

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Katarína Martišová

**Vymedzenie výlučných právomocí Európskej únie v kontexte
Lisabonskej zmluvy**

Diplomová práca

Vedúci diplomovej práce: JUDr. Ing. Jiří Zemánek, Csc.

Katedra európskeho práva

Dátum vypracovania práce: 25.5.2015

Prehlásenie

Prehlasujem, že predloženú diplomovú prácu som vypracovala samostatne a že všetky použité zdroje boli riadne uvedené. Ďalej prehlasujem, že táto práca nebola využitá k získaniu iného alebo rovnakého titulu.

V Prahe dňa 25.5.2015

Katarína Martišová

Pod'akovanie

Ďakujem JUDr. Ing. Jiřimu Zemánkovi za ochotu a hodnotné pripomienky pri vedení mojej diplomovej práce. Taktiež ďakujem Mgr. Zuzane Koudelkovej za pomoc pri nasmerovaní ohľadom témy a formy práce.

Obsah

Úvod	1
1. Všeobecne o právomociach Európskej únie	3
1.1 Pojem právomoc	3
1.2 Pôvod právomocí EÚ	5
1.2.1. Z historického kontextu	5
1.2.2. Vybrané národné ústavné euroklauzuly.....	8
1.3 Zásada prenesených právomocí	9
1.4 Teória implicitných právomocí.....	15
1.5 Doložka flexibility	16
2. Stručný prehľad ostatných právomocí Európskej únie okrem výlučných právomocí	17
2.1 Spoločné právomoci	18
2.2 Podporné právomoci a ďalšie druhy kompetencií	20
2.2.1 Špeciálne právomoci.....	21
2.2.2 Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika.....	22
3. Výlučné právomoci Európskej únie pred prijatím Lisabonskej zmluvy.....	23
3.1. Teoretické hľadisko	24
3.2. Z rozhodovacej činnosti Európskeho súdneho dvora	26
3.2.1. Rozsudok Európskeho súdneho dvora vo veci Komisia Európskych spoločenstiev proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska	26
3.2.2. Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci Leifer	30
3.2.3. Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci AETR	32
3.2.4. Posudok Súdneho dvora vo veci WTO.....	35
4. Úprava výlučných právomocí podľa Lisabonskej zmluvy.....	40
4.1. Prehľad oblastí výlučných právomocí	42
4.2. Problematika vonkajších právomocí Európskej únie.....	45
4.3. Postavenie členských štátov v oblastiach výlučných právomocí Európskej únie	48
4.4. Z rozhodovacej činnosti Súdneho dvora Európskej únie po prijatí Lisabonskej zmluvy	50
4.4.1. Rozsudok Súdneho dvora vo veci Thomas Pringle proti Government of Ireland, Ireland a The Attorney General	50
4.4.2. Rozsudok Súdneho dvora vo veci Španielske kráľovstvo a Talianska republika proti Rade Európskej únie	54
4.4.3. Rozhodnutie Súdneho dvora vo veci Daiiko Sankyo Co. Ltd, Sanofi-Aventis Deutschland GmbH v. DEMO Anonymos Viomichaniki kai Emporiki Etairia Farmakon	57
Záver	60
Zoznam skratiek	63
Zoznam použitej literatúry	64
Názov diplomovej práce v anglickom jazyku.....	65
Abstrakt	65
Resumé	66
Zoznam kľúčových slov – List of key words	67

Úvod

Európska únia je súčasťou života občanov starého kontinentu už viac než dve desaťročia. Mohlo by sa preto zdať, že otázky súvisiace s jej postavením a právomocami za tak dlhý čas už budú ujasnené. Opak je však pravdou. Táto otázka dlho nebola riešená žiadnou normou priamo a rozhodovanie ostávalo na Európskom súdnom dvore.

Cieľom mojej práce je priblížiť najkontroverznejšiu a možno pre členské štáty najcitlivejšiu oblasť, a to výlučné právomoci Európskej únie. Môj rozbor, zameriavajúc sa na legislatívne právomoci, bude sledovať vývin pred prijatím Lisabonskej zmluvy a snažiť sa nájsť podklad pre úpravu, ktorú dnes nachádzame v Zmluvách.

K tomu aby sme mohli pristúpiť k špecifikácií jednotlivých druhov právomocí, venuje sa práca najskôr všeobecným hľadiskám dôležitým pre vymedzenie právomocí ako je definovanie kľúčových pojmov a objasnenie základných zásad, ktoré je nutné pri problematike určenia právomocí a ich výkonu dodržiavať. Práca sa venuje tiež oblasti pôvodu právomocí, a to čiastočne z historického hľadiska a taktiež z pohľadu ústav niektorých členských štátov. Ďalej práca rozoberá teóriu prenesených právomocí a nevynecháva tiež ďalšie teórie, ktoré sa uplatňujú v kontexte právomocí Európskej únie akými sú teória implicitných právomocí a doložka flexibility.

Aby bolo možné lepšie pochopiť význam a špecifický charakter výlučných právomocí, práca rozoberá v stručnosti aj ostatné skupiny kompetencií, tak ako ich uvádzajú v súčasnosti platné zakladajúce zmluvy a uvádza výpočet oblastí, ktoré do týchto skupín budú spadať.

Samotným výlučným právomociam sú venované posledné dve kapitoly práce, pričom predposledná sleduje túto skupinu kompetencií pred prijatím Lisabonskej zmluvy a to najskôr z teoretického hľadiska a následne poskytuje rozbor niektorých rozhodnutí Európskeho súdneho dvora, ktoré boli dôležité pre výklad pojmov kľúčových pre vymedzenie právomocí Európskej únie resp. Spoločenstva na strane jednej a členských štátov na strane druhej.

Posledná kapitola poskytuje prehľad oblastí kde sa uplatňujú výlučné právomoci, ozrejmuje postavenie členských štátov v týchto oblastiach a neopomína ani oblasť právomocí vonkajších. Tento výklad dopĺňa opäť výber z judikatúry Súdneho dvora

Európskej únie z obdobia po prijatí Lisabonskej zmluvy, ktorý poskytuje najmä ozrejenie pojmov používaných v aktuálnom znení zakladajúcich zmlúv.

Práca vychádza z odbornej literatúry českej, nemeckej a anglickej, samotné znenie predmetných Zmlúv bolo ale citované z oficiálneho slovenského prekladu. V tejto súvislosti boli neprehliadnuteľné rozdiely medzi slovenským a českým textom zmlúv, preto je na túto skutočnosť na príslušných miestach upozornené.

Cieľom tejto práce je sledovať ako sa ponímanie výlučných právomocí Európskej únie vyvíjalo, čo viedlo zákonodarcov EÚ k prijatiu textu Zmlúv v oblasti výlučných právomocí tak ako ho poznáme dnes a či Lisabonská zmluva v tejto oblasti predstavuje isté novum alebo ide skôr o výsledok prirodzeného vývoja integrácie.

1. Všeobecne o právomociach Európskej únie

Európska únia je spoločenstvom suverénnych štátov, ktoré sa z istých dôvodov, o ktorých práca pojednáva nižšie, rozhodli v určitých oblastiach pre veľmi úzku spoluprácu, ktorá mala byť realizovaná prostredníctvom orgánov zriadených za týmto účelom. Aby tieto orgány mohli svoje funkcie plniť, museli mať možnosť samostatne rozhodovať v oblastiach, ktoré spadali do rámca ich činnosti, a to tak formou všeobecne záväzných rozhodnutí ako aj formou rozhodnutí v individuálne určených prípadoch. Tieto právomoci im boli zverené členskými štátmi, ktoré sa na ich úkor vzdali niektorých svojich výsadných práv a pomocou zakladajúcich zmlúv ich preniesli na orgány Európskych spoločenstiev (neskôr Európskej únie). Musíme však vždy vychádzať zo základného princípu, že EÚ je spoločenstvom práva (Rechtsgemeinschaft) a je viazaná zásadou právneho štátu vykonávať svoje právomoci výlučne právom predvídaným spôsobom.

1.1 Pojem právomoc

Právomoc je základným kameňom EÚ a jej politického charakteru. Ako synonymum tohto pojmu je možné použiť pojem kompetencia, čo potvrdzuje odborná literatúra ako česká tak aj nemecká.¹ Keby sme chceli definovať pojem právomoc, mohli by sme povedať, že ide o právnu kategóriu, ktorou je označená spôsobilosť nositeľa právomocí uskutočňovať jednanie, ku ktorému ho jeho právomoci oprávňujú. Právomoc nie je úloha alebo cieľ; nie je to tiež právna moc. Právomoc je naopak základom a predpokladom právnej moci. V oblasti verejného práva ide o predpoklad výkonu výsostnej právomoci.² Pokiaľ jedná subjekt mimo svojich (v tomto prípade zverených) právomocí, ide o jednanie nelegitímne a nelegálne. Táto zásada je vlastná väčšine právnych poriadkov. Ako nelegálne vylučuje tak jednanie, ktoré sa uskutočnilo mimo zverenú právomoc, ako aj možnosť zmocneného orgánu, aby si svoje právomoci svojvoľne rozšíril. Určenie právomocí určitého subjektu teda automaticky prináša aj

¹ Môžeme sa stretnúť s používaním pojmov *Zuständigkeit* a *Kompetenz*, prípadne tiež *Befugnisse* či *Hoheitsrechte*

² OPPERMANN, CLASSEN, NETTESHEIM. *Europarecht, Ein Studienbuch*. 5. vyd. Mníchov : C. H. Beck, 2011. s. 164

obmedzenie jeho kompetencií a rozdelenie moci. Zároveň je pri stanovení kompetencií subjektu nutné určiť aj procesné pravidlá pre výkon týchto kompetencií a to procesnými predpismi, bez ktorých by nebolo možné dodržať zásady právneho štátu.³ Zverenie právomoci musí vždy smerovať k určitému subjektu – nositeľovi práv, čím zakladá jeho príslušnosť.

Táto práca má za cieľ zamerať sa na legislatívne právomoci EÚ, ktoré je možné definovať ako spôsobilosť vydávať normatívne akty a ktoré sú vymedzené okruhom spoločenských vzťahov, resp. skutkových podstát (pôsobnosťou).⁴ Pojmy pôsobnosť a právomoc je však nutné striktné odlišovať. Pôsobnosť EÚ môže byť osobná, časová, vecná alebo územná a určuje okruhy otázok, v ktorých sa právomoci únie realizujú.

Podľa Právnického slovníka autorov Prof. JUDr. Hendrycha a kol. spočíva právomoc v oprávnení príslušného orgánu vykonávať verejnú moc v oblasti svojej pôsobnosti a to právnymi prostriedkami, ktoré sú stanovené zákonom, konkrétne môže ísť o vydávanie právnych predpisov, správnych rozhodnutí atď.⁵ Ak by sme túto definíciu chceli aplikovať na EÚ, hovorili by sme o právomociach príslušného orgánu alebo inštitúcie EÚ k tomu, aby v oblastiach a v prípadoch stanovených zakladajúcimi zmluvami vykonávala činnosť prostriedkami, ktoré jej k tomu členské štáty v zmluvách určili.

Existujú rôzne druhy právomocí, ktoré je ďalej možné podľa rôznych kategórií deliť. V prvom rade je možné hovoriť o kompetenciách orginárnych, ktoré náležia štátom, ako suverénnym subjektom medzinárodného práva. Na druhej strane existujú právomoci zverené, alebo prenesené, ktoré z vôle týchto suverénnych štátov náležia inému subjektu a ktorých kvantita a kvalita závisí na rozhodnutí štátov. Tie povahu prenesených právomocí určia formou medzinárodných zmlúv, s ktorými súčasne prichádza aj obmedzenie vlastných suverénnych práv.

Podľa toho či katalóg právomocí nájdeme v určitom dokumente pozitívneho práva môžeme hovoriť o explicitných alebo implicitných právomociach. V prvom prípade ide o kompetencie vyjadrené v zakladajúcich zmluvách, v ktorých sa objavuje

³ Čl. 2 Zmluvy o Európskej únii hovorí: „Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám.“

⁴ TICHÝ, L., ARNLOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 4. vyd. : C. H. Beck, 2011. s. 181

⁵ HENDRYCH, D. A KOL. *Právnický slovník, 3. podstatně rozšířené vydání*, Praha : C. H. Beck, 2009, str. 807

princíp špeciality. Podľa tohto princípu, tak ako ho vysvetľuje M. Tomášek , V. Týč a kol. „ ... majú medzinárodné organizácie ako derivátne subjekty medzinárodného práva len tie právomoci, ktoré sú nevyhnutné k plneniu funkcií, ktorými ich zakladateľské štáty poverili, a ktoré im tieto štáty dali⁶ (čím sa opäť vraciame k preneseným právomociam). Pripustením koncepcie implicitných právomocí sa táto zásada prelamuje, keďže zahŕňa právomoci, ktoré sú nevyhnutné k plneniu funkcií medzinárodnej organizácie, ktoré však zároveň nenájdeme v zakladajúcom dokumente, ale naopak vynárajú sa pri samotnej činnosti organizácie, keď právomoci explicitne vyjadrené nepostačujú. Bližšie sa teórii prenesených a implicitných právomocí venujú nasledujúce časti práce.

V krátkosti by som uviedla tiež členenie podľa toho, ktorým smerom je subjekt, v tomto prípade EÚ činný. Pokiaľ vykonáva činnosť smerom k členským štátom a vlastným orgánom ide o právomoc vnútornú, pokiaľ ide o aktivitu voči iným subjektom medzinárodného práva, prevažne vo forme uzatvárania medzinárodných dohôd, hovoríme o právomoci vonkajšej.

Právomoc EÚ môže byť určená pomocou vecnej pôsobnosti, pričom tento spôsob prevažuje, alebo spôsobom, pri ktorom je vytýčený určitý cieľ právnych noriem ako napr. účel vytvorenia a fungovania spoločného trhu v čl. 114 odst. 1 ZFEÚ.

Ďalej poznáme tiež vertikálne delenie, ktorým sa v práci budem zaoberať a ktoré zahŕňa kompetencie EÚ na strane jednej a členských štátov na strane druhej. V prípade určenia, ktorý konkrétny orgán EÚ má byť v určitej veci činný hovoríme o horizontálnom delení právomocí.

1.2 Pôvod právomocí EÚ

1.2.1. Z historického kontextu

Európska únia je unikátnym javom na medzinárodnom poli. Tak ako iné medzinárodné organizácie ani ona nedisponuje právomocami, ktoré by jej náležali orginárne, ale len tými ktoré na ňu preniesli jej členské štáty. Splnomocnenie EÚ k výkonu jej právomocí môžeme nájsť v primárnom práve, tj. v zmluvách, ktoré

⁶ TOMÁŠEK, M. – TÝČ, V. A KOL. *Právo Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Leges, 2013, s. 147

vytvorili členské štáty, teda nie v dokumente, ktorý by bol výlučne výtvorom niektorého z orgánov Únie.

Keď chceme pochopiť, čo viedlo štáty Európy k tomu aby vytvorili organizácie, na ktoré časom prenášali čoraz viac právomocí, musíme si predstaviť Európu tesne po druhej svetovej vojne. Aj keď myšlienky integrovanej Európy vznikli už oveľa skôr, práve toto obdobie prišlo užšej integrácii v pravom slova zmysle. Štáty poznačené vojnou videli tak jasne ako nikdy predtým zmysel vo vytvorení organizácií, ktoré by nie len spájali štáty, ktoré počas vojny stáli na opačných frontoch, ale tiež také, ktoré by sa zameriavali na reguláciu oblastí kľúčových pre vedenie ozbrojeného konfliktu v modernej dobe – uhlie, oceľ, atómová energia. Práve v týchto oblastiach mali štáty vytvoriť silné ekonomické prepojenia, nutné k naštartovaniu hospodárstva po vojne, čo by okrem ekonomických výhod prinieslo aj zníženú motiváciu štátov vyvolať konflikt, keďže by tým poškodili sami seba. Navyše bolo nutné jednak zaradiť Nemecko späť do spoločenstva európskych štátov a jednak zabezpečiť nad ním dohľad pre ďalšie prípadné pokusy vyvolať konflikt.

V snahe obnoviť vzťahy medzi Nemeckom (teda jeho západnou časťou – Bundesrepublik Deutschland) a Francúzskom a oživiť európske hospodárstvo navrhol dňa 9. mája 1950 francúzsky minister zahraničných vecí Robert Schuman podriadenie nemecko-francúzskej produkcie uhlia a ocele spoločnému nadštátnemu supranacionálnemu orgánu. Takto malo vzniknúť spoločenstvo otvorené vstupu ďalších krajín, ktorých pripojenie bolo očakávané a vítané. Tzv. Schumanov plán je dodnes považovaný za základný kameň EÚ. Následne bola 18. apríla 1951 podpísaná Parížska zmluva, čím vzniká Európske spoločenstvo uhlia a ocele.

Integrácia v oblasti hospodárstva viedla časom ku integrácii politickej (realizoval sa tzv. spill-over-effect). Tak dochádza k založeniu Európskeho hospodárskeho spoločenstva 25. mája 1957 podpísaním Rímskej zmluvy. Zároveň bola podpísaná aj zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu EURATOM (tiež označovaná ako Rímska zmluva). Tieto tri spoločenstvá boli vzájomne oddelené a disponovali vlastnými orgánmi. Existovali však dva orgány, ktoré boli pre nich spoločné a to Európsky súdny dvor a Parlamentné zhromaždenie, ktoré bolo od začiatku jeho členmi označované ako „Európsky parlament“. Cieľom

spoločenstiev bolo vytvorenie colnej únie, spoločného trhu, zabezpečenie rovnakej životnej úrovne v členských štátoch a spoločná obchodná a agrárna politika.

K uskutočneniu týchto cieľov dochádzalo pomerne rýchlo v 60. rokoch 20. storočia. Integrácia sa upevňovala a význam spoločností stále rástol. K posilneniu ich významu prispeli značnou mierou rozsudky Európskeho súdneho dvora Van Gen en Loos a Costa v. ENEL z rokov 1962 a 1964, ktoré stanovili vzťah medzi právom spoločností, ktoré predstavuje vlastný autonómny právny poriadok, a právom členských štátov, pričom určili, že právo spoločností má prednosť a môže priamo zakladať práva a povinnosti jednotlivcov. Tým sa európske právo etablovalo ako právny systém, ktorému sa musia členské štáty svojím národným právom do určitej miery podriadiť.

Samotná úprava kompetencií EÚ bola predmetom niekoľkých zmien v rámci reforiem zakladajúcich zmlúv. Maastrichtskou zmluvou z roku 1992 bol po prvýkrát zakotvený princíp subsidiarity, ktorý sa má uplatňovať pri výkone niektorých (nevýlučných) právomocí Spoločenstva. Táto zásada bola ďalej rozpracovaná v spojitosti s prijatím Amsterdamskej zmluvy (1997) prostredníctvom Protokolu č. 30 o používaní zásad subsidiarity a proporcionality. Zmluva z Nice na vertikálnom poriadku kompetencií nič nemenila, viedla však k otvoreniu diskusie o budúcnosti Európy. Následne Laekenská deklarácia o budúcnosti Európskej únie vyjadrovala snahu o presnejšie vymedzenie právomocí EÚ, ktoré by bolo jednoznačné a zjednodušené. Tiež pripúšťala, že niektoré právomoci by mohli byť prenesené späť na členské štáty, rovnako ako by mohli vzniknúť nové oblasti kompetencií Únie alebo byť rozšírené tie pôvodné, pričom musí byť zohľadnená rovnosť členských štátov a ich vzájomná solidarita. Deklarácia si kladla otázky ako dosiahnuť čo najtransparentnejšie rozdelenie právomocí, a to aj pomocou jasného rozlíšenia medzi tromi typmi kompetencií: výlučných úniových, spoločných, a výlučných právomocí členských štátov. Upriamovala tiež pozornosť na otázku, na ktorej úrovni je možné tieto kompetencie najefektívnejšie vykonávať a kde sa má uplatňovať princíp subsidiarity.⁷ Návrh Zmluvy o ústave pre Európu nemenil rozdelenie právomocí z materiálneho hľadiska, avšak zaviedol ich kategorizáciu, ktorú nájdeme aj v znení Lisabonskej zmluvy.

⁷ GRUBER, M. a J., *Europarecht: Grundlagen der Union*. Berlin : De Gruyter, 2014 str. 515

Proces európskej integrácie a vývoja spoločných orgánov pokračoval ďalej, ale cieľom tejto práce nie je tento proces sledovať. Zmiením týchto historických faktov som chcela poukázať na to, že prenesenie právomocí z jednotlivého štátu na spoločný orgán má hlboké korene a stálo pri zrode EÚ ako ju dnes poznáme. Aj keď prvotné dôvody, ktoré sú základom dnešných právomocí únie, boli v čase jej vzniku odlišné, hlavná myšlienka, že v určitých oblastiach je spoločný prístup jednoducho výhodnejší, pretrváva.

1.2.2. Vybrané národné ústavné euroklauzuly

V súvislosti s otázkou, kde majú právomoci Únie vôbec svoj pôvod je nutné opäť sa vrátiť k členským štátom, ktoré k tomu, aby istý nadštátny orgán disponoval určitými právomocami, mu musia najskôr tieto právomoci zveriť. Právnym základom prenosu právomocí v tomto prípade budú národné ústavné euro-klauzuly.

V prípade Českej republiky sa pozrieme na článok 10a Ústavy ČR, ktorý upravuje zvláštnu kategóriu medzinárodných zmlúv tzv. „integračné zmluvy“. Článok stanovuje: „1. medzinárodnou zmluvou môžu byť niektoré právomoci orgánov Českej republiky prenesené na medzinárodnú organizáciu alebo inštitúciu, a 2. k ratifikácii uvedenej medzinárodnej zmluvy je potreba súhlasu Parlamentu, ak nestanoví ústavný zákon, že k ratifikácii je potreba súhlasu daného v referende.“ Aj keď nikde v tomto ustanovení nenarazíme na pojem „Európske spoločenstvá“ alebo „Európska únia“, hlavným dôvodom za prijatím tohto článku bol vstup ČR do EÚ. Ústava teda na základe článku 10a umožňuje, aby Česká republika medzinárodnou zmluvou preniesla na medzinárodnú organizáciu niektoré, nie však všetky, atribúty výkonu svojej pôsobnosti zvrchovaného štátu.⁸ Medze tohto prenosu potom predstavuje samotný ústavný poriadok Českej republiky, a to najmä materiálne ohnisko ústavy, ktoré predstavuje zákaz zmien podstatných náležitostí demokratického právneho štátu.⁹

Slovenská republika zvolila odlišné znenie článku ústavy, ktorý umožňuje prenos právomocí na nadštátnu organizáciu. Na rozdiel od používania obecných pojmov sa ústavodarcovia priklonili k zneniu, ktoré priamo určuje, že: „*Slovenská republika*

⁸ MLSNA, P., *Příprava, vznik a problémy spojené s euronevelou Ústavy ČR*. Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum 2014, Iuridica 4/2013, str. 34

⁹ Čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky

môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu“ Na rozdiel od českého znenia vidíme, že sa ustanovenie nevyhýba priamemu označeniu ES/EÚ ako adresáta prenosu časti právomocí. Ak by Slovenská republika chcela v budúcnosti svoje právomoci preniesť na inú nadštátnu organizáciu, predpokladalo by to zrejme zmenu znenia Ústavy. Tiež je možné si všimnúť, že zatiaľ čo znenie českej euroklauzuly hovorí o prenose právomocí, znenie slovenské uvádza možnosť prenosu výkonu práv. Obdobné znenie nájdeme aj v ústavách Belgicka či Luxemburska. Ako české, tak aj slovenské znenie uvádza možnosť prenosu len časti práv štátu, keďže naďalej má ísť o štát ako zvrchovaný subjekt.

V ústave Nemeckej spolkovej republiky budeme euroklauzulu hľadať v článku 23 Základného zákona (*Grundgesetz*). Tu nájdeme spôsob prenosu právomocí a limity, ktoré pri prenose výsostných práv musia byť dodržané. Znenie tohto článku sa rovnako ako v prípade Ústavy SR nevyhýba priamemu pomenovaniu subjektu, na ktorý budú práva prenesené. Pôjde tu o ustanovenie špeciálne vo vzťahu k čl. 24 Základného zákona, ktorý hovorí o prenose výsostných práv na iné medzištátne zriadenia. Tak ako v predchádzajúcich príkladoch je možný prenos len niektorých práv. V úvode článku 23 Základného zákona pomenováva nemecký ústavodarca tiež cieľ prenosu výsostných práv. Tým má byť uskutočnenie zjednotenej Európy, na ktorom sa Spolková republika Nemecko podieľa. Spôsob prenosu je tu odlišný - pôjde o spolkový zákon, ktorý podlieha súhlasu Spolkovej rady. Limit prenosu je v prípade Základného zákona daný tzv. klauzulou večnosti (*Ehewigkeitsklausule*) v čl. 79 ods. 3, ktorá určuje zásady a princípy, ktoré nemôžu byť dotknuté zmenou Základného zákona a tým pádom ani prenesené na EÚ.¹⁰

1.3 Zásada prenesených právomocí

Pokiaľ chceme nájsť základnú zásadu, ktorou sa riadia kompetencie EÚ, musíme hľadať v zakladajúcich zmluvách. EÚ odvodzuje svoju existenciu a svoje právomoci z

¹⁰ JIRÁSKOVÁ, V., *Spolková republika Nemecko v procese Evropské integrace*, Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum 2014, Iuridica 4/2013, str. 183

„ústavnoprávnych“ zakladajúcich dokumentov, v ktorých sa prejavuje integračný zámer jej členských štátov. Tieto dokumenty zakladajú a obmedzujú jej normotvorné právomoci.¹¹

Už v prvom článku Zmluvy o Európskej únii čítame „*Touto zmluvou VYSOKÉ ZMLUVNÉ STRANY zakladajú medzi sebou EURÓPSKU ÚNIU (ďalej len „Únia“), na ktorú členské štáty preniesli právomoci na dosiahnutie spoločných cieľov*“. Tu vidíme, že cieľom členských štátov bolo vytvorenie subjektu, ktorý by sám disponoval právomocou riadiť oblasti určené zmluvami, a to práve tie, kde je jednotný prístup celého spoločenstva najdôležitejší. Jednať však môže len na základe právomocí, ktoré jej boli členskými štátmi zverené a za účelom dosiahnutia spoločných cieľov. Použitie termínu „spoločné ciele“ na jednej strane limituje hracie pole pre EÚ na oblasti, v ktorých je dosiahnutie spoločného cieľa možné, žiadúce a určené zmluvami, ale na druhej strane je to pojem dosť široký a navyše existuje možnosť rozšírenia spoločných cieľov nielen zmenou zmlúv ale aj spôsobom podľa čl. 352 ZFEÚ, ktoré sú bližšie rozoberané v ďalších častiach práce. Zaujímavá je tiež formulácia nasledujúceho pododseku čl. 1 ZEÚ, ktorý znie: „*Táto zmluva predstavuje novú etapu v procese utvárania čoraz užšieho spojenectva medzi národmi Európy, v ktorom sa prijímajú rozhodnutia čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi.*“ Tu si môžeme povšimnúť vyjadrenie myšlienky, že integrácia európskych národov sa v priebehu niekoľkých desaťročí výrazne prehĺbila, a navyše je z tejto formulácie cítiť pripustenie možnosti ešte užšej spolupráce medzi štátmi. Text ZEÚ; pripúšťa možnosť rozšírenia právomocí EÚ a to v čl. 48 ZEÚ cestou zmeny Zmlúv. Na rovnakom mieste však dáva možnosť zúženia právomocí pričom obe zmeny by museli prejsť procesom, ktorý si vyžaduje súhlasný postoj členských štátov.

Zásadu prenesených právomocí jednoznačne stanovuje čl. 5 ZEÚ, ktorý v prvom odseku hovorí: „*Vymedzenie právomocí Únie sa spravuje zásadou prenesenia právomocí. Vykonávanie právomocí Únie sa spravuje zásadou subsidiarity a proporcionality*“ a v druhom odseku pokračuje: „*Podľa zásady prenesenia právomocí Únia koná len v medziach právomocí, ktoré na ňu preniesli členské štáty v zmluvách na dosiahnutie cieľov v nich vymedzených. Právomoci, ktoré na Úniu neboli v zmluvách prenesené, zostávajú právomocami členských štátov.*“ Tento článok teda nie len

¹¹ OPPERMAN, CLASSEN, NETTESHEIM. op.cit., str. 164

potvrďuje, že akékoľvek právomoci, ktoré EÚ má, pochádzajú od členských štátov, ale taktiež stanovuje limity výkonu týchto právomocí. Avšak už na tomto mieste môžeme začať uvažovať o možnosti rozšírenia právomocí EÚ na základe teórie implicitných právomocí, ktorej sa budem venovať v nasledujúcej podkapitole práce. Na tomto mieste len uvediem, že takéto rozšírenie nie je vybočením zo zásady prenesenia.

Podľa JUDr. J. Syllové sa „*prenesenými právomocami rozumie vymedzenie pôsobností (predovšetkým vecných) a činností (právomocí v užšom slova zmysle, teda právnych prostriedkov), ktoré môžu orgány Únie vykonávať.*“¹² Dôležité však je, že príčinou tohto prenesenia je vôľa členských štátov, ktoré majú aj naďalej rozhodujúce postavenie a zároveň ich pozícia nie je opomínaná tak v čl. 5 ZEÚ ako aj v čl. 4 ZEÚ, ktoré zhodne opakujú, že právomoci, ktoré zmluvami neboli zverené Únii náležia členským štátom. Tu vidíme snahu akcentovať postavenie jednotlivých členov EÚ v oblasti vymedzenia kompetencií, ktorá sa naopak v Zmluve o Európskych spoločenstvách neprejavila, keď znenie odpovedajúceho článku stanovovalo: „*Spoločenstvo koná v medziach právomocí vymedzených touto zmluvou a cieľov, ktoré sú v nej zakotvené.*“ Základná zásada, že kompetencie konať na komunitárnej úrovni existujú len v rámci hraníc stanovených zmluvami je zachovaná. Je samozrejmé, že obsah zmlúv vychádza z vôle členských štátov. Súčasnej úprave však nemožno vytýkať, že sa pri opätovnom zakotvovaní tejto zásady posúva ďalej a to, čo sa z pôvodnej formulácie odvodzovalo výkladom, jednoznačne stanovuje. Takýto prístup je podľa môjho názoru pri novodobom vývine integrácie, ktorá sa posúva stále hlbšie a tým spôsobuje obavy vlád členských štátov o ich suverenitu, rozhodný.

S princípom prenesených právomocí bude súvisieť aj zásada „výhrady zákona“, ktorá je vlastná vnútroštátnemu princípu právneho štátu a v tomto prípade princípu právneho spoločenstva. Výhrada zákona, ktorú musí EÚ pri svojej legislatívnej činnosti dodržiavať, predpokladá základ v primárnom práve pre každý právny akt vydaný v rámci právomocí EÚ, ktorý zasahuje do práv a slobôd jednotlivca. Ak totiž existuje zmocnenie k tomuto zásahu v primárnom práve, znamená to, že členské štáty dovolili

¹² SYLLOVÁ, PÍTROVÁ, PALDUSOVÁ A KOL. Lisabonská zmluva. Komentář. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 25

takéto zásahy novelizáciou základných zmlúv. Takto bude uspokojená požiadavka demokratickej legitímácie a princípu právneho spoločenstva¹³

Čo sa týka kontroly dodržiavania zásady prenesených právomocí, nemecký Spolkový súd zastáva svojom rozhodnutí o Maastrichtskej zmluve názor, že on sám preveruje, či pri prijímaní aktov Únie neboli prekročené hranice jej kompetencií. Poľský ústavný súd sa k tejto téme vyjadril vo svojom rozhodnutí z roku 2005, kde taktiež zastáva názor, že členské štáty majú aj naďalej právo posudzovať, či pri vydávaní právnych aktov Únie konali jej orgány v súlade so zásadou prenesených kompetencií a zásadami subsidiarity a proporcionality. Ak by tieto zásady boli porušené, neaplikuje sa zásada prednosti európskeho práva ohľadom daných právnych aktov.

Ústavný súd ČR sa k tejto problematike vyjadril vo svojom náleze ohľadom Lisabonskej zmluvy. V bode 108 zdôrazňuje, že prenesením kompetencií štátu nedochádza k oslabeniu jeho suverenity, pokiaľ tento prenos vychádza zo slobodnej vôle daného suveréna a budú naďalej vykonávané za jeho účasti spôsobom, ktorý je dopredu dohodnutý a kontrolovaný. Ďalej súd hovorí: „Z ústavnoprávnych medzí prenosu právomocí obsiahnutých v čl. 10a Ústavy však ďalej vyplýva potreba zreteľnejšieho ohraničenia (a teda aj určitosti a rozpoznateľnosti) prenesených právomocí, spolu s dostatočnou kontrolou, ktorú nad prenášaním právomocí môže Česká republika ako zvrchovaný štát vykonávať.“¹⁴ Čo sa týka uskutočňovania kontroly, ÚS ČR pripomína, že Lisabonská zmluva do procesu kontroly výkonu právomocí EÚ zapája mimo Súdny dvor ES tiež národné parlamenty, ktoré pri strážení hraníc právomocí Európskej únie môžu zohrávať významnú úlohu.¹⁵ Ústavný súd teda dodáva, že kontrola má byť vykonávaná na dvoch úrovniach – na tej európskej ako aj na úrovni vnútroštátnej. Kontrola vnútroštátna by mala nastúpiť najmä vtedy, ak sa tá európska sa ukáže ako zjavne nefunkčná.

Prenesením právomocí vznikol podľa doktríny Európskeho súdneho dvora autonómny právny poriadok, ktorý má pri aplikácii prednosť pred právnymi poriadkami jednotlivých členských štátov čo, ako uvádzam už vyššie, sa prvýkrát objavuje v rozsudku z roku 1964 Costa/ENEL. Práve táto zásada zaručuje také postavenie práva

¹³ TICHÝ, L., ARNLOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 5. přepracované vyd. : C. H. Beck, 2014. s. 70

¹⁴ Nález Ústavného súdu vo veci Lisabonskej zmluvy z dňa 26. novembra 2008, Pl. ÚS 19/08 bod 135

¹⁵ Vid'. Protokol o úlohe vnútroštátnych parlamentov v Európskej únii a Protokol o používaní zásady subsidiarity a proporcionality

Európskej únie, ktoré umožňuje jej efektívne fungovanie a naplnenie cieľov, ktoré jej členské štáty stanovili.

V rovine primárneho práva však EÚ disponuje len tými právomocami, ktoré na ňu členské štáty preniesli. Hovoríme, že členské štáty sú „pánmi zmlúv“ (*Herren der Verträge*). EÚ samotná si svoje kompetencie nemôže upravovať ani rozširovať, nedisponuje totiž „kompetenčnou právomocou“ (*Kompetenz Kompetenz*). Právomocami, ktoré doposiaľ prenesené neboli, disponujú aj naďalej členské štáty, avšak kontrola prenesených právomocí náleží v prvom rade ESD. Úloha ESD v tejto súvislosti bola vyzdvihnutá v rozhodnutí Foto-Frost. Podľa tohto rozhodnutia nemôže vnútroštátny súd neaplikovať akt EU v prípade podozrenia z neplatnosti bez toho, aby predtým predložil predbežnú otázku ESD.

O Európskej únii nemožno uvažovať ako o federálnom štáte akým je napr. Spolková republika Nemecko, alebo Švajčiarsko. Napriek tomu, že členské štáty na úniu dobrovoľne preniesli časť svojich suverénnych práv a tým vlastné právomoci (najmä v oblasti výlučných právomocí EÚ) obmedzili, stále zostávajú samostatnými subjektmi, ktoré spoločne vytvárajú útvar, ktorý sa v nemeckej odbornej literatúre nazýva „Staatenverbund“ (pojem odlišný od pojmu „Bundesstaat“, ktorý bude naopak označovať štáty federatívne, spolkové). Autori Von Bogdandy a Bast sa nevyhýbajú použitiu pojmu federácie na označenie zriadenia EÚ. Rozlišujú však medzi konsociatívnym federalizmom a spolkovým federalizmom. V modeli konsociatívneho federalizmu nevychádza ústavodarná moc členov z ústavy nadradeného subjektu a členovia si zároveň zachovávajú svoju suverenitu.¹⁶ Títo autori tiež označujú za základné zriadenie, ktoré je rozhodujúce v rámci únie zmluvnú ústavu (*Vertragsverfassung*), čím sa opäť vraciame k zásade, že rozhodujúcim elementom vo vytváraní pravidiel pre EÚ je vôľa členských štátov. Únia môže jednať len tam, kde jej prostredníctvom primárneho práva boli udelené oprávnenia jednať.

Zaujímavé je, že v nemeckej odbornej literatúre, ako aj v oficiálnej nemeckej verzii Zmluvy o Európskej únii sa na miestach kde slovenský (resp. český) text používa formuláciu „zásada prenesených (alebo zverených) právomocí“ objavuje pojem „Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung“, čo by sa doslova dalo preložiť ako „princíp obmedzených jednotlivých zmocnení“. Tento pojem ešte jasnejšie vyjadruje to, čo je

¹⁶ VON BOGDANDY, A., BAST, J. *Europäisches Verfassungsrecht*, 2. vyd., Berlin Heidelberg : Springer 2009 , Str. 397

jadrom princípu prenesených právomocí, teda nie len fakt, že kompetencie, ktoré EÚ má, jej náležia výlučne z vôle členských štátov ale navyše, že Únia sama si svoje kompetencie rozšíriť nemôže.

Tento princíp teda kladie dôraz na to, že jediným spôsobom ako zmeniť rozsah právomocí EÚ, ktoré sú v zmluvách uvedené, je spôsob stanovený v čl. 48 ZEÚ, teda revízia Zmlúv (aj keď je potrebné nezabúdať na možnosť dotvárania právomocí EÚ výkladom Súdneho dvora). Uvedený článok rozlišuje medzi riadnym revíznym postupom a zjednodušeným revíznym postupom. V prvom prípade leží iniciatíva k revízii nie len v rukách vlád členských štátov, ale aj orgánov EÚ, a to konkrétne Európskeho parlamentu a Komisie. Podnety smerujú k Rade, ktorá ich postúpi Európskej rade a oznámi národným parlamentom. Ďalším krokom je zvolanie konventu, ktorému predchádza rozhodnutie prijaté jednoduchou väčšinou v Európskej rade po porade s Európskym parlamentom v prospech preskúmania navrhovaných zmien. Konvent môže konsenzom priatť odporúčanie konferencie zástupcov vlád členských štátov, ktorú zvoláva predseda Rady s cieľom rozhodnúť o zmenách v zmluvách. Zmeny zmlúv si následne vyžadujú ratifikáciu vo všetkých členských štátoch, podľa požiadaviek obsiahnutých v národných ústavách.

Podľa článku 48 ods. 2 ZEÚ začína zjednodušený revízný postup iniciatívnou rovnakých subjektov ako v predchádzajúcom prípade. Tieto zmeny sa však môžu týkať len tretej časti Zmluvy o fungovaní Európskej únie ohľadom vnútorných politík a činností únie. Rozhodnutie v tomto prípade prijme Európska rada jednomyseľne po porade s Európskym parlamentom a Komisiou. Rovnako sa vyžaduje ratifikácia v členských štátoch, avšak ZEÚ vyslovene uvádza, že toto rozhodnutie nesmie rozšíriť právomoci prenesené na Úniu Zmluvami.

Prenesenie právomocí na EÚ členskými štátmi bolo učené rôznymi spôsobmi. Zatiaľ čo sa štáty v niektorých oblastiach vzdali vlastných právomocí úplne a vytvorili tak skupinu výlučných právomocí EÚ, v iných prípadoch si štáty určité kompetencie ponechali a vytvorili zdieľané právomoci únie a štátov.

Pri výkone právomocí podliehajú orgány EÚ kontrole Súdneho dvora Európskej Únie. Akty, ktoré by boli výsledkom činnosti *ultra vires*, teda nad rámec zverených právomocí, môžu členské štáty napadnúť žalobou na neplatnosť podľa čl. 263 ZFEÚ, čo by mohlo viesť k zrušeniu takého aktu.

1.4 Teória implicitných právomocí

Jednou z možností delenia právomocí Európskej únie je delenie na právomoci explicitné a implicitné. Explicitné právomoci budú tie, ktoré sú výslovne uvedené v zakladajúcich dokumentoch Únie. Uplatňuje sa tu zásada výslovného zmocnenia vychádzajúca z čl. 5 odst. 2 ZEÚ, ktorý rozoberám vyššie a ktorý úzko súvisí so zásadou prenesených právomocí. EÚ teda jedná len v medziach právomocí a cieľov jej zverených Zmluvami. Akýkoľvek právny akt Únie teda musí mať podklad v ustanoveniach zakladajúcich zmlúv. Právny základ legislatívnej právomoci existuje vtedy, ak právo stanoví jeho základné prvky, ktorými je oblasť vzťahov, ktoré majú byť upravené, príslušný legislatívny orgán EÚ a riadny postup pri prijímaní právnej úpravy, vrátane hlasovania o nej.¹⁷

Napriek vyššie uvedeným zásadám a princípom pripúšťa právo Európskej únie aj možnosť vykonávania činnosti EÚ bez toho, aby bola k tomu výslovne zmocnená ustanoveniami primárneho práva. V tomto prípade hovoríme o teórii implicitných tj. nepísaných právomocí (implied powers), ktorá pochádza z ústavného práva USA a je využívaná aj v práve medzinárodných organizácií. Podľa J. Syllové je nutné implicitné právomoci taktiež považovať za právomoci na Úniu prenesené.¹⁸ Autori Týč a kolektív ďalej ozrejmujú: „Podľa tejto koncepcie má medzinárodná organizácia nie len právomoci, ktoré jej výslovne dáva zakladajúca zmluva, ale môže mať aj právomoci ďalšie, výslovne nepredvídané, ak sú nevyhnutné k tomu, aby organizácia mohla plniť ciele, ku ktorých realizácií bola zriadená.“¹⁹ V prípade EÚ sa potom táto zásada prejavuje aj v činnosti smerom von z únie voči iným subjektom medzinárodného práva, keď je oprávnená vstúpiť do medzinárodného záväzku aj v prípade, že jej výslovné zmocnenie chýba, pokiaľ je to nutné k naplneniu cieľov, ktoré boli vytýčené primárnym právom.

Aj keď by sa mohlo zdať že ESD nebude naklonený obmedzovaniu ustanovení zmlúv, ktoré majú širší a vágnejší význam, učinil tak v rozhodnutí ohľadom tabakovej

¹⁷ TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T., *Evropské právo*. 5. Přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2014 str. 74

¹⁸ SYLLOVÁ, PÍTROVÁ A KOL. op. cit. str. 991

¹⁹ TOMÁŠEK, M. – Týč, V. A KOL. op. cit. str. 149

reklamy (C-376/98 Nemecko/Európsky Parlament a Rada). V tomto prípade súd odmietol odvodiť obecnú právomoc k regulácii vnútorného trhu na základe čl. 100a ods. 1 ZES, keďže by to bolo v rozpore so zásadou zverených právomocí.

1.5 Doložka flexibility

Ďalším prostriedkom na prelomenie rigidity v oblasti vymedzenia právomocí EÚ je čl. 352 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Keďže činnosť únie je veľmi rozmanitá a pri tvorbe zmlúv nie je možné predpokladať všetky situácie, ktoré bude musieť Únia riešiť, bolo potrebné zaviesť mechanizmus, ktorý by dovoľoval pružne reagovať na rôznorodé situácie vznikajúce pri fungovaní tak zložitého konceptu, akým EÚ rozhodne je. Ako som uviedla vyššie zmena základných zmlúv je možná a predpokladaná, ale z uvedeného rovnako vyplýva, že tento postup nie je nijak jednoduchý a samozrejme nebol by odpoveďou na riešenie každej situácie vyžadujúcej rýchlu reakciu v prípade, že v Zmluvách chýba konkrétne ustanovenie oprávňujúce k učeniu potrebných krokov.

Preto prichádza čl. 352 ZFEÚ (bývalý čl. 308 ZES) s právomocou EÚ, ktorá sa niekedy nazýva subsidiárnou. Tento článok, pôsobnosť ktorého rozšírila Lisabonská zmluva na všetky politiky uvedené v zmluvách s výnimkou spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, hovorí, že 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 neposkytnú potrebné právomoci, prijme Rada jednomyselne na návrh Komisie a po udelení súhlasu Európskeho parlamentu vhodné ustanovenia. Rovnako v tomto prípade je nutné dodržiavať zásadu subsidiarity, ktorá je ako limit výkonu právomocí Únie uvedená už v čl. 5 odst. 3 ZEÚ, a ktorá sa v prípade legislatívneho postupu v tejto situácii realizuje formou upozornenia národných parlamentov zo strany Komisie, ktoré ak by mali pochybnosť o dodržaní tejto zásady, majú možnosť zakročiť a hájiť svoje právo prijať v danej veci legislatívne akty na národnej úrovni, pokiaľ by to bolo v danom prípade vhodnejšie riešenie.

Tento článok svojím textom zároveň stanovuje aj limity svojho využitia. Jednak hneď v prvom odseku čítame, že sa týka len činnosti v rámci politík vymedzených zmluvami – teda ani doložka flexibility nemôže rozšíriť pole pôsobnosti EÚ; a ďalej ods. 3 článku 352 vylučuje opatrenia, ktoré by zahŕňali harmonizáciu zákonov a iných

právných predpisov členských štátov v prípadoch, v ktorých Zmluvy takúto harmonizáciu vylučujú. Posledný odsek vylučuje použitie tohto článku v prípade spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky.

Uvedený článok sa v zmluvách objavuje od Jednotného európskeho aktu (1987) a je možné povedať, že týmto spôsobom chceli tvorcovia zmlúv dovoliť vyplnenie medzier, ktoré existujú v právnej úprave kompetencií Únie v prípade, že cieľ, ktorý má byť dosiahnutý v Zmluve obsiahnutý je, prostriedok na jeho dosiahnutie však chýba. Výber pojmu „ciele zmlúv“ je však veľmi široký. Prehlásenie číslo 41 k článku 352 ZFEÚ ozrejmuje, že odkazom na ciele v tomto článku, sú myslené ciele uvedené v čl. 3 ods. 2 a čl. 3 ZEÚ, a ďalej v čl. 3 ods. 5 ZEÚ, ktoré súvisia s vonkajšou činnosťou EÚ. Toto prehlásenie tiež upozorňuje, že sa čl. 352 nemôže obmedzovať len na ciele v čl. 3 ods. 1 ZEÚ. Prehlásenie číslo 42 dopĺňa, že článok 352 nemôže byť základom pre rozšírenie právomocí Únie nad obecný rámec stanovený zmluvami v súlade so zásadou prenesených právomocí a s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora EÚ. Taktiež nemôže byť použitý pre prijatie ustanovení, ktoré by znamenali zmenu Zmlúv.

Autori L. Tichý a kolektív uvádzajú nutnosť splnenia troch podmienok pre použitie čl. 352 ZFEÚ v konkrétnom prípade. V prvom rade musí ísť o naliehavú potrebu EÚ, ktorá musí byť preskúmateľná, pričom je prípustná určitá odchýlka od predpisov Zmluvy v zmysle naliehavosti (8/73 Massey-Ferguson). Ďalej musí ísť o uskutočnenie cieľa obsiahnutého v čl. 3 ZFEÚ, čím sa podtrháva skutočnosť, že Únia nemá kompetenčnú právomoc a nakoniec musí byť splnená podmienka, že v Zmluve chýbajú nevyhnutné právomoci k uskutočneniu cieľov Zmlúv (45/86 Komisia v. Rada).²⁰ Možným prostriedkom ochrany pred možnosťou zneužitia tejto klauzuly je spôsob, akým Rada v tomto prípade má rozhodovať – je nutná jej jednomyselnosť.

2. Stručný prehľad ostatných právomocí Európskej únie okrem výlučných právomocí

V nasledujúcich kapitolách je v stručnosti načrtnuté, aké druhy právomocí vedľa tých výlučných poznáme podľa delenia uvedeného v čl. 2 ZFEÚ. Ide o rozdelenie vecných právomocí, ktoré sme mohli nájsť v rovnakom znení aj v návrhu Zmluvy

²⁰ TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. op. cit. str. 95

o Ústave pre Európu. Zaradenie do ZFEÚ znamená, že normatívne účinky tohto článku je možné vzťahovať len na právomoci obsiahnuté v tejto zmluve. Kodifikáciu kategórií právomocí, tak ako ich môžeme nájsť v súčasnom znení čl. 2 ZFEÚ je možné považovať za krok smerom k právnej istote v oblasti kompetencií EÚ na jednej strane a členských štátov na druhej. Pred prijatím Lisabonskej zmluvy bola situácia v tejto oblasti nejasnejšia a rozhodujúcu úlohu zastával ESD, ktorý rozhodoval v jednotlivých prípadoch, či ide o právomoc náležiacu výhradne spoločným orgánom a inštitúciám, alebo či má v danej situácii právomoc (aj) členský štát.

Avšak k zisteniu presnej vecnej a funkčnej právomoci orgánov v konkrétnej oblasti je nutný komplexnejší prístup k ustanoveniam Zmlúv. Za týmto účelom bude potrebné nájsť prienik článku 2 a článku 3, 4, 5 a 6 ZFEÚ s článkami 26 až 222 ZFEÚ a s ďalšími článkami zmlúv, ktoré upravujú medze a spôsob výkonu právomocí Únie všeobecne, najmä so zreteľom na nástroje zverené jednotlivým orgánom. Podľa miery účasti EÚ na činnosti v jednotlivých oblastiach môžeme rozlíšiť dve základne kategórie právomoci EÚ. V prvom rade sú to právomoci Únie v užšom slova zmysle, ktoré budú zahŕňať výlučné a spoločné právomoci. Ďalej sú tu oblasti vo výlučnej právomoci členských štátov, kde by sa činnosť Únie dala nazvať právomocou Únie v širšom zmysle slova.²¹

2.1 Spoločné právomoci

Článok 2 ods. 2 ZFEÚ znie: „Ak zmluvy prenesú na Úniu v určitej oblasti právomoc, ktorú vykonáva spoločne s členskými štátmi, 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 Únia svoju právomoc nevykonala. Členské štáty opäť vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom Únia rozhodla prestať vykonávať svoju právomoc.“²² Nadväzujúcim článkom je čl. 4 ZFEÚ, ktorý opakuje, že Únia vykonáva právomoc spoločne s členskými štátmi, negatívne ju vymedzuje na oblasti, ktoré nie sú uvedené v čl. 3 a 6. ZFEÚ a zároveň prináša výpočet oblastí, v ktorej sa spoločné právomoci uplatňujú. Týmito oblastami sú:

²¹ SYLLOVÁ, PÍTROVÁ, PALDUSOVÁ A KOL. op. cit. str. 200

²² V uvedenom článku sa prejavujú výrazné rozdiely medzi slovenským a českým znením. Tam, kde české znenie hovorí o právomociach „sdílených“ používa slovenská verzia termín „spoločné.“ Nemecké znenie v tomto prípade používa výraz „geteilte“, zatiaľ čo anglické pojem „shared“.

- a) vnútorný trh
- b) sociálna politika, pokiaľ ide o aspekty vymedzené v ZFEÚ
- c) hospodárska, sociálna a územná súdržnosť
- d) poľnohospodárstvo a rybné hospodárstvo s výnimkou ochrany morských biologických zdrojov (tie sú totiž predmetom výlučných právomocí EÚ)
- e) životné prostredie
- f) ochrana spotrebiteľa
- g) doprava
- h) transeurópske siete
- i) energetika

Tento výpočet oblastí nemusí byť taxatívny, čo vyplýva z voľby slov v danom článku, ktorý hovorí, že spoločné právomoci sa uplatňujú v týchto hlavných oblastiach. Preto môžeme dovodiť, že rozšírenie týchto oblastí je prípustné.

V tejto oblasti existujú rôzne spôsoby ako EÚ a členské štáty vykonávajú svoje legislatívne právomoci. V prvom rade podľa čl. 2 ods. 2 vety druhej vykonávajú členské štáty právomoc v rozsahu v akom ich Únia nevykonala alebo sa rozhodla prestať ju vykonávať. Tu sa prejavuje účinok zákonodarstva Únie ako blokačný a preemptívny - vzniká prekážka výkonu právomocí členského štátu.

V odsekoch 3 a 4 článku 4 ZFEÚ sú uvedené oblasti, v ktorých výkon právomocí EÚ nebráni členským štátom aby boli ďalej legislatívne činné v týchto sektoroch. Sú nimi oblasť výskumu, technologického rozvoja a vesmíru, ďalej rozvojová spolupráca a humanitárna pomoc. Tu je vyslovene stanovené, že vyvíjanie činnosti Únie nesmie brániť výkonu právomocí členských štátov. Takýto prístup je v uvedených oblastiach logický a žiaduci, keďže každá snaha o zlepšenie situácie vo vymenovaných prípadoch je vítaná a bránenie členským štátom v činnosti v týchto oblastiach, tým, že by sa iniciatívy chopila výhradne Európska únia by bolo kontraproduktívne. Navyše v mnohých oblastiach spoločných právomocí existujú zvláštne ustanovenia pre minimálnu mieru harmonizácie. V tomto prípade členské štáty nemajú zakázané uzákoniť prísnejšie pravidlá ako stanovuje legislatíva EÚ, čo sa prejavilo napr. v rozhodnutí ESD z roku 2005 *Deponiezweckverband Eiterköpfe*,²³ ktoré riešilo zavedenie prísnejších vnútroštátnych opatrení v oblasti ochrany životného prostredia

²³ CHALMERS, D., Davies, G., Monti, G. *European Union Law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010, str. 209

ako stanovovala smernica. Podľa názoru Súdneho dvora sú takéto opatrenie prípustné, ak sledujú rovnaké ciele ako smernica. V tomto dôsledku sa nepoužije komunitárna zásada proporcionality pokiaľ nie sú dotknuté iné ustanovenia Zmlúv.

Čo sa týka právomocí súdnych v oblasti spoločných právomocí, uplatní sa tu autonómia rozhodovania vnútroštátnych súdov. Narazíme tu však na hranicu, pokiaľ SD EÚ už prijal záväzný výklad určitej únieovej normy, a tým vytvoril právne záväzný akt v zmysle čl. 2 ods. 2 ZFEÚ. V tejto súvislosti sa stretávame s doktrínou „occupied fields“, ktorá v súlade s uvedeným ustanovením hovorí, že ak je v určitej oblasti prípustná ako činnosť EÚ, tak činnosť členských štátov, bráni vydanie predpisu na únieovej úrovni ďalšej legislatívnej činnosti na úrovni vnútroštátnej.

Z ustanovenia čl. 4 odst. 1 ZFEÚ vyplýva, že spoločná zahraničná a bezpečnostná politika a koordinácia hospodárskej politiky a politiky zamestnanosti nie sú vyňaté z výpočtu podľa tohto článku. *„To však k jednoznačnému chápaniu spoločných právomocí nestačí. Rozhodujúce sú totiž zvláštne predpisy obsiahnuté v čl. 2/3 a 4 a v čl. 5 ZFEÚ. Z tohto dôvodu je treba tieto právomoci považovať za špeciálne (sui generis).“*²⁴

2.2 Podporné právomoci a ďalšie druhy kompetencií

Ďalším spôsobom vymedzujúcim ako je možné upraviť rozdelenie právomoci medzi členské štáty a Európsku úniu je zadelenie určitej skupiny oblastí pod podporné právomoci EÚ. Oporu v zmluvách pre tento spôsob nájdeme v čl. 2 ods. 5, ktorý hovorí, že Únia môže svojou činnosťou podporovať, koordinovať alebo dopĺňovať činnosti členských štátov. Tieto oblasti musia byť vymedzené zmluvami, rovnako ako podmienky výkonu takejto činnosti. Únia pritom v tomto prípade nebude nahradzovať kompetencie členských štátov. Zároveň ďalší pododsek tohto článku určuje istý limit, a to vo forme zákazu harmonizácie legislatívnych aktov štátov právnymi aktmi Únie prijatými na základe ustanovení zmlúv, ktoré sa týkajú uvedených oblastí. V týchto oblastiach hrajú stále hlavnú rolu členské štáty, Únia tu nemá žiadnu samostatnú právomoc.

²⁴ TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. op. cit. str. 91

Konkrétne oblasti, ktoré spadajú do tejto kategórie kompetencií nájdeme taxatívne vypočítané v čl. 6 ZFEÚ a sú nimi:

- a) ochrana a zlepšenie ľudského zdravia
- b) priemysel
- c) kultúra
- d) cestovný ruch
- e) všeobecné vzdelávanie, odborné vzdelávanie, mládež a šport
- f) civilná ochrana
- g) správna spolupráca

Podrobnejšia úprava doplnkových a podporných právomocí v jednotlivých oblastiach sa nachádza v článkoch 165, 167, 168, 173, 195, 196 a 197 ZFEÚ.

2.2.1 Špeciálne právomoci

V tomto prípade vychádzame z ustanovenia čl. 2 ods. 3 ZFEÚ, kde čítame: „Členské štáty koordinujú spôsobom ustanoveným v tejto zmluve svoju hospodársku politiku a politiku zamestnanosti, na vymedzenie ktorých má právomoc Únia.“²⁵ EÚ teda nemá právomoc vytvárať nezávislú politiku v týchto oblastiach, jej úlohou je výlučne zabrániť členským štátom rušiť sa navzájom realizáciou svojich vlastných politík. V súčasnej dobe sa objavili nové metódy vyplývajúce z politickej nutnosti, ktoré by sa mohli javiť ako posun k hlbšej integrácii. Takou je tzv. medzivládna metóda, ktorá sa nepohybuje na pôde únievého práva. Príkladom takéhoto postupu bolo v roku 2012 prijatie Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii (tzv. Fiškálny pakt), ktorá mala v reakcii na dlhovú krízu posilniť fiškálnu zodpovednosť členov eurozóny. Ďalším príkladom je vytvorenie Európskeho mechanizmu stability ako záchranného fondu pre členov eurozóny.²⁶

²⁵ Opäť narážame na značne odlišné znenie oproti českej verzii, preto pre porovnanie uvádzam aj znenie v angličtine: „*The Member States shall coordinate their economic and employment policies within arrangements as determined by this Treaty, which the Union shall have competence to provide.*“

²⁶ TOMÁŠEK, M. – TÝČ, V. A KOL. op. cit. str. 156

2.2.2 Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika

Únia naopak vytvára svoju vlastnú politiku v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Oporu nachádza v čl. 2 ods. 4 ZFEÚ, ktorý ďalej predpokladá postupné vymedzenie spoločnej obrannej politiky.

Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika má byť samostatnou politikou Únie, pričom EÚ v tejto oblasti nemá výlučné právomoci, takže táto politika má existovať vedľa národných politík, avšak národné politiky musia operovať v rámci tej európskej.²⁷ Zároveň sa tu neuplatní preemptívny účinok.

Pravidlá pre výkon týchto právomocí nájdeme v Zmluve o Európskej únii v kapitole 2 s názvom Zvláštne ustanovenia o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike. V tejto oblasti sa zachovávajú aj po prijatí Lisabonskej zmluvy princípy pilierovej štruktúry. *„Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika tak zostáva svojbytnou pokiaľ ide o inštitucionálny rámec a rozhodovacie procedúry, je však spojená spoločnými cieľmi s ostatnými aktivitami realizovanými v rámci vonkajšej činnosti Únie. ... je teda jedným z nástrojov, ktorý môže byť použitý pre dosiahnutie obecných cieľov európskej integrácie, a to aj napriek tomu, že zvláštne postupy a pravidlá pre túto oblasť sú garantované.“*²⁸

Ďalší spôsob činnosti EÚ je upravený v čl. 2 ods. 5 ZFEÚ. Ide o podporu a koordináciu aktivity členských štátov bez nahrádzania ich právomocí. Znova je samozrejme nutné pri výkone tejto právomoci držiavať podmienky stanovené zmluvami a harmonizácia zákonodarstva členských štátov na základe tohto ustanovenia je vylúčená.

V krátkosti a pre úplnosť je nutné uviesť aj skupinu právomocí, ktoré aj naďalej zostávajú v kompetencii štátov a kde zásah Únie je nemožný. Táto skupina právomocí existovala vždy, keďže štáty sú suverénnymi subjektmi medzinárodného práva, avšak v návrhu ústavy EU figurovali ako samostatná kategória (vedľa výlučných a delených právomocí). V dnešnom znení Zmlúv ich výslovne uvedené nenájdeme, avšak ich existencia je samozrejماً a vyplýva tiež zo zásady prenesených právomocí. Tieto oblasti sú zvyčajne definované skôr obecne, Nemecký spolkový súd sa však ako jediný odhodlal k ich výpočtu. Zahŕňa sem trestné právo, monopol použitia sily vnútri štátu

²⁷ CHALMERS, D., Davies, G., Monti, G. op. cit. str. 210

²⁸ SYLLOVÁ, PÍTROVÁ, PALDUSOVÁ A KOL. op. cit. str. 124

(polícia) a navonok (armáda), dôležité rozpočtové rozhodnutia vrátane príjmov a výdavov štátu, rozhodnutia ovplyvňujúce podobu sociálneho štátu a otázky spojené s kultúrnou špecifickosťou krajiny (rodinné právo a vzdelanie, sloboda vyznania).²⁹

3. Výlučné právomoci Európskej únie pred prijatím Lisabonskej zmluvy

Pred prijatím Lisabonskej zmluvy bola situácia ohľadom rozdelenia prenesených právomocí medzi EÚ a jej členmi značne nejasná. Dôraz bol v tomto období pochopiteľne kladený na judikatúru ESD, ktorý záväzne vykladal jednotlivé zmluvné ustanovenia a tým rozlišoval do čej kompetencie daná oblasť spadá. Rovnako chýbalo určenie, ktoré právomoci náležia len EÚ, a o ktoré sa štáty delia s komunitárnymi orgánmi. Naopak Zmluva o fungovaní Európskej únie si hneď v čl. 1 odst. 1 kladie za úlohu stanovenie oblastí, medzí a spôsobu výkonu právomocí Európskej únie, ktorú v nasledujúcich článkoch spĺňa. S pojmom výlučná právomoc sa môžeme stretnúť už od prijatia Maastrichtskej zmluvy, zakladajúce zmluvy však neurčovali, ktoré právomoci sú výlučne a ktoré zdieľané. Rovnako boli len niektoré z právomocí výslovne označené za subsidiárne či doplnkové vo vzťahu k právomociam členských štátov.³⁰

Únia bola už pri svojom vzniku špecifickým subjektom, ktorý na rozdiel od medzinárodných organizácií, riadiacich sa zásadou špeciality,³¹ disponoval právomocami, ktoré na neho preniesli štáty pristupujúce k zakladajúcim zmluvám. Takto je EÚ samotná nositeľkou určitých právomocí vo vymedzených oblastiach, ktoré jej zostávajú aj v prípade, že niektoré z nich práve nevykonáva, alebo ich z jej vôle vykonávajú členské štáty. Napriek tomu, že ide o tak významný jav, pred prijatím Lisabonskej zmluvy nebola situácia ohľadom kompetencií úplne jasná. Krokom ku klarifikácii situácie bolo spomínané prijatie Maastrichtskej zmluvy, ktorá spolu s prehĺbením integrácie priniesla aj nový pohľad na výkon právomocí Európskym Spoločenstvom. Dôležitým krokom bolo zakotvenie zásad subsidiarity a proporcionality, ktoré dodnes stanovujú hranice aktivity na únieovej úrovni.

²⁹ ZBÍRAL, R., *Rozdělení kompetencí mezi Evropskou unií a členskými státy*. IN: KLÍMA (ed.) *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 230

³⁰ TOMÁŠEK, M. – TÝČ, V. A KOL. op. cit. str. 148

³¹ Medzinárodné organizácie majú len tie právomoci, ktoré sú nevyhnutné k naplneniu ich funkcií.

Princíp subsidiarity sa uplatňuje tam, kde je možná činnosť EÚ aj štátu a stanovuje povinnosť Únie zdržať sa prijímania legislatívnych aktov, v prípade, že úprava na úrovni členských štátov je pre daný prípad vhodnejšia. Zásada proporcionality, ktorá sa týka rozsahu resp. intenzity výkonu prenesenej právomoci, sa uplatňuje aj v prípade výlučných či doplnkových právomocí a ukladá Únii povinnosť činiť len tie kroky, ktoré sú nevyhnutné pre dosiahnutie pre ňu vytýčených cieľov.

Aj napriek nedostatku výslovnej právnej úpravy kompetencií ES pred prijatím Lisabonskej zmluvy, je samozrejmé, že Spoločenstvá k vykonávaniu svojej činnosti boli oprávnené jednať len na základe právomocí na nich prenesených, inak by sa jednalo o nulitné konanie. Tak, ako i podľa dnešnej úpravy, poskytovala aj právna úprava pred Lisabonom možnosti členským štátom a jednotlivcom brániť sa pred takýmto jednaním. Tou bola možnosť žaloby pred ESD podľa čl. 231 ZES, ktorá v prípade, že by bola úspešnou, mala za následok prehlásenie daného aktu ES za neplatný.

Rozdelenie rôznych typov právomocí môžeme sledovať už počas predlisabonského obdobia aj keď katalóg jednotlivých typov právomocí v Zmluve o ES chýbal. Popri kategóriách kompetencií, ktoré som uviedla vyššie sa aj v tomto období stretávame s pojmami právomocí výlučných (exkluzívnych), konkurujúcich (zdieľaných) a paralelných (majúcich význam pre vonkajšie vzťahy ES).³² Vedľa týchto právomocí ES existovali samozrejme tak ako aj dnes výlučné právomoci členských štátov, tj. oblasti, do ktorých ES svojou činnosťou nemohli zasahovať.

3.1. Teoretické hľadisko

Definícia výlučných právomocí sa bude zhodovať s tou, ktorá platí aj po prijatí Lisabonskej zmluvy. Ide teda o kompetencie, v ktorých sa členské štáty zdržia konania, vykonávané výhradne ES, prenesené na ES z vôle členských štátov pričom možnosť spätného prenesenia týchto právomocí na členské štáty sa spájala s možnosťou vystúpenia z ES/EÚ, ktorá v tomto období ešte nebola v zmluvách upravená. Odlišný názor vyslovil Ústavný súd ČR vo svojom náleze Pl. ÚS 50/04 – Cukerné kvóty, kde pripúšťa možnosť spätného prenesenia právomocí Únie na členské štáty pri ich výkone

³² BLAHOŽ, J., KLÍMA, K., SKÁLA, J., *Ústavní právo Evropské unie*, 1. vyd., Dobrá Voda, 2003, Aleš Čeněk, str. 379

kvôli efektívnejšej konkretizácii a administrácii. S týmto názorom ale nie možné stotožniť sa, keďže v takýchto prípadoch dochádza len k povereniu členských štátov k výkonu určitej právomoci, ktorá však aj naďalej zostáva v rukách Európskej únie.

Nejasný bol okamih, kedy má byť právomoc na ES/EÚ prenesená. V kruhoch teoretikov blízkyh EÚ sa malo za to, že kompetencia vzniká už okamihom, ak existuje určitá úloha k právnej úprave – z toho vyplýva, že výlučná právomoc ES/EÚ regulovať vnútorný trh plynie už len zo zaradenia medzi úlohy Spoločenstva (č. 2 ZES).³³

Výlučné právomoci v období pred Lisabonom ako aj dnes nepodliehajú princípu subsidiarity. Keďže ide o oblasti, kde členské štáty dlhodobo preniesli svoje kompetencie na spoločné orgány na základe primárneho práva, nie je potrebné uvažovať, na ktorej úrovni by bolo výhodnejšie prijímať jednotlivý akt, teda či na úniovej alebo štátnej. Ide o oblasti, v ktorých spoločný prístup je dlhodobo výhodnejší a dalo by sa povedať, že nutný, k tomu, aby EÚ dosiahla ciele, ktoré jej boli vytýčené. Preto v týchto oblastiach pôsobí výlučne EÚ a členské štáty už nemajú možnosť kontrolovať výkon týchto právomocí z hľadiska požiadaviek subsidiarity. Možnosť kontroly, ako som už uvádzala spočíva v oprávnení podať žalobu k ESD s cieľom preskúmať, či ES nejednala nad rámec právomocí, ktoré jej boli zverené.

Problém obdobia pred Lisabonom spočíval v nejasnosti vymedzenia, čo do výlučných právomocí EÚ spadá. Výlučná právomoc bola výslovne stanovená len pre oblasť spoločnej poľnohospodárskej politiky a rybolovu (čl. 3/1 písm. e) ZES), spoločnej obchodnej politiky (čl. 3/1 písm. b) ZES) a čl. 133/1 ZES), spoločnej dopravnej politiky (čl. 3/1 písm f) a čl 71ú1 ZES) a v oblasti menovej únie (čl. 105-124 ZES).

V literatúre sme sa mohli stretnúť aj s kategóriou právomocí konkurujúcich, doplnkových a paralelných (tj. zdieľaných), avšak právna úprava toto rozdelenie neposkytovala. Pokus tieto kategórie zaviesť sa objavil v Zmluve o Ústave pre Európu. To či sa jedná o právomoc výlučnú alebo zdieľanú bolo možné zistiť až pri zameraní sa na jednotlivý článok ZES upravujúci určitú oblasť. Tak napr. v čl. 106/1 sme čítali, že Európska centrálna banka má výlučné právo povoľovať vydávanie bankoviek. Iné typy právomocí bolo možné identifikovať podľa použitia slovného vyjadrenia ako napr.

³³ BLAHOŽ, J., KLÍMA, K., SKÁLA, J., op. cit., str. 381

„vydáva podporné opatrenia a odporúčenia“, pričom sa zároveň v danej oblasti vylučovala harmonizácia právnych predpisov členských štátov.

Východiskovým bodom, na základe ktorého bolo možné rozlíšiť, či má v danom prípade oprávnenie k činnosti len ES/EÚ, alebo či sa na činnosti môžu podieľať aj členské štáty, bola povaha úlohy, ktorá bola ES/EÚ stanovená, a to aký druh kompetencií je k splneniu tejto úlohy potrebný. *„Pokiaľ určitá úloha môže byť od samého počiatku riešená len ako problém celého Spoločenstva, musí byť daná výlučná právomoc Spoločenstva. Rovnako je tomu v prípade, kedy národné úpravy nie sú schopné splniť príslušnú úlohu obsahovo i časovo adekvátnym spôsobom.“*³⁴

Určité vymedzenie toho, čo je možné považovať za výlučnú právomoc poskytla Komisia prostredníctvom Memoranda o princípe subsidiarity, kde uviedla oblasti, v ktorých majú byť činné výhradne len Spoločenstvá. Týmito oblasťami boli vnútorný trh, spoločná obchodná politika, súťažné právo, poľnohospodárske trhy a ich organizácia, rybolov a z časti aj dopravná politika.

3.2. Z rozhodovacej činnosti Európskeho súdneho dvora

Napriek uvedenej rozpracovanej teórii, ktoré oblasti spadajú do konkrétnej skupiny právomocí si nejasnosť situácie vyžadovala v období pre Lisabonom objasnenie, ktoré na základe riešenia konkrétnych prípadov prinášal Európsky súdny dvor. V tejto časti prinášam zhrnutie vybraných rozhodnutí zaoberajúcich sa problematikou právomocí ES/EÚ so zameraním na skupinu výlučných právomocí.

3.2.1. Rozsudok Európskeho súdneho dvora vo veci Komisia Európskych spoločenstiev proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska

V tomto rozhodnutí sa Európsky súdny dvor zaoberal problematikou rybolovu, ohľadom ktorej bolo na základe článkov 42 a 43 Zmluvy o EHS prijaté nariadenie č. 2141/70, ktorým sa stanoví spoločná štrukturálna politika pre odvetvie rybolovu a nariadenie č. 2142/70 o spoločnej organizácii trhu s produktmi rybolovu. Ďalej je

³⁴ TICHÝ, L., ARNOLD, R., SVOBODA, P., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R. *Evropsé právo*. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006 str. 89,90

nutné prihliadnuť aj k zneniu článku 102 aktu o podmienkach prístúpenia a o úpravách zmlúv, ktorý je súčasťou zmluvy o prístúpení Spojeného kráľovstva, ktorý stanovuje povinnosť Rady určiť na návrh Komisie podmienky rybolovu najneskôr do šiesteho roku od prístúpenia, pričom je sledovaná ochrana rybolovných zdrojov a zachovanie biologického zdroja mora.

V uvedených nariadeniach bolo okrem iného požadované, aby vnútroštátne pravidlá pre rybolov nevedli k rozdielnemu zaobchádzaniu s inými členskými štátmi a stanovovali povinnosť štátov zachovať rovnosť prístupu k lovištiam pre lode iných štátov. Členské štáty teda mali možnosť prijímať vlastné pravidlá, avšak len v rámci uvedených zásad Spoločenstva a navyše mohla Rada zasiahnuť v prípade nadmerného využívania niektorých rybných populácií rybolovom tak, aby boli zachované.

Podľa uznesenia Rady boli od 1. januára 1977 rozšírené hranice rybolovných pásiem na 200 míľ od pobrežia Severného mora a severného Atlantiku a zároveň bolo zakázané členským štátom prijímať jednostranné pravidlá pre udržanie zdrojov do doby, kým Spoločenstvo nevykoná vlastné opatrenia. Výnimkou by bolo, ak by pre rok 1977 neboli prijaté opatrenia v rámci medzinárodných komisií pre rybolov samotným Spoločenstvom. V tom prípade by to bol priestor pre kroky členských štátov, ktoré by však museli zachovávať zásady rovnosti a ochrany rybolovných zdrojov, ktoré by si zároveň vyžadovali schválenie Komisie.

Radou boli prijaté dočasné opatrenia na zachovanie zdrojov rybolovu. Ďalej Rada schválila správu Komisie, povoľujúcu nevyhnutné vnútroštátne opatrenia, pokiaľ sú nediskriminačné, neodporujú Zmluve a boli Komisiou odsúhlasené a sú nevyhnutné pre zachovanie zdrojov. Rada ďalej 19. decembra 1978 prijala prechodné rozhodnutie ohľadom rybolovu vo vodách členských štátov do doby konečných opatrení Spoločenstva. Dočasné opatrenia boli na základe tohto rozhodnutia a vzhľadom k článku 102 aktu o prístúpení prijaté najdlhšie do konca marca 1979.

Vláda Spojeného kráľovstva však zamýšľala prijať vlastné pravidlá pre rybolov v situácii, keď neexistuje dohoda na úrovni Spoločenstva, čo Komisii oznámila listom a žiadala o jej súhlas. Niektoré z týchto opatrení boli podľa informácií Komisie diskriminujúce pre írskych rybárov. Proti Spojenému kráľovstvu bolo zahájené konanie podľa čl. 169 Zmluvy o EHS, v ktorom boli napádané pravidlá Spojeného kráľovstva, ktorých prijatie predstavovalo porušenie povinností vyplývajúcich z práva Spoločenstva.

Komisia vyzvala vládu Spojeného kráľovstva, aby prestala s porušovaním práva Spoločenstva spočívajúcom v uplatňovaní vnútroštátnych vyhlášok.

Podľa názoru Komisie nemala vláda Spojeného kráľovstva v momente prijatia uvedených vnútroštátnych nariadení k takémuto legislatívnemu kroku právomoc. Ďalej tiež napádala jednotlivé opatrenia, čo podporovala aj vláda Francúzskej republiky, ktorá okrem problému nedostatku právomoci taktiež považovala niektoré jednotlivé opatrenia za nadmerné a diskriminačné. Vláda Írska zase videla problém v porušovaní povinností Spojeného kráľovstva vyplývajúce z Haagskeho uznesenia a tiež považovala konkrétne opatrenia za diskriminačné. Avšak podľa názoru vlády Spojeného kráľovstva ostávala členským štátom právomoc k samostatným opatreniam roku 1979 v oblasti rybolovu a to aj bez súhlasu Komisie a odmietala vznik rozporu s právom Spoločenstva. Ďalej sa práca zameria len na problematiku nedostatku kompetencií členského štátu.

Článok 102 aktu o pristúpení, podľa názoru Komisie, ponechával členským štátom možnosť prijímať vlastné opatrenia len na dobu prechodnú pričom tieto opatrenia podliehajú súhlasu Komisie. Oblasť rybolovu totiž spadá do kompetencií Spoločenstva podľa Zmluvy o EHS a nie len podľa článku 102, ktorého význam je odlišný. Ďalej ESD v tejto veci uvádza: „*Vzhľadom k tomu, že článok 102 nie je možné zbaviť právnych účinkov, tento článok nemôže neodňať členským štátom právomoc prijímať opatrenia s cieľom zaistiť ochranu rybolovných zdrojov a zachovať biologické zdroje mora, pokiaľ táto právomoc ešte nebola odňatá prijatím opatrenia Spoločenstva v oblasti rybolovu.*“³⁵ V tomto ohľade sa ESD odvoláva na svoje predchádzajúce rozhodnutia vo veciach 6/76 Kramer a ďalší, 61/77 Komisia proti Írsku a 204/78 Van Dam a ďalší. V uvedených rozsudkoch ESD opakuje svoj názor, že kompetencia k vydávaniu vlastných opatrení v oblasti rybolovu existuje len počas prechodného obdobia do momentu, kedy svoju právomoc v tejto oblasti nezačne vykonávať Spoločenstvo. Opatrenia členských štátov musia byť nielen v súlade s právom Spoločenstiev, ale zároveň sa tu vyskytuje pravidlo dočasnej právomoci členských štátov ako doplnujúce k prvému zmienenému, zároveň je však oddelené od tohto pravidla tak, ako je nutné ho odlišovať od obecného pravidla, podľa ktorého členské štáty nemôžu byť legislatívne činné v oblastiach, ktoré sú už podrobne upravené spoločnými pravidlami.

³⁵ Rozsudok ESD z dňa 5.5.1981 vo veci 804/79. Komisia Európskych spoločenstiev proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska – žaloba pre nesplnenie povinností

V tomto rozhodnutí sa teda jednoznačne uvádza, že po dátume uvedenom v článku 102 existuje právomoc k úprave oblasti rybolovu s cieľom zachovania a ochrany zdrojov len a výhradne na strane orgánov Spoločenstva. Tento prístup je pochopiteľný, pokiaľ si uvedomíme, že efektívny postup v tejto oblasti je možný, len ak je jednotný pre všetky štáty a vychádza zo vzájomnej spolupráce a spoločnej právnej úpravy, ktorá bude zaväzovať aj tretie štáty.

ESD upozorňuje aj na veľmi úzky vzťah medzi vnútornými a vonkajšími právomocami v oblasti rybolovu, čo spôsobil aj fakt, že rybolovné pásmo bolo rozšírené na 200 míľ. Súd v tejto súvislosti uvádza: „*V žiadnej inej oblasti práva nie je právomoc členských štátov tak úplne založená na opatreniach Spoločenstiev; v žiadnej inej oblasti nemajú opatrenia prijaté Spoločenstvom tak bezprostredný a priamy dopad na práva občanov tretích krajín a na vzťahy Spoločenstva s týmito krajinami.*“³⁶

Právomoc Spoločenstva v oblasti rybolovu bola založená Zmluvou o EHS, a to hlavne článkom 43. Článok 102 aktu o pristúpení však len vyzýva Radu, aby v určitom časovom horizonte prijala spoločnú politiku v tejto oblasti. Členské štáty opatrenia v tejto oblasti prijímať nesmú. Členské štáty by túto možnosť mali len v prípade, že by k tomu boli Spoločenstvom zmocnené, pokiaľ by Rada nedospela k prijatiu spoločných krokov a tento prístup by povolila.

Ďalej je nutné konštatovať, že za predpokladu, že by členské štáty mali právomoc v oblasti rybolovu aj po dni, od ktorého Rada mala v tejto oblasti rozhodnúť, mali by prísnu povinnosť spolupracovať a mohli by vykonávať túto kompetenciu len so súhlasom Rady alebo Komisie. Tento názor sa zakladá na článku 5 Zmluvy o EHS a nie je viazaný na interpretáciu článku 102.³⁷

V prípade, že by Rada nebola činná v oblasti vydávania opatrení pre zachovanie v rámci rybolovu, predstavujú vnútroštátne opatrenia len náhradu za kroky spoločné, pričom vnútroštátne opatrenia musia byť navrhnuté alebo schválené Komisiou. Teda nie je možné aby táto nečinnosť Rady bola príležitosťou pre členské štáty urobiť kroky, ktoré by boli neprijateľné ak by Rada jednala podľa článku 102.

ESD pripomína, že členské štáty majú k dispozícii prostriedky ako zabrániť Spoločenstvu v stanovovaní spoločných pravidiel. Nepredstaviteľné však je, aby sa tak stalo z vôle jedného členského štátu, ktorý tak činí nedôvodným spôsobom a bez

³⁶ Rozsudok 804/79 op. cit.

³⁷ Rozsudok 804/79 op. cit.

súhlasu Spoločenstva vykonáva kompetencie, ktoré by mu už neprináležali, ak by sama Rada konala nevyhnutným spôsobom. Členské štáty v oblasti rybolovu stratili svoje právomoci definitívne po ukončení prechodného obdobia uvedeného v článku 102 aktu o pristúpení. Spojené kráľovstvo teda prijatím uvedených sporných nariadení porušilo povinnosti vyplývajúce z práva Spoločenstva.

V rozhodnutí ESD však nájdeme aj možnosť pre členské štáty v oblasti rybolovu konať. Tá je uvedená nasledovne: „*Nie je dôvod k tomu, aby Rada nepovolila členským štátom, ak je to nevyhnutné a v nevyhnutnej miere, prijímať opatrenia pre zachovanie rybolovných zdrojov, ak bude toho názoru, že táto cesta najviac zodpovedá záujmom Spoločenstva.*“³⁸

Aj keď vláda Spojeného kráľovstva sa v danej veci bránila rozsiahlym spôsobom, ESD nakoniec rozhodol, že uvedením napádaných nariadení v platnosť došlo k porušeniu povinností zo strany Spojeného kráľovstva, a to bez predchádzajúcej konzultácie s Komisiou a aj napriek jej výhradám.

V tomto rozhodnutí ESD objasnil, aké správanie sa od členských štátov očakáva v oblastiach, ktoré sú označené za oblasti spadajúce do výlučnej právomoci spoločných orgánov, a to aj v prípade, že na základe aktov Spoločenstva bolo v určitom období možné prijímať opatrenia aj na úrovni jednotlivých štátov. Tiež uvádza možnosť konať samostatne pre členské štáty v nevyhnutných prípadoch, ale zároveň stanovuje prísne podmienky pre tento postup. Preto je z tohto rozhodnutia jasné, že v určitých oblastiach, kde je spoločný jednotný prístup považovaný za jediný efektívny, si Spoločenstvo drží svoje výlučné právomoci pevne v rukách aj keď samostatný postup členských štátov je aj v tejto oblasti pri splnení určitých požiadaviek možný.

3.2.2. Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci Leifer

V tomto prípade rozhodoval ESD o prejudiciálnej otázke, ktorá mu bola predložená nemeckým okresným súdom (Landgericht) v Darmstade v rámci trestného konania pred vnútroštátnym súdom proti P. Leiferovi, R.O. Krauskopfovi a O. Holzerovi. V danom prípade išlo o výklad článkov 113, 223 ods. 1 písm. b a 224 Zmluvy o ES a článkov 1 až 11 nariadenia Rady (EHS) 2603/69 z 20. decembra 1969 o

³⁸ Rozsudok 804/79 op. cit.

zavedení spoločných pravidiel na vývozy. Uvedení obvinení čelili obžalobe za vývoz zariadení a častí zariadení do Iraku v rokoch 1984 až 1988 bez povolenia, ktoré bolo potrebné podľa právneho poriadku Spolkovej republiky Nemecko. Podľa nemeckého zákona Außenwirtschaftsgesetz (Zákon o zahraničnom obchode, ďalej len „AWG“) je vláda oprávnená nariadením určiť povinnosť získať pre takýto vývoz povolenia pred jeho uskutočnením. Toto obmedzenie je podmienené sledovaním cieľov, ktoré uvedený zákon vymenováva a ide o bezpečnosť Nemeckej spolkovej republiky, predchádzanie narušenia mierového spolunažívania národov a zabránenie vážnemu narušeniu vonkajších vzťahov SRN. Nemecká vláda uvedené nariadenia priala a určila v ňom druhy tovaru, ktoré podliehajú povoleniu.

Nemecký prokurátor v rámci vnútroštátneho konania považoval predmetný vývoz za narušenie medzinárodných vzťahov SRN. *„Landgericht, súd, ktorý predložil návrh na začatie konania o prejudiciálnej otázke, si však nie je istým či má Nemecká spolková republika – ako členský štát Európskeho spoločenstva – právomoc prijímať postupy na povoľovanie vývozu vo vzťahu k obchodovaniu s nečlenskými krajinami a ukladať v tomto smere tresty.“*³⁹ Problém by nastal, ak by sa vnútroštátne ustanovenie nemohlo uplatniť pre rozpor s právom Spoločenstva, čím by sa stratil základ predmetného trestného činu.

Nemecký okresný súd s cieľom vyjasniť si túto situáciu predložil ESD rozsiahlu prejudiciálnu otázku, práca sa však zameria len na body týkajúce sa vyslovene výlučných právomocí.

K tomu smerovala hneď prvá podotázka súdu v Darmstadte, teda či výklad čl. 113 Zmluvy o ES⁴⁰ má zahŕňať aj pravidlá obmedzujúce vývoz tovaru dvojakého použitia do nečlenských krajín, a ak áno, či má Spoločenstvo v tomto ohľade výlučne právomoci.⁴¹ V odpovedi na túto otázku poukazuje ESD na to, že v oblasti spoločnej obchodnej politiky je potrebné vyhnúť sa reštriktívnemu výkladu tohto pojmu, keďže je nutné predísť rozdielnym postupom členských štátov v tejto oblasti. Opatrenia

³⁹ Rozsudok ESD z dňa 17.10.1995 vo veci C-83/96. Trestné konanie proti Petrovi Leiferovi, Reinholdovi Ottovi Krauskopfovi a Ottovi Holzerovi. Žiadosť o rozhodnutie o predbežnej otázke: Landgericht Darmstadt - Nemecko

⁴⁰ Čl. 113 Zmluvy o ES hovorí, že spoločná obchodná politika sa zakladá na jednotných zásadách, hlavne pokiaľ ide o úpravy colných sadzieb, uzatváranie colných a obchodných dohôd, zjednocovanie liberalizačných opatrení, vývoznú politiku a obchodné ochranné opatrenia, ako sú opatrenie proti dumpingu a subvencovaniu.

⁴¹ Rozsudok C-83/96, op. cit.

zabraňujúce vývozu určitých výrobkov ESD začleňuje do spoločnej obchodnej politiky podľa uvedeného čl. 113 Zmluvy o ES, a to aj v prípade, že ide o tovar dvojakého použitia (teda taký, ktorý je možné použiť ako pre civilné, tak aj pre vojenské účely).

Z povahy výlučných právomocí, do ktorých spoločná obchodná politika jednoznačne spadá, keďže jej cieľ je dosiahnuteľný jedine spoločným postupom všetkých členských štátov, vyplýva, že vnútroštátne opatrenia v tejto oblasti sú možné len vtedy, ak ich Spoločenstvo výslovne povolilo. Avšak „v zmysle článku 11 vývozného nariadenia môže členský štát výnimočne priat' vnútroštátne opatrenie obmedzujúce vývoz tovaru dvojakého použitia do nečlenských krajín na základe toho, že je to nevyhnutné na zabránenie vzniku rizika vážneho narušenia jeho zahraničných vzťahov alebo mierového spolužitia národov, čo môže mať vplyv na verejnú bezpečnosť členského štátu v zmysle tohto článku.“⁴²

Ďalej sa ESD zaoberal na podnet nemeckého okresného súdu otázkou možnosti uloženia trestu za porušenie povinnosti získať predmetné povolenie k vývozu. V tejto veci ESD tvrdí, že ide o oblasť kompetencií členského štátu. Právo Spoločenstva ukladaniu trestov nebráni, avšak stále musí byť sledovaný cieľ ochrany verejnej bezpečnosti a trest nesmie byť neprimeraný.

Toto rozhodnutie opäť potvrdzuje, že v určitých oblastiach je nutný spoločný a jednotný prístup všetkých členských krajín ak má byť dosiahnutý stanovený cieľ. Pojmy, ktoré sú použité k vymedzeniu týchto oblastí nesmú byť reštriktívne vykladané, inak spoločný zámer nemôže byť dosiahnutý. Nie je však vylúčená istá aktivita členských štátov v týchto oblastiach, pokiaľ splňuje stanovené podmienky a nie je v rozpore so snahami ES. Rovnako určité oblasti, ako napr. ukladanie trestov svojim občanom, sú stále vo výlučnej právomoci členských štátov.

3.2.3. Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci AETR

V tomto prípade sa Komisia Európskych spoločenstiev snažila dosiahnuť zrušenie uznesenia Rady ohľadom uzavretia Európskej dohody o práci posádok vozidiel v medzinárodnej cestnej doprave (AETR) štátmi Spoločenstva v rámci Európskej hospodárskej komisie OSN. Sporným bodom malo byť, kto má v tomto prípade

⁴² Rozsudok C-83/96, op. cit.

kompetenciu k zjednaniu takejto dohody, teda v rámci daného ustanovenia, či ide o výkon právomocí Spoločenstva alebo či ide o koordináciu výkonu právomocí členských štátov.

Komisia vychádzala z čl. 75 Zmluvy o ES, podľa ktorého má Spoločenstvo právomoc v oblasti spoločnej dopravnej politiky, a to podľa názoru Komisie ako vo vnútorných, tak aj vo vonkajších vzťahoch spočívajúcich v uzatváraní zmlúv s tretími členskými štátmi. Počas výkonu tejto politiky sa navyše táto oblasť stala oblasťou výlučných právomocí.

Rada ako odporca tejto teórie zase namieťa, že na základe zásady prenesených právomocí nemôže Spoločenstvo takto konať, keďže mu príslušné právomoci neboli výslovne zverené a keďže znenie čl. 75 smeruje k právomociam dovnútra Spoločenstva, nemôže byť z toho dovodená právomoc vstupovať do medzinárodných záväzkov a už vôbec nie je možné považovať túto právomoc za výlučnú, nanajvýš za zdieľanú s jednotlivými štátmi.

Na základe toho, že Spoločenstvo má podľa čl. 210 právnu subjektivitu, by bolo možné povedať, že Spoločenstvo mohlo uzatvárať medzinárodne zmluvy v oblastiach cieľov obsiahnutých v Zmluve. Táto možnosť ďalej vyplýva z článkov 113 a 114 pre dohody o clách a obchodné dohody a z článku 238 pokiaľ ide o dohody o pridružení. Taktiež môže táto právomoc vyplývať z iných ustanovení zmluvy a aktov orgánov Spoločenstva.

Ďalej toto svoje tvrdenie ESD podporuje v nasledujúcich bodoch. „17. *Najmä zakaždým, keď Spoločenstvo k výkonu spoločnej politiky predvídanej v Zmluve prijme ustanovenie, ktorým sa, nech už akoukoľvek formou, zavádzajú spoločné pravidlá, nemajú členské štáty naďalej už právo, či už jednájú jednotlivo, či dokonca aj spoločne, zjednávať záväzky voči tretím krajinám, ktoré sa dotýkajú týchto pravidiel.* 18. *V rozsahu, v ktorom dochádza k zavádzaniu týchto spoločných pravidiel, môže len samotné Spoločenstvo prevziať a plniť s účinkom pre celú oblasť použitia právneho poriadku Spoločenstva záväzky zjednané vo vzťahu k tretím štátom.*“⁴³ Ďalej ESD uvádza, že nie je možné nahliadať na vnútorné opatrenia Spoločenstva separátne od vonkajších vzťahov.

⁴³ Rozhodnutie ESD z dňa 31.3.1971 vo veci 22-70. Komisia Európskych spoločenstiev proti Radě Európskych spoločenstiev. Žaloba na neplatnosť

Rovnako je nutné neprehliadať čl. 5 Zmluvy, ktorý zahŕňa zásadu lojálnosti a ukladá členským štátom jednak priat' všetky potrebné opatrenia k naplneniu povinností vyplývajúcich zo zmluvy a jednak zdržať sa všetkých opatrení, ktoré by mohli ohroziť dosiahnutie cieľov Zmluvy. Preto pokiaľ sa pohybujeme v oblasti cieľov stanovených v Zmluvách, k dosiahnutiu ktorých prišlo Spoločenstvo určité opatrenia, nemôžu členské štáty vstupovať do záväzkov samostatne, pokiaľ by tým boli ovplyvnené uvedené opatrenia.

Ciele v oblasti dopravy sú podľa čl. 74 súčasťou spoločnej politiky, ktorých naplnenie môže Rada dosiahnuť určením spoločných pravidiel a iných potrebných predpisov (čl. 75 ods. 1 Zmluvy). Podľa znenia tohto ustanovenia môžeme dovodiť, že sa týka aj oblasti medzinárodnej dopravy a tým pádom právomoc Spoločenstva zasahuje aj do oblasti medzinárodného práva z čoho vyplýva potreba zmlúv s tretími štátmi.

Vznik právomoci k uzatváraniu dohôd ESD potvrdzuje v nasledujúcom bode svojho rozhodnutia: *„Aj keď je pravda, že články 74 a 75 neupravujú vyslovene právomoc na strane Spoločenstva k uzatváraniu medzinárodných dohôd, vstup nariadenia Rady č. 543/69 o harmonizácii niektorých ustanovení v sociálnych veciach v oblasti cestnej dopravy (Úř. věst. L 77, 20. 3. 1969, s. 49) v platnosť dňa 25. marca 1969 mal nevyhnutne ten účinok, že na Spoločenstvo bola prenesená právomoc k uzatváraniu dohôd, ktoré sa vzťahujú k oblasti upravovanej uvedeným nariadením, s tretími štátmi.“*⁴⁴ Tento prenos právomocí vidíme aj v čl. 3 zmieneneho nariadenia, ktorý jednoznačne hovorí, že Spoločenstvo jedná s tretími štátmi, pokiaľ je to potrebné k výkonu tohto nariadenia.

Otázky upravené v AETR spadajú do pôsobnosti uvedeného nariadenia, čím je daná právomoc Spoločenstva k uzatvoreniu tejto dohody, čo zároveň vylučuje možnosť, aby členské štáty mali paralelnú právomoc, keďže by to bolo v rozpore s jednotou spoločného trhu.

V tomto rozhodnutí sa ESD venoval rovnako otázke kompetenčného sporu medzi Komisiou a Radou, táto problematika však nie predmetom tejto práce.

V kontexte výlučných právomocí tu vidíme, že ESD rozhodným spôsobom vyčlenil kompetenciu uzatvárať medzinárodné dohody s tretími štátmi v prípade, ak

⁴⁴ Rozhodnutie 22-70, op. cit.

majú napomôcť cieľom stanovených v zakladajúcich dokumentoch, a tým vylúčil možnosť členských štátov postupovať v týchto prípadoch samostatne.

3.2.4. Posudok Súdneho dvora vo veci WTO

V tomto konaní sa ESD zaoberal otázkou, ktorá mu bola položená Komisiou, a to, či ma Európske spoločenstvo právomoc uzatvoriť Dohodu o zriadení Svetovej obchodnej organizácie a Všeobecnú dohodu a obchode so službami (GATS) a Dohodu o obchodných aspektoch práv k duševnému vlastníctvu, vrátane obchodu s falšovaným tovarom (TRIPs). Ak by sa štát chcel stať členom WTO musel by prijať všetky dohody, ktoré boli ujednané v rámci Uruguajského kola. V prípade vzniku sporov bolo možné opatrenie „krížovej odvetvy“, tj. porušenie jedného prvku v rámci tohto balíka dohôd mohlo byť nasledované odvetným opatrením v inej oblasti. Výnimka z tohto systému nazývaného tiež „GATT a la carte“ predstavovala možnosť rozhodnúť sa, či v rámci WTO pristúpi štát k dohodám ohľadom vládnych zákaziek, obchodu s civilnými lietadlami, mliečnymi výrobkami a hovädzím mäsom.

Európskych spoločenstiev sa vyslovene týkali dve ustanovenia Dohody o WTO. Jednak to bolo v prípade, kedy sa upravovali hlasovacie práva Spoločenstva a v druhom prípade išlo o zmienenie ES ako pôvodného člena WTO, ktorý spolu s ostatnými členmi má prijať Dohodu o WTO a Mnohostranné obchodné dohody. Pri jednaniach boli ES a členské štáty zastúpené len Komisiou z dôvodu zaistenia čo možno najväčšej súdržnosti. Dohoda bola podpísaná zástupcami Rady Európskej únie a aj zástupcami členských štátov.

Komisia sa obrátila na ESD so žiadosťou o posudok ohľadom otázok, či má ES na základe článku 113 Zmluvy o ES alebo na základe spojených článkov 100 a 235 Zmluvy o ES právomoc uzavrieť všetky časti Dohody o zriadení WTO, vrátane dohôd TRIPs a GATS. Ďalej Komisia smerovala svoje otázky na právomoc Spoločenstva uzavrieť časti Dohody o WTO, týkajúce sa produktov alebo služieb vo výhradnej pôsobnosti Zmluvy o ESUO a Zmluvy o ESAE. V prípade, že by odpoveď na tieto otázky bola kladná, zaujímalo Komisiu, aké to bude mať dôsledky pre možnosť jednotlivých členských štátov uzavrieť Dohodu o WTO, v prípade, že už boli uvedené ako pôvodní členovia WTO.

Rada nesúhlasila so spôsobom ako Komisia svoje otázky formulovala. Podľa názoru Rady mala otázka skôr smerovať k tomu, či toto spoločné uzavretie dohôd v rámci WTO Spoločenstvom a členskými štátmi je zlučiteľné s rozdelením právomocí podľa zmlúv. Problém zmiešanej dohody zaujímal aj vládu Portugalska, konkrétne či je takýto model zlučiteľný so Zmluvou o ES a Zmluvou o ESUO. Vláda Spojeného kráľovstva odvodzuje právomoci Spoločenstva zo zásady implicitných právomocí a podčiarkuje, že členské štáty majú v tejto záležitosti súbežnú právomoc a zároveň sa vyslovuje, že článok 113 nemôže byť podkladom uzavretia dohôd.

Orgány Spoločenstva a vlády členských štátov mali na niektoré otázky rovnaký pohľad, v iných sa zase nezhodovali. V oblasti obchodu s tovarom (čo je predmet dohody GATT z roku 1944) sa vlády, Rada a Európsky parlament zhodnú na právomoci spoločenstva. Určité výhrady sa však objavili v súvislosti s produktmi ESUO, dohody o technických prekážkach obchodu a použitia článku 43 Zmluvy o ES ako podkladu pre oblasť poľnohospodárstva. Nezhody panovali na poli služieb a duševného vlastníctva. Komisia zastávala názor, že právomoc Spoločenstva je v tomto prípade výlučná a uvádza tri možnosti ako túto právomoc odvodiť. Prvou možnosťou by bolo vychádzať zo spoločnej obchodnej politiky, druhou založiť právomoc na základe teórie implicitných právomocí a po tretie by šlo o paralelizmus vnútorných a vonkajších právomocí. Členské štáty boli zástancami názoru, že tu ide o právomoci spoločné pre ES a jednotlivé krajiny a spolu s Európskym parlamentom vylučujú možnosť, že by sa právomoci Spoločenstva zakladali na spoločnej obchodnej politike.

Je možné povedať, že ohľadom účelnosti a potreby uzavretia Dohody o WTO s jej prílohami panovala zhoda. Tiež bolo jasné, že uzavretie dohody o WTO bude potrebovať súhlasné stanovisko Európskeho parlamentu keďže sa má vytvárať špecifický inštitucionálny rámec. Štáty tiež neodporovali názoru Komisie, že pre uzavretie Uruguajského kola bude potrebná jednomyselnosť.

Názory sa rozchádzali v otázke, čo spadá čo spoločnej obchodnej politiky, v ktorej má Spoločenstvo výlučnú právomoc. Názorom Komisie bolo, že služby uvedené v Dohode GATS do spoločnej obchodnej politiky spadajú a táto oblasť nemôže byť limitovaná len na tovar. *„Základnou myšlienkou Komisie je to, že akákoľvek dohoda, ktorá smeruje k priamemu alebo nepriamemu ovplyvňovaniu objemu alebo štruktúry toku obchodu, je dohodou o obchodnej politike a musí byť uzavretá na základe*

článku 113.⁴⁵ Komisia sa pritom opierala o predchádzajúcu judikatúru ESD, ktorá videla rovnaký obsah obchodnej politiky, či už išlo o internacionálnu aktivitu štátu alebo Spoločenstva. Komisia tiež zdôrazňuje, že aj obchod so službami je obchodom a tým pádom aj dohody v tejto oblasti spadajú do obchodnej politiky. Túto myšlienku podporuje aj právna a ekonomická teória, jedinou výnimkou môžu niekedy byť služby poskytované prostredníctvom prevádzkarne v štáte, v ktorom sú služby zároveň poberané. Komisia však s týmto rozlišovaním nesúhlasí. Účelom dohody GATS bola liberalizácia obchodu so službami. Komisia tiež upozorňovala na zhodu medzi ustanoveniami Dohody GATS a Dohody GATT; tiež upozornila, že tovar a služby sa v skutočnosti prekrývajú, čomu zodpovedná aj možnosť použitia krížovej odvetvy, čo potvrdzuje, že tovar a služby sú obe súčasťou rovnakej obchodnej politiky. Právomoc spoločenstva v oblasti služieb, podľa názoru Komisie nespochybňuje ani fakt, že nie všetky oblasti služieb podľa Dohody GATS sú harmonizované právom ES. Tiež podotýka, že už dlhú dobu bolo do vnútroštátnych predpisov zasahované na základe dohody GATT a nikdy sa neuvažovalo, že by táto oblasť čiastočne spadala do právomoci vlád jednotlivých krajín.

Komisia tiež odpovedá na otázku, či čl. 59 Zmluvy o ES, podľa ktorého môže Rada rozšíriť použitie kapitoly o službách na príslušníkov tretích štátov ako poskytovateľov služieb usadených v Spoločenstve, je možné priradiť k obchodu so službami podľa čl. 113 Zmluvy o ES. Odpoveď je záporná, keďže tu ide o interné ustanovenie a nie o ustanovenie spoločnej obchodnej politiky. Komisia ešte spomína rozsudok AETR, a to v súvislosti s možnosťou, že by dohoda GATS spadala pod čl. 75 v otázkach dopravy. Možnosť použitia precedensu AETR je obmedzená na dohody v dopravnej politike, ktoré sú neobchodného charakteru.

Podľa názoru Rady sa Komisia snažila cestou žiadosti o posudok získať potvrdenie návrhov, ktoré prezentovala pri medzivládnej konferencii o Politickej únii. Tam Komisia navrhovala rozšíriť spoločné právomoci ES a vytvoriť spoločnú politiku v oblasti vonkajších hospodárskych vzťahov, ktorá by obsahovala opatrenia v oblasti služieb, investícií, kapitálu, usadzovania, hospodárskej súťaže a duševného vlastníctva.

⁴⁵ Posudok Súdneho dvora z dňa 15.11.1994, vec 1/94. Právomoc Spoločenstva uzavrieť medzinárodné dohody v oblasti služieb a ochrany duševného vlastníctva – Konanie na základe čl. 228 odst. 6 Zmluvy o ES

Rada v oblastiach služieb poskytovaných v členskom štáte priznáva právomoci členským štátom mimo rámec spoločnej obchodnej politiky. Článok 113 sa podľa Rady vzťahuje na medzinárodný obchod so službami len pokiaľ ide o dodávky tovaru (ako príklad uvádza montáž stroja). Ďalší účastníci konania sa k názorom Komisie vyjadrili obdobne negatívne. Práca sa ďalej zameria na stanovisko ESD.

ESD odmieta kritiku Rady pokiaľ išlo o formuláciu otázok položených Komisiou a ako základnú úlohu vidí určenie toho, či je právomoc Spoločenstva uzavrieť Dohodu o WTO a jej prílohy výlučná alebo spoločná. ESD tiež rieši otázku zastúpenia území závislých na členských štátoch, ktoré majú podľa jeho názoru rovnaké postavenie ako tretie štáty pokiaľ ostávajú mimo oblasť uplatňovania Zmluvy o EHS. Na týchto územiach sa teda neuplatňuje právo Spoločenstva a štáty, ku ktorým uvedené územia patria ich zastupujú v medzinárodných vzťahoch. Zvláštnne postavenie týchto štátov sa však nedotýka problematiky vymedzenia právomocí v rámci Spoločenstva. V kontexte rozpočtových a finančných otázok pripomenula vláda Portugalska zásadu vyplývajúci z portugalského ústavného práva, podľa ktorej schválenie medzinárodných zmlúv, z ktorých sa odvodzuje členstvo Portugalskej republiky v medzinárodných organizáciách musí byť odsúhlasené národným parlamentom. ESD na toto však reagoval jednoznačným tvrdením, že *„ustanovenia vnútroštátneho právneho poriadku, aj keď ústavnej povahy, nie sú spôsobilé meniť také rozdelenie medzinárodných právomocí medzi členskými štátmi a Spoločenstvom, ktoré vyplýva zo Zmluvy.“*⁴⁶ Portugalská vláda chcela účasť členských štátov na uzavretí dohody odvodiť tiež z faktu, že budú prispievať na výdaje WTO. Toto však ESD taktiež odmietol, s odôvodnením, že WTO bude disponovať výlučne rozpočtom na prevádzku a nie nástrojom finančnej činnosti.

Európsky súdny dvor ďalej vo svojom posudku rieši problematiku mnohostranných dohôd o obchode s tovarom. V tomto kontexte uvádza, že taktiež medzinárodný obchod s produktmi Euratomu je možné zaradiť pod spôsob uzatvárania podľa čl. 113 Zmluvy o ES. Sporné však sú produkty ESUO – Komisia tu vidí výlučnú právomoc Spoločenstva, Rada a členské štáty naopak právomoc štátov na základe čl. 71 Zmluvy o ESUO. Tento článok ponecháva členským štátom právomoc v oblasti obchodnej politiky, ak nie je v Zmluve stanovené inak. ESD však upozorňuje, že tento

⁴⁶ Posudok 1/94, op. cit.

článok sa mohol týkať len produktov z uhlia a ocele, keďže v čase kedy bola prijatá Zmluva o ESUO ešte neexistovalo Európske hospodárske spoločenstvo. Tento článok teda nemôže ovplyvňovať právomoc Spoločenstva k vstupu do medzinárodných dohôd v rámci spoločnej obchodnej politiky.⁴⁷ Preto ESD uvádza: „V prejednávacom prípade sa po preskúmaní mnohostranných dohôd o obchode s tovarom zdá, že sa žiadna z nich netýka špecificky produktov ESUO. Z toho vyplýva, že výlučná právomoc Spoločenstva uzatvárať tieto dohody nemôže byť spochybnená z dôvodu, že sa uplatňujú tiež na produkty ESUO.“⁴⁸

Komisia si osobuje tiež výlučnú právomoc uzavrieť dohody GATS a TRIPs. Ohľadom dohody GATS vychádzala komisia z nereštriktívneho výkladu pojmu spoločnej obchodnej politiky a dospela k záveru, že služby spadajú do spoločnej obchodnej politiky bez potreby rozlišovania či je služba dodávaná cezhranične alebo prostredníctvom komerčnej prítomnosti v krajine príjemcu. Podľa názoru ESD však do pôsobnosti čl. 113 Zmluvy spadajú výhradne cezhraničné dodávky služieb a tiež vylučuje, že by pod tento článok spadali aj medzinárodné dohody v oblasti dopravy.

Dohoda TRIPs mala podľa názoru Komisie tiež spadať do výlučných právomocí Spoločenstva, pričom jej argumentom bola úzka spojitosť medzi úpravou ochrany duševného vlastníctva a obchodom s tovarom a službami. S týmto argumentom sa však ESD nestotožnil a tvrdí, že predpisy ohľadom duševného vlastníctva sú skôr otázkou vnútroštátneho obchodu ako medzinárodného, a preto nespádajú pod pôsobnosť článku 113. ESD teda na základe viacerých odôvodnení dospel k záveru, že Dohoda TRIPs nespadá do oblasti spoločnej obchodnej politiky, až na ustanovenia zakazujúce prepustenie falšovaného tovaru do voľného obehu.

Náhradným argumentom Komisie pre prípad, že by ESD zamietol jej predchádzajúce dôvody, bola teória vonkajších implicitných právomocí odvodená z vnútorných právomocí Spoločenstva, alebo z existencie sekundárnych právnych aktov, alebo z nevyhnutnosti vstúpiť do internacionálneho záväzku pre dosiahnutie cieľa vytýčeného pre Spoločenstvo. ESD však túto argumentáciu v prípade dohody GATS neprial a rozdelil právomocí na jej uzavretie medzi Spoločenstvo a členské štáty.

Výlučnú právomoc k uzavretiu dohody TRIPs odvodzovala Komisia od existencie aktov sekundárneho práva. Tu ESD pripomína, že: „... zjednocovanie alebo

⁴⁷ Vid' tiež čl. 113 a 114 Zmluvy o ES

⁴⁸ Posudok 1/94, op.cit.

*harmonizácia duševného vlastníctva v rámci Spoločenstva nemusí byť nutne sprevádzaná dohodami s tretími krajinami, ak majú mať užitočný účinok.*⁴⁹ Nakoniec ESD aj v prípade dohody TRIPs priznáva v tejto oblasti právomoc zdieľanú členskými štátmi a spoločenstvom.

Komisia sa ďalej obávala narušenia jednoty postupu Spoločenstva z dôvodu uznania zdieľanej právomoci EÚ a členských štátov pri uzatváraní dohôd TRIPs a GATS. ESD tu zdôrazňuje povinnosť spolupráce medzi členskými štátmi a Spoločenstvom a nutnosti jednotnosti medzinárodného zastúpenia.

Týmto posudkom bola teda Spoločenstvu priznaná výlučná právomoc k uzatváraniu medzinárodných dohôd o obchode s tovarom na základe čl. 113 Zmluvy o ES, avšak v prípade Dohody GATS a dohody TRIPs bola právomoc k ich uzavretiu rozdelená medzi Spoločenstvo a členské štáty.

4. Úprava výlučných právomocí podľa Lisabonskej zmluvy

V nasledujúcej kapitole by som chcela rozobrať výlučné právomoci tak, ako ich nájdeme v aktuálnom znení Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únii. Po období značných nejasností v tom, čo spadá do výlučných právomocí, a aký by mal byť ich právny obsah, práve prijatie Lisabonskej zmluvy prispelo k ujasneniu týchto otázok, aj keď je možné že určité aspekty stále podliehajú debate odborníkov.

Podľa názoru Komisie je možné definovať výlučné právomoci dvoma elementmi. Po prvé sa jedná o funkcionalistický element, podľa ktorého má Únia povinnosť konať, pretože má sama zodpovednosť za vykonávanie určitej úlohy. Po druhé je to materiálny element, podľa ktorého členské štáty svoje právo jednostranne jednať strácajú vtedy, keď sa Únia na základe svojich kompetencií už rozhodla priatť konečné pravidlá.⁵⁰ Pre porovnanie uvediem názor nemeckej spolkovej vlády, ktorý výlučné kompetencie definuje užšie. Podľa neho len právomoci uznané Európskym súdnym dvorom môžu byť považované za výlučné, sem zaraďuje obchodnú politiku, colnú politiku a udržanie rybolovných zdrojov. Únia však pri zblížovaní právnych

⁴⁹ Posudok 1/94, op.cit.

⁵⁰ CALLIES, CH., RUFFERT, M., *EUV/AEUV Das Verfassungsrecht der Europäische Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar*, 4. vyd., C. H. Beck : Mníchov, 2011, str. 496

predpisov v oblasti vnútorného trhu môže byť činná len v rámci zdieľaných právomocí s členskými štátmi.

Ďalší názor prináša európsky konvent, ktorého jedna časť chcela definovať výlučné právomoci na základe politických hľadísk, druhá časť zase na základe hľadísk právnych. Dalo by sa povedať, že oblasťami s výlučnou právomocou EÚ sú oblasti, v ktorých členské štáty nemôžu samostatne jednať, ani v prípade že pre túto oblasť neexistuje spoločná úprava na úniovej úrovni. Jedinou možnosťou pre členské štáty, ako v týchto otázkach vydať vnútroštátne opatrenia, je urobiť tak na základe prechádzajúceho povolenia Únie.

V oblasti spoločných právomocí je situácia odlišná. V súlade s čl. 2 ods. 2 ZFEÚ sú tu činné členské štáty v prípade, že EÚ svoju právomoc nevykonala, resp. nevykonala riadne alebo sa rozhodla prestať vykonávať. Takto by mohlo dôjsť k spätnému prenosu právomocí z EÚ na členský štát. Kategória právomocí výlučných sa ale bude správať inak. V tomto prípade boli z vôle členských štátov vyjadrenej v zakladajúcich zmluvách právomoci v určitých oblastiach prenesené na EÚ v substantívnom zmysle. Preto, aj keď v tejto oblasti EÚ práve činná nie je, nemôže sa tu realizovať právomoc členského štátu. Možnosť jednostranného späťvzatia právomocí členským štátom je v podstate neprípustná. Tomu zodpovedá aj ustanovenie čl. 2 ods. 1 ZFEÚ.

Ústavný súd ČR v náleze Cukerné kvóty III vyslovil názor o podmienenosti prenosu právomocí z členského štátu ako suverénneho subjektu a orginárneho nositeľa právomocí na supracnacionálny subjekt. Táto delegácia má trvať potiaľ, pokiaľ ES vykonáva právomoci spôsobom zlučiteľným s uchovaním základov štátnej suverenity Českej republiky a spôsobom, ktorý neohrozuje samotnú podstatu materiálneho právneho štátu.⁵¹ Pokiaľ by tieto podmienky splnené neboli, predpokladá ÚS spätné prevzatie týchto právomocí vnútroštátnymi orgánmi ČR. Tento názor však v zásade nemá oporu v práve EÚ v oblasti výlučných právomocí. V prípade, že by orgán EÚ jednal pri svojej činnosti *ultra vires*, podstatne porušil procesné predpisy, porušil Zmluvy alebo iné pravidlá ohľadom právomocí má členský štát (a v určitých prípadoch aj jednotlivec) možnosť brániť sa proti takému aktu pred SD EU tak, ako stanovuje čl.

⁵¹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8.3.2006, Pl. ÚS 50/04

263 ZEÚ. V prípade opodstatnenosti žaloby bude takýto akt prehlásený Súdny dvorom Európskej únie za neplatný.

V súvislosti s problematikou výlučných právomocí sa môžeme stretnúť aj s pojmom „pre-emption“ pochádzajúcim z amerického práva, ktorý označuje jav, kedy sa zdieľané vnútroštátne právomoci stávajú výlučnými právomocami spoločenstva v prípade, ak spoločenstvo využilo svoje oprávnenie k normotvorbe.

V oblasti výlučných právomocí je nemožné uplatňovať princíp subsidiarity, ako som už uviedla a zároveň nie je možné pristúpiť k postupu podľa pravidiel posilnenej spolupráce podľa článkov 20 ods. 1 ZEÚ a 329 ods. 1 ZFEÚ.

4.1. Prehľad oblastí výlučných právomocí

V článku 3 ZFEÚ nájdeme taxatívny výpočet okruhov výlučných právomocí Únie, ktorý je zhodný s tým, ktorý bol navrhovaný už v Zmluve o ústave pre Európu. Doplňť tiež musíme právomoc k úprave podmienok zamestnávania v orgánoch EÚ podľa čl. 336 ZFEÚ.⁵² Hlavné oblasti sú uvedené v článku 3 nasledovne:

- a) colná únia
- b) pravidlá hospodárskej súťaže pre potreby fungovania vnútorného trhu
- c) menová politika štátov, ktoré prijali euro
- d) ochrana morských biologických zdrojov v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva
- e) spoločná obchodná politika

V rámci colnej únie má EÚ právomoc vydávať colné tarify, pričom táto kompetencia jej prináležala už podľa článku 26 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva.⁵³ Ďalšie ustanovenia, ktoré sú podkladom pre právomoc EÚ v colnej oblasti sú čl. 31 a 32 ZFEÚ. Prvý uvedený určuje postup ako stanoviť clá spoločného sadzobníka – na návrh Komisie tak učiní Rada; nasledujúci článok zase vymenováva zásady, ktorými sa Komisia má pri svojej činnosti v danej problematike riadiť (podpora obchodu medzi členskými štátmi a tretími krajinami,

⁵² Článok 336 ZFEÚ: „Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom a po porade s ďalšími dotknutými inštitúciami vydajú prostredníctvom nariadení Služobný poriadok úradníkov Únie a podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov Únie.“

⁵³ Článok 26 Zmluvy o založení Európskych spoločenstiev: „Clá spoločného colného sadzobníku určí Rada kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie“.

zlepšovanie konkurencieschopnosti, dodržiavanie podmienok zásobovania Únie surovinami, vyhýbanie sa poruchám v hospodárstve členských štátov a zabezpečenie racionálneho rozvoja výroby a rozšírenie spotreby v EÚ).

Ďalšia oblasť – súťažné pravidlá pre fungovanie vnútorného trhu označujú odborníci za najviac nejasnú. Bolo otázne, či túto oblasť vôbec zaradiť medzi výlučné právomoci avšak nakoniec sa tak stalo, a to po prvýkrát v histórii európskej integrácie, keďže predtým tieto pravidlá spadali pod zdieľané právomoci s členskými štátmi. Nejasnosť situácie spočíva v tom, že vnútorný trh je zároveň právomocou spoločnou s členskými štátmi podľa článku 4 ods. 2 písm. a) ZFEÚ. Ďalšou nevyjasnenou otázkou je, ktoré konkrétne pravidlá článku 101 a násl. ZFEÚ⁵⁴ spadajú pod výlučnú kompetenciu Únie. Niektorí odborníci zastávajú názor, že predpisy týkajúce sa zákazu kartelov a zákazu neužívania dominantného postavenia na trhu patria medzi výlučné právomoci. Tomu však odporuje názor ESD, podľa ktorého európske a národné kartelové právo je aplikovateľné vedľa seba (rozhodnutia 14/68 – Walt Wilhelm a 253/78 – Parfums Guerlain). Je teda nutné vziať do úvahy právnu povahu jednotlivých noriem. Pokiaľ sa totiž jedná o normotvornú právomoc, patrí táto oblasť do výlučných kompetencií Únie. Zakazujúce materiálne predpisy podľa článkov 101 a 102 ZFEÚ zase zakladajú právomoc EÚ ku kontrole. Znenie článku 3 ods. 1 písm. b) ZFEÚ, však hovorí, že jedine ustanovovanie pravidiel hospodárskej súťaže spadá pod výlučnú únióvu právomoc a definícia výlučných právomocí podľa čl. 2 ods. 1 ZFEÚ sa vzťahuje len na legislatívnu činnosť a vydávanie záväzných právnych aktov. Teda k výlučnej právomoci EÚ v rámci ustanovovania pravidiel hospodárskej súťaže patrí normotvorba Únie, jej aplikácia a presadzovanie, pričom národné a európske súťažné právo je aplikovateľné paralelne a neplatí, že by celé súťažné právo spadalo pod výlučné právomoci EÚ.⁵⁵

Čo sa týka rozdelení kompetencií pri kontrole pravidiel hospodárskej súťaže, úlohy si budú rozdeľovať národné antimonopolné úrady a Komisia. Vychádzať budeme z nariadenia Rady ES č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy. Toto

⁵⁴ Jedná sa o kapitolu s názvom Pravidlá hospodárskej súťaže, ktorá obsahuje oddiely: Pravidlá uplatňované na podniky a Pomoc poskytovaná štátmi.

⁵⁵ GRUBER, M. a J., *Europarecht: Grundlagen der Union*. Berlin : De Gruyter, 2014 str. 538

nariadenie jednak ošetruje vzťah vnútroštátneho práva a článkov 81 a 82 Zmluvy a tiež poskytuje výpočet právomocí, ktoré bude mať Komisia, a ktoré naopak zostanú orgánom hospodárskej súťaže členských štátov. Tie môžu pri uplatňovaní uvedených článkov nariadiť skončenie ich porušovania, nariadiť dočasné opatrenia, prijímať záväzky alebo ukladať pokuty, penále a iné sankcie podľa vnútroštátneho práva. Nariadenie tiež stanovuje právomoc vnútroštátnych súdov pri uplatňovaní uvedených článkov. Komisia môže prijať radu rozhodnutí stanovených v kapitole III tohto nariadenia. Nasledujúca kapitola nariadenia ošetruje spoluprácu medzi Komisiou a vnútroštátnymi orgánmi a v čl. 11 ods. 6 hovorí: „*Ak Komisia začne konanie týkajúce sa prijatia rozhodnutia podľa kapitoly III, zbavuje tým orgány hospodárskej súťaže členských štátov ich práva na uplatňovanie článkov 81 a 82 Zmluvy. Ak orgány hospodárskej súťaže členských štátov už konajú v prípade, Komisia začne konanie len po konzultácii s týmito vnútroštátnymi orgánmi hospodárskej súťaže.*“

Spoločná menová politika spadala už od svojho zavedenia pod výlučné právomoci EÚ. Je vykonávaná prostredníctvom Európskeho systému centrálnych bánk (čl. 127 ZFEÚ). Patrí sem definovanie a uskutočňovanie menovej politiky, riadenie devízových operácií v súlade s čl. 219 udržiavanie a spravovanie oficiálnych devízových rezerv členských štátov a podpora plynulého fungovania platobných systémov. Európska centrálna banka má zase ako jediná právomoc povoľovať vydávanie eurobankoviek (čl. 128 ZFEÚ). Ďalej sa musíme pozrieť na článok 132 a 133 ZFEÚ, podľa ktorých ECB vydáva nariadenia k plneniu úloh definovaných v Zmluve, prijíma rozhodnutia, podáva odporúčania a vydáva stanoviská. Článok 133 zase dáva právomoc Európskemu parlamentu a Rade k opatreniam potrebným na používanie eura, kde sa uplatní poradné postavenie ECB. O výlučnú právomoc EÚ sa však nejedná v prípade Hlavy VIII Kapitoly 4 Osobitné ustanovenia pre členské štáty, ktorých menou je euro.⁵⁶

Udržanie biologického bohatstva morí v rámci spoločnej rybolovnej politiky, čo je zároveň súčasť spoločnej agrárnej politiky, spadalo do výlučných právomocí EU už pred prijatím Lisabonskej zmluvy, čo potvrdzuje aj rozhodnutie 804/79, ktoré je bližšie rozobraté v predchádzajúcej kapitole tejto práce.

⁵⁶ CALLIES, CH., RUFFERT, M., op. cit., str. 508

Spoločná obchodná politika patrila tiež už v skorších obdobiach k výlučným právomociam EÚ podľa rozhodovacej činnosti ESD. Avšak táto oblasť bola obsahovo rozšírená. Článok 207 ods. 1 ZFEÚ hovorí, že spoločná obchodná politika vychádza z jednotných zásad a vymenováva, ktorých oblastí by sa tieto zásady mali najmä dotýkať. Zatiaľ čo uzatváranie colných a obchodných dohôd patrilo k obsahu článku už skôr, v neskoršom období boli doplnené dohody o obchode s tovarom a službami a o obchodných aspektoch duševného vlastníctva ako aj dohody o priamych zahraničných investíciách. Spoločná obchodná politika teda zahŕňa aj zastupovanie vnútorného trhu navonok v obchodne-politických záležitostiach. Toto sa dotýka najmä dohôd v rámci WTO ako napr. dohody GATS a TRIPs, ktorých materiál sa na rozdiel od judikatúry ESD v predlisabonskom období takto presúva k výlučným právomociam EÚ. Nemecký spolkový ústavný súd tento jav ostro kritizoval, keďže od medzinárodných obchodných dohôd môže závisieť významné pretvorenie vnútorného poriadku členských štátov a členstvo v tejto organizácii by mohlo byť tým pádom redukované na len formálne, elimináciou zákonodarného spolupôsobenia Spolkovej rady a Spolkového snemu.⁵⁷

4.2. Problematika vonkajších právomocí Európskej únie

Ďalším aspektom, ktorý bol vyjasnený prijatím Lisabonskej zmluvy je právna subjektivita Európskej Únie, ktorá bola stanovená článkom 47 ZEÚ,⁵⁸ čím sa automaticky stáva aj subjektom medzinárodného práva, čiže nositeľom medzinárodných práv a povinností. Vo všeobecnosti majú medzinárodnoprávnu subjektivitu iba štáty a medzinárodné organizácie len v obmedzenej miere, v rámci na nich prenesených oblastí práv a povinností. Toto sa týka aj EÚ, ktorá má svoju právnu subjektivitu len pokiaľ je to nutné na splnenie jej vytýčených úloh. Čo je mienené pojmom právna subjektivita však článok 47 ďalej nevysvetľuje. Môžeme sa pozrieť na čl. 335 ZFEÚ,⁵⁹ ktorý sa však týka súkromnoprávnej subjektivity.

⁵⁷ GRUBER, M. a J., op. cit. str. 540

⁵⁸ Článok 47 ZEÚ: Únia má právnu subjektivitu.

⁵⁹ Čl. 335 ZFEÚ: V každom členskom štáte požíva Únia najširšiu spôsobilosť na práva a právne úkony, aké ich právo priznáva právnickým osobám; Únia môže najmä nadobúdať alebo scudzovať hnutel'ný a

Ďalšie články ako napr. 216 a násl. ZFEÚ a 207 ZEÚ sa dotýkajú úpravy postupu pri uzatváraní medzinárodných zmlúv. Únia môže svoju medzinárodnoprávnu subjektivitu uplatňovať len v prípade, že ju iné štáty a medzinárodné organizácie uznali za právne spôsobilú. S týmto však nevyskytli žiadne problémy, keďže v praxi medzinárodného práva nie je subjektivita EÚ spochybňovaná. Únia je viazaná obecnými pravidlami medzinárodného práva a taktiež ručí za činnosť jej orgánov v oblasti medzinárodného práva. Subsidiárna povinnosť k ručeniu členských štátov môže byť uplatňovaná len výnimočne.⁶⁰

Medzinárodné zmluvy uzatvorené EÚ sú záväzné nie len pre orgány Únie, ale aj pre členské štáty.⁶¹ Zároveň tvoria súčasť právneho poriadku EÚ a sú uplatňované na základe monistickej teórie. Čo sa týka oprávnenia EÚ uzatvárať medzinárodné zmluvy musíme sa pozrieť na článok 3 odst. ods. 2 ZFEÚ,⁶² ktorý stanovuje výlučnú právomoc EÚ v tejto oblasti a zároveň vymedzuje, kedy sa táto kompetencia realizuje.

V tomto prípade musí byť právomoc Únie predpokladaná jej vlastným legislatívnym aktom, čo by mohlo pôsobiť ako rozpor so zásadou, že EÚ nemá kompetenčnú právomoc, avšak treba pamätať na to, že tento legislatívny akt zakladajúci ďalšiu – vonkajšiu právomoc musí byť sám vydaný v rámci právomocí Únie na ňu prenesených z vôle členských štátov prostredníctvom zakladajúcich zmlúv.

Ďalšia možnosť – uzatváranie zmlúv nevyhnutných pre výkon vnútorných právomocí – predstavuje vykonávanie implicitných právomocí alebo právomocí vykonávaných s použitím a pri dodržaní podmienok čl. 352 ZFEÚ. Čo sa týka poslednej uvedenej možnosti v čl. 3 odst. 2, tým tvorcovia zmlúv smerovali k medzinárodným zmluvám, ktorých prijatie by ovplyvnilo pravidlá, ktoré už platia pre všetky členské štáty EÚ, ako napríklad v oblasti súťažného práva.

Ďalej sa musíme presunúť k článku 216 a násl. ZFEÚ, ktorý stanovuje obecnú právomoc uzatvárať medzinárodné zmluvy, ktorá bola takto explicitne po prvýkrát

nehnutelný majetok a môže vystupovať pred súdmi. V takom prípade zastupuje Úniu Komisia. Únia je však zastúpená aj každou z inštitúcií na základe ich administratívnej autonómie v záležitostiach týkajúcich sa ich fungovania.

⁶⁰ BIEBER, R. EPINEY, A. HAAG, M. *Die Europäische Union Europarecht und Politik*. 9 vyd., Baden-Baden : Nomos, 2011, str. 609

⁶¹ Čl. 216 ods. 2 ZFEÚ

⁶² Čl. 3 ods. 2 ZFEÚ: „Únia má tiež výlučnú 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.“

stanovená až Lisabonskou zmluvou. Môžeme si tu povšimnúť dva základné rozdiely. Zatiaľ čo článok 216 ods. 1 ZFEÚ zakladá materiálnu kompetenciu k uzatváraniu zmlúv v zahraničnej oblasti; článok 3 ods. 2 ZFEÚ upravuje otázku či uzatvorenie medzinárodnej zmluvy je výlučnou právomocou Únie. Tento rozdiel je dôležitý preto, že ak by sme vychádzali len z článku 216, nemuseli by sme uzatváranie medzinárodných zmlúv považovať za výlučnú právomoc EÚ, ale za právomoc spoločnú s členskými štátmi.⁶³ Ďalej si musíme všimnúť, že článok 216 neobsahuje požiadavku existencie legislatívneho aktu ako podkladu pre uzavretie medzinárodnej zmluvy, naopak za dostačujúci považuje aj iné záväzné akty.

Touto problematikou sa zaoberal aj Ústavný súd Českej republiky, ktorý v náleze 19/08 ohľadom Lisabonskej zmluvy okrem iného uvádza, že pojem suverenity štátu sa v modernej dobe poníma novým spôsobom. Zvrchovanosť štátu dnes nemusí znamenať len nezávislosť štátnej moci na inej moci, či už navonok v oblasti medzinárodnoprávnej, alebo vo vnútorných záležitostiach štátu. Ďalej v náleze čítame: *„Národná suverenita znamená predovšetkým legitímnu vládu, ktorá disponuje formálnou právomocou vybrať si medzi do úvahy pripadajúcimi variantmi, a nie nasledovať variant priamo diktovaný cudzou mocnosťou. Inými slovami, pre národný štát, tak ako pre jednotlivca v rámci spoločnosti, znamená praktická sloboda byť aktérom, a nie byť objektom.“*⁶⁴

Čo sa týka uzatvárania medzinárodných zmlúv, Senát ČR sa obával konfliktu čl. 49 a čl. 63 ods. 1 písm. b) Ústavy Českej republiky, resp. čl. 10 Ústavy. Ústavný súd tieto obavy vyvracia tým, že podotýka, že medzinárodné zmluvy budú uzatvárané na základe čl. 213 a násl. ZFEÚ, ktoré s uvedenými článkami Ústavy ČR nekolidujú, keďže tieto články ústavného poriadku na zjednávanie takýchto Úniou uzatváraných zmlúv ani na ich aplikáciu nedopadajú. Tento záver sa netýka len tzv. zmiešaných zmlúv, kde ide o kombináciu právomocí Únie a členských štátov. Tie sa však uzatvárajú jednak režimom stanoveným v ZFEÚ, jednak režimom predpokladaným členskými štátmi a v Českej republike teda vyvolávajú ratifikačný proces v súlade s Ústavou ČR.⁶⁵

Ústavný súd ČR sa z časti venuje aj výkladu článku 216 ZFEÚ, ktorý nechápe ako kompetenčnú normu rozširujúcu právomoci EÚ, práve naopak, tento článok

⁶³ GRUBER, M. a J., op. cit. str. 541

⁶⁴ Nález Ústavného súdu vo veci Lisabonskej zmluvy z dňa 26. novembra 2008, Pl. ÚS 19/08 bod 182

⁶⁵ Pl. ÚS 19/08 op. cit.

obsahuje len možnosť Únie uzatvárať medzinárodné zmluvy v rámci jej právomocí. Súd sa tu rozchádza s vyššie uvedeným názorom nemeckého autora, že čl. 216 ZFEÚ zakladá materiálnu kompetenciu Európskej únie. Z môjho pohľadu je možné chápať čl. 216 ako normu, ktorá zakladá právomoc únie. Táto právomoc však bude podmienená, a to právnym základom v Zmluvách či v inom právne záväznom akte, ktorý ale tiež musí mať oporu v Zmluvách, alebo nevyhnutnosťou uzavretia takejto dohody k dosiahnutiu cieľov Zmlúv v rámci politik Únie, alebo tým, že sa môže dotknúť spoločných pravidiel; teda podmienkami uvedenými v čl. 216. EÚ týmto článkom nezískava ďalšiu oblasť, v ktorej by mohla byť činná. Pole pôsobnosti zostáva rovnaké, mení sa však smer činnosti Únie, a to v tomto prípade smerom von z EU voči tretím štátom či medzinárodným organizáciám.

Ústavný súd ČR tiež podotýka, že sa nejedná o nijak výraznú zmenu oproti stavu pred prijatím Lisabonskej zmluvy až na fakt, že Únia získava možnosť uzatvárať medzinárodné zmluvy aj v oblastiach, ktoré predtým spadali pod tzv. druhý a tretí pilier podľa maastrichtského systému. Čl. 216 má teda skôr charakter deklaratórny ako normatívny.

V nasledujúcom bode nález Ústavného súdu pokračuje: „*Európska únia teda môže prenesené právomoci vykonávať ako dovnútra, tak aj navonok; samotná dikcia ustanovení článkov 49 alebo 63 Ústavy, ktorých sa Senát dovoľáva, nevytvára neprekonateľnú prekážku prenosu právomocí v oblasti uzatvárania medzinárodných zmlúv.*“⁶⁶ Článok 216 nebol podľa Ústavného súdu v rozpore s ústavným poriadkom ČR, jeho kodifikácia by mala prispieť ku klarifikácii situácie, tým že zakotvuje pravidlo, ktoré bolo vyvinuté už judikatúrou ESD. Vyčítaná mu však bola jeho vágnosť a nedostatok presnosti, určitosti a predvídateľnosti, nie však až do takej miery, že by zakladal rozpor s ústavným poriadkom ČR.

4.3. Postavenie členských štátov v oblastiach výlučných právomocí Európskej únie

⁶⁶ Pl. ÚS 19/08 bod 184 op. cit.

Z povahy výlučných právomocí už logicky vyplýva, že členské štáty v otázkach, ktoré sú vyhradené exkluzívne pre rozhodovanie na únieovej úrovni, nemajú a ani nemôžu mať všeobecnú právomoc k normotvorbe. Keďže ide o oblasti kde je vyžadovaný spoločný prístup ako najefektívnejší, rôznorodé postupy členských štátov by boli v rozpore so snahami Únie. Čo sa týka možnosti členských štátov jednať, v oblastiach výlučných právomocí EÚ sa stretávame s blokačným účinkom (*Sperrwirkung*), ktorý sa uplatní pre činnosť jednotlivých krajín. To znamená, že ak by aj v tejto situácii členský štát vydal vlastný právny akt, je tento akt neaplikovateľný na základe prednosti práva EÚ, aj keď sa nestáva ničotným. Zároveň by sa daný členský štát dopustil porušenia zmluvy podľa čl. 4 ods. 3 ZEÚ.⁶⁷

Pre členské štáty existujú tri možnosti ako byť činný v rámci výlučných právomocí EÚ. Stretávame sa s dvoma výnimkami v čl. 2 ods. 1 ZFEÚ, ktorými môže byť zmocnenie od EÚ pre členský štát k vlastnej činnosti alebo vykonávanie⁶⁸ právnych aktov Únie, pričom rozsah a spôsob tohto zmocnenia pre členské štáty necháva zmluva otvorené. Zmocnenie znamená spätné prenesenie právomoci na členský štát a uskutočňuje sa aktom sekundárneho práva.⁶⁹

Druhá výnimka spočíva v tom, že členské štáty majú povinnosť vykonávať právne akty EÚ (čl. 291 ods. 1 ZFEÚ), pričom k tomu majú využiť všetky nevyhnutné prostriedky a opatrenia.

Tretí prípad prelomenia blokačného účinku využitia výlučných právomocí EÚ nenájdeme v texte Zmlúv, ale v judikatúre ESD a to konkrétne v rozhodnutí 804/79, ktoré rozoberám vyššie. Tu je členským štátom priznaná právomoc k jednaniu v prípade, že EÚ nie je schopná konať. Táto možnosť je výrazne obmedzená časovo a obsahovo, zároveň tiež podlieha schváleniu Komisie a napriek tomu, že vychádza z rozhodnutia ESD pochádzajúcim z doby pred prijatím Lisabonskej zmluvy je použiteľná aj po jej prijatí.

⁶⁷ Čl. 4 odst. 3 ZEÚ znie: „Podľa zásady lojálnej spolupráce sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv.“

⁶⁸ V češtine „provádění“

⁶⁹ GRUBER, M. a J., op.cit., str. 535

4.4. Z rozhodovacej činnosti Súdneho dvora Európskej únie po prijatí Lisabonskej zmluvy

4.4.1. Rozsudok Súdneho dvora vo veci Thomas Pringle proti Gouvernement of Ireland, Ireland a The Attorney General

V tomto rozhodnutí sa SD EÚ venoval otázkam Európskeho mechanizmu stability (EMS) a s ním súvisiacej Zmluvy o zriadení EMS. Podnetom pre toto konanie bolo prijatie rozhodnutia 2011/199 Európskou radou dňa 25.3.2011, podľa ktorého bola zmenená ZFEÚ a to tak, že bol doplnený článok 136 o odst. 3, ktorý znie: „3. Členské štáty, ktorých menou je euro, môžu zaviesť mechanizmus stability, ktorý bude aktivovaný v prípadoch, kedy to bude nevyhnuté k zaisteniu stability eurozóny ako celku. Poskytnutie akejkoľvek požadovanej finančnej pomoci v rámci tohto mechanizmu bude podliehať prísnej podmienenosti.“

EMS ako medzinárodná finančná inštitúcia s právnou subjektivitou, mal byť medzi štátmi eurozóny zriadení Zmluvou o EMS. Táto zmluva tiež zakladala právomoc SD EÚ k rozhodovaniu sporov medzi zmluvnými stranami navzájom, resp. medzi zmluvnými stranami a EMS, ktoré by sa týkali výkladu alebo vykonávania zmluvy. Účelom EMS má byť mobilizovanie finančných zdrojov s cieľom poskytnutia podpory členom EMS, ktorí majú ťažkosti s financovaním, a tým podporovať udržanie stability eurozóny ako celku. Zriadenie tohto systému bolo reakciou na krízu v roku 2010.

Zmluva o zriadení Európskeho mechanizmu stability bola uzavretá 2.2.2012 štátmi eurozóny. Írsky poslanec Thomas Pringle napadol uvedené rozhodnutie Rady, ktoré menilo znenie ZFEÚ ako protiprávne. Aj keď podľa znenia ZFEÚ je takáto zmena prípustná a pôjde o zmenu zmluvy zjednodušeným postupom, podľa názoru T. Pringla táto zmena znamená tiež zmenu právomocí EÚ a je nezlučiteľná s ustanovením Zmlúv, na ktorých je EÚ založená, týkajúcimi sa Hospodárskej a menovej únie, ako aj s obecnými zásadami únievého práva. T. Pringle navyše tvrdí, že ratifikáciou, schválením alebo prijatím Zmluvy o EMS by Írsku vznikli záväzky, ktoré sú s uvedenými Zmluvami nezlučiteľné a tiež, že by takto Írsko priamo zasahovalo do výlučnej právomoci EÚ v oblasti menovej politiky.⁷⁰ Ďalší problém videl T. Pringle

⁷⁰ Tisková zpráva č. 154/2012 STI – Rozsudek ve věci C-370/12 Thomas Pringle v. Government of Ireland, Ireland, The Attorney General, CODEXIS ACADEMIA

v tom, že zriadením EMS vytvárajú štáty eurozóny medzinárodnú inštitúciu v snahe vyhnúť sa pravidlám podľa ZFEÚ ohľadom hospodárskej a menovej politiky. Nové právomoci, ktoré má EÚ nadobudnúť prostredníctvom Zmluvy o EMS, sú podľa T. Pringlea nezlučiteľné so Zmluvami. Keďže uvedené námietky poslanec T. Pringle vzniesol pred vnútroštátnymi súdmi, Supreme Court (najvyšší súd, Írsko) sa s predbežnou otázkou obrátil na SD EÚ ohľadom platnosti rozhodnutia Európskej rady 2011/199 a zlučiteľnosti EMS s úniovým právom.

Súdny dvor si vytýčil za cieľ určiť, či rozhodnutie 2011/199, ktoré udeľuje členským štátom, ktorých menou je euro právomoc na zriadenia mechanizmu stability, týmto zveruje členským štátom kompetenciu v oblasti menovej politiky. Takto by totiž dochádzalo k zásahu do výlučných právomocí Únie podľa čl. 3 ods. 1 písm. c) ZFEÚ, ktorý patrí do prvej časti ZFEÚ a jeho zmena vyžaduje použitie riadneho postupu podľa čl. 48 odst. 2 až 5 ZEÚ.

V tejto súvislosti je nutné poznamenať, že cieľom menovej politiky je udržanie cenovej stability. Cieľ EMS má byť ale odlišný a to stabilita eurozóny ako celku. Teda má ísť skôr o opatrenie hospodárskej politiky a nepriamy dopad na stabilitu eura je v tejto súvislosti irelevantný. Rovnako prostriedky, ktorými má EMS pri dosahovaní tohto cieľa disponovať, podľa názoru SD EÚ, nie je možné podradiť pod menovú politiku. EMS má slúžiť ku koordinácii členských štátov v oblasti hospodárskej a rozpočtovej politiky a k posilneniu dohľadu v týchto oblastiach. EMS má byť preto zaradený práve do oblasti hospodárskej politiky a teda rozhodnutie 2011/199 nebude nijak zasahovať do výlučných právomocí EÚ.

Ďalej bola riešená možnosť, či uvedené rozhodnutie zasahuje do právomocí EÚ v oblasti koordinácie hospodárskych politík členských štátov. *„Vzhľadom k tomu, že ustanovenia ZEÚ a ZFEÚ nezverujú Únii zvláštnu právomoc k zavedeniu takého mechanizmu stability, ako je mechanizmus predpokladaný rozhodnutím 2011/199, majú totiž členské štáty, ktorých menou je euro, právomoc uzavrieť medzi sebou zmluvu, ktorou sa zriaďuje mechanizmus stability.“*⁷¹ Dodržiavanie úniového práva má zaručovať prísna podmienenosť, ktorá platí pre poskytnutie pomoci z EMS a to vrátane predpisov prijatých EÚ v rámci koordinácie hospodárskych politík členských štátov.

⁷¹ Tisková zpráva č. 154/2012, op. cit.

Preto aby mohla byť zmena ZFEÚ učinená zjednodušeným postupom, tak ako tomu bolo v tomto prípade, musí byť splnená podmienka, že takáto zmena nebude rozširovať právomoci Únie. K tomuto sa SD EÚ jednoznačne vyjadruje, že rozhodnutím Rady č. 2011/199 nevznikajú EÚ žiadne nové právomoci. Takéto rozšírenie právomocí nie je možné dovodiť ani z faktu, že Zmluva o EMS využíva orgány Únie (najmä Komisiu a ECB). Rozhodnutie Rady stanovuje možnosť členských štátov zriadiť mechanizmus stability a úlohu úniových orgánov nijak nerieši.

Podľa názoru SD EÚ tiež nič nebráni tomu, aby členské štáty, ktorých menou je euro medzi sebou uzavreli zmluvu, akou je Zmluva o EMS vzhľadom na ustanovenia ZEÚ a ZFEÚ a obecnú zásadu účinnej súdnej ochrany. Konflikt by sa v tomto prípade mohol zakladať na nesúlade zmluvy o EMS s ustanoveniami ZFEÚ o výlučnej právomoci EÚ v oblasti menovej politiky a k uzatváraniu medzinárodných zmlúv a s ustanoveniami o hospodárskej politike Únie a s ustanoveniami ZEÚ ohľadom povinnosti členských štátov k lojálnej spolupráci a povinnosti orgánov jednať v medziach zverenej pôsobnosti.

V tejto súvislosti poskytol SD EÚ výklad článkov zakladajúcich výlučnú právomoc EÚ v uvedených oblastiach. Podľa názoru írskeho Supreme Court z článku 3 Zmluvy o EMS vyplýva, že cieľom tohto ustanovenia je podporiť stabilitu eura. Podľa jeho názoru totiž využitím pomoci, ktorú môže EMS poskytnúť dôjde k zväčšeniu objemu eura v obehu. Toto však má byť oblasť s exkluzívnou kompetenciou ECB. Taktiež írsky súd upozorňuje na fakt, že toto by mohlo mať priamo dopad na infláciu a teda na cenovú stabilitu v eurozóne. SD EÚ potvrdzuje, že v oblasti menovej politiky má EÚ výlučnú právomoc a tiež, že ECB a centrálné banky členských štátov, ktorých menou je euro riadia menovú politiku únie, pričom ich cieľom je udržiavanie cenovej stability. Napriek tomu ale podľa tvrdenia SD EÚ nespadá EMS do menovej politiky. Udržanie cenovej stability nie je totiž cieľom EMS, tým je naopak uspokojenie potreby financovania členov EMS, ak je to potrebné k zaisteniu stability eurozóny ako celku. Čl. 3 ods. 1 písm. c) ZFEÚ teda uzatvoreniu Zmluvy o EMS nebráni.

SD EÚ sa venuje tiež výkladu čl. 3 ods. 2 ZFEÚ, keďže predkladajúci írsky súd vzniesol otázku, či Zmluva o EMS nie je medzinárodnou zmluvou, ktorá môže ovplyvniť spoločné pravidlá v oblasti hospodárskej a menovej politiky. Predkladajúci súd v tejto súvislosti upozorňuje na stanovenie úlohy EMS v odôvodnení Zmluvy

o EMS, ktorou má byť plnenie úlohy, ktorú v súčasnej dobe plní EFSF a EFSM. Podľa čl. 3 ods. 2 ZFEÚ má byť vo výlučnej právomoci Únie uzatváranie medzinárodných zmlúv pokiaľ to môže ovplyvniť spoločné pravidlá alebo zmeniť ich pôsobnosť. Z tohto môžeme dovodiť zákaz pre členské štáty vstupovať do takých ujedaní medzi sebou, ktoré by zasahovali do spoločných pravidiel alebo do ich pôsobnosti. Avšak z argumentov predložených Súdnemu dvoru nijak takýto účinok Zmluvy o EMS nevyplýva. Ani fakt, že EMS preberie úlohy EFSF, ktorý bol zriadený mimo rámec Únie členskými štátmi eurozóny, nemôže ovplyvniť spoločné pravidlá Únie. Toto nemôže nastať ani následkom prebratia funkcií, ktoré vykonával EFSM zriadený na základe čl. 122 ods. 2 ZFEÚ. EMS totiž nebude brániť v aplikácii čl. 122 ods. 2 ZFEÚ, teda poskytnutiu cielenej finančnej pomoci členskému štátu. Členské štáty budú v tejto oblasti oprávnené jednať vzhľadom na čl. 4 ods. 1 ZEÚ a čl. 5 ods. 2 ZEÚ, keďže žiadne ustanovenie Zmlúv nezveruje EU špeciálnu právomoc k zradeniu mechanizmu stability akým je EMS. Uzavretie a ratifikácia Zmluvy o EMS členskými štátmi, ktorých menou je euro nijak neprekáža Únii vo výkone jej vlastných právomocí.

SD EÚ ďalej zdôraznil, že cieľom EMS nie je koordinácia hospodárskych politík členských štátov, ale pôjde tu o mechanizmus financovania. Členské štáty teda môžu uzavrieť medzi sebou zmluvu o jeho zriadení, pokiaľ budú dodržiavať únieové právo. EMS sa tiež nedostáva do rozporu so zákazom poskytovania možnosti prečerpania zostatku bankových účtov ECB a centrálnymi bankami členských štátov, na ktoré sa zákaz priamo vzťahuje. Nevzťahuje sa naopak na poskytnutie pomoci jedným členským štátom, alebo ich skupinou inému členskému štátu, a to priamo aj nepriamo prostredníctvom EMS.

Ani na základe zásady „no bail-out“ podľa článku 125 ZFEÚ, ktorá stanovuje, že ani Únia ani členský štát nezodpovedá za záväzky iného členského štátu, nie je možné zakazovať Únii a členským štátom poskytovanie rôznych foriem finančnej pomoci iným členským štátom. Táto zásada má motivovať členské štáty k zdravej rozpočtovej politike, pričom im môže byť poskytnutá finančná pomoc inými štátmi, s tým, že štát prijímajúci pomoc zostane zodpovedný za vlastné záväzky voči svojim veriteľom.

Tiež nie je možné uvažovať o porušení zásady lojality, keďže EMS nezasahuje do ustanovení o hospodárskej a menovej politike a poskytuje záruky dodržiavania únievého práva.

K funkciám zvereným Komisii, ECB a Súdnemu dvoru Zmluvou o EMS Súdny dvor podotýka, že nedochádza k vzniku žiadnych nových oblastí pôsobnosti alebo vzniku vlastnej rozhodovacej právomoci a že činnosť orgánov na základe Zmluvy o EMS bude záväzná len pre EMS.

SD EU v závere upozorňuje, že *„zmena článku 136 ZFEÚ uskutočnená rozhodnutím 2011/199 je len potvrdením právomocí členských štátov. Vzhľadom k tomu, že toto rozhodnutie teda nezveruje členským štátom žiadnu novú právomoc a oprávnenie členského štátu uzavrieť a ratifikovať Zmluvu o EMS nie je podmienené vstupom uvedeného rozhodnutia v platnosť.“*⁷²

V tomto rozhodnutí sa SD EÚ venoval výkladu pojmov menová politika a hospodárska politika, pričom odmietol výklad, ktorým EMS zaradil do menovej politiky, teda oblasti výlučných únievých právomocí. Tým bolo členským štátom umožnené vytvorenie uvedeného mechanizmu a rozhodnutie č. 2011/199 ostalo v platnosti.

4.4.2. Rozsudok Súdneho dvora vo veci Španielske kráľovstvo a Talianska republika proti Rade Európskej únie

V tomto rozhodnutí týkajúcom sa povolenia posilnenej spolupráce medzi 25 členskými štátmi Súdny dvor zamietol žaloby Španielska a Talianska proti rozhodnutiu Rady. Posilnená spolupráca mala byť vytvorená medzi členskými štátmi v oblasti jednotného patentu. Španielska a talianska vláda v rozhodnutí Rady, ktoré túto spoluprácu povoľovalo videli niekoľko chýb. Tými mali byť zneužitie právomoci a porušenie súdneho systému Únie, porušenie požiadaviek článkov 20 ZEÚ, 326 a 327 ZFEÚ, a to predovšetkým tých, ktoré sa týkajú nevýlučnosti právomocí Únie, keďže len v oblastiach, ktoré nespádajú do výlučných právomocí Únie je možná posilnená spolupráca členských štátov. Zároveň podľa uvedených ustanovení je posilnená

⁷²Vec C-370/12: Rozsudok Súdneho dvora (pléna) z dňa 27.11.2012. Thomas Pringle v. Government of Ireland, Ireland, The Attorney General. Žiadosť o rozhodnutie o predbežnej otázke: Supreme Court - Írsko

spolupráca možná len v prípade, že je to posledný možný prostriedok ako dosiahnuť vytýčený cieľ a zároveň nedôjde k narušeniu vnútorného trhu. Vzhľadom na tematiku tejto práce bude ďalej rozoberaný predovšetkým prvý žalobný bod, ktorý sa týka nedostatku právomoci Rady k povoleniu posilnenej spolupráce s cieľom vytvoriť jednotnú patentovú ochranu.

Žalujúce vlády tvrdili, že oblasť vytvárania európskych práv k zaisteniu jednotnej ochrany práv duševného vlastníctva uvedené v článku 118 ZFEÚ nepatrí medzi zdieľané právomoci EÚ a členských štátov. Práve naopak, túto oblasť považujú vlády za oblasť právomocí výlučných podľa článku 3 ods. 1 písm. b) ZFEÚ, teda jedná sa o stanovovanie pravidiel hospodárskej súťaže nevyhnutných pre fungovanie vnútorného trhu. Keďže čl. 20 ZEÚ posilnenú spoluprácu v oblasti výlučných právomocí zakazuje, Rada k vydaniu svojho rozhodnutia nemala podľa názoru žalujúcich vlád právomoc.

Žalobcovia uvádzajú, že *„právna úprava týkajúca sa jednotného patentu vymedzí dosah obmedzení monopolu priznaného týmto právam k duševnému vlastníctvu. Táto právna úprava sa totiž bude týkať stanovenia pravidiel, ktoré sú zásadné pre zachovanie nenarušenej hospodárskej súťaže.“*⁷³

Ďalej podľa ich názoru nie je možné právomoci zverené článkom 118 ZFEÚ považovať za zdieľané, keďže aj keď tento článok odkazuje na vnútorný trh a nachádza sa v kapitole o zblížovaní právnych predpisov, neudeľuje tento článok Únii právomoc harmonizovať vnútroštátne predpisy ale zveruje zvláštnu právomoc k vytvoreniu európskych práv k duševnému vlastníctvu.

Podľa talianskej vlády vymedzenie právomocí podľa čl. 3 a 6 ZFEÚ je len orientačné, a preto môže Súdny dvor právomoci podľa čl. 118 ZFEÚ zaradiť aj medzi výlučné s tým, že nebude vychádzať zo zoznamu v čl. 3 ods. 1 ZFEÚ.

Názor Rady bol však taký, že pravidlá vo sfére duševného vlastníctva spadajú do oblasti vnútorného trhu a teda pod zdieľané právomoci EÚ a členských štátov podľa čl. 4 ods. 2 písm. a) ZFEÚ.

Súdny dvor na uvedené dôvody reaguje v prvom rade tým, že upozorňuje na znenie predmetného článku 118 ZFEÚ, ktorý hovorí o prijímaní opatrení o vytvorení európskych práv duševného vlastníctva, a to práve v rámci vytvorenia alebo fungovania

⁷³Spojené věci C-274/11,C-295/11: Rozsudok súdneho dvora (veľkého senátu) z dňa 16.4.2013. Španielske kráľovstvo a Talianska republika proti Rade Európskej únie.

vnútorného trhu. Do pravidiel pre fungovanie vnútorného trhu bude rovnako spadať aj druhý pododsek čl. 118, ktorý hovorí o pravidlách pre používanie jazykov vo vzťahu k európskym právam duševného vlastníctva. K tomu je nutné pripomenúť znenie čl. 4 odst. 2 ZFEÚ, kde je vnútorný trh uvedený na prvom mieste ako oblasť výlučných právomocí.

Vláda Španielska by ale rada oblasť čl. 118 ZFEÚ zaradila pod výlučné právomoci podľa čl. 3 odst. 1 písm. b) ZFEÚ (stanovovanie pravidiel hospodárskej súťaže nevyhnutných pre fungovanie vnútorného trhu). K tomu Súdny dvor pripomína čl. 26 odst. 1 ZFEÚ, ktorý stanoví že Únia „prijíma opatrenia určené k vytvoreniu alebo zaisteniu fungovania vnútorného trhu v súlade s príslušnými ustanoveniami zmlúv.“ Preto podľa názoru SD EÚ nie je možné obmedziť právomoci spadajúce do oblasti vnútorného trhu na články 114 a 115 ZFEÚ ohľadom zblížovania právnych predpisov, ale spadajú sem všetky právomoci, teda aj tie podľa čl. 118 ZFEÚ. Pravidlá v oblasti duševného vlastníctva teda nebudú pravidlami hospodárskej súťaže v zmysle čl. 3 odst. 1 písm. b) ZFEÚ, ktoré by tak patrili medzi výlučné právomoci EÚ, aj keď sú zásadné pre udržanie nenarušenej hospodárskej súťaže.

Rozsah a spôsob výkonu právomocí Únie totiž podľa čl. 2 ods. 6 ZFEÚ určujú ustanovenia Zmlúv týkajúce sa jednotlivých oblastí. Preto v tejto súvislosti musíme nahliadnuť do tretej časti, hlava VII, kapitola 1 ZFEÚ, kde nájdeme pravidlá hospodárskej súťaže. Ak by teda čl. 118 ZFEÚ bol zaradený medzi výlučné právomoci EÚ išlo by o neoprávnené rozšírenie pôsobnosti čl. 3 ods. 1 písm. b) ZFEÚ.

Vzhľadom na vyššie uvedené Súdny dvor definitívne zamietol žalobný dôvod žalobcov, ktorý by čl. 118 ZFEÚ zaraďoval medzi výlučné právomoci EÚ a teda by v tejto oblasti zakazoval posilnenú spoluprácu.

Súdny dvor rovnako zamietol ostatné žalobné dôvody žalobcov. Podľa názoru Súdneho dvora povolenie posilnenej spolupráce v oblasti jednotného patentu prispieva k procesu integrácie a nijak neobchádza podmienku jednomyselnosti. Taktiež SD EÚ potvrdzuje, že posilnená spolupráca bola povolená ako posledný možný prostriedok k dosiahnutiu zamýšľaného cieľa. Ďalej podľa Súdneho dvora rozhodnutie Rady nijak nezasahuje do právomocí členských štátov, ktoré sa posilnenej spolupráce nezúčastňujú. Žaloba bola teda ako celkom zamietnutá.

V tejto veci sledujeme, že Súdny dvor odmietol rozšíriť oblasť výlučných právomocí Únie po tom, čo vychádzal zo znenia Zmlúv a dotknuté články vykladal v súvislostiach. Aj keď by sa mohlo zdať, že členské štáty budú inklinovať k tomu, aby výlučné právomoci EÚ boli vykladané skôr reštriktívne, v tomto prípade vidíme, že tomu nemusí tak nutne byť a to najmä v prípade, že by extenzívny výklad článku 3 ZFEÚ predstavoval prekážku presadenia istých pravidiel napríklad formou posilnenej spolupráce.

4.4.3. Rozhodnutie Súdneho dvora vo veci Daiiko Sankyo Co. Ltd, Sanofi-Aventis Deutschland GmbH v. DEMO Anonymos Viomichaniki kai Emporiki Etairia Farmakon

V uvedenom rozhodnutí sa opätovne rieši otázka Dohody o obchodných aspektoch práv k duševnému vlastníctvu (TRIPS), a to z toho z hľadiska toho, do ktorej skupiny právomocí EÚ patrí. Na rozdiel od vyššie uvádzaného posudku veci 1/94 WTO, kde sa riešila právomoc k samotnému uzatvoreniu tejto Dohody, v tomto rozhodnutí zodpovedal Súdny dvor otázku, do ktorej skupiny právomocí patria jednotlivé ustanovenia Dohody.

Podnetom pre toto rozhodnutie bolo predloženie predbežnej otázky gréckym súdom, ktorý sa pýtal, či patent, ktorý bol získaný na základe prihlášky, v ktorej bol uplatnený nárok na vynález výrobného postupu farmaceutického výrobku uplatní aj na vynález výrobku ako takého. A ďalej, či tento patent, ktorý bol v dôsledku výhrady Grécka k Dohovoru o udeľovaní európskych patentov udelený len na výrobný postup, musí byť v dôsledku Dohody TRIPS považovaný od okamihu, kedy táto Dohoda vstúpila v platnosť, za patent, ktorý chráni aj vynález farmaceutického výrobku.⁷⁴ Nasledujúci text je prevažne venovaný otázkam súvisiacim s vymedzením kompetencií EÚ na strane jednej a členských štátov na strane druhej.

Tých sa týkala hneď prvá otázka predkladajúceho súdu, ktorá smerovala k článku 27 Dohody TRIPS a hľadala odpoveď na to, či tento článok spadá do oblasti, v ktorej je zachovaná právomoc členských štátov a či by tento článok mohol mať v prípade kladnej odpovede priamy účinok.

⁷⁴ Tisková zpráva č. 95/2013 STI – Rozsudek ve věci C-414/11 Daiiko Sankyo Co. Ltd, Sanofi-Aventis Deutschland GmbH v. DEMO Anonymos Viomichaniki kai Emporiki Etairia Framakon

Tu účastníčka pôvodného konania a vlády predkladajúce vyjadrenia pripomínajú, že dohoda TRIPS bola uzatvorená Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi v rámci právomoci spoločnej (zdieľanej).⁷⁵ Preto je namieste zistiť, či Európska únia využila svoje právomoci v oblasti patentov resp. patentovateľnosti. Toto je relevantné v súvislosti s judikatúrou v oblasti zmiešaných dohôd, ktorá hovorí, že k rozdeleniu právomocí medzi Úniou a členskými štátmi je nutné určiť, či v jednotlivých oblastiach, v ktorých je relevantný predmetný článok určitej dohody, využila Únia svoju právomoc a prijala predpisy týkajúce sa plnenia povinností z tejto dohody.

Komisia ale tvrdila, že takáto judikatúra je irelevantná, keďže sa mala vzťahovať na dohody spadajúce do spoločných právomocí. Dohoda TRIPS podľa názoru Komisie má ale spadať v celom rozsahu do spoločnej obchodnej politiky. Táto Dohoda sa totiž má vzťahovať na obchodné aspekty duševného vlastníctva v zmysle čl. 207 ods. 1 ZFEÚ. Toto ustanovenie je značne odlišné od toho, ktoré nahradilo od účinnosti Lisabonskej zmluvy. Líši sa ešte viac od ustanovenia, ktoré bolo platné v čase prijímania dohody TRIPS, ktoré obchodné aspekty duševného vlastníctva neuvádzalo. Otázka právomocí však musí byť riešená podľa Zmlúv platných v súčasnosti, preto judikatúra z obdobia pred platnosťou a účinnosťou súčasných zmlúv nemôže byť braná do úvahy.⁷⁶

Súdny dvor sa venoval aj výkladu pojmu „obchodné aspekty duševného vlastníctva“. Tento pojem má na základe čl. 207 odst. 1 ZFEÚ spadať do spoločnej obchodnej politiky a teda do oblasti výlučnej právomoci EÚ. Táto politika sa má týkať obchodu s tretími štátmi na základe znenia uvedeného článku, ktorý hovorí, že spoločná obchodná politika je súčasťou vonkajšej činnosti Únie. Súdny dvor pripomína, že pod pojem „obchodné aspekty duševného vlastníctva“ a teda do spoločnej obchodnej politiky budú spadať len tie normy Únie v oblasti duševného vlastníctva, ktoré majú zvláštnu spojitosť s medzinárodným obchodom. V prípade noriem obsiahnutých v Dohode TRIPS tomu tak podľa názoru Súdneho dvora je.

⁷⁵ Vid'. Podkapitola 3.2.3. Posudok Súdneho dvora 1/94 vo veci WTO

⁷⁶ Napríklad posudok 1/94 z dňa 15.11.1994 (Recueil), ktorý stanovil, ktoré ustanovenia dohody TRIPS patria medzi výlučné právomoci Spoločenstva, alebo rozsudok Merck GÉNéricos – Productos Farmaceuticos, ktorý vymedzoval povinnosti vyplývajúce z Dohody TRIPS, ktoré naleza Únie a ktoré členskými štátom

SD EÚ tiež pripomína, že Únia môže aj po vstupe ZFEÚ do platnosti naďalej prijímať legislatívu v oblasti práv k duševnému vlastníctvu v rámci právomocí spadajúcich do oblasti vnútorného trhu (teda v rámci právomocí spoločných s členskými štátmi). Akty prijaté na tomto základe, ktoré sú určené zvlášť pre Úniu, musia byť v súlade s normami obsiahnutými v Dohode TRIPS, keďže k zjednocovaniu pravidiel na celosvetovej úrovni a tým k uľahčovaniu medzinárodného obchodu, sú určené tieto normy.⁷⁷ Normy ako článok 27 Dohody TRIPS je preto nutné považovať za výraz súčasnej liberalizácie medzinárodného obchodu a nie za prejav harmonizácie vnútroštátnych predpisov členských štátov EÚ; takéto normy teda podľa názoru Súdneho dvora spadajú pod oblasť spoločnej obchodnej politiky a teda do výlučných právomocí EÚ.

Ďalej sa Súdny dvor venoval otázkam, ktoré pre tému tejto práce nie sú kľúčové. Vidíme však, že prijatie Lisabonskej zmluvy spôsobilo nie len ujasnenie situácie ohľadom toho, čo do výlučných právomocí spadá, ale tiež bolo podnetom pre ďalšiu rozhodovaciu činnosť SD EÚ, keďže rozhodnutia, ktoré boli prijaté za platnosti Zmlúv v pôvodnom znení už pre problémy dneška nie sú relevantné. Preto aj v tomto rozsudku Súdny dvor musel ozrejmovať význam pojmov používaných v Zmluvách a to vo svetle najnovšieho vývoja medzinárodneprávnej sféry.

⁷⁷ Vec C-414/11: Rozsudok Súdneho dvora (veľkého senátu) z dňa 18.7.2013. Daiichi Sankyo Co. Ltd. a Sanofi-Aventis Deutschland GmbH proti DEMO Anonymos Viomichaniki Empoiriki Etairia Farmakon. Žiadosť o rozhodnutie o predbežnej otázke: Polymeles Protodikeio Athinon - Grécko

Záver

Vymedzenie právomocí subjektu akým je Európska únia je nevyhnutné pre jej fungovanie. Právomoci sú tým, čo umožňuje Únii naplnenie cieľov, pre ktoré bola založená a ich vymedzenie nastavuje krehký vzťah medzi Európskou úniou ako supranacionálnym subjektom a suverénnymi členskými štátmi, ktoré ho tvoria. Samotný pojem právomocí je zadefinovaný jasne, keďže je bežne používaný v práve vnútroštátnom aj medzinárodnom. V práve európskom je kruciálne uvedomiť si, že sa stretávame s rôznymi druhmi právomocí a práve rozdiely medzi týmito druhmi určujú vzťah medzi členskými štátmi a Úniou.

Pohľad do histórie nám ukazuje, čo štáty viedlo k prenosu ich výsostných práv na nadnárodný subjekt. Vidíme teda, že na začiatku integračného procesu bola vôľa štátov spolupracovať a takto predchádzať nebezpečenstvám, ktoré rozpory medzi štátmi prinášajú. To čo začínalo ako spolupráca v relatívne úzko vymedzených oblastiach sa pôsobením spill-over efektu premenilo v prehlbovanie integrácie na čoraz viac úrovniach. Takéto previazanie štátov a zverenie zodpovednosti subjektu im v určitých aspektoch nadradenému prinieslo aj potrebu jasne určiť pravidlá ako má tento subjekt fungovať a kde sú limity jeho právomocí. Pre tak významný krok, akým je prenos výsostných práv jednotlivých suverénnych štátov, bola samozrejme nutná aj úprava ich najvyšších vnútroštátnych zákonov, preto dochádzalo k postupnému prijímaniu euroklauzúl do ústav členských štátov. Aj keď ich znenie sa v istej miere môže líšiť, základná myšlienka zostáva – vôľa prenechať svoje právomoci inému subjektu.

Vôľa štátov je teda základným kameňom právomocí EÚ. Tomu zodpovedá aj zásada prenesených právomocí, ktorá prestupuje celé európske právo. Nachádzame v nej limity činnosti Únie a zdôraznenie postavenia členských štátov ako suverénnych subjektov. Zároveň je však nutné, aby táto zásada nezačala EÚ obmedzovať natoľko, aby nebola schopná plniť úlohy, ktoré jej boli stanovené. Preto poznáme mechanizmy prelamujúce túto rigiditu, ktorými je zásada implicitných právomocí a doložka flexibility, ktoré sa však nepovažujú za porušenie zásady prenesených právomocí. Aj pre použitie týchto mechanizmov sú primárnym právom nastavené pravidlá, ktoré majú predísť rozšíreniu právomocí EÚ nad stanovené hranice.

Európska únia sa stretáva s množstvom výziev. Aktivita v jednotlivých oblastiach si vyžaduje rôzny prístup aj rôzne zapojenie členských štátov. Tam, kde by mali byť rozličné pravidlá štátov rušivé pre dosiahnutie stanoveného cieľa je namieste právomoc výlučná. V iných oblastiach zase EÚ funguje vedľa členských štátov a právomoci s nimi zdieľa, teda vykonáva spoločne s nimi, pričom sa uplatní blokačný účinok európskych predpisov, v iných oblastiach zase EÚ poskytuje len podporu a koordináciu činnosti členských štátov, prípadne dohliada, aby sa členské štáty svojou činnosťou nerušili. Osobitnou kategóriou naďalej zostáva spoločná zahraničná a bezpečnostná politika.

V období pred prijatím Lisabonskej zmluvy chýbal katalóg jednotlivých právomocí Európskych spoločenstiev v zakladajúcich Zmluvách. Aj keď bolo jasné, že niektoré právomoci má vykonávať výhradne Spoločenstvo a iné zase sami členské štáty, prípade majú byť činné vedľa ES, toto určenie bolo možné dovodiť len zo znenia jednotlivých článkov Zmlúv, z povahy úlohy, ktorá mala byť splnená a z druhu právomocí, ktorá by bola na jej splnenie najvhodnejšia.

Judikatúra predlisabonského obdobia je veľmi významná pre zedefinovanie základných pojmov v oblasti vymedzenia právomocí. Z uvedených rozhodnutí vyplýva prepojenie vonkajších a vnútorných právomocí Spoločenstva v oblasti výlučných právomocí a znovu sa zdôrazňuje, že je potrebné zamerať sa na úlohu a cieľ, aký má byť dosiahnutý. ESD sa tiež priklonil k nereštriktívnemu výkladu pojmov v oblasti výlučných právomocí, ale zároveň pripustil, že aj členské štáty môžu byť v tejto oblasti činné, ak je to nevyhnutné. Podľa môjho názoru nie je možné povedať, že by sa ESD snažil za každú cenu rozširovať právomoci Spoločenstva na úkor členských štátov.

Prijatím Lisabonskej zmluvy dochádza k zavedeniu katalógu právomocí do zakladajúcich Zmlúv, čo značne prispelo k väčšej prehľadnosti. Zatiaľ čo niektoré právomoci boli za výlučné označené už pred Lisabonskou zmluvou, novo bola pridaná oblasť hospodárskej súťaže, ktorá predtým spadala pod spoločné právomoci. Zároveň bola obsahovo rozšírená oblasť spoločnej obchodnej politiky.

V oblasti vonkajších právomocí je významné výslovné priznanie medzinárodne právnej subjektivity EÚ. Únii je rovnako prvýkrát priamo priznaná právomoc uzatvárať medzinárodné dohody. Táto právomoc však na základe výkladu ESD náležala ES už

v predlisabonskom období, preto v súčasnom stave nenachádzame žiadnu prelomovú zmenu.

Z povahy výlučných právomocí vyplýva zákaz samostatnej činnosti členských štátov v tých oblastiach, ktoré do tejto skupiny kompetencií spadajú. Právo EÚ však pripúšťa výnimky aj v tomto smere. Patrí sem zmocnenie členského štátu zo strany EÚ, výkon právnych aktov Únie členským štátom a činnosť v prípade, že EÚ nemôže konať.

Aj keď znenie ZFEÚ problematiku vymedzenia právomocí sprehl'adňuje, v judikatúre SD EÚ v polisabonskom období vidíme, že je stále nutné niektoré pojmy hlbšie definovať, a to najmä z toho hľadiska, čo spadá do jednotlivých oblastí činnosti EÚ a teda ktorý druh právomocí sa tu uplatní. Tiež nie je možné pomenovať rozhodovaciu činnosť SD EÚ ako snahu rozširovať právomocí Únie. Vidíme, že v niektorých prípadoch sa Súd priklonil skôr k zaradeniu určitej oblasti do skupiny nevýlučných právomocí. Či tomu tak bolo s cieľom presadiť určitý zámer, ktorý by za inej situácie nebolo možné presadiť, zostáva špekuláciou.

Na Lisabonskú zmluvu nie je možné nahliadať ako na revolučný dokument v oblasti vymedzenia právomocí EÚ. Ustanovenia s touto tematikou sa opierajú o judikatúru ESD a vychádzajú z logických argumentov, akým je posudzovanie povahy úlohy, ktorá má byť plnená a výberu najvhodnejšieho prostriedku na jej splnenie. Ustanovenia Zmlúv poskytujú členským štátom rad možností ako dohliadať na činnosť Únie a sledovať či nedochádza k prekračovaniu právomocí, ktoré jej z vlastnej vôle zverili. Je teda na vládach členských štátov a poľožmo na ich občanoch, aby plnili úlohu strážcov vlastnej suverenity.

Zoznam skratiek

EÚ – Európska únia

ES – Európske spoločenstvo

ZES – Zmluva o založení Európskeho spoločenstva

ZFEÚ – Zmluva o fungovaní Európskej únie

ZEÚ – Zmluva o Európskej únii

ESD – Európsky súdny dvor

GATS – General Agreement on Trade in Services (Všeobecná dohoda o obchode so službami)

TRIPS – Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Dohoda o právach duševného vlastníctva súvisiacich s obchodom)

EFSF – European Financial Stability Facility (Európsky nástroj finančnej stability)

EFSM – European Financial Stabilization Mechanisms (Európsky mechanizmus finančnej stability)

AETR – Accord européen sûr les transports routiers (Európska dohoda o prácach posádoch vozidiel v medzinárodnej cestnej preprave)

ESUO – Európske spoločenstvo uhlia a ocele

GATT - General Agreement on Tariffs and Trade (Všeobecná dohoda o clách a obchode)

WTO – World trade organization (Svetová obchodná organizácia)

ESAE – Európske spoločenstvo atómovej energie

EMS – Európsky menový systém

ECB – Európska centrálna banka

SD EÚ – Súdny dvor Európskej únie

ÚS – Ústavný súd

Zoznam použitej literatúry

I. Česká literatúra

- TICHÝ, L., ARNLOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 4. vyd. : C. H. Beck, 2011
- HENDRYCH, D. A KOL. *Právníký slovník, 3. podstatně rozšířené vydání*, Praha : C. H. Beck, 2009
- TOMÁŠEK, M. – Týč, V. A KOL. *Právo Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Leges, 2013
- MLSNA, P., *Příprava, vznik a problémy spojené s euronevelou Ústavy ČR*. Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum 2014, Iuridica 4/2013
- JIRÁSKOVÁ, V., *Spolková republika Německo v procesu Evropské integrace*, Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum 2014, Iuridica 4/2013
- SYLLOVÁ, PÍTROVÁ, PALDUSOVÁ A KOL. *Lisabonská zmluva. Komentář*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2010
- TICHÝ, L., ARNLOLD, R., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R., DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 5. přepracované vyd. : C. H. Beck, 2014
- ZBÍRAL, R., *Rozdělení kompetencí mezi Evropskou unií a členskými státy. IN: KLÍMA (ed.) Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk
- BLAHOŽ, J., KLÍMA, K., SKÁLA, J., *Ústavní právo Evropské unie*, 1. vyd., Dobrá Voda, 2003, Aleš Čeněk
- TICHÝ, L., ARNOLD, R., SVOBODA, P., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006

II. Zahraniční literatura

- OPPERMAN, CLASSEN, NETTESHEIM. *Europarecht, Ein Studienbuch*. 5. vyd. Mníchov : C. H. Beck, 2011
- GRUBER, M. a J., *Europarecht: Grundlagen der Union*. Berlin : De Gruyter, 2014
- VON BOGDANDY, A., BAST, J. *Europäisches Verfassungsrecht*, 2. vyd., Berlin Heidelberg : Springer 2009
- CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G. *European Union Law: cases and materials*. 2nd ed. New York: Cambridge University Press, 2010
- CALLIES, CH., RUFFERT, M., *EUV/AEUV Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar*, 4. vyd., C. H. Beck : Mníchov, 2011 BIEBER, R. EPINEY, A, HAAG, M. *Die Europäische Union Europarecht und Politik*. 9 vyd., Baden-Baden : Nomos, 2011

III. Další pramene

- Tisková zpráva č. 154/2012 STI – Rozsudek ve věci C-370/12 Thomas Pringle v. Government of Ireland, Ireland, The Attorney General, CODEXIS ACADEMIA
- Tisková zpráva č. 95/2013 STI – Rozsudek ve věci C-414/11 Daiiko Sankyo Co. Ltd, Sanofi-Aventis Deutschland GmbH v. DEMO Anonymos Viomichaniki kai Emporiki Etairia Framakon

Názov diplomovej práce v anglickom jazyku

Defining exclusive powers of the European Union in the context of the Lisbon Treaty

Abstrakt

Práca pojednáva o výlučných právomociach Európskej únie so zameraním na právomoci legislatívne. Pozostáva zo štyroch kapitol, pričom čerpajúc z českej a zahraničnej literatúry obsahuje teoretické hľadiská doplnené o judikatúru Európskeho súdneho dvora resp. Súdneho dvora Európskej únie. Prvá kapitola sa zameriava na právomocí EÚ obecné, vysvetľuje pojem právomoc a dotýka sa pôvodu kompetencií EÚ z historického i ústavného hľadiska. Za základ právomocí EÚ je možné považovať vôľu členských štátov, čomu zodpovedá teória prenesených právomocí, ozrejmnená v kapitole 1.3. Práca sa tiež venuje teórii implicitných právomocí a doložke flexibility, ktoré predstavujú spôsob ako sa vyhnúť rigidite, ktorú by striktné dodržiavanie zásady prenesených právomocí mohlo predstavovať. Nasledujúca kapitola poskytuje prehľad ďalších typov kompetencií EÚ a poukazuje na ich špecifiká v porovnaní so skupinou výlučných právomocí. Dozvedáme sa teda, že v prípade spoločných právomocí môžu byť členské štáty činné, pokiaľ sa neuplatní blokačný účinok európskych predpisov, zatiaľ čo v iných prípadoch plní EÚ len funkciu podpornú. Posledné dve kapitoly, ktoré je možné považovať za najdôležitejšie, sa zameriavajú konkrétne na skupinu výlučných právomocí. Tretia kapitola sa venuje obdobiu pred prijatím Lisabonskej zmluvy, keď ešte chýbal katalóg exkluzívnych kompetencií v zakladajúcich zmluvách. Najskôr vymedzuje túto skupinu z hľadiska teoretického, ktoré následne dopĺňa výkladom ESD. Posledná kapitola ozrejmňuje, ako sú výlučné právomoci zadefinované po prijatí Lisabonskej zmluvy, kedy už v primárnom práve nachádzame výpočet oblastí spadajúcich do jednotlivých kategórií. Poskytuje prehľad týchto oblastí, kde sa výlučné kompetencie uplatňujú a venuje sa tiež téme vonkajších právomocí EÚ. V krátkosti tiež ozrejmňuje postavenie členských štátov, ktoré v tejto oblasti, až na niektoré výnimky, nemôžu byť činné. Nasleduje opäť výber z judikatúry SD EÚ, ktorý dopĺňa vyššie uvedené.

Resumé

The thesis deals with the exclusive powers of the European Union with a focus on legislative competencies. It is composed of four chapters; while deriving from Czech and foreign literature it contains theoretical view enriched by decisions of The European Court of Justice/The Court of Justice of The European Union. The first chapter focuses on the powers of the EU generally; it explains the term power and includes also the origin of the powers from historical and constitutional point of view. Corresponding with the principle of conferral explained in the chapter 1.3, the will of the member states could be considered as the basis for the powers of the EU. The thesis deals also with the theory of implied powers and the flexibility clause. These are the ways to avoid the rigidity which might be represented by strict obeying the principle of conferral. The following chapter offers an overview of other types of powers and hints to their particularities in comparison to the group of exclusive powers. We are finding out that in case of shared competencies the member states can take action unless the blocking effect of the European regulations is applied while in other cases the EU has only a supporting function. The last two chapters which could be considered as the most important ones focus specifically on the group of the exclusive powers. The third chapter deals with the exclusive powers before adopting the Lisbon Treaty when their catalogue was still missing in the founding treaties. At first it defines this group from the theoretical point of view which is flowingly complemented by the decisions of ECJ. The last chapter enlightens how the exclusive powers are defined after the adoption of the Lisbon Treaty when the list or areas falling into particular categories is to be found in the primary law. It provides us with the overview of the areas where the exclusive competencies will be applied and it also deals with the topic of the external competencies of the EU. Shortly, it also explains the position of the member states which cannot take action in this area except for some cases. Again, a selection of the decisions of the CJ EU follows that complements the above mentioned.

Zoznam kľúčových slov – List of key words

Lisabonská zmluva – The Lisbon Treaty

Výlučné právomoci EÚ – Exclusive powers of the EU

Prenos právomocí – Conferral of the powers