebo **Všeobecnému súdu**. Konaniu o žalobe na nečinnosť povinne resp. obligatórne predchádza **predbežné zmierovacie konanie**, ktoré sa koná **pred Komisiou**. V rámci tohto predbežného zmierovacieho konania Komisia príslušný orgán vyzve k aktivite, aby daný právny akt vykonal. Až následne, ak napriek výzve napadnutý orgán EÚ predmetný právny akt **nevykoná**, Komisia podá na súd **žalobu na nečinnosť**. Ak na základe konania Súd zistí, že dotknutý orgán EÚ bol skutočne pasívny, nesplnil si povinnosť a príslušný právny akt podľa práva EÚ nevykonal, rozsudkom mu **uloží vykonať opatrenia smerujúce k ukončeniu jeho nečinnosti**. Súd **však sám nemôže vydať právny akt namiesto nečinného orgánu EÚ**.<sup>365</sup>

#### 3.5.4.5 Osobitné druhy konaní

Osobitnými druhmi konaní pred Súdnym dvorom EÚ sú:

- 1) **skrátené (urýchlené) konanie**,
- 2) **naliehavé prejudiciálne konanie**,
- 3) **rozhodnutie odôvodneným uznesením**.

**Ad 1) Skrátené (urýchlené) konanie** – od klasického konania sa odlišuje tým, že **začína na žiadosť žalobcu alebo žalovaného** a predseda komory o ňom môže rozhodnúť **na základe návrhu sudcu spravodajcu, po vypočutí druhého účastníka konania a generálneho advokáta**, ak si naliehavosť veci vyžaduje, aby súd o nej rozhodol v čo najkratšom čase a bez zbytočného odkladu. Žiadosť, aby bola vec prejedaná v urýchlenom konaní, sa predkladá ako **zvláštne podanie** súčasne so žalobou zahajujúcou konanie alebo s vyjadrením k žalobe. V rámci urýchleného konania môžu byť **žaloba a vyjadrenie k žalobe doplnené replikou a duplikou iba vtedy, ak to považuje predseda za nevyhnutné**. Tak isto aj **vedľajší účastník** môže predložiť **vyjadrenie vedľajšieho účastníka iba vtedy, ak to považuje predseda za nevyhnutné**.<sup>366</sup>

**Ad 2) Naliehavé prejudiciálne konanie** – pokiaľ ide o **otázky predkladané vnútroštátnymi súdmi**, ktoré sa týkajú **priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti**, môžu byť prejednané a rozhodnuté o nich v tzv. naliehavom prejudiciálnom konaní. Pre tento druh konania sú typické **viaceré odchýlky** od riadneho konania, ktorými sú najmä **nedostatok času** a pre ktoré môže dôjsť **aj k obmedzeniu okruhu účastníkov**, ktorí by sa inak mohli zúčastniť na riadnom konaní. Návrh na

<sup>365</sup> STRÁŽNICKÁ, V., *Európska integrácia a právo Európskej únie*. 2009, s. 312.

<sup>366</sup> UHER, D., KOLBALOVÁ, M., *Soudní dvůr Evropských společenství*, 2005, s. 81.

naliehavé konanie môže podať len vnútroštátny súd, ktorý ho však musí náležite odôvodniť.<sup>367</sup>

**Ad 3) Rozhodnutie odôvodneným uznesením** – tento druh osobitného konania prichádza do úvahy vtedy, ak ide o prejudiciálnu otázku, o ktorej Súdny dvor už rozhodol alebo ak odpoveď na túto otázku je jednoznačná a nedáva žiadny priestor na pochybnosti, alebo ak môže byť jasne a jednoznačne vyvodená z judikatúry. V takýchto prípadoch Súdny dvor rozhodne **odôvodneným uznesením**, najmä na vyhlásený rozsudok alebo relevantnú judikatúru, po vypočutí **generálneho advokáta**.

### 3.6 Európska centrálna banka

Široký výpočet cieľov Európskej únie je uvedený v čl. 3 ZEÚ obsahuje okrem iného cieľe vytvorenia vnútorného trhu, s cenovou stabilitou a vytvorenia hospodárskej a menovej únie (ďalej len „HMÚ“), ktorej menou je euro. Orgánom spoluzodpovedným za plnenie týchto cieľov je **Európska centrálna banka**. Základnú právnu úpravu fungovania ECB tvoria ďalej čl. 119, 123, 127 až 134, 138 až 144, 219 a čl. 282 až 284 ZFEÚ, štatút ECB upravený v Protokole (č. 4) o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky a séria nariadení upravujúca postavenie a úlohy ECB v súvislosti s bankovým dohľadom v EÚ.<sup>368</sup>

ECB bola zriadená v roku 1998, v nadväznosti na prijatie spoločnej meny euro, aby riadila menovú politiku eurozóny. Sídлом ECB je nemecké mesto Frankfurt nad Mohanom.<sup>369</sup> ECB má právnu subjektivitu – je subjektom medzinárodného práva verejného. Je nezávislá pri vykonávaní svojich právomocí a pri spravovaní svojich financií. Inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie a vlády členských štátov rešpektujú túto nezávislosť.<sup>370</sup>

ECB plní úlohy v troch hlavných oblastiach:

- 1) **Oblasť hospodárskej politiky**
- 2) **Oblasť menovej únie**
- 3) **Oblasť bankového dohľadu**

Európska centrálna banka je inštitúcia HMÚ, do ktorej patria všetky členské štáty EÚ. Vstup do eurozóny a prijatie jednotnej meny, eura, je konečnou fázou HMÚ. Nie všetky členské štáty EÚ sú členmi eurozóny – niektoré stále pripravujú svoje ekonomiky na vstup, na iné sa zas vzťahuje výnimka „opt-out“.<sup>371</sup>

<sup>367</sup> MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M., *Základy práva Európskej únie*, 2009, s. 367.

<sup>368</sup> Nariadenie Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami (Ú. v. EÚ L 287, 29.10.2013, s. 63 – 89);

Nariadenie Európskej centrálnej banky (EÚ) č. 468/2014 zo 16. apríla 2014 o rámci pre spoluprácu v rámci jednotného mechanizmu dohľadu medzi Európskou centrálnou bankou, príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a určenými vnútroštátnymi orgánmi (nariadenie o rámci JMD) (ECB/2014/17), (Ú. v. EÚ L 141, 14.5.2014, s. 1 – 50).

<sup>369</sup> Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, čl. 1, písm. i).

<sup>370</sup> ZFEÚ, čl. 282 ods. 3.

<sup>371</sup> Niektoré členské štáty Európskej únie využívajú tzv. možnosť neúčasti „opt-out“, ktorá danému štátu v prípade, že si neželá pripojiť sa k ostatným v konkrétnej oblasti politiky EÚ, umožňuje vyhnúť sa účasti, a tak sa zároveň predchádza celkovej patovej situácii, ktorá by bránila prijatiu určitej úpravy. V minulosti túto možnosť využívalo najmä Dánsko a Spojené kráľovstvo. Príkladmi dnešných „opt-out“ výnimiek sú: Schengenská dohoda (Írsko); hospodárska a menová únia (Dánsko); spoločná obrana (Dánsko); Charta základných práv EÚ (Poľsko); priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (Dánsko a Írsko).

ECB stojí v centre **Európskeho systému centrálnych bánk** (ďalej len „ESCB“), ktorý spája ECB a národné centrálné banky všetkých členských štátov EÚ.<sup>372</sup> Cieľmi ESCB, ktorý predstavuje koordinačný mechanizmus pre realizáciu spolupráce ECB s národnými centrálnymi bankami, je **udržiavať cenovú stabilitu a podporovať hospodársku politiku** v EÚ.<sup>373</sup> S ohľadom na tieto ciele, dohliada na to, aby miera inflácie spotrebiteľských cien bola na úrovni nižšej ako 2 % ročne a podporuje zamestnanosť a trvalo udržateľný hospodársky rast v Únii.

Európska centrálna banka spolu s národnými centrálnymi bankami členských štátov, ktorých menou je euro tvorí **Eurosystem**. Úlohou Eurosystemu je **riadiť menovú politiku Únie**.<sup>374</sup> Pôvodným predpokladom bolo prijatie spoločnej meny euro všetkými členskými štátmi, preto aj úlohy Eurosystemu mal pôvodne vykonávať ESCB. Z dôvodu neprijatia spoločnej meny niektorými členskými štátmi sa pristúpilo k rozdeleniu týchto úloh medzi dva subjekty.

Vo vzťahu k spoločnej mene plní ECB aj ďalšie funkcie. Je jediným orgánom, ktorý **môže povoľovať emisiu eura**.<sup>375</sup> ECB má výlučné právo povoľovať vydávanie eurobankoviek v Únii. Tieto bankovky môžu vydávať ECB a národné centrálné banky. Členské štáty môžu vydávať euromince v objeme schválenom Európskou centrálnou bankou.<sup>376</sup>

**Oblasť bankového dohľadu** pribudla do pôsobnosti ECB ako jedno z opatrení na riešenie finančnej krízy. Od novembra 2014 ECB zodpovedá za dohľad nad všetkými úverovými inštitúciami v členských štátoch zúčastnených **na jednotnom mechanizme dohľadu** (ďalej len „JMD“) a v tejto funkcii úzko spolupracuje s ostatnými subjektmi, ktoré tvoria Európsky systém finančného dohľadu.<sup>377</sup>

**ECB a príslušné vnútroštátne orgány členských štátov eurozóny** spolu vytvárajú jednotný mechanizmus dohľadu. Príslušné orgány ostatných členských štátov, t. j. mimo eurozóny sa môžu zúčastňovať na JMD dobrovoľne. Hlavnými úlohami ECB a vnútroštátnych orgánov dohľadu je kontrolovať, či banky dodržiavajú pravidlá EÚ v oblasti bankovníctva, a včas riešiť problémy. ECB vykonáva priamy dohľad nad najväčšími bankami, zatiaľ čo vnútroštátne orgány dohľadu naďalej monitorujú ostatné banky.<sup>378</sup> ECB vykonáva priamy dohľad nad 115 významnými bankami zúčastnených štátov, ktoré držia takmer 82 % všetkých bankových aktív v eurozóne.<sup>379</sup>

Aby mohla vykonávať úlohu dohľadu, ECB má **vyšetrovacie právomoci** (žiadosti o informácie, všeobecné vyšetrovania a inšpekcie na mieste) a **špecifické právomoci** v oblasti dohľadu (napr. udeľovanie povolení úverovým inštitúciám). ECB má aj právomoc schvaľovať **administratívne sankcie**. Môže tiež požadovať, aby úverové inštitúcie zvýšili svoje kapitálové rezervy.<sup>380</sup>

---

<sup>372</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Ako funguje Európska únia: Vaša príručka o inštitúciách*, 2014, s. 27

<sup>373</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 72.

<sup>374</sup> ZFEÚ č. 282 ods. 1.

<sup>375</sup> ZFEÚ, čl. 282 ods. 3.

<sup>376</sup> ZFEÚ, čl. 128.

<sup>377</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 76.

<sup>378</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 76.

<sup>379</sup> EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA, *Jednotný mechanizmus dohľadu*, [online] Európska centrálna banka [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <<https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.sk.html>>

<sup>380</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 78.

### 3.6.1 Organizačná štruktúra Európskej centrálnej banky

Na čele ECB stojí **prezident ECB** volený na obdobie ôsmich rokov. Prezident, alebo v jeho neprítomnosti viceprezident, predsedá Rade guvernérov, Výkonnej rade ECB a zastupuje ECB navonok.<sup>381</sup>

**Rada guvernérov** – je hlavným **rozhodovacím orgánom** ECB. Rada guvernérov sa skladá z členov Výkonnej rady ECB a guvernérov národných centrálnych bánk členských štátov, ktorých menou je euro.<sup>382</sup> Rada guvernérov plní tieto úlohy:

- vydáva usmernenia a prijíma rozhodnutia potrebné na zabezpečenie plnenia úloh ECB,
- vymedzuje menovú politiku a vydáva usmernenia potrebné na jej vykonávanie (patrí sem prijímanie rozhodnutí týkajúcich sa cieľov menovej politiky, kľúčových úrokových sadziieb a tvorby menových rezerv Eurosystemu);<sup>383</sup>
- prijíma rokovací poriadok ECB,
- vykonáva poradné funkcie a rozhoduje o tom, ako má byť ESCB zastúpený v oblasti medzinárodnej spolupráce,
- môže udeliť určité právomoci Výkonnej rade,<sup>384</sup>
- v oblasti bankového dohľadu prijíma rozhodnutia týkajúce sa všeobecného rámca, na základe ktorého sa prijímajú rozhodnutia dohľadu, a prijíma konečné návrhy rozhodnutí predložené Radou pre dohľad v súlade s postupom vychádzajúcim z implicitného súhlasu.<sup>385</sup>

**Výkonná rada** – je najvyšším **výkonným orgánom** ECB. Skladá sa z Prezidenta a viceprezidenta ECB a zo štyroch ďalších členov. Platí podmienka, že všetci z nich musia byť občanmi členského štátu EÚ. Prezident, viceprezident a ostatní členovia Výkonnej rady sú menovaní spomedzi významných, uznávaných a skúsených odborníkov v menovej a bankovej problematike, Európskou radou uznávajúcou sa kvalifikovanou väčšinou, na odporúčanie Rady a po porade s EP a s Radou guvernérov ECB. Funkčné obdobie všetkých predstaviteľov výkonnej rady ECB je osem rokov, bez možnosti opätovného znovuzvolenia.<sup>386</sup> Medzi úlohy výkonnej rady ECB patrí:

- príprava zasadání Rady guvernérov,
- výkon menovej politiky eurozóny v súlade s usmerneniami a rozhodnutiami Rady guvernérov (v rámci tejto činnosti Výkonná rada dáva potrebné pokyny národným centrálnym bankám eurozóny),
- riadenie bežnej činnosti ECB s podporou vrchného riaditeľa pre oblasť služieb ECB,
- výkon určitých právomocí, ktoré Výkonnej rade zverila Rada guvernérov (niektoré z nich majú regulačný charakter).<sup>387</sup>

<sup>381</sup> Protokol (č. 4) o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky, čl. 13

<sup>382</sup> ZFEÚ, čl. 282 ods. 1.

<sup>383</sup> EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA, *Rada guvernérov*, [online] Európska centrálna banka [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <  
<https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/govc/html/index.sk.html>>

<sup>384</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 75.

<sup>385</sup> Považujú sa za prijaté, pokiaľ ich Rada guvernérov nezamietne v rámci stanovenej lehoty.

<sup>386</sup> ZFEÚ, čl. 283 ods. 2.

<sup>387</sup> EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA, *Výkonná rada*, [online] Európska centrálna banka [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <  
<https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/eb/html/index.sk.html>>



**Generálna rada** – je zložená z prezidenta ECB, viceprezidenta ECB a guvernérov národných bánk všetkých členských štátov EÚ, bez ohľadu na to, či majú alebo nemajú zavedenú menu euro. **Generálna rada zanikne, akonáhle všetky členské štáty vstúpia do eurozóny.** Generálna rada zabezpečuje prechodné obdobie do prijatia eura všetkými štátmi.<sup>388</sup> Generálna rada sa tiež podieľa na:

- poradenských funkciách ECB;
- zbere štatistických údajov;
- príprave Výročnej správy ECB;
- stanovovaní potrebných pravidiel štandardizácie účtovania a vykazovania operácií národných centrálnych bánk;
- prijímaní opatrení týkajúcich sa stanovenia kľúča na upisovanie základného imania ECB, ktoré nie sú stanovené v zmluve;
- určovaní podmienok zamestnania pre pracovníkov ECB;
- potrebných prípravách na stanovenie neodvolateľných výmenných kurzov mien členských štátov, na ktoré sa vzťahuje výnimka, voči euru.<sup>389</sup>

**Rada pre dohľad** – je najnovšou organizačnou zložkou ECB. Rada pre dohľad zasadá každé tri týždne. Predmetom zasadaní je diskusia, **plánovanie a výkon úloh ECB v oblasti dohľadu.** Svoje návrhy rozhodnutí predkladá Rade guvernérov v rámci postupu vychádzajúceho z implicitného súhlasu. Skladá sa z vlastného predsedu (vymenovaný na obdobie piatich rokov bez možnosti opätovného zvolenia) a podpredsedu (vybratý spomedzi členov Výkonnej rady ECB), zo štyroch zástupcov ECB (ich úlohy nesmú byť priamo spojené s úlohami ECB v menovej oblasti) a zo zástupcov vnútroštátnych orgánov dohľadu.<sup>390</sup>

### 3.7 Európsky dvor audítorov

Dvor audítorov **vykonáva audit všetkých príjmov a výdavkov Únie.** Postavenie DA v rámci inštitucionálneho systému EÚ je nezávislé na ostatných inštitúciách, členských štátoch, či politickom rozložení síl v Únii.<sup>391</sup> Skladá sa z jedného štátneho príslušníka z každého členského štátu. Jeho členovia vykonávajú svoju funkciu úplne nezávisle, vo všeobecnom záujme Únie.<sup>392</sup> Ide teda o inštitúciu posilňujúcu supranacionálnu dimenziu EÚ.

Dvor audítorov má sídlo v Luxemburgu.<sup>393</sup> Postavenie a právomoci Dvora audítorov sú právne zakotvené v čl. 13 ZEÚ a v čl. 285 – 287 ZFEÚ.

Pôvodne nemali Európske spoločenstvá, žiaden orgán osobitne poverený kontrolou hospodárenia Spoločenstiev. Príjmy ES boli spočiatku tvorené len príspevkami členských štátov, preto kontrolu ich čerpania zaisťovala Rada. Založenie Dvora audítorov sa spája s vytvorením **vlastných príjmov** Spoločenstiev, ktoré boli definované v Prvej

---

<sup>388</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 115.

<sup>389</sup> EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA, *Generálna rada*, [online] Európska centrálna banka [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <<https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/genc/html/index.sk.html>>

<sup>390</sup> EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA, *Rada pre dohľad*, [online] Európska centrálna banka [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <<https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/ssm/html/index.sk.html>>

<sup>391</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 439.

<sup>392</sup> ZFEÚ, čl. 285.

<sup>393</sup> Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, čl. 1, písm. e).

rozpočtovej zmluve (Luxemburská zmluva) z roku 1970. Okrem zverenia rozpočtových právomocí EP bolo súčasťou tejto zmluvy aj nahradenie pôvodného systému kontroly hospodárenia nezávislým auditom. Druhá rozpočtová zmluva (Bruselská zmluva) z roku 1975 zverila realizáciu nezávislého auditu novovzniknutému orgánu – Dvoru audítorov.<sup>394</sup>

Bez ohľadu na kontrolné právomoci, DA nemá **právo priamo zasiahnuť** voči ktorémukolvek orgánu EÚ, členskému štátu, či inému subjektu. Je **garantom poskytnutia nezávislých informácií**, ktoré musia byť spracované ďalšími inštitúciami EÚ.

### 3.7.1 Organizácia Európskeho dvora audítorov

Ako už bolo spomenuté, DA sa skladá z člena za každý členský štát EÚ. Členovia Dvora audítorov sa vyberajú z osobností, ktoré vo svojich štátoch pracujú alebo pracovali v externých audítorských orgánoch alebo ktoré sú na túto funkciu osobitne kvalifikované. Musia byť úplne nezávislí. **Funkčné obdobie** člena DA je **6 rokov s možnosťou opätovného vymenovania**. Návrhy kandidátov na členov DA odovzdajú členské štáty Rade, ktorá prijme zoznam členov po porade s EP.<sup>395</sup> Stanovisko EP v tomto prípade nie je záväzné, ale Rada sa snaží vyhovieť a vymeniť kandidátov, voči ktorých nominácii sa EP vyjadril negatívne.<sup>396</sup> Na čele DA stojí **predseda**, ktorého si členovia DA volia spomedzi seba na **obnoviteľné funkčné obdobie 3 roky**.<sup>397</sup>

Členovia Dvora audítorov požívajú rovnaké výsady a imunity ako sudcovia Súdneho dvora Európskej únie.<sup>398</sup> Na druhej strane, platia pre nich prísne obmedzenia spočívajúce v zákaze vykonávania inej platenej alebo neplatenej pracovnej činnosti a ďalšie obmedzenia spočívajúce v zdržanlivosti pri prijímaní výhod alebo funkcií, a to aj po skončení ich funkčného obdobia.<sup>399</sup> Sankciou za porušenie nezávislosti alebo za konanie nezlučiteľné s ich funkciou môže byť odvolanie z funkcie prípadne strata nároku na dôchodok vyplývajúci z funkcie člena DA. O nesplnení požadovaných podmienok alebo neplnení povinností vyplývajúcich z funkcie člena DA rozhoduje Súdny dvor na žiadosť Dvora audítorov.<sup>400</sup>

Dvor audítorov sa vnútorne člení na organizačné zložky nazývané **komory a výbory**. DA tvorí päť komôr, ktoré sú zodpovedné za osobitné oblasti výdavkov a príjmov:

- **Komora I** - Udržateľné využívanie prírodných zdrojov.
- **Komora II** - Investície na podporu súdržnosti, rastu a začlenenia.
- **Komora III** - Vonkajšie opatrenia, bezpečnosť a spravodlivosť.
- **Komora IV** - Regulácia trhov a konkurencieschopné hospodárstvo.
- **Komora V** - Financovanie a správa Únie.

<sup>394</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 439.

<sup>395</sup> ZFEÚ, čl. 286 ods. 2

<sup>396</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 441.

<sup>397</sup> ZFEÚ,

<sup>398</sup> ZFEÚ, čl. 286 ods. 8.

<sup>399</sup> ZFEÚ, čl. 286 ods. 4.

<sup>400</sup> ZFEÚ, čl. 286 ods. 6.

Okrem audítorských komôr umožňuje, Rokovací poriadok DA vytvárať a rušiť výbory, ktoré pôsobia najmä smerom dovnútra Dvora audítorov, napr. v oblasti správy, kontroly kvality, etických záležitostí, digitálneho riadenia...<sup>401</sup>

### 3.7.2 Fungovanie a úlohy Európskeho dvora audítorov

Dvor audítorov plní funkciu **externého audítora** pre rozpočet EÚ, zatiaľ čo za vnútorný audit zodpovedá finančný kontrolór každej inštitúcie EÚ samostatne.<sup>402</sup> Činnosť DA sa zameriava na finančné výkazníctvo EÚ, ako aj na plnenie rozpočtu EÚ a realizáciu jej politík. Rovnako ako ostatné najvyššie kontrolné inštitúcie Dvor audítorov **vykonáva tri rôzne typy auditov**:

- a) **Finančný audit** – kontroluje, či účty správne vykazujú finančnú situáciu, výsledky a peňažný tok v danom roku.
- b) **Audit zhody** – kontroluje, či finančné transakcie prebiehajú v súlade s právnymi predpismi a regulačným rámcom.
- c) **Audit výkonnosti** – kontroluje, či finančné prostriedky EÚ účinne plnia svoje ciele s využitím čo najmenších zdrojov a čo najúspornejším spôsobom.<sup>403</sup>

Kontrola Dvora audítorov je nepretržitá, môže sa vykonávať pred ukončením príslušného rozpočtového roka. Kontrola je založená na účtovných záznamoch a môže sa tiež vykonať priamo na mieste. To znamená: v inštitúciách EÚ, v každom orgáne, ktorý v mene EÚ spravuje príjmy a výdavky, v priestoroch fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá je príjemcom platieb z rozpočtu EÚ.

**V členských štátoch sa kontrola vykonáva v spolupráci s príslušnými národnými orgánmi** alebo útvarmi. Vyžaduje sa od nich, aby Dvoru audítorov predložili všetky dokumenty alebo informácie, ktoré DA považuje za potrebné pri výkone svojich úloh. **Dvor audítorov nedisponuje vyšetrovacími právomocami.** Prípady korupcie a zneužívania finančných prostriedkov organizovaným zločinom preto nahlasuje Európskemu úradu pre boj proti podvodom (ďalej len „OLAF“), ktorý tieto prípady následne vyšetroje.<sup>404</sup>

Audity Dvora audítorov sú komplexné a majú technický charakter, pričom si vyžadujú značné zdroje. Predmety auditov sa vyberajú na základe rizika, verejného záujmu a pravdepodobného dosahu a ich cieľom je maximálne využiť zdroje Dvora audítorov. **Hlavné fázy procesu vykonávania auditu sú:**

- 1) **Viacročné a ročné plánovanie** - stanovenie priorít auditu na základe analýzy rizika a politiky a celkové strategické smerovanie Dvora audítorov.
- 2) **Predbežná štúdia** - hodnotenie uskutočniteľnosti návrhu na vykonanie auditu a jeho pravdepodobného dosahu.
- 3) **Memorandum o plánovaní auditu** - stanovenie podrobných fáz auditu s cieľom zabezpečiť efektívnosť a účinnosť procesu.
- 4) **Audítorská práca v teréne** - získavanie priamych audítorských dôkazov v rámci kontrol na mieste v inštitúciách, agentúrach a decentralizovaných

---

<sup>401</sup> EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV, *Organizácia*, [online] Európsky dvor audítorov [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/OrganisationChart.aspx>

<sup>402</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 128.

<sup>403</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Európsky dvor audítorov (ECA)*, [online] Európska únia [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors\\_sk#ako-funguje-dvor-aud%C3%ADtorov?>](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_sk#ako-funguje-dvor-aud%C3%ADtorov?>)

<sup>404</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 78.

orgánoch EÚ, na úrovni vnútroštátnej správy a u iných príjemcov finančných prostriedkov EÚ.

- 5) **Námietkové konanie s kontrolovaným subjektom** - overovanie faktov spolu s kontrolovaným orgánom a potvrdzovanie kvality zistení.
- 6) **Uverejnenie audítorskej správy** - stanovenie kontrolných zistení, záverov auditu a odporúčaní vydaných na základe auditu spolu s odpoveďami kontrolovaného subjektu (kontrolovaných subjektov).
- 7) **Následná kontrola** - overenie rozsahu, v akom sa prijali odporúčania, po dvoch alebo troch rokoch od vykonania auditu.<sup>405</sup>

Výsledky audítorskej činnosti sú podkladom umožňujúcim Dvoru audítorov plnenie svojich úloh. Dvor audítorov vykonáva tieto úlohy:

- **Preskúmava účty všetkých príjmov a výdavkov Únie.** Preskúmavajú sa aj účty príjmov a výdavkov všetkých orgánov, úradov alebo agentúr zriadených Úniou, pokiaľ to nevyklučuje ich príslušný ustanovujúci akt.
- Dvor audítorov poskytuje EP a Rade **vyhlásenie o spoľahlivosti účtov a o zákonnosti a správnosti príslušných transakcií**, ktoré sa uverejňuje v Úradnom vestníku Európskej únie. Toto vyhlásenie môže byť doplnené o **osobitný posudok** každej hlavnej oblasti činnosti Únie.
- Dvor audítorov preskúmava, **či sa všetky príjmy a výdavky uskutočnili zákonným a správnym spôsobom a či sa vykonávalo riadne finančné hospodárenie.** Pritom musí podávať správy, najmä v prípade akejkoľvek nezrovnalosti.
- Dvor audítorov môže **kedykoľvek predložiť svoje pripomienky**, najmä vo forme **osobitných správ** o konkrétnych otázkach, a vydávať **stanoviská na žiadosť** niektorej z ostatných inštitúcií Únie.
- Pokiaľ ide o Európsku centrálnu banku, audítorské právomoci Dvora audítorov sú obmedzené na **skúmanie prevádzkovej efektívnosti riadenia ECB.**
- Vypracováva **výročnú správu**, ktorá sa zasiela ostatným inštitúciám Únie a uverejňuje v Úradnom vestníku Európskej únie spolu s odpoveďami týchto inštitúcií na pripomienky DA.<sup>406</sup>
- **Pripravuje podklady pre udeľovanie rozpočtového absolutória** – EP na odporúčanie Rady prijaté udeľuje Komisii absolutórium na plnenie rozpočtu. Za týmto účelom Rada a potom Európsky parlament preskúmajú účty, finančné výkazy a hodnotiacu správu uvedenú v čl. 318 ZFEÚ a výročnú správu DA spolu s odpoveďami auditovaných orgánov na zistenia DA, ako aj vyhlásenie o vierohodnosti účtov, a všetky príslušné osobitné správy DA.<sup>407</sup>
- Pôsobí ako **konzultačný orgán** – ZFEÚ predpokladá povinnú konzultáciu s DA, napríklad v prípade prijímania rozpočtových pravidiel upravujúcich postup zostavovania a plnenia rozpočtu a predkladania a auditu účtov, pravidiel týkajúcich sa zodpovednosti účastníkov finančných operácií, najmä povolujúcich úradníkov a účtovníkov<sup>408</sup> alebo predpisov upravujúcich

<sup>405</sup> EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV, *Audítorské činnosti*, [online] Európsky dvor audítorov [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: < <https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/AuditingActivities.aspx>>

<sup>406</sup> EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV, *Právny rámec*, [online] Európsky dvor audítorov [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: < <https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/LegalFramework.aspx?>>

<sup>407</sup> ZFEÚ, čl. 319 ods. 1.

<sup>408</sup> ZFEÚ, čl. 322.

opatrenia v oblastiach prevencie a boja proti podvodom poškodzujúcim finančné záujmy Únie.<sup>409</sup>

### 3.8 Poradné orgány Európskej únie

Zmluva o Európskej únii v čl. 13 vymenúva popri siedmych hlavných inštitúciách EÚ dva poradné orgány - Európsky hospodársky a sociálny výbor a Európsky výbor regiónov. Európskemu parlamentu, Rade a Komisii pomáha EHSV a VR, ktoré vykonávajú poradné funkcie.

**Hospodársky a sociálny výbor** sa skladá zo zástupcov organizácií zamestnávateľov, zástupcov organizácií zamestnancov a iných zástupcov občianskej spoločnosti, najmä zo sociálno-ekonomických, občianskych, profesijných a kultúrnych oblastí.

**Výbor regiónov** sa skladá zo zástupcov regionálnych a miestnych územných celkov, ktorí buď vykonávajú volenú funkciu regionálneho alebo miestneho územného celku, alebo sú politicky zodpovední volenému zhromaždeniu.

Pravidlá, ktoré sa vzťahujú na charakter zloženia týchto výborov, podliehajú pravidelnej revízii zo strany Rady s cieľom zohľadniť hospodársky, sociálny a demografický vývoj v Únii. Na tento účel prijíma Rada na návrh Komisie rozhodnutia.

**Členovia** oboch poradných orgánov sú nezávislí, nie sú viazaní žiadnymi záväznými pokynmi inštitúcií EÚ alebo členských štátov. Vykonávajú svoju funkciu úplne nezávisle – vo všeobecnom záujme Únie.<sup>410</sup>

#### 3.8.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor

Európsky hospodársky a sociálny výbor je poradným orgánom Európskej únie. Hospodársky a sociálny výbor bol zriadený Rímskymi zmluvami platnými od roku 1958. V súčasnosti jeho činnosť upravuje čl. 13 ZEÚ a čl. 300 – 304 ZFEÚ a rokovací poriadok, ktorý schvaľuje samotný výbor. Sídlo EHSV je v Bruseli.<sup>411</sup>

Jeho **stanoviská** sa vyžadujú v rámci **povinnej konzultácie** v oblastiach stanovených zmluvami alebo z dôvodu **dobrovoľnej konzultácie** s Komisiou, Radou alebo EP. EHSV môže vydávať stanoviská **aj z vlastného podnetu**. V prípade, že EP, Komisia alebo Rada určia EHSV na predloženie stanoviska lehotu, táto lehota nesmie byť kratšia ako jeden mesiac odo dňa, keď táto lehota bola oznámená predsedovi EHSV. Ak nebude v stanovenej lehote predložené stanovisko, môže EP, Rada a Komisia konať aj bez neho.<sup>412</sup>

Maximálny počet členov EHSV je podľa čl. 301 ZFEÚ stanovený na 350. Po vystúpení Spojeného kráľovstva z Únie pozostáva EHSV z 329 členov. Funkčné obdobie členov EHSV je **5 rokov** s možnosťou opätovného znovuzvolenia. Zloženie EHSV je upravené rozhodnutiami Rady. Počty členov za jednotlivé štáty Rada schvaľuje na návrh Komisie a samotní členovia EHSV sú vymenovaní Radou na základe návrhu jednotlivých členských štátov.

---

<sup>409</sup> ZFEÚ, čl. 325 ods.4.

<sup>410</sup> ZFEÚ, čl. 300.

<sup>411</sup> Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, čl. 1, písm. f).

<sup>412</sup> ZFEÚ, čl. 304.

Tab. 6 – Zloženie Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru (podľa členských štátov)

ČLENSKÝ ŠTÁT	POČET ČLENOV EHSV	ČLENSKÝ ŠTÁT	POČET ČLENOV EHSV
Belgicko	12	Litva	9
Bulharsko	12	Luxembursko	6
Česko	12	Maďarsko	12
Dánsko	9	Malta	5
Nemecko	24	Holandsko	12
Estónsko	7	Rakúsko	12
Írsko	9	Poľsko	21
Grécko	12	Portugalsko	12
Španielsko	21	Rumunsko	15
Francúzsko	24	Slovinsko	7
Chorvátsko	9	Slovensko	9
Taliansko	24	Fínsko	9
Cyprus	6	Švédsko	12
Lotyšsko	7	Spolu	329

Zdroj: Rozhodnutie Rady (EÚ) 2019/853 z 21. mája 2019, ktorým sa určuje zloženie Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru (Ú. v. EÚ L 139, 27.5.2019, s. 15 – 16).

Na čele EHSV stojí **predseda**, ktorého funkčné obdobie je **dva a pol roka** a nie je obnoviteľné. To isté platí aj pre dvoch podpredsedov. Predseda a podpredsedovia nemôžu byť zvolení z tej istej skupiny.<sup>413</sup>

Zloženie EHSV je rôznorodé, v zásade sa jeho členovia zaraďujú do **troch skupín**:

- 1) **Zamestnávateľia** (skupina I)
- 2) **Pracovníci** (skupina II)
- 3) **Rozmanitá Európa** (skupina III)<sup>414</sup>

Výpočet okruhov zástupcov uvedený v čl. 300 ods. 2 ZFEÚ je exemplifikatívny a v minulosti podliehal rôznym modifikáciám.<sup>415</sup> Členstvo v niektorej z troch skupín nie je povinné, ale nezaradení členovia EHSV sú v praxi skôr výnimkou. Zároveň platí, že jeden člen EHSV môže byť zaradený iba v jednej skupine.<sup>416</sup>

EHSV má **šesť hlavných sekcií**, ktoré sa špecializujú na konkrétne oblasti, ktoré sú pre občanov EÚ dôležité, od sociálnych otázok až po hospodárske záležitosti, energetiku, životné prostredie, vonkajšie vzťahy, či vnútorný trh. V závislosti od svojej odbornej spôsobilosti sa členovia zapájajú do práce jednej alebo viacerých sekcií. Sekcie sa podieľajú na príprave stanovísk EHSV. Celkovo pôsobí 6 sekcií EHSV:

- Sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť – ECO
- Sekcia pre jednotný trh, výrobu a spotrebu – INT
- Sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť – TEN
- Sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo – SOC
- Sekcia pre poľnohospodárstvo, rozvoj vidieka a životné prostredie – NAT

<sup>413</sup> Rokovací poriadok Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru - Marec 2019, čl. 4.

<sup>414</sup> Pôvodný názov skupiny III - „Iné záujmy“ bol zmenený na názov „Rozmanitá Európa“ predsedom skupiny III, Arnom Metzlerom v roku 2018, potom ako sa ujal svojho mandátu.

<sup>415</sup> Napríklad v predlisabonskom období čl. 257 ZES uvádzal, že: „Výbor sa skladá z predstaviteľov rôznych hospodárskych a sociálnych oblastí organizovanej občianskej spoločnosti, najmä z predstaviteľov výrobcov, poľnohospodárov, dopravcov, pracovníkov, obchodníkov, remeselníkov, príslušníkov slobodných povolání, spotrebiteľov a širokej verejnosti.“

<sup>416</sup> Rokovací poriadok Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru - Marec 2019, čl. 30 ods. 13.

– Sekcia pre vonkajšie vzťahy – REX

EHSV má aj poradnú Komisiu pre priemyselné zmeny (CCMI), ktorá pomáha priemyslu EÚ predvídať dosah globalizácie a prispôbovať sa mu.

Sekciám pomáhajú monitorovacie strediská, ktoré vykonávajú monitoring, pripravujú štúdie a materiály, ktoré slúžia ako podklady pre činnosť sekcií. Okrem toho v rámci EHSV pôsobia aj ďalšie špecifické organizačné zložky - skupiny, ktoré slúžia ako platformy na spoluprácu a dialóg v rámci sekcií EHSV alebo s inými orgánmi EÚ a s externými subjektmi.<sup>417</sup>

Poradná funkcia EHSV umožňuje jeho členom, a teda organizáciám, ktoré zastupujú, zúčastňovať sa na rozhodovacom procese Európskej únie. Keďže pri riešení problémov niekedy dochádza k stretu diametrálne odlišných názorov, EHSV zapája do dialógu nielen tradičných sociálnych partnerov, t.j. Zamestnávateľov (skupina I) a Zamestnancov (skupina II), ale aj všetky ostatné zastúpené socio-profesijné záujmové skupiny Rozmanitej Európy (skupina III). Ich odborné znalosti, dialóg a snaha o kompromis môžu pomôcť zvýšiť kvalitu a vierohodnosť politických rozhodnutí Európskej únie, pretože zlepšujú ich zrozumiteľnosť a prijateľnosť pre európskych občanov, ako aj transparentnosť, ktorá je nevyhnutným predpokladom pre fungovanie demokracie.

V rámci európskych inštitúcií plní EHSV špecifickú úlohu - predstavuje jedinečné zastupiteľské a diskusné fórum organizovanej občianskej spoločnosti a pôsobí ako sprostredkovateľ medzi občianskou spoločnosťou a inštitúciami EÚ. EHSV pomáha posilňovať demokratickú legitímnosť pri budovaní a rozvoji EÚ a jej vzťahov s hospodárskymi a sociálnymi zoskupeniami tretích krajín. Týmto spôsobom sa podieľa na vytváraní európskeho povedomia.<sup>418</sup>

### 3.8.2 Európsky výbor regiónov

Výbor regiónov, zriadený v roku 1994 po nadobudnutí platnosti Maastrichtskej zmluvy, je poradným orgánom zastupujúcim regionálne a miestne úrady v Európskej únii a v ich mene predkladá stanoviská Rade a Komisii.

V súčasnosti jeho činnosť upravuje čl. 13 ZEÚ; čl. 300 ZFEÚ a čl. 305 – 307 ZFEÚ. Výbor regiónov sa ďalej riadi rokovacím poriadkom, ktorý si sám schvaľuje.

Členovia môžu byť napríklad vedúci predstavitelia regionálnych orgánov, primátori, starostovia alebo volení, či nevolení zástupcovia regiónov a miest členských štátov EÚ.

Výbor regiónov je politickým zhromaždením zloženým z regionálnych a miestnych volených zástupcov v službách európskej integrácie. Inštitucionálne zastupuje všetky územné oblasti, regióny, mestá a obce Európskej únie. Jeho poslaním je zapojiť regionálne a miestne orgány do európskeho rozhodovacieho procesu, a tým podporiť väčšiu angažovanosť občanov.<sup>419</sup> Sídlo výboru regiónov je v Bruseli.<sup>420</sup>

Maximálny počet členov VR je podľa čl. 305 ZFEÚ stanovený na 350. Po vystúpení Spojeného kráľovstva z Únie pozostáva VR z 329 členov. Členovia VR a ich náhradníci (rovnaký počet) sú vymenúvaní na obdobie **piatich rokov**. Po skončení funkčného

---

<sup>417</sup> EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR, *Sekcie a iné pracovné orgány*, [online] EHSV [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://www.eesc.europa.eu/sk/sections-other-bodies>>

<sup>418</sup> Rokovací poriadok Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru - Marec 2019, Preambula.

<sup>419</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 83.

<sup>420</sup> Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, čl. 1, písm. g).

obdobia majú členovia a náhradníci možnosť opätovného znovuzvolenia. Zloženie VR je upravené rozhodnutiami Rady. Počty členov za jednotlivé štáty Rada schvaľuje na návrh Komisie a samotní členovia VR a ich náhradníci sú vymenovaní Radou na základe návrhu jednotlivých členských štátov. Ak mandát uvedený v čl. 300 ods. 3 (funkcia zástupcu regionálneho alebo miestneho územného celku), na základe ktorého boli navrhnutí, skončí, automaticky končí aj funkčné obdobie členov výboru a na zvyšný čas zmieneného funkčného obdobia ich nahradia noví členovia vymenovaní v súlade s rovnakým postupom.<sup>421</sup> Žiadny člen výboru nemôže byť zároveň aj členom Európskeho parlamentu.<sup>422</sup> Na čele VR stojí **predseda** volený členmi VR na obdobie **dva a pol roka**.<sup>423</sup>

Na rozdiel od EHSV, členovia VR nie sú organizovaní na záujmovom ani odbornom princípe, ale na národnom a politickom princípe. Prvý princíp organizácie práce výboru reprezentujú **národné delegácie** a druhý **politické skupiny**. Členovia VR môžu byť členmi politických skupín vytvorených v rámci VR. Ide o rovnaké politické skupiny ako v Európskom parlamente.<sup>424</sup> Na vytvorenie politickej skupiny sa vyžaduje minimálne osemnásť členov alebo náhradníkov zastupujúcich aspoň pätinu členských štátov, pričom aspoň polovicu z požadovaného počtu musia tvoriť členovia. Každý člen alebo náhradník môže byť členom len jednej politickej skupiny. V prípade, že počet členov politickej skupiny klesne pod požadovaný počet, politická skupina sa rozpúšťa.<sup>425</sup>

Tab. 7 – Zloženie Európskeho výboru regiónov (podľa členských štátov)

ČLENSKÝ ŠTÁT	POČET ČLENOV EHSV	ČLENSKÝ ŠTÁT	POČET ČLENOV EHSV
Belgicko	12	Litva	9
Bulharsko	12	Luxembursko	6
Česko	12	Maďarsko	12
Dánsko	9	Malta	5
Nemecko	24	Holandsko	12
Estónsko	7	Rakúsko	12
Írsko	9	Poľsko	21
Grécko	12	Portugalsko	12
Španielsko	21	Rumunsko	15
Francúzsko	24	Slovinsko	7
Chorvátsko	9	Slovensko	9
Taliansko	24	Fínsko	9
Cyprus	6	Švédsko	12
Lotyšsko	7	Spolu	329

Zdroj: Rozhodnutie Rady (EÚ) 2019/852 z 21. mája 2019, ktorým sa určuje zloženie Výboru regiónov (Ú. v. EÚ L 139, 27.5.2019, s. 13 – 14).

Podobne ako v prípade EP alebo EHSV sú pred hlasovaním o rôznych otázkach, spadajúcich do mandátu VR, tieto otázky analyzované a prerokované na pracovných orgánoch VR, tzv. „komisiách“. **Komisie VR** sa zriaďujú na začiatku každého funkčného

<sup>421</sup> Pri každom takomto doplnení prijíma Rada osobitné rozhodnutie.

<sup>422</sup> ZFEÚ čl. 305.

<sup>423</sup> ZFEÚ čl. 306.

<sup>424</sup> Bližšie: podkapitola 3.1.2.

<sup>425</sup> Rokovací poriadok Výboru regiónov, čl. 9 ods. 2.



obdobia. **Komisie zostavujú návrh znenia stanovísk, správ a uznesení, ktoré sa majú prijať na plenárnom zhromaždení.** Existuje šesť komisií:

- CIVEX - Komisia pre občianstvo, riadenie, inštitucionálne a vonkajšie záležitosti;
- COTER - Komisia pre politiku územnej súdržnosti a rozpočet EÚ;
- ECON - Komisia pre hospodársku politiku;
- ENVE - Komisia pre životné prostredie, klimatické zmeny a energetiku;
- NAT - Komisia pre prírodné zdroje;
- SEDEC - Komisia pre sociálnu politiku, vzdelávanie, zamestnanosť, výskum a kultúru.

Zloženie komisií sa odvíja od celkového zloženia VR - musí odrážať zastúpenie členských štátov. Každý člen VR patrí najmenej do jednej komisie a najviac do dvoch komisií. Výnimky môžu byť udelené členom z krajín s menším počtom členov, ako je počet komisií. Zasadnutia komisií sú za bežných okolností otvorené verejnosti.<sup>426</sup>

#### Úlohy VR:

**1) Stanoviská VR** - pred prijatím Lisabonskej zmluvy, bola úloha VR porovnateľná s úlohou EHSV, v princípe išlo o **poskytovanie stanovísk** k návrhom právnych predpisov. Platí, že stanoviská VR sú v niektorých prípadoch vyžadované priamo v texte Zmlúv, môžu byť fakultatívne vyžiadané Radou, Komisiou alebo EP alebo môže VR vydať stanovisko na základe vlastnej iniciatívy.

**2) Kontrola dodržiavania princípu subsidiarity** - v post-lisabonskom období pribudla VR nová právomoc, **podávať žalobu na neplatnosť právneho predpisu podľa čl. 263 ZFEÚ** Súdnemu dvoru, ako prejav posilnenia **princípu subsidiarity**. Rozhodnutia, majú byť v Únii prijímané na úrovni čo najbližšie k občanovi. Výbor regiónov, zložený zo zástupcov občanov zvolených na regionálnej úrovni, má právo namietat' platnosť právnych predpisov, ktorých právne základy predpokladajú povinnú konzultáciu s VR. Toto právo je zaručené v čl. 263 ZFEÚ a opakovane priznané v čl. 8 Protokolu (č.2) o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality. Žalobu na neplatnosť právneho predpisu podáva na Súdny dvor predseda Výboru regiónov, potom ako je takéto podanie schválené väčšinou odovzdaných hlasov pléna VR.<sup>427</sup>

**3) Podporovanie dialógu s miestnymi a regionálnymi orgánmi** - VR organizuje **konzultácie**, aby získal podnety od miestnych a regionálnych orgánov, expertov a ďalších zainteresovaných strán, vďaka čomu môžu prispievať do stanovísk, ktoré vypracovávajú členovia VR a ktoré sa prijímajú na úrovni EÚ.

**4) Podporovanie cezhraničnej spolupráce** - VR koordinuje niektoré **siete**, ktoré regiónom a mestám umožňujú výmenu najlepších postupov, a to na európskej úrovni aj nad jej rámec. Napríklad Východné partnerstvo (CORLEAP) a Európsko-stredomorské zhromaždenie (ARLEM) sú dôkazom úsilia, ktoré VR vynakladá v oblasti susedskej politiky EÚ.<sup>428</sup> Za účelom cezhraničnej spolupráce je ďalej v rámci VR zriadených 13 **medziregionálnych skupín** (napr. Karpaty, Alpský makroregión, Ostrovy a ostrovné

---

<sup>426</sup> EUR-LEX, *Rokovací poriadok Výboru regiónov*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/summary/SK/o10002>>

<sup>427</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 130.

<sup>428</sup> VÝBOR REGIÓNOV, *Naša činnosť*, [online] VR [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://cor.europa.eu/sk/our-work/Pages/default.aspx>>

regióny, Brexit, Nord Stream 2...). Medziregionálnu skupinu musí tvoriť najmenej desať členov VR pochádzajúcich aspoň zo štyroch národných delegácií.<sup>429</sup>

### 5) Činnosť v oblasti monitorovania, posudzovania a výskumu:

- zabezpečuje, aby boli zapojené všetky úrovne verejnej správy a aby sa na miestnej a regionálnej úrovni náležite uplatňovali právne predpisy EÚ,
- posudzuje možný dosah legislatívnych návrhov EÚ v praxi,
- podporuje decentralizáciu a posilnené partnerstvo v záujme efektívnej tvorby politiky v EÚ,
- strategické plánovanie pre budúce výzvy a príležitosti.<sup>430</sup>

## 3.9 Ďalšie vybrané orgány Európskej únie

Súčasťou rozsiahlej organizačnej štruktúry EÚ sú mnohé ďalšie orgány a agentúry EÚ. V tejto podkapitole spomenieme niektoré najznámejšie z nich a priblížime ich zloženie, úlohy a fungovanie.

### 3.9.1 Európska investičná banka

Európska investičná banka (ďalej len „EIB“) vznikla v roku 1958. Podporuje ciele EÚ tým, že poskytuje dlhodobé financovanie projektov, záruky a poradenstvo. Podporuje projekty v rámci EÚ, ako aj mimo nej.

Európska investičná banka sídli v Luxemburgu.<sup>431</sup> Úlohou Európskej investičnej banky je prispievať k vyváženému a vyrovnanému rozvoju vnútorného trhu v záujme Únie, na čo banka využíva prostriedky kapitálového trhu a vlastné prostriedky. Na tento účel poskytuje pôžičky a záruky na neziskovom základe, a tým uľahčuje financovanie nasledujúcich projektov vo všetkých hospodárskych oblastiach:

- a) projekty na rozvoj menej rozvinutých regiónov;
- b) projekty určené na modernizáciu alebo konverziu podnikov, alebo na vytváranie príležitostí potrebné na vznik alebo fungovanie vnútorného trhu, ktoré pre svoj rozsah alebo povahu nemôžu byť plne financované prostriedkami, ktoré sú dispozícii v jednotlivých členských štátoch;
- c) projekty spoločného záujmu niekoľkých členských štátov, ktoré sú takého rozsahu alebo takej povahy, že nemôžu byť plne financované prostriedkami, ktoré sú k dispozícii v jednotlivých členských štátoch.

Pri uskutočňovaní svojej úlohy uľahčuje EIB financovanie investičných programov v súčinnosti a s pomocou štrukturálnych fondov a iných finančných nástrojov Únie.<sup>432</sup>

**Vlastné zdroje poskytujú akcionári - členovia EIB, ktorými sú členské štáty.** Príspevky jednotlivých členských štátov k základnému imaniu sú stanovené v čl. 4 štatútu

<sup>429</sup> VÝBOR REGIÓNOV, *Medziregionálne skupiny*, [online] VR [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://cor.europa.eu/sk/our-work/Pages/Interregional-groups.aspx>>

<sup>430</sup> VÝBOR REGIÓNOV, *Naša činnosť*, [online] VR [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://cor.europa.eu/sk/our-work/Pages/default.aspx>>

<sup>431</sup> Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie, čl. 1, písm. h).

<sup>432</sup> ZFEÚ, čl. 309.

EIB a ich výška je určená podľa hospodárskej váhy členských štátov.<sup>433</sup> Celkový upísaný kapitál EIB predstavuje 248,8 miliardy EUR.<sup>434</sup>

EIB poskytuje finančné prostriedky, najmä vo forme úverov a záruk, **svojim členom alebo súkromným alebo verejnoprávnym podnikom** na investície, ktoré majú byť vykonané **na území členských štátov**, pokiaľ nie sú za rozumných podmienok dostupné prostriedky z iných zdrojov. EIB môže poskytnúť financovanie **aj na investičné projekty**, ktoré majú byť vykonané, úplne alebo čiastočne, **mimo územia členských štátov EÚ**.<sup>435</sup>

### 3.9.2 Európska služba pre vonkajšiu činnosť

Právnu úpravu založenia a fungovania tohto orgánu nájdeme v čl. 27 ZEÚ, podľa ktorého **Vysokému predstaviteľovi pri výkone jeho funkcie pomáha Európska služba pre vonkajšiu činnosť**. Táto služba pri svojej činnosti spolupracuje s diplomatickými službami členských štátov a pozostáva **z úradníkov z príslušných útvarov generálneho sekretariátu Rady a Komisie, ako aj z personálu dočasne vyslaného diplomatickými službami členských štátov**.<sup>436</sup> Organizácia a fungovanie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť je ďalej upravená v Rozhodnutí Rady 2010/427/EÚ z 26. júla 2010 o organizácii a fungovaní Európskej služby pre vonkajšiu činnosť. (ďalej len „Rozhodnutie o ESVČ“).

ESVČ, ktorej sídlo je v Bruseli, je funkčne nezávislý orgán Európskej únie oddelený od Generálneho sekretariátu Rady a od Komisie a disponuje právomocami potrebnými na výkon svojich úloh a plnenie svojich cieľov. ESVČ riadi výkonný generálny tajomník, ktorý podlieha právomoci Vysokého predstaviteľa. ESVČ sa skladá z ústrednej správy a delegácií Únie v tretích krajinách a pri medzinárodných organizáciách.<sup>437</sup>

**1) Ústredná správa** ESVČ sa delí na generálne riaditeľstvá, ktorých zameranie je rôznorodé. Ide najmä o:

- tematické a geografické oblasti činnosti, ktoré pokrývajú všetky krajiny a regióny sveta;
- administratívnu správu, zabezpečenie informačných a komunikačných systémov, riadenie rozpočtu a ľudských zdrojov;
- krízové riadenie a plánovanie, Vojenský štáb Európskej únie a Centrum EÚ pre analýzu spravodajských informácií – EU INTCEN (bývalé Situačné centrum EÚ – SITCEN) v rámci rozvíjania SZBP.<sup>438</sup>

**2) Delegácie Únie** sú zriaďované v nečlenských štátoch a pri medzinárodných organizáciách. Prostredníctvom delegácií sa uskutočňuje SZBP na základe pokynov

---

<sup>433</sup> Po vystúpení Spojeného kráľovstva z EÚ sa Rada guvernérov EIB rozhodla, že zvyšné členské štáty úmerne zvýšia svoje upísané základné imanie s cieľom zachovať rovnakú úroveň celkového upísaného kapitálu (243,3 miliardy EUR). Od marca 2020 sa upísaný kapitál EIB zvýšil o ďalších 5,5 miliardy EUR na základe rozhodnutia dvoch členských štátov zvýšiť svoje upísané základné imanie (Poľsko a Rumunsko).

<sup>434</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Európska investičná banka*, [online] Informačné listy o Európskej únii [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/17/europska-investicna-banka>>

<sup>435</sup> Protokol (č. 5) o štatúte Európskej investičnej banky, čl. 16.

<sup>436</sup> ZEÚ, čl. 27 ods. 3.

<sup>437</sup> Rozhodnutie o ESVČ, čl. 1.

<sup>438</sup> EUR-LEX, *Európska služba pre vonkajšiu činnosť*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX%3A32010D0427>>

Vysokého predstaviteľa. Únia tak udržiava vzťahy, porovnateľné s diplomatickými vzťahmi s nečlenskými štátmi a s medzinárodnými organizáciami. Tieto delegácie nenahrádzajú zastúpenia členských štátoch, ale spolupracujú s nimi. Nepodieľajú sa ani na plnení konzulárnych funkcií,<sup>439</sup> tie sú vykonávané prostredníctvom diplomatických a konzulárnych orgánov členských štátov.<sup>440</sup>

### 3.9.3 Európsky ombudsman

Právne postavenie Európskeho ombudsmana v inštitucionálnom systéme EÚ, jeho pôsobnosť a právomoci upravujú tak pramene primárneho práva ako aj sekundárneho práva EÚ. Inštitút Európskeho ombudsmana bol pôvodne zakotvený už v **čl. 138e Zmluvy o Európskej únii – Maastrichtskej zmluve**. Po prijatí **Lisabonskej zmluvy** v roku 2009, ktorou bola novelizovaná Maastrichtská zmluva, sú inštitút Európskeho ombudsmana, jeho postavenie, pôsobnosť a právomoci zakotvené v **čl. 228 v ods. 1 až 4 ZFEÚ**. Na Európskeho ombudsmana tiež odkazuje **čl. 20 ods. 2, písm. d, ZFEÚ**, ktorý ustanovuje občianstvo EÚ a vyratúva práva občanov EÚ, medzi ktoré tiež patrí aj právo občanov EÚ obracať sa so svojimi sťažnosťami a žiadosťami na Európskeho ombudsmana. Rovnako je toto právo občanov EÚ zakotvené aj v **čl. 24 ZFEÚ**. Pôsobenie a právomoc Európskeho ombudsmana je zakotvená v **čl. 228 ZFEÚ**, konkrétne právomoc prijímať sťažnosti a vykonávať vyšetrovanie, ako aj jeho povinnosť podávať Európskemu parlamentu správy o svojej činnosti.

Významným primárnym prameňom práva EÚ, ktorý taktiež upravuje inštitút **Európskeho ombudsmana** je **Charta základných práv EÚ, konkrétne jej čl. 43**. Tento článok doslova oprávňuje občanov EÚ podávať sťažnosti u Európskeho ombudsmana: *„Každý občan Únie, ako aj každá fyzická osoba, ktorá má bydlisko, alebo každá právnická osoba, ktorá má sídlo v členskom štáte, má právo oznámiť európskemu ombudsmanovi prípady nesprávneho úradného postupu inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie, s výnimkou Súdneho dvora Európskej únie v rámci výkonu jeho súdnych právomocí.“*<sup>441</sup>

Pokiaľ ide o sekundárne pramene práva EÚ zakotvujúce postavenie a pôsobnosť Európskeho ombudsmana, je ním Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie). **Hlava X rokovacieho poriadku EP, nazvaná „Ombudsman“** a jej čl. 231 – 233.

Konkrétne **čl. 232** Rokovacieho poriadku upravuje povinnosť Európskeho ombudsmana predkladať EP správy o výsledkoch vyšetrovania prípadov porušovania práv orgánmi, inštitúciami a agentúrami EÚ, ako aj výročné správy. Podrobnú úpravu činnosti Európskeho ombudsmana upravuje interný predpis a to **Štatút európskeho ombudsmana** prijatý rozhodnutím Európskeho parlamentu dňa 9. 3. 1994<sup>442</sup> (platné v novelizovanom znení). Štatút Európskeho ombudsmana jednak vymedzuje okruh činnosti európskeho ombudsmana, zakotvuje podmienky pre výkon jeho funkcie, ako aj jeho práva a povinnosti. Medzi práva Európskeho ombudsmana patrí tiež právo prijímať vykonávacie predpisy, ktoré podrobnejšie upravujú fungovanie Úradu Európskeho ombudsmana, aby sa tak stali pre občanov Únie prístupnejšími a zrozumiteľnejšími. Na základe tohto článku bol od roku 1996 vydaný celý rad vykonávacích predpisov.

<sup>439</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 185.

<sup>440</sup> Bližšie: podkapitola 6.4.2.

<sup>441</sup> Charta ZP, čl.43.

<sup>442</sup> Rozhodnutie Európskeho parlamentu 94/262/ESUO, ES, Euratom z 9. marca 1994 o úprave a všeobecných podmienkach upravujúcich výkon funkcie ombudsmana (Ú. v. ES L 113, 4.5.1994, s. 15 – 18).

**Proces navrhovania kandidáta a voľba Ombudsmana Európskej únie** – Voľba Európskeho ombudsmana je právne zakotvená jednak v **čl. 228 ZFEÚ**, podrobnejšiu právnu úpravu však obsahuje **čl. 231 Rokovacieho poriadku Európskeho parlamentu**. Podľa tohto ustanovenia, Európskeho ombudsmana volí EP na návrh členských štátov EÚ na obnoviteľné obdobie **piatich rokov**, pričom časová, resp. funkčná pôsobnosť európskeho ombudsmana sa zhoduje s funkčnou pôsobnosťou Európskeho parlamentu. V **čl. 6 ods. 2 Štatútu Európskeho ombudsmana** sú konkretizované požiadavky pre výber kandidáta na funkciu Európskeho ombudsmana. Podľa spomínaného článku kandidáta na funkciu Európskeho ombudsmana navrhujú členské štáty spomedzi osôb, ktoré musia byť občanmi EÚ, majú úplnú právnu subjektivitu, resp. neobmedzené občianske a politické práva a poskytujú plné záruky svojej nezávislosti, ako aj spĺňajú podmienky pre zastávanie najvyšších súdnych funkcií vo svojich domovských štátoch. Musia mať tiež bohaté skúsenosti z právnej praxe, ako aj spôsobilosť vykonávať funkciu verejného ochrancu práv.<sup>443</sup>

Voľba nového Európskeho ombudsmana nastáva po zvolení nových poslancov do Európskeho parlamentu. Po zvolení nového Európskeho parlamentu jeho novozvolený predseda vyzve jeho novozvolených poslancov k predloženiu nominovaných kandidátov na Európskeho ombudsmana a súčasne stanoví lehotu na predloženie nominácie, pričom táto výzva je uverejnená v Úradnom vestníku EÚ. Nominovaných kandidátov poslanci Európskeho parlamentu predkladajú konkrétne **Výboru Európskeho parlamentu pre petície** (ďalej len „Výbor“), ktorý posudzuje ich prípustnosť, môže tiež požiadať o vypočutie kandidátov, a po posúdení a prípadnom vypočutí, zoznam prípustných kandidátov Výbor predloží na hlasovanie Európskemu parlamentu. Hlasovanie sa uskutočňuje tajne na základe väčšinového volebného systému, t. j. na základe väčšiny hlasov prítomných poslancov za predpokladu, že plénum Európskeho parlamentu je uznášaniaschopné, teda že je prítomná nadpolovičná väčšina poslancov, pričom za nominovaného kandidáta musí hlasovať najmenej 40 poslancov, ktorí sú reprezentantami najmenej dvoch členských štátov EÚ. Každý poslanec však môže podporovať iba jedného nominovaného kandidáta. Pokiaľ by ani po prvých dvoch kolách nebol zvolený žiadny kandidát, do ďalšieho kola volieb postupujú len tí dvaja kandidáti, ktorí získali v druhom kole volieb najväčší počet hlasov.<sup>444</sup>

Novozvolený Európsky ombudsman je poslancami Európskeho parlamentu okamžite vyzvaný, aby zložil slávnostnú prísahu pred Súdny dvorom Európskej únie. Prísahou sa zaväzuje, že svoju funkciu bude vykonávať úplne nezávisle, nestranne a po celú dobu výkonu funkcie, ako aj po jej skončení bude plniť povinnosti z nej vyplývajúce, najmä povinnosť čestného a zdržanlivého jednanie pri prijímaní niektorých funkcií alebo výhod po skončení výkonu funkcie Európskeho ombudsmana.<sup>445</sup> Slávnostný sľub novozvoleného ombudsmana zakotvuje **čl. 9 ods. 2 Štatútu Európskeho ombudsmana**.<sup>446</sup>

Podľa **čl. 231 ods. 2 Rokovacieho poriadku Európskeho parlamentu** s odkazom na **čl. 10 ods. 1 Štatútu Európskeho ombudsmana**, Európsky ombudsman ako nezávislý orgán EÚ počas výkonu svojej funkcie nesmie vykonávať žiadnu inú politickú ani správnu funkciu alebo inú zárobkovú alebo nezárobkovú činnosť, resp. musí

---

<sup>443</sup> Štatút Európskeho ombudsmana, čl. 6 ods. 2.

<sup>444</sup> V tejto súvislosti sa javí zaujímavým riešenie, že pri rovnosti hlasov sa aplikuje pravidlo prednosti najstaršieho kandidáta.

<sup>445</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie), čl. 231 ods. 2.

<sup>446</sup> Štatút Európskeho ombudsmana, čl. 9 ods. 2.

sa zdržať všetkých činností, ktoré sú nezlučiteľné s povahou jeho funkcie. Toto isté obmedzenie uvádza aj **Štatút Európskeho ombudsmana v čl. 10 ods. 1**. Európsky ombudsman by sa teda mal zdržať akýchkoľvek aktivít, ktoré by znižovali jeho dôstojnosť a ako nezávislý orgán EÚ pri plnení svojho úradu taktiež nesmie prijímať ani požadovať žiadne pokyny, ani odporúčania či už orgánu alebo inštitúcie EÚ, ani od vlády svojej krajiny, ani od žiadnej inej vlády alebo orgánu.

Podľa **čl. 10 ods. 3 Štatútu Európskeho ombudsmana** sa na Európskeho ombudsmana, ako aj všetkých úradníkov a zamestnancov jeho úradu vzťahujú diplomatické výsady a imunity podľa **čl. 12 až 15 a 18** Protokolu (č.7) o výsadách a imunitách Európskej únie.<sup>447</sup>

**Zánik funkcie európskeho ombudsmana** – S časovým pôsobením Európskeho ombudsmana úzko súvisí aj zánik jeho funkcie. Pôsobenie európskeho ombudsmana zaniká buď uplynutím funkčného obdobia, na ktoré bol zvolený alebo jeho odstúpením, alebo odvolaním. Podľa **čl. 228 ods. 2 ZFEÚ** Európsky ombudsman môže byť na základe návrhu Európskeho parlamentu Súdny dvorom EÚ odvolaný, ak nespĺňa podmienky pre výkon jeho funkcie alebo ak sa dopustil závažného pochybenia vo svojej činnosti.<sup>448</sup> Žiadosť o odvolanie Európskeho ombudsmana musí podať minimálne jedna desatina všetkých poslancov Európskeho parlamentu. Žiadosť je súčasne zaslaná tak odvolávanému ombudsmanovi, ako aj Petičnému výboru Európskeho parlamentu. Pokiaľ Petičný výbor uzná oprávnenosť návrhu, predloží ho Európskemu parlamentu. Odvolávaný ombudsman má právo požiadať o vlastné vyjadrenie ešte pred hlasovaním o návrhu na jeho odvolanie. Európsky parlament následne rozhodne v tajnom hlasovaní, ktorého sa musí zúčastniť najmenej polovica všetkých poslancov Európskeho parlamentu o návrhu na odvolanie ombudsmana. Pokiaľ je návrh na odvolanie schválený, predseda Európskeho parlamentu požiada Súdny dvor EÚ o bezprostredné vydanie rozhodnutia o odvolaní európskeho ombudsmana. Počas celého procesu odvolávania má odvolávaný Európsky ombudsman právo z funkcie odstúpiť a tým zastaviť konanie o jeho odvolaní.<sup>449</sup>

**Pôsobnosť a právomoc Ombudsmana Európskej únie** – Pôsobnosť a právomoc európskeho ombudsmana upravuje jednak **čl. 228 ZFEÚ**, bližšie ho však špecifikuje **čl. 2 ods. 2 Štatútu Európskeho ombudsmana**. Vychádzajúc z uvedených ustanovení primárneho a sekundárneho práva EÚ, Európsky ombudsman je v rámci svojej **vecnej pôsobnosti** oprávnený prijímať sťažnosti, týkajúce sa prípadov nesprávneho úradného postupu orgánov, inštitúcií a agentúr EÚ, ktoré vznikajú z dôvodu, že tieto orgány, inštitúcie a agentúry nekonajú v súlade s právom EÚ, to znamená, používajú nesprávny úradný postup, nerešpektujú princípy úradných postupov, alebo vo svojej činnosti porušujú ľudské práva. Ako príklady takéhoto nesprávneho postupu možno uviesť: nespravodlivosť, diskrimináciu, zneužívanie právomoci, nedostatočné informovanie alebo neposkytovanie informácií, neodôvodnené prietahy, resp. iné nesprávne postupy.<sup>450</sup>

Na druhej strane však, pokiaľ ide o vecnú pôsobnosť Európskeho ombudsmana, do jeho vecnej pôsobnosti nespadá Súdny dvor Európskej únie pri vykonávaní svojej rozhodovacej právomoci. Rovnako sem nepatrí prešetrovanie sťažností, ktoré patria do vecnej pôsobnosti národného ombudsmana, resp. patria pod národnú, či regionálnu

<sup>447</sup> Protokol (č.7) o výsadách a imunitách Európskej únie, čl. 12 až 15, 18.

<sup>448</sup> ZFEÚ, čl. 228 ods. 2.

<sup>449</sup> Štatút Európskeho ombudsmana, čl. 7 ods. 3.

<sup>450</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 68.

správu. Tým sú mienené napríklad nesprávne postupy ministerstiev, orgánov územnej samosprávy členských štátov Únie a pod.

Pokiaľ ide o **osobnú pôsobnosť**, Európsky ombudsman sa zaoberá prešetrovaním sťažností fyzických a právnických osôb majúcich bydlisko alebo pôsobisko v niektorom členskom štáte EÚ, ktoré smerujú proti nesprávnemu úradnému postupu jednotlivých orgánov, inštitúcií alebo agentúr EÚ. Vyšetrovacía osobná pôsobnosť európskeho ombudsmana sa však netýka konania a rozhodovacej právomoci Súdneho dvora EÚ. Je potrebné tiež uviesť, že Európsky ombudsman nekoná ani o sťažnostiach, o ktorých už koná Súdny dvor EÚ. Okrem sťažností podávaných fyzickými a právnickými osobami Európsky ombudsman koná aj z vlastného podnetu, ako aj na základe sťažností podaných mu členmi Európskeho parlamentu. Ombudsmanovi EÚ pomáha prešetrovať sťažnosti 38 členný tím, ktorý tvoria z väčšej časti kvalifikovaní právnici.

### 3.9.4 Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov

Ďalším významným orgánom EÚ v oblasti ochrany základných ľudských práv a slobôd je Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov (European Data Protection Supervisor - EDPS). Jeho hlavným poslaním je ochrana osobných údajov občanov členských štátov EÚ, ktoré sú súčasťou práva na súkromie ako základného ľudského práva. To znamená, že občania EÚ ktorí sa domnievajú, že ich osobné údaje boli inštitúciami EÚ použité v rozpore s právom EÚ, majú právo dovolávať sa u európskeho dozorného úradníka, aby v danej veci urobil nápravu. Úrad európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov (ďalej len „európsky dozorný úradník“) bol vytvorený v roku 2001 na základe **čl. 41 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie č. 45/2001/ES o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov**, ktoré je v súčasnosti už nahradené novším predpisom.

Postavenie a právomoc európskeho dozorného úradníka je zakotvené tak v primárnych, ako aj v sekundárnych prameňoch práva EÚ. Z primárnych prameňov je dôležitý **čl. 16 ZFEÚ**, ktorý v **ods. 1** uvádza: „Každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú“. **Ods. 2** toho istého článku uvádza, že „Európsky parlament a Rada riadnym legislatívnym procesom ustanovia pravidlá vzťahujúce sa na ochranu práv fyzických osôb, pokiaľ ide o spracúvanie ich osobných údajov inštitúciami EÚ, ako aj orgánmi členských štátov EÚ pri výkone ich činností, ktoré patria do oblasti pôsobnosti práva EÚ. Taktiež legislatívnym procesom stanovia pravidlá vzťahujúce sa na voľný pohyb osobných údajov osôb a tiež zriadi osobitné nezávislé orgány poverené kontrolou dodržiavania týchto pravidiel.“<sup>451</sup> Dôležitým prameňom primárneho práva EÚ zakotvujúcim ochranu osobných údajov fyzických osôb je tiež **čl. 8 Charty ZP**. Uvedený článok konkrétne uvádza: „Každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú. Tieto údaje musia byť riadne spracované na určené účely na základe súhlasu dotknutej osoby alebo na inom oprávnenom základe ustanovenom zákonom. Každý má právo na prístup k zhromaždeným údajom, ktoré sa ho týkajú a právo na ich opravu. Dodržiavanie týchto pravidiel podlieha kontrole nezávislého orgánu.“<sup>452</sup>

Pokiaľ ide o sekundárne pramene práva EÚ, postavenie, právomoc, ako aj spôsob kreácie európskeho dozorného úradníka, vrátane jeho spolupráce s ďalšími orgánmi zakotvuje **Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1725 z 23. októbra**

<sup>451</sup> ZFEÚ, čl. 16, ods. 1 a 2.

<sup>452</sup> Charta ZP, čl. 8 ods. 1, 2 a 3.

2018 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 45/2001 a rozhodnutie č. 1247/2002/ES (**d'alej len „Nariadenie 2018/1725“**).

**Nariadenie 2018/1725 v čl. 53** zakotvuje podmienky kreácie európskeho dozorného úradníka. **Cieľom** tohto nariadenia okrem vytvorenia inštitútu európskeho dozorného úradníka je tiež v rámci jeho činnosti **zabezpečiť rešpektovanie základných práv a slobôd občanov, najmä ich práva na súkromie v súvislosti so spracovaním osobných údajov orgánmi a inštitúciami EÚ**.

Pravidlá a s tým súvisiace povinnosti, ktoré sú orgány, inštitúcie a agentúry EÚ povinné dodržiavať a plniť pri spracovávaní, disponovaní, uchovávaní a poskytovaní údajov fyzických osôb upravuje **Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679** z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov), známe pod označením **GDPR** (General Data Protection Regulation).

Z hľadiska kreácie, postavenia, povinností, právomoci a spolupráce je však významné vyššie citované **Nariadenie 2018/1725**. Významným je ustanovenie čl. 54 tohto nariadenia, v ktorom sú zakotvené **povinnosti, ktoré európsky dozorný úradník pri výkone svojej funkcie plní**, ako aj právomoci uvedené v **čl. 58**, ktoré mu pri výkone jeho funkcie prináležia.

Podľa **čl. 53** Nariadenia 2018/1725 európskeho dozorného úradníka svojím spoločným súhlasom menujú Európsky parlament a Rada na **obnoviteľné funkčné obdobie piatich rokov** a to na základe **zoznamu kandidátov** vypracovaného Komisiou EÚ. Kandidátom na úrad európskeho dozorného úradníka môže byť iba fyzická osoba, u ktorej nie sú žiadne pochybnosti o jej nezávislosti a nezáujatosti, ktorá disponuje potrebnými odbornými vedomosťami a dostatočnými skúsenosťami a ktorá takto spĺňa požiadavky kladené na výkon funkcie európskeho dozorného úradníka. Európsky parlament a Rada rovnakým spôsobom na to isté funkčné obdobie súčasne menujú aj **zástupcu európskeho dozorného úradníka**, ktorý musí spĺňať tie isté kritériá a ktorý pomáha európskemu dozornému úradníkovi pri plnení jeho služobných povinností a ktorý ho zastupuje, ak tento nie je prítomný alebo ak z určitých dôvodov nemôže plniť svoje povinnosti.<sup>453</sup>

Okrem skončenia päť ročného funkčného obdobia pôsobenia európskeho dozorného úradníka, prípadne uplynutia obnoveného obdobia jeho funkčného pôsobenia, funkčné pôsobenie európskeho dozorného úradníka môže skončiť jeho rezignáciou alebo jeho uvoľnením alebo odvolaním podľa **čl. 53 ods. 4** uvedeného nariadenia, alebo jeho smrťou. Podľa **čl. 53 ods. 5** nariadenia, európskeho dozorného úradníka môže na žiadosť Európskeho parlamentu, Rady alebo Komisie **odvolať** Súdny dvor EÚ, ak prestal spĺňať podmienky pre výkon danej funkcie, alebo ak bol uznaný vinným z vážneho zneužitia svojich úradných právomocí. Ak sa však skončilo funkčné obdobie, resp. obnovené funkčné obdobie pôsobenia európskeho dozorného úradníka bežným spôsobom alebo jeho rezignáciou, vo svojej funkcii zostáva až do svojho nahradenia novovymenovaným európskym dozorným úradníkom. Počas svojho funkčného pôsobenia európsky dozorný úradník, ako aj jeho zástupca požívajú diplomatické imunity a výsady v zmysle ustanovení **čl. 11 až 14 a 17 Protokolu o výsadách a imunitách Európskej Únie**.<sup>454</sup>

<sup>453</sup> Nariadenie 2018/1725, čl. 53.

<sup>454</sup> Protokol (č.7) o výsadách a imunitách Európskej únie, čl. 11 až 14, 17.



Pre európskeho dozorného úradníka je príznačné, že aj keď ukončí svoje funkčné pôsobenie, je povinný správať sa bezúhonne a diskrétno, aj keby bol menovaný do akejkoľvek inej funkcie alebo bol prijatý do nejakého zamestnania. Podľa **čl. 56** nariadenia sa naňho vzťahuje **povinnosť mlčanlivosti** vo vzťahu k veciam, ktoré boli predmetom jeho funkčného pôsobenia a to tak počas funkčného pôsobenia, ako aj po jeho skončení. Inými slovami to znamená, že je povinný zachovať profesionálne tajomstvo o všetkých informáciách a skutočnostiach, o ktorých sa dozvedel počas svojho funkčného pôsobenia. Povinnosť zachovávať profesionálne tajomstvo o skutočnostiach ktoré boli predmetom jeho funkčného pôsobenia má za tých istých podmienok aj zástupca európskeho dozorného úradníka po skončení jeho funkčného pôsobenia.<sup>455</sup>

### 3.9.5 Medziinštitucionálne orgány Európskej únie

Charakteristickým znakom medziinštitucionálnych orgánov EÚ je, že ich služby sú využívané viacerými hlavnými inštitúciami EÚ, s ktorými úzko spolupracujú. Poskytujú servis nevyhnutný pre bežný chod ostatných inštitúcií, orgánov a agentúr spočívajúci vo výbere a vzdelávaní ich pracovníkov, v oficiálnom publikovaní aktov inštitúcií, či v ochrane informačných systémov pred kybernetickými hrozbami. Právnym základom fungovania medziinštitucionálnych orgánov EÚ sú rozhodnutia alebo medziinštitucionálne dohody prijímané spoločne hlavnými inštitúciami EÚ a poradnými orgánmi, prípadne Európskym ombudsmanom, ESVČ a EIB. Ďalším spoločným znakom je ich formálne začlenenie do organizačnej štruktúry Komisie – či už ako samostatné služobné útvary alebo ako súčasť niektorého z generálnych riaditeľstiev Komisie.

#### **Medziinštitucionálne orgány EÚ sú:**

- Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie (ďalej len „Úrad pre publikácie“)
- Európsky úrad pre výber pracovníkov (ďalej len „EPSO“)
- Európska škola verejnej správy
- Tím reakcie na núdzové počítačové situácie (ďalej len „CERT-EU“)

#### 3.9.5.1 Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie

Je najstarším medziinštitucionálnym orgánom EÚ, ktorý pôsobí od roku 1965<sup>456</sup> a sídli v Luxemburgu. V súčasnosti je Úrad pre publikácie služobným útvarom Európskej komisie a jeho činnosť sa riadi Rozhodnutím Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, Súdneho dvora, Dvora audítorov, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru a Výboru regiónov z 26. júna 2009, o organizácii a činnosti Úradu pre vydávanie publikácií Európskej únie (2009/496/ES, Euratom). Tento medziinštitucionálny úrad, zabezpečuje vydávanie publikácií inštitúcií Európskych spoločenstiev a Európskej únie v čo najlepších podmienkach.

Na tento účel úrad na jednej strane umožňuje inštitúciami, aby si plnili svoje povinnosti týkajúce sa uverejnenia legislatívnych textov, a zároveň prispieva k technickému návrhu informačných a komunikačných politík v oblastiach, ktoré patria do jeho právomocí, a k ich realizácii.<sup>457</sup> Medzi jeho hlavné činnosti patrí **produkcia a šírenie**

<sup>455</sup> Nariadenie 2018/1725, čl. 56.

<sup>456</sup> Vtedy ešte pod názvom Úrad pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev.

<sup>457</sup> Rozhodnutie Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, Súdneho dvora, Dvora audítorov, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru a Výboru regiónov z 26. júna 2009, o organizácii a činnosti Úradu pre vydávanie publikácií Európskej únie (2009/496/ES, Euratom), čl. 1 ods. 1.

**legislatívnych a všeobecných publikácií v rôznych papierových a elektronických formátoch, správa rôznych webových sídiel**, ktoré poskytujú občanom, vládam a podnikom v EÚ digitálny prístup k oficiálnym informáciám a údajom EÚ, vrátane EUR-Lexu, Portálu otvorených dát EÚ, Publikácie EÚ (EU Bookshop), TED (Tenders Electronic Daily), CORDIS, na zaistenie dlhodobého uchovávanía obsahu, ktorého tvorcami sú inštitúcie a orgány EÚ.<sup>458</sup>

### 3.9.5.2 Európsky úrad pre výber pracovníkov

EPSO je medziinštitucionálny úrad zodpovedný za výber pracovníkov pre všetky inštitúcie a agentúry Európskej únie vrátane Európskeho parlamentu, Rady, Európskej komisie, Súdneho dvora, Dvora audítorov, Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru, Výboru regiónov, Úradu európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov a Úradu európskeho ombudsmana. EPSO je služobným útvarom Európskej komisie. Právnym základom existencie a fungovania EPSO sú dve rozhodnutia<sup>459</sup> prijaté spoločne, vyššie uvedenými inštitúciami EÚ. Každá inštitúcia si vyberá zamestnancov zo zoznamu úspešných uchádzačov, ktorý jej poskytol úrad EPSO.

Od roku 2003, keď úrad začal fungovať, sa z neho stalo moderné, stále sa vyvíjajúce stredisko výberu zamestnancov pre inštitúcie EÚ. Úrad EPSO neustále sleduje trendy na trhu práce, rozširuje svoje sociálne siete a udržiava pravidelné kontakty s medzinárodnými organizáciami, ako napr. OSN a Africká únia, v oblasti výmeny najlepších postupov. EPSO spracováva v priemere 50000 žiadostí ročne na približne 1500 pracovných miest. Testovanie prebieha v 24 jazykoch. Cieľom EPSO je zabezpečiť, aby inštitúcie EÚ prijímali najlepších uchádzačov.<sup>460</sup>

Hlavnými dôvodmi pre zavedenie EPSO boli:

- **Zvýšenie transparentnosti otvorených výberových konaní**, ktoré už nie sú vykonávané priamo inštitúciami, ale za účasti nestranného aktéra – úradu EPSO. Iba vo výnimočných prípadoch a so súhlasom EPSO môžu inštitúcie uskutočniť vlastné otvorené výberové konanie s cieľom uspokojiť osobitné požiadavky na vysokošpecializovaných zamestnancov.<sup>461</sup>
- **Zrýchlenie procesu výberu pracovníkov**, nakoľko EPSO má zavedené postupy a vedie rezervný zoznam uchádzačov vo výberových konaniach podľa potrieb jednotlivých inštitúcií.

<sup>458</sup> ÚRAD PRE VYDÁVANIE PUBLIKÁCIÍ EURÓPSKEJ ÚNIE, *About us*. [online] Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://op.europa.eu/sk/web/about-us/who-we-are> >

<sup>459</sup> Rozhodnutie Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, súdneho dvora, dvora audítorov, hospodárskeho a sociálneho výboru, výboru regiónov a Európskeho ombudsmana z 25. júla 2002 o založení Úradu pre výber pracovníkov Európskych spoločenstiev (2002/620/ES);

Rozhodnutie generálnych tajomníkov Európskeho parlamentu, Rady a Komisie, tajomníka súdneho dvora, generálnych tajomníkov dvora audítorov, hospodárskeho a sociálneho výboru a výboru regiónov a predstaviteľa Európskeho ombudsmana z 25. júla 2002 o organizácii a činnosti Úradu pre výber personálu Európskych spoločenstiev (2002/621/ES).

<sup>460</sup> EURÓPSKY ÚRAD PRE VÝBER PRACOVNÍKOV, *O úrade EPSO* [online] Európsky úrad pre výber pracovníkov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < [https://epso.europa.eu/about-epso\\_sk](https://epso.europa.eu/about-epso_sk) >

<sup>461</sup> Rozhodnutie Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, súdneho dvora, dvora audítorov, hospodárskeho a sociálneho výboru, výboru regiónov a Európskeho ombudsmana z 25. júla 2002 o založení Úradu pre výber pracovníkov Európskych spoločenstiev (2002/620/ES), čl. 2 ods. 1

- **Zvýšenie efektívnosti výberových konaní** – vytvorenie spoločného orgánu zodpovedného za výber pracovníkov je účinnejšie, ako keby mala každá inštitúcia organizovať svoje vlastné výberové konania. Ročný rozpočet EPSO rovnajúci sa zhruba 21 miliónom eur je o 11 % nižší ako je suma, ktorú na výber pracovníkov vynaložili inštitúcie EÚ v minulosti.<sup>462</sup>

### 3.9.5.3 Európska škola verejnej správy

Európska škola verejnej správy bola založená v roku 2005. Ide o služobný útvar Európskej komisie a jej právnym základom je dvojica rozhodnutí prijatá viacerými inštitúciami EÚ.<sup>463</sup> Jej úlohou je poskytovať odbornú prípravu zamestnancom európskych inštitúcií v určitých špecifických oblastiach. Ponúkané kurzy sú prístupné pre zamestnancov všetkých európskych inštitúcií, čo prispieva k rozširovaniu spoločných hodnôt, podporuje lepšie porozumenie medzi zamestnancami inštitúcií a vedie k úsporám z rozsahu. S cieľom vyhnúť sa duplicitám, škola úzko spolupracuje s oddeleniami odbornej prípravy v rámci všetkých inštitúcií.<sup>464</sup>

Škola ponúka tieto typy vzdelávania:

- kurzy manažmentu pre tých, ktorí vykonávajú (alebo pravdepodobne budú vykonávať) riadiacu funkciu,
- vstupné kurzy pre novoprijatých zamestnancov,
- povinné vzdelávanie pre tých, ktorí prechádzajú z jednej funkčnej skupiny do inej, napríklad z funkcie administratívneho pracovníka alebo sekretára do výkonnej funkcie.

Inštitúcie môžu tieto kurzy doplniť kurzami, ktoré presnejšie zodpovedajú ich osobitným potrebám. Škola môže tiež poskytovať kurzy na žiadosť iných orgánov, úradov alebo kancelárií EÚ, pokiaľ to nesťažuje organizovanie kurzov pre inštitúcie.<sup>465</sup>

### 3.9.5.4 Tím reakcie na núdzové počítačové situácie

Posilnenie kapacity všetkých inštitúcií, orgánov a agentúr Európskej únie s cieľom riešiť problém kybernetických hrozieb a zraniteľných miest a predchádzať kybernetickým útokom na ich infraštruktúry informačných a komunikačných technológií, odhaľovať ich a reagovať na ne predstavuje vysokú prioritu, keďže ich fungovanie je rozhodujúce pre schopnosť EÚ plniť si svoje úlohy.

---

<sup>462</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Medziinštitucionálne orgány* [online] Európska únia [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/interinstitutional-bodies\\_sk#%C3%BArad-pre-publik%C3%A1cie->](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/interinstitutional-bodies_sk#%C3%BArad-pre-publik%C3%A1cie->)

<sup>463</sup> Rozhodnutie Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, Súdneho dvora, Dvora audítorov, Hospodárskeho a sociálneho európskeho Výboru, Výboru regiónov a ombudsmana z 26. januára 2005 o založení Európskej školy verejnej správy (2005/118/ES);

Rozhodnutie generálnych tajomníkov Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, Súdneho dvora, Dvora audítorov, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru, Výboru regiónov a zástupcu európskeho ombudsmana z 26. januára 2005 o organizácii a fungovaní Európskej školy verejnej správy (2005/119/ES).

<sup>464</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Medziinštitucionálne orgány* [online] Európska únia [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/interinstitutional-bodies\\_sk#%C3%BArad-pre-publik%C3%A1cie->](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/interinstitutional-bodies_sk#%C3%BArad-pre-publik%C3%A1cie->)

<sup>465</sup> EUR-LEX, *Európska škola verejnej správy* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=celex:32005D0118>>

V nadväznosti na iniciatívu podpredsedov Komisie Neelie Kroesovej a Maroša Šefčoviča sa rozhodli v máji 2011 generálni tajomníci inštitúcií a orgánov Únie vytvoriť v predbežnom zoskupení tím reakcie na núdzové počítačové situácie v inštitúciách, orgánoch a agentúrach Únie (CERT-EU). Generálni tajomníci v júli 2012 potvrdili praktické dojednania a dohodli sa na zachovaní CERT-EU ako stáleho subjektu s cieľom pomôcť zlepšiť celkovú úroveň bezpečnosti informačných technológií inštitúcií, orgánov a agentúr Únie ako príklad viditeľnej medziinštitucionálnej spolupráce v oblasti kybernetickej bezpečnosti. V súčasnosti je fungovanie CERT-EU upravené medziinštitucionálnou dohodou z roku 2018.<sup>466</sup>

Vo všeobecnosti je poslaním CERT-EU prispievať k bezpečnosti infraštruktúry informačných a komunikačných technológií všetkých inštitúcií, orgánov a agentúr Únie poskytovaním pomoci pri predchádzaní kybernetickým útokom, ich odhaľovaní, zmierňovaní a reakcii na ne, ako aj pôsobením v úlohe centra na koordináciu výmeny informácií o kybernetickej bezpečnosti a reakcie na incidenty pre uvedené zložky. Za týmto účelom plní CERT-EU nasledovné úlohy:

- zhromažďuje, spravuje, analyzuje a so zúčastnenými stranami si vymieňa informácie o hrozbách, zraniteľných miestach a incidentoch voči neutajovaným infraštruktúram informačných a komunikačných technológií;
- koordinuje reakcie na incidenty na medziinštitucionálnej úrovni a na úrovni zúčastnených strán, a to aj poskytovaním špecializovanej operačnej pomoci alebo koordináciou jej poskytovania;
- poskytuje štandardné služby pre všetky zúčastnené strany. Katalóg, v ktorom sa uvádza podrobná ponuka služieb CERT-EU, ako aj všetky aktualizácie, schvaľuje jeho riadiaca rada. Vedúci CERT-EU pri revízii zoznamu služieb zohľadňuje príslušné pridelené zdroje;
- môže so súhlasom príslušnej zúčastnenej strany monitorovať jej sieťovú prevádzku;
- môže poskytovať pomoc v súvislosti s incidentmi voči utajovaným IT sieťam a systémom, ak o to príslušná zúčastnená strana výslovne požiadala;
- informuje zúčastnené strany o svojich postupoch a procesoch riešenia incidentov;
- môže, ak o to politické oddelenia zúčastnených strán výslovne požiadajú, poskytovať technické poradenstvo alebo informácie o relevantných politických otázkach.

CERT-EU nemôže vykonávať činnosti alebo vedome zasahovať v rámci žiadnych záležitostí, ktoré patria do právomoci národných bezpečnostných a spravodajských služieb alebo špecializovaných útvarov v rámci zúčastnených strán. Všetky kontakty s CERT-EU, ktoré nadviazali alebo o ktoré sa snažia národné bezpečnostné a spravodajské služby, sa bezodkladne oznámia riaditeľstvu Komisie pre bezpečnosť a predsedovi riadiacej rady CERT-EU.<sup>467</sup>

---

<sup>466</sup> Dohoda medzi Európskym parlamentom, Európskou radou, Radou Európskej únie, Európskou komisiou, Súdny dvorom Európskej únie, Európskou centrálnou bankou, Európskym dvorom audítorov, Európskou službou pre vonkajšiu činnosť, Európskym hospodárskym a sociálnym výborom, Európskym výborom regiónov a Európskou investičnou bankou o organizácii a fungovaní tímu reakcie na núdzové počítačové situácie v inštitúciách, orgánoch a agentúrach Únie (CERT-EU), (2018/C 12/01).

<sup>467</sup> Dohoda medzi Európskym parlamentom, Európskou radou, Radou Európskej únie, Európskou komisiou, Súdny dvorom Európskej únie, Európskou centrálnou bankou, Európskym dvorom audítorov, Európskou službou pre vonkajšiu činnosť, Európskym hospodárskym a sociálnym výborom, Európskym výborom

### 3.10 Agentúry Európskej únie

Existuje množstvo agentúr EÚ, ktoré poskytujú informácie alebo poradenstvo inštitúciám, členským štátom a občanom EÚ.<sup>468</sup> Európska únia v zásade rozoznáva dva základné typy agentúr, z ktorých každý má odlišné charakteristické znaky a zaoberá sa inými otázkami. Ide o **decentralizované agentúry** a **výkonné agentúry**. Tieto dva druhy agentúr sa podstatne odlišujú. Majú odlišné postavenie, pokiaľ ide o úlohy, ktorými sú poverené, o mieru nezávislosti a o spôsob ich riadenia. Skutočnosť, že decentralizované agentúry sú rozmiestnené po celej EÚ, zatiaľ čo výkonné agentúry sídlia v Bruseli alebo v Luxemburgu, je najvýraznejším symbolom ich podstatne odlišujúceho sa vzťahu ku Komisii. Existencia týchto dvoch druhov agentúr vyvoláva rozličné otázky a treba k nim pristupovať odlišne.<sup>469</sup>

Okrem uvedených dvoch typov agentúr EÚ sa v praxi stretávame aj s menej početnými agentúrami, ktoré nespádajú ani do jednej z uvedených kategórií a plnia úlohy v oblasti SZBP alebo v rámci spoločenstva EURATOM.

#### 3.10.1 Decentralizované agentúry Európskej únie

**Decentralizované agentúry**, označované tiež ako „regulačné“ alebo „tradičné“ agentúry sú najpočetnejším druhom agentúr.<sup>470</sup> Majú celú škálu špecifických úloh stanovených v ich právnych základoch na základe konkrétnej potreby.<sup>471</sup>

Prvé decentralizované agentúry boli vytvorené v troch fázach. Prvé dve agentúry vznikli v roku 1975 s cieľom spracovania a šírenia informácií európskeho záujmu. Neskôršie agentúry, založené v 90. rokoch boli z veľkej časti využívané ako nástroje implementácie politik EÚ. Treťou fázou bolo obdobie po roku 2000. Väčšina agentúr založených po roku 2000 mala zverené dve kľúčové úlohy. Prvou bolo poskytovanie nezávislých informácií a poradenstva odborného, vedeckého a technického charakteru, v niektorých prípadoch ako reakcia na vážne bezpečnostné krízy. Druhou úlohou bolo zabezpečovanie spolupráce medzi členskými štátmi v rôznych oblastiach. Nakoľko k vytvoreniu agentúry často prispieva viacero stimulov, sú aj ich úlohy skôr prierezom vyššie zmienených úloh.<sup>472</sup>

---

regiónov a Európskou investičnou bankou o organizácii a fungovaní tímu reakcie na núdzové počítačové situácie v inštitúciách, orgánoch a agentúrach Únie (CERT-EU), (2018/C 12/01), čl. 2.

<sup>468</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Ako funguje Európska únia: Vaša príručka o inštitúciách*, 2014. s. 38.

<sup>469</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade - Európske agentúry – ďalší postup {SEK(2008) 323} [KOM/2008/0135 v konečnom znení – nepublikované v Úradnom vestníku], s. 3.

<sup>470</sup> V oficiálnej terminológii sa ustálil pojem „decentralizované agentúry“ a nahradil starší pojem „regulačné agentúry“. Tento pojem bol označený ako zavádzajúci v tom zmysle, že aj keď niektoré agentúry majú regulatívne funkcie, nevytvárajú nové právne normy v rámci ich oblasti pôsobnosti. Niektoré agentúry môžu prijímať individuálne rozhodnutia s priamym účinkom. Tieto rozhodnutia sú prijímané v špecifických, jasne definovaných oblastiach vyžadujúcich detailné odborné/technické posúdenie. Z týchto dôvodov sa pristúpilo k využívaniu neutrálnejšieho pojmu „decentralizované agentúry“, ktorý nepredurčuje agentúre konkrétnu úlohu, ale adekvátne reflektuje jej všeobecné poslanie spočívajúce v pomoci pri tvorbe a implementácii politik EÚ.

<sup>471</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade - Európske agentúry – ďalší postup {SEK(2008) 323} [KOM/2008/0135 v konečnom znení – nepublikované v Úradnom vestníku], s. 2-3.

<sup>472</sup> INTER-INSTITUTIONAL WORKING GROUP ON REGULATORY AGENCIES, *Creation of agencies, Analytical Fiche Nr° 2*. [online] IIWG [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/fiche\\_2\\_sent\\_to\\_ep\\_cons\\_2010-12-15\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/fiche_2_sent_to_ep_cons_2010-12-15_en.pdf)>

Odlíšnosti sprevádzali aj právne základy agentúr. Agentúry spadajúce do prvej a druhej fázy vznikali, až na jednu výnimku<sup>473</sup>, na základe doložky flexibility, v súčasnosti upravenej v čl. 352 ZFEÚ.<sup>474</sup> Komisia v tom čase naznačovala, že pokiaľ regulačné agentúry majú byť nástrojom implementácie konkrétnej politiky EÚ, je potrebné, aby jej právny základ vychádzal z ustanovení Zmlúv, upravujúcich príslušnú oblasť politiky. Preto bolo pre nasledujúce obdobie typické, že právne akty EÚ zakladajúce nové agentúry sa priamo odvolávali na ustanovenia Zmlúv, upravujúce konkrétnu politiku. Popri návrhoch Komisie sa začali presadzovať návrhy Rady<sup>475</sup> (najmä v bývalom druhom a treťom pilieri EÚ).

Ďalší rozvoj agentúr, spojený s ich reformovaním, nastal po roku 2012. Decentralizované agentúry **nemajú jednotný právny základ**, čo v minulosti predstavovalo predmet sporov medzi Komisiou, Radou a EP. Odlíšné pohľady hlavných inštitúcií EÚ na **právne postavenie, úlohy, začlenenie agentúr v rámci inštitucionálnej architektúry EÚ, ich vytváranie, štruktúru a fungovanie, ako aj otázky súvisiace s ich financovaním, rozpočtom, s dohľadom nad nimi a s ich riadením** boli sprehľadnené prijatím kompromisného riešenia v podobe **Spoločného prístupu z roku 2012**. Spoločný prístup vychádza zo záverov, na ktorých sa dohodla medziinštitucionálna pracovná skupina v súvislosti s decentralizovanými agentúrami. Netýka sa ani agentúr, ktoré fungujú v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky, ani výkonných agentúr.<sup>476</sup>

Prípravné práce na Spoločnom prístupe spočívali v dôkladnej analýze existujúcich agentúr. Napriek početnosti decentralizovaných agentúr a rôznosti ich úloh, bolo možné definovať ich **spoločné charakteristické znaky**:

- decentralizované agentúry EÚ sú orgány spravujúce sa právom EÚ,
- sú založené aktmi sekundárneho práva EÚ,
- majú právnu subjektivitu,
- za určitých okolností môžu prijímať právne záväzné rozhodnutia individuálnej povahy, záväzné pre tretie strany,
- sú financované z rozpočtu EÚ,
- majú stálu povahu (zriaďujú sa na neurčitý čas) a sídlia v jednom z členských štátov EÚ,
- majú finančnú a správnu autonómiu – sú nezávislé pri výkone svojho poslania a úloh.<sup>477</sup>

Aj keď Spoločný prístup z roku 2012 nepredstavuje právne záväzný dokument, definuje základné princípy, ktorými sa dotknuté orgány pri zriaďovaní a spravovaní agentúr riadia:

1. Vytvoreniu decentralizovanej agentúry by malo predchádzať objektívne posúdenie vplyvov.
2. Zakladajúce akty, by mali predvídať možnosť zlúčenia alebo zrušenia agentúry.

<sup>473</sup> Výnimku prestavovala Európska environmentálna agentúra (EEA).

<sup>474</sup> Bližšie: podkapitola 2.4.

<sup>475</sup> CRAIG, P., *EU Administrative Law*, 2018, p. 157-158.

<sup>476</sup> Spoločné vyhlásenie Európskeho parlamentu, Rady EÚ a Európskej komisie z 19. júla 2012 o decentralizovaných agentúrach.

<sup>477</sup> INTER-INSTITUTIONAL WORKING GROUP ON REGULATORY AGENCIES, *Definition and classification of "European Regulatory Agency", Analytical Fiche Nr° 1*. [online] IIWG [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: [https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/fiche\\_1\\_sent\\_to\\_ep\\_cons\\_2010-12-15\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/fiche_1_sent_to_ep_cons_2010-12-15_en.pdf)

3. Musia existovať jasné kritériá pre výber sídla.
4. Agentúry musia byť pravidelne hodnotené a musia mať stanovené indikátory rozvoja.
5. Agentúry musia mať zavedený viacročný programový rámec, ktorý je prepojený s plánovaním zdrojov.
6. Štruktúra agentúry musí byť jednoduchá a efektívna, tak aby bolo možné jasne identifikovať úlohy a zodpovednosť za ich plnenie.<sup>478</sup>

Spoločný prístup tiež stanovil, že decentralizované agentúry majú mať **štandardný názov**: „Agentúra Európskej únie pre...“.

Ďalej bolo stanovené, ako by mala vyzerat' základná organizačná štruktúra decentralizovanej agentúry. Tá by mala pozostávať zo **správnej rady**, zloženej zo zástupcov všetkých členských štátov a zástupcu/zástupcov Komisie, z **riaditeľa**, zodpovedného za riadenie agentúry a plnenie úloh agentúrou a z **iných vnútorných orgánov** vytvorených na plnenie špecifických odborných úloh agentúry.<sup>479</sup>

V súčasnosti pôsobia v rámci Únie tieto **decentralizované agentúry**:

1. Agentúra pre spoluprácu regulačných orgánov v oblasti energetiky (ACER),
2. Európsky Spoločný orgán práce (ELA),
3. Agentúra na podporu Orgánu európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (Úrad BEREC),
4. Úrad Spoločenstva pre odrody rastlín (CPVO),
5. Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci (EU-OSHA),
6. Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex),
7. Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (eu-LISA),
8. Európsky podporný úrad pre azyl (EASO),
9. Agentúra Európskej únie pre bezpečnosť letectva (EASA),
10. Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA),
11. Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb (ECDC),
12. Európske stredisko pre rozvoj odborného vzdelávania (Cedefop),
13. Európska chemická agentúra (ECHA),
14. Európska environmentálna agentúra (EEA),
15. Európska agentúra pre kontrolu rybárstva (EFCA),
16. Európsky úrad pre bezpečnosť potravín (EFSA),
17. Európska nadácia pre zlepšovanie životných a pracovných podmienok (Eurofound),
18. Agentúra pre európsky globálny navigačný satelitný systém (GSA),
19. Európsky inštitút pre rodovú rovnosť (EIGE),
20. Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA),
21. Európska námorná bezpečnostná agentúra (EMSA),
22. Európska agentúra pre lieky (EMA),
23. Európske monitorovacie centrum pre drogy a drogovú závislosť (EMCDDA),
24. Agentúra Európskej únie pre kybernetickú bezpečnosť (ENISA),
25. Agentúra Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL),
26. Agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol),

---

<sup>478</sup> CRAIG, P., *EU Administrative Law*, 2018, p. 159 – 160.

<sup>479</sup> Spoločné vyhlásenie Európskeho parlamentu, Rady EÚ a Európskej komisie z 19. júla 2012 o decentralizovaných agentúrach, Príloha: Spoločný prístup.

27. Železničná agentúra Európskej únie (ERA),
28. Európsky orgán pre cenné papiere a trhy (ESMA),
29. Európska nadácia pre odborné vzdelávanie (ETF),
30. Agentúra Európskej únie pre základné práva (FRA),
31. Úrad Európskej únie pre duševné vlastníctvo (EUIPO),
32. Jednotná rada pre riešenie krízových situácií (SRB),
33. Agentúra Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach (Eurojust),
34. Prekladateľské stredisko pre orgány Európskej únie (CdT).<sup>480</sup>

### 3.10.2 Výkonné agentúry Európskej únie

Miesto výkonných agentúr v inštitucionálnom rámci Únie je, oproti decentralizovaným agentúram, omnoho jasnejšie určené, keďže ho upravuje jediný právny základ. Výkonné agentúry sa zriaďujú **na základe Nariadenia Rady (ES) č. 58/2003 z 19. novembra 2002, ktoré stanovuje štatút výkonných orgánov, ktorým majú byť zverené niektoré úlohy v rámci riadenia programov spoločenstva** (ďalej len „Nariadenie 58/2003“), podľa ktorého Komisia môže rozhodnúť po predchádzajúcej analýze ekonomickej efektívnosti o zriadení výkonnej agentúry<sup>481</sup> s cieľom poveriť ju niektorými úlohami týkajúcimi sa riadenia jedného alebo viacerých programov EÚ.<sup>482</sup>

Samotné zriadenie výkonnej agentúry následne prebieha na základe vykonávacieho rozhodnutia Komisie. Výkonné agentúry EÚ **sú zriaďované na dobu určitú**. Komisia stanoví dobu existencie výkonnej agentúry.<sup>483</sup>

Ďalším rozdielom oproti prvému typu agentúr je, že ich úloha je vymedzená podstatne užšie – **pomáhať pri riadení programov Komisie**.

Zodpovednosť Komisie za výkonné agentúry je očividná - Komisia vytvára tieto agentúry, vykonáva „skutočnú kontrolu“ ich činností a vymenúva ich vedúcich pracovníkov. Výkonné agentúry vždy sú umiestnené pri sídle Komisie – v Bruseli a v Luxemburgu. Výročné správy o činnosti týchto agentúr sú pripojené k správe ich „domovského“ generálneho riaditeľstva. Na všetky výkonné agentúry sa vzťahuje vzorové rozpočtové nariadenie, ktoré prijala Komisia a v ktorom sa upravuje zostavovanie a plnenie rozpočtu.<sup>484</sup>

V súčasnosti sú Európskou komisiou zriadené tieto výkonné agentúry:

1. Výkonná agentúra pre vzdelávanie, audiovizuálny sektor a kultúru
2. Výkonná agentúra pre malé a stredné podniky
3. Výkonná agentúra Európskej rady pre výskum (ERCEA)
4. Výkonná agentúra pre spotrebiteľov, zdravie, poľnohospodárstvo a potraviny (Chafea)
5. Výkonná agentúra pre výskum

<sup>480</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Agentúry a iné orgány EÚ*, [online] Európska únia [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_sk)>

<sup>481</sup> Slovenská jazyková verzia Nariadenia 58/2003 používa v celom texte pojem „výkonný orgán“. Pre udržanie terminologickej jednotnosti sa pre potreby tejto učebnice budeme pridržať slovenského ekvivalentu pojmov uvedených v anglickej („executive agency“), nemeckej („Exekutivagentur“) a francúzskej („agence exécutive“) jazykovej verzii uvedeného nariadenia – „výkonná agentúra“.

<sup>482</sup> Nariadenie 58/2003, čl. 3 ods. 1.

<sup>483</sup> Nariadenie 58/2003, čl. 3 ods. 1.

<sup>484</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade - Európske agentúry – ďalší postup {SEK(2008) 323} [KOM/2008/0135 v konečnom znení – nepublikované v Úradnom vestníku], s. 3.



## 6. Výkonná agentúra pre inovácie a siete (INEA)<sup>485</sup>

### 3.10.3 Ďalšie druhy agentúr Európskej únie

Systém agentúr Európskej únie rozoznáva popri decentralizovaných a výkonných agentúrach aj ďalšie typy agentúr.

**Agentúry v rámci spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky** – boli zriadené na účel plnenia veľmi špecifických, technických, vedeckých alebo riadiacich úloh v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Európskej únie. V oblasti SZBP sú zriadené tri agentúry:

1. Európska obranná agentúra (EDA)
2. Inštitút Európskej únie pre bezpečnostné štúdie (EUISS)
3. Satelitné stredisko Európskej únie (SatGen)

**Agentúry a orgány Euratom** – Tieto subjekty sú zriadené, aby podporili ciele Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu, medzi ktoré patrí: koordinácia vnútroštátnych výskumných programov, poskytovanie know-how, infraštruktúry a finančných prostriedkov v oblasti jadrovej energetiky na mierové účely s cieľom zabezpečiť dostatočné a bezpečné dodávky jadrovej energie. V súčasnosti je zriadená jedna agentúra Euratomu - Spoločný podnik Fusion for Energy (F4E).

**Iné organizácie** - zahŕňajú subjekty zriadené v rámci programov EÚ a verejno-súkromných partnerstiev medzi Európskou komisiou a priemyslom. Patria sem:

1. Európsky inovačný a technologický inštitút (EIT)
2. Spoločný podnik ECSEL
3. Fuel Cells and Hydrogen 2 Joint Undertaking
4. Spoločný podnik IIL 2 (iniciatíva pre inovačné lieky)
5. Spoločný podnik SESAR
6. Spoločný podnik Čisté nebo 2
7. Spoločný podnik BBI<sup>486</sup>

---

<sup>485</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Agentúry a iné orgány EÚ*, [online] Európska únia [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_sk)>

<sup>486</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Agentúry a iné orgány EÚ*, [online] Európska únia [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_sk)>

## 4 Právny systém Európskej únie

### 4.1 Pojmy európske právo a právo Európskej únie

Pojem **európske právo** nie je jednoznačne definovaný a vzhľadom na jeho polysémantický charakter sú prípustné rôzne interpretácie tohto pojmu.<sup>487</sup> V minulosti sa pojem európske právo používal ako všeobecný termín zahrňujúci právne normy pre rozdielne, rôzne formy regionálnej spolupráce európskych štátov v rámci ich medzištátnych vzťahov, ako aj termín pre právo Európskych spoločenstiev. Najčastejšie sa európske právo vníma v režime medzinárodného práva, resp. sa analyzuje z hľadiska vzťahov k vnútroštátnemu právnemu poriadku konkrétneho členského štátu.<sup>488</sup>

Súčasná právna veda pojmom **európske právo** označuje súhrn právnych noriem, ktoré upravujú vznik a fungovanie Európskej únie a Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu - Euratom. Tento pojem však nezahŕňa právne akty iných európskych integračných zoskupení, ani ich zakladajúce zmluvy, ani právne poriadky jednotlivých európskych štátov.<sup>489</sup> Je treba súhlasiť s autormi, ktorí sa prikláňajú k názoru, že pre post lisabonský právny poriadok je príznačnejšie pomenovanie **právo Európskej únie** a to predovšetkým vzhľadom k medzinárodnoprávnej subjektivite Európskej únie a jej kľúčovej úlohe v európskom integračnom procese. Tento termín sa používa aj v slovenskej odbornej literatúre.<sup>490</sup> Na základe uvedeného teda môžeme vysloviť definíciu práva Európskej únie:

*„Právo Európskej únie je súbor právnych pravidiel s priamym, či nepriamym vnútroštátnym účinkom, prijatých medzi členskými štátmi alebo na úrovni Únie za účelom, respektíve v dôsledku zverenia niektorých právomocí členských štátov v prospech Únie.“<sup>491</sup>*

Termín **právo Európskej únie** sa nestotožňuje ani so širším pojmom **„acquis communautaire“**<sup>492</sup>, ktoré zahŕňa všetky právne akty Európskych spoločenstiev od ich založenia, bez ohľadu na formu, v akej boli prijaté, ako aj bez ohľadu na ich právnu záväznosť. Tvoria ich pravidlá rôzneho, nielen právneho charakteru, ktorými sa riadili Spoločenstvá v akejkoľvek oblasti ich činnosti.<sup>493</sup>

Pojem **„schengen acquis“** predstavuje systém právnych noriem európskeho práva, ktoré upravujú postavenie cudzincov na území taxatívne stanovených štátov EÚ. Zakotvuje podmienky vstupu cudzinca na územie EÚ, podmienky jeho pobytu, ako aj podmienky vycestovania z územia členského štátu EÚ, podmienky kontroly cudzinca, sankcionovanie za protiprávny pobyt, ako aj podmienky spolupráce štátnych orgánov členských štátov EÚ pri kontrole cudzineckého režimu s cieľom eliminovať nelegálnu

<sup>487</sup> Bližšie: STRÁŽNICKÁ, V., *K pojmovému vymedzeniu európskeho práva*. In: Právny obzor ,roč. 87, č. 3/ 2004, s. 195 – 201.

<sup>488</sup> POTÁŠCH, P., *Európsky správny poriadok – problém alebo riešenie?*, In: Právny poriadok Slovenskej republiky v európskom kontexte. 2008. s. 14.

<sup>489</sup> Porovnaj: KARAS, V., KRÁLIK, A., *Európske právo*, s.146., KALESNÁ, K., HRUŠKOVIČ, I., ĎURIŠ, M. *Základy európskeho práva*, s.97., SVOBODA, P., *Úvod do evropského práva*, s. 63.

<sup>490</sup> Napr. STRÁŽNICKÁ, V., *Európska integrácia a právo Európskej únie*, s. 55 -58, HURNÁ, L. *Právo Európskej únie*. In: LIPKOVÁ, L., *Európska únia*, s. 73, MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M. *Základy práva Európskej únie – ústavný systém a súdna ochrana*, s. 211.

<sup>491</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 58

<sup>492</sup> Bližšie: SIMON, D., *Komunitární právní řád*. 2005, s. 820.

<sup>493</sup> STRÁŽNICKÁ, V., *Európska integrácia a právo Európskej únie*, s. 57.

medzinárodnú migráciu.<sup>494</sup> Na základe uvedeného možno konštatovať, že pojem „**schengen acquis**“ je vo vzťahu k pojmu právo Európskej únie **užším pojmom**.

## 4.2 Systematika práva Európskej únie

**Pred prijatím Lisabonskej zmluvy, európske právo** tvorili dva výrazne odlišné subsystémy a to **komunitárne právo** a **úniové právo**. Z formálneho hľadiska **komunitárne právo** predstavovalo právo Európskych spoločenstiev,<sup>495</sup> tzv. prvý pilier Európskej únie a **úniové právo** súviselo s medzivládny druhým a tretím pilierom Európskej únie.

**Komunitárne právo** spĺňalo atribúty samostatného právneho poriadku,<sup>496</sup> nezávislého od iných právnych systémov a zároveň bolo integrálnou súčasťou vnútroštátneho právneho poriadku použiteľného na území každého členského štátu. Komunitárne právo platilo popri vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov a jeho „spolužitie“ s vnútroštátnym právom členských štátov sa vyznačovalo určitými základnými **princípami komunitárneho práva**, ako sú: princíp prednosti komunitárneho práva, princíp priameho a nepriameho účinku a princíp zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú porušením právneho poriadku Spoločenstva.<sup>497</sup>

Pojem **úniové právo** pôvodne označovalo právo súvisiace s činnosťou Európskej únie v jej druhom pilieri (spoločná zahraničná a bezpečnostná politika) a v treťom pilieri (spolupráca v oblasti justície a vnútra). Úniové právo je historicky mladšie ako komunitárne právo. O jeho existencii možno hovoriť až od vzniku Európskej únie, ktorou sa zaviedla aj **nová forma spolupráce medzi členskými štátmi**, čo bolo aj dôsledkom vytvorenia právneho systému odlišného od komunitárneho práva. Kým komunitárne právo malo **nadnárodný (supranacionálny) charakter**, úniové právo, keďže je dôsledkom medzivládnej spolupráce členských štátov EÚ, takýto charakter nemá. Úniové právo má bližšie k medzinárodnému právu, pretože je adresované najmä štátom a jednotlivcom sa dotýka len prostredníctvom vnútroštátnych právnych aktov, ktorými sa výsledky právnej úpravy medzivládnej spolupráce medzi členskými štátmi EÚ preberajú do vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov EÚ.<sup>498</sup>

**Nadobudnutím účinnosti Lisabonskej zmluvy** (1. december 2009) dochádza k viacerým rozsiahlym zmenám, ktoré však nie je možné na tomto mieste detailne konkretizovať. Uvádzame preto v primeranom rozsahu len tie zmeny, ktoré sa najvýraznejšie dotýkajú systematiky práva EÚ. Na prvom mieste je nevyhnutné zdôrazniť, že **zaniká Európske spoločenstvo** a jeho právnym nástupcom sa stáva **Európska únia**. S touto zmenou priamo súvisí **nadobudnutie právnej subjektivity Európskej únie**, ktorá je v zmluve zakotvená v **čl. 47 ZEÚ**.<sup>499</sup> Európske spoločenstvo pre atómovú energiu

---

<sup>494</sup> BALGA, J., *Systém schengenského acquis*, s. 78.

<sup>495</sup> Európske spoločenstvá – Európske hospodárske spoločenstvo (1958 – 1993) → Európske spoločenstvo (1993-2009), Európske spoločenstvo pre uhlie a oceľ, tzv. Montánna únia (1952 – 2002), Európske spoločenstvo pre atómovú energiu (1958 – súčasnosť).

<sup>496</sup> Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 15. júla 1964 vo veci *6/64 Flaminio Costa proti E.N.E.L.*, bod č.8: „*Na rozdiel od bežných medzinárodných zmlúv si Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva vytvorila vlastný právny poriadok, ktorý sa od platnosti tejto zmluvy stal súčasťou právnych poriadkov členských štátov a je záväzný pre ich súdy.*“

<sup>497</sup> Pozri bližšie: KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Európske právo*, s. 119, KALESNÁ, K., HRUŠKOVIČ, I., ĐURIŠ, M. *Základy európskeho práva*, s. 114.

<sup>498</sup> MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M., *Základy práva Európskej únie – ústavný systém a súdna ochrana*, s. 246.

<sup>499</sup> „*Únia má právnu subjektivitu.*“ ZEÚ, čl. 47.

však naďalej existuje nezávisle na Európskej únii. S nadobudnutím účinnosti Lisabonskej zmluvy tiež zaniká tzv. **trojpilierová štruktúra EÚ**, pričom druhý pilier, ktorý tvorila spoločná zahraničná a bezpečnostná spolupráca, je začlenený do ZEÚ a tretí pilier – spolupráca v oblasti justície a vnútra je začlenený do ZFEÚ. Z **formálneho hľadiska** sa označenie „**Spoločenstvo**“ alebo „**Európske spoločenstvo**“ v zmluvách nahrádza termínom „**Európska únia**“.<sup>500</sup> Z **materiálneho hľadiska** sa všetky **princípy komunitárneho práva**<sup>501</sup> uplatňujú aj v **práve EÚ**, vrátane judikatúry SD EÚ.<sup>502</sup>

Z hľadiska systematiky práva EÚ sa tak v spojitosti s uvedenými zmenami otvára otázka, či má zmysel aj naďalej rozlišovať medzi komunitárnym a úniovým právom. Komunitárne právo, ktorého právnym základom boli Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev (ESUO, EHS, Euratom) sa stalo právnym základom Európskej únie, súčasťou ktorého boli aj všetky právne akty prijaté v „*predlisabonskom*“ období, podľa ZEÚ, a rovnako aj právne akty prijaté v rámci bývalého druhého a tretieho piliera Európskej únie (aj keď v prípade spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky sa uplatňuje osobitný režim). Predlisabonské komunitárne právo sa prijatím Lisabonskej zmluvy transformovalo na **právo Európskej únie, resp. na úniové právo**, a to aj s princípmi komunitárneho práva, pričom v súčasnosti môžeme o komunitárnom práve hovoriť už iba v súvislosti s Euratomom.<sup>503</sup> Vzhľadom na tieto zmeny v európskom integračnom procese, v post-lisabonskom období, je podľa nášho názoru potrebné rozlišovať medzi úniovým a komunitárnym právom, preto sa aj **pri ďalšom výklade zameriame už iba na úniový charakter práva a o komunitárnom práve budeme hovoriť už iba v historických súvislostiach.**

### 4.3 Predmet práva Európskej únie

Predmetom každého právneho odvetvia sú vzťahy medzi jeho subjektmi. Pri hľadaní predmetu práva Európskej únie je potrebné vychádzať z jeho definície. *Karas a Králik* uvádzajú, že: *“Právo Európskej únie je samostatným právnym systémom oddeleným od medzinárodného práva verejného a vnútroštátneho práva, ktorý predstavuje súhrn právnych noriem upravujúcich vzťahy medzi EÚ a jej členskými štátmi, medzi členskými štátmi navzájom, medzi EÚ alebo členskými štátmi na jednej strane a fyzickými alebo právnickými osobami na strane druhej, ako aj fungovanie inštitúcií a orgánov EÚ.”*<sup>504</sup>

Citovaná definícia ponúka hneď niekoľko kategórií vzťahov, ktoré **tvoria predmet práva Európskej únie**:

- 1) **Vzťahy medzi EÚ a jej členskými štátmi** – tieto vzťahy sú založené z veľkej časti na uplatňovaní supranacionality Únie.
- 2) **Vzťahy medzi členskými štátmi navzájom** – v tomto smere pôsobí právo EÚ analogicky s medzinárodným právom verejným.

<sup>500</sup> „...sa slová „Spoločenstvo“ alebo „Európske spoločenstvo“ nahrádzajú slovom „Únia“ v príslušnom gramatickom tvare a v prípade potreby sa rod súvisiacich slovies a prídavných mien zmení na ženský a číslo na jednotné...“ Lisabonská zmluva, čl. 2 ods. 2, písm. a).

<sup>501</sup> Princíp prednosti, princíp priameho a nepriameho účinku a princíp zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú porušením právneho poriadku.

<sup>502</sup> ZILLER, J., *The Nature of European union law*, s. 4.

<sup>503</sup> „...vstupom Lisabonskej zmluvy do platnosti nekončí formálne rozdelenie medzi Európskou úniou a spoločenstvom, pretože naďalej nezávisle na Európskej únii existuje EURATOM, a tým nekončí ani rozdelenie európskeho práva na právo komunitárne a právo úniové.“ In SVOBODA, P. *Úvod do evropského práva*, s. 8 – 9.

<sup>504</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 120.

- 3) Vzťahy **medzi inštitúciami a orgánmi EÚ navzájom** – do tejto kategórie vzťahov patrí úprava vnútornej štruktúry Únie tzv. „ústavné otázky“ (analógia s ústavným právom).
- 4) Vzťahy **medzi EÚ alebo členskými štátmi** na jednej strane a **fyzickými alebo právnickými osobami** na strane druhej – sú regulované primárnym, ale najmä sekundárnym právom, ktoré ukladajú práva a povinnosti priamo jednotlivcom ako svojim subjektom.<sup>505</sup>

**Právne normy**, ktoré sú predmetom štúdia práva EÚ sú príznačne odlišnosťou svojho pôvodu a delia sa do troch skupín:

- a) Normy medzinárodného práva verejného – ide najmä o zakladajúce zmluvy, ich zmeny, ktoré boli prijaté v súlade s medzinárodným právom verejným
  - b) Právne normy prijímané inštitúciami EÚ
  - c) Vnútroštátne normy – právne akty, ktorými členské štáty realizujú právo EÚ<sup>506</sup>
- Pokiaľ ide o teoretické vymedzenie**, predmet práva EÚ môžeme rozdeliť na:

**1) Ústavné právo Európskej únie** obsahuje základné normy a zásady, ktoré charakterizujú Európsku úniu a určujú obsah jej aktivít. Predmetom tohto práva je stanovenie povahy samotnej Únie, určenie jej cieľov a vzťahov k členskými štátom. Ďalej je to vymedzenie vnútornej organizačnej štruktúry, určenie právomocí konkrétnych orgánov, definovanie právnych nástrojov a spôsobov ich schvaľovania a používania s cieľom dosiahnutia cieľov. Normy ústavného práva EÚ nájdeme najmä **v primárnom práve** a v nepísaných **všeobecných právnych zásadách** ako aj v **Charte ZP**.

**2) Materiálne právo Európskej únie** je tou časťou Únieového práva, ktorou sú naplňované konkrétne ciele európskej integrácie. Pramene tejto časti práva EÚ regulujú jednotlivé oblasti pôsobnosti EÚ ako fungovanie jednotného vnútorného trhu, priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, hospodárska súťaž, vnútorné politiky EÚ (doprava, zamestnanosť, sociálna politika a pod.). Normy materiálneho práva sú obsiahnuté vo všetkých typoch prameňov, základom je **primárne právo** a popri ňom **medzinárodné zmluvy a sekundárne právo**.<sup>507</sup>

#### 4.4 Pramene práva Európskej únie

Pojem prameň práva má dvojité významy. V **materiálnom zmysle** zdroj práva opisuje dôvod vzniku právneho ustanovenia, čiže motiváciu, ktorá vedie k vytvoreniu právnej konštrukcie. V tomto zmysle je prameňom práva Únie vôľa zachovať mier a vytvoriť lepšiu Európu prostredníctvom užších hospodárskych väzieb, čo sú dva základné kamene EÚ. V **právnom (formálnom) význame** pojmu „prameň práva“ rozumieme pôvod a zakotvenie práva.<sup>508</sup>

Právo EÚ je z pohľadu charakteru noriem, ktoré ho tvoria pomerne heterogénnym systémom. Jeho pramene môžeme deliť podľa viacerých kritérií, pričom najčastejšie uvádzaným je kritérium pôvodu právnych noriem. V tomto prípade sa pôvod prameňov práva odvodzuje od subjektu, ktorý ich vytvoril.<sup>509</sup> Podľa tohto kritéria rozlišujeme:

- 1) Primárne právo**, ktoré reflektuje vôľu členských štátov, prejavenu v medzinárodných zmluvách, ktorými založili Európske spoločenstvá

<sup>505</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 119.

<sup>506</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 120.

<sup>507</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 76.

<sup>508</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 90.

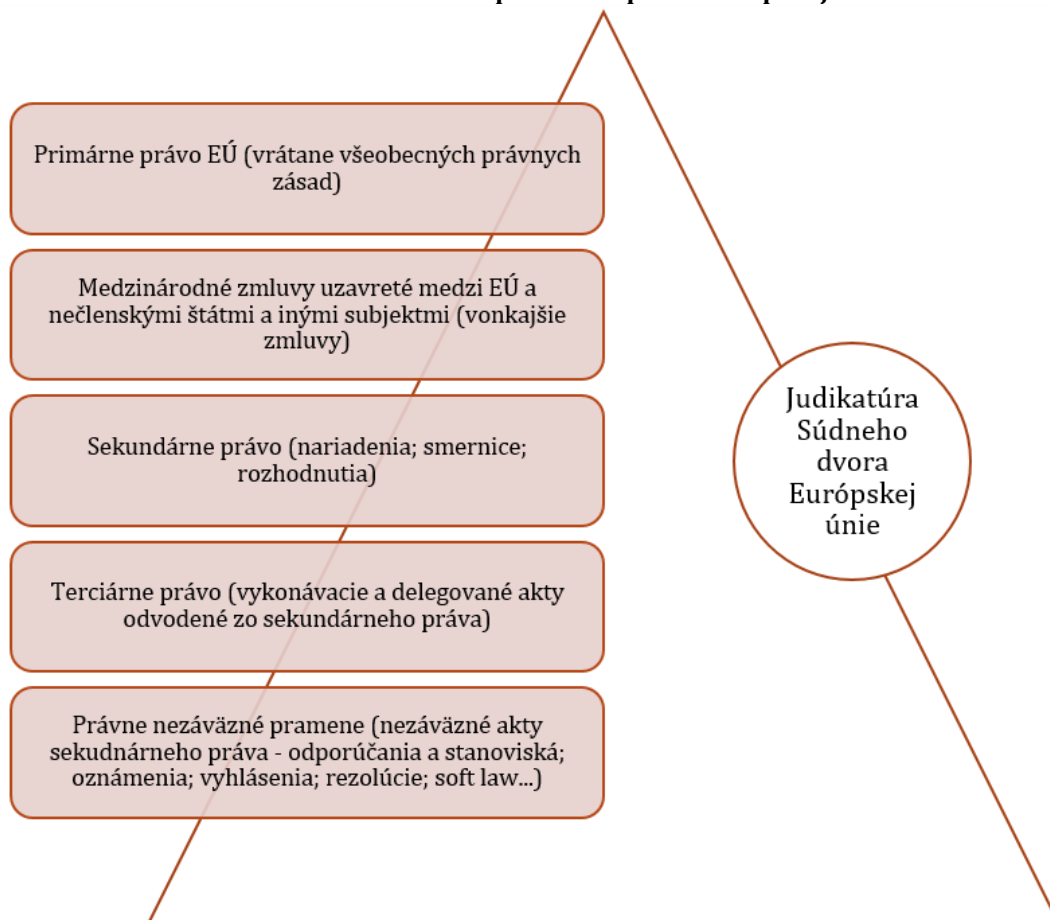
<sup>509</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 58.

a Európsku úniu. Okrem zakladajúcich zmlúv, do tejto kategórie spadajú aj Charta základných práv EÚ, zmluvy, ktorými sa menili a dopĺňali zakladajúce zmluvy, zmluvy o pristúpení a o vystúpení z Únie, vrátane všetkých príloh a protokolov prijatých k všetkým vyššie uvedeným zmluvám. Spoločným menovateľom týchto prameňov je skutočnosť, že ich pôvodcami (tvorcami) sú samotné členské štáty.

- 2) **Všeobecné právne zásady**, ktoré vznikli zovšeobecnením existujúcich zásad práva EÚ a zásad zakotvených v právnych poriadkoch jednotlivých členských štátov vrátane ochrany ľudských práv. Mnohé z nich majú nepísanú povahu a boli formulované v rozhodovacej činnosti Súdneho dvora.
- 3) **Medzinárodné zmluvy uzatvárané Úniou** (a prípadne zároveň členskými štátmi), ktoré predstavujú tzv. **vonkajšie medzinárodné zmluvy** uzatvárané s nečlenskými štátmi alebo medzinárodnými organizáciami.
- 4) **Sekundárne právo**, ktorého pôvodcom je samotná Európska únia, zahŕňa právne záväzné (nariadenia, smernice...), ale aj právne nezáväzné akty (odporúčania, stanoviská...), ktoré prijímajú inštitúcie a orgány EÚ v rozsahu, v akom im to umožňuje primárne právo.
- 5) **Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie**, ktorá predstavuje hľadanie práva v konkrétnych prípadoch. Má špecifické postavenie medzi prameňmi Práva EÚ, pretože pomáha identifikovať práva obsiahnuté v iných prameňoch (vrátane prameňov primárneho práva) a podáva ich výklad.

**Pramene práva EÚ možno hierarchicky zoradiť podľa nasledovnej schémy:**

Obr. 3 – Hierarchia prameňov práva Európskej únie



Zdroj: Vlastné spracovanie.

#### 4.4.1 Písané pramene primárneho práva Európskej únie

**Primárne právo je prijímané v jednotnej podobe, a to vo forme medzinárodných zmlúv uzatváraných medzi členskými štátmi.** Hoci integračné procesy uskutočňované v Európskej únii sú založené z veľkej časti na supranacionálnom princípe integrácie, začatie a dokončenie týchto procesov vždy záviselo iba od vôle štátov. Preto v prípade primárneho práva treba vychádzať z **pozície členských štátov ako „pánov Zmlúv.“** Za právne pramene najvyššej právnej sily sa považujú práve tie pramene, prostredníctvom ktorých štáty derivovali časť svojej subjektivity v prospech medzinárodnej organizácie – Európskej únie, respektíve bývalých Európskych spoločenstiev. Ich vytvorenie bolo možné na základe uzavretia medzinárodných zmlúv medzi štátmi, ktoré sa označujú ako **zakladajúce zmluvy**. Spolu so zakladajúcimi zmluvami je potrebné považovať za pramene primárneho práva aj všetky ďalšie zmluvy, ktorými členské štáty dopĺňali, menili, rušili alebo nahrádzali ustanovenia zakladajúcich zmlúv – **novelizačné zmluvy, zmluvy o pristúpení a o vystúpení z Únie**. Plnohodnotnou súčasťou týchto zmlúv sú aj **prílohy a protokoly** k zakladajúcim a ostatným uvedeným zmluvám. Špecifické postavenie v primárnom práve zaujíma **Charta základných práv EÚ**, ktorá síce nie je medzinárodnou zmluvou uzavretou medzi členskými štátmi, ale členské štáty záväzne prejavili vôľu priznať jej toto postavenie v rámci právneho systému EÚ, prostredníctvom čl. 6 ods. 1 ZEÚ. Všetky uvedené pramene primárneho práva majú rovnakú právnu silu.

Primárne právo Európskej únie vymedzuje kompetencie nadnárodných orgánov a dáva im splnomocnenie k ich činnosti. Často, najmä vzhľadom k svojej nadradenosti voči sekundárnemu právu sa pramene primárneho práva označujú ako „Ústava únie.“<sup>510</sup>

##### 4.4.1.1 Zakladajúce zmluvy a novelizačné zmluvy

**Zakladajúce zmluvy** sú medzinárodné zmluvy, uzavreté medzi zakladajúcimi štátmi, ktorými sa založili Európske spoločenstvá a Európska únia.

**Novelizačné zmluvy** predstavujú medzinárodné zmluvy uzatvorené medzi členskými štátmi Európskych spoločenstiev a Európskej únie, ktoré mali za cieľ reformovať tieto entity a upraviť pravidlá fungujúce v rámci nich.

Obsahu a prínosu týchto zmlúv sme sa podrobnejšie venovali v kapitole 1 učebnice. Z tohto dôvodu sa budeme podrobnejšie zaoberať iba v súčasnosti platnými zmluvami v ich aktuálnom znení.

Základný prehľad zakladajúcich a novelizačných zmlúv je zhrnutý v nasledovnej tabuľke:

Tab. 8 – Prehľad zakladajúcich a novelizačných zmlúv primárneho práva

ZAKLADAJÚCE ZMLUVY	NADOBUDNUTIE PLATNOSTI
Zmluva o založení Európskeho spoločenstva uhlia a ocele (Parížska zmluva) (1951)	23. 7. 1952
Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva (Rímska zmluva) (1957)	1. 1. 1958

<sup>510</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 463.

Zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Rímska zmluva)(1957)	1. 1. 1958
Zmluva o Európskej únii (Maastrichtská zmluva) (1992)	1. 11. 1993
<b>NOVELIZAČNÉ ZMLUVY</b>	<b>NADOBUDNUTIE PLATNOSTI</b>
Dohovor o určitých inštitúciách spoločných pre Európske spoločenstvá (1957)	1. 1. 1958
Zmluva o vytvorení spoločnej Rady a spoločnej Komisie Európskych spoločenstiev (Bruselská zmluva – zmluva o fúzii) (1965)	1.7.1967
Zmluva, ktorou sa menia a dopĺňajú niektoré rozpočtové ustanovenia (Luxemburská zmluva - prvá rozpočtová zmluva) (1970)	1. 1. 1971
Zmluva, ktorou sa menia a dopĺňajú niektoré finančné ustanovenia zmlúv (Bruselská zmluva - druhá rozpočtová zmluva ) (1975)	1. 6. 1977
Jednotný európsky akt (1986)	1.7.1987
Amsterdamská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii, zmluvy o založení Európskych spoločenstiev a niektoré súvisiace akty (1997)	1. 5. 1999
Zmluva z Nice, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii, zmluvy o založení Európskych spoločenstiev a niektoré súvisiace akty (2001)	1. 4. 2003
Lisabonská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva (2007)	1. 12. 2009

Zdroj: EURÓPSKA ÚNIA, *Chronologický prehľad* [online] EUR-Lex [cit. 13. 03. 2020] Dostupné na: <<https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-overview.html>>

**Spomedzi zakladajúcich zmlúv sú v súčasnosti stále v platnosti tri zmluvy.** Všetky je potrebné chápať a používať v kontexte vykonaných novelizácií a zmien. Ide o tieto zmluvy:

- 1) Zmluva o Európskej únii
- 2) Zmluva o fungovaní Európskej únie<sup>511</sup>
- 3) Zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu

**Ad 1) Zmluva o Európskej únii** sa skladá z preambuly a šiestich hláv. Jej obsah môžeme zhrnúť do nasledovných bodov:

- **Ciele** Únie, a jej vlastné **hodnoty** a **princípy**, ktorými sa riadi. Dodržiavanie princípov právneho štátu, princípu obmedzených právomocí, rešpektovanie národnej identity, nediskriminácia, presadzovanie demokracie a ľudských práv.
- **Demokratické zásady**, fungovanie zastupiteľskej demokracie a participatívnej demokracie v Únii, aktívne prispievanie národných parlamentov k fungovaniu EÚ.
- **Susedská politika**, prostredníctvom ktorej Únia rozvíja osobitné vzťahy so susediacimi štátmi.
- **Zloženie** a stanovenie **hlavných úloh** kľúčových **inštitúcií EÚ**.

<sup>511</sup> Pred prijatím Lisabonskej zmluvy išlo o Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva. Táto zmluva nezanikla, ale bola premenovaná na Zmluvu o fungovaní Európskej únie a bol zmenený aj jej obsah.



- Detailné ustanovenia týkajúce sa **vonkajšej činnosti** Únie – Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a jej neoddeliteľnej súčasti spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky.<sup>512</sup>
- **Ustanovenie procedúr zmien zakladajúcich zmlúv** – riadny a mimoriadny revízny postup.
- **Právna subjektivita** Únie.
- Procedúry **pristúpenia a vystúpenia** z EÚ
- Ustanovenia týkajúce sa **asymetrickej integrácie** spočívajúce vo viacerých aspektoch. Prvým je mechanizmus pozastavenia určitých práv štátu v prípade, že sa dopustí **porušenia základných hodnôt** Únie. Druhým aspektom asymetrickej integrácie sú otázky vykonávania **posilnenej spolupráce** (zásada flexibility), pri ktorej vybrané členské štáty prijímajú na úrovni EÚ právne predpisy, na ktorých prijatie neexistuje dostatočná vôľa zo strany všetkých členských štátov.<sup>513</sup>
- Únia je založená na tejto zmluve a na Zmluve o fungovaní Európskej únie. Tieto dve **zmluvy majú rovnakú právnu silu**.<sup>514</sup>
- Táto zmluva **priznáva Charte ZP rovnakú právnu silu** akú majú zakladajúce zmluvy.<sup>515</sup>

**Ad 2) Zmluva o Fungovaní Európskej únie** sa skladá z preambuly a siedmych častí. Napriek novému názvu, je potrebné si uvedomiť, že nejde o úplne novú zmluvu, ale o zakladajúcu zmluvu Európskeho spoločenstva, ktorá bola premenovaná a zmenená do jej dnešnej podoby Lisabonskou zmluvou. Lisabonská zmluva v čl. ods. 1 stanovuje, že názov „Zmluva o založení Európskeho spoločenstva“ sa nahrádza názvom „Zmluva o fungovaní Európskej únie“. Zmenu deklaruje aj čl. 1 ZEÚ, podľa ktorého je Európska únia právnym nástupcom Európskeho spoločenstva. Naprieč celou Zmluvou o fungovaní EÚ je označenie „Spoločenstvo“ nahradené označením „Únia“. Nasledujúce pojmy sa nepoužívajú: „Európske spoločenstvo (alebo Spoločenstvo)“, „Európske Spoločenstvá (alebo Spoločenstvá)“ a „Právo Európskych spoločenstiev (alebo Komunitárne právo)“. Namiesto týchto pojmov sa používa pojem „Európska únia (alebo Únia)“ a pojem „Právo Európskej únie (alebo Úniové právo)“.<sup>516</sup>

Obsah ZFEÚ je podstatne širší ako pri ZEÚ a môžeme ho zhrnúť do nasledovných bodov:

- **Vymedzenie oblastí právomocí** a rozdelenie ich **vykonávania** medzi členské štáty a Úniu.
- Určuje základné **zásady fungovania EÚ** pri vykonávaní týchto právomocí.
- **Nediskriminácia a občianstvo EÚ** predstavujú samostatnú časť ZFEÚ, ktorá vytvára obsah práv vyplývajúcich zo statusu občana EÚ.
- Najväčšiu časť obsahu ZFEÚ tvorí úprava jednotlivých **vnútorných politík** v dvadsiatich piatich oblastiach, ako napríklad vnútorný trh, poľnohospodárstvo a rybolov, priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, hospodárska súťaž, doprava, zamestnanosť...

---

<sup>512</sup> Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika patrí medzi vonkajšie politiky a na rozdiel od ostatných – politik Únie, ktoré sú upravené v ZFEÚ je táto politika upravená v ZEÚ.

<sup>513</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 40-42.

<sup>514</sup> ZEÚ, čl. 1.

<sup>515</sup> ZEÚ, čl. 6 ods. 1.

<sup>516</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 105

- **Vonkajšia činnosť** Únie so zameraním na obchodnú politiku, humanitárnu a rozvojovú pomoc, uzatváranie vonkajších medzinárodných zmlúv a uplatňovanie reštriktívnych opatrení.
- Pridruženie zámorských krajín a území.
- **Inštitucionálne ustanovenia** vzťahujúce sa na fungovanie hlavných inštitúcií, **vynucovanie práva** (súdne a mimosúdne prostriedky), rozdelenie a proces tvorby **právných predpisov sekundárneho práva**, detailnejšiu úpravu pravidiel vytvárania a vykonávania **posilnenej spolupráce**.
- **Finančné ustanovenia**, týkajúce sa vlastných zdrojov a rozpočtu Únie.
- Obsiahnuté sú tiež ustanovenia o spôsobe vyberania **sídel orgánov EÚ**, o **zodpovednosti Únie za škody** a o **zodpovednosti jej zamestnancov** a o **jazykových režimoch**.
- **Doložka flexibility**, ktorá umožňuje EÚ konať v oblastiach, v ktorých jej nebola Zmluvami výslovne udelená právomoc, ale ktoré sú potrebné na dosiahnutie cieľov stanovených v Zmluvách. Preto predstavuje nástroj na prispôsobovanie sa novým výzvam. Jej použitie si vyžaduje jednomyselnosť v Rade a od lisabonskej reformy aj súhlas Európskeho parlamentu. Komisia je povinná upozorniť národné parlamenty na použitie tohto právneho základu. Na všetky legislatívne návrhy sa uplatňuje posúdenie subsidiarity ex-ante.<sup>517</sup>

**Ad 3) Zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu**, upravuje postavenie a úlohy tohto spoločenstva existujúceho mimo rámec EÚ. Únia aj Euratom využívajú rovnaké orgány. Členovia Únie sú zároveň členmi Euratomu. Ide o jediné z pôvodných troch spoločenstiev, ktoré sa zachovalo popri súčasnej EÚ. Lisabonská zmluva novelizovala okrem ZEÚ a ZFEÚ aj túto zmluvu.

#### 4.4.1.2 Prílohy a protokoly k zakladajúcim zmluvám

Súčasťou Zmlúv sú aj prílohy, protokoly a vyhlásenia, ktoré sú k nim pripojené. Kým prvé dva pramene, **prílohy** a **protokoly**, majú **právnu záväznosť** a silu zakladajúcich zmlúv, ktorú im priznáva čl. 51 ZEÚ, **vyhlásenia** nemajú právnu povahu, **nie sú právne záväzné**, slúžia najmä na interpretačné účely a sú skôr politickým nástrojom. Súčasná podoba zakladajúcich zmlúv obsahuje celkovo 2 prílohy, 37 protokolov a 65 vyhlásení.

**Protokoly** riešia určité špecifické alebo čiastkové otázky, ktoré sa môžu vzťahovať na Úniu ako celok alebo riešia konkrétne otázky vzťahujúce sa na okruh štátov alebo konkrétny členský štát. Podľa toho ich môžeme rozdeliť na:

- a) **Protokoly univerzálnej povahy** – riešia otázky týkajúce sa všetkých členských štátov a Únie ako celku. Ide napríklad o Protokol (č. 1) o úlohe národných parlamentov v Európskej únii, Protokol (č. 2) o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, Protokol (č. 3) o štatúte Súdneho dvora Európskej únie, Protokol (č. 4) o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky, Protokol (č. 5) o štatúte Európskej investičnej banky, Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov

<sup>517</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Úloha „doložky flexibility“: článok 352*. [online] Európska komisia [citované dňa: 12. 02. 2020], dostupné na internete: <[https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/role-flexibility-clause\\_sk.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/role-flexibility-clause_sk.pdf)>

a agentúr a útvarov Európskej únie, Protokol (č. 7) o výsadách a imunitách Európskej únie, Protokol (č. 36) o prechodných ustanoveniach...

**b) Protokoly týkajúce sa skupiny štátov** – riešia otázky, na ktorých sa priamo nezúčastňujú všetky členské štáty. Do tejto kategórie patrí napríklad Protokol (č. 14) o euroskupine, Protokol (č. 19) o schengenskom acquis začlenenom do rámca Európskej únie...

**c) Protokoly riešiace individuálne otázky** – vzťahujú sa na konkrétny členský štát prípadne štáty, ktorým priznávajú osobitné postavenie. Ako príklad uvádzame Protokol (č. 15) o niektorých ustanoveniach týkajúcich sa Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska, Protokol (č. 16) o niektorých ustanoveniach týkajúcich sa Dánska, Protokol (č. 17) ktorý sa týka Dánska, Protokol (č. 18) ktorý sa týka Francúzska, Protokol (č. 21) o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, Protokol (č. 34) o osobitnej úprave pre Grónsko...

**Prílohy** k zakladajúcim zmluvám obsahujú zoznamy, ktorých prijatie predpokladajú jednotlivé ustanovenia ZFEÚ:

**a) Príloha I.** predstavuje zoznam poľnohospodárskych výrobkov a výrobkov rybného hospodárstva, na ktorý odkazuje čl. 38 ZFEÚ.

**b) Príloha II.** vymenúva námorské krajiny a územia, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia štvrtej časti ZFEÚ. Podľa čl. 198 ZFEÚ sú to krajiny a územia, ktoré majú osobitné vzťahy s Dánskom, Francúzskom, Holandskom a Spojeným kráľovstvom.

**Vyhlásenia** k zakladajúcim zmluvám nie sú prameňom primárneho práva, nevyvolávajú právne účinky a zaraďujú sa do kategórie soft law noriem, ktorým budeme venovať pozornosť v podkapitole 4.4.8. Vyhlásenia sa formulujú na medzivládnych konferenciách, na ktorých sú prijímané zakladajúce resp. novelizačné zmluvy. Vyhlásenia sú pripojené k záverečným aktom týchto medzivládnych konferencií. Napriek ich právnej nezáväznosti sú významným zdrojom pre interpretovanie záväzných právnych noriem práva EÚ. Sú tiež vyjadrením politických záväzkov.<sup>518</sup> V praxi sa rozlišujú tri druhy vyhlásení: vyhlásenia vzťahujúce sa na ustanovenia Zmlúv, vyhlásenia vzťahujúce sa na protokoly pripojené k Zmluvám, vyhlásenia členských štátov.

#### 4.4.1.3 Zmluvy o pristúpení a o vystúpení štátu z Európskej únie

Zmluvy o pristúpení štátu k Európskej únii môžu byť označené za pramene primárneho práva z dôvodu, že menia zakladajúce zmluvy a vzťahujú sa na inštitucionálnu štruktúru, usporiadanie a činnosť jednotlivých inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ. Druhým dôvodom je, že sú prejavom akceptácie pravidiel stanovených právom EÚ, záväzku implementácie Úniového práva a nevyhnutných reforiem zo strany pristupujúceho štátu. **Zmluvy o pristúpení sa vyznačujú osobitnými atribútmi:**

1) Právne potvrdzujú pristúpenie nového členského štátu k Únii.

---

<sup>518</sup> Ako príklad môžeme uviesť Vyhlásenie (č. 6) k článku 15 ods. 5 a 6, článku 17 ods. 6 a 7 a článku 18 Zmluvy o Európskej únii, podľa ktorého, pri výbere osôb vyzvaných, aby zastávali funkciu predsedu Európskej rady, predsedu Komisie a vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, sa bude venovať zvýšená pozornosť potrebe zohľadniť geografickú a demografickú rozmanitosť Únie a jej členských štátov. S ohľadom na osoby predstaviteľov, vymenovaných do uvedených funkcií v období po voľbách do EP v roku 2019, môžeme konštatovať, že Vyhlásenie (č. 6) nebolo vzaté na zreteľ. Spomedzi piatich najvyšších predstaviteľov EÚ boli všetci občanmi „pôvodnej EÚ pätnástky“ a navyše spomedzi nich boli štyria občanmi zakladajúcich štátov Európskych spoločenstiev.

- 2) Obsahujú ustanovenia, ktoré dočasne upravujú niektoré vzťahy (prechodné ustanovenia sú ohrozené konkrétnym dátumom alebo predpokladanou udalosťou).
- 3) Obsahujú ustanovenia trvalého charakteru.
- 4) Výsledkom uzavretia týchto zmlúv sú zmeny zakladajúcich zmlúv a iných prameňov práva EÚ. Tieto novelizácie sa nazývajú „úpravy“. Ich cieľom je napríklad začleniť jazyk nového členského štátu medzi úradné jazyky Únie, navýšiť základné imanie ECB a EIB a pod.<sup>519</sup>

Obdobné funkcie možno priradiť aj k zmluvám o vystúpení. Po vystúpení štátu z Únie je potrebné, v závislosti od konkrétneho riešeného problému, trvalo alebo dočasne upraviť vzťahy medzi vystupujúcim štátom a Úniou, vrátane otázok právneho postavenia jeho občanov v Únii a občanov Únie vo vystupujúcom štáte. Zmluvy o vystúpení prinášajú zmeny v zložení inštitúcií a v rozložení síl v konkrétnych inštitúciách<sup>520</sup> a ovplyvňujú rozpočet Únie.

**Tab. 9 - Prehľad zmlúv o pristúpení a o vystúpení z Európskej únie**

ZMLUVY O PRISTÚPENÍ	DÁTUM PRISTÚPENIA
Zmluva o pristúpení Dánska, Írska a Spojeného kráľovstva (1972)	1. 1. 1973
Zmluva o pristúpení Grécka (1979)	1. 1. 1981
Zmluva o pristúpení Španielska a Portugalska (1985)	1. 1. 1986
Zmluva o pristúpení Rakúska, Fínska a Švédska (1994)	1. 1. 1995
Zmluva o pristúpení Českej republiky, Estónska, Cypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Poľska, Slovinska a Slovenska (2003)	1. 5. 2004
Zmluva o pristúpení Bulharskej republiky a Rumunska (2005)	1. 1. 2007
Zmluva o pristúpení Chorvátska (2012)	1. 7. 2013
ZMLUVY O VYSTÚPENÍ ŠTÁTU Z ÚNIE	DÁTUM VYSTÚPENIA
Dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (2020)	1. 2. 2020

Zdroj: EURÓPSKA ÚNIA, *Chronologický prehľad* [online] EUR-Lex [cit. 13. 03. 2020] Dostupné na: <<https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-overview.html>>

<sup>519</sup> BIRIUNAKOV, P., TULIAKOV, V., *Law of the European Union: a Textbook for Master Students*. 2016, p. 87.

<sup>520</sup> Ako príklad môžeme uviesť inštitucionálne zmeny po vystúpení Spojeného kráľovstva z Únie. Vo všetkých inštitúciách, ktorých počet členov sa odvíjal od počtu členských štátov sa tento počet znížil. Znížil sa celkový počet poslancov Európskeho parlamentu na 705 (vrátane predsedu). Vzhľadom na to, že občania Spojeného kráľovstva tvorili približne 13% z celkového počtu obyvateľov Únie, znamenalo to zmenu pomerov hlasovania kvalifikovanou väčšinou v Rade. Stále miesto generálneho advokáta Súdneho dvora, ktoré patrilo dovtedy Spojenému kráľovstvu sa zrušilo a zároveň bolo zaradené do pravidelnej rotácie medzi členské štáty, ktoré nemajú pridelené stále miesto generálneho advokáta.

Dodávame, že zmluvy o pristúpení k Únii a zmluvy o vystúpení z Únie sami o sebe nie sú chápané ako nezávislý prameň primárneho práva, ale majú komplementárnu povahu, vo vzťahu k zakladajúcim zmluvám. Ich primárnou úlohou je adaptovať Európsku úniu na zmeny súvisiace s príchodom a odchodom členských štátov.<sup>521</sup>

#### 4.4.1.4 Charta základných práv Európskej únie

Charta základných práv Európskej únie potvrdzuje – s náležitým ohľadom na právomoci a úlohy EÚ a na zásadu subsidiarity – práva vyplývajúce predovšetkým z ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov spoločných pre všetky krajiny EÚ, Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, sociálnych chárt prijatých v EÚ a v Rade Európy a z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie<sup>522</sup> a Európskeho súdu pre ľudské práva. Tým, že objasňuje a zviditeľňuje základné práva, vytvára právnu istotu v rámci EÚ.<sup>523</sup>

Súbežne s mechanizmom „vonkajšej“ kontroly stanoveným v rámci pristúpenia ES k EDLP s cieľom zabezpečiť súlad právnych predpisov a politík so základnými právami, bol na úrovni ES potrebný „vnútorný“ kontrolný mechanizmus, ktorý mal umožniť predbežnú a autonómnu súdnu kontrolu Súdnyim dvorom EÚ. Na tento účel bolo potrebné prijatie listiny práv špecifickej pre EÚ a na zasadnutí Európskej rady v roku 1999 v Kolíne sa rozhodlo o zvolaní konventu na vypracovanie návrhu Charty základných práv. Charta bola slávnostne vyhlásená Parlamentom, Radou a Komisiou v Nice v roku 2000, zatiaľ ako právne nezáväzná deklarácia. Po tom, čo bola zmenená, bola opäť vyhlásená v roku 2007. Až prijatím Lisabonskej zmluvy 1. decembra 2009 však Charta ZP nadobudla priamu účinnosť, **ako sa uvádza v čl. 6 ods. 1 ZEÚ, čím sa stala záväzným zdrojom primárneho práva, rovnocenným so zakladajúcimi zmluvami.** Hoci je Charta ZP založená na EDLP a iných európskych a medzinárodných nástrojoch ochrany ľudských práv, bola rôznymi spôsobmi inovačná, najmä preto, že zahŕňa, okrem iného, aspekty zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie ako zakázané dôvody diskriminácie. Medzi základné práva, ktoré potvrdzuje, zakotvila, aj prístup k dokumentom, ochranu údajov a právo na dobrú správu vecí verejných. Hoci rozsah pôsobnosti Charty ZP je na jednej strane potenciálne veľmi široký, keďže väčšina práv, ktoré uznáva, sa priznáva každému bez ohľadu na štátnu príslušnosť alebo štatút, na druhej strane čl. 51 obmedzuje jej uplatňovanie na inštitúcie a orgány EÚ a pri vykonávaní právnych predpisov EÚ na členské štáty. Toto ustanovenie slúži na vytýčenie hranice medzi oblasťou pôsobnosti charty a národných ústav a EDLP.<sup>524</sup>

---

<sup>521</sup> BIRIUNAKOV, P., TULIAKOV, V., *Law of the European Union: a Textbook for Master Students*. 2016, p. 87.

<sup>522</sup> V tomto smere treba poukázať na obojstranný vzťah Charty ZP k judikatúre SD EÚ. Ten je jasne deklarovaný vo Vysvetlivkách k Charte ZP, ktoré nie sú ako také právne záväzné, ale predstavujú cenný nástroj výkladu, ktorý je určený na objasnenie ustanovení Charty ZP. Vysvetlivky k Charte ZP v jednotlivých článkoch podrobne odkazujú na rozhodovacia činnosť SD EÚ, na základe ktorej boli formulované ustanovenia Charty ZP. Charta teda vyjadrením práv obsiahnutých v bohatej judikatúre SD EÚ. Zároveň SD EÚ podáva záväzný výklad práva EÚ vrátane Charty ZP.

<sup>523</sup> EUR-LEX, *Charta základných práv*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=LEGISSUM:l33501>>

<sup>524</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 490.

Charta základných práv obsahuje preambulu a 54 článkov zoskupených do siedmich hláv:

- **Hlava I: Dôstojnosť** - ľudská dôstojnosť, právo na život, právo na nedotknuteľnosť osoby, zákaz mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestu, zákaz otroctva a nútených prác;
- **Hlava II: Slobody** - právo na slobodu a bezpečnosť, rešpektovanie súkromného a rodinného života, ochrana osobných údajov, právo uzavrieť manželstvo a právo založiť rodinu, sloboda myslenia, svedomia a náboženského vyznania, sloboda prejavu a právo na informácie, sloboda zhromažďovania a združovania, sloboda umenia a vedeckého bádania, právo na vzdelanie, slobodná voľba povolania a právo na prácu, sloboda podnikania, vlastnícke právo, právo na azyl, ochrana v prípade vystáhovania, vyhostenia alebo extradície;
- **Hlava III: Rovnosť** - rovnosť pred zákonom, nediskriminácia, kultúrna, náboženská a jazyková rozmanitosť, rovnosť medzi ženami a mužmi, práva dieťaťa, práva starších osôb, integrácia osôb so zdravotným postihnutím;
- **Hlava IV: Solidarita** - právo pracovníkov na informácie a konzultácie v rámci podniku, právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie, právo na prístup k službám zamestnanosti, ochrana v prípade bezdôvodného prepustenia, spravodlivé a primerané pracovné podmienky, zákaz detskej práce a ochrana mladistvých pri práci, rodina a pracovný život, sociálne zabezpečenie a sociálna pomoc, zdravotná starostlivosť, prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu, ochrana životného prostredia, ochrana spotrebiteľa;
- **Hlava V: Občianstvo** - právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu a vo voľbách do orgánov samosprávy obcí, právo na dobrú správu vecí verejných, právo na prístup k dokumentom, európsky ombudsman, petičné právo, sloboda pohybu a pobytu, diplomatická a konzulárna ochrana;
- **Hlava VI: Spravodlivosť** - právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, prezumpcia nevinoty a právo na obhajobu, zásady zákonnosti a primeranosti trestných činov a trestov, právo nebyť stíhaný ani potrestaný v trestnom konaní dvakrát za ten istý trestný čin;<sup>525</sup>
- **Hlava VII: Všeobecné ustanovenia** - týkajú sa vymedzenia rozsahu pôsobnosti Charty ZP, rozsahu a výkladu práv v nej obsiahnutých, vzťahu Charty k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj k ústavám členských štátov a zákaz zneužitia práv.<sup>526</sup>

#### 4.4.2 Všeobecné právne zásady ako nepísané pramene primárneho práva Európskej únie

Všeobecné právne zásady sú nepísaným prameňom práva EÚ. **Sú plnohodnotným prameňom primárneho práva aj napriek ich nepísanej povahe.** Ide o normy postavené na rovnakú úroveň s písaným primárnym právom a v niektorých prípadoch môžu stáť dokonca nad textom písaného primárneho práva EÚ. Rovnako ako Zmluvy, majú aj všeobecné právne zásady ústavný charakter. Všeobecné právne zásady majú za

<sup>525</sup> EUR-LEX, *Charta základných práv*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=LEGISSUM:l33501>>.

<sup>526</sup> Charta ZP, Hlava VII.

úlohu vyplňať medzery v písanom práve EÚ. Pri hľadani všeobecných zásad vždy zohrával kľúčovú úlohu Súdny dvor EÚ.<sup>527</sup> Jeho úlohou je vyhľadať a vymedziť princípy **vychádzajúce z troch hlavných zdrojov**, ktorými sú:

- 1) **Zakladajúce zmluvy** – všeobecné zásady v nich nebývajú vyslovene definované, a Súdny dvor ich odvodzuje z celkového zmyslu a zamerania Zmlúv.<sup>528</sup>
- 2) **Ústavné predpisy a tradície členských štátov** – sú silnejším zdrojom všeobecných právnych zásad. Aj keď je právo EÚ autonómny právny systémom, nemôže fungovať úplne mimo vnútroštátneho rámca. Spoločenské a právne hodnoty obsiahnuté v právnych poriadkoch členských štátov museli nájsť svoje vyjadrenie i v Úniovom práve, najmä tam, kde ide o postavenie jednotlivca. Súdny dvor vyvodzuje všeobecné zásady z ústavných zásad viacerých členských štátov pričom nie je daná podmienka, aby išlo o všetky štáty, či dokonca väčšinu členských štátov.
- 3) **Medzinárodné zmluvy o ľudských právach** – zmluvy prijaté mimo rámca EÚ, ktorých zmluvnými stranami sú členské štáty.<sup>529</sup>

Súdny dvor pri formulácii všeobecných zásad postupuje metódou indukcie - najprv identifikuje pravidlá obsiahnuté v Zmluvách a v ústavných poriadkoch členských štátov a potom prejde k dedukcii – aplikuje identifikované pravidlo pre konkrétny prípad ako všeobecnú právnu zásadu.

**Za všeobecnú právnu zásadu sa považuje pravidlo, ktoré prestupuje naprieč celým právom EÚ, presahuje jednotlivé jeho časti a spresňuje ich konkrétny obsah.**<sup>530</sup>

Pri otázke vymedzenia všeobecných právnych zásad musíme pamätať na to, že nejde o statický zoznam. Je možné, že tie princípy, ktoré sú dnes široko akceptované môžu byť do budúca interpretované inak a nie je vylúčené ani pribúdanie nových zásad. Napriek ich nožnej kategorizácii, ich nemožno chápať oddelene, pretože tieto zásady neoperujú v samostatných, oddelených prípadoch. Sú aplikované všeobecne, preto aj musia byť chápané všeobecne.<sup>531</sup>

Kategorizácia a systemizácia jednotlivých zásad sa v odbornej literatúre uvádza rôzne. Medzi najčastejšie uvádzané všeobecné právne zásady zaradíme:

- Zásadu ochrany ľudských práv
- Zásadu nediskriminácie
- Zásadu právnej istoty
- Zásadu transparentnosti
- Štrukturálne zásady

---

<sup>527</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 87 – 88.

<sup>528</sup> Napríklad čl. 18 ZFEÚ, zakazuje diskrimináciu podľa štátnej príslušnosti. Súdny dvor z tohto ustanovenia (v jeho znení z predchádzajúcich Zmlúv) vyvodil zásadu rovnosti so všeobecným dosahom, a to už v 70. rokoch.

<sup>529</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 102 - 103.

<sup>530</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 103.

<sup>531</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 129 – 130.

#### 4.4.2.1 Zásada ochrany ľudských práv

Základné ľudské práva sú ako všeobecné zásady práva EÚ uznané priamo v čl. 6 ods. 3 ZEÚ. Všeobecné právne zásady zohrávali významnú úlohu pri budovaní systému ochrany ľudských práv v ES a neskôr v EÚ.<sup>532</sup>

Európske spoločenstvá pôvodne vznikli ako medzinárodná organizácia, ktorej pôsobnosť bola v zásade ekonomická. Zavedenie konkrétnych pravidiel týkajúcich sa dodržiavania základných práv sa preto nezdalo potrebné a tieto práva boli dlhý čas mimo rámca Zmlúv. Považovali sa v každom prípade za zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorého signatármi boli aj členské štáty. Keď však Súdny dvor potvrdil zásady priameho účinku a prednosti európskeho práva, no odmietol preskúmať zlučiteľnosť rozhodnutí s vnútroštátnym a ústavným právom členských štátov, niektoré vnútroštátne súdy začali vyjadrovať obavy v súvislosti s tým, aký vplyv by táto judikatúra mohla mať na ochranu ústavných hodnôt, ako sú základné práva. Ak by európske právo malo prevážiť aj nad vnútroštátnym ústavným právom, mohlo by dôjsť k porušovaniu základných práv. V reakcii na toto hypotetické riziko prijali v roku 1974 nemecký a taliansky ústavný súd rozhodnutia<sup>533</sup>, v ktorých trvali na svojej právomoci preskúmať európske právne predpisy s cieľom zabezpečiť ich súlad s ústavnými právami. To priviedlo Súdny dvor k tomu, že prostredníctvom svojej judikatúry **potvrdil zásadu dodržiavania základných práv tým, že uviedol, že základné práva sú zakotvené vo všeobecných zásadách práva Spoločenstva a chránené Súdny dvorom.** Tieto sú inšpirované ústavnými tradíciami spoločnými pre členské štáty a medzinárodnými zmluvami na ochranu ľudských práv, napr. EDLP, ktorých zmluvnými stranami sú členské štáty. S postupným rozširovaním právomocí EÚ na politiky, ktoré majú priamy vplyv na základné práva, ako sú spravodlivosť a vnútorné veci, ktoré následne viedli k vytvoreniu plnohodnotného priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, sa Zmluvy zmenili tak, aby EÚ pevne zakotvila ochranu základných práv. Maastrichtská zmluva zahŕňala odkaz na EDLP a spoločné ústavné tradície členských štátov ako všeobecné zásady práva EÚ, pričom Amsterdamská zmluva potvrdila európske „zásady“, na ktorých je EÚ založená (v Lisabonskej zmluve „hodnoty“, ako sú uvedené v článku 2 ZEÚ) a vytvorila postup na pozastavenie práv stanovených zmluvami v prípadoch závažného a pretrvávajúceho porušovania základných práv zo strany členského štátu podľa čl. 7 ZEÚ.<sup>534</sup>

Písaný katalóg ľudských práv Únia získala až prijatím právnej záväznosti Charty ZP v roku 2009. Do tej doby boli ľudské práva chránené ako nepísané princípy tvoriace imanentnú súčasť právneho poriadku Únie.<sup>535</sup> V súčasnosti tieto písané a nepísané pravidlá fungujú paralelne.

#### 4.4.2.2 Zásada nediskriminácie (zásada rovnosti)

Zásada nediskriminácie bola rozvinutá vďaka rozhodovacej činnosti Súdneho dvora, ktorý jej priznal postavenie všeobecnej právnej zásady. Požiadavkou zásady

<sup>532</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 88.

<sup>533</sup> Rozhodnutie talianskeho ústavného súdu *Frontini v Minister delle Finanze [1974] 2 CMLR 372*; Rozsudok Súdneho dvora zo 17. decembra 1970. *Internationale Handelsgesellschaft mbH proti Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*. Vec 11-70.

<sup>534</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 489.

<sup>535</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 88.



nediskriminácie, je aby sa v porovnateľných situáciách postupovalo rovnako, pokiaľ rozdielnosť zaobchádzania nie je odôvodnená objektívnymi dôvodmi<sup>536</sup>. Antidiskriminačná legislatíva sa rozvíjala postupne. Prvé zmienky sa vzťahovali na diskrimináciu z dôvodu pohlavia pri zamestnávaní. Neskôr sa tieto úpravy rozšírili aj na iné oblasti ako dôchodkový systém, tehotenstvo alebo zákonný systém sociálneho zabezpečenia. Až po roku 2000 dochádza postupne k rozširovaniu antidiskriminačných opatrení aj z ďalších dôvodov a v ďalších oblastiach. Výrazným sa stal zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.<sup>537</sup>

V súčasnosti má zásada nediskriminácie v právnom poriadku EÚ svoje pevné miesto. Nediskriminácia **je jednou z hodnôt**, na ktorých je podľa čl. 2 ZEÚ Únia založená. Boj proti diskriminácii **patrí aj medzi hlavné ciele** Európskej únie uvedené v **čl. 3 ods. 3 ZEÚ**: „...*Bojuje proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii a podporuje sociálnu spravodlivosť a ochranu, rovnosť medzi ženami a mužmi, solidaritu medzi generáciami a ochranu práv dieťaťa...*“<sup>538</sup> V ustanoveniach o demokratických zásadách je ako prvá uvedená **zásada rovnosti občanov** podľa **čl. 9 ZEÚ**: „*Únia dodržiava pri všetkých svojich činnostiach zásadu rovnosti občanov, ktorým sa dostáva rovnakej pozornosti zo strany jej inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr...*“<sup>539</sup>

Odkazy na zásadu nediskriminácie nájdeme vo veľkej miere aj v Zmluve o fungovaní Európskej únie. **Boj proti diskriminácii a proti nerovnosti** je súčasťou činnosti a politik Únie, tak ako to zakotvujú **čl. 8 ZFEÚ**: „*Vo všetkých svojich činnostiach sa Únia zameriava na odstránenie nerovností a podporu rovnoprávnosti medzi mužmi a ženami.*“<sup>540</sup> a **čl. 10 ZFEÚ**: „*Pri vymedzovaní a uskutočňovaní svojich politik a činností sa Únia zameriava na boj proti diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.*“<sup>541</sup>

Negatívne vymedzenie nájdeme vo forme **zákazu diskriminácie**. Zmluva o fungovaní Európskej únie uvádza tri špecifické druhy **zákazov diskriminácie**:

- a) Zákaz diskriminácie **založenej na štátnej príslušnosti** podľa čl. 18 a čl. 45ZFEÚ.
- b) Zákaz diskriminácie **medzi výrobcami a spotrebiteľmi** vo vzťahu k fungovaniu spoločnej poľnohospodárskej politiky podľa č. 40 ods. 2 ZFEÚ
- c) Zákaz diskriminácie **pri odmeňovaní pre mužov a ženy** za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty podľa čl. 157 ZFEÚ.<sup>542</sup>

Na prijatie aktov sekundárneho práva v oblasti nediskriminácie odkazuje čl. 19 ZFEÚ, podľa ktorého Rada prijíma opatrenia a spolu s EP prijímajú základné zásady motivačných opatrení Únie na boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii.<sup>543</sup> Uvedené ustanovenie zakladajúcich zmlúv sa prejavilo v prijatí viacerých aktov sekundárneho práva:

- **Smernica 2000/43/ES**, ktorou sa zavádza rovnaké zaobchádzanie bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod – ktorá sa zameriava na zákaz diskriminácie na

<sup>536</sup> Bližšie C-351/92, *Graff proti Hauptzollamt Köln-Rheinau*, ECLI:EU:C:1994:293.

<sup>537</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS AND COUNCIL OF EUROPE, *Handbook on European non-discrimination law*. 2018, p. 21.

<sup>538</sup> ZEÚ, čl. 3 ods. 3.

<sup>539</sup> ZEÚ, čl. 9.

<sup>540</sup> ZFEÚ, čl. 8.

<sup>541</sup> ZFEÚ, čl. 10.

<sup>542</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 84.

<sup>543</sup> ZFEÚ, čl. 19.

základe rasy alebo etnicity vo vzťahu k zamestnávaniu, ale aj k prístupu k systému sociálneho zabezpečenia, k vzdelávaniu a k poskytovaniu tovarov a služieb.<sup>544</sup>

- **Smernica Rady 2000/78/ES**, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolanií - vzťahuje sa na všetky osoby, bez ohľadu na ich náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu, či už pracujú vo verejnom alebo súkromnom sektore. Týka sa podmienok prístupu k zamestnaniu alebo samostatnej zárobkovej činnosti, vrátane kritérií výberu a podmienok náboru a kariérneho postupu v zamestnaní.<sup>545</sup>
- **Smernica Rady 2004/113/ES** o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu.<sup>546</sup>

Existencia týchto právnych predpisov neznižuje dôležitosť všeobecných právnych zásad. Práve naopak, pri okolnostiach, na ktoré tieto právne predpisy nepamätali alebo ak nie je možné tieto predpisy v danom prípade aplikovať, je výhodnejšie sa odvolávať na existujúcu všeobecnú právnu zásadu nediskriminácie. V prípade *Mangold* prebiehalo prejudiciálne konanie o pracovnoprávnom spore riešenom na nemeckom vnútroštátnom súde, medzi pánom Mangoldom a jeho zamestnávateľom. Podstata sporu spočívala v tom, že pán Mangold, bol ako 56 ročný prijatý do zamestnania na dobu určitú, na osem mesiacov. Uzavretie zmluvy na dobu určitú bolo z dôvodu vyššieho veku zamestnanca, čo bolo zapísané aj v pracovnej zmluve. Tento postup, dovolený zo strany vnútroštátneho práva, sa v svetle Smernice Rady 2000/78/ES javil ako neprípustný a znamenal diskrimináciu z dôvodu veku. V tom čase ešte neuplynula lehota na implementáciu uvedenej smernice. Z návrhov generálneho advokáta v prípade *Mangold* vyplýva, že ešte pred prijatím Smernice 2000/78/ES a špecifických ustanovení v nej obsiahnutých, Súdny dvor **uznal existenciu všeobecnej zásady rovnosti**, ktorá zaväzuje členské štáty pri vykonávaní právnej úpravy EÚ, a na ktorú sa Súdny dvor môže odvolať pri posudzovaní vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá patrí do pôsobnosti práva EÚ. Z porovnania týchto dvoch noriem – jednej špecifickej, obsiahnutej v smernici, a druhej vychádzajúcej zo všeobecnej právnej zásady, možno povedať, že sa v zásade zhodujú, a boli by uplatnené s obdobnými výsledkami. Možno by bolo vhodnejšie odvolať sa na zásadu rovnosti, pretože práve ako všeobecná zásada práva EÚ, ktorá ukladá presnú a nepodmienujúcu povinnosť,

<sup>544</sup> EUR-LEX, *Rovnaké zaobchádzanie bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=LEGISSUM:l33114>>

<sup>545</sup> EUR-LEX, *Rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolanií*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=celex:32000L0078>>

<sup>546</sup> Výpočet antidiskriminačných aktov sekundárneho práva nie je úplný. Antidiskriminačné akty boli prijímané aj na iných právnych základoch (mimo čl. 19 ods.1 ZFEÚ), ide napríklad o smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS. Okrem toho v Únii prebieha dlhoročná diskusia o prijatí tzv. „Horizontálnej smernice o rovnakom zaobchádzaní“, ktorá má doplniť súčasnú legislatívu v tejto oblasti. Návrh smernice Rady o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu KOM(2008) 426 final. narazil na podmienku jednomyselnosti v Rade. Z tohto dôvodu prijatie tejto smernice zatiaľ ostáva otvorené.

je účinná voči všetkým a na rozdiel od smernice by ju tak mohol pán Mangold priamo uplatniť voči zamestnávateľovi.<sup>547</sup>

Na prípade *Mangold* môžeme vidieť spôsob, akým všeobecné zásady dopĺňajú písané právo. Zároveň **potvrzuje relevanciu nepísaných všeobecných právnych zásad** aj v čase, kedy je obsah týchto zásad už zahrnutý aj v predpisoch písaného práva EÚ. Ako vyplýva z rozhodnutia Súdneho dvora: „*Je na vnútroštátnom súde, aby zabezpečil plnú účinnosť všeobecnej zásady zákazu diskriminácie na základe veku tým, že nebude aplikovať žiadne ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré je s ňou v rozpore, a to aj vtedy, ak lehota na prebratie smernice ešte neuplynula.*“<sup>548</sup>

#### 4.4.2.3 Zásada právnej istoty

Zásadu právnej istoty si Súdny dvor osvojil z vnútroštátnych právnych systémov, jej podstata spočíva v tom, že **právny poriadok má byť dostatočne jasný, prehľadný a zrozumiteľný**, aby jednotlivci **mohli predvídať a poznať dôsledky svojho konania** a plánovať svoje rozhodnutia na solídnom právnom základe.<sup>549</sup> **Súčasťou zásady právnej istoty sú:**

- Zásada ochrany legitímnych očakávaní.
- Zásada jasnosti právnej úpravy.
- Zásada ochrany nadobudnutých práv.
- Zákaz retroaktivity.
- Zásada *lex posterior derogat legi priori*.
- Zásada *lex specialis derogat legi generali*.
- Zásada spravodlivosti, sociálnej spravodlivosti a dobrých mravov.

**Zásada ochrany legitímnych očakávaní** – má uplatnenie vo vzťahu k predvídateľnosti následkov správania sa jednotlivcov. Bolo by absurdnou požiadavkou chcieť, aby právny poriadok chránil všetky individuálne očakávania jednotlivcov. Kompromisom, ktorý Únia rešpektuje, sú situácie, v ktorých povaha očakávaní v kombinácii so spôsobom, akým boli tieto očakávania jednotlivcovi predložené, môže odôvodňovať právny nárok na ich rešpektovanie. Požiadavka ochrany legitímnych očakávaní je racionálnym predpokladom pri vydávaní a vykonávaní rozhodnutí orgánov EÚ aplikujúcich právo. Zásada ochrany legitímnych očakávaní je zásadou, na ktorú sa jednotlivci odvolávajú pomerne často. Uplatňuje sa v rôznych prípadoch, no má aj svoje limity. Situácie, kedy je nastolená otázka dodržania tejto zásady, môžeme zhrnúť nasledovne:

- a) Orgán EÚ urobí formálne rozhodnutie, týkajúce sa osoby alebo presne vymedzenej skupiny osôb a následne sa pokúsi toto rozhodnutie vziať späť.
- b) Jednotlivec alebo skupina osôb zverí zastupovanie svojich záujmov verejnej autorite, na ktorej zastúpenie sa spolieha. Zastupovanie je nakoniec vykonané v rozpore so záujmami jednotlivca alebo skupiny.
- c) Všeobecná norma alebo výber politiky, na ktorú sa jednotlivec alebo skupina pri svojom rozhodovaní spolieha je nahradená iným výberom.

---

<sup>547</sup> Návrhy generálneho advokáta – Antonio Tizzano - prednesené 30. júna 2005, Vec C-144/04, *Werner Mangold proti Rüdiger Helm, body (83 – 84)*, ECLI:EU:C:2005:420.

<sup>548</sup> C-144/04, *Werner Mangold proti Rüdiger Helm, bod (78)*, ECLI:EU:C:2005:709.

<sup>549</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 161.

d) Všeobecná norma alebo výber politiky vybočuje z okolností konkrétneho prípadu.<sup>550</sup>

Ako sme uviedli, **ochrana legitímnych očakávaní nie je neobmedzená**. Nebráni tomu, aby došlo k zmene legislatívy, respektíve, ak očakávania jednotlivca boli v rozpore s právom EÚ, prípadne nerátali so zvýšením pokuty za porušenie Úniového práva alebo ak bolo rozumné predpokladať, že právny akt bude prijatý.<sup>551</sup>

Rovnako nie je v rozpore so zásadou ochrany legitímnych očakávaní, ak má orgán EÚ široko formulovanú diskrečnú právomoc. Podľa ustálenej judikatúry SD EÚ<sup>552</sup> nie sú odôvodnené legitímne očakávania jednotlivcov, že existujúca situácia, ktorá môže byť zmenená inštitúciami EÚ pri výkone ich oprávnenia voľnej úvahy, bude zachovaná.<sup>553</sup> Jednotlivci sa nemôžu opierať o zásadu ochrany legitímnych očakávaní na účel napadnutia zákonnosti novej právnej úpravy, najmä v oblasti, v ktorej má zákonodarca široké oprávnenie voľnej úvahy.<sup>554</sup>

**Zásada jasnosti právnej úpravy** vyžaduje najmä, aby právna úprava bola jasná a presná tak, aby subjekty práva mohli jednoznačne rozpoznať svoje práva a povinnosti a postupovať v súlade s nimi.<sup>555</sup>

**Zásada zákazu retroaktivity** znamená, aby právne normy platili do budúcnosti a nie naopak. Súdny dvor v zásade poprel možnosť retroaktivity aktov Únie, avšak pripustil určité výnimky. V prípade *Racke* Súdny dvor výnimočne pripustil retroaktivitu právneho predpisu, ak si to vyžaduje ustanovený cieľ a legitímne očakávania dotknutých osôb ostanú chránené.<sup>556</sup>

#### 4.4.2.4 Zásada transparentnosti

Hoci SD EÚ priamo nepromulgoval zásadu transparentnosti ako všeobecnú zásadu práva EÚ, urobil tak nepriamo prostredníctvom vyslovenia neplatnosti individuálnych rozhodnutí, na základe ktorých odmietli Rada alebo Komisia prístup k dokumentom pre zainteresované strany.<sup>557</sup>

Zásadu transparentnosti inkorporovala do zakladajúcich zmlúv Maastrichtská zmluva na základe dlhotrvajúcej kritiky demokratického deficitu EÚ. Zasadnutia Rady boli tajné, dokonca sa ich nezúčastňovali ani zástupcovia Komisie, neuverejňovali sa zápisnice zo stretnutí a pod. Zásada transparentnosti je základom kontroly verejnej moci uskutočňovanej orgánmi Únie, na ktoré sa preniesla časť právomocí členských štátov. **Dôvody odopretia prístupu k dokumentom musia byť takej povahy, aby prevážili**

<sup>550</sup> THORSON, B., *Individual Rights in EU Law*, 2016. p. 205.

<sup>551</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 162.

<sup>552</sup> C-310/04, *Španielske kráľovstvo proti Rade Európskej únie*, bod (81) a tam citovaná judikatúra, ECLI:EU:C:2006:521

<sup>553</sup> Návrhy generálnej advokátky Eleanor Sharpston - 4. septembra 2008, Vec C-443/07 P *Isabel Clara Centeno Mediavilla a i. proti Komisii Európskych spoločenstiev*, bod (115), ECLI:EU:C:2008:473.

<sup>554</sup> Návrhy generálnej advokátky Eleanor Sharpston - 4. septembra 2008, Vec C-443/07 P *Isabel Clara Centeno Mediavilla a i. proti Komisii Európskych spoločenstiev*, bod (120), ECLI:EU:C:2008:473.

<sup>555</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 104.

<sup>556</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 162

<sup>557</sup> Bližšie: T-105/95, *WWF UK (World Wide Fund for Nature) v Commission of the European Communities*, ECLI:EU:T:1997:26; T-124/96, *Interporc Im- und Export GmbH v Commission of the European Communities*, ECLI:EU:T:1998:25; T-194/94, *John Carvel and Guardian Newspapers Ltd v Council of the European Union*, ECLI:EU:T:1995:183.

**záujem občana zúčastniť sa na správe vecí verejných**, čo je základom demokratického zriadenia.<sup>558</sup>

V súčasnej právnej úprave je zásada transparentnosti vyjadrená v čl. 10 ods. 3 ZEÚ, ktorý hovorí, že všetky rozhodnutia EÚ sa musia prijímať podľa možností čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi.<sup>559</sup>

Právnej úprave transparentnosti na úrovni zakladajúcich zmlúv, Charty ZP a aktov sekundárneho práva (Nariadenie 1049/2001) ako aj vybranej relevantnej judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa zásady transparentnosti sa podrobnejšie venujeme v podkapitole 6.4.5.

#### 4.4.2.5 Štrukturálne zásady

Štrukturálne zásady tvoria skupinu zásad, ktoré sú vlastné právu Európskej únie ako právu supranacionálnej medzinárodnej organizácie. Týkajú sa jej fungovania a vzťahu Únie k členským štátom.

Do tejto skupiny patria **právomoci týkajúce sa vymedzenia a vykonávania právomocí Únie**, ktorým sme venovali pozornosť v kapitole 2.4.

Ide o tieto zásady:

- **Zásada prenesenia právomocí** (čl. 3 ods. 6; čl. 4 ods. 1; čl. 5 ods. 1 a 2 ZEÚ).
- **Zásada subsidiarity** (čl. 5 ods. 3 ZEÚ).
- **Zásada proporcionality** (čl. 5 ods. 4 ZEÚ).

Ďalšie zásady, ktoré spadajú pod kategóriu štrukturálnych zásad sa **týkajú aplikácie práva EÚ v členských štátoch**. Ich prvotným účelom nie je regulovať konanie subjektov verejného práva, ale upravovať vzťahy medzi právnymi normami a metódy ich výkladu. K týmto zásadám patrí:

- **Zásada prednosti** práva EÚ pred vnútroštátnym právom.
- **Zásada priameho účinku** práva EÚ.
- **Zásada nepriameho účinku** práva EÚ.
- **Zásada zodpovednosti členského štátu za porušenie práva EÚ**.
- **Zásada proporcionality**, ktorá sa chápe v širšom význame ako vyššie uvedená zásada vykonávania právomocí EÚ. V tomto prípade sa vzťahuje aj na členské štáty.
- **Zásada *effet utile*** práva EÚ, ktorá znamená efektívny účinok práva EÚ. Tento pojem sa spája s potrebou maximálnej účinnosti danej právnej normy, ktorý je možné dosiahnuť interpretačne. Súdny dvor vychádza z toho, že priamy účinok má byť maximálny, respektíve nemá byť oslabený. Efektívny účinok sa dosahuje interpretáciou právnej normy predovšetkým s ohľadom na jej zmysel, cieľ a cieľ práva EÚ v širšom kontexte. Zasadou *effet utile* sa odôvodňuje použitie teleologického výkladu a je teda interpretačnou zásadou. Zásada *effet utile* bola vyslovene formulovaná v rozhodnutí Súdneho dvora v prípade *Costa*<sup>560</sup>, ako aj v podobných rozhodnutiach týkajúcich sa prednosti práva EÚ a jeho priameho účinku (najmä priameho účinku smerníc). Bola tiež aplikovaná v prípade *Francovich*,<sup>561</sup> ktorý vyvodil zásadu zodpovednosti

<sup>558</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 164.

<sup>559</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 163.

<sup>560</sup> Bližšie: C-6/64 - *Costa v E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66.

<sup>561</sup> Bližšie: Spojené veci C-6/90 a C-9/90, *Andrea Francovich a Danila Bonifaci a iní proti Talianskej republike.*, ECLI:EU:C:1991:428.

členského štátu za porušenie práva EÚ.<sup>562</sup> Zásada *effet utile* je teda podpornou zásadou, **bez ktorej by na uplatňovanie ostatných zásad nebola kladená požiadavka maximálnej účinnosti**. Oporu pre normatívne vyjadrenie *effet utile* únieového práva nájdeme v čl. 4 ods. 3 ZEÚ<sup>563</sup>, z ktorého vyplýva povinnosť členských štátov, pomocou všetkých nevyhnutných opatrení, zabezpečiť aplikáciu a plnú účinnosť práva.<sup>564</sup>

#### 4.4.3 Vonkajšie medzinárodné zmluvy

Medzinárodné právo verejné pokladá právo uzatvárať medzinárodné dohody za jeden z prejavov právnej subjektivity. Hovoríme o tzv. **kontraktuálnej spôsobilosti** subjektu medzinárodného práva. Kým štáty majú kontraktuálnu spôsobilosť prakticky neobmedzenú (predmet zmluvy, ale musí byť dovolený a možný), medzinárodné organizácie môžu uzatvárať zmluvy iba v rozsahu v akom im to štáty umožnili, prostredníctvom zakladajúcich zmlúv. To platí aj pre Európsku úniu. Jej **právna subjektivita je stanovená v čl. 47 ZEÚ**. V súlade s touto subjektivitou, je kontraktuálna spôsobilosť založená ďalšími ustanoveniami primárneho práva, ktorým sa budeme venovať v rámci tejto podkapitoly.

**Podľa čl. 3 ods. 2 ZFEÚ má Únia výlučnú právomoc uzavrieť medzinárodnú dohodu, ak:**

1. je jej uzavretie ustanovené v legislatívnom akte Únie,
2. ak je jej uzavretie potrebné na to, aby Únia mohla vykonávať svoju vnútornú právomoc,
3. ak môžu byť uzavretím zmlúv dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti.<sup>565</sup>

Únia svojou právomocou môže členským štátom zabrániť, aby v prípade medzinárodných zmlúv konali nezávisle. Únia má právo uzatvárať medzinárodné zmluvy, nielen v prípadoch, vyslovene stanovených Zmluvami a legislatívnymi aktmi EÚ, ale aj v prípade, pokiaľ je to potrebné na vykonanie jej vnútornej právomoci. Relatívne široké možnosti ponúka čl. 352 ZFEÚ, ktorý dovoľuje Únii konať, ak sa preukáže, že v rámci politik vymezených v Zmluvách je na dosiahnutie niektorého z jej cieľov nevyhnutná činnosť Únie a Zmluvy na to neposkytujú potrebné právomoci.<sup>566</sup> Aj pre oblasť medzinárodných zmlúv platí, že vždy, keď Únia prijme nové ustanovenia smerujúce k spoločnému cieľu, členské štáty strácajú možnosť individuálne alebo kolektívne prijať opatrenia, ktoré by boli v rozpore s pravidlami prijatými na úrovni EÚ.<sup>567</sup>

Medzinárodné zmluvy uzatvárané Úniou (vonkajšie medzinárodné zmluvy) je potrebné striktno odlišovať od medzinárodných zmlúv, ktoré tvoria primárne právo a sú uzatvárané medzi členskými štátmi (zakladajúce zmluvy, novelizačné zmluvy, zmluvy o pristúpení a o vystúpení z EÚ). Tie z pohľadu svojej právnej sily stoja nad vonkajšími medzinárodnými zmluvami. **Každá medzinárodná zmluva uzavretá Úniou musí byť v súlade s primárnym právom EÚ**. Na posúdenie súladu vydáva Súdny dvor svoje stanovisko podľa čl. 218 ods. 11: *“Členský štát, Európsky parlament, Rada alebo Komisia*

<sup>562</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 105.

<sup>563</sup> Bližšie: zásada lojálnej spolupráce – podkapitola 2.5.

<sup>564</sup> SEHNÁLEK, D., *Specifika výkladu práva Evropské unie a jeho vnitrostátní důsledky*. 2019, s. 126.

<sup>565</sup> ZFEÚ, čl. 3ods.2.

<sup>566</sup> Bližšie: podkapitola 2.4.

<sup>567</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 97.

*môžu získať stanovisko Súdneho dvora k tomu, či je zamýšľaná dohoda v súlade s ustanoveniami zmlúv. Ak je stanovisko Súdneho dvora záporné, zamýšľaná dohoda nemôže nadobudnúť platnosť, pokiaľ nie je zmenená alebo doplnená, alebo pokiaľ nie sú zmluvy revidované.*<sup>568</sup>

Dohody uzavreté Úniou sú záväzné pre inštitúcie Únie a pre členské štáty.<sup>569</sup> Pre inštitúcie, orgány a agentúry EÚ to znamená, že ich akty – **akty sekundárneho práva musia byť v súlade so zmluvami uzatvorenými Európskou úniou.**

**Medzinárodné zmluvy uzatvárané Úniou môžeme rozdeliť do troch základných kategórií:**

- 1. Dohody o pridružení (asociačné dohody)** – pridružení presahuje úpravu obchodnej politiky a zahŕňa úzku hospodársku spoluprácu s rozsiahlou finančnou pomocou príslušným štátom. Dohody o pridružení majú rôzny charakter a rozsah úpravy:
  - Dohody na udržanie osobitných väzieb niektorých členských štátov EÚ s tretími krajinami (napr. preferenčné úpravy vo vzťahu k bývalým kolóniám)
  - Dohody na prípravu možného pristúpenia k EÚ alebo na vytvorenie colnej únie – slúžia ako prípravné štádium pristúpenia k EÚ
  - Dohoda o Európskom hospodárskom priestore (EHP) – prostredníctvom tejto dohody sa otvoril vnútorný trh zostávajúcim štátom Európskej zóny voľného obchodu (Island, Lichtenštajnsko a Nórsko), stanovením povinnosti prevziať takmer dve tretiny práva EÚ.
- 2. Dohody o spolupráci** – nedosahujú takú intenzitu ako dohody o pridružení, majú hospodársky charakter. Ide napríklad o zmluvy s Alžírskom, Marokom, Tuniskom, Egyptom, Jordánskom, Libanonom, Sýriou a Izraelom.
- 3. Obchodné dohody** – ide o veľký počet bilaterálnych a multilaterálnych dohôd uzatváraných s tretími štátmi, skupinami tretích štátov a s medzinárodnými organizáciami v oblasti colnej a obchodnej politiky.<sup>570</sup>

#### 4.4.4 Sekundárne právo Európskej únie

Na primárne právo nadväzuje právo sekundárne, ktoré je tvorené právnymi aktmi prijatými inštitúciami, orgánmi a agentúrami EÚ s cieľom naplňať úlohy stanovené v primárnom práve. Preto **ide o „odvodenú časť“ právneho poriadku EÚ.** Tvorba sekundárneho práva je obmedzená výlučne na priestor vytvorený v rámci primárneho práva. Akty sekundárneho práva môžu byť prijímané len v oblastiach, ktoré sú vymedzené v Zmluvách,<sup>571</sup> za dodržania presného procesného postupu, ktorý je rovnako stanovený v Zmluvách. Vybočenie z predpísanej oblasti a stanoveného postupu sú jednými zo žalobných dôvodov v konaniach o neplatnosti právnych predpisov podľa čl. 263 ZFEÚ. **Z pohľadu právnej sily musia byť akty sekundárneho práva v súlade s primárnym právom, ale aj s medzinárodnými zmluvami prijatými Úniou.**

Pramene sekundárneho práva **tvoria najrozsiahlejšiu časť** práva EÚ. Základný výpočet prameňov sekundárneho práva nájdeme v čl. 288 ZFEÚ, podľa ktorého na účely

<sup>568</sup> ZFEÚ čl. 218 ods. 11.

<sup>569</sup> ZFEÚ, čl. 216 ods. 2.

<sup>570</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 92 – 95.

<sup>571</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 462 – 463.

výkonu právomocí Únie inštitúcie prijímajú **nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská**. Na rozdiel od prvých troch, odporúčania a stanoviská nie sú právne záväzné. Popri základných typoch aktov sa do sekundárneho práva ďalej zaraďujú nelegislatívne akty (opäť) v podobe nariadení, smerníc a rozhodnutí (majú iné právne základy než tie, ktoré vznikli v súlade s legislatívnym postupom), akty bývalého druhého a tretieho piliera (Maastrichtský relikv), atypické právne akty (akty *sui-generis*) a niektoré ďalšie akty sekundárneho práva ako napríklad rozpočet EÚ. Jednotlivým podskupinám aktov sekundárneho práva sa budeme venovať v podkapitolách 4.4.4, 4.4.5, 4.4.6 a 4.4.7.

Predtým ako sa budeme venovať osobitostiam hlavných prameňov sekundárneho práva EÚ, uvedieme niekoľko ich **spoločných charakteristických atribútov**:

- Majú povahu prameňov nižšej právnej sily (prejavuje sa v dopyte po ich vzniku a vývoji na základe ustanovení primárneho práva, v súlade s nimi a v rámci právomocí zverených orgánom Európskej únie);
- Menší stupeň všeobecnosti a abstraktnosti v porovnaní s prameňmi primárneho práva;
- Zameranie na dosiahnutie konkrétnejších cieľov a na riešenie konkrétnejších problémov;
- Väčšia rozmanitosť prameňov a ich dosah na adresáta v porovnaní s primárnym právom;
- Zameranie na zaistenie stabilného, každodenného fungovania Únie a jej právneho systému;
- Zameranie na operatívne riadenie záležitostí Únie a hľadanie nových, optimálnych prostriedkov implementácie cieľov primárneho práva;
- Schopnosť priameho (okamžitého) aj nepriameho pôsobenia na právny systém EÚ a právne systémy členských štátov prostredníctvom vydávania komplementárnych nástrojov.
- Neoddeliteľné prepojenie<sup>572</sup> s inštitúciami, ktoré ich prijali v rámci svojej kompetencie a v súlade s predpísaným postupom.<sup>573</sup>

#### 4.4.4.1 Nariadenia

**Nariadenia (*regulations*) – majú všeobecnú platnosť. Nariadenie je záväzné vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.**<sup>574</sup> Prijímaním nariadení Európska únia priamo reguluje vzťahy v rámci svojej územnej pôsobnosti s cieľom ich uniformného uplatňovania v členských štátoch. Právne aspekty nariadení možno zhrnúť do nasledovných bodov:

- Obsahujú skôr **pravidlá všeobecného charakteru**;
- Majú **neurčitý okruh adresátov**, obvykle nemajú individuálnu povahu;
- Sú právne **záväzné na celom území členských štátov EÚ**;

---

<sup>572</sup> Prepojenie inštitúcie a právneho predpisu indikuje napríklad názov právneho predpisu (napr. rozhodnutie Rady, nariadenie Európskeho parlamentu a Rady a pod...). Ďalším príkladom prepojenia inštitúcie a právneho predpisu je konanie o neplatnosti právneho predpisu, v ktorom je žalovanou stranou inštitúcia, ktorá právny predpis prijala.

<sup>573</sup> BIRIUNAKOV, P., TULIAKOV, V., *Law of the European Union: a Textbook for Master Students*. 2016, p. 89.

<sup>574</sup> ZFEÚ, čl. 288.



- Sú prostriedkom priameho pôsobenia – **sú priamo uplatniteľné**, vzťahujú sa nielen na **členské štáty, ale aj na fyzické a právnické osoby**, ktorým priamo priznávajú subjektívne práva a povinnosti;<sup>575</sup>
- Pôsobia *erga omnes*;
- Členský štát **nesmie nahrádzať nariadenie vlastnými právnymi pravidlami** alebo úpravami;
- Prijatie nariadení si **nevyžaduje ratifikáciu ani implementáciu** do právneho poriadku členského štátu EÚ.<sup>576</sup> Cieľom nariadenia je, aby sa aplikovalo jednotne vo všetkých členských štátoch, preto je potrebné ho aplikovať v takej podobe, v akej bolo prijaté orgánmi Únie. Členské štáty (okrem výnimiek, ktoré vyplývajú explicitne alebo implicitne z textu konkrétneho nariadenia) nesmú implementovať nariadenie prostredníctvom vnútroštátnych predpisov, pretože by tým narušili jeho jednotné účinky naprieč celou EÚ.<sup>577</sup> Takáto implementácia by bola v rozpore s ich priamym účinkom a priamou uplatniteľnosťou.<sup>578</sup>
- **Nariadenia nespôsobujú neplatnosť zákonných a podzákonných právnych predpisov vnútroštátneho práva**, ale majú **aplikačnú prednosť** – t.j. právny predpis vnútroštátneho práva nie je nariadením zrušený, ale v prípade kolízie s nariadením sa neaplikuje – je neaplikovateľný.

Existencia nariadení je **významným atribútom supranacionálnej povahy EÚ**, ktorý ju výrazne odlišuje od iných medzinárodných organizácií.<sup>579</sup> Nariadenia sú **prostriedkom unifikácie práva EÚ** – pokiaľ ide o unifikáciu, táto predstavuje zámernú činnosť unifikujúcich subjektov, ktorej výsledkom je jednotný text právnej normy. Typickým nástrojom unifikácie sú nariadenia, používané tam, kde je nutné dosiahnutie jednoty v obsahu.<sup>580</sup>

#### 4.4.4.2 Smernice

**Smernice (*directives*)** – smernica, na rozdiel od nariadenia, necháva relatívnu voľnosť členským štátom pri hľadaní prostriedkov jej naplnenia. **Smernica je typickým nástrojom harmonizácie práva EÚ**. Rozdiel oproti unifikácii práva EÚ je v tom, že pri harmonizácii sa nevyžaduje úplná jednotnosť. Naopak, ide len o **zblížovanie v danej oblasti**, kde sú dané ustanovenia akýmsi **vzorom** alebo **návodom pre vnútroštátnu úpravu**.<sup>581</sup> Pomocou harmonizácie práva sa majú odstrániť rozpory medzi vnútroštátnymi právnymi a správными predpismi alebo postupne odstrániť nejednotnosti, aby vo všetkých členských štátoch, pokiaľ možno, existovali rovnaké vecné podmienky.<sup>582</sup> Pri harmonizácii právnej úpravy sa teda predpokladá určité materiálne

---

<sup>575</sup> BIRIUNAKOV, P., TULIAKOV, V., *Law of the European Union: a Textbook for Master Students*. 2016, p. 92

<sup>576</sup> BIRIUNAKOV, P., TULIAKOV, V., *Law of the European Union: a Textbook for Master Students*. 2016, p. 92.

<sup>577</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 85.

<sup>578</sup> Bližšie: podkapitoly 5.2 a 5.3.

<sup>579</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 169.

<sup>580</sup> MIHÁLY, P., Integračné procesy v kontexte slovenského trestného práva, In: *Visegrad Journal on Human Rights*, 2/2015, s. 48.

<sup>581</sup> MIHÁLY, P., Integračné procesy v kontexte slovenského trestného práva, In: *Visegrad Journal on Human Rights*, 2/2015, s. 49.

<sup>582</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 101.

zladenie, bez potreby jediného prameňa ako je to v prípade nariadení.<sup>583</sup> Harmonizácia sa používa obvykle (ale nie výlučne) v oblastiach, kde Únia nemá výlučnú právomoc.

**Smernica je záväzná** pre každý členský štát, ktorému je určená, a to **vzhľadom na výsledok**, ktorý sa má dosiahnuť, pričom **voľba foriem a prostriedkov sa ponecháva vnútroštátnym orgánom**.<sup>584</sup> Ide teda o „akt na cieľ“. Povinnosť členských štátov predpokladaná v smernici je **transponovať/implementovať**, t. j. zaviesť do svojich právnych poriadkov právnú úpravu predpokladanú smernicou. **Cieľ** a **obsah** je stanovený smernicou. **Formy a prostriedky implementácie** sú síce v kompetencii štátov, ale aj tu platia určité podmienky. Smernica musí byť implementovaná **všeobecne záväzným prameňom vnútroštátneho práva** (napr. zákonom), ktorý má **celoštátnu pôsobnosť**.<sup>585</sup> Dôvodom existencie tohto druhu právnych predpisov je, že umožňujú realizovať zásahy do vnútroštátnych hospodárskych a právnych štruktúr miernejšou formou. Členským štátom sa najmä umožňuje, aby pri vykonávaní predpisov Únie **zohľadňovali vnútroštátne osobitosti**. Smernicou sa **nenahrádzajú zákony** členských štátov, ale stanovuje sa im **povinnosť prispôbiť vnútroštátne právo** ustanoveniam Únie.<sup>586</sup>

Aj keď smernica sa vzťahuje na členské štáty, vlastná právna úprava, ktorá je na základe smernice v štáte prijatá sa bežne vzťahuje aj na jednotlivcov.

Rozlišuje sa medzi **transpozíciou** smernice, ktorá predstavuje obsahové zapracovanie do vnútroštátneho práva (formálne zakotvenie) a **implementáciou** smernice, ktorá navyše zahŕňa aj aplikačné aspekty - používanie a výklad vnútroštátneho práva v súlade so smernicou.<sup>587</sup> Povinnosťou štátu je tiež zabezpečiť **vykonávanie smernice (enforcement)**. To predstavuje proces monitorovania dodržiavania práva EÚ a pri jeho porušení, zabezpečenie systematického sankcionovania národnými a nadnárodnými orgánmi.<sup>588</sup>

Smernica predpokladá, že ju členské štáty EÚ transponujú a implementujú v praxi. Za týmto účelom je v smernici stanovená tzv. transpozičná a implementačná lehota. Vo väčšine prípadov sú to 2-3 roky. Smernica musí byť **riadne transponovaná**. To znamená **včas, úplne a správne**. Členské štáty sú povinné Komisii oznámiť právne predpisy, ktorými transponovali danú smernicu do vnútroštátneho práva. Pokiaľ tak neurobia, porušujú svoju povinnosť a Komisia je oprávnená začať konanie o porušení povinnosti podľa čl. 258 ZFEÚ.<sup>589</sup>

Ako už bolo spomenuté, smernicami sa spravidla priamo nepriznávajú práva ani neukladajú povinnosti jednotlivcom. Sú výslovne určené samotným členským štátom. Práva a povinnosti jednotlivcov vyplývajú až z opatrení, ktoré vydávajú orgány členských štátov na vykonávanie smernice. Pre jednotlivcov to nie je dôležité, kým si členské štáty plnia záväzky vyplývajúce z práva Únie. Nevýhody pre jednotlivcov však vznikajú vtedy, keď členský štát neprijme príslušné implementačné opatrenia na dosiahnutie cieľa

<sup>583</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 86.

<sup>584</sup> ZFEÚ, čl. 288.

<sup>585</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 85.

<sup>586</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 101.

<sup>587</sup> M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 109.

<sup>588</sup> REMÁČ, M., *Transposition, implementation and enforcement of Union law*. [online] European Parliament [cit. 31. 5. 2020] Dostupné na: < [http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/09adb8a6-5006-4bfe-9b1e-d9a7afde2be2/EPRS\\_ATAG\\_627141\\_Transposition\\_implementation\\_and\\_enforcement\\_of\\_EU\\_law-FINAL.pdf](http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/09adb8a6-5006-4bfe-9b1e-d9a7afde2be2/EPRS_ATAG_627141_Transposition_implementation_and_enforcement_of_EU_law-FINAL.pdf)>

<sup>589</sup> M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 109.

stanoveného v smernici, ktorý by bol v ich prospech, alebo ak sú prijaté opatrenia neprimerané. Súdny dvor odmietol tolerovať takéto nevýhody a v ustálenej judikatúre<sup>590</sup> rozhodol, že jednotlivci sa môžu za určitých okolností odvolávať priamo na ustanovenia smernice a požadovať práva, ktoré sa im v príslušnej smernici priznávajú a ktoré si prípadne môžu nárokovať na vnútroštátnych súdoch.<sup>591</sup> Túto vlastnosť, ktorú majú viaceré pramene práva EÚ, vrátane (niektorých) smerníc, nazývame **priamy účinok** a budeme sa jej podrobnejšie venovať v podkapitole 5.3.

V nadväznosti na povinnosť riadnej transpozície smerníc je potrebné, aby k nej štáty pristupovali proporcionálne a nezvyšovali administratívne zaťaženie. Prax členských štátov ukazuje, že niekedy dochádza k implementácii smernice nad rámec požadovaného obsahu. Ide o tzv. „gold-plating“. Pojmom **gold-plating** sa označuje implementácia smerníc vedúca k vytváraniu širších požiadaviek a zvyšovaniu administratívneho zaťaženia subjektov práva EÚ, než je potrebné na riadnu implementáciu smernice. V praxi sa s gold-platingom najčastejšie stretáme v spojení so štrukturálnymi a investičnými fondmi EÚ. Gold-plating znižuje mieru právnej istoty a považuje sa za významný faktor ovplyvňujúci nedôveru subjektov v ich funkčnosť.<sup>592</sup>

#### 4.4.4.3 Rozhodnutia

Rozhodnutia ako pramene sekundárneho práva EÚ sú z pohľadu systematiky Zmlúv veľmi rôznorodé. Podľa čl. 288 ZFEÚ **je rozhodnutie záväzné v celom rozsahu. Rozhodnutie, ktoré označuje tých, ktorým je určené, je záväzné len pre nich.**<sup>593</sup>

Rozoznávame **dva druhy** rozhodnutí:

- 1) Individuálne rozhodnutia (majú konkrétneho adresáta)
- 2) Normatívne rozhodnutia (majú všeobecnú platnosť)

**Ad 1) Individuálne rozhodnutia** – Orgány EÚ (najmä Rada a Komisia) pri vykonávaní svojej výkonnej funkcie zvyčajne využívajú **individuálne rozhodnutia, v ktorých je uvedené, komu sú určené.** Takýmito rozhodnutiami sa môže od členského štátu, podniku alebo občana Únie žiadať, aby vykonal alebo nevykonal určitú činnosť, alebo sa im môžu priznať práva alebo uložiť povinnosti.<sup>594</sup> Individuálne rozhodnutia sú často prijímané Komisiou v oblasti ochrany hospodárskej súťaže, napríklad pri postihovaní kartelov, zneužívaní dominantného postavenia, udeľovaní pokút alebo pri neoprávnenom poskytovaní štátnej pomoci. Ide o individuálne správne akty, ktorými Komisia ukladá pokuty, prípadne rozhoduje o oprávnenosti udeľovania štátnej pomoci, prípadne povoľuje spájanie podnikov.<sup>595</sup>

Základné znaky tohto druhu rozhodnutí je možné opísať takto:

- Rozhodnutie má na rozdiel od nariadenia individuálnu platnosť. Adresáti rozhodnutia musia byť v rozhodnutí vymenovaní a sú jediní, kto je

---

<sup>590</sup> Bližšie napríklad: C-41/74, *Yvonne van Duyn proti Home Office*. ECLI:EU:C:1974:133; C-148/78, *Prokuratúra proti Tullio Ratti*. ECLI:EU:C:1979:110.; C-152/84, *H. Marshall proti Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*. ECLI:EU:C:1986:84.

<sup>591</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s. 103.

<sup>592</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Gold-plating: 4th MEETING of the High Level Expert Group on Monitoring Simplification for Beneficiaries of ESI Funds*. [online] Európska komisia [cit. 31. 5. 2020] Dostupné na: <[https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg\\_16\\_0008\\_00\\_conclusions\\_and\\_recomendations\\_on\\_goldplating\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_16_0008_00_conclusions_and_recomendations_on_goldplating_final.pdf)>.

<sup>593</sup> ZFEÚ čl. 288.

<sup>594</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s. 106.

<sup>595</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 177.

rozhodnutím viazaný. Na splnenie tejto podmienky stačí, aby bol okruh dotknutých osôb v čase vydania rozhodnutia určiteľný, pričom v budúcnosti ho nebude možné rozšíriť. Dôležitý je skutočný obsah rozhodnutia, ktorý musí byť taký, aby mal priamy a individuálny vplyv na situáciu občana. V tomto zmysle môžu byť rozhodnutím individuálne dotknuté aj tretie osoby, pokiaľ sa ich to týka, na základe určitých osobných vlastností alebo okolností, ktoré ich odlišujú od všetkých ostatných osôb, a preto sú aj ony určiteľné rovnako ako adresát.

- Rozhodnutie je záväzné v celom rozsahu, čím sa odlišuje od smernice (ktorá je záväzná iba vzhľadom na cieľ, ktorý sa má dosiahnuť).
- Rozhodnutie je pre adresátov priamo záväzné. Rozhodnutie určené členskému štátu môže mať v skutočnosti rovnaký priamy účinok na občana ako smernica.<sup>596</sup>

**Ad 2) Normatívne rozhodnutia** sú všeobecné rozhodnutia, v ktorých sa osobitne neuvádza, komu sú určené, sú záväzné v celom rozsahu, aj keď nie je jasné, pre koho sú záväzné. To sa môže v konečnom dôsledku stanoviť len z obsahu rozhodnutia. Normatívne rozhodnutia majú podobné účinky ako nariadenia.<sup>597</sup> V prípade všeobecných rozhodnutí je možné rozlišovať medzi týmito druhmi nástrojov:

- **Rozhodnutia, ktorými sa menia ustanovenia Zmlúv** – tieto rozhodnutia sú platné všeobecným a abstraktným spôsobom, to znamená, že sú záväzné pre všetky inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry EÚ, ako aj pre členské štáty. Ako príklad je možné uviesť rozhodnutia na zjednodušenie postupov prijímania (čl. 81 ods. 3, čl. 192 ods. 2 písm. c) ZFEÚ) alebo na zmiernenie požiadaviek týkajúcich sa dosahovania väčšiny pri hlasovaní (čl. 312 ods. 2, čl. 333 ods. 1 ZFEÚ).
- **Rozhodnutia, ktorými sa konkretizuje právo vyplývajúce zo Zmlúv** – tieto rozhodnutia majú záväzný účinok pre celú EÚ alebo pre príslušné inštitúcie, orgány, úrady a agentúry EÚ, ak ide o rozhodnutie týkajúce sa ich zloženia. Nemajú nijaký vonkajší účinok na jednotlivca.
- **Rozhodnutia o prijatí vnútorného práva inštitúcie alebo medziinštitucionálneho práva** – tieto rozhodnutia sú záväzné pre inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry EÚ, ktoré sú nimi dotknuté a ktorých sa týkajú. Príkladom môžu byť vnútorné rokovacie poriadky inštitúcií,<sup>598</sup> ako aj medziinštitucionálne dohody uzavreté medzi orgánmi EÚ.
- **Rozhodnutia spojené s organizačným riadením** – týmito rozhodnutiami (napr. vymenovania, odmeňovanie) sa zaväzujú príslušní funkcionári alebo členovia orgánov.
- **Rozhodnutia týkajúce sa tvorby politiky** – tieto rozhodnutia konkurujú nariadeniam a smerniciam, ale nemajú mať vonkajší, právne záväzný účinok na jednotlivca. Ich záväzný účinok sa v zásade obmedzuje na inštitúcie, ktoré sa podieľajú na ich vydávaní, najmä ak sa týkajú pokynov alebo usmernení pre budúcu politiku. Len vo výnimočných prípadoch majú právne účinky všeobecnej a abstraktnej povahy alebo finančné dôsledky.
- **Rozhodnutia v rámci SZBP** – tieto rozhodnutia sú právne záväzné pre EÚ. Rozsah, v akom sú záväzné pre členské štáty, je obmedzený osobitnými

<sup>596</sup>BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 106.

<sup>597</sup>TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 110.

<sup>598</sup>Napríklad: Rokovací poriadok Rady, Rokovací poriadok Európskej rady a i.

ustanoveniami (napr. čl. 28 ods. 2 a 5, čl. 31 ods. 1 ZEÚ).<sup>599</sup> Osobitnou črtou rozhodnutí SZBP je to, že okrem výnimiek<sup>600</sup> nepodliehajú kontrole Súdneho dvora.<sup>601</sup>

#### 4.4.4.4 Odporúčania a stanoviská

Do poslednej kategórie právnych opatrení, ktorá je výslovne stanovená v zakladajúcich zmluvách, patria odporúčania a stanoviská. Inštitúciám Únie umožňujú vydať vo vzťahu k členským štátom, k ostatným inštitúciám a v niektorých prípadoch aj k jednotlivcom vyjadrenie, ktoré nie je právne záväzné a adresátovi ním nevzniká právna povinnosť.

Význam odporúčaní a stanovísk spočíva v politickej a morálnej oblasti. Autori Zmlúv vychádzali pri stanovení týchto právnych aktov z predpokladu, že vzhľadom na autoritu inštitúcií Únie a ich širší prehľad a rozsiahle znalosti podmienok presahujúcich užší vnútroštátny rámec, dotknuté subjekty dobrovoľne splnia odporúčanie, ktoré im je určené, a budú primerane reagovať na posúdenie určitej situácie inštitúciami Únie. Odporúčania a stanoviská však môžu mať aj nepriamy právny účinok, a to vtedy, keď predchádzajú následným povinným nástrojom alebo keď sa vydávajúca inštitúcia sama zaviazne k ich dodržaniu, čím vzniknú oprávnené očakávania, ktoré sa musia splniť.<sup>602</sup>

**Odporúčania (*recommendations*)** vyzývajú adresáta, aby sa správal istým spôsobom, ale bez toho, aby ho právne zaväzovali. Komisia môže napríklad v prípadoch, v ktorých prijatie alebo zmena právneho alebo správneho predpisu v členskom štáte narúša podmienky hospodárskej súťaže na európskom vnútornom trhu, odporučiť príslušnému štátu, aby prijal opatrenia vhodné na zamedzenie tohto narušenia.<sup>603</sup>

**Stanoviská (*opinions*)** vydávajú inštitúcie Únie, keď ide o posúdenie danej situácie alebo určitých udalostí v Únii alebo v jednotlivých členských štátoch. V niektorých prípadoch slúžia aj na prípravu následných záväzných právnych aktov<sup>604</sup> alebo sú predpokladom začiatku konania pred Súdny dvorom.<sup>605</sup>

Navzdory skutočnosti, že odporúčania a stanoviská nie sú právne záväzné, nemôžeme na ne nahliadať ako na pramene, ktoré absolútne vylučujú právne dôsledky. Príkladom sú prípady, kedy tvorba právne záväzných aktov sekundárneho práva predpokladá predchádzajúcu konzultáciu inými inštitúciami (EP, EHSV, VR...).

Neprijatie stanoviska alebo neposkytnutie dostatočnej lehoty na jeho vypracovanie sú považované za zásadné porušenia procesných pravidiel a môžu viesť k zrušeniu právneho aktu Súdny dvorom podľa čl. 264 ZFEÚ, a to aj v prípade, že napadnutý akt je už účinný.<sup>606</sup>

---

<sup>599</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 107 - 108.

<sup>600</sup> Bližšie: čl. 24 a čl. 40 ZEÚ a čl. 275 ZFEÚ.

<sup>601</sup> ZEÚ čl. 24.

<sup>602</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 108.

<sup>603</sup> Bližšie napríklad: ZFEÚ čl. 117 ods. 1 druhá veta.

<sup>604</sup> Napríklad stanovisko Európskeho parlamentu pri postupe konzultácie v rámci mimoriadneho legislatívneho postupu, stanoviská poradných orgánov EÚ - Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru alebo Výboru regiónov, pokiaľ ustanovenie Zmlúv predstavujúce právny základ prijímaného aktu predvída vypracovanie ich stanoviska, prípadne stanoviská ECB alebo Dvora audítorov, ak sú vyžadované.

<sup>605</sup> Bližšie napríklad: odôvodnené stanoviská Komisie v konaní o porušení povinnosti podľa čl. 258 a 259 ZFEÚ.

<sup>606</sup> BIRIUNAKOV, P., TULIAKOV, V., *Law of the European Union: a Textbook for Master Students*. 2016, p. 94.

Druhým príkladom právnych dôsledkov právne nezáväzných aktov sekundárneho práva je povinnosť vnútroštátnych orgánov prihliadať na odporúčania a stanoviská. V prípade *Grimaldi*<sup>607</sup>, ktorý sa týkal odporúčania prijatého Komisiou, Súdny dvor judikoval, že hoci odporúčanie nie je záväzné, musí byť brané do úvahy pri posudzovaní právne záväzných aktov práva EÚ vnútroštátnymi súdmi, nakoľko je relevantné z hľadiska interpretácie vnútroštátnych opatrení, prijatých na základe tohto odporúčania alebo ak je jeho zmyslom doplniť právne záväzné pramene práva EÚ.<sup>608</sup>

#### 4.4.4.5 Rozpočet Európskej únie a medziinštitucionálne dohody

**Medziinštitucionálne dohody** - Veľmi špecifickým prameňom sú dohody medzi hlavnými inštitúciami Únie – Radou, Komisiou a Európskym parlamentom. Upravujú spôsoby ich spolupráce, najmä pre prípady, kedy konajú vo vzájomnej súčinnosti. Podľa čl. 295 ZFEÚ, medziinštitucionálne dohody môžu byť právne záväzné.<sup>609</sup>

**Rozpočet** – podobne ako v predchádzajúcom prípade, ani ročný rozpočet Únie nespadá pod bežné formy aktov akými sú nariadenia, smernice alebo rozhodnutia a označuje sa iba ako „rozpočet“. Na rozdiel od čl. 312 ZFEÚ ktorý stanovuje, že viacročný finančný rámec sa prijíma vo forme nariadenia, čl. 314 ZFEÚ, ktorý upravuje prijímanie všeobecného rozpočtu, takúto požiadavku nestanovuje.<sup>610</sup>

#### 4.4.5 Legislatívne a nelegislatívne akty sekundárneho práva EÚ

**Dôvody rozlišovania legislatívnych a nelegislatívnych aktov** – Typológia normatívnych nástrojov Únie, vychádzajúca z Lisabonskej zmluvy, zaviedla po prvý raz **rozlišovanie medzi legislatívnymi a nelegislatívnymi aktmi**, a to predovšetkým na základe inštitucionálnych a procesných dôvodov.<sup>611</sup> Rozlišovanie medzi legislatívnymi a nelegislatívnymi aktmi má istý význam, keďže len prijatie legislatívnych aktov podlieha požiadavke dodržania povinností týkajúcich sa najmä účasti národných parlamentov podľa čl. 3 a 4 Protokolu (č. 1) o úlohe národných parlamentov v Európskej únii a čl. 6 a 7 Protokolu (č. 2) o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, ako aj požiadavke vyplývajúcej z článku 16 ods. 8 ZEÚ a článku 15 ods. 2 ZFEÚ, v zmysle ktorej má byť zasadnutie Rady počas rokovania a hlasovania o návrhu legislatívneho aktu verejné.<sup>612</sup> Ďalším dôvodom rozlišovania legislatívnych a nelegislatívnych aktov je ich zverejňovanie v Úradnom vestníku Európskej únie. Legislatívne právne akty sa vždy uverejňujú v Úradnom vestníku. Nelegislatívne právne akty vydané vo forme nariadenia, smernice alebo rozhodnutia, sa tiež uverejňujú v Úradnom vestníku, pokiaľ neuvádzajú komu sú určené.<sup>613</sup>

**1) Legislatívne akty** – Formálne vymedzenie prijímania aktov v rámci legislatívneho postupu je vymedzené v zakladajúcich zmluvách. Podľa čl. 289 ods. 3 ZFEÚ

<sup>607</sup> Bližšie: Vec C-322/88 - *Salvatore Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles*, ECLI:EU:C:1989:646.

<sup>608</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 76.

<sup>609</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 111.

<sup>610</sup> ZFEÚ, čl. 314.

<sup>611</sup> Návrhy generálneho advokáta – Yves Bot - 26. júla 2017, Spojené veci C-643/15 a C-647/15, *Slovenská republika a Maďarsko proti Rade Európskej únie, bod (59)*, ECLI:EU:C:2017:618.

<sup>612</sup> Spojené veci C-643/15 a C-647/15, *Slovenská republika a Maďarsko proti Rade Európskej únie, bod (59)*, ECLI:EU:C:2017:631.

<sup>613</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 178.

„*právne akty prijaté legislatívnym postupom sú legislatívnymi aktmi.*“<sup>614</sup> Z ustanovení čl. 289 ods. 1 ZFEÚ v spojení s čl. 294 ods. 1 ZFEÚ ďalej vyplýva, že riadny legislatívny postup, ktorý predstavuje spoločné prijatie aktu práva Únie Parlamentom a Radou na návrh Komisie, sa použije výlučne vtedy, keď ustanovenie Zmlúv predstavujúce právny základ dotknutého aktu odkazuje na riadny legislatívny postup. Pokiaľ ide o mimoriadny legislatívny postup, ktorý charakterizuje prijatie aktu práva Únie buď Parlamentom za účasti Rady, alebo prijatie Radou za účasti Parlamentu, čl. 289 ods. 2 ZFEÚ uvádza, že tento postup sa použije „v osobitných prípadoch ustanovených zmluvami“. Z toho vyplýva, že **právny akt je možné považovať za legislatívny akt Únie len vtedy, ak bol prijatý na základe ustanovenia Zmlúv, ktoré výslovne odkazuje buď na riadny legislatívny postup alebo na mimoriadny legislatívny postup.** Takýto systematický prístup zabezpečuje potrebnú právnu istotu pri postupoch prijímania aktov Únie, keďže umožňuje bezpečne identifikovať právne základy oprávňujúce inštitúcie Únie prijímať legislatívne akty a odlišiť tie právne základy, ktoré môžu slúžiť len ako základ pre prijatie nelegislatívnych aktov.<sup>615</sup>

Z týchto ustanovení vyplýva, že autori Zmlúv si pre určenie prijímania právnych aktov zvolili **čisto formálny prístup**, podľa ktorého sa akty majú pokladať za legislatívne akty vtedy, ak sú prijaté riadnym alebo mimoriadnym legislatívnym postupom. **Posúdenie právneho aktu ako legislatívneho aktu, len na základe skúmania jeho obsahu, nie je prípustné.**<sup>616</sup>

**2) Nelegislatívne akty prijaté priamo na základe ustanovení zakladajúcich zmlúv** - Lisabonská zmluva vyslovene pomenováva tri hlavné kategórie právnych aktov Únie - legislatívne, delegované a vykonávacie. Kým prvá kategória je prijímaná v súlade s riadnym alebo mimoriadnym legislatívnym postupom, zvyšné dve kategórie právnych aktov vznikajú mimo legislatívneho procesu, preto ich nazývame nelegislatívne akty. Zmluva o ústave pre Európu, ktorá nikdy nenadobudla platnosť, pomenovávala ešte **štvrtú kategóriu právne záväzných aktov.** Podľa čl. I-35 Ústavnej zmluvy išlo o tzv. „nelegislatívne akty“. Na rozdiel od delegovaných a vykonávacích aktov, ktoré sa dnes tiež označujú ako nelegislatívne akty, a ktorých prijatie sa uskutočňuje na základe záväzných aktov sekundárneho práva, táto druhá kategória nelegislatívnych aktov vychádza priamo z ustanovení Zmlúv. Sú to teda právne záväzné akty, ktoré vznikli mimo legislatívnych postupov a na ich prijatie odkazujú priamo vybrané ustanovenia Zmlúv. Aj keď sa pomenovanie týchto aktov („nelegislatívne akty“) nezachovalo priamo v texte Lisabonskej zmluvy, je zrejmé, že s takouto kategóriou právne záväzných prameňov plne počítá. *Best* vo svojom článku<sup>617</sup> uvádza výpočet až devätnástich rôznych osobitných procedúr vzťahujúcich sa celkovo na dvadsaťosem právnych základov<sup>618</sup> aktov Rady a aktov Komisie uvedených v ZFEÚ. To dostatočne dokazuje, že primárne právo počíta s takýmto typom nelegislatívnych aktov. Nelegislatívne akty vychádzajúce z primárneho

<sup>614</sup> ZFEÚ, čl. 289, ods. 3.

<sup>615</sup> Spojené veci C-643/15 a C-647/15, *Slovenská republika a Maďarsko proti Rade Európskej únie, body (60 – 63)*, ECLI:EU:C:2017:631.

<sup>616</sup> Návrhy generálneho advokáta – Yves Bot - 26. júla 2017, Spojené veci C-643/15 a C-647/15, *Slovenská republika a Maďarsko proti Rade Európskej únie, body (63 - 64)*, ECLI:EU:C:2017:618.

<sup>617</sup> BEST, E., *Legislative Procedures after Lisbon: Fewer, Simpler, Clearer?* In: *15 Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2007, p. 93 – 95.

<sup>618</sup> Bližšie: ZFEÚ, čl. 218 ods. 6 písm. a); čl. 329 ods. 1; čl. 81 ods. 3; čl. 126 ods. 14; čl. 126 ods. 13; čl. 82 ods. 2; čl. 83 ods. 1; čl. 78 ods. 3; čl. 103 ods. 1; čl. 109; čl. 218 ods. 6 písm. b); čl. 74; čl. 222 ods. 3; čl. 332; čl. 70; čl. 107 ods. 2 písm. c); čl. 255; čl. 43 ods. 3; čl. 75; čl. 329 ods. 2; čl. 333 ods. 1; čl. 333 ods. 2; čl. 331 ods. 2; čl. 331 ods. 1; čl. 155 ods. 2; čl. 105 ods. 3; čl. 106 ods. 3; čl. 108 ods. 4;

práva prijímajú Komisia a Rada aj v iných prípadoch a okrem nich aj Európska rada a ECB.<sup>619</sup>

V praxi môže dochádzať k omylom, prameniach z niekedy až prílišnej podobnosti postupov prijímania legislatívnych a nelegislatívnych právnych aktov. Napríklad, pokiaľ ide o povahu a mieru zapojenia Rady a Parlamentu, niektoré postupy (vrátane niektorých vyššie uvedených osobitných procedúr) prebiehajú totožne ako mimoriadny legislatívny postup, avšak Zmluvy ich tak výslovne neoznačujú. Z tohto dôvodu je potrebné ich považovať za nelegislatívne postupy, ktoré teda vyústia v prijatie nelegislatívnych aktov. Neúplnosť, ba podľa niektorých, až zjavný nesúlad klasifikácie, ktorú zaviedli autori Zmlúv, je teda potrebné vnímať ako dôsledok ich vôle priznať niektorým aktom povahu legislatívnych aktov a iným aktom ju nepriznať. Voľbu právneho základu aktu napokon nedefinujú postupy, ale naopak, právny základ aktu určuje postupy, ktoré treba dodržať na účely jeho prijatia.<sup>620</sup>

**3) Nelegislatívne akty prijaté na základe aktov sekundárneho práva (terciárne právo)** – Pojmom terciárne právo označujeme tie právne akty, ktoré sú derivované (odvodené) z aktov sekundárneho práva. Do tejto kategórie patria **delegované** a **vykonávacie akty**.<sup>621</sup> Ich prijímanie je zverené do právomocí Komisie a v obmedzenej miere aj do právomocí Rady.<sup>622</sup> Obvykle priamo (ale nie nevyhnutne) na prijatie aktu terciárneho práva odkazuje akt sekundárneho práva. Spravidla ide o nariadenia a smernice zameriavajúce sa na konkrétnu oblasť politiky EÚ, ktoré vo svojom texte predpokladajú prijatie aktu terciárneho práva.<sup>623</sup>

**Vykonávacie akty** sú upravené v ZFEÚ v čl. 291, podľa ktorého sú členské štáty EÚ povinné prijať všetky opatrenia vnútroštátneho práva potrebné na vykonanie právne záväzných aktov Únie. Ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov Únie, tieto akty zveria vykonávacie právomoci Komisii. Za týmto účelom prijíma Komisia vykonávacie akty. Právomoc prijímania vykonávacích aktov Komisiou nie je neobmedzená, dohliadajú na ňu členské štáty. Za týmto účelom bolo prijaté Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie (ďalej len „Nariadenie 182/2011 o komitológii“).

**Delegované akty** umožňujú Komisii meniť vybrané legislatívne úpravy vzhľadom na budúci vývoj. Ako príklad môžeme uviesť vývoj v technickej oblasti, zosúladenie práva pri predpokladaných zmenách v iných právnych predpisoch alebo zabezpečenie uplatňovania legislatívneho aktu aj po vzniku osobitných okolností alebo objavení sa nových informácií. Pri predpokladaných zmenách tak nie je potrebné vykonať zdĺhavý legislatívny proces. Komisia prijíma delegované akty na základe osobitného oprávnenia, ktoré sa stanovuje legislatívnym aktom prijatým Radou a Parlamentom (čl. 290 ZFEÚ). Predmetom delegovania môže byť len zmena **určitých nepodstatných prvkov** legislatívneho aktu. Podstatné prvky danej oblasti nesmú byť predmetom delegovania

<sup>619</sup> ARNULL, A., CHALMERS, D., *The Oxford Handbook of European Union Law*. 2015, p. 119 – 120.

<sup>620</sup> Návrhy generálneho advokáta – Yves Bot - 26. júla 2017, Spojené veci C-643/15 a C-647/15, *Slovenská republika a Maďarsko proti Rade Európskej únie*, body (67; 68; 70; 71), ECLI:EU:C:2017:618.

<sup>621</sup> TAUSCHINSKY, E., WEIß W., *The Legislative Choice Between Delegated and Implementing Acts in EU Law: Walking a Labyrinth*, 2018, p. 93.

<sup>622</sup> Vykonávacie akty okrem Komisie prijíma aj Rada v osobitných, náležite odôvodnených prípadoch a v prípadoch ustanovených v čl. 24 a 26 ZEÚ (oblasť spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky).

<sup>623</sup> HOFMANN, H. C. H., ROWE G. C., TÜRK A. H., *Specialized Administrative Law of the European Union: A Sectoral Review*. 2018, p.73.



právomoci. To znamená, že základné ustanovenia prijíma samotná legislatívna zložka (EP a Rada) a nemajú sa delegovať na výkonnú zložku (Komisiu).<sup>624</sup>

Tab. 10 – Prehľad právne záväzných legislatívnych a nelegislatívnych aktov

CHARAKTER PRÁVNEHO AKTU	DRUH PRÁVNEHO AKTU	PRÁVNE ZÁKLADY PRÁVNEHO AKTU
Legislatívny akt sekundárneho práva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nariadenie</li> <li>• smernica</li> <li>• rozhodnutie</li> </ul>	Ustanovenia zakladajúcich zmlúv, ktoré priamo odkazujú na prijatie právneho aktu v súlade s riadnym alebo mimoriadnym legislatívnym postupom
Nelegislatívny akt sekundárneho práva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nariadenie</li> <li>• smernica</li> <li>• rozhodnutie</li> </ul>	Ustanovenia zakladajúcich zmlúv, ktoré priamo odkazujú na prijatie právneho aktu bez toho, aby odkazovali na legislatívny postup
Nelegislatívny akt terciárneho práva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• delegované nariadenie</li> <li>• delegovaná smernica</li> <li>• delegované rozhodnutie</li> <li>• vykonávacie nariadenie</li> <li>• vykonávacia smernica</li> <li>• vykonávacie rozhodnutie</li> </ul>	Ustanovenia právnych predpisov sekundárneho práva Únie odkazujúce na prijatie delegovaného alebo vykonávacieho aktu.

Zdroj: Vlastné spracovanie.

#### 4.4.6 Právo bývalých Úniových pilierov – Maastrichtský relikt

Až do nadobudnutia účinnosti Lisabonskej zmluvy, mala Európska únia trojpilierovú štruktúru, ktorej zodpovedala komplikovaná štruktúra sekundárneho práva. Časť právnych predpisov bola prijímaná v rámci Európskych spoločenstiev a časť mimo ich rámca.

Akty **prvého piliera boli** nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská.

V rámci bývalého **druhého piliera** EÚ (spoločná zahraničná a bezpečnostná politika) boli prijímané zásady a všeobecné usmernenia vymedzované Európskou radou, spoločné stratégie odporúčané Radou a schvaľované Európskou radou, rozhodnutia, spoločné akcie a spoločné postoje prijímané Radou.<sup>625</sup>

Právo bývalého **tretieho piliera** Únie (policajná spolupráca a justičná spolupráca v trestných veciach) rozoznávala rozhodnutia a rámcové rozhodnutia. Rámcové rozhodnutie bolo analógiou smernice pokiaľ ide o transpozíciu a implementáciu vo vnútroštátnom práve.<sup>626</sup> Ďalšie akty prijímané v tejto oblasti boli opatrenia na vykonanie týchto rozhodnutí, spoločné postoje, dohovory, ktoré boli odporúčané členskými štátmi na prijatie a vykonávacie opatrenia na vykonanie týchto dohovorov.

Lisabonská zmluva priniesla do tejto plurality právnych aktov výrazné zjednodušenie. Pre oblasť spadajúcu do bývalého tretieho piliera platí, že sa spravuje všeobecnými predpismi sekundárneho práva (nariadenia, smernice, rozhodnutia). Špecifické postavenie aktov bývalého druhého piliera – spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky ostalo zachované, ale aj v tejto oblasti došlo k istému zjednodušeniu. Za všeobecnú formu, aktu prijímaného Európskou radou alebo Radou

<sup>624</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 118.

<sup>625</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 76.

<sup>626</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 111.

v tejto oblasti bolo určené rozhodnutie.<sup>627</sup> Všetky rozhodnutia urobené v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky sú nelegislatívnej povahy.<sup>628</sup>

Otázku platnosti týchto aktov sekundárneho práva po prijatí Lisabonskej zmluvy rieši Protokol (č. 36) o prechodných ustanoveniach. Právne účinky aktov inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie prijatých na základe Zmluvy o Európskej únii pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy, sú zachované tak dlho, pokiaľ sa tieto akty uplatňovaním zmlúv nezrušia, nevyhlásia za neplatné alebo nezmenia a nedoplnia. To isté platí aj pre dohovory uzavreté medzi členskými štátmi na základe Zmluvy o Európskej únii.<sup>629</sup> **Doba platnosti týchto aktov nie je vymedzená žiadnou lehotou, iba ich faktickou existenciou. Ich účinky sa skončia až v prípade ich zmeny, zrušenia alebo nahradenia.** Dovtedy tvoria naďalej súčasť sekundárneho práva Európskej únie.<sup>630</sup>

#### 4.4.7 Atypické právne akty – akty *sui generis*

Ide o akty svojho druhu, vychádzajúce z činnosti inštitúcií Únie, ktoré nie sú vo výpočte sekundárnych prameňov práva podľa čl. 288 ZFEÚ. Zmluvy s ich prijatím buď priamo počítajú alebo naopak, existujú aj také, ktoré v Zmluvách nie sú zmienené vôbec. Príkladom pomenovaných aktov *sui generis* sú rokovacie poriadky<sup>631</sup> (Súdneho dvora, Všeobecného súdu, Európskeho parlamentu...), medziinštitucionálne dohody, biele knihy a zelené knihy, akčné programy, programy. Nepomenované akty *sui generis* sú napríklad rezolúcie, deklarácie - vyhlásenia, oznámenia...<sup>632</sup>

**Oznámenia (*communications*)** – zahŕňajú široký súbor prameňov tvorených inštitúciami EÚ (najmä Komisiou a Radou). S touto rôznorodosťou sú spojené aj ich účinky – kým niektoré sa dajú považovať za právne nezáväzné, poskytujúce rôzne správy, zámery, usmernenia<sup>633</sup>, iné oznamujú prijatie opatrení, prípadne oznamujú jednotlivcom určité skutočnosti. Podľa ustálenej judikatúry Všeobecného súdu a Súdneho dvora sú takéto **oznámenia napadnuteľnými aktmi pokiaľ spĺňajú ďalšie podmienky**, a teda sú spôsobilé mať právnu záväznosť. Na určenie, či akt môže byť predmetom žaloby, treba skúmať skôr jeho obsah, než formálne znenie.<sup>634</sup> Žalobou o neplatnosť podľa čl. 263 ZFEÚ možno napadnúť všetky akty prijaté inštitúciami, nech majú akýkoľvek charakter alebo akúkoľvek formu, ktoré vyvolávajú záväzné právne účinky takej povahy, že ovplyvňujú záujmy žalobcu tým, že podstatným spôsobom menia jeho právne postavenie.<sup>635</sup> Bolo by preto v rozpore s týmto cieľom vykladať reštriktívne podmienky prípustnosti žaloby, obmedziac jej rozsah iba na kategórie aktov uvedených v čl. 288 ZFEÚ.<sup>636</sup>

<sup>627</sup> Bližšie: čl. 24 ods. 1 ZEÚ.

<sup>628</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 76.

<sup>629</sup> Protokol (č. 36) o prechodných ustanoveniach, čl. 9.

<sup>630</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 76.

<sup>631</sup> Do tejto kategórie nespádajú všetky rokovacie poriadky inštitúcií EÚ. Napríklad Rokovací poriadok Európskej rady, Rokovací poriadok Rady, Rokovací poriadok Európskej centrálnej banky, Rokovací poriadok Európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov sú vyhlásené formou rozhodnutia.

<sup>632</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 88 - 89.

<sup>633</sup> Napríklad: Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, COM(2009)313/F1.

<sup>634</sup> C-362/08 P, *Internationaler Hilfsfonds eV proti Európskej komisii*, bod (55). ECLI:EU:C:2010:40.

<sup>635</sup> T-561/14, *European Citizens' Initiative One of Us a.i. proti Európska komisii*, bod (68). ECLI:EU:T:2018:210.

<sup>636</sup> C-506/13 P, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro AE proti Európskej komisii* bod (17). ECLI:EU:C:2015:562.

**Uznesenia (*resolutions*)** – uznesenia môže vydávať Európska rada, Rada a Európsky parlament. Uzneseniami sa vyjadrujú spoločné názory a zámery so zreteľom na celkový proces integrácie a konkrétne úlohy v rámci a mimo rámca EÚ. Predmetom uznesení týkajúcich sa vnútorného fungovania EÚ môžu byť napríklad základné otázky týkajúce sa politickej únie, regionálnej politiky, energetickej politiky, ako aj hospodárskej a menovej únie, najmä Európskeho menového systému. Takéto uznesenia majú význam predovšetkým ako pomoc pri politickom nasmerovaní budúcej činnosti Rady. Ako prejavy spoločnej politickej vôle, uznesenia podstatne uľahčujú dosiahnutie konsenzu v Rade. Okrem toho zaručujú aspoň minimálnu mieru korelácie medzi rozhodovacími úrovňami v Únii a členských štátoch. Na tieto funkcie sa musí prihliadať pri akomkoľvek posúdení ich právneho významu, t. j. nástroj uznesení musí zostať pružný a nesmie sa príliš zaťažovať právnymi požiadavkami a povinnosťami.

**Vyhlásenia (*declarations*)** – Existujú dva rôzne druhy vyhlásení. Ak sa vyhlásenie týka ďalšieho vývoja Únie, ako v prípade vyhlásenia o EÚ, vyhlásenia o demokracii a vyhlásenia o základných právach, ide viac-menej o ekvivalent uznesenia. Používajú sa predovšetkým vtedy, keď sa má osloviť široká verejnosť alebo konkrétny okruh adresátov. Druhý typ vyhlásení sa vydáva v súvislosti s rozhodovacím procesom v Rade. V takýchto vyhláseniach členovia Rady spoločne alebo jednotlivo vyjadrujú svoj názor na výklad rozhodnutí Rady. Takéto interpretačné vyhlásenia sú v Rade bežnou praxou a predstavujú základný prostriedok na dosiahnutie kompromisov. Právny význam týchto vyhlásení treba posudzovať na základe všeobecných zásad výkladu, podľa ktorých rozhodujúcim aspektom pri výklade významu právneho ustanovenia je vo všetkých prípadoch základný úmysel jeho autora.<sup>637</sup>

**Zelené knihy (*green papers*)** sú dokumenty zverejňované Európskou komisiou na podnetenie diskusie o danej téme na európskej úrovni.<sup>638</sup> Príslušné strany (orgány alebo jednotlivci) sa v nich vyzývajú k účasti na konzultačnom procese a diskusii na základe nimi predložených návrhov. Zelené knihy môžu viesť k legislatívnym vývojom, ktoré sú uvedené v bielych knihách.<sup>639</sup>

**Biele knihy (*white papers*)** sú dokumenty Európskej komisie, ktoré obsahujú návrhy opatrení Európskej únie (EÚ) v konkrétnej oblasti.<sup>640</sup> V niektorých prípadoch nadväzujú na zelenú knihu, ktorá bola vydaná s cieľom začať postup konzultácií na úrovni EÚ. Cieľom bielej knihy je začať diskusiu s verejnosťou, zainteresovanými stranami, Európskym parlamentom a Radou s cieľom dosiahnuť politický konsenzus.<sup>641</sup>

**Akčné programy (*action programmes*)** vypracúva Rada a Európska komisia z vlastnej iniciatívy alebo na podnet Európskej rady a slúžia na uvádzanie legislatívnych programov a všeobecných cieľov stanovených v zmluvách do praxe. Ak je program osobitne stanovený v Zmluvách, inštitúcie Únie sú pri jeho plánovaní týmito ustanoveniami viazané. Iné programy sú naopak v praxi chápané iba ako všeobecné

---

<sup>637</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s. 109.

<sup>638</sup> Napríklad: Zelená kniha Európskej komisie - lepšie produkty, väčší výber a viac možností pre spotrebiteľov a podniky (COM/2015/0630 final) alebo Zelená kniha o mobilnom zdravotníctve (mHealth) (COM/2014/219 final).

<sup>639</sup> EUR-LEX, *Zelená kniha* [online] Glosár súhrnov [cit. 26. 06. 2019] Dostupné na: <[https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green\\_paper.html?locale=sk](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html?locale=sk)>

<sup>640</sup> Ako príklad môžeme uviesť Bielu knihu o vnútornom trhu (1985), Bielu knihu o budúcnosti Európy (2017), ktorá ponúkla 5 scenárov pre štáty EÚ-27 k vývoju do roku 2025 alebo Bielu knihu o Umelej inteligencii (2020).

<sup>641</sup> EUR-LEX, *Biela kniha* [online] Glosár súhrnov [cit. 26. 06. 2019] Dostupné na: <[https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white\\_paper.html](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html)>

usmernenia, ktoré nemajú žiadny právne záväzný účinok. Vyjadrujú však zámer inštitúcií Únie konať podľa ich obsahu.<sup>642</sup>

#### 4.4.8 Význam právne nezáväzných prameňov práva Európskej únie

Právne nezáväzné pramene práva EÚ môžeme vo všeobecnosti označiť ako tzv. „soft law“ normy. Majú rôznu formu a obsah. V niektorých prípadoch ich existenciu *expressis verbis* predpokladajú Zmluvy. V iných prípadoch ide o pramene, o ktorých sa Zmluvy v žiadnej svojej časti nezmiňujú. Nájdeme medzi nimi **typické aj atypické pramene práva EÚ**, ktoré svojim obsahom napomáhajú dotvárať, či interpretovať právo EÚ a ktorým bol venovaný priestor v rámci ostatných podkapitol tejto kapitoly. Napriek ich právnej nezáväznosti môžu mať významnú politickú váhu. Ako príklad môžeme uviesť Chartu ZP v predlisabonskom období, kedy nešlo o právne záväzný dokument, ale o právne nezáväznú deklaráciu Rady, Komisie a EP.

Na právne nezáväzné akty sa nevzťahuje povinnosť publikácie, ale spravidla bývajú publikované v Úradnom vestníku EÚ medzi oznámeniami a informáciami (Séria C).<sup>643</sup>

Berúc do úvahy, že soft law normy nemajú donucovaciu silu a nevytvárajú sankčné mechanizmy ich presadzovania, ich účinok vo vzťahu k ich adresátom ostáva otázný. Prinajmenšom sa zdá, že soft law vytvára nový rámec pre plnenie očakávaní inštitúcií, ktoré ho vytvorili. Tento rámec umožňuje jeho aktérom rozšíriť pôsobiská vplyvu na subjekty práva EÚ. Existencia a využívanie týchto foriem prameňov práva prináša určité výhody a nevýhody, ktoré sú predmetom kritiky.

##### **Za nevýhody, ktoré vyvolávajú kritiku soft law noriem môžeme označiť:**

- Absencia jasných a presných ustanovení potrebných na vytvorenie predvídateľného a spoľahlivého právneho rámca.
- V skutočnosti nemá žiadny efekt, ale je taktickým nástrojom inštitúcií s cieľom posilniť svoje právomoci pri prijímaní právne záväzných predpisov.
- Ich existencia vytvára priestor pre nejasnosti inak pevne daných inštitucionálnych pravidiel. Napríklad oznámenia Komisie bývajú častým terčom kritiky z dôvodu, že Komisia v nich interpretuje právo EÚ, bez súdnej kontroly.
- Soft law obchádza bežné systémy zodpovednosti.
- Soft law podkopáva legitímnosť Únie, pretože vytvára očakávania, ktoré nevie právne presadiť.
- Presadzovanie soft law noriem zo strany Únie vytvára priestor na asymetriu. Ide o prípady, ak sa súlad s týmito normami vyžaduje len vtedy, keď to Únii vyhovuje.

##### **Ako prínosy soft law noriem oproti klasickým, právne záväzným hard law normám uvádzame:**

- Právne záväzné normy podporujú tendencie uniformity, pričom množstvo aktuálnych problémov si vyžaduje toleranciu k diverzite medzi členskými štátmi.
- Právne záväzné normy predpokladajú pevne stanovené podmienky vychádzajúce z predchádzajúceho poznania. Situácie, ktoré môžu vzniknúť

<sup>642</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s. 109.

<sup>643</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s. 110.

mimo predpokladaných situácií si budú vyžadovať okamžité prispôsobenia a môžu byť iba „pokusmi“.

- Proces zmeny právne záväzných noriem je spravidla náročnejší. V niektorých prípadoch môže byť potreba dynamickej zmeny právnych noriem kľúčová pre ich efektívne vyriešenie.
- Pokiaľ sa adresáti právne záväzných noriem vnútorne nestotožnia s pravidlami v nich obsiahnutých, proces ich presadzovania je náročný. V prípade, že sú s týmito pravidlami adresáti už stotožnení, ich presadzovanie nie je potrebné.<sup>644</sup>

#### 4.4.9 Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie

Aj keď SD EÚ nemožno považovať za tvorcu práva, jeho rozhodovacia činnosť má svoje miesto medzi prameňmi práva EÚ. Súdny dvor a Všeobecný súd majú za úlohu, v konkrétnych prípadoch, nachádzať právo v jeho písaných aj nepísaných normách. Táto činnosť by nemala byť snahou o vlastnú tvorbu práva, ale predpokladá predovšetkým interpretáciu aplikovaných noriem v rámci vzniknutých situácií. K činnosti SD EÚ rovnako patrí aj vyplňanie medzier v práve EÚ, napríklad prostredníctvom využívania analógie v práve.<sup>645</sup>

Podľa čl. 19 ods. 1 ZEÚ, zaistuje SD EÚ dodržiavanie práva pri výklade a vykonávaní Zmlúv. Relevancia judikatúry SD EÚ vychádza z jeho **dvojitého monopolu**:

- 1) Súdny dvor rozhoduje o platnosti noriem práva EÚ** – je jediným orgánom oprávneným rozhodovať o platnosti právnych predpisov. Túto právomoc uskutočňuje v rámci žalôb na neplatnosť podľa čl. 263 ZFEÚ. Rovnako môže vysloviť neplatnosť aktu inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie v rámci konania o predbežnej otázke podľa čl. 267 ZFEÚ. Jeho rozhodnutia v oboch prípadoch sú záväzné pre všetky subjekty *erga omnes*. V prípade negatívneho rozhodnutia (vyslovenia neplatnosti) ovplyvňuje SD EÚ podobu práva EÚ podobne ako ústavné súdnictvo ovplyvňuje podobu vnútroštátneho práva. Pôsobí ako „negatívny zákonodarca“.
- 2) Súdny dvor rozhoduje o výklade noriem práva EÚ** – aj v tomto prípade ide o monopol, a teda je jediným subjektom oprávneným podávať výklad únieových noriem. Tu (hlavne v prejudiciálnom konaní) platí, že ako orgán podávajúcí výklad, právny poriadok EÚ svojou judikatúrou dopĺňa a obohacuje. V Zmluvách nenájde priame vyriešenie otázky, či interpretačnú judikatúru Súdneho dvora, môžeme považovať za prameň práva vo formálnom zmysle. Nejasnosť vymedzenia povahy rozhodnutí Súdneho dvora z hľadiska problematiky prameňov práva EÚ je možné považovať za dôsledok rôznych právnych tradícií a kultúr, ktoré reprezentujú rôzne členské štáty (kontinentálny systém práva s dominanciou právnych predpisov oproti angloamerickému systému *Common Law* akceptujúcemu súdne precedensy). Napriek uvedenému je prínos judikatúry SD EÚ pre účinnosť a pochopenie práva EÚ nenahraditeľný. Aj preto sa vyvinula **teória záväznosti judikatúry de facto** alebo určitého **kvázi precedentného** charakteru niektorých rozhodnutí Súdneho dvora. Toto chápanie podporil aj samotný Súdny dvor.<sup>646</sup>

<sup>644</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 102 – 103.

<sup>645</sup> PIKNA, M. B., 2019. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*, 2019, s. 69.

<sup>646</sup>C-283/81, *CILFIT v Ministero della Sanità*, ECLI:EU:C:1982:335.

Ten akceptoval, že v prípade nejasností spojených s výkladom noriem práva EÚ na vnútroštátnych súdoch, nebude vždy nevyhnutné, aby sa v danej otázke vyžadovalo začatie prejudiciálneho konania, a to za predpokladu, že na rozhodnutie vo veci sa použije ustálená judikatúra.<sup>647</sup>

## 4.5 Tvorba práva Európskej únie

Pramene práva EÚ, ktorým sme doposiaľ venovali pozornosť, vznikajú a menia sa na základe postupov upravených zakladajúcimi zmluvami. Podľa toho, či ide o pramene primárneho práva alebo pramene sekundárneho práva, bude na ich prijímanie alebo zmenu potrebné uplatniť rôzne postupy a budú ich uplatňovať rôzne subjekty. V prípade primárneho práva, budú medzi týmito subjektmi zohrávať kľúčovú rolu členské štáty. Naopak, v prípade tvorby a zmien sekundárneho práva, pôjde o aktérov na úrovni inštitúcií EÚ - Komisiu, Radu, Európsky parlament a konzultačných (poradných) orgánov. Pri tvorbe sekundárneho práva neboli úplne opomenuté ani členské štáty. Ich národné parlamenty sa podieľajú na kontrole dodržiavania princípu subsidiarity<sup>648</sup> pri tvorbe sekundárneho práva.

### 4.5.1 Tvorba primárneho práva

Primárne právo je výsledkom dohody členských štátov. Zakladajúce zmluvy predpokladajú viacero **revíznych postupov**, ktoré sa vzájomne odlišujú, najmä mierou účasti členských štátov na procese tvorby a zmeny prameňov primárneho práva. Pri **riadnom revíznom postupe** je participácia členských štátov v procese prípravy a zmien zmlúv podstatne širšia než pri **zjednodušených revíznych postupoch**. V každom prípade, je však tvorba primárneho práva závislá na vôli členských štátov. Ktorýkoľvek členský štát môže revízne postupy zastaviť a tým znemožniť snahy zmeniť zakladajúce zmluvy. Práve preto sa členské štáty často označujú ako „páni zmlúv“.

#### 4.5.1.1 Riadny revízny postup

Riadny revízny postup je upravený v čl. 48 ods. 2 až 5 ZEÚ. Ide o procedúru, ktorou sa menia zakladajúce zmluvy a na konci ktorej je potrebné vyjadrenie súhlasu členských štátov vo forme ratifikácie.

Iniciácia riadneho revízneho postupu sa viaže na návrh členského štátu, EP alebo Komisie. Podnety na zmenu sa predkladajú Rade. Tieto podnety môžu mať okrem iného za cieľ rozšíriť alebo zúžiť právomoci prenesené na EÚ Zmluvami. Rada postúpi tieto podnety Európskej rade a oznámi ich národným parlamentom.<sup>649</sup>

Ak Európska rada po porade s EP a Komisiou prijme jednoduchou väčšinou rozhodnutie v prospech preskúmania navrhovaných zmien a doplnení, **predseda ER zvolá konvent pozostávajúci zo zástupcov národných parlamentov, hláv štátov alebo predsedov vlád členských štátov, EP a Komisie**. V prípade inštitucionálnych zmien v menovej oblasti sa uskutoční porada aj s Európskou centrálnou bankou. Konvent preskúma návrhy zmien a doplnení a prijme konsenzom odporúčanie konferencii zástupcov vlád členských štátov. Konvent nemusí byť zvolaný v každom prípade. Ak

<sup>647</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 81 – 82.

<sup>648</sup> Bližšie: podkapitola 2.4.

<sup>649</sup> ZEÚ, čl. 48 ods. 2.

rozsah navrhovaných zmien a doplnení nevyžaduje zvolanie konventu, vymedzí Európska rada mandát pre konferenciu zástupcov vlád členských štátov. O nezvolaní konventu rozhoduje Európska rada jednoduchou väčšinou, po udelení súhlasu EP.<sup>650</sup>

**Konferencia zástupcov vlád všetkých členských štátov** má za cieľ schváliť dohodu o zmenách a doplneniach, ktoré majú byť vykonané v Zmluvách. Zmeny a doplnenia nadobudnú platnosť po ratifikácii všetkými členskými štátmi v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami.<sup>651</sup>

Riadny revízny postup počíta aj s možnými komplikáciami v ratifikačnom procese. Ak sa tak stane, môže ER využiť zmierovací mechanizmus. Ak zmluvu, ktorou sa menia a dopĺňajú zmluvy, do uplynutia dvoch rokov od jej podpisu ratifikovali štyri pätiny členských štátov a jeden alebo viac členských štátov sa pri postupe ratifikácie stretli s ťažkosťami, záležitosť sa predloží Európskej rade.<sup>652</sup> ER následne hľadá riešenia, kompromisné návrhy, napríklad vo forme vyhlásenia záruk,<sup>653</sup> ktoré môžu zmierniť výhrady alebo obavy členského štátu, ktorý nedokázal úspešne ratifikovať dohodu.

#### 4.5.1.2 Zjednodušené revízne postupy

Zakladajúce zmluvy predpokladajú viaceré zjednodušené revízne postupy. Dve hlavné kategórie sú upravené v čl. 48 ZEÚ a ďalšie ich podkategórie predstavujú, špecifické prípady, upravené v iných ustanoveniach ZEÚ a ZFEÚ.

**Podľa čl. 48 ZEÚ sa rozoznáva:**

- 1) Revízia týkajúca sa tretej časti ZFEÚ (vnútorných politík a činností Únie)
- 2) Všeobecná prechodová klauzula (tzv. „*clause passerelle*“)

**Ad 1) Revíziu tretej časti ZFEÚ**, ktorá je venovaná vnútorným politikám a činnostiam EÚ, a ktorá tvorí takmer polovicu celej ZFEÚ, môžu iniciovať, rovnako ako v prípade riadneho revízneho postupu, členské štáty, EP alebo Komisia. Európska rada môže prijať rozhodnutie, ktorým sa menia a dopĺňajú všetky alebo niektoré ustanovenia tretej časti ZFEÚ. Uznáša sa jednomyselne po porade s EP a Komisiou a v prípade inštitucionálnych zmien v menovej oblasti aj s ECB. Takéto rozhodnutie nenadobudne účinnosť, kým ho neschvália členské štáty v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami.<sup>654</sup> *De facto* ide o proces totožný s ratifikáciou, s tým rozdielom, kým o ratifikácii hovoríme pri medzinárodných zmluvách, v prípade zjednodušeného revízneho postupu členské štáty vyjadrujú súhlas s aktom inštitúcie EÚ, ktorý mení zakladajúce zmluvy. Pri tomto zjednodušenom revíznom postupe platí, že nesmie rozšíriť právomoci prenesené na Úniu Zmluvami.<sup>655</sup>

**Ad 2) Všeobecná prechodová klauzula** umožňuje **procesné zmeny** spočívajúce v dvoch aspektoch.

Prvým sú **hlasovacie pravidlá**. Ak sa v ZFEÚ alebo v piatej hlave ZEÚ ustanovuje, že Rada sa v určitej oblasti alebo v určitom prípade uznáša jednomyselne, môže ER prijať rozhodnutie, ktoré oprávni Radu uznášať sa v tejto oblasti alebo v tomto prípade kvalifikovanou väčšinou. Prechodová klauzula sa nevzťahuje na rozhodnutia s

---

<sup>650</sup> ZEÚ, čl. 48 ods. 3.

<sup>651</sup> ZEÚ, čl. 48 ods. 4.

<sup>652</sup> ZEÚ, čl. 48 ods. 5.

<sup>653</sup> Bližšie pozri: „Írske záruky“ v podkapitole 3.4.2.

<sup>654</sup> ZEÚ, čl. 48 ods. 6 prvý a druhý pododsek.

<sup>655</sup> ZEÚ, čl. 48 ods. 6 tretí pododsek.

vojenskými alebo obrannými dôsledkami.<sup>656</sup> Prípady, kedy sa pri rozhodovaní v Rade vyžaduje jednomyselnosť a prípady hlasovania kvalifikovanou väčšinou sú stanovené v ZEÚ a ZFEÚ. Ich zmena by za normálnych okolností musela byť spojená s priamou zmenou dotknutej zmluvy a musela by byť predmetom schvaľovacieho procesu ako v prípade akejkoľvek inej medzinárodnej zmluvy. Účelom prechodovej klauzuly je umožniť Európskej rade, aby mohla zmeniť hlasovacie pravidlo, bez potreby priamej zmeny dotknutej zmluvy.<sup>657</sup>

Druhým prípadom využitia všeobecnej prechodovej klauzuly je zmena **legislatívneho postupu**. Rovnaký postup ako v prípade prechodu k inému hlasovaciemu pravidlu sa vzťahuje aj na situáciu nahradenia mimoriadneho legislatívneho postupu riadnym legislatívnym postupom. V tomto prípade sa prechod od jedného postupu k druhému môže realizovať iba v rámci prípadov upravených ZFEÚ.

Každá iniciatíva Európskej rady zakladajúca zmenu hlasovacieho pravidla alebo legislatívneho postupu predpokladaná čl. 48 ods. 7 ZEÚ sa oznámi národným parlamentom. Ak národný parlament oznámi svoj nesúhlas do šiestich mesiacov od tohto oznámenia, rozhodnutie schvaľujúce použitie všeobecnej prechodovej klauzuly sa neprijme. V prípade, že sa nevysloví nesúhlas, ER môže rozhodnutie prijať. To znamená, že každý národný parlament má právo „červenej karty“ a môže zjednodušený revízný postup zastaviť.

Európska rada sa pri aktivovaní všeobecnej prechodovej klauzuly uznáva jednomyselne, po udelení súhlasu EP, ktorý sa uznáva väčšinou svojich poslancov.<sup>658</sup>

**Okrem všeobecnej prechodovej klauzuly primárne právo počíta aj so špeciálnymi prípadmi.** Hovoríme o:

- a) osobitných prechodových klauzulách;
- b) evolutívnych prechodových klauzulách.

Ich spoločným znakom je to, že **nevychádzajú z čl. 48 ZEÚ**, ale sú upravené inými ustanoveniami Zmlúv a týkajú sa konkrétnych politík Únie.

**Ad a) osobitné prechodové klauzuly umožňujú zmeny procesných aspektov fungovania Únie, v šiestich explicitne vymedzených prípadoch.**<sup>659</sup>

Spoločným znakom osobitných prechodových klauzúl je, že predstavujú menej zaťažujúcu procedúru schvaľovania a môžu byť schválené za menej prísnych podmienok v porovnaní s podmienkami kladenými na všeobecnú prechodovú klauzulu. Logickým dôsledkom uvedeného je absencia niektorých záruk. Napríklad právo „červenej karty“, ktoré je pri všeobecnom revíznom postupe uplatniteľné národnými parlamentmi

<sup>656</sup> ZEÚ, čl. 48 ods. 7.

<sup>657</sup> OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B., *Základy teórie konštitucionalizmu*. 2011, s.338.

<sup>658</sup> ZEÚ, čl. 48 ods. 7.

<sup>659</sup> Ide o prípady vymedzené v čl. 31 ods. 3 ZEÚ, ktorý umožňuje prechod od jednomyselného hlasovania ku hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou v Rade pokiaľ ide o SZBP s výnimkou rozhodnutí, ktoré majú obranný alebo vojenský dosah; čl. 81 ods. 3, ZFEÚ ktorý umožňuje prechod od riadneho legislatívneho postupu, k mimoriadnemu legislatívnemu postupu v otázkach rodinného práva s cezhraničnými dôsledkami zároveň majú národné parlamenty (podobne ako pri všeobecnej prechodovej klauzule) právo červenej karty; čl. 153 ods. 2 ZFEÚ naopak upravuje prechod od mimoriadneho legislatívneho postupu k riadnemu legislatívnemu postupu pokiaľ ide o niektoré aspekty sociálnej politiky; čl. 192 ods. 2 ZFEÚ dovoľuje prechod od riadneho legislatívneho postupu k mimoriadnemu legislatívnemu postupu na prijatie rozhodnutí v oblasti ochrany životného prostredia; čl. 312 ods. 2 ZFEÚ umožňuje prechod od jednomyselnosti k hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou pri schvaľovaní viacročného finančného rámca EÚ a napokon čl. 333 ZFEÚ upravujúci možnosť zavedenia posilnenej spolupráce medzi niektorými členskými štátmi dovoľuje obidve výnimky, t.j. prechod od jednomyselného hlasovania ku hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou alebo prechod od mimoriadneho legislatívneho postupu k riadnemu legislatívnemu postupu.



v každom prípade, je prítomné iba v jednej osobitnej prechodovej klauzule (čl. 81 ods. 3 ZFEÚ).<sup>660</sup>

**Ad b) evolutívne prechodové klauzuly** na rozdiel od osobitných prechodových klauzúl **umožňujú vecné zmeny**<sup>661</sup> v podobe rozšírenia práv, zverenia nových úloh a kompetencií inštitúciám EÚ a pod.<sup>662</sup>

Všetky vyššie uvedené typy prechodových klauzúl nemôžu byť chápané ako prostriedky na zmenu rozdelenia právomocí medzi EÚ a členskými štátmi ani ako prostriedky na rozširovanie právomocí EÚ. Rozhodnutie smerujúce k ich aktivovaniu je úplne v rukách členských štátov, ktoré konajú prostredníctvom svojich zástupcov v Európskej rade a Rade.<sup>663</sup>

#### 4.5.2 Tvorba sekundárneho práva

Pluralita aktov sekundárneho práva vyžaduje stanovenie pravidiel o tom, ktorá konkrétna forma právnej úpravy (nariadenie, smernica, rozhodnutie) bude pre určitý účel použitá. Každý typ aktu smeruje k inému cieľu. Vždy platí, že inštitúcie EÚ sú povinné rešpektovať text Zmlúv a vybrať tú formu, ktorú konkrétne ustanovenie Zmlúv, predstavujúce právny základ prijímaného aktu, explicitne požaduje. Ak je Zmluvami výber druhu právneho predpisu ponechaný na voľnú úvahu inštitúciám, platí povinnosť dodržiavania princípu **proporcionality**. Podľa judikatúry Súdneho dvora, **pre určenie druhu aktu nie je rozhodujúce jeho označenie, ale je potrebné skúmať jeho obsah**. Napríklad v prípade aktov, formálne nazvaných „nariadenia“, môže v skutočnosti ísť o smernice ak je z ich obsahu zrejmé, že ide o akt smerujúci na cieľ, ktorý môže byť dosiahnutý až jeho implementáciou.<sup>664</sup>

Organizácia a štruktúra postupu prijímania právnych predpisov EÚ sa zmenila Lisabonskou zmluvou. Rozlišuje sa medzi:

- 1) **riadnym legislatívnym postupom** – na prijímanie legislatívnych aktov (čl. 289 ods. 1 ZFEÚ), ktorý v zásade zodpovedá predošlému spolurozhodovaciemu postupu a vo všeobecnosti sa uplatňuje na tvorbu práva na úrovni EÚ;
- 2) **mimoriadnym legislatívnym postupom** (čl. 289 ods. 2 ZFEÚ), v ktorom legislatívne akty prijíma Európsky parlament za účasti Rady alebo Rada za účasti Európskeho parlamentu. Niektoré právne akty musia pred nadobudnutím účinnosti prejsť postupom súhlasu v Parlamente, na iné sa uplatňuje konzultačný postup, pri ktorom EP podáva iba nezáväznú stanovisko;
- 3) **nelegislatívnymi aktmi**, ktoré sa prijímajú zjednodušeným postupom.<sup>665</sup> Výber postupu závisí od konkrétneho ustanovenia Zmlúv, ktoré predstavuje

---

<sup>660</sup> BASSOT, E., *Unlocking the potential of the EU Treaties: An article-by-article analysis of the scope for action*. 2020, p. 3.

<sup>661</sup> Napríklad čl. 25 ZFEÚ umožňuje schválenie úpravy smerom k posilneniu alebo doplneniu práv občanov EÚ, (bližšie: kapitola 6); čl. 86 ods. 4 ZFEÚ, ktorý rozširuje právomoci Európskej prokuratúry; alebo čl. 127 ods. 6 ZFEÚ, umožňujúci rozšírenie kompetencií ECB v oblasti dohľadu nad úverovými a finančnými inštitúciami.

<sup>662</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 92.

<sup>663</sup> BASSOT, E., *Unlocking the potential of the EU Treaties: An article-by-article analysis of the scope for action*. 2020, p. 4.

<sup>664</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 93.

<sup>665</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 111.

právny základ nelegislatívneho aktu. V každom prípade je takýto postup v daných ustanoveniach explicitne stanovený;<sup>666</sup>

- 4) **delegovanými a vykonávacími aktmi**, na prijatie ktorých sú zavedené osobitné postupy.<sup>667</sup>

#### 4.5.2.1 Riadny legislatívny postup

Spolurozhodovací postup zaviedla Maastrichtská zmluva o Európskej únii a Amsterdamská zmluva ho rozšírila a upravila tak, aby sa posilnilo jeho využívanie. Nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy (2009) sa premenoval na **riadny legislatívny postup a stal sa hlavným legislatívnym postupom** rozhodovania EÚ.<sup>668</sup>

Riadny legislatívny postup sa v súčasnosti uplatňuje v 85 stanovených politických oblastiach pokrývajúcich väčšinu oblastí právomoci EÚ. Riadny legislatívny postup predstavuje spoločné prijatie nariadenia, smernice alebo rozhodnutia **Európskym parlamentom a Radou na návrh Komisie**.<sup>669</sup> EP a Rada v tomto procese vystupujú ako spoluzákonodarcovia. Tento postup je vymedzený v čl. 294 a skladá sa viacerých fáz. Nie je nutné, aby v rámci riadneho legislatívneho postupu prebehli všetky fázy. Napríklad, ak dôjde k schváleniu návrhu v prvom čítaní, ďalšie čítania neprebehnú.

**1) Príprava a predloženie návrhu** predstavuje prvú fázu riadneho legislatívneho postupu. Európska komisia pripraví legislatívne návrhy z vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť iných inštitúcií alebo členských štátov EÚ alebo v nadväznosti na iniciatívu občanov, často po verejnej konzultácii.<sup>670</sup> Konečný návrh je súčasne predložený EP, Rade a v súlade so zásadou subsidiarity národným parlamentom a v niektorých prípadoch Výboru regiónov a EHSV.<sup>671</sup>

**2) Prvé čítanie v EP Rade** – Predseda EP pridelí návrh koordinačnému výboru na ďalšie spracovanie. Výsledok konzultácií vo výbore sa prediskutuje na plenárnom zasadnutí **EP a vyjadrí sa v stanovisku**, ktoré môže obsahovať **súhlas** alebo **zamietnutie** návrhu, alebo sa k nemu môžu predložiť **pozmeňujúce návrhy**. Parlament potom **zašle svoju pozíciu Rade**.

**3) Prvé čítanie v Rade** – Rada môže v prvom čítaní postupovať dvomi spôsobmi:

- Ak Rada pozíciu EP schváli, **akt sa prijme** v znení, ktoré zodpovedá pozícii Parlamentu. Legislatívny proces sa tým ukončí.<sup>672</sup>
- Ak **Rada neschváli pozíciu Parlamentu**, prijme v prvom čítaní svoju pozíciu a oznámi ju EP.

Rada podrobne informuje EP o dôvodoch, ktoré viedli k prijatiu jej pozície. Komisia v plnom rozsahu informuje EP o svojej pozícii.

<sup>666</sup> Bližšie: podkapitola 4.4.5.

<sup>667</sup> Bližšie: podkapitola 4.5.2.4.

<sup>668</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Legislatívna právomoc* [online] Európsky parlament [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/sk/powers-and-procedures/legislative-powers>>

<sup>669</sup> ZFEÚ, čl. 289 ods. 1.

<sup>670</sup> Bližšie: podkapitola 3.4.3.

<sup>671</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, Riadny legislatívny postup, [online] Európsky parlament [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/external/html/legislativeprocedure/default\\_sk.htm](https://www.europarl.europa.eu/external/html/legislativeprocedure/default_sk.htm)>

<sup>672</sup> V praxi sa v skutočnosti stalo pravidlom, že legislatívny proces sa ukončí už v prvom čítaní. Na tento účel sa využíva tzv. neformálny trialóg, v rámci ktorého zástupcovia EP, Rady a Komisie rokujú s cieľom dosiahnuť v tejto skorej fáze legislatívneho procesu vzájomne prijateľný kompromis.

**4) Druhé čítanie v EP** –Parlament má v lehote troch mesiacov od oznámenia pozície Rady tieto možnosti:

- **schváliť pozíciu Rady** alebo neprijat' rozhodnutie. V tom prípade sa príslušný akt pokladá za prijatý v znení, ktoré zodpovedá pozícii Rady;
- **zamietnuť pozíciu Rady** väčšinou hlasov poslancov. V tom prípade sa navrhovaný akt považuje za neprijatý a legislatívny proces sa ukončí;
- **predložiť k pozícii Rady pozmeňujúce návrhy** väčšinou hlasov poslancov. V tom prípade sa pozmenené znenie postúpi Rade a Komisii, ktorá predloží k týmto pozmeňujúcim návrhom stanovisko.

**5) Druhé čítanie v Rade** – Rada prerokuje zmenenú pozíciu a v lehote troch mesiacov od doručenia pozmeňujúcich návrhov Parlamentu má tieto možnosti:

- **môže schváliť všetky pozmeňujúce návrhy EP**. V tom prípade sa príslušný akt považuje za prijatý. Na jeho prijatie stačí kvalifikovaná väčšina, ak s pozmeňujúcimi návrhmi EP súhlasí aj Komisia. V opačnom prípade môže Rada schváliť pozmeňujúce návrhy EP len jednomyseľne;
- môže sa rozhodnúť, že **neschváli všetky pozmeňujúce návrhy EP**, alebo nedosiahne potrebnú väčšinu. V tom prípade sa uplatňuje zmierovací postup.

**6) Zmierovací postup** – začína predseda Rady po dohode s predsedom EP. V centre tohto procesu stojí Zmierovací výbor, ktorý sa skladá z členov Rady alebo ich zástupcov a z rovnakého počtu členov EP. **Úlohou Zmierovacieho výboru je** v lehote šiestich týždňov od svojho zvolania dosiahnuť kvalifikovanou väčšinou členov Rady alebo ich zástupcov a väčšinou členov zastupujúcich EP **dohodu o spoločnom návrhu na základe pozícií EP a Rady v druhom čítaní**. Táto dohoda zahŕňa kompromisné riešenie, ktoré sa má nájsť na základe „preskúmania všetkých aspektov nezhody“. Ide jednoducho o dosiahnutie kompromisu medzi dvoma odlišnými pozíciami EP a Rady. Na tento účel sa môžu využiť nové návrhy, ktoré uľahčia proces dosahovania kompromisu, za predpokladu, že sa hodia do celkového výsledku druhého čítania. Nie je však možné využiť pozmeňujúce návrhy, ktoré v druhom čítaní nezískali potrebnú väčšinu. Komisia sa zúčastňuje na konaniach Zmierovacieho výboru a prijíma všetky potrebné iniciatívy s cieľom zosúladiť pozície EP a Rady. Ak Zmierovací výbor v priebehu šiestich týždňov od svojho zvolania neschváli spoločné znenie, navrhovaný akt sa považuje za neprijatý.

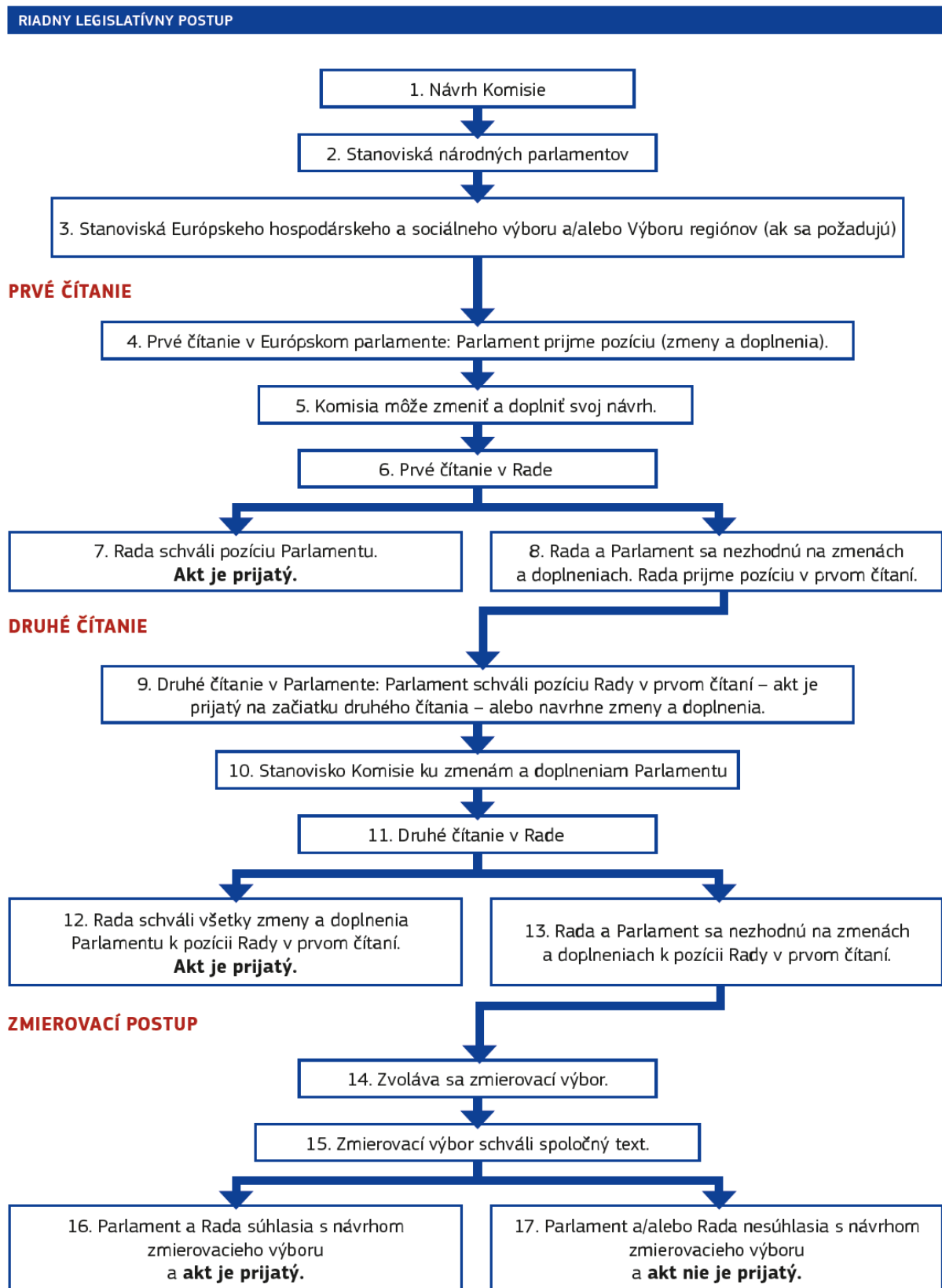
**7) Tretie čítanie v EP a Rade** – ak Zmierovací výbor v lehote šiestich týždňov schválil spoločné znenie, EP a Rada majú od tohto schválenia k dispozícii novú lehotu šiestich týždňov, aby prijali príslušný akt v súlade so spoločným znením, pričom v EP je potrebná väčšina odovzdaných hlasov a v Rade kvalifikovaná väčšina. V opačnom prípade sa navrhovaný akt považuje za neprijatý a legislatívny proces sa ukončí.<sup>673</sup>

**8) Publikácia právneho predpisu** – schválením návrhu právneho predpisu v niektorom z troch čítaní sa riadny legislatívny postup završuje. Na to, aby bol právny predpis platný a uplatniteľný, musia byť splnené ďalšie formálne náležitosti, ktorými sú jeho podpísanie a riadna publikácia v Úradnom vestníku Európskej únie.

---

<sup>673</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 113 – 115.

Obr. 4 – Riadny legislatívny postup (diagram)



Zdroj: EURÓPSKA KOMISIA, *Ako funguje Európska únia: Vaša príručka o inštitúciách EÚ*, 2014, s. 6.

**Trialógy** - Na prijatie aktu v riadnom legislatívnom postupe je potrebné, aby sa spoluzákonodarcovia v určitom momente počas postupu dohodli na spoločnom texte, ktorý bude prijateľný tak pre Parlament, ako aj pre Radu. To si vyžaduje vzájomnú komunikáciu medzi inštitúciami, ktorá prebieha vo forme trialógov: sú to neformálne trojstranné stretnutia, na ktorých zástupcovia Parlamentu, Rady a Komisie rokujú o legislatívnych návrhoch. Trialógy možno organizovať v ktorejkoľvek fáze legislatívneho postupu a ich výsledkom môžu byť dohody v prvom čítaní, v skorom druhom čítaní alebo dohody v druhom čítaní, prípadne spoločný návrh počas zmierovacieho postupu. Trialógy pozostávajú z politických rokovaní, hoci im môžu predchádzať prípravné technické schôdze (na ktorých sa zúčastňujú experti týchto troch inštitúcií). Účastníci trialógov konajú na základe rokovacích mandátov, ktoré im boli zverené ich príslušnou inštitúciou. Tri delegácie skúmajú možnosti dosiahnutia kompromisu neformálnou cestou a pravidelne sa informujú alebo požadujú nové pokyny podľa vnútorných pravidiel svojej príslušnej inštitúcie, t. j. prostredníctvom rokovacej skupiny a/alebo vo výbore v prípade Parlamentu, v Coreperi alebo v zodpovednej pracovnej skupine v prípade Rady.<sup>674</sup>

#### 4.5.2.2 Mimoriadny legislatívny postup

V osobitných prípadoch ustanovených Zmluvami predstavuje prijatie nariadenia, smernice alebo rozhodnutia Európskym parlamentom za účasti Rady alebo prijatie Radou za účasti Európskeho parlamentu **mimoriadny legislatívny postup**.<sup>675</sup>

Mimoriadny legislatívny postup zahŕňa dve situácie:

- 1) **Postup súhlasu** – legislatívny akt je prijatý Európskym parlamentom za účasti Rady.
- 2) **Postup konzultácie** – legislatívny akt je prijatý Radou za účasti Európskeho parlamentu.

Rozdiel medzi dvomi mimoriadnymi legislatívnymi postupmi je v tom, že kým v prvom prípade je na prijatie právneho predpisu potrebný spoločne súhlas Európskeho parlamentu aj Rady, v druhom prípade sa vyžaduje iba porada – konzultácia s Európskym parlamentom. Právny základ prijímaného predpisu uvedený v Zmluvách presne stanovuje akým postupom bude právny predpis schvaľovaný.<sup>676</sup>

**Ad 1) Postup súhlasu** bol prvý krát zavedený jednotným európskym aktom a následne rozšírený Zmluvou o Európskej únii. Táto procedúra je založená na práve veta, zo strany EP.<sup>677</sup> Ide o postup, v ktorom má Parlament pomerne veľké formálne právomoci. Skladá sa zo série heterogénnych procedúr. Často ide o prípady, kedy Komisia nemá úplný monopol legislatívnej iniciatívy a vytvorenie návrhu môže byť iniciované zo strany EP, členských štátov Rady, či Európskej rady.<sup>678</sup> Návrh právneho predpisu je predložený priamo Parlamentu, v prípade, že predtým nie je nutná konzultácia alebo súhlas iného orgánu. To závisí od právneho základu schvaľovaného právneho predpisu. EP nie je pri vyslovovaní súhlasu viazaný lehotou.<sup>679</sup>

---

<sup>674</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Príručka pre riadny legislatívny postup*, 2017, s. 28 – 29.

<sup>675</sup> ZFEÚ, čl. 289 ods. 2.

<sup>676</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 144.

<sup>677</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012, p. 114.

<sup>678</sup> Bližšie: podkapitola 3.4.3.

<sup>679</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 112.

Parlament má právomoc prijať alebo zamietnuť legislatívny návrh **absolútnou väčšinou hlasov, nemôže ho však zmeniť**. Rada nemá právomoc prehlasovať stanovisko Parlamentu.<sup>680</sup>

Príkladmi uplatnenia mimoriadneho legislatívneho postupu sú vytvorenie Európskej prokuratúry (čl. 86 ods. 1 ZFEÚ), prijímanie viacročného finančného rámca (čl. 312 ZFEÚ), právne predpisy prijaté na základe subsidiárneho právneho základu (čl. 352 ZFEÚ)<sup>681</sup> alebo antidiskriminačné opatrenia (čl. 19 ZFEÚ).

Postup súhlasu sa používa aj vo viacerých prípadoch nelegislatívnych postupov, napríklad pri rozširovaní EÚ (čl. 49 ZEÚ), pri vystúpení z EÚ (čl. 50 ZEÚ) alebo pri hlasovaní o porušení hodnôt EÚ členským štátom (čl. 7 ZEÚ).<sup>682</sup>

**Ad 2) Konzultačná právomoc** je historicky najstaršou formou účasti EP na legislatívnom procese. Pri postupe konzultácie, ktorý vyžaduje iba participáciu zo strany EP, sú návrhy predkladané Komisiou. Parlament návrh prerokuje a poskytne svoje stanovisko a predloží ho Rade, ktorá prijme konečné rozhodnutie. Stanovisko EP je pripravované spravodajcom niektorého z príslušných výborov EP,<sup>683</sup> do ktorého pôsobnosti navrhovaná legislatíva patrí. Príprave stanoviska predchádza vypočutie dôkazov a stanovísk odborných poradcov, záujmových skupín, či jednotlivcov majúcich záujem na danej veci. Rovnako sú vypočutí aj predstavitelia konkrétneho generálneho riaditeľstva Komisie, ktoré zodpovedá za prípravu návrhu. Hoci Rada v konečnom dôsledku nie je viazaná dodržaním stanoviska EP, konzultácia musí náležite prebehnúť. **EP musí mať riadnu možnosť reagovať** na predložený návrh. Ide o nevyhnutnú procesnú požiadavku, ktorú zakotvil Súdny dvor v svojej rozhodovacej činnosti, v prípade *Roquette Frères proti Rade*.<sup>684</sup> Konzultácia je prostriedok, ktorý umožňuje Parlamentu skutočnú účasť na legislatívnom procese EÚ. **Právo konzultácie predstavuje základný faktor inštitucionálnej rovnováhy zamýšľanej Zmluvami**. Hoci len v obmedzenej miere, odráža na úrovni EÚ základný princíp, podľa ktorého by sa mali občania zúčastňovať na výkone moci prostredníctvom volených zástupcov. Tento princíp bol v ďalšej judikatúre Súdneho dvora postupne rozvíjaný. Ďalším krokom bola **požiadavka opätovnej konzultácie v prípade, že návrh bol zmenený**, potom ako EP predložil svoje stanovisko. V prípade *Európsky parlament proti Rade (C-65/90)*<sup>685</sup>, Súdny dvor pripustil možnosť, že pokiaľ zmenený návrh plne korešpondoval s pripomienkami vyjadrenými EP, nie je potrebná opätovná konzultácia. Naopak v prípade *Európsky parlament proti Rade (C-388/92)* Súdny dvor vyslovil záver, že **povinnosť opätovnej konzultácie nastáva vtedy, keď sa schválený text ako celok podstatne odkláňa od textu, ku ktorému Parlament už zaujal stanovisko**.<sup>686</sup> V kontraste s uvedenými prípadmi, ochrana práva EP podávať stanoviská v postupe konzultácie, nie je neobmedzená. Zo strany EP nesmie dochádzať k zneužitiu konzultačnej právomoci. V prípade *Európsky parlament proti Rade (C-65/93)*<sup>687</sup> Súdny dvor odmietol vysloviť neplatnosť nariadenia, týkajúceho sa pravidiel zdaňovania dovezených tovarov, ktoré si vzhľadom na aktuálnu

<sup>680</sup> RADA EURÓPSKEJ ÚNIE, *Mimoriadne legislatívne postupy*. [online] Rada Európskej únie [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/>>

<sup>681</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Príručka pre riadny legislatívny postup*. 2017, s. 43.

<sup>682</sup> Bližšie: podkapitola 4.4.5.

<sup>683</sup> Bližšie: podkapitola 3.1.2.

<sup>684</sup> C – 138/79, *SA Roquette Frères v Council of the European Communities*, ECLI:EU:C:1980:249.

<sup>685</sup> Známy tiež ako prípad *Cabotage II*.

<sup>686</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 146.

<sup>687</sup> Známy tiež ako prípad *General Tariff Preferences*.

geopolitickú situáciu vyžadovalo urgentnú reakciu zo strany EÚ. Rada bola pripravená prijať rýchle rozhodnutie, pričom Parlament zdržiaval prijatie právneho predpisu neposkytnutím svojho stanoviska. Preto Rada schválila nariadenie aj bez ukončenia konzultácie s EP. Dôvody neprijatia potrebného stanoviska, ktoré EP uvádzal boli Súdnym dvorom posúdené ako nesúvisiace. Súdny dvor zdôraznil, že **Rada mala povinnosť konzultovať prijatie právneho predpisu s Parlamentom, ale zároveň poukázal aj na povinnosť vzájomnej spolupráce medzi inštitúciami EÚ**. Parlament svojím nekonaním túto povinnosť porušil.<sup>688</sup>

Uvedené prípady demonštrujú, že aj zdanlivo slabá pozícia EP ako konzultačného orgánu v mimoriadnom legislatívnom postupe, nie je zanedbateľná. Možnosť Parlamentu v primeranej miere „zdržať“ prijatie právneho predpisu dáva Parlamentu priestor na získanie ústupkov zo strany Rady a Komisie, respektíve umožňuje presadiť niektoré vlastné návrhy do konečného textu právneho predpisu. Zároveň je prostriedkom, ktorý otvára dvere neformálnym rokovaniam medzi EP a Radou.

#### 4.5.2.3 Zmena a stiahnutie návrhu právneho predpisu

Ak podľa Zmlúv Rada koná na návrh Komisie, **môže Rada taký návrh zmeniť a doplniť iba jednomyselne** okrem taxatívne vymedzených prípadov.<sup>689</sup>

Komisia **môže zmeniť svoj návrh kedykoľvek v priebehu postupu**, ktorý vedie k prijatiu aktu Únie až do uznesenia Rady.

**Stiahnutie návrhu Komisiou** – Judikatúra Súdneho dvora potvrdila právo Komisie stiahnuť za určitých podmienok vlastný legislatívny návrh v prípade *Rada Európskej únie proti Európskej komisii* (C-409/13).<sup>690</sup> Súdny dvor preskúmal právo Komisie na stiahnutie jej vlastných legislatívnych návrhov v súlade s článkom 293 ods. 2 ZFEÚ, čím zároveň objasnil rozsah jeho pôsobnosti. Súdny dvor pripomenul, že právo Komisie stiahnuť návrh kedykoľvek počas legislatívneho postupu, ak ešte Rada nerozhodla (t. j. pred prijatím pozície Rady v prvom čítaní), vyplýva priamo z práva iniciatívy Komisie. Výslovne však uviedol, že tu nejde o právo veta a že predpokladom sú zachované právomoci ostatných inštitúcií. **Komisia má právo stiahnuť legislatívny návrh, ak ho zamýšľaný pozmeňujúci návrh Parlamentu a Rady skresľuje tak, že bráni plneniu pôvodných cieľov návrhu, čím existencia návrhu prestáva byť opodstatnená** s náležitým ohľadom na myšlienku lojálnej spolupráce medzi inštitúciami. Komisia musí stiahnutie návrhu **náležite odôvodniť** a v prípade potreby podložiť presvedčivými dôkazmi alebo argumentmi.<sup>691</sup>

#### 4.5.2.4 Komitológia

Z právnych predpisov EÚ niekedy vyplýva poverenie Európskej komisie **prijímať vykonávacie akty**, ktoré stanovujú podmienky zabezpečujúce jednotné uplatňovanie

---

<sup>688</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 110.

<sup>689</sup> V čl. 293 ods. 1 ZFEÚ sa odkazuje na prípady uvedené v čl. 294 ods. 10 a 13, čl. 310, čl. 312, čl. 314 a v čl. 315 druhom odseku.2 ZFEÚ.

<sup>690</sup> Bližšie: *Vec C-409/13 - Rada Európskej únie proti Európskej komisii*, ECLI:EU:C:2015:217.

<sup>691</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Príručka pre riadny legislatívny postup*. 2017, s.7.

práva. Komitológia označuje súbor postupov, vrátane zasadnutí výborov zástupcov, ktoré členským štátom dávajú možnosť vyjadriť sa k vykonávacím aktom.<sup>692</sup>

Podľa ZFEÚ sú za vykonávanie práva EÚ v prvom rade zodpovedné členské štáty EÚ. Ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov Únie, tieto akty prenesú vykonávacie právomoci na Komisiu alebo v osobitných, náležite odôvodnených prípadoch a v prípadoch uvedených v čl. 24 a 26 ZFEÚ na Radu.<sup>693</sup>

Komitológia sa uplatňuje iba v prípadoch, ak sa v základnom akte zverili **vykonávacie právomoci Komisii**.

Vo všeobecnosti možno povedať, že pred tým, ako Komisia začne vykonávať tzv. základný právny akt (právne záväzný akt Únie, na základe ktorého sa má vydať vykonávací akt), musí navrhované vykonávacie opatrenia konzultovať s **výborom, v ktorom sú zastúpené všetky členské štáty**.

Výbor poskytne **stanovisko k opatreniam, ktoré navrhuje Komisia**. V závislosti od konkrétneho postupu, ktorý je uvedený v základnom akte, sú tieto stanoviská pre Komisiu vo väčšej, či menšej miere záväzné.<sup>694</sup>

Komitológia nie je povinná pre všetky vykonávacie akty. Niektoré Komisia môže prijať bez predchádzajúcej konzultácie s výborom (napríklad vtedy, keď sa udeľujú granty do určitej výšky). Keď Komisia prijíma vykonávacie akty, so zreteľom na ich charakter alebo dosah, uplatňuje jeden z týchto postupov:

- **postup preskúmania** – používa sa najmä v prípade vykonávacích aktov so všeobecnou pôsobnosťou a opatrení s potenciálne významným vplyvom (programy so značnými dosahmi, spoločná poľnohospodárska politika a spoločná rybárska politika, životné prostredie, bezpečnosť alebo ochrana zdravia alebo bezpečnosti ľudí, zvierat alebo rastlín, spoločná obchodná politika, zdaňovanie).<sup>695</sup>
- **konzultačný postup** – používa sa v prípade ostatných vykonávacích aktov. V riadne odôvodnených prípadoch sa však konzultačný postup môže uplatňovať aj na prijímanie vykonávacích aktov inak spadajúcich pod postup preskúmania.<sup>696</sup>

Oba postupy si vyžadujú, aby **výbor, zriadený Radou a Parlamentom (prípadne iba Radou), zložený zo zástupcov všetkých krajín EÚ, vydal formálne stanovisko**, zvyčajne hlasovaním, o navrhovaných opatreniach Komisie. Stanoviská výboru môžu byť pre Komisiu v závislosti od postupu viac, či menej záväzné podľa nasledovného kľúča:

### **Postup preskúmania**

- ak kvalifikovaná väčšina (55 % zástupcov štátov EÚ, ktoré predstavujú aspoň 65 % celkového počtu obyvateľov EÚ) hlasuje za návrh vykonávacieho aktu, Komisia ho musí prijať,
- ak kvalifikovaná väčšina hlasuje proti návrhu aktu, Komisia ho nemôže prijať,
- ak kvalifikovaná väčšina nie je za, ani proti navrhovanému aktu, Komisia môže akt buď prijať, alebo predložiť novú zmenenú verziu.

<sup>692</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Komitológia*, [online] Európska komisia [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <[https://ec.europa.eu/info/implementing-and-delegated-acts/comitology\\_sk](https://ec.europa.eu/info/implementing-and-delegated-acts/comitology_sk)>

<sup>693</sup> Nariadenie 182/2011 o komitológii, preambula, bod 1.

<sup>694</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Komitológia v skratke* [online] Komitologický register [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=implementing.home&CLX=sk>>

<sup>695</sup> Nariadenie 182/2011 o komitológii, čl. 2. ods. 2.

<sup>696</sup> Nariadenie 182/2011 o komitológii, čl. 2. ods. 3.



### Konzultačný postup

- Komisia sa sama rozhodne, či prijme alebo neprijme navrhovaný akt, ale musí „v maximálnej miere zohľadniť“ stanovisko výboru.<sup>697</sup>

## 4.6 Formálne náležitosti a publikácia prameňov práva Európskej únie

Vyššie uvedené pramene práva EÚ (najmä tie, ktoré sú právne záväzné alebo právom predpokladané) sú prijímané rôznymi predpísanými postupmi<sup>698</sup> a musia spĺňať určité obsahové a formálne náležitosti:

**Právne akty EÚ musia byť riadne odôvodnené** – v právnych aktoch sa uvádzajú odôvodnenia a odkazy na všetky návrhy, iniciatívy, odporúčania, žiadosti alebo stanoviská ustanovené v Zmluvách.<sup>699</sup> Odkazy a odôvodnenia sa uvádzajú v preambule právneho predpisu, ktorá sa preto niekedy označuje aj ako odôvodnenie.

**Právne akty EÚ musia byť podpísané** – ide o formálnu náležitosť. Podpisovanie sa pre rôzne právne predpisy vykonáva inými subjektmi:

- **Legislatívne akty**, ktoré sú prijaté v súlade s **riadnym legislatívnym postupom**, podpisuje predseda Európskeho parlamentu a predseda Rady.
- **Legislatívne akty** prijaté v súlade s **mimoriadnym legislatívnym postupom** podpisuje predseda inštitúcie, ktorá ich prijala.
- **Nelegislatívne akty** prijaté vo forme nariadení, smerníc a rozhodnutí, ktoré neuvádzajú, komu sú určené, podpisuje predseda inštitúcie, ktorá ich prijala.<sup>700</sup>

**Právne akty EÚ musia byť publikované v Úradnom vestníku Európskej únie** (ďalej len „Úradný vestník“) – riadna publikácia v Úradnom vestníku je podmienkou vymáhateľnosti právnych aktov voči jednotlivcom. Nemôže byť nahradená inou formou sprístupnenia aktu.<sup>701</sup> Na to, aby bol právny akt EÚ použiteľný voči jednotlivcom, musí byť uverejnený v úradnom jazyku EÚ. Imperatív právnej istoty vyžaduje, aby právna úprava EÚ umožnila dotknutým osobám poznať s istotou rozsah povinností, ktoré im ukladá, čo možno zabezpečiť iba riadnym uverejnením uvedenej právnej úpravy v úradnom jazyku adresáta. Okrem toho by bolo v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania, uplatňovať rovnako povinnosti, ktoré ukladá právna úprava EÚ v členských štátoch, kde jednotlivci majú možnosť oboznámiť sa s uvedenými povinnosťami v Úradnom vestníku v jazyku týchto štátov, a v členských štátoch, kde toto oboznámenie sa bolo znemožnené z dôvodu oneskoreného uverejnenia.<sup>702</sup>

Uverejňovanie **Úradného vestníka Európskej únie** sa spravuje Nariadením Rady (EÚ) č. 216/2013 zo 7. marca 2013 o elektronickom uverejňovaní Úradného vestníka Európskej únie (ďalej len „Nariadenie 216/2013“). Úradný vestník **sa uverejňuje v elektronickej podobe, v úradných jazykoch inštitúcií EÚ. Výlučne úradný vestník uverejnený v elektronickej podobe je autentický a má právne účinky.**<sup>703</sup> Ide o najvýznamnejšiu zmenu oproti dovtedajšej právnej úprave, ktorá tento atribút

---

<sup>697</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Komitológia v skratke* [online] Komitologický register [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: < <https://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=implementing.home&CLX=sk> >

<sup>698</sup> Bližšie: podkapitoly 4.4. a 4.5.

<sup>699</sup> ZFEÚ, čl. 296.

<sup>700</sup> ZFEÚ, čl. 297.

<sup>701</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 96.

<sup>702</sup> C-161/06, *Skoma-Lux s.r.o. proti Celní ředitelství Olomouc*, body (38-39), ECLI:EU:C:2007:773.

<sup>703</sup> Nariadenie 216/2013, čl. 1.

priznávala tlačenej podobe Úradného vestníka.<sup>704</sup> Naopak v Nariadení 216/2013 je právna záväznosť tlačenej formy Úradného vestníka daná iba vo výnimočných situáciách a za splnenia konkrétnych podmienok definovaných v čl. 3:

- 1) Elektronické vydanie Úradného vestníka nie je možné uverejniť v dôsledku nepredvídaného a výnimočného prerušenia prevádzky informačného systému v Úrade pre vydávanie publikácií.
- 2) Počas tohto prerušenia je potrebné uverejniť Úradný vestník.
- 3) Takto uverejnené tlačene vydanie Úradného vestníka sa považuje za autentické a má právne účinky.<sup>705</sup>

Elektronické vydanie úradného vestníka je verejnosti dostupné na webovej stránke EUR-Lex vo formáte, ktorý nie je zastaraný, a na neobmedzené obdobie. Jeho prezeranie je bezplatné.<sup>706</sup>

Úradný vestník má<sup>707</sup> tri série:

- **Séria L – právne predpisy** (L – označuje vo francúzštine právne prepisy „législation“). Patria sem oddiely:
  - L I – Legislatívne akty (nariadenia, smernice, rozhodnutia prijímané v súlade s riadnym alebo mimoriadnym legislatívnym postupom a rozpočet EÚ)
  - L II – Nelegislatívne akty (medzinárodné dohody, nariadenia, smernice, rozhodnutia, ktoré neboli prijímané legislatívnym postupom a akty založené priamo na Zmluvách, rozhodnutia v oblasti SZBP, odporúčania a usmernenia ECB)
  - L III – Iné akty (napríklad akty Európskeho hospodárskeho priestoru)
  - L IV – Akty prijaté pred 1. decembrom 2009 podľa Zmluvy o ES, Zmluvy o EÚ a Zmluvy o Euratome.<sup>708</sup>
- **Séria C – informácie a oznámenia** (C – označuje vo francúzštine oznámenia „communications“).
  - C I – Uznesenia, odporúčania a stanoviská
  - C II – Oznámenia (mediinštitucionálne dohody, spoločné vyhlásenia, oznámenia inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr EÚ)
  - C III – Prípravné akty (Iniciatívy členských štátov, Európsky parlament, Rada, Európska komisia, Súdny dvor Európskej únie, Európska centrálna banka, Dvor audítorov, Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, Európsky hospodársky

<sup>704</sup> Z vyššie citovaného rozsudku SD EÚ vo veci C-161/06 Skoma-Lux s. r. o. proti Celnému ředitelství Olomouc vyplýva, že právne akty Únie nie sú vykonateľné voči jednotlivcom, ak neboli riadne uverejnené v úradnom vestníku a že sprístupnenie takýchto aktov online nemôže byť rovnocenné s riadnym uverejnením v úradnom vestníku, kým v práve EÚ neexistuje v tomto ohľade žiadna právna úprava. Ak by uverejnenie v úradnom vestníku v elektronickej podobe predstavovalo riadne uverejnenie, umožnil by sa rýchlejší a ekonomickejší prístup k právu Únie. Online prístup k právnemu obsahu podnecuje rozvoj digitálneho jednotného trhu, čo vedie k hospodárskym a sociálnym prínosom. Z týchto dôvodov bola prijatá súčasná právna úprava uprednostňujúca elektronické uverejňovanie Úradného vestníka.

<sup>705</sup> Nariadenie 216/2013, čl. 3.

<sup>706</sup> Nariadenie 216/2013, čl. 2.

<sup>707</sup> Dopĺňame, že v minulosti existovali aj iné série Úradného vestníka – dnes označované ako historické série. Séria A označuje vo francúzštine „antérieur“, t. j. „pred tým“, ako vznikli Európske spoločenstvá. Zahŕňa legislatívne akty od roku 1952 do apríla 1958. Séria P označuje vo francúzštine „postérieur“, t. j. „po tom“, ako vznikli Európske spoločenstvá. Zahŕňa legislatívne akty od mája 1958 do roku 1967. Od roku 1968 sa používa označovanie sérií L a C.

<sup>708</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Medziinštitucionálna príručka úpravy dokumentov*, 2011, s. 23 – 24.

- a sociálny výbor, Výbor regiónov, Európska investičná banka, úrady a agentúry Európskej únie)
- C IV – Informácie (inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Európskej únie, členských štátov, tretích krajín, informácie EHP)
- C V – Oznamy (administratívne postupy, súdne konania, iné akty)<sup>709</sup>
- **Séria S – Dodatok k Úradnému vestníku Európskej únie** (S – označuje vo francúzštine dodatky „supplément“) v dodatku sa uverejňujú oznámenia o výzvach na predkladanie ponúk v oblasti zadávania verejných zákaziek, ako aj informácie Európskeho rozvojového fondu a ostatných inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr. Je dostupná na internete (databáza TED - Tenders Electronic Daily) a na nosičoch DVD.<sup>710</sup>

**Účinnosť právnych predpisov EÚ** – je pri právnych predpisoch EÚ stanovená rôzne:

- 1) Legislatívne akty** - Nadobúdajú účinnosť dňom, ktorý je v nich stanovený alebo, ak takýto deň nie je stanovený, dvadsiatym dňom po ich uverejnení v Úradnom vestníku.
- 2) Nariadenia a smernice určené všetkým členským štátom a rozhodnutia, ktoré neuvádzajú, komu sú určené, sa uverejňujú** - nadobúdajú účinnosť dňom, ktorý je v nich stanovený alebo, ak takýto deň nie je stanovený, dvadsiatym dňom po ich uverejnení v Úradnom vestníku.
- 3) Ostatné smernice a rozhodnutia, ktoré uvádzajú, komu sú určené, sa oznamujú tomu, komu sú určené, a týmto oznámením nadobúdajú účinnosť.**<sup>711</sup>

#### 4.7 Subjekty práva Európskej únie

Subjektami práva sa vo všeobecnosti rozumejú nositelia subjektívnych práv a právnych povinností. Sú nimi fyzické a právnické osoby, ktorým platné (pozitívne) právo priznáva spôsobilosť prejavmi svojej vôle zakladať, meniť alebo rušiť právne vzťahy. Analogicky subjektami práva Európskej únie sú fyzické a právnické osoby ako nositelia subjektívnych práv a právnych povinností, ktoré právo EÚ uznáva za fyzické a právnické osoby a ktorým priznáva spôsobilosť prejavmi svojej vôle zakladať, meniť alebo rušiť právne vzťahy podľa noriem práva EÚ. Ide o vymedzenie **osobnej pôsobnosti** práva Európskej únie.

Na základe uvedeného **subjektami práva EÚ** sú:

- a) Európska únia, Euratom a ich inštitúcie** – ktoré disponujú právnou subjektivitou a konajú v rozsahu právomocí, ktoré na ne preniesli členské štáty,
- b) členské štáty a ich orgány** – členské štáty sú subjektom tak práva EÚ, ako aj medzinárodného práva verejného, podľa judikatúry Súdneho dvora EÚ pojem členský štát zahŕňa štátne orgány, decentralizované štátne orgány, štátne podniky a úradníkov týchto orgánov,<sup>712</sup>

<sup>709</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Medziinštitucionálna príručka úpravy dokumentov*, 2011, s. 32.

<sup>710</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Medziinštitucionálna príručka úpravy dokumentov*, 2011, s.22.

<sup>711</sup> ZFEÚ, čl. 297.

<sup>712</sup> Pozri bližšie Judikatúru Súdneho dvora EÚ vo veci: 294/83 *Les Verts*, bod. 23, 77/96 *Komisia v. Belgicko*, C 129/00 *Komisia v. Taliansko*, 100/88 *Fratelli Constanzo*, 152/54 *Marshall*, C 188/89 *Foster v. Britis Gas*, bod 18, 20 a C 470/03 A.G.M, bod č. 66).

- c) **ostatné subjekty práva členských štátov** – do tejto kategórie patria fyzické osoby, právnické osoby, ako aj iné subjekty, ktoré nemusia disponovať právnou subjektivitou:
- **fyzické osoby** (jednotlivci) – najmä *občania EÚ*, osobitné postavenie majú *pracovníci* podľa čl. 27 Charty ZP a čl. 45 ZFEÚ), *rodinní príslušníci* (čl. 33 Charty ZP) a *dietťa* (čl. 32,33 Charty ZP), *cudzinci* a *osoby bez štátnej príslušnosti (apoliti)* – ide o štátnych príslušníkov tretích krajín (čl. 67 ods. 2 ZFEÚ),
  - **právnické osoby** – napr. *obchodné spoločnosti* (čl. 49 a 54 ZFEÚ), *organizácie pracovníkov a zamestnávateľov* (čl. 28 Charty ZP), rovnako aj iné právnické osoby verejného práva a súkromného práva (čl. 54 ZFEÚ),
  - **iné subjekty** – napr. v oblasti hospodárskej súťaže – podnik bez ohľadu na právnou subjektivitu (čl. 101,102 ZFEÚ) a pod.<sup>713</sup>

#### 4.8 Teritorialita (územná pôsobnosť) práva Európskej únie

Vymedzenie **územnej pôsobnosti práva EÚ** znamená vymedzenie geografického priestoru, v rámci ktorého sa právo EÚ aplikuje. Právo EÚ sa vzťahuje na všetky územia spadajúce pod jurisdikciu členských štátov vrátane vzdušného priestoru, teritoriálnych (výsostných) vôd, prípadne tzv. rybárskych zón, v ktorých členský štát uplatňuje svoju zvrchovanú právomoc. Na týchto územiach popri vykonávaní zvrchovanej moci konkrétnym členským štátom vykonávajú jurisdikciu aj jednotlivé orgány, inštitúcie a agentúry Európskej únie, ale len v rozsahu právomocí, ktoré na Európsku úniu preniesli jej členské štáty.<sup>714</sup>

Právo EÚ sa na danom teritóriu **používa popri vnútroštátnych právnych poriadkoch jednotlivých členských štátov**. Na niektoré členské štáty alebo ich územia sa právo EÚ nevzťahuje v plnom rozsahu, a to v prípadoch, keď sú im priznané určité výnimky alebo osobitný status<sup>715</sup> (napr. menová únia alebo schengenská spolupráca<sup>716</sup>).

Územná pôsobnosť práva EÚ je všeobecne vymedzená v **čl. 52 ZEÚ**, z ktorého vyplýva, že právo EÚ sa aplikuje vo všetkých členských štátoch Európskej únie. Bližšie je však vymedzená v **čl. 355 ZFEÚ**.

Na ujmu vecnej pôsobnosti práva EÚ nie je skutočnosť, že členský štát neovláda časť svojho územia. (napr. severná časť Cypru obsadená Tureckom od roku 1947).

<sup>713</sup> Porovnaj: SVOBODA, P., *Úvod do evropského práva*, s. 64.

<sup>714</sup> HURNÁ, L., *Právo Európskej únie*. LIPKOVÁ, L. *Európska únia*, 2011. s. 75.

<sup>715</sup> PROCHÁDZA, R., ČORBA, J., *Právo Európskej únie*, 2007. s. 42.

<sup>716</sup> Pozri bližšie: BALGA, J., *Systém schengenského acquis*, 2009. 224 s.

## 5 Povaha práva Európskej únie a jeho systémové vlastnosti

Cieľom tejto kapitoly je ozrejmiť charakteristické črty práva Európskej únie. Tie sú zároveň kľúčové pre zodpovedanie otázky vzťahu práva EÚ a vnútroštátneho práva. Je to predovšetkým vzťah právnych poriadkov členských štátov a právneho poriadku Únie, ktorý bol a stále je predmetom rozhodovacej činnosti Súdneho dvora EÚ a jeho právnych predchodcov.

Právo EÚ sa vyznačuje vo vzťahu k iným právnym systémom dvomi hlavnými atribútmi. Právo EÚ je systém, ktorý je **autonómny** a **dominantný**. Tomu zodpovedajú aj jeho charakteristické črty, ktoré vychádzajú zo štrukturálnych zásad<sup>717</sup> práva EÚ. Právo EÚ sa vyznačuje nasledovnými charakteristickými črtami:

- 1) **Autonómnosť**
- 2) **Priama (bezprostredná) uplatniteľnosť**
- 3) **Priamy účinok**
- 4) **Prednosť pred vnútroštátnym právom (aplikačná prednosť)**
- 5) **Nepriamy účinok (povinnosť eurokonformného výkladu)**
- 6) **Zodpovednosť členského štátu za škodu spôsobenú porušením práva EÚ**

### 5.1 Princíp autonómnosti práva Európskej únie

V päťdesiatych rokoch minulého storočia sa vo všeobecnosti predpokladalo, že tradičný model medzinárodného práva sa bude vzťahovať aj na Európske spoločenstvá. Tento koncept bol začiatkom šesťdesiatych rokov prekonaný dvomi kľúčovými rozhodnutiami Súdneho dvora.<sup>718</sup> Prvým bol prípad *Van Gend en Loos*, v ktorom Súdny dvor stanovil, že v prípade Zmlúv nejde iba o úpravu vzťahov medzi členskými štátmi ale, že: *„Spoločenstvo ustanovuje nový právny poriadok medzinárodného práva, v prospech ktorého štáty obmedzili, hoci vo vymedzených oblastiach, svoje zvrchované práva a ktorých subjektmi sú nielen členské štáty, ale rovnako aj ich štátni príslušníci.“*<sup>719</sup> Krátko na to v prípade *Costa* Súdny dvor túto myšlienku ďalej rozvinul: *„Na rozdiel od bežných medzinárodných zmlúv si Zmluva EHS vytvorila svoj vlastný právny poriadok, nadobudnutím účinnosti Zmluvy sa tento právny poriadok stal súčasťou právnych poriadkov členských štátov a je záväzný pre ich súdy. Vytvorením Spoločenstva na dobu neurčitú s vlastnými inštitúciami, s vlastnou spôsobilosťou na práva a povinnosti, spôsobilosťou na právne úkony a spôsobilosťou konať na medzinárodnej úrovni a najmä reálnymi právomocami vyplývajúcimi z obmedzenia právomocí štátov alebo presunu právomocí štátov na Spoločenstvo, obmedzili tieto štáty, aj keď len v obmedzených oblastiach, svoje zvrchované práva, a vytvorili tak systém práva uplatniteľný na ich štátnych príslušníkov a aj na ne samotné.“*<sup>720</sup>

---

<sup>717</sup> Bližšie: podkapitola 4.4.2.5.

<sup>718</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 186.

<sup>719</sup> C-26/62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen*. ECLI:EU:C:1963:1.

<sup>720</sup> C-6/64 - *Costa v E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66.

### 5.1.1 Povaha autonómnosti práva Európskej únie

Pri definovaní vzťahov medzi právnym poriadkom Únie a právnymi poriadkami členských štátov sa vychádza z rôznych konceptov.

V medzinárodnom práve verejnom sú tradičnými konceptmi na posudzovanie vzťahu medzinárodného a vnútroštátneho práva **monizmus** a **dualizmus**. Monizmus vidí vnútroštátne a medzinárodné právo ako súčasť jedného právneho systému, pričom priradzuje jednému alebo druhému dominantné postavenie – primát. Oproti tomu, dualizmus hovorí o dvoch oddelene fungujúcich právnych poriadkoch, ktoré si vyžadujú akt transformácie právneho pravidla z jedného systému do druhého.

Pokiaľ ide o právo EÚ, je uplatnenie monistického alebo dualistického konceptu obmedzené. Súdny dvor opakovane potvrdil<sup>721</sup>, že **EÚ vytvára svoj vlastný právny systém, ktorý je zároveň integrálnou súčasťou právnych systémov členských štátov**. Právo EÚ existuje, je platné a použiteľné v členských štátoch bez potreby jeho pretransformovania do vnútroštátneho práva. Napríklad nariadenia (čl. 288 ZFEÚ) sa stávajú súčasťou vnútroštátneho právneho poriadku momentom ich platnosti, bez potreby transpozície a bez ohľadu na to, či sa členský štát prikláňa k monizmu alebo dualizmu.<sup>722</sup> Právo EÚ nemôže tolerovať akékoľvek odlišné prístupy členských štátov vo vzťahu k prístupu k právnemu systému EÚ. Členské štáty si síce **môžu zachovať dualistický prístup pri posudzovaní vzťahu ich právneho poriadku k medzinárodnému právu, avšak vo vzťahu k právu EÚ musí štát uplatniť monistický prístup s primátom práva EÚ** (tzv. „úniový monizmus“), bez ohľadu na to, aký koncept tradične uplatňuje. Právo EÚ sa tak stáva integrálnou súčasťou práva aplikovateľného na území členských štátov, bez akejkoľvek potreby jeho formálneho začlenenia a vnútroštátne orgány sú povinné ho aplikovať, ako vlastné.<sup>723</sup>

Princíp autonómnosti predstavuje **nezávislosť práva EÚ od vnútroštátneho a medzinárodného práva**. V prvom prípade hovoríme o **vnútornej autonómnosti** a v druhom prípade ide o **externú autonómnosť**.<sup>724</sup>

Autonómiu tiež možno chápať v jej formálnom a materiálnom význame. **Formálna autonómia** znamená, že právo EÚ existuje ako samostatný systém práva s vlastnými postupmi tvorby, pravidlami platnosti a samostatnými, originálnymi formami právnych aktov. **Materiálna autonómia** predstavuje schopnosť práva EÚ dosiahnuť svoje účinky, t.j. regulovať správanie adresátov noriem samostatne, nezávisle na vnútroštátnych normách a pravidlách medzinárodného práva.<sup>725</sup>

### 5.1.2 Atribúty práva Európskej únie – autonómneho právneho systému

Existenciu princípu autonómnosti možno vyvodiť z troch odlišných no navzájom prepojených požiadaviek, kladených na právo EÚ ako systém. Požiadavky sú založené na rôznych vývojových koncepciách autonómie práva EÚ:

- 1) Požiadavka *sui generis* povahy – osobitnej povahy

<sup>721</sup> Bližšie: C-6/64 - *Costa v E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66; C-26/62 - *Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen*, ECLI:EU:C:1963:1.

<sup>722</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 12-13.

<sup>723</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 2016, p.354.

<sup>724</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 14.

<sup>725</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 75.

- 2) Požiadavka integrity práva EÚ
- 3) Požiadavka dodržiavania princípov právneho štátu

**Ad 1) Požiadavka *sui generis* povahy** – Hoci požiadavka osobitnej povahy sa vzťahuje na povahu právneho poriadku, popisovaného ako „nový“, „autonómny“, „*sui generis*“, argumenty v prospech tejto požiadavky sa opierajú skôr o povahu ES (EÚ) ako medzinárodnej organizácie. V duchu rozsudkov v prípadoch *Van Gend en Loos* a *Costa* sa z práva ES (v dnešných podmienkach z práva EÚ) stáva „nový právny systém medzinárodného práva,“ respektíve „vlastný právny systém“ a to tak, že členské štáty vytvorili Spoločenstvo na dobu neurčitú s vlastnými inštitúciami, s vlastnou spôsobilosťou na práva a povinnosti, spôsobilosťou na právne úkony a spôsobilosťou konať na medzinárodnej úrovni a najmä reálnymi právomocami vyplývajúcimi z obmedzenia právomocí štátov alebo presunu právomocí štátov na Spoločenstvo.<sup>726</sup>

Osobitná - *sui generis* povaha práva EÚ sa prejavuje v troch aspektoch:

- a) **Nezávislosť EÚ voči členským štátom a nezávislosť práva EÚ od právnych poriadkov členských štátov** – to zahŕňa netradičný vzťah medzi právnym poriadkom EÚ a členských štátov (úniový monizmus), vrátane zodpovedania otázky, kto bude „konečným arbitrom“ v rámci súdneho systému EÚ? Nezávislosť práva EÚ ďalej vyvodzujeme z toho, že Súdny dvor potvrdil autonómiu ochrany základných práv EÚ, pričom vnútroštátne právo o základných právach zaradil iba do „zdrojov inšpirácie“. Rovnako nezávisle pristupuje Súdny dvor aj k interpretácii všetkých noriem práva EÚ, používa vlastné pojmy, ktoré môžu byť chápané vnútroštátnym právom v iných významoch.<sup>727</sup>
- b) **Nezávislosť od *modus operandi* medzinárodného práva** – sa týka spôsobu akým EÚ pristupuje k pravidlám, na ktorých je medzinárodné právo založené. Kým niektoré pravidlá plne rešpektuje a dodržiava (napríklad princíp dobromyseľnosti), niektoré pravidlá boli zásadne zmenené - zavedenie priameho účinku a prednosti práva EÚ zapríčinili, že namiesto toho, aby o aplikácii práva EÚ rozhodovali štáty a ich orgány, rozhoduje o nej EÚ a v konečnom dôsledku, Súdny dvor. Tretiu kategóriu tvoria pravidlá, ktoré EÚ úplne vymazala. Príkladom takýchto pravidiel sú pravidlá týkajúce sa použitia donútenia medzi štátmi, ktoré je vylúčené z dôvodu existencie konania o porušení, v ktorom rozhoduje Súdny dvor alebo ide známe pravidlo *lex posterior derogat legi priori*, ktoré sa neuplatňuje v prípade kolízie práva EÚ s vnútroštátnym právom.<sup>728</sup> Právo EÚ, nezávisle od legislatívy členských štátov, **ukladá jednotlivcom práva a povinnosti**. Na druhej strane medzinárodné právo ukladá povinnosti len štátom, ako subjektom medzinárodného práva, pričom jednotlivec je skôr len adresátom výhod, ktoré z neho vyplývajú z vnútroštátnej právnej úpravy, na ktorú sa štát zaviazal v dôsledku medzinárodnoprávneho záväzku.<sup>729</sup>
- c) **Nezávislosť orgánov EÚ od vplyvov členských štátov** – nezávislosť nezahŕňa iba tie inštitúcie, o ktorých nezávislosti hovoria priamo zakladajúce

<sup>726</sup> C-6/64 - *Costa v E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66.

<sup>727</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 15.

<sup>728</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 15-16.

<sup>729</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 121.

zmluvy, ako napríklad Komisia, Dvor audítorov alebo ECB, ale aj ostatné inštitúcie. Napríklad v prípade posudzovania legality prijímania **tzv. hybridných rozhodnutí**, t. j. rozhodnutí prijímaných Radou a predstaviteľmi vlád členských štátov v rámci zasadnutí Rady. Z uvedeného postupu nie je (okrem iného) možné určiť, nakoľko odráža schvaľovaný akt vôľu Rady (autonómnej inštitúcie EÚ) a nakoľko vôľu vlád členských štátov.<sup>730</sup>

**Ad 2) Požiadavka integrity práva EÚ** – druhým predpokladom autonómie práva EÚ je potreba udržania integrity jeho charakteristických črt. Medzi tie zaradujeme, ústavný rámec EÚ, jedinečnú inštitucionálnu štruktúru, súbor právnych pravidiel zabezpečujúcich jej fungovanie ako napríklad zásadu prenesenia právomocí a najmä princíp priameho účinku, princíp prednosti. Charakteristickou črtou tohto systému je aj skutočnosť, že v rámci EÚ sú právomoci a zodpovednosti rozdelené medzi vnútroštátne orgány a orgány EÚ na základe mnohých ustanovení primárneho a sekundárneho práva. Dohľad nad integritou práva EÚ je zverený Súdnu dvoru. Ten vyhlásil svoju vlastnú právomoc rozhodovať spory ohľadom uplatňovania Zmlúv za súčasť „samotných základov Spoločenstva“, pričom argumentoval tým, že mu bolo zverené dohliadanie nad autonómiou podľa článku 344 ZFEÚ.<sup>731</sup> Integritu práva podporuje konanie o prejudiciálnych otázkach, podľa čl. 267 ZFEÚ, ktoré sa považuje za hlavný pilier zabezpečenia uniformného výkladu práva EÚ.<sup>732</sup> Na zachovanie charakteristických znakov a autonómie tohto právneho poriadku zaviedli Zmluvy súdny systém určený na zabezpečenie súdržného a jednotného výkladu práva Únie. Vnútroštátnym súdom a Súdnu dvoru prislúcha, aby zaručili plné uplatňovanie práva Únie vo všetkých členských štátoch a súdnu ochranu práv, ktoré pre jednotlivca vyplývajú z práva Únie. Konkrétne, základom celého, takto koncipovaného súdneho systému je konanie o prejudiciálnej otázke, upravené v čl. 267 ZFEÚ, ktoré má za cieľ – prostredníctvom nastoleného dialógu medzi Súdny dvorom a súdmi členských štátov – zabezpečiť jednotný výklad práva Únie, čím umožňuje zabezpečiť jeho súdržnosť, plný účinok a autonómiu a nakoniec aj špecifický charakter práva vytvoreného Zmluvami.<sup>733</sup>

**Ad 3) Požiadavka dodržiavania princípov právneho štátu** – V prípade *Les Verts* Súdny dvor vyslovil, že právo ES (dnes EÚ) je systém, ktorý dodržiava princípy právneho štátu a poskytuje kompletný systém opravných prostriedkov spočívajúci v súdnom preskúmaní možných porušení práv.<sup>734</sup> S cieľom dodržať princípy právneho štátu sa Súdny dvor odvoláva na autonómnosť právneho poriadku EÚ v rozsudku vo veci *Kadi*.<sup>735</sup> Predmetom konania o neplatnosti boli v tomto prípade právne akty Únie smerujúce k vykonaniu rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN. Ide o prípad, v rámci ktorého bolo ustálené, že ak Európska únia implementuje rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN ohľadom

<sup>730</sup> Bližšie: C-308/06, *The Queen, na návrh International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) a iní proti Secretary of State for Transport*. ECLI:EU:C:2008:312.

<sup>731</sup> Bližšie: C-284/16, *Slowakische Republik (Slovenská republika) proti Achmea BV, bod (16)*, ECLI:EU:C:2018:158; „...Účelom článku 344 ZFEÚ je napokon zaručiť rozdelenie právomocí stanovené v Zmluvách, a teda autonómiu právneho systému Únie, ktorého dodržiavanie Súdny dvor zabezpečuje, a je zároveň konkrétnym prejavom povinnosti členských štátov zachovávať lojalnosť voči Súdnu dvoru v zmysle článku 4 ods. 3 ZEÚ...“

<sup>732</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 16 – 17.

<sup>733</sup> Stanovisko 2/13 – *Stanovisko vydané podľa článku 218 ods. 11 ZFEÚ (Pristúpenie Únie k EDLP) body (174 - 176)*, ECLI:EU:C:2014:2454.

<sup>734</sup> C-294/83, *Parti écologiste „Les Verts“ proti Európskemu parlamentu bod (23)*, ECLI:EU:C:1986:166.

<sup>735</sup> C-402/05 P *Yassin Abdullah Kadi a Al Barakat International Foundation proti Rade Európskej únie a Komisia Európskych spoločenstiev*, ECLI:EU:C:2008:461.



sankcií voči fyzickým alebo právnickým osobám zaradeným na zoznam Sankčného výboru Bezpečnostnej rady OSN, Európska únia tak musí robiť v súlade so základnými právami vyplývajúcimi z Charty ZP. Išlo o prelomové rozhodnutie, pretože v ňom bolo vyjadrené, že základné prvky Únie, vrátane ochrany základných práv právnym poriadkom Európskej únie, nemôžu byť odňaté, nemožno sa ich vzdať ani od nich nemožno upustiť zo strany subjektov implementujúcich rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN. Vyplýva z toho, že **elementárne ústavné štrukturálne znaky Európskej únie nemôžu byť vytlačené účinkami medzinárodného práva verejného. A to je jadrom autonómie práva Únie.** Ide o existenciu práva Európskej únie ako sebestačného spoločného ústavného systému.<sup>736</sup>

Na uvedenom príklade môžeme vidieť, že kým v prípade požiadavky integrity slúži autonómnosť práva EÚ na ochranu základných charakteristických črt práva EÚ, požiadavka dodržiavania princípov právneho štátu zo strany EÚ, vníma autonómnosť práva EÚ ako prostriedok umožňujúci Úniou a národným súdom garantovať ochranu základných práv.<sup>737</sup>

## 5.2 Princíp priamej uplatniteľnosti práva Európskej únie

Z autonómnej povahy práva Únie sa logicky odvíja **schopnosť práva samostatne určovať svoje účinky na území členských štátov.** Znamená to, že vnútorné účinky práva EÚ nie sú ponechané na vôli členských štátov. To zodpovedá vyššie zmienenému konceptu úniového monizmu.<sup>738</sup>

V prípade, že normy práva EÚ spĺňajú požiadavky jasnosti, precíznosti a bezpodmienečnosti,<sup>739</sup> musia ich orgány členských štátov použiť ako priamy prameň práva na vyriešenie určitého prípadu na vnútroštátnej úrovni.

Priama uplatniteľnosť práva EÚ predstavuje objektívny rozmer samostatnosti právneho poriadku EÚ. V podstate je v nej zakódovaný **príkaz národným súdom a ostatným štátnym orgánom aplikujúcim právo, pristupovať k právu EÚ ako k bežnému vnútroštátnemu právu a aplikovať ho v takých formách, v akých bolo prijaté – teda bez potreby prevedenia do vnútroštátnych prameňov.** Supranacionálne právo sa stalo súčasťou právnej praxe vnútroštátnych orgánov aplikujúcich právo. Prenesením zodpovednosti za aplikáciu práva EÚ na národnú dimenziu došlo k vytvoreniu novej právomoci a zároveň povinnosti súdov členských štátov – **používať právo Únie ako vlastné.** Priama použiteľnosť noriem práva EÚ je prejavom povahy tohto práva. Bez možnosti priamo aplikovať právo EÚ na vnútroštátnej úrovni by bola celkovo oslabená supranacionálna povaha európskej integrácie.<sup>740</sup>

Priama uplatniteľnosť znamená, že právo EÚ **je použiteľné bezprostredne – teda doslova – bez potreby sprostredkovania,** spočívajúceho v úkonoch recepcie normy EÚ do právneho poriadku členského štátu.

Tu treba pripomenúť, že úniové právo sa na základe priamej uplatniteľnosti nestáva integrálnou súčasťou vnútroštátneho práva, nestráca svoju identitu,

<sup>736</sup> BOGÁROVÁ, L., Rozhovor s predsedom Súdneho dvora Koenom Lenaertsom, In: *Bulletin Odboru dokumentácie, analytiky a zahraničných vzťahov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky*, 2016, s. 2.

<sup>737</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 17.

<sup>738</sup> Bližšie: podkapitola 5.1.1.

<sup>739</sup> Ide o tri základné podmienky priamej uplatniteľnosti a priameho účinku, ktoré boli definované Súdny dvorom v prípade Van Gent en Loos; Bližšie: podkapitola 5.3.

<sup>740</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 98 - 99.

k vnútroštátnemu právu sa iba pričleňuje - stáva sa súčasťou práva použiteľného (aplikovateľného) na území členského štátu. V opačnom prípade by právo EÚ stratilo svoje charakteristické črty a Súdny dvor by stratil právomoc vo veciach aplikácie a výkladu noriem práva EÚ.<sup>741</sup>

Priamo uplatniteľné sú všetky právne záväzné pramene primárneho aj sekundárneho práva, ale aj medzinárodné zmluvy. Len niektoré z nich majú súčasne aj priamy účinok.<sup>742</sup>

Na základe záväzkov vyplývajúcich zo Zmlúv sú členské štáty povinné nebrániť priamej uplatniteľnosti obsiahnutej v nariadeniach, ktorých prísne dodržiavanie je nevyhnutnou podmienkou simultánneho a jednotného uplatňovania nariadení v celej Únii. Nie je dovolené, aby členské štáty prekryli únióvu povahu nariadení, napr. prevedením nariadenia do vnútroštátneho práva. Všetky spôsoby vykonávania, ktoré vedú k vytvoreniu prekážky priamej uplatniteľnosti právnych predpisov, sú v rozpore so zmluvou, pretože by to ohrozilo ich súbežné a jednotné uplatňovanie v celej EÚ.<sup>743</sup>

Špecifikom, v tomto kontexte, sa môže javiť priama uplatniteľnosť smerníc, nakoľko ich obsah sa preniesie do vnútroštátneho práva v procese transpozície, čo celkom nezodpovedá vyššie uvedenej požiadavke absencie sprostredkovania. Podstatným faktom však je, že smernice môžu byť priamo uplatniteľné aj vtedy, ak nie sú riadne transponované.<sup>744</sup>

Dôvodom na uplatnenie zásady priamej použiteľnosti je existencia práva EÚ ako samostatného právneho poriadku, vzťahujúceho sa ako na štáty, tak aj na jednotlivcov, ktorý nezávisle na vôli národných legislatívnych orgánov zakladá subjektívne práva a povinnosti fyzickým a právnickým osobám. Právo EÚ musí mať rovnaké účinky v každom členskom štáte, preto ak by nebolo priamo uplatniteľné, bola by narušená účinná ochrana subjektívnych práv v rámci EÚ.<sup>745</sup>

### 5.3 Princíp priameho účinku práva Európskej únie

Ďalším z prejavov autonómnej povahy práva EÚ je priamy účinok úniového práva. Kým v prípade priamej uplatniteľnosti išlo o objektívny prvok samostatnej povahy práva EÚ, ktorý prikazuje vnútroštátnym súdom pristupovať k supranacionálnemu právu ako k vlastnému a aplikovať ho vo formách, v akých bolo prijaté, **priamy účinok predstavuje subjektívny prvok autonómnej povahy práva EÚ**. V podobe priameho účinku sa právo EÚ obracia priamo k jednotlivcom. Priamy účinok znamená, že **na základe ustanovení práva EÚ môžu priamo vznikať práva a povinnosti subjektom vnútroštátneho práva**.<sup>746</sup> Dôsledkom toho sa jednotlivci môžu dovolávať práv, resp. splnenia povinností priamo pred vnútroštátnymi súdmi a inými štátnymi orgánmi.

Východiskom pri definovaní priameho účinku je už spomínaný prípad holandskej dopravnej spoločnosti *Van Gend en Loos*.<sup>747</sup> Súdny dvor umožnil, aby ustanovenia práva

<sup>741</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 128.

<sup>742</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 73.

<sup>743</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 1899.

<sup>744</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 74

<sup>745</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 128.

<sup>746</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 98 – 100.

<sup>747</sup> Spoločnosť Van Gend en Loos podala na holandskom súde žalobu na holandské colné orgány, ktoré zvyšovali clá na dovoz chemického produktu zo Spolkovej republiky Nemecko. V záverečnej analýze výsledok tohto konania závisel od otázky, či sa aj jednotlivci môžu odvolať na čl. 12 Zmluvy o EHS, ktorým

Únie priamo uplatniteľné a mali priamy účinok, a to aj vo všetkých, ďalších, obdobných prípadoch. Zároveň zodpovedal otázku kritérií priameho účinku, keď určil základné podmienky priameho účinku ustanovení Zmlúv<sup>748</sup>, ktoré boli neskôr rozšírené aj na ostatné pramene práva EÚ. Pre ich pôvod, bývajú tieto kritériá označované aj ako „*Van Gend en Loos test*“. Norma práva EÚ má priamy účinok ak:

- 1) **Je dostatočne jasná a presná** – Právna norma sa považuje za dostatočne jasnú a presnú ak neexistuje pochybnosť o obsahu práv a povinností ňou založených. Dostatočne jasné a presné je ustanovenie práva EÚ, ktoré umožňuje súdu alebo inému orgánu aplikujúcemu právo vyabstrahovať určité nesporné pravidlo, ktoré je aplikovateľné vzhľadom na zistený skutkový stav. Naopak, za dostatočne jasné a presné nemožno považovať ustanovenie, ktoré len všeobecne vymedzuje všeobecný politický cieľ, bez toho, aby konkrétne určilo prostriedky na jeho splnenie.<sup>749</sup> V ďalšej judikatúre Súdneho dvora bola táto podmienka zvolnená. Napríklad v prípade *Defrenne* bolo stanovené, že podmienka jasnosti normy je splnená aj vtedy, ak je možné ju jasne a konkrétne interpretovať.<sup>750</sup>
- 2) **Obsahuje bezpodmienečný záväzok** – požiadavka bezpodmienečnosti je splnená, ak sa obsah právnej normy neviaže na žiadnu podmienku, ani na zásah orgánu EÚ alebo členského štátu. Právna norma nie je bezpodmienečná najmä, ak sa jej aplikácia viaže na splnenie ďalších podmienok alebo na prijatie vykonávacieho právneho aktu na vnútroštátnej alebo Úniovkej úrovni. Právna norma nie je bezpodmienečná, ak vytvára priestor pre diskreciu členského štátu pri aplikácii a implementácii. Napríklad, ak smernica zaviazuje členské štáty na dosiahnutie určitého cieľa, pričom ponechá štátom široký priestor na výber prostriedkov smerujúcich k dosiahnutiu tohto cieľa, veľká miera uváženia na strane členského štátu bráni vzniku priameho účinku právnej normy.<sup>751</sup>

Vo všeobecnosti sa **za prekážku uplatnenia priameho účinku práva EÚ považuje stav, kedy právny akt EÚ nebol riadne uverejnený v Úradnom vestníku v úradnom jazyku členského štátu, kde má byť priamo uplatniteľný.** V prípade *Skoma-lux*, v ktorom išlo o udelenie pokuty českými colnými orgánmi podľa nariadenia, ktoré, v rozhodnom čase, nebolo riadne publikované v českom jazyku, Súdny dvor rozhodol, že imperatív právnej istoty vyžaduje, aby právna úprava EÚ umožnila dotknutým osobám poznať s istotou rozsah povinností, ktoré im ukladá, čo možno zabezpečiť iba riadnym uverejnením uvedenej právnej úpravy v úradnom jazyku adresáta.<sup>752</sup> Zároveň sa neprihliada ani na to, či sa tieto osoby mohli oboznámiť s dotknutou právnou úpravou inými spôsobmi.<sup>753</sup>

Uvedené podmienky a obmedzenia sa vzťahujú na rôzne druhy prameňov práva EÚ, vrátane primárneho práva a aktov sekundárneho práva. Osobitne **vo vzťahu**

---

sa členským štátom výslovne zakazuje zavádzanie nových a zvyšovanie existujúcich cieľ na spoločnom trhu. Súdny dvor napriek odporúčaniam mnohých vlád a svojho generálneho advokáta rozhodol, že vzhľadom na charakter a cieľ Únie sú ustanovenia práva Únie priamo uplatniteľné vo všetkých prípadoch.

<sup>748</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 136-137.

<sup>749</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 132.

<sup>750</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 77.

<sup>751</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 132.

<sup>752</sup> C-161/06, *Skoma-Lux sro proti Celní ředitelství Olomouc bod (38)*. ECLI:EU:C:2007:773.

<sup>753</sup> C-161/06, *Skoma-Lux sro proti Celní ředitelství Olomouc bod (51)*. ECLI:EU:C:2007:773.

**k smerniciam, boli v judikatúre Súdneho dvora stanovené ďalšie podmienky, ktorým budeme venovať pozornosť v podkapitole 5.3.6.**

### 5.3.1 Vertikálny a horizontálny priamy účinok

Priamy účinok práva EÚ sa **neuplatňuje v rovnakej miere na každú situáciu, ani na každý prameň práva EÚ.**

V prípade, že ide o vzťah, kedy sa jednotlivец odvoláva na priamy účinok práva EÚ voči štátu, hovoríme o **klasickom (vzostupnom) vertikálnom** priamom účinku. Naopak, ak pôjde o situáciu, v ktorej štát vyžaduje splnenie povinnosti založenej priamym účinkom práva EÚ zo strany jednotlivca, ide o **obrátенý (zostupný) vertikálny priamy účinok**. Treťou situáciou sú prípady, v ktorých nefiguruje štát a priamy účinok práva EÚ sa má uplatňovať na vzťahy medzi jednotlivcami. Túto situáciu označuje právna veda ako **horizontálny priamy účinok**.

Odlišnosti uplatňovania priameho účinku vidíme aj pri jeho jednotlivých prameňoch. Nie každý prameň práva EÚ je spôsobilý mať horizontálny i vertikálny priamy účinok. Zároveň platí, že na rôzne pramene práva EÚ sa vzťahujú rôzne kritériá.

V nasledujúcich podkapitolách sa budeme venovať jednotlivým druhom prameňov práva Európskej únie z pohľadu ich priameho účinku. Pri každom z nich uvedieme, ktoré z druhov priameho účinku daný prameň práva EÚ môže mať.

Vo všeobecnosti, rozlišovanie horizontálneho a vertikálneho priameho účinku vychádza zo zloženia právneho vzťahu, respektíve jeho subjektov. Je potrebné poukázať na to, že napriek zdanlivej podobnosti, **pri rozlišovaní horizontality a vertikality vzťahov nejde o rovnaké rozlišovanie ako je to pri vzťahoch súkromnoprávných a verejnoprávných**. Určujúcim kritériom je účasť štátu, a nie právna povaha vzťahu. Nie je teda dôležité, či štát v danom prípade vystupuje vrchnostensky alebo ako rovnocenný subjekt. Aj v prípade súkromnoprávneho vzťahu, pri ktorom je štát a druhá strana v rovnoprávnom postavení (napríklad v pracovnoprávnom vzťahu), vždy pôjde o vertikálny vzťah.<sup>754</sup>

Prvkom, ktorý je pri posudzovaní horizontálneho a vertikálneho priameho účinku kľúčový, je chápanie **pojmu štát** a spôsobu, akým v právnych vzťahoch vystupuje. Súdny dvor pristúpil vo svojej rozhodovacej činnosti k čo najširšiemu vnímaniu štátu. Čo možno demonštrovať na postupnom vývoji judikatúry, ktorý vytvoril princíp tzv. **emanácie štátu**. V prípade *Foster*<sup>755</sup> boli definované kritériá, na základe ktorých sa posudzuje, či ide alebo nejde o subjekt, na ktorý sa vzťahuje princíp emanácie štátu, a teda, či sa na neho vzťahuje vertikálny účinok práva EÚ. Na to, aby subjekt spadal pod emanáciu štátu, musí spĺňať nasledovné kritériá<sup>756</sup>:

- poskytovať verejné služby;
- byť pod kontrolou štátu;
- mať osobitné právomoci.<sup>757</sup>

<sup>754</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 104.

<sup>755</sup> C-188/89, *A. Foster a i. proti British Gas plc.*, ECLI:EU:C:1990:313

<sup>756</sup> Kritériá posudzovania emanácie štátu sú známe aj pod názvom Fosterove kritériá - podľa vyššie uvedeného judikátu.

<sup>757</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 105

Pojem štát v zmysle širokej interpretácie emanácie štátu, teda zahŕňa orgány, inštitúcie a právnické osoby, ktoré sa, hoci aj nepatrne alebo nepriamo, podieľajú na štátnej moci.<sup>758</sup>

Naopak, rozhodujúcim kritériom nie je majetková kontrola, a to aj v prípade, že štát je stopercentným vlastníkom firmy, ako bolo judikované v prípade *Doughty*,<sup>759</sup> v ktorom sa britský vnútroštátny súd priamo odvolával na nesplnenie Fosterových kritérií.<sup>760</sup>

### 5.3.2 Priamy účinok zmlúv primárneho práva

Na Zmluvy sa vzťahujú **všetky tri kategórie priameho účinku**. To neplatí pre všetky ustanovenia Zmlúv, ale je potrebné ich skúmať jednotlivo.

V známom rozsudku vo veci *Van Gend en Loos* sa priznal zmluvám vzostupný vertikálny priamy účinok a boli stanovené kritériá (Van Gend en Loos test) priameho účinku ustanovení Zmlúv, ktoré obsahovali negatívny záväzok – zdržania konania, ktoré by mohlo zasiahnuť do práv jednotlivca. Následne Súdny dvor pripustil vzostupný vertikálny priamy účinok ustanovení obsahujúcich pozitívne záväzky štátu v prípadoch,<sup>761</sup> kedy si štát záväzok určitého konania nesplnil.

Neskôr nastala otázka, či môžu mať ustanovenia Zmlúv aj horizontálny priamy účinok – t.j., či sa môžu aplikovať aj v prípade sporu medzi dvomi jednotlivcami. V prípade *Defrenne*<sup>762</sup> sa belgická letuška domáhala rovnakej odmeny, akú mali za rovnakú prácu jej mužskí kolegovia. Takéto konanie bolo priamo v rozpore s ustanoveniami Zmlúv, ktoré stanovili zásadu rovnakého odmeňovania za rovnakú prácu. Súdny dvor odmietol argumenty, že ustanovenia Zmlúv, určené štátom, môžu mať iba vertikálny priamy účinok. Pripustil, že skutočnosť, **že ustanovenia Zmlúv môžu byť formálne adresované členským štátom, nebráni tomu, aby boli zároveň adresované aj jednotlivcom v záujme vykonania stanovených cieľov**.<sup>763</sup> Z toho vyplýva záver, že niektoré ustanovenia zmlúv, môžu mať horizontálny alebo obrátený vertikálny priamy účinok.

### 5.3.3 Priamy účinok všeobecných právnych zásad

Všeobecné princípy práva EÚ, ktoré sú zakotvené v Zmluvách **môžu vytvárať vertikálny aj horizontálny priamy účinok**. Napríklad princíp zákazu diskriminácie na základe pohlavia, ktorý je dnes zakotvený v čl. 157 ZFEÚ môže mať všetky typy priameho účinku, tak ako sme to ilustrovali na prípade *Defrenne*.<sup>764</sup>

K rozvoju v tejto oblasti prispel najmä rozsudok Súdneho dvora v prípade *Mangold*.<sup>765</sup> Súdny dvor uznal, že všeobecné právne zásady môžu byť priamo účinné v konaniach medzi jednotlivcami na národnej úrovni. Najdôležitejším prvkom tejto novej doktríny bolo priame použitie všeobecných právnych zásad práva EÚ proti jednotlivcovi

---

<sup>758</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 134.

<sup>759</sup> *Doughty v Rolls-Royce plc* (19 December 1991) EOR42B, the Court of Appeal.

<sup>760</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012, p. 169.

<sup>761</sup> Bližšie: C-57/65 *Firma Alfons Lütticke GmbH proti Hauptzollamt von Saarlouis*. ECLI:EU:C:1966:34.

<sup>762</sup> C-43/75, *Gabrielle Defrenne proti Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, ECLI:EU:C:1976:56.

<sup>763</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012, p. 162-163.

<sup>764</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*, 2016, p. 315.

<sup>765</sup> Bližšie: podkapitola 4.4.2.2.

– teda pripustenie možnosti, že zo všeobecnej právnej zásady môžu jednotlivcovi vznikáť povinnosti.

K otázke priameho účinku nepísaných prameňov primárneho práva sa Súdny dvor vrátil aj v ďalších prípadoch. V rozhodnutiach *Bartsch*<sup>766</sup> a *Kücükdeveci*,<sup>767</sup> v ktorých boli upresnené podmienky priameho účinku všeobecných právnych zásad práva EÚ. Tie môžu byť priamo účinné **iba v rámci pôsobnosti práva EÚ**. Táto pôsobnosť **musí byť založená konkrétnou, potenciálne aplikovateľnou normou práva EÚ**. Na tomto mieste je potrebné poznamenať, že priamy účinok všeobecných právnych zásad nie je bezproblémovou doktrínou. Naopak, je predmetom kritiky z dôvodu prílišnej vágnosti, nejasnosti, širokého priestoru pre výklad a s tým spojené oslabovanie právnej istoty. Zároveň je diskutabilné, nakoľko môžu nepísané právne zásady naplňať nutné požiadavky priameho účinku - jasnosť a precíznosť.<sup>768</sup>

### 5.3.4 Priamy účinok vonkajších medzinárodných zmlúv

Otázka priameho účinku ustanovení vonkajších medzinárodných zmlúv je veľmi špecifická. Primárnym účelom týchto zmlúv je upraviť vzťahy medzi úniou a inými subjektmi medzinárodného práva verejného. Aj v tomto prípade Súdny dvor **pripustil priamy účinok** a možnosť, aby sa jednotlivci domáhali aplikácie ustanovení týchto zmlúv pred vnútroštátnymi súdmi.<sup>769</sup>

Špecifický bol aj prístup Súdneho dvora k priamemu účinku vonkajších medzinárodných zmlúv, ktorý sa kryštalizoval postupne, najčastejšie v rozhodovaní o predbežných otázkach týkajúcich sa výkladu vonkajších zmlúv alebo pri skúmaní súladu úniových aktov s vonkajšími zmluvami EÚ. Z perspektívy jednotlivca treba zdôrazniť, že problematika priameho účinku vonkajších medzinárodných zmlúv úzko súvisí s prieskumom platnosti úniových aktov vo svetle vonkajších zmlúv.<sup>770</sup>

Priamy účinok medzinárodnej zmluvy vychádza z analýzy predmetu, štruktúry a cieľa zmluvy ako celku, pričom sa berie do úvahy, do akej miery sa blíži účel danej medzinárodnej zmluvy k účelu Zmlúv tvoriacich primárne právo. Na základe tejto analýzy sa potom skúma konkrétne ustanovenie medzinárodnej zmluvy, najmä s ohľadom na splnenie všeobecných podmienok priameho účinku. Medzinárodné zmluvy prijaté Úniou musia byť členskými štátmi vykonávané v súlade s princípom lojality. Účinky medzinárodných zmlúv vo vnútroštátnom práve sú obdobné ako v prípade iných prameňov práva EÚ, avšak **okrem základných podmienok priameho účinku musí byť priznanie takéhoto účinku v súlade s účelom vonkajšej zmluvy**.<sup>771</sup> Táto podmienka musí byť splnená, pričom možnosť priameho účinku môže byť explicitne zakotvená v medzinárodnej zmluve alebo aspoň implicitne vyplývať z jej textu.

<sup>766</sup> C-427/06, *Birgit Bartsch proti Bosch und Siemens Hausgeräte (BSH) Altersfürsorge GmbH*, ECLI:EU:C:2008:517.

<sup>767</sup> C-555/07, *Seda Küçükdeveci proti Swedex GmbH & Co. KG*, ECLI:EU:C:2010:21.

<sup>768</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 111.

<sup>769</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 105 – 106.

<sup>770</sup> SVOBODOVÁ, M., *Přímý účinek vnějších smluv v konfrontaci s přímým účinkem směrnic EÚ z pohledu jednotlivce*. In: *Právník 2/2018*, s. 123.

<sup>771</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Evropské unie*, 2012, s. 166 – 167.

### 5.3.5 Priamy účinok nariadení

Podľa čl. 288 ZFEÚ, sú nariadenia priamo aplikovateľné. Nepotrebujú ďalšiu inkorporáciu do právneho poriadku členských štátov. Vo všeobecnosti teda môžeme povedať, že majú aj priamy účinok. Z tohto pravidla však existuje výnimka<sup>772</sup> – prípady, kedy sú na vykonanie nariadenia potrebné určité vnútroštátne právne opatrenia, s ktorými nariadenie počíta.<sup>773</sup>

### 5.3.6 Priamy účinok smerníc

Podľa čl. 288 ZFEÚ je smernica záväzná pre členské štáty, pokiaľ ide o výsledok, ktorý má byť dosiahnutý. Voľba formy a prostriedkov dosiahnutia cieľa zamýšľaného smernicou je ponechaná vnútroštátnym orgánom. Adresátom smerníc sú teda iba členské štáty a smernice, ako také, nie sú určené k priamej aplikácii vnútroštátnymi súdmi. V praxi však členské štáty, vedome aj nevedome, opomenú, respektíve nesplnia svoju povinnosť – smernicu riadne implementovať. Dôsledkom tohto javu je situácia, kedy by právny štandard, plynúci z práva EÚ, bol iný v členských štátoch, ktoré smernicu riadne implementovali ako v štátoch, ktoré tak neučinili. Z tohto dôvodu Súdny dvor pripustil priamy účinok smerníc.<sup>774</sup>

*Grad*<sup>775</sup> bol prvým prípadom, kedy Súdny dvor naznačil, že popri nariadeniach by mohli priamy účinok mať aj smernice. Definitívne potvrdenie tohto predpokladu prišlo až v prípade *Van Duyn*, v ktorom holandskej štátnej príslušníčke odopreli vstup do Spojeného kráľovstva za účelom výkonu práce pre scientologickú cirkev. Pôsobenie tejto cirkvi nebolo síce v Spojenom kráľovstve zakázané, ale bolo považované za spoločensky nežiaduce. V predmetnom spore bolo potrebné okrem iného určiť, či smernica,<sup>776</sup> na základe ktorej sa vyhostenie cudzinca, z dôvodu verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, musí zakladať výlučne na osobnom správaní dotknutej osoby, môže mať priamy účinok. **Súdny dvor potvrdil priamy účinok smerníc pričom sa odvolal na zásadu maximálnej účinnosti právneho poriadku Únie, *effet utile*.**<sup>777</sup>

V následnej judikatúre Súdneho dvora bola otázka priameho účinku smerníc ďalej rozvíjaná. V prípade *Becker* Súdny dvor pripustil, že pani Becker vyplnila daňové priznanie podľa pravidiel uvedených v smernici a dovoľavala sa oslobodení od dane, ktoré však neboli implementované do vnútroštátneho právneho poriadku v určenom

---

<sup>772</sup> Bližšie: C-128/78, *Komisia Európskych spoločenstiev proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska* ECLI:EU:C:1979:32.

<sup>773</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 166.

<sup>774</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 77.

<sup>775</sup> C-9/70, *Franz Grad proti Finanzamt Traunstein*, ECLI:EU:C:1970:78.

<sup>776</sup> Smernica Rady z 25. februára 1964 o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov, prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, (Ú. v. ES 56, 4.4.1964, s. 850 – 857).

<sup>777</sup> Z rozsudku vo veci *Van Duyn*: „Hoci sú nariadenia v zmysle ustanovení článku 189 (čl. 288 ZFEÚ) priamo uplatniteľné, a preto môžu mať vzhľadom na svoju povahu priame účinky, neznamená to, že ostatné kategórie aktov uvedených v tomto článku nemôžu mať nikdy obdobné účinky. Bolo by nezlučiteľné so záväzným účinkom, ktorý smernici priznáva článok 189 (čl. 288 ZFEÚ), aby bolo možné v zásade vylúčiť možnosť dotknutých osôb domáhať sa povinnosti, ktorú smernica ukladá. Najmä vtedy, keď orgány Spoločenstva (EÚ) zaviazali smernicou členské štáty správať sa určitým spôsobom, by potrebný účinok takéhoto aktu bol oslabený, ak by sa jednotlivcom bránilo domáhať sa ho na súdoch a ak by sa vnútroštátnym súdom bránilo odvolávať sa naň ako na súčasť práva Spoločenstva (EÚ).“

Bližšie: C-41/74, *Yvonne van Duyn proti Home Office*. ECLI:EU:C:1974:133.

čase. Nemecko sa bránilo argumentmi, že ak by Súdny dvor priznal priamy účinok dotknutej smernici, spôsobilo by to nemalé problémy štátnym úradom, ktoré by tak museli ignorovať vnútroštátne predpisy. Súdny dvor však jasne odpovedal, že členský štát môže týmto problémom predchádzať riadnou implementáciou smerníc.<sup>778</sup>

**Priamy účinok smerníc je obmedzený iba na vertikálny vzostupný priamy účinok**, t. j. na situácie, kedy sa o smernicu opiera jednotlivec v spore proti štátu. Ďalšie kategórie priameho účinku sú v prípade smerníc vylúčené. Vylúčenie obráteného vertikálneho účinku, kedy by sa verejná moc domáhala uloženia povinnosti jednotlivcovi, na základe neimplementovanej smernice, je opreté o zásadu common law, nazývanú *estoppel*.<sup>779</sup> V súlade s touto zásadou, Súdny dvor nepripustil, aby štát použil argument neexistujúceho vnútroštátneho predpisu ako dôvodu neimplementovania smernice proti jednotlivcovi. Zároveň umožnil, aby sa jednotlivci mohli brániť argumentom neimplementovanej smernice. Inými slovami - **umožnil vzostupný vertikálny priamy účinok, ale zakázal obrátený (zostupný) vertikálny priamy účinok smerníc**. Štát nemôže od jednotlivcov požadovať dodržiavanie smernice, ktorú sám riadne neimplementoval. Súdny dvor teda potvrdil známu zásadu *ius ex iniuria non oritur* (z bezprávia nevznikne právo).

Opísaná situácia sa týkala prípadu *Ratti*,<sup>780</sup> kedy Súdny dvor ochránil talianskeho podnikateľa pred pokutami, ktoré mu uložil štát za to, že prispôbil smerniciam svoju technológiu výroby zmenou balenia a značenia, aj keď Taliansko tieto smernice ešte neimplementovalo.<sup>781</sup> Tento rozsudok má z pohľadu vývoja práva EÚ veľký význam v tom, že prvýkrát definoval podmienky priameho účinku smerníc. **Smernica môže mať priamy účinok ak:**

- 1) spĺňa všeobecné podmienky priameho účinku
- 2) došlo k márnemu uplynutiu implementačnej lehoty smernice
- 3) ide iba o vzostupný vertikálny priamy účinok

**Ad1 ) Všeobecné podmienky priameho účinku (Van Gend en Loos test) -** Prvým predpokladom priameho účinku smerníc je vyhovenie požiadavkám Van Gend en Loos testu. To znamená, že priamy účinok bude mať ustanovenie smernice, ktoré je jasné, precízne a bezpodmienečné.

**Ad 2) Márne uplynutie implementačnej lehoty smernice** – je osobitnou podmienkou priameho účinku, stanovenou konkrétne, pre tento prameň práva. Priamy účinok smernice môže nastať iba vtedy, ak smernica po uplynutí implementačnej lehoty, nie je implementovaná vôbec alebo iba čiastočne alebo je implementovaná nesprávne. Až márnym uplynutím implementačnej lehoty môže smernica získať priamy účinok. Vzhľadom na účel implementačnej lehoty, počas ktorej má štát prijať opatrenia na implementáciu smernice, nemožno štátom vytknúť, že smernicu neimplementovali ešte pred jej uplynutím. Toto pravidlo neplatí absolútne – niektoré smernice môžu vyvolať účinky už počas plynutia implementačnej lehoty. Členské štáty sa musia počas plynutia implementačnej lehoty zdržať prijímania takých vnútroštátnych opatrení, ktoré by mohli vážne ohroziť dosiahnutie výsledku stanoveného v smernici.<sup>782</sup> Ak sú takéto opatrenia prijaté, vnútroštátne súdy ich nesmú aplikovať.<sup>783</sup>

<sup>778</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 172.

<sup>779</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 109.

<sup>780</sup> C-148/78, *Prokuratúra proti Tullio Ratti*. ECLI:EU:C:1979:110.

<sup>781</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 171.

<sup>782</sup> Bližšie: C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie ASBL proti Région wallonne*. ECLI:EU:C:1997:628.

<sup>783</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 80.



**Ad 3) Obmedzenie kategórii priameho účinku** – Pokiaľ ide o rôzne kategórie priameho účinku, priamy účinok smerníc sa niekedy označuje aj ako „obmedzený“ alebo „oslabený“. V prípade zakladajúcich zmlúv alebo nariadení môžeme uvažovať aj o uložení povinností jednotlivcom voči štátu (obrátený vertikálny priamy účinok) alebo voči iným jednotlivcom (horizontálny priamy účinok). Oproti tomu, na základe smerníc, nemôže jednotlivcovi priamo vzniknúť povinnosť. **Zákaz obráteného, vertikálneho, priameho účinku smerníc** súvisí so zásadou *estoppel*, ktorú Súdny dvor uplatnil vo vyššie spomínanom prípade *Ratti*.

V prípade *Marshall*,<sup>784</sup> išlo o spor ohľadom diskriminácie slečny Marshall, ktorá namietala diskrimináciu zo strany zamestnávateľa v súvislosti so smernicou.<sup>785</sup> Súdny dvor sa musel zaoberať dvomi otázkami. Prvou bolo, či má smernica priamy účinok. Ak áno, či priamy účinok môže byť horizontálny alebo vertikálny. Súdny dvor poukázal na to, že **smernice sú adresované členským štátom, a preto sami o sebe, nemôžu zakladať povinnosti jednotlivcovi a nemožno sa na ne odvolávať voči jednotlivcom**. Z týchto dôvodov bol horizontálny priamy účinok vylúčený. Prekážkou uplatnenia vertikálneho účinku by mohlo byť postavenie štátu ako zamestnávateľa – čo predstavuje súkromnoprávny vzťah. Tu Súdny dvor pristúpil k čo najširšej možnej interpretácii pojmu štát, a otvoril tak možnosť uplatnenia vertikálneho priameho účinku v situáciách, ktoré sa mohli javiť ako horizontálne. Vytvoril zásadu, podľa ktorej nie je rozhodujúca povaha právneho vzťahu (súkromnoprávna/verejnoprávna), ale účasť štátu.<sup>786</sup> Túto zásadu Súdny dvor rozvinul v ďalšej judikatúre a prijal tzv. Fosterove kritériá emanácie štátu, ktorým sme venovali pozornosť v podkapitole 5.3.1.

V prípade *Marshall* sme mali možnosť vidieť, že Súdny dvor radšej zvolil cestu rozšírenia možností aplikovania vzostupného vertikálneho priameho účinku smerníc, než by mal pripustiť horizontálny priamy účinok. Líniu reštriktívneho prístupu k aplikácii priameho účinku smerníc udržiaval Súdny dvor aj vo svojej ďalšej rozhodovacej činnosti.

Napríklad, v rozsudku v prípade *Faccini Dori*<sup>787</sup> Súdny dvor uviedol, že **rozšírenie priameho účinku aj na horizontálne vzťahy by znamenalo prekročenie právomocí Únie**. Došlo by prakticky k zmazaniu rozdielov medzi nariadením a smernicou a EÚ by tak mohla priamo zakladať smernicami povinnosti v oblastiach, v ktorých nemôže prijímať nariadenia.<sup>788</sup>

Za náznak prelomenia **zákazu horizontálneho priameho účinku smerníc** býva niekedy považované rozhodnutie Súdneho dvora v prípade *Mangold*, ktorý sme bližšie analyzovali v súvislosti so všeobecnou právnou zásadou zákazu diskriminácie v podkapitole 4.4.2.2. Ani v tomto prípade však Súdny dvor nepripustil horizontálny priamy účinok smerníc, ale používa smernicu na potvrdenie existencie a konkretizáciu všeobecnej právnej zásady – teda iného prameňa práva EÚ, ktorý môže mať takýto účinok.<sup>789</sup>

---

<sup>784</sup> C-152/84, *H. Marshall proti Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*, ECLI:EU:C:1986:84.

<sup>785</sup> Smernica Rady z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením (Ú. v. ES L 6, 10.1.1979, s. 24 – 25).

<sup>786</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012, p. 168-169.

<sup>787</sup> C-91/92, *Paola Faccini Dori proti Recreb Srl*, ECLI:EU:C:1994:292.

<sup>788</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 80.

<sup>789</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 80.

### 5.3.7 Priamy účinok rozhodnutí

Rovnako ako v prípade smerníc sa priamy účinok rozhodnutí, prvý krát riešil v prípade *Grad*. Súdny dvor mal rozhodnúť, či akty, ktoré nemajú všeobecne záväznú povahu môžu byť zdrojom práv a povinností jednotlivcov a musia byť rešpektované vnútroštátnymi súdmi. Skutočnosť, že primárne právo vyslovene priznáva priamy účinok iba nariadeniam nemôže viesť k záveru, že ostatné pramene sekundárneho práva nemôžu mať priamy účinok. Súdny dvor použil účelovú argumentáciu – *effet utile* a priamy účinok rozhodnutí definoval ako oporu účinnosti práva EÚ, ako ďalší prostriedok dosahovania cieľov európskej integrácie.

**Pre priamy účinok rozhodnutí je dôležité, kto je ich adresátom.** V prípade **individuálnych rozhodnutí určených jednotlivcom** sú tieto osoby rozhodnutím plne viazané a vnútroštátne súdy sú povinné ho aplikovať vo všetkých situáciách. To znamená, že individuálne rozhodnutia určené jednotlivcom majú všetky tri druhy priameho účinku. Iný výklad by bol v rozpore so záväznou povahou rozhodnutí.

**V prípade, že sú adresátmi rozhodnutia iba členské štáty**, je situácia podobná ako pri smerniciach – dovoľuje sa iba vzostupný, vertikálny, priamy účinok. Tu platí, že jednotlivec nemôže byť viazaný rozhodnutím, ktoré mu nebolo určené a teda obrátený, vertikálny priamy účinok a horizontálny priamy účinok sú vylúčené.<sup>790</sup>

### 5.4 Princíp prednosti práva Európskej únie

Odkedy Súdny dvor v prípade *Costa*<sup>791</sup> po prvýkrát potvrdil prednosť práva EÚ ako jeden z kľúčových štrukturálnych princípov práva EÚ, ide bezpochyby o základnú charakteristickú črtu, ktorá robí z Európskej únie jedinečnú medzinárodnú organizáciu. Žiadny iný subjekt medzinárodného práva verejného sa nedokázal ponoriť tak hlboko a pôsobiť tak účinne vo vnútroštátnych poriadkoch svojich členských štátov. Princíp prednosti znamená, že celé **právo EÚ má absolútnu a bezpodmienečnú prednosť, a táto prednosť by mala byť uplatňovaná voči všetkým ustanoveniam vnútroštátneho práva, ktoré sú s ním v rozpore.**<sup>792</sup>

S princípom prednosti sa viaže niekoľko ďalších aspektov:

- 1) **Priamy účinok a priama uplatniteľnosť práva EÚ by stratili relevanciu**, ak by voľba práva v prípade kolízie medzi vnútroštátnym a úniovým právom spočívala na voľnej úvahe vnútroštátneho súdu.<sup>793</sup>

<sup>790</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 107.

<sup>791</sup> Ku skutkovému stavu v prípade *Costa* – Taliansko v roku 1962 zoštatnilo podniky v energetickom priemysle a spoločne previedlo ich majetok pod nový subjekt – ENEL. Pán Costa bol akcionárom jedného zo zoštatnených podnikov a na protest proti takémuto kroku vlády odmietol zaplatiť účet za elektrinu. V konaní pred vnútroštátnym súdom napadol platnosť vnútroštátneho právneho predpisu o zoštatnení podnikov energetického priemyslu z dôvodu možného rozporu tohto predpisu s právom ES, ktoré zakazovalo vytváranie monopolov obchodnej povahy. Predmetom konania bolo posúdenie súladu vnútroštátneho právneho aktu s právom ES. Súdny dvor nakoniec nespochybnil zoštatnenie talianskej energetiky, ale dôrazne konštatoval prednosť práva ES pred právom vnútroštátnym.

<sup>792</sup> ARNULL, A., CHALMERS, D., *The Oxford Handbook of European Union Law*. 2015, p. 178.

<sup>793</sup> Z rozsudku C-6/64, *Costa*: „Prednostné postavenie práva Spoločenstva je potvrdené článkom 189 (dnes čl. 288 ZFEÚ), v zmysle ktorého „nariadenie je záväzné vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch“. Toto ustanovenie, s ktorým sa nespája žiadna výhrada, by nemalo žiaden účinok, ak by ktorýkoľvek štát mohol jednostranne zmarit' jeho účinky vlastnými právnymi predpismi, ktoré by boli záväzné a účinné pre právo Spoločenstva.“;

- 2) **Prenesenie právomocí z členských štátov na Úniu by bolo pri neexistencii prednosti práva EÚ ohrozené** – Prenos právomocí z členských štátov na EÚ má za následok obmedzenie suverénnych práv členských štátov a členské štáty sa nemôžu dovolávať neskorších jednostranných právnych aktov vnútroštátneho práva, nekonzistentných s cieľmi EÚ.<sup>794</sup>
- 3) **Rozdielnosť postavenia úniového práva v jednotlivých členských štátoch** by bola v rozpore so záujmom na dosiahnutí jednotne uplatňovaného úniového právneho poriadku.<sup>795</sup>

**Aplikačná prednosť** – Princíp prednosti práva EÚ zodpovedá tzv. **aplikačnej prednosti**. Je potrebné zdôrazniť, že v prípade práva EÚ **nehovoríme o nadradenosti (supremacy), ale o prednosti (primacy)** pred vnútroštátnym právom.<sup>796</sup> Znamená to, že v prípade kolízie úniovej a vnútroštátnej úpravy nedochádza k zmene alebo zrušeniu vnútroštátneho ustanovenia, ale k prednostnému aplikovaniu ustanovenia práva EÚ.

V prípade *IN.CO.GE.'90*<sup>797</sup> Komisia požadovala, aby sa na ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré boli v rozpore s právom EÚ nahliadalo ako na neexistujúce a neplatné. Súdny dvor nesúhlasil a vyslovil, že **v situáciách, ktoré nie sú pokryté právom EÚ, môžu vnútroštátne súdy naďalej používať vnútroštátne právo, ktoré je inak v rozpore s právom EÚ.**<sup>798</sup> Výnimkou z tohto pravidla by bola situácia, kedy by existencia protichodného ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy sama o sebe znamenala ohrozenie záujmov Únie. V takýchto prípadoch musí štát odstrániť kolidujúcu právnu normu.<sup>799</sup> Ani tu však nenastáva neplatnosť vnútroštátnej normy automaticky, ale je potrebné derogačné rozhodnutie vnútroštátneho orgánu.<sup>800</sup> Pri aplikačnej prednosti tiež nie je dôležité, či ide o konflikt práva EÚ s už existujúcim alebo s novovytvoreným vnútroštátnym právnym predpisom.<sup>801</sup> Neuplatňuje sa zásada *lex posterior derogat legi priori*.

**Prednosť práva EÚ pred ústavným právom** - Absolútne a extenzívne poňatie princípu prednosti bolo potvrdené aj v zásadnom rozhodnutí *Internationale*

---

<sup>794</sup> Z rozsudku C-6/64, Costa: „Presun práv a povinností vyplývajúcich z ustanovení zmluvy z vnútroštátneho právneho poriadku štátov v prospech právneho poriadku Spoločenstva teda spôsobuje konečné obmedzenie ich zvrchovaných práv, ktoré nemôžu byť zrušené neskorším jednostranným právnym aktom nezlučiteľným s pojmom Spoločenstva.“;

<sup>795</sup> Z rozsudku C-6/64, Costa: „Presun práv a povinností vyplývajúcich z ustanovení zmluvy z vnútroštátneho právneho poriadku štátov v prospech právneho poriadku Spoločenstva teda spôsobuje konečné obmedzenie ich zvrchovaných práv, ktoré nemôžu byť zrušené neskorším jednostranným právnym aktom nezlučiteľným s pojmom Spoločenstva.“; Výkonná moc práva Spoločenstva sa nemôže totižto meniť v jednotlivých štátoch v prospech neskorších vnútroštátnych predpisov bez toho, aby nebolo ohrozené uskutočňovanie cieľov Zmluvy v zmysle článku 5 ods. 2 (dnes čl. 20 ZEÚ) a aby nebola vyvolaná diskriminácia zakázaná článkom 7 (dnes čl. 18 ZFEÚ).“

<sup>796</sup> Pojem „prednosť“ používa aj judikatúra Súdneho dvora EÚ a je použitá aj priamo vo Vyhlásení (č. 17) o prednosti: „...v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie majú zmluvy a právo prijaté Úniou na základe zmlúv prednosť pred právom členských štátov za podmienok ustanovených v uvedenej judikatúre Súdneho dvora EÚ.“

<sup>797</sup> Spojené veci C-10/97 až C-22/97, *Ministero delle Finanze proti IN.CO.GE.'90 Srl, Idelgard Srl, Iris'90 Srl, Camed Srl, Pomezia Progetti Appalti Srl (PPA), Edilcam Srl, A. Cecchini & C. Srl, EMO Srl, Emoda Srl, Sappesi Srl, Ing. Luigi Martini Srl, Giacomo Srl a Mafar Srl*, ECLI:EU:C:1998:498.

<sup>798</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 2016, p.273.

<sup>799</sup> Bližšie: C-167/73, *Komisia Európskych spoločenstiev proti Francúzsku*, ECLI:EU:C:1974:35.

<sup>800</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 117

<sup>801</sup> Spojené veci C-10/97 až C-22/97, *Ministero delle Finanze proti IN.CO.GE.'90 Srl, Idelgard Srl, Iris'90 Srl, Camed Srl, Pomezia Progetti Appalti Srl (PPA), Edilcam Srl, A. Cecchini & C. Srl, EMO Srl, Emoda Srl, Sappesi Srl, Ing. Luigi Martini Srl, Giacomo Srl a Mafar Srl*, ECLI:EU:C:1998:498.

*Handelsgesellschaft*.<sup>802</sup> Na rozdiel od predchádzajúcich prípadov, Súdny dvor tentokrát posudzoval aplikáciu princípu prednosti práva EÚ voči normám vnútroštátneho práva na ústavnoprávnej úrovni. Súdny dvor potvrdil **absolútnu prednosť práva EÚ aj pokiaľ ide o základné princípy zakotvené v ústavnom práve členského štátu**. V opačnom prípade by vnútroštátne ústavné normy mohli poprieť autonómnu povahu práva EÚ a narušiť jeho uniformnú aplikáciu naprieč celou Úniou.

**Prednosť práva EÚ je okamžitá** – v prípade kolízie, nebráni aplikácii práva EÚ existencia odporujúceho ustanovenia vnútroštátneho práva a nie je viazaná na rozhodnutie vyššej autority (napríklad vnútroštátneho súdu vyššej inštancie). Princíp prednosti musí byť aplikovaný, ale všetkými vnútroštátnymi orgánmi<sup>803</sup> a **nesmie byť predmetom akýchkoľvek procesných reštrikcií** spočívajúcich v predbežnom posúdení ústavným súdom<sup>804</sup> alebo vo viazanosti na návrh strán konania. Následky takejto kolízie musia byť vyriešené okamžite, bez požiadavky zmeny vnútroštátneho práva, či inej ústavnej procedúry.<sup>805</sup> V prípade *Križan*<sup>806</sup>, ktorý bol Súdnemu dvoru predložený Najvyšším súdom Slovenskej republiky, sa skúmal súlad rozsudku, vydaného Ústavným súdom Slovenskej republiky, bez predbežného posúdenia Súdnym dvorom, s právom EÚ. Súdny dvor stanovil, že princíp prednosti práva EÚ spôsobuje, že **akýkoľvek rozsudok nekompatibilný s právom EÚ nemá záväznosť** v rámci vnútroštátneho práva a nesmie byť bráný do úvahy žiadnym súdom.<sup>807</sup>

#### 5.4.1 Otázka kodifikácie princípu prednosti

Princíp prednosti bol pôvodne zakotvený v neúspešnej, Ústavnej zmluve.<sup>808</sup> V prípade Lisabonskej zmluvy bolo ustanovenie o prednosti práva EÚ vypustené a princíp prednosti sa napokon stal súčasťou právne nezáväzného Vyhlásenia (č. 17) k Lisabonskej zmluve. Vyhlásenie deklaruje existenciu tohto princípu v súlade s podmienkami judikovanými Súdnym dvorom. Súčasťou Vyhlásenia (č. 17) o prednosti je aj Stanovisko Právneho servisu Rady,<sup>809</sup> ktoré poukazuje na to, že **absencia kodifikácie – explicitného vyjadrenia princípu prednosti v Zmluvách nemá vplyv na jeho existenciu** ani na existujúcu judikatúru. Princíp prednosti existoval už dávno predtým, preto jeho zakotvenie do Ústavnej zmluvy resp. do Vyhlásenia (č. 17) k Lisabonskej zmluve by malo iba deklaratórny účinok. Princíp prednosti sa teda naďalej aplikuje v jeho nekodifikovanej podobe. Táto skutočnosť sama o sebe na princíp prednosti nijako nevplyva a nemôže byť chápaná ako jeho odmietnutie.<sup>810</sup>

<sup>802</sup> C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH proti Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECLI:EU:C:1970:114.

<sup>803</sup> Bližšie: C-103/88, *Fratelli Costanzo SpA proti Comune di Milano*, ECLI:EU:C:1989:256.

<sup>804</sup> Bližšie: C-106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato proti Simmenthal SpA*, ECLI:EU:C:1978:49

<sup>805</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 20.

<sup>806</sup> Bližšie: C-416/10 *Jozef Križan a. i. proti Slovenskej inšpekcii životného prostredia*, ECLI:EU:C:2013:8.

<sup>807</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 2016, p.284.

<sup>808</sup> Bližšie: podkapitola 1.12.

<sup>809</sup> Stanovisko Právneho servisu Rady o prednosti, ktoré sa nachádza v dokumente 11197/07 (JUR 260): „Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že prednosť práva Spoločenstva je základnou zásadou tohto práva. Podľa Súdneho dvora táto zásada je obsiahnutá v osobitnom charaktere Európskeho spoločenstva. V čase vynesenia prvého rozsudku tejto ustálenej judikatúry [rozsudok z 15. júla 1964 č. 6/64 vo veci *Costa/ENEL*] sa v zmluve prednosť práva nespomínala. Dnes je situácia rovnaká. Skutočnosť, že zásada prednosti nebude uvedená v budúcej zmluve, žiadnym spôsobom nemení existenciu tejto zásady ani existujúcu judikatúru Súdneho dvora.“

<sup>810</sup> ARNULL, A., CHALMERS, D., *The Oxford Handbook of European Union Law*. 2015, p. 201.

#### 5.4.2 Otázka absolútnosti a výnimiek z princípu prednosti

Myšlienka absolútnej a bezpodmienečnej prednosti je predmetom odbornej polemiky, z ktorej vystávajú otázky výnimiek z princípu prednosti. Základnou otázkou je, či tieto výnimky predstavujú narušenie absolútneho chápania princípu prednosti. Medzi najčastejšie uvádzanými výnimkami nájdeme:

- 1) rešpektovanie medzinárodnoprávných záväzkov štátu vzniknutých pred vstupom štátu do EÚ (čl. 351 ZFEÚ);
- 2) rešpektovanie národnej identity, obsiahnutej v ich základných politických a ústavných systémoch (čl. 4 ods. 2 ZEÚ);
- 3) poskytnutie vyššej úrovne ochrany ľudských práv (čl. 53 Charty ZP).

**Ad 1) Medzinárodnoprávne záväzky** – Absolútne chápanie princípu prednosti nie je narušené existenciou prípustnej výnimky z princípu prednosti Úniového práva, ktorou je situácia, kedy vnútroštátne právo, ktoré sa dostane do konfliktu s normou práva EÚ, je vyjadrením už existujúceho medzinárodnoprávného záväzku členského štátu.

**Zahájením európskej integrácie ani pristúpením štátu k EÚ nedošlo k anulovaniu predchádzajúcich medzinárodnoprávných záväzkov participujúcich štátov.** Aj samotné ES a následne EÚ boli a sú založené na základe medzinárodného práva verejného (primárne právo EÚ je tvorené medzinárodnými zmluvami spravujúcimi sa medzinárodným právom).

Vzhľadom na to platí, že prednosť práva EÚ sa neuplatní v situáciách, kedy sa európske právo dostane do rozporu s požiadavkami medzinárodnej zmluvy, ktorá sa pre štát stala záväznou ešte pred vznikom jeho členstva v EÚ<sup>811</sup> alebo s textom vnútroštátneho práva, ktoré je odrazom tohto medzinárodnoprávného záväzku. V týchto prípadoch vo všeobecnosti nie je národný súd viazaný povinnosťou aplikačnej prednosti práva EÚ. Zároveň však platí, že členský štát (za súčinnosti ostatných členských štátov v súlade s druhým pododsekom čl. 351 ZFEÚ) musí vykonať všetky dostupné opatrenia, smerujúce k odstráneniu rozporu medzi právom EÚ a svojimi medzinárodnoprávnymi záväzkami, napríklad vyjednaním zmien v medzinárodnej zmluve alebo odstúpením od zmluvy alebo jej vypovedaním.

Z tejto výnimky, ktorá hovorí v prospech medzinárodného práva však existuje ďalšia výnimka, ktorá nakláňa misku váh na stranu práva EÚ. V prípade, **ak dotknutý medzinárodný záväzok odporuje základným hodnotám, na ktorých je Únia vybudovaná (najmä rešpektovanie ľudských práv), sa podľa judikatúry Súdneho dvora<sup>812</sup> vyššie uvedená výnimka neuplatní a vnútroštátny súd bude povinný aplikovať právo EÚ – jeho základné hodnoty.**<sup>813</sup>

**Ad 2) Národná identita** – je ďalším argumentom v neprospech absolútnosti princípu prednosti práva EÚ. Podľa čl. 4 ods. 2 ZEÚ<sup>814</sup> je Únia povinná rešpektovať

<sup>811</sup> Bližšie: čl. 351 ZFEÚ.

<sup>812</sup> C-402/05 P *Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Rade Európskej únie a Komisia Európskych spoločností*, ECLI:EU:C:2008:461.

<sup>813</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské únie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 116 – 117.

<sup>814</sup> Čl. 4 ods. 2 ZEÚ: „Únia rešpektuje rovnosť členských štátov pred zmluvami, ako aj ich národnú identitu, obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch vrátane regionálnych a miestnych samospráv. Rešpektuje ich základné štátne funkcie, najmä zabezpečovanie územnej celistvosti štátu, udržiavanie verejného poriadku a zabezpečovanie národnej bezpečnosti. Predovšetkým národná bezpečnosť ostáva vo výlučnej zodpovednosti každého členského štátu.“

národnú identitu členských štátov obsiahnutú v ich politických a ústavných systémoch. Toto ustanovenie, ktoré priniesla Lisabonská zmluva, môže byť vnímané ako výnimka z princípu prednosti. Tento pohľad však **nebol akceptovaný Súdny dvorom**. Národná identita, tak ako je definovaná v čl. 4 ods. 2 ZEÚ, môže byť chápaná ako osobitosť – spôsobilosť členských štátov definovať a organizovať sa v rámci vyvíjajúceho sa procesu európskej integrácie. Text sa nezmieňuje o základných hodnotách, ale súdny výklad potvrdil, že zahŕňa povinnosť rešpektovať ústavné tradície a základné hodnoty ako jazykovú rozmanitosť,<sup>815</sup> republikánske štátne zriadenie.<sup>816</sup>

Ustanovenie čl. 4 ods. 2 ZEÚ je vyjadrením hodnotovej diverzity, plurality politických a ústavných poriadkov, prekračujúcim rámec zdieľaných hodnôt vyjadrených v čl. 2 ZEÚ. Dotknuté otázky hodnôt však ostávajú pod kontrolou Súdného dvora. **Nárok založený na národnej identite môže byť efektívne uplatnený iba v rámci práva EÚ a pod dohľadom Súdného dvora.** Pokiaľ Súdny dvor uzná, že konkrétny národný (ústavný) záujem alebo inštitucionálne okolnosti sú spôsobilé ako dôvody na odklonenie sa od práva EÚ, udeje sa tak iba preto, lebo to právo EÚ dovoľuje a bude o tom rozhodovať únieový súd. **Akákoľvek jednostranná derogácia práva EÚ zo strany členských štátov alebo ich súdov je porušením práva EÚ a nepredstavuje výnimku z princípu prednosti.**<sup>817</sup>

**Ad 3) Vyšší štandard ochrany ľudských práv** – ďalším post-lisabonským ustanovením, ktoré môže byť chápané ako výnimka z princípu prednosti, je čl. 53 Charty ZP.<sup>818</sup> Podľa Vysvetliviek k Charte<sup>819</sup> toto ustanovenie má za úlohu zachovať úroveň ochrany, ktorá sa v súčasnosti poskytuje, v rámci ich príslušného rozsahu, podľa práva Únie, vnútroštátneho práva a medzinárodného práva. Je odkazom na ustanovenie čl. 53 EDLP<sup>820</sup>, ktoré tak isto, hovorí o ochrane uznaných ľudských práv.

Toto ustanovenie je obvykle chápané tak, že EDLP poskytuje iba minimálnu úroveň ochrany a zmluvné strany môžu slobodne poskytovať vyššiu úroveň ochrany ľudských práv s výnimkou situácií, v ktorých sú štáty povinné obmedziť tieto práva, ak by ochrana práv znamenala konflikt s právami ostatných.

Zároveň zabraňuje štátom znižovať úroveň alebo odkláňať sa od vyššej úrovne ochrany garantovanej vnútroštátnym a medzinárodným právom. EDLP teda nesmie byť použitý ako prostriedok na znižovanie úrovne ochrany ľudských práv na národnej úrovni.

Pokiaľ ide o čl. 53 Charty ZP, od počiatku nebolo jasné, či ide v jednej línii s vyššie uvedeným chápaním EDLP, ktorý umožňuje národným ústavám poskytovať vyššiu úroveň ochrany. V takom prípade by musela Charta ZP ustúpiť národným ústavám, čo by predstavovalo výnimku z princípu prednosti práva EÚ.

<sup>815</sup> Bližšie: C-391/09, *Malgozata Runevič-Vardyn a Łukasz Paweł Wardyn proti Vilniaus miesto savivaldybės administracija a iní*. ECLI:EU:C:2011:291.

<sup>816</sup> Bližšie: C-208/09, *Ilonka Sayn-Wittgenstein proti Landeshauptmann von Wien*. ECLI:EU:C:2010:806.

<sup>817</sup> ARNULL, A., CHALMERS, D., *The Oxford Handbook of European Union Law*. 2015, p. 204 - 205.

<sup>818</sup> Čl. 53 Charty ZP: „Žiadne ustanovenie tejto charty sa nesmie vykladať tak, že obmedzuje alebo poškodzuje ľudské práva a základné slobody uznané v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti, právom Únie, medzinárodným právom a medzinárodnými zmluvami, ktorých zmluvnou stranou je Únia alebo všetky členské štáty, a najmä Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj ústavami členských štátov.“

<sup>819</sup> Vysvetlivky k Charte základných práv (Ú. v. EÚ C 303, 14.12.2007, s. 17 – 35).

<sup>820</sup> Čl. 53 EDLP: „Nič v tomto Dohovore sa nebude vykladať tak, akoby obmedzovalo alebo rušilo ľudské práva a základné slobody, ktoré môžu uznať zákony každej vysokej zmluvnej strany alebo každý iný dohovor, ktorého je stranou.“

Napriek podobnostiam medzi textami oboch čl. 53 a ich zdieľanému cieľu, sú medzi nimi podstatné rozdiely. Čl. 53 Charty ZP obsahuje prehľadnuteľnú, avšak podstatnú frázu: „...v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti...“ Ak má ustanovenie čl. 53 Charty ZP smerovať k zachovaniu úrovne ochrany dosiahnutej v rámci Únie, členských štátov alebo priznanej medzinárodným právom, v rámci príslušného rozsahu ich právomocí, potvrdzuje to iba skutočnosť, že Charta by nemala viesť k znižovaniu úrovne ochrany v rámci príslušného rozsahu právomocí každého z uvedených systémov. Takže, v oblastiach, kde sa neuplatňuje právo EÚ sa neuplatňuje ani Charta ZP, a teda nemôže znížiť dosiahnutý štandard ochrany.<sup>821</sup>

Za prelomové sa považuje rozhodnutie Súdneho dvora v prípade *Melloni*.<sup>822</sup> Generálny advokát Yves Bot sa v návrhoch k tomuto prípadu zaoberal rozsahom pôsobnosti čl. 53 Charty ZP a možnosťou narušenia princípu prednosti práva EÚ.

Tvorcovia Charty ZP nemohli opomenúť existenciu viacerých prameňov ochrany základných práv, ktorými sú členské štáty viazané, a teda museli stanoviť spôsob koexistencie Charty ZP s týmito prameňmi. To je hlavným cieľom hlavy VII Charty ZP, ktorá obsahuje všeobecné ustanovenia upravujúce jej výklad a uplatňovanie. Z tohto hľadiska čl. 53 Charty ZP pripomína, že jednak v systéme, v ktorom existuje viacero prameňov ochrany základných práv, sa Charta ZP nemá stať výlučným nástrojom ochrany týchto práv a jednak, samotná Charta ZP nemôže viesť k poškodeniu alebo zníženiu úrovne ochrany vyplývajúcej z týchto jednotlivých prameňov, v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti. Cieľom čl. 53 Charty ZP je teda potvrdiť, že **Charta ZP stanovuje úroveň ochrany základných práv len v rámci rozsahu pôsobnosti práva Únie**. Charta ZP teda nemôže nútiť členské štáty, aby znížili úroveň ochrany základných práv zaručenú ich vnútroštátnou ústavou v prípadoch, ktoré nepatria do rozsahu pôsobnosti práva Únie. Čl. 53 Charty ZP tiež vyjadruje myšlienku, že prijatie Charty ZP by nemalo slúžiť ako zámerka pre členský štát na zníženie úrovne ochrany základných práv v rámci rozsahu pôsobnosti vnútroštátneho práva. V tejto súvislosti má spojenie „v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti“ najmä zabezpečiť členské štáty, že Charta ZP nemá nahradiť ich vnútroštátnu ústavu, pokiaľ ide o úroveň ochrany, ktorú táto ústava zaručuje, v rozsahu pôsobnosti vnútroštátneho práva. Použitie tohto spojenia zároveň znamená, že **čl. 53 Charty ZP nemôže narušiť prednosť práva Únie**, pokiaľ sa úroveň ochrany základných práv, ktorá sa má dosiahnuť, hodnotí v rámci vykonávania práva Únie.<sup>823</sup>

K takémuto výkladu sa prihlásila aj Veľká komora Súdneho dvora, ktorá potvrdila, že čl. 53 Charty ZP povoľuje uplatniť vnútroštátne štandardy ochrany základných práv, **pokiaľ toto uplatnenie neohrozí úroveň ochrany vyplývajúcu z Charty ZP**, ako ju vykladá Súdny dvor, **ani prednosť, jednotnosť a účinnosť práva Únie**.<sup>824</sup> Interpretácia

<sup>821</sup> ARNULL, A., CHALMERS, D., *The Oxford Handbook of European Union Law*. 2015, p. 206.

<sup>822</sup> V prípade *Melloni* sa rozhodovalo o prejudiciálnej otázke, podanej Ústavným súdom Španielskeho kráľovstva, o výkone európskeho zatykača, týkajúceho sa pána Melloniho, talianskymi orgánmi na vykonanie rozhodnutia vydaného v jeho neprítomnosti na konaní, v ktorom bol odsúdený na trest odňatia slobody. Jednou z otázok, ktoré Ústavný súd Španielskeho kráľovstva (Tribunal Constitucional) položil bolo, či čl. 53 Charty ZP, systematicky vykladaný v spojení s právami uznanými v čl. 47 a 48 Charty ZP (prezumpcia nevinny, právo na obhajobu, zásady zákonnosti a primeranosti trestných činov a trestov) umožňuje, aby členský štát podriadil odovzdanie osoby odsúdenej v neprítomnosti podmienke možnosti preskúmania odsudzujúceho rozsudku v žiadajúcom štáte, čím týmto právam prizná vyššiu úroveň ochrany, ako je úroveň ochrany vyplývajúca z práva Európskej únie, aby sa predišlo výkladu, ktorý by obmedzil alebo porušil základné právo zaručené jeho ústavou?

<sup>823</sup> Návrhy generálneho advokáta – Yves Bot – 2. októbra 2012, Vec C-399/11, *Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal*, body (131 - 135), ECLI:EU:C:2012:600.

<sup>824</sup> C-399/11, *Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal*, bod (60), ECLI:EU:C:2013:107.

čl. 53 Charty ZP podaná v prípade *Melloni* bola založená na dlhodobu zaužívanej línii prednosti a argumentoch v prospech jednotnosti a maximálnej efektívnosti (*effet utile*<sup>825</sup>) práva EÚ.<sup>826</sup>

### 5.4.3 Otázka princípu prednosti práva Európskej únie z pohľadu ústavného práva členských štátov

Podľa vyššie uvedenej konštantnej judikatúry SD EÚ, ak nastane konflikt medzi vnútroštátnym právom a právom EÚ, národný orgán je povinný aplikovať právo EÚ prednostne, a to aj v prípade ústavného práva. Takýto prístup k aplikácii práva však nie je z pohľadu vnútroštátneho práva bezproblémový.

Ústavné súdy a najvyššie súdy členských štátov EÚ vykonávajú svoju úlohu a chránia ústavnú nerozpornosť a jednotnosť práva na území ich štátu. Zároveň SD EÚ vykonáva svoju funkciu, fakticky „najvyššieho súdu“ Európskej únie, plniac rovnako špecifickú úlohu v rámci vykonávania právomocí zverených Únii. Dochádza tu teda k potenciálnemu konfliktu záujmov na jednej strane s ústavami členských štátov a s právom EÚ na strane druhej.

#### Jednotlivé ústavné súdy a najvyššie súdy členských štátov EÚ reagovali na judikatúru SD EÚ ohľadom prednosti práva EÚ rozlične:

V niektorých štátoch sa nestretla s veľkým odporom, z dôvodu nedostatku právomocí najvyšších súdnych orgánov, preskúmať súlad medzinárodných zmlúv s ústavou z dôvodu monistickej koncepcie prednosti medzinárodného práva pred vnútroštátnym ústavným právom alebo z dôvodu relatívne priaznivého vzťahu národných súdov k SD EÚ.<sup>827</sup>

Do tejto **prvej skupiny** patria štáty ako Holandsko, Luxembursko, Rakúsko, ale aj Slovensko.<sup>828</sup>

**Druhú skupinu** tvoria štáty, ktoré uznali prednosť práva Únie iba podmienene - v obmedzenej miere. Sem patrí napríklad Dánsko, Taliansko alebo Nemecko.<sup>829</sup> Najznámejším príkladom podmieneného priznania prednosti práva EÚ je Spolková republika Nemecko. Nemecký ústavný súd (*Bundesverfassungsgericht*) postupne formuloval tri výnimky z princípu prednosti:

<sup>825</sup> Bližšie: podkapitola 4.4.2.5.

<sup>826</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 2262.

<sup>827</sup> BRÖSTL, A., a kol. *Ústavné právo Slovenskej republiky*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. 461 s. ISBN 978-80-7380-248-6.

<sup>828</sup> *Cibulka*, (2017) uvádza, že Ústavný súd Slovenskej republiky sa doposiaľ nezaoberal súladom zakladajúcich zmlúv s Ústavou SR, resp. vstupom SR do EÚ z ústavného hľadiska. Bránila mu v tom absencia návrhu zo strany aktívne legitimovaných subjektov – prezidenta a vlády. Aj napriek tomu, v náleze z 26. januára 2011 pod sp. zn. PL. ÚS 3/09 (zisk zdravotných poisťovní) formuloval niekoľko relevantných záverov vo vzťahu k prednosti únieového práva. Ústavný súd sa v tomto rozhodnutí plne priklonil k chápaniu prednosti práva EÚ v súlade s judikatúrou SD EÚ. A teda všetky orgány verejnej moci sú povinné aplikovať prednostne právo EÚ a nie vnútroštátne právo. Všeobecný súd nemôže prerušiť konanie a pýtať sa Ústavného súdu na ústavnosť konkrétneho právneho predpisu, ale musí aplikovať právo EÚ. Jedinou alternatívou je podľa Ústavného súdu iniciácia prejudiciálneho konania pred SD EÚ, v prípade nejasnosti alebo pochybnosti o význame tohto práva.

<sup>829</sup> CIBULKA, L., *Štátoveda*, 2017. s. 322 – 323.



1. Vo veci *Solange I*<sup>830</sup> nemecký ústavný súd dospel k záveru, že pokiaľ na úrovni EÚ nebude zabezpečená **ochrana základných práv** porovnateľná s ich ochranou podľa vnútroštátnej ústavy, právo EÚ bude podriadené vnútroštátnemu ústavnému preskúmaniu optikou ústavného štandardu ochrany základných práv.
2. Vo veci *Maastrichtskej zmluvy*<sup>831</sup> nemecký ústavný súd určil, že má právomoc skúmať, **či prijatie aktu Únie neprekračuje jej právomoci**. Ak by Únia konala *ultra vires*, nemecký ústavný súd si vyhradil právomoc vyhlásiť daný akt za neaplikovateľný na území Nemecka.
3. Vo veci *Lisabonskej zmluvy*<sup>832</sup> nemecký ústavný súd považoval **vnútroštátnu ústavnú identitu týkajúcu sa nezmeniteľného jadra ústavy** za argument brániaci priznaniu právu EÚ aplikačnú prednosť.<sup>833</sup>

**Tretiu skupinu** tvoria štáty, ktoré neuznávajú vôbec prednosť práva EÚ pred ústavou (Francúzsko, Grécko).<sup>834</sup>

## 5.5 Nepriamy účinok práva Európskej únie

Princíp nepriameho účinku práva EÚ požaduje, aby vnútroštátne súdy interpretovali vnútroštátne právo v súlade s právom EÚ – povinnosť **eurokonformného výkladu** vnútroštátneho práva. Tento princíp je logickým pokračovaním princípu prednosti práva EÚ a aplikuje sa v spojitosti s celým právom EÚ, bez ohľadu na to, či prichádza vo forme, ktorá má alebo nemá priamy účinok. Princíp nepriameho účinku bol prvýkrát definovaný Súdnym dvorom, s cieľom zmierniť dôsledky absencie horizontálneho priameho účinku smerníc<sup>835</sup>, ale neskôr bol rozšírený<sup>836</sup> na celé právo EÚ. Podobne ako v prípade priameho účinku, **je jeho cieľom zabezpečiť maximálnu možnú účinnosť práva EÚ** v duchu štrukturálnej zásady *effet utile*.<sup>837</sup> Druhým (súvisiacim) východiskom je **zásada lojálnej spolupráce**, zakotvená v čl. 4 ods. 3 ZEÚ, podľa ktorého všetky vnútroštátne orgány, vrátane súdov, sú povinné zaistiť súlad vnútroštátneho práva s právom EÚ.<sup>838</sup>

---

<sup>830</sup> Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka (*Bundesverfassungsgericht*) z 29.mája 1974 vo veci *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr – und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel („Solange I“)*, 2 BvG 52/71.

<sup>831</sup> Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka (*Bundesverfassungsgericht*) z 12.októbra 1993 vo veci *Brunner v European Union Treaty („Maastrichtská zmluva“)*, 2 BvG 2134/92 a 2159/92.

<sup>832</sup> Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka (*Bundesverfassungsgericht*) z 30.júna 2009 vo veci *Gauweiler, Die Linke v Act of Approval of the Lisbon Treaty („Lisabonská zmluva“)*, 2 BvE 2/08.

<sup>833</sup> BENKO, R., *Rozprava o princípe prednosti práva Európskej únie - vláda práva za hranicami štátu*, In: *STUDIA IURIDICA Cassoviensia*, ročník 3.2015, číslo 1, s. 133-134.

<sup>834</sup> CIBULKA, L., *Štátoveda*, 2017, s. 322.

<sup>835</sup> Bližšie: C-14/83, *Sabine von Colson a Elisabeth Kamann proti Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:1984:153.

<sup>836</sup> Bližšie: C-106/89, *Marleasing SA proti La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, ECLI:EU:C:1990:395.

<sup>837</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 2016, p. 341-342.

<sup>838</sup> ZEÚ, čl. 4 ods. 3: „Podľa zásady lojálnej spolupráce sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv. Členské štáty prijímú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie. Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijímú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie.“

Zásada eurokonformného výkladu, okrem iného vyžaduje, aby vnútroštátne súdy **urobili všetko, čo je v ich právomoci** s tým, že zohľadnia vnútroštátne právo ako celok a uplatnia výkladové metódy, ktoré toto právo uznáva, s cieľom **zaručiť úplnú účinnosť práva EÚ**.<sup>839</sup> Zohľadnenie vnútroštátneho práva ako celku znamená, že **nepriamy účinok sa nemusí nutne vzťahovať iba na ustanovenia vnútroštátneho práva prijaté s cieľom vykonať právne predpisy EÚ**, ale aj na ostatné ustanovenia vnútroštátneho práva.

Vo všeobecnosti sa z časového hľadiska **povinnosť eurokonformného výkladu vzťahuje na vnútroštátne právne predpisy prijaté pred aj po nadobudnutí platnosti právneho predpisu EÚ**. Rovnako, v prípade smerníc, sa princíp nepriameho účinku práva EÚ uplatňuje bez ohľadu na to, či vnútroštátne právne predpisy, ktoré majú byť vykladané, boli prijaté pred alebo po uplynutí implementačnej lehoty.<sup>840</sup>

Pokiaľ ide o vzájomné postavenie subjektov práva, na ktorých vzťahy by sa mal nepriamy účinok vzťahovať, právo EÚ pripúšťa všetky tri smery usporiadania vzťahov – horizontálny (môžu sa ho dovolávať subjekty, ktoré vystupujú rovnocenne), vertikálny (môže sa ho dovolávať jednotlivec voči štátu) aj obrátený vertikálny (môže sa ho dovolávať štát voči jednotlivcovi).<sup>841</sup>

Povinnosť eurokonformného výkladu a uplatňovania relevantných ustanovení vnútroštátneho práva nie je absolútna – podlieha určitým obmedzeniam:

- 1) Výsledkom uplatnenia nepriameho účinku nesmú byť narušené princípy právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní, a princíp zákazu retroaktivity vo vzťahu ku vzniku alebo rozšíreniu trestnej zodpovednosti jednotlivca.
- 2) Nemôže slúžiť ako základ na výklad *contra legem* vnútroštátneho práva.
- 3) Vnútroštátne súdy nie sú povinné interpretovať smernice, pred uplynutím ich transpozičnej lehoty.<sup>842</sup>

## 5.6 Zodpovednosť členského štátu za škodu spôsobenú porušením práva Európskej únie

Poslednou charakteristickou črtou práva EÚ, ktorej budeme venovať pozornosť, je zodpovednosť členských štátov za škodu spôsobenú porušením práva EÚ. Na úvod treba zdôrazniť, že prvotné vyvodenie princípu zodpovednosti členského štátu, podobne ako v prípade nepriameho účinku, nadväzovalo na objavenie nedostatkov, respektíve medzier v práve EÚ, ktoré nebolo možné vyplniť uplatnením iných princíпов. Ide o situácie, kedy nie sú splnené podmienky uplatnenia priameho účinku a ani podmienky uplatnenia nepriameho účinku.

Prvá situácia spočíva **v neexistencii vnútroštátnej normy**, ktorá by mala byť predmetom eurokonformného výkladu. Druhá situácia nastane, ak by eurokonformný výklad vnútroštátnej normy bol **výkladom *contra legem***. Jednotlivci by sa v uvedených situáciách nemohli dovolávať svojich práv, čo predstavovalo riziko flagrantného porušovania práva EÚ zo strany členských štátov.<sup>843</sup>

<sup>839</sup> C-282/10, *Maribel Dominguez proti Centre informatique du Centre Ouest Atlantique a Préfet de la région Centre*, bod (27). ECLI:EU:C:2012:33

<sup>840</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 1907.

<sup>841</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 138.

<sup>842</sup> KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 2016, p. 341-342.

<sup>843</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 301.

S ohľadom na absenciu právnej úpravy tohto inštitútu v Zmluvách musel Súdny dvor odvodiť princíp zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú porušením práva EÚ z celkového systému zakladajúcich zmlúv a z ostatných princípov práva EÚ. Koncept zodpovednosti štátu za škodu sa formoval postupne, ako vedľajší prostriedok presadzovania práva proti členským štátom, popri priamom účinku a popri konaniach o porušení povinnosti.<sup>844</sup>

Za prelomový sa považuje rozsudok<sup>845</sup> v spojených veciach *Francovich a Bonifaci*<sup>846</sup> z roku 1991, v ktorom sa prvýkrát jasne a otvorene **označuje zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú porušením práva EÚ ako jeden zo základných princípov práva EÚ**.<sup>847</sup> Súdny dvor rozhodol, že členské štáty sú povinné nahradiť škodu v prípade, ak vznikla z dôvodu, že smernica nebola transponovaná alebo bola transponovaná len čiastočne. Aj keď sa povinnosť odškodnenia v písanom práve Únie výslovne nestanovuje, podľa názoru Súdneho dvora je neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku EÚ, pretože jeho plná účinnosť (*effet utile*) by nebola zabezpečená a práva, ktoré sa ním priznávajú, by neboli chránené, keby občania Únie nemali možnosť požadovať a získať odškodnenie v prípade porušenia ich práv krokmi členského štátu, ktoré sú v rozpore s právom Únie.<sup>848</sup>

Zodpovednosť členského štátu za škodu, ktorá vznikla jednotlivcom v dôsledku porušenia práva Únie zo strany tohto štátu, rozšíril Súdny dvor vo svojom rozsudku v spojených veciach *Brasserie du pêcheur a Factortame III*.<sup>849</sup> Rozsudok je ďalším rozšírením pravidiel stanovených v rozhodnutí Súdneho dvora v spojených veciach *Francovich a Bonifaci*. Zatiaľ čo v predchádzajúcom rozsudku bola zodpovednosť členských štátov obmedzená na prípady, keď jednotlivcom vznikla škoda v dôsledku oneskorenej transpozície smernice, ktorou sa im priznávajú subjektívne práva, ale ktorá im nebola priamo určená, novším rozsudkom sa **stanovila zásada všeobecnej zodpovednosti zahŕňajúca akékoľvek porušenie práva Únie, ktoré je pripísateľné členskému štátu**. Išlo o precedenčný rozsudok, Súdny dvor ho označil za „nevyhnutný dôsledok priameho účinku ustanovení práva Spoločenstva, porušením ktorých bola vzniknutá škoda spôsobená“, pričom sa ním významne posilňujú možnosti jednotlivca prinútiť štátne orgány všetkých troch centier moci (výkonná, zákonodarná a súdna), aby dodržiavali a vykonávali právo Únie.<sup>850</sup>

---

<sup>844</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 139.

<sup>845</sup> Obe veci sa týkali Talianska, ktoré včas netransponovalo smernicu Rady 80/987/EHS z 20. októbra 1980 o ochrane zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa, ktorá mala chrániť práva zamestnancov na odmenu v období pred začiatkom platobnej neschopnosti alebo prepustením z dôvodu platobnej neschopnosti. Na tento účel sa mali vytvoriť záručné fondy s ochranou pred veriteľmi. Financované mali byť zamestnávateľmi a/alebo z verejných zdrojov. Súdny dvor tu stál pred problémom, že hoci cieľom smernice bolo poskytnúť zamestnancom subjektívne právo na pokračujúce vyplácanie odmeny z prostriedkov záručného fondu, toto právo nemohlo nadobudnúť priamy účinok pred vnútroštátnymi súdmi v tom zmysle, že ho nemohli presadzovať vo vzťahu k vnútroštátnym orgánom, keďže vzhľadom na absenciu opatrení na transponovanie smernice záručný fond nebol vytvorený a nebolo možné určiť dlžníka v spojení s platobnou neschopnosťou. Súdny dvor rozhodol, že Taliansko nevykonaním smernice uprelo dotknutým pracovníkom ich práva, a preto je povinné nahradiť škodu.

<sup>846</sup> Spojené veci C-6/90 a C-9/90, *Andrea Francovich a Danila Bonifaci a iní proti Talianskej republike*, ECLI:EU:C:1991:428.

<sup>847</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 139 – 140.

<sup>848</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 105.

<sup>849</sup> Spojené veci C-46/93 a C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA proti Bundesrepublik Deutschland a The Queen proti Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd a iní*. ECLI:EU:C:1996:79.

<sup>850</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. 2017, s. 129.

V predmetnom rozsudku, boli okrem iného stanovené aj podmienky, ktoré uznáva právo EÚ ako podmienky uplatnenia zodpovednosti členského štátu za škodu. Právo na náhradu škody jednotlivcovi vznikne, ak sú kumulatívne splnené tri podmienky:

- 1) cieľom porušeného právneho predpisu je priznanie práv jednotlivcom,
- 2) porušenie je dostatočne závažné,
- 3) existuje priama príčinná súvislosť medzi porušením povinnosti, ktorá prislúcha štátu, a škodou, ktorú utrpeli poškodené osoby.<sup>851</sup>

Uvedené podmienky boli následne rozvinuté a precizované aj v nadväzujúcej judikatúre Súdneho dvora.

**Ad 1) Nepriznanie práva jednotlivcovi** – norma, ktorú členský štát porušil, musí obsahovať subjektívne práva priznané jednotlivcom.<sup>852</sup>

**Ad 2) Dostatočná závažnosť** – zodpovednosť štátu nevznikne z akéhokoľvek porušenia, ale iba v tých prípadoch, kedy je porušenie dostatočne závažné, v tom zmysle, že štát zjavne a závažne nezohľadnil limity svojej diskrečnej právomoci alebo tam, kde možnosť voľnej úvahy nebola daná, štát jednoducho nesplnil svoju povinnosť (napríklad neimplementoval smernicu).<sup>853</sup> Vo všeobecnosti, medzi faktory, ktoré je potrebné pri posudzovaní závažnosti porušenia zohľadniť patrí predovšetkým jasnosť a presnosť porušeného právneho predpisu, miera voľnej úvahy, ktorú tento predpis ponecháva orgánom štátu alebo EÚ, úmyselnosť alebo neúmyselnosť spáchaného porušenia alebo spôsobenej škody, ospravedliteľnosť alebo neospravedliteľnosť prípadného právneho omylu, skutočnosť, že stanovisko orgánov EÚ mohlo prispieť k opomenutiu, prijatiu alebo zachovaniu vnútroštátnych opatrení alebo praktík, ktoré sú v rozpore s právom EÚ.<sup>854</sup>

Za dostatočne závažné sa bude považovať porušenie spočívajúce v zachovaní protiprávneho stavu po tom, čo bolo rozsudkom SD EÚ označené ako porušenie práva EÚ v konaní o porušení podľa čl. 258 alebo čl. 259 ZFEÚ alebo bolo predmetom výkladu v prejudiciálnom konaní podľa čl. 267 ZFEÚ a tento výklad nebol vzatý štátom na zreteľ. Pre posudzovanie závažnosti nie je podstatné, či mal porušený akt práva EÚ priamy účinok alebo, či bolo toto konanie členského štátu predmetom konania o porušení.<sup>855</sup>

**Ad 3) Existencia škody a príčinnej súvislosti medzi porušením povinnosti a škodou** – Súdny dvor v citovanom bode rozsudku hovorí o jednej podmienke, ale v skutočnosti ide o dve podmienky, ktorých naplnenie je potrebné posudzovať samostatne.<sup>856</sup> **Do rámca škody** je potrebné započítať skutočnú ujmu, ale aj ušlý zisk poškodeného jednotlivca. Škoda musí byť skutočná a určitá, pričom dôkazné bremeno nesie jednotlivec, ktorému mala byť spôsobená škoda.<sup>857</sup> Pokiaľ ide o **príčinnú súvislosť medzi porušením povinnosti a škodou**, pripúšťa sa zavinenie úmyselnej aj nedbanlivostnej povahy.

Zásady, ktoré Súdny dvor stanovil na určenie zodpovednosti, platia pre všetky z troch ústredných zložiek moci, čiže aj pre súdnictvo. Rozsudky súdov môžu byť teraz preskúmané nielen v rámci odvolania na súde vyššieho stupňa, ale ak vznikli nerešpektovaním alebo porušením práva Únie, môžu byť aj predmetom žaloby o náhradu

<sup>851</sup> Spojené veci C-46/93 a C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA proti Bundesrepublik Deutschland a The Queen proti Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd a iní, bod (51)*. ECLI:EU:C:1996:79

<sup>852</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 127.

<sup>853</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 208.

<sup>854</sup> Spojené veci C-46/93 a C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA proti Bundesrepublik Deutschland a The Queen proti Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd a iní, bod (56)*. ECLI:EU:C:1996:79

<sup>855</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 208.

<sup>856</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 140.

<sup>857</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 128.

škody pred príslušnými súdmi členských štátov. Pri zisťovaní skutkovej podstaty v súvislosti s rozsudkom, ktorým bolo porušené právo Únie, sa v takomto konaní musia aj nanovo preskúmať otázky týkajúce sa podstaty práva Únie. Zodpovednosť za škodu spôsobenú rozhodnutím súdu však zostáva výnimkou. Vzhľadom na súvisiace prísne podmienky možno o zodpovednosti uvažovať, len ak súd úmyselne nerešpektuje právo Únie alebo ak, ako vo veci *Köbler*,<sup>858</sup> súd rozhodujúci na poslednom stupni potvrdí v rozpore s právom Únie právnu silu rozhodnutia, ktorým vzniká ujma jednotlivcovi bez toho, aby predtým požiadal Súdny dvor o objasnenie situácie vzhľadom na právo Únie, ktoré je relevantné z hľadiska tohto rozhodnutia.<sup>859</sup> Týmto spôsobom opomenie vnútroštátny súd povinnosť začatia prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom, ktoré je obligatórne v prípade, že ide o rozhodnutie prijaté na takom stupni, voči ktorému nie je prípustný riadny opravný prostriedok.<sup>860</sup>

V tomto poslednom prípade je z hľadiska ochrany práv jednotlivcov, ktorí sa odvolávajú na právo Únie, nevyhnutné, aby im bola nahradená škoda, ktorá im bola spôsobená súdom rozhodujúcim na poslednom stupni.<sup>861</sup>

---

<sup>858</sup> Bližšie: C-224/01, *Gerhard Köbler v Republik Österreich*. ECLI:EU:C:2003:513.

<sup>859</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s. 130.

<sup>860</sup> Bližšie: podkapitola 3.5.4.1

<sup>861</sup> BORCHARDT, K.D., *Abeceda páva Únie*. 2017, s. 130.

## 6 Občianstvo Európskej únie

Občianstvo Európskej únie je základným atribútom štátnych príslušníkov jej členských štátov. Je prejavom supranacionálneho poňatia európskej integrácie a spája sa s ním celý rad práv, ktorými jeho nositelia disponujú. Je prvkom, ktorý prepája občanov s Úniou a s jej inštitúciami. Podobne ako štátna príslušnosť, má aj občianstvo EÚ vyjadrovať vzťah medzi občanom a Európskou úniou, ktorý sa vyznačuje právami, povinnosťami a účasťou občana na politickom živote. Tento vzťah má umožniť prekonať nerovnosti vyplývajúce z toho, že opatrenia Únie majú čoraz väčší vplyv na jej občanov, zatiaľ čo výkon (základných) práv a povinností a participácia na demokratickom procese, sú naďalej takmer výhradne vnútroštátnou záležitosťou.<sup>862</sup> Cieľom tejto kapitoly je postupne priblížiť vývoj konceptu euroobčianstva v historických súvislostiach, definovať povahu občianstva EÚ, jeho obsah a právny základ, ktorý tvoria najmä čl. 9 ZEÚ, čl. 20 – 25 ZFEÚ a čl. 39 – 46 Charty ZP. Pri skúmaní problematiky občianstva EÚ, nemožno opomenúť analýzu jednotlivých práv, ktoré sa viažu na status občana EÚ – uplatňovanie slobody pohybu a pobytu na území EÚ, právo občanov EÚ voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu a vo voľbách do orgánov samosprávy obcí v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu, práva súvisiace s činnosťou inštitúcií EÚ (petičné právo, právo obrátiť sa na Ombudsmana EÚ, právo na prístup k dokumentom, právo na dobrú správu vecí verejných), právo na konzulárnu a diplomatickú ochranu nezastúpených občanov EÚ v tretích štátoch a napokon právo na iniciatívu občanov. Základný právny rámec vyššie uvedených práv je daný zakladajúcimi zmluvami a Chartou ZP a ich podrobnejšiu právnu úpravu nájdeme v aktoch sekundárneho práva (nariadeniach, smerniciach a rozhodnutiach). V jednotlivých podkapitolách bude zohľadnená i príslušná judikatúra SD EÚ, ktorá v značnej miere napomohla k formovaniu a chápaniu jednotlivých aspektov inštitútu občianstva EÚ.

### 6.1 Historické aspekty vývoja právneho zakotvenia inštitútu občianstva v práve Európskej únie

Hoci koncept občianstva EÚ nie je novou myšlienkou, v Zmluvách našiel svoje miesto až v roku 1993 (Maastrichtská zmluva). V zakladajúcich zmluvách jednotlivých Európskych spoločenstiev (Parížska zmluva a Rímske zmluvy) o občianstve nenájdeme žiadnu zmienku. V podstate prvé diskusie o tomto pojme začali, až v priebehu 70. rokov minulého storočia. Pojem občianstva sa prvýkrát objavil v Tindemansovej<sup>863</sup> správe v roku 1975. Správa obsahovala kapitolu nazvanú „Smerom k Európe pre občanov“. Hlavnými bodmi bola séria návrhov smerujúcich k integrovaniu občanov iných členských štátov v ich štáte pobytu s občanmi tohto prijímajúceho štátu. Počas ďalších rokov boli predkladané viaceré návrhy s cieľom implementovať myšlienky Tindemansovej správy do praxe, avšak nestretli sa s veľkým úspechom. Prelomovým bodom bolo konanie Medzinárodnej konferencie o politickej únii, ktorá predchádzala prijatiu Maastrichtskej zmluvy. V rámci konferencie bol prednesený španielsky návrh „Cesta k európskemu občianstvu“. Španielska vláda presadzovala myšlienku, že posun k politickej a ekonomickej únii znamená, že chápanie štátnych príslušníkov EÚ, iba ako nejakých

<sup>862</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 486.

<sup>863</sup> Leo Tindemans bol vtedajší predseda vlády Belgicka.

„privilegovaných cudzincov“ v iných členských štátoch, nebude naďalej dostačujúce. Spolu s Úniou mal byť vytvorený inštitút občana Európskej únie, ktorý bol definovaný ako: „*Osobný a nedeliteľný status štátnych príslušníkov členských štátov, ktorých členstvo v Únii znamená, že majú osobitné práva a povinnosti, ktoré sú špecifické k povahe Únie a sú uplatňované a zaručené v rámci jej hraníc.*“ Tento návrh si získal podporu Komisie aj Parlamentu ako aj veľkého počtu členských štátov.<sup>864</sup>

Dokumentom, ktorý prvýkrát zaviedol právny inštitút občianstva EÚ bola **Zmluva o Európskej únii – Maastrichtská zmluva**. Skutočnosť, že v Maastrichtskej zmluve (ale aj v súčasnej ZFEÚ) má občianstvo EÚ vyčlenenú samostatnú časť, je vnímaná ako vyzdvihnutie dôležitosti prijatia a implementácie opatrení, ktoré stanovuje. V pôvodnom znení preambula ZEÚ uvádzala, že vysoké zmluvné strany sa rozhodli ustanoviť spoločné občianstvo pre svojich štátnych príslušníkov. Nasledoval článok B spoločných ustanovení, ktorý ako jednu z úloh Únie stanovil posilňovanie ochrany práv a záujmov štátnych príslušníkov členských štátov, prostredníctvom zavedenia občianstva EÚ. Samotný pojem občianstva bol definovaný v čl. 8 ods. 1 Maastrichtskej zmluvy nasledovne: „*Občanom únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu*“. Táto formulácia vyvolala obavy zo strany niektorých členských štátov (napr. Dánska). Z tohto dôvodu, **Amsterdamská zmluva** doplnila k definícii občianstva druhú vetu: „*Občianstvo Únie dopĺňa štátne občianstvo a nenahrádza ho*.“ Toto ustanovenie malo za cieľ vyhnúť sa nesprávnym interpretáciám občianstva EÚ a definovalo vzťah občianstva EÚ k štátnemu občianstvu.<sup>865</sup> V roku 2000 bola prijatá (v tom čase) právne nezáväzná **Charta ZP**, ktorá obsahovala v čl. 39 až 46 katalóg práv občana EÚ. Na svoju právnu záväznosť čakala Charta ZP takmer desať rokov. V momente nadobudnutia platnosti **Lisabonskej zmluvy** v roku 2009 sa Charta ZP stáva záväznou a nadobúda právnu silu zakladajúcich zmlúv. Týmto krokom dochádza k ďalšiemu posilňovaniu práv občanov EÚ. Čo sa týka samotnej definície občianstva, tá je obsiahnutá v čl. 9. ZEÚ a rovnako aj v čl. 20 ZFEÚ: „*Občanom Únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Občianstvo Únie dopĺňa štátne občianstvo a nenahrádza ho*.“ Okrem toho Lisabonská zmluva zavádza nové právo, ktorým sa Únia pokúša priblížiť k občanom a umožniť im participáciu pri tvorbe legislatívy – právo na iniciatívu občanov.<sup>866</sup>

## 6.2 Právne aspekty občianstva Európskej únie a jeho obsah

Medzinárodné organizácie počas posledných desaťročí zvýšili svoju spoluprácu s neštátnymi inštitúciami a organizáciami. Poskytujú tiež v značnom rozsahu informácie smerom k verejnosti. Členstvo štátu v tak veľkom počte medzinárodných organizácií, prakticky vylučuje možnosť vytvorenia úzkej väzby medzi jednotlivcom a medzinárodnou organizáciou, blížiacej sa štátnemu občianstvu. Únia ako supranacionálna organizácia, predstavuje výnimku. Ako už bolo spomínané v predchádzajúcich kapitolách, právo EÚ sa uplatňuje aj priamo voči jednotlivcom. Niektoré orgány EÚ sú volené priamo občanmi. Jednou zo základných štyroch slobôd voľného trhu je sloboda pohybu a pobytu štátnych príslušníkov členských štátov EÚ. Z týchto dôvodov bol zavedený inštitút občianstva EÚ, spoločne s jej založením, v roku

<sup>864</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 444.

<sup>865</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012, p. 408 – 409.

<sup>866</sup> ZEÚ, čl. 11 ods. 4.

1993. Toto **občianstvo sa stalo symbolickým vyjadrením** vyššie naznačeného **užšieho vzťahu medzi Úniou a občanmi jej členských štátov**.<sup>867</sup>

Napriek skutočnosti, že v súčasnej právnej úprave je venovaná občianstvu EÚ samostatná časť ZFEÚ,<sup>868</sup> je nutné zdôrazniť, že **Únia nie je národný štát, nemá spôsobilosť udeľovať štátnu príslušnosť** a teda, nemôže prevziať úlohu členského štátu v tejto oblasti. Pri definovaní **vzťahu medzi štátnym občianstvom a občianstvom EÚ** sa prikláňame k názoru generálneho advokáta Miguela Poiaresa Madura, ktorý prezentoval v návrhu k prípadu *Rottmann*: „*Ide o dva pojmy, ktoré sú na jednej strane neoddeliteľne spojené a na druhej strane samostatné. Predpokladom občianstva Únie je štátne občianstvo členského štátu, ale vo vzťahu k štátnemu občianstvu tiež ide o samostatný právny a politický pojem. Štátne občianstvo členského štátu neumožňuje len prístup k uplatňovaniu práv priznávaných právom Únie, ale robí z nás občanov Európskej únie. Európske občianstvo predstavuje viac než len súbor práv, ktoré by mohli byť aj samostatne priznané tým osobám, ktoré toto občianstvo nemajú. Občianstvo Únie predpokladá existenciu vzťahu medzi európskymi občanmi, ktorý má politickú povahu, aj keď nejde o vzťah príslušnosti k určitému ľudu. Práve naopak tento politický vzťah zjednocuje národy Európy. Spočíva na vzájomnom záväzku otvoriť svoje príslušné politické spoločenstvá ostatným európskym občanom a vytvoriť novú formu občianskej a politickej solidarity na európskej úrovni. Nevyžaduje existenciu akéhosi národa, ale je založené na existencii európskeho politického priestoru, z ktorého vyplývajú určité práva a povinnosti. V rozsahu, v akom nezahŕňa existenciu európskeho národa, sa občianstvo Únie pojmovo neviaže na štátne občianstvo. Ako už uviedol jeden autor, celkom nová koncepcia európskeho občianstva spočíva v skutočnosti, že „Únia prináleží a skladá sa z občanov, ktorí z dôvodu určenia ich samotnej podstaty nemajú rovnaké štátne občianstvo“. Naopak tým, že štátne občianstvo predstavuje podmienku nadobudnutia štatútu európskeho občana, chceli dať členské štáty najavo, že nová forma občianstva nerobí sporným prvotný vzťah k našim národným politickým spoločenstvám. Táto väzba so štátnym občianstvom jednotlivých členských štátov tak potvrdzuje skutočnosť, že môže existovať (a v skutočnosti existuje) občianstvo, ktoré nie je určené štátnou príslušnosťou. To je zázrak občianstva Únie: občianstvo Únie posilňuje väzby, ktoré nás spájajú s našimi štátmi (v rozsahu, v akom sme európskymi občanmi práve preto, že sme štátnymi príslušníkmi našich štátov), a zároveň nás od týchto väzieb oslobodzuje (v rozsahu, v akom sme v súčasnosti občanmi mimo našich štátov).*“<sup>869</sup>

Občianstvo EÚ charakterizujú jeho **dva definičné znaky**. Tie vyplývajú z definície občianstva podľa čl. 20 ZFEÚ: „*Týmto sa ustanovuje občianstvo Únie. Občanom Únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Občianstvo Únie dopĺňa štátne občianstvo a nenahrádza ho.*“<sup>870</sup>

**Prvým definičným znakom** občianstva EÚ je **kombinovaná povaha**. Znamená to, že občianstvo EÚ nikdy nemôže existovať samostatne, ale iba v kombinácii so štátnou príslušnosťou (občianstvom) niektorého z členských štátov Únie. V prípade zániku štátneho občianstva, zaniká aj občianstvo EÚ.

**Druhým definičným znakom** občianstva EÚ je jeho **komplementárna povaha**. Komplementárnosť euroobčianstva znamená, že status občianstva EÚ je **iba doplnkom**

<sup>867</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 324 – 325.

<sup>868</sup> ZFEÚ, Druhá časť - Nediskriminácia a občianstvo Únie.

<sup>869</sup> Návrhy generálneho advokáta - Poiares Maduro - 30. septembra 2009, Vec C-135/08, *Janko Rottman proti Freistaat Bayern, bod (23)*, ECLI:EU:C:2009:588.

<sup>870</sup> ZFEÚ, čl. 20.



**k už existujúcemu štátnemu občianstvu** niektorého z členských štátov EÚ. Znamená to, že štátny príslušník členského štátu Únie získaním statusu občana EÚ **ne stráca pôvodné občianstvo, nezískava nové občianstvo, ani dvojité občianstvo.**

### **6.3 Nadobúdanie a strata občianstva členského štátu v kontexte s občianstvom Európskej únie**

Rozhodovanie o udeľovaní a odnímaní občianstva štátu je **výsostnou právomocou členských štátov** – je prejavom ich suverenity. Právo EÚ a rovnako tak medzinárodné právo verejné, zachovávajú v otázkach vzniku a straty štátnej príslušnosti zdržanlivosť a do vnútroštátnej úpravy otázok občianstva spravidla nezasahujú. Problémom sú však situácie, kedy dochádza k rozdielnym právnym úpravám v jednotlivých členských štátoch a k ich vzájomnej kolízii. Otázkou je, **do akej miery môžu nadobudnutie alebo strata štátnej príslušnosti jedného štátu byť akceptované iným štátom?** Status občana EÚ a výkon práv s ním spojených, podľa zásad formovaných predovšetkým judikatúrou SD EÚ, požíva určitý stupeň ochrany. Únia tak **priamo nezasahuje do vnútornej právomoci štátu rozhodovať o tom, kto bude jeho štátnym príslušníkom, ale vytvára pomyselné mantinely, ktoré sú štáty povinné akceptovať.** Prístup k európskemu občianstvu sa uskutočňuje prostredníctvom štátneho občianstva členského štátu, ktoré je upravené vnútroštátnym právom, ale ako každá forma občianstva predstavuje základ nového politického priestoru, z ktorého vyplývajú práva a povinnosti, ktoré sú stanovené právom EÚ a nie sú závislé na štáte. Práve týmto je spätne legitimovaná samostatnosť a záväznosť právneho poriadku EÚ. Hoci platí, že podmienkou prístupu k občianstvu Únie je štátne občianstvo členského štátu, je tiež pravda, že súbor práv a povinností spojených s občianstvom Únie nemôže byť bezdôvodne obmedzený štátnym občianstvom. Inými slovami povedané, nadobúdanie a strata štátneho občianstva (a teda aj občianstva Únie) nie sú ako také upravené právom EÚ, avšak **podmienky nadobúdania a straty štátneho občianstva musia byť zlučiteľné s právnymi predpismi Únie a musia rešpektovať práva európskeho občana.**<sup>871</sup>

Autonómiu štátov v rozhodovaní o otázkach štátnej príslušnosti potvrdzuje rozhodnutie v prípade *Kaur*,<sup>872</sup> v ktorom Súdny dvor rozhodoval o práve pobytu na území v súvislosti s osobami požívajúcimi štatút britských zámorských občanov. Pani Kaur sa narodila v Keni v rodine ázijského pôvodu. V čase sporu mala štatút britského zámorského občana, čo ju podľa britského práva neoprávňovalo na vstup na územie Spojeného kráľovstva. Otázkou bolo, či sa vďaka uvedenému štatútu stáva aj občanom EÚ a či môže z neho odvodzovať ďalšie práva. Už v čase pristúpenia k ES vydalo Spojené kráľovstvo vyhlásenie<sup>873</sup>, v ktorom vysvetľuje postavenie britských zámorských občanov. V súlade s medzinárodnoprávnou obyčajou a s ohľadom na svoju koloniálnu históriu, Spojené kráľovstvo vo svojom vnútroštátnom práve definovalo viacero kategórií britských občanov s rôznym rozsahom práv, na základe intenzity ich väzby k Spojenému kráľovstvu. Právo pobytu patrilo iba osobám s najužšími väzbami na Spojené kráľovstvo.

---

<sup>871</sup> Návrhy generálneho advokáta - Poiares Maduro - 30. septembra 2009, Vec C-135/08, *Janko Rottman proti Freistaat Bayern, bod (23)*, ECLI:EU:C:2009:588.

<sup>872</sup> C-192/99, *The Queen v Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, intervener: Justice*, ECLI:EU:C:2001:106

<sup>873</sup> Bližšie: Vyhlásenie č. 63 k Lisabonskej zmluve - Vyhlásenie Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska k vymedzeniu pojmu "štátni príslušníci".

V súlade s uvedeným vyhlásením treba vykladať aj možnosti aplikácie práva EÚ na tieto osoby. Súdny dvor v tomto prípade potvrdil, že **je na vnútroštátnom práve, reflektujúcom štátnoobčianske tradície, určovať kto bude jeho občanom, a teda aj občanom EÚ a aké práva z toho budú vyplývať.**<sup>874</sup>

V ďalších prípadoch si priblížime ako Súdny dvor postupoval v situáciách, kedy mali členské štáty rešpektovať štatút občana EÚ a práva s ním súvisiace, vyplývajúce zo získania štátnej príslušnosti iného členského štátu.

Ešte pred vznikom inštitútu občianstva EÚ sa otázkou ochrany práv vyplývajúcich z postavenia občana členského štátu zaoberal Súdny dvor v prejudiciálnom konaní v prípade *Micheletti*.<sup>875</sup> Prípád sa týkal dvojitej štátnej príslušnosti. Pán Micheletti bol zubár, ktorý mal talianske a argentínske štátne občianstvo. Chcel vykonávať dentistickú prax v Španielsku, kde požiadal a udelenie práva na pobyt, na ktoré mal ako štátny občan členského štátu ES nárok. Španielske úrady mu žiadosť zamietli z dôvodu, že španielske právo neuznáva inštitút dvojitého občianstva. V prípadoch dvojitého občianstva, z ktorých ani jedno občianstvo nie je španielske, bolo podľa španielskeho práva rozhodujúce občianstvo štátu obvyklého pobytu. V prípade pána Michelettiho to bola Argentína. Súdny dvor v prípade formuloval zásadu, podľa ktorej **členské štáty musia vykonávať svoju právomoc v oblasti štátneho občianstva tak, aby bolo dodržané právo EÚ a zásadu, podľa ktorej členský štát nemôže obmedziť účinky toho, že iný členský štát udelí občianstvo tak, že by stanovil dodatočnú podmienku na uznanie tohto občianstva s cieľom výkonu základnej slobody stanovenej v Zmluvách.**<sup>876</sup>

V ďalšom prípade sa Súdny dvor zaoberal, okrem iných skutočností, aj **otázkou prípustnosti účelového konania pri nadobúdaní štátnej príslušnosti.** V prípade *Zhu a Chen*<sup>877</sup>, pani Chen ako čínska štátna príslušníčka, porodila svoju dcéru Catherine Zhu v meste Belfast, na území Severného Írska (územie Spojeného kráľovstva). V čase narodenia Catherine Zhu platila v Írsku právna úprava, ktorá podľa princípu *ius soli* umožňovala udelenie írskoho štátneho občianstva všetkým osobám narodeným na území írskoho ostrova (teda aj na území Severného Írska, ktoré nie je súčasťou Írskej republiky, ale súčasťou Spojeného kráľovstva). Catherine Zhu tak nadobudla írské občianstvo a s ním zároveň občianstvo EÚ. Pani Chen pripustila, že nadobudnutie štátneho občianstva Írska bolo za účelom, aby jej dcéra získala štátnu príslušnosť členského štátu EÚ, a aby následne jej dcéra a aj ona sama, ako rodinný príslušník občana EÚ, nadobudli právo dlhodobého pobytu v Spojenom kráľovstve.<sup>878</sup> Túto situáciu nebolo Spojené kráľovstvo ochotné akceptovať a považovalo ju za zneužitie práva. Súdny dvor v tejto veci, okrem iného, pripomenul vyššie zvýraznené časti rozsudkov (prípady *Kaur a Micheletti*) a rozhodol, že žiaden z účastníkov konania, ktorí predložili Súdnemu dvoru svoje pripomienky, **nespochybnil zákonnosť nadobudnutia írskoho štátneho občianstva zo strany Catherine Zhu, a ani jeho účinok.** Okrem toho, dotknutej **osobe nemožno odprieť prospech ustanovení práva EÚ z dôvodu, že rodič, ktorý sa stará**

<sup>874</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 218 – 219.

<sup>875</sup> C-369/90 *Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria*, ECLI:EU:C:1992:295.

<sup>876</sup> C-369/90 *Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria*, ECLI:EU:C:1992:295.

<sup>877</sup> C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu a Man Lavette Chen proti Secretary of State for the Home Department*, ECLI:EU:C:2004:639.

<sup>878</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 218 – 219.

**o dieťa, vytvoril prostredníctvom pobytu v členskom štáte podmienky, ktoré majú umožniť jeho dieťaťu, ktoré sa malo narodiť, získať občianstvo iného členského štátu, aby v dôsledku toho potom získal pre dieťa aj pre seba právo na dlhodobý pobyt.**<sup>879</sup>

Širokú voľnosť postupu štátov v otázkach štátnej príslušnosti kvalifikoval Súdny dvor v svojom rozhodnutí v prípade *Rottman*. Pán Rottman bol rakúsky štátny príslušník, ktorý požiadal o udelenie nemeckého občianstva, na základe dlhodobého pobytu v Nemecku. Podľa rakúskej legislatívy, pri nadobudnutí nemeckého občianstva, stratil občianstvo rakúske. Rottman nemeckým úradom zamlčal, že je v Rakúsku trestne stíhaný za podvod. Táto skutočnosť bola prekážkou nadobudnutia štátneho občianstva Nemecka. Nemecké úrady začali konanie smerujúce k zrušeniu rozhodnutia o udelení občianstva. V prípade straty nemeckého občianstva by Rottmanovi nebolo automaticky navrátené rakúske občianstvo. Tým by bol vystavený riziku apolitizmu – stavu bez štátnej príslušnosti a zároveň by prišiel aj o postavenie občana EÚ.<sup>880</sup> Občianstvo EÚ, ako sme vyššie uviedli, je statusom, ktorý sa Únia snaží chrániť. Na základe toho však nemožno dôvodne dospieť k absolútnej nemožnosti odňatia štátneho občianstva v prípade, kedy by takéto odňatie viedlo k strate občianstva Únie. Viedlo by to k vylúčeniu právomoci členských štátov pri upravovaní podmienok vlastného štátneho občianstva a ovplyvnilo by to samotnú podstatu samostatnosti členských štátov v tejto oblasti. Tak by sme dospeli k paradoxnému riešeniu, podľa ktorého by vedľajšia vec určovala hlavnú vec – zachovanie občianstva Únie by umožňovalo požadovať zachovanie štátneho občianstva členského štátu.<sup>881</sup> Rozhodnutie v prípade *Rottman* na jednej strane potvrdzuje všeobecné pravidlo, podľa ktorého **o otázkach štátnej príslušnosti rozhoduje štát**. Na druhej strane, pokiaľ by takéto rozhodnutie malo znamenať pre občana EÚ, prípadne pre jeho rodinných príslušníkov, ujmu na právach plynúcich z postavenia občana EÚ, **je táto právomoc štátov podmienená dodržaním zásady proporcionality**. Pri jej skúmaní je potrebné zohľadniť nasledovné skutočnosti:

- 1) Či strata občianstva je odôvodnená vzhľadom na závažnosť porušenia, ktorého sa táto osoba dopustila.
- 2) Aký dlhý je čas uplynutý medzi rozhodnutím o udelení štátneho občianstva a rozhodnutím o jeho odňatí.
- 3) Existencia možnosti dotknutej osoby nadobudnúť späť svoje pôvodné štátne občianstvo.<sup>882</sup>

Posledným prípadom, ktorý v rámci tejto podkapitoly spomenieme je prípad *Tjebbes*, ktorý sa týkal holandských štátnych príslušníčok, ktoré mali zároveň štátnu príslušnosť nečlenského štátu. Holandský zákon zbavoval občianstva osoby, ktoré mali popri holandskom občianstve aj občianstvo iného štátu a zároveň sa nepretržite, počas obdobia desiatich rokov, zdržiavali mimo EÚ. Takáto zákonná úprava stanovuje stratu občianstva členského štátu *ex lege*, čo v prípade osôb, ktoré nemajú štátne občianstvo aj iného členského štátu EÚ, vedie k strate ich postavenia občana Únie a s tým súvisiacich práv bez toho, aby sa z hľadiska práva Únie, na **základe zásady proporcionality individuálne preskúmali dôsledky takejto straty na situáciu dotknutých osôb**.

---

<sup>879</sup> C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu a Man Lavette Chen proti Secretary of State for the Home Department*, ECLI:EU:C:2004:639.

<sup>880</sup> STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, 2018, s. 220.

<sup>881</sup> Návrhy generálneho advokáta - Poiares Maduro - 30. septembra 2009, Vec C-135/08, *Janko Rottman proti Freistaat Bayern, bod (24)*, ECLI:EU:C:2009:588.

<sup>882</sup> C-135/08, *Janko Rottman proti Freistaat Bayern, bod (56)*, ECLI:EU:C:2010:104.

Podobne ako v prípade *Rottman*, aj v tomto prípade Súdny dvor konštatoval, že právo EÚ **nebráni právnej úprave členského štátu**, ktorá za určitých podmienok stanovuje stratu štátneho občianstva zo zákona, čo pri osobách, ktoré nemajú štátne občianstvo iného členského štátu, vedie k strate ich postavenia občana EÚ. Dôležitým prvkom, ktorý je pri tomto spôsobe straty občianstva nutné skúmať, je **existencia možnosti incidenčne preskúmať dôsledky straty štátneho občianstva zo zákona**, a prípadne zabezpečiť, aby dotknuté osoby **opätovne nadobudli štátne občianstvo ex tunc**, keď tieto osoby požiadajú o vydanie cestovného dokladu alebo akéhokolvek iného dokumentu osvedčujúceho ich štátnu príslušnosť. Pri tomto preskúmaní musia štátne orgány postupovať v súlade s vyššie uvedenou zásadou proporcionality, pokiaľ ide o dôsledky.<sup>883</sup>

## 6.4 Práva vyplývajúce z občianstva Európskej únie

Občianstvo EÚ priznáva štátnym príslušníkom okrem **univerzálnych práv** (právo na život, právo na osobnú slobodu, právo nebyť mučený...), ktorými disponujú **na základe národného občianstva aj osobitú skupinu práv, ktorá vyplýva zo statusu občana EÚ**. Povaha týchto osobitných práv naznačuje, že ich môže jednotlivец využívať iba vo vzťahu k inému členskému štátu resp. vo vzťahu k Únii samotnej. V konkrétnej rovine ide o právo občana Únie:

- **voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu** v členskom štáte, v ktorom má bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci toho štátu;
- **voliť a byť volený vo voľbách do orgánov samosprávy obcí** v členskom štáte, v ktorom má bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci toho štátu;
- **na dobrú správu vecí verejných;**
- **na prístup k dokumentom** inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ;
- obrátiť sa na **Európskeho ombudsmana** v prípade nesprávneho úradného postupu inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ;
- **obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament;**
- **na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov;**
- **na poskytnutie ochrany diplomatickými alebo konzulárnymi orgánmi** ktoréhokolvek iného členského štátu na území tretej krajiny, v ktorej sa nenachádza zastúpenie členského štátu, ktorého je štátnym príslušníkom;
- na vytvorenie **iniciatívy občanov**, ako prejavu participatívnej demokracie v EÚ.

### 6.4.1. Sloboda pohybu a sloboda pobytu na území členských štátov Európskej únie

Význam koncepcie voľného pohybu osôb sa od jeho zavedenia zmenil. Prvé ustanovenia na túto tému v čase vzniku EHS v roku 1958 sa vzťahovali na voľný pohyb osôb a slobodu usadiť sa, čiže na jednotlivcov ako zamestnancov alebo poskytovateľov služieb.<sup>884</sup> Tento ekonomicky motivovaný pohyb reálne nebol nijako masívny. Začiatkom 90. rokov, kedy už predstava euroobčianstva naberala na reálnych kontúrach, došlo

<sup>883</sup> C-221/17, *M.G. Tjebbes a i. proti Minister van Buitenlandse Zaken*, ECLI:EU:C:2019:189.

<sup>884</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 493.

k liberalizácii v tejto oblasti a sloboda pohybu a pobytu bola rozšírená na ďalšie okruhy osôb. Tie boli definované **trojicou smerníc**<sup>885</sup>, ktoré priznávali právo na voľný pohyb a pobyt pre **dôchodcov** - bývalých pracovníkov v členskom štáte pobytu, **študentov** a pre **ostatných** štátnych príslušníkov štátov Spoločenstva, ktorým nevzniklo právo pobytu na základe iných ustanovení práva ES. Spoločnými podmienkami pre uplatňovanie tohto práva bolo, aby mali tieto osoby uzavreté úplné zdravotné poistenie a aby disponovali dostatočnými finančnými zdrojmi pre seba a pre svojich rodinných príslušníkov, ktorí ich sprevádzajú.

Maastrichtská zmluva zaviedla koncept občianstva EÚ automaticky pre každú osobu, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Práve občianstvo EÚ tvorí základ práva osôb voľne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov. Lisabonskou zmluvou sa toto právo potvrdilo a zahrnilo sa aj do všeobecných ustanovení o priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.<sup>886</sup>

**Právny základ** – v primárnom práve nájdeme základnú právnu úpravu práva občanov EÚ na slobodný pohyb po jej území v **čl. 3 ods. 2 ZEÚ**: *„Únia ponúka svojim občanom priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb spolu s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa kontroly na vonkajších hraniciach, azylu, prisťahovalectva a predchádzania trestnej činnosti a boja s ňou.“*<sup>887</sup>

K takto zaručenému právu na slobodný pohyb sa pridáva právo na pobyt. Spoločne sú garantované v **čl. 21 ods. 1 ZFEÚ**: *„Každý občan Únie má právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, pričom podlieha obmedzeniam a podmienkam ustanoveným v zmluvách a v opatreniach prijatých na ich vykonanie.“*<sup>888</sup> Slobode pohybu a pobytu sa okrem iného venujú aj IV. a V. hlava ZFEÚ.<sup>889</sup>

**Charta ZP** tieto práva potvrdzuje v **čl. 45 ods. 1**: *„Každý občan Únie má právo na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov.“*<sup>890</sup> Navyše sú menované práva **rozšírené** na ďalší okruh osôb, v **čl. 45 ods. 2**: *„Sloboda pohybu a pobytu sa môže priznať v súlade so zmluvami štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa oprávnené zdržiavajú na území členského štátu.“*<sup>891</sup>

Podrobnejšiu právnu úpravu slobody pohybu a pobytu na území členských štátov nájdeme v právnych predpisoch sekundárneho práva. Existujúce pravidlá upravujúce slobodu pohybu a pobytu, vrátane pravidiel obsiahnutých v trojici vyššie uvedených smerníc z deväťdesiatych rokov a v pomerne bohatej rozhodovacej činnosti Súdneho dvora, zosúladiť Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov (ďalej len „**Smernica 2004/38/ES**“)<sup>892</sup>

<sup>885</sup> Smernica Rady 90/365/EHS z 28. júna 1990 o práve pobytu pre zamestnané osoby a samostatne zárobkovo činné osoby po skončení ich pracovnej činnosti (Ú. v. ES L 180, 13.7.1990, s. 28 – 29).  
Smernica Rady 90/366/EHS z 28. júna 1990 o práve na pobyt pre študentov (Ú. v. ES L 180, 13.7.1990, s. 30).

Smernica Rady 90/364/EHS z 28. júna 1990 o práve pobytu (Ú. v. ES L 180, 13.7.1990, s. 26).

<sup>886</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 493.

<sup>887</sup> ZEÚ, čl. 3 ods. 2.

<sup>888</sup> ZFEÚ, čl. 21 ods. 1.

<sup>889</sup> HLAVA IV – Voľný pohyb osôb, služieb a kapitálu; HLAVA V – priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti

<sup>890</sup> Charta ZP, čl. 45 ods. 1.

<sup>891</sup> Charta ZP, čl. 45 ods. 2.

<sup>892</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a

Predmetom úpravy smernice je najmä stanovenie podmienok, ktoré upravujú uplatňovanie práva **voľného pohybu** a **pobytu** v rámci územia členských štátov občanmi Únie a ich rodinných príslušníkov, vrátane **práva trvalého pobytu**. Smernica tiež jasne definuje obmedzenia týchto práv z dôvodov ochrany **verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia**.

**Teritoriálna pôsobnosť** Smernice 2004/38/ES sa vzťahuje na územie celej EÚ. Právo pobytu a právo trvalého pobytu sa vzťahuje na celé územie hostiteľského členského štátu. Členské štáty môžu zaviesť územné obmedzenia práva pobytu a práva trvalého pobytu iba vtedy, ak sa rovnaké obmedzenia vzťahujú aj na jeho vlastných štátnych príslušníkov.<sup>893</sup>

#### 6.4.1.1 Občan Európskej únie, rodinný príslušník a ostatné oprávnené osoby

V súlade s definíciou občana EÚ, ktorú používajú pramene primárneho práva, Smernica 2004/38/ES považuje za **občana EÚ** akúkoľvek osobu, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu Únie.

Spoločne s občanmi EÚ majú právo pohybu a pobytu aj ich rodinní príslušníci. Pojem **rodinný príslušník je v smernici definovaný užšie**, než je to chápané v bežnom význame. Za rodinného príslušníka sa podľa čl. 2 ods. 2 Smernice 2004/38/ES považujú:

- a) *manželský partner;*
- b) *partner, s ktorým občan Únie uzavrel registrované partnerstvo na základe legislatívy členského štátu, ak legislatíva hostiteľského členského štátu považuje registrované partnerstvá za rovnocenné s manželstvom, a v súlade s podmienkami stanovenými v príslušnej legislatíve hostiteľského členského štátu;*
- c) *priami potomkovia, ktorí sú mladší ako 21 rokov, alebo sú nezaopatrenými osobami a takéto osoby manželského partnera alebo partnera, ako je definovaný v bode b);*
- d) *závislí priami príbuzní po vzostupnej línii a takéto osoby manželského partnera alebo partnera, ako je definovaný v bode b).<sup>894</sup>*

**Manželský partner** je osoba, s ktorou občan EÚ platne uzavrel manželstvo. Manželstvo platne uzavreté, kdekoľvek na svete, musí byť na účely uplatňovania Smernice 2004/38/ES v zásade uznané. Na **nútene uzatvorené manželstvá**, v ktorých jedna strana alebo obe strany uzavreli manželstvo bez svojho súhlasu alebo proti svojej vôli, sa nevzťahuje ochrana medzinárodného práva<sup>895</sup> ani práva EÚ. Nútene uzatvorené manželstvá treba odlišovať od **dohodnutých sobášov**, keď sa obe strany plne a slobodne rozhodnú pre uzavretie manželstva, hoci rozhodujúcu úlohu pri voľbe partnera prevezme tretia strana, a od **účelových manželstiev**, ktorým budeme venovať pozornosť v ďalšom texte v súvislosti so zneužitím práva. Členské štáty nie sú povinné uznať **polygamné manželstvá**, právne uzavreté v tretej krajine, ktoré môžu byť v rozpore s ich vlastným právnym poriadkom. V týchto prípadoch stále platí povinnosť štátu, náležite zohľadniť

---

dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, (Ú. v. ES L 158, 30.4.2004, s.77), v znení neskorších predpisov.

<sup>893</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 23.

<sup>894</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 2 ods. 2.

<sup>895</sup> Bližšie: čl. 16 ods. 2 Všeobecnej deklarácie ľudských práv alebo čl. 16 ods. 1 písm. b) Dohovoru o eliminácii všetkých foriem diskriminácie žien.

najlepšie záujmy detí pochádzajúcich z takýchto manželstiev.<sup>896</sup> Inou kategóriou manželstiev, ktorou sa zaoberal Súdny dvor, sú **manželstvá osôb rovnakého pohlavia**. Podľa legislatívy trinástich<sup>897</sup> členských štátov EÚ je možné, aby osoby rovnakého pohlavia uzavreli medzi sebou manželstvo. V prípade, *Coman* išlo o občana Rumunska, bývalého zamestnanca Európskeho parlamentu v Bruseli. Počas svojho pobytu v Bruseli uzavrel sobáš so štátnym príslušníkom USA. Belgické právo umožňovalo sobáše osôb rovnakého pohlavia. Po skončení pracovného pomeru sa Coman spolu s manželom chcel vrátiť do Rumunska. Manželovi pána Comana odmietli rumunské úrady povoliť pobyt nad tri mesiace, z dôvodu, že ho podľa rumunského práva nemožno považovať za rodinného príslušníka, nakoľko rumunská legislatíva neuznáva manželstvá osôb rovnakého pohlavia.<sup>898</sup> Súdny dvor v tomto prípade zohľadňoval princíp nediskriminácie a snahu vykladať Smernicu 2004/38/ES, čo najširšie. Ponechanie možnosti členským štátom povoliť alebo odmietnuť vstup na ich územie a pobyt na ich území štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, s ktorým bolo uzavreté manželstvo v niektorom členskom štáte v súlade s právom daného štátu, podľa toho, či ustanovenia vnútroštátneho práva upravujú alebo neupravujú manželstvo osôb rovnakého pohlavia, by malo za následok, že **sloboda pohybu** občanov Únie, ktorí už využili túto slobodu, **by bola v jednotlivých členských štátov rôzna**, v závislosti od takých ustanovení vnútroštátneho práva. Súdny dvor opakovane rozhodol, že ustanovenia Smernice 2004/38/ES **nemožno vykladať reštriktívne** a v žiadnom prípade ich nemožno zbaviť ich potrebného účinku.<sup>899</sup> Práve naopak, bola formulovaná zásada, podľa ktorej sa ustanovenia, ktoré tak ako Smernica 2004/38/ES, zakotvujú slobodu pohybu občanov EÚ, čo patrí medzi základy Únie, **majú vykladať široko**.<sup>900</sup> Ak teda existuje výklad pojmu „manželský partner“, ktorý obmedzuje rozsah pôsobnosti Smernice 2004/38/ES, a **iný výklad, ktorý v súlade so znením a kontextom vykladaného ustanovenia umožňuje voľný pohyb väčšieho počtu občanov, treba použiť druhý uvedený výklad**.<sup>901</sup> Toto rozhodnutie týkajúce sa výkladu je odôvodnené tým skôr, že zodpovedá ďalšiemu cieľu Smernice 2004/38/ES, ktorý je uvedený v jej preambule v bode 31, podľa ktorého majú členské štáty vykonať Smernicu 2004/38/ES bez rozlišovania medzi oprávnenými osobami na takom základe, ako je: „... *pohlavie, rasa, farba, etnický alebo sociálny pôvod, genetické vlastnosti, jazyk, náboženstvo alebo viera, politické alebo iné názory, členstvo v národnostnej menšine, majetok, narodenie, invalidita, vek alebo sexuálna orientácia*.“<sup>902</sup> Definícia pojmu „manželský partner“, ktorá by bola obmedzená na manželstvo osôb odlišného pohlavia, by pritom nevyhnutne viedla k prípadom diskriminácie založenej na

<sup>896</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, COM(2009)313/F1; s. 4.

<sup>897</sup> DRAPÁKOVÁ, D., GEIST, R., *Akceptácia osôb inej sexuálnej orientácie*. [online] Euractiv [citované dňa: 12. 12. 2019], dostupné na internete: <<https://euractiv.sk/section/spolocnost/infographic/akceptacia-osob-rovnakeho-pohlavia-rastie/>>

<sup>898</sup> C-673/16, *Relu Adrian Coman a i. proti Inspectoratul General pentru Imigrări a Ministerul Afacerilor Interne*. ECLI:EU:C:2018:385.

<sup>899</sup> Bližšie pozri: Rozsudky z 25. júla 2008, *Metock a i.* (C-127/08, ECLI:EU:C:2008:449, bod 84), a z 18. decembra 2014, *McCarthy a i.* (C-202/13, ECLI:EU:C:2014:2450, bod 32).

<sup>900</sup> Bližšie pozri: Rozsudok zo 16. januára 2014, *Reyes* (C-423/12, ECLI:EU:C:2014:16, bod 23).

<sup>901</sup> Návrhy generálneho advokáta - Melchior Wathelet - 11. januára 2018, Vec C-673/16, *Relu Adrian Coman a i. proti Inspectoratul General pentru Imigrări a Ministerul Afacerilor Interne*, bod (74), ECLI:EU:C:2018:2.

<sup>902</sup> Smernica 2004/38/ES, Preambula, bod (31).

sexuálnej orientácii.<sup>903</sup> Z gramatického, kontextového a teleologického výkladu pojmu „manželský partner“ použitého v čl. 2 ods. 2 písm. a) Smernice 2004/38/ES vyplýva, že **tento pojem sa má vykladať autonómne a bez ohľadu na sexuálnu orientáciu.**<sup>904</sup> S týmito závermi sa stotožnila aj Veľká komora Súdneho dvora.<sup>905</sup> Cieľom Smernice 2004/38/ES nie je nútiť štáty, aby zmenili svoje vlastné právne predpisy o uznávaní partnerstiev, ale zabezpečiť, aby migrujúci občania Únie neboli takým zásadným spôsobom znevýhodnení, ak sa rozhodnú pre pohyb.<sup>906</sup>

**Registrovaný partner** – za rodinného príslušníka možno považovať aj osobu, ktorá má s občanom EÚ uzavreté registrované partnerstvo alebo civilný zväzok,<sup>907</sup> za predpokladu, že prijímajúci štát pokladá registrované partnerstvá za rovnocenné s manželstvom. V členských štátoch, ktoré vôbec neuznávajú registrované partnerstvá alebo ich uznávajú, ale nepovažujú za rovnocenné s manželstvom, nemá takýto partner postavenie rodinného príslušníka podľa čl. 2 ods. 2 písm. b) Smernice 2004/38/ES, ale spadá do kategórie osôb, ktoré majú uľahčený vstup. Na rozdiel od predchádzajúcej kategórie rodinných príslušníkov – manželských partnerov, nemožno hovoriť o diskriminácii partnerstiev osôb rovnakého pohlavia. Podmienke uznávania registrovaných partnerstiev za rovnocenné s manželstvom podliehajú registrované partnerstvá uzavreté medzi osobami rôzneho pohlavia a rovnako aj registrované partnerstvá uzavreté medzi osobami rovnakého pohlavia.

**Rodinní príslušníci v priamej línii** – Neexistujú tu obmedzenia, pokiaľ ide o stupeň príbuzenského vzťahu. Vnútroštátne orgány môžu požadovať dôkaz o vyhlasovanom rodinnom vzťahu. Pojem priami **príbuzní v zostupnej alebo vzostupnej línii** sa vzťahuje aj na vzťahy založené na adopcii dieťaťa alebo na mladistvých v starostlivosti stáleho opatrovníka. Členské štáty musia pri vykonávaní smernice vždy konať v najlepších záujmoch dieťaťa, ako je stanovené v Dohovore OSN o právach dieťaťa z 20. novembra 1989.<sup>908</sup>

**Závislí rodinní príslušníci** - status závislého rodinného príslušníka vyplýva z faktickej situácie charakteristickej skutočnosťou, že **materiálnu podporu** uvedenému rodinnému príslušníkovi poskytuje občan EÚ alebo jeho partner, prípadne manželský partner. Naopak tento pojem **nezahŕňa emocionálnu závislosť.**<sup>909</sup> Na stanovenie toho, či sú rodinní príslušníci závislí, treba posúdiť v jednotlivom prípade, či vzhľadom na svoje finančné a sociálne podmienky potrebujú materiálnu podporu na splnenie základných potrieb vo svojej krajine pôvodu, z ktorej prišli v období, keď požiadali o možnosť nasledovať občana EÚ (t. j. nie v hostiteľskom členskom štáte, kde má občan EÚ pobyt). Výšku životnej úrovne na stanovenie potreby finančnej pomoci zo strany občana EÚ nie

<sup>903</sup> Návrhy generálneho advokáta - Melchior Wathelet - 11. januára 2018, Vec C-673/16, *Relu Adrian Coman a i. proti Inspectoratul General pentru Imigrări a Ministerul Afacerilor Interne, bod (75)*, ECLI:EU:C:2018:2.

<sup>904</sup> Návrhy generálneho advokáta - Melchior Wathelet - 11. januára 2018, Vec C-673/16, *Relu Adrian Coman a i. proti Inspectoratul General pentru Imigrări a Ministerul Afacerilor Interne, bod (76)*, ECLI:EU:C:2018:2.

<sup>905</sup> Bližšie: C-673/16, *Relu Adrian Coman a i. proti Inspectoratul General pentru Imigrări a Ministerul Afacerilor Interne*. (Výroková časť). ECLI:EU:C:2018:385.

<sup>906</sup> ARNULL, A., CHALMERS, D., *The Oxford Handbook of European Union Law*. 2015, p. 489.

<sup>907</sup> Civilné väzky umožňujú dvom osobám, ktoré spolu žijú ako pár, zaregistrovať tento vzťah na príslušnom verejnom orgáne štátu pobytu.

<sup>908</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, COM(2009)313/F1; s. 4 – 5.

<sup>909</sup> Návrhy generálneho advokáta – Antonio Tizzano - 18. mája 2004, Vec C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu a Man Lavette Chen proti Secretary of State for the Home Department. Bod (84)*, ECLI:EU:C:2004:307.



je stanovená. Smernica **nestanovuje** žiadnu požiadavku, pokiaľ ide o **minimálne obdobie závislosti** alebo o **množstvo poskytovanej materiálnej podpory**.

V čl. 3 ods. 2 Smernice 2004/38/ES sú definované ďalšie kategórie osôb, ktorým smernica priamo nepriznáva právo vstupu a pobytu, ale ukladá hostiteľskému štátu povinnosť, aby v súlade so svojou vnútroštátnou legislatívou **uľahčil vstup a pobyt** pre:

- a) **Akýchkoľvek iných rodinných príslušníkov**, bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť, ktorí **nespadajú pod definíciu rodinného príslušníka** podľa čl. 2 ods. 2 Smernice 2004/38/ES a ktorí v krajine, z ktorej prišli, **sú nezaopatrenými osobami** alebo **členmi domácnosti občana Únie**, ktorý má základné právo pobytu, alebo ak **vážne zdravotné dôvody** prísne vyžadujú **osobnú starostlivosť** o príslušníka rodiny občanom Únie.
- b) **Partnera**, s ktorým má občan Únie **trvalý vzťah riadne osvedčený**.<sup>910</sup> Takýmto partnerom môže byť napr. druh, družka. Ako príklad dokumentu, slúžiaceho na osvedčenie trvalého vzťahu, môže byť kúpna zmluva na spoločný byt alebo dom. Do tejto kategórie partnerov patria aj osoby, ktoré uzavreli registrované partnerstvo, ale hostiteľský štát nepovažuje registrované partnerstvá za rovnocenné s manželstvom.

V oboch prípadoch je **štát povinný poskytnúť týmto osobám uľahčený režim vstupu a pobytu**. V praxi to znamená, že hostiteľský členský štát vykoná rozsiahle preskúmanie osobných okolností a zdôvodní akékoľvek odmietnutie vstupu alebo pobytu takýmto osobám.<sup>911</sup> Odmietnutie musí byť písomne oznámené a musí byť možné voči nemu podať opravný prostriedok.<sup>912</sup>

#### 6.4.1.2 Obrátená diskriminácia

Aby sa na občana EÚ mohli aplikovať čl. 21 ZFEÚ a Smernica 2004/38/ES, je obdobne ako pri iných základných právach viažucich sa k občianstvu EÚ, potrebný tzv. **úniový prvok**. V tomto prípade pôjde o cezhraničný pohyb občana EÚ z domovského členského štátu do hostiteľského členského štátu. Táto podmienka môže mať za následok vznik situácie označovanej ako „**obrátená diskriminácia**.“ Občanom EÚ, uplatňujúcim svoju slobodu pohybu sa vďaka právnej úprave v sekundárnych predpisoch a v pomerne bohatej judikatúre Súdneho dvora, mnohokrát dostáva lepšieho zaobchádzania, než občanom EÚ, ktorí svoje právo migrovať nevyužili. Títo **občania sa nachádzajú v čisto vnútroštátnej situácii, a preto sa na nich Úniové právo neuplatní**. V prípadoch čisto vnútroštátnych situácií sa na rodinných príslušníkov občanov EÚ, ktorí sami nie sú občanmi Únie a ktorí chcú nasledovať občana EÚ do jeho domovského štátu, uplatnia vnútroštátne imigračné právne predpisy. Je teda na domovskom štáte občana EÚ, ako bude zaobchádzať s jeho rodinnými príslušníkmi, ktorí nie sú občania EÚ.<sup>913</sup>

V tomto smere možno zaznamenať postupné tendencie vyriešiť problém obrátenej diskriminácie tým, že dochádza k **oslabovaniu nutnosti existencie úniového prvku**.<sup>914</sup> Dôsledkom toho Súdny dvor vyvodil pravidlo, podľa ktorého je právo EÚ aplikované i na

<sup>910</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 3 ods. 2.

<sup>911</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 3 ods. 2.

<sup>912</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. 2013. s. 8.

<sup>913</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 327..

<sup>914</sup> Bližšie: Rozsudky z 8. marca 2011, *Zambrano* (C-34/09, ECLI:EU:C:2011:124), z 18. decembra 2014, *McCarthy a i.* (C-202/13, ECLI:EU:C:2014:2450) a z 15. novembra 2011, *Dereci* (C-256/11, ECLI:EU:C:2011:734).

situácie, kedy právna úprava členského štátu zbavuje štátnych príslušníkov tohto štátu možnosti skutočne využívať podstatnú časť práv plynúcich z občianstva EÚ. Príkladom by mohla byť situácia opísaná v prípade *Zambrano*. Dieťa, ktoré je štátnym príslušníkom členského štátu EÚ, ktoré by v dôsledku nepriznania práva pobytu pre jeho rodičov – štátnych príslušníkov tretieho štátu, bolo nútené opustiť územie EÚ a nasledovať svojich rodičov, z dôvodu úplnej závislosti na nich.<sup>915</sup>

Rovnako je pôsobnosť Smernice 2004/38/ES obmedzená v prípade návratu občana EÚ do domovského štátu **v situácii, v ktorej občan Únie rozvinul alebo začal rodinný život so štátnym príslušníkom tretieho štátu počas stáleho pobytu v inom členskom štáte**. Judikatúra sa naklonila aj v tomto smere k ochrane pred obrátenou diskrimináciou. Súdny dvor v prípade *O. a B.* rozhodol, že podľa podmienok Smernice 2004/38/ES a v súlade s nimi sa **analogicky uplatnia ustanovenia tejto smernice, keď sa uvedený občan Únie vráti so svojím rodinným príslušníkom (občanom tretieho štátu) do svojho členského štátu pôvodu**. Podmienky priznania odvodeného práva na pobyt štátnemu príslušníkovi tretieho štátu, rodinnému príslušníkovi tohto občana Únie, v členskom štáte pôvodu tohto občana Únie, by totiž **nemali byť v zásade prísnejšie ako podmienky stanovené uvedenou smernicou pre priznanie odvodeného práva na pobyt v inom členskom štáte**.<sup>916</sup>

Podobnú úvahu nájdeme aj v novšom rozsudku Súdneho dvora, ktorý sa týkal **neregistrovaných partnerov** a ich **práva na uľahčený režim** pri získavaní povolenia na pobyt. V prípade *Banger* Súdny dvor konštatoval, že existuje **povinnosť členskému štátu, ktorého je občan Únie štátnym príslušníkom, uľahčiť získanie povolenia na pobyt neregistrovanému partnerovi**, ktorý je štátnym príslušníkom tretieho štátu a s ktorým má tento občan Únie riadne osvedčený trvalý vzťah, ak sa uvedený občan Únie po tom, čo využil svoje právo na voľný pohyb s cieľom pracovať v druhom členskom štáte, v súlade s podmienkami stanovenými Smernicou 2004/38/ES vráti so svojím partnerom do členského štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, aby sa v ňom zdržiaval.<sup>917</sup> Zároveň bola potvrdená **povinnosť, že rozhodnutie, ktorým bolo odmietnuté vydať povolenie na pobyt neregistrovanému partnerovi sa musí zakladať na rozsiahlom preskúmaní osobných okolností** žiadateľa a **musí byť odôvodnené**.<sup>918</sup> Voči takémuto rozhodnutiu **musí byť prípustný opravný prostriedok, ktorý je preskúmateľný vnútroštátnymi súdmi**.<sup>919</sup>

#### 6.4.1.3 Právo výstupu a vstupu

Všetci **občania Únie** s platným **preukazom totožnosti** alebo **pasom** a ich **rodinní príslušníci, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu** a ktorí majú **platný pas**, majú udelené **právo vstúpiť** na územie ktoréhokolvek členského štátu a **právo opustiť územie** členského štátu, aby cestovali do iného členského štátu.<sup>920</sup>

<sup>915</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 327.

<sup>916</sup> C-456/12 *O. proti Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel a Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel proti B., bod (61)*, ECLI:EU:C:2014:135.

<sup>917</sup> C-89/17, *Secretary of State for the Home Department proti Rozanne Bangerovej, bod (35)*, ECLI:EU:C:2018:570.

<sup>918</sup> C-89/17, *Secretary of State for the Home Department proti Rozanne Bangerovej, bod (41)*, ECLI:EU:C:2018:570.

<sup>919</sup> C-89/17, *Secretary of State for the Home Department proti Rozanne Bangerovej, bod (53)*, ECLI:EU:C:2018:570.

<sup>920</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 4 ods. 1 a čl. 5 ods. 1.

V súvislosti s **občanmi Únie** nie je možné zaviesť **žiadne vstupné víza** ani rovnocenné formality. **Rodinní príslušníci**, ktorí nie sú štátni príslušníci členského štátu, musia mať **vstupné vízum** v súlade s Nariadením (ES) č. 539/2001<sup>921</sup> (v jeho zmenených zneniach), alebo prípadne v súlade s vnútroštátnou legislatívou. Členské štáty takýmto osobám umožnia, aby získali potrebné víza. Takéto víza sa vydávajú bezplatne, čo najskôr a na základe zrýchleného postupu. Držitelia pobytového preukazu, vydaného v niektorom štáte schengenského priestoru sú oslobodení od vízovej požiadavky. **Výstupné víza** nie sú členské štáty oprávnené zaviesť ani voči občanom EÚ ani voči ich rodinným príslušníkom – občanom tretích štátov.<sup>922</sup>

Ak občan Únie alebo rodinný príslušník, ktorý nie je štátnym príslušníkom členského štátu, nemá pri sebe potrebné cestovné doklady, alebo ak v prípade potreby nemá víza, daný členský štát skôr, ako takéto osoby vráti, im všetkými primeranými spôsobmi umožní, aby získali potrebné doklady, alebo im ich nechá doručiť v primeranej lehote, alebo im umožní, aby dosvedčili alebo dokázali inými spôsobmi, že sa na nich vzťahuje právo voľného pohybu a pobytu.<sup>923</sup> Strata alebo zabudnutie dokladov nemôže byť automatickým dôvodom na vyhostenie z územia členského štátu resp. nevpustenie týchto osôb na jeho územie.

Členský štát môže požadovať, aby daná osoba ohlásila svoju prítomnosť v rámci jeho územia do primeraného a nediskriminačného časového obdobia. Nesplnenie tejto požiadavky môže viesť k tomu, že daná osoba bude podliehať primeraným a nediskriminačným sankciám.<sup>924</sup> Opäť platí podmienka, že takáto skutočnosť nemôže byť sama o sebe dôvodom na vyhostenie danej osoby.

#### 6.4.1.4 Právo pobytu na území hostiteľského členského štátu

Smernica 2004/38/ES rozoznáva tri druhy pobytov, ktoré sa vzájomne líšia dĺžkou a podmienkami, ktoré musí osoba uplatňujúca si právo na pobyt v rámci EÚ splniť. Ide o:

- 1) Pobyt do troch mesiacov.
- 2) Pobyt na viac ako tri mesiace.
- 3) Trvalý pobyt.

**Ad 1) Pobyt do troch mesiacov** je možný pre všetkých občanov EÚ a ich rodinných príslušníkov, ktorí spĺňajú vyššie uvedené podmienky na vstup na územie členského štátu. Ak ide o rodinných príslušníkov, ktorí nie sú občanmi EÚ majú toto právo za predpokladu, že občana EÚ sprevádzajú alebo sa k nemu pripájajú.<sup>925</sup>

**Ad 2) Pobyt na viac ako tri mesiace** na seba viaže splnenie viacerých podmienok, ktoré sú rôzne v závislosti od ekonomickej aktivity danej osoby a od toho, či ide o občana EÚ alebo jeho rodinného príslušníka. Na úvod treba povedať, že ide o základné a **osobné právo**. Znamená to, že právo na pobyt sa nepriznáva rozhodnutím, štátnych orgánov, ale faktickým splnením podmienok.

**Občania EÚ** majú právo pobytu v inom členskom štáte na viac ako tri mesiace ak sú:

---

<sup>921</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 539/2001 z 15. marca 2001 uvádzajúce zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti.

<sup>922</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. 2013. s. 11.

<sup>923</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 5 ods. 4.

<sup>924</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 5 ods. 5.

<sup>925</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 5 ods. 6.

- **Zamestnanci alebo samostatne zárobkovo činné osoby**
  - Bez ďalších podmienok.
  - Zachovávajú si pobytový status aj v prípade choroby, úrazu alebo ak sú riadne zaregistrovaní ako nedobrovoľne nezamestnaní a sú na príslušnom úrade práce vedení ako uchádzači o zamestnanie alebo ak sa začali odborne vzdelávať.
- **Študenti**
  - Musia byť zapísaní vo vzdelávacej inštitúcii s cieľom absolvovať vzdelávací program alebo odborné vzdelávanie.
  - Musia mať uzatvorené úplné zdravotné poistenie.
  - Musia deklarovvať, že majú dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu.
- **Ostatné osoby (bez ohľadu na ich ekonomickú aktivitu)**
  - Musia mať uzatvorené úplné zdravotné poistenie.
  - Musia mať dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu.<sup>926</sup>

**Registrácia pobytu** – Spoločne pre všetkých občanov EÚ uplatňujúcich si právo pobytu na viac ako tri mesiace v inom členskom štáte Únie platí, že hostiteľský členský štát môže požadovať, aby sa občania Únie **zaregistrovali na príslušných úradoch**. Zavedenie tejto povinnosti je podľa Smernice 2004/38/ES na uvážení konkrétneho členského štátu, a teda má **fakultatívnu povahu**. Termín registrácie nesmie byť kratší ako tri mesiace od dátumu príchodu. **Registračné potvrdenie** sa vydáva okamžite s uvedením mena a adresy registrovanej osoby a dátumu registrácie. Za nesplnenie registračnej povinnosti môže byť udelená občanovi EÚ primeraná a nediskriminačná sankcia.<sup>927</sup> Občania EÚ pri registrácii predkladajú doklad totožnosti alebo cestovný pas a listiny potvrdzujúce splnenie ďalších podmienok – pracovnú zmluvu, potvrdenie o štúdiu, potvrdenie o zdravotnom poistení a pod.

**Dostatočné zdroje** – U osôb, u ktorých sa vyžaduje splnenie **podmienky dostatočných zdrojov platí, že štát nie je oprávnený stanoviť presnú sumu**, ktorou by určil hranicu dostatočných zdrojov. Musí sa zohľadniť osobná situácia danej osoby. V každom prípade požadované **dostatočné zdroje nesmú byť vyššie ako** hranica, pod ktorou majú štátni príslušníci hostiteľského členského štátu nárok na **sociálnu pomoc**, alebo ak sa neuplatňuje toto kritérium, táto čiastka nesmie byť vyššia ako **minimálny dôchodok** sociálneho zabezpečenia vyplácaného hostiteľským členským štátom.<sup>928</sup> Dostatočné zdroje nemusia nutne byť zdrojmi osoby, ktorá ich preukazuje. Zdroje poskytnuté inou osobou sa musia akceptovať. Postačuje, aby štátni príslušníci členských štátov „mali“ potrebné finančné prostriedky bez toho, aby ustanovenia Smernice 2004/38/ES obsahovali čo len minimálnu požiadavku na pôvod týchto prostriedkov. Takýto výklad je nevyhnutný o to viac, že ustanovenia upravujúce základné právo, akým je voľný pohyb osôb, je potrebné vykladať extenzívne.<sup>929</sup>

<sup>926</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. 2013. s. 15 – 16.

<sup>927</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 8 ods. 1 – 3.

<sup>928</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 8 ods. 4.

<sup>929</sup> C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu a Man Lavette Chen proti Secretary of State for the Home Department, bod (40)*; ECLI:EU:C:2004:639.

**Rodinní príslušníci občana EÚ** majú právo pobytu v inom členskom štáte na viac ako tri mesiace, ak iba sprevádzajú občana alebo s k nemu pripájajú. Je potrebné rozlišovať dve kategórie rodinných príslušníkov:

- **Rodinní príslušníci, ktorí sú sami občanmi EÚ**
- **Rodinní príslušníci, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov**

Hlavným rozdielom medzi týmito kategóriami rodinných príslušníkov je to, že kým **rodinní príslušníci – občania EÚ** môžu podliehať registračnej povinnosti a vydáva sa im **registračné potvrdenie**, **rodinní príslušníci – štátni príslušníci tretích štátov** musia požiadať o vydanie **pobytového preukazu rodinného príslušníka občana Únie**.

- Rodinní príslušníci na účely registrácie/vydania pobytového preukazu predkladajú:
  - Cestovný pas (rodinní príslušníci - občania EÚ môžu namiesto pasu predložiť doklad totožnosti).
  - Dôkaz o tom, že občan EÚ ktorého sprevádzajú alebo sa k nemu pripájajú, sám spĺňa požiadavky na udelenie pobytu na viac ako tri mesiace.
  - Doklad osvedčujúci rodinný vzťah k občanovi EÚ, prípadne existenciu trvalého vzťahu<sup>930</sup> alebo existenciu závislosti alebo odkázanosti na osobnú starostlivosť<sup>931</sup> občana EÚ (ak sa to vyžaduje).
  - Registračné potvrdenie alebo, v prípade neexistencie registračného systému, akýkoľvek dôkaz pobytu v hostiteľskom členskom štáte občana Únie, ktorého sprevádzajú, alebo ku ktorému sa pripájajú.<sup>932</sup>

Všetky doklady, ktoré sa viažu na preukazanie splnenia registračnej povinnosti a pobytový preukaz, sa vydajú bezplatne alebo za poplatok, ktorý nepresahuje poplatok stanovený pre vlastných štátnych príslušníkov na vydanie podobných dokladov.<sup>933</sup>

Rodinní príslušníci by mali byť právne chránení v prípade úmrtia občana Únie, rozvodu, anulovania manželstva alebo ukončenia registrovaného partnerstva. S primeraným ohľadom na rodinný život a ľudskú dôstojnosť a v niektorých prípadoch s cieľom ochrany proti zneužívaniu by sa mali prijať opatrenia, aby sa zabezpečilo, že za takýchto okolností rodinní príslušníci, ktorí sa už zdržiavajú na území hostiteľského členského štátu, si zachovávajú svoje právo pobytu výlučne na osobnom základe.<sup>934</sup> **Zachovanie práva na pobyt** na viac ako tri mesiace pre rodinných príslušníkov občana EÚ, ktorí toto právo odvodzujú na základe rodinného vzťahu:

- **Rodinní príslušníci – občania EÚ** po ukončení rodinného vzťahu alebo po odchode občana EÚ, ktorého v hostiteľskom štáte sprevádzali si zachovávajú právo pobytu v prípade, že sami spĺňajú podmienky práva na pobyt.
- **Rodinní príslušníci – štátni príslušníci tretích štátov** – po ukončení rodinného vzťahu im ostáva právo pobytu v prípade, že sami spĺňajú podmienky práva na pobyt. Okrem toho v závislosti od okolností spĺňať určité dodatočné podmienky. Takýmito okolnosťami sú:
  - **Úmrtie občana EÚ** – ak sa zdržiavali spolu v hostiteľskej krajine aspoň jeden rok pred úmrtím.
  - **Školopovinné deti a ich rodičia** – do skončenia štúdia.

<sup>930</sup> Ostatné oprávnené osoby podľa čl. 3 ods. 2 písm. b) Smernice 2004/38/ES.

<sup>931</sup> Ostatné oprávnené osoby podľa čl. 3 ods. 2 písm. a) Smernice 2004/38/ES.

<sup>932</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 8. a čl. 10.

<sup>933</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 25 ods. 2.

<sup>934</sup> Smernica 2004/38/ES, Preambula bod (15).

- **Rozvod alebo ukončenie RP** – ak takýto zväzok trval aspoň tri roky a z toho jeden rok v hostiteľskom štáte.
- **Starostlivosť o deti občana EÚ alebo prístup k nim** – pokiaľ je to potrebné na základe rozhodnutia súdu alebo na základe dohody rodičov.
- **Obzvlášť ťažké okolnosti** – napríklad v prípade obchodovania s ľuďmi alebo domáceho násilia.<sup>935</sup>

**Ad 3) Trvalý pobyt** – právo trvalého pobytu vzniká **automaticky pre občanov Únie**, ktorí sa legálne zdržiavali počas **nepretržitého obdobia piatich rokov** v hostiteľskom členskom štáte. Toto právo vzniká **aj pre rodinných príslušníkov**, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a legálne sa **zdržiavali počas tohto obdobia s občanom Únie** v hostiteľskom členskom štáte.<sup>936</sup> Nepretržité obdobie piatich rokov sa skraca je<sup>937</sup> pre vybrané kategórie pracovníkov v prípade, že im vznikne nárok na nastúpenie na starobný dôchodok alebo predčasný starobný dôchodok, sú trvale práceneschopní alebo ide o cezhraničných pracovníkov.<sup>938</sup>

**Nepretržitosť pobytu nie je ovplyvnená:**

- dočasnou neprítomnosťou nepresahujúcou spolu šesť mesiacov ročne,
- neprítomnosťou dlhšieho trvania v dôsledku povinnej vojenskej služby,
- neprítomnosťou trvajúcou maximálne dvanásť za sebou nasledujúcich mesiacov v dôsledku vážnych dôvodov, ako sú napríklad tehotenstvo a pôrod, vážna choroba, štúdium alebo odborné vzdelávanie alebo vyslanie do iného členského štátu alebo tretej krajiny.<sup>939</sup>

Nepretržitosť pobytu sa môže dosvedčiť dôkazom, ktorý sa používa v hostiteľskom členskom štáte. Nepretržitosť pobytu **je narušená akýmkoľvek rozhodnutím o vyhostení** riadne vynúteným voči danej osobe.

Právo trvalého pobytu sa po jeho získaní môže odobrať iba v prípade neprítomnosti v hostiteľskej krajine počas obdobia dlhšieho ako dva za sebou idúce roky.<sup>940</sup>

#### 6.4.1.5 Obmedzenia práva vstupu a práva pobytu

**Právo občanov Únie voľne sa pohybovať nie je nepodmienečné**, ale môže podliehať obmedzeniam a podmienkam stanoveným v Zmluvách, ako aj v predpisoch, ktoré boli prijaté na ich vykonanie. Hoci členské štáty môžu, v súlade s ich vnútroštátnymi potrebami, ktoré môžu byť v jednotlivých členských štátoch a obdobiach rôzne, v podstate voľne stanoviť požiadavky verejného poriadku a verejnej bezpečnosti, stále platí, že v kontexte EÚ a najmä na účely odôvodnenia odchýlky zo základnej zásady voľného pohybu osôb, je potrebné tieto požiadavky chápať striktnie v tom zmysle, že ich rozsah nemožno určiť jednostranne každým členským štátom bez kontroly zo strany orgánov EÚ.<sup>941</sup>

<sup>935</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. 2013. s. 22 – 23.

<sup>936</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 16 ods. 1 a 2.

<sup>937</sup> Bližšie: Smernica 2004/38/ES, čl. 17.

<sup>938</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. 2013. s. 25 – 26.

<sup>939</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 16 ods. 3.

<sup>940</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 16 ods. 4.

<sup>941</sup> C-33/07 *Ministerul Administrației și Internelor - Direcția Generală de Pașapoarte București proti Gheorghe Jipa, body (21 a 23)*, ECLI:EU:C:2008:396.

Okrem výnimiek, ktorým budeme venovať pozornosť v nasledujúcom texte, členské štáty nemôžu obmedziť slobodu pohybu a pobytu občanov Únie a ich rodinných príslušníkov, bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. K vyhosteniu môže dôjsť iba v presne stanovených prípadoch, a to na základe dôvodov **verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia**. Tieto dôvody sa **nesmú využívať pre ekonomické účely**.<sup>942</sup>

**Vyhostenie** občanov Únie a ich rodinných príslušníkov na základe **dôvodov verejného poriadku, verejného zdravia alebo verejnej bezpečnosti** je opatrenie, ktoré môže vážne poškodiť osoby, ktoré využívali práva a slobody im udelené podľa Zmlúv a skutočne sa integrovali do hostiteľského členského štátu. Rozsah takýchto opatrení by sa preto mal obmedziť v súlade so zásadou proporcionality, aby sa zohľadnil stupeň integrácie daných osôb, dĺžka ich pobytu v hostiteľskom členskom štáte, ich vek, zdravotný stav, rodinná a ekonomická situácia a väzby s krajinou ich pôvodu. Preto, **čím je vyšší stupeň integrácie občanov Únie a ich rodinných príslušníkov v hostiteľskom členskom štáte, tým by mal byť vyšší stupeň ochrany proti vyhosteniu**. Iba za výnimočných okolností, keď existujú závažné dôvody verejnej bezpečnosti, malo by sa prijať opatrenie vyhostenia proti občanom Únie, ktorí sa zdržiavali na území hostiteľského členského štátu po mnoho rokov, najmä, ak sa tam narodili a mali tam pobyt počas svojho celého života. Okrem toho, takéto výnimočné okolnosti by sa tiež mali uplatňovať na opatrenie vyhostenia proti maloletým, aby sa ochránili ich väzby s ich rodinou, v súlade s Dohovorom o právach dieťaťa.<sup>943</sup>

**Verejná bezpečnosť** sa vo všeobecnosti vykladá tak, že sa vzťahuje na vnútornú aj na vonkajšiu bezpečnosť v zmysle zachovania celistvosti územia členského štátu a jeho inštitúcií.

**Verejný poriadok** sa vo všeobecnosti vykladá v zmysle predchádzania narušeniu spoločenského poriadku. Ako potvrdzuje judikatúra Súdneho dvora, občania EÚ môžu byť vyhostení iba z dôvodu správania, ktoré je v hostiteľskom členskom štáte na základe právneho poriadku trestné, alebo v súvislosti s ktorým boli prijaté iné faktické a účinné opatrenia určené na potlačanie takéhoto konania.<sup>944</sup>

V judikatúre Súdneho dvora bolo spresnené, že pojem verejný poriadok v každom prípade predpokladá, že popri porušení sociálneho poriadku, ktorým je každé porušenie zákona, je prítomné aj skutočné, existujúce a dostatočne závažné ohrozenie jedného zo základných záujmov spoločnosti. **Opatrenia prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti musia vychádzať výlučne z osobného správania daného jednotlivca**, pričom nemožno prijať odôvodnenia, ktoré nie sú priamo spojené s dotknutým individuálnym prípadom alebo vychádzajú z dôvodov verejnej prevencie.<sup>945</sup>

**Osobné správanie daného jednotlivca musí predstavovať skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu** ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti. Odôvodnenia, ktoré sa priamo netýkajú konkrétneho prípadu, alebo sa vzťahujú na **aspekty všeobecnej prevencie, sú neprijateľné. Trestné činy, ku ktorým**

---

<sup>942</sup> Smernica 2004/38, čl. 27 ods. 1.

<sup>943</sup> Smernica 2004/38/ES, Preambula body (23 - 24).

<sup>944</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, COM(2009)313/F1; s. 10.

<sup>945</sup> C-33/07, *Ministerul Administrației și Internelor - Direcția Generală de Pașapoarte București proti Gheorghe Jipa*, body (23 a 24), ECLI:EU:C:2008:396.

**došlo v minulosti, sa samé o sebe nepovažujú za dôvody** na prijatie opatrení smerujúcich k obmedzeniu slobody pohybu a pobytu.<sup>946</sup>

**Verejné zdravie** – pokiaľ ide o verejné zdravie, tak iba najväčšie infekčné choroby môžu oprávniť opatrenia obmedzujúce slobodu pohybu. Jediné choroby, ktoré opodstatňujú opatrenia obmedzujúce slobodu pohybu, sú choroby s epidemickým potenciálom, ako je definované v príslušných nástrojoch Svetovej zdravotníckej organizácie a iné infekčné choroby alebo nákazlivé parazitické ochorenia, ak podliehajú ochranným opatreniam, ktoré sa uplatňujú na štátnych príslušníkov hostiteľského členského štátu.<sup>947</sup> V prípade vážnych náznakov, že je to potrebné, môže byť osoba **do troch mesiacov od príchodu** na územie hostiteľského štátu požiadaná, aby sa podrobila bezplatnému lekárskemu vyšetreniu. Takéto lekárske vyšetrenia nie je možné vyžadovať na všeobecnom základe – musia sa brať do úvahy individuálne okolnosti každého prípadu. Choroby, ktoré sa vyskytnú po trojmesačnom období odo dňa príchodu, nemôžu byť v žiadnom prípade dôvodom na vyhostenie.<sup>948</sup>

#### 6.4.1.6 Procesné záruky a proporionalita vyhostenia

Vyššie uvedené obmedzenia, ktoré členské štáty limitujú v svojom uplatňovaní oprávnenia vyhostiť osobu z rôznych dôvodov, by v praxi nemali veľký význam, pokiaľ by neexistovali mechanizmy, ktorými sa môže jednotlivec proti takýmto opatreniam zo strany štátu účinne brániť. Procedurálna ochrana slúži na to, aby sa zabezpečila vysoká úroveň ochrany práv občanov Únie a ich rodinných príslušníkov v prípade, že sa im odmietne povolenie, aby vstúpili alebo sa zdržiavali na území iného členského štátu, a tiež aby sa podporila zásada, že všetky kroky, ktoré orgány prijímú, musia byť primerane opodstatnené.

Takto postavené **procesné záruky** definuje Smernica 2004/38/ES v dvoch aspektoch:

- 1) **Písomné oznámenie a odvolanie** – rozhodnutie o vyhostení musí byť dotknutým osobám oznámené písomne tak, aby boli schopné porozumieť ich obsahu a dôsledkom pre nich. Tieto osoby musia byť presne a úplne informované o dôvodoch, na základe ktorých sa rozhodnutia v ich prípade prijali, pokiaľ to nie je v rozpore so záujmami štátnej bezpečnosti. Voči týmto rozhodnutiam musí byť prípustný opravný prostriedok. Oznámenie musí obsahovať informáciu o tom, na ktorom orgáne môže daná osoba podať odvolanie, lehotu na podanie odvolania a prípadne čas, do kedy musí daná osoba opustiť územie členského štátu. Okrem riadne odôvodnených súrnych prípadov, čas na opustenie územia nie je kratší ako jeden mesiac od dátumu oznámenia.<sup>949</sup>
- 2) **Prístup k opravným prostriedkom** – osoby, ktoré majú byť vyhostené, musia mať prístup k súdnym a prípadne administratívnym konaniam o opravnom prostriedku v hostiteľskom členskom štáte, aby sa mohli odvolať alebo požiadať o preskúmanie akéhokoľvek rozhodnutia prijatého proti nim. Pri podávaní opravného prostriedku je možné k nemu doplniť žiadosť o dočasný príkaz pozastavenia vymáhania takéhoto rozhodnutia. V takom prípade sa

<sup>946</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 27 ods. 2.

<sup>947</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 29 ods. 1.

<sup>948</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. 2013. s. 30.

<sup>949</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 30.



vyhostenie z územia hostiteľského štátu nesmie vykonať pokiaľ sa nerozhodne o tomto dočasnom príkaze, okrem vybraných<sup>950</sup> prípadov. Konania o opravnom prostriedku umožňujú preskúmanie legálnosti rozhodnutia (procesná stránka) a tiež skutočností a okolností, z ktorých navrhované opatrenie vychádza (materiálna stránka).<sup>951</sup>

Smernica 200/38/ES tiež zdôrazňuje aj **potrebu proporcionality takýchto rozhodnutí**. V prípade, že osoba bola vyhostená a má zakázaný pobyt na území hostiteľského štátu, tento **zákaz nemôže byť doživotný**. Dotknutá osoba má právo podať žiadosť o zrušenie zákazu pobytu po primeranom období, v závislosti od okolností. Primerané obdobie môže byť stanovené najviac na tri roky od vykonania právoplatného rozhodnutia o zákaze pobytu, prijatého v súlade s právom EÚ. Dotknutá osoba tiež musí predložiť dôkazy potvrdzujúce, že došlo k podstatnej zmene v okolnostiach, ktorými bolo rozhodnutie o zákaze pobytu odôvodnené. O týchto žiadostiach musia členské štáty rozhodnúť do šiestich mesiacov. Počas tohto obdobia daná osoba ešte nemá právo vstupu na územie hostiteľského štátu.<sup>952</sup>

Vo vzťahu k nevykonaným rozhodnutiam považuje Únia za **proporcionálne**, postupovať tak, že ak sa rozhodnutie o vyhostení vykoná **neskôr ako dva roky po jeho vydaní**, členský štát **musí overiť**, či dotknutá osoba stále a skutočne predstavuje hrozbu pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť a posúdi, či nedošlo k podstatnej zmene okolností od vydania rozhodnutia o vyhostení.<sup>953</sup>

#### 6.4.1.7 Zneužitie práva, podvod a účelové manželstvá

V prípade zneužitia práva nie je možné dovolávať sa práva EÚ. Smernica 2004/38/ES v čl. 35 umožňuje členským štátom prijať účinné a potrebné opatrenia na zabránenie zneužívaniu a podvodu v oblastiach patriacich do hmotnoprávnej pôsobnosti práva EÚ o voľnom pohybe osôb, a to odopretím, pozastavením alebo odňatím akéhokoľvek práva priznaného v smernici v prípade zneužívania alebo podvodu, napr. v prípade účelových manželstiev. Každé takéto opatrenie musí byť primerané a musia byť predmetom procesných záruk, ktoré sú uvedené v prechádzajúcej podkapitole.<sup>954</sup>

**Podvod** možno na účely Smernice 2004/38/ES vymedziť ako úmyselné oklamanie alebo ľstivé uvedenie do omylu na účel získania práva na voľný pohyb a pobyt vyplývajúceho z práva EÚ. Za podvodné môžeme označiť konanie spočívajúce vo falšovaní dokladov alebo v nepravdivom doložení hmotnoprávných skutočností týkajúcich sa podmienok, na ktoré sa viaže právo na pobyt. Osobám, ktorým bolo potvrdenie o pobyte vydané iba v dôsledku podvodného konania, ktoré im bolo dokázané, možno ich práva vstupu a pobytu odoprieť, pozastaviť alebo odňať.

**Zneužívanie** možno na účely smernice vymedziť ako vykonštruované konanie, ktoré má slúžiť výlučne na účel získania práva na voľný pohyb a pobyt podľa práva EÚ a

---

<sup>950</sup> Rozhodnutie o vyhostení je založené na predchádzajúcom súdnom rozhodnutí alebo dané osoby mali predtým prístup k súdnemu preskúmaniu alebo rozhodnutie o vyhostení je založené na mimoriadne dôležitých dôvodoch verejnej bezpečnosti.

<sup>951</sup> Smernica 2004/38/ES, čl. 31.

<sup>952</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. 2013. s. 31.

<sup>953</sup> EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. 2013. s. 31.

<sup>954</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, COM(2009)313/F1; s. 14 - 15.

ktoré síce formálne spĺňa podmienky stanovené v právnych predpisoch Únie, avšak nie je v súlade s účelom týchto pravidiel.

**Účelové manželstvá** sú manželstvá uzavreté výlučne na účel získania práva na voľný pohyb a pobyt podľa smernice, **ktoré by danej osobe inak nebolo priznané**. Manželstvo nemožno považovať za účelové len z toho dôvodu, že prináša výhodu v podobe možnosti prisťahovalectva, alebo akúkoľvek inú výhodu. Kvalita vzťahu nie je pre uplatnenie čl. 35 relevantná. Vymedzenie účelových manželstiev možno analogicky rozšíriť na iné **formy vzťahov uzavretých výlučne na účel získania práva na voľný pohyb** a pobyt, ako je účelové (registrované) partnerstvo, falošná adopcia alebo na prípady, keď občan EÚ vyhlási, že je otcom dieťaťa z tretej krajiny, aby dané dieťa a jeho matka mohli získať štátnu príslušnosť a právo na pobyt, pričom je si vedomý toho, že nie je otcom toho dieťaťa a nemieni prevziať rodičovské povinnosti.

Členské štáty môžu vymedziť súbor **indikatívnych kritérií, ktoré by poukazovali na možnú existenciu úmyslu zneužiť práva** priznané Smernicou 2004/38/ES, výlučne na účel obídenia vnútroštátnych právnych predpisov o prisťahovalectve. Vnútroštátne orgány môžu zohľadniť predovšetkým tieto faktory:

- pár sa pred svadbou nikdy nestretol;
- dochádza k nezrovnalostiam vo výpovedi páru, pokiaľ ide o príslušné osobné údaje, o okolnosti ich prvého stretnutia alebo o iné dôležité osobné informácie, ktoré sa ich týkajú;
- pár nehovorí spoločným jazykom, ktorému by obaja rozumeli;
- dôkaz o peňažnej čiastke alebo o daroch, ktoré boli odovzdané, aby sa manželstvo uzavrelo (s výnimkou peňazí alebo darov, ktoré boli odovzdané ako veno v kultúrach, kde je to bežnou praxou);
- v minulosti jedného alebo oboch manželských partnerov existuje dôkaz o predchádzajúcich účelových manželstvách alebo o iných formách zneužívania a podvodu, ktorých účelom bolo získať právo na pobyt;
- pár začal viesť rodinný život až potom, keď bol prijatý príkaz na vyhostenie,
- pár sa rozvedol krátko potom, čo predmetný štátny príslušník tretieho štátu získal právo na pobyt.<sup>955</sup>

#### 6.4.2 Právo na ochranu diplomatickými a konzulárnymi orgánmi

Medzi hodnoty, na ktorých je založená EÚ, patrí solidarita, nediskriminácia a dodržiavanie ľudských práv. Únia by vo svojich vzťahoch so širším svetom mala svoje hodnoty presadzovať a prispievať k ochrane svojich občanov. Základné právo na konzulárnu ochranu nezastúpených občanov Únie za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci, ktoré je zakotvené v čl. 46 Charty základných ZP, je prejavom európskej solidarity. **Koncepcii občianstva Únie poskytuje vonkajší rozmer a posilňuje identitu Únie v tretích krajinách.** Toto právo posilňuje ochranu príslušníkov členských štátov EÚ realizovanú diplomatickými a konzulárnymi úradmi.

Zriaďovanie a využívanie diplomatických zastupiteľstiev a konzulárnych úradov na poskytovanie pomoci a na ochranu práv svojich štátnych príslušníkov je v prípade suverénnych štátov bežným prejavom ich suverenity. Občianstvo Európskej únie

---

<sup>955</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, COM(2009)313/F1; s. 16 - 17.

možnosti ochrany práv jednotlivcov – občanov EÚ podstatne rozširuje. Rozšírenie práv jednotlivca spočíva v možnosti využitia diplomatického zastupiteľstva resp. konzulárneho úradu ktoréhokoľvek členského štátu, za presne stanovených podmienok.

**Právny základ** – Podľa čl. 23 ZFEÚ: „Každý občan Únie má na území tretej krajiny, v ktorej sa nenachádza diplomatické zastupiteľstvo členského štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, právo na poskytnutie ochrany diplomatickými alebo konzulárnymi úradmi ktoréhokoľvek iného členského štátu a za tých istých podmienok ako štátni príslušníci daného štátu.“<sup>956</sup> Podobnú formuláciu tohto práva nájdeme aj v čl. 46 Charty ZP, v ktorom sa uvádza, že: „Každý občan Únie má na území tretej krajiny, v ktorej sa nenachádza zastúpenie členského štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, právo na poskytnutie ochrany diplomatickými alebo konzulárnymi orgánmi ktoréhokoľvek iného členského štátu za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci takéhoto štátu.“<sup>957</sup>

**Pojem diplomatická a konzulárna ochrana** – Predtým ako sa budeme venovať samotnému obsahu tohto práva občanov EÚ, považujeme za dôležité, poukázať na terminologický problém súvisiaci s pojmom „diplomatická a konzulárna ochrana“. Tento pojem je použitý v označení čl. 46 Charty ZP. Samotný text vyššie citovaných ustanovení používa slovné spojenie „poskytnutie ochrany diplomatickými alebo konzulárnymi orgánmi“. Pri porovnaní týchto dvoch pojmov, je sporné, či autori príslušných ustanovení mali na mysli poskytovanie „diplomatickej ochrany“ a „konzulárnej ochrany“ alebo má byť obsahom tohto pojmu poskytovanie ochrany/pomoci občanom prostredníctvom diplomatických a konzulárnych orgánov členských štátov. Prikláňame sa k druhej možnosti, nakoľko máme za to, že poskytovanie diplomatickej ochrany<sup>958</sup> podľa vyššie citovaných ustanovení nie je možné. V prípade, že by bolo ambíciou EÚ garantovať jej občanom právo na diplomatickú ochranu, od ktoréhokoľvek členského štátu, bolo by takéto konanie v rozpore s medzinárodným právom. Prikláňame sa k názoru *Lysin*, ktorý uvádza, že: „...poskytovanie diplomatickej ochrany spôsobom uvádzaným v článku 23 ZFEÚ nebude dovolené zo strany medzinárodného práva. Hlavným dôvodom je absencia skutočného vzťahu medzi občanom členského štátu EÚ a iným členským štátom. Bez takéhoto skutočného vzťahu medzi štátom a žiadateľom medzinárodné právo nedovoľuje diplomatickú ochranu poskytnúť. Takto to potvrdil i Medzinárodný súdny dvor v známom prípade *Nottebohm*. Druhou, nemenej zásadnou prekážkou pre poskytovanie diplomatickej ochrany spôsobom predvídaným článkom 23 ZFEÚ je samotná povaha diplomatickej

<sup>956</sup>ZFEÚ, čl. 23.

<sup>957</sup>Charta ZP, čl. 46.

<sup>958</sup>Pojem „diplomatická ochrana“ je v medzinárodnom práve verejnom používaný na označenie práva štátu na poskytovanie ochrany svojim príslušníkom. V medzinárodnom práve dodnes absentuje právne záväzný dokument univerzálnej povahy, ktorý by stanovoval právny režim poskytovania diplomatickej ochrany. Táto skutočnosť však nie je prekážkou uplatňovania medzinárodnoprávnej obyčaje. O existencii takejto obyčaje nájdeme dôkazy v prípadoch riešených Medzinárodným súdnym dvorom (napr. prípad *Nottebohm*, prípad *Diallo*, prípad *Barcelona Traction*, prípad *LaGrand*...). Okrem toho sa môžeme oprieť o kodifikačné snahy Komisie OSN pre medzinárodné právo, ktorá premietla existujúce obyčajové pravidlá týkajúce sa diplomatickej ochrany do Návrhu článkov o diplomatickej ochrane v roku 2006. Diplomatická ochrana je založená na právnej fikcii, podľa ktorej spor medzi jednotlivcom a cudzím štátom sa pretransformuje na spor medzi dvomi štátmi. Štát má právo (nie povinnosť) chrániť práva svojho štátneho príslušníka tak, že vstúpi do sporu s cudzím štátom, za splnenia troch predpokladov. Najprv musí existovať porušenie práv jednotlivca zo strany cudzieho štátu. Druhou podmienkou je, že jednotlivec vyčerpal vnútroštátne prostriedky riešenia tohto sporu. Poslednou podmienkou je, aby medzi štátom poskytujúcim diplomatickú ochranu a jednotlivcom, existovalo efektívne puto (*genuine link*) – spravidla štátnoobčiansky vzťah. Bližšie: VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J., a kol., *Medzinárodné právo verejné - všeobecná časť*, 2015; KLUČKA, J., *Medzinárodné právo verejné (všeobecná a osobitná časť)*, 2011.

*ochrany. Kým medzinárodné právo ju vníma ako právo štátu, ktorý ju môže a nemusí poskytnúť, právo EÚ by ju „rado videlo“ ako z občianstva EÚ plynúce oprávnenie jednotlivca a naopak povinnosť členského štátu. Ktorýkoľvek z týchto dôvodov je plne postačujúci na to, aby bolo možné skonštatovať, že napriek explicitnej zmienke, diplomatická ochrana nepatrí do rámca článku 23 ZFEÚ, nakoľko táto nemôže byť poskytovaná spôsobom týmto článkom predvídaným“.*<sup>959</sup>

Na základe uvedeného, môžeme konštatovať, že obsahom práva uvedeného v čl. 23 ZFEÚ je **poskytovanie konzulárnej ochrany nezastúpeným občanom EÚ na území tretích štátov, prostredníctvom diplomatických zastupiteľstiev a konzulárnych orgánov**, ktoréhokoľvek členského štátu Únie.

Lisabonskou zmluvou sa posilnil status občianstva Únie a s ním spojené práva. V čl. 23 ZFEÚ sa Rade, po konzultácii s EP, umožňuje prijať smernice zavádzajúce opatrenia spolupráce a koordinácie potrebné na uľahčenie konzulárnej ochrany nezastúpených občanov Únie. Podrobnosti poskytovania konzulárnej ochrany sú upravené v aktoch sekundárneho práva. Ide najmä o:

- Smernicu Rady (EÚ) 2015/637 z 20. apríla 2015 o opatreniach koordinácie a spolupráce na uľahčenie konzulárnej ochrany nezastúpených občanov Únie v tretích krajinách a o zrušení rozhodnutia 95/553/ES (ďalej len „Smernica 2015/637“)
- Smernica Rady (EÚ) 2019/997 z 18. júna 2019, ktorou sa zavádza náhradný cestovný doklad EÚ a zrušuje rozhodnutie 96/409/SZBP (ďalej len „Smernica 2019/997“)

**Smernica 2015/637** koordinuje a stanovuje postup štátov pri poskytovaní konzulárnej pomoci nezastúpeným občanom EÚ. Základnými podmienkami, ktorými sa uplatňovanie poskytovania konzulárnej ochrany riadi, sú:

**1) Absencia zastúpenia vlastným štátom** - Občania Únie by sa mali považovať za nezastúpených v tretej krajine, ak **členský štát, ktorého sú štátnymi príslušníkmi, nemá v tejto krajine veľvyslanectvo, konzulát ani honorárneho konzula**. Občania by sa za nezastúpených mali považovať aj vtedy, ak miestne **veľvyslanectvo, konzulát alebo honorárny konzul nemôžu reálne poskytnúť v danom prípade dotknutej osobe ochranu**, na ktorú by táto osoba inak mala podľa vnútroštátneho práva alebo praxe nárok. Veľvyslanectvá a konzuláty by sa mali vzájomne informovať o akýchkoľvek výnimočných okolnostiach, ktoré by mohli dočasne ovplyvniť ich schopnosť poskytovať konzulárnu ochranu. Do úvahy by sa taktiež mala vziať prístupnosť a blízkosť. Napríklad občan, ktorý žiada o konzulárnu ochranu zastúpenie iného členského štátu by nemal byť presmerovaný na veľvyslanectvo, konzulát alebo honorárneho konzula svojho vlastného členského štátu, ak z dôvodu miestnych okolností alebo nedostatku zdrojov nie je možné, aby bol občan schopný bezpečne sa dostať na svoje veľvyslanectvo, konzulát alebo ku svojmu honorárnemu konzulovi – a byť nimi dosiahnuteľný – tak, aby sa mu mohla poskytnúť konzulárna ochrana. Pojem „absencia zastúpenia“ by sa mal vykladať so zreteľom na zabezpečenie účinnosti práva nezastúpených občanov, berúc pritom do úvahy okolnosti každého jednotlivého prípadu.

**2) Zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti** – členské štáty musia poskytovať nezastúpeným občanom konzulárnu ochranu za rovnakých podmienok ako vlastným štátnym príslušníkom.<sup>960</sup> Podľa zásady nediskriminácie nemôžu členské štáty,

<sup>959</sup> LYSINA, P., Diplomatická ochrana a konzulárna ochrana v práve Európskej únie, In: *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae: vedecký časopis Právnickej fakulty*, 2017, s. 82.

<sup>960</sup> Smernica 2015/637, čl. 2 ods.1.

ktorých sú nezastúpení občania štátnymi príslušníkmi, od svojich občanov vyžadovať uhradenie nákladov, ktoré by neboli povinní splatiť ani štátni príslušníci členského štátu, ktorý poskytuje pomoc.

**3) Existencia štátnej príslušnosti členského štátu alebo rodinného vzťahu k občanovi EÚ** – nezastúpení občania sú oprávnení požiadať o konzulárnu ochranu veľvyslanectva alebo konzulátu ktoréhokoľvek členského štátu.<sup>961</sup> **Rodinným príslušníkom**, ktorí nie sú občanmi EÚ a sprevádzajú nezastúpených občanov v tretej krajine, sa poskytne konzulárna ochrana v rozsahu a za rovnakých podmienok, ako by sa v súlade s vnútroštátnym právom alebo praxou členského štátu, ktorý poskytuje pomoc, poskytla rodinným príslušníkom občanov členského štátu, ktorý poskytuje pomoc, ktorí nie sú občanmi Únie.<sup>962</sup>

V porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou Smernica 2015/637 uvádza **exemplifikatívny výpočet druhov konzulárnej pomoci**, ktorá sa podľa smernice poskytuje. Konzulárna ochrana môže okrem iného zahŕňať pomoc v týchto situáciách:

- v prípade zatknutia alebo iného pozbavenia osobnej slobody;
- ak sa občan stane obeťou trestného činu;
- v prípade vážnej nehody alebo závažnej choroby;
- v prípade úmrtia;
- podpora a repatriácia v prípade núdze;
- v prípade potreby náhradného cestovného dokladu EÚ.<sup>963</sup>

**Smernica 2019/997** stanovuje jednotný formulár **náhradného cestovného dokladu EÚ** a jednotné podmienky jeho vydávania. Jednotné bezpečnostné prvky, formát dokladu a ďalšie pravidlá sú upravené vykonávacími aktmi Komisie.

Náhradný cestovný doklad EÚ je cestovný doklad, ktorý členský štát vydáva **nezastúpenému občanovi v tretej krajine na jednu cestu do jeho členského štátu štátnej príslušnosti alebo pobytu, podľa jeho žiadosti, alebo výnimočne na cestu na iné miesto.**<sup>964</sup>

Náhradný cestovný doklad EÚ má byť platný o niečo dlhšie než je minimálna doba potrebná na vykonanie cesty, na ktorú je vydaný. Pri výpočte doby platnosti by mali byť započítané potrebné prestávky na noc a čas potrebný na prestupovanie. Obdobie platnosti zahŕňa navyše „tolerančné obdobie“ v rozsahu dvoch dní. S výnimkou mimoriadnych okolností, **nesmie obdobie platnosti náhradného cestovného dokladu EÚ presiahnuť 15 dní.**<sup>965</sup>

**Na obligatórne vydanie náhradného cestovného dokladu EÚ** sa viaže splnenie štyroch podmienok. Tieto podmienky musia byť splnené kumulatívne:

- 1) Príjemca musí byť štátnym príslušníkom niektorého členského štátu EÚ.
- 2) Príjemca stratil pas alebo cestovný dokument alebo bol takýto doklad zničený, odcudzený alebo ho v primeranej lehote nemožno získať.<sup>966</sup>
- 3) Absencia zastúpenia občana EÚ v treťom štáte.
- 4) Absencia námietok zo strany členského štátu pôvodu nezastúpeného občana.

---

<sup>961</sup> Smernica 2015/637, čl. 7 ods.1.

<sup>962</sup> Smernica 2015/637, čl.5.

<sup>963</sup> Smernica 2015/637, čl.9.

<sup>964</sup> Smernica 2019/997, čl. 3 ods. 1.

<sup>965</sup> Smernica 2019/997, čl. 6.

<sup>966</sup> V praxi môže ísť aj o prípady novorodencov narodených počas cesty alebo osôb, ktorých doklady stratili platnosť a tieto doklady nie je členský štát štátnej príslušnosti schopný jednoducho nahradiť.

Aby sa zamedzilo **prípadoom zneužitia práva** nezastúpených občanov EÚ, sú pred vydaním náhradného cestovného dokladu EÚ **kontaktované orgány členského štátu štátnej príslušnosti žiadateľa** s cieľom preveriť jeho totožnosť. Za týmto účelom sa zisťujú osobné údaje, fotografie, registračné čísla a pod. **Ak členský štát štátnej príslušnosti žiadateľa namieta** voči vydaniu náhradného cestovného dokladu EÚ svojmu štátnemu príslušníkovi, v takom prípade sa náhradný cestovný doklad EÚ nevydáva a tento štát preberá zodpovednosť za poskytnutie konzulárnej ochrany svojmu občanovi, v súlade so svojimi právnymi povinnosťami a praxou. V mimoriadne naliehavých prípadoch môže členský štát, ktorý poskytuje pomoc, vydať náhradný cestovný doklad EÚ bez predchádzajúcej konzultácie s členským štátom štátnej príslušnosti žiadateľa. O tejto skutočnosti je dotknutý štát upovedomený. Prijemca náhradného cestovného dokladu EÚ **musí po príchode na konečné cieľové miesto tento doklad vrátiť** bez ohľadu na to, či jeho platnosť uplynula.<sup>967</sup>

Smernica 2019/997 umožňuje **fakultatívne vydanie** náhradného cestovného dokladu aj pre **iné osoby**. Členské štáty môžu rozhodnúť o vydaní náhradných cestovných dokladov EÚ iným príjemcom:

- vlastným občanom,
- nezastúpeným občanom na území členských štátov vrátane zámorských krajín a území EÚ,
- občanom iného členského štátu na základe osobitnej zmluvy,
- rodinným príslušníkom občana EÚ,
- osobám, ktorým je členský štát povinný poskytnúť ochranu v súlade s medzinárodným alebo vnútroštátnym právom a majú oprávnený pobyt v niektorom členskom štáte (napr. azylantom).<sup>968</sup>

#### **6.4.3 Právo občanov Únie s bydliskom v inom členskom štáte voliť a byť volení v komunálnych voľbách a vo voľbách do Európskeho parlamentu**

Maastrichtská zmluva vyznačila nový stav v procese vytvárania užšej únie medzi národmi Európy. Jedným z cieľov Únie je organizovať vzťahy medzi národmi členských štátov podľa princípov súdržnosti a solidarity. Základné ciele Únie zahŕňujú zosilnenie ochrany práv a záujmov štátnych príslušníkov jej členských štátov cez zavedenie inštitútu občianstva EÚ, ktoré pre všetkých štátnych príslušníkov členských štátov udeľuje mnohé práva. Rovnosť občanov štátu v akýchkoľvek voľbách je nevyhnutným atribútom právneho štátu. Hodnoty právneho štátu sú zároveň obsiahnuté v čl. 2 ZEÚ, a teda možno povedať, že aj v tomto smere sa chce Únia právnemu štátu priblížiť. Preto, povýšila túto rovnosť medzi občanmi štátu na rovnosť medzi občanmi únie pri výkone volebných práv **v komunálnych voľbách a vo voľbách do Európskeho parlamentu**. V tejto súvislosti hovoríme o **politickom rozmere občianstva EÚ**.

Na úvod by sme chceli poznamenať, že v praxi sa tento politický rozmer občianstva EÚ **zatiaľ prejavuje v menšej miere**. Účasť na voľbách do EP je vo všeobecnosti nízka. To predstavuje prekážku myšlienke Európskeho politického spoločenstva, a prekážku téze, podľa ktorej stimulovaním participácie verejnosti v politickom procese, môže občianstvo EÚ posilniť legitimitu EÚ.<sup>969</sup> Podobne aj participácia migrujúcich občanov EÚ

<sup>967</sup> Smernica 2019/997, čl. 4.

<sup>968</sup> Smernica 2019/997, čl. 7.

<sup>969</sup> Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov - Správa o voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2014, COM(2015) 206 final.

v komunálnych voľbách je veľmi nízka. Účasť migrujúcich občanov je nízka a existuje reálne nebezpečenstvo, že neuplatňujú svoje právo voliť v domovskom ani v hostiteľskom štáte. To ich úplne vyraduje z akejkoľvek demokratickej účasti.<sup>970</sup> Je zrejmé, že občania EÚ, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi hostiteľského štátu, necítia dostatočnú väzbu k miestu ich pobytu na to, aby mali potrebu participovať na správe jeho záležitostí. Táto skutočnosť môže mať príčinu v tom, že politické potreby občana EÚ sú viac naviazané na štát jeho pôvodu alebo tým, že sa považujú iba za dočasných rezidentov hostiteľského členského štátu. Ďalším limitujúcim faktorom, dopadajúcim na politický rozmer občianstva EÚ je fakt, že **ich politické práva v hostiteľskom štáte sa nevzťahujú na kľúčový rozhodovací proces v štáte pobytu – voľby do národných parlamentov.**<sup>971</sup>

V tejto podkapitole sa budeme bližšie zaoberať dvomi prípadmi volebného práva občanov EÚ, ktorí majú bydlisko v inom členskom štáte, ako je štát, ktorého občanmi sú. Tieto práva sú spoločne zakotvené v **čl. 20 ods. 2 písm. b) ZFEÚ**: „Právo občanov EÚ voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu a vo voľbách do orgánov samosprávy obcí v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu.“<sup>972</sup>

#### 6.4.3.1 Právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu

Vo všeobecnosti je právo voliť a byť volený do Európskeho parlamentu Upravené vo Volebnom akte. Úprave aktívneho a pasívneho volebného práva spadajúcej do rámca typických vnútroštátnych situácií, (úprava volieb do EP, v ktorých sa v členskom štáte zúčastňujú občania tohto štátu) sme sa podrobnejšie venovali v podkapitole 3.1.2. Obsahom tejto podkapitoly bude výkon práva a byť volený iba v súvislosti s vykonávaním volebného práva občanov EÚ v inom členskom štáte ako je štát, ktorého štátnymi príslušníkmi sú. Vzťahuje sa teda na občanov EÚ, ktorí majú pobyt v inom členskom štáte.

**Právny základ** – na úrovni primárneho práva vychádza toto právo z **čl. 39 ods. 1 Charty ZP**, ktorý stanovuje, že: „Každý občan Únie má právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte, v ktorom má bydlisko, a to za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu.“<sup>973</sup> Podobnú formuláciu obsahuje aj **čl. 22 ods. 2 ZFEÚ**, ktorý navyše odkazuje na všeobecnú právnu úpravu volebného práva do EP<sup>974</sup> (čl. 223 ods. 1) a stanovuje prijatie podrobnejšej úpravy<sup>975</sup> v otázke výkonu aktívneho a pasívneho volebného práva vo voľbách do EP pre občanov Únie s bydliskom v inom členskom štáte. Okrem toho, pripúšťa stanovenie odchýlok odôvodnených špecifikami konkrétnych členských štátov.

<sup>970</sup> Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o uplatňovaní smernice 94/80/ES o práve voliť a byť volený v komunálnych voľbách, COM(2018) 44 final.

<sup>971</sup> CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2010, p. 481.

<sup>972</sup> ZFEÚ, čl. 20 ods. 2 písm. b).

<sup>973</sup> Charta ZP, čl. 39.

<sup>974</sup> ZFEÚ, čl. 223 ods. 1: *Európsky parlament vypracuje návrh s cieľom prijať ustanovenia potrebné na umožnenie priamych a všeobecných volieb jeho poslancov konané jednotným postupom vo všetkých členských štátoch alebo v súlade so zásadami spoločnými pre všetky členské štáty. Rada po udelení súhlasu Európskeho parlamentu vyjadrenom väčšinou hlasov svojich členov v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom jednomyselne prijme potrebné ustanovenia. Tieto ustanovenia nadobudnú platnosť po ich schválení členskými štátmi v súlade s ich príslušnými vnútroštátnymi ústavnými požiadavkami.*

<sup>975</sup> ZFEÚ, čl. 22 ods. 2: *„...Výkon tohto práva podlieha podrobnej úprave, ktorú prijme Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom po porade s Európskym parlamentom...“*

Podrobnejšou právnou úpravou tohto práva sa zaoberá Smernica Rady 93/109/ES zo 6. decembra 1993, ktorou sa stanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva a práva byť volený do Európskeho parlamentu pre občanov únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi (ďalej len „**Smernica 93/109/ES**”).<sup>976</sup>

Smernica 93/109/ES priznáva **aktívne a pasívne volebné právo** pre voľby do Európskeho parlamentu každej osobe, ktorá je občanom EÚ a **nie je štátnym príslušníkom štátu bydliska a spĺňa rovnaké podmienky vzhľadom na právo voliť a byť volený tak, ako to štát bydliska ukladá vlastným štátnym príslušníkom.**

Požiadavky, ktoré musí spĺňať štátny príslušník iného členského EÚ, aby mohol voliť a byť volený v štáte svojho bydliska:

- byť občanom EÚ,
- mať bydlisko v štáte EÚ, v ktorom chce voliť a byť volený,
- spĺňať tie isté podmienky ako štátny príslušník tohto štátu EÚ, ktorý si želá voliť a byť volený (zásada rovnosti medzi voličmi).<sup>977</sup>

**Podmienky výkonu aktívneho a pasívneho volebného práva** sa v jednotlivých členských štátoch môžu líšiť, dôležitá je podmienka, aby vnútroštátna právna úprava nebola diskriminačná t.j., aby platili rovnaké podmienky a obmedzenia pre štátnych príslušníkov členského štátu a štátnych príslušníkov ostatných členských štátov, ktorí majú pobyt na jeho území.

Pre **aktívne volebné právo** platí, že vo všetkých členských štátoch môžu voliť do EP občania, ktorí dosiahli vek 18 rokov, s výnimkou Rakúska a Malty, kde je táto hranica stanovená na 16 rokov, a Grécka s hranicou 17 rokov.<sup>978</sup>

Minimálny vek na kandidovanie (**pasívne volebné právo**) vo voľbách do EP je vo väčšine členských štátov 18 rokov. Výnimkou sú Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Česká republika, Estónsko, Írsko, Litva, Lotyšsko, Poľsko a Slovensko (21 rokov), Rumunsko (23 rokov) a Taliansko a Grécko (25 rokov).<sup>979</sup>

**Registrácia** – Na to, aby mohol občan EÚ uplatniť svoje volebné právo do EP v inom členskom štáte, musí byť zapísaný v zozname voličov hostiteľského štátu. Voliči môžu byť zapísaní do zoznamu voličov svojej krajiny pobytu len v prípade, že o to požiadajú vopred. V členských štátoch EÚ, **v ktorých sú štátni príslušníci zo zákona povinní voliť, podliehajú rovnakým povinnostiam aj voliči, ktorí nie sú občanmi štátu bydliska, ale sú zapísaní do zoznamu voličov** v tomto členskom štáte.<sup>980</sup> Aby mohli byť mená voličov, ktorí nie sú občanmi krajiny bydliska, zapísané do zoznamu voličov, musia predložiť tie isté dokumenty ako voliči, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tejto

<sup>976</sup> Smernica 93/109/ES bola do aktuálnej podoby zmenená Smernicou Rady 2013/1/EÚ z 20. decembra 2012, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 93/109/ES, pokiaľ ide o niektoré podrobnosti uplatňovania práva byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu pre občanov Únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi. V ďalšom texte budeme vychádzať z novelizovaného znenia tejto smernice.

<sup>977</sup> EUR-LEX, *Právo voliť a byť volený do Európskeho parlamentu* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:01993L0109-20130127>>

<sup>978</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 54.

<sup>979</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 55.

<sup>980</sup> Účasť na voľbách je povinná v piatich členských štátoch (Belgicko, Bulharsko, Luxembursko, Cyprus a Grécko). Povinnosť voliť platí pre štátnych príslušníkov týchto štátov, ako aj pre zaregistrovaných občanov EÚ, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi daného štátu.



krajiny. Okrem toho musia poskytnúť ďalšie informácie v podobe formálneho vyhlásenia.<sup>981</sup>

**Formálne vyhlásenie (aktívne volebné právo)** – Na účel registrácie občana EÚ do zoznamu voličov, volič predloží tie isté doklady ako volič, ktorý je štátnym príslušníkom. Volič tiež predloží **formálne vyhlásenie (obligatórne)**, v ktorom uvedie:

- svoju štátnu príslušnosť a svoju adresu na volebnom území členského štátu bydliska;
- lokalitu alebo volebný obvod vo svojom domovskom členskom štáte, v ktorom bolo jeho meno naposledy zapísané v zozname voličov;
- záväzok, že vykoná svoje právo voliť len v členskom štáte bydliska.

Členský štát môže zaviesť pre voličov pochádzajúcich z iných členských štátov Únie **fakultatívne povinnosti** spočívajúce v tom:

- aby vo formálnom vyhlásení potvrdil, že nebol zbavený práva voliť vo svojom domovskom členskom štáte;
- aby predložil platný doklad totožnosti;
- aby uviedol dátum, od ktorého má v danom štáte alebo v inom členskom štáte bydlisko.<sup>982</sup>

**Formálne vyhlásenie (pasívne volebné právo)** – Obdobné podmienky ako volič, musí spĺňať aj kandidát. Splnenie týchto podmienok uvedie vo **formálnom vyhlásení (obligatórne)** obsahujúcom informácie:

- o štátnej príslušnosti, dátume a mieste narodenia, poslednej adrese pobytu v domovskom členskom štáte a o adrese vo volebnom území členského štátu bydliska;
- že nebol individuálnym súdnym rozhodnutím alebo správnym rozhodnutím, pozbavený práva byť volený v domovskom členskom štáte;<sup>983</sup>
- že nekandiduje vo voľbách do Európskeho parlamentu v žiadnom inom členskom štáte;
- o lokalite alebo volebnom obvode vo svojom domovskom členskom štáte, v ktorom bol naposledy zapísaný na zozname voličov.<sup>984</sup>

Registračná povinnosť, spolu so systémom výmeny informácií<sup>985</sup> a spolu s obligatórnym vyhlásením občana, že vykoná právo voliť respektíve byť volený len

---

<sup>981</sup> EUR-LEX, *Právo voliť a byť volený do Európskeho parlamentu* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:01993L0109-20130127>>

<sup>982</sup> Smernica 93/109/ES, čl. 9.

<sup>983</sup> Smernica 93/109/ES bola zmenená v roku 2013 s cieľom zjednodušiť postupy predkladania žiadostí kandidátov, ak majú bydlisko v krajine EÚ, ktorej nie sú štátnymi príslušníkmi. Predtým museli občania EÚ v tejto situácii predložiť osvedčenie z krajiny, ktorej sú občania, že neboli zbavení práva kandidovať vo voľbách do EP v tejto krajine. Od roku 2014 stačí, aby občania EÚ pri predkladaní svojej žiadosti o kandidatúru namiesto osvedčenia predložili formálne vyhlásenie. Orgány ich krajiny pobytu EÚ sa musia skontaktovať s krajinou štátnej príslušnosti na overenie platnosti tohto vyhlásenia. Na zabezpečenie efektívnej komunikácie musia krajiny EÚ určiť jedno kontaktné miesto, ktoré bude zodpovedné za oznamovanie informácií týkajúcich sa takýchto kandidátov.

<sup>984</sup> Smernica 93/109/ES, čl. 10.

<sup>985</sup> Smernica 93/109/ES, čl. 13: „Členské štáty si vymieňajú informácie potrebné pre vykonávanie článku 4. Na tento účel členský štát bydliska na základe formálneho vyhlásenia uvedenom v článkoch 9 a 10, v dostatočnom predstihu pred dňom volieb informuje domovský členský štát o jeho štátnych príslušníkoch zapísaných do zoznamov voličov alebo kandidujúcich vo voľbách. Domovský členský štát prijme v súlade so svojimi vnútroštátnymi právnymi predpismi príslušné opatrenia na zabezpečenie toho, aby jeho štátni príslušníci nevolili viac ako jedenkrát alebo nekandidovali vo voľbách vo viac ako v jednom členskom štáte.“

v štáte bydliska, predstavujú preventívne nástroje presadzovania **zásady zákazu viacnásobnej voľby**. Táto zásada je formulovaná v čl. 4 Smernice 93/109/ES nasledovne: „Voliči Únie vykonajú svoje právo voliť buď v členskom štáte bydliska, alebo vo svojom domovskom členskom štáte. Žiadna osoba nemôže voliť v tých istých voľbách viac ako jedenkrát. Žiadna osoba nemôže kandidovať v tých istých voľbách vo viac ako v jednom členskom štáte.“<sup>986</sup>

Dovolenou **výnimkou z princípu rovnosti voličov** je existencia odchýlok zohľadňujúcich špecifickú situáciu v niektorých členských štátoch podľa čl. 22 ods. 2 ZFEÚ a ich presné vyjadrenie v čl. 14 ods. 1 Smernice 93/109/ES. V prípade, že občania EÚ, ktorí majú právo voliť v členskom štáte a ktorí nie sú jeho štátnymi príslušníkmi, tvoria viac ako 20% z celkového počtu občanov EÚ, ktorí majú právo zúčastniť sa na voľbách do EP v danom členskom štáte, môže tento štát obmedziť volebné právo do EP. **Pre uplatňovanie aktívneho volebného práva** môže členský štát od týchto osôb požadovať splnenie podmienky určitej **dĺžky pobytu, najviac však 5 rokov. Pre uplatňovanie pasívneho volebného práva** je možné požadovať **dĺžku pobytu najviac 10 rokov**.<sup>987</sup> Jediným členským štátom Únie, ktorý uplatňuje tieto odchýlky je Luxembursko vzhľadom na vysoký podiel občanov EÚ, ktorí majú bydlisko v Luxembursku, ale nie sú jeho občanmi.<sup>988</sup>

Na záver tejto podkapitoly by sme chceli poukázať na určité **praktické problémy uplatňovania volebného práva** pri voľbách do EP, súvisiace s pôsobením v politických stranách. Aj keď uplatňovanie volebného práva podľa čl. 22 ods. 2 ZFEÚ je založené na princípe zákazu diskriminácie z dôvodov štátnej príslušnosti občana EÚ a toto ustanovenie prikazuje štátom priznať volebné právo do EP občanom Únie s pobytom v členskom štáte za rovnakých podmienok, aké majú jeho vlastní štátni príslušníci, v praxi uplatňovanie pasívneho volebného práva naráža na problém podmienky občianstva ako predpokladu členstva v politickej strane. Na problém uplatňovania volebných práv v inom členskom štáte upozornila Komisia v Správe Komisie o volebnej účasti občanov Európskej únie v členskom štáte ich bydliska a o volebných úpravách.<sup>989</sup> Podľa Komisie, dôvod nízkej účasti môže súvisieť s právom občanov EÚ s inou štátnou príslušnosťou zúčastňovať sa na politickom živote členského štátu svojho bydliska. V Stanovisku k účasti občanov EÚ v politických stranách členského štátu bydliska, vypracovaného nezávislými expertmi EÚ pre základné práva, šestnásť členských štátov priznáva občanom EÚ bez štátnej príslušnosti k tomuto štátu právo vstúpiť do existujúcej vnútroštátnej politickej strany a aj právo založiť novú politickú stranu v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko. V dvoch členských štátoch vidia rozdiel medzi právom založiť politickú stranu a právom stať sa členom politickej strany, pričom priznávajú týmto občanom iba druhé právo. V siedmich ďalších členských štátoch sa občania bez štátnej príslušnosti k tomuto štátu nemôžu stať členmi politických strán ani zakladať politické strany. Voličom s inou štátnou príslušnosťou teda nemusí byť umožnené uplatniť právo byť volený, keďže v praxi

<sup>986</sup> Smernica 93/109/ES, čl. 4.

<sup>987</sup> Smernica 93/109/ES, čl. 14 ods. 1.

<sup>988</sup> Bližšie: Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o udelení výnimky podľa článku 19 ods. 2 Zmluvy o ES, ktorá sa predkladá v súlade s článkom 14 ods. 3 smernice 93/109/ES, ktorou sa stanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva a práva byť volený do Európskeho parlamentu pre občanov Únie; COM (2007) 846 final.

<sup>989</sup> Oznámenie Komisie - Európske voľby v roku 2004 - Správa Komisie o volebnej účasti občanov Európskej únie v členskom štáte ich bydliska (smernica 93/109/ES) a o volebných úpravách (rozhodnutie 76/787/ES zmenené a doplnené rozhodnutím 2002/772/ES, Euratom) {SEK(2006) 1645}{SEK(2006) 1646}{SEK(2006) 1647}; COM(2006) 790 final.

kandidátov vo väčšine prípadov presadzujú politické strany. Komisia odporúča členským štátom, aby svojim obyvateľom z EÚ s inou štátnou príslušnosťou ponúkli možnosť stať sa členmi vnútroštátnych politických strán za tých istých podmienok ako ich vlastní štátni príslušníci. Výrazne by to uľahčilo účasť občanov na politickom živote členského štátu, v ktorom žijú, ako aj ich integráciu a rovnako by sa tým obohatil politický život a posilnila sa demokracia. Na druhú stranu ani **podmienka existencie štátnej príslušnosti ako predpokladu členstva v politickej strane nie je definitívnou a neprekonateľnou prekážkou práva kandidovať vo voľbách do EP** v členskom štáte pobytu. Ako príklad uvádzame slovenskú právnu úpravu. Podľa interpretácie ústavnej a zákonnej úpravy SR, takíto občania členských štátov nemôžu byť zakladateľmi ani členmi politickej strany. Volebný zákon nezakazuje zaradiť na kandidátnu listinu politickej strany aj nečlenov tejto strany a rovnako **nezakazuje na kandidátnu listinu zaradiť občana iného členského štátu Únie**. Naplnenie práva byť volený občanmi členských štátov EÚ na území iného členského štátu, než ktorého sú štátnymi občanmi, je v rukách politickej strany, politického hnutia resp. koalície politických strán a hnutí. Pri malom počte poslancov EÚ, volených v niektorých menších štátoch Únie, je logické, a to aj zo psychologického hľadiska, či politickej taktiky, že politická strana uprednostňuje svojich členov alebo v krajnom prípade nečlenov strany, ktorí sú ich štátnymi občanmi.<sup>990</sup>

#### 6.4.3.2 Právo voliť a byť volený v komunálnych voľbách

Mestská alebo miestna samospráva je úroveň riadenia, ktorá je najbližšie k európskym občanom a je základnou súčasťou európskeho politického života, ktorý priamo ovplyvňuje ľudí. Demokratická účasť na komunálnych voľbách odráža širšiu angažovanosť v miestnej komunite. Súvisí to aj s lepším začleňovaním do spoločnosti, pocitom spolupatričnosti a so širším demokratickým zapojením. Občania EÚ, ktorí využili svoje právo voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov môžu pri svojom pohybe vytvoriť spojenie s miestnou politickou kultúrou.

**Právny základ** – podobne, ako v prípade volieb do EP, je aj výkon práva voliť a byť volený v komunálnych voľbách spojený s predpokladom pobytu občana EÚ v inom členskom štáte ako je štát, ktorého je štátnym príslušníkom. Vzťahuje sa teda na občanov EÚ, ktorí majú pobyt v inom členskom štáte. Na úrovni primárneho práva vychádza toto právo občanov Únie z **čl. 40 Charty ZP**, ktorý stanovuje, že: *„Každý občan Únie má právo voliť a byť volený vo voľbách do orgánov samosprávy obcí v členskom štáte, v ktorom má bydlisko, a to za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci toho štátu.“*<sup>991</sup>

O niečo podrobnejšie je ustanovenie **čl. 22 ods. 1 ZFEÚ**, ktorý stanovuje, že: *„Každý občan Únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie je štátnym príslušníkom, má právo voliť a byť volený do orgánov miestnej samosprávy vo voľbách v členskom štáte, v ktorom má bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu. Výkon tohto práva podlieha podrobnej úprave, ktorú prijme Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom po porade s Európskym parlamentom; táto úprava môže stanoviť odchýlky, ak je to odôvodnené špecifickými problémami členského štátu.“*<sup>992</sup>

Hlavným prameňom sekundárneho práva, ktorý upravuje problematiku kandidovania a hlasovania v komunálnych voľbách pre občanov EÚ mimo rámca

<sup>990</sup> CIBULKA, L. *Volebný systém Slovenskej republiky a jeho vývoj*. In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2013, 2013. s. 721.

<sup>991</sup> Charta ZP, čl. 40.

<sup>992</sup> ZFEÚ, čl. 22 ods. 1.

„vnútroštátnych situácií“ je Smernica Rady 94/80/ES z 19. decembra 1994, ktorou sa ustanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva občanov únie v komunálnych voľbách v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi (ďalej len „**Smernica 94/80/ES**“).<sup>993</sup>

Smernica 94/80/ES hneď v úvodných ustanoveniach zdôrazňuje, že jej ustanovenia neupravujú volebné právo v komunálnych voľbách vo všeobecnosti, a že sa ňou v **žiadnom prípade neovplyvňujú**:

- 1) Právne predpisy členského štátu týkajúce sa volebného práva v komunálnych voľbách, pre jeho štátnych príslušníkov, ktorí majú bydlisko mimo jeho územia.
- 2) Právnu úpravu volebného práva pre príslušníkov tretích štátov.<sup>994</sup>

Na rozdiel od volieb do EP, sú komunálne voľby špecifické v tom, že každý štát má zavedené rôzne usporiadanie jednotiek miestnej samosprávy, vrátane ich označovania a pravidiel, ktorými sa riadia. Z tohto dôvodu Smernica 94/80/ES jasne definuje základné pojmy, tak aby bolo možné jednoznačne určiť, na ktoré samosprávne jednotky sa volebné právo občanov Únie vzťahuje.

Pojem **komunálne voľby** – znamenajú voľby priamym všeobecným volebným právom, v ktorých sú zvolení členovia zastupiteľského zboru, a ak je to vhodné, podľa právnych predpisov každého členského štátu, predseda a členovia výkonného orgánu základnej jednotky miestnej samosprávy.<sup>995</sup>

Pojem **základná jednotka miestnej samosprávy** zahŕňa správne jednotky uvedené v prílohe Smernice 94/80/ES, ktoré v súlade s právnymi predpismi každého členského štátu pozostávajú z orgánov zvolených priamym všeobecným volebným právom a sú oprávnené riadiť na základnej úrovni politickej a administratívnej organizácie určité záležitosti miestneho významu na ich vlastnú zodpovednosť.<sup>996</sup> Presný zoznam základných jednotiek miestnej samosprávy<sup>997</sup> je uvedený v prílohe Smernice 94/80/ES a členské štáty sú povinné oznamovať akékoľvek zmeny.

**Požiadavky**, ktoré musí spĺňať štátny príslušník iného členského EÚ, aby mohol voliť a byť volený v komunálnych voľbách v krajine svojho bydliska:

- byť občanom EÚ,
- mať bydlisko v štáte EÚ, v ktorom chce voliť a byť volený,
- spĺňať tie isté podmienky ako štátny príslušník tejto štátu EÚ, ktorý si želá voliť a byť volený.<sup>998</sup>

Členské štáty tiež môžu (fakultatívne) zaviesť ako podmienku výkonu volebného práva v komunálnych voľbách, povinnosť mať bydlisko na území štátu počas určitej doby,

<sup>993</sup> Smernica Rady 94/80/ES z 19. decembra 1994, ktorou sa ustanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva občanov únie v komunálnych voľbách v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi bola doposiaľ štyrikrát novelizovaná inými predpismi (posledná zmena bola vykonaná v rámci Smernice Rady 2013/19/EÚ z 13. mája 2013, ktorou sa z dôvodu prístúpenia Chorvátskej republiky upravuje smernica 94/80/ES, ktorou sa ustanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva občanov Únie v komunálnych voľbách v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi). V ďalšom texte budeme vychádzať z novelizovaného znenia tejto smernice.

<sup>994</sup> Smernica 94/80/ES čl. 1 ods. 2.

<sup>995</sup> Smernica 94/80/ES čl. 2 ods. 1 písm. b).

<sup>996</sup> Smernica 94/80/ES čl. 2 ods. 1 písm. a).

<sup>997</sup> Pre ilustráciu uvádzame, že ako základná jednotka územnej samosprávy uvádza príloha smernice pre Slovenskú republiku - samosprávu obce: obec, mesto, hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava, mesto Košice, mestská časť hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, mestská časť mesta Košice; a samosprávu vyššieho územného celku: samosprávny kraj. Bližšie, Smernica 94/80/ES, Príloha.

<sup>998</sup> Smernica 94/80/ES čl. 3.

pre svojich vlastných občanov. V prípade existencie takejto povinnosti pre vlastných občanov, ostatní občania Únie s bydliskom v tomto členskom štáte spĺňajú túto požiadavku ak mali bydlisko v ekvivalentnej dobe v ktoromkoľvek inom členskom štáte.<sup>999</sup>

Členské štáty môžu **zamietnuť občanom Únie právo byť volení**, ak:

- prišli o toto právo podľa práva krajiny EÚ pôvodu v dôsledku individuálneho rozhodnutia v rámci občianskeho alebo trestného práva;
- nepredložia doklad o štátnej príslušnosti a pobyte alebo určité iné dokumenty potvrdzujúce totožnosť, ak sa vyžadujú;
- vykonávanie funkcie voleného obecného zastupiteľstva v krajine bydliska je nezlučiteľné s vykonávaním funkcie v iných krajinách EÚ.<sup>1000</sup>

Podobne ako v prípade volieb do EP, aj Smernica 94/80/ES zavádza určité odchýlky, ktoré predstavujú **výnimky z princípu rovnosti voličov**.

**Prvou výnimkou** je ustanovenie **čl. 5 ods. 3** podľa ktorého členské štáty môžu stanoviť, že **iba ich vlastní štátni príslušníci môžu vykonávať funkciu predsedu**, jeho zástupcu alebo člena výkonného orgánu základnej jednotky miestnej samosprávy (toto obmedzenie sa vzťahuje aj na dočasný alebo prechodný výkon vymenovaných funkcií).<sup>1001</sup> V súčasnosti túto výnimku uplatňuje desať<sup>1002</sup> členských štátov EÚ.

**Druhou výnimkou** je existencia odchýlok zohľadňujúcich špecifickú situáciu v niektorých členských štátoch podľa čl. 22 ods. 1 ZFEÚ a ich presné vyjadrenie v čl. 12 ods. 1 Smernice 94/80/ES. V prípade, že občania EÚ, ktorí majú volebné právo v komunálnych voľbách v členskom štáte a ktorí nie sú jeho štátnymi príslušníkmi, tvoria viac ako 20% z celkového počtu občanov EÚ, ktorí majú právo zúčastniť sa na komunálnych voľbách v danom členskom štáte, môže dotknutý štát obmedziť toto volebné právo.

**V prípade aktívneho volebného práva** môže členský štát od týchto osôb požadovať splnenie podmienky určitej dĺžky pobytu. **Požadovaná dĺžka pobytu** nesmie presahovať dĺžku **jedného volebného obdobia, na ktoré je volený zastupiteľský zbor obce**.

**V prípade využívania pasívneho volebného práva** je možné požadovať od kandidátov **dĺžku pobytu najviac v rozsahu dvojnásobku obdobia, na ktoré je volený zastupiteľský zbor obce**.<sup>1003</sup>

Rovnako ako v prípade volieb do EP, jediným členským štátom Únie, ktorý uplatňuje tieto odchýlky pri komunálnych voľbách je Luxembursko vzhľadom na vysoký podiel občanov EÚ, ktorí majú bydlisko v Luxembursku, ale nie sú jeho občanmi. Podľa správy Komisie z roku 2018 až 33,1 % voličov v Luxembursku je občanom iného členského štátu. V tejto súvislosti Luxembursko stanovilo povinnosť dĺžky pobytu v prípade práva voliť ako aj v prípade práva kandidovať v komunálnych voľbách rovnako – na päť rokov.<sup>1004</sup>

---

<sup>999</sup> Smernica 94/80/ES, čl. 4 ods. 1.

<sup>1000</sup> EUR-LEX, *Právo voliť a byť volený v komunálnych voľbách* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:01994L0080-20130701>>

<sup>1001</sup> Smernica 94/80/ES, čl. 5 ods. 3.

<sup>1002</sup> Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Francúzsko, Grécko, Taliansko, Litva, Poľsko, Rumunsko, Slovinsko.

<sup>1003</sup> Smernica 94/80/ES, čl. 12 ods. 1.

<sup>1004</sup> Bližšie: Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o uplatňovaní smernice 94/80/ES o práve voliť a byť volený v komunálnych voľbách, COM(2018) 44 final.

#### 6.4.4 Právo na dobrú správu vecí verejných

Postupná evolúcia práva na dobrú správu v ES sa dala predvídať. S celou radou pribúdajúcich princípov administratívneho práva ES, ktoré vychádzali z jeho ústavných základov vznikla logická požiadavka na prijatie a právne zakotvenie štandardov správneho (administratívneho) systému. Vychádzajúc, predovšetkým z rôznych právnych tradícií členských štátov, bolo cieľom vytvoriť spoločné pravidlá v heterogénnom administratívnom systéme ES. Tie by upevnili pozíciu jednotlivých aktérov, ktorým bola zverená verejná moc v súlade s princípmi právneho štátu a poskytovali by dostatočne prepracovaný a spoľahlivý právny štandard ako východisko pre súdny prieskum. Na Európskej úrovni sa tieto snahy prejavili mimo rámca ES, napr. v Rezolúcii Výboru ministrov Rady Európy č. (77)31 o ochrane jednotlivca v súvislosti s rozhodnutiami administratívnych orgánov z roku 1977.<sup>1005</sup> Už tento dokument stanovoval niektoré procesné práva a štandardy smerujúce k obmedzeniu administratívy v prospech práv jednotlivca. Podobne ako Charta ZP, uvedená rezolúcia obsahovala okrem iného právo byť vypočutý, právo na prístup k informáciám a povinnosť štátov odôvodňovať úradné rozhodnutia. Následne s ohľadom na administratívu ES a EÚ sa Európsky ombudsman pokúsil vymedziť toto právo negatívne, použitím pojmu „nesprávny úradný postup“ ako zjavného opaku dobrej správy vecí verejných. V roku 1995 predniesol Európsky ombudsman prvý návrh Európskeho kódexu dobrej správnej praxe, ktorého súčasnej podobe sa venujeme nižšie v tejto podkapitole. Nasledovali návrhy vychádzajúce z vnútroštátneho prostredia, ktoré narazili na rôznosť právnych tradícií členských štátov vrátane chápania pojmov „dobrá správa“ a „správne súdnictvo“.<sup>1006</sup>

V konečnom dôsledku, je právo na dobrú správu právne ukotvené v rôznych častiach Zmlúv a jeho jednotlivé aspekty boli opakovane potvrdené v bohatej judikatúre SD EÚ.<sup>1007</sup>

Na úrovni primárneho práva nám poskytuje prehľad o obsahu tohto práva **čl. 41 Charty ZP**. S ohľadom na **personálnu pôsobnosť práva na dobrú správu**, prvotný návrh Charty ZP definoval ako nositeľa práva na dobrú správu len tie osoby, ktoré majú trvalý pobyt v niektorom z členských štátov, pričom sa za predpokladu splnenia tejto podmienky personálna pôsobnosť vzťahovala aj k príslušníkom tretích krajín. Súčasná právna úprava rozširuje hranicu **personálnej pôsobnosti na každého**.<sup>1008</sup> Z pohľadu **subjektov zabezpečujúcich právo** na dobrú správu vecí verejných môžeme hovoriť o užšom vymedzení, nakoľko sa vzťahuje výhradne na **inštitúcie, orgány a agentúry EÚ**.

Charta ZP v čl. 41 každému priznáva práva, tvoriace obsah pojmu dobrá správa vecí verejných, ktoré sa dajú rozdeliť nasledovne:

1. Každý má právo, **aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote**. Pre lepšie

<sup>1005</sup> COUNCIL OF EUROPE: *Committee of Ministers, Resolution (77) 31 on the Protection of the Individual in Relation to Acts of Administrative Authorities*, 28 September 1977.

<sup>1006</sup> HOFMANN, H.C.H., TÜRK, A.H., *Legal Challenges in EU Administrative Law: Towards an Integrated Administration*. 2009, 323 – 324.

<sup>1007</sup> Bližšie: Vysvetlivky k Charte základných práv (Ú. v. EÚ C 303, 14.12.2007, s. 17 – 35).

<sup>1008</sup> SČENSNÁ, A., *Právo na dobrú správu vecí verejných podľa čl. 41 Charty základných práv Európskej únie*. In: Verejná správa a spoločnosť, 2017, s. 115.

definovanie obsahu tohto práva, tvorcovia Charty ZP pripojili k tomuto ustanoveniu exemplifikatívny výpočet práv tvoriacich jeho obsah:

- právo každého **na vypočutie** pred prijatím akéhokoľvek individuálneho opatrenia, ktoré by sa ho mohlo nepriaznivo dotýkať;
  - právo každého **na prístup k spisu**, ktorý sa ho týka, za predpokladu rešpektovania oprávnených záujmov dôvernosti a služobného a obchodného tajomstva;
  - **povinnosť** administratívy **odôvodniť svoje rozhodnutia**.<sup>1009</sup>
2. Každý má **právo na náhradu škody** spôsobenej inštitúciami alebo zamestnancami Únie pri výkone ich funkcií v súlade so všeobecnými zásadami spoločnými pre právne poriadky členských štátov.<sup>1010</sup>
  3. Každý sa môže **obrátiť na inštitúcie Únie v ktoromkoľvek z jazykov zmlúv a musí dostať odpoveď v rovnakom jazyku**.<sup>1011 1012</sup>

Okrem Charty ZP pozná Európska únia aj iné nástroje, zabezpečujúce dobré spravovanie zo strany jej inštitúcií, orgánov a agentúr.

**Európsky kódex dobrej správnej praxe** nie je právne záväzný nástroj. Prvky kódexu sa však prekrývajú so základným právom na dobrú správu, ktoré je zakotvené v článku 41 Charty ZP.<sup>1013</sup>

Kódex obsahuje nasledovné princípy:

- zákonnosť,
- nediskriminácia,
- proporcionalita,
- zákaz zneužitia právomocí,
- nestrannosť a nezávislosť,
- objektivita,
- ochrana oprávnených očakávaní, konzistentnosť a poradenstvo,
- spravodlivosť,
- zdvorilosť,
- odpoveď v jazyku občana,
- potvrdenie o prijatí a označenie zodpovedného úradníka,
- povinnosť postúpenia zodpovednému útvaru a orgánu,
- právo na vypočutie a vyjadrenie,
- primeraný časový limit rozhodovania,
- povinnosť uviesť dôvody rozhodnutia,
- uvedenie možností odvolania,

---

<sup>1009</sup> Toto právo korešponduje s právom uvedeným v čl. 296 ZFEÚ: „...V právnych aktoch sa uvedú odôvodnenia a odkazy na všetky návrhy, iniciatívy, odporúčania, žiadosti alebo stanoviská ustanovené v zmluvách...“

<sup>1010</sup> Toto ustanovenie opakovane priznáva právo v súčasnosti zaručené v čl. 340 ZFEÚ: „... napraví akékoľvek škody spôsobené vlastnými orgánmi alebo pracovníkmi pri výkone ich funkcií...“

<sup>1011</sup> Charta ZP, čl. 41.

<sup>1012</sup> Toto ustanovenie opakovane priznáva právo v súčasnosti zaručené v čl. 20 ods. 2 písm. d): „...právo obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament, obrátiť sa na európskeho ombudsmana a na inštitúcie a poradné orgány Únie v ktoromkoľvek jazyku zmlúv a dostať odpoveď v tom istom jazyku...“ a v čl. 24 ZFEÚ: „...Každý občan Únie sa môže písomne obrátiť na ktorúkoľvek inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru uvedenú v tomto článku alebo v článku 13 Zmluvy o Európskej únii v niektorom z jazykov uvedených v článku 55 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii a má právo na odpoveď v tom istom jazyku.“

<sup>1013</sup> EURÓPSKY OMBUDSMAN, *Európsky kódex dobrej správnej praxe*. 2015, s. 7.

- oznámenie rozhodnutia,
- ochrana osobných údajov,
- prístup k informáciám (poskytovanie informácií),
- verejný prístup k dokumentom,
- vedenie primeraných záznamov.<sup>1014</sup>

#### 6.4.5 Právo na prístup k dokumentom

S cieľom podporovať dobrú správu vecí verejných a zabezpečiť účasť občianskej spoločnosti dodržiavajú inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie v čo najväčšej možnej miere zásadu otvorenosti. Zasadnutia EP, ako aj zasadnutia Rady pri prerokúvaní a hlasovaní o návrhu legislatívneho aktu sú verejné.<sup>1015</sup>

V minulosti bol prístup k dokumentom pre občanov problematickejší. Zasadnutia Rady boli vo všeobecnosti neverejné a **tajnosť ich rozhodnutí bola predmetom značnej kritiky zo strany verejnosti**. To bolo prispievajúcim faktorom demokratického deficitu Únie. Zlepšenie tohto stavu bolo dosiahnuté prijatím nového rokovacieho poriadku Rady v roku 1993, ktorý umožňoval, aby za určitých okolností boli hlasovania Rady verejné. Lisabonská zmluva napokon poskytla verejnosti úplný prístup k zasadnutiam Rady spojených s hlasovaním o návrhoch právnych predpisov. Z toho vyplýva, že časť rozhodovacieho procesu, týkajúca sa legislatívnych postupov v Rade, je verejná a otázky nelegislatívneho charakteru ostávajú neverejné.<sup>1016</sup>

**Právny základ** – podľa **čl. 42 Charty ZP**: „Každý občan Únie, ako aj každá fyzická osoba, ktorá má bydlisko, alebo každá právnická osoba, ktorá má sídlo v členskom štáte, má právo na prístup k dokumentom inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie bez ohľadu na ich nosič.“<sup>1017</sup> Znenie **čl. 15 ods. 3 ZFEÚ** však právo na prístup k dokumentom kvalifikuje, dodržaním nevyhnutných obmedzení: „Všeobecné zásady a obmedzenia, ktoré vychádzajú z verejného alebo súkromného záujmu a upravujú právo na prístup k dokumentom, stanoví prostredníctvom nariadení Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom.“<sup>1018</sup>

S limitovaním práva na prístup k dokumentom, v prípadoch ohrozujúcich verejný alebo súkromný záujem sa môžeme stretnúť aj v judikatúre SD EÚ, ktorá bližšie špecifikovala hranice verejného a súkromného záujmu. V prípade *Svenska Journalistförbundet* Súd prvého stupňa (dnes Všeobecný súd) zrušil rozhodnutie Rady neposkytnúť sťažovateľovi prístup k určitým dokumentom. Rada poskytla argumenty založené na **ochrane verejného záujmu** a na dôvernosti zasadnutí Rady. Všeobecný súd uviedol, že Rada má určitú mieru voľnej úvahy, ktorá jej v prípade potreby umožňuje odmietnuť prístup k dokumentom, ktoré sa týkajú jej rokovaní. Musí však vykonávať túto diskrečnú právomoc spôsobom reflektujúcim skutočnú rovnováhu medzi záujmom občana na získaní prístupu k dokumentom na jednej strane a akýmkoľvek vlastným záujmom na zachovaní dôvernosti svojich rokovaní na druhej strane.<sup>1019</sup>

<sup>1014</sup> DOSTÁL, O., SLOBODA, D., KUHN, I., *Uplatňovanie práva na dobrú správu vecí verejných v samospráve*. 2013, s. 4. [online] Právo na dobrú samosprávu [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <[https://samosprava.institute.sk/sites/default/files/studie/a5\\_pravo\\_na\\_dobru\\_spravu\\_veci\\_verejnych.pdf](https://samosprava.institute.sk/sites/default/files/studie/a5_pravo_na_dobru_spravu_veci_verejnych.pdf)>

<sup>1015</sup> ZFEÚ, čl. 15 ods.1 a 2.

<sup>1016</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 39.

<sup>1017</sup> Charta ZP, čl. 42.

<sup>1018</sup> ZFEÚ, čl. 15 ods.3 druhý pododsek.

<sup>1019</sup> T-174/95, *Svenska Journalistförbundet v Council*, bod (113), ECLI:EU:T:1998:127.



V nadväznosti na chránenie vlastných záujmov inštitúcií, musia tieto inštitúcie **brať do úvahy aj záujmy súkromných osôb**.<sup>1020</sup> V situácii, kedy by súkromie alebo integrita jednotlivca mohli byť ohrozené, musí dotknutá inštitúcia chrániť informácie. Na druhej strane smerom k povinnosti otvorenosti inštitúcií je potrebné, tam kde je to možné, **uverejňovať informácie v anonymizovanej podobe**.<sup>1021</sup>

Zásady a obmedzenia prístupu verejnosti k dokumentom Únie sú bližšie špecifikované v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (ďalej len „**Nariadenie 1049/2001**“).

Nariadenie 1049/2001 ustanovuje všeobecné pravidlá a obmedzenia prístupu. Jeho cieľom je zabezpečiť, aby mohli občania svoje právo na prístup uplatňovať čo najľahšie. Žiadať sa môže o prístup k všetkým dokumentom zo všetkých oblastí činnosti EÚ, ktoré vypracoval alebo dostal niektorý z orgánov.<sup>1022</sup>

Nariadenie 1049/2001 v zásade rozlišuje tri režimy zverejňovania dokumentov:

**1) Dokumenty zverejňované priamo**, automaticky v elektronickej forme alebo prostredníctvom registra. Táto skupina dokumentov sa uverejňuje v Úradnom vestníku<sup>1023</sup>, v Zbierke rozhodnutí SD EÚ.<sup>1024</sup> Využívajú sa tiež oficiálne internetové stránky európskych inštitúcií, orgánov a agentúr, kde sú zdieľané ich verejné registre a iné dostupné informácie.

**2) Dokumenty zverejňované na požiadanie** sa sprístupňujú na základe písomnej žiadosti (môže byť podaná aj elektronicke). Žiadosť môže byť podaná v ktoromkoľvek úradnom jazyku EÚ, nemusí obsahovať dôvod žiadosti, ale musí byť jasne formulovaná. Žiadosť o prístup k dokumentu musia orgány bezodkladne spracovať. Žiadateľovi musia poslať potvrdenie o prijatí žiadosti a do 15 pracovných dní od jej zaevidovania musia buď povoliť alebo zamietnuť prístup k požadovanému dokumentu. Táto lehota sa môže raz predĺžiť o ďalších 15 pracovných dní.<sup>1025</sup> V prípade *Sea Handling*, Súdny dvor pripomenul, že ak je zo strany dotknutej inštitúcie podaná oneskorená odpoveď, môže žiadateľ podať sťažnosť u Európskeho ombudsmana alebo žalobu o náhradu škody na Všeobecný súd, s cieľom presadiť svoje právo na prístup k dokumentom a svoje právo na spravodlivé konanie.<sup>1026</sup>

**3) Dokumenty s osobitným režimom zaobchádzania** predstavujú kategóriu citlivých dokumentov, ktoré pochádzajú z orgánov alebo z agentúr, z krajín EÚ, krajín mimo EÚ alebo medzinárodných organizácií, ktoré sú klasifikované podľa stupňov utajenia (TRÈS SECRET UE/EU TOP SECRET, SECRET UE/EU SECRET alebo CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL), ktoré chránia základné záujmy EÚ alebo členských štátov v oblasti, na ktorú sa vzťahuje ochrana v prípadoch verejného záujmu,

---

<sup>1020</sup> Bližšie: C-28/08 P, *Európska komisia proti The Bavarian Lager Co. Ltd.*, ECLI:EU:C:2010:378.

<sup>1021</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 39.

<sup>1022</sup> EUR-LEX, *Prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:32001R1049>>

<sup>1023</sup> Dostupný v databáze Eur-lex.

<sup>1024</sup> Dostupná v databáze InfoCuria a v databáze Eur-lex.

<sup>1025</sup> EUR-LEX, *Prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:32001R1049>>

<sup>1026</sup> C-271/15 P, *Sea Handling SpA proti Európskej komisii, bod (8)*, ECLI:EU:C:2016:557.

predovšetkým, ak ide o verejnú bezpečnosť, obranu a vojenské veci. Citlivé dokumenty sa zaznamenávajú v registri alebo uvoľňujú na uverejnenie iba so súhlasom ich pôvodcu.<sup>1027</sup>

**Výnimkami povinnosti zverejňovania** dokumentov sú dovolené obmedzenia, ktoré predpokladá čl. 15 ods. 3 ZFEÚ. Tie v konkrétnej rovine predstavujú ochranu z dôvodov:

- a) **verejného záujmu** týkajúceho sa verejnej bezpečnosti, obrany, vojenských vecí, medzinárodných vzťahov, finančnej, menovej alebo hospodárskej politiky spoločenstva alebo niektorého členského štátu.
- b) **súkromia alebo bezúhonnosti jednotlivca**, predovšetkým v súlade s právnymi predpismi Únie týkajúcimi sa ochrany osobných údajov.<sup>1028</sup>

V každom prípade verejného alebo súkromného záujmu, ktorý by mohol spadať pod ochranu, spočívajúcu v odmietnutí prístupu k dokumentom, sa musí dôvernosc týchto dokumentov interpretovať úzko.<sup>1029</sup>

**V iných špecifických prípadoch môže dôjsť k odmietnutiu prístupu k dokumentu, iba pokiaľ, v konkrétnej situácii, nepreváži verejný záujem na jeho zverejnení.** Ide o tieto špecifické prípady:

- ochrana obchodných záujmov fyzickej alebo právnickej osoby, vrátane duševného vlastníctva;
- ochrana súdneho konania a právneho poradenstva;
- ochrana účelu inšpekcií, vyšetrovania a kontroly;
- ak ide o dokument, ktorý orgán vypracoval alebo obdržal, pre vnútornú potrebu a vzťahuje sa na vec, v ktorej ešte orgán nerozhodol, pokiaľ by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu;
- ak ide o dokument, ktorý obsahuje stanoviská pre vnútornú potrebu, ktoré sú súčasťou rokovaní a predbežných porád v dotknutom orgáne (aj po prijatí rozhodnutia) pokiaľ by zverejnenie dokumentu mohlo vážne narušiť rozhodovací proces orgánu.<sup>1030</sup>

Ak sa ktorákoľvek z vyššie uvedených výnimiek vzťahuje iba na niektoré časti požadovaného dokumentu, zostávajúce časti dokumentu môžu byť zverejnené.<sup>1031</sup>

**Výnimky sa môžu vzťahovať** iba na obdobie, v priebehu ktorého je ochrana odôvodnená na základe obsahu daného dokumentu, avšak **najviac na obdobie 30 rokov**. V prípade dokumentov, na ktoré sa vzťahujú výnimky týkajúce sa súkromia alebo obchodných záujmov, a v prípade citlivých dokumentov, môžu výnimky, ak to je nevyhnutné, platiť aj na dlhšie obdobie.<sup>1032</sup>

Členský štát môže požiadať orgán, aby nezverejnil dokument pochádzajúci z daného členského štátu bez jeho predchádzajúceho súhlasu.<sup>1033</sup>

**Odmietnutie poskytnutia informácií musí byť doplnené o odôvodnenie**, v ktorom je špecifikované, akým spôsobom môže sprístupnenie dokumentu ohroziť záujem, ktorý sa sleduje jeho zverejnením.<sup>1034</sup> V prípade *Technische Glaswerke Ilmenau* Súdny dvor potvrdil, že na účely odôvodnenia zamietnutia prístupu k určitému

<sup>1027</sup> Nariadenie 1049/2001, čl. 9 ods. 1 a 3.

<sup>1028</sup> Nariadenie 1049/2001, čl. 4 ods. 1.

<sup>1029</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 40.

<sup>1030</sup> Nariadenie 1049/2001, čl. 4 ods. 2 a 3.

<sup>1031</sup> Nariadenie 1049/2001, čl. 4 ods. 6.

<sup>1032</sup> Nariadenie 1049/2001, čl. 4 ods. 7.

<sup>1033</sup> Nariadenie 1049/2001, čl. 4 ods. 5.

<sup>1034</sup> HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 2012. p. 39.

dokumentu, ktorého sprístupnenie bolo požadované, v zásade nestačí iba to, že tento dokument spadá pod ochranu z vyššie uvedených dôvodov. Dotknutá inštitúcia musí takisto poskytnúť vysvetlenie, pokiaľ ide o to, ako by prístup k uvedenému dokumentu mohol konkrétne a skutočne poškodiť záujem chránený výnimkou zo zverejňovania. Súdny dvor však pripustil, že v tejto súvislosti sa dotknutá inštitúcia EÚ môže opierať o všeobecné domnienky uplatňujúce sa na určité kategórie dokumentov, pretože **na žiadosti o zverejnenie týkajúce sa dokumentov rovnakej povahy je možné uplatniť podobné všeobecné úvahy.**<sup>1035</sup>

#### 6.4.6 Petičné právo v Európskej únii

Petičné právo predstavuje nástroj účasti občanov na demokratickom živote Únie. Ide o jednu z ciest priameho dialógu medzi občanmi Únie a ich zástupcami. Právo obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament bolo prvotne zavedené v Rokovacom poriadku EP. Konštitucionalizované bolo až Maastrichtskou zmluvou, ktorá toto právo zviazala s postavením občana EÚ. Súčasný právny rámec tohto práva tvoria viaceré ustanovenia ZFEÚ a Charty ZP.

**Právna úprava** – kým **čl. 20 ods. 1 písm. d)** a **čl. 24 ZFEÚ** priznávajú toto právo občanom EÚ, podľa **čl. 44 Charty ZP** sa môžu na Európsky parlament s petíciami obracať, okrem občanov členských štátov aj všetky ostatné fyzické osoby s pobytom alebo právnické osoby so sídlom v niektorom z členských štátov EÚ.

V **čl. 227 ZFEÚ** sa opakovane priznáva toto právo pre vyššie uvedený okruh jednotlivcov (totožne s čl. 44 Charty ZP), a to individuálne alebo kolektívne. Zároveň sú tu stanovené ďalšie podmienky spočívajúce v tom, že **vec, ktorá je predmetom petície:**

- 1) sa priamo dotýka jej predkladateľov,**
- 2) spadá do pôsobnosti Únie.**<sup>1036</sup>

Uvedené podmienky musia byť naplnené kumulatívne.

Na vybavovanie petícií je príslušný v EP **Výbor pre petície (PETI)**. Ide o stály výbor EP, ktorý má 34 členov z radov poslancov EP. Zasadnutí výboru sa zúčastňujú aj zástupcovia príslušných generálnych riaditeľstiev Komisie.<sup>1037</sup> Za zavedenie petičného práva má totiž v zásade výlučnú zodpovednosť Európsky parlament ako garant záujmov jeho voličov. Podstata petičného práva spočíva v možnosti oficiálne upovedomiť Parlament o určitých otázkach bez toho, aby bolo predkladateľovi petície priznané právo priamo požadovať právnu ochranu. **Nejde o individuálne právo, ktoré má mať právne účinky vo vzťahu k postaveniu predkladateľa petície, ale o politický nástroj účasti na demokratickom živote.** Výkon petičného práva vo vzťahu k EP **nepatrí do rámca činnosti administratívneho orgánu, ale spadá do rozsahu činnosti politického orgánu.** Z toho vyplýva, že kontrolovať a postihovať rozhodnutia prijaté Parlamentom môžu občania pri európskych voľbách. Rôzne druhy odpovedí, ktorými môže Výbor pre petície vybaviť petíciu, vrátane postúpenia inému orgánu, vzhľadom na obmedzenia jeho mandátu, tak nemožno dať na roveň rozhodovaniu administratívneho orgánu, keďže Výbor pre petície je osobitným útvarom zastupiteľského orgánu politickej povahy.<sup>1038</sup>

---

<sup>1035</sup> C-139/07 P, *Európska komisia proti Technische Glaswerke Ilmenau GmbH.*; body (53 – 54) ECLI:EU:C:2010:376.

<sup>1036</sup> ZFEÚ, čl. 227.

<sup>1037</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 426.

<sup>1038</sup> Návrhy generálneho advokáta - Niilo Jääskinen- prednesené 17. júla 2014, Vec C-261/13 P, *Peter Schönberger proti Európskemu parlamentu*, body (76 - 78), ECLI:EU:C:2014:2107.

Petícia sa môže podať vo forme **sťažnosti** alebo **žiadosti** a môže sa týkať otázok verejného alebo súkromného záujmu. Petícia môže predstavovať individuálnu žiadosť, sťažnosť alebo pripomienku týkajúcu sa uplatňovania práva EÚ, alebo výzvu EP, aby v určitej veci zaujal stanovisko. Takéto petície dávajú EP možnosť upozorniť na akékoľvek porušenie práv občana EÚ **zo strany členského štátu alebo miestnych orgánov, či inej inštitúcie pri aplikácii práva EÚ**. Európsky parlament sa pri vybavovaní petícií riadi postupom, ktorý je podrobnejšie upravený v **Rokovacom poriadku EP**.<sup>1039</sup>

**1) Formálna prípustnosť** – Petície určené EP musia obsahovať meno a adresu trvalého bydliska každého predkladateľa petície a musia byť napísané v úradnom jazyku Európskej únie (ak predkladateľ chce používať iný jazyk, musí zabezpečiť preklad). Petície sa môžu predkladať buď poštou, alebo prostredníctvom portálu pre petície, ktorý je k dispozícii na internetovej stránke EP.<sup>1040</sup>

**2) Vecná prípustnosť** – Petícia musí spĺňať požiadavky stanovené v čl. 227 ZFEÚ, t.j. musí sa týkať priamo predkladateľa a musí spadať do pôsobnosti Únie. Nesplnením ktorejkoľvek z týchto podmienok sa petícia môže vyhlásiť za neprípustnú. Ak Výbor pre petície nedosiahne dohodu o prípustnosti petície, petícia sa napriek tomu, na základe žiadosti aspoň jednej tretiny členov výboru vyhlási za prípustnú. Petície, ktoré výbor vyhlási za neprípustné, sa archivujú. Predkladateľ petície je informovaný o tomto rozhodnutí a jeho dôvodoch.<sup>1041</sup> Adresátovi rozhodnutia neprípustnosti petície musí byť v prípade označenia petície za neprípustnú jasné, ktorú z podmienok uvedených v čl. 227 nenaplnil. Absencia takéhoto odôvodnenia môže byť dôvodom pre uplatnenie žaloby na neplatnosť podľa čl. 263 ZFEÚ.<sup>1042</sup> Takým prípadom bolo aj zamietnutie petície v prípade *Tegebauer*, v ktorom Všeobecný súd interpretoval rozsah povinnosti odôvodniť rozhodnutie v prípade označenia petície za neprípustnú.<sup>1043</sup>

Ak je petícia označená ako neprípustná, podľa potreby môže Výbor pre petície odporučiť iné prostriedky nápravy. **Predkladatelia petícií často dostávajú odporúčanie, aby sa obrátili na iný vnútroštátny alebo medzinárodný orgán.** Hlavným dôvodom, prečo sa petície vyhlasujú za neprípustné, je, že predkladatelia petícií si zamieňajú právomoci, zodpovednosti a možnosti prijímať opatrenia, či prostriedky nápravy, ktorými disponuje EÚ, s tými, ktoré majú k dispozícii členské štáty a iné medzinárodné organizácie a orgány (napr. ľudskoprávne výbory OSN alebo Európsky súd pre ľudské práva, ktorý je zriadený v rámci Rady Európy), a to aj v súvislosti s uplatniteľnosťou Charty základných práv EÚ.<sup>1044</sup>

<sup>1039</sup> V ďalšom texte budeme vychádzať z Rokovacieho poriadku Európskeho parlamentu prijatého pre 9. volebné obdobie (2019 – 2024).

<sup>1040</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu prijatého (9. volebné obdobie), čl. 226 ods. 2, 6 a 7.

<sup>1041</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu prijatého (9. volebné obdobie), čl. 226 ods. 10 a 11.

<sup>1042</sup> T-308/07, *Ingo-Jens Tegebauer proti Európskemu parlamentu, bod (28)*, ECLI:EU:T:2011:466.

<sup>1043</sup> Výbor pre petície sa obmedzil na opakovanie podmienky prípustnosti petície stanovenej v čl. 227 ZFEÚ a na vyhlásenie, že petícia, ktorú podal, nepatrí do oblasti pôsobnosti Únie. Nezohľadnil však svoju povinnosť odôvodnenia. Napadnuté rozhodnutie neobsahuje žiadne informácie, ktoré by žalobcovi umožňovali vedieť, prečo jeho špecifická situácia, ktorá je predmetom petície, nepatrí do oblasti činnosti Únie. Keďže odpoveď Výboru pre petície sa nezdá byť jasná a jednoznačná, neumožňuje žalobcovi poznať odôvodnenie klasifikácie jeho petície za neprípustnú. Podľa potreby možno odporučiť iné prostriedky nápravy. Bližšie: T-308/07, *Ingo-Jens Tegebauer proti Európskemu parlamentu*. ECLI:EU:T:2011:466.

<sup>1044</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 496.

**3) Preskúmanie petícií** závisí od jej okolností. Výbor pre petície môže prijať jedno alebo viaceré z týchto opatrení:

- Požiadat' Komisiu o vykonanie predbežného preskúmania petície a o poskytnutie informácií týkajúcich sa súladu s príslušnými právnymi predpismi EÚ.
- Postúpiť petíciu iným výborom Európskeho parlamentu na účel informovania alebo prijatia ďalších krokov (výbor môže petíciu napríklad zohľadniť vo svojej legislatívnej činnosti).
- Ak sa petícia týka konkrétneho prípadu, ktorý si vyžaduje individuálnu pozornosť, môže sa Výbor pre petície obrátiť na príslušné inštitúcie alebo orgány alebo zasiahnuť prostredníctvom stáleho zastúpenia dotknutého členského štátu s cieľom vec urovnať.
- Prijat' akékoľvek ďalšie kroky, ktoré považuje za vhodné, s cieľom riešiť danú problematiku alebo poskytnúť vhodnú odpoveď na petíciu.<sup>1045</sup>

Ako môžeme vidieť, v praxi spolupracuje **Európsky parlament pri preskúmaní petícií veľmi úzko s Komisiou**. Vo väčšine prípadov vyžaduje jej predbežné stanovisko. Zástupcovia príslušných Generálnych riaditeľstiev<sup>1046</sup> sa zúčastňujú prerokovaní petícií na Výbore pre petície alebo na iných výboroch EP, ak sú tam petície postúpené. Dôvodom úzkych väzieb medzi Komisiou a Európskym parlamentom pri riešení petícií – podnetov a sťažností, je ich obsahové zameranie. Nezriedka sa týkajú implementácie konkrétnej legislatívy. Tým petície sekundárne podporujú Komisiu pri plnení jej funkcie strážkyne zmlúv.<sup>1047</sup>

**Predkladateľov petície možno pozvať na schôdzu** Výboru pre petície, ak sa má viesť rozprava o ich petícii alebo o účasť na nej, môžu požiadať sami. Právo hovoriť sa udeľí predkladateľom petície podľa uváženia predsedu Výboru pre petície.<sup>1048</sup>

Výbor pre petície môže v rámci preskúmania petície, **organizovať návštevy členského štátu alebo regiónu**, s cieľom zisťovania skutočností alebo hľadania riešenia petície. Návštevy sa môžu uskutočniť až po tom, ako bola petícia na výbore prerokovaná. Poslanci zvolení v členskom štáte určenia nesmú byť členmi delegácie. Možno im však povoliť sprevádzať návštevu delegácie na účely zistenia potrebných skutočností.<sup>1049</sup>

**4) Uzavretie petície** – Výbor pre petície môže petíciu uzavrieť v rôznych štádiách konania, napríklad:

- po tom, čo na svojej schôdzi prijme rozhodnutie o prípustnosti a vybaví ju,
- keď v súvislosti s petíciou nemožno prijať žiadne ďalšie kroky,
- keď ju predkladateľ stiahne,
- keď predkladateľ neodpovie v stanovenej lehote.

**5) Zverejňovanie a transparentnosť** – Petície predložené Európskemu parlamentu sa stávajú verejnými dokumentmi. Zhrnutia petícií sa spolu s ďalšími relevantnými dokumentmi uverejňujú vo všetkých úradných jazykoch EÚ na portáli Európskeho parlamentu pre petície až po tom, ako Výbor pre petície prijme rozhodnutie o ich prípustnosti.<sup>1050</sup> EP môže z dôvodu transparentnosti zverejniť meno predkladateľa petície, možných spolupredkladateľov a možných podporovateľov a jej obsah.

<sup>1045</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 496.

<sup>1046</sup> Bližšie: podkapitola 3.4.2.

<sup>1047</sup> FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 2018, s. 426.

<sup>1048</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu prijatého (9. volebné obdobie), čl. 227 ods. 1.

<sup>1049</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu prijatého (9. volebné obdobie), čl. 228 ods. 1 a 2.

<sup>1050</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 497.

Predkladateľ petície, spolupredkladatelia a podporovatelia sú o tom riadne informovaní. V záujme ochrany svojho súkromia **môžu žiadať, aby sa ich mená nezverejňovali**, pričom EP musí túto požiadavku rešpektovať.<sup>1051</sup>

**Predkladateľ petície je písomne informovaný o všetkých rozhodnutiach** EP týkajúcich sa jeho petície, ako aj o dôvodoch týchto rozhodnutí, a hneď ako budú tieto rozhodnutia k dispozícii, sa mu v relevantných prípadoch poskytnú príslušné informácie a dokumentácia.

Výročné správy o rokovaní Výboru pre petície zahŕňajú informácie o počte prijatých petícií, ich formáte, stave, výsledku, krajine, jazyku, štátnej príslušnosti a predmete petície. Obsahujú tiež informácie o webovom portáli, o vzťahoch s Komisiou, Radou a Európskym ombudsmanom, o návštevách na účely zistenia potrebných skutočností, o verejných vypočutiach predkladateľov, o zadaných štúdiách a o ďalších relevantných otázkach.<sup>1052</sup>

#### 6.4.7 Právo obrátiť sa na Európskeho ombudsmana

Európsky ombudsman, volený Európskym parlamentom, je oprávnený prijímať od **občanov Únie** alebo od **fyzických osôb s bydliskom** alebo **právnických osôb so zaregistrovaným sídlom v členskom štáte sťažnosti týkajúce sa prípadov nesprávneho úradného postupu inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Únie**. Európsky ombudsman prešetruje tieto sťažnosti a podáva o nich správy s výnimkou Súdneho dvora Európskej únie pri výkone jeho súdnych funkcií. Do kompetencie Európskeho ombudsmana rovnako nespádajú sťažnosti smerujúce proti členským štátom - Európsky ombudsman nie je odvolacou inštanciou voči rozhodnutiam národných a regionálnych ombudsmanov členských štátov.

Podrobnejšie sme sa postaveniu Európskeho ombudsmana a otázkam prešetrovania sťažností spadajúcich do jeho kompetencie venovali v rámci podkapitol 3.9.3 a 7.4.2.1.

#### 6.4.8 Európska iniciatíva občanov

Prijatím Lisabonskej zmluvy bolo občanom Únie udelené právo obrátiť sa priamo na Komisiu so žiadosťou o to, aby predložila návrh právneho aktu na účely uplatňovania zmlúv, čo je podobné právu udelenému Európskemu parlamentu podľa čl. 225 ZFEÚ a Rade podľa čl. 241 ZFEÚ. **Európska iniciatíva občanov tak prispieva k posilňovaniu demokratického fungovania Únie prostredníctvom účasti občanov na jej demokratickom a politickom živote**. Ako vyplýva zo štruktúry čl. 11 ZEÚ a čl. 24 ZFEÚ, európska iniciatíva občanov by sa mala posudzovať v kontexte iných prostriedkov, ktorými môžu občania upozorniť inštitúcie EÚ na určité otázky a ktoré zahŕňajú najmä dialóg s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou, konzultácie s príslušnými stranami, petície predložené výboru EP a žiadosti adresované Európskemu ombudsmanovi.

**Základný právny rámec** uplatňovania práva na iniciatívu občanov poskytuje primárne právo. **Podľa čl. 11 ZEÚ:** „*Občania Únie, ktorých počet dosiahne najmenej jeden milión a ktorí sú štátnymi príslušníkmi významného počtu členských štátov, sa môžu ujať iniciatívy a vyzvať Európsku komisiu, aby v rámci svojich právomocí predložila vhodný*

<sup>1051</sup> Rokovací poriadok Európskeho parlamentu prijatého (9. volebné obdobie), čl. 226 ods. 12 a 13.

<sup>1052</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 497.

*návrh vo veciach, o ktorých sa občania domnievajú, že na účely uplatňovania zmlúv je potrebný právny akt Únie.*<sup>1053</sup> **ZFEÚ v čl. 24** dopĺňa, že: „Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadení upravujú postupy a podmienky predloženia iniciatívy občanov v zmysle článku 11 Zmluvy o Európskej únii vrátane minimálneho počtu členských štátov, z ktorých musia občania predkladajúci iniciatívu pochádzať.“<sup>1054</sup>

**Podrobnejší postup** pri realizovaní práva občanov EÚ na iniciatívu občanov je stanovený v **Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/788 zo 17. apríla 2019 o európskej iniciatíve občanov** (ďalej len „Nariadenie 2019/788“), ktoré sa uplatňuje od 1.1.2020<sup>1055</sup>. Okrem toho je právo na iniciatívu občanov upravené vo vykonávacích predpisoch prijatých k tomuto nariadeniu. Oproti pôvodnému nariadeniu<sup>1056</sup> je cieľom novej právnej úpravy urobiť z európskej iniciatívy občanov prístupnejší, menej zaťažujúci a ľahšie použiteľný nástroj pre organizátorov a podporovateľov, a posilniť následné opatrenia, aby sa v plnej miere využil jej potenciál ako nástroja na podporu občianskej diskusie. Mal by tiež uľahčiť účasť čo najväčšieho počtu občanov na demokratickom rozhodovacom procese Únie.

Základné podmienky platnosti európskej iniciatívy občanov načrtnuté v čl. 11 ods. 4 ZEÚ boli Nariadením 2019/788 precizované do nasledovnej podoby:

- 1) Podpora najmenej **jedného milióna občanov EÚ**.
- 2) Podporovatelia dovŕšili **vek, v ktorom sú oprávnení voliť** do EP. Členské štáty môžu stanoviť minimálny vek, ktorý oprávňuje podporiť iniciatívu, na 16 rokov v súlade s vnútroštátnymi predpismi. O tomto kroku musí byť informovaná Komisia.
- 3) Podporovatelia **pochádzajú najmenej z jednej štvrtiny členských štátov**.
- 4) V každom štáte, ktorý sa počíta do uvedenej jednej štvrtiny je dosiahnutý **minimálny počet signatárov**, ktorý zodpovedá počtu poslancov EP zvolených v každom členskom štáte, vynásobenému celkovým počtom poslancov EP, a to v čase registrácie iniciatívy (Príloha I. Nariadenia 2019/788).<sup>1057</sup>

**Skupina organizátorov** – Iniciatívu pripravuje a riadi skupina najmenej siedmich fyzických osôb. Organizátori musia byť občanmi Únie, ktorí dovŕšili vek, v ktorom majú

<sup>1053</sup> ZEÚ, čl. 11 ods. 4.

<sup>1054</sup> ZFEÚ, čl. 24.

<sup>1055</sup> Do tohto dátumu sa uplatňovalo prvé nariadenie o iniciatíve občanov. Nové nariadenie odstránilo niektoré jeho nedostatky. Celý proces je viac transparentný a čiastočne boli odstránené niektoré obmedzenia, tak aby boli iniciatívy sprístupnené, čo najväčšiemu počtu občanov. Medzi zásadné zmeny oproti predchádzajúcej právnej úprave patrí možnosť zníženia vekovej hranice podporovateľov na 16 rokov; prepočet minimálneho počtu vyhlásení o podpore sa spresnil tak, že za každý členský štát sa riadi presným počtom poslancov EP v čase registrácie (pôvodne bol násobok daný pevne); lehota na zber vyhlásení o podpore ostala rovnaká – 12 mesiacov, avšak podľa starej právnej úpravy, začala táto lehota plynúť deň po registrácii, teraz majú organizátori možnosť označiť dátum začatia zberu najneskôr do šiestich mesiacov od zaregistrovania; každý členský štát musí zriadiť jedno alebo viaceré kontaktné miesta na poskytovanie bezplatných informácií a pomoci skupinám organizátorov v súlade s uplatniteľným právom Únie a vnútroštátnym právom; mnohé zmeny sa týkali technických modalít systému zberu a ochrany osobných údajov; pristúpilo sa k zavedeniu centrálnemu online systému na zber vyhlásení o podpore, čím sa odbremenili organizátori iniciatívy od povinností súvisiacich s technickými a bezpečnostnými opatreniami a prvkami online systému a jeho spravovaním; možnosť využitia individuálnych online systémov zberu ostala zachovaná pre iniciatívy zaregistrované do konca roka 2022. Po tomto dátume budú všetky iniciatívy využívať centrálny online systém na zber vyhlásení.

<sup>1056</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 211/2011 zo 16. februára 2011 o iniciatíve občanov (Ú. v. EÚ L 65, 11.3.2011, s. 1 – 22).

<sup>1057</sup> Nariadenie 2019/788, čl. 2 a 3.

v čase registrácie iniciatívy právo voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu, a ktorí majú pobyt v najmenej siedmich rôznych členských štátoch.<sup>1058</sup>

**Registrácia iniciatívy** – Vyhlásenia o podpore pre iniciatívu sa môžu zbierať len po tom, ako bola iniciatíva zaregistrovaná Komisiou. Registrácia môže byť odmietnutá vzhľadom na nasledujúce okolnosti:

- Skupina organizátorov nespĺňa stanovené podmienky (vek, bydlisko..).
- Iniciatíva predstavuje zjavné zneužitie práva, je zjavne neopodstatnená alebo šikanujúca.
- Iniciatíva je zjavne v rozpore s hodnotami Únie uvedenými v čl. 2 ZFEÚ a s právami zakotvenými v Charte ZP.
- Iniciatíva alebo jej časť je zjavne mimo rámca právomocí Komisie predložiť návrh právneho aktu Únie na účely vykonávania zmlúv.

Nesplnenie ktorejkoľvek z týchto podmienok má za následok **odmietnutie registrácie iniciatívy Komisiou**. V poslednom menovanom prípade,<sup>1059</sup> je prípustná výnimka, kedy v stanovenej lehote, môže skupina organizátorov iniciatívu alebo jej spornú časť zmeniť, tak aby bola iniciatíva v súlade s uvedenou podmienkou. Druhou výnimkou je, že Komisia sa môže (z rovnakého dôvodu) rozhodnúť, že spornú časť iniciatívy nebude brať do úvahy a pokiaľ hlavné ciele predloženej iniciatívy občanov nie sú zjavne mimo rámca právomocí Komisie, môže byť zaregistrovaná aspoň čiastočne. Ak Komisia iniciatívu občanov odmietne zaregistrovať alebo ju zaregistruje len čiastočne, uvedie dôvody svojho rozhodnutia a informuje skupinu organizátorov. Takisto informuje skupinu organizátorov o všetkých dostupných prostriedkoch súdnej a mimosúdnej nápravy, ktoré má k dispozícii.<sup>1060</sup>

**Zber vyhlásení** nezačína okamžite. Po zaregistrovaní má skupina organizátorov šesť mesiacov na to, aby začala so zberom vyhlásení o podpore. Dátum začiatku zberu musí oznámiť Komisii aspoň 10 pracovných dní vopred. Vyhlásenia o podpore sa zbierajú počas lehoty, ktorá nepresiahne 12 mesiacov od dátumu zvoleného skupinou organizátorov.<sup>1061</sup>

V prípade, že organizátori iniciatívy získajú dostatočný počet vyhlásení o podpore, sú tieto **vyhlásenia kontrolované príslušnými vnútroštátnymi orgánmi**. Každý členský štát overuje a osvedčuje, že vyhlásenia o podpore podpísané jeho štátnymi príslušníkmi sú v súlade s ustanovenými pravidlami. Príslušné národné orgány konajú v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Na účely overovania vyhlásení o podpore zozbieraných v papierovej forme sa nevyžaduje, aby sa osvedčovala pravosť podpisov.<sup>1062</sup> Okrem toho sa v snahe zabezpečiť úplnú transparentnosť požaduje, aby organizátori pravidelne podávali správy o zdrojoch financovania a inej získanej podpore.

**Po prijatí iniciatívy je Komisia povinná bezodkladne ju uverejniť v registri a stretnúť sa s organizátormi na náležitej úrovni**, aby im umožnila vysvetliť podrobnosti ich žiadosti. Po výmene názorov s Komisiou dostanú organizátori príležitosť prezentovať iniciatívu na verejnom vypočutí v Európskom parlamente. Vypočutie zorganizuje výbor zodpovedný za problematiku príslušnej iniciatívy občanov. Oproti pôvodnej právnej úprave, v Nariadení 2019/788 sa predlžuje obdobie, počas ktorého sa

<sup>1058</sup> Nariadenie 2019/788, čl. 5 ods. 1 a 2.

<sup>1059</sup> Iniciatíva alebo jej časť je zjavne mimo rámca právomocí Komisie predložiť návrh právneho aktu Únie na účely vykonávania zmlúv.

<sup>1060</sup> Nariadenie 2019/788, čl. 6.

<sup>1061</sup> Nariadenie 2019/788, čl. 8.

<sup>1062</sup> Nariadenie 2019/788, čl. 11.



od Komisie vyžaduje, aby na platnú iniciatívu odpovedala, a to z troch na šesť mesiacov. **V oznámení, v ktorom Komisia uvedie právne a politické závery o každej iniciatíve, musí predložiť formálny zoznam opatrení, ktoré má v úmysle prijať, a jasný harmonogram ich vykonávania.**<sup>1063</sup>

Hoci by sa na prvý pohľad mohlo zdať, že na konci tohto procesu musí dôjsť k vyvolaniu legislatívnej iniciatívy Komisie, žiadne ustanovenie predošlej ani súčasnej právnej úpravy európskej iniciatívy občanov **neukladá Komisii povinnosť prijatia legislatívneho návrhu.** Práve táto skutočnosť býva základným východiskom kritiky európskej iniciatívy občanov. Ak by však mala mať iniciatíva občanov takúto silu, bola by potrebná zmena zakladajúcich zmlúv. Uvedenou otázkou sa zaoberal Súdny dvor v prípade *Puppinck a i.* Organizátori jednej z mála úspešných európskych iniciatív občanov s názvom „*Jeden z nás (One of us)*“, sa po získaní dostatočného počtu vyhlásení o podpore (okrem iného) domáhali prijatia konkrétnych legislatívnych zmien v troch právnych predpisoch Únie.<sup>1064</sup> Komisia prijala oznámenie<sup>1065</sup> o spornej iniciatíve občanov, v ktorom zaujala stanovisko v tom zmysle, že v nadväznosti na iniciatívu občanov „*Jeden z nás*“ neuskutoční žiadne legislatívne kroky.

Zo znenia relevantných ustanovení primárneho<sup>1066</sup> i sekundárneho práva<sup>1067</sup>, ako aj z vývoja<sup>1068</sup> týchto ustanovení zjavne vyplýva, že inštitút európskej iniciatívy občanov nebol vytvorený so zámerom uloženia povinnosti Komisii, aby prijala požadovaný návrh, ani tak nebol formulovaný. Rovnaký záver vyplýva zo systémového a inštitucionálneho rámca, v ktorom sa iniciatíva občanov nachádza.<sup>1069</sup>

Nemožno síce vylúčiť, že európska iniciatíva občanov sa bude týkať oblasti, v ktorej existuje povinnosť Komisie prijať návrh, aby sa tak naplnil mandát vyplývajúci zo Zmlúv. Ak by však takáto situácia naozaj vznikla, základom povinnosti konať by bol práve uvedený mandát, a nie skutočnosť, že iniciatíva na prijatie takého návrhu vyplýva z úspešnej európskej iniciatívy občanov.<sup>1070</sup>

Základné vlastnosti **právomoci legislatívnej iniciatívy** vrátane možnosti predložiť návrh, jeho cieľ a obsah, sú základnými stavebnými prvkami rozhodovacieho systému EÚ. **Tvoria jadro nezávislosti Komisie a jej mandátu podporovať všeobecný záujem Európskej únie.**<sup>1071</sup>

Ak by totiž z európskej iniciatívy občanov, ktorá získala podporu viac ako milióna občanov, vyplývala pre Komisiu povinnosť predložiť návrh, bola by vlastne donútená riadiť sa inštrukciami (síce vysokého, ale z hľadiska celkových čísel stále dosť obmedzeného počtu) niektorých občanov EÚ. To by bolo nielen v rozpore s mandátom konať úplne nezávisle tak, ako to vyplýva z článku 17 ods. 3 ZEÚ, ale znamenalo by to tiež, že Komisia by nemohla úplne nezávisle vykonávať vlastné posúdenie pri podpore všeobecného záujmu v zmysle článku 17 ods. 1 ZEÚ. Je nepochybné, že druhá uvedená

<sup>1063</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 500.

<sup>1064</sup> Bližšie: C-418/18 P, *Patrick Grégor Puppinck a i. proti Európskej komisii, bod (14)*, ECLI:EU:C:2019:1113.

<sup>1065</sup> Bližšie: *Oznámenie Komisie o iniciatíve občanov „Jeden z nás“ COM(2014) 355 final*.

<sup>1066</sup> Bližšie: čl. 11 ods. 4 ZEÚ; čl. 24 ZFEÚ.

<sup>1067</sup> Bližšie: preambula, čl. 1 a čl. 15 ods. 2 Nariadenia 2019/788.

<sup>1068</sup> Bližšie: čl. 46 ods. 4 návrhu Zmluvy, ktorou sa vytvára Ústava pre Európu.

<sup>1069</sup> Návrhy generálneho advokáta – Michal Bobek - prednesené 29. júla 2019, Vec C-418/18 P, *Patrick Grégor Puppinck a i. proti Európskej komisii, body (42)*, ECLI:EU:C:2019:640.

<sup>1070</sup> Návrhy generálneho advokáta – Michal Bobek - prednesené 29. júla 2019, Vec C-418/18 P, *Patrick Grégor Puppinck a i. proti Európskej komisii, body (48)*, ECLI:EU:C:2019:640.

<sup>1071</sup> Návrhy generálneho advokáta – Michal Bobek - prednesené 29. júla 2019, Vec C-418/18 P, *Patrick Grégor Puppinck a i. proti Európskej komisii, body (49)*, ECLI:EU:C:2019:640.

povinnosť tiež zahŕňa zohľadnenie objektívnych skutočností a komplexných posúdení odbornej povahy a tiež záujmov a stanovísk iných občanov a dotknutých strán.<sup>1072</sup>

Iniciatíva občanov je nástroj na ovplyvňovanie tvorby politík, ktorý zaväzuje Komisiu, aby starostlivo zvažila žiadosti európskych občanov. **Nie je však povinná konať na ich základe.** Ak sa Komisia rozhodne nekonať, musí jasne vysvetliť svoje dôvody. Na rozdiel od zamietnutia registrácie iniciatívy sa toto rozhodnutie zakladá na analýze podstaty predloženej iniciatívy zo strany Komisie a nepodlieha odvolaciemu konaniu.<sup>1073</sup>

Na druhej strane, záujmy občanov Únie by mal zastupovať Európsky parlament. **Úloha Parlamentu** sa posilnila aj prostredníctvom nového nariadenia o európskej iniciatíve občanov a zmien jeho rokovacieho poriadku. S cieľom posilniť politický vplyv úspešných iniciatív môže EP po verejnom vypočutí uskutočniť rozpravu v pléne a prijať uznesenie na posúdenie politickej podpory iniciatívy. V reakcii na iniciatívu EP napokon preskúma opatrenia, ktoré Komisia prijala a ktoré sú uvedené aj v osobitných oznámeniach Komisie.<sup>1074</sup>

---

<sup>1072</sup> Návrhy generálneho advokáta – Michal Bobek - prednesené 29. júla 2019, Vec C-418/18 P, *Patrick Grégor Puppincq a i. proti Európskej komisii, body (51)*, ECLI:EU:C:2019:640.

<sup>1073</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Najčastejšie otázky o životnom cykle európskej iniciatívy občanov* [online] Európska iniciatíva občanov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: < [https://europa.eu/citizens-initiative/faq\\_sk](https://europa.eu/citizens-initiative/faq_sk) >

<sup>1074</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, 2019, s. 500.

## 7 Ochrana základných ľudských práv v Európskej únii

### 7.1 Historicko-právne aspekty ochrany ľudských práv v Európskej únii

Na úvod považujeme za dôležité charakterizovať základné ľudské práva. Základné ľudské práva tvoria súhrn oprávnení, ktoré sú vlastné každej ľudskej bytosti. Sú to univerzálne práva, teda patria každému človeku bez ohľadu na to, v ktorej krajine žije, k akému etniku patrí, akú má farbu pleti a akého je náboženského vyznania. Vychádzajú z učenia antických, resp. gréckych filozofov, prameňom ľudských práv je sama príroda, harmónia vesmíru a dokonalá vyváženosť všetkých jeho častí. Človek svojím rozumom je schopný poznávať prirodzené právo a usiluje sa ho preniesť do platného, resp. pozitívneho (objektívneho) práva. Pre ľudské (prirodzené) práva je charakteristické, že nepochádzajú od žiadnej moci, ale naopak každú moc zaväzujú. Pokiaľ v právnej regulácii spoločenských vzťahov dôjde ku kolízii medzi platným objektívnym právom a prirodzeným právom, normy prirodzeného práva majú vždy prednosť pred normami pozitívneho práva.<sup>1075</sup> Navyiac sú to práva nescudziteľné, neodňateľné, neprenosné a patria každému človeku od jeho narodenia až do jeho smrti. Sú zakotvené v základných právnych prameňoch štátov s demokratickou formou vlády a v hierarchii právnych noriem majú najvyššiu právnu silu, tak ako je tomu napríklad aj v Ústave Slovenskej republiky z roku 1992. Ako uvádza Marczyová a Piváček, „Základné práva a slobody, predmetom ktorých je predovšetkým jednotlivec, sú vo vyspelých krajinách vo všeobecnosti uznané prostredníctvom právnych predpisov majúcich najvyššiu právnu silu, ako aj prostredníctvom medzinárodných zmlúv. Cieľom ich právneho zakotvenia je zabezpečenie ich rešpektovania nielen zo strany subjektov súkromnoprávneho charakteru, ale predovšetkým zo strany štátu, resp. orgánov verejnej moci.“<sup>1076</sup>

Právne pramene zakotvujúce ochranu ľudských práv a základných slobôd je možné vymedziť jednak v medzinárodnom rozmere, v európskom rozmere, ako aj v rozmere EÚ. V medzinárodnom rozmere nesporne prvé miesto patrí **Organizácii Spojených národov** založenej po 2. svetovej vojne prijatím **Charty Organizácie Spojených národov dňa 26. 6. 1945** a jej orgánom, ktoré vystupujú na ochranu ľudských práv a základných slobôd v celosvetovom meradle vychádzajúc z právnych dokumentov prijatých OSN, ako sú už spomínaná **Charta Organizácie Spojených národov (1945)**, **Všeobecná deklarácia ľudských práv (1948)**, **Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (1966)**, **Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (1966)**, ďalej špeciálne dohovory, ako sú **Dohovor o zabránení a trestaní zločinu genocídy (1948)**, **Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie (1965)**, **Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (1979)**, **Dohovor proti diskriminácii v oblasti vzdelávania (1960)** a v neposlednom rade **Dohovor o práva dieťaťa z roku 1989**.

V európskom regióne v oblasti ochrany ľudských práv a základných slobôd nesporne patrí prvé miesto **Rade Európy** založenej v roku **1949** a jej súdnemu orgánu s celoeurópskou pôsobnosťou, **Európskemu súdu pre ľudské práva** so sídlom v Štrasburgu. Európsky súd pre ľudské práva v oblasti ochrany ľudských práv vychádza

<sup>1075</sup> NESVADBA, A., ZACHOVÁ, A., *Teória štátu a práva*, 2013, s. 137.

<sup>1076</sup> MARCZYOVÁ, K., PIVÁČEK, M., *Ústavnoprávne aspekty policajného práva*. In: *Policajné právo*, 2019, s.129.

z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, prijatého Radou Európy v roku 1950.

## 7.2 Pramene základných ľudských práv v Európskej únii

Európske spoločenstvá mali v období svojho vzniku charakter ekonomického integračného zoskupenia, a preto Parížska zmluva z roku 1951 a rovnako ani Rímske zmluvy z roku 1957 neobsahujú žiadnu výslovnú zmienku o ľudských právach. Komunitárny systém ochrany ľudských práv začal vytvárať až **Súdny dvor**, pričom činnosť Súdneho dvora v uvedenej oblasti, bola vyvolaná predovšetkým neochotou ústavných súdov členských štátov akceptovať absolútnu povahu komunitárneho práva, t.j. jeho prednosť pred právami obsiahnutými v národných ústavách členských štátov.

Jadrom ľudskoprávnych záruk na úrovni Spoločenstva sa tak stali **všeobecné zásady práva ES**, medzi ktoré Súdny dvor vo svojom prelomovom rozhodnutí *vo veci 29/69 Erich Stauder proti mestu Ulm* z roku 1969 zaradil **základné ľudské práva**. Inšpiráciu pre formulovanie základných práv Súdny dvor čerpal z ústavných tradícií členských štátov a z medzinárodných zmlúv na ochranu ľudských práv, predovšetkým z EDLP. Snahu Súdneho dvora podporovali aj členské štáty a ďalšie inštitúcie ES formou rôznych nezávislých deklarácií. Napriek týmto aktivitám, v primárnom práve však naďalej absentovala výslovná zmienka o ľudských právach.<sup>1077</sup>

**Základné ľudské práva a slobody zakotvené v Jednotnom európskom akte** – Pokiaľ ide o právne pramene zamerané na ochranu základných ľudských práv v Európskej únii, z historického hľadiska prvým právnym dokumentom, ktorý patrí medzi primárne pramene práva EÚ a ktorý si ešte pred vznikom EÚ vytýčil za svoj cieľ chrániť základné ľudské práva a slobody, v tom čase ešte len za existencie Európskych spoločenstiev, bol **Jednotný európsky akt** prijatý v roku **1986**, platný od **1. 7. 1987**, ktorý okrem uvedeného cieľa zakotvil aj myšlienku vytvorenia jednotného vnútorného trhu a s tým súvisiaci aj vznik niekoľkých nových inštitúcií.<sup>1078</sup>

Preambula JEA vyzýva členské štáty spoločenstiev, aby ich spolupráca viedla k podpore demokracie na základe základných práv uzákonených v ústavách a zákonoch členských štátov, ako aj v **Charte o ochrane ľudských práv a základných slobôd** a v **Európskej sociálnej charte**, najmä pokiaľ ide o slobodu, rovnosť a sociálnu spravodlivosť, ale tiež, aby rešpektovali princípy demokracie a ľudských práv a tak prispeli k zachovaniu medzinárodného mieru a bezpečnosti v súlade so záväzkom, ktorý na seba prevzali prijatím Charty OSN.<sup>1079</sup>

**Základné ľudské práva a slobody zakotvené v Maastrichtskej zmluve** – Významným právnym dokumentom a primárnym prameňom práva EÚ, ktorý zakotvuje ochranu základných ľudských práv a slobôd je zakladajúca zmluva EÚ – **Zmluva o Európskej únii (Maastrichtská zmluva)**, ktorá bola podpísaná dňa **7. februára 1992** a ktorá nadobudla platnosť jej ratifikáciou parlamentmi všetkých dvanástich zakladajúcich členských štátov dňa **1. novembra 1993**. Inštitucionálnym základom pre jej vznik boli orgány Európskeho hospodárskeho spoločenstva (EHS). Jej prínos pre oblasť ochrany ľudských práv spočíval v zavedení inštitútu občianstva EÚ a inštitútu **Európskeho ombudsmana**.<sup>1080</sup>

<sup>1077</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, 2009, s. 27.

<sup>1078</sup> SLAŠŤAN, M. a kol., *Budúcnosť EÚ, Lisabonská zmluva a Slovensko*, 2009 s. 15.

<sup>1079</sup> SMEKAL, H., *Lidská práva v Evropské unii.*, 2009. s. 96.

<sup>1080</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, 2009, s. 27.

Maastrichtská zmluva už vo svojej preambule odkazuje na ľudské práva, pričom ako vyplýva z textu preambuly, ochranu ľudských práv kladie za jeden zo svojich cieľov. V preambule zmluvy je konkrétne uvedené: „Potvrdzujúc svoju oddanosť zásadám slobody, demokracie a úcty k ľudským právam a základným slobodám a k právnemu štátu“.<sup>1081</sup> Pokiaľ ide o základné ľudské práva, ustanovenia o ich ochrane zaraďuje medzi ciele EÚ. Konkrétne v čl. F, (v súčasnosti v čl. 6 ZEÚ) sa konštatuje: „Únia rešpektuje základné ľudské práva, ktoré zaisťuje Európska charta o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaná v Ríme dňa 4. novembra 1950 a ktoré vyplývajú z ústavných tradícií členským štátom ako všeobecne záväzné zásady Spoločenstiev“.<sup>1082</sup>

Ako je už uvedené vyššie, Maastrichtská zmluva zaviedla inštitút občianstva EÚ, ktoré síce nenahrádza občianstvo členského štátu, teda ten istý subjekt nie je nositeľom dvojitého občianstva, ale z ktorého napriek tomu vyplývajú viaceré práva pre občanov EÚ. V súčasnosti sú tieto práva uvedené v **čl. 20 až 25 ZFEÚ**. Ide o právo občanov EÚ na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov EÚ, právo voliť a byť volený vo voľbách do orgánov územnej samosprávy a vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte EÚ, právo občanov EÚ na diplomatickú a konzulárnu ochranu a práva súvisiace s činnosťou orgánov EÚ, tým sa rozumejú petičné právo, právo obrátiť sa na Európskeho ombudsmana, právo na prístup k dokumentom a iniciatíva občanov EÚ.<sup>1083</sup> Práva občanov, ktoré vyplývajú z ich občianstva EÚ bližšie upravujú ustanovenia **Charty základných práv EÚ** v časti nazvanej „**Občianstvo**“ (vid' nižšie).

Ďalším významným primárnym prameňom práva EÚ je **Amsterdamská zmluva**, ktorá bola **prijatá dňa 2. augusta 1997** a nadobudla **platnosť 1. mája 1999**. V podstate ide o novelizáciu Maastrichtskej zmluvy. V súvislosti s ochranou základných ľudských práv a slobôd Amsterdamská zmluva rozšírila preambulu Maastrichtskej zmluvy s tým, že v nej potvrdzuje oddanosť k základným sociálnym právam, tak ako sú vymedzené v **Európskej sociálnej charte** prijatej dňa **18. októbra 1961** v Turíne. Amsterdamská zmluva v porovnaní s Maastrichtskou zmluvou posilňuje základné sociálne práva v tom zmysle, že zatiaľ čo preambula Maastrichtskej zmluvy v čl. F uvádza že „rešpektuje“ základné práva, Amsterdamská zmluva v **preambule** uvádza, že: „Únia je založená na základných ľudských právach a slobodách“,<sup>1084</sup> v čom badať zásadný významový rozdiel. Ďalším prínosom Amsterdamskej zmluvy je **čl. 7**, na základe ktorého môže dôjsť k pozastaveniu členských práv, pokiaľ členský štát závažnejším spôsobom porušuje demokratické zásady uvedené konkrétne v čl. F, ktoré sú spoločné pre všetky členské štáty EÚ.<sup>1085</sup> Podľa Amsterdamskej zmluvy Súdny dvor EÚ tiež môže preskúmať zákonnosť právnych aktov orgánov a inštitúcií EÚ. Významným článkom sa javí tiež **čl. 32 ods. 1, 2**, ktorý zakotvuje slobodu pohybu pracovníkov v priestore EÚ a zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, a to tak pokiaľ ide o zamestnanie, ako aj odmenu za vykonanú prácu a ostatné pracovné podmienky vyplývajúce z pracovno-právneho vzťahu.<sup>1086</sup> V porovnaní s Maastrichtskou zmluvou Amsterdamská zmluva tiež posilnila právomoc Rady EÚ s tým, že ju oprávnila prijímať opatrenia v boji proti diskriminácii na základe rasového alebo etnického pôvodu,

---

<sup>1081</sup> Maastrichtská zmluva, preambula.

<sup>1082</sup> Maastrichtská zmluva, čl. 6.

<sup>1083</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 117-142.

<sup>1084</sup> SMEKAL, H., *Lidská práva v Evropské unii.*, 2009. s. 97.

<sup>1085</sup> Amsterdamská zmluva, čl. F.

<sup>1086</sup> Zmluva o Európskej únii, Amsterdamské znenie, čl. 39 ods. 1,2.

náboženského vyznania, alebo svetového názoru, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.<sup>1087</sup>

**Základné ľudské práva a slobody zakotvené v Zmluve z Nice** – Reakciou na prijatie nových členských štátov do spoločenstva EÚ bolo prijatie **Zmluvy z Nice**, ktorá bola **podpísaná** v dňoch **7. až 9. decembra 2000** vo francúzskom meste Nice a ktorá nadobudla **platnosť** po ratifikácii členskými štátmi dňa **1. februára 2003**. V oblasti základných ľudských práv a slobôd znamenala posilnenie najmä sociálnych práv a slobôd s dôrazom kladeným na stratégiu zamestnanosti a podporu kvalifikovanej a vzdelanej pracovnej sily na trhu práce.<sup>1088</sup>

**Základné ľudské práva a slobody zakotvené v Lisabonskej zmluve** – Zatiaľ poslednou a pre oblasť základných ľudských práv a slobôd novelizačnou zmluvou Maastrichtskej zmluvy bola **Lisabonská zmluva**, ktorá bola **prijatá** členskými štátmi dňa **13. decembra 2007** v portugalskom meste Lisabon a vstúpila do **platnosti** ratifikáciou všetkými 27. členskými štátmi **1. decembra 2009**. Význam Lisabonskej zmluvy spočíva najmä v tom, že **povýšila Chartu základných práv Európskej únie na prameň primárneho práva**, na základe čoho sa tak Charta základných práv Európskej únie stala plnohodnotným dokumentom primárneho práva EÚ. Charta ZP sa tak stala záväznou pre všetky členské štáty, ako aj pre všetky orgány, inštitúcie a agentúry EÚ. Vo vzťahu k základným ľudským právam a slobodám ZEÚ upravila ochranu ľudských práv v **čl. 2**, ktorý uvádza: „*Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné všetkým členským štátom spoločenstva, v ktorom prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť a rovnosť medzi ženami a mužmi.*“<sup>1089</sup> Lisabonská zmluva okrem uvedeného, posilňuje hodnoty a ciele, na ktorých je EÚ postavená a garantuje viacero ľudských práv uvedených konkrétne **ZFEÚ v čl. 18, 19, 151, 152, 157**. Ide o sociálne práva tak, ako sú uvedené v Charte základných sociálnych práv pracovníkov Spoločenstiev z roku 1989, pričom ich cieľom je podporovať zamestnanosť, zlepšovať životné a pracovné podmienky, podporovať sociálny dialóg a dialóg medzi sociálnymi partnermi, ako aj podporovať vysokú zamestnanosť a bojovať proti svojvoľnému prepúšťaniu.<sup>1090</sup> Okrem sociálnych práv Lisabonská zmluva tiež garantuje občianske, politické a hospodárske práva.

### 7.3 Charta základných práv Európskej únie

Vzhľadom na skutočnosť, že **Charta základných práv Európskej únie** (ďalej len Charta) je z hľadiska ochrany základných ľudských práv v priestore Európskej únie skutočne veľmi významným primárnym prameňom práva EÚ, venujeme jej samostatnú podkapitolu. Do prijatia Lisabonskej zmluvy **v roku 2009** Charta bola len nezáväzným dokumentom a mala skôr povahu odporúčajúceho charakteru. Prijatím Lisabonskej zmluvy v roku 2009 sa však stala plnohodnotným prameňom primárneho práva EÚ. Charta bola **prijatá 7. decembra 2000** vo francúzskom meste Nice. Vychádza z **Európskeho dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd** (Dohovoru) a jej význam spočíva najmä v tom, že bližšie špecifikuje ustanovenia Dohovoru na podmienky EÚ.

<sup>1087</sup> SMEKAL, H., *Lidská práva v Evropské unii.*, 2009. s. 98.

<sup>1088</sup> Zmluva o EÚ a Zmluva o založení ES, v znení zmluvy z Nice.

<sup>1089</sup> ZEÚ, čl. 2.

<sup>1090</sup> SMEKAL, H., *Lidská práva v Evropské unii.*, 2009. s. 97.

Obsah Charty nadväzuje na duchovné, morálne, no predovšetkým humanistické dedičstvo Európy, ktoré sa stalo východiskom pre nescudziteľné, nezrušiteľné a neodňateľné práva každej ľudskej bytosti, ako je sloboda, rovnosť, demokracia, ktoré sú vlastné pre každý právny štát. Z hľadiska ochrany základných ľudských práv významnými časťami Charty sú najmä **hlava 1 až 6**, ktoré upravujú ľudské hodnoty, ako sú: dôstojnosť, sloboda, rovnosť, solidarita, občianstvo a spravodlivosť.

**Hlava I** Charty upravuje právo na ochranu ľudskej dôstojnosti, ktorá je nedotknuteľná. Charta toto právo vymedzuje súčasne ako základné právo a tiež ako objektívno-právny princíp. Podľa tohto práva každá fyzická osoba má svoju dôstojnosť bez ohľadu na jej majetkové pomery, črty jej osobnosti, ako aj bez ohľadu na stav jej zdravia. Ochrana ľudskej dôstojnosti sa týka najmä práva osoby na jej súkromný a rodinný život, obydlie ale i komunikáciu.<sup>1091</sup> V **čl. 1 až 5** je zakotvené právo na ľudskú dôstojnosť, právo na život, právo na nedotknuteľnosť osoby a zákaz otroctva a nútených prác. Podľa **čl. 2 ods. 1, 2** sa trest smrti zakazuje. Článok konkrétne uvádza: „*Každý má právo na život. Nikto nesmie byť odsúdený na trest smrti ani popravený.*“<sup>1092</sup>

**Hlava II** Charty upravuje v **čl. 6 až 10** právo na slobodu a bezpečnosť, právo na súkromie a rodinný život, ako aj právo na ochranu osobných údajov. **Čl. 10 až 19** hlavy II zakotvujú právo na slobodu myslenia, svedomia a náboženského vyznania, ako aj slobodu prejavu, právo na informácie, právo na slobodné zhromažďovanie a združovanie, právo na vzdelanie, slobodu umenia a vedeckého bádania, slobodu voľby povolania a právo na prácu. Tiež zakotvujú slobodu podnikania, vlastnícke právo, právo na azyl a ochranu v prípade vysťahovania, vyhostenia alebo extradície.<sup>1093</sup>

**Hlava III** zakotvuje „**Rovnosť**“, ktorá je uvedená v **čl. 20**. Uvedený článok konkrétne uvádza: „*Pred zákonom sú si všetci rovní.*“<sup>1094</sup> V nadväznosti na rovnosť sa významným javí aj **čl. 21 ods. 1, 2**, ktorý zakazuje akúkoľvek diskrimináciu, a to z dôvodu pohlavia, rasy, farby pleti, etnického alebo sociálneho pôvodu, genetických vlastností, jazyka, náboženstva alebo viery, politického alebo iného zmýšľania, príslušnosti k národnostnej menšine, majetku, rodu, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie. Zákaz akejkoľvek diskriminácie sa vzťahuje aj na štátnu príslušnosť.<sup>1095</sup> Ďalšie aspekty rovnosti upravujú **čl. 22 až 26** a to konkrétne právo na kultúrnu, náboženskú a jazykovú rozmanitosť, rovnosť medzi ženami a mužmi, a to vo všetkých oblastiach, vrátane zamestnania a pracovných podmienok a odmeňovania za prácu. Hlava III ďalej upravuje práva dieťaťa, a to najmä právo na jeho ochranu a starostlivosť. Tiež upravuje právo starších osôb a osôb so zdravotným postihnutím na ich začlenenie do spoločnosti.

**Hlava IV** zakotvuje „**Solidaritu**“. Menovite ide o práva týkajúce sa pracovných vzťahov a s tým súvisiace právo zamestnancov na informácie a konzultácie zo strany zamestnávateľa, právo na kolektívne vyjednávanie, právo na prístup k službám zamestnanosti, ochranu pred bezdôvodným prepúšťaním, ako aj právo na spravodlivé a primerané podmienky. **Čl. 32** zakazuje detskú prácu a zakotvuje tiež ochranu mladistvých pri práci. **Čl. 33 až 38** poskytujú ochranu rodine, najmä pokiaľ ide o jej právnu, ekonomickú a sociálnu ochranu, sociálne zabezpečenie a sociálnu pomoc. V **čl. 37**

---

<sup>1091</sup> Vysvetlivky k Charte základných práv.

<sup>1092</sup> Charta ZP, čl. 2 ods. 1, 2.

<sup>1093</sup> Charta ZP, čl. 6 – 19.

<sup>1094</sup> Charta ZP, čl. 20.

<sup>1095</sup> Charta ZP, čl. 23.

je zakotvená ochrana životného prostredia, ktorá je poslaním aj Európskej únie pre budúce generácie.<sup>1096</sup>

**Hlava V** sa nazýva „**Občianstvo**“. V tejto hlave Charta uvádza podrobnú úpravu práv, ktoré vyplývajú občanom členských štátov EÚ z ich občianstva v EÚ. Vymedzenie týchto práv je širšie, než vymedzenie práv občanov EÚ v Zmluve o fungovaní EÚ. V hlave V Charta navyše upravuje právo na dobrú správu vecí verejných, konkrétne v **čl. 41**, pričom toto právo podlieha osobitnému režimu.<sup>1097</sup> **Čl. 40 až 47** sú venované volebnému právu občanov EÚ do orgánov územnej samosprávy a právu na prístup k dokumentom. Zakotvujú taktiež petičné právo občanov EÚ, slobodu pohybu a pobytu, ako aj ich právo na diplomatickú a konzulárnu ochranu. Významným je **čl. 43**, ktorý upravuje právo občana EÚ obrátiť sa na Európskeho ombudsmana. Menovite tento článok uvádza: „*Každý občan EÚ, ako aj každá fyzická osoba, ktorá má bydlisko, alebo každá právnická osoba, ktorá má sídlo v členskom štáte, má právo oznámiť Európskemu ombudsmanovi prípady nesprávneho úradného postupu orgánov, inštitúcií alebo agentúr Únie, s výnimkou Súdneho dvora EÚ v rámci výkonu jeho súdnych právomocí.*“<sup>1098</sup>

**Hlava VI** Charty nesie názov „**Spravodlivosť**“. V **čl. 47 až 50** sú zakotvené práva občanov, ktoré im prináležia, či už v súdnych sporoch pred Súdny dvorom EÚ, ako aj v občiansko-právnych a trestno-právnych procesoch pred národnými súdmi. Konkrétne ide o právo na spravodlivý proces, právo prezumpcie neviny v zmysle princípov „*in dubio pro reo*“ a „*beneficio cohesionis*“, ďalej zásadu zákonnosti a primeranosti trestných činov a trestov, právo na obhajobu a právo nebyť stíhaný a potrestaný dvakrát za ten istý trestný čin (*ne bis in idem*), ako aj ďalšie práva a zásady.<sup>1099</sup>

V **hlave VII** Charty sú uvedené „**Všeobecné ustanovenia upravujúce výklad a uplatňovanie Charty**“. **Čl. 51 až 54** upravujú pôsobnosť Charty ZP s tým, že práva uvedené v Charte nepôsobia nad rámec právomoci EÚ. Ďalej podávajú výklad práv a zásad zakotvených v Charte, úroveň ochrany a zákaz zneužívania práv.<sup>1100</sup>

### 7.3.1 Výnimky z Charty základných práv Európskej únie

Charta základných práv Európskej únie je záväzná v plnom rozsahu tak pre orgány, inštitúcie a agentúry EÚ, ako aj pre členské štáty, ale treba zdôrazniť, len pokiaľ ide o implementáciu jej ustanovení do zákonodarstva členských štátov. V súvislosti so záväznosťou Charty pre členské štáty EÚ ešte počas samitu Európskej rady v júni 2007 v Bruseli si Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Poľsko dojednali výnimky týkajúce sa záväznosti niektorých ustanovení Charty, konkrétne pokiaľ ide o ustanovenia uvedené v hlave IV nazvanej „Solidarita“, týkajúce sa sociálnych práv a zákazu diskriminácie. Na základe týchto námietok bol k Lisabonskej zmluve dňa 23. 6. 2010 pripojený **Protokol č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo**. Pokiaľ ide o ustanovenia uvedeného protokolu, v **čl. 1 ods. 1** je stanovené, že Charta nerozširuje možnosť Súdneho dvora EÚ, ani iného súdu, či súdneho orgánu Poľska alebo Spojeného kráľovstva aby určil, či sú zákony, iné právne predpisy alebo administratívne ustanovenia, postupy alebo konanie Poľska alebo Spojeného kráľovstva v súlade so základnými právami, slobodami a zásadami uvedenými v Charte. Ďalej v **čl. 1**

<sup>1096</sup> Charta ZP, čl. 27-38.

<sup>1097</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 114.

<sup>1098</sup> Charta ZP, čl. 43.

<sup>1099</sup> Charta ZP, čl. 47 – 50.

<sup>1100</sup> Charta ZP, čl. 51 – 54.



**ods. 2** protokolu je uvedené, že žiadne ustanovenie hlavy IV Charty nevytvára práva, ktorých je možné sa súdne domáhať, či už v Poľsku alebo Spojenom kráľovstve okrem prípadov, keď sú tieto práva zakotvené vo vnútroštátnych právnych predpisoch Poľska alebo Spojeného kráľovstva. Napokon v **čl. 2** protokolu je uvedené, že akékoľvek ustanovenie Charty, ktoré odkazuje na vnútroštátne predpisy alebo postupy, sa toto ustanovenie v Poľsku alebo v Spojenom kráľovstve uplatňuje len v takom rozsahu, v akom sa práva alebo zásady, ktoré obsahuje, uznávajú v právnych predpisoch Poľska alebo Spojeného kráľovstva.<sup>1101</sup> Pokiaľ ide o Spojené kráľovstvo, **vystúpením Spojeného kráľovstva z Únie sa uvedené ustanovenia Protokolu č. 30 stali irelevantnými.**

O výnimku zo záväznosti ustanovení Charty požadovala aj Česká republika, no zatiaľ čo Protokol (č. 30) o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo nadobudol platnosť súčasne s Lisabonskou zmluvou (1. 12. 2009), protokol Českej republiky, ktorým sa Česká republika mala pripojiť k protokolu Poľska a Spojeného kráľovstva sa platným nestal. Česká republika však od ostatných členských štátov EÚ dostala príslub, že protokol Českej republiky nadobudne platnosť súčasne s nasledujúcou zmluvou o pristúpení Chorvátska (Chorvátsko sa stalo členom EÚ na základe uvedenej prístupovej zmluvy dňa 1. júla 2013).

Dôvodom, prečo Česká republika požiadala o výnimku zo záväznosti Charty bola obava z kolízie medzi ustanoveniami Charty a Benešovými dekrétmi, teda z možnosti retroaktívneho preskúmania zákonnosti Benešových dekrétov a následného nového majetkového povojnového usporiadania majetkových pomerov v Čechách. Táto obava z kolízie však nebola opodstatnená, nakoľko Charta nijako nerozširuje rozsah pôsobnosti práva EÚ, nevytvára ani nové právomoci, či úlohy EÚ a ani nemení právomoci a úlohy vymedzené v zmluvách. Toto konštatovanie potvrdzuje **čl. 345 ZFEÚ**, v ktorom je zakotvená zásada, že „zmluvy sa netýkajú úpravy vlastníckych vzťahov uplatňovaných v členských štátoch“<sup>1102</sup>. Navyše Protokol (č. 30) u uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie v Poľsku a Spojenom kráľovstve nijak neriešil otázku majetkových práv. Obava z revízie Benešových dekrétov ani nevychádzala z právneho posúdenia veci, ale skôr z možného zneužitia práva ako nástroja politiky.<sup>1103</sup>

### 7.3.2 Pristúpenie Európskej únie k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Myšlienka pristúpenia Európskej únie k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Európsky dohovor“) sa prvýkrát objavila už v roku 1979 a stala sa dôvodom žiadosti Rady Európskej únie o stanovisko Súdneho dvora ES z 26. apríla 1994. Predkladatelia v žiadosti Súdnemu dvoru ES položili otázku, či „*Je pristúpenie Európskeho spoločenstva k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd zo 4. novembra 1950 zlučiteľné s ustanoveniami Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva?*“ Súdny dvor ES vo svojom posudku 2/94 z 28. marca 1996 vyjadril negatívne stanovisko, čím bola otázka pristúpenia Európskej únie k EDLP na určitú dobu odložená. Podľa výkladu Súdneho dvora ES žiadne ustanovenie Zmluvy o ES „vo všeobecnosti neudeluje

---

<sup>1101</sup> Protokol (č. 30) o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo, čl. 1, 2.

<sup>1102</sup> ZFEÚ, čl. 345.

<sup>1103</sup> FOREJTOVÁ, M., *Výjimky z Listiny základních práv EU pro ČR?* 2014 [online] Právní prostor [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/vyjimky-z-listiny-zakladnich-prav-eu-pro-cr>>

*inštitúciám Spoločenstva právomoc vydávať pravidlá pre oblasť ľudských práv ani uzatvárať medzinárodné dohovory v tejto oblasti.*<sup>1104</sup> Súdny dvor ďalej riešil otázku, či je možné v tomto prípade na vyplnenie medzier vo výslovných alebo implicitných právomociach využiť postup podľa bývalého čl. 235 ZES (teraz čl. 352 ZFEÚ). Súdny dvor dospel k záveru, že ak **rešpektovanie ľudských práv predstavuje podmienku zákonnosti aktov Spoločenstva**, je v každom prípade nevyhnutné konštatovať, že **pristúpenie k dohovoru by spôsobilo podstatnú zmenu súčasného režimu ochrany ľudských práv v Spoločenstve**, pretože by so sebou prinášalo začlenenie Spoločenstva do odlišného medzinárodného inštitucionálneho systému, ako aj začlenenie všetkých ustanovení dohovoru do právneho poriadku Spoločenstva.

Na základe záverov Súdneho dvora sa zdala otázka pristúpenia Európskej únie k EDLP na určitú dobu uzavretá. Avšak zmeny, ktoré priniesla **Amsterdamská zmluva z roku 1997** spochybňujú predchádzajúci argument, že Európskej únii chýba právomoc v oblasti základných ľudských práv. Naviac **Laekenský summit** znovu otvoril otázku pristúpenia Európskeho spoločenstva k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a túto otázku zaradil aj do návrhu **Zmluvy o ústave pre Európu**.

Po neúspechu Zmluvy o Ústave pre Európu sa návrh nakoniec dostal do Lisabonskej zmluvy. **Hmotnoprávny základ** pre proces pristúpenia Európskej únie k EDLP je tak daný novým **čl. 6 ods. 2 ZEÚ**, ktorý ustanovuje: „*Únia pristúpi k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Týmto pristúpením nie sú dotknuté právomoci Únie vymedzené v zmluvách.*“

Z jazykového výkladu uvedeného ustanovenia vyplýva pre Európsku úniu **povinnosť** pristúpiť k Európskemu dohovoru, pričom druhá veta určuje, že toto pristúpenie nemôže mať dopad na kvantitu ani kvalitu právomocí zverených Európskej únii v zakladajúcich zmluvách. V súvislosti s procesom pristúpenia Európskej únie k EDLP nemožno opomenúť ani **Protokol (č. 8) k článku 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii o pristúpení Únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd**<sup>1105</sup>, ktorý v čl. 1 stanovuje, že výsledná dohoda o pristúpení únie k Európskemu dohovoru musí odrážať potrebu zachovávať charakteristické znaky únie a práva EÚ. Okrem toho je potrebné zaistiť, aby žaloby podané štátmi, ktoré nie sú členskými štátmi, a rovnako aj žaloby podané jednotlivcami, boli správne adresované členským štátom alebo Európskej únii podľa povahy vecí. Ďalej čl. 2 Protokolu (č. 8) zaručuje, že pristúpenie neovplyvní osobitnú situáciu v členských štátoch, pokiaľ ide o Európsky dohovor a jeho protokoly všeobecne, ako aj o prípadné výnimky a podmienky stanovené najmä členskými štátmi, a že tieto okolnosti by nemali ovplyvniť pozíciu Únie vo vzťahu k Európskemu dohovoru.<sup>1106</sup> Posledný článok protokolu – čl. 3 deklaruje, že „*žiadnym ustanovením dohody uvedenej v článku 1 nesmie byť dotknutý článok 344 ZFEÚ.*“ Z uvedeného článku vyplýva, že spory, ktoré sa týkajú výkladu alebo uplatňovania zmlúv, sa nebudú riešiť iným spôsobom ako takým, ktorý určia zakladajúce zmluvy. Na základe analýzy **čl. 6 ods. 2 ZEÚ** a **Protokolu (č. 8)** možno dospieť k záveru, že proces pristúpenia

<sup>1104</sup> Stanovisko Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996 „*Pristúpenie Spoločenstva k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd*“, bod (27), ECLI:EU:C:1996:140.

<sup>1105</sup> Protokol (č. 8) k článku 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii o pristúpení Únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je súčasťou Konsolidovaného znenia Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

<sup>1106</sup> Správa Európskeho parlamentu o inštitucionálnych aspektoch pristúpenia Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. (2009/2241(INI)), s. 5.

Európskej únii k EDLP je podmienený viacerými prísnyimi požiadavkami, ktoré musia byť striktné splnené, aby prístupové rokovania boli završené úspešne.

V súvislosti s čl. 6 ods. 2 ZEÚ a Protokolom (č. 8) Súdny dvor dňa **18. decembra 2014** na základe žiadosti Európskej komisie, týkajúcej sa prístúpenia Európskej únii k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, vydal **Stanovisko č. 2/13** podľa čl. 218 ods. 11 ZFEÚ, v ktorom vyslovil názor, že Dohoda o prístúpení EÚ k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je **nezlučiteľná s čl. 6 ods. 2 ZEÚ, ako aj s Protokolom (č. 8).**<sup>1107</sup>

Samotný proces prístúpenia Únie k EDLP upravuje **čl. 218 ZFEÚ**, podľa ktorého Rada vydáva smernice na účely prístupových rokovaní a na rokovanie zmocňuje Komisiu, pričom si ponecháva kontrolu nad tým, ako vyjednávanie prebieha. Rada sa počas celého postupu uznáva jednomyselne a takéto rozhodnutie nenadobudne účinnosť, kým ho neschvália členské štáty v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami. Rada však môže rozhodovať o uzavretí dohody až vtedy, ak obdržala súhlas Európskeho parlamentu, ktorý by mal byť okamžite a úplne informovaný vo všetkých fázach rokovaní.<sup>1108</sup>

Plánované prístúpenie Európskej únii k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd nebolo podmienené len „ústavnými“ zmenami v zakladajúcich zmluvách, keďže nešlo o čisto vnútornú záležitosť Európskej únii. K tomu, aby Európska únia mohla pristúpiť k Európskemu dohovoru, bolo potrebné zmeniť aj samotný Európsky dohovor. V súčasnej dobe **Protokol č. 14 k EDLP** (platný od 1. júna 2010) síce umožňuje prístúpenie Európskej únii k Európskemu dohovoru<sup>1109</sup>, ale inštitucionálne a technické podrobnosti ostali naďalej otvorené. Riešenie týchto dôležitých otázok predpokladá prijatie ďalšieho protokolu k Európskemu dohovoru alebo dohodu o prístúpení Európskej únii k Európskemu dohovoru.<sup>1110</sup>

V prípade prístúpenia Európskej únii k Európskemu dohovoru by mal Európsky dohovor predstavovať **minimálnu úroveň ochrany ľudských práv a základných slobôd v Európe** a mal by mať kľúčový význam najmä v prípadoch, keď je ochrana poskytovaná Európskou úniou nižšia, ako ochrana stanovená v Európskom dohovore. Európsky dohovor by tak posilnil ochranu práv uznaných Chartou základných práv EÚ a Európska únia by tak uznala celkový systém ochrany ľudských práv, tak ako bol vypracovaný a kodifikovaný v mnohých dokumentoch Rady Európy.<sup>1111</sup>

Na druhej strane by plánované prístúpenie k Európskemu dohovoru nijako nespochybňovalo **zásadu autonómie práva EÚ**, pretože **Súdny dvor EÚ by zostal jediným najvyšším súdnym orgánom**, pokiaľ ide o **otázky práva EÚ a právoplatnosti jej aktov**, pretože Európsky súd pre ľudské práva nemožno považovať za inštanciu, ktorá vykonáva vonkajšiu kontrolu dodržiavania povinností EÚ v oblasti medzinárodného práva. Vzťah týchto dvoch európskych súdov **nie je založený na hierarchii, ale na ich**

---

<sup>1107</sup> Stanovisko 2/13 – Stanovisko vydané podľa článku 218 ods. 11 ZFEÚ (Prístúpenie Únie k EDLP), ECLI:EU:C:2014:2454.

<sup>1108</sup> Porovnaj: ZBÍRAL, R. *Jednaní o přistoupení Evropské unie k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod: právní kvadratura kruhu?*, s. 877.

<sup>1109</sup> Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, v čl. 59 ods. 2 stanovuje že: „Európska únia môže pristúpiť k tomuto dohovoru.“

<sup>1110</sup> ŠTURMA, P., *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*, 2010s. 67.

<sup>1111</sup> V tejto súvislosti je prístúpenie EÚ k Európskemu dohovoru prvým zásadným krokom, ktorý by mal byť následne doplnený, okrem iného, prístúpením EÚ k Európskej sociálnej charte podpísanej 18. októbra 1961 v Turíne, zmenenej a doplnenej 3. mája 1996 v Štrasburgu, v súlade s *aquis* zakotvenými v Charte základných práv, ako aj v sociálno-právnych predpisoch EÚ.

**špecializácii.** Súdny dvor EÚ by mal podobné postavenie, aké majú v súčasnosti najvyššie súdy členských štátov vo vzťahu k Európskemu súdu pre ľudské práva.

Pristúpenie EÚ k Európskemu dohovoru by znamenalo tiež vytvorenie  **dodatočného mechanizmu na uplatňovanie ľudských práv**, najmä **možnosť podať na Európskom súde pre ľudské práva sťažnosť na konanie alebo nekonanie inštitúcie EÚ alebo členského štátu** pri vykonávaní práva EÚ v prípade, ktorý patrí do právomoci Európskeho dohovoru. Každá **sťažnosť** fyzickej alebo právnickej osoby na konanie alebo opomenutie konania inštitúcie alebo orgánu EÚ by však **musela byť namierená výhradne voči tejto inštitúcii alebo orgánu**. Rovnako každá sťažnosť, ktorej predmetom je opatrenie na uplatňovanie práva EÚ členským štátom, by musela byť namierená voči tomuto štátu, pričom by to nemalo prekážať súčasnému podaniu sťažnosti na EÚ a na členský štát, v prípade vzniku pochybnosti o vymedzení zodpovednosti za príslušný akt.

Plánované pristúpenie EÚ k Európskemu dohovoru by tak **nemienilo nič na súčasnóm systéme rozdelenia právomocí** Súdneho dvora EÚ a Európskeho súdu pre ľudské práva. Rovnako aj požiadavka vyčerpania všetkých vnútroštátnych opravných prostriedkov by zostala podmienkou pre prípustnosť podania sťažnosti. V nadväznosti na uvedené, by tiež bola na mieste požiadavka, aby sa žiadosti a sťažnosti spracovávali v primeranom čase a aby Komisia v spolupráci so Súdny dvorom EÚ a Európskym súdom pre ľudské práva poskytla určité usmernenia v súvislosti s tým, čo patrí k primeraným vnútroštátnym opravným prostriedkom v rámci EÚ.

Na záver je ešte potrebné zdôrazniť, že pristúpenie Európskej únie k Európskemu dohovoru by bolo pristúpením neštátneho člena k právnemu nástroju vytvorenému pre štáty a preto by sa malo uskutočniť bez zmeny charakteru Európskeho dohovoru, a že Európska únia by sa pristúpením k Európskemu dohovoru nestala členom Rady Európy.<sup>1112</sup>

## 7.4 Inštitucionálne zabezpečenie ochrany základných práv v Európskej únii

Ochranu základných ľudských práv a slobôd v Európskej únii poskytujú jednak **súdne orgány EÚ – Súdny dvor EÚ**, ako aj mimosúdne orgány EÚ, ktorými sú: **Európsky ombudsman, Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov a Agentúra Európskej únie pre základné ľudské práva**.

### 7.4.1 Súdne orgány Európskej únie

Súdnu ochranu základných ľudských práv v priestore Európskej únie poskytuje **Súdny dvor EÚ** a jeho orgány, ktorými sú **Súdny dvor a Všeobecný súd**. Problematiku miesta v systéme orgánov a inštitúcii Európskej únie, štruktúru, personálne zloženie ako aj právomoci a vybrané konania pred Súdny dvorom EÚ podrobne uvádzame v podkapitole 3.5 učebnice, preto čitateľa odkazujeme v danej veci na uvedené časti tejto učebnice.

---

<sup>1112</sup> Bližšie: Uznesenie Európskeho parlamentu z 19. mája 2010 o inštitucionálnych aspektoch pristúpenia Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (2009/2241(INI)) (Ú. v. EÚ C 161E, 31.5.2011, s. 72 – 78).

## 7.4.2 Mimosúdne orgány Európskej únie pre ochranu základných práv

Orgánmi mimosúdnej ochrany základných ľudských práv Európskej únie sú **Ombudsman EÚ, Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov a Agentúra Európskej únie pre základné ľudské práva.**

### 7.4.2.1 Európsky ombudsman

Významným mimosúdnym subjektom ochrany základných ľudských práv a slobôd v priestore Európskej únie je inštitút Európskeho ombudsmana. Právne východiská pôsobenia jeho úradu sme už uviedli vyššie, v podkapitole 3.9.3. Predmetom tejto podkapitoly sú **procesné aspekty** práce Európskeho ombudsmana.

**Podávanie sťažnosti** – Proces konania pred Európskym ombudsmanom a prešetrovanie jemu adresovaných sťažností začína podaním sťažností vyššie uvádzanými oprávnenými fyzickými alebo právnickými osobami. Podľa **Štatútu Európskeho ombudsmana** môžu fyzické a právnické osoby, resp. sťažovatelia svoje sťažnosti podávať európskemu ombudsmanovi v ktoromkoľvek z úradných jazykov EÚ a zároveň sťažovateľom vzniká právo na odpoveď v rovnakom jazyku, v akom bola podaná sťažnosť. Pokiaľ Úradu Európskeho ombudsmana bude podaná sťažnosť v inom jazyku, než je úradný jazyk EÚ, Európsky ombudsman nie je povinný sa ňou zaoberať.

Pokiaľ ide o formu podania sťažnosti, Štatút Európskeho ombudsmana umožňuje zaslať sťažnosť buď formou listu, faxom alebo v elektronickej forme. Čo sa týka obsahových náležitostí sťažnosti, podľa **čl. 2 ods. 3 Štatútu Európskeho ombudsmana** sťažnosť musí obsahovať totožnosť sťažovateľa a popísaný skutkový stav veci.<sup>1113</sup> Úrad európskeho ombudsmana však na svojej webovej stránke eventuálnym sťažovateľom odporúča, aby najmä z dôvodu komplexnosti pre podávanie sťažnosti používali formulár, ktorý sa taktiež na tejto stránke nachádza. Formulár obsahuje desať otázok, na ktoré by mal sťažovateľ odpovedať tak, aby jeho sťažnosť spĺňala všetky potrebné obsahové náležitosti. Prvá časť slúži na identifikáciu osoby sťažovateľa. Nasledujúce otázky sa týkajú skutkových okolností, t. j. popisu skutočností, na ktoré sa sťažovateľ sťažuje, teda o aký konkrétny nesprávny úradný postup ide. Presný popis konkrétneho nesprávneho úradného postupu je veľmi dôležitý najmä pre posúdenie, či daný problém vôbec patrí do vecnej pôsobnosti európskeho ombudsmana. Vo formulári má sťažovateľ tiež možnosť navrhnúť, ako by malo byť v danej veci rozhodnuté.

Pokiaľ sa sťažnosť týka pracovnoprávných sporov medzi orgánmi a inštitúciami EÚ a ich zamestnancami, predpokladom toho, aby sa Európsky ombudsman sťažnosťou zaoberal je, aby sťažovateľ najprv vyčerpal všetky možnosti interných správnych postupov a daný spor medzi ním a svojím zamestnávateľom vyriešil interným spôsobom.<sup>1114</sup> V závere formulár okrem uvedeného tiež sťažovateľovi ponúka, aby sa vyjadril, či si praje, aby jeho sťažnosť bola prejedávaná verejne alebo dôverne. Podľa **čl. 2 Štatútu Európskeho ombudsmana** sťažnosť môže predložiť buď priamo sťažovateľ alebo sťažovateľ prostredníctvom poslanca Európskeho parlamentu. Na rozdiel od konania pred Súdny dvorom EÚ, v konaní pred Európskym ombudsmanom sa sťažovateľ nemusí nechať zastupovať advokátom. Jeho sťažnosť ani nemusí byť právne

<sup>1113</sup> MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M., *Základy práva Európskej únie*, 2009, s. 332.

<sup>1114</sup> Štatút Európskeho ombudsmana, čl. 2 ods. 8.

odôvodnená. Tým pádom nemusí znášať ani náklady trov spojené so zastupovaním advokátom.<sup>1115</sup>

V súlade s **čl. 2 ods. 4 Štatútu Európskeho ombudsmana**, sťažnosť musí byť európskemu ombudsmanovi predložená do dvoch rokov odo dňa, kedy sa sťažovateľ dozvedel o skutočnostiach, ktoré sú predmetom sťažnosti. Podaniu sťažnosti tiež musia predchádzať nevyhnutné administratívne úkony vykonané pred dotknutým orgánom, inštitúciou alebo agentúrou EÚ smerujúce k vyriešeniu predmetného sporu.<sup>1116</sup> Po obdržaní sťažnosti, táto je na Úrade Európskeho ombudsmana zaregistrovaná, je jej priradené referenčné číslo a sťažovateľ obdrží potvrdenie o jej prijatí, obvykle do jedného týždňa od jej prijatia. Sťažovateľ je taktiež v správe o potvrdení prijatia sťažnosti informovaný o ďalšom postupe, priradenom referenčnom čísle, ako aj o mene a telefónnom čísle úradníka, ktorý sa bude jeho sťažnosťou zaoberať. Podľa **čl. 2 ods. 7 a 8 Štatútu Európskeho ombudsmana** Európsky ombudsman okrem vyššie uvedeného súčasne preskúma otázku svojej vecnej príslušnosti a rozhodne, či existujú dostatočné dôvody na začatie vyšetrovania sťažnosti. Ak nezistí dostatočné dôvody na začatie vyšetrovania sťažnosti, konanie o sťažnosti zastaví, o čom vyrozumie tak sťažovateľa, ako aj dotknutý orgán, resp. inštitúciu. Avšak v prípade, že v danej veci je vecne príslušný konať a sťažnosť považuje za dôvodnú na začatie konania o nej, vyrozumie o tejto skutočnosti sťažovateľa, ako aj dotknutý orgán, proti ktorému sťažnosť smeruje.<sup>1117</sup>

**Priebeh vyšetrovania sťažnosti** – Samotné vyšetrovanie sťažnosti Európsky ombudsman vykonáva podľa ustanovení **čl. 3 ods. 1 až 8 Štatútu Európskeho ombudsmana**. Pokiaľ sa Európsky ombudsman na základe predchádzajúceho posúdenia formálnych a obsahových náležitostí sťažnosti, ako aj vecnej príslušnosti rozhodne začať vyšetrovanie sťažnosti, postúpi sťažnosť dotknutému orgánu, inštitúcii alebo agentúre EÚ so žiadosťou o zaujatie stanoviska. Dotknutý orgán, inštitúcia alebo agentúra má **tri mesiace** na to, aby mu oznámila svoje stanovisko.<sup>1118</sup> Po obdržaní stanoviska toto následne zašle sťažovateľovi, ktorému poskytne možnosť vyjadriť sa k stanovisku a uviesť pripomienky, k čomu mu poskytne lehotu spravidla **jeden mesiac** a ak je to potrebné, aj opakovane. V rámci procesu vyšetrovania sťažností Európsky ombudsman má pomerne rozsiahle vyšetrovacie právomoci vyplývajúce z **čl. 3 ods. 2 až 4 Štatútu Európskeho ombudsmana**. Konkrétne podľa **čl. 3 ods. 2 Štatútu Európskeho ombudsmana** orgány, inštitúcie a agentúry EÚ sú povinné poskytnúť Európskemu ombudsmanovi všetky potrebné informácie, o ktoré ich požiadal a taktiež mu sprístupniť aj potrebné spisové materiály súvisiace s vyšetrovanou sťažnosťou. Európsky ombudsman má pri vyšetrovaní sťažností dokonca podľa uvedeného odstavca právo prístupu k utajovaným skutočnostiam, či dokumentom a to na základe **čl. 9 Nariadenia 1049/2001**.<sup>1119</sup> Podľa ustanovenia **čl. 3 ods. 2 Štatútu európskeho ombudsmana** sú taktiež aj zamestnanci a úradníci dotknutých orgánov a inštitúcií EÚ povinní svedčiť, pokiaľ ich k tomu Európsky ombudsman vyzve. Ak Európsky ombudsman v rámci vyšetrovania sťažnosti požaduje predloženie utajovaných dokumentov, príslušné orgány a inštitúcie, ktoré mu tieto utajované informácie alebo dokumenty poskytujú, sú povinné na túto skutočnosť Európskeho ombudsmana upozorniť.<sup>1120</sup> Pokiaľ sa Európsky

<sup>1115</sup> MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M., *Základy práva Európskej únie*, 2009, s. 333.

<sup>1116</sup> Štatút Európskeho ombudsmana, čl. 2 ods. 4.

<sup>1117</sup> Štatút Európskeho ombudsmana, čl. 2 ods. 9.

<sup>1118</sup> NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 69.

<sup>1119</sup> Bližšie: podkapitola 6.4.5.

<sup>1120</sup> Štatút Európskeho ombudsmana, čl. 3 ods. 2.

ombudsman pri vyšetrowaní sťažností potrebuje oboznámiť s utajovanými informáciami a dokumentami, súčasne pri ich poskytovaní sa s dotknutými orgánmi a inštitúciami vopred dohodne na podmienkach nakladania s nimi, ako aj na zachovaní služobného tajomstva. Pokiaľ Európskym ombudsmanom požadované utajované informácie a dokumenty pochádzajú z členských štátov EÚ, dotknutý orgán alebo inštitúcia EÚ ich môže poskytnúť Európskemu ombudsmanovi, ale len po predchádzajúcom súhlase príslušného členského štátu. Je dôležité zdôrazniť, že Európsky ombudsman v súlade s **čl. 4 Štatútu Európskeho ombudsmana** nesmie v žiadnom prípade obsah týchto dokumentov prezradiť.<sup>1121</sup>

**Skončenie vyšetrowania sťažnosti** – O výsledku vyšetrowania sťažnosti Európsky ombudsman vypracuje správu, ktorú odovzdá Európskemu parlamentu, ako aj dotknutému orgánu, či inštitúcii alebo agentúre EÚ. Sťažovateľa, fyzickú alebo právnickú osobu, ktorá podala sťažnosť len informuje o výsledku vyšetrowania sťažnosti. O svojej celoročnej vyšetrowacej činnosti Európsky ombudsman každoročne podáva výročnú správu Európskemu parlamentu. Vychádzajúc z ustanovení **čl. 2 ods. 5 Štatútu európskeho ombudsmana** treba podotknúť, že Európsky ombudsman v procese vyšetrowania sťažností sa vždy snaží dosiahnuť podľa okolností obojstranne priaznivý výsledok a nájsť riešenie na odstránenie nesprávneho úradného postupu a obojstranne prospešného vybavenia sťažnosti. Ak sa však kauza neskončí uzavretím priateľského zmieru bez obojstranne prijateľného riešenia, Európsky ombudsman uzavrie prípad odôvodneným rozhodnutím, ktoré môže obsahovať kritickú poznámku pre daný orgán alebo inštitúciu EÚ a vypracuje správu pre Európsky parlament s návrhom odporúčania v zmysle **čl. 3 ods. 6 Štatútu Európskeho ombudsmana**.

**Spolupráca Európskeho ombudsmana s Európskou sieťou ombudsmanov** – do vecnej pôsobnosti Európskeho ombudsmana patrí vyšetrowať sťažnosti fyzických a právnických osôb majúcich bydlisko alebo pôsobisko v niektorom členskom štáte EÚ týkajúcich sa nesprávneho úradného postupu orgánov, inštitúcií a agentúr EÚ. Občania a taktiež aj právnické osoby sa však niekedy domnievajú, že Európsky ombudsman je odvolacou inštitúciou, u ktorého môžu hľadať pomoc, pokiaľ sa nedovolia ochrany svojich práv u svojich národných orgánov alebo národného ombudsmana. Tak tomu však nie je. Európsky ombudsman nie je vecne príslušný riešiť porušovanie ľudských práv, ku ktorým došlo v rámci nesprávneho úradného postupu orgánov verejnej moci niektorého členského štátu. Napriek tomu sa však stáva, že občania sa aj v takýchto prípadoch obracajú na Európskeho ombudsmana a žiadajú ho o pomoc. Jediné, čo môže Európsky ombudsman v takýchto prípadoch urobiť je, že odkáže sťažovateľov na príslušný vnútroštátny orgán alebo ich sťažnosť postúpi Európskej sieti ombudsmanov. Je to jeden zo spôsobov, ako predsa len Európsky ombudsman môže aspoň takto pomôcť občanom a právnických osobám, ktorých ľudské práva boli porušené. V podstate ide o jednu z foriem spolupráce medzi Európskym ombudsmanom a Európskou sieťou ombudsmanov.<sup>1122</sup>

Európska sieť ombudsmanov bola založená v roku 1996. Európsku sieť ombudsmanov tvorí 95 úradov národných a regionálnych ombudsmanov z 36 štátov Európy, okrem ombudsmanov členských štátov EÚ ju tvoria tiež ombudsmani kandidátskych štátov EÚ, ako aj ombudsmani Európskeho hospodárskeho priestoru. Jej

---

<sup>1121</sup> Štatút Európskeho ombudsmana, čl. 3 ods. 2, šiesta veta.

<sup>1122</sup> EURÓPSKY OMBUDSMAN, *Informácie o Európskej sieti ombudsmanov*, [online] Európsky ombudsman [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://www.ombudsman.europa.eu/sk/european-network-of-ombudsmen/about/sk>>

členom je taktiež aj Európsky ombudsman, ako aj Výbor Európskeho parlamentu pre petície. Každý národný a regionálny ombudsman, resp. podobný orgán v sieti menuje styčného úradníka ako kontaktnú osobu pre komunikáciu s ostatnými členmi siete. Európska sieť ombudsmanov pôsobí ako účinný nástroj spolupráce medzi národnými ombudsmanmi členských štátov EÚ a Európskym ombudsmanom pri riešení prípadov porušovania práv fyzických a právnických osôb nesprávnymi úradnými postupmi úradov. Táto spolupráca má pre Európskeho ombudsmana veľký význam, nakoľko mu umožňuje rýchlo a účinne reagovať na sťažnosti porušovania práv, ktoré nepatria do jeho vecnej pôsobnosti. Európska sieť ombudsmanov plní tiež aj významnú osvetovú a vzdelávaciu činnosť spočívajúcu vo výmene skúseností odovzdávaných na spoločných stretnutiach, prednáškach, sympóziách a konferenciách, tiež pravidelným vydávaním letákov, bulletinov a brožúr, ale tiež aj výmenou skúseností na diskusných internetových fórach v rámci internetovej služby poskytovanej sieťou. K rozvoju siete vo významnej miere prispievajú návštevy Európskeho ombudsmana organizované ombudsmanmi v členských štátoch EÚ, ako aj ostatných štátoch Európskej siete ombudsmanov.

#### 7.4.2.2 Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov

**Postavenie, nezávislosť, práva a povinnosti európskeho dozorného úradníka** – Vychádzajúc z **čl. 55 Nariadenia 2018/1725** európsky dozorný úradník je nezávislým orgánom a svoju činnosť vykonáva nezávisle od všetkých inštitúcií tak EÚ, ako aj členských štátov EÚ. Pri plnení svojich úloh je povinný zdržať sa akéhokolvek konania nezlučiteľným s jeho funkciou, počas svojho funkčného obdobia a taktiež nemôže vykonávať ani žiadne iné platené alebo neplatené zamestnanie.

Európsky dozorný úradník vykonáva dohľad nad spracovávaním osobných údajov inštitúciami EÚ, ako aj dohľad nad dodržiavaním ochrany osobných údajov, ktoré zhromažďujú a s ktorými disponujú inštitúcie EÚ. Pokiaľ však ide o ochranu osobných údajov na úrovni členských štátov EÚ, v tejto oblasti nemá žiadne kontrolné právomoci.<sup>1123</sup> V **legislatívnej oblasti** podáva návrhy Európskej komisii, Európskemu parlamentu a Rade EÚ na úpravu právnych predpisov EÚ v oblasti ochrany osobných údajov. Taktiež inštitúcie EÚ upozorňuje na problémy a nedostatky, ktoré zistí v rámci svojho dozoru. Okrem uvedeného tiež spolupracuje aj s inými orgánmi na ochranu osobných údajov, ako je napríklad Európsky výbor pre ochranu údajov, v rámci zabezpečovania jednotného postupu pri ochrane osobných údajov.<sup>1124</sup>

Podľa **čl. 57** nariadenia európsky dozorný úradník v rámci svojho funkčného pôsobenia buď z vlastného podnetu alebo na základe sťažností monitoruje aplikáciu právnych aktov EÚ vo vzťahu k používaniu osobných údajov fyzických osôb inštitúciami EÚ a o výsledku v primeranej lehote informuje dotknuté osoby. Jeho dôležitou povinnosťou tiež je, že najmä prostredníctvom tzv. **zodpovedných osôb orgánov, inštitúcií a agentúr EÚ** zabezpečuje správnu aplikáciu uplatňovania právnych aktov EÚ, týkajúcich sa ochrany osobných údajov fyzických osôb, s výnimkou rozhodovacej právomoci Súdneho dvora EÚ. K úlohám európskeho dozorného úradníka tiež patrí poskytovať rady všetkým inštitúciám EÚ a to buď z vlastného podnetu alebo v rámci konzultácií s úradníkmi pre ochranu osobných údajov orgánov, inštitúcií a agentúr EÚ,

<sup>1123</sup> FUNTA, R., GOLOVKO, L., JURIŠ, F., *Európa a európske právo*, 2016. s.141.

<sup>1124</sup> ÚRAD NA OCHRANU OSOBNÝCH ÚDAJOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY, *Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov*, [online] UOOU [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://dataprotection.gov.sk/uouu/sk/content/europsky-dozorny-uradnik-pre-ochranu-udajov>>



najmä predtým, ako tieto inštitúcie vypracujú vlastné pravidlá týkajúce sa spracovávania osobných údajov fyzických osôb.

Pokiaľ ide o inštitút „**zodpovedná osoba**,“ na vysvetlenie je potrebné uviesť, že podľa **čl. 43** nariadenia, každý orgán, inštitúcia a agentúra EÚ je povinný vytvoriť funkciu **úradníka pre ochranu údajov fyzických osôb**, ktorého úlohou a súčasne povinnosťou je zabezpečiť správnu aplikáciu právnych aktov EÚ, pokiaľ ide zhromažďovanie a používanie osobných údajov fyzických osôb.<sup>1125</sup> Rovnakú povinnosť má európsky dozorný úradník vo vzťahu k **dozorným orgánom** orgánov verejnej moci členských štátov EÚ, poverených ochranou osobných údajov fyzických osôb pri spracovávaní a používaní týchto údajov orgánmi verejnej moci členských štátov EÚ. V tejto súvislosti je každý členský štát EÚ povinný vytvoriť funkciu dozorného orgánu, ktorý ako nezávislý štátny orgán dohliada na správnu aplikáciu právnych aktov EÚ týkajúcich sa ochrany osobných údajov fyzických osôb v súvislosti s ich spracovávaním a používaním v činnosti orgánov verejnej moci daného členského štátu.<sup>1126</sup>

**Právomoci európskeho dozorného úradníka** – Podľa **čl. 58** Nariadenia 2018/1725 európsky dozorný úradník pri svojej činnosti využíva aj viaceré právomoci, ktoré vyplývajú z jeho funkcie, predovšetkým poskytuje rady dotknutým fyzickým osobám pri uplatňovaní ich práv, postupuje danú vec prevádzkovateľovi, t. j. inštitúcií EÚ v činnosti ktorej malo dôjsť k porušeniu ustanovení aktov EÚ upravujúcich spracovávanie osobných údajov, prípadne vypracuje návrh smerujúci k náprave tohto porušenia, ako aj k zlepšeniu ochrany osobných údajov. V tejto súvislosti môže varovať alebo napomenúť prevádzkovateľa, ako aj, môže tiež nariadiť prevádzkovateľovi, aby vyhovel žiadosti o uplatnenie práv dotknutej osoby, pokiaľ ide o ochranu jej osobných údajov. V prípade, ak boli osobné údaje spracované v rozpore s ustanoveniami aktov EÚ upravujúcimi spracovanie osobných údajov, môže nariadiť opravu, zablokovanie, výmaz alebo zničenie takto spracovaných údajov. Dokonca môže na spracovávanie osobných údajov danej inštitúcii EÚ uvaliť dočasný alebo aj trvalý zákaz. Ak je to nevyhnutné vzhľadom na závažnosť porušenia ustanovení aktov EÚ o spracovávaní osobných údajov, môže danú vec postúpiť Európskemu parlamentu, Rade, Komisii alebo Súdnemu dvoru EÚ.

Európsky dozorný úradník pri svojej činnosti má ďalej právomoc získavať od danej inštitúcie EÚ prístup ku všetkým údajom a informáciám nevyhnutným pre vyšetrovanie predmetnej veci. V rámci prešetrovania sťažnosti alebo aj z vlastného podnetu má právo vstupu do všetkých objektov, v ktorých daná inštitúcia EÚ vykonáva svoju činnosť, najmä ak existujú opodstatnené dôvody domnievať sa, že činnosť súvisiaca so spracovávaním osobných údajov sa v týchto priestoroch vykonáva.

Európsky dozorný úradník podľa **čl. 60** nariadenia o svojej celoročnej činnosti každoročne podáva **výročnú právu Európskemu parlamentu, Rade, ako aj Komisii** a súčasne ju **zverejňuje v Úradnom vestníku EÚ**. Okrem uvedených orgánov, správu o svojej činnosti dáva k dispozícii aj ďalším inštitúciám EÚ najmä z dôvodu, aby tieto mohli k správe predložiť prípadné pripomienky s cieľom ich prípadného prejednania, spolu s vyjadrením európskeho dozorného úradníka k pripomienkam, na pôde EP.

#### 7.4.2.3 Agentúra Európskej únie pre základné práva

Agentúra Európskej únie pre základné ľudské práva (ďalej len agentúra) bola založená vo Viedni dňa 1. marca 2007, aby popri ďalších subjektoch EÚ spolupôsobila

<sup>1125</sup> Nariadenie 2018/1725, čl. 43.

<sup>1126</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 2016/679, čl. 51 – 58.

a pomáhala účinnejšie zabezpečovať ochranu základných ľudských práv v celej Európskej únii. Jej činnosť nadväzuje na činnosť Európskeho strediska pre monitorovanie rasizmu a xenofóbie. **Úlohou agentúry** je pri tvorbe a uplatňovaní práva EÚ poskytovať príslušným orgánom, inštitúciám a agentúram EÚ, ako aj členským štátom informácie a potrebnú odbornú pomoc v oblasti ochrany základných ľudských práv a slobôd, najmä pokiaľ ide o otázky rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu, ochranu práv menšín, rodovú rovnosť, ochranu údajov, ochranu práv obetí trestných činov, ako aj ochranu práv detí. Za týmto **účelom** agentúra zhromažďuje informácie o vývoji situácie v oblasti ochrany základných ľudských práv, analyzuje ich a skúma príklady osvedčených postupov pri riešení uvedených otázok. Agentúra každoročne predkladá výročnú správu o základných ľudských právach, ktoré patria do oblasti jej činnosti. **Cieľom činnosti** agentúry je prijímať opatrenia na zlepšenie právneho vedomia širokej verejnosti o základných právach, ako aj o možnostiach a mechanizmoch ich presadzovania bez toho, aby sa zaoberala jednotlivými sťažnosťami.

**Organizačnú štruktúru** agentúry tvoria štyri orgány a to: **Riaditeľ, Správna rada, Výkonná rada a Vedecký výbor**. **Riaditeľ** agentúry je zodpovedný za každodenný chod agentúry, ako aj za prípravu a vykonávanie ročného programu. **Správna rada** zodpovedá za zabezpečovanie efektívneho fungovania agentúry, zostavovanie návrhu rozpočtu a pracovných programov, ako aj za dohľad nad následnou implementáciou. **Výkonná rada** poskytuje pomoc Správnej rade a **Vedecký výbor** je zodpovedný za zabezpečenie vysokej úrovne vedeckej činnosti agentúry.<sup>1127</sup>

Agentúra prostredníctvom svojich orgánov pri zabezpečovaní ochrany ľudských práv úzko spolupracuje s členskými štátmi EÚ, ktoré pre tento účel vymenovali **národných styčných úradníkov** ako hlavné osoby pre spoluprácu s agentúrou. Agentúra v rámci svojej činnosti úzko spolupracuje aj s rôznymi mimovládnyimi organizáciami pôsobiacimi v oblasti ochrany základných práv, ako aj so zástupcami odborov, zamestnaneckých zväzov, cirkví, univerzít, ako aj s ďalšími expertmi európskych a medzinárodných orgánov a organizácií prostredníctvom „**Fóra pre základné práva**“. Agentúra je popri Európskom dozornom úradníkovi pre ochranu osobných údajov ďalším subjektom systému orgánov, inštitúcií a agentúr EÚ zabezpečujúcich ochranu základných ľudských práv a slobôd v Európskej únii.<sup>1128</sup>

V súlade s viacročným rámcom činnosti agentúra plní úlohy v nasledovných oblastiach:

- 1) diskriminácia na základe pohlavia, rasového alebo etnického pôvodu, náboženského presvedčenia, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie, diskriminácia príslušníkov menšín, ako aj každá kombinácia týchto motívov (viacnásobná diskriminácia);
- 2) odškodnenie obetí násilia a trestných činov;
- 3) práva dieťaťa vrátane ochrany práv detí;
- 4) azyl, prísťahovalectvo a integrácia prísťahovalcov;
- 5) víza a kontrola hraníc;
- 6) účasť občanov Únie na jej demokratickom fungovaní;

<sup>1127</sup> ÚRAD VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY, *Agentúra pre základné práva*, [online] Úrad vlády SR [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://archiv.vlada.gov.sk/ludskeprava/index6241.html?ID=5349>>

<sup>1128</sup> EURÓPSKA ÚNIA, *Agentúra Európskej únie pre základné práva (FRA)*, [online] EÚ [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra_sk)>

7) informačná spoločnosť, najmä rešpektovanie súkromného života a ochrana osobných údajov; prístup k efektívnemu a nezávislému súdnictvu.<sup>1129</sup>

---

<sup>1129</sup> ÚRAD VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY, *Agentúra pre základné práva*, [online] Úrad vlády SR [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://archiv.vlada.gov.sk/ludskeprava/index6241.html?ID=5349>>

## 8 Priestor slobody bezpečnosti a spravodlivosti

Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (ďalej len „PSBS“) má za cieľ poskytnúť občanom EÚ bezpečný priestor bez vnútorných hraníc. Z pohľadu vývoja európskych integračných zoskupení a ich cieľov – ide o relatívne nový cieľ. Rímske zmluvy z roku 1957 takýto koncept vôbec nespomínali. V dynamicky rozvíjajúcom sa integračnom procese, smerujúcom k vytvoreniu vnútorného trhu sa popri voľnom pohybe tovarov, služieb a kapitálu mala zaručiť aj sloboda pohybu osôb. To smerovalo k praktickej a politickej požiadavke poskytnutia vyššej úrovne bezpečnosti a spravodlivosti pre občanov, žijúcich v tomto priestore. Priority Únie sa už nekonzentrovali výlučne na ekonomické ciele, ale tiež na to, ako zaručiť základné práva občanov naprieč celou Úniou. Problematika justície a vnútra sa stala záujmom EÚ, nakoľko absencia kontrol na vnútorných hraniciach si vyžadovala prijatie a vykonávanie rôznych kompenzačných opatrení. Sloboda pohybu v rámci EÚ sa totiž nevzťahovala iba na pracovníkov, študentov, či turistov, ale mohli ju využívať všetci – aj páchatelia trestnej činnosti.

Pravidlá členských štátov zahrňujúce oblasti bezpečnosti a justície sú silno zakorenené v ich právnych systémoch a sú založené na dlhých tradíciách. Bolo preto zrejmé, že počiatočné štádiá cezhraničnej spolupráce v tejto oblasti bude lepšie zabezpečiť formou intergovernmentálnej spolupráce, ktorá ponechávala rozhodovanie v rukách členských štátov. Právne pravidlá týkajúce sa bezpečnosti a spravodlivosti boli dlhodobo považované za nedotknuteľné kľúčové elementy suverenity členských štátov, ktoré by nemohli byť dostatočne rešpektované, pokiaľ by sa na ne vzťahovali rozhodovacie mechanizmy supranacionálnych Spoločenstiev.

S vytvorením EÚ sa pristúpilo k inštitucionalizácii oblastí bezpečnosti a spravodlivosti. **Maastrichtská zmluva** v čl. K.1, definovala azylovú politiku, kontroly na vonkajších hraniciach, prístahovaleckú politiku, boj proti drogovým závislostiam, boj proti podvodom na medzinárodnej úrovni, súdnu spoluprácu v občianskych a trestných veciach, colnú spoluprácu a policajnú spoluprácu ako záležitosti spoločného záujmu. Všetky vymenované oblasti spoločne tvorili **tretí pilier Európskej únie – Spolupráca v oblasti justície a vnútra**. Typickým nástrojom tretieho piliera boli **dohovory**, ktoré si vyžadovali komplikované a zdĺhavé ratifikačné procesy na národnej úrovni.

Situáciu zmenila **Amsterdamská zmluva**, ktorá s cieľom poskytnúť občanom vyššiu úroveň ochrany a slobôd v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, čiastočne upustila od medzivládneho princípu rozhodovania a pristúpila k preneseniu niektorých oblastí z tretieho piliera EÚ do prvého – komunitárneho piliera. **Komunitarizácia tretieho piliera** znamenala zjednodušenie schvaľovania pravidiel v dotknutých oblastiach. Išlo o oblasti justičnej spolupráce v občianskych veciach, vízovej politiky, azylu, prístahovateľstva a ostatných otázok spojených so slobodou pohybu. Policajná spolupráca a justičná spolupráca v trestných veciach naďalej ostali v treťom pilieri EÚ. Napriek tomu aj v týchto oblastiach boli zavedené určité prvky komunitárnej schvaľovacej procedúry – zmeny umožňujúce účasť Komisie a EP na legislatívnom procese a najmä otvorenie, dovtedy zatvorených dverí pre súdnu kontrolu tretieho piliera zo strany Súdneho dvora. Vôľa členských štátov, akceptovať komunitárne prvky v treťom pilieri (tzv. čiastočná komunitarizácia), znamenala vytvorenie nových právnych nástrojov – **rámcových rozhodnutí**,<sup>1130</sup> ktoré slúžili na aproximáciu trestnoprávných predpisov

<sup>1130</sup> Bližšie: podkapitola 4.4.6.

vnútroštátneho práva a *de facto* nahradili dohovory, dovtedy upravujúce tieto oblasti. Rámcové rozhodnutia mali funkciu podobnú dnešným smerniciam, okrem faktu, že neboli spôsobilé mať priamy účinok.

Právomoc Súdneho dvora bola obmedzená – prejudiciálne konanie bolo voliteľné – vzťahovalo sa len na štáty, ktoré akceptovali túto právomoc. Súdny dvor mohol posudzovať legalitu právnych predpisov tretieho piliera (konanie o neplatnosti) a rozhodovať spory medzi členskými štátmi ohľadom výkladu a aplikácie právnych predpisov. Konanie o porušení povinnosti členským štátom bolo vylúčené. Európska komisia, ako strážkyňa zmlúv mohla pôsobiť iba politicky a vyvíjať tlak na členské štáty, ktoré si neplnili svoje povinnosti vyplývajúce z práva tretieho piliera EÚ.<sup>1131</sup>

**Lisabonská zmluva** zrušila trojpilierovú štruktúru EÚ a všetky vyššie uvedené oblasti spadajúce pod justíciu a vnútro začlenila pod jednu z vnútorných politík Európskej únie – **priestor slobody bezpečnosti a spravodlivosti**. Znamenalo to, že aj posledné oblasti spadajúce do pôvodného tretieho piliera EÚ sa budú regulovať prostredníctvom nariadení a smerníc prijatých v riadnom legislatívnom postupe. To umožnilo lepšie garantovanie základných práv zakotvených v Charte ZP a vo všeobecných princípoch práva EÚ, pod dohľadom Súdneho dvora.

Presné **definície** kľúčových pojmov – **sloboda, bezpečnosť a spravodlivosť** v texte zakladajúcich zmlúv nenájdeme. Pre pochopenie ich významu je potrebné vychádzať z obsahového vymedzenia PSBS stanoveného v čl. 67 ods. 2 až 4 ZFEÚ. Poradie jednotlivých odsekov zodpovedá poradiu pojmov sloboda, bezpečnosť a spravodlivosť.

**Sloboda** sa spája so **slobodou pohybu**. Na tú čl. 67 ods. 2 vyslovene neodkazuje, ale zakotvuje absenciu kontrol na vnútornej hranici. Prepojenie absencie kontrol na vnútornej hranici so slobodou pohybu nájdeme v čl. 3 ods. 2 ZEÚ, ktorý stanovuje, že „*Únia ponúka svojim občanom priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb...*“<sup>1132</sup> Spoločne so slobodou pohybu pod pojem slobody spadajú aj súvisiace otázky práv a povinností relevantných subjektov priamo súvisiacich s realizáciou slobody pohybu, ktorými sú riadenie a ochrana vonkajších hraníc Únie, hraničné kontroly, azyl, prisťahovalecká politika a vízová politika.

**Bezpečnosť** je chápaná v kontexte dosahovania najvyššieho štandardu **ochrany pred kriminalitou, rasizmom a xenofóbiou**, a to prostredníctvom nástrojov policajnej spolupráce a justičnej spolupráce v trestných veciach.

**Spravodlivosť** je reprezentovaná **spoluprácou justičných orgánov** členských štátov a **odstraňovaním prekážok** plynúcich z rozdielnych právnych úprav v členských štátoch. Cieľom Únie je, aby občania EÚ neboli odradení od uplatňovania svojich práv respektíve, aby im nebolo v uplatňovaní týchto práv zabraňované v prípadoch, ktoré majú cezhraničný charakter.

PSBS je upravený v V. hlave, III. časti ZFEÚ. Všeobecné vymedzenie politík spadajúcich pod PSBS nájdeme v čl. 67 ZFEÚ.<sup>1133</sup> Obsahom priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti sú:

---

<sup>1131</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 775 – 777.

<sup>1132</sup> ZEÚ, čl. 3 ods. 2.

<sup>1133</sup> 1. Únia vytvára priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pri rešpektovaní základných práv a rozličných právnych systémov a tradícií členských štátov.

2. Zabezpečuje absenciu kontrol osôb na vnútorných hraniciach a tvorí spoločnú politiku v oblasti azylu, prisťahovalectva a kontroly vonkajších hraníc, ktorá sa zakladá na solidarite medzi členskými štátmi a ktorá

- 1) **Politiky vzťahujúce sa na hraničné kontroly, azyl a príst'ahovalectvo.**
- 2) **Justičná spolupráca v občianskych veciach.**
- 3) **Justičná spolupráca v trestných veciach.**
- 4) **Policajná spolupráca.**

Príslušná hlava ZFEÚ upravujúca PSBS okrem toho obsahuje všeobecné ustanovenia, podľa ktorých sa PSBS spravuje.

Prechod od spolupráce v oblasti justície a vnútra, ktorá bola súčasťou bývalého, tretieho piliera EÚ k priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti zároveň znamenal prechod k iným rozhodovacím procedúram. Je potrebné si uvedomiť, že právo bývalého tretieho piliera EÚ vychádzalo z intergovernmentálneho princípu európskej integrácie, v rámci ktorého mali členské štáty silnejšie postavenie. Aj keď sa v tejto oblasti, podľa súčasnej právnej úpravy, už veľká časť právnych predpisov schvaľuje riadnym legislatívnym postupom a Rada rozhoduje kvalifikovanou väčšinou, **existujú prvky, ktoré umožňujú členským štátom lepšie chrániť svoje záujmy.** Ide najmä o tieto osobitosti:

- a) **Rešpektovanie rozličných právnych systémov a tradícií** – EÚ vytvára priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pri rešpektovaní základných práv a rozličných právnych systémov a tradícií členských štátov.<sup>1134</sup>
- b) **Vymedzenie strategických usmernení na najvyššej politickej úrovni** – Európska rada vymedzuje strategické usmernenia pre legislatívne a operačné plánovanie v rámci priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.<sup>1135</sup> Strategické usmernenia sa vymedzujú jednomyselne, preto môže ktorýkoľvek členský štát ich prijatie zablokovať.
- c) **Kontrola dodržiavania zásady subsidiarity národnými parlamentmi** – uplatňuje sa rozdielne oproti klasickej procedúre, tzv. „žltej karty“,<sup>1136</sup> ktorá smeruje k opätovnému posúdeniu legislatívneho návrhu. Počet hlasov národných parlamentov – odôvodnených stanovísk o nesúlade návrhu legislatívneho aktu so zásadou subsidiarity sa znižuje z jednej tretiny, na jednu štvrtinu hlasov, pokiaľ ide o legislatívne návrhy v oblasti justičnej spolupráce v trestných veciach a policajnej spolupráce, podľa čl. 76 ZFEÚ.<sup>1137</sup>
- d) **Legislatívna iniciatíva** – významnou osobitosťou je právo navrhovať právne predpisy. Ide o výnimku z legislatívneho monopolu Komisie. Podľa čl. 76 môže okrem Komisie podať návrh právneho aktu vzťahujúceho sa na justičnú spoluprácu v trestných veciach alebo na policajnú spoluprácu aj jedna štvrtina členských štátov.<sup>1138</sup>

---

*je spravodlivá voči štátnym príslušníkom tretích krajín. Na účely tejto hlavy sa osoby bez štátnej príslušnosti považujú za štátnych príslušníkov tretích krajín.*

*3. Únia sa usiluje o zabezpečenie vysokej úrovne bezpečnosti prostredníctvom opatrení na predchádzanie trestnej činnosti, rasizmu a xenofóbie a na boj proti nim prostredníctvom opatrení na koordináciu a spoluprácu medzi policajnými a justičnými orgánmi a inými príslušnými orgánmi, ako aj vzájomným uznávaním rozsudkov v trestných veciach a v prípade potreby aj aproximáciou trestnoprávnych predpisov.*

*4. Únia uľahčuje prístup k spravodlivosti najmä prostredníctvom zásady vzájomného uznávania súdnych a mimosúdnych rozhodnutí v občianskych veciach.*

<sup>1134</sup> ZFEÚ, čl. 67 ods. 1.

<sup>1135</sup> ZFEÚ, čl. 68.

<sup>1136</sup> Bližšie: podkapitola 2.4.

<sup>1137</sup> Protokol (č. 2) o Uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, čl. 7 ods. 2.

<sup>1138</sup> ZFEÚ, čl. 76.

- e) **Ochrana verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti** – ostáva v rukách členských štátov – pri ich vykonávaní nemá Únia právomoc.<sup>1139</sup> SD EÚ nemá právomoc preskúmať platnosť alebo primeranosť operácií vykonaných políciou alebo inými orgánmi členského štátu presadzujúcimi výkon práva, ani rozhodovať o výkone právomocí členských štátov v oblasti udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti.<sup>1140</sup>
- f) **Ochrana národnej bezpečnosti** – členské štáty môžu spoločne a vo svojej vlastnej zodpovednosti slobodne organizovať formy spolupráce a koordináciu podľa vlastného uváženia medzi príslušnými útvarmi zodpovednými za ochranu národnej bezpečnosti.<sup>1141</sup> Znamená to, že Únia nebráni aktivite členských štátov v tejto oblasti prostredníctvom spolupráce založenej na medzivládnom princípe, mimo inštitucionálneho rámca EÚ.<sup>1142</sup>
- g) **Rodinné právo s cezhraničnými dôsledkami** – je oblasťou, v ktorej môžu členské štáty chrániť svoje záujmy prostredníctvom uplatnenia tzv. „červenej karty“ zo strany národného parlamentu. Týmto spôsobom sa dajú zablokovať návrhy zmien hlasovacích pravidiel pre túto oblasť.<sup>1143</sup>
- h) **Zachovanie jednomyselnosti a konsenzu v niektorých otázkach** – s vybranými opatreniami, prijímanými v rámci politik PSBS sa spája schvaľovanie jednomyselným hlasovaním v Rade alebo konsenzom v Európskej rade. Tomuto zodpovedá napríklad „pasová klauzula“ (čl. 77 ods. 3 ZFEÚ). V prípade nedosiahnutia zhody je, v niektorých prípadoch, ponechaná možnosť nadviazania posilnenej spolupráce v danej oblasti. Ide napríklad o prijatie smerníc stanovujúcich minimálne pravidlá pre niektoré oblasti justičnej spolupráce v trestných veciach (čl. 82 ods. 3 ZFEÚ) alebo vytvorenie Európskej prokuratúry (čl. 86 ods. 1 ZFEÚ).
- i) **Kontrola a hodnotenie vybraných orgánov a agentúr EÚ** – spoločne s Európskym parlamentom sa národné parlamenty podieľajú na hodnotení činnosti agentúry Eurojust<sup>1144</sup> a na kontrole agentúry Europol.<sup>1145</sup> Okrem toho sú národné parlamenty jedným zo subjektov, ktorým predkladá Európska prokuratúra svoju výročnú správu. Hlavný európsky prokurátor vystúpi na požiadanie pred národnými parlamentmi členských štátov.<sup>1146</sup>
- j) **Zákaz donucovacích opatrení** – každá operačná činnosť Europolu sa musí vykonávať v spojení a so súhlasom orgánov členského štátu, respektíve členských štátov, ktorých územia sa dotýka. Uplatňovanie donucovacích opatrení je vo výlučnej právomoci príslušných vnútroštátnych orgánov.<sup>1147</sup>
- k) **Vymedzenie štátnych hraníc** – nie je dotknutá právomoc členských štátov týkajúca sa geografického vymedzenia ich hraníc v súlade s medzinárodným právom.<sup>1148</sup>

---

<sup>1139</sup> ZFEÚ, čl. 72.

<sup>1140</sup> ZFEÚ, čl. 276.

<sup>1141</sup> ZFEÚ čl. 73.

<sup>1142</sup> KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. 2019, p. 792.

<sup>1143</sup> Bližšie: podkapitola 8.2 .

<sup>1144</sup> ZFEÚ, čl. 85 ods. 1.

<sup>1145</sup> ZFEÚ, čl. 88 ods. 2.

<sup>1146</sup> Nariadenie 2017/1939, čl. 7.

<sup>1147</sup> ZFEÚ, čl. 88 ods. 3.

<sup>1148</sup> ZFEÚ, čl. 77 ods.4.

## 8. 1 Kontrola vonkajších hraníc, azyl a príst'ahovalectvo

### 8.1.1 Kontrola vonkajších hraníc Európskej únie a schengenský priestor

Kontrola hraníc je nielen v záujme členského štátu, na vonkajších hraniciach ktorého sa vykonáva, ale v záujme všetkých členských štátov, ktoré zrušili kontrolu hraníc na svojich vnútorných hraniciach. Kontrola hraníc by mala pomáhať v boji proti nelegálnemu príst'ahovalectvu a obchodovaniu s ľuďmi a zabrániť akémukoľvek ohrozeniu vnútornej bezpečnosti, verejného poriadku, verejného zdravia a medzinárodných vzťahov členských štátov.

Zabezpečenie kontroly vonkajších hraníc EÚ je jedným z cieľov EÚ. Cieľ vytvorenia priestoru, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb **s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa kontroly na vonkajších hraniciach** je uvedený v čl. 3 ods. 2 ZFEÚ. Na tento cieľ nadväzuje aj ZFEÚ a stanovuje súvisiace čiastkové ciele. Právnym základom pre kontrolu hraníc je čl. 77 ZFEÚ. Podľa tohto ustanovenia sú cieľmi politik EÚ v tejto oblasti:

- 1) zabezpečiť absenciu akýchkoľvek kontrol osôb bez ohľadu na štátnu príslušnosť pri prekročení vnútorných hraníc;
- 2) zabezpečiť kontroly osôb a účinné monitorovanie prekračovania vonkajších hraníc;
- 3) postupne zaviesť integrovaný systém riadenia vonkajších hraníc.<sup>1149</sup>

Za účelom splnenia týchto cieľov sú v riadnom legislatívnom postupe prijímané opatrenia týkajúce sa:

- a) spoločnej politiky v oblasti víz a iných povolení na krátkodobý pobyt;
- b) kontrol, ktorým sú podrobené osoby prekračujúce vonkajšie hranice;
- c) podmienok, za ktorých môžu štátni príslušníci tretích krajín počas krátkeho obdobia voľne cestovať v rámci Únie;
- d) všetkých opatrení potrebných na postupné vybudovanie integrovaného systému riadenia vonkajších hraníc;
- e) absencia akýchkoľvek kontrol osôb bez ohľadu na štátnu príslušnosť pri prekračovaní vnútorných hraníc.<sup>1150</sup>

Okrem toho, Lisabonská zmluva zavádza tzv. „pasovú klauzulu“, podľa ktorej, ak je potrebné na uľahčenie práva občanov EÚ na slobodu pohybu a pobytu a ak Zmluvy inak na tento účel neustanovujú potrebné právomoci, môže Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom prijať ustanovenia o cestovných pasoch, preukazoch totožnosti, povoleniach na pobyt alebo iných obdobných dokladoch.<sup>1151</sup>

Prvý krok k spoločnej politike riadenia vonkajších hraníc Európy sa uskutočnil 14. júna 1985, keď päť z desiatich členských štátov vtedajšieho EHS podpísalo neďaleko luxemburského pohraničného mesta Schengen medzinárodnú zmluvu, tzv. **Schengenskú dohodu**, ktorú o päť rokov neskôr doplnil **Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda**. Schengenský priestor, zóna bez hraníc vytvorená schengenským *acquis* (ako sú súhrnne označované dohody a predpisy), v súčasnosti pozostáva z 26 európskych štátov.<sup>1152</sup> V súčasnosti schengenská *acquis* v oblasti vonkajších hraníc vychádza z pôvodného *acquis* začleneného do právneho poriadku EÚ Amsterdamskou zmluvou.

<sup>1149</sup> ZFEÚ, čl. 77 ods. 1.

<sup>1150</sup> ZFEÚ, čl. 77 ods. 2.

<sup>1151</sup> ZFEÚ, čl. 77 ods. 3.

<sup>1152</sup> Na schengenskom priestore sa podieľajú okrem členských štátov EÚ aj Island, Lichtenštajnsko, Nórsko a Švajčiarsko. Naopak, spomedzi členských štátov EÚ sa na plnom vykonávaní schengenského *acquis*



### 8.1.1.1 Kódex schengenských hraníc

Právne a praktické aspekty kontroly hraníc sú upravené v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc).

**Kódex schengenských hraníc** upravuje pravidlá vzťahujúce sa na:

- 1) Režim vonkajšej hranice Schengenu (prekračovanie hraníc, hraničné kontroly a hraničný dozor...)
- 2) Pravidlá, ktoré sa uplatňujú na vnútorné hranice (zrušenie kontrol na hraniciach, medzi jednotlivými členskými štátmi, dočasné obnovenie kontrol...)

**Ad 1) Vonkajšie hranice** sú pozemné hranice členských štátov vrátane riečnych a jazerných hraníc, námorné hranice členských štátov a ich letiská, riečne prístavy, námorné prístavy a jazerné prístavy, ak nie sú vnútornými hranicami.<sup>1153</sup> Vonkajšie hranice sa môžu prekračovať **len na hraničných priechodoch a počas stanovených otváracích hodín**. Ak nie sú otvorené nepretržite 24 hodín denne, musia mať jasne vyznačené otváracie hodiny. Vnútroštátne orgány – príslušníci pohraničnej stráže, sú na vonkajšej hranici zodpovední za **kontrolu hraníc**. Kontrola hraníc v sebe zahŕňa **hraničné kontroly a hraničný dozor**.

**Hraničná kontrola** je kontrola vykonávaná **na hraničných priechodoch**, aby sa osobám, vrátane ich dopravných prostriedkov a predmetov v ich držbe, mohol povoliť vstup na územie členských štátov, alebo aby smeli toto územie opustiť.<sup>1154</sup> Cezhraničný pohyb na vonkajších hraniciach podlieha hraničným kontrolám. Všetky osoby sa podrobujú minimálnej kontrole na zistenie totožnosti na základe preukázania alebo predloženia cestovných dokladov. Takáto **minimálna kontrola** sa skladá z rýchleho a priameho overenia platnosti dokladu, ktorý svojho držiteľa oprávňuje prekročiť hranicu, a overenia prítomnosti znakov falšovania alebo pozmeňovania, v prípade potreby, pomocou technických zariadení alebo preverením informácií o odcudzených, zneužitých, stratených a neplatných dokladoch v príslušných databázach. Príslušníci tretích krajín sa podrobujú dôkladnej kontrole. **Dôkladná kontrola** v sebe zahŕňa ďalšie aspekty, ako napríklad, kontrolu víz, overenie účelu pobytu, overenie dodržania maximálnej dĺžky pobytu, overenie skutočnosti, či osoba disponuje dostatočnými finančnými prostriedkami.<sup>1155</sup>

**Hraničný dozor** je sledovanie hraníc **mimo hraničných priechodov** a sledovanie hraničných priechodov **mimo stanovených otváracích hodín** s cieľom zabrániť osobám, aby sa vyhýbali hraničným kontrolám. Hlavným cieľom hraničného dozoru je zabrániť neoprávnenému prekročeniu hraníc, čeliť cezhraničnej kriminalite a prijímať opatrenia proti osobám, ktoré prekračujú hranicu neoprávnene. Dozor sa vykonáva takým spôsobom, aby sa osobám zabránilo vyhýbať sa kontrolám na hraničných priechodoch a aby sa od takéhoto postupu odradili.<sup>1156</sup>

---

neúčastí Írsko – z dôvodu udelenia výnimky (zúčastňuje sa policajnej spolupráce) a ďalej sú to Bulharsko, Cyprus, Chorvátsko a Rumunsko, ktoré sú k plnému uplatňovaniu schengenského *acquis* zaviazané, avšak zatiaľ nespĺnili podmienky, resp. požiadali o odklad.

<sup>1153</sup> Kódex schengenských hraníc čl. 2 ods. 2.

<sup>1154</sup> Kódex schengenských hraníc, čl. 2 ods. 11.

<sup>1155</sup> Kódex schengenských hraníc, čl. 8.

<sup>1156</sup> Kódex schengenských hraníc, čl. 13.

**Ad 2) Vnútorne hranice** tvoria spoločné pozemné hranice členských štátov vrátane hraníc, ktoré tvoria rieky a jazerá, letiská členských štátov pre vnútorné linky, námorné, riečne a jazerné prístavy členských štátov pre pravidelné vnútorné trajektové spojenia.<sup>1157</sup> Na rozdiel od vonkajších hraníc, **osoby nie sú povinné pri prekračovaní vnútornej hranice využiť hraničné prechody**. Vnútorne hranice možno prekročiť v ktoromkoľvek bode bez toho, aby sa vykonala hraničná kontrola osôb, bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.<sup>1158</sup>

**Zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach** medzi členskými štátmi automaticky **neznamená zákaz akýchkoľvek policajných, či bezpečnostných kontrol**. Dôležité je, aby takéto kontroly nemali rovnaký účinok ako hraničné kontroly. Výkon policajných právomocí nemôže považovať za rovnocenný výkonu hraničných kontrol, najmä keď policajné opatrenia:

- nemajú za cieľ kontrolu hraníc;
- zakladajú sa na všeobecných policajných informáciách a skúsenostiach vo vzťahu k možným ohrozeniam verejnej bezpečnosti a ich cieľom je predovšetkým boj proti cezhraničnej kriminalite;
- pripravujú a vykonávajú sa spôsobom, ktorý sa zreteľne odlišuje od systematických kontrol osôb na vonkajších hraniciach;
- vykonávajú sa na základe náhodných kontrol;

Okrem toho môžu členské štáty aj naďalej uplatňovať bezpečnostné kontroly osôb vykonávané v prístavoch a na letiskách za predpokladu, že takéto kontroly sa vykonávajú aj u osôb cestujúcich v rámci členského štátu. Rovnako, je dovolené, aby členské štáty zaviedli povinnosť mať pri sebe potvrdenia a doklady alebo byť ich držiteľom alebo aby uložili štátnym príslušníkom tretej krajiny povinnosť nahlásiť svoju prítomnosť.<sup>1159</sup>

**Dočasné obnovenie kontrol na vnútorných hraniciach** – napriek absencii kontrol na vnútorných hraniciach sú členské štáty povinné pripraviť sa na zabezpečenie priestorov určených na hraničné kontroly v prípade, že sa obnoví kontrola vnútorných hraníc. V rámci schengenského priestoru môžu byť kontroly na vnútorných hraniciach **výnimočne obnovené** na obmedzené časové obdobie, a to v dvoch prípadoch:

- 1) Ak existuje závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti – dotknuté schengenské krajiny môžu obnoviť hraničné kontroly na maximálne šesť mesiacov v prípade predvídateľných udalostí (napr. významných športových podujatí, konferencií atď.) a na maximálne dva mesiace v prípade udalostí, ktoré si vyžadujú okamžitý zásah;
- 2) Ak sa vyskytnú trvalé a závažné nedostatky týkajúce sa kontroly vonkajších hraníc, ktoré by ohrozili celkové fungovanie schengenského priestoru. V takých prípadoch môže Rada odporučiť, aby jedna alebo viac krajín EÚ dočasne obnovili kontrolu hraníc na všetkých alebo na určitých úsekoch svojich vnútorných hraníc najviac na dva roky.<sup>1160</sup>

<sup>1157</sup> Kódex schengenských hraníc, čl. 2 ods. 1.

<sup>1158</sup> Kódex schengenských hraníc, čl. 22.

<sup>1159</sup> Kódex schengenských hraníc, čl. 23.

<sup>1160</sup> EUR-LEX, *Pravidlá upravujúce pohyb osôb cez hranice EÚ*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=celex:32016R0399>>

### 8.1.1.2 Schengenský informačný systém

Základným cieľom Schengenu je liberalizácia pohybu osôb cez vnútorné hranice štátov schengenského priestoru. Takáto **liberalizácia zároveň predpokladá nutnosť paralelného prijatia takých opatrení, ktoré by zabráňovali ohrozeniu vnútornej bezpečnosti a verejného poriadku členských štátov**, v nadväznosti na možnosť zneužívania voľného cezhraničného pohybu osôb na kriminálne aktivity. Tieto bezpečnostné opatrenia sú označované ako **kompenzačné bezpečnostné opatrenia**, nakoľko kompenzujú absenciu kontrol na vnútorných hraniciach.<sup>1161</sup>

Hlavným nástrojom, ktorý v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti členské štáty EÚ vytvorili ako kompenzačné bezpečnostné opatrenie bol Schengenský informačný systém (SIS-I). Ten od svojho vzniku v roku 1995 poskytuje príslušným vnútroštátnym orgánom kanál operatívnej spolupráce a prispieva k účinnému uplatňovaniu ustanovení o voľnom pohybe osôb, o policajnej spolupráci a o justičnej spolupráci v trestných veciach.<sup>1162</sup> SIS bol pôvodne zriadený podľa ustanovení hlavy IV. Dohovoru z 19. júna 1990, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach. Výstavba systému SIS-I nebola uspôsobená na veľký počet členských štátov. Jeho kapacita postačovala vtedajším pätnástim členským štátom EÚ, ale neumožňovala by plnú operačnú funkčnosť pre väčší počet členských štátov.<sup>1163</sup>

V súčasnosti je uvedený systém nahradený a používa sa **Schengenský informačný systém druhej generácie (SIS II)**, ktorý začal fungovať v roku 2013. Zatiaľ poslednú etapu pokračujúceho posilňovania Schengenského informačného systému predstavuje prijatie trojice nariadení z roku 2018.<sup>1164</sup> V zásade upravujú používanie SIS II v troch oblastiach:

1. Justičná spolupráca v trestných veciach a policajná spolupráca.
2. Hraničné kontroly.
3. Návrat neoprávnene zdržiavajúcich sa príslušníkov tretích štátov.

Hoci má SIS II viacero právnych základov, funguje ako jeden informačný systém. Niekoľko ustanovení v uvedených nariadeniach má dokonca rovnaké znenie. Pre úplnosť dodávame, že fungovanie SIS II ovplyvňujú aj ďalšie právne predpisy EÚ, ako je napríklad

---

<sup>1161</sup> PIKNA, M. B., *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*, 2019, s. 212.

<sup>1162</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 493.

<sup>1163</sup> FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 2016, p. 367.

<sup>1164</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1860 z 28. novembra 2018 o využívaní Schengenského informačného systému na účely návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín (Ú. v. EÚ L 312, 7.12.2018, s. 1 – 13).

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1861 z 28. novembra 2018 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému (SIS) v oblasti hraničných kontrol, o zmene Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a o zmene a zrušení nariadenia (ES) č. 1987/2006 (Ú. v. EÚ L 312, 7.12.2018, s. 14 – 55).

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1862 z 28. novembra 2018 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému (SIS) v oblasti policajnej spolupráce a justičnej spolupráce v trestných veciach, o zmene a zrušení rozhodnutia Rady 2007/533/SVV a o zrušení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutia Komisie 2010/261/EÚ, (Ú. v. EÚ L 312, 7.12.2018, s. 56 – 106).

nariadenie o Agentúre eu-LISA<sup>1165</sup> alebo séria nariadení týkajúcich sa interoperability medzi informačnými systémami EÚ z roku 2019.

**Komponenty SIS II a ich spravovanie** – štrukturálne je SIS II tvorený národnými informačnými systémami každého členského štátu schengenského priestoru, ktoré sú informačne, organizačne a technicky prepojené s celoeurópskym systémom. Členské štáty sú povinné zriadiť osobitné orgány a útvary, ktorých úlohou je zabezpečovať proces vkladania dát do SIS II a začlenenie dát pochádzajúcich od kompetentných národných úradov.<sup>1166</sup>

Spolupráca členských štátov v troch vyššie uvedených oblastiach funguje na základe výmeny dát prostredníctvom troch komponentov: **centrálneho SIS, národných SIS** (ďalej len „N.SIS“) a **komunikačnej infraštruktúry**.

**Centrálny SIS** spravuje Agentúra eu-LISA. Je zodpovedná za prevádzkové riadenie centrálneho systému, ale aj komunikačnej infraštruktúry. Všeobecný dohľad, vyhodnocovanie systému a prijímanie vykonávacích opatrení má v kompetencii Európska komisia.<sup>1167</sup>

**Komunikačnou infraštruktúrou**, vytvorenou pre tieto účely, je šifrovaná virtuálna sieť, ktorá je komunikačným kanálom jednak na zdieľanie údajov obsiahnutých v SIS II a jednak na výmenu ďalších údajov medzi útvarmi SIRENE,<sup>1168</sup> ktorým budeme venovať pozornosť v ďalšom texte.

Každý členský štát je povinný určiť orgán – **úrad N.SIS**,<sup>1169</sup> ktorý nesie hlavnú zodpovednosť za hladkú prevádzku a bezpečnosť N.SIS, zabezpečuje prístup príslušných orgánov do SIS II a prijíma opatrenia potrebné na zabezpečenie súladu s právnymi predpismi EÚ. Zodpovedá za zabezpečenie toho, aby boli všetky funkcie SIS riadne dostupné koncovým používateľom.<sup>1170</sup>

Druhým orgánom, ktorý sú členské štáty povinné vytvoriť, je **útvary SIRENE**.<sup>1171</sup> Zápisy v SIS II obsahujú len informácie potrebné na identifikáciu osoby alebo veci a opatrenia, ktoré sa majú prijať. Členské štáty by si preto v prípade potreby mali vymieňať doplňujúce informácie týkajúce sa zápisov. SIRENE slúži svojmu členskému štátu ako jednotné kontaktné miesto na výmenu doplňujúcich informácií týkajúcich sa zápisov v SIS II a na uľahčenie prijímania požadovaných opatrení v prípadoch, keď sa zápisy o osobách vložia do SIS II a tieto osoby sa lokalizujú na základe pozitívnej lustrácie. Každý útvar SIRENE musí mať v súlade s vnútroštátnym právom jednoduchý priamy alebo nepriamy prístup ku všetkým príslušným vnútroštátnym informáciám vrátane vnútroštátnych databáz a ku všetkým informáciám o zápisoch svojho členského štátu, ako aj k odbornému poradenstvu, aby mohol rýchlo a v lehotách stanovených Nariadením

<sup>1165</sup> Agentúra Európskej únie na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.

<sup>1166</sup> BIRIUNAKOV, P., TULIAKOV, V., *Law of the European Union: a Textbook for Master Students*. 2016, p. 279.

<sup>1167</sup> ATANASSOV, N., *Revision of the Schengen Information System for law enforcement*, 2018, p.3. [online] European Parliamentary Research Service [cit. 04. 03. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS\\_BRI\(2017\)599343\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS_BRI(2017)599343_EN.pdf)>

<sup>1168</sup> Pojem SIRENE je akronymom anglického slovného spojenia vyjadrujúceho hlavnú náplň činnosti tohto pracoviska v znení *Supplementary Information Request at the National Entries*, („žiadosť o doplňujúce informácie k národným záznamom“).

<sup>1169</sup> Pre Slovenskú republiku je úradom N.SIS Odbor aplikácií Sekcie informatiky, telekomunikácií a bezpečnosti MV SR.

<sup>1170</sup> Nariadenie 2018/1862, čl. 7, ods.1.

<sup>1171</sup> Pre Slovenskú republiku je útvarom SIRENE Národná ústredňa Sirene Úradu medzinárodnej polícajnej spolupráce, Prezídia Policajného zboru.

(EÚ) 2018/1862, reagovať na žiadosti o doplňujúce informácie. Úlohou SIRENE je aj koordinovanie overovania kvality informácií vkladaných do SIS II.<sup>1172</sup>

Medzi ďalšie úlohy SIRENE môžeme zaradiť vyhľadávanie osôb založené na európskom zatýkacom rozkaze, pomoc justičným orgánom pri vydaní, odovzdaní alebo leteckej repatriácii podozrivých osôb, vypracúvanie usmernení o spôsobe legálneho používania SIS II pre podriadené orgány a útvary, organizácia školení, podieľanie sa na ďalšom vývoji SIS II.<sup>1173</sup>

Členské štáty by mali zabezpečiť, aby mali pracovníci ich útvaru SIRENE jazykové zručnosti a vedomosti v oblasti príslušného práva a procesných pravidiel potrebných na plnenie ich úloh. Každý útvar SIRENE je plne funkčný 24 hodín denne, sedem dní v týždni, aby bol schopný reagovať v rámci lehoty - najneskôr do 12 hodín od doručenia žiadosti. Túto lehotu stanovuje aj čl. 8 Nariadenia (EÚ) 2018/1862 a zároveň dopĺňa, že v prípade zápisov o trestných činoch terorizmu, zápisov o osobách hľadaných na účely zatknutia a následného odovzdania alebo vydania a zápisov o deťoch, ktorým hrozí únos zo strany rodinného príslušníka alebo opatrovníka konajú útvary SIRENE okamžite. Okrem týchto funkcií môže SIRENE poskytovať aj technické a právne analýzy, podporu a riešenia čo je taktiež nepretržite zabezpečené. Na všetky osoby a subjekty, od ktorých sa vyžaduje práca s údajmi a doplňujúcimi informáciami SIS II sa vzťahujú príslušné vnútroštátne pravidlá zachovávanie služobného tajomstva alebo iné zodpovedajúce povinnosti súvisiace s rešpektovaním dôvernosti. Táto povinnosť nezaniká ani po odchode týchto osôb z funkcie alebo po ukončení ich pracovného pomeru. Na splnenie povinnosti poskytovať doplňujúce informácie majú zamestnanci SIRENE **priamy alebo nepriamy prístup ku všetkým relevantným vnútroštátnym informáciám** a odbornému poradenstvu.<sup>1174</sup>

**Údaje uložené v SIS II** - SIS II obsahuje výlučne tie kategórie údajov, ktoré dodáva každý členský štát, na konkrétne účely predpokladané v trojici nariadení regulujúcich fungovanie SIS II. Ide o informácie **o osobách** a informácie **o veciach**. K osobám môžu byť vkladané iba určité informácie ako napríklad meno, priezvisko (vrátane rodného priezviska), alias, fotografie a pod. Oproti predchádzajúcej právnej úprave sa katalóg týchto dovolených údajov rozšíril<sup>1175</sup> napríklad o informácie o tom, či osoba predstavuje riziko samovraždy, riziko pre verejné zdravie, či sa podieľa na teroristickej činnosti,<sup>1176</sup> relevantné DNA profily, kópie dokladov totožnosti a i. Získané údaje sú potom využívané pri zápisoch v SIS II.

**Zápis** (angl. „alert“) je súbor údajov vložených do SIS II, ktorý umožňuje príslušným orgánom identifikovať osobu alebo vec na účely prijatia konkrétneho opatrenia.<sup>1177</sup> Zápisy v SIS obsahujú tri typy údajov:

- identifikačné dáta k osobe alebo veci, ktorej sa zápis týka,
- informácia o tom, prečo je daná osoba alebo vec predmetom záujmu vkladateľa zápisu,

---

<sup>1172</sup> Nariadenie 2018/1862, čl. 7, ods.2.

<sup>1173</sup> KORDÍK, M., *Právny styk s cudzinou*, 2017, s. 229 – 230.

<sup>1174</sup> Vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/1528 z 31. augusta 2017, ktorým sa nahrádza príloha k vykonávaciemu rozhodnutiu 2013/115/EÚ o príručke SIRENE a ostatných vykonávacích opatreniach pre Schengenský informačný systém druhej generácie (SIS II).

<sup>1175</sup> Bližšie: čl. 20 Nariadenia 2018/1862.

<sup>1176</sup> Podľa Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/541 z 15. marca 2017 o boji proti terorizmu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2002/475/SVV a mení rozhodnutie Rady 2005/671/SVV.

<sup>1177</sup> Nariadenie 2018/1862, čl. 3 ods.1.

- inštrukcie na konkrétne akcie pre príslušníkov národných orgánov presadzujúcich právo, v prípade, že daná osoba alebo vec bude nájdená.

**Každá policajná kontrola vykonaná na území Schengenu musí zahŕňať kontrolu zápisov v SIS II.**<sup>1178</sup>

Pred vložением zápisu a pri predlžovaní jeho platnosti členský štát postupuje v zmysle **zásady proporcionality** a určí, či je daný prípad dostatočne primeraný, relevantný a dôležitý na to, aby o ňom existoval zápis v SIS II. Ak sa osoba alebo vec hľadá v rámci zápisu o **trestnom čine terorizmu**, prípad sa považuje za dostatočne primeraný, relevantný a dôležitý na to, aby o ňom existoval takýto zápis. Vo výnimočných prípadoch môžu členské štáty z dôvodov verejnej alebo národnej bezpečnosti upustiť od vloženia zápisu, ak je pravdepodobné, že by bránil úradnému alebo súdnemu zisťovaniu, vyšetrovaniu alebo konaniu.<sup>1179</sup> Členské štáty informujú agentúru Europol o každej pozitívnej lustrácii týkajúcej sa zápisov v súvislosti s trestnými činmi terorizmu. Členské štáty môžu výnimočne neinformovať Europol, ak by to ohrozilo prebiehajúce vyšetrovanie, bezpečnosť osoby alebo ak by to bolo v rozpore so základnými záujmami z hľadiska bezpečnosti členského štátu, ktorý vydal zápis.<sup>1180</sup>

**Zápisy založené v SIS II sa delia do rôznych kategórií:**

- a) Zápisy o štátnych príslušníkoch tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje rozhodnutie o návrate – účelom zápisu je buď overiť splnenie povinnosti návratu alebo podporiť výkon rozhodnutia o návrate.<sup>1181</sup>
- b) Zápisy na účely odopretia vstupu a pobytu – v prípade osôb, voči ktorým bolo prijaté v súlade s vnútroštátnym právom súdne alebo správne rozhodnutie o odopretí vstupu a pobytu alebo na základe zákazu vstupu v súlade so smernicou o návrate.<sup>1182</sup>
- c) Zápisy o štátnych príslušníkoch tretích krajín, na ktorých sa vzťahujú reštriktívne opatrenia – ide o reštriktívne opatrenie, ktorého cieľom je zabrániť vstupu na územie členských štátov alebo prechodu cez toto územie a ktoré sa prijalo v súlade s právnymi aktmi, ktoré prijala Rada, vrátane opatrení na vykonávanie zákazu cestovať vydaného Bezpečnostnou radou Organizácie Spojených národov.<sup>1183</sup>
- d) Zápisy o osobách hľadaných na účely zatknutia a následného odovzdania alebo vydania – Zápisy o osobách hľadaných na účely zatknutia a následného odovzdania na základe európskeho zatýkacieho rozkazu alebo zápisy o osobách hľadaných na účely zatknutia a následného vydania sa vkladajú na žiadosť justičného orgánu členského štátu, ktorý vydal zápis. V prípade osoby, hľadanej za účelom zatknutia a odovzdania na základe európskeho zatýkacieho rozkazu, členský štát, ktorý vydal zápis, vloží do SIS II kópiu originálu

<sup>1178</sup> ATANASSOV, N., *Revision of the Schengen Information System for law enforcement*, 2018, p.3 – 4. [online] European Parliamentary Research Service [cit. 04. 03. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS\\_BRI\(2017\)599343\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS_BRI(2017)599343_EN.pdf)>

<sup>1179</sup> Nariadenie 2018/1862, čl. 21.

<sup>1180</sup> Nariadenie 2018/1862, čl. 48 ods. 8.

<sup>1181</sup> Nariadenie 2018/1860, čl. 3

<sup>1182</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady, 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98 – 107).

<sup>1183</sup> Nariadenie 2018/1861, čl. 25.

európskeho zatýkacieho rozkazu. Tá môže byť uložená aj vo forme prekladu do niektorého z úradných jazykov EÚ.<sup>1184</sup>

- e) Zápisy o nezvestných osobách alebo zraniteľných osobách, ktorým je potrebné zabrániť v cestovaní – pôvodná právna úprava sa venovala iba nezvestným osobám. Podľa novej právnej úpravy je možné vytvoriť zápis z dôvodu ochrany zraniteľných osôb. Ide napríklad o deti, ktorým hrozí únos, deti, u ktorých je konkrétne a zjavné riziko, sa stanú obeťami obchodovania s ľuďmi, núteného manželstva, rodovo podmieneného násillia, obeťami alebo účastníkmi teroristických trestných činov alebo budú nútené k aktivite v ozbrojených skupinách. Vybrané dôvody zápisov, ako napríklad konkrétne a zjavné riziko, že sa osoba stane obeťou obchodovania s ľuďmi alebo niektorej z foriem rodovo podmieneného násillia sa týka aj dospelých osôb.<sup>1185</sup>
- f) Zápisy o osobách na účely zaistenia ich súčinnosti v trestnom konaní – môže ísť o osoby svedkov, osoby predvolané v rámci trestného konania, ktoré je vedené proti nim alebo im má byť doručené rozhodnutie justičného orgánu.<sup>1186</sup>
- g) Zápisy o osobách a veciach na účely diskretných kontrol, zisťovacích kontrol alebo špecifických kontrol - **Diskretná kontrola** pozostáva z diskretného získavania čo najväčšieho množstva informácií viažucich sa k hľadaným predmetom, k miestu a dôvodu kontroly, trase a k cieľu cesty osoby, k spolucestujúcim osobám a k iným skutočnostiam.<sup>1187</sup> Diskretná kontrola sa získava počas bežnej činnosti príslušných vnútroštátnych orgánov. Príslušné orgány (napr. dopravná hliadka) pri tejto činnosti postupujú tak, aby osoba, ktorá je predmetom zápisu, nevedela, že je podrobovaná diskretnej kontrole a nesmie si byť nijakým spôsobom vedomá existencie zápisu. **Zisťovacia kontrola** pozostáva z rozhovoru s danou osobou, ktorý sa vedie aj na základe informácií alebo špecifických otázok, ktoré k zápisu pridal členský štát, ktorý vydal zápis. Táto forma kontroly umožňuje osobu vypočúť podrobnejšie, s cieľom získania potrebných informácií a s cieľom prijatia ďalších postupov. Ide o nový typ kontroly, ktorý bol zavedený s cieľom podporiť opatrenia v boji proti terorizmu a organizovanej kriminalite.<sup>1188</sup> Pri **špecifických kontrolách** možno vykonať prehliadku osôb, vozidiel, plavidiel, lietadiel, kontajnerov a prenášaných vecí.<sup>1189</sup>
- h) Zápisy o veciach na účely zaistenia alebo použitia ako dôkazu v trestnom konaní – týkajú sa ľahko identifikovateľných vecí akými sú motorové vozidlá, prípojné vozidlá, plavidlá, lietadlá, letecké motory, strelné zbrane, dokumenty, bankovky (vrátane falošných), prostriedky informačných technológií a pod.<sup>1190</sup>
- i) Zápisy o neznámych hľadaných osobách na účely identifikácie podľa vnútroštátneho práva - Do SIS II sa môžu vkladať zápisy o neznámych hľadaných osobách obsahujúce iba daktyloskopické údaje. Táto kategória

---

<sup>1184</sup> PIKNA, M. B., 2019. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*, 2 vyd. 2019, 227.

<sup>1185</sup> Bližšie: čl. 32 Nariadenia 2018/1862.

<sup>1186</sup> PIKNA, M. B., *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*, 2 vyd. 2019, 212

<sup>1187</sup> Bližšie: čl. 37 ods. 1 Nariadenia 2018/1862.

<sup>1188</sup> ATANASSOV, N., *Revision of the Schengen Information System for law enforcement*, 2018, p.6. [online] European Parliamentary Research Service [cit. 04. 03. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS\\_BRI\(2017\)599343\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS_BRI(2017)599343_EN.pdf)>

<sup>1189</sup> Nariadenie 2018/1862, čl. 37 ods. 5.

<sup>1190</sup> Bližšie: čl. 38 Nariadenia 2018/1862.

zápisu umožňuje ukladať informácie o osobách, spojených s trestným činom. Napríklad, ak bola nájdená na mieste spáchania trestného činu zbraň s odtlačkami prstov neznámej osoby.<sup>1191</sup> Daktyloskopické údaje pozostávajú z úplného alebo neúplného súboru odtlačkov prstov alebo odtlačkov dlaní zaistených na mieste vyšetovaných trestných činov terorizmu alebo závažných trestných činov. Uvedené daktyloskopické údaje sa vkladajú do SIS II iba v prípade, že je možné s veľmi veľkou pravdepodobnosťou predpokladať, že patria páchatel'ovi daného trestného činu.

### 8.1.1.3 Vízový informačný systém

**Vízový informačný systém** (ďalej len „VIS“) poskytuje orgánom členských štátov prístup k informáciám a rozhodnutiam o žiadostiach o vydanie schengenských víz.<sup>1192</sup> Snímanie a uchovávanie biometrických údajov v tejto databáze je dôležitým nástrojom na účely identifikácie. VIS umožňuje vykonávanie **biometrickej identifikácie**, najmä pomocou odtlačkov prstov, na **overovanie totožnosti držiteľov víz** a **stotožnenie osôb**, ktoré sa v schengenskom priestore zdržiavajú **bez dokladov totožnosti** alebo **majú falošné doklady**. VIS popri uľahčovaní vydávania víz teda pomáha aj pri boji proti ich zneužívaniu a chráni ostatných cestujúcich.<sup>1193</sup>

Databáza VIS by sa mala po naplnení kapacity stať najväčšou biometrickou databázou na svete. Systém má vysokú úroveň zabezpečenia, aby bolo zaistené, že bude odolný a neustále k dispozícii a aby k údajom mali prístup len oprávnené osoby a len na povolené účely. VIS je zavádzaný postupne v jednotlivých regiónoch, a to na zastupiteľských úradoch štátov schengenského priestoru (celkovo v 23 štátoch). Do prevádzky bol uvedený vo viacerých konzulárnych úradoch štátov schengenského priestoru vydávajúcich víza (v severnej Afrike v októbri 2011 a na Blízkom východe v máji 2012 v Rusku v septembri 2015...)<sup>1194</sup>

Vízový informačný systém bol zriadený na základe Rozhodnutia Rady z 8. júna 2004, ktorým sa vytvára vízový informačný systém (VIS) (2004/512/ES), avšak jeho činnosť sa riadi Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 z 9. júla 2008 o vízovom informačnom systéme (VIS) a výmene údajov o krátkodobých vízach medzi členskými štátmi (nariadenie o VIS).

---

<sup>1191</sup> ATANASSOV, N., *Revision of the Schengen Information System for law enforcement*, 2018, p.6. [online] European Parliamentary Research Service [cit. 04. 03. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS\\_BRI\(2017\)599343\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS_BRI(2017)599343_EN.pdf)>

<sup>1192</sup> Schengenské vízum sa vydáva na účely tranzitu cez územie členských štátov schengenského priestoru alebo na plánované pobyty na ich území, ktorých dĺžka počas ľubovoľného stoosemdesiatdňového obdobia nepresahuje deväťdesiat dní. Schengenské vízum je možné udeliť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý podlieha vízovej povinnosti pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov.

<sup>1193</sup> CHRENŠŤ, J., Opatrenia členských štátov Európskej únie v boji proti nelegálnej migrácii, In: *Právni rozpravy: Recenzovaný zborník príspevků z mezinárodní vědecké konference*, 2016. s. 75.

<sup>1194</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Riadenie vonkajších hraníc - Informačné listy o Európskej únii*, s.2 [online][citované dňa 09.12.2019] <[http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sk/FTU\\_5.12.4.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sk/FTU_5.12.4.pdf)>



#### 8.1.1.4 Európske integrované riadenie hraníc a Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž

Politika Európskej únie v oblasti vonkajších hraníc sa zameriava na **integrované riadenie**, zabezpečujúce **jednotnú úroveň kontroly**. Účinná kontrola hraničného režimu na vonkajších hraniciach je pre členské štáty veľmi dôležitou prioritou.<sup>1195</sup> Cieľom politiky Únie v oblasti riadenia vonkajších hraníc je rozvíjať a vykonávať **európske integrované riadenie hraníc** na vnútroštátnej úrovni a na úrovni Únie, ktoré je nutným logickým dôsledkom voľného pohybu osôb v rámci Únie a tvorí základnú súčasť priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Európske integrované riadenie hraníc má zásadný význam pre zlepšenie riadenia migrácie. Cieľom je účinné riadenie prekračovania vonkajších hraníc a riešenie migračných výziev a prípadných budúcich hrozieb na týchto hraniciach, čím sa prispieva k riešeniu závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom a k zabezpečeniu vysokej úrovne vnútornej bezpečnosti v Únii. Zároveň je potrebné konať tak, aby sa plne rešpektovali základné práva a zabezpečil sa voľný pohyb osôb v rámci Únie.<sup>1196</sup> Európske integrované riadenie hraníc zahŕňa:

- 1) Hraničné kontroly – uskutočňujú sa podľa pravidiel stanovených Kódexom schengenských hraníc, vrátane analýzy rizík a boja proti organizovanému zločinu.
- 2) Odhaľovanie a vyšetrowanie cezhraničnej trestnej činnosti.
- 3) Štvorúrovňový model kontroly:
  - opatrenia v tretích krajinách (napríklad v rámci spoločnej vízovej politiky);
  - opatrenia so susednými tretími krajinami;
  - opatrenia na kontrolu vonkajších hraníc;
  - opatrenia vo vnútri schengenského priestoru a vrátane návratovej politiky.
- 4) Spolupráca medzi jednotlivými orgánmi zodpovednými za ochranu hraníc a medzinárodná spolupráca.
- 5) Koordinácia a koherencia akcií vykonávaných orgánmi členských štátov a akcií orgánov EÚ.<sup>1197</sup>

**Zabezpečenie jednotnej úrovne kontroly vonkajších hraníc** je v kompetencii Európskej pohraničnej a pobrežnej stráže. **Európsku pohraničnú a pobrežnú stráž** tvoria:

- 1) Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex);
- 2) vnútroštátne orgány členských štátov, ktoré sú zodpovedné za riadenie hraníc, vrátane pobrežnej stráže v rozsahu, v akom vykonáva úlohy kontroly hraníc.

Európska pohraničná a pobrežná stráž vykonáva európske integrované riadenie hraníc ako **spoločnú zodpovednosť Frontexu a vnútroštátnych orgánov**.

**Členským štátom** zostáva primárna **zodpovednosť za riadenie ich úsekov vonkajších hraníc a výkon rozhodnutí o návrate**, ktoré vykonávajú v úzkej spolupráci s Frontexom, vo vlastnom záujme a v spoločnom záujme všetkých členských štátov, a to v plnom súlade s právom Únie, vrátane rešpektovania základných práv a v súlade s viacročným strategickým cyklom politik európskeho integrovaného riadenia hraníc.

**Agentúra Frontex** podporuje uplatňovanie opatrení Únie týkajúcich sa riadenia vonkajších hraníc a výkonu rozhodnutí o návrate tým, že posilňuje, posudzuje a koordinuje činnosti členských štátov a poskytuje technickú a operačnú pomoc pri

<sup>1195</sup> BALGA, J., *Systém schengenského acquis*. 2009, s.130.

<sup>1196</sup> Nariadenie 2019/1896, Preambula, body (1-3).

<sup>1197</sup> PIKNA, M. B., 2019. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*, 2019, s. 69.

vykonávaní týchto opatrení a pri záležitostiach návratu. Agentúra nepodporuje žiadne opatrenia ani sa nezúčastňuje na žiadnych činnostiach súvisiacich s kontrolami na vnútorných hraniciach. Jej príspevok zahŕňa aj výmenu osvedčených postupov.<sup>1198</sup>

Agentúra Frontex zahŕňa stály zbor európskej pohraničnej a pobrežnej stráže, ktorý má kapacitu až 10 000 operačných pracovníkov.<sup>1199</sup>

Sídlom agentúry Frontex je Varšava.<sup>1200</sup> Na čele Frontexu je výkonný riaditeľ. Hlavným rozhodovacím orgánom je riadiaca rada, ktorá sa skladá z jedného zástupcu za každý členský štát EÚ a z dvoch zástupcov Komisie – všetci majú hlasovacie právo.<sup>1201</sup>

Významným nástrojom smerujúcim k zefektívneniu podporných aktivít agentúry Frontex je systém EUROSUR.

**EUROSUR** je decentralizovaný informačný systém funkčný od roku 2013. Podľa súčasnej právnej úpravy je za jeho prevádzkovanie zodpovedná agentúra Frontex. EUROSUR pozostáva z národných centier, ktoré koordinujú a vymieňajú informácie medzi všetkými orgánmi zodpovednými za dozor na vonkajších hraniciach na vnútroštátnej úrovni, ako aj s ostatnými národnými koordinačnými centrami.

Systém EUROSUR je potrebný, aby umožnil európskej pohraničnej a pobrežnej strážii stanoviť rámec na výmenu informácií a operačnú spoluprácu medzi vnútroštátnymi orgánmi členských štátov a agentúrou Frontex. Systém EUROSUR poskytuje vnútroštátnym orgánom a agentúre Frontex infraštruktúru a nástroje potrebné na zlepšenie situačnej informovanosti a zvýšenie reakčnej spôsobilosti na vonkajších hraniciach. Systém EUROSUR sa využíva na hraničné kontroly na schválených hraničných priechodoch a na dozor nad vonkajšími pozemnými, námornými a vzdušnými hranicami vrátane monitorovania, odhaľovania, identifikácie, sledovania, predchádzania a zachytávania neoprávneného prekračovania hraníc na účely odhaľovania, prevencie a potlačania nelegálneho prisťahovalectva a cezhraničnej trestnej činnosti a prispievania k zabezpečeniu ochrany životov migrantov a ich zachraňovaniu.<sup>1202</sup>

Výmena informácií prebieha tiež medzi Frontexom a inštitúciami, orgánmi a agentúrami EÚ (napr. Europol). Zároveň je umožnená aj výmena informácií so susednými tretími krajinami vykonávaná na základe bilaterálnych zmlúv. Členské štáty majú povinnosť pred uzavretím akejkoľvek takejto dohody informovať Komisiu.

Systém EUROSUR umožňuje členským štátom rýchlejšie reagovať nielen v prípade **jednotlivých incidentov**, ale aj v **kritických situáciách** vyskytujúcich sa **na vonkajších hraniciach**. Na tento účel boli vonkajšie pozemné a námorné hranice rozdelené na hraničné úseky, ktorým sa priradila úroveň vplyvu podobná svetelnej signalizácii. Tento prístup umožňuje identifikovať problémové miesta na vonkajších hraniciach so štandardizovanou reakciou na vnútroštátnej a v prípade potreby na európskej úrovni. Činnosť a prevádzkovanie systému EUROSUR musí byť v súlade s právom EÚ vrátane

---

<sup>1198</sup> Nariadenie 2019/1896, čl. 4– 7.

<sup>1199</sup> Nariadenie 2019/1896 predpokladá postupné napĺňanie plánovanej kapacity. Plnú kapacitu by mal stály zbor európskej pohraničnej a pobrežnej stráže dosiahnuť v roku 2027. Odvtedy by mal pozostávať z 3 000 stálych zamestnancov Frontexu a zo 7 000 operačných pracovníkov vyslaných z členských štátov v rámci dlhodobého vyslania (1 500 pracovníkov) alebo v rámci krátkodobého nasadenia (5 500 pracovníkov).

<sup>1200</sup> Nariadenie 2019/1896, čl. 93.

<sup>1201</sup> Nariadenie 2019/1896, čl. 101.

<sup>1202</sup> Nariadenie 2019/1896, čl. 19.

Charty ZP a medzinárodným právom, predovšetkým v oblasti ľudských práv, ako je rešpektovanie princípu *non-refoulement*.<sup>1203</sup>

### 8.1.2 Azylová politika Európskej únie

Právny základ súčasnej azylovej politiky EÚ vidíme v čl. 67 ods. 2 a v čl. 78 ZFEÚ. Únia tvorí spoločnú politiku v oblasti azylu, doplnkovej ochrany a dočasnej ochrany s cieľom poskytnúť zodpovedajúce právne postavenie každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý potrebuje medzinárodnú ochranu, a zabezpečiť súlad so zásadou *non-refoulement*.<sup>1204</sup> Táto politika musí byť v súlade so Ženevským dohovorom z 28. júla 1951 a Protokolom z 31. januára 1967 týkajúcimi sa právneho postavenia utečencov, ako aj inými príslušnými zmluvami.

Na účely plnenia tohto cieľa bolo potrebné prijať súhrn právnych nástrojov týkajúcich sa spoločného európskeho azylového systému, ktorý zahŕňa:

- jednotný štatút azylu pre štátnych príslušníkov tretích krajín platný v celej Únii;
- jednotný štatút doplnkovej ochrany pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí bez toho, aby získali európsky azyl, potrebujú medzinárodnú ochranu;
- spoločný systém dočasnej ochrany pre odídencov v prípade hromadného prílevu;
- spoločné postupy udeľovania a odnímania jednotného štatútu azylu alebo doplnkovej ochrany;
- kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu príslušného pre posúdenie žiadosti o azyl alebo o doplnkovú ochranu;
- normy týkajúce sa podmienok prijímania žiadateľov o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany;
- partnerstvo a spoluprácu s tretími krajinami na účely riadenia prílevov žiadateľov o udelenie azylu, o poskytnutie doplnkovej ochrany alebo o dočasnú ochranu.<sup>1205</sup>

#### 8.1.2.1 Spoločný európsky azylový systém

V zmysle vyššie uvedených ustanovení je kľúčovým prvkom azylovej politiky **Spoločný európsky azylový systém** (ďalej len „SEAS“). SEAS je neoddeliteľnou súčasťou priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Vychádza z myšlienky vybudovať v EÚ jednotný priestor pre ochranu utečencov, ktorý je založený na všestrannom uplatňovaní Ženevského dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951 ako aj na spoločných humanitárnych hodnotách rešpektovaných všetkými jej členmi. Na druhej strane je potrebné chrániť aj záujmy členských štátov pred zneužívaním možných rozdielností azylových systémov členských štátov zo strany samotných žiadateľov o azyl. Cieľom SEAS je úplná harmonizácia azylovej politiky jednotlivých členských štátov, ktorá zahŕňa celý proces konania o udelení medzinárodnej ochrany, od prijímania, až po integráciu v prijímajúcom štáte alebo návrat do krajiny pôvodu.

---

<sup>1203</sup> CHRENŠŤ, J., Opatrenia členských štátov Európskej únie v boji proti nelegálnej migrácii, In: *Právni rozpravy: Recenzovaný zborník príspevků z mezinárodní vědecké konference*, 2016. s. 75.

<sup>1204</sup> Základný princíp azylového práva, ktorého podstata spočíva v zákaze vydávania alebo vyhostovania osôb do štátov, v ktorých im dôvodne hrozí určitá forma zlého zaobchádzania.

<sup>1205</sup> ZFEÚ, čl. 78 ods. 2.

Súčasná právna úprava SEAS vychádza predovšetkým z Lisabonskej zmluvy a Štokholmského programu.<sup>1206</sup> Na ich realizáciu prijal Európsky parlament spolu s Radou viaceré smerníc a nariadení. Z nich uvádzame nasledovné kľúčové dokumenty:

**Smernica o konaní o azyle**<sup>1207</sup> – zabezpečuje, aby všetky členské štáty postupovali v azylovom konaní spravodlivo a jednotne, na vysokej kvalitatívnej úrovni. Smernica stanovuje jasné pravidlá žiadania o azyl, a to aj za pomoci osobitných opatrení, napríklad na hraniciach. Kládne dôraz na rýchlosť a efektivitu, ku ktorým má napomôcť aj lepšia odborná príprava pracovníkov prijímajúcich rozhodnutia. Stanovuje lehotu konania za bežných okolností na maximálne 6 mesiacov. Zjavne neopodstatnené žiadosti môžu byť predmetom osobitných konaní („zrýchlené“ konanie, konanie „na hraniciach“). Smernica poskytuje štátom ochranu proti zneužívaniu systému, najmä podávaním opakovaných žiadostí o azyl s cieľom oddialiť výkon administratívnych rozhodnutí.

Smernica priznáva osobitnú ochranu zraniteľným osobám, predovšetkým z dôvodu veku, zdravotného postihnutia, traumy, sexuálnej orientácie. Deťom bez sprievodu, ako aj obetiam mučenia je priznaný nárok na osobitné zaobchádzanie. Orgány členského štátu ustanovia maloletým bez sprievodu opatrovníka na zastupovanie v azylovom konaní.

Došlo aj k zmene pravidiel súdnych odvolaní a k celkovému zvýšeniu ochrany ľudských práv. V minulosti, predovšetkým nedostatočnou precíziou noriem EÚ, ako aj nedostatočného prístupu žiadateľov k vnútroštátnym súdom, dochádzalo k početným podaniam na Európsky súd pre ľudské práva. To malo v praxi za dôsledok značné predĺženie konania a tým zvýšenie nákladov členských štátov.<sup>1208</sup>

**Smernica o podmienkach prijímania**<sup>1209</sup> – Jej cieľom je zabezpečiť garancie prístupu k ubytovaniu, strave, ošateniu, zamestnaniu ako aj zdravotnej starostlivosti všetkých žiadateľov o azyl rovnako v celej EÚ. Smernica priznáva právo na poskytnutie psychologickej pomoci obetiam mučenia. Opäť zdôrazňuje potrebu zastúpenia maloletých bez sprievodu opatrovníkom. Právo na prístup k zamestnaniu priznáva každému žiadateľovi o medzinárodnú ochranu, najneskôr do 9 mesiacov od podania takejto žiadosti.

Boli prijaté podrobné a jednotné pravidlá v oblasti zaistenia žiadateľov o udelenie medzinárodnej ochrany. Zaistenie má byť vykonávané iba po nevyhnutnú dobu a má mať subsidiárny charakter, t.j. možno ho uplatniť až vtedy, ak nie je možné účel, ku ktorému zaistenie smeruje, za daných okolností dosiahnuť miernejšími prostriedkami. Okrem toho musí byť každé rozhodnutie o zaistení posudzované individuálne. Smernica hovorí aj o právach zaistených osôb (prístup na čerstvý vzduch, právna pomoc, styk s rodinou, opravné prostriedky a pod.). Osobitná pozornosť je venovaná zraniteľným osobám

<sup>1206</sup> Štokholmský program je dokument politickej povahy pre oblasť priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti prijatý na roky 2010-2014; Bližšie: Štokholmský program – otvorená a bezpečná Európa, ktorá slúži občanom a chráni ich (Ú. v. EÚ C 115, 4.5.2010, s. 1 – 38).

<sup>1207</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 60 – 95).

<sup>1208</sup> MARCZYOVÁ, K., MEDELSKÝ, J., ODLER, R., a kol., *Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia*. 2016. s. 84.

<sup>1209</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 96 – 116).

a deťom, ktoré musia byť v prípade ich zaistenia umiestňované oddelene od dospelých.<sup>1210</sup>

**Kvalifikačná smernica**<sup>1211</sup> – uvádza dôvody pre poskytnutie medzinárodnej ochrany, rozlišuje poskytnutie azylu a poskytnutie doplnkovej ochrany so zachovaním princípu *non-refoulement*. Jej cieľom je zlepšenie kvality a zosúladenie rozhodovacieho procesu v rámci členských štátov EÚ. Spresňuje dôvody na poskytnutie medzinárodnej ochrany, čím zvyšuje efektívnosť azylového procesu. Zosúladuje právo na prístup k zamestnaniu, zdravotnú starostlivosť, predĺženie platnosti povolenia na pobyt pre osoby požívajúce doplnkovú ochranu. Zlepšuje prístup k integračným programom. Zohľadňuje najlepší záujem dieťaťa, rodové aspekty, ako aj právo na zlúčenie rodiny. Smernica dáva členským štátom možnosť pomoci osobám s postavením požívateľa medzinárodnej ochrany, ktoré sa chcú vrátiť do krajiny pôvodu.

**Dublinské nariadenie (Dublin III)**<sup>1212</sup> – Základným pravidlom Dublinského nariadenia je, že zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu nesie štát, s ktorým sa spájal vstup alebo pobyt žiadateľa v rámci EÚ. Kritériá na určenie zodpovednosti zohľadňujú aj rodinné dôvody, vízovú otázku alebo samotný fakt, či žiadateľ vstúpil na územie EÚ legálne alebo nelegálne. Zefektívnenie systému a zvýšenie garancie ochrany žiadateľov malo nariadenie docieľiť zavedením mechanizmu včasného varovania, pripravenosti a krízového riadenia v prípade porúch vnútroštátnych azylových systémov alebo problémov v súvislosti s mimoriadnym zaťažením niektorého členského štátu. Ochrana žiadateľov je posilnená povinnosťou osobných pohovorov, princípom posudzovania v najlepšom záujme dieťaťa a rozšírením možností zlúčenia rodiny. V prípade, že žiadateľa možno považovať za nelegálneho migranta a mohol by byť vrátený do krajiny pôvodu v zmysle **smernice o návrate**<sup>1213</sup> ma táto osoba možnosť požiadať, aby sa konalo podľa Dublinského nariadenia, ktoré poskytuje žiadateľom lepšiu ochranu ako uvedená smernica.

Nariadenie dovoľuje zaistiť osobu výlučne z dôvodu rizika úteku, pričom kladie dôraz na subsidiaritu zaistenia a stanovuje podrobné podmienky zaistenia vrátane určenia lehôt. Nariadenie pripúšťa možnosť odvolania proti zaisteniu a povinnosť zabezpečiť bezplatnú právnu pomoc žiadateľovi.

Žiadateľ má v zmysle nariadenia možnosť odvolať sa aj voči rozhodnutiu o presune, pričom takéto odvolanie má odkladný charakter vo vzťahu k vykonaniu presunu.

---

<sup>1210</sup> KYPEROUNTA, C.S., *European asylum policy*. 2014, p. 9 – 10. [online][citované dňa 13.10.2015] <[http://www.cornelia-ernst.de/wp-content/uploads/2014/05/EUROPEAN-ASYLUM-POLICY\\_C-KYPEROUNTA.pdf](http://www.cornelia-ernst.de/wp-content/uploads/2014/05/EUROPEAN-ASYLUM-POLICY_C-KYPEROUNTA.pdf)>

<sup>1211</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a obsahu doplnkovej ochrany. (Ú. v. EÚ L 337, 20.12.2011, s. 9 – 26).

<sup>1212</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 31 – 59).

<sup>1213</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady, 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98 – 107).

Konanie podľa Dublinského nariadenia nemôže trvať dlhšie ako 11 mesiacov pri prevzatí osoby alebo 9 mesiacov pri jej vrátení (lehota sa predlžuje v prípade uväznenia alebo úteku žiadateľa).<sup>1214</sup>

**Nariadenie Eurodac**<sup>1215</sup> – Systém Eurodac bol založený na podporu realizácie Dublinského nariadenia (určujúceho príslušnosť krajiny zodpovednej za azylové konanie). Ide o azylovú databázu EÚ pre odtlačky prstov. Ak určitá osoba požiada o medzinárodnú ochranu kdekoľvek v EÚ, jej odtlačky sa prenású do centrálného systému Eurodac. Aktualizácia úpravy systému bola potrebná, aby sa zamedzilo omeškaniu pri odosielaní údajov z niektorých členských štátov, riešili sa problémy v oblasti ochrany údajov a zlepšila sa pomoc v boji proti terorizmu a závažnej trestnej činnosti.

Nariadenie stanovuje lehoty odosielania údajov. Došlo k skráteniu času medzi odobratím odtlačkov prstov a ich zaslaním do centrálného systému Eurodac. Nariadenie tiež zabezpečuje súlad činnosti systému s právnymi predpismi v oblasti azylu ako aj v oblasti ochrany osobných údajov.

Databáza Eurodac, sa v minulosti mohla využívať len na azylové účely. Aktuálna právna úprava umožňuje národným policajným zložkám a Europolu používať databázu odtlačkov aj na účely prevencie, odhaľovania a vyšetrovania závažnej trestnej činnosti a terorizmu. Deje sa tak za prísne vymedzených ochranných podmienok, aby nedochádzalo k zneužívaniu databázy zo strany policajných orgánov. Ochranné podmienky spočívajú najmä v zavedení subsidiarity využitia databázy Eurodac, t.j. využitia len po predchádzajúcej kontrole všetkých dostupných databáz a registrov, a len pre prípady najzávažnejšej trestnej činnosti a terorizmu. Žiadne údaje získané z databázy Eurodac nesmú byť zdieľané s tretími krajinami.<sup>1216</sup>

### 8.1.2.2 Núdzové opatrenia v prípade náhleho príchodu štátnych príslušníkov tretích krajín

Podľa čl. 80 ZFEÚ sa politiky Únie v oblasti kontroly vonkajších hraníc, azylu a prisťahovalectva a ich vykonávanie spravujú **zásadou solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi**, vrátane finančných dôsledkov. Právne akty EÚ v týchto oblastiach obsahujú vždy, keď je to potrebné, vhodné opatrenia na uplatnenie tejto zásady.<sup>1217</sup> Zo znenia čl. 80 ZFEÚ je zrejmé, že sám o sebe nepredstavuje právny základ pre prijatie aktov práva EÚ, ale zakotvuje zásadu, ktorá musí byť rešpektovaná pri tvorbe právnych predpisov v tejto oblasti.

K solidarite a rozdeleniu zodpovednosti členských štátov smerujú aj **Opatrenia v prípade náhleho príchodu štátnych príslušníkov tretích krajín** podľa čl. 78 ods. 3

<sup>1214</sup> MARCZYOVÁ, K., MEDELSKÝ, J., ODLER, R., a kol., *Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia*. 2016. s. 85 - 86.

<sup>1215</sup> Nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) č. 603/2013 z 26. júna 2013 o zriadení systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie nariadenia (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa ustanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov, a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1077/2011, ktorým sa zriaďuje Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 1 – 30).

<sup>1216</sup> CHRENŠŤ, J., Opatrenia členských štátov Európskej únie v boji proti nelegálnej migrácii, In: *Právni rozpravy: Recenzovaný zborník príspevků z mezinárodní vědecké konference*, 2016. s. 72 – 73.

<sup>1217</sup> ZFEÚ čl. 80.

ZFEÚ, ktorý stanovuje: „Ak sa jeden alebo viac členských štátov ocitne v núdzovej situácii v dôsledku náhleho prírlevu štátnych príslušníkov tretích krajín, môže Rada na návrh Komisie prijať dočasné opatrenia v prospech dotknutého, respektíve dotknutých členských štátov. Uznáva sa po porade s Európskym parlamentom“.<sup>1218</sup>

Citované ustanovenie bolo použité ako právny základ pre prijatie dvoch rozhodnutí<sup>1219</sup>, v nadväznosti na utečeneckú krízu. Tá znamenala pre niektoré štáty enormné zaťaženie z hľadiska prijímania žiadateľov o medzinárodnú ochranu, preto mali byť žiadatelia o medzinárodnú ochranu prerozdelení medzi členské štáty EÚ, podľa presne stanoveného kľúča – tzv. „**utečenecké kvóty**“. V praxi sa uvedené rozhodnutia stretli s nevôľou niektorých štátov. Jedno z rozhodnutí bolo najprv neúspešne napadnuté žalobou na neplatnosť<sup>1220</sup> zo strany Slovenskej republiky a Maďarska a neskôr boli obe rozhodnutia predmetom konania o porušení povinnosti zo strany Česka, Maďarska a Poľska.<sup>1221</sup>

V druhom prípade sa dotknuté štáty odvolávali na ochranu verejného poriadku a zabezpečenie vnútornej bezpečnosti. Namietali nefunkčnosť mechanizmu prerozdelenia ako aj samotný fakt, že žaloby Komisie boli podané v čase, po uplynutí doby uplatniteľnosti oboch rozhodnutí. Súdny dvor rozhodol, že vyhnúť sa konaniu o nesplnení povinnosti z dôvodu, že toto nesplnenie sa týka aktu práva Únie, ktorého doba uplatniteľnosti definitívne uplynula, by pre členské štáty znamenalo, mať prospech z vlastného pochybenia. Ohrozil by sa tak záväzný charakter rozhodnutí, ako aj vo všeobecnosti rešpektovanie hodnôt, na ktorých je Únia založená. Konštatovanie predmetného nesplnenia povinnosti má navyše vecný význam, najmä s cieľom preukázať základ zodpovednosti, ktorá môže vzniknúť členskému štátu v dôsledku jeho nesplnenia povinnosti voči iným členským štátom, Únii alebo jednotlivcom.<sup>1222</sup> Opodstatnené dôvody na to, aby považovali žiadateľa o medzinárodnú ochranu za hrozbu pre národnú bezpečnosť alebo verejný poriadok sú iba v prípade, že existujú zhodujúce sa, objektívne a presné skutočnosti, na základe ktorých možno predpokladať, že dotknutý žiadateľ predstavuje takúto skutočnú alebo potenciálnu hrozbu. Takýto záver, teda nemôžu členské štáty urobiť vo všeobecnosti, ale až po tom, ako ich orgány vykonali v prípade každého jedného žiadateľa, ktorého premiestnenie sa navrhuje, posúdenie vyššie uvedených skutočností.<sup>1223</sup> Členský štát sa nemôže opierať o svoje jednostranné posúdenie údajnej neúčinnosti, či dokonca údajnej nefunkčnosti mechanizmu premiestnenia zavedeného uvedenými aktmi, najmä pokiaľ ide o udržiavanie verejného

---

<sup>1218</sup> ZFEÚ, čl. 78 ods. 3.

<sup>1219</sup> Rozhodnutie zo 14. septembra 2015 o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka (Ú. v. EÚ L 239, 2015, s. 146) a Rozhodnutie z 22. septembra 2015 o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka (Ú. v. EÚ L 248, 2015, s. 80). V oboch prípadoch slúžil čl. 78 ods. 3 ZFEÚ ako právny základ na zavedenie dočasných opatrení na riešenie núdzovej situácie, ktorej čelili členské štáty v prvej línii.

<sup>1220</sup> Bližšie: Spojené veci C-643/15 a C-647/15, *Slovenská republika a Maďarsko proti Rade Európskej únie*, ECLI:EU:C:2017:631.

<sup>1221</sup> Bližšie: Spojené veci C-715/17, C-718/17 a C-719/17, *Európska komisia proti Poľskej republike a i.*, ECLI:EU:C:2020:257.

<sup>1222</sup> Spojené veci C-715/17, C-718/17 a C-719/17, *Európska komisia proti Poľskej republike a i.*, body (63 – 65). ECLI:EU:C:2020:257.

<sup>1223</sup> Spojené veci C-715/17, C-718/17 a C-719/17, *Európska komisia proti Poľskej republike a i.*, bod (159). ECLI:EU:C:2020:257.

poriadku a zabezpečenie vnútornej bezpečnosti, aby sa vyhol akejkoľvek povinnosti premiestnenia vyplývajúcej mu z týchto aktov.<sup>1224</sup>

### 8.1.3 Prist'ahovalecká politika Európskej únie

Únia tvorí spoločnú prist'ahovaleckú politiku s cieľom zabezpečiť vo všetkých etapách účinné **riadenie migračných tokov, spravodlivé zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín**, ktorí sa oprávnenne zdržiavajú v členských štátoch, ako aj predchádzanie a posilnený **boj proti nelegálnemu prist'ahovalectvu a obchodovaniu s ľuďmi**.<sup>1225</sup> Spoločná prist'ahovalecká politika je primárnym právom chápaná ako oblasť voľného pohybu s občianskym prvkom. Nevzťahuje sa na voľný pohyb osôb v ekonomickom kontexte. Znamená to, že nie je dotknuté právo členských štátov určiť počty prijímaných štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prichádzajú na ich územie z tretích krajín s cieľom nájsť si prácu, buď ako zamestnanci alebo ako samostatne zárobkovo činné osoby.<sup>1226</sup>

**Opatrenia spravujúce prist'ahovaleckú politiku** sa prijímajú v súlade s riadnym legislatívnym postupom v týchto oblastiach:

- podmienky vstupu a pobytu, ako aj normy týkajúce sa udeľovania dlhodobých víz a povolení na dlhodobý pobyt členskými štátmi vrátane tých, ktoré sú udeľované na účely zlúčenia rodiny;
- vymedzenie práv štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa oprávnenne zdržiavajú v členskom štáte, vrátane podmienok, ktorými sa spravuje sloboda pohybu a pobytu v iných členských štátoch;
- nelegálne prist'ahovalectvo a neoprávnený pobyt vrátane odsunu a repatriácie osôb, ktoré sa zdržiavajú na území štátu neoprávnenne;
- boj proti obchodovaniu s ľuďmi, najmä so ženami a deťmi.<sup>1227</sup>

Únia môže uzatvárať **dohody s tretími krajinami o readmisii** štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky vstupu, prítomnosti alebo pobytu na území jedného z členských štátov, do krajiny pôvodu alebo do krajiny, z ktorej prichádzajú.<sup>1228</sup>

Európsky parlament a Rada môžu v súlade s riadnym legislatívnym postupom ustanoviť opatrenia na povzbudzovanie a podporu činnosti členských štátov s cieľom **presadzovať integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín**, ktorí sa oprávnenne zdržiavajú na ich územiach, pričom je vylúčená akákoľvek harmonizácia zákonov a iných právnych predpisov členských štátov.<sup>1229</sup>

## 8.2 Justičná spolupráca v občianskych veciach

Neustály nárast voľného pohybu osôb, tovaru, služieb a kapitálu nevyhnutne vedie i k veľkému počtu cezhraničných vzťahov a z nich vyplývajúcich právnych sporov. Odstraňovaním bariér na vnútornom trhu rastie aj tlak na zjednodušenie procesného

<sup>1224</sup> Spojené veci C-715/17, C-718/17 a C-719/17, *Európska komisia proti Poľskej republike a i., bod (180)*. ECLI:EU:C:2020:257.

<sup>1225</sup> ZFEÚ, čl. 79 ods.1.

<sup>1226</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie, 2. aktualizované vydanie*, 2017, s. 352.

<sup>1227</sup> ZFEÚ, čl. 79 ods. 2.

<sup>1228</sup> ZFEÚ, čl. 79 ods. 3.

<sup>1229</sup> ZFEÚ, čl. 79 ods. 4.



rámca pre uplatnenie práv vznikajúcich pri občianskoprávných a obchodnoprávných vzťahoch s cudzím prvkom. Predmetom justičnej spolupráce v občianskych veciach je stanovenie jednoznačných pravidiel pri otázkach, akými sú určenie členského štátu, ktorého súdy majú právomoc v danej veci konať, určenie rozhodného práva a zabezpečenie uznávania rozhodnutí, tak aby rozhodnutie prijaté v jednom členskom štáte, bolo bez problémov uznané a vykonané v iných členských štátoch. Cieľom týchto opatrení je zvyšovanie právnej istoty a lepšia vymožitelnosť práva v Únii.<sup>1230</sup>

Justičná spolupráca v občianskych veciach je upravená v čl. 81 ZFEÚ, ktorý zahŕňa relatívne široký výpočet opatrení, ktoré sú prijímané najmä s ohľadom na fungovanie vnútorného trhu. Únia rozvíja justičnú spoluprácu v občianskych veciach, ktoré majú cezhraničné dôsledky, **na základe zásady vzájomného uznávania súdnych a mimosúdnych rozhodnutí**. Takáto spolupráca môže zahŕňať **prijatie opatrení na aproximáciu zákonov a iných právnych predpisov členských štátov**.<sup>1231</sup> Ide o opatrenia zamerané na zabezpečenie:

- vzájomného uznávania a výkonu súdnych a mimosúdnych rozhodnutí medzi členskými štátmi;
- cezhraničného doručovania súdnych a mimosúdnych písomností;
- zlučiteľnosti kolíznych noriem a noriem určujúcich právomoc uplatniteľných v členských štátoch;
- spolupráce pri obstarávaní dôkazov;
- účinného prístupu k spravodlivosti;
- odstraňovania prekážok riadneho priebehu občianskoprávneho konania, v prípade potreby podporovaním zlučiteľnosti pravidiel občianskeho súdneho konania uplatniteľných v členských štátoch;
- rozvíjania alternatívnych metód riešenia sporov;
- podpory vzdelávania sudcov a justičných pracovníkov.<sup>1232</sup>

Opatrenia v týchto oblastiach sú prijímané v súlade s riadnym legislatívnym postupom, avšak pokiaľ by sa mali týkať **rodinného práva s cezhraničnými dôsledkami**, uplatní sa mimoriadny legislatívny postup, pri ktorom sa Rada uznáva jednomyselne po porade s Európskym parlamentom. Návrat k riadnemu legislatívnemu postupu je aj pre túto špecifickú oblasť rodinného práva možný, vďaka osobitnej prechodovej klauzule.<sup>1233</sup> Rada môže na návrh Komisie prijať rozhodnutie, ktorým sa určujú tie aspekty rodinného práva s cezhraničnými dôsledkami, ktoré môžu byť predmetom aktov prijatých riadnym legislatívnym postupom. Návrh Komisie môže, do šiestich mesiacov od oznámenia, zastaviť ktorýkoľvek národný parlament členského štátu (právo červenej karty).<sup>1234</sup>

Právne akty prijímané v oblasti justičnej spolupráce v občianskych veciach môžeme v zásade rozdeliť do troch hlavných oblastí:

- 1) Príslušnosť súdov, uznávanie a výkon rozhodnutí
- 2) Právna pomoc – súdna spolupráca
- 3) Rozhodné právo – kolízne normy

**Ad 1) Príslušnosť súdov, uznávanie a výkon rozhodnutí** – boli vôbec prvými oblasťami, ktoré zahŕňali justičnú spoluprácu v občianskych veciach. V roku 1968

---

<sup>1230</sup> KARAS, V., KRÁLÍK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 497.

<sup>1231</sup> ZFEÚ, čl. 81 ods. 1.

<sup>1232</sup> ZFEÚ, čl. 81 ods. 2.

<sup>1233</sup> Bližšie: podkapitola 4.5.1.

<sup>1234</sup> ZFEÚ, čl. 81 ods. 3.

uzavreli členské štáty **Bruselský dohovor** o právomoci a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach. Spolupráca v tejto oblasti bola založená na intergovernmentálnom princípe – mimo rámca vtedajších ES. Tento stav sa zmenil v dôsledku prijatia Amsterdamskej zmluvy, na základe ktorej bol Bruselský dohovor nahradený nariadením (Brusel I). V súčasnosti sa právomoc súdov, uznávanie a výkon rozhodnutí v tejto oblasti riadia Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach, známym ako **Brusel I bis**.

Vzťahuje sa **na občianske a obchodné veci**. Nevzťahuje sa však na rodinné právo, konkurzné konania, dedičské otázky a ďalšie osobitné záležitosti vymenované v nariadení, napríklad na sociálne zabezpečenie alebo rozhodcovské konania. Rozsudok vydaný v jednej krajine EÚ sa uznáva v ostatných krajinách EÚ bez potreby osobitného konania. Ak je vykonateľný v krajine pôvodu, je vykonateľný aj v iných krajinách EÚ bez potreby akéhokoľvek vyhlásenia vykonateľnosti, ktoré bolo v minulosti podmienkou.<sup>1235</sup>

V nadväznosti na obchodné a občianskoprávne záležitosti bolo potrebné upraviť príslušnosť súdov, uznávanie a výkon rozhodnutí aj v ďalších oblastiach.

Predmetom nariadenia Brusel II boli **manželské veci a veci rodičovských práv a povinností**. V súčasnosti sa uplatňuje nové nariadenie – Nariadenie Rady (ES) č. 2201/2003 z 27. novembra 2003 o súdnej právomoci a uznávaní a výkone rozsudkov v manželských veciach a vo veciach rodičovských práv a povinností, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1347/2000, skrátene – **Brusel II bis**.<sup>1236</sup> Nariadenie sa vzťahuje na prípady podľa občianskeho práva, ktoré zahŕňajú viac ako jednu krajinu a týkajú sa rozvodu, rozluky, anulovania manželstva alebo akéhokoľvek aspektu rodičovských práv a povinností. Nariadenie Brusel II bis sa netýka záležitostí hmotného rodinného práva, ktoré je v kompetencii členských štátov. V nariadení sa stanovujú:

- pravidlá, podľa ktorých sa určuje súd zodpovedný za riešenie manželských vecí a otázok rodičovskej zodpovednosti v sporoch týkajúcich sa viac ako jednej krajiny;
- pravidlá, ktoré uľahčujú uznávanie a výkon rozsudkov z jednej krajiny v druhej krajine;
- postup riešenia prípadov, v ktorých rodič unesie dieťa z jednej krajiny EÚ a vezme ho do inej krajiny.<sup>1237</sup>

Ďalšie významné pramene sekundárneho práva EÚ regulujúce právomoc súdov, uznávanie a výkon civilných rozhodnutí sú:

- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 805/2004 z 21. apríla 2004, ktorým sa vytvára **európsky exekučný titul pre nesporné nároky**;
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 z 12. decembra 2006, ktorým sa zavádza **európske konanie o platobnom rozkaze**;

<sup>1235</sup> EUR-LEX, *Súdna právomoc v právnych veciach zahŕňajúcich rôzne krajiny EÚ*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legisum:230203\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legisum:230203_1) >

<sup>1236</sup> Uvedené nariadenie je v súčasnosti stále platné a bude sa uplatňovať do roku 1. augusta 2022. Po tomto dátume sa začne uplatňovať nová právna úprava v podobe Nariadenia Rady (EÚ) 2019/1111 z 25. júna 2019 o právomoci a uznávaní a výkone rozhodnutí v manželských veciach a vo veciach rodičovských práv a povinností a o medzinárodných únosoch detí.

<sup>1237</sup> EUR-LEX, *Rozsudky v manželských a rodičovských veciach - súdna právomoc, uznávanie a výkon (Brusel IIa)*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legisum:l33194> >

- Nariadenie Rady (ES) č. 4/2009 z 18. decembra 2008 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci **vo veciach vyživovacej povinnosti**;
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 650/2012 zo 4. júla 2012 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a prijatí a výkone **verejných listín v dedičských veciach a o zavedení európskeho osvedčenia o dedičstve**;
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 606/2013 z 12. júna 2013 o vzájomnom uznávaní **ochranných opatrení v občianskych veciach**;
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/848 z 20. mája 2015 o **insolvenčnom konaní**.

**Ad 2) Právna pomoc – spolupráca medzi súdnymi orgánmi členských štátov EÚ** v sebe zahŕňa súčinnostné aktivity zamerané na vykonávanie dôkazov a doručovanie súdnych písomností. Na zlepšenie právnej spolupráce v občianskych a obchodných veciach medzi štátmi EÚ bola vytvorená **Európska justičná sieť pre občianske a obchodné veci**. Ide o neformálnu, flexibilnú štruktúru, ktorej cieľom je zjednodušiť a posilniť justičnú spoluprácu medzi krajinami EÚ. Uľahčuje kontakty medzi jednotlivými vnútroštátnymi súdmi prostredníctvom siete národných kontaktných miest.

**Vykonávanie dôkazov v občianskych a obchodných veciach** je upravené v Nariadení Rady (ES) č. 1206/2001 z 28. mája 2001 o spolupráci medzi súdmi členských štátov pri vykonávaní dôkazov v občianskych a obchodných veciach. Toto nariadenie umožňuje bezprostredný styk medzi súdmi členských štátov EÚ, čím sa odbúrava administratívna záťaž a zrýchľujú sa konania. Nariadenie sa uplatňuje v občianskych a obchodných veciach, ak súd členského štátu EÚ žiada príslušný súd iného členského štátu EÚ o získanie dôkazu alebo žiada o povolenie, aby mohol sám zhromažďovať dôkazy v inom členskom štáte.<sup>1238</sup>

Druhou formou právnej pomoci je **odosielanie súdnych a mimosúdnych písomností medzi členskými štátmi EÚ**. V tomto prípade je právna pomoc realizovaná v súlade s Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1393/2007 z 13. novembra 2007 o doručovaní súdnych a mimosúdnych písomností v občianskych a obchodných veciach v členských štátoch (doručovanie písomností) a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1348/2000. Jeho cieľom je zaviesť rýchly, bezpečný a štandardizovaný postup doručovania súdnych a mimosúdnych písomností v občianskych a obchodných veciach medzi stranami, ktoré sa nachádzajú v rôznych štátoch Únie.<sup>1239</sup>

**Ad 3) Rozhodné právo** – predstavuje súbor kolíznych noriem, ktoré sa majú použiť na vymedzenie vnútroštátneho práva, ktoré sa uplatňuje v občianskych a obchodných veciach týkajúcich sa viac ako jedného štátu. Podobne ako v prípade určovania príslušnosti súdov, uznávania a výkonu rozhodnutí, bola aj otázka rozhodného práva upravená na medzivládnom princípe, prostredníctvom Rímskeho dohovoru z roku 1980, ktorý riešil kolízie noriem týkajúcich sa zmluvných záväzkov. Rímsky dohovor je v súčasnosti nahradený Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre **zmluvné záväzky - Rím I**. Popri nariadení Rím I sa

---

<sup>1238</sup> EUR-LEX, Vykonávanie dôkazov v občianskych a obchodných veciach, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legisum:l33130>>

<sup>1239</sup> EUR-LEX, *Odosielenie súdnych a mimosúdnych písomností medzi krajinami EÚ*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=LEGISUM:l16031>>

v oblasti rozhodného práva uplatňujú aj ďalšie predpisy. Medzi najvýznamnejšie patrí Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre **mimozmluvné záväzky - Rím II**. Okrem toho bolo vytvorené nariadenie upravujúce kolíziu právnych noriem v prípadoch rozvodu a rozluky. Medzi šestnástimi členskými štátmi bola nadviazaná posilnená spolupráca v súlade s čl. 20 ZEÚ a čl. 326 až 329 ZFEÚ, v rámci ktorej bolo prijaté Nariadenie Rady (EÚ) č. 1259/2010 z 20. decembra 2010, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti **rozhodného práva pre rozvod a rozluku - Rím III**.

Mimo vyššie uvedeného delenia oblastí justičnej spolupráce v občianskych veciach, existujú aj predpisy sekundárneho práva, ktoré riešia otázky spadajúce pod viaceré oblasti – sú zamerané na stanovenie súdnej právomoci, uznávanie a výkon rozhodnutí, ale súčasne riešia aj otázky rozhodného práva. Aj v tomto prípade sa spolupráca v občianskych veciach realizuje aj prostredníctvom posilnenej spolupráce. Ide o dve nariadenia, ktoré určujú **pravidlá uplatňované na majetok zosobášených párov alebo registrovaných partnerov** v prípadoch, keď majú páry odlišnú štátnu príslušnosť v rámci EÚ alebo vlastní majetok v inej krajine EÚ. Obsahujú pravidlá, na ktorých sa dohodlo 18 členských štátov EÚ a ktoré sa týkajú právomoci, rozhodného práva a uznávania a výkonu rozhodnutí o majetkových režimoch manželov alebo majetkových dôsledkoch registrovaného partnerstva vyplývajúcich zo zániku manželstva alebo registrovaného partnerstva alebo z úmrtia jedného z partnerov. Posilnená spolupráca sa realizuje prostredníctvom:

- Nariadenia Rady (EÚ) 2016/1103 z 24. júna 2016, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti právomoci, rozhodného práva a uznávania a výkonu rozhodnutí vo veciach majetkových režimov manželov;
- Nariadenia Rady (EÚ) 2016/1104 z 24. júna 2016, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca v oblasti právomoci, rozhodného práva a uznávania a výkonu rozhodnutí vo veciach majetkových dôsledkov registrovaných partnerstiev.<sup>1240</sup>

### 8.3 Justičná spolupráca v trestných veciach

Justičná spolupráca v trestných veciach, v princípe stojí na dvoch základných pilieroch, ktorými sú **zásada vzájomného uznávania rozsudkov a iných justičných rozhodnutí a aproximácia trestnoprávných predpisov** členských štátov EÚ.

Ako bolo spomenuté na začiatku tejto kapitoly, právo legislatívnej iniciatívy má nielen Komisia, ale aj členské štáty, ak zastupujú štvrtinu členov Rady.

Prijímanie právnych aktov EÚ smerujúcich k naplneniu zásady vzájomného uznávania rozsudkov a iných justičných rozhodnutí a k aproximácii právnych predpisov regulujúcich oblasť trestného práva sa realizuje predovšetkým opatreniami, prijímanými v súlade s riadnym legislatívnym postupom, zameranými na:

- vytvorenie pravidiel a postupov na zabezpečovanie uznávania všetkých foriem rozsudkov a iných súdnych rozhodnutí v celej Únii;
- predchádzanie sporom o právomoc medzi členskými štátmi a ich riešenie;
- podporu vzdelávania sudcov a justičných pracovníkov;

<sup>1240</sup> EUR-LEX, *Posilnená spolupráca vo veciach majetku manželov a registrovaných partnerov*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legisum:4353120> >

- uľahčovanie spolupráce medzi justičnými orgánmi alebo rovnocennými orgánmi členských štátov v rámci trestného stíhania a výkonu rozhodnutí.<sup>1241</sup>

Európsky parlament a Rada môžu v súlade s riadnym legislatívnym postupom prostredníctvom smerníc ustanoviť minimálne pravidlá s cieľom uľahčiť v potrebnom rozsahu vzájomné uznávanie rozsudkov a iných justičných rozhodnutí, ako aj policajnú a justičnú spoluprácu v trestných veciach, ktoré majú cezhraničný rozmer. Tieto minimálne pravidlá zohľadňujú rozdiely medzi právnymi tradíciami a systémami členských štátov. Týkajú sa:

- vzájomnej prípustnosti dôkazov medzi členskými štátmi;
- práv jednotlivcov v trestnom konaní;
- práv obetí trestných činov;
- ďalších osobitných aspektov trestného konania;<sup>1242</sup>
- minimálnych pravidiel týkajúcich sa vymedzenia trestných činov a sankcií v oblastiach obzvlášť závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom vyplývajúcim z povahy alebo dôsledkov týchto trestných činov alebo z osobitnej potreby bojovať proti nim na spoločnom základe,<sup>1243</sup>
- minimálnych pravidiel týkajúcich sa vymedzenia trestných činov a sankcií v oblastiach pri ktorých sa ukáže, že aproximácia trestnoprávných predpisov je nevyhnutná na zabezpečenie účinného uskutočňovania politiky Únie v oblasti, ktorá bola predmetom harmonizačných opatrení.<sup>1244</sup>

Ak sa niektorý z členských štátov domnieva, že by navrhovanou smernicou upravujúcou vyššie uvedené opatrenia justičnej spolupráce v trestných veciach, mohli byť dotknuté základné aspekty jeho systému trestného súdnictva, môže požiadať, aby o návrhu smernice rokovala Európska rada. V prípade dosiahnutia konsenzu v ER, legislatívny proces pokračuje. V opačnom prípade môžu členské štáty prijať opatrenie v rámci posilnenej spolupráce podľa čl. 20 ods. 2 ZEÚ a čl. 329 ods. 1 ZFEÚ, za predpokladu, že si to želá aspoň deväť členských štátov EÚ.<sup>1245</sup>

Európsky parlament a Rada môžu v súlade s riadnym legislatívnym postupom ustanoviť opatrenia na povzbudenie a podporu činnosti členských štátov v oblasti predchádzania trestnej činnosti, pričom je vylúčená akákoľvek harmonizácia zákonov a iných právnych predpisov členských štátov.<sup>1246</sup>

### 8.3.1 Právne nástroje justičnej spolupráce v trestných veciach

Právne nástroje justičnej spolupráce v trestných veciach tvoria súbor hmotnoprávných a procesných noriem upravujúcich trestnoprávne vzťahy a právu

---

<sup>1241</sup> ZFEÚ, čl. 82 ods. 1.

<sup>1242</sup> Konkrétne trestnoprocesné aspekty vopred určí Rada rozhodnutím; pri prijímaní tohto rozhodnutia sa Rada uznáva jednomyselne po udelení súhlasu Európskeho parlamentu.

<sup>1243</sup> Týmito oblasťami trestnej činnosti sú: terorizmus, obchodovanie s ľuďmi a sexuálne zneužívanie žien a detí, nedovolené obchodovanie s drogami, nedovolené obchodovanie so zbraňami, pranie špinavých peňazí, korupcia, falšovanie platobných prostriedkov, počítačová kriminalita a organizovaná trestná činnosť. V závislosti od vývoja trestnej činnosti môže Rada prijať rozhodnutie určujúce ďalšie oblasti trestnej činnosti, ktoré spĺňajú kritériá uvedené v tomto odseku. Rada sa uznáva jednomyselne po udelení súhlasu Európskeho parlamentu.

<sup>1244</sup> Takéto smernice sa prijímajú v súlade s riadnym legislatívnym postupom alebo mimoriadnym legislatívnym postupom podľa toho, aký bol použitý pri prijímaní príslušných harmonizačných opatrení.

<sup>1245</sup> ZFEÚ, čl. 82 ods. 3 a čl. 83 ods. 3.

<sup>1246</sup> ZFEÚ, čl. 84.

pomoc s cezhraničným prvkom. Hlavné legislatívne akty pre túto oblasť sú prijímané riadnym legislatívnym postupom. Z hľadiska ich obsahu a účelu ich môžeme rozdeliť do nasledovných kategórií.

### **1) Spoločné minimálne normy pre trestné konanie:**

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/64/EÚ z 20. októbra 2010 o práve na tlmočenie a preklad v trestnom konaní.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/13/EÚ z 22. mája 2012 o práve na informácie v trestnom konaní.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/48/EÚ z 22. októbra 2013 o práve na prístup k obhajcovi v trestnom konaní a v konaní o európskom zatykači a o práve na informovanie tretej osoby po pozbavení osobnej slobody a na komunikáciu s tretími osobami a s konzulárnymi úradmi po pozbavení osobnej slobody.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/343 z 9. marca 2016 o posilnení určitých aspektov prezumpcie nevinoty a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/800 z 11. mája 2016 o procesných zárukách pre deti, ktoré sú podozrivými alebo obvinenými osobami v trestnom konaní.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1919 z 26. októbra 2016 o právnej pomoci pre podozrivé a obvinené osoby v trestnom konaní a pre vyžiadané osoby v konaní o európskom zatykači.

### **2) Boj proti terorizmu:**

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/681 z 27. apríla 2016 o využívaní údajov zo záznamov o cestujúcich (PNR) na účely prevencie, odhaľovania, vyšetrovania a stíhania teroristických trestných činov a závažnej trestnej činnosti.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/541 z 15. marca 2017 o boji proti terorizmu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2002/475/SVV a mení rozhodnutie Rady 2005/671/SVV.

### **3) Boj proti korupcii, počítačovej kriminalite, podvodom a praniu špinavých peňazí:**

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/40/EÚ z 12. augusta 2013 o útokoch na informačné systémy, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2005/222/SVV (tzv. smernica o počítačovej kriminalite).
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/42/EÚ z 3. apríla 2014 o zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti v Európskej únii.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/57/EÚ zo 16. apríla 2014 o trestných sankciách za zneužívanie trhu (smernica o zneužívaní trhu).
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/62/EÚ z 15. mája 2014 o trestnoprávnej ochrane eura a ostatných mien proti falšovaniu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2000/383/SVV.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1673 z 23. októbra 2018 o boji proti praniu špinavých peňazí prostredníctvom trestného práva.

- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1805 zo 14. novembra 2018 o vzájomnom uznávaní príkazov na zaistenie a príkazov na konfiškáciu.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/713 zo 17. apríla 2019 o boji proti podvodom s bezhotovostnými platobnými prostriedkami a proti ich falšovaniu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/413/SVV.

#### **4) Výmena informácií medzi členskými štátmi a agentúrami EÚ:**

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/41/EÚ z 3. apríla 2014 o európskom vyšetrovacom príkaze v trestných veciach.
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1726 zo 14. novembra 2018 o Agentúre Európskej únie na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (eu-LISA) a o zmene nariadenia (ES) č. 1987/2006 a rozhodnutia Rady 2007/533/SVV a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 1077/2011.
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1862 z 28. novembra 2018 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému (SIS) v oblasti policajnej spolupráce a justičnej spolupráce v trestných veciach, o zmene a zrušení rozhodnutia Rady 2007/533/SVV a o zrušení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutia Komisie 2010/261/EÚ.
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/816 zo 17. apríla 2019, ktorým sa zriaďuje centralizovaný systém na identifikáciu členských štátov, ktoré majú informácie o odsúdeniach štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti (ECRIS-TCN), s cieľom doplniť Európsky informačný systém registrov trestov, a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2018/1726. Toto nariadenie súvisí so smernicou 2019/884 zo 17. apríla 2019, ktorou sa mení rámcové rozhodnutie Rady 2009/315/SVV, pokiaľ ide o výmenu informácií o štátnych príslušníkoch tretích krajín a pokiaľ ide o Európsky informačný systém registrov trestov (ECRIS).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/818 z 20. mája 2019 o stanovení rámca pre interoperabilitu medzi informačnými systémami EÚ v oblasti policajnej a justičnej spolupráce, azylu a migrácie a o zmene nariadení (EÚ) 2018/1726, (EÚ) 2018/1862 a (EÚ) 2019/816.

#### **5) Ochrana obetí:**

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011 o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2002/629/SVV.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/93/EÚ z 13. decembra 2011 o boji proti sexuálnemu zneužívaniu a sexuálnemu vykorisťovaniu detí a proti detskej pornografii, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2004/68/SVV.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/99/EÚ z 13. decembra 2011 o európskom ochrannom príkaze.
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/29/EÚ z 25. októbra 2012, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov a ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/220/SVV.<sup>1247</sup>

---

<sup>1247</sup> EURÓPSKY PARLAMENT, *Justičná spolupráca v trestných veciach* [online] Informačné listy o Európskej únii [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/155/justicna-spolupraca-v-trestnych-veciach>>

### 8.3.2 Inštitucionálne aspekty justičnej spolupráce v trestných veciach

#### 8.3.2.1 Agentúra Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach (Eurojust)

**Eurojust** bol zriadený rozhodnutím Rady 2002/187/SVV<sup>1248</sup> ako orgán Únie s právnou subjektivitou s cieľom stimulovať a zlepšovať koordináciu a spoluprácu medzi príslušnými justičnými orgánmi členských štátov, a to najmä vo vzťahu k závažnej organizovanej trestnej činnosti. Uvedené rozhodnutie Rady je v súčasnosti nahradené Nariadením o Eurojuste<sup>1249</sup>, ktorým sa agentúra vo svojej činnosti riadi.

Podľa čl. 85 ods. 1 ZFEÚ je poslaním Eurojustu podporovať a posilňovať koordináciu a spoluprácu medzi vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za vyšetrovanie a stíhanie závažnej trestnej činnosti, ktorá sa týka dvoch alebo viacerých členských štátov alebo ktorá si vyžaduje trestné stíhanie na spoločnom základe, a to na základe operácií vykonaných a informácií poskytovaných orgánmi členských štátov a Europolom. V tejto súvislosti Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom určia prostredníctvom nariadení štruktúru, fungovanie, oblasť pôsobenia a úlohy Eurojustu. ZFEÚ pritom používa exemplifikatívny výpočet – medzi tieto úlohy môže patriť:

- začatie vyšetrovania trestných činov, ako aj podnetov na začatie trestného stíhania vykonávaného príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, najmä toho, ktoré sa týka trestných činov, ktoré spôsobujú ujmu finančným záujmom Únie;
- koordinácia vyšetrovania a trestného stíhania uvedených v predchádzajúcom bode;
- posilňovanie justičnej spolupráce vrátane riešenia sporov o právomoc a úzkej spolupráce s Európskou justičnou sieťou.

Tieto nariadenia tiež ustanovia podrobnosti účasti Európskeho parlamentu a národných parlamentov na hodnotení činnosti Eurojustu.<sup>1250</sup>

Napriek tomu, že čl. 85 ZFEÚ umožňuje prijatie takej právnej úpravy, ktorá by dovoľovala Eurojustu iniciovať vyšetrovania, do textu Nariadenia o Eurojuste sa táto kompetencia nedostala. **Eurojust nemá vyšetrovacie právomoci – plní koordinačnú úlohu.**<sup>1251</sup>

Eurojust podporuje a posilňuje koordináciu a spoluprácu medzi vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za vyšetrovanie a stíhanie závažnej trestnej činnosti, ktorá patrí do právomoci Eurojustu v prípadoch, keď sa táto trestná činnosť týka dvoch alebo viacerých členských štátov alebo si vyžaduje trestné stíhanie na spoločnom základe, a to na základe operácií vedených a informácií poskytovaných orgánmi členských štátov, Europolom, Európskou prokuratúrou a OLAF-om.<sup>1252</sup>

**Mandát Eurojustu** sa vzťahuje na formy závažnej trestnej činnosti uvedené v prílohe I. Nariadenia o Eurojuste. **Do právomoci Eurojustu patria trestné činy:**

<sup>1248</sup> Rozhodnutie Rady 2002/187/SVV z 28. februára 2002, ktorým sa zriaďuje Eurojust s cieľom posilniť boj proti závažným trestným činom (Ú. v. ES L 63, 6.3.2002, s. 1)

<sup>1249</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1727 zo 14. novembra 2018 o Agentúre Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach (Eurojust) a o nahradení a zrušení rozhodnutia Rady 2002/187/SVV, (Ú. v. EÚ L 295, 21.11.2018, s. 138 – 183).

<sup>1250</sup> ZFEÚ, čl. 85.

<sup>1251</sup> JELÍNEK, J., GRIVNA, T., ROMŽA, S., TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J., SYKOVÁ, A., et al., *Trestní právo Evropské unie, 2 vyd.*, 2019. s. 382.

<sup>1252</sup> Nariadenie o Eurojuste, čl. 2 ods. 1.



terorizmus, organizovaná trestná činnosť, obchodovanie s drogami, legalizácia príjmov z trestnej činnosti, trestná činnosť súvisiaca s jadrovými a rádioaktívnymi látkami, nelegálne prevádzacstvo imigrantov, obchodovanie s ľuďmi, trestné činy súvisiace s motorovými vozidlami, vražda a ťažké ublíženie na zdraví, nedovolené obchodovanie s ľudskými orgánmi a tkanivami, únos, obmedzovanie osobnej slobody a branie rukojemníka, rasizmus a xenofóbia, lúpež a krádež s priťažujúcimi okolnosťami, nedovolené obchodovanie s kultúrnymi objektmi vrátane starožitností a umeleckých diel, podvodné konanie a podvod, trestné činy poškodzujúce finančné záujmy EÚ, obchodovanie s využitím dôverných informácií a manipulácia finančného trhu, vymáhanie peňazí alebo inej výhody a vydieranie, falšovanie, pozmeňovanie výrobkov vrátane konaní porušujúcich práva duševného vlastníctva alebo ich distribúcia, falšovanie a pozmeňovanie verejných listín a obchodovanie s takými listinami, falšovanie a pozmeňovanie peňazí a platobných prostriedkov, počítačová kriminalita, korupcia, nedovolené obchodovanie so zbraňami, strelivom a výbušninami, nedovolené obchodovanie s ohrozenými živočíšnymi druhmi, nedovolené obchodovanie s ohrozenými rastlinnými druhmi a odrodami, trestné činy poškodzujúce životné prostredie vrátane znečisťovania mora z lodí, nedovolené obchodovanie s hormonálnymi látkami a ďalšími prostriedkami na podporu rastu, sexuálne zneužívanie a sexuálne vykorisťovanie vrátane materiálu týkajúceho sa zneužívania detí a kontaktovania detí na sexuálne účely, genocída, trestné činy proti ľudskosti a vojnové zločiny.<sup>1253</sup>

Mandát Eurojustu je rozšírený aj o **súvisiace trestné činy**, t.j., trestné činy spáchané s cieľom získať prostriedky na páchanie trestných činov patriacich do pôsobnosti Eurojustu, s cieľom uľahčiť alebo so zámerom spáchať takéto trestné činy alebo s cieľom zabezpečiť beztrestnosť tých, ktorí páchajú tieto trestné činy.<sup>1254</sup>

**Eurojust však odo dňa, keď EPPO prevezme svoje úlohy** v oblasti vyšetrovania a stíhania v súlade s čl. 120 ods. 2 nariadenia 2017/1939, **nebude vykonávať svoju právomoc** v súvislosti s trestnou činnosťou, **na ktorú sa vzťahuje právomoc EPPO**, s výnimkou tých prípadov, ktoré zahŕňajú aj členské štáty EÚ, ktoré sa nezúčastňujú na posilnenej spolupráci na zriaďovaní EPPO, a na žiadosť týchto členských štátov alebo na žiadosť Európskej prokuratúry.<sup>1255</sup> Právomoc Eurojustu v týchto prípadoch nie je vylúčená úplne, **pôsobí subsidiárne k právomoci EPPO**.

**Sídlo** agentúry Eurojust je v **Haagu**.

Eurojust sa skladá z:

- **Národných členov** – Eurojust má jedného národného člena vyslaného každým členským štátom. Každému národnému členovi pomáha jeden zástupca a jeden asistent.
- **Kolégia** – ktoré sa skladá zo všetkých národných členov a z jedného zástupcu Komisie. Kolégium volí **predsedu** a **dvoch podpredsedov** spomedzi národných členov dvojtretinovou väčšinou hlasov svojich členov. Kolégium je hlavným rozhodovacím orgánom.
- **Výkonnej rady** – ktorá je zodpovedná za prijímanie administratívnych rozhodnutí na zabezpečenie riadneho fungovania Eurojustu.
- **Administratívneho riaditeľa** – ktorý vedie Eurojust po administratívnej stránke. Jeho funkčné obdobie je 4 roky.<sup>1256</sup>

<sup>1253</sup> Nariadenie o Eurojuste, Príloha I.

<sup>1254</sup> Nariadenie o Eurojuste, čl. 3 ods. 4.

<sup>1255</sup> Nariadenie o Eurojuste, čl. 3 ods. 1.

<sup>1256</sup> Nariadenie o Eurojuste, Kapitola II – Štruktúra a organizácia Eurojustu.

**Operačné funkcie Eurojustu** predstavujú pomerne obsiahlu škálu opatrení, ktoré sú upravené v čl. 4 Nariadenia o Eurojuste. V zásade ich môžeme rozdeliť na:

- 1) Opatrenia na zabezpečenie lepšej koordinácie vyšetrovaní a trestných stíhaní.
- 2) Opatrenia spočívajúce v zdieľaní informácií s ďalšími inštitúciami (Europol, EPPO, Európska justičná sieť, prípadne iné orgány a siete zriadené v rámci PSBS).
- 3) Opatrenia s cieľom riešiť spory o príslušnosť medzi členskými štátmi, iniciovať vyšetrovanie, prijatie osobitných vyšetrovacích opatrení, zriadiť spoločné vyšetrovacie tímy.
- 4) Opatrenia spočívajúce v poskytovaní stanovísk pre ostatné orgány EÚ alebo orgány členských štátov EÚ (napr. v prípade ťažkostí pri vybavovaní žiadostí a rozhodnutí súvisiacich s nástrojmi, na základe ktorých nadobúda účinok zásada vzájomného uznávania, za predpokladu, že takéto prípady nie je možné vyriešiť vzájomnou dohodou príslušných vnútroštátnych orgánov alebo zapojením dotknutých národných členov).

Pokiaľ ide o posledné dve kategórie opatrení, príslušné orgány dotknutých členských štátov reagujú na žiadosti Eurojustu a na písomné stanoviská bez zbytočného odkladu. Príslušné orgány členských štátov môžu odmietnuť vyhovieť takýmto žiadostiam alebo riadiť sa písomným stanoviskom, ak by to poškodilo základné národné bezpečnostné záujmy, ohrozilo úspech prebiehajúceho vyšetrovania alebo ohrozilo bezpečnosť fyzickej osoby.<sup>1257</sup>

### 8.3.2.2 Európska prokuratúra

Právny základ **Európskej prokuratúry** (European Public Prosecutor's Office – EPPO) nájdeme v čl. 86 ZFEÚ, podľa ktorého s cieľom **bojovať proti trestnej činnosti, ktorá poškodzuje finančné záujmy EÚ**, môže Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadení **vytvoriť z Eurojustu Európsku prokuratúru**. O tejto otázke sa Rada uznáva jednomyselne po udelení súhlasu Európskeho parlamentu. Ak by sa v Rade nepodarilo dosiahnuť jednomyseľnosť, je prípustné, aby sa Európska prokuratúra zriadila v rámci posilnenej spolupráce, pokiaľ ju iniciuje aspoň deväť členských štátov EÚ.

Uvedené ustanovenie ZFEÚ bolo premietnuté do **Nariadenia Rady (EÚ) 2017/1939** z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry (ďalej len „Nariadenie 2017/1939“). Vzhľadom na to, že návrh nariadenia nezískal dostatočnú podporu v Rade, bolo prijaté iba v rámci posilnenej spolupráce medzi 22 členskými štátmi EÚ.<sup>1258</sup>

Vzhľadom na to, že podľa čl. 86 ZFEÚ mala EPPO nahradiť Eurojust, je pri využití inštitútu posilnenej spolupráce, nutné zachovanie oboch orgánov. Ako sme však uviedli v predchádzajúcej podkapitole, potom ako začne EPPO vykonávať svoju činnosť, **Eurojust bude vo vzťahu k vecnej pôsobnosti EPPO pôsobiť iba subsidiárne**.<sup>1259</sup>

<sup>1257</sup> Nariadenie o Eurojuste čl. 4.

<sup>1258</sup> Nariadenie 2017/1939, ktorým sa prostredníctvom posilnenej spolupráce zriaďuje Európska prokuratúra, sa vzťahuje na 22 zúčastnených štátov EÚ: Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Nemecko, Estónsko, Grécko, Španielsko, Francúzsko, Chorvátsko, Taliansko, Cyprus, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Malta, Holandsko, Rakúsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Slovenská republika a Fínsko. Ostatné členské štáty sa môžu kedykoľvek pripojiť.

<sup>1259</sup> Pokiaľ ide o členské štáty EÚ zúčastňujúce sa na posilnenej spolupráci podľa Nariadenia 2017/1939.

**Európska prokuratúra má vyšetrovacie právomoci** na rozdiel od ostatných orgánov ako sú OLAF, Eurojust, a Europol, ktoré nemajú právomoci na vedenie vyšetrovania a stíhania v trestných veciach. Európska prokuratúra nadväzuje s týmito orgánmi úzke vzťahy založené na vzájomnej spolupráci v rámci ich mandátov.

Európska prokuratúra je nezávislou a decentralizovanou prokuratúrou EÚ, pričom jej úlohou je **vyšetrovať, stíhať a (prostredníctvom vnútroštátnych súdov) podať obžalobu v prípade trestných činov**, ktoré poškodzujú rozpočet EÚ.<sup>1260</sup>

Bojovať proti trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy Únie možno v súlade so **zásadou subsidiarity** z dôvodov ich rozsahu a účinkov lepšie na úrovni Únie. V situácii, keď je stíhanie trestných činov, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, výlučne v rukách orgánov členských štátov Európskej únie, sa tento cieľ nie vždy plní dostatočne. Keďže cieľ EÚ – posilnenie boja proti trestným činom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, nie je možné uspokojivo dosiahnuť na úrovni samotných členských štátov Európskej únie, vzhľadom na roztrieštenosť vnútroštátnych prokuratúr v oblasti trestných činov, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, a zároveň EPPO má mať právomoc na trestné stíhanie týchto trestných činov, možno stanovený cieľ lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.

V súlade so **zásadou proporcionality**, podľa uvedeného článku, Nariadenie 2017/1939 neprekračuje rámec nevyhnutný na dosiahnutie týchto cieľov a zabezpečuje, aby sa ním čo najmenej zasahovalo do právnych poriadkov a inštitucionálnych štruktúr členských štátov.<sup>1261</sup>

V duchu uvedených zásad je formulovaná aj **vecná príslušnosť Európskej prokuratúry**, ktorá je vymedzená v čl. 22 Nariadenia 2017/1939. Určenie vecnej príslušnosti EPPO patrí medzi najvýznamnejšie ustanovenia tohto nariadenia. Do právomoci Európskej prokuratúry patria trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie ustanovené v Smernici PIF<sup>1262</sup>, ako je vykonaná vo vnútroštátnom práve, bez ohľadu na to, či by sa tá istá trestná činnosť mohla podľa vnútroštátneho práva klasifikovať ako iný druh trestného činu.<sup>1263</sup> Smernica PIF definuje viaceré trestné činy, ktoré môžeme v zásade zhrnúť do štyroch kategórií:

- 1) **Podvody** poškodzujúce finančné záujmy EÚ (napríklad pri čerpaní prostriedkov z rozpočtu EÚ alebo podvody súvisiace s daňou z pridanej hodnoty....).
- 2) **Pranie špinavých peňazí** zahŕňajúce majetok pochádzajúci z trestnej činnosti poškodzujúcej finančné záujmy EÚ.
- 3) **Trestné činy aktívnej a pasívnej korupcie**, kedy korupčné správanie spôsobuje alebo je spôsobilé poškodiť finančné záujmy EÚ.
- 4) **Sprenevera verejného činiteľa**, poškodzujúca finančné záujmy EÚ.<sup>1264</sup>

Vecná príslušnosť EPPO je Nariadením 2017/1939 **vymedzená užšie** ako sú vymedzené trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie v Smernici PIF. Menej

---

<sup>1260</sup> EUR-LEX, *Zriadenie Európskej prokuratúry*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:32017R1939#>>

<sup>1261</sup> Nariadenie 2017/1939, preambula bod (12).

<sup>1262</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 198, 28.7.2017, s. 29 – 41). Skratka „PIF“ vychádza z francúzskeho znenia predmetu tejto smernice „*La protection des intérêts financiers*“.

<sup>1263</sup> Nariadenie 2017/1939 čl. 22 ods. 1.

<sup>1264</sup> Smernica PIF, čl. 3 a 4.

závažné trestné činy sú ponechané v právomoci vnútroštátnych orgánov.<sup>1265</sup> V prípade podvodov s DPH, pokiaľ ide o príjmy z vlastných zdrojov EÚ založených na DPH, má Európska prokuratúra právomoc iba ak sa podvod týka dvoch alebo viacerých členských štátov EÚ a spôsobená škoda je najmenej desať miliónov eur.<sup>1266</sup>

Do vecnej príslušnosti EPPO patria aj uvedené trestné činy týkajúce sa **účasti na zločineckej organizácii**, ak trestnú činnosť páchanú zločineckou organizáciou predstavujú ktorékoľvek z vyššie uvedených trestných činov.<sup>1267</sup>

Vecná príslušnosť EPPO sa vzťahuje aj na trestné činy **neoddeliteľne spojené** s trestnými činmi spadajúcimi do mandátu EPPO. Pod pojmom trestný čin „*neoddeliteľne spojený*“ s trestnou činnosťou, ktorá patrí do pôsobnosti EPPO, sa rozumie trestný čin spáchaný v jednočinnom súbehu s trestným činom, ktorý patrí do pôsobnosti EPPO, ktorý by nebolo možné stíhať samostatne, keďže by to bolo v rozpore so zásadou *ne bis in idem*.<sup>1268</sup>

Ustanovenia čl. 22 Nariadenia 2017/1939 obsahujú aj negatívne vymedzenie vecnej príslušnosti EPPO – **do právomoci Európskej prokuratúry nepatria trestné činy týkajúce sa vnútroštátnych priamych daní vrátane trestných činov**, ktoré sú s nimi neoddeliteľne spojené. Okrem toho, Nariadenie 2017/1939 nemá vplyv na štruktúru a fungovanie daňovej správy členských štátov.<sup>1269</sup>

**Organizácia EPPO** – Európska prokuratúra stojí na dvoch úrovniach:

- 1) **Ústredná úroveň**, ktorú tvorí ústredie v mieste sídla Európskej prokuratúry v **Luxemburgu**. Ústredná úroveň pozostáva z **hlavného európskeho prokurátora**,<sup>1270</sup> jeho dvoch zástupcov, **európskych prokurátorov** (jedného za každý zúčastnený členský štát EÚ) a administratívneho riaditeľa.
- 2) **Decentralizovaná úroveň** pozostáva z **európskych delegovaných prokurátorov** nachádzajúcich sa v **jednotlivých zúčastnených členských štátoch EÚ**.<sup>1271</sup>

### 8.3.2.3 Európsky úrad boja proti podvodom (OLAF)

Pomenovanie OLAF je skráteným tvarom francúzskeho názvu Európskeho úradu boja proti podvodom (Office européen de lutte antifraude).

Poslaním úradu OLAF je uskutočňovanie **administratívnych vyšetrovaní** s cieľom bojovať proti podvodom, korupcii a akýmkoľvek iným protiprávnym činom poškodzujúcim finančné záujmy Únie. Takýmto vyšetrovaním sa rozumejú všetky **inšpekcie, kontroly a iné opatrenia**, zamerané na dosiahnutie jeho cieľov. Vyšetrowaniami úradu OLAF nie sú dotknuté právomoci príslušných vnútroštátnych orgánov členských štátov EÚ začať trestné konanie. Vzhľadom na administratívnu

<sup>1265</sup> ONDREJOVÁ, A., *Európsky prokurátor: Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*. 2017. s. 133.

<sup>1266</sup> Nariadenie 2017/1939 čl. 22 ods. 1.

<sup>1267</sup> Nariadenie 2017/1939 čl. 22 ods. 2.

<sup>1268</sup> ONDREJOVÁ, A., *Európsky prokurátor: Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*. 2017. s. 134.

<sup>1269</sup> Nariadenie 2017/1939 čl. 22 ods. 4.

<sup>1270</sup> Hlavný európsky prokurátor je do funkcie menovaný – Európsky parlament a Rada na základe vzájomnej dohody vymenúvajú hlavného európskeho prokurátora na funkčné obdobie siedmich rokov, ktoré nie je obnoviteľné. Rada sa uznáva jednoduchou väčšinou hlasov.

<sup>1271</sup> EUR-LEX, *Zriadenie Európskej prokuratúry*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:32017R1939#>>

(správnu) povahu vyšetovania úradu OLAF, **nie je** takéto vyšetovanie **prekážkou súbežného vedenia (trestného) vyšetovania na vnútroštátnej úrovni**. OLAF nepoužíva oprávnenia, ako napríklad uskutočňovanie domových prehliadok alebo prístup k bankovým účtom, ktoré sú v rámci trestného konania bežné.<sup>1272</sup> Na rozdiel od EPPO, nemôže úrad OLAF podávať návrh na obžalobu na vnútroštátne súdy.

Právnym základom pre zriadenie úradu OLAF je čl. 325 ZFEÚ, ktorý predstavuje právny rámec boja proti podvodom. Úrad OLAF bol **zriadený** Rozhodnutím Komisie 1999/352/ES, ESUO, Euratom z 28. apríla 1999, ktorým sa zriaďuje Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF), ktoré je v súčasnosti platné v novelizovanom znení. Organizačne je úrad OLAF služobným útvarom Komisie, na čele ktorého stojí **generálny riaditeľ** menovaný Komisiou na 7 rokov. Napriek tomu je úrad OLAF vo svojej vyšetrovacej činnosti absolútne nezávislý od členských štátov ako aj od inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ, vrátane Európskej komisie.

Hoci vyššie uvedené rozhodnutie je zriaďovací dokument, nejde o jediný kľúčový akt upravujúci činnosť úradu. Medzi najvýznamnejšie určite patrí Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom ) č. 883/2013 z 11. septembra 2013 o vyšetrovaní vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF), ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nariadenie Rady (Euratom) č. 1074/1999, v znení neskorších predpisov. Uvedené nariadenie upravuje najmä **právomoci a postup úradu OLAF** pri vedení administratívnych vyšetovaní.

Všetky sťažnosti, ktoré úrad OLAF prijme, prechádzajú prvotným posúdením, ktorého cieľom je určiť, či údajné porušenia predpisov patria do právomocí úradu a či spĺňajú kritériá na začatie vyšetovania.

Vyšetovania môžu zahŕňať rozhovory a inšpekcie priestorov a spadajú do jednej z týchto troch kategórií:

- 1) Interné vyšetovania** – interné vyšetovania sú správnyimi vyšetovaniami v rámci inštitúcií a orgánov Európskej únie, ktorých cieľom je odhalenie podvodov, korupcie a inej protiprávnej činnosti, ktorá poškodzuje finančné záujmy EÚ vrátane pochybení súvisiacich s výkonom pracovných povinností.
- 2) Externé vyšetovania** – externé vyšetovania sú správnyimi vyšetovaniami mimo inštitúcií a orgánov EÚ na účely zisťovania podvodov a iného protiprávneho konania fyzických alebo právnických osôb. Prípady sa klasifikujú ako externé vyšetovania vtedy, ak väčšinu vyšetovaciech úkonov vykonáva úrad OLAF.
- 3) Koordinačné prípady** – úrad OLAF sa podieľa na vyšetrovaní, ktoré vykonávajú vnútroštátne orgány alebo iné útvary EÚ, a to tým, že uľahčuje zhromažďovanie a výmenu informácií a kontaktov.

Po ukončení vyšetovania úrad odporučí príslušným inštitúciám EÚ a vládam dotknutých štátov opatrenia. Väčšinou ide o odporúčania začať trestné stíhanie, vymáhať finančné prostriedky alebo uložiť disciplinárne opatrenia. Následne monitoruje vykonávanie týchto odporúčaní.<sup>1273</sup>

**Povinnosti členského štátu** – členské štáty musia dbať na to, aby bol zamestnancom OLAFu umožnený **prístup ku všetkým informáciám a dokumentom**, ktoré sa týkajú skutočností relevantných pre administratívne vyšetovanie. Ďalej je každý členský štát EÚ povinný určiť tzv. **koordinačnú službu pre boj proti podvodom**, ktorá

<sup>1272</sup> KLIMEK, L., *Základy trestného práva Európskej únie*. 2017. s. 224 – 226.

<sup>1273</sup> OLAF, *Čo robíme.*, [online] Európska komisia [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <[https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission\\_sk](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_sk)>

bude napomáhať účinnej spolupráci a výmene informácií vrátane informácií operačnej povahy s úradom OLAF. Štátne orgány a inštitúcie tiež majú **povinnosť bezodkladne nahlásiť** informácie týkajúce sa možných prípadov podvodov, korupcie a iných protiprávnych konaní poškodzujúcich finančné záujmy EÚ.<sup>1274</sup>

**Vzťah úradu OLAF s Európskou prokuratúrou** – vzhľadom na spoločný cieľ, ktorý oba úrady sledujú bolo potrebné určiť ich vzájomný vzťah. Ten je definovaný v čl. 101 Nariadenia 2017/1939.

EPPO nadväzuje a udržiava úzke vzťahy s úradom OLAF založené na vzájomnej spolupráci v rámci ich mandátov a na výmene informácií. Cieľom týchto vzťahov je predovšetkým zabezpečiť využívanie všetkých dostupných prostriedkov na ochranu finančných záujmov Únie prostredníctvom komplementárnosti a podpory, ktorú OLAF poskytuje EPPO. Európska prokuratúra má nepriamy prístup k informáciám uchovávaným v systéme správy prípadov úradu OLAF na základe pozitívnej/negatívnej lustrácie.

V prípadoch, **keď EPPO vedie vyšetrovanie trestného činu, OLAF nezačne žiadne súbežné administratívne vyšetrovanie pre tie isté skutky.**

EPPO môže počas vyšetrovania požiadať OLAF, **aby v súlade so svojim mandátom podporil alebo doplnil jej činnosť** (napríklad poskytne informácie, analýzy, odbornú a operatívnu podporu, uľahčí koordináciu konkrétnych úkonov príslušných vnútroštátnych správnych orgánov a orgánov Únie, vedie administratívne vyšetrovania).

EPPO tiež **môže úradu OLAF poskytnúť relevantné informácie o prípadoch**, s cieľom umožniť mu zvážiť vhodné administratívne kroky v súlade s jeho mandátom, **ak rozhodla, že nebude viesť vyšetrovanie alebo vec odmietla.**<sup>1275</sup>

## 8.4 Policajná spolupráca

Zrušením kontrol na vnútorných hraniciach sa na jednej strane vytvárajú predpoklady pre voľný pohyb osôb, na druhej strane sa však otvára priestor na nové možnosti páchania trestnej činnosti. Z tohto dôvodu sa oprávnené **zvyšuje potreba posilnenia cezhraničnej spolupráce policajných, justičných a iných orgánov**, a to formami **prevencie**, ale aj následným **odhaľovaním a objasňovaním trestnej činnosti** prostredníctvom nástrojov **medzinárodnej policajnej spolupráce**, ktorá sa uskutočňuje medzi členskými štátmi EÚ. Cieľom policajnej spolupráce je zabezpečiť vyššiu ochranu verejnosti pred trestnou činnosťou. Do policajnej spolupráce sú zapojené okrem polície aj ďalšie zložky, vrátane colných orgánov a iných orgánov presadzujúcich právo, ktoré sa špecializujú na oblasť predchádzania, odhaľovania, a vyšetrovania trestných činov. Právnym základom policajnej spolupráce v EÚ sú čl. 87 až 89 ZFEÚ.<sup>1276</sup>

Na účely vykonávania policajnej spolupráce sa na úrovni EÚ môžu prijať opatrenia, ktoré sa týkajú:

- 1) zhromažďovania, uchovávaní, spracúvania, analýzy a výmeny príslušných informácií;
- 2) podpory odborného vzdelávania personálu, ako aj spolupráce v oblasti výmeny personálu, v oblasti zariadení a výskumu v kriminalistike;

<sup>1274</sup> JELÍNEK, J., GRIVNA, T., ROMŽA, S., TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J., SYKOVÁ, A., et al., *Trestní právo Evropské unie, 2 vyd.*, 2019, s. 421 – 422.

<sup>1275</sup> Nariadenie 2017/1939, čl. 101.

<sup>1276</sup> KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, 2012, s. 508.

- 3) spoločných techník vyšetrovania pri odhaľovaní závažných foriem organizovanej trestnej činnosti;<sup>1277</sup>
- 4) operačnej spolupráce medzi orgánmi presadzovania práva;<sup>1278</sup>
- 5) podmienok a obmedzení cezhraničného sledovania a prenasledovania na území iného členského štátu v spojení a so súhlasom orgánov tohto štátu.<sup>1279</sup>

#### **8.4.1. Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (COSI)**

Podľa čl. 71 ZFEÚ sa v rámci Rady zriadil Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (ďalej len „COSI“). Vytvorenie tohto výboru sa realizovalo rozhodnutím Rady.<sup>1280</sup> Výbor COSI napomáha koordinovať činnosť príslušných orgánov členských štátov.<sup>1281</sup> Výbor COSI sa skladá zo zástupcov členských štátov na úrovni vysokých policajných predstaviteľov (napr. Prezident Policajného zboru) alebo vysokých ministerských úradníkov. Zástupcovia dotknutých orgánov, úradov a agentúr Únie sa môžu zapájať do rokovaní tohto výboru. Európsky parlament a národné parlamenty sú oboznamované s rokovaniami.

##### **Poslaním výboru COSI je:**

- zabezpečovať účinnú operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti EÚ vrátane spolupráce pri presadzovaní práva, hraničných kontrolách a justičnej spolupráce v trestných veciach
- hodnotiť všeobecné smerovanie a efektívnosť operačnej spolupráce
- pomáha Rade reagovať na teroristické útoky, prírodné katastrofy, alebo katastrofy spôsobené ľudskou činnosťou.<sup>1282</sup>

Stály výbor COSI sa nepodieľa na vedení operácií, tie ostávajú v kompetencii členských štátov. Rovnako sa nepodieľa ani na príprave legislatívnych aktov.<sup>1283</sup>

#### **8.4.2 Agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol)**

Poslaním Europolu je podporovanie a posilňovanie činnosti policajných orgánov a iných orgánov členských štátov EÚ presadzujúcich výkon práva, ako aj ich vzájomnej spolupráce pri predchádzaní závažnej trestnej činnosti, ktorá sa týka dvoch alebo viacerých členských štátov, terorizmu a formám trestnej činnosti, ktoré zasahujú do

---

<sup>1277</sup> ZFEÚ, čl. 87 ods. 2.

<sup>1278</sup> O opatreniach týkajúcich sa operačnej spolupráce sa hlasuje jednomyselne. V prípade, že takéto opatrenia nie sú schválené, môže skupina pozostávajúca aspoň z deviatich členských štátov na základe dotknutého návrhu opatrení naviazať posilnenú spoluprácu.

<sup>1279</sup> ZFEÚ, čl. 89.

<sup>1280</sup> Rozhodnutie Rady (2010/131/EÚ) z 25. februára 2010 o zriadení Stáleho výboru pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (Ú. v. EÚ L 52, 3.3.2010, s. 50 – 50).

<sup>1281</sup> ZFEÚ, čl. 71.

<sup>1282</sup> RADA EURÓPSKEJ ÚNIE, *Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (COSI)*, [online] Rada Európskej únie [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/>>

<sup>1283</sup> Rozhodnutie COSI, čl. 4.

spoločného záujmu, na ktorý sa vzťahuje politika EÚ, ako aj v boji proti takejto závažnej trestnej činnosti.<sup>1284</sup>

Počas svojej existencie sa Europol formoval z pôvodnej protidrogovej jednotky (Europol Drugs Unit), ktorej pôsobnosť sa postupne rozširovala a ktorá sa napokon transformovala do Európskeho policajného úradu, na základe Dohovoru o Europole z roku 1995. Neskôr, bol Europol rozhodnutím Rady 2009/371/SVV, začlenený do štruktúr EÚ ako jej subjekt. Súčasná právna úprava, ktorá dala postavenie Europolu do súladu s ustanoveniami ZFEÚ<sup>1285</sup> je reprezentovaná nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/794<sup>1286</sup> (ďalej len „Nariadenie o Europole“). Toto nariadenie okrem iného stanovilo aj pravidlá parlamentnej kontroly Europolu.<sup>1287</sup> Zmenou tiež bolo zavedenie pomenovania Europolu ako **Agentúry Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva**.

Europol má vlastnú právnu subjektivitu a jeho **sídlom je Haag** v Holandsku. V každom členskom štáte EÚ je **národná ústredňa Europolu**, ktorá slúži na prenos informácií medzi Europolom a vnútroštátnymi orgánmi. Okrem toho, každá národná ústredňa Europolu je povinná vyslať aspoň jedného **styčného dôstojníka** do sídla Europolu v Haagu.<sup>1288</sup>

K základným orgánom Europolu zaraďujeme **Výkonného riaditeľa** a **Správnu radu**, ktorá sa skladá z jedného zástupcu za každý členský štát a jedného zástupcu Európskej komisie. Okrem týchto hlavných orgánov je v rámci Europolu zriadená aj funkcia **Zodpovednej osoby**. Toto označenie používa Nariadenie o Europole pre úradníka na ochranu osobných údajov. Zodpovedná osoba je zamestnanec Europolu, ktorý zabezpečuje dohľad nad zákonnosťou spracovania osobných údajov. Svoju činnosť vykonáva nezávisle.<sup>1289</sup> Okrem toho, môže Správna rada v prípade potreby zriaďovať iné poradné orgány. Koná tak po zohľadnení obchodných a finančných požiadaviek a rozhoduje na návrh výkonného riaditeľa. Takýmto spôsobom sa zriaďujú ďalšie vnútorné štruktúry Europolu vrátane centier Únie pre špecializované odborné znalosti na boj proti určitým druhom trestnej činnosti, ktoré patria medzi ciele Europolu. V súčasnosti ide o **Európske centrum boja proti počítačovej kriminalite (EC3)**, **Európske centrum proti pašovaniu migrantov (EMSC)** a **Európske centrum boja proti terorizmu (ECTC)**.

Europol, ako platforma pre policajnú spoluprácu medzi členskými štátmi EÚ, **má presne vymedzený mandát, ktorý je stanovený v čl. 3 ods.1** s odkazom na Prílohu I Nariadenia o Europole. Ide o trestné činy, ako sú terorizmus, organizovaná trestná činnosť, obchodovanie s omamnými a psychotropnými látkami, legalizácia príjmov z trestnej činnosti, trestná činnosť súvisiaca s jadrovými a rádioaktívnymi materiálmi, nelegálne prevádzáčstvo, obchodovanie s ľuďmi, trestné činy súvisiace s motorovými

<sup>1284</sup> KLIMEK, L., *Europol ako agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva: vývoj názvu a právnej úpravy*, In: Polícia ako garant bezpečnosti – zborník príspevkov z vedeckej konferencie, 2018, s. 145.

<sup>1285</sup> ZFEÚ, čl. 88.

<sup>1286</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/794 z 11. mája 2016 o Agentúre Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol), ktorým sa nahrádzajú a zrušujú rozhodnutia Rady 2009/371/SVV, 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV. (Ú. v. EÚ L 135, 24.5.2016, s. 53 – 114).

<sup>1287</sup> JELÍNEK, J., GŘIVNA, T., ROMŽA, S., TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J., SYKOVÁ, A., et al., *Trestní právo Evropské unie, 2 vyd.*, 2019, s. 411 – 412.

<sup>1288</sup> KLIMEK, L., *Europol ako agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva: vývoj názvu a právnej úpravy*, In: Polícia ako garant bezpečnosti – zborník príspevkov z vedeckej konferencie, 2018, s. 145.

<sup>1289</sup> MARCZYOVÁ, K., HAŠANOVÁ, J., STRÉMY, T., ŠIMONOVÁ, J., a kol., *Policajné právo*, 2019, s. 248.



vozidlami, vražda a ťažká ujma na zdraví, nedovolené obchodovanie s ľudskými orgánmi a tkanivami, únos, obmedzovanie osobnej slobody a branie rukojemníka, rasizmus, xenofóbia, lúpež, krádež s priťažujúcimi okolnosťami, nedovolené obchodovanie s kultúrnymi objektmi vrátane starožitností a umeleckých diel, podvodné konanie, trestné činy poškodzujúce finančné záujmy EÚ, obchodovanie s využitím dôverných informácií, manipulácia s finančným trhom, vymáhanie peňazí alebo inej výhody a vydieranie, falšovanie, pozmeňovanie výrobkov vrátane konaní porušujúcich práva duševného vlastníctva alebo ich distribúcia, falšovanie a pozmeňovanie verejných listín a obchodovanie s takými listinami, falšovanie a pozmeňovanie peňazí a platobných prostriedkov, počítačová kriminalita, korupcia, nedovolené obchodovanie so zbraňami, strelivom a výbušnami, nedovolené obchodovanie s ohrozenými živočíšnymi druhmi, nedovolené obchodovanie s ohrozenými rastlinnými druhmi a odrodami, trestné činy proti životnému prostrediu, nedovolené obchodovanie s hormonálnymi látkami a ďalšími prostriedkami na podporu rastu, sexuálne zneužívanie sexuálne vykorisťovanie vrátane materiálu týkajúceho sa zneužívania detí a kontaktovania detí na účely ich sexuálneho zneužívania, genocída, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny.<sup>1290</sup>

Označenia trestných činov spadajúcich pod mandát Europolu, uvedené v prílohe nariadenia o Europole nemusia nutne korešpondovať s názvami používanými vo vnútroštátnych právnych predpisoch. Preto býva **súčasťou záznamu do informačných systémov**, ktoré Europol využíva, aj **popis skutku**. Na základe neho, príslušný orgán vyhodnotí, či ide alebo nejde o trestný čin, spadajúci do mandátu Europolu.

Mandát Europolu je rozšírený aj o súvisiace trestné činy, t.j., trestné činy spáchané s cieľom získať prostriedky na páchanie trestných činov patriacich do pôsobnosti Europolu, s cieľom uľahčiť alebo so zámerom spáchať takéto trestné činy alebo s cieľom zabezpečiť beztrestnosť tých, ktorí páchajú tieto trestné činy.<sup>1291</sup>

Napriek možným očakávaniam, Europol **nesmie pri plnení svojich úloh uplatňovať donucovacie opatrenia**.<sup>1292</sup> Jeho činnosť je zameraná skôr na analytické činnosti a poskytovanie informácií. Vo všeobecnosti možno zhrnúť pôsobenie Europolu v troch hlavných rozmeroch. Europol pôsobí ako **podporné centrum pre operácie** v oblasti presadzovania práva, **stredisko informácií** o trestnej činnosti a **centrum odborných znalostí** v oblasti presadzovania práva.

Analytická činnosť Europolu je reprezentovaná strategickými, tematickými a operačnými analýzami.

**Strategické analýzy** – predstavujú komplexné výhľadové dokumenty týkajúce sa trendov a očakávaného vývoja najzávažnejších foriem kriminality s cieľom podporovať a rozvíjať politiku v trestnej oblasti, ktorá prispieva k efektívnemu a účinnému predchádzaniu trestným činom a k boju proti nim. Pre políciu, ale aj pre verejnosť majú tiež významnú informačnú hodnotu, nakoľko môžu slúžiť ako prostriedok vzdelávania a prevencie.<sup>1293</sup> Strategické analýzy tiež môžu naznačovať, na aké konkrétne body by sa mali sústrediť nadväzujúce tematické analýzy.<sup>1294</sup>

---

<sup>1290</sup> Nariadenie o Europole, Príloha I.

<sup>1291</sup> Nariadenie o Europole, čl. 3 ods. 2.

<sup>1292</sup> Nariadenie o Europole, čl. 4 ods. 5.

<sup>1293</sup> EUROPOL, *O Europole*, [online] Europol [cit.30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/sk/about-europol>>

<sup>1294</sup> EUROPOL, *Strategic And Thematic Analysis* [online] Europol [cit.30.01.2020]. Dostupné na internete: <[https://www.europol.europa.eu/DPF/3.2.STRATEGIC\\_AND\\_THEMATIC\\_ANALYSIS.html](https://www.europol.europa.eu/DPF/3.2.STRATEGIC_AND_THEMATIC_ANALYSIS.html)>

Europol poskytuje tri druhy strategických analýz. Prvým druhom je Hodnotenie hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti v EÚ (SOCTA), v ktorom identifikuje najčastejšie hrozby a spôsoby páchania závažnej trestnej činnosti a opisuje štruktúru a pôsobenie organizovaných zločineckých skupín. Ďalej ide o Správu o situácii a trendoch v oblasti terorizmu (TE-SAT), ktorá predstavuje detailnú analýzu o stave terorizmu v EÚ. Treťou strategickou analýzou je Hodnotenie hrozieb internetovej organizovanej trestnej činnosti (IOCTA).<sup>1295</sup>

**Tematické analýzy** – sa spomínajú v Nariadení o Europole spolu so strategickými analýzami,<sup>1296</sup> avšak samotné nariadenie ich bližšie nešpecifikuje. V praxi tematické analýzy vypĺňajú priestor medzi strategickými analýzami a operačnými analýzami. Oproti strategickým analýzám sú už viac konkrétne, zameriavajú sa na úzku špecifickú oblasť a pracujú s podrobnejšími dátami. Stále sa však nevzťahujú na konkrétne trestné činy, tak ako operačné analýzy. Ich cieľom je skôr lepšie pochopiť kriminálny jav, zistiť jeho hlavné faktory, jeho aktérov a prvky umožňujúce jeho existenciu. Následne je potrebné určiť, kam smerovať vyšetrovanie aby bolo možné daný problém riešiť čo najefektívnejšie. Tematické analýzy teda môžu nasmerovať rozhodnutia o prioritizácii, či iniciácii vyšetrovaní prípadne iné operačné činnosti.<sup>1297</sup>

**Operačné analýzy** – sú všetky metódy a techniky, pomocou ktorých sa informácie zhromažďujú, uchovávajú, spracúvajú a posudzujú s cieľom podporovať vyšetrovanie konkrétnych trestných činov. Slúžia teda pre konkrétny, vyšetrovaný prípad. Na rozdiel od strategických analýz, operačné analýzy nie sú verejné – sú adresované konkrétnym vyšetrovacím orgánom. Výhodou operačných analýz je, že Europol disponuje bohatou, expertnou, analytickou základňou a môže v konkrétnych prípadoch pracovať s informáciami pochádzajúcimi od orgánov presadzovania práva z viacerých štátov.

Spracúvanie na účely operačných analýz sa vykoná prostredníctvom projektov operačnej analýzy – **analytických projektov**. Pre tieto projekty platia osobitné záruky:

- 1) Pre každý projekt operačnej analýzy určí výkonný riaditeľ Europolu konkrétny účel, kategórie osobných údajov a kategórie dotknutých osôb, účastníkov, dobu uchovávanía údajov a podmienky prístupu k nim, prenosu a využívania predmetných údajov a informuje o tom správnu radu a Európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov.
- 2) Osobné údaje možno zhromažďovať a spracúvať len na účel špecifikovaného projektu operačnej analýzy. Ak sa zistí, že osobné údaje môžu byť relevantné pre iný projekt operačnej analýzy, ďalšie spracúvanie týchto osobných údajov sa povolí, len pokiaľ je toto ďalšie spracúvanie potrebné a primerané.
- 3) Prístup k údajom z príslušného projektu majú len oprávnení zamestnanci a len títo zamestnanci môžu takéto údaje aj spracúvať.<sup>1298</sup>

**Zdieľanie informácií** – Europol vo svojej práci využíva zdieľanie informácií prostredníctvom rôznych kanálov. Hlavným z nich je **Informačný systém Europolu** (ďalej len „EIS“). Ide o referenčný systém trestných činov, ich páchatel'ov a iných súvisiacich informácií. Pokrýva všetky oblasti kriminality, spadajúce pod mandát

<sup>1295</sup> EUROPOL, *O Europole*, [online] Europol [cit.30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/sk/about-europol>>

<sup>1296</sup> Bližšie: Nariadenie o Europole, čl. 18 ods. 2 písm. b).

<sup>1297</sup> EUROPOL, *Strategic And Thematic Analysis* [online] Europol [cit.30.01.2020]. Dostupné na internete: <[https://www.europol.europa.eu/DPF/3.2.STRATEGIC\\_AND\\_THEMATIC\\_ANALYSIS.html](https://www.europol.europa.eu/DPF/3.2.STRATEGIC_AND_THEMATIC_ANALYSIS.html)>

<sup>1298</sup> EUROPOL, *Europol Analysis Projects* [online] Europol [cit. 30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects>>

Europolu vrátane terorizmu. EIS bol spustený v roku 2005 a je používaný pracovníkmi Europolu v Haagu, styčnými dôstojníkmi, ako aj národnými ústredňami Europolu. Informácie uchovávané v systéme sú rôznorodé, napr. informácie o záujmových osobách, vozidlách, telefónnych číslach, bankových účtoch, dokladoch totožnosti, biometrických údajoch, DNA profiloch, daktyloskopické údaje alebo informácie s obsahom spojeným s kybernetickou kriminalitou, či zoznamy tzv. „zahraničných teroristických bojovníkov“.<sup>1299</sup>

Okrem týchto údajov môžu byť k osobám uvedené aj údaje týkajúce sa trestných činov (aj údajných), prostriedkov použitých na ich spáchanie, podozrenia z účasti osoby v organizovanej alebo teroristickej skupine. Tieto údaje môžu byť vložené aj v čase, kedy ešte orgány činné v trestnom konaní nemajú voči osobe konkrétny dôkaz. Ak je voči takejto osobe trestné konanie právoplatne zastavené (alebo je oslobodená spod obžaloby) musia byť tieto údaje z EIS vymazané.<sup>1300</sup>

Všetky nové dáta, ktoré sú vkladané do EIS, sú automaticky porovnávané s už existujúcimi informáciami v systéme. Navyše, všetky informácie vkladané do EIS sa denne automaticky krížovo kontrolujú so všetkými operačnými úložiskami Europolu, vrátane projektov operačných analýz.<sup>1301</sup>

**Každá vložená informácia do EIS má svojho „majiteľa“** – oprávnený subjekt, ktorý informáciu do EIS vložil a má nad ňou plnú kontrolu a zodpovednosť za jej presnosť, spoľahlivosť, aktuálnosť a za dodržanie prípadných časových obmedzení týkajúcich sa tejto informácie. Europol, ani iný členský štát, nemôže nahradiť alebo meniť informáciu, ak nie je jej majiteľom. Majiteľ informácii priradí **konkrétny manipulačný kód**, ktorý určuje stupeň diskretnosti zaobchádzania s konkrétnou informáciou.

Oproti iným informačným systémom, ktoré v priestore slobody bezpečnosti a spravodlivosti využívajú orgány presadzujúce právo, ako je napríklad Schengenský informačný systém, EIS môže obsahovať aj operatívne informácie z prebiehajúcich vyšetrovaní, ktoré sa v iných informačných systémoch nezdediajú. Na zdieľanie takýchto informácií využíva Europol zabezpečené komunikačné rozhranie – aplikáciu SIENA. Tá umožňuje orgánom presadzujúcim právo a Europolu vzájomne si vymieňať informácie podliehajúce utajeniu alebo iné citlivé informácie.<sup>1302</sup>

### **8.4.3 Agentúra Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL)**

V roku 2005 bola zriadená rozhodnutím Rady 2005/681/SVV<sup>1303</sup> Európska policajná akadémia ako subjekt, ktorého cieľom je odborná príprava vyšších príslušníkov polície členských štátov, ako aj uľahčenie spolupráce medzi vnútroštátnymi policajnými

---

<sup>1299</sup> EUROPOL, *Europol Information System (EIS)*, [online] Europol [cit. 30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system>>

<sup>1300</sup> PIKNA, M. B., 2019. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*, 2019, 268.

<sup>1301</sup> EUROPOL, *Europol Information System (EIS)*, [online] Europol [cit. 30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system>>

<sup>1302</sup> EUROPOL, *Europol Information System (EIS)*, [online] Europol [cit. 30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system>>

<sup>1303</sup> Rozhodnutie Rady 2005/681/SVV z 20. septembra 2005 o zriadení Európskej policajnej akadémie (EPA) a o zrušení rozhodnutia 2000/820/SVV (Ú. v. EÚ L 256, 1.10.2005, s. 63).

zbormi, a to prostredníctvom organizovania a koordinácie činností odbornej prípravy s celoeurópskym policajným rozmerom. Aktuálnu právnu úpravu predstavuje Nariadenie CEPOL z roku 2015, prijatím ktorého došlo k premenovaniu agentúry na **Agentúru Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL)**.

Agentúra CEPOL **sídlí v Budapešti**. Na jej čele stojí **Výkonný riaditeľ** menovaný na 4 roky. Hlavným rozhodovacím orgánom je **Správna rada**, ktorá sa skladá z jedného zástupcu z každého členského štátu EÚ a jedného zástupcu Komisie. Vo vedeckých aspektoch práce sa môže CEPOL radiť s nezávislým **Vedeckým výborom pre odbornú prípravu**.<sup>1304</sup>

Poslaním agentúry CEPOL je skvalitňovanie odbornej prípravy v otázkach týkajúcich sa Únie, tak aby bola systematicky dostupná pre úradníkov orgánov presadzovania práva bez ohľadu na ich služobné zaradenie. Policajnú odbornú prípravu vo všeobecnosti odrážajú štyri oblasti, pričom sa osobitný dôraz kladie na ochranu ľudských práv a základných slobôd v kontexte presadzovania práva:

- 1) podporovať členské štáty pri poskytovaní odbornej prípravy s cieľom zlepšiť základné vedomosti o rozmere Únie pri presadzovaní práva,
- 2) podporovať členské štáty, ak o to požiadajú, pri rozvíjaní dvojstrannej a regionálnej spolupráce prostredníctvom odbornej prípravy v oblasti presadzovania práva,
- 3) vytvárať, vykonávať a koordinovať odbornú prípravu v osobitných tematických oblastiach,
- 4) vytvárať, zavádzať a koordinovať odbornú prípravu vo vzťahu k misiám Únie a zvyšovať činnosti budovania kapacít v tretích krajinách.<sup>1305</sup>

K hlavným úlohám CEPOL-u patria:

- **Príprava viacročných analýz potrieb** v oblasti odbornej prípravy a študijných programov,
- Podpora, vytváranie, vykonávanie a koordinácia činností **odbornej prípravy a študijných materiálov**, ku ktorým patria:
  - výmenné programy a programy na dočasné vyslanie, ako aj študijné návštevy v rámci odbornej prípravy v oblasti presadzovania práva,
  - kurzy, semináre, konferencie, ako aj webové, elektronické a iné inovatívne a progresívne činnosti odbornej prípravy,
  - spoločné učebné plány pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva týkajúcu sa osobitných otázok s rozmerom Únie,
  - moduly odbornej prípravy odstupňované podľa postupných fáz alebo úrovni komplexnosti zručností, ktoré príslušné cieľové skupiny potrebujú, a zamerané buď na určitú geografickú oblasť, špecifickú tematickú oblasť trestnej činnosti, alebo na špecifický súbor profesionálnych zručností.
- Vytváranie, vykonávanie a koordinácia odbornej prípravy s cieľom podporovať krajiny EÚ a orgány EÚ pri odbornej príprave úradníkov orgánov presadzovania práva na **účasť na misiách EÚ** a činnostiach na zvyšovanie kapacít v oblasti presadzovania práva v krajinách mimo EÚ,

<sup>1304</sup> EUR-LEX, *Agentúra Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL)*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:32015R2219>>

<sup>1305</sup> Nariadenie CEPOL, preambula, bod (3).

- Podpora **vzájomného uznávania odbornej prípravy** v oblasti presadzovania práva v krajinách EÚ.<sup>1306</sup>

---

<sup>1306</sup> EUR-LEX, *Agentúra Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL)*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:32015R2219>>

## Zoznam použitej literatúry

- ARNULL, A., CHALMERS, D., *The Oxford Handbook of European Union Law*. New York: Oxford University Press, 2015. 1051 p. ISBN 978-0-19-964544-2.
- ATANASSOV, N., *Revision of the Schengen Information System for law enforcement*, 2018, p.6. [online] European Parliamentary Research Service [cit. 04. 03. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS\\_BRI\(2017\)599343\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599343/EPRS_BRI(2017)599343_EN.pdf)>
- BALGA, J., *Systém schengenského acquis*. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2009, 224 s. ISBN 978-80-224-1058-8.
- BASSOT, E., *Unlocking the potential of the EU Treaties: An article-by-article analysis of the scope for action*, Brussels: European Parliament, Members' Research Service 2020, 128 p. ISBN 978-92-846-67.
- BENKO, R., *Rozprava o princípe prednosti práva Európskej únie - vláda práva za hranicami štátu*, In: STUDIA IURIDICA Cassoviensia, ročník 3.2015, číslo 1, s. 128-141. ISSN 1339-3995.
- BEST, E., "Legislative Procedures after Lisbon: Fewer, Simpler, Clearer?" Maastricht Journal of European and Comparative Law, vol. 15, no. 1, Mar. 2007, pp. 85-96, ISSN: 1023-263X.
- BIRIUNAKOV, P., TULIAKOV, V., *Law of the European Union: a Textbook for Master Students*. Voronezh: VSU Publishing House 2016, 474 p. ISBN 978-5-9273-2332-6.
- BOGÁROVÁ, L., Rozhovor s predsedom Súdneho dvora Koenom Lenaertsom, In: *Bulletin Odboru dokumentácie, analytiky a zahraničných vzťahov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky*. 1/2016, s. 2 - 3. ISSN 2453-7705.
- BORCHARDT, K.D., *Abeceda práva Únie*. Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2017, 148 s. ISBN 978-92-79-63681-3.
- BRÖSTL, A., a kol. *Ústavné právo Slovenskej republiky*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. 461 s. ISBN 978-80-7380-248-6.
- CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G., *European Union Law: Cases and Materials*, 2<sup>nd</sup> edition, New York: Cambridge University Press, 2010, 1115 p. ISBN 978-0-521-12151-4.
- CIBULKA, Ľ., *Štátoveda*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 358 s. ISBN 978-80-8168-733-4.
- CIBULKA, Ľ. *Volebný systém Slovenskej republiky a jeho vývoj*. In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2013, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013. s. 716 - 723.
- COUNCIL OF EUROPE: *Committee of Ministers, Resolution (77) 31 on the Protection of the Individual in Relation to Acts of Administrative Authorities, 28 September 1977*.
- CRAIG, P., *EU Administrative Law*, 3<sup>rd</sup> edition, New York: Oxford University Press, 2018. 944p. ISBN 978-0-19-883164-8.
- CRAIG, P., DE BÚRCA, G., *The Evolution of EU Law*, 2<sup>nd</sup> edition, New York: Oxford University Press, 2011, 984 p. ISBN 978-0-19-959297-5.
- DOSTÁL, O., SLOBODA, D., KUHN, I., *Uplatňovanie práva na dobrú správu vecí verejných v samospráve*. 2013; 26 s. [online] Právo na dobrú samosprávu [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <[https://samosprava.institute.sk/sites/default/files/studie/a5\\_pravo\\_na\\_dobru\\_spravu\\_veci\\_verejnych.pdf](https://samosprava.institute.sk/sites/default/files/studie/a5_pravo_na_dobru_spravu_veci_verejnych.pdf)>

- DRAPÁKOVÁ, D., GEIST, R., *Akceptácia osôb inej sexuálnej orientácie*. [online] Euractiv [citované dňa: 12. 12. 2019], dostupné na internete: <<https://euractiv.sk/section/spolocnost/infographic/akceptacia-osob-rovnakeho-pohlavia-rastie/>>
- DUMBROVSKÝ, T., Sankce podle článku 7 SEU. Od izolace porušujícího státu k ochraně občanů EU, In: *Evropský delikt: porušení základních hodnot Evropské unie členským státem a unijní sankční mechanismus*, Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2017, s. 207 - 235. ISBN 978-80-87975-76-3.
- EUR-LEX, *Agentúra Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL)*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:32015R2219>>.
- EUR-LEX, *Biela kniha* [online] Glosár súhrnov [cit. 26. 06. 2019] Dostupné na: <[https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white\\_paper.html](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html)>
- EUR-LEX, *Bruselská zmluva (Zlučujúca zmluva)*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=LEGISSUM:4301863>>
- EUR-LEX, *Demokratický deficit* [online] Glosár súhrnov [cit. 26. 06. 2019] Dostupné na: [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic\\_deficit.html?locale=sk](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=sk)
- EUR-LEX, *Charta základných práv*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=LEGISSUM:l33501>>
- EUR-LEX, *Európska služba pre vonkajšiu činnosť*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX%3A32010D0427>>
- EUR-LEX, *Európska škola verejnej správy* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=celex:32005D0118>>
- EUR-LEX, *Posilnená spolupráca vo veciach majetku manželov a registrovaných partnerov*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legisum:4353120>>
- EUR-LEX, *Pravidlá upravujúce pohyb osôb cez hranice EÚ*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=celex:32016R0399>>.
- EUR-LEX, *Právo voliť a byť volený do Európskeho parlamentu* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:01993L0109-20130127>>
- EUR-LEX, *Právo voliť a byť volený v komunálnych voľbách* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:01994L0080-20130701>>
- EUR-LEX, *Prístup k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie* [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX:32001R1049>>
- EUR-LEX, *Rokovací poriadok Výboru regiónov*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/summary/SK/o10002>>

- EUR-LEX, *Rovnaké zaobchádzanie bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=LEGISSUM:l33114>>
- EUR-LEX, *Rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolanií*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=celex:32000L0078>>
- EUR-LEX, *Rozsudky v manželských a rodičovských veciach - súdna právomoc, uznávanie a výkon (Brusel IIa)*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legissum:l33194>>
- EUR-LEX, *Súdna právomoc v právnych veciach zahŕňajúcich rôzne krajiny EÚ*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legissum:230203\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legissum:230203_1)>
- EUR-LEX, *Vykonávanie dôkazov v občianskych a obchodných veciach*, [online] Súhrny právnych predpisov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=legissum:l33130>>
- EUR-LEX, *Zelená kniha* [online] Glosár súhrnov [cit. 26. 06. 2019] Dostupné na: <[https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green\\_paper.html?locale=sk](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html?locale=sk)>
- EURACTIV, *Nadnárodný princíp spolupráce (supranacionalita)*, [online] Euractiv [citované dňa: 12.06.2019], dostupné na internete: <<http://www.europskaunia.sk/nadnarodny-princip-spoluprace-supranacionalita>>
- EURACTIV, *Záborská je výkonnou podpredsedníčkou Paneurópskej únie*. [online] EURACTIV [cit. 04. 03. 2020] Dostupné na: <<https://euractiv.sk/section/slovensko-v-ep/news/zaborska-je-vykonnou-podpredsednickou-paneuropskej-unie-023301/>>
- EUROUIURIS, *Formy politickej a ekonomickej integrácie*. [online] Euroiuris [citované dňa: 12.06.2020], dostupné na internete: <[http://eu.euroiuris.sk/pre\\_pedagogov/formy\\_politickej\\_a\\_ekonomickej\\_integracie](http://eu.euroiuris.sk/pre_pedagogov/formy_politickej_a_ekonomickej_integracie)>
- EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS AND COUNCIL OF EUROPE, *Handbook on European non-discrimination law*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018, 295 p. ISBN 978-92-9491-909-0.
- EUROPOL, *Europol Analysis Projects* [online] Europol [cit. 30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects>>.
- EUROPOL, *Europol Information System (EIS)*, [online] Europol [cit.30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/information-exchange/europol-information-system>>.
- EUROPOL, *O Europole*, [online] Europol [cit.30.01.2020]. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/sk/about-europol>>.
- EUROPOL, *Strategic And Thematic Analysis* [online] Europol [cit.30.01.2020]. Dostupné na internete: <[https://www.europol.europa.eu/DPF/3.2.STRATEGIC\\_AND\\_THEMATIC\\_ANALYSIS.html](https://www.europol.europa.eu/DPF/3.2.STRATEGIC_AND_THEMATIC_ANALYSIS.html)>
- EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA, *Jednotný mechanizmus dohľadu*, [online] Európska centrálna banka [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: < <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.sk.html>>
- EURÓPSKA CENTRÁLNA BANKA, *Rada guvernérov*, [online] Európska centrálna banka [citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: < <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/govc/html/index.sk.html>>



- EURÓPSKA KOMISIA, *Ako funguje Európska únia: Vaša príručka o inštitúciách EÚ*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2014, 44 s. ISBN: 978-92-79-39924-4.
- EURÓPSKA KOMISIA, *Gold-plating: 4th MEETING of the High Level Expert Group on Monitoring Simplification for Beneficiaries of ESI Funds*. [online] Európska komisia [cit. 31. 5. 2020] Dostupné na: <[https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg\\_16\\_0008\\_00\\_conclusions\\_and\\_recomendations\\_on\\_goldplating\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_16_0008_00_conclusions_and_recomendations_on_goldplating_final.pdf)>.
- EURÓPSKA KOMISIA, *Komitológia*, [online] Európska komisia [cit. 26. 06. 2019] Dostupné na: <[https://ec.europa.eu/info/implementing-and-delegated-acts/comitology\\_sk](https://ec.europa.eu/info/implementing-and-delegated-acts/comitology_sk)>
- EURÓPSKA KOMISIA, *Komitológia v skratke* [online] Komitologický register [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=implementing.home&CLX=sk>>
- EURÓPSKA KOMISIA, *Konzultácie*, [online][citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <[https://ec.europa.eu/info/consultations\\_sk?](https://ec.europa.eu/info/consultations_sk?)>
- EURÓPSKA KOMISIA, *Mechanizmus kontroly uplatňovania zásady subsidiarity* [online] [cit. 13. 06. 2019] Dostupné na: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism\\_sk#documents](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_sk#documents)
- EURÓPSKA KOMISIA, *Politiky Európskej únie – Rozšírenie*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2015, 16s. ISBN 978-92-79-42016-0
- EURÓPSKA KOMISIA, *Politiky Európskej únie – Zakladatelia EÚ*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie 2013, 22 s. ISBN 978-92-79-28709-1.
- EURÓPSKA KOMISIA, *Právo voľne sa pohybovať a žiť v Európe*. Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2013, 35 s. ISBN: 978-92-79-30160-5.
- EURÓPSKA KOMISIA, *Platforma REFIT* [online][citované dňa: 12.02.2020], dostupné na internete: <[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/role-structure-and-working-methods-refit-platform\\_sk](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/role-structure-and-working-methods-refit-platform_sk)>
- EURÓPSKA KOMISIA, *Úloha „doložky flexibility“: článok 352*. [online] Európska komisia [citované dňa: 12. 02. 2020], dostupné na internete: <[https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/role-flexibility-clause\\_sk.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/role-flexibility-clause_sk.pdf)>
- EURÓPSKA ÚNIA, *Agentúra Európskej únie pre základné práva (FRA)*, [online] EÚ [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra_sk)>
- EURÓPSKA ÚNIA, *Agentúry a iné orgány EÚ*, [online] Európska únia [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_sk)>
- EURÓPSKA ÚNIA, *Európska rada a Rada*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2018, 60 s. ISBN 978-92-824-6050-4.
- EURÓPSKA ÚNIA, *Európsky dvor audítorov (ECA)*, [online] Európska únia [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors\\_sk#ako-funguje-dvor-aud%C3%ADtorov?](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_sk#ako-funguje-dvor-aud%C3%ADtorov?)>
- EURÓPSKA ÚNIA, *Chronologický prehľad* [online] EUR-Lex [cit. 13. 03. 2020] Dostupné na: <<https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-overview.html>>

- EURÓPSKA ÚNIA, *Chronologický vývoj Európskej rady a Rady*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2016, 63 s. ISBN 978-92-824-5309-4.
- EURÓPSKA ÚNIA, *Medziinštitucionálna príručka úpravy dokumentov*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2011, 288 s. ISBN: 978-92-78-40713-1.
- EURÓPSKA ÚNIA, *Medziinštitucionálne orgány* [online] Európska únia [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/interinstitutional-bodies\\_sk#%C3%BArad-pre-publik%C3%A1cie](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/interinstitutional-bodies_sk#%C3%BArad-pre-publik%C3%A1cie)>
- EURÓPSKA ÚNIA, *Najčastejšie otázky o životnom cykle európskej iniciatívy občanov* [online] Európska iniciatíva občanov [citované dňa: 12.3.2020], dostupné na internete: <[https://europa.eu/citizens-initiative/faq\\_sk](https://europa.eu/citizens-initiative/faq_sk)>
- EURÓPSKA ÚNIA, *Participatívna demokracia v 5 bodoch*, Brusel: Európsky hospodársky a sociálny výbor, 2011, 4 s. ISBN 978-92-830-1713-4.
- EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV, *Audítorské činnosti*, [online] Európsky dvor audítorov [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/AuditingActivities.aspx>>
- EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV, *Organizácia*, [online] Európsky dvor audítorov [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/OrganisationChart.aspx>
- EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV, *Právny rámec*, [online] Európsky dvor audítorov [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/LegalFramework.aspx?>>
- EURÓPSKY OMBUDSMAN, *Európsky kódex dobrej správnej praxe*. Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2015, 25 s., ISBN 978-92-9212-733-6.
- EURÓPSKY OMBUDSMAN, *Informácie o Európskej sieti ombudsmanov*, [online] Európsky ombudsman [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://www.ombudsman.europa.eu/sk/european-network-of-ombudsmen/about/sk>>
- EURÓPSKY PARLAMENT, *Ako sa volí predseda Európskej komisie a kreuje kolégium komisárov?* [online] [cit. 13. 12. 2019] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/news/sk/press-room/20190528BKG53306/vstup-do-deviateho-funkcneho-obdobia-europskeho-parlamentu-otazky-a-odpovede/16/ako-sa-voli-predseda-europskej-komisie-a-kreuje-kolegium-komisarov>>
- EURÓPSKY PARLAMENT, *Delegácie* [online] [cit. 13. 01. 2020] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/delegations/sk/home>>
- EURÓPSKY PARLAMENT, *Európska investičná banka*, [online] Informačné listy o Európskej únii [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/17/europska-investicna-banka>>
- EURÓPSKY PARLAMENT, *European parliament timeline: From past to present*. [online] [cit. 13. 06. 2019] Dostupné na: <<http://www.europarl.europa.eu/infographic/european-parliament-timeline>>
- EURÓPSKY PARLAMENT, *Informačné listy o Európskej únii*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2019, 616 s. ISBN 978-92-846-4533-6
- EURÓPSKY PARLAMENT, *Justičná spolupráca v trestných veciach* [online] Informačné listy o Európskej únii [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete:

- <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/155/justicna-spolupraca-v-trestnych-veciach>>
- EURÓPSKY PARLAMENT, *Konferencia predsedov výborov*, [online] [cit. 13. 09. 2019] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/committees/sk/conference-of-committee-chairs.html>>
  - EURÓPSKY PARLAMENT, *Legislatívna právomoc* [online] Európsky parlament [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/sk/powers-and-procedures/legislative-powers>>
  - EURÓPSKY PARLAMENT, *Príručka pre riadny legislatívny postup*. 2017, 75 s.
  - EURÓPSKY PARLAMENT, *Riadny legislatívny postup*, [online] Európsky parlament [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/external/html/legislativeprocedure/default\\_sk.htm](https://www.europarl.europa.eu/external/html/legislativeprocedure/default_sk.htm)>
  - EURÓPSKY ÚRAD PRE VÝBER PRACOVNÍKOV, *O úrade EPSO* [online] Európsky úrad pre výber pracovníkov [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <[https://epso.europa.eu/about-epso\\_sk](https://epso.europa.eu/about-epso_sk)>
  - FAIRHURST, J., *Law of the European Union*, 11<sup>th</sup> edition, Harlow: Pearson Education Limited, 2016, 792 p. ISBN 978-1-292-09035-1.
  - FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M., *Evropská unie*, 3. aktualizované, rozšírené a doplnené vydanie, Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2018, 990 s. ISBN 978-80-7325-450-6.
  - FONTAINE, P., *Európa v 12 lekciách*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie 2017, 111s. ISBN 978-92-79-53601-4.
  - FOREJTOVÁ, M., *Výjimky z Listiny základních práv EU pro ČR?*. 2014 [online] Právní prostor [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/vyjimky-z-listiny-zakladnich-prav-eu-pro-cr>>
  - FUNTA, R., GOLOVKO, L., JURÍŠ, F., *Európa a európske právo*, Bratislava: IRIS, 2016. 509 s. ISBN 978-80-89726-76-9.
  - GENERÁLNY SEKRETARIÁT RADY, *Príručka o riadnom legislatívnom postupe – príloha IV*, Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2016, 43 s. ISBN 978-92-824-5472-5.
  - HOFMANN, H.C.H., ROWE G. C., TÜRK A.H., *Specialized Administrative Law of the European Union: A Sectoral Review*. New York: Oxford University Press, 2018, 719 p. ISBN 978-0-19-878743-3.
  - HOFMANN, H.C.H., TÜRK, A.H., *Legal Challenges in EU Administrative Law: Towards an Integrated Administration*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2009, 397p. ISBN: 978-1-84720-788-3.
  - HORSPOOL, M., HUMPHREYS, M., *European Union Law*, 7<sup>th</sup> edition, Oxford: Oxford University Press, 2012. 672p. ISBN 978-0-19-963981-6.
  - HURNÁ, L., *Právo Európskej únie*. In LIPKOVÁ, Ľ. et al. Európska únia, 1. vyd. Bratislava: Sprint dva, 2011. 446 s. ISBN 978-80-89393-33-6.
  - CHRENŠŤ, J., Opatrenia členských štátov Európskej únie v boji proti nelegálnej migrácii, In: *Právní rozpravy: Recenzovaný sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference*, Hradec Králové: Magnanimitas, 2016. s. 68 – 80. ISBN 978-80-87952-13-9.
  - INTER-INSTITUTIONAL WORKING GROUP ON REGULATORY AGENCIES, *Definition and classification of "European Regulatory Agency"*, Analytical Fiche Nr° 1. [online]

- IIWG [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <  
[https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/fiche\\_1\\_sent\\_to\\_ep\\_cons\\_2010-12-15\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/fiche_1_sent_to_ep_cons_2010-12-15_en.pdf)>
- INTER-INSTITUTIONAL WORKING GROUP ON REGULATORY AGENCIES, *Creation of agencies, Analytical Fiche Nr° 2*. [online] IIWG [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: <  
[https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/fiche\\_2\\_sent\\_to\\_ep\\_cons\\_2010-12-15\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/fiche_2_sent_to_ep_cons_2010-12-15_en.pdf)>
  - JELÍNEK, J., GRIVNA, T., ROMŽA, S., TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J., SYKOVÁ, A., et al., *Trestní právo Evropské unie*, 2 vyd., Praha: Leges, 2019, 443 s. ISBN 978-80-7502-375-9.
  - JEŽOVÁ, D., *Prejudiciálne konanie pred Súdny dvorom EÚ*, 1. vydanie, Žilina, Euro kódex, s. r. o. 2013, 167 s. ISBN 978-80-8155-026-3.
  - KACZOROWSKA-IRELAND, A., *European Union Law*. 4<sup>th</sup> edition, New York: Routledge, 2016, 1276 p. ISBN 978-1-138-84587-9.
  - KALESNÁ, K., HRUŠKOVIČ, I., ĎURIŠ, M., *Základy európskeho práva*, 1. vydanie. Bratislava: PFUK Bratislava, 2006, 180 s. ISBN 978-80-7160-224-8.
  - KARAS, V., KRÁLIK, A., *Európske právo*, 2. vydanie. Bratislava: IURA EDITION, 2007. 505 s. ISBN 978-80-8078-148-4.
  - KARAS, V., KRÁLIK, A., *Právo Európskej únie*, Praha: C. H. Beck, 2012, 556 s. ISBN 978-80-7179-287-1.
  - KELLERBAUER, M., KLAMERT, M., TOMKIN, J., *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. New York: Oxford University Press, 2019, 2512p. ISBN 978-0-19-879456-1.
  - KLIMEK, L., *Europol ako agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva: vývoj názvu a právnej úpravy*, In: *Polícia ako garant bezpečnosti* (zborník príspevkov z vedeckej konferencie), Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2018, s. 145 – 149. ISBN 978-80-8054-751-6.
  - KLIMEK, L., *Základy trestného práva Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 266 s. ISBN 978-80-8168-601-6.
  - KLUČKA, J., *Medzinárodné právo verejné (všeobecná a osobitná časť)*, 2. prepracované a doplnené vydanie, Bratislava: Iura Edition, 2011, 725 s. ISBN 978-80-8078-414-0.
  - KORDÍK, M., *Právny styk s cudzinou*, Bratislava: C. H. Beck, 2017, 328 s. ISBN 978-80-89603-50-3.
  - KYPEROUNTA, C.S., *European asylum policy*. 2014, 30 p. [online] [citované dňa 13.10.2015] <  
[http://www.cornelia-ernst.de/wp-content/uploads/2014/05/EUROPEAN-ASYLUM-POLICY\\_C-KYPEROUNTA.pdf](http://www.cornelia-ernst.de/wp-content/uploads/2014/05/EUROPEAN-ASYLUM-POLICY_C-KYPEROUNTA.pdf)>
  - LYSINA, P., *Diplomatická ochrana a konzulárna ochrana v práve Európskej únie*, In: *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae: vedecký časopis Právnickej fakulty*. Roč. 36, č. 1 (2017), Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2017, s. 72-83. ISSN 1336-6912.
  - LYSINA, P., *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, 310 s. ISBN 978-80-8168-890-4.
  - MARCZYOVÁ, K., HAŠANOVÁ, J., STRÉMY, T., ŠIMONOVÁ, J., a kol., *Policajné právo*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, 324 s. ISBN 978-80-7380-790-0.

- MARCZYOVÁ, K., MEDELSKÝ, J., ODLER, R., a kol., *Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016. 400 s. ISBN 978-80-87975-50-3.
- MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M., *Základy práva Európskej únie 1: ústavný systém a súdna ochrana*. I. vyd. Bratislava: IURA EDITION, 2009. 740 s. ISBN 978-80-8078-289-4.
- MEDELSKÝ, J., *Medzinárodné organizácie*, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2014, 182 s. ISBN 978-80-8054-596-3.
- MIHÁLY, P., Integračné procesy v kontexte slovenského trestného práva, In: *Visegrad Journal on Human Rights*, 2/2015, roč. II., s. 43-50, ISSN 1339-7915.
- MRVA, M., Vplyv Lisabonskej zmluvy na riešenie problému demokratického deficitu EÚ, In: *Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2008*, Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 2008. s. 344 – 350, ISBN 978-80-7160-271-2.
- NESVADBA, A., RAPČANOVÁ, M., *Právo Európskej únie*, I. vydanie. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2012. 233 s. ISBN 978-80-8054-528-4.
- NESVADBA, A., ZACHOVÁ, A., *Teória štátu a práva*, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 227 s., ISBN 978-80-7380-464-0.
- OLAF, *Čo robíme*, [online] Európska komisia [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <[https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission\\_sk](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_sk)>
- ONDREJOVÁ, A., *Európsky prokurátor: Komentár k nariadeniu Rady Európskej únie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 239 s. ISBN 978-80-8168-749-5.
- OROSZ, L., SVÁK, J., BALOG, B., *Základy teórie konštitucionalizmu*, Bratislava: EUROKÓDEX, 2011, 544 s. ISBN 978-80-89447-54-1.
- PIKNA, M. B., 2019. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*, 2 vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, 471 s. ISBN 978-80-7380-783-2.
- POPTCHEVA, E-M., *Parliament's committees of inquiry and special committees*, Brussels: European Parliament, Members' Research Service, 2016, 19 p. ISBN 978-92-823-9160-0.
- POTÁŠCH, P., *Európsky správny poriadok – problém alebo riešenie?*, In: Právny poriadok Slovenskej republiky v európskom kontexte. 1. vyd. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2008. s. 13 – 19. ISBN 978-80-8054-436-2.
- PROCHÁDZA, R., ČORBA, J., *Právo Európskej únie: Vybrané otázky pre právnu prax*, 1. vyd. Žilina: Poradca podnikateľa, 2007. ISBN 978-80-88931-62-1.
- RADA EURÓPSKEJ ÚNIE, *Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (COSI)*, [online] Rada Európskej únie [cit. 26. 05. 2020] Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/>>
- REMÁČ, M., *Transposition, implementation and enforcement of Union law*. [online] European Parliament [cit. 31. 5. 2020] Dostupné na: <[http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/09adb8a6-5006-4bfe-9b1e-d9a7afde2be2/EPRS\\_ATAG\\_627141\\_Transposition\\_implementation\\_and\\_enforcement\\_of\\_EU\\_law-FINAL.pdf](http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/09adb8a6-5006-4bfe-9b1e-d9a7afde2be2/EPRS_ATAG_627141_Transposition_implementation_and_enforcement_of_EU_law-FINAL.pdf)>
- SABBATI, G., *Size of political groups in the EP*, [online] [cit. 13. 06. 2020] Dostupné na: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/646184/EPRS\\_ATAG\(2020\)646184\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/646184/EPRS_ATAG(2020)646184_EN.pdf)>
- SČENSŇÁ, A., *Právo na dobrú správu vecí verejných podľa čl. 41 Charty základných práv Európskej únie*. In: Verejná správa a spoločnosť, 1/2017, ročník XVIII, Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 105 – 119, ISSN: 1335-7182.

- SEHNÁLEK, D., *Specifika výkladu práva Evropské unie a jeho vnitrostátní důsledky*. Praha: C. H. Beck, 2019, 208 s. ISBN 978-80-7400-741-5.
- SIMAN, M., SLAŠŤAN, M., *Súdny systém EÚ*, 3. revidované vydanie, Bratislava: Euroiuris, 2012. 785 s. ISBN 978-80-89406-07-4.
- SIMON, D., *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, a.s. 2005, 818s. ISBN 80-7357-114-5.
- SLAŠŤAN, M. a kol.: *Budúcnosť Európskej únie: Lisabonská zmluva a Slovensko*. Euroiuris, Bratislava 2009. 60 s. ISBN 978-80-89406-02-9.
- SMEKAL, H., *Lidská práva v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009. 288 s. ISBN 978-80-89406-02-9.
- STEHLÍK, V., HAMULÁK, O., PETR, M., *Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh*, Praha: Leges, 2018, 356 s. ISBN 978-80-7502-277-6.
- STRÁŽNICKÁ, V., *Európska integrácia a právo Európskej únie*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2009. 312 s. ISBN 978-80-89447-008.
- STRÁŽNICKÁ, V., K pojmovému vymedzeniu európskeho práva. In: *Právny obzor* roč. 87, č. 3/2004. ISSN 0032-6984.
- STREINZ, R., *Principy a hodnoty Evropské unie*, In: *Evropský delikt: porušení základních hodnot Evropské unie členskými státy a unijní sankční mechanismus*, Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2017, s. 15 – 28. ISBN 978-80-87975-76-3.
- SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *Spríevodca pre splnomocnených zástupcov, poradcov a advokátov*, Dostupné na internete: [online] CURIA [citované 12.11.2019] <[http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2008-09/txt9\\_2008-09-26\\_11-26-37\\_162.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2008-09/txt9_2008-09-26_11-26-37_162.pdf)>
- SVOBODA, P., *Úvod do evropského práva*. 3 vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010. 304 s. ISBN 978-80-7400-313-4.
- SVOBODOVÁ, M., *Přímý účinek vnějších smluv v konfrontaci s přímým účinkem směrnic EÚ z pohledu jednotlivce*. In: *Právník* 2/2018, Ročník CLVII., Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2018. s. 115 – 130. ISSN 0231-6625.
- ŠTURMA, P. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. Praha: C.H. Beck, 2010. 172 s. ISBN 978-80-7400-318-9.
- TAUSCHINSKY, E., WEIß W., *The Legislative Choice Between Delegated and Implementing Acts in EU Law: Walking a Labyrinth*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018, 272 p. ISBN 978-1-78811-522-3.
- THORSON, B., *Individual Rights in EU Law*, Basel: Springer International Publishing Switzerland, 2016. 395 p. ISBN 978-3-319-32770-9.
- TOMÁŠEK, M., TÝČ, V., a kol., *Právo Evropské unie*, 2. aktualizované vydanie, Praha: Leges, 2017, 496 s. ISBN 978-80-7502-184-7.
- TÝČ, V., *Úvod do mezinárodního a evropského práva*, Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2018, s. 96. ISBN 978-80-210-8899-3.
- UHER, D., KOLBALOVÁ, M., *Soudní dvůr Evropských společenství: Přehled ustanovení týkajících se činnosti Soudního dvora Evropských společenství*, 1. vyd. Praha: ASPI, 2005. 166 s. ISBN 80-7357-088-2.
- ÚRAD NA OCHRANU OSOBNÝCH ÚDAJOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY, *Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov*, [online] UOOU [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://dataprotection.gov.sk/uouu/sk/content/europsky-dozor-ny-uradnik-pre-ochranu-udajov>>.

- ÚRAD PRE VYDÁVANIE PUBLIKÁCIÍ EURÓPSKEJ ÚNIE, *About us*. [online] Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie [citované dňa: 26.3.2020], dostupné na internete: < <https://op.europa.eu/sk/web/about-us/who-we-are>>
- ÚRAD VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY, *Agentúra pre základné práva*, [online] Úrad vlády SR [citované dňa: 12.03.2020], dostupné na internete: <<https://archiv.vlada.gov.sk/ludskeprava/index6241.html?ID=5349>>
- VALUCH, J., RIŠOVÁ, M., SEMAN, R., *Právo medzinárodných organizácií*, 1. vydanie, Praha: C.H. Beck, 2011. 378 s. ISBN 978-80-7400-368-4.
- VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J., a kol., *Medzinárodné právo verejné - všeobecná časť*, Bratislava: Wolters Kluwer, 2015, 405 s. ISBN 978-80-8168-316-9.
- VÝBOR REGIÓNOV, *Medziregionálne skupiny*, [online] VR [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: < <https://cor.europa.eu/sk/our-work/Pages/Interregional-groups.aspx>>
- VÝBOR REGIÓNOV, *Naša činnosť*, [online] VR [citované dňa: 12.05.2020], dostupné na internete: <<https://cor.europa.eu/sk/our-work/Pages/default.aspx>>
- ZILLER, J., *The Nature of European union law*. [online] SSRN [cit. 04. 03. 2020] Dostupné na: <<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract-id=1919481>>

## Zoznam citovaných prameňov práva Európskej únie

- Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage (Ú. v. ES L 278, 8.10.1976, s. 5 – 11).
- Charta základných práv Európskej únie (Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 389 – 405).
- Dohoda medzi Európskym parlamentom, Európskou radou, Radou Európskej únie, Európskou komisiou, Súdny dvorom Európskej únie, Európskou centrálnou bankou, Európskym dvorom audítorov, Európskou službou pre vonkajšiu činnosť, Európskym hospodárskym a sociálnym výborom, Európskym výborom regiónov a Európskou investičnou bankou o organizácii a fungovaní tímu reakcie na núdzové počítačové situácie v inštitúciách, orgánoch a agentúrach Únie (CERT-EU), (2018/C 12/01) (Ú. v. EÚ C 12, 13.1.2018, s. 1 – 11)
- Etický kódex členov a bývalých členov Súdneho dvora Európskej únie (Ú. v. EÚ C 483, 23.12.2016, s. 1 – 5).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, 31.5.2001, s. 43 – 48).
- Nariadenie Rady (ES) č. 58/2003 z 19. novembra 2002, ktoré stanovuje štatút výkonných orgánov, ktorým majú byť zverené niektoré úlohy v rámci riadenia programov spoločenstva (Ú. v. ES L 11, 16.1.2003, s. 1 – 8).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011 zo 16. februára 2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie (Ú. v. EÚ L 55, 28.2.2011, s. 13 – 18)
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2219 z 25. novembra 2015 o Agentúre Európskej únie pre odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva (CEPOL) a ktorým sa nahrádza a zrušuje rozhodnutie Rady 2005/681/SVV (Ú. v. EÚ L 319, 4.12.2015, s. 1 – 20).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 23.3.2016, s. 1 – 52).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) (Ú. v. EÚ L 119, 4.5.2016, s. 1 – 88).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/794 z 11. mája 2016 o Agentúre Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol), ktorým sa nahrádzajú a zrušujú rozhodnutia Rady 2009/371/SVV, 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV (Ú. v. EÚ L 135, 24.5.2016, s. 53 – 114).
- Nariadenie Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry (Ú. v. EÚ L 283, 31.10.2017, s. 1 – 71).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1725 z 23. októbra 2018 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 45/2001 a rozhodnutie č. 1247/2002/ES, (Ú. v. EÚ L 295, 21.11.2018, s. 39 – 98).



- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1727 zo 14. novembra 2018 o Agentúre Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach (Eurojust) a o nahradení a zrušení rozhodnutia Rady 2002/187/SVV, (Ú. v. EÚ L 295, 21.11.2018, s. 138 – 183).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1860 z 28. novembra 2018 o využívaní Schengenského informačného systému na účely návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín (Ú. v. EÚ L 312, 7.12.2018, s. 1 – 13).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1861 z 28. novembra 2018 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému (SIS) v oblasti hraničných kontrol, o zmene Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a o zmene a zrušení nariadenia (ES) č. 1987/2006 (Ú. v. EÚ L 312, 7.12.2018, s. 14 – 55).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1862 z 28. novembra 2018 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému (SIS) v oblasti policajnej spolupráce a justičnej spolupráce v trestných veciach, o zmene a zrušení rozhodnutia Rady 2007/533/SVV a o zrušení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutia Komisie 2010/261/EÚ (Ú. v. EÚ L 312, 7.12.2018, s. 56 – 106).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/788 zo 17. apríla 2019 o európskej iniciatíve občanov (Ú. v. EÚ L 130, 17.5.2019, s. 55 – 81).
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624, (Ú. v. EÚ L 295, 14.11.2019, s. 1 – 131).
- Oznamenie Komisie - Európske voľby v roku 2004 - Správa Komisie o volebnej účasti občanov Európskej únie v členskom štáte ich bydliska (smernica 93/109/ES) a o volebných úpravách (rozhodnutie 76/787/ES zmenené a doplnené rozhodnutím 2002/772/ES , Euratom) {SEK(2006) 1645}{SEK(2006) 1646}{SEK(2006) 1647}; COM(2006) 790 final.
- Oznamenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov COM(2009)313/F1.
- Oznamenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade - Európske agentúry – ďalší postup {SEK(2008) 323} [KOM/2008/0135 v konečnom znení – nepublikované v Úradnom vestníku].
- Oznamenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov - Správa o voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2014, COM(2015) 206 final.
- Protokol (č. 1) o úlohe národných parlamentov v Európskej únii.
- Protokol (č. 2) o Uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.
- Protokol (č. 3) o štatúte Súdneho dvora Európskej únie.
- Protokol (č. 4) o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky.
- Protokol (č. 6) o umiestnení sídel inštitúcií a niektorých orgánov, úradov a agentúr a útvarov Európskej únie.
- Protokol (č. 7) O výsadách a imunitách Európskej únie.
- Protokol (č. 8) k článku 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii o pristúpení Únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

- Protokol (č. 30) o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo.
- Protokol (č. 36) o prechodných ustanoveniach.
- Rokovací poriadok Európskeho parlamentu (9. volebné obdobie).
- Rokovací poriadok Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru - Marec 2019, (Ú. v. EÚ L 184, 10.7.2019, s. 23 – 59).
- Rokovací poriadok Európskej komisie.
- Rokovací poriadok Všeobecného súdu (Ú. v. EÚ L 105, 23.4.2015, s. 1 – 66).
- Rokovací poriadok Súdneho dvora (Ú. v. EÚ L 265, 29.9.2012, s. 1 – 42).
- Rozhodnutie Európskeho parlamentu 94/262/ESUO, ES, Euratom z 9. marca 1994 o úprave a všeobecných podmienkach upravujúcich výkon funkcie ombudsmana (Ú. v. ES L 113, 4.5.1994, s. 15 – 18).
- Rozhodnutie Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, Súdneho dvora, Dvora audítorov, Hospodárskeho a sociálneho výboru, Výboru regiónov a Európskeho ombudsmana z 25. júla 2002 o založení Úradu pre výber pracovníkov Európskych spoločenstiev (2002/620/ES), ä Ú. v. ES L 197, 26.7.2002, s. 53 – 55).
- Rozhodnutie Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, Súdneho dvora, Dvora audítorov, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru a Výboru regiónov z 26. júna 2009 , o organizácii a činnosti Úradu pre vydávanie publikácií Európskej únie (2009/496/ES, Euratom), (Ú. v. EÚ L 168, 30.6.2009, s. 41 – 47).
- Rokovací poriadok Výboru regiónov, (Ú. v. EÚ L 65, 5.3.2014, s. 41 – 64).
- Rozhodnutie Európskej rady z 1. decembra 2009, ktorým sa prijíma rokovací poriadok Európskej rady 2009/882/EÚ, (Ú. v. EÚ L 315, 2.12.2009, s. 51 – 51).
- Rozhodnutie Rady (2010/131/EÚ) z 25. februára 2010 o zriadení Stáleho výboru pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (Ú. v. EÚ L 52, 3.3.2010, s. 50 – 50).
- Rozhodnutie Rady (EÚ) 2019/852 z 21. mája 2019, ktorým sa určuje zloženie Výboru regiónov (Ú. v. EÚ L 139, 27.5.2019, s. 13 – 14).
- Rozhodnutie Rady (EÚ) 2019/853 z 21. mája 2019, ktorým sa určuje zloženie Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru (Ú. v. EÚ L 139, 27.5.2019, s. 15 – 16).
- Smernica Rady 93/109/ES zo 6. decembra 1993, ktorou sa stanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva a práva byť volený do Európskeho parlamentu pre občanov únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi (Ú. v. ES L 329, 30.12.1993, p.34).
- Smernica Rady 94/80/ES z 19. decembra 1994 , ktorou sa ustanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva občanov únie v komunálnych voľbách v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi, (Ú. v. ES L 368, 31.12.1994, p.38).
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS(Ú. v. EÚ L 158, 30.4.2004, s. 77 – 123).
- Smernica Rady (EÚ) 2015/637 z 20. apríla 2015 o opatreniach koordinácie a spolupráce na uľahčenie konzulárnej ochrany nezastúpených občanov Únie v tretích krajinách a o zrušení rozhodnutia 95/553/ES, (Ú. v. EÚ L 106, 24.4.2015, s. 1 – 13).

- Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 198, 28.7.2017, s. 29 – 41).
- Smernica Rady (EÚ) 2019/997 z 18. júna 2019, ktorou sa zavádza náhradný cestovný doklad EÚ a zrušuje rozhodnutie 96/409/SZBP, ( Ú. v. EÚ L 163, 20.6.2019, s. 1 – 12).
- Spoločné vyhlásenie Európskeho parlamentu, Rady EÚ a Európskej komisie z 19. júla 2012 o decentralizovaných agentúrach.
- Spoločné vyhlásenie Európskeho parlamentu, Rady EÚ a Európskej komisie z 19. júla 2012 o decentralizovaných agentúrach, Príloha: Spoločný prístup.
- Správa Európskeho parlamentu o inštitucionálnych aspektoch pristúpenia Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, (2009/2241(INI)).
- Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o udelení výnimky podľa článku 19 ods. 2 Zmluvy o ES, ktorá sa predkladá v súlade s článkom 14 ods. 3 smernice 93/109/ES, ktorou sa stanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva a práva byť volený do Európskeho parlamentu pre občanov Únie; COM (2007) 846 final.
- Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o uplatňovaní smernice 94/80/ES o práve voliť a byť volený v komunálnych voľbách, COM(2018) 44 final.
- Uznesenie Európskeho parlamentu z 19. mája 2010 o inštitucionálnych aspektoch pristúpenia Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. (Ú. v. EÚ C 161E , 31.5.2011, s. 72 – 78).
- Vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/1528 z 31. augusta 2017, ktorým sa nahrádza príloha k vykonávaciemu rozhodnutiu 2013/115/EÚ o príručke SIRENE a ostatných vykonávacích opatreniach pre Schengenský informačný systém druhej generácie (SIS II), (Ú. v. EÚ L 231, 7.9.2017, s. 6 – 51).
- Vysvetlivky k Charte základných práv (Ú. v. EÚ C 303, 14.12.2007, s. 17 – 35).
- Zmluva o Európskej únii (pôvodné znenie) (Ú. v. ES C 191, 29.7.1992, s. 1 – 112).
- Zmluva o Európskej únii (konsolidované znenie) (Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016 s. 13 – 388).
- Zmluva o fungovaní Európskej únie (konsolidované znenie) (Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 13 – 388).
- Zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Konsolidované znenie) (Ú. v. EÚ C 203, 7.6.2016, s. 1 – 112).
- Zmluva o založení Európskeho spoločenstva uhlia a ocele.

## Zoznam citovanej judikatúry

- C-26/62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen*. ECLI:EU:C:1963:1.
- C-6/64 - *Costa v E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66.
- C-9/70, *Franz Grad proti Finanzamt Traunstein*, ECLI:EU:C:1970:78.
- C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH proti Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECLI:EU:C:1970:114.
- C-41/74, *Yvonne van Duyn proti Home Office*. ECLI:EU:C:1974:133.
- C-148/78, *Prokuratúra proti Tullio Ratti*. ECLI:EU:C:1979:110.
- C-283/81, *CILFIT v Ministero della Sanità*, ECLI:EU:C:1982:335.
- C-188/89, *A. Foster a i. proti British Gas plc.*, ECLI:EU:C:1990:313.
- C-152/84, *H. Marshall proti Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*. ECLI:EU:C:1986:84.
- C-294/83, *Parti écologiste „Les Verts“ proti Európskemu parlamentu*, ECLI:EU:C:1986:166.
- C-369/90, *Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria*, ECLI:EU:C:1992:295.
- C-192/99, *The Queen v Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, intervenier: Justice*, ECLI:EU:C:2001:106.
- C-144/04, *Werner Mangold proti Rüdiger Helm*, ECLI:EU:C:2005:709.
- C-402/05 P *Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Rade Európskej únie a Komisia Európskych spoločenstiev*, ECLI:EU:C:2008:461.
- C-161/06, *Skoma-Lux sro proti Celní ředitelství Olomouc*, ECLI:EU:C:2007:773.
- C-33/07, *Ministerul Administrației și Internelor - Direcția Generală de Pașapoarte București proti Gheorghe Jipa*, ECLI:EU:C:2008:396.
- C-139/07 P, *Európska komisia proti Technische Glaswerke Ilmenau GmbH*; ECLI:EU:C:2010:376.
- C-135/08, *Janko Rottman proti Freistaat Bayern*, ECLI:EU:C:2010:104.
- C-362/08 P, *Internationaler Hilfsfonds eV proti Európskej komisii*. ECLI:EU:C:2010:40.
- C-282/10, *Maribel Dominguez proti Centre informatique du Centre Ouest Atlantique a Préfet de la région Centre*, ECLI:EU:C:2012:33.
- C-399/11, *Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal*, ECLI:EU:C:2013:107.
- C-456/12, *O. proti Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel a Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel proti B.*, ECLI:EU:C:2014:135.
- C-506/13 P, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheiourgiko Kentro AE proti Európskej komisii*. ECLI:EU:C:2015:562.
- C-271/15 P, *Sea Handling SpA proti Európskej komisii*, ECLI:EU:C:2016:557.
- C-284/16, *Slowakische Republik (Slovenská republika) proti Achmea BV*, ECLI:EU:C:2018:158.
- C-673/16, *Relu Adrian Coman a i. proti Inspectoratul General pentru Imigrări a Ministerul Afacerilor Interne*. ECLI:EU:C:2018:385.
- C-221/17, *M.G. Tjebbes a i. proti Minister van Buitenlandse Zaken*, ECLI:EU:C:2019:189.
- C-89/17, *Secretary of State for the Home Department proti Rozanne Bangerovej*, ECLI:EU:C:2018:570.
- C-418/18 P, *Patrick Grégor Puppinck a i. proti Európskej komisii*. ECLI:EU:C:2019:1113.

- Návrhy generálneho advokáta – Antonio Tizzano – prednesené 18. mája 2004, Vec C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu a Man Lavette Chen proti Secretary of State for the Home Department*, ECLI:EU:C:2004:307.
- Návrhy generálneho advokáta – Antonio Tizzano - prednesené 30. júna 2005, Vec C-144/04, *Werner Mangold proti Rüdiger Helm*, ECLI:EU:C:2005:420.
- Návrhy generálnej advokátky Eleanor Sharpston - 4. septembra 2008, Vec C-443/07 P *Isabel Clara Centeno Mediavilla a i. proti Komisii Európskych spoločností*, ECLI:EU:C:2008:473.
- Návrhy generálneho advokáta - Poiares Maduro - 30. septembra 2009, Vec C-135/08, *Janko Rottman proti Freistaat Bayern*, ECLI:EU:C:2009:588.
- Návrhy generálneho advokáta – Yves Bot – 2. októbra 2012, Vec C-399/11, *Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal*, ECLI:EU:C:2012:600.
- Návrhy generálneho advokáta - Niilo Jääskinen- prednesené 17. júla 2014, Vec C-261/13 P, *Peter Schönberger proti Európskemu parlamentu*, ECLI:EU:C:2014:2107.
- Návrhy generálneho advokáta – Yves Bot - 26. júla 2017, Spojené veci C-643/15 a C-647/15, *Slovenská republika a Maďarsko proti Rade Európskej únie*, ECLI:EU:C:2017:618.
- Návrhy generálneho advokáta - Melchior Wathelet - 11. januára 2018, Vec C-673/16, *Relu Adrian Coman a i. proti Inspectoratul General pentru Imigrări a Ministerul Afacerilor Interne*, ECLI:EU:C:2018:2.
- Návrhy generálneho advokáta – Michal Bobek - prednesené 29. júla 2019, Vec C-418/18 P, *Patrick Grégor Puppinck a i. proti Európskej komisii*, ECLI:EU:C:2019:640.
- Spojené veci C-10/97 až C-22/97, *Ministero delle Finanze proti IN.CO.GE.'90 Srl, Idelgard Srl, Iris'90 Srl, Camed Srl, Pomezia Progetti Appalti Srl (PPA), Edilcam Srl, A. Cecchini & C. Srl, EMO Srl, Emoda Srl, Sappesi Srl, Ing. Luigi Martini Srl, Giacomo Srl a Mafar Srl*, ECLI:EU:C:1998:498.
- Spojené veci C-6/90 a C-9/90, *Andrea Francovich a Danila Bonifaci a iní proti Talianskej republike*, ECLI:EU:C:1991:428.
- Spojené veci C-46/93 a C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA proti Bundesrepublik Deutschland a The Queen proti Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd a iní*, ECLI:EU:C:1996:79.
- Spojené veci C-643/15 a C-647/15, *Slovenská republika a Maďarsko proti Rade Európskej únie*, ECLI:EU:C:2017:631.
- Spojené veci C-715/17, C-718/17 a C-719/17, *Európska komisia proti Poľskej republike a i.*, ECLI:EU:C:2020:257.
- Stanovisko 2/94 – *Stanovisko Súdneho dvora z 28. marca 1996 „Pristúpenie Spoločenstva k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd“*, ECLI:EU:C:1996:140
- Stanovisko 2/13 – *Stanovisko vydané podľa článku 218 ods. 11 ZFEÚ (Pristúpenie Únie k EDLP)*, ECLI:EU:C:2014:2454.
- T-174/95, *Svenska Journalistförbundet v Council*, ECLI:EU:T:1998:127.
- T-308/07, *Ingo-Jens Tegebauer proti Európskemu parlamentu*, ECLI:EU:T:2011:466.
- T-561/14, *European Citizens' Initiative One of Us a i. proti Európska komisia*, ECLI:EU:T:2018:210.

# Vecný register

## A

Administratívne vyšetrovania.....	310
Agentúra Európskej únie pre základné práva	136, 273, 274
Akčné programy.....	171
Akty <i>sui-generis</i> .....	160
Amsterdamská zmluva .....	32, 47, 61, 62, 91, 144, 152, 178, 215, 261, 266, 276
Atypické právne akty.....	160
Audit výkonnosti.....	115
Audit zhody .....	115
Azylová politika.....	291

## B

Bankový dohľad .....	110, 111, 112
Biela kniha .....	29, 171
Biele knihy .....	95, 171
Boj proti nelegálnemu prisťahovalectvu .....	296

## C

CEPOL.....	135, 315, 316, 317
Ciele Európskej únie .....	43
Colná únia.....	23, 27, 50
Coreper .....	81, 82

## Č

Červená karta .....	176, 279, 297
Členské štáty .....	44
Členstvo v Európskej únii .....	52

## D

Decentralizované agentúry.....	133, 134
Decentralizované orgány .....	60
Delegované akty.....	96, 168
Demokracia .....	44
Demokratické zásady Európskej únie .....	44
Demokratický deficit.....	46
Dočasný osobitný výbor .....	73
Dočasný vyšetrovací výbor .....	72
Druhý pilier EÚ .....	30
Dubľinské nariadenie.....	293
Dvor auditorov.....	59, 69, 113, 114, 115, 116, 186, 192

## E

<i>Effet utile</i> .....	157, 199, 202, 208, 209, 211
ESUO .....	24, 25, 26, 28, 35, 60, 72, 79, 90, 98, 124, 140, 309,
EURATOM.....	26, 27, 28, 133, 137, 140, 187
Euro .....	29, 31, 40, 44, 50, 81, 110, 111, 112, 113
Eurodac .....	294
Eurojust.....	69, 136, 279, 304, 305, 306, 307
Europol.....	69, 135, 279, 290, 306, 307, 311, 312, 313, 314, 315
Európska centrálna banka .....	32, 59, 94, 110, 112, 146, 148, 170

Európska iniciatíva občanov .....	36, 45, 254, 258, 322
Európska integrácia.....	17, 18, 20, 25, 26, 27, 28, 37, 46, 47, 53, 55, 119, 141, 193, 202, 205, 206, 214, 278
Európska investičná banka.....	60, 122, 123, 187, 322
Európska komisia .	25, 28, 29, 54, 56, 59, 89, 92, 93, 95, 97, 146, 163, 170, 171, 178, 184, 186, 249, 251, 277, 284, 295, 296, 309
Európska komisia ako "strážkyňa Zmlúv" .....	97
Európska pohraničná a pobrežná stráž.....	289
Európska prokuratúra.....	279, 306, 307, 308, 310
Európska rada	29, 34, 45, 54, 56, 57, 58, 59, 62, 70, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 80, 82, 83, 84, 87, 89, 91, 92, 168, 171, 174, 175, 176, 278, 301
Európska služba pre vonkajšiu činnosť .....	35, 60, 70, 123, 129
Európska škola verejnej správy.....	60, 129, 131
Európske hospodárske spoločenstvo .....	15, 26, 28, 139
európske integrované riadenie hraníc .....	289
Európske obranné spoločenstvo.....	25
Európske právo .....	138, 139, 152, 205, 272
Európske spoločenstvo	15, 26, 27, 28, 31, 35, 139, 140, 145
Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd .....	22
Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov .....	60, 127, 268, 269, 272
Európsky hospodársky a sociálny výbor .....	34, 59, 67, 88, 95, 117, 118, 119, 120, 121, 165, 178
Európsky koncert .....	19
Európsky ombudsman ...	34, 60, 69, 124, 125, 126, 127, 254, 268, 269, 270, 271, 272
Európsky parlament....	25, 45, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 73, 94, 116, 126, 127, 128, 158, 171, 174, 177, 178, 179, 182, 186, 220, 239, 247, 248, 251, 252, 253, 255, 258, 271, 292, 296, 301, 304, 308, 311
Európsky systém centrálnych bánk.....	32, 69, 110, 111, 112, 146
Európsky úrad boja proti podvodom.....	115, 304, 307, 308, 309, 310
Európsky úrad pre výber pracovníkov .....	60, 93, 129, 130, 323
Európsky výbor regiónov .....	59
Európsky systém centrálnych bánk.....	112
Euroskupina .....	81
EUROSUR.....	290
Evolútívne prechodové klauzuly.....	177
Expertné pracovné skupiny.....	82

## F

Federalistická koncepcia.....	20
Finančný audit.....	115
Flexibilná klauzula .....	48
Fosterove kritériá.....	196, 201
Frontex.....	135, 289, 290

## G

Generálna rada.....	113
Generálne riaditeľstvá .....	93
Generálni advokáti.....	99, 100, 101, 102, 105

Generálny sekretariát EP .....	63
Generálny tajomník Rady .....	32, 79
Geografické vymedzenie hraníc .....	52

## H

Hodnoty Európskej únie .....	43, 54
Hospodárska a menová únia .....	23, 44
Hraničná kontrola .....	281
Hraničný dozor .....	281

## CH

Charta základných práv Európskej únie.....	33, 36, 124, 127, 149, 150, 206, 207, 215, 221, 235, 239, 243, 246, 247, 248, 262, 263, 264
--	---

## I

Implementácia smernice.....	162
Informačný systém Europolu .....	10, 314
Integračný proces.....	39
Intergovernmentalizmus .....	39

## J

Jednoduchá väčšina.....	84, 86
Jednomyselné hlasovanie.....	84, 85
Jednotný európsky akt.....	29, 144, 260
Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie .....	142, 173, 183
Justičná spolupráca v občianskych veciach .....	296, 297
Justičná spolupráca v trestných veciach .....	32, 283, 300

## K

Kandidátsky štát .....	54
Kodanské kritériá.....	54
Kódex schengenských hraníc.....	281, 282
Kolégium komisárov .....	92, 95
Komisári.....	89, 95
Komitológia .....	183, 184, 185
Komunitarizácia tretieho piliera.....	32, 276
Komunitárne právo .....	139, 140
Konanie o porušení povinnosti.....	97
Konfederalistická koncepcia .....	20, 21
Kontroly na vonkajších hraniciach.....	30, 43, 221, 276, 280
Konzulárna ochrana .....	150, 235, 236, 237
Koordináčné právomoci.....	51
Kvalifikovaná väčšina.....	57, 84, 85
Kvestor.....	63

## L

Legislatívne akty .....	166, 185, 186
Legislatívne právomoci .....	66, 86
Legislatívny monopol .....	93
Lisabonská zmluva.....	35, 37, 45, 61, 74, 79, 85, 91, 140, 144, 145, 146, 167, 169, 206, 215, 248, 260, 262, 277, 280
Ľudské práva .....	21, 22, 65, 71, 104, 126, 149, 152, 206, 252, 259, 260, 261, 262, 267, 268, 269, 271, 273, 292
Luxemburský kompromis.....	28, 90

## M

Maastrichtská zmluva.....	29, 31, 32, 47, 61, 62, 74, 79, 124, 144, 152, 156, 178, 214, 215, 221, 238, 260, 261, 276
Maastrichtský relikv .....	160, 169
Medziinštitucionálne dohody .....	166
Medziinštitucionálne orgány .....	60, 129, 131
Medzinárodnoprávna subjektivita.....	59
Medzivládne vyvažovanie .....	40
Menová politika.....	50
Menová únia.....	110, 188

## N

Náhradný cestovný doklad EÚ .....	237
Nariadenia.....	27, 36, 42, 45, 72, 98, 128, 129, 136, 142, 160, 161, 163, 164, 166, 168, 169, 177, 178, 181, 182, 186, 190, 194, 195, 199, 201, 258, 272, 273, 283, 293, 294, 298, 299, 300, 303, 304, 305, 306, 307, 313,
Národná bezpečnosť .....	52, 205
Národné parlamenty .....	45, 46, 49
NATO.....	21, 60, 71
Nelegislatívne akty.....	167, 168, 185, 186
Nepriame hospodárenie.....	96
Nepriamy účinok práva EÚ .....	53, 139, 140, 157, 209, 210
Novelizáčné zmluvy .....	143

## O

Občianstvo Európskej únie .....	31, 40, 214, 234
Obdobie reflexie.....	34
Obrátená diskriminácia .....	225
OBSE.....	22, 60, 98
Odôvodnené stanovisko .....	49, 97
Odporúčania.....	42, 55, 56, 68, 71, 73, 77, 94, 98, 116, 126, 142, 160, 165, 166, 169, 185, 186, 247, 271, 309
OECD.....	14, 20, 60, 98
OEEC.....	14, 20
Ochrana spotrebiteľa.....	51, 150
Opt-out.....	32, 110
Oranžová karta.....	49, 50
Osobitné prechodové klauzuly.....	176
Osobitné súdy.....	88, 94
Oznámenia .....	170, 186

## P

Paneurópska únia.....	19
Parížska zmluva .....	24, 25, 60
Participatívna demokracia.....	44, 45
Petičné právo .....	251
Pobyť do troch mesiacov.....	227
Pobyť na viac ako tri mesiace.....	227
Podporné právomoci .....	52
Policijná spolupráca .....	17, 32, 41, 94, 169, 276, 278, 283, 310
Politická skupina.....	64
Politická únia .....	23
Porušenie hodnôt .....	56
Posilnená kvalifikovaná väčšina.....	85
Posilnená spolupráca.....	33, 55, 300, 311
Poslanci EP.....	63

Postup konzultácie.....	67
Postup súhlasu.....	67, 181, 182
Pozastavenie určitých práv.....	56, 57
Právna pomoc.....	297, 299
Právna subjektivita EÚ.....	41
Právne nezáväzné akty.....	142, 172
Právo Európskej únie ..	18, 19, 109, 138, 139, 140, 141, 143, 159, 326
Právo na dobrú správu vecí verejných.....	246, 325
Právo na prístup k dokumentom.....	149, 150, 156, 214, 220, 248, 249, 261, 264
Právo voliť a byť volený.....	239, 243
Právomoci vo vonkajších vzťahoch.....	66, 70
Prednosť práva EÚ.....	34, 157, 191, 203, 204, 205, 206, 207, 209
Predseda EP.....	63
Prejudiciálne konanie.....	105, 107, 109, 154, 277
Preventívny mechanizmus.....	56
Preventívny sankčný mechanizmus.....	33
Priame hospodárenie.....	96
Priamy účinok práva EÚ....	41, 152, 157, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 209, 210, 211
Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti ..	43, 51, 110, 141, 145, 147, 221, 277, 278
Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.....	276
Primárne právo.....	66, 94, 141, 143, 174
prípravné orgány Rady.....	82
Pristáhovalecká politika.....	296
Pristupujúce štáty.....	53
Procesné záruky.....	232
Protokoly.....	146, 147
Prvý pilier EÚ.....	30
Publikácia právneho predpisu.....	179

## R

Rada Európskej únie ...	21, 22, 25, 27, 28, 29, 36, 39, 48, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 62, 67, 68, 70, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 92, 94, 95, 97, 98, 100, 103, 108, 112, 113, 114, 116, 117, 120, 123, 127, 128, 153, 156, 158, 163, 168, 169, 171, 174, 175, 177, 178, 179, 182, 183, 186, 239, 243, 248, 255, 267, 278, 280, 282, 286, 295, 296, 297, 301, 304, 306, 308, 311
Rada Európy.....	21, 22, 39, 60
Rada guvernérov.....	112, 123, 320
Rada pre dohľad.....	113
Reštriktívne opatrenia.....	87, 286
Riadny legislatívny postup.....	67, 178, 180, 323
Riadny revízny postup.....	77, 174, 175
Rodinné právo s cezhraničnými dôsledkami.....	279
Rozhodné právo.....	297, 299
Rozhodnutia.....	20, 21, 30, 36, 40, 42, 45, 48, 49, 56, 78, 79, 80, 81, 82, 86, 87, 89, 91, 93, 94, 99, 101, 104, 112, 117, 123, 126, 129, 130, 133, 134, 136, 152, 155, 157, 160, 163, 164, 166, 169, 170, 173, 175, 178, 181, 186, 187, 202, 207, 213, 219, 230, 232, 233, 236, 245, 246, 247, 248, 250, 251, 252, 254, 256, 277, 283, 286, 292, 295, 301, 303, 304, 312, 314, 315
Rozpočtové právomoci.....	66, 67, 87, 95

## S

Sekundárne právo.....	142, 159
-----------------------	----------

Schengen acquis.....	138
Schengenský informačný systém.....	283, 285, 315
SIRENE.....	284, 285
Sloboda pohybu.....	220, 221, 276
Služobné útvary.....	93
Smernice ..	36, 42, 84, 87, 142, 154, 155, 160, 162, 163, 164, 166, 168, 169, 170, 177, 178, 181, 186, 187, 194, 199, 200, 201, 210, 211, 222, 223, 224, 226, 231, 233, 234, 236, 237, 239, 240, 242, 244, 245, 267, 293, 301, 307
Soft law.....	147, 172
Spoločná obchodná politika.....	50, 184
Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika...30, 139, 169	
Spoločné právomoci.....	51
Spoločné zhromaždenie.....	25, 60
Spoločný európsky azylový systém.....	291
Spolupráca v oblasti justície a vnútra.....	30, 139, 140
Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti.....	10, 82, 311
Stanoviská.....	39, 42, 49, 95, 106, 116, 117, 119, 121, 142, 160, 165, 166, 169, 182, 184, 185, 186, 247, 250, 306
Súdny dvor.....	25, 26, 28, 40, 53, 59, 69, 70, 87, 88, 89, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 114, 121, 126, 127, 128, 151, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 163, 166, 173, 182, 183, 186, 189, 190, 191, 192, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 206, 207, 210, 211, 212, 217, 218, 219, 220, 223, 225, 226, 249, 250, 257, 261, 265, 267, 268, 277, 295
Súdny dvor Európskej únie.....	59, 98, 126, 186
Supranacionalizmus.....	39
Supranacionálny princíp.....	39
Systém záchranných bŕzd.....	41

## Š

Špecializované agentúry.....	60
Štrukturálne zásady.....	151, 157

## T

Tím reakcie na núdzové počítačové situácie.....	60, 129, 131
Transpozícia smernice.....	162
Tretí pilier EÚ.....	30
Trvalý pobyt.....	227, 230

## U

Úniové právo.....	40, 46, 139, 140, 193
Úniový monizmus.....	190, 191
Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie.....	60, 129, 130
Úradný vestník Európskej únie.....	116, 179, 185
Ústavná zmluva.....	34
Utečenecké kvóty.....	295
Útvary Komisie.....	93
Uzatváranie medzinárodných dohôd.....	87
Uznesenia.....	171, 186
Užšia spolupráca.....	33



## V

Van Gend en Loos test.....	195, 197, 200
Verejná bezpečnosť.....	231
Verejný zdravie.....	232
Verejný poriadok.....	231
Vízový informačný systém.....	288
Vnútorne hranice.....	282
Vnútrotrhý trh.....	23, 31, 44, 51, 65, 81, 82, 84, 118, 145, 159
Volebný akt.....	61
Vonkajšie hranice.....	281
Vonkajšie medzinárodné zmluvy.....	142, 158
Vstupné vízum.....	227
Všeobecná prechodová klauzula.....	175
Všeobecné právne zásady.....	142, 150, 152
Všeobecný súd.....	29, 98, 102, 103, 173, 248, 249, 252, 268
Výbor pre petície.....	65, 71, 251, 252, 253
Výbor regiónov.....	34, 45, 67, 88, 95, 117, 119, 120, 121, 122, 165, 187
Výbor stálych predstaviteľov.....	81
Výbory Európskeho parlamentu.....	64, 65
Vyhlasenia.....	147, 171, 204, 256
Vyhostenie.....	231
Vykonávacie akty.....	96, 168, 183, 184
Vykonávanie právomocí.....	48
Výkonné agentúry.....	93, 136
Výlučná právomoc EÚ.....	42, 48, 50, 52, 55
Vymedzenie právomocí EÚ.....	47
Vysoký predstaviteľ.....	35, 75, 76, 78, 89, 92, 123, 124
Vysoký úrad.....	25, 28, 90
Vystúpenie štátu z EÚ.....	58, 62
Vyšetrovacia právomoc.....	66, 72

## Z

Zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.....	236
Zákaz retroaktivity.....	155

Zakladajúce štáty.....	53
Zakladajúce zmluvy.....	34, 35, 36, 67, 68, 75, 86, 92, 98, 143, 145, 147, 151, 174, 175, 192
Zásada <i>lex posterior derogat legi priori</i> .....	155
Zásada flexibility.....	55
Zásada jasnosti právnej úpravy.....	155, 156
Zásada legality.....	47, 52
Zásada <i>lex specialis derogat legi generali</i> .....	155
Zásada lojálnej spolupráce.....	42, 53, 209
Zásada nediskriminácie.....	152
Zásada ochrany legitímnych očakávaní.....	155
Zásada ochrany ľudských práv.....	152
Zásada ochrany nadobudnutých práv.....	155
Zásada <i>pacta sunt servanda</i> .....	53
Zásada právnej istoty.....	155
Zásada proporcionality.....	50, 157
Zásada spravodlivosti, sociálnej spravodlivosti a dobrých mravov.....	155
Zásada subsidiarity.....	48, 157
Zastupiteľská demokracia.....	44
Zdieľané hospodárenie.....	96
Zelené knihy.....	95, 171
Zjednodušený revízny postup.....	77, 175
Zmierovací postup.....	179
Zmluva o fúzii.....	28, 79, 90, 144
Zmluva o pristúpení.....	40, 54, 55, 142, 143, 149, 158
Zmluva <i>sui generis</i> .....	38
Zmluva z Nice.....	33, 47, 61, 91, 144
Zmluvy o pristúpení.....	147
Zmluvy o vystúpení.....	148
Zodpovednosť členského štátu za porušenie práva EÚ.....	157, 158
Zóna voľného obchodu.....	23

## Ž

Žltá karta.....	49, 50, 278
-----------------	-------------

**Názov:** Právo Európskej únie

**Autori:** JUDr. Jakub Chrenšť, PhD.  
doc. JUDr. Antonín Nesvadba, PhD.

**Recenzenti:** prof. JUDr. Ján Svák, DrSc.  
prof. Dr. Jozef Balga, Ph.D.  
doc. JUDr. et PhDr. mult. Libor Klimek, PhD.

**Návrh obálky:** Ing. Matej Barta, PhD.

**Jazyková úprava:** Mgr. Marianna Krížiková

**Vydala:** Akadémia Policajného zboru v Bratislave

**Rozsah:** 338 strán

**Počet znakov:** 1 052 886 vrátane medzier

**Náklad:** online

**Rok vydania:** 2020

**Vydanie:** prvé

**ISBN** 978-80-8054-868-1  
**EAN** 9788080548681