

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

**SOLIDARITA V CHARTE ZÁKLADNÝCH PRÁV
EURÓPSKEJ ÚNIE**

RIGORÓZNA PRÁCA

2014

Mgr. Veronika Laciaková

Prehlasujem, že predkladanú rigoróznú prácu som vypracovala samostatne, všetky použité pramene a literatúra boli riadne citované a práca nebola využitá na získanie iného alebo rovnakého titulu.

V Prahe dňa 24. marca 2014

Mgr. Veronika Laciaková

Obsah

Úvod	5
1 Začlenenie hlavy IV Solidarita do Charty základných práv EÚ.....	9
1.1 Integrácia práv solidarity s dôrazom na princíp nedeliteľnosti práv.....	9
1.2 Pojem „práva solidarity“, ich povaha a typy.....	13
1.3 Interpretácia práv solidarity	16
1.4 Konkrétne ustanovenia hlavy IV Charty.....	20
1.4.1 Právo pracovníkov na informácie a konzultácie v rámci podniku	22
1.4.2 Právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie.....	25
1.4.3 Právo na prístup k službám zamestnanosti	27
1.4.4 Ochrana v prípade bezdôvodného prepustenia.....	28
1.4.5 Spravodlivé a primerané pracovné podmienky	29
1.4.6 Zákaz detskej práce a ochrana mladistvých pri práci	31
1.4.7 Rodina a pracovný život.....	35
1.4.8 Sociálne zabezpečenie a sociálna pomoc	38
1.4.9 Zdravotná starostlivosť.....	42
1.4.10 Prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu	46
1.4.11 Ochrana životného prostredia.....	49
1.4.12 Ochrana spotrebiteľa	57
2 Dôsledky zakotvenia práv solidarity v Charte	61
2.1 Obavy zo začlenenia práv solidarity do Charty a z ich účinkov	61
2.1.1 Vyvažovanie argumentov členských štátov	62
2.2 Rozlišovanie práv a zásad v Charte základných práv	64
2.2.1 Kategorizácia ustanovení hlavy IV Solidarita	68
2.2.2 Interpretácia každého ustanovenia bez ohľadu na kategorizáciu medzi právami a zásadami	71
2.2.3 Vymáhateľnosť práv a zásad	75
2.3 Protokol č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo.....	79
2.3.1 Obsah a účinky Protokolu o uplatňovaní Charty.....	81
3 Vyvažovanie práv solidarity a ekonomických slobôd.....	88

3.1 Základné práva solidarity a ekonomické slobody v kontexte európskej integrácie	89
3.2 Nachádzanie rovnováhy v judikatúre Súdneho dvora.....	91
3.2.1 Viking	93
3.2.2 Laval	94
3.2.3 Rüffert	103
3.3 Pohľad inštitúcií na vzťah práv solidarity a ekonomických slobôd	105
Záver	108
Zoznam použitej literatúry	112
Resumé.....	124
Abstrakt	127
Abstract.....	128

Úvod

Problematika ľudských práv a ich ochrany je oblasťou, ktorá by mala byť v právnej vede aj praxi neustále aktuálna a rozvíjajúca sa. Charta základných práv Európskej únie (ďalej aj ako „Charta základných práv“ alebo „Charta“) významným spôsobom prispela k zviditeľneniu ľudských práv v Európskej únii (ďalej aj ako „únia“ alebo „EÚ“) a jej prijatie bolo pozitívnym krokom k posilneniu ich ochrany. Napriek tomu však Charta prináša viacero otázok, či možno problémov, ktorým je potrebné venovať pozornosť, pričom niektoré z nich vznikli a súvisia práve s hlavou IV Charty a s právami v nej zakotvenými.

Hlava IV Charty základných práv Európskej únie, Solidarita, predkladá v dvanástich článkoch katalóg hospodárskych, sociálnych a solidárnych práv, pre ktoré budeme vo všeobecnosti na účely tejto práce používať spoločný názov „práva solidarity“ alebo „solidárne práva“¹. Zoskupenie práv v danej hlave Charty základných práv EÚ je totiž jedinečné a žiadny zo zaužívaných názvov pre určitú skupinu či generáciu práv by neobsiahol podstatu všetkých v nej zakotvených práv. Z dôvodu presnosti bol zvolený pojem, ktorý bude v tejto práci používaný len v súvislosti s právami obsiahnutými v hlave IV Charty.

Domnievame sa, že frekventovane používaný pojem sociálne práva by v tejto súvislosti nebol presný, nakoľko je ho náročné jednoznačne definovať. Viacero hospodárskych či kultúrnych práv, ktoré figurujú v hlave II Slobody (sloboda prejavu, sloboda zhromažďovania a združovania, sloboda umenia a vedeckého bádania, právo na vzdelanie, slobodná voľba povolania a právo na prácu) alebo v hlave III Rovnosť (práva starších osôb, integrácia osôb so zdravotným postihnutím) obsahujú taktiež sociálnu dimenziu. Z tohto dôvodu, pojem práva solidarity, v určitých zdrojoch označujúci

¹ Pojem solidárne práva (solidarity rights) používajú v súvislosti s Chartou základných práv napríklad aj D. Wyatt a A. Dashwood alebo J. B. Cruz. Porovnaj DASHWOOD, A. – DOUGAN, M. – RODGER, B. – SPAVENTA, E. – WYATT, D.: *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, s. 374, CRUZ, J. B.: *What's Left of the Charter? Reflections on Law and Political Mythology*, s. 66.

Menéndez zase používa v súvislosti s Chartou výraz práva na solidaritu (rights to solidarity). Uvádza, že tento pojem je presnejší ako sociálne práva, ktorý považuje za vágny, nakoľko všetky práva majú sociálny rozmer a zahŕňajú určitý sociálny vzťah. Porovnaj MENÉNDEZ, A. J. *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 379.

solidárne práva štvrtej generácie², bude mať v tejto práci širší význam odkazujúci na práva rôzneho obsahu zakotvené v hlave IV Charty základných práv.

Význam práv solidarity v každodennom živote, ich kľúčové postavenie pri udržaní rovnováhy v našich spoločnostiach a priznanie sociálnej dimenzie Európskej únii tvoria motívy v prospech zakotvenia tejto skupiny práv, na základe princípu nedeliteľnosti základných práv, do Charty. Aj keď môžeme konštatovať, že Charta si do veľkej miery požičiava inšpiráciu z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v súvislosti s definovaním občianskych a politických práv, ktoré modernizuje, je však úplne inovatívna v oblasti práv hospodárskych a sociálnych. Napriek skutočnosti, že diskusie počas vypracovávania Charty ohľadom zakotvenia práv solidarity boli veľmi živé z dôvodu odlišností národných tradícií a úpravy v danej oblasti, prínos Charty v oblasti solidárnych práv hlavy IV je kľúčový.

Cieľom predloženej rigoróznejšej práce je poukázať na význam a inovatívnosť Charty základných práv Európskej únie prostredníctvom jej hlavy IV s názvom Solidarita a konkrétne definovať jednotlivé v nej obsiahnuté práva solidarity. Zámerom je demonštrovať význam a právne postavenie, ktoré je priznané každému špecifickému ustanoveniu hlavy Solidarita, a to tiež s prihliadnutím na prijaté sekundárne právo a judikatúru Súdneho dvora. V tejto súvislosti je potrebné zároveň poukázať na základné elementy nevyhnutne použiteľné pri interpretácii a aplikácii ustanovení zakotvujúcich práva solidarity.

Charta základných práv ako prvý ucelený katalóg práv v rámci Európskej únie, svojou atypickou štruktúrou presahuje tradičnú klasifikáciu práv a je prvým medzinárodným dokumentom zakotvujúcim práva všetkých generácií a neusporadúva ich podľa charakteru, či obsahu, čím zdôrazňuje nedeliteľnosť a vzájomnú závislosť ľudských práv.

Inovatívna systematika práv sa prejavuje predovšetkým v hlave IV Charty, pričom zakotvenie práv v nej obsiahnutých do Charty základných práv bolo diskutabilné a dlhodobo diskutované. V tejto súvislosti je preto zámerom predloženej práce analyzovať opatrenia prijaté ako dôsledok obáv členských štátov zo začlenenia práv solidarity do Charty a ich účinkov. Jedným z nich je Protokol č. 30 o uplatňovaní

² Porovnaj napríklad ŠIŠKOVÁ, N: *Dimenze ochrany ľudských práv v Evropské unii*, s. 20, kde používa pojem „práva solidarity“ (solidarity rights) na označenie novo sa utvárajúcich, tzv. moderných práv, ktorých obsah nie je v súčasnosti presne vymedzený.

Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo (ďalej aj ako „Protokol“). Práca rozoberá význam a účinky predmetného Protokolu, a zároveň postavenie práv hlavy Solidarita, na území členských štátov, na ktoré sa Protokol vzťahuje.

Ďalším cieľom práce je taktiež analyzovať postavenie a rozdielnosť účinkov práv a zásad v Charte, nakoľko zakotvenie daného rozlišovania je ďalšou z odpovedí na obavy členských štátov vyplývajúcich z integrácie práv solidarity do Charty. Keďže hlava IV Charty obsahuje jedno z troch ustanovení exemplifikatívne uvedených ako zakotvujúce zásady a dve z troch ustanovení figurujúcich ako obsahujúce prvky práva aj prvky zásady, v súvislosti s úrovňou ochrany práv solidarity je zámerom práce, konkrétne na príkladoch ustanovení hlavy IV Charty dospieť k záveru, či je rozlišovanie týchto dvoch kategórií opodstatnené a relevantné, a teda či zásady nepoživajú rovnakú úroveň ochrany ako práva.

V súvislosti s analýzou možnej vymáhateľnosti práv (a zásad) solidarity sa preto pokúsime predvídať úroveň ochrany, ktorú bude Súdny dvor priznávať právam v hlave IV Solidarita, nakoľko sú do istej miery inovatívne a sporné, čo bolo potvrdené aj v priebehu procesu vypracovávania a prijímania Charty základných práv Európskej únie.

Predložená rigorózna práca ďalej poukazuje na súčasné postavenie skupiny solidárnych práv v právnom poriadku Európskej únie, a to vzhľadom na konfrontáciu daných práv so základnými ekonomickými slobodami a vyvažovanie ich ochrany. Jej cieľom je na konkrétnych príkladoch poukázať na pohľad Súdneho dvora k danej problematike, vymedziť vplyv Charty na rovnováhu medzi slobodami vnútorného trhu a právami solidarity v práve Európskej únie, ako aj odpovedať na otázku, či Charta zvyšuje význam ekonomických slobôd alebo skôr vytvára priestor pre lepšie uplatňovanie základných európskych sociálnych hodnôt. Taktiež sa práca pokúsi podať istú perspektívu vývoja pozície práv solidarity v judikatúre Súdneho dvora EÚ.

Za účelom dosiahnutia vyššie špecifikovaných cieľov budú pri vypracovávaní práce používané najmä metódy teoretické. Pri spracovaní budú využité viaceré metodické postupy, predovšetkým metóda analýzy dostupnej domácej a zahraničnej literatúry, iných relevantných dokumentov a judikatúry, ďalej metóda analýzy a syntézy. Budú aplikované logické metódy spracovania skúmaných otázok a

zovšeobecnené poznatky získané rôznymi metódami budú podrobené syntéze za účelom vyvodenia záverov. Formulovaniu záverov bude predchádzať komparácia rôznych existujúcich názorov a iných dostupných informácií a podkladov s cieľom doplnenia práce o metódu vedeckej abstrakcie. Ďalšie metódy využité pri vypracovávaní práce budú metóda dedukcie, indukcie a analógie.

Predložená rigorózna práca zohľadňuje právny stav k marcu 2014.

1 Začlenenie hlavy IV Solidarita do Charty základných práv EÚ

1.1 Integrácia práv solidarity s dôrazom na princíp nedeliteľnosti práv

Charta základných práv Európskej únie má v porovnaní s inými dokumentmi ľudskoprávnej povahy atypickú štruktúru. Originálny prístup tvorcov Charty k jej systematike a systému predstihuje tradičné členenie ľudskoprávných zmlúv a iných dokumentov, pričom zdôrazňuje jednu zo základných vlastností, či atribútov ľudských práv, a to ich nedeliteľnosť. Tvorcovia Charty základných práv prichádzajú s novým konceptom, ktorý odmieta doterajšiu hierarchizáciu práv, podľa ktorej sú občianske a politické práva nadradené hospodárskym, sociálnym a kultúrnym právam, ale zdôrazňuje rovné hodnotové postavenie všetkých práv, ktoré vyjadruje „jednotné poňatie kvalít ľudského života, ktoré jednotlivé práva svojim obsahom chránia“³.

„Originalita metódy vypracovania Charty je evidentná, Charta sa nijakým spôsobom neodvoláva na tradičné typológie práv a slobôd, ktoré rozlišujú buď práva občianske a politické a práva hospodárske a sociálne, alebo individuálne práva a kolektívne práva, alebo tri generácie ľudských práv. Charta je v súčasnosti jediným katalógom práv, ktorý nezohľadňuje chronológiu ich zakotvenia. Práva a slobody, bez ohľadu na dobu ich uznania, sú všetky zoskupené pod jednou základnou hodnotou, ktorej sú deklináciami.“⁴

Ľudské práva je možné diferencovať na základe rôznych kritérií – podľa svojho obsahu na práva a slobody, podľa subjektu, ktorý ich uplatňuje na práva individuálne a práva kolektívne, pričom najpoužívanejšie delenie je známe ako teória generácií ľudských práv.

Prístup k členeniu ľudských práv nie je vo vede jednotný, pričom ľudské práva je možné členiť na tri, resp. štyri generácie, v závislosti od zvoleného kritéria delenia. Podľa historického hľadiska zakotvenia jednotlivých práv v ľudskoprávných dokumentoch rozlišujeme prvú generáciu zakotvujúcu osobné, občianske a politické

³ BLAHOŽ, J. – KLÍMA, K. a kol.: *Ústavní právo Evropské unie*, s. 488, preložil autor

⁴ LEVADE, A.: *Préambule*, s. 29, preložil autor

práva deklarované v období buržoázných revolúcií v 17. až 19. storočí, druhú generáciu obsahujúcu hospodárske, sociálne a kultúrne práva, ktoré vznikali vplyvom robotníckych a sociálnych hnutí na prelome 19. a 20. storočia a tretiu generáciu ľudských práv tvoriacu tzv. moderné práva vytvárajúce sa od konca 20. storočia, ktorých obsah nie je v súčasnosti zatiaľ presne vymedzený. Štvorgeneračná koncepcia reflektuje charakter a obsah jednotlivých práv, pričom prvá generácia obsahuje práva smerujúce k ochrane ľudského života a dôstojnosti, a zároveň procesné záruky ochrany ľudských práv. Druhá generácia práv zakotvuje práva politické, tretia generácia práva hospodárske, sociálne a kultúrne, a štvrtú generáciu tvoria novo utvárajúce sa práva zmiešanej povahy, predovšetkým odrážajúce vývoj spoločnosti, vedecký a technický pokrok.⁵

Hoci sú v Charte základných práv zastúpené práva všetkých štyroch generácií, spôsobom začlenenia práv do jednotlivých hláv sa Charta vyhýba stabilizovaným teoretickým koncepciám základných práv a slobôd. Pri začlenení práv do Charty neboli jednotlivé práva usporiadané ani podľa obsahu, ani podľa charakteru (na osobné, občianske, hospodárske, sociálne, kultúrne, atď.), ani podľa skutočnosti, či ich uplatňuje jednotliviec alebo skupina osôb, ale jednotlivé kategórie práv boli roztrúsené do viacerých hláv. Súčasne je z tohto prístupu zrejmé, že Charta sa stala kodifikáciou základných právnych zásad práva Európskej únie.⁶

Charta základných práv začína preambulou a je rozdelená do siedmych hláv, pričom obsahuje 54 článkov. Tvorcovia Charty pre ňu zvolili „*moderný dizajn, založený na nedeliteľnosti práv, na základe ktorého ich zoskupili do šiestich hodnôt, na ktorých je únia založená: Dôstojnosť, Slobody, Rovnosť, Solidarita, Občianstvo a Spravodlivosť*“⁷. Táto voľba zoskupiť práva okolo šiestich základných hodnôt akoby vytvárala komplexnejšiu klasifikáciu práv a zároveň ilustrovala prílišnú jednoduchosť tradičných kategórií základných práv. No navyše, „*prekročenie dichotómie medzi klasickými slobodami a sociálnymi právami predpokladá celkovú integráciu ich*

⁵ ŠIŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany ľudských práv v Evropské unii*, s. 21

⁶ MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: *Lisabonská zmluva ; Ústavný systém a súdna ochrana*, s. 75

⁷ SKOURIS, V.: *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne dans la perspective de l'adoption d'une Constitution européenne*, s. 236, preložil autor

vzájomnej závislosti“⁸. Daným usporiadaním práv Charta zdôrazňuje väzby medzi nimi, a tým potvrdzuje ich nedeliteľnosť.

V hlave IV s názvom Solidarita teda figurujú práva tradične kvalifikované ako práva tretej a štvrtej generácie, najmä práva sociálne, a tiež hospodárske a solidárne práva. Práva týchto kategórií je však možné nájsť aj v iných hlavách Charty, ako napríklad v hlave II Slobody⁹, či v hlave III Rovnosť¹⁰, ktoré obsahujú práva aplikovateľné vo všeobecnosti v každej oblasti. Uvedené práva majú postavenie lex specialis vo vzťahu k všeobecnej norme obsiahnutej v článku 15 hlavy II, upravujúcej slobodnú voľbu povolania a právo na prácu, pričom ustanovenia hlavy IV upresňujú a špecifikujú generálne upravené právo na prácu.¹¹ Charta základných práv Európskej únie je teda prvým medzinárodným dokumentom zlučujúcim osobné slobody a sociálne práva¹², pričom práva obsiahnuté v Charte nie sú usporiadané klasicky podľa obsahu či charakteru. V jednej hlave Charty možno nájsť zakotvené spolu práva rôznych generácií, čím Charta vytvára určitý nový koncept, ktorý nekladie dôraz na hierarchiu práv, ale na ich rovné hodnotové postavenie.

Charta základných práv Európskej únie zdôrazňuje princíp nedeliteľnosti a univerzálnosti základných práv už vo svojej preambule, pričom nedeliteľnosť ako jeden zo základných atribútov ľudských práv sa pri ich ochrane v Európskej únii zdôrazňoval aj pred prijatím Charty ako prvého uceleného dokumentu, ktorý ľudské práva v rámci EÚ kodifikoval. Už správa vypracovaná skupinou expertov Európskej komisie v oblasti ľudských práv ešte v období pred vypracovaním Charty zdôraznila, že akýkoľvek pokus o uznanie základných práv musí zahŕňať ako práva občianske, tak aj práva sociálne. Ignorovanie ich vzájomnej závislosti by ohrozilo ochranu jedných aj druhých. Správa ďalej deklaruje, že pri doterajšej snahe o „nedeliteľnosť“ neboli sociálne práva stavané na rovnakú úroveň ako práva občianske či politické. Na druhej

⁸ PONTHEAU, M.-C.: *Le principe de l'indivisibilité des droits. L'apport de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la théorie générale des droits fondamentaux*, s. 928, preložil autor

⁹ Ide napríklad o právo na vzdelanie (čl. 14 Charty), alebo slobodná voľba povolania a právo na prácu (čl. 15 Charty).

¹⁰ Napríklad právo na rovnosť pred zákonom (čl. 20 Charty), právo na nediskrimináciu (čl. 21 Charty) a právo na rovnosť medzi ženami a mužmi (čl. 23 Charty). Ďalej ide o články garantujúce práva dieťaťa (čl. 24 Charty), práva starších osôb (čl. 25 Charty) a práva osôb so zdravotným postihnutím (čl. 26 Charty).

¹¹ ŠIŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*, s. 210

¹² ARNOLD, R.: *Fundamental Rights in the European Union*, s. 35

strane zdôrazňuje, že nedeliteľnosť práv nekončí len jednoduchým postavením sociálnych a občianskych práv vedľa seba.¹³

Na význam nedeliteľnosti práv sa odvolala napríklad aj Rada Európskej únie vo Výročnej správe EÚ o ľudských právach konštatujúc, že „*Európska únia pripisuje rovnaký význam právam hospodárskym, sociálnym a kultúrnym ako právam občianskym a politickým, a to vzhľadom na univerzálnosť, nedeliteľnosť, vzájomnú závislosť a prepojenosť všetkých ľudských práv, ako to bolo potvrdené na Svetovej konferencii o ľudských právach konanej vo Viedni v roku 1993. Obe kategórie práv vychádzajú z prirodzenej dôstojnosti ľudskej osoby a účinné uplatňovanie každého práva je nevyhnutné na plné uplatňovanie ostatných*“¹⁴.

Charta základných práv Európskej únie, napriek chýbajúcej politickej vôli uznať sociálne či solidárne práva, vo všeobecnosti potvrdila princíp nedeliteľnosti práv, pričom postavila nielen práva sociálne a hospodárske, ale aj práva solidárne vedľa práv občianskych, či politických. „*Hoci hospodárske a sociálne práva nepochybne tvoria súčasť ľudských práv, ich status sa značne líši od tých oprávnení, ktoré tvoria tzv. „tvrdé jadro“ ľudských práv,*“¹⁵ keďže ich špecifikum sa prejavuje v pozícii štátu vo vzťahu k týmto právam. Zatiaľ čo pri právach prvej a druhej generácie prevažuje pasívna úloha štátu a aktívnym sa stáva v prípade porušenia alebo ohrozenia týchto práv, v súvislosti so sociálnymi právami prevažuje aktívna úloha štátu a zabezpečenie plnenia konkrétnych povinností.

Charta tak nie je iba ďalším katalógom práv, pretože svojou originálnou štruktúrou presahuje tradičnú klasifikáciu práv. V súvislosti s princípom nedeliteľnosti práv tým prináša niečo nové, dáva tejto požiadavke tvoriacej súčasť základov, na ktorých spočíva všeobecná teória základných práv, normatívny aspekt.

Navyše, zvoleným začlenením a usporiadaním práv Charta základných práv EÚ formalizuje oddelenie klasifikácie generácií práv a súdnej ochrany. Väzba medzi nimi už bola prelomená v prospech komplexnejších klasifikácií a taktiež je v súčasnosti v niektorých krajinách všeobecne uznávané, že isté právo môže patriť do viacerých

¹³ Affirming Fundamental Rights in the European Union. Time to Act. Správa skupiny expertov o ľudských právach [online]. 1999, s. 14. Dostupné na internete: <<http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000038001-000039000/000038827.pdf>> [cit. 3.12.2012].

¹⁴ Rada Európskej únie, Výročná správa EÚ o ľudských právach za rok 2008 [online]. s. 93, preložil autor, Dostupné na internete: <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st14146-re02.en08.pdf>> [cit. 3.11.2012].

¹⁵ ŠÍŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*, s. 183, preložil autor

kategorií.¹⁶ Charta týmto novým konceptom teda prispieva k celkovej aktualizácii a formalizácii súčasného stavu ochrany základných práv.

1.2 Pojem „práva solidarity“, ich povaha a typy

Solidarita, pojem vychádzajúci z francúzskej právnej kultúry, je názov hlavy IV Charty základných práv EÚ¹⁷, v ktorej je zároveň pojem solidarita v rámci práva únie prvýkrát právne podchytený. Pojem solidarita sa začal častejšie objavovať začiatkom minulého storočia, a to bez politického významu, pričom ako názov pre hlavu IV Charty bol pevne presadzovaný niektorými členmi Konventu, argumentujúc, že najlepšie vystihuje moderný charakter Charty. Určití zástupcovia, predovšetkým zo Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska, tvrdili, že daný pojem neexistuje v ich jazyku, alebo že v ňom nemá rovnaký význam ako vo francúzštine, či nemčine, avšak na túto námietku nebolo prihladané. Na druhej strane, daný termín sa v dobe vypracovávania Charty vyskytoval v deviatich z vtedajších jedenástich úradných jazykoch Európskej únie¹⁸, čo bolo dôkazom, že daný koncept predstavoval, a to aj svojím názvom, spoločnú hodnotu Európy.¹⁹

Koncept práv solidarity sa môže javiť ako kontroverzný. Základnou námietkou býva skutočnosť, že tento koncept zároveň vyžaduje existenciu záväzkov solidarity, čo by však bolo protichodné so zaužívanou domnienkou, že solidarita vyžaduje spontánnosť. Menéndez však vysvetľuje, že nie solidarita, ale charita je koncept, ktorý súvisí so spontánnym neinštitucionalizovaným prevodom zdrojov a robí záver, že solidarita musí byť podporovaná na právnej úrovni. Podľa neho je presnejšie používať názov práva solidarity než sociálne práva. Uvádza, že všetky práva sú sociálne a zahŕňajú nejaký sociálny vzťah, takže pojem sociálne práva považuje za vágny. Názov práva solidarity správne poukazuje na tie práva, ktorých cieľom je doplniť obchod

¹⁶ PONTTHOREAU, M.-C.: *Le principe de l'indivisibilité des droits. L'apport de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la théorie générale des droits fondamentaux*, s. 930

¹⁷ Názvy hláv Slobody, Rovnosť a Solidarita však duchovne vychádzajú zo základov právnej filozofie Immanuela Kanta a z na neho nadväzujúcich a dopĺňujúcich úvah Wierfrieda Bruggera (Sloboda, rovnosť a solidarita ako vzájomne sa podmieňujúce štrukturálne prvky jedného ľudskoprávneho princípu). Porovnaj ŠIŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany ľudských práv v Európskej únii*, s. 208

¹⁸ Solidaridad, solidaritet, solidarität, solidarity, solidarité, solidarieta, solidariteit, solidariedade, solidaritet.

¹⁹ BRAIBANT, G.: *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; Témoignage et commentaires de Guy Braibant*, s. 40

a vlastníctvo o solidárne záväzky na zdieľanie sociálneho bohatstva. Na takomto základe sa zdá byť názov práva solidarity nielen prijateľný, ale aj schopný prispieť k vyjasneniu pojmov.²⁰

Podľa Menéndeza, terminológia Charty základných práv je vo všeobecnosti mäťuca a je založená na rozdieloch medzi „hodnotami“, „zásadami“, „slobodami“ a „právami“, pričom však právny význam tejto kategorizácie nie je jasne vysvetlený ani konzistentne používaný v samotnom texte Charty, či dokonca ani v jej preambule.²¹ Charta základných práv výslovne uvádza vo svojej preambule, že jej základ spočíva na zásadách demokracie a právneho štátu.²² Je možné tvrdiť, že v prípade Charty má pojem „zásada“ širší význam a pôsobnosť než „hodnota“. Napríklad zásada demokracie zahŕňa štyri hodnoty definované Chartou, konkrétne ľudskú dôstojnosť, slobodu, rovnosť a solidaritu. Solidarita je teda v poradí štvrtou hodnotou uvedenou v preambule Charty základných práv.

Podľa názoru Donelly, *„koncept solidarity nemôže byť základom ľudských práv. Zdôrazňuje, že občianske, politické, sociálne a hospodárske práva sú odvodené z ľudskej dôstojnosti, zatiaľ čo práva založené na solidarite vnikajú zo vzťahu medzi osobami a skupinami a poskytujú výhody na základe príslušnosti v určitom spoločenstve. Donelly prichádza k záveru, že práva založené na solidarite nemôžu byť považované za ľudské práva. Toto vnímanie ľudských práv je však veľmi nesprávne. Donelly chápe ľudské práva ako statické a nemenné. Ľudské práva však musia byť považované za dynamické a musia byť neustále reinterpretované s ohľadom na rozličné sociálne tendencie a zmeny.“*²³

Problémom hlavy Solidarity však ostáva, že v mnohých smeroch nie je jasne definovaná, čo vytvára možnosti pre rozličnú misinterpretáciu. Mnohé z jej ustanovení

²⁰ MENÉNDEZ, A. J.: *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 379

²¹ MENÉNDEZ, A. J.: *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 381

²² Pamätajúc na svoje duchovné a morálne dedičstvo, je Únia založená na nedeliteľných a univerzálnych hodnotách ľudskej dôstojnosti, slobody, rovnosti a solidarity; je založená na zásadách demokracie a právneho štátu.

²³ IVIC, S.: *The Four Values of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 292, preložil autor

a použitých pojmov sú nejasné a nevysvetlené²⁴ a vyžadujú si presnejšie pojmy a definície.

Menéndez konštatuje, že nie všetky práva upravené v hlave Solidarita majú postavenie základného práva, pričom solidarne práva kategorizuje na základné práva a štandardné práva, teda tie, ktoré nemajú postavenie základného práva, a na programové vyhlásenia. Väčšine s prácou spojených práv priznáva status základných práv, zatiaľ čo univerzálne práva solidarity považuje za štandardné práva alebo programové vyhlásenia.²⁵ Na druhej strane by bolo možné tvrdiť, že už samotné začlenenie určitého ustanovenia do Charty základných práv Európskej únie priznáva danému právu v ňom zakotvenému status základného práva, čo vyplýva z názvu samotného dokumentu.

Z iného hľadiska by sme mohli práva solidarity deliť predovšetkým na dva rôzne typy pozitívnych práv, konkrétne práva zabezpečujúce ochranu a práva poskytujúce nároky. Práva zabezpečujúce ochranu sú tie, ktoré svojimi ustanoveniami garantujú ochranu orgánmi verejnej moci voči tretím osobám. Práva poskytujúce nároky poskytujú nárok na tovar, služby alebo iné zdroje, ktoré by sa dali hypoteticky získať výmenou s inými jednotlivcami, avšak ku ktorým osoba na ne oprávnená nemá aktuálne prístup, čo je zapríčinené nedostatkom jej ekonomických zdrojov alebo nedostatočnou ponukou daných tovarov, služieb alebo iných zdrojov na trhu.

Solidárne práva môžeme tiež klasifikovať podľa identity oprávnenej osoby. Práva vzťahujúce sa na prácu predpokladajú, že ich držiteľom je pracovník, resp. osoba, ktorá bola pracujúca. To odráža na jednej strane historický pôvod týchto práv a na druhej strane rozhodnutie niektorých európskych sociálnych štátov vymedziť nároky patriace pracovníkom.²⁶ O predmetnú skupinu ide napríklad pri práve na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie (článok 28), práve na ochranu pred bezdôvodným prepustením (článok 30), alebo práve na spravodlivé a primerané pracovné podmienky (článok 31) a ďalších.

²⁴ Napríklad podľa článku 31 Charty (Spravodlivé a primerané pracovné podmienky) má pracovník právo na pracovné podmienky, ktoré zohľadňujú jeho zdravie, bezpečnosť a dôstojnosť, pričom nie je jasné aký konkrétny obsah majú v tejto súvislosti pojmy bezpečnosť a dôstojnosť. Ďalej možno ako príklad uviesť výraz „vysoká úroveň“, ktorý Charta používa v súvislosti s ochranou ľudského zdravia, ochranou životného prostredia, či ochranou spotrebiteľa, ktorého význam nie je úplne jasný.

²⁵ MENÉNDEZ, A. J.: *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 387

²⁶ MENÉNDEZ, A. J.: *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 379

Na druhej strane, určité solidarne práva hlavy IV sú formulované univerzálnejšie a ich držiteľom je každý alebo napríklad osoba, ktorá má bydlisko alebo sa oprávnené pohybuje v rámci Európskej únie, bez ohľadu na jej status pracovníka. To platí napríklad v prípade práva na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne výhody (článok 34) alebo pre právo na prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti a právo využívať lekársku starostlivosť (článok 35).

1.3 Interpretácia práv solidarity

Napriek netradičnému spôsobu zakotvenia práv solidarity do Charty, konkrétne formulovanie ich znenia nie je ideálne, a tak aj ich interpretácia a aplikácia je v súčasnosti do istej miery diskutabilná a diskutovaná. Z tohto dôvodu je podstatné, aby boli vo všeobecnosti práva zakotvené v Charte základných práv Európskej únie, a to práva solidarity nevynímajúc, vykladané a aplikované s dôrazom na všeobecne uznávaný a Chartou zakotvený princíp nedeliteľnosti práv.

Inovatívnu a prínosnou črtou Charty nie je len inkorporácia ustanovení zakotvujúcich solidarne práva do jej textu, ale najmä vyzdvihnutie solidarity ako jednej zo základných hodnôt úijného práva. Preambula Charty potvrdzuje, že Európska únia je založená na hodnotách slobody, ľudskej dôstojnosti, rovnosti a solidarity. Navyše je solidarita názvom jednej z hláv Charty základných práv. *„Práva na solidaritu Charta charakterizuje ako práva zamerané na realizáciu hodnôt slobody a rovnosti. Táto skutočnosť umožňuje systematický výklad práva únie vo svetle tejto hodnoty.“*²⁷

Ďalej medzi kľúčové elementy interpretácie Charty a práv v nej zakotvených patrí motív posilnenia ochrany základných práv a sociálny pokrok. Charta základných práv a aj jej hlava IV zakotvujú totiž určité práva, ktoré sa nenachádzajú v ústavách všetkých členských štátov únie. Sú evolučnou odpoveďou na sociálne zmeny, či vedecký a technický pokrok. Charta tým naznačuje istú progresívnu, dynamickú a modernú koncepciu, ktorú taktiež zakotvila vo svojej preambule, v ktorej stanovila, že základným cieľom Charty je *„posilniť ochranu základných práv s ohľadom na vývoj*

²⁷ MENÉNDEZ, A. J.: *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 393, preložil autor

spoločnosti, sociálny pokrok, vedecký a technický rozvoj“. Najmä vzhľadom na sociálny pokrok boli do hlavy IV Charty základných práv zakotvené moderné práva.

Navyše je významné interpretovať a uplatňovať práva hlavy IV a Chartu základných práv ako takú vo svetle iných dokumentov a najmä judikatúry Súdneho dvora, ktorou Súdny dvor uznal ľudské práva za neoddeliteľnú súčasť všeobecných právnych zásad úijného práva, rozvíjal a zaručoval ich ochranu.

Charta má predovšetkým deklaratórnu povahu a ako je zdôraznené v preambule, *„opätovne potvrdzuje práva vyplývajúce najmä z ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov spoločných pre členské štáty, Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, sociálnych chárt prijatých Úniou²⁸ a Radou Európy²⁹, ako aj judikatúry Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva*“. Rovnakým spôsobom zafinoval základný cieľ Charty Súdny dvor v rozsudku Parlament proti Rade³⁰ ešte v čase, kedy Charta základných práv nebola právne záväzným aktom.

Článok 52 odsek 3 Charty výslovne stanovuje, že v rozsahu, v ktorom Charta *„obsahuje práva, ktoré zodpovedajú právam zaručeným v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, zmysel a rozsah týchto práv je rovnaký ako zmysel a rozsah práv ustanovených v uvedenom dohovore. Toto ustanovenie nebráni tomu, aby právo únie priznávalo širší rozsah ochrany týchto práv.*“ Vysvetlivky k Charte ďalej konkretizujú citované ustanovenie a ponúkajú konkrétny zoznam práv Charty, ktoré môžu byť považované za zodpovedajúce právam v Dohovore o ochrane

²⁸ Charta základných sociálnych práv pracovníkov Spoločenstva Charta základných sociálnych práv pracovníkov bola podpísaná členskými štátmi vtedajšieho Spoločenstva 9. decembra 1989. Už v tejto dobe sa prejavili ťažkosti so zakotvením sociálnych práv na úrovni Spoločenstva, v dôsledku ktorých Spojené kráľovstvo odmietlo Chartu základných sociálnych práv pracovníkov podpísať a urobilo tak až neskôr, v roku 1998. Obsahuje hlavné princípy, na ktorých sa zakladá model pracovného práva a postavenie práce v Európskej únii a má právny charakter vyhlásenia, a teda ako nástroj soft-law nie je právne záväzná.

²⁹ Európska sociálna charta podpísaná v Turíne 18. októbra 1961 a Európska sociálna charta (revidovaná), podpísaná v Štrasburgu 3. mája 1996, ktorá nadobudla platnosť 1. júla 1999 sú právnymi nástrojmi Rady Európy zakotvujúcimi hospodárske a sociálne práva. pričom však nepatria do právomoci Európskeho súdu pre ľudské práva a mechanizmus ich vynútiteľnosti je odlišný od mechanizmu vynútiteľnosti práv zakotvených v Dohovore. Monitorovanie uplatňovania Európskej sociálnej charty zabezpečuje Európsky výbor pre sociálne práva zložený z pätnástich nezávislých a nestranných členov volených Výborom ministrov Rady Európy, ktorý dohliada na to ako, krajiny dodržiavajú záväzky a či sú národné zákony a prax v zmluvných štátoch v súlade s Európskou sociálnou chartou.

³⁰ Bod 38 rozsudku Súdneho dvora z 27. júna 2006 vo veci C-540/03 Európsky parlament v. Rada Európskej únie, Zb. s. I-05769

ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj ako „Dohovor“), pričom žiadne právo upravené v hlave IV Charty nie je súčasťou daného zoznamu.

Odkaz na Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd je však relevantný aj pre výklad práv solidarity, a to napriek skutočnosti, že túto skupinu práv daný Dohovor takmer totálne ignoruje. V tejto súvislosti je mimoriadne významná najmä judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorá taktiež ustanovuje zmysel a rozsah zaručených práv, a ktorá v rámci zaručenia efektívnej ochrany práv, posúva hranice samotného textu Dohovoru a nepriamo zahŕňa viaceré z daných práv ako súčasť individuálnych práv chránených Dohovorom.

Článok 52 Charty je súčasťou hlavy VII Charty, ktorá obsahuje všeobecné ustanovenia upravujúce výklad a uplatňovanie Charty týkajúce sa predovšetkým rozsahu pôsobnosti Charty a práv ňou zaručených, a ktoré možno označiť ako interpretačné pravidlá uplatňovania Charty. Pri interpretácii práv solidarity, ako aj ostatných práv zakotvených v Charte je teda nevyhnutné, aby súdy únie a členských štátov vykladali a aplikovali tieto práva v súlade s interpretačnými pravidlami. *„Článok 52 Charty je pritom centrom paradoxov, [...] je symbolom zložitosti vytvoriť spoločné právo základných práv v Európe, ktorá sa vyznačuje odlišnosťami v právnych tradíciách ako aj v politike.“*³¹

Väčšie interpretačné problémy než spomínaný odsek 3 však spôsobuje nasledujúci odsek 4 článku 52 Charty odvolávajúci sa na výklad základných práv v Charte v súlade s ústavnými tradíciami spoločných pre členské štáty. Konkrétne stanovuje, že *„[v] rozsahu, v akom táto Charta uznáva základné práva vyplývajúce z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, sa tieto práva musia vykladať v súlade s týmito tradíciami.“*

Prvým problémom je určiť základné práva Charty, ktoré vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, pretože na rozdiel od konkrétneho zoznamu práv zodpovedajúcich právam z Dohovoru, vysvetlivky v tejto súvislosti neuvádzajú, ktoré to sú. Rovnaký problém nastáva pri výklade judikatúry Súdneho dvora, ktorá sa na spoločné ústavné tradície odvoláva. Ďalej však pri interpretácii daného ustanovenia dôjdeme k otázke, či má orgán aplikujúci konkrétne ustanovenie Charty, ktoré vyplýva

³¹ BURGORGUE-LARSEN, L.: *Article II-112 – Portée et interprétation des droits et des principes*, s. 663, preložil autor

z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, vykonať komparatívnu analýzu ústav členských štátov, a to či všetkých alebo na základe akého kritéria vybraných.³²

Ďalším problémom je však aj otázka samotnej použiteľnosti ústavných tradícií ako interpretačného nástroja. Ústavný súd Českej republiky vysvetlil pochopenie daného ustanovenia ako zmenu doterajšieho stavu, ktorá reflektuje skutočnosť, že bol prijatý písaný záväzný katalóg základných práv. Konštatoval, že „[z]atiaľ čo v súčasnosti sú ústavné tradície spoločné pre členské štáty materiálnym zdrojom nepísaných ľudských práv, po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti bude týmto zdrojom samotný text Charty EÚ a ústavné tradície nadobudnú charakter pomocného interpretačného zdroja, v zmysle obligatórnej komparatívnej metódy výkladu“³³. Tento názor však nie je možné v plnom rozsahu jednoznačne prijať, nakoľko „[z]ákladné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva únie“³⁴, ktoré sú taktiež prameňom základných práv Európskej únie.

Na základe článku 52 odseku 6 Charty, majú sudy únie a členských štátov povinnosť v plnej miere zohľadniť vnútroštátne právne predpisy a prax tak, ako je to vymedzené v tejto Charte. Niektoré práva v Charte a väčšina práv solidarity v hlave IV obsahujú totiž klauzulu, na základe ktorej sa má konkrétne právo uplatňovať za podmienok ustanovených právom únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Skutočný význam odkazu na vnútroštátne právne predpisy a prax však zostáva nejasný. Ak sa práva solidarity, ako aj ostatné práva garantované Chartou majú uplatňovať len v oblasti pôsobnosti práva únie, nie je jasné, či autori Charty chceli zaviesť vo vnútri pôsobnosti únijného práva partikulárny režim pre každý z členských štátov v rámci uplatňovania konkrétnych práv. Taktiež je problematickou otázkou určenia relevantného vnútroštátneho právneho poriadku, ktorého vnútroštátne právne predpisy by sa mali aplikovať a postup, ktorý by sa použil pri ich prípadnej inkompatibilite.³⁵

³² BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – KOMÁREK, J.: *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, s. 377

³³ Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 19/08 z 26. novembra 2008 – Lisabonská smlouva I, bod 195, 446/2008 Sb., preložil autor

³⁴ Článok 6 odsek 3 Zmluvy o Európskej únii

³⁵ Danú otázku mohol Súdny dvor EÚ objasniť napríklad aj v ďalej práci rozoberanom prípade Viking, v ktorom aplikoval jedno z práv hlavy IV Charty, právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie upravené v článku 28. Vo svojom rozsudku sa však Súdny dvor zohľadňovanie vnútroštátnych predpisov

Náležitú pozornosť je potrebné venovať aj vysvetlivkám k Charte základných práv EÚ, ktoré boli po prvotnom vypracovaní neskôr aktualizované so zreteľom na vývoj únijskeho práva a úpravy textu Charty (ďalej aj ako „vysvetlivky“)³⁶. Hoci ich samotný text v úvode stanovuje, že nie sú právne záväzné, predstavujú cenný nástroj výkladu určený na poskytnutie usmernení pri interpretácii ustanovení Charty. „*Paradox spočíva práve v skutočnosti, že nie sú právne záväzné, ale zároveň na ne súdy únie a členských štátov náležite prihliadajú.*“³⁷

Výklad Charty základných práv s ohľadom na vysvetlivky je zdôraznený jednak v preambule samotnej Charty, ďalej v jej článku 52 ods. 7 a tiež v článku 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii (ďalej aj ako „ZEÚ“), na základe ktorého „*[p]ráva, slobody a zásady v charte sa vykladajú v súlade so všeobecnými ustanoveniami hlavy VII charty, ktorými sa upravuje jej výklad a uplatňovanie a pri riadnom zohľadnení vysvetliviek, na ktoré sa v charte odkazuje a ktoré označujú zdroje týchto ustanovení*“.

Dôraz na princíp nedeliteľnosti práv ako aj využitie ďalších uvedených princípov a elementov pri interpretácii a aplikácii práv zakotvených v Charte prispeje k ich lepšiemu garantovaniu, čo je mimoriadne významné aj z hľadiska do istej miery problematických a inovatívne začlenených práv solidarity do hlavy IV Charty základných práv Európskej únie.

1.4 Konkrétne ustanovenia hlavy IV Charty

Hlava IV Charty je „*bezpochyby najviac inovatívna*“³⁸. Vo svojich dvanástich článkoch predkladá katalóg solidárnych práv, väčšinu z nich už tradične známych z iných medzinárodnoprávných nástrojov, pričom ich zoskupenie je v porovnaní s inými ľudskoprávnymi dokumentmi jedinečné. Väčšinu práv hlavy IV Charty však tvoria sociálne práva, pričom táto hlava zjednocuje práva občanov rôznych členských štátov, predovšetkým v nadväznosti na ich postavenie ako pracovníkov. Jej ustanovenia

a praxe (v tomto prípade Fínskej republiky) zhrnul len jednou vetou, pričom následne formuloval vlastné požiadavky na oprávnenosť kolektívnej akcie.

³⁶ Vysvetlivky k Charte základných práv, Ú. v. EÚ C 303 z 14. decembra 2007, s. 17

³⁷ BURGORGUE-LARSEN, L.: *Article II-112 – Portée et interprétation des droits et des principes*, s. 681, preložil autor

³⁸ PLATON, S.: *La coexistence des droits fondamentaux constitutionnels et européens dans l'ordre juridique français*, s. 161, preložil autor

„zahŕňajú okruh od typických práv pracovníkov po viac generické práva a/alebo zásady“³⁹. Autori Charty do tejto hlavy zahrnuli práva vo všeobecnosti patriace do tretej a štvrtej generácie práv, pričom práva štvrtej generácie ľudských práv sa vyvinuli s dobou a v odbornej literatúre zvyknú byť označované ako práva nové, resp. novo sa utvárajúce. Tieto práva vychádzajú predovšetkým z tesného vzťahu človeka s prírodou a kladú prednostný dôraz na ochranu prírody a všetkých foriem života. K týmto právam nesporne patrí článok 37 Charty zakotvujúci ochranu životného prostredia. K netradičnému poňatiu ľudských práv ďalej patrí ochrana spotrebiteľa zakotvená v článku 38 Charty, ktorú zatiaľ nie je možné nájsť v klasickom katalógu ľudských práv. V tejto súvislosti je však potrebné pripomenúť, že hoci ide o práva novo sa utvárajúce z hľadiska všeobecnej koncepcie ľudských práv, vo vzťahu k legislatíve Európskej únie nejde o práva nové, keďže napríklad úprava ochrany životného prostredia a ochrany spotrebiteľa bola už pred ich zakotvením v Charte súčasťou primárneho práva aj aktov sekundárneho práva.⁴⁰

Na začiatku procesu vypracovávania Charty bol návrh katalógu práv ešte bohatší na sociálne či solidárne práva. Súčasné znenie bolo však ovplyvnené následným negatívnym vývojom spôsobeným predovšetkým politickými a doktrinálnymi argumentmi. Politické argumenty spočívali v tvrdení, že Európska únia nemôže rozvíjať sociálny štát, ktorý je drahý a spomaľuje hospodársky rast. Právne argumenty sa týkali vymáhateľnosti, namietalo sa, že táto skupina práv nie je vymáhateľná v tradičnom zmysle slova.⁴¹

V súčasnosti teda hlava IV Charty s názvom Solidarita obsahuje 12 článkov, v ktorých zakotvuje jednotlivé solidárne práva. Vo vysvetlivkách k daným článkom sa nachádzajú odkazy na súvisiace významné *acquis* Európskej únie a na ustanovenia právnych nástrojov, z ktorých autori čerpali inšpiráciu pri začleňovaní konkrétnych práv do Charty. Medzi najčastejšie zdroje inšpirácie pre práva a zásady upravené v štvrtej hlave Charty patrila Európska sociálna charta prijatá na pôde Rady Európy a Charta základných sociálnych práv pracovníkov Spoločenstva, ako aj hlava X Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Možno konštatovať, že práva hlavy IV garantujú zvýšenie

³⁹ GIJZEN, M.: *The Charter: A Milestone for Social Protection in Europe?*, s. 38, preložil autor

⁴⁰ ŠÍŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*, s. 211

⁴¹ BRAIBANT, G.: *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; Témoignage et commentaires de Guy Braibant*, s. 44

úroveň ochrany pracovníkom, rodinám, deťom a maloletým v každodennom živote aj v podmienkach zamestnania. Mnohé z nich spolu vytvárajú akúsi skupinu práv lex specialis k právu na slobodný výber povolania a k právu na prácu zakotveným v článku 15 Charty. Rovnakým spôsobom aj článok 32 Charty zakotvujúci zákaz detskej práce a ochranu mladistvých pri práci je lex specialis ku článku 24 Charty, ktorý vo všeobecnosti upravuje práva dieťaťa.

1.4.1 Právo pracovníkov na informácie a konzultácie v rámci podniku

Prvým právom upraveným v hlave Solidarita je právo pracovníkov a ich zástupcov, v primeranom čase, na informácie a konzultácie v rámci podniku, zakotvené v článku 27 Charty. Toto ustanovenie neupravuje detailnejšie rozsah práva na informácie a jeho relatívne nejednoznačná formulácia, ktorá sa v tejto súvislosti odvoláva na úijné právo a vnútroštátne právo a prax môže na prvý pohľad vyvolať dojem, že účinok daného práva je oslabený.

Na úrovni Európskej únie bolo prijaté rozsiahle sekundárne právo poskytujúce pracovníkom toto sociálne právo, z ktorého vyplýva, že pracovníci alebo ich zástupcovia by mali byť informovaní a/alebo konzultovaní v súvislosti so všetkými situáciami vzťahujúcimi sa na podnik, ktoré by mohli ovplyvniť zamestnanosť pracovníkov. Ide predovšetkým o smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 2002/14/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre informovanie a porady so zamestnancami v Európskom spoločenstve⁴² a smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 2009/38/ES o zriaďovaní európskej zamestnaneckej rady alebo postupu v podnikoch s významom na úrovni Spoločenstva a v skupinách podnikov s významom na úrovni Spoločenstva na účely informovania zamestnancov a porady s nimi⁴³, ale aj ďalšie akty únie z oblasti pracovného práva, napríklad smernica Rady č. 98/59/ES o aproximácii právnych predpisov týkajúcich sa hromadného prepúšťania⁴⁴, či smernica Rady č.

⁴² Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2002/14/ES z 11. marca 2002, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre informovanie a porady so zamestnancami v Európskom spoločenstve

⁴³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2009/38/ES zo 6. mája 2009 o zriaďovaní európskej zamestnaneckej rady alebo postupu v podnikoch s významom na úrovni Spoločenstva a v skupinách podnikov s významom na úrovni Spoločenstva na účely informovania zamestnancov a porady s nimi

⁴⁴ Smernica Rady č. 98/59/ES z 20. júla 1998 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa hromadného prepúšťania

2001/23/ES o aproximácii zákonov členských štátov týkajúcich sa zachovania práv zamestnancov pri prevodoch podnikov, závodov alebo častí podnikov alebo závodov⁴⁵, alebo smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2008/94/ES o ochrane zamestnancov pri platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa⁴⁶.

Tieto predpisy stanovujú napríklad právo na informovanie o aktuálnom a predpokladanom vývoji činnosti podniku alebo prevádzky a o ekonomickej situácii, informovanie a porady o situácii, štruktúre a možnom vývoji zamestnanosti v podniku alebo prevádzkarni, aj o plánovaných prognostických opatreniach, najmä ak je ohrozená zamestnanosť, či informovanie a porady o rozhodnutiach, ktoré pravdepodobne povedú k zásadným zmenám v organizácii práce alebo v zmluvných podmienkach, alebo o prípadnom prevode podniku alebo potenciálnom hromadnom prepúšťaní.

Vo všeobecnosti je využívanie dialógu medzi zamestnávateľmi a pracovníkmi jedným z cieľov sociálnej politiky Európskej únie upravenej v článku 151 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej aj ako „ZFEÚ“), pričom článok 153 ZFEÚ zase výslovne zveruje únii právomoc podporovať a dopĺňať činnosti členských štátov vo vzťahu k informovanosti a poradami s pracovníkmi.

V nedávnej minulosti rozhodnutom prípade *Association de médiation sociale*⁴⁷ mal Súdny dvor prvýkrát možnosť interpretovať článok 27 Charty. Generálny advokát Villalón sa vo svojich návrhoch v tejto súvislosti po prvýkrát zaoberal viacerými otázkami, ktoré majú nepochybne ústavný význam. Na jednej strane analyzoval otázku, ktorou sa Charta výslovne nezaobera, týkajúcu sa účinku základných práv vo vzťahov medzi jednotlivcami, teda ich horizontálnym účinkom. Na druhej strane, všeobecne a aj konkrétne na danom prípade rozoberá problematiku, ktorá je v Charte a v jej vysvetlivkách sotva spresnená, a ktorou sa budeme detailnejšie zaoberať v ďalšej časti tejto práce, týkajúcu sa rozlíšenia práv a zásad a s rozdielnym zaobchádzaním vyplývajúcim z tohto rozlíšenia.

V súvislosti s horizontálnym účinkom práv generálny advokát konštatuje, že horizontálny účinok základných práv sa uplatňuje veľmi odlišne vo vzťahu ku každému

⁴⁵ Smernica Rady č. 2001/23/ES z 12. marca 2001 o aproximácii zákonov členských štátov týkajúcich sa zachovania práv zamestnancov pri prevodoch podnikov, závodov alebo častí podnikov alebo závodov

⁴⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2008/94/ES z 22. októbra 2008 o ochrane zamestnancov pri platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa

⁴⁷ Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón z 18. júla 2013 vo veci C-176/12 *Association de médiation sociale v. Union locale des syndicats CGT, Hichem Laboubi, Union départementale CGT des Bouche-du-Rhône, Confédération générale du travail (CGT)*, zatiaľ neuvyhladené v Zbierke

z práv alebo skupine práv zakotvených v Charte, teda že existujú práva, ktoré vzhľadom na svoju samotnú štruktúru nie sú určené jednotlivcom, ako aj práva, v prípade ktorých by bolo nepredstaviteľné poprieť ich význam v súkromnoprávných vzťahoch. Vyjadruje, že právo uznané v článku 27 je výborným príkladom skupiny práv, v prípade ktorých by bolo viac ako riskantné poprieť ich význam v súkromnoprávných vzťahoch. Konštatuje, že nemožno poprieť možnosť dovolávať článku 27 Charty v spore medzi jednotlivcami na základe tvrdenia, že Charta v dôsledku jej explicitného vymedzenia pôsobnosti ako určená pre inštitúcie únie a členské štáty, ak vykonávajú právo únie, nemá význam v súkromnoprávných vzťahoch.

Už samotné spresnenie v názve predmetného článku „právo pracovníkov na informácie a konzultácie v rámci podniku“ naznačuje, že podnik určitým spôsobom súvisí s účinkami tohto práva. Je pravda, že toto právo má pracovníkom zaručiť v prvom rade Európska únia a jej členské štáty prijatím a vykonávaním príslušných ustanovení. Samotné podniky však musia tiež, pri dodržaní ustanovení prijatých verejnou mocou, v každodennej praxi zaručiť informovanie a konzultácie so zamestnancami na zodpovedajúcich úrovniach.⁴⁸

Analýza generálneho advokáta, hoci sa nám zdá byť realistická, je však zároveň príliš optimistická v porovnaní s rozhodnutím Súdneho dvora. Ten vo svojom rozhodnutí dospel k záveru, že sa na článok 27 Charty nemožno odvolávať v danom spore, čo odôvodnil samotným znením ustanovenia, z ktorého vyplýva, že aby nadobudol tento článok úplný účinok, musí byť spresnený ustanoveniami práva únie alebo vnútroštátneho práva. Vo všeobecnosti však nevyklúčil horizontálny účinok ustanovení Charty, keď sa odvolal na rozsudok *Kücükdeveci* a konštatoval, že zásada zákazu diskriminácie na základe veku zakotvená v článku 21 ods. 1 Charty, stačí sama osebe na to, aby bolo jednotlivcom priznané subjektívne samostatne uplatniteľné právo.⁴⁹

⁴⁸ Bod 38, 40 návrhov

⁴⁹ Rozsudok Súdneho dvora z 15. januára 2014 vo veci C-176/12 *Association de médiation sociale v. Union locale des syndicats CGT a iní*, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke, bod 45 a 47

1.4.2 Právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie

Článok 28 Charty obsahuje niekoľko samostatných, avšak súvisiacich práv. Garantuje právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie pracovníkov, zamestnávateľov alebo ich príslušných organizácií zahŕňajúce právo vyjednávať a uzatvárať kolektívne zmluvy na zodpovedajúcich úrovniach a tiež právo uskutočniť, v prípade konfliktu záujmov, kolektívne akcie, vrátane štrajku, pričom však spôsoby a obmedzenia ich výkonu sú upravené vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Navyše, v súlade s článkom 152 ZFEÚ Európska únia uznáva a podporuje úlohu sociálnych partnerov na svojej úrovni, pričom zohľadňuje rozmanitosť vnútroštátnych systémov.

Právo na kolektívnu akciu bolo tiež uznané Európskym súdom pre ľudské práva ako jeden z prvkov práv odborov v rámci slobody zhromažďovania a združovania ustanovenej v článku 11 Dohovoru. Hoci článok 28 Charty základných práv EÚ a článok 11 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd zakotvujú právo na slobodu združovania, ktoré zahŕňa právo pracovníkov zakladať odborové organizácie na ochranu svojich ekonomických a sociálnych záujmov, ich ustanovenia neukladajú povinnosť zaviesť postup kolektívneho vyjednávanie alebo priznať odborovým organizáciám zastupujúcim záujmy zamestnancov právo spolurozhodovania pri definovaní a uplatňovaní pravidiel, ktoré sa uplatňujú na zamestnancov.⁵⁰

Generálny advokát Villalón⁵¹ konštatuje, že pojem, na ktorý sa sústreďuje právo zakotvené v článku 28 Charty je „autonómia kolektívneho vyjednávanie“ a garancia kolektívneho vyjednávanie predpokladá uznanie centrálnej úlohy zmlúv v úprave pracovnoprávných vzťahov, pri súčasnom zabezpečení primeranej rovnováhy medzi týmito zmluvami na jednej strane a zákonom a právom Európskej únie na strane druhej. Keďže kolektívne zmluvy nepredstavujú oblasť, ktorá je vylúčená z uplatňovania práva EÚ, rovnako ako z pohľadu vnútroštátneho práva nie sú oblasťou oslobodenou od rešpektovania zákona, autonómia kolektívneho vyjednávanie si v rámci únie zaslúži primeranú ochranu.

⁵⁰ Rozsudok Súdu pre verejnú službu z 29. septembra 2011 vo veci F-121/10 Michael Heath v. Európskej centrálnej banke, bod 7, zatiaľ neuvěřený v Zbierke

⁵¹ Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón z 19. mája 2011 vo veci C-447/09 Reinhard Prigge, Michael Fromm, Volker Lambach v. Deutsche Lufthansa AG, Zb. s. I-08003, bod 43, 46

Hoci právo na kolektívne vyjednávanie a uzatváranie kolektívnych zmlúv bolo akceptované relatívne jednoducho, práve v súvislosti s právom na štrajk sa v priebehu vypracovávania textu Charty rozprúdili najtvrdšie debaty a vyvolal najostrejší konflikt medzi pravicovo orientovanými a ľavicovo orientovanými autormi Charty základných práv EÚ. Sociálne a sociálne demokraticky orientovaní členovia museli dlho bojovať, kým bolo toto právo na európskej úrovni uznané⁵², a to napriek silnej britskej opozícii. Na druhej strane, Spolková republika Nemecko, hoci nespochybňovala zakotvenie práva na štrajk, navrhovala, aby bolo zakotvené spolu s právom na výluku, ktoré je garantované nemeckou ústavou, a ktoré umožňuje zamestnávateľom ako istý spôsob obrany proti štrajku vyhlásiť čiastočné alebo úplné zastavenie práce všetkých zamestnancov bez náhrady mzdy v prípade štrajku aj časti zamestnancov.⁵³

Právo na štrajk už pritom bolo deklarované v nariadení Rady č. 2679/98 o fungovaní vnútorného trhu vo vzťahu k voľnému pohybu tovaru medzi členskými štátmi, ktoré stanovovalo, že „*nariadenie sa nesmie vykladať tak, aby akýmkoľvek spôsobom ovplyvňovalo uplatňovanie základných práv uznávaných v členských štátoch, vrátane práva na štrajk alebo slobody štrajkovať*“⁵⁴.

V marci 2012 predložila Európska komisia legislatívny návrh nariadenia Rady o výkone práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby⁵⁵, ku ktorému podalo odôvodnené stanovisko dvanásť národných parlamentov, ktorým vyjadrili znepokojenie v súvislosti s pridanou hodnotou návrhu a právomocou Európskej únie v tejto oblasti. Napriek zhodnoteniu Európskej komisie o neporušení zásady subsidiarity, Európska komisia z dôvodu náročného získania politickej podpory návrhu v septembri 2012 vzala svoj návrh späť.

Súdny dvorom bolo právo na štrajk prvýkrát uznané v prípade Viking Line, kde Súdny dvor konštatoval, že „*právo uskutočniť kolektívnu akciu vrátane práva na štrajk má byť teda uznané za základné právo, ktoré je neoddeliteľnou súčasťou základných zásad práva Spoločenstva, ktorých dodržiavanie Súdny dvor zabezpečuje,*

⁵² DUHAMEL, O.: *Pour l'Europe. Le texte intégral de la Constitution expliqué et commenté*, s. 279

⁵³ BENOÎT-ROHMER, F.: *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, s. 1489

⁵⁴ Článok 2 nariadenia Rady č. 2679/98 zo 7. decembra 1998 o fungovaní vnútorného trhu vo vzťahu k voľnému pohybu tovaru medzi členskými štátmi

⁵⁵ Návrh Nariadenie Rady o výkone práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby - COM/2012/0130 final - 2012/0064, Dostupné na internete: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0130:FIN:SK:HTML>>

*[zároveň však výslovne uvádza, že táto skutočnosť] nič to nemení na tom, že výkon tohto práva možno podriaadiť určitým obmedzeniam.*⁵⁶

Ako bude následne bližšie poukázané, právo na kolektívne akcie môže zasahovať do výkonu iných úijných práv, čo nastáva predovšetkým vo vzťahu k základným ekonomickým slobodám a ustanoveniam o voľnom pohybe.

1.4.3 Právo na prístup k službám zamestnanosti

Hoci je možné spochybňovať charakter základného práva na prístup k bezplatným službám zamestnanosti, toto právo zakotvené v článku 29 Charty je istou podmienkou pre efektívny výkon práva na prácu. Zaväzuje členské štáty vytvoriť a udržiavať bezplatné, efektívne a dostupné služby v oblasti zamestnanosti na svojom území v súlade s úijným právom, rešpektujúc pritom zásadu nediskriminácie, ochranu osobných údajov, atď. Z bezplatnosti služieb v oblasti zamestnanosti by mali mať prospech zamestnávateľa ako aj osoby hľadajúce prácu. Podmienka dostupnosti zase vyžaduje organizáciu národnej siete spôsobom, že bude dostatočným počtom zastúpená v každej geografickej oblasti, aby bola ľahko dostupnou pre zamestnávateľov aj zamestnancov. Prijatie opatrení na vytvorenie vhodného mechanizmu, ktorý by umožnil prepojenie medzi ponukou pracovných miest a dopytu po nich a uľahčil vyrovnanie ponuky a dopytu na trhu práce určuje členským štátom aj článok 46 ZFEÚ.

Za účelom zvýšenia mobility pracovníkov a zároveň ich možností nájsť si prácu zriadila Európska komisia Európsky portál pre pracovnú mobilitu, ktorý je sieťou pre výmenu informácií o službách zamestnanosti zameranou na zvýšenie mobility pracovníkov. V súčasnosti je sieť Európskych služieb zamestnanosti (EURES) prevádzkovaná na základe vykonávacieho rozhodnutia Komisie č. 2012/733/EÚ, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 492/2011 pokiaľ ide o obsadzovanie voľných pracovných miest a vybavovanie žiadostí o zamestnanie a

⁵⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 11. decembra 2007 vo veci C-438/05 International Transport Workers' Federation a Finnish Seamen's Union v. Viking Line ABP a OÜ Viking Line Eesti, Zb. s. I-10779, bod 44

opätovné zriadenie siete EURES⁵⁷, ktoré nahradilo pôvodné rozhodnutie z roku 1993 zriaďujúce sieť EURES.

Otázka začlenenia daného ustanovenia do Charty základných práv vyvolala významnú diskusiu, pričom ani po jeho zakotvení neexistuje zhoda, či ustanovenie upravuje subjektívne právo alebo zásadu.⁵⁸ Do súčasnosti nebol na Súdny dvor podaný návrh, na základe ktorého by sa mal možnosť vyjadriť k obsahu daného ustanovenia.

1.4.4 Ochrana v prípade bezdôvodného prepustenia

Právo na ochranu pred bezdôvodným prepustením garantované v článku 30 Charty sa rovnako uplatňuje v súlade s únijským a vnútroštátnym právom a praxou.

Ustanovenie článku 30 Charty základných práv Európskej únie garantuje všetkým pracovníkom tri základné prvky ochrany. Prvým je požiadavka existencie platného dôvodu prepustenia súvisiaceho so schopnosťami a konaním pracovníka alebo s prevádzkovými požiadavkami spoločnosti a ďalšie prvky spočívajú v práve na súdnu ochranu, teda najskôr na preskúmanie a následne prípadne aj právo na náhradu škody alebo opätovné prijatie ako dôsledok bezdôvodného prepustenia. Napokon, ako vyplýva aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, akékoľvek rozhodnutie o prepustení pracovníka založené na porušení jeho základného práva je neodôvodnené. Právo na primeranú náhradu a právo na preskúmanie neustranným orgánom je druhou zložkou ochrany v prípade bezdôvodného prepustenia.⁵⁹

V tejto súvislosti Súd pre verejnú službu pripomenul, že článok 30 Charty neodsudzuje postupné uzatváranie pracovných zmlúv na dobu určitú, a to z dôvodu, že *„zánik pracovnej zmluvy na dobu určitú jednoducho preto, že uplynula doba, na ktorú bola uzavretá, nepredstavuje prepustenie vo vlastnom zmysle slove, ktoré musí byť*

⁵⁷ Vykonávacie rozhodnutie Komisie č. 2012/733/EÚ z 26. novembra 2012, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 492/2011 pokiaľ ide o obsadzovanie voľných pracovných miest a vybavovanie žiadostí o zamestnanie a opätovné zriadenie siete EURES

⁵⁸ DASHWOOD, A. – DOUGAN, M. – RODGER, B. – SPAVENTA, E. – WYATT, D.: *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, s. 376

⁵⁹ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union [online]. 2006. s. 265, Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf> [cit. 13.11.2013].

špeciálne odôvodnené s ohľadom na spôsobilosť, správanie alebo prevádzkové potreby inštitúcie“⁶⁰.

Vo svojich návrhoch generálny advokát Mengozzi vysvetľuje možnosť použitia článku 30 Charty pri hromadnom prepúšťaní. „Nemožno nechať bez povšimnutia voľbu výrazu použitého v tomto článku, ktorý uvádza, že každému pracovníkovi sa zaručuje ochrana pred „bezodôvodným“ prepustením. Týmto spresnením sa zdôrazňuje, že právna ochrana ako základné právo, sa neposkytuje pre všetky prípady porušenia pravidiel, ktoré môžu byť príznačné pre hromadné prepúšťanie. Jasne uvádza, že musí ísť o závažné porušenie pravidiel, akým by mohol byť napríklad samotný dôvod týkajúci sa rozhodnutia uskutočniť hromadné prepúšťanie“⁶¹ a naopak, článku 30 Charty sa nemožno dovolávať z dôvodu nezákonnosti formálneho procesného typu.

Hoci sa Európska únia pôvodne zameriavala na ochranu pred hromadným prepúšťaním, aj samotné právo na ochranu pred bezodôvodným prepustením je zakotvené v niekoľkých smerniciach na ochranu pracovníkov. Ide napríklad o smernicu Rady č. 2001/23/ES o aproximácii zákonov členských štátov týkajúcich sa zachovania práv zamestnancov pri prevodoch podnikov, závodov alebo častí podnikov alebo závodov⁶² alebo v smernici Rady č. 80/987/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov, vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa, zmenená smernicou 2002/74/ES⁶³.

1.4.5 Spravodlivé a primerané pracovné podmienky

Článok 31 Charty zakotvuje právo na spravodlivé a primerané pracovné podmienky, ktoré zohľadňujú zdravie, bezpečnosť a dôstojnosť pracovníka. Túto oblasť ďalej upravuje sekundárne právo, ktorého základ tvorí smernica Rady č. 89/391/EHS o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri

⁶⁰ Rozsudok Súdu pre verejnú službu zo 4. júna 2009 vo veci F 134/07 a F 8/08 Vahan Adjemian a i. a Colette Renier v. Komisia Európskych spoločenstiev, Zb. s. FP-I-A-1-00149 ; FP-II-A-1-00841, bod 104

⁶¹ Návrhy generálneho advokáta Paola Mengozzi z 21. januára 2009 vo veci C-12/08 Mono Car Styling SA, v likvidácii, v. Dervis Odemis a i., Zb. s. I-06653, bod 97

⁶² Smernica Rady č. 2001/23/ES z 12. marca 2001 o aproximácii zákonov členských štátov týkajúcich sa zachovania práv zamestnancov pri prevodoch podnikov, závodov alebo častí podnikov alebo závodov

⁶³ Smernica Rady č. 80/987/EHS z 20. októbra 1980 o aproximácii právnych predpisov členských štátov, vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa, zmenená smernicou 2002/74/ES

práci⁶⁴. Na základe vysvetliviek sa výraz „pracovné podmienky“ sa musí chápať v zmysle článku 156 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Na rozdiel od článku 4 Európskej sociálnej charty z roku 1961 alebo revidovanej Európskej sociálnej charty z roku 1996, článok 31 Charty základných práv EÚ nezakotvuje výslovný odkaz na právo pracovníkov na primeranú odmenu, ktorá im, ako aj ich rodinám postačí na zabezpečenie dôstojnej životnej úrovne, a ktoré vecne taktiež patrí ku právu na spravodlivé a primerané pracovné podmienky.

Súčasťou práva na pracovné podmienky zohľadňujúce dôstojnosť pracovníka je aj právo nebyť diskriminovaný, pričom za istú formu diskriminácie sa v zmysle sekundárneho práva považuje aj obťažovanie a sexuálne obťažovanie.⁶⁵ Tieto práva tvoria sociálne *acquis* náročne vydané v priebehu 20. storočia, za ktorého zachovanie je v súčasnosti zodpovedná aj Charta základných práv EÚ.

Následne článok 31 Charty v odseku 2 zahŕňa právo na stanovenie najvyššej prípustnej dĺžky pracovného času a na denný, týždenný odpočinok, ako aj každoročnú platenú dovolenku, garantované zároveň v smernici Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/88/ES o niektorých aspektoch organizácie pracovného času⁶⁶. Rovnako aj cieľom tohto odseku je ochrana zdravia a bezpečnosti pracovníkov, ktorá viedla k prijatiu minimálnych požiadaviek v súvislosti s dĺžkou pracovného času.

Práve článok 31 odsek 2 Charty bol jedným z prvých ustanovení Charty základných práv aplikovaných Súdny dvorom, a to ešte v období, keď Charta nebola právne záväznou.⁶⁷ Odvtedy bolo právo na platenú dovolenku za kalendárny rok uznané v článku 31 ods. 2 Charty už niekoľkokrát posúdené ako základné sociálne právo⁶⁸,

⁶⁴ Smernica Rady č. 89/391/EHS z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci

⁶⁵ V tejto súvislosti pozri napríklad čl. 2 ods. 3 smernice Rady č. 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod, tiež čl. 2 ods. 3 smernice Rady č. 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani ako aj čl. 2 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2002/73/ES z 23. septembra 2002, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky

⁶⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/88/ES zo 4. novembra 2003 o niektorých aspektoch organizácie pracovného času

⁶⁷ Rozsudok Súdneho dvora z 26. júna 2001 vo veci C-173/99 *The Queen proti Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU)*, Zb. s. I-4881

⁶⁸ Návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak z 8. septembra 2011 vo veci C-282/10 *Maribel Dominguez v. Centre informatique du Centre Ouest Atlantique, Préfet de la région Centre*, zatiaľ neuverejnené v Zbierke, bod 75, návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak z 24. januára 2008 vo

pričom práve zakotvením tohto práva v Charte bol potvrdený jeho status základného práva. V dôsledku tejto skutočnosti a zo samotného znenia ustanovenia je vopred vylúčené, aby toto právo patrilo k zásadám, ktoré nezakladajú nijaké priame subjektívne právo, ale naopak si vyžadujú konkretizáciu zo strany adresátov Charty v rozsahu ich právomocí. Povaha tejto záruky ako základného práva je o to jasnejšia, že toto ustanovenie stavia do popredia ľudskú dôstojnosť pri práci. „*Systematický výklad nevedie k nijakému inému výsledku. Články 28 a 29 Charty tiež stanovujú, že dotknutí nositelia základných práv majú právo, pričom obidve ustanovenia priznávajú subjektívne práva. Z dôvodu blízkosti týchto ustanovení k článku 31 Charty, ich obsahovej súvislosti a ich štrukturálnej rovnosti je potrebné vychádzať z toho, že aj článok 31 Charty priznáva subjektívne právo.*“⁶⁹

Hoci začlenenie práva na spravodlivé a primerané pracovné podmienky do článku 31 Charty základných práv EÚ je významné, bolo by nepresné obmedziť základné práva, ktoré je možné uplatniť v pracovnom pomere len na toto konkrétne ustanovenie. Zákaz diskriminácie (článok 20 Charty), právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života (článok 7), právo na ochranu osobných údajov (článok 8) alebo tiež právo na právnu, ekonomickú a sociálnu ochranu rodiny (článok 33) sú taktiež ďalšími príkladmi práv garantovaných Chartou základných práv EÚ, ktoré sa uplatňujú v pracovnoprávných vzťahoch.

1.4.6 Zákaz detskej práce a ochrana mladistvých pri práci

Článok 32 Charty sa zaoberá právami detí a mladistvých v súvislosti so zamestnaním, pričom stanovuje generálny zákaz detskej práce. Dané ustanovenie ďalej rozvíja článok 24 Charty, ktorý vo všeobecnosti zakotvuje práva dieťaťa.

Keďže článok 32 Charty zakazuje detskú prácu až do skončenia povinnej školskej dochádzky, pojem dieťa je teda na účely tohto ustanovenia definovaný nie vekom, ale trvaním povinnej školskej dochádzky. Povinnosť uloženú v článku 32

veci C-350/06 a C-520/06 Gerhard Schultz-Hoff v. Deutsche Rentenversicherung Bund a Stringer a i. v. Her Majesty's Revenue and Customs, Zb. s. I-179, bod 38, návrhy generálneho advokáta Antonia Tizzano z 8. februára 2001 vo veci C-173/99 The Queen proti Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU), Zb. s. I-4881, bod 28

⁶⁹ Návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak z 8. septembra 2011 vo veci C-282/10 Maribel Dominguez v. Centre informatique du Centre Ouest Atlantique, Préfet de la région Centre, zatiaľ neuverejnené v Zbierke, bod 79

odseku 1 Charty je však potrebné vykladať ako minimálny štandard, nakoľko sa aplikuje „bez toho, aby boli dotknuté pravidlá, ktoré môžu byť výhodnejšie pre mladistvých“. Právo na prácu tu prichádza do konfliktu s právom na vzdelanie, ktoré je v prípade dieťaťa uprednostnené. Dôvodom je, aby sa zabránilo, že chudobnejšie deti budú používané ako lacná pracovná sila, ako tomu bolo v Európe v 19. storočí a čo je doteraz skutočnosťou v určitých štátoch.

Otázku veku však upresňuje smernica Rady č. 94/33/ES o ochrane mladých ľudí pri práci, ktorá ukladá povinnosť členským štátom zabezpečiť, aby minimálny vek vstupu do práce alebo do zamestnania stanovený vnútroštátnym právom nebol nižší ako 15 rokov (alebo vyšší, ak je vyšší aj minimálny vek ukončenia riadnej povinnej školskej dochádzky). Napriek tomu však umožňuje členským štátom prijať isté výnimky pre deti vo veku 14 a 13 rokov.⁷⁰ Ďalšie výnimky sa týkajú zamestnávania detí na účely výkonu kultúrnych, umeleckých, športových alebo reklamných činností. Zákaz detskej práce ustanovený Chartou základných práv EÚ teda nie je absolútny.

V súlade s článkom 24 Charty základných práv sa pri všetkých opatreniach prijatých orgánmi verejnej moci alebo súkromnými inštitúciami, ktoré sa týkajú detí musia v prvom rade brať do úvahy najlepšie záujmy dieťaťa. V dôsledku toho by mala byť zásada najlepšieho záujmu dieťaťa použitá ako nástroj pri rozhodovaní o zakázaní alebo povolení určitej práce a pri výklade výnimiek zo zákazu detskej práce.

Ustanovenie odseku 2 článku 32 Charty upravuje ochranu mladistvých pri práci a zakotvuje povinnosť zabezpečiť mladistvým prijatým do zamestnania pracovné podmienky primerané ich veku a povinnosť chrániť ich pred ekonomickým vykorisťovaním alebo akoukoľvek prácou, ktorá by mohla ohroziť ich bezpečnosť, zdravie alebo telesný, psychický, morálny alebo sociálny vývoj, alebo ohroziť ich vzdelávanie.

Pojem mladiství použitý v článku 32 Charty základných práv EÚ by mal odrážať terminológiu smernice Rady o ochrane mladých ľudí pri práci. Daná smernica však rozlišuje pojmy mladistvý a mladá osoba, pričom mladistvým sa rozumie každá mladá osoba vo veku najmenej 15, ale menej ako 18 rokov, na ktorú sa podľa vnútroštátneho práva už nevzťahuje riadna povinná školská dochádzka a mladou osobou sa rozumie každá osoba mladšia ako 18 rokov, ktorá má pracovnú zmluvu alebo pracovný pomer,

⁷⁰ Článok 1 a článok 4 smernice Rady č. 94/33/ES z 22. júna 1994 o ochrane mladých ľudí pri práci

ako ich vymedzuje platné právo členského štátu a/alebo ich upravuje platné právo členského štátu.⁷¹ Domnievame sa teda, že na základe predmetného vymedzenia pojmov v smernici a pri porovnaní rôznych jazykových verzií⁷², článok 32 Charty by mal z hľadiska správnosti a presnosti terminológie používať pojem mladí ľudia, ktorí je zakotvený aj v samotnom názve uvedenej smernice.

Pojem „práca“ by sa mal vykladať extenzívne. V Európe sa väčšina detskej práce odohráva buď v poľnohospodárskom sektore alebo je ňou domáca práca, práca v rodinných podnikoch a na ulici, či už vykonávaná za odmenu alebo bez nej. Význam tohto ustanovenia by bol limitovaný, ak by sme pojem „práca“ obmedzili len na prácu vykonávanú na základe formálne uzatvorených pracovných zmlúv. V tomto smere interpretuje zákaz detskej práce aj Európsky hospodársky a sociálny výbor, ktorý konštatoval, že pokrýva „*všetky hospodárske odvetvia a všetky druhy podnikov, vrátane rodinných podnikov, ako aj všetky formy práce, či už platenú alebo nie*“⁷³.

Zákaz detskej práce upravený v Charte základných práv EÚ je v súlade so všeobecným smerovaním v medzinárodnom práve, ktorého cieľom je jej úplné odstránenie. Táto tendencia je do značnej miery legitímna, pretože detská práca sa ukázala byť v mnohých prípadoch vykorisťujúca a zároveň zvyšuje riziko porušovania ďalších ľudských práv. Je však tiež potrebné vziať do úvahy konflikt medzi právom dieťaťa byť chránené pred detskou prácou a slobodou voľby povolania a právom na prácu a na prístup k zamestnaniu. Zákaz detskej práce predstavuje teda potenciálny zásah do práva na prácu garantovaného v článku 15 Charty základných práv. Práca vykonávaná deťmi však môže byť pre nich prínosom, ak im ponúka cenné pracovné

⁷¹ Článok 3 písm. a), písm. c) smernice Rady č. 94/33/ES z 22. júna 1994 o ochrane mladých ľudí pri práci

⁷² Napriek nezrovnalostiam vo viacerých jazykových verziách, máme za to, že pojem použitý v článku 32 Charty by mal korešpondovať s pojmom vysvetleným v článku 3 písm. a) smernice Rady o ochrane mladých ľudí pri práci, tak, ako je to napríklad v anglickej, francúzskej, španielskej alebo talianskej verzii – young people, les jeunes, los jóvenes, giovani. Následne v článku 3 písm. c) smernice používajú pojmy adolescent, adolescent, adolescente a adolescente.

Slovenské jazykové znenie Charty ako napríklad aj nemecké znenie, používajú v článku 32 Charty pojem zhodný s článkom 3 písm. c) smernice – mladiství, Jugendlichen, a nie pojem v súlade s podľa nás správnym článkom 3 písm. a) smernice – mladá osoba, junger Mensch.

Česká terminológia dokonca rozlišuje v tejto súvislosti tri rôzne pojmy – pojem mladí lidé v Charte základných práv a v smernici pojmy mladistvý a dospívající.

⁷³ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union [online]. 2006. s. 284, preložil autor, Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf> [cit. 28.11.2013].

skúsenosti a odbornú prípravu, ako aj rozvoj príslušných zručností, a teda môže prispieť k lepšiemu začiatku na trhu práce.

Dilema v súvislosti so vzťahom týchto dvoch konfliktných práv sa odzrkadľuje aj v politike Európskej únie, ktorá na jednej strane prejavuje ochranný postoj k práci mladých ľudí a na druhej strane sa zameriava na znižovanie ich nezamestnanosti. Smernica Rady č. 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani⁷⁴ navrhuje vyvážený prístup ku konfliktu daných práv. Zatiaľ čo vo všeobecnosti smernica považuje vek za jeden z dôvodov diskriminácie, článok 6 smernice stanovuje, že „rozdiely v zaobchádzaní z dôvodu veku nie sú diskrimináciou, ak v kontexte vnútroštátnych právnych predpisov sú objektívne a primerane odôvodnené oprávneným cieľom, vrátane zákonnej politiky zamestnanosti, trhu práce a cieľov odbornej prípravy, a ak prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa sú primerané a nevyhnutné“. Výnimku podľa článku 6 smernice môžu teda predstavovať predovšetkým opatrenia implementujúce smernicu Rady o ochrane mladých ľudí pri práci. Zabezpečovanie rovnováhy medzi ochranou pre vykorisťovaním a potrebou poskytnúť dostatočnú prípravu pre udržanie konkurencieschopnosti na trhu práce je teda nevyhnutné a zároveň náročné, a vyžaduje si opatrenia garantujúce právo na vzdelanie vrátane odbornej prípravy aj právo na prístup k zamestnaniu.⁷⁵

Z odseku 2 článku 32 Charty vyplýva, medzi iným, povinnosť zabezpečiť mladým ľuďom prijatým do zamestnania pracovné podmienky primerané ich veku a povinnosť chrániť ich pred ekonomickým vykorisťovaním.

Pod zabezpečením pracovných podmienok primeraných ich veku by sme mohli rozumieť potrebu prijatia opatrení napríklad na obmedzenie pracovného času, na minimálnu dobu odpočinku, zákaz nočnej práce detí, či za určitých podmienok aj bezplatné posudzovanie a sledovanie ich zdravotného stavu v pravidelných intervaloch. Usmernenia pokiaľ ide o rozsah predmetných opatrení možno nájsť v podrobných ustanoveniach smernice o ochrane mladých ľudí pri práci.

⁷⁴ Smernica Rady č. 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani

⁷⁵ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union [online]. 2006. s. 285, Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf> [cit. 28.11.2013].

Na druhej strane, výraz „ekonomické vykorisťovanie“ nie je definovaný. Neznamená však, že detská práca je nevyhnutne vykorisťujúca per se. Aj Dohovor o právach dieťaťa pripúšťa v článku 32 možnosť detskej práce, avšak za špecificky stanovených podmienok. Mohli by sme rozlíšiť niekoľko znakov vykorisťujúcej práce, a to napríklad práca bez finančnej odmeny alebo odmeny podstatne nižšej než by za rovnakú prácu získala dospelá osoba, práca v príliš nízkom veku alebo v neprimerane veľkom rozsahu pracovného času, s veľmi krátkou dobou odpočinku, alebo tiež pri pracovných podmienkach, ktoré sú škodlivé pre zdravie dieťaťa alebo jeho fyzický, mentálny, duchovný, morálny alebo sociálny rozvoj, alebo mu bránia vo vzdelaní a odbornej príprave. Najzávažnejšou formou ekonomického vykorisťovania je otroctvo a nútená práca.

Článok 32 Charty teda ukladá pozitívne povinnosti. Povinnosť chrániť vyžaduje prijatie legislatívnych a iných vhodných opatrení, prostredníctvom ktorých sa zabezpečí dodržiavanie daného ustanovenia v praxi. Medzi tieto opatrenia môžeme zaradiť napríklad zavedenie trestných a iných sankcií za účelom sankcionovania vykorisťovania detskou prácou alebo tiež vytvorenie účinného systému kontroly, napríklad prostredníctvom inšpektorátu práce.

1.4.7 Rodina a pracovný život

Právna, ekonomická a sociálna ochrana rodiny je zaručená článkom 33 Charty, ktorý následne v odseku 2 za účelom zosúladenia rodinného a pracovného života taktiež upravuje právo na ochranu pred prepustením z práce z dôvodu spojeného s materstvom, ako aj právo na platenú materskú dovolenku alebo rodičovskú dovolenku po narodení alebo osvojení dieťaťa, ktorá môže byť poskytnutá mužom aj ženám. Vecná pôsobnosť článku 33 Charty základných práv EÚ je teda pomerne široká a zahŕňa v prvom odseku ochranu rodiny ako právneho inštitútu v širšom slova zmysle, pričom dané ustanovenie je komplementárne k niektorým ďalším článkom Charty a obsahovo by bolo možno vhodnejšie zakotvené v inej hlave Charty. Na druhej strane však článok 33 v odseku 2 garantuje určité práva, ktoré sú nevyhnutné na zosúladenie rodinného a pracovného života. Tento článok je potrebné vykladať so zreteľom na článok 23 Charty, ktorého cieľom je začleniť rovnosť medzi ženami a mužmi do všetkých politík a činností únie

a uskutočňovať konkrétne opatrenia v prospech žien za účelom odstránenia neustále pretrvávajúcej nerovnosti.

Ustanovenie článku 33 Charty, vo vysvetlivkách definované ako obsahujúce tak prvky práva, ako aj zásady, je založené na tradičnom poňatí rodiny uznávanom v členských štátoch. Ani Charta základných práv ani vysvetlivky k nej výslovne neuvádzajú, že jej článok 33 sa má uplatňovať za podmienok daných únijským alebo vnútroštátnym právom, a preto nie je výslovne vylúčené, že mu môže byť priznaná povaha priamo vymáhateľného práva.

Vysvetlivky k Charte základných práv vysvetľujú pojem „materstvo“ použitý v článku 33 Charty relatívne široko, keďže na základe nich materstvo zahŕňa obdobie od počatia až po skončenie kojenia. Právna ochrana rodiny je vo všeobecnosti zabezpečovaná mnohými medzinárodnými a európskymi právnymi nástrojmi a aj v samotnej Charte je zahrnutá vo viacerých článkoch, okrem uvedeného článku 33, napríklad aj v článku 7 zakotvujúcom právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života a článku 9 Charty, ktorý garantuje právo uzavrieť manželstvo a právo založiť rodinu. Rovnako aj prepustenie z práce z dôvodu tehotenstva zakladá priamu diskrimináciu na základe pohlavia, ktorá je zakázaná článkami 21 a 23 Charty.⁷⁶

Na úrovni Európskej únie ochrana rodiny, materstva a rodičovstva vychádza z početnej únijskej legislatívy. Odsek 2 článku 33 vychádza zo smernice Rady č. 92/85/EHS o zavedení opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci tehotných pracovníčok a pracovníčok krátko po pôrode alebo dojčiacich pracovníčok a smernice Rady č. 96/34/ES o rámcovej dohode o rodičovskej dovolenke uzavretej medzi UNICE, CEEP a ETUC. Súdny dvor vo svojom rozsudku v prípade Chatzi interpretoval danú rámcovú dohodu o rodičovskej dovolenke, v ktorom konštatoval, že toto právo sa nemá chápať v tom zmysle, že narodenie dvojčiat zakladá právo na počet rodičovských dovolení rovnejúci sa počtu narodených detí.⁷⁷

⁷⁶ Pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora vo veci z 8. novembra 1990 vo veci C-177/88 Elisabeth Johanna Pacifica Dekker v. Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum) Plus, Zb. s. I-03941, rozsudok Súdneho dvora zo 14. júla 1994 vo veci C-32/93 Carole Louise Webb v. EMO Air Cargo (UK) Ltd., Zb. s. I-03567

⁷⁷ Rozsudok Súdneho dvora zo 16. septembra 2010 vo veci C-149/10 Zoi Chatzi v. Ypourgos Oikonomikon, Zb. s. I-08489; Interpretovaná smernica Rady bola nahradená smernicou Rady č. 2010/18/EÚ z 8. marca 2010, ktorou sa vykonáva revidovaná Rámcová dohoda o rodičovskej dovolenke uzavretá medzi BUSINESSSEUROPE, UEAPME, CEEP a ETUC z 18. júna 2009 a zrušuje smernica 96/34/ES.

Jednou z povinností, ktorú ukladá predmetná smernica Rady č. 92/85/EHS členským štátom, je povinnosť prijať opatrenia potrebné na zabezpečenie nároku pracovníčok na neprerušenu materskú dovolenku v trvaní najmenej štrnástich týždňov, poskytnutú pred a/alebo po pôrode, ktorý zahŕňa aj povinnú materskú dovolenku v trvaní najmenej dvoch týždňov.⁷⁸ Ďalej stanovuje, že tehotné pracovníčky majú nárok na pracovné voľno bez straty mzdy za účelom predpôrodných lekárskeho prehliadok, ak sa musia uskutočniť počas pracovného času.

Súdny dvor Európskej únie vyvinul rozsiahlu judikatúru týkajúcu sa ochrany tehotenstva a materstva. Súdny dvor napríklad priznal priamy účinok článku 10 danej smernice, ktorý zakotvuje zákaz prepustenia pracovníčok počas obdobia od začiatku tehotenstva do konca materskej dovolenky okrem výnimočných prípadov nesúvisiacich s ich stavom a konštatoval, že prepustenie pracovníčky kedykoľvek v priebehu jej tehotenstva kvôli neprítomnosti z dôvodu pracovnej neschopnosti spôsobenej chorobou vyplývajúcou z daného tehotenstva, je v rozpore s právom únie⁷⁹, a to bez ohľadu na skutočnosť, či ide o pracovný pomer na dobu určitú alebo dobu neurčitú⁸⁰.

V inom prípade Súdny dvor tiež judikoval, že je v rozpore s právom únie, ak vnútroštátna právna úprava zbavuje ženu práva na ohodnotenie jej pracovného výkonu a následne na možnosť pracovného povýšenia ženy kvôli jej neprítomnosti v práci z dôvodu čerpania materskej dovolenky.⁸¹

Zosúladenie rodinného a pracovného života zahŕňa aj organizáciu a uskutočňovanie služieb starostlivosti o dieťa, ktoré sú zmienené aj v ustanovení článku 27 ods. 1 písm. c) revidovanej Európskej sociálnej charty, ktoré podporuje štáty, aby rozvíjali a podporovali verejné či súkromné služby, najmä služby na dennú starostlivosť o dieťa a iné opatrenia na starostlivosť o deti. Hoci znenie daného ustanovenia nie je priamo reflektované v Charte základných práv EÚ, Rada prijala odporúčanie č. 92/241/EHS týkajúce sa starostlivosti o deti, ktoré vyžaduje, aby členské

⁷⁸ Článok 8 smernice

⁷⁹ Rozsudok Súdneho dvora z 30. júna 1998 vo veci C-394/96 *Mary Brown v. Rentokil Initial UK Limited*, Zb. s. I-4185

⁸⁰ Rozsudok Súdneho dvora zo 4. októbra 2001 vo veci C-438/99 *Maria Luisa Jiménez Melgar v. Ayuntamiento de Los Barrios*, Zb. s. I-6915

⁸¹ Rozsudok Súdneho dvora z 30. apríla 1998 vo veci C-136/95 *Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés (CNAVTS) v. Evelyne Thibault*, zb. s. I-02011, v ktorom Súdny dvor vykladal smernicu Rady č. 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami, pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky, ktorá bola neskôr zrušená smernicou Európskeho parlamentu a Rady č. 2006/54/ES o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania.

štáty poskytovali služby starostlivosti o deti počas pracovnej doby rodičov, alebo počas ich vzdelávania a odbornej prípravy za účelom získania zamestnania. Odporúčanie zdôrazňuje aj skutočnosť, že tieto služby majú byť „ponúkané za cenu, ktorá je pre rodičov dostupná“⁸².

V rozsudku Lommers⁸³ Súdny dvor deklaroval, že únijné právo nebráni právnej úprave, ktorá v kontexte preukázaného nedostatku vhodných, cenovo dostupných zariadení starostlivosti o dieťa, vyhradí obmedzený počet dotovaných miest starostlivosti o dieťa len pre zamestnancov ženského pohlavia, zatiaľ čo pracovníci mužského pohlavia môžu mať k nim prístup len v naliehavých prípadoch, ktoré určí zamestnávateľ. Súdny dvor však dodal, že uvedené tvrdenie platí do tej miery, ak je predmetná výnimka konštruovaná tak, že umožňuje mužským pracovníkom, ktorí vykonávajú výhradnú starostlivosť o deti, aby mali prístup k tomuto systému starostlivosti za rovnakých podmienok ako pracovníčky ženského pohlavia.

1.4.8 Sociálne zabezpečenie a sociálna pomoc

Článok 34 Charty základných práv EÚ zabezpečuje vo svojich troch odsekoch právo na sociálne zabezpečenie a sociálnu pomoc. Sociálny rozmer Európskej únie môžeme do istej miery vnímať aj v skutočnosti, že sociálne práva sú v Charte základných práv EÚ zakotvené spolu a na rovnakej úrovni ako práva občianske, či politické.

Konkrétne, článok 34 Charty upravuje právo na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne služby, ktorými sa zabezpečuje ochrana v rôznorodých prípadoch, ktoré z vecného hľadiska dané ustanovenie vymedzuje na prípady materstva, choroby, pracovných úrazov, závislosti, vysokého veku alebo prípad straty zamestnania, čím akoby zdôrazňuje rešpektovanie ľudskej dôstojnosti. Hoci vybraných prípadov je mnoho, výkon týchto práv je podmienený rozsahom ich pôsobnosti. Vykonávajú sa „podľa pravidiel ustanovených právom únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou“, čo potvrdzuje znenie jednotlivých odsekov a v dôsledku čoho Charta

⁸² Článok 3 ods. 1 odporúčania Rady č. 92/241/EHS o starostlivosti o dieťa, preložil autor

⁸³ Rozsudok Súdneho dvora z 19. marca 2002 vo veci C-476/99 H. Lommers v. Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Zb. s. I-2891

neprináša v ich rozsahu priamy prínos. Vzhľadom k odvolaniu sa na vnútroštátne predpisy a prax, existencia sociálnej stránky Európskej únie je podmienená vymedzením a špecifikovaním únijných noriem členskými štátmi. Tento záver potvrdzujú aj vysvetlivky k danému článku, ktoré dopĺňajú, že „[o]dkaz na sociálne služby sa týka prípadov, v ktorých takéto služby boli vytvorené na poskytovanie niektorých dávok, ale neznamená, že tieto služby musia byť vytvorené, pokiaľ ešte neexistujú“. Politická pravica sa teší z týchto obmedzení, zatiaľ čo ľavica ich ľutuje. Na druhej strane má politická ľavica radosť zo zakotvenia cieľa bojovať proti sociálnemu vylúčeniu a chudobe a odkazu na pomoc pri bývaní s cieľom zabezpečiť dôstojnú existenciu. Charta teda neprispela k vytvoreniu nových sociálnych výhod, ale zabezpečuje udržateľnosť tých existujúcich. V tomto zmysle Charta základných práv EÚ neprináša „viac“, ale zachováva „menej“.⁸⁴

Významnou skutočnosťou však je, že právo na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne výhody sa neobmedzuje iba na občanov Európskej únie, ale patrí každému, kto má bydlisko alebo sa oprávnené pohybuje v rámci Európskej únie, čím posilňuje cezhraničný rozmer. Zmena bydliska v rámci únie nemôže znížiť rozsah daného práva. Nárok na sociálne výhody majú aj migrujúci pracovníci, dôchodcovia, či študenti v Európskej únii, a to na rovnakej úrovni ako občania domovskej krajiny. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia⁸⁵ upravuje možnosť exportovateľnosti niektorých dávok sociálneho zabezpečenia do iného členského štátu za účelom ochrany migrujúcich pracovníkov, ktorí nestratia nárok na určité výhody sociálneho zabezpečenia ako dôsledok svojej migrácie. V tejto súvislosti sú do istej miery právom EÚ chránení aj príslušníci tretích krajín.⁸⁶

Rozsah práva na sociálne zabezpečenie a sociálnu pomoc ide nad rámec ochrany poskytovanej Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, hoci bol

⁸⁴ DUHAMEL, O.: *Pour l'Europe. Le texte intégral de la Constitution expliqué et commenté*, s. 283

⁸⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia

⁸⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1231/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa rozširuje nariadenie č. 883/2004 a nariadenie č. 987/2009 na štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa tieto nariadenia doteraz nevzťahovali výhradne z dôvodu ich štátnej príslušnosti

zjavne inšpirovaný jeho intelektuálnym zázemím, avšak opiera sa o právne mechanizmy Európskej únie.⁸⁷

Základ práva na sociálne zabezpečenie v rámci Európskej únie spočíva v Zmluve o fungovaní Európskej únie, pričom jej článok 153 stanovuje, že na dosiahnutie cieľov v oblasti sociálnej politiky EÚ, Európska únia podporuje a dopĺňa činnosti členských štátov, medzi iným aj v oblasti sociálneho zabezpečenia a sociálnej ochrany pracovníkov. Ďalej z článku 48 ZFEÚ vyplýva Európskemu parlamentu a Rade možnosť prijať v oblasti sociálneho zabezpečenia opatrenia, ktoré sú nevyhnutné pre voľný pohyb pracovníkov a sú vlastne podmienkou a základným prvkom rovnakého zaobchádzania, ktoré umožňuje vykonávať voľný pohyb pracovníkov ako taký. Členské štáty môžu teda detailne upraviť fungovanie svojich systémov sociálneho zabezpečenia, vrátane dávok, ktoré sa majú poskytovať, podmienok oprávnenosti a spôsobov ich výpočtu, atď. Na druhej strane, právo Európskej únie zabezpečí, že uplatňovanie rôznych vnútroštátnych právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia rešpektuje zásady rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie. Únijné pravidlá zaručujú, že uplatňovanie rozdielnych vnútroštátnych systémov nemá nepriaznivý vplyv na pracovníkov migrujúcich v rámci únie.

Článok 34 Charty ďalej v odseku 3 vyjadruje, že Európska únia, s cieľom bojovať proti sociálnemu vylúčeniu a chudobe, uznáva a rešpektuje aj právo na sociálnu pomoc, vrátane pomoci pri bývaní osobám, ktoré nemajú dostatok prostriedkov, a to v súlade s právom únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Prístup Európskej únie v tomto prípade sa zdá byť mierne problematický, odsek 3 článku 34 totiž nepriznáva skutočné právo na bývanie alebo právo na príspevok na bývanie, ale len konštatuje jeho uznanie a rešpektovanie v rámci Európskej únie. Členské štáty však, pri konaní v rámci pôsobnosti práva únie, nemôžu vylúčiť príspevok na bývanie z rámca pôsobnosti tohto ustanovenia.⁸⁸ Mohli by sme avšak konštatovať, že dané ustanovenie je istým krokom späť oproti paralelným ustanoveniam Európskej sociálnej charty, ktorá zakotvuje záväzok prijať opatrenia na zabezpečenie účinného výkonu práva na bývanie⁸⁹. Právo na bývanie teda v Charte základných práv EÚ zakotvené nebolo, a to

⁸⁷ ŠIŠKOVÁ, N.: *Evropská unijní ochrana lidských práv*, s. 24

⁸⁸ BENOÎT-ROHMER, F.: *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, s. 1488

⁸⁹ Na základe článku 31 revidovanej Európskej sociálnej charty sa zmluvné strany zaväzujú prijať opatrenia určené na podporu prístupu k bývaniu na dostačujúcej úrovni, tiež na predchádzanie výskytu a

napriek skutočnosti, že tvorí častý predmet diskusie v členských štátoch, pričom v niektorých z nich je aj špecificky uznané⁹⁰.

Súdny dvor sa vo svojej rozhodovacej praxi zaoberal viacerými prípadmi týkajúcimi sa článku 34 Charty a otázky sociálneho zabezpečenia. Judikatúra Súdneho dvora sa pritom opiera najmä o voľný pohyb pracovníkov a koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia. Súdny dvor tiež definoval osobnú pôsobnosť nároku na dávky sociálneho zabezpečenia, pričom sa zameril na vylúčenie situácií, ktoré sú považované za čisto vnútorné záležitosti a na vymedzenie oprávnených príjemcov týchto dávok, pri ktorom uplatnil relatívne široký výklad.⁹¹

Súdny dvor interpretoval napríklad aj smernicu Rady č. 2003/109/ES o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom⁹², ktorá zaručuje štátnym príslušníkom tretích krajín dlhodobo sa oprávnené zdržiavajúcim na území členského štátu nárok na rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi daného členského štátu, pokiaľ ide o sociálne zabezpečenie, sociálnu pomoc a sociálnu ochranu, ako sú vymedzené vo vnútroštátnom práve. Na základe článku 11 odseku 4 tejto smernice, „[č]lenské štáty môžu obmedziť rovnaké zaobchádzanie vo vzťahu k sociálnej pomoci a sociálnej ochrane na základnú podporu“.

Súdny dvor vo veci Kamberaj⁹³, týkajúcej sa výhod bývania pre štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý mal v členskom štáte dlhodobý pobyt, uviedol, že v súlade s článkom 34 Charty, Európska únia uznáva a rešpektuje právo na sociálnu pomoc a pomoc pri bývaní s cieľom zabezpečiť dôstojnú existenciu všetkých osôb, ktoré nemajú dostatok prostriedkov. Taktiež konštatoval, že príspevok na bývanie je súčasťou minimálnej základnej podpory.⁹⁴ Súd dospel k záveru, že vnútroštátna alebo

zníženie počtu osôb bez prístrešia s cieľom postupného vyriešenia ich situácie, a sprístupnenie ceny bývania osobám bez dostatočných príjmov.

⁹⁰ Napríklad na základe článku 47 Ústavy Španielskeho kráľovstva, majú všetci Španieli právo užívať dôstojné a primerané bývanie, pričom verejné orgány podporujú potrebné podmienky a stanovia zodpovedajúce štandardy na efektívnu realizáciu tohto práva.

⁹¹ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union [online]. 2006. s. 301, Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf> [cit. 29.11.2013].

⁹² Smernica Rady č. 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom

⁹³ Rozsudok Súdneho dvora z 24. apríla 2012 vo veci C-571/10 Servet Kamberaj v. Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) a iní, zatiaľ neuverejnený v Zbierke

⁹⁴ Dôvody, pre ktoré sa príspevok na bývanie považuje za súčasť základnej podpory vysvetlil generálny advokát Yves Bot vo svojich návrhoch v danej veci: „*T tejto definícii zodpovedá najmä príspevok, bez ktorého nájomca nemôže dodržať svoju nájomnú zmluvu, a v prípade, že by oň prišiel, dostal by sa do*

regionálna právna úprava, ktorá v súvislosti s poskytnutím príspevku na bývanie stanovuje pri rozdeľovaní prostriedkov určených na účely uvedenej pomoci rozdielne zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí majú postavenie osoby s dlhodobým pobytom, ktoré im bolo priznané v súlade s ustanoveniami tejto smernice, v porovnaní s domácimi štátnymi príslušníkmi s bydliskom v rovnakej provincii alebo regióne je v rozpore s danou smernicou.

1.4.9 Zdravotná starostlivosť

Právo na prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti a právo využívať lekársku starostlivosť je garantované v prvej časti článku 35 Charty. Ako ďalej stanovuje daný článok, toto právo patrí každému za podmienok ustanovených vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou, čo je odôvodnené rôznorodosťou národných systémov zdravotnej starostlivosti a jej financovania, ako aj nerozširovaním právomocí únie.

Článok 35 Charty neobsahuje definíciu pojmu zdravie alebo ľudské zdravie, ale zdôrazňuje dva základné prvky zdravia, konkrétne prevenciu a starostlivosť, pričom sa vyhýba výrazu „právo na zdravie“, ktorý znie síce pôsobivo, no zároveň bezvýznamne. Takéto právo je totiž závislé od pokroku medicínskeho výskumu a nie od sudcov alebo zákonodarcov.

Zdraviu nepatrí významné miesto ani v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd a vzhľadom na absenciu špecifického ustanovenia zakotvujúceho právo na zdravie sa aj v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva oblasť zdravia spomína prostredníctvom profesijných združení lekárov alebo v súvislosti so znečistením životného prostredia, ktoré porušuje právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, alebo sa ľudského zdravia dotýkajú určité rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vzťahujúce sa na článok 3 zakotvujúci zákaz mučenia. Taktiež,

veľkých ťažkostí pri hľadaní náhradného ubytovania alebo dokonca do situácie, že by si nemohol zabezpečiť dôstojné ubytovanie so svojou rodinou. Vnútroštátnemu súdu prináleží, aby po úplnom preskúmaní druhov pomoci, ktorá tvorí systém sociálnej pomoci platný v členskom štáte bydliska štátneho príslušníka tretej krajiny s povolením na dlhodobý pobyt, overil, či strata takého príspevku na bývanie, akým je príspevok, ktorý je predmetom sporu v konaní vo veci samej, má za následok stratu ubytovania toho, kto ho predtým užíval, a výrazné sťaženie, ak nie nemožnosť prístupu k náhradnému ubytovaniu.“ – bod 96 návrhov generálneho advokáta z 13. decembra 2011 vo veci C-571/10 Servet Kamberaj v. Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) a iní, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke

niektoré ustanovenia Dohovoru⁹⁵ sa odvolávajú na ochranu zdravia ako odôvodnenú výnimku z určitých slobôd garantovaných Dohovorom.

Článok 35 Charty je teda istou inováciou vo vzťahu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý neobsahuje ustanovenie týkajúce sa individuálneho práva na zdravie. Na druhej strane je nutné uznať, že ani pridaná hodnota Charty základných práv Európskej únie v tejto oblasti nie je značná. V tomto prípade ide totiž skôr o istú politiku alebo ciele než o skutočné právo, ktorého uplatňovanie je problematické skôr z finančného než právneho hľadiska.

V praxi patrí právo na prístup k zdravotnej starostlivosti k skupine práv s najširšou pôsobnosťou, pretože z dôvodu ľudskosti prislúcha nielen občanom únie a jej rezidentom, ale každému, teda napríklad aj nelegálnym migrantom.⁹⁶

Problémom však zostáva prístup k dobrej, prípadne rovnakej zdravotnej starostlivosti. Článok 35 Charty nezakotvuje rovnaký prístup k lekárskej starostlivosti, ale garantuje jednoducho právo využívať lekársku starostlivosť za podmienok ustanovených vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Na prístup k zdravotnej starostlivosti majú významný vplyv systémy sociálneho zabezpečenia, pričom vzhľadom na ich rozličnosť v jednotlivých členských štátoch, nebude možné napriek rôznym opatreniam zabezpečiť v praxi rovnaké zaobchádzanie pre všetkých občanov únie.

Doteraz v určitom zmysle plnil úlohu priekopníka pri realizácii práva každého jednotlivca na prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti a lekárskej starostlivosti Súdny dvor. Na základe judikatúry boli totiž odstránené obmedzenia zavedené v právnych úpravách jednotlivých členských štátov, ktoré predstavovali prekážku vzniku vnútorného trhu zdravotných služieb a formulovali sa určité zásady vzťahujúce sa na podmienky, za akých môžu pacienti využívať lekársku starostlivosť v inom členskom štáte, a za ktorých môžu získať náhradu nákladov vynaložených na túto starostlivosť.⁹⁷

Právo na prístup k zdravotnej starostlivosti obsahuje jednotlivé čiastkové práva, konkrétne týkajúce sa prijatia zdravotnej starostlivosti, jej odmietnutia a výberu

⁹⁵ Konkrétne napríklad články 8, 9, 10 a 11 Dohovoru.

⁹⁶ BRAIBANT, G.: *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; Témoignage et commentaires de Guy Braibant*, s. 199

⁹⁷ Návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak zo 14. apríla 2011 vo veci C-255/09 Európska komisia v. Portugalská republika, Zb. s. I-10547, bod 1

lekárskej starostlivosti. Napríklad samotné prijatie zdravotnej starostlivosti zahŕňa ďalej otázky súvisiace napríklad s povinnou lekárskou prehliadkou, povinným očkovaním, liečbou nariadenou súdom alebo nútenou hospitalizáciou duševne chorých.⁹⁸ Niektorými z daných čiastkových práv sa zaoberá Súdny dvor aj v aktuálne prejednávanej veci, v ktorej mu Najvyšší súd Slovenskej republiky položil prejudiciálne otázky za účelom výkladu článku 35 Charty základných práv⁹⁹ v duchu európskej právnej tradície. Cieľom návrhu je interpretovať, či právo na prístup k zdravotnej starostlivosti zakotvené v článku 35 Charty zahŕňa možnosť každého nositeľa tohto práva vybrať si, či využije, alebo odmietne prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti spolu s možnosťou využívať lekársku starostlivosť, alebo či taký výber jednotlivcovi nie je umožnený vzhľadom na verejný záujem na zabezpečení vysokej úrovne ochrany zdravia občanov Európskej únie. Druhá otázka sa týka výkladu možnosti občana EÚ odmietnuť tzv. povinné očkovanie, pričom súd používa interakciu s článkom 33 Charty a pýta sa, či verejný záujem na ochrane zdravia prelomuje zodpovednosť rodičov pri rodičovskej starostlivosti o maloleté deti. Je možné, že Súdny dvor formuluje jasný postoj k daným otázkam, avšak pravdepodobnejšie je, že vzhľadom na odkaz na vnútroštátne predpisy a prax v samotnom článku 35 Charty, Súdny dvor vráti istú mieru zodpovednosti členským štátom.

Navyše, na základe článku 6 ZFEÚ má únia v oblasti ochrany a zlepšovania zdravia ľudí na európskej úrovni len právomoc vykonávať činnosti na podporu, koordináciu alebo doplnenie činnosti členských štátov,¹⁰⁰ v dôsledku čoho uplatnenie prvej časti článku 35 Charty je do istej miery obmedzené. Aj priamo zo znenia článku 35 Charty a z vysvetliviek k nemu vyplýva, že právo na zdravotnú starostlivosť, ktoré je vnímané ako individuálne právo a zároveň ako cieľ hodný vysokej úrovne ochrany, je predmetom vnútroštátnych predpisov a praxe, a teda sa týka vo väčšom rozsahu členských štátov než činnosti Európskej únie.

⁹⁸ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union [online]. 2006. s. 310, Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf> [cit. 29.11.2013].

⁹⁹ Návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Najvyšším súdom Slovenskej republiky 19. augusta 2013 vo veci C-459/13 Milica Široká v. Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky

¹⁰⁰ Z daného pravidla existujú isté výnimky, konkrétne zakotvené v článku 168 odseku 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Vplyv Európskej únie v oblasti zdravotnej starostlivosti si však možno všimnúť napríklad v článku 20 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia alebo smernici Európskeho parlamentu a Rady č. 2011/24/EÚ z 9. marca 2011 o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti.

V článku 35 Charty je ďalej stanovená povinnosť zabezpečiť vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia pri tvorbe a uskutočňovaní všetkých politík a činností únie, pričom dané znenie reflektuje úpravu v ustanoveniach hlavy XIV Zmluvy o fungovaní Európskej únie s názvom Verejné zdravie¹⁰¹. Nie je však možné hovoriť o európskej politike v oblasti zdravia, keďže daná oblasť naďalej ostáva predovšetkým v právomoci členských štátov, ako to potvrdzuje aj Zmluva o fungovaní Európskej únie. Zároveň však vypuknutie niektorých hrozieb a epidémií zvýšilo povedomie o potrebe európskej solidarity v oblasti zdravia a prevencie alebo boja proti endemickým chorobám.¹⁰²

Snahu o ochranu ľudského zdravia môžeme v tejto súvislosti sledovať aj v judikatúre Súdneho dvora. Súdny dvor napríklad aplikoval zásadu prevencie, ktorá patrí medzi všeobecné právne zásady úijného práva a je tiež zakotvená v právnych aktoch sekundárneho práva¹⁰³, a to napríklad v rozsudkoch týkajúcich sa tzv. choroby šíalených kráv, alebo oblasti potravín, či taktiež Všeobecný súd v oblasti liekov. Súdny dvor tiež načrtnol aj prvky individuálneho práva vzťahujúceho sa na zdravie, napríklad keď potvrdil právo osoby na ochranu údajov o jej zdravotnom stave.¹⁰⁴ Pod článok 35 Charty základných práv Európskej únie, upravujúci vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia, zaradil Súdny dvor aj prevenciu drogovej závislosti.¹⁰⁵ Taktiež, podľa ustálenej

¹⁰¹ Okrem toho odsek 1 článku 168 ZFEÚ upresňuje, že „[č]innosti Únie, ktoré dopĺňajú vnútroštátne politiky, sa zameriavajú na zlepšenie verejného zdravia, prevenciu ľudských chorôb a ochorení, a odstraňovanie zdrojov nebezpečenstva pre telesné a duševné zdravie. Takéto postupy zahŕňajú boj proti najzávažnejším chorobám podporou výskumu ich príčin, prenosu a prevencie, ako aj zdravotníckej informácie a osvetu, monitorovanie závažných cezhraničných ohrození zdravia, včasné varovanie a boj proti nim. Únia dopĺňa činnosť členských štátov pri obmedzení škôd na zdraví spojených s drogami, vrátane informačnej a preventívnej činnosti“.

¹⁰² DUTHEIL DE LA ROCHERE, J.: Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, *JurisClassseur Droit international*. 2010, Fasc. 161-25, s. 113

¹⁰³ Napríklad v oblasti geneticky modifikovaných organizmov (pozri smernicu č. 2001/18/ES Európskeho parlamentu a Rady z 12. marca 2001 o zámernom uvoľnení geneticky modifikovaných organizmov do životného prostredia a o zrušení smernice Rady 90/220/EHS) alebo tiež v oblasti potravín (nariadenie č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín)

¹⁰⁴ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union [online]. 2006. s. 309, Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf> [cit. 29.11.2013]., bližšie pozri rozsudok Súdneho dvora z 5. mája 1998 vo veci C-180/96 Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska v. Komisia Európskych spoločenstiev, Zb. s. I-02265, rozsudok Súdneho dvora z 23. septembra 2003 vo veci C-192/01 Komisia Európskych spoločenstiev v. Dánske kráľovstvo, Zb. s. I-09693 a rozsudok Súdneho dvora z 11. decembra 2003 vo veci C-322/01 Deutscher Apothekerverband eV v. 0800 DocMorris NV a Jacques Waterval, Zb. s. I-14887, rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 1994 vo veci C-404/92 P X v. Komisia Európskych spoločenstiev, Zb. s. I-04737

¹⁰⁵ Návrhy generálneho advokáta Yves Bot z 15. júla 2010 vo veci C-137/09 Marc Michel Josemans v. Burgemeester van Maastricht, Zb. s. I-13019, bod 26

judikatúry, ochrana verejného zdravia môže odôvodniť obmedzenia základných slobôd zaručených zakladajúcimi zmluvami, ako slobody usadiť sa, pričom obmedzenia uvedených slobôd pohybu môžu byť konkrétne odôvodnené napríklad cieľom zaistiť spoľahlivé a kvalitné zásobovanie obyvateľstva liekmi¹⁰⁶.

Súbor právnych predpisov a opatrení prijatých na úrovni Európskej únie v súvislosti so zdravotnou starostlivosťou je veľmi rozsiahly a zahŕňa rôzne smernice o uznávaní diplomov lekárov a ďalších zdravotníckych odborníkov, napríklad zdravotných sestier, ktoré podporujú ich voľný pohyb v rámci EÚ¹⁰⁷, ďalej opatrenia týkajúce sa bioetiky, najmä výskumu na embryonálnych kmeňových bunkách a rešpektovania práva na ľudskú dôstojnosť, súdne rozhodnutia týkajúce sa potratov, eutanázií, práv osôb so zdravotným postihnutím, taktiež prístupu k zdravotnej starostlivosti určitých špecifických osôb, napríklad osôb odsúdených na trest odňatia slobody, či žiadateľov o azyl, alebo aj rozsah krytia sociálneho zabezpečenia sú niektoré z tém, ktoré demonštrujú všeobecnosť problematiky zdravotnej starostlivosti. Opatrenia Európskej únie sú pritom prijímané najmä za účelom uľahčiť preplácanie zdravotnej starostlivosti v zahraničí a zabezpečiť spravodlivejší a jednoduchší prístup k zdravotnej starostlivosti.

1.4.10 Prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu

S cieľom podporovať sociálnu a územnú súdržnosť únie zakotvuje Charta základných práv Európskej únie v článku 36, že únia uznáva a rešpektuje prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu¹⁰⁸. Dané ustanovenie reflektuje francúzsky vplyv vo vzťahu k verejným službám a boj o jeho začlenenie medzi práva Charty patril k najnáročnejším a najneistejším. Francúzsko malo špeciálny záujem na jeho zakotvení v Charte, ktorý zdôvodňovalo aj skutočnosťou úzkeho prepojenia medzi

¹⁰⁶ Pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora z 1. júna 2010 v spojených veciach C-570/07 a C-571/07 José Manuel Blanco Pérez a María del Pilar Chao Gómez v. Consejería de Salud y Servicios Sanitarios a Principado de Asturias, Zb. s. I-4629, bod 64 alebo rozsudok Súdneho dvora z 19. mája 2009 v spojených veciach C-171/07 a C-172/07 Apothekerkammer des Saarlandes a iní a Helga Neumann-Seiwert v. Saarland a Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales, Zb. s. I-04171, bod 28

¹⁰⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií

¹⁰⁸ Názov „služby všeobecného hospodárskeho záujmu“ je náhradou francúzskeho výrazu „priemyselné a obchodné verejné služby“, ktorý je bohatší na význam a zároveň jednoduchší na pochopenie.

službami všeobecného hospodárskeho záujmu a právami solidarity. Odvolávalo sa na fakt, že vylúčenie a chudoba v Európe ukázali, že efektívnosť základných práv a predovšetkým prvého z nich, ľudskej dôstojnosti, je v praxi podmienené možnosťou prístupu k základným verejným službám, akými sú napríklad voda, elektrická energia, poštové a telekomunikačné služby, či verejná doprava. Zrušenie poskytovania týchto služieb alebo aj ich drahé či nedostatočné poskytovanie by mohlo spôsobiť, že niektoré osoby by nemali prostriedky nevyhnutné na dôstojný život. Niektorí podporovatelia tohto konceptu si dokonca priali jeho bližšie špecifikovanie v Charte, a to na jednej strane vymenovaním základných sektorov ako doprava, komunikácie, energia, atď., a na druhej strane spresnením vlastností, ktoré mali tieto sektory rešpektovať, ako napríklad transparentnosť, kontinuita, či rovnosť zaobchádzania.¹⁰⁹ Akýkoľvek odkaz na kvalitu alebo kontinuitu týchto služieb však čelil odporu zo strany členských štátov, ktoré boli najmenej naklonené uznaniu služieb všeobecného hospodárskeho záujmu v únii, a mohol zapríčiniť odmietnutie celého ustanovenia. Napriek tomu je však k samotným zakladajúcim zmluvám pripojený protokol č. 26 o službách všeobecného záujmu, ktorý, medzi iným, špecifikuje spoločné hodnoty únie v súvislosti so službami všeobecného hospodárskeho záujmu a zahŕňa medzi ne základnú úlohu štátov a ich národnej, regionálnej a miestnej úrovne, rôznorodosť všeobecných služieb hospodárskeho záujmu, aj vysokú úroveň kvality, bezpečnosti a dostupnosti, rovnaký prístup a presadzovanie všeobecného prístupu a práv užívateľov. Význam a poslanie služieb všeobecného hospodárskeho záujmu zakotvuje aj článok 14 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Ani v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd však nie je zakotvené právo na prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu. Na druhej strane by sme mohli tvrdiť, že absencia minimálneho prístupu k určitým verejným službám neumožňuje dôstojný súkromný život a opatrenie zabraňujúce takému prístupu môže byť v rozpore s článkom 8 Dohovoru.

Článok 36 Charty teda ide ďalej a predstavuje aspoň malý pokrok v oblasti základných práv. Jeho účinky sú však limitované. Ustanovenie totiž zostalo formulované ako sociálna zásada a nie ako subjektívne právo. Daná zásada si za cieľ stanovuje podporovať sociálnu a územnú súdržnosť únie a plánom na dosiahnutie tohto

¹⁰⁹ BRAIBANT, G.: *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; Témoignage et commentaires de Guy Braibant*, s. 201

cieľa by mal byť prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorý je ustanovený vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou, pokiaľ sú v súlade s úijným právom. Účinný prístup k službám všeobecného hospodárskeho záujmu by mal byť teda zaručený vnútroštátnymi predpismi a článok 36 Charty je teda akýmsi ochranným princípom vnútroštátnych opatrení týkajúcich sa prístupu k verejným službám.

Na druhej strane, právo na prístup k verejným službám je určitým spôsobom zakotvené aj v iných ustanoveniach Charty, a to predovšetkým v článku 29 Charty zakotvujúcim právo na prístup k bezplatným službám zamestnanosti alebo tiež v článku 14 Charty garantujúcom právo na vzdelanie a na prístup k odbornému a ďalšiemu vzdelávaniu. Navyše, odmietnutie prístupu k základným službám ako voda, plyn alebo elektrická energia možno do určitej miery považovať za ohrozujúce dôstojnú existenciu a ľudskú dôstojnosť.

Aj z vysvetliviek k článku 36 vyplýva, že ustanovenie nevytvára žiadne nové právo, iba ustanovuje pre Európsku úniu istý cieľ. Jeho základ spočíva v článku 14 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorý stanovuje, že únia a členské štáty dbajú o to, aby *„takéto služby fungovali na základe zásad a podmienok, najmä hospodárskych a finančných, ktoré im umožňujú plniť ich poslanie“* a jedným z jeho zámerov je zabezpečiť, aby liberalizácia týchto služieb nebola na úkor prístupu občanov k nim. Tento článok preto necháva otvorené pôsobenie pre tvorivú predstavivosť súdnej moci.

Judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa služieb všeobecného hospodárskeho záujmu sa však v minulosti nezaoberala samotným prístupom k nim, ale predovšetkým dotáciami udeľovanými určitým hospodárskym subjektom za účelom kompenzácie nákladov spojených s činnosťami všeobecného záujmu.¹¹⁰ Význam tejto judikatúry však nemôže byť ignorovaný, nakoľko otázka kompenzácie nákladov verejných služieb je určujúcim faktorom pre ich vytváranie a zabezpečenie práva na prístup k nim.

¹¹⁰ Súdny dvor vo svojom rozsudku z 24. júla 2003 vo veci C-280/00 Altmark Trans GmbH a Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, za účasti Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht, Zb. s. I-07747, týkajúcom sa dopravy, stanovil podmienky, za ktorých náhrada umožňujúca plnenie aktivít verejných služieb spadá alebo nespadá do režimu pomoci.

1.4.11 Ochrana životného prostredia

Právo životného prostredia môže byť vnímané ako zložené z dvoch elementov, vzájomne sa dopĺňajúcich, a to na jednej strane ochrana životného prostredia ako taká, na druhej strane právo každého žiť v zdravom životnom prostredí. Čo sa však týka druhého aspektu, vedecká doktrína je neustále nejednotná. Podľa niektorých, jediným účelom práva na životné prostredie je umožniť užívanie ostatných základných práv, iní tvrdia, že toto právo je možné chápať iba ako procedurálne právo, zatiaľ čo v nedávnej dobe sa objavila tendencia vnímania práva na priaznivé životné prostredie ako reálneho základného práva patriaceho do kategórie novodobo sa vyvíjajúcich solidárnych práv štvrtej generácie.¹¹¹

Táto generácia práv zahŕňa široký okruh práv, ktoré sú komplementárne k občianskym a politickým právam a tiež k hospodárskym, sociálnym a kultúrnym právam. Realizácia týchto častokrát kontroverzne vnímaných práv väčšinou presahuje hranice jedného štátu a rozdielne podmienky, najmä ekonomické, v jednotlivých štátoch sťažujú zakotvenie solidárnych práv v medzinárodných dokumentoch, čo sa stalo aj v prípade zakotvenia práva na životné prostredie v Charte základných práv Európskej únie. Charta základných práv svojou atypickou štruktúrou v súvislosti s princípom nedeliteľnosti a univerzálnosti základných práv neodzrkadľuje tradičné delenie práv na jednotlivé generácie a aj v Hlave IV s názvom Solidarita zakotvuje spolu práva rôznych generácií, avšak kontroverznosť niektorých práv, vrátane práva na životné prostredie, spôsobila ich nejasné vyhlásenie, či absolútne nezakotvenie v Charte.

Už v minulosti bola párkrát vyvinutá iniciatíva za včlenenie práva na životné prostredie do niektorých ľudskoprávných dokumentov. Na pôde Rady Európy je vyvíjaná snaha o pridanie práva na zdravé životné prostredie do Dohovoru, avšak zatiaľ neúspešne. Ani v Charte základných práv tento článok rozhodne nepatrí k jej najlepším ustanoveniam a hoci jeho pridaná hodnota nie je veľká, jeho prínos spočíva minimálne v úplnom neobídení ochrany životného prostredia v tomto dokumente základných práv únie.

Doktrinálna diskusia ohľadom práva životného prostredia a práva na životné prostredie demonštrovala diverzitu právnych prístupov. Pri snahe definovať objekt

¹¹¹ IAPICHINO, L.: *L'environnement en tant que droit individuel dans l'Union européenne*, s. 137

daného práva bolo možné prikloniť sa k viacerým možnostiam: ochrana zdravia, teda právo na životné prostredie ako právo odvodené alebo komplementárne k právu na zdravie, či procedurálna garancia umožňujúca jednotlivcom získať informácie napríklad v oblasti znečistenia, či environmentálnych rizík, alebo aj ako právo zúčastňovať sa na tvorbe environmentálnych politík.¹¹² V súčasnej spoločnosti by sme mohli považovať za prirodzené, aby vzhľadom na spoločné environmentálne záujmy a aktuálne uznávanie práva životného prostredia v členských štátoch Európskej únie, právo na priaznivé životné prostredie nadobudlo štatút základného práva v rámci únijného práva.

V aktuálnom znení Zmluva o Európskej únii v článku 3 odseku 3 stanovuje, že únia sa usiluje „[...] o vysokú úroveň ochrany životného prostredia a zlepšenie jeho kvality [...]“. Zmluva o fungovaní Európskej únie naďalej požaduje začlenenie požiadaviek ochrany životného prostredia do vymedzenia a uskutočňovania politik a činností únie, a to predovšetkým s ohľadom na podporu trvalo udržateľného rozvoja¹¹³, a taktiež v Hlave XX s názvom Životné prostredie v článkoch 191¹¹⁴ až 193 definuje ciele, zásady a postup pri uskutočňovaní politiky únie v oblasti životného prostredia.

Životné prostredie našlo miesto aj v Charte základných práv EÚ, konkrétne v článku 37 hlavy IV s názvom Solidarita, ktorý stanovuje, že: „[v]ysoká úroveň ochrany životného prostredia a zlepšovanie kvality životného prostredia sa musia začleniť do politik Únie a zabezpečiť v súlade so zásadou trvalo udržateľného rozvoja“.

¹¹² PONTHEOREAU, M.-C.: *Le principe de l'indivisibilité des droits. L'apport de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la théorie générale des droits fondamentaux*, s. 930

¹¹³ Článok 11 ZFEÚ

¹¹⁴ Článok 191 ZFEÚ v odseku 1 stanovuje ciele, ku ktorých uskutočňovania prispieva politika únie v oblasti životného prostredia, medzi ktoré patria udržiavanie, ochrana a zlepšovanie kvality životného prostredia, ochrana ľudského zdravia, rozvážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov a podpora opatrení na medzinárodnej úrovni na riešenie regionálnych alebo celosvetových problémov životného prostredia, a to predovšetkým na boj proti zmene klímy. Na základe odseku 2 daného článku sa „[p]olitika životného prostredia Únie sa zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany, pričom prihliada na rozmanité situácie v jednotlivých regiónoch únie. Vychádza zo zásad predchádzania škodám a prevencie, zo zásady nápravy škôd na životnom prostredí prioritne pri zdroji a zo zásady, že náhradu škody hradí znečisťovateľ. V tomto kontexte opatrenia zosúladovania zodpovedajúce požiadavkám ochrany životného prostredia zahŕňajú, ak je to vhodné, ochrannú doložku umožňujúcu členským štátom prijať predbežné opatrenia z ekologických a mimohospodárskych dôvodov, ktoré podliehajú inšpekčnému postupu únie“. Uvedené zásady neboli síce inkorporované do Charty základných práv, ale musia byť brané do úvahy a ich úloha je významná najmä v súvislosti s vyvažovaním v konkrétnom prípade ochrany životného prostredia a iných práv, ktoré môžu byť limitované z dôvodu environmentálnych požiadaviek. Pri príprave tejto politiky Európska únia prihliada na dostupné vedecké a technické údaje, podmienky životného prostredia v jej rôznych regiónoch, potenciálne výhody a náklady v súvislosti s činnosťou alebo nečinnosťou, ako aj hospodársky a sociálny rozvoj únie ako celku a vyrovnaný rozvoj jeho regiónov.

Zostáva však objasniť význam výrazov „vysoká úroveň ochrany životného prostredia“ a „zlepšovanie kvality životného prostredia“. Jednoduchšia je interpretácia druhého z nich, nakoľko akékoľvek opatrenie, ktorého dôsledkom by bola degradácia kvality životného prostredia je v rozpore s požiadavkami článku 37 Charty. Na druhej strane, pri interpretácii vysokej úrovne ochrany si možno položiť otázku, či vysoká úroveň vyjadruje najvyššiu možnú úroveň.

Súdny dvor bol v minulosti konfrontovaný s danou otázkou v súvislosti s výkladom súčasného článku 191 ZFEÚ, ktorý odkazuje na vysokú úroveň ochrany. Uviedol, že táto úroveň ochrany nemusí byť nevyhnutne najvyššou technicky dosiahnuteľnou. Svoju úvahu odôvodnil najmä skutočnosťou, že zmluva umožňuje členským štátom udržiavať alebo zavádzať prísnejšie ochranné opatrenia.¹¹⁵ Je možné, že v súčasnosti v súvislosti so zakotvením do Charty základných práv EÚ, môže byť predložená aj iná interpretácia. Realistickým pohľadom je však nutné konštatovať, že vzhľadom na skutočnosť, že ide o rovnakú formuláciu nachádzajúcu sa v právnom akte rovnakej právnej sily, zmena daného výkladu je nepravdepodobná.

Ustanovenie článku 37 Charty upravujúce vysokú úroveň ochrany životného prostredia a zlepšovanie kvality životného prostredia je inšpirované fínskou ústavou¹¹⁶ a zvyčajne spájané s právami štvrtej generácie zdôrazňujúcimi ochranu prírody a prostredia. Zo znenia článku vyplýva jasná a jednoznačná povinnosť („...sa musia začleniť do politik“), v súvislosti s ktorou ustanovenie avšak bližšie nešpecifikuje subjekt povinný ju implementovať, ani subjekt oprávnený namietat' nerešpektovanie danej povinnosti.

Existuje viacero okolností, ktoré ovplyvnili nevôľu zakotviť v Charte základných práv individuálne právo na životné prostredie napriek jeho významu v súčasnom svete a pre tiež budúcnosť ľudstva.

Jedným z dôvodov bolo samotné zloženie tímu, ktorého úlohou bolo vypracovať Chartu základných práv Európskej únie. V čase vypracovávania Charty bolo právo životného prostredia relatívne nové na to, aby ovplyvnilo vytvorenie skutočného základného práva na životné prostredia na úrovni Európskej únie. Mnoho členov nesúhlasilo teda s ideou zakotviť právo na životné prostredie v akejkolvek forme do

¹¹⁵ Rozsudok Súdneho dvora zo 14. júla 1998 vo veci C-284/95 *Safety Hi-Tech v. S. a T.*, Zb. s. I-04301, bod 49

¹¹⁶ BENOÎT-ROHMER, F.: *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, s. 1488

Charty základných práv. Na druhej strane, iní zase argumentovali, že by bolo nemysliteľné navrhnúť Chartu základných práv na začiatku dvadsiateho prvého storočia bez akejkoľvek zmienky o životnom prostredí.¹¹⁷ Ako kompromisné riešenie obsahuje teda Charta vágny a málo zaväzujúci článok o ochrane životného prostredia zakotvený v podobe zásady.

Ďalší faktor spočíva v nevýznamnom a oneskorenom zapojení občianskej spoločnosti, environmentálnych organizácií pri úlohe vypracovania Charty, a to napriek ich zvyčajnej častej aktivite a účinnému zapájaniu.¹¹⁸ Dôvodom je tiež vnímanie rozsiahlej ekonomickej záťaže, ktorá by nie bezvýznamným spôsobom ovplyvnila členské štáty. Za tento druh kompromisu sú avšak zodpovední najmä autori Charty, ktorí pri vypracovávaní znenia Charty zaujali negatívny postoj k zavedeniu práva na životné prostredie do jej obsahu. Napriek početným vedeckým diskusiám o príležitosti uznať právo na životné prostredie, najčastejšia argumentácia na jeho konečné nezakotvenie spočívala v tvrdení nemožnosti definovania tohto práva s dostatočnou presnosťou.¹¹⁹¹²⁰ Túto argumentáciu však nie je možné jednoznačne podporiť, keďže právo na životné prostredie je už v súčasnosti uznané v právnych poriadkoch viacerých štátov a vo vedeckej doktríne či súdnej praxi sa rozvíjajú teórie a stále presnejšie definície rôznych náročných konceptov. Súčasný text avšak aspoň dáva Súdnemu dvoru Európskej únie istý základ, ktorý mu umožní orientovať svoju judikatúru v zmysle zvýšenej ochrany životného prostredia.

¹¹⁷ BRAIBANT, G.: *L'environnement dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, s. 2, Cahiers du Conseil constitutionnel n° 15 (Dossier: Constitution et environnement) [online]. 2004/1, Dostupné na internete: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-15/1-environnement-dans-la-charte-des-droits-fondamentaux-de-l-union-europeenne.52002.html>> [cit. 8.2.2014].

¹¹⁸ Niektoré z najvýznamnejších environmentálnych organizácií poslali svoje návrhy medzi 15. augustom a 22. septembrom 2000, pričom Charta základných práv mala byť predložená Európskej rade v Biarritz 13.-14. októbra 2000 a posledné zasadnutie Konventu bolo stanovené na 26. septembra 2000. Navyše, viacero európskych a medzinárodných organizácií adresovalo členom Konventu a vládam členských štátov petíciu datovanú 8. novembra 2000, teda mesiac po schválení Charty základných práv Európskou radou v Biarritz.

¹¹⁹ IAPICHINO, L.: *L'environnement en tant que droit individuel dans l'Union européenne*, s. 158

¹²⁰ Potenciálne definície boli navrhnuté napríklad mimovládnyimi organizáciami. Návrh znenia článku ustanovujúceho právo na životné prostredie vypracovali taktiež M. Meyer a G. Braibant, pričom jeho znenie bolo schválené istým počtom členov Konventu: „*právo na čisté životné prostredie ochraňujúce zdravie a právo na ochranu spotrebiteľov: a) únia chráni právo každého na život v čistom životnom prostredí zachovávajúcom zdravie a prijíma opatrenia na ochranu prírodných zdrojov; b) politiky únie zabezpečia vysokú úroveň ochrany zdravia, bezpečnosti a záujmov spotrebiteľov*“. Nevýhodou daného textu však bolo neosamostatnenie práva na životné prostredie, ale jeho pripojenie k právu na zdravie a na ochranu spotrebiteľov.

Obavy vznikali taktiež z rozsiahleho vplyvu práva na životné prostredie na ostatné zakotvené základné práva, teda že „*rozsah oblasti, ktorú chráni by mohol viesť k zneužívaniu a vzniku istého základného super práva*“¹²¹. Napriek tomu, táto skutočnosť by na základe nedeliteľnosti a vzájomnej závislosti práv nemala byť podstatnou a rozhodujúcou, pričom možné uprednostňovanie jedného základného práva pred druhým by sa malo hodnotiť na základe okolností a záujmov v každom jednotlivom prípade.

V dôsledku uvedených skutočností, obáv a predsudkov, príležitosť prijatia Charty nebola využitá na explicitné vyhlásenie individuálneho práva na životné prostredie. Znením článku 37 sa však Charta v skutočnosti obmedzuje na zopakovanie, takmer doslovne, programových ustanovení zmlúv týkajúcich sa ochrany životného prostredia. Formulácia a charakter článku 37 Charty, ktorý je vcelku vágny a málo zaväzujúci, je totiž výsledkom kompromisného riešenia.¹²² „*Optimisti si myslia, že je lepší než žiadny a pesimisti, že mlčanie by bolo vhodnejšie.*“¹²³

Charta základných práv EÚ teda neodzrkadľuje progres, ku ktorému dospeli jednotlivé členské štáty v oblasti ochrany životného prostredia. Napriek tomu je potrebné posúdiť, či článok 37 Charty základných práv Európskej únie prináša pridanú hodnotu pre ochranu životného prostredia už garantovanú zakladajúcimi zmluvami.

V rámci Európskej únie neexistuje v súčasnosti právo na životné prostredie ako subjektívne právo každého jednotlivca žiť v čistom a zdravom životnom prostredí in stricto sensu, ale skôr ako právo vo vývoji. Napriek skutočnosti, že článok 37 Charty bol prijatý ako zásada a obmedzuje sa na opätovné zdôraznenie ustanovení zmluvy, prináša markantný pokrok. V prvom rade jasne vyjadruje, že vysoká úroveň ochrany životného prostredia a zlepšenie jeho kvality majú byť reálne zaručené, a to v súlade so zásadou trvalo udržateľného rozvoja. Významným je povýšenie trvalo udržateľného rozvoja Chartou na úroveň zásady, keďže v zmluve je zakotvená ako cieľ, ktorý sa má

¹²¹ IAPICHINO, L.: *L'environnement en tant que droit individuel dans l'Union européenne*, s. 160, preložil autor

¹²² Text článku 37 Charty ďalej rozvíjajú relatívne povrchné vysvetlivky, ktoré stanovujú, že zásady obsiahnuté v tomto článku sú založené na článku 3 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a článkoch 11 a 191 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, pričom sa tiež vychádza z ustanovení niektorých národných ústav.

¹²³ BRAIBANT, G.: *L'environnement dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Cahiers du Conseil constitutionnel n° 15 (Dossier: Constitution et environnement) [online]. s. 3, preložil autor, 2004/1, Dostupné na internete: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-15/l-environnement-dans-la-charte-des-droits-fondamentaux-de-l-union-europeenne.52002.html>> [cit. 8.2.2014].

podporovať.¹²⁴ Avšak predovšetkým, zahrnutie životného prostredia do Charty základných práv EÚ mu dalo viditeľnosť, ktorú môže znásobiť Súdny dvor Európskej únie svojou rozhodovacou činnosťou, pričom môže záujmu na ochrane životného prostredia priznať výnimočnosť a zvýšenú ochranu v porovnaní s inými chránenými záujmami. Taktiež nie je vylúčené, aby Súdny dvor EÚ svojím výkladom priznal ustanoveniu článku 37 Charty prekvapujúce účinky a zohral významnú úlohu pri potvrdení individuálneho subjektívneho práva na životné prostredie. Na základe týchto dôvodov možno teda tvrdiť, že napriek nevyužitiu celkového potenciálu, ktorý ponúkala príležitosť vypracovania Charty, príležitosť, ktorá sa pravdepodobne nebude dlhšiu dobu opakovať, ustanovenie článku 37 Charty napriek tomu prináša pridanú hodnotu do únijného právneho poriadku.

Na druhej strane, v tejto súvislosti možno poukázať na zaujímavý názor H. Smetsa, podľa ktorého článok 37 s ohľadom na znenie zmlúv „*nielen, že neprináša žiadnu novú hodnotu, ale môže byť dokonca považovaný za škodlivý pre občanov únie, keďže na európskej úrovni nemajú uznané práva, ktoré majú v rámci svojho národného právneho poriadku, pričom s ohľadom na prednosť európskeho práva nad vnútroštátnym právom a transpozíciu smerníc prijatých v rámci Európskej únie v oblasti ochrany životného prostredia, Charta môže dokonca oprávniť zúženú interpretáciu vnútroštátne uznaných práv, a v dôsledku toho menšiu ochranu životného prostredia pre každého z nás*“.¹²⁵

Právo jednotlivca na životné prostredie v rámci právneho poriadku Európskej únie môže byť avšak nepriamo odvodené, a to napríklad na základe článku 6 ZEÚ¹²⁶ z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, či z ustanovení početného množstva ústav¹²⁷ členských štátov EÚ, ktoré upravujú právo na životné prostredie.

¹²⁴ Názory autorov na otázku, či je trvalo udržateľný rozvoj zásada ako uvádza článok 37 Charty a tiež preambula Zmluvy o Európskej únii, alebo cieľ, ako to vyplýva z článku 3 odseku 3 a 5 a z článku 21 odseku 2d a 2f Zmluvy o Európskej únii sa líšia. Tejto otázke sa v práci nevenujeme podrobnejšie, nakoľko nesúvisí priamo s jej predmetom.

¹²⁵ SMETS, H.: *Les Européens n'ont-ils pas droit à l'environnement?*, s. 258, preložil autor

¹²⁶ Článok 6 ZEÚ v odseku 3 totiž stanovuje, že „[z]ákladné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Únie“.

¹²⁷ V jednotlivých členských štátoch Európskej únie majú jednotlivci v rôznej podobe právo na život v priaznivom životnom prostredí, pričom odkaz na dané právo alebo na ochranu životného prostredia vo všeobecnosti je možné nájsť v mnohých ústavách členských štátov EÚ. Právo každého na priaznivé životné prostredie je upravené v článku 44 Ústavy Slovenskej republiky, avšak iné odkazy na životné prostredie možno nájsť aj v článku 20 odseku 3, či v článku 45 Ústavy Slovenskej republiky. V tejto súvislosti možno uviesť ustanovenia ústav aj ďalších členských štátov EÚ, medzi iným článok 11 odsek

Hoci subjektívne právo na životné prostredie nie je jednoznačne uznané v rámci základných práv, v skutočnosti môže byť chápané ako integrálna súčasť základných práv zakotvených v iných ustanoveniach Charty, ako napríklad v rámci ochrany ľudskej dôstojnosti podľa článku 1 Charty, či práva na život zakotveného v článku 2 ods. 1 Charty, práva na rešpektovanie telesnej a duševnej nedotknuteľnosti podľa čl. 3 ods. 1, alebo práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života zakotveného v článku 7, no najmä na základe ochrany v oblasti zdravia podľa článku 35 Charty. Je však zrejmé, že ako súčasť iných základných práv môže byť právo jednotlivca na zdravé životné prostredie chránené len v prípade, že bude zároveň porušené niektoré z týchto práv, v dôsledku čoho sa v danom kontexte jeho rozsah obmedzuje.¹²⁸

A tak to, čo v súčasnosti chýba úniijnému právu vo vzťahu k právu na životné prostredie je jeho subjektivizácia, autonómny charakter, jeho priama vymáhateľnosť jednotlivcami. Ani inkorporácia životného prostredia do Charty základných práv EÚ v skutočnosti nepriniesla materiálne subjektívne právo na životné prostredie jednotlivcov, ale potvrdila ochranu životného prostredia ako zásadu, ktorú musia dodržiavať inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Európskej únie a členské štáty pri vykonávaní práva EÚ. Včlenením článku 37 Charty sa avšak zvýšila viditeľnosť ochrany životného prostredia a urobil ďalší krok na ceste k uznaniu subjektívneho práva na životné prostredie v rámci právneho poriadku Európskej únie. Na tejto ceste je kľúčová najmä aplikácia a interpretácia Súdneho dvora EÚ, a to článku 37 Charty v súvislosti s článkom 51 ods. 5 Charty rozlišujúcim práva a zásady, a konkrétne vyvažovanie záujmu na ochrane životného prostredia s inými záujmami úniijného práva.

3, článok 35 Listiny základných práv a svobod Českej republiky, článok 45 Ústavy Španielskeho kráľovstva, článok 5 a článok 74 Ústavy Poľskej republiky, článok 9, článok 52, článok 66, ako aj článok 90 Ústavy Portugalskej republiky, článok 23 Ústavy Belgického kráľovstva. Súčasťou Ústavy Francúzskej republiky je dokonca Charta životného prostredia z roku 2004, ktorá v článku 1 ustanovuje právo každého na život v stabilnom životnom prostredí rešpektujúcom zdravie. Ústavy niektorých členských štátov odkazujú na životné prostredie len ako na cieľ na úrovni ústavnej hodnoty, konkrétne Ústava Nemeckej spolkovej republiky v článku 20a, či články 10 až 12 Ústavy Rakúskej republiky. Hoci Ústava Talianskej republiky nezakotvuje právo na priaznivé životné prostredie, toto právo možno odvodiť z iných ustanovení ústavy, konkrétne z článku 9, ktorý ustanovuje povinnosť štátu chrániť životné prostredie alebo tiež z individuálneho základného práva na zdravie zakotveného v článku 32 Ústavy Talianskej republiky, keďže ako sa vyjadril taliansky ústavný súd vo svojom rozsudku č. 5172 z októbra 1979, „právo na zdravie musí byť chápané aj ako právo na zdravé životné prostredie“, čím rozšíril rozsah článku 32 ústavy a uznal právo na zdravé životné prostredie na ústavnej úrovni.

¹²⁸ IAPICHINO, L.: *L'environnement en tant que droit individuel dans l'Union européenne*, s. 161

Oblasť životného prostredia je na základe článku 4 ZFEÚ jednou z oblastí zdieľaných právomocí únie a členských štátov, pričom Európska únia prijala veľké množstvo smerníc súvisiacich s ochranou životného prostredia a v mnohých prípadoch nie je jasné v akom rozsahu upravujú individuálne práva jednotlivcov. Väčšina prijatých smerníc sa týka predovšetkým rešpektovania procedurálnych práv, práva na informácie o životnom prostredí a účasti občanov.

Možno spomenúť napríklad smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/4/ES o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS¹²⁹, ktorá bola prvým právnym aktom na úrovni EÚ zakotvujúcim slobodu prístupu k informáciám v oblasti životného prostredia a upravovala konkrétne podmienky prístupu k nim.

V súvislosti s účasťou verejnosti na rozvoji určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia bola prijatá smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/35/ES, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia, a ktorou sa menia a dopĺňajú smernice Rady č. 85/337/EHS a č. 96/61/ES s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti¹³⁰. Ďalej bola prijatá napríklad smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2004/35/ES o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd¹³¹, ktorá transponuje do sekundárneho práva zásadu, podľa ktorej náhradu škody hradí znečisťovateľ, kladie dôraz na preventívne opatrenia a určuje podmienky náhrady škody, ak je spôsobená.

Okrem početného sekundárneho práva našla ochrana životného prostredia svoje miesto aj v judikatúre Súdneho dvora.

Na základe rozhodnutia Súdneho dvora vo veci Komisia v. Helénska republika¹³², aj smernica zameraná predovšetkým na ochranu všeobecných záujmov jednotlivcov a verejného záujmu môže predstavovať zdroj subjektívnych práv. V danom

¹²⁹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady č. 90/313/EHS

¹³⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/35/ES z 26. mája 2003, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia, a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, smernice Rady č. 85/337/EHS a č. 96/61/ES

¹³¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2004/35/ES z 21. apríla 2004 o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd

¹³² Rozsudok Súdneho dvora zo 4. júla 2000 vo veci C-387/97 Komisia Európskych spoločenstiev v. Helénska republika, Zb. s. I-05047

prípade Súdny dvor konštatoval, že porušenie článku 4 smernice Rady č. 75/442/EHS o odpadoch¹³³ ovplyvnilo súkromný záujem rovnako ako verejný a mohlo priamo ohroziť ľudské zdravie. *"Pokiaľ ide o závažnosť porušenia, a predovšetkým jeho dôsledky na súkromný a verejný záujem, povinnosť nakladať s odpadom bez ohrozenia ľudského zdravia a bez poškodenia životného prostredia je súčasťou samotných cieľov Spoločenstva v oblasti politiky životného prostredia."*¹³⁴

Absencia individuálneho práva na životné prostredie v právnom poriadku, ktorý je tak rozvinutý a vnímavý na otázky životného prostredia je teda paradoxom. Životné prostredie nie je chránené samé pre seba, ale kvôli jeho nevyhnutnosti a prospešnosti pre jednotlivcov, na ktorých sa však Charta základných práv EÚ v článku 37 neodvoláva.

1.4.12 Ochrana spotrebiteľa

Článok 38 Charty je v porovnaní s predchádzajúcim ustanovením ešte minimalistickejší. Zabezpečenie vysokej úrovne ochrany spotrebiteľa je tiež v článku 38 Charty vyjadrené ako zásada a nie ako právo. Jej zakotvenie predstavuje akúsi inováciu v porovnaní s inými ľudskoprávnymi dokumentmi, avšak nie je novinkou v únijskom práve, pričom je založené na hlave XV Zmluvy o fungovaní Európskej únie¹³⁵. Hoci je znenie článku 38 Charty inšpirované článkom 169 ZFEÚ, dané ustanovenie, na rozdiel od článku 38 Charty, neobmedzuje zabezpečenie vysokej úrovne ochrany spotrebiteľov iba na politiky EÚ, ale upravuje, že únia vo všeobecnosti prispieva k ochrane spotrebiteľov a podpore ich práv.

Jedným z cieľov únie je vytvorenie vnútorného trhu tovarov a služieb a zabezpečenie jeho fungovania pre takmer 500 miliónov spotrebiteľov. Daný článok je teda základným ustanovením, ktoré pokrýva rozličné druhy práv, ktoré by mali prispieť k systému regulácie zabezpečujúcemu vysokú úroveň ochrany zdravia, bezpečnosť, hospodárske záujmy, právo na informácie a na náhradu škody.

¹³³ Smernica Rady č. 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch

¹³⁴ Bod 94 rozsudku, preložil autor

¹³⁵ Článok 169 odsek 1 ZFEÚ všeobecne stanovuje, že Európska „[ú]nia v snahe podporiť záujmy spotrebiteľov a zabezpečiť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov prispieva k ochrane ich zdravia, bezpečnosti a hospodárskych záujmov spotrebiteľov, ako aj k podpore ich práva na informácie, osvetu a vytváranie združení na ochranu ich záujmov“.

Prínos Charty v tejto oblasti je významný aj vzhľadom na skutočnosť, že ochrana spotrebiteľov ako taká nebola zakotvená ani v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Aj v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva sa daná oblasť vyskytuje len príležitostne.

Ustanovenie článku 38 Charty však nezakotvuje subjektívne právo adresované každému, ale sociálnu a hospodársku zásadu povýšenú na úroveň základných práv. Vymáhateľnosť práv spotrebiteľov na základe daného článku nie je avšak úplne vylúčená. Napriek tomu môže byť náročné pre spotrebiteľa alebo združenie spotrebiteľov preukázať, že sa ich konkrétny akt priamo a osobne týka, čo je jednou z podmienok prípustnosti žaloby na preskúmanie zákonnosti aktu alebo nečinnosť inštitúcie. Ak je však určitý únijský právny akt alebo akt vnútroštátneho práva prijatý v pôsobnosti práva únie v rozpore s článkom 38 Charty, vzhľadom na rozsah pôsobnosti Charty základných práv, sudca nemôže ignorovať dané ustanovenie. Jeho vymáhateľnosť totiž nie je obmedzená priamym účinkom ustanovenia, ale existuje na viacerých rozličných úrovniach. Sudca je teda konfrontovaný s dvomi odlišnými problémami, a to na jednej strane determinovať vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov priznanú Chartou a na druhej strane, zabezpečiť danú úroveň v politikách únie.

V tejto súvislosti sa už Súdny dvor pri rozhodovaní prípadov týkajúcich sa spotrebiteľov pokúsil dosiahnuť rovnováhu medzi požiadavkami základných slobôd a vysokej úrovne ochrany spotrebiteľov. Konštatoval, že táto ochrana sa vzťahuje na priemerného spotrebiteľa, bežne informovaného a primerane pozorného a obozretného,¹³⁶ napriek tomu však má Súdny dvor možnosť aplikovať menej striktnú definíciu, ak si to vyžaduje skutkový stav konkrétneho prípadu.¹³⁷

Oblasť ochrany spotrebiteľov patrí do spoločnej právomoci Európskej únie a členských štátov. V súčasnosti, ako súčasť vnútorného trhu a priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, je ochrana spotrebiteľov podstatnou súčasťou politik únie. Aj únijská legislatíva v tejto oblasti je rozsiahla. Hlavné oblasti úpravy predstavujú

¹³⁶ V tejto súvislosti pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora z 18. júla 2013 vo veci C-299/12 Green – Swan Pharmaceuticals CR, a.s. v. Státni zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát, zatiaľ neuverejnený v Zbierke, bod 24 alebo rozsudok Súdneho dvora z 10. septembra 2009 vo veci C-446/07 Alberto Severi v. Regione Emilia-Romagna, Zb. s. I-08041, bod 63

¹³⁷ EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union [online]. 2006. s. 318, Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf> [cit. 12.2.2014].

informácie, vzdelávanie a zastupovanie spotrebiteľov, ďalej ochrana ich zdravia, bezpečnosti a ekonomických záujmov.

Z mnohých príkladov prijatých právnych aktov EÚ v oblasti ochrany spotrebiteľa možno spomenúť smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 2001/95/ES o všeobecnej bezpečnosti výrobkov, smernicu Európskeho Parlamentu a Rady č. 98/6/ES o ochrane spotrebiteľa pri označovaní cien výrobkov ponúkaných spotrebiteľovi alebo smernicu Európskeho parlamentu a Rady č. 2006/114/ES o klamlivej a porovnávacej reklame, ďalej napríklad nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1223/2009 o kozmetických výrobkoch alebo smernicu Rady č. 88/378/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa bezpečnosti hračiek a mnohé ďalšie.¹³⁸

Koncom roku 2013 uplynula členským štátom lehota na transpozíciu novej smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2011/83/EÚ o právach spotrebiteľov¹³⁹, ktorej úlohou bolo predovšetkým posilniť práva spotrebiteľov pri nákupe na internete. Smernica konkrétne vymedzuje informácie, ktoré musia byť spotrebiteľom poskytnuté pri uzatváraní zmlúv na diaľku alebo mimo prevádzkových priestorov. Nová smernica ďalej zakazuje vopred zaškrtnuté políčka pri ponúkaní dodatočných služieb, nejasné a nezrozumiteľné uvádzanie cien a poplatkov, o ktorých nebol spotrebiteľ vopred informovaný.

Často upravovanou oblasťou, súvisiacou s ochranou zdravia spotrebiteľov je oblasť potravín. V tejto súvislosti boli prijaté napríklad smernica Rady č. 90/496/EHS o nutričnom označovaní potravín, nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1151/2012 o systémoch kvality pre poľnohospodárske výrobky a potraviny, či smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2000/13/ES o aproximácii právnych predpisov členských štátov, týkajúcich sa označovania, prezentácie a reklamy potravín,

¹³⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2001/95/ES z 3. decembra 2001 o všeobecnej bezpečnosti výrobkov, smernica Európskeho Parlamentu a Rady č. 98/6/ES zo 16. februára 1998 o ochrane spotrebiteľa pri označovaní cien výrobkov ponúkaných spotrebiteľovi, smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2006/114/ES z 12. decembra 2006 o klamlivej a porovnávacej reklame, nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1223/2009 z 30. novembra 2009 o kozmetických výrobkoch, smernica Rady č. 88/378/EHS z 3. mája 1988 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa bezpečnosti hračiek

¹³⁹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2011/83/EÚ z 25. októbra 2011 o právach spotrebiteľov, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady č. 93/13/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 1999/44/ES a ktorou sa zrušuje smernica Rady č. 85/577/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 97/7/ES

alebo aj nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1169/2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom.¹⁴⁰

Aj množstvo prijatých dokumentov demonštruje značný vplyv Európskej únie pri ochrane spotrebiteľov a neustály vývoj smerujúci ku komplexnejšej únijnej politike v tejto oblasti.

Vo všeobecnosti, zahrnutie ustanovení vzťahujúcich sa na služby všeobecného hospodárskeho záujmu, ochranu životného prostredia a ochranu spotrebiteľa do dokumentu chrániaceho základné práva bolo kritizované ako nie relevantné pre daný dokument. Navyše, hlavné záujmy, ktorých ochranu sa tieto články snažia zabezpečiť, sú už chránené na iných miestach zakladajúcich zmlúv. Dané opakovanie pritom môže pôsobiť máľúco a v niektorých aspektoch priam zavádzajúco, a to nielen ak berieme do úvahy ich formuláciu ako zásady, ale skôr ich obmedzenú aplikáciu pokiaľ ide o jednotlivcov a ich možnosť preukázať priamy a individuálny záujem a podať žalobu na úrovni únie na ochranu rôznorodých záujmov.¹⁴¹

¹⁴⁰ Smernica Rady č. 90/496/EHS z 24. septembra 1990 o nutričnom označovaní potravín, nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1151/2012 z 21. novembra 2012 o systémoch kvality pre poľnohospodárske výrobky a potraviny, smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2000/13/ES z 20. marca 2000 o aproximácii právnych predpisov členských štátov, týkajúcich sa označovania, prezentácie a reklamy potravín, nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1924/2006 a č. 1925/2006 a ktorým sa zrušuje smernica Komisie 87/250/EHS, smernica Rady 90/496/EHS, smernica Komisie 1999/10/ES, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES, smernice Komisie 2002/67/ES a 2008/5/ES a nariadenie Komisie č. 608/2004

¹⁴¹ DASHWOOD, A. – DOUGAN, M. – RODGER, B. – SPAVENTA, E. – WYATT, D.: *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, s. 378

2 Dôsledky zakotvenia práv solidarity v Charte

2.1 Obavy zo začlenenia práv solidarity do Charty a z ich účinkov

Charta základných práv EÚ je prvým uceleným katalógom základných práv v Európskej únii a text Charty je vo veľkej miere inšpirovaný Dohovorom, ale obsah práv ňou chránených je širší. Širší rozsah základných práv zakotvených v Charte je možné zdôvodniť jednak sociálnym, vedeckým a technickým vývojom, a tiež použitím viacerých zdrojov pri formulovaní jej obsahu. Konkrétny obsah práv solidarity bol inšpirovaný dovtedajším primárnym a sekundárnym právom únie, judikatúrou Súdneho dvora, Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, ako aj ďalšími dohovormi prijatými v rámci Rady Európy alebo v kontexte medzinárodného práva verejného.

V členských štátoch EÚ vznikali obavy z extenzívneho výkladu Charty súdmi únie a akceptácia tohto rozsiahleho konceptu bola náročná pre mnoho členských štátov, najmä s ohľadom na postoj niektorých krajín k otázkam ochrany práv solidarity a úlohe štátu pri ich garantovaní. Hoci spornými sa stali aj iné ustanovenia Charty¹⁴², je možné jednoznačne konštatovať, že hlavný zdroj problémov so získaním právneho statusu Charty a bezproblémového presadzovania jej ustanovení spočíval predovšetkým v oblasti solidárnych, sociálnych a hospodárskych práv, na ktoré je hlava IV Solidarita programovo zameraná, a v súvislosti s ktorými bolo dosiahnutie konsenzu ohľadom začlenenia do Charty najobtiažnejšie. Viaceré členské štáty sa obávali, že uznanie určitých hospodárskych a sociálnych práv spôsobí podriadenie verejných politík súdnej moci, najmä v oblastiach, ktoré majú veľký význam pre rozpočet. To, čo sa teraz označuje pojmom „zásada“, sa v pôvodných návrhoch označovalo ako „sociálne zásady“. Napriek tomu, že toto prídavné meno bolo neskôr vypustené, je zrejmé, že

¹⁴² Nezhody spôsoboval napríklad článok 2 Charty ustanovujúci právo na život, keďže v niektorých štátoch EÚ ako Malta, Írsko, či Poľsko, právo každého na život zahŕňa aj právo na život nenarodeného dieťaťa, čo na druhej strane zapríčinilo znepokojenie v štátoch, kde sú zákonom povolené umelé prerušenia tehotenstva. Zo strany Francúzska bol tiež problematický článok 10 Charty zakotvujúci slobodu myslenia, svedomia a náboženského vyznania a Maďarsko zase požadovalo, aby Charta obsahovala výslovnú zmienku o právach národnostných menšín, atď.

tvorcovia Charty sa v prvom rade zamerali na práva, ktoré poskytujú nárok na plnenie, a na práva sociálno-pracovnej povahy.¹⁴³

2.1.1 Vyvažovanie argumentov členských štátov

Mnohé aspekty práv solidarity zakotvených v hlave IV Charty podliehali intenzívnej diskusii. Kontroverznou bola už samotná skutočnosť, či zahrnúť práva solidarity do Charty základných práv. Realizácia týchto práv je totiž komplikovanejšia v porovnaní s realizáciou práv osobných, občianskych, či politických, pričom nezáleží len od politickej vôle štátu, ale do značnej miery ju ovplyvňuje vyspelosť jeho ekonomiky. Charakter týchto práv vo vzťahu k Európskej únii zaznieva ešte dôraznejšie, pretože hoci únia vytvorila základy ekonomickej prosperity v rámci vnútorného trhu, podstatné rozdiely v hospodárskej a sociálnej oblasti, prameniace jednak z rozdielnej vyspelosti ekonomík jednotlivých členských štátov, ale aj z rôznych prístupov členských krajín k úlohe štátu vo vzťahu k jednotlivcovi v sociálnej a ekonomickej sfére, neustále pretrvávajú.¹⁴⁴

Nesúhlas viacerých štátov so začlenením práv solidarity do Charty základných práv možno odôvodniť vo všeobecnosti odlišným konceptuálnym chápaním solidárnych práv, ako aj absenciou európskeho konsenzu o sociálnych otázkach a neexistenciou istého základného referenčného dokumentu v tejto oblasti, keďže Európska sociálna charta z roku 1961, revidovaná v roku 1996 a Charta Spoločenstva základných sociálnych práv pracovníkov nevzbudzovali rovnaký konsenzus ako Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd.¹⁴⁵ Základné argumenty možno zhrnúť do niekoľkých kategórií.

Po prvé, existovala obava, že zakotvenie práv solidarity v Charte by mohlo byť interpretované ako oprávnenie na rozšírenie právomocí Európskej únie, najmä v oblasti sociálnej a hospodárskej politiky. Preto tí, ktorí boli proti rozširovaniu únijných právomocí, a to či už vo všeobecnosti alebo predovšetkým v oblasti sociálnej politiky, nepodporovali začlenenie práv solidarity do Charty.

¹⁴³ Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón z 18. júla 2013 vo veci C-176/12 Association de médiation sociale v. Union locale des syndicats CGT a iní, bod 49, zatiaľ neuverejnené v Zbierke

¹⁴⁴ ŠÍŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*, s. 184

¹⁴⁵ BURGORGUE-LARSEN, L.: *Article II-112 – Portée et interprétation des droits et des principes*, s. 683

Za druhý argument možno pokladať tvrdenie, že schválenie práv solidarity by znamenalo posilnenie súdnej moci voči moci zákonodarnej, a teda, že súdne preskúvanie práv solidarity by mohlo spôsobiť, že politika v oblasti práv solidarity by bola vymedzovaná súdmi.

Po tretie, objavovalo sa neo-liberálne tvrdenie, že je vo všeobecnosti nesprávne a neefektívne zaručovať ochranu sociálnych práv, alebo že monopol na sociálnu ochranu patrí členským štátom.¹⁴⁶ Keďže práva solidarity boli začlenené do Charty, zdá sa, že zástancovia zakotvenia sociálnej ochrany do dokumentu ochrany základných práv v EÚ zvíťazili minimálne z formálneho hľadiska.

Niektoré štáty, predovšetkým Francúzsko, Nemecko, Taliansko a Belgicko, presadzovali zahrnutie veľkého počtu hmotnoprávných ustanovení týkajúcich sa práv solidarity do Charty s cieľom priznať im rovnaký status ako majú práva občianske a politické. Avšak početná skupina členských štátov Európskej únie preferovala nepriznanie týchto práv na európskej úrovni, a teda ich nezakotvenie do Charty základných práv EÚ. Na jednej strane, Spojené kráľovstvo, ale aj Portugalsko a niektoré členské štáty strednej a východnej Európy považovali inkorporáciu daných práv do Charty základných práv za potenciálne ohrozenie konkurencieschopnosti ich ekonomiky. Na druhej strane, skeptické boli rovnako aj škandinávské štáty, ktoré sa obávali, že úijná harmonizácia v danej oblasti nedosiahne úroveň ich vlastných sociálnych systémov, čím by sa oslabili ich vysoké sociálne štandardy.¹⁴⁷ Tento strach však nebol opodstatnený, pretože Európska únia zasahuje do oblasti ochrany základných práv formou stanovenia minimálnych noriem, pričom je stále možné poskytovať širšiu ochranu základných práv na vnútroštátnej úrovni.

Predovšetkým vláda Spojeného kráľovstva sa začala obávať vplyvu Charty a najmä priameho účinku práv zakotvených v jej hlave IV s názvom Solidarita na podnikanie a britskú ekonomiku. Zástupkyňa Spojeného kráľovstva Baronnesse Scotland of Ansthal namietala nedostatok všeobecných ustanovení Charty, ktoré by mohli obmedziť účinky niekoľkých jej hmotnoprávných ustanovení na vnútroštátnej úrovni, pričom vyjadrila obavy z konkrétnych praktických dôsledkov takmer všetkých

¹⁴⁶ MENÉNDEZ, A. J.: *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 377

¹⁴⁷ ARNOLD, R.: *Fundamental Rights in the European Union*, s. 35

ustanovení hlavy IV Charty – Solidarita, najmä z článkov 28 až 33 Charty.¹⁴⁸ Tým sa začal proces, ktorý viedol k zmenám viacerých ustanovení Charty základných práv EÚ. Jeho dôsledkom je napríklad nejednoznačná formulácia niektorých článkov, ako aj pripojenie ustanovení na záver Charty ovplyvňujúcich jej pôsobnosť a interpretáciu. Prijatý text Charty základných práv teda odráža náročnosť debát pri jej vypracovávaní a jej možnú všeobecnú akceptovateľnosť.¹⁴⁹

Zavedenie ochrany základných práv v EÚ je možné vnímať na jednej strane ako prostriedok kontroly činnosti únijných inštitúcií a nástroj ochrany pred ich zásahmi do individuálnej sféry jednotlivca. V tomto zmysle sú základné práva EÚ, a teda aj práva solidarity ako ich súčasť, najmenej kontroverzné, pretože predstavujú potrebný doplnok ochrany poskytovanej na úrovni členských štátov v oblastiach, v ktorých preniesli svoje právomoci na úniu. Na druhej strane však Súdny dvor rozšíril chápanie základných práv EÚ, v dôsledku čoho sú základné práva uplatňované aj proti členským štátom, pokiaľ ich konanie spadá do oblasti pôsobnosti práva únie. Chápanie ochrany základných práv v EÚ ako nástroja pre rozširovanie únijných kompetencií predstavuje zrejme najzávažnejší problém.¹⁵⁰ Ten vyústil predovšetkým do formulovania obmedzujúcich ustanovení v samotnej Charte základných práv EÚ a prijatia Protokolu č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo.

2.2 Rozlišovanie práv a zásad v Charte základných práv

Jedným z dôsledkov obáv z priameho účinku práv solidarity zakotvených v Charte základných práv EÚ bolo rozlíšenie medzi právami a zásadami obsiahnutými

¹⁴⁸ Working group II "Incorporation of the Charter / accession to the ECHR". Working document 04. The "missing" horizontal article in the Charter of Rights. WG02-WD04-02-07-09-EN [online]. Dostupné na internete: <http://gandalf.aksis.uib.no/~brit/EXPORT-EU-Constitution/Export-Document-WG-WD/WG02-WD04-02-07-09-EN/LinkedDocuments/WG02-WD04-02-07-09-EN.pdf> [cit. 5.11.2012].

¹⁴⁹ K dosiahnutiu tejto dohody prispel dokument pripravený na základe iniciatívy M. Meyera, zástupcu Nemeckého spolkového snemu, ktorý sa Konventom často označoval ako „kompromis Braibant-Meyer“. Tento kompromis svojím štýlom a obsahom prispel k vytvoreniu priaznivého stavu pre sociálne práva a bol nakoniec použitý aj na finálne znenie niektorých článkov Charty. Prijaté znenie ustanovení hlavy IV nie vo všetkých prípadoch používa pojem „právo“, ale aj iné výrazy ako napríklad „únia uznáva a rešpektuje“. Napriek tejto skutočnosti zakotvenie práv solidarity v záväznom texte Charty významným pokrokom, keďže na tomto základe môže sudca vybudovať teóriu ekvivalentnú uznaniu práva v samotnom texte. Bližšie pozri: BRAIBANT, G.: *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Témoignage et commentaires de Guy Braibant*, s. 45-46

¹⁵⁰ BOBEK, M. – BRÍZA, P. – KOMÁREK, J.: *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, s. 355

v Charte, ktoré bolo dosiahnuté zakotvením všeobecných, tzv. horizontálnych, ustanovení upravujúcich výklad a uplatňovanie Charty upravených v hlave VII Charty a ďalej „objasnené“ prostredníctvom vysvetliviek k nim, ktoré sú pripojené k textu Charty. Na využitie všeobecných ustanovení hlavy VII Charty a zohľadnenie vysvetliviek pri vykladaní práv a zásad v Charte odkazuje aj článok 6 odsek 1 ZEÚ. Tieto vysvetlivky čiastočne stanovujú či dané ustanovenie Charty upravuje priamo vynútiteľné právo alebo „iba“ zásadu, alebo či je kombináciou oboch.

Vďaka prijatiu koncepcie práv a zásad v Charte bolo možné akceptovať zakotvenie práv solidarity do Charty vo väčšom množstve. Na druhej strane, koncepcia práv a zásad má širší rozsah pôsobnosti než v súvislosti s právami solidarity. A tak napriek skutočnosti, že týmto spôsobom Spojené kráľovstvo nevyjednálo priame zníženie počtu chránených práv, v konečnom dôsledku zneistilo účinky práv nielen v oblasti solidarity, ale viacerých práv Charty základných práv v celej Európskej únii.

Zdá sa, akoby vytvorenie takéhoto dualizmu malo za cieľ znižovať dôležitosť či obmedzovať použiteľnosť niektorých ustanovení Charty. Je však potrebné mať na pamäti, že medzi právami a zásadami existuje len mierna a krehká rovnováha, a že aj zásady, hoci často podceňované, sa rovnako stali súčasťou katalógu základných práv Európskej únie. Zastávame názor, že rozdiel medzi právami a zásadami v Charte základných práv Európskej únie je nielen nepotrebný ale aj neakceptovateľný, nakoľko môže spôsobiť zníženie štandardu ochrany ľudských práv v Európskej únii.

Rozdiel medzi právami a zásadami je zakotvený v druhej vete článku 51 odseku 1 Charty, ktorá stanovuje povinnosť pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry únie, a tiež pre členské štáty výlučne, ak vykonávajú únijné právo, rešpektovať práva, dodržiavať zásady a podporovať ich uplatňovanie v súlade so svojimi príslušnými právomocami. Rozlíšenie práv a zásad upravuje aj posledná veta preambuly Charty, na základe ktorej únia „uznáva ďalej uvedené práva, slobody a zásady“. Preambula teda používa bez ďalšieho špecifikovania tri klasické pojmy, na rozdiel od článku 51 Charty, ktorý sa odvoláva výhradne na dva z nich.

Za najkontroverznejšiu modifikáciu, ktorá bola dosiahnutá v súvislosti s právami solidarity a ustanovením rozdielu medzi právami a zásadami, možno považovať pridanie odseku 5 ku článku 52 Charty. Zdá sa, že daný odsek reflektuje snahu podceňiť zásady a do istej miery obmedziť právo na súdnu ochranu, a to

stanovením, že „[u]stanovenia tejto charty, ktoré obsahujú zásady, môžu byť vykonávané legislatívnymi a exekutívnymi aktmi prijatými inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie, a aktmi členských štátov, ak tieto vykonávajú právo Únie, pri výkone svojich príslušných právomocí. Možno sa ich dovolávať pred súdom len na účely výkladu a preskúmavania zákonnosti týchto aktov“.

Vysvetlivky k citovanému článku stanovujú, že „[o]dsek 5 vysvetľuje rozdiel medzi „právami“ a „zásadami“ upravenými v Charte. Na základe tohto rozdielu sú subjektívne práva rešpektované, zatiaľ čo zásady sú dodržiavané (článok 51 ods. 1). Zásady môžu byť vykonávané prostredníctvom legislatívnych alebo vykonávacích aktov (prijatých Úniou v súlade s jej právomocami a členskými štátmi, avšak iba v prípade, ak vykonávajú právo Únie); s ohľadom na uvedené sa pre súdy stávajú významnými, len pri výklade a preskúvaní týchto aktov. Nespôsobujú však vznik priameho nároku na pozitívne konanie zo strany inštitúcií Únie alebo orgánov členských štátov...“.

Charta základných práv EÚ teda napriek svojmu charakteru nedeliteľnosti práv rozlišuje práva a zásady. Subjektívne práva, ktoré obsahuje, majú byť rešpektované a sú priamo aplikovateľné. Na druhej strane, zásady majú byť dodržiavané, pričom citovaný odsek naznačuje, že nie sú ponechané bez účinkov v normatívnom zmysle pre národného či úniijného zákonodarcu, ale bez vymáhateľnosti pred vnútroštátnymi či úniijnými súdmi. Zásady teda vyjadrujú istý cieľ, ku ktorého naplneniu má smerovať legislatíva a exekutíva Európskej únie ako aj členských štátov, nespôsobujú vznik priameho nároku na pozitívne konanie zo strany inštitúcií únie alebo orgánov členských štátov, a teda na rozdiel od práv majú programový charakter. Mnohé z práv solidarity zakotvených v hlave IV Charty sú teda často vnímané ako isté programové ustanovenia, avšak Holmes a Sustain vyjadrujú, že všetky práva sú jednoduchými aspiráciami.¹⁵¹

„Zo znenia Charty vyplýva, že „zásady“ obsahujú príkazy pre orgány verejnej moci, čím sa odlišujú od „práv“, ktorých predmetom je ochrana individuálnej právnej situácie, ktorá je bezprostredne vymedzená, aj keď je možná aj jej konkretizácia na nižších úrovniach právneho poriadku. Orgány verejnej moci musia rešpektovať individuálnu právnu situáciu zaručenú „právami“, ale v prípade „zásady“ ide o oveľa otvorenejšiu požiadavku: jej znenie nevymedzuje individuálnu právnu situáciu, ale určité všeobecné oblasti a určité výsledky, ktoré podmieňujú konanie všetkých orgánov

¹⁵¹ PONTTHOREAU, M.-C.: *Le principe de l'indivisibilité des droits. L'apport de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la théorie générale des droits fondamentaux*, s. 931

*verejnej moci. Inak povedané, orgány verejnej moci a osobitne zákonodarca majú podporovať a premeniť „zásadu“ na hmatateľnú právnu realitu, pričom však musia rešpektovať objektívny rámec (oblasť) a jej účelovú povahu (výsledky) uvedené v ustanovení Charty, ktoré zakotvuje „zásadu“.*¹⁵²

Vysvetlivky k odseku 5 článku 52 Charty však neobjasňujú dostatočne analyzovaný rozdiel medzi právami a zásadami a ani nezohľadňujú stupeň vynútiteľnosti konkrétneho základného práva alebo zásady. Tvorcovia Charty sa pravdepodobne domnievali, že tým, že vymedzia účinok práv slovesom „rešpektovať“ a účinok zásad slovesom „dodržiavať“, sa zvýši jednoznačnosť daného rozlíšenia. Domnievame sa, že sa tak nestalo. Hoci sa vysvetlivky pokúšajú o vysvetlenie výrazu „práva sú rešpektované, zatiaľ čo zásady sú dodržiavané“, neobjasňujú, prečo prikladajú pojmu „dodržiavať“ miernejší význam ako pojmu „rešpektovať“. V skutočnosti ide o tautológiu, keďže zaužívaný zmysel slovesa rešpektovať je dodržiavať¹⁵³, pričom dané výrazy sa používajú ako synonymá aj v právnej terminológii.

Európska únia aj členské štáty majú teda na základe článku 51 ods. 1 Charty povinnosť podporovať zásady vymenované v Charte a na tento účel majú prijať vykonávacie opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie účinnosti tohto podporovania. Napriek použitiu slovesa „môžu“ v článku 52 ods. 5 Charty, je zrejmé, že nejde o absolútnu diskrečnú právomoc, ale o možnosť podmienenú existenciou jednoznačného príkazu v článku 51 ods. 1 Charty, ktorý vyžaduje, aby únia a členské štáty podporovali zásady. Toto podporovanie bude možné uskutočniť len prostredníctvom vykonávacích aktov konkretizujúcich zásadu, na ktoré následne odkazuje článok 52 Charty.

Tieto vykonávacie akty treba chápať ako nevyhnutné akty normatívnej konkretizácie, ktorých jediným účelom je poskytnúť zásade dostatočný obsah tak, aby mohla získať samostatný obsah a v konečnom dôsledku sa zmenila na právo, ktoré môže súd priznať. Toto znenie nemožno chápať inak, lebo príkaz je určený nielen výkonnej moci, ale aj zákonodarcovi. Keď teda toto ustanovenie odkazuje na vykonávanie, odkazuje predovšetkým na osobitne normatívne vykonávanie.

¹⁵² Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón z 18. júla 2013 vo veci C-176/12 Association de médiation sociale v. Union locale des syndicats CGT a iní, bod 50, zatiaľ neuvyverejnené v Zbierke

¹⁵³ Podľa Krátkeho slovníka slovenského jazyka slovo rešpektovať znamená dodržiavať; zachovávať napr. nariadenia, predpisy, príkazy.

Ďalej je možné konštatovať, že v rámci aktov, na ktoré odkazuje článok 52 ods. 5 Charty, možno identifikovať existenciu určitých ustanovení, o ktorých možno povedať, že zásadne a bezprostredne konkretizujú obsah zásady. Toto odlišenie je významné v súvislosti s viacerými ustanoveniami hlavy IV Solidarita, nakoľko v takých širokých oblastiach, ako je sociálna politika, životné prostredie alebo ochrana spotrebiteľov, by inak vykonávanie zásady predstavovalo celé odvetvie právneho poriadku, ako napríklad celé sociálne právo, právo životného prostredia alebo spotrebiteľské právo. Tento dôsledok by spôsobil, že funkcia, ktorú Charta priznáva zásadám ako výkladovému kritériu a kritériu skúmania platnosti aktov, by bola zbytočná a rušivá, lebo by bola nerealizovateľná.

Týmto odlišením aktov, ktoré zásadne a bezprostredne konkretizujú obsah zásady, od ostatných aktov, a to tak normatívnych aktov, ako aj individuálnych vykonávacích aktov týkajúcich sa daných zásad by sa preto zachoval potrebný účinok jednak zásad obsiahnutých v Charte a zároveň cieľa, ktorý sleduje článok 52 ods. 5, ktorý spočíva v zaručení, aj keď podmienenej, ochrany tých ustanovení Charty, ktoré si vyžadujú prijatie normatívneho aktu.¹⁵⁴

2.2.1 Kategorizácia ustanovení hlavy IV Solidarita

Nie je možné uviesť taxatívny výpočet ustanovení Charty ustanovujúcich zásady. Konkrétne rozdelenie základných práv, predovšetkým práv solidarity upravených v hlave IV Charty, na práva a zásady, ostáva totiž až do súčasnosti nejasné. Žiadne hmotnoprávne ustanovenie Charty výslovne neodkazuje na koncepciu rozlíšenia práv a zásad, na základe čoho je ich konkrétna identifikácia náročná. Vysvetlivky k článku 52 odseku 5 Charty uvádzajú pre ilustráciu v demonštratívnom výpočte zásad uznaných v Charte články 25, 26 a 37 Charty, teda jedno ustanovenie v oblasti solidarity - ochrana životného prostredia, pričom dodávajú, že v niektorých prípadoch môže článok Charty obsahovať aj prvky práva, aj prvky zásady. Medzi príkladmi týchto ustanovení figuruje článok 23 Charty a z hlavy IV článok 33 a 34 Charty – rodina a pracovný život, sociálne zabezpečenie a sociálna pomoc.

¹⁵⁴ Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón z 18. júla 2013 vo veci C-176/12 Association de médiation sociale v. Union locale des syndicats CGT a iní, body 60, 62 až 64, zatiaľ neuvverejnené v Zbierke

A tak čitateľ, alebo neskôr sudca, musí skúmať a interpretovať znenie každého ustanovenia za účelom určenia jeho charakteru. Ani vysvetlivky k Charte základných práv nie sú ako také právne záväzné a neposkytujú autentický výklad ustanovení Charty.

Na druhej strane, Súdny dvor Európskej únie nepotrebuje „nástroj výkladu“, keďže sám poskytuje výklad ustanovení úijného práva v rámci svojej úlohy zabezpečiť dodržiavanie práva EÚ, pričom pri interpretácii používa predovšetkým teleologický výklad. Ten môže interpretovať minimálnu vymáhateľnosť zásad a neostať len pri „čisto formálnom, či dokonca teoretickom a iluzórnom prístupe, ale [...] rozvíjať sociálnu základňu Charty“¹⁵⁵.

Zástupcovia právnej vedy sa v koncepcii rozdielu medzi právami a zásadami nezhodujú a vykladajú povahu jednotlivých ustanovení Charty rôznym spôsobom. Niektorí autori za práva s istotou nepovažujú väčšinu ustanovení hlavy IV Charty. Podľa Rodièra, zásady formulujú články 27, 28, 30 a 34 Charty¹⁵⁶. Podľa Picoda, spomedzi práv solidarity, články 27, 28, 30, 34, 35, 36, 37 a 38 Charty nezakotvujú práva, ale zásady. To znamená, že nie menej než osem z dvanástich ustanovení, ktoré tvoria hlavu IV Charty venovanej solidarite, by obsahovalo zásady, čo by drasticky relativizovalo pridanú hodnotu Charty v oblasti práv solidarity.¹⁵⁷ Rovnako aj Wyatt a Dashwood uvádzajú, že solidarne práva sú vo väčšine prípadov inšpiratívne, teda nie samostatné subjektívne práva.¹⁵⁸

Rozlišovať základné práva a zásady možno aj podľa toho, aká formulácia bola použitá pri koncipovaní konkrétneho základného práva alebo zásady. Pri zásade Charta používa obvykle výraz „únia rešpektuje“ alebo „únia uznáva a rešpektuje práva“. Základné právo je zvyčajne formulované spôsobom „každý má právo“.¹⁵⁹

Podobným spôsobom interpretuje rozdiel medzi právami a zásadami na základe formulácie konkrétneho ustanovenia generálna advokátka Verica Trstenjak vo svojich

¹⁵⁵ BURGORGUE-LARSEN, L.: *Article II-112 – Portée et interprétation des droits et des principes*, s. 688, preložil autor

¹⁵⁶ RODIÈRE, P.: *Droit social de l'Union européenne*, s. 149

¹⁵⁷ LENAERTS, K.: *La solidarité ou le chapitre IV de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, s. 225

¹⁵⁸ DASHWOOD, A. – DOUGAN, M. – RODGER, B. – SPAVENTA, E. – WYATT, D.: *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, s. 374

¹⁵⁹ MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: *Lisabonská zmluva. Ústavný systém a súdna ochrana*, s. 91

návrhoch vo veci Dominguez¹⁶⁰. V daných návrhoch vysvetľuje „systém odstupňovanej ochrany“, pričom rozlišuje v hlave IV Charty základných práv - Solidarita ustanovenia so zárukou základného práva, ktoré sa odlišujú od tých ustanovení, ktoré „sú formulované skôr v zmysle záruky objektívneho práva, čiže práva, ktoré priznáva, sú „uznané“ alebo „rešpektované“, pričom ďalej uvádza, že „tieto formulačné rozdiely svedčia o odstupňovaní úrovne ochrany v závislosti od dotknutého právneho záujmu“.¹⁶¹

Výklad jednotlivých ustanovení si avšak vyžaduje individuálny prístup a analýzu obsahu v každom konkrétnom prípade, pričom podľa výsledku je potrebné uvážiť do akej miery je obsah práva alebo zásady reálne vymožiteľný. Konečné určenie povahy konkrétneho ustanovenia, na základe jeho formulácie a vysvetliviek k nemu je teda v právomoci sudcu. Napriek problematickej kvalifikácii jednotlivých ustanovení, podľa nášho názoru je možné jednoznačne tvrdiť, že väčšina ustanovení Charty zakotvuje práva.

Problematickú kvalifikáciu jednotlivých ustanovení Charty za účelom zistenia, či upravujú právo alebo zásadu možno demonštrovať na konkrétnom príklade ustanovenia hlavy IV - článku 31 odseku 1 Charty, ktoré stanovuje: „Každý pracovník má právo na pracovné podmienky, ktoré zohľadňujú jeho zdravie, bezpečnosť a dôstojnosť.“ Podľa Picoda je dané ustanovenie subjektívnym právom nakoľko je formulované imperatívnym spôsobom.¹⁶² Taktiež dané ustanovenie nefiguruje v zozname ustanovení zakotvujúcich zásady, ktorý podáva Burgorgue-Larsen.¹⁶³ Na druhej strane, rovnaké ustanovenie uvádza Šišková ako príklad zásady, tvrdiac nejasné definovanie jeho konkrétneho obsahu.¹⁶⁴

Generálna advokátka Verica Trstenjak však vo svojich návrhoch vo veci Dominguez¹⁶⁵ tvrdí, že „normy, ktoré zakotvujú základné práva, môžu byť v zásade formulované veľmi abstraktne, najmä s cieľom zohľadniť politické alebo sociálne

¹⁶⁰ Návrhy generálnej advokátky Vericy Trstenjak z 8. septembra 2011 vo veci C-282/10 Maribel Dominguez v. Centre informatique du Centre Ouest Atlantique v. Préfet de la région Centre, zatiaľ neuverejnené v Zbierke

¹⁶¹ Bod 76 návrhov generálnej advokátky

¹⁶² PICOD, F.: *Article II-111 – Champ d'application*, s. 653

¹⁶³ BURGORGUE-LARSEN, L.: *Article II-112 – Portée et interprétation des droits et des principes*, s. 686

¹⁶⁴ ŠIŠKOVÁ, N.: *Actual Issues of the Creation of Constitutionalism in the Field of Human Rights at the EU Level and its Prospects*, s. 14

¹⁶⁵ Návrhy generálnej advokátky Vericy Trstenjak z 8. septembra 2011 vo veci C-282/10 Maribel Dominguez v. Centre informatique du Centre Ouest Atlantique v. Préfet de la région Centre, zatiaľ neuverejnené v Zbierke

*zmeny. To platí tým skôr v oblasti sociálnych práv, ktoré si často vyžadujú konkretizáciu, a to najmä preto, lebo náklady, ktoré sú s nimi spojené, môžu v konečnom dôsledku podmieniť realizáciu týchto práv skutočnými hospodárskymi možnosťami štátu“.*¹⁶⁶

Tieto nezhody a nejasnosti v rozlišovaní jednotlivých ustanovení však rovnako súvisia s nezhodami a nejasnosťami, čo sa týka ich účinkov. Tie totiž môžu byť rozdielne v prípade, že považujeme jednotlivé ustanovenie za vágnu formuláciu programového charakteru, alebo mu priznávame priamy účinok.

2.2.2 Interpretácia každého ustanovenia bez ohľadu na kategorizáciu medzi právami a zásadami

Podľa Ponthoreau, Charta potvrdila princíp nedeliteľnosti občianskych, politických a sociálnych práv, avšak v snahe vylúčiť „sociálne zásady“. Tento nejasný postup autorov Charty, ktorý je dôsledkom kompromisov, ponúka veľmi široký a flexibilný priestor pre tých, ktorí ju interpretujú. No predovšetkým, nedeliteľnosť práv predpokladá ich vzájomnú závislosť a prepojenosť, ktorá presahuje rozlišovanie medzi právami a zásadami.¹⁶⁷

To platí aj v prípade práv Charty základných práv EÚ, nakoľko práva v nej obsiahnuté nie sú na základe princípu nedeliteľnosti práv len postavené vedľa seba, či navzájom podriadené, ale vzájomne závislé. Táto vzájomná prepojenosť a závislosť vyžaduje, aby bolo každé právo interpretované nie izolovane, ale v kontexte ostatných práv nielen jednotlivej hlavy, ale Charty samotnej, čím sa zachová jej zmysel a jednota.

Pochopiteľne, pri vágnych formuláciách bude veľkú úlohu zohrávať Súdny dvor Európskej únie v rámci jeho interpretačnej činnosti. Na základe doterajšieho vývoja je možné predpokladať, že Súdny dvor vyplní medzery, ktoré sú dôsledkom vágnych formulácií a tiež doplní konkrétny obsah jednotlivých ustanovení Charty základných práv.

¹⁶⁶ Bod 78 návrhov generálnej advokátky

¹⁶⁷ PONTHEOREAU, M.-C.: *Le principe de l'indivisibilité des droits. L'apport de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la théorie générale des droits fondamentaux*, s. 931

V teórii základných práv je nevyhnutné určovať a rozvíjať nielen čím konkrétne práva sú, ale tiež čím by sa mali stať¹⁶⁸. Na základe toho možno povedať, že v súvislosti so základnými právami nie je významné len ich uznanie, ale najmä ich garantovanie. Teda prináleží sudcom, aby na základe ich diskrečnej právomoci zabezpečili ich rešpektovanie.

To, čo je rozhodujúce pri našej snahe pochopiť právo, je skutočnosť ako sudca rozhodne a ako by mal rozhodnúť konkrétny prípad.¹⁶⁹ Uvedené sa stotožňuje aj s MacCormickovými názormi, ktorý prezentuje dva aspekty noriem - myšlienkové štruktúry a ich skutočnú existenciu, ako sociálne fenomény.¹⁷⁰ V konečnom dôsledku je dôležité, ako rozhodne o tom, čo je právo, kompetentný orgán, nie to, čo právna teória o práve skonštatuje.¹⁷¹

Súdny dvor už dávno v minulosti deklaroval, že základné práva sú integrálnou súčasťou všeobecných právnych zásad chránených Súdny dvorom.¹⁷² Daným tvrdením Súdny dvor prinajmenšom potvrdil, že práva sú normatívne rovnocenné so zásadami.¹⁷³ Hoci Súdny dvor v minulosti používal pojmy práva a zásady relatívne zameniteľným spôsobom, rozdiel medzi nimi zakotvený v Charte bude pravdepodobne vyžadovať istú diferenciaciu či systematizáciu.

Pri posudzovaní právnej konštrukcie konkrétnych noriem Charty je nutné vychádzať zo skutočnosti, že Charta vo všeobecnosti artikuluje práva len veľmi stručným a heslovitým spôsobom, pričom obsah a podmienky pre výkon týchto práv zväčša prenecháva aktom sekundárneho práva alebo vnútroštátnej legislatívy. V tejto súvislosti je do budúcnosti možné, že konkrétna formulácia článkov Charty, teda formulácia niektorých základných práv, si bude vyžadovať zmeny, nakoľko má na mnohých miestach len deklaratórny, v ústavnej a právnej praxi skôr neaplikovateľný charakter.

¹⁶⁸ BÖCKENFÖRDE, V.E.W.: *Théorie et interprétation des droits fondamentaux*, s. 253

¹⁶⁹ Stanford Encyclopedia of Philosophy. Interpretation and Coherence in Legal Reasoning [online]. Dostupné na internete: <http://plato.stanford.edu/entries/legal-reas-interpret/> [cit. 29.12.2012].

¹⁷⁰ MacCORMICK, N. - WEINBERGER, O.: *An Institutional Theory of Law: New Approaches to Legal Positivism*, s. 32

¹⁷¹ K tomu pozri KELSEN, H.: *Pure theory of law*, s. 355

¹⁷² Rozsudok Súdneho dvora z 12. novembra 1969 vo veci 29/69 Erich Stauder v. mesto Ulm - Socialamt, Zb. s. 419; Rozsudok Súdneho dvora zo 17. decembra 1970 vo veci 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Zb. s. 1125

¹⁷³ HILSON, C.: *Rights and Principles in EU Law: A Distinction without Foundation?*, s. 196

Pri posudzovaní efektivity domáhania sa jednotlivých ustanovení Charty je determinujúca tiež povaha konkrétneho oprávnenia. V tomto zmysle je určujúce, či sa jedná o práva osobné a politické, alebo o práva hospodárskeho a sociálneho charakteru. V prípade naposledy menovaných práv totiž z dôvodu náročnosti dosiahnutia konsenzu medzi členskými štátmi pri ich začleňovaní do textu Charty, nastalo rozlišovanie na sociálne práva a sociálne zásady, ktoré niektorí chápu ako definície cieľov, ku ktorým sa musí smerovať.¹⁷⁴

Náročnosť určenia presných hraníc medzi právami a zásadami vyjadruje aj Hilson, ktorý tvrdí, že „v súvislosti s ich konkrétnou vymáhateľnosťou je potrebné vytvárať ad hoc argumenty založené na každom jednotlivom článku. Jednoducho nie je možné, tak ako sa o to pokúšajú vysvetlivky k Charte, zovšeobecňovaním stanoviť, že všetky zásady fungujú tým, či oným konkrétnym spôsobom.“¹⁷⁵ Na základe toho si kladie otázku, prečo sa tvorcovia Charty unúvali zakotviť rozdiel medzi právami a zásadami v prvom rade. Ad hoc argumenty by sa predsa mohli k jednotlivým ustanoveniam vytvárať taktiež v prípade, ak by Charta zakotvila len práva, keďže nie všetky práva pôsobia rovnakým spôsobom a majú rovnaký stupeň vymáhateľnosti.

Teda rozdiel medzi právami a zásadami je veľmi úzky, je otázkou interpretácie. Túto skutočnosť je možné demonštrovať aj na teóriách teoretikov Alexyho či Dworkina.

Podľa Alexyho, mnohé normy ústavného práva, ktoré môžeme porovnať na úrovni Európskej únie so základnými právami stanovenými v Charte, sú zásadami. Zásady vyžadujú, aby hodnota, ktorú jednotlivá zásada obsahuje, bola uskutočnená v najväčšom možnom rozsahu, a to právne aj fakticky. Zásady ďalej porovnáva s pravidlami a tvrdí, že pravidlá predstavujú, v oblasti toho, čo je právne a fakticky možné, definitívne a pevne stanovené body, ktoré sú alebo nie sú splnené. Na druhej strane, zásady môžu byť spĺňané v rôznej miere, v závislosti na tom, čo je právne a fakticky možné. Právna možnosť v kontexte zásad je pritom determinovaná existenciou konkurujúcich zásad, medzi ktorými je potrebné nájsť rovnováhu na základe proporcionality. Faktická možnosť je zase určená nutnosťou či vhodnosťou.¹⁷⁶

¹⁷⁴ ŠIŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*, s. 220, 221

¹⁷⁵ HILSON, C.: *Rights and Principles in EU Law: A Distinction without Foundation?*, s. 215, preložil autor

¹⁷⁶ Bližšie pozri ALEXY, A.: *Theory of Constitutional Rights*, s. 44 - 69

Ústavné práva, či v našom prípade základné práva, sú teda výsledkom právnej a faktickej možnosti.

Taktiež Dworkin považuje práva a zásady za viac či menej synonymné, čo dokazuje porovnávaním zásad s politikou. Dworkin uvádza, že zásady majú v úmysle vytvoriť individuálne právo, zatiaľ čo cieľom politiky je zaviesť kolektívny cieľ. Zásady sú teda tvrdeniami, ktoré popisujú práva, politika popisuje cieľ. Podľa Dworkina, súdne rozhodnutia by mali byť vytvárané odkazujúc na zásady. Právny pozitivist by mohol argumentovať, že v prípade, keď neexistuje jasné právne pravidlo, sudca má diskrečnú právomoc rozhodnúť daný prípad oboma spôsobmi. Dworkin pritom uvádza, že aj napriek absencii jasného pravidla, strana sporu môže legitímne tvrdiť, že má isté právo, hoci právo, ktoré presadzuje v danom spore môže byť odvodené od zásady.¹⁷⁷

Z teórií Alexyho a Dworkina pre analýzu práv a zásad v Charte základných práv EÚ vyplýva skutočnosť, že práva a zásady zohrávajú rozličnú úlohu v relevantných právnych teóriách. Alexy rozoznáva pravidlá a zásady, pričom práva sú väčšinou súčasťou zásad. Ďalej avšak rozlišuje individuálne a kolektívne zásady a subjektívne a objektívne práva. Podľa Menéndeza, základné práva v Charte korešpondujú s Alexyho individuálnymi zásadami a takzvané zásady zakotvené v Charte s kolektívnymi zásadami, pričom tieto nie sú vymáhateľné, pretože nepriznávajú jednotlivcom subjektívne práva.¹⁷⁸ S týmto možno súhlasiť pri určitých v Charte zakotvených zásadách, na druhej strane, istým zásadám by napriek ich kolektívnej povahe mohla byť priznaná v konkrétnom prípade aj individuálna vymáhateľnosť.

Tak ako nemožno jednoznačne tvrdiť, že zásady sú kolektívne a práva individuálne, podľa Craiga nie je možné ani tvrdiť, že práva sú spojené so zákazom zasahovania a zásady s pozitívnym konaním. Ďalej uvádza na príklade Dohovoru, že mnohé práva vyžadujú aj pozitívne konanie zo strany štátu.¹⁷⁹ V súvislosti s právami solidarity je možné ako príklad uviesť právo na životné prostredie, ktoré Európsky súd pre ľudské práva zahrnul pod ochranu článku 8 Dohovoru, a pri ktorého ochrane uložil štátom pozitívne povinnosti.

¹⁷⁷ Bližšie pozri DWORKIN, R. M.: *Taking Rights Seriously*, s. 81- 90

¹⁷⁸ HILSON, C.: *Rights and Principles in EU Law: A Distinction without Foundation?*, s. 213

¹⁷⁹ CRAIG, P.: *EU Administrative Law*, s. 510

2.2.3 Vymáhateľnosť práv a zásad

Ustanovenia zakotvujúce práva vytvárajú priamo povinnosti pre inštitúcie a orgány únie a tiež členských štátov, ak vykonávajú právo únie, a to aj v prípade, ak by neboli bližšie špecifikované v únijnom alebo vnútroštátnom práve. Ich adresáti sa ich preto môžu dovolávať pred úijnými či vnútroštátnymi súdmi, ktoré majú povinnosť ich aplikovať, čiže majú priamy účinok a sú priamo vymáhateľné. Rovnakému režimu ako práva by mali podliehať aj zákazy vyjadrené imperatívnym spôsobom, teda napríklad zákaz detskej práce obsiahnutý v článku 32 Charty.¹⁸⁰ Tieto práva možno obmedziť len v súlade s konkrétne stanovenými podmienkami, teda podľa článku 52 odseku 1 Charty za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.

V rozsahu, v akom ustanovenia Charty zakotvujúce zásady nie sú bezpodmienečné, dané zásady by nemali mať priamy účinok a byť priamo vymáhateľné pred súdmi únie a členských štátov. Článok 51 Charty však nevysvetľuje výslovne dôsledok zakotvenia zásad. Až článok 52 Charty v odseku 5 stanovuje, že ich vymáhateľnosť pred súdom je možná len za účelom výkladu a preskúmania zákonnosti aktov. Majú teda istú obmedzenú vymáhateľnosť. V tomto zmysle teda súhlasíme s názorom Picoda, podľa ktorého nie je vylúčené, aby súd uznal za vymáhateľné právo dovolávať sa zásady, ktorá nie je implementovaná, vzhľadom na závažnosť porušenia konkrétnej zásady.¹⁸¹

Podobne podľa Ponthoreau, nemožnosť či neschopnosť definovať niektoré práva solidarity ako subjektívne práva však neznamena, že tieto nemajú právnu hodnotu. Napriek rozličnému textovému zneniu, právna hodnota daných práv solidarity je tá istá. Otázka vymáhateľnosti nie je založená na rovnakých podmienkach, alebo presnejšie, stupeň vymáhateľnosti nevyplýva z rovnakých podmienok.¹⁸² A tak aj ustanovenie formulované ako zásada môže byť uskutočnené bez jeho vyjadrenia ako subjektívneho práva.

¹⁸⁰ PICOD, F.: *Article II-111 – Champ d'application*, s. 653

¹⁸¹ PICOD, F.: *Article II-111 – Champ d'application*, s. 655

¹⁸² PONTHEOREAU, M.-C.: *Le principe de l'indivisibilité des droits. L'apport de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la théorie générale des droits fondamentaux*, s. 931

Z článku 51 Charty vyplýva, že účinnosť základných práv zakotvených v Charte nie je ponechaná len na sudcov, ale tiež na zákonodarcov. Väzba medzi základnými právami a pravidlami ustanovujúcimi právomoc je založená na rozlíšení medzi právami a zásadami: práva disponujú priamym účinkom, teda patria jednoznačne do súdnej právomoci, zatiaľ čo zásady by mali byť uskutočňované v rámci právomoci zákonodarnej a výkonnej moci pri rešpektovaní zásady subsidiarity. Avšak presné rozdelenie jednotlivých ustanovení do kategórie práv či zásad bude stanovené judikatúrou, keďže súdna moc, či už na úrovni Európskej únie alebo jednotlivých členských štátov, má základné a kľúčové postavenie pri aplikácii Charty základných práv.

Článok 52 odsek 5 Charty svojím znením naznačuje, že uplatňovanie zásad môže závisieť na dobrej vôli vnútroštátnych legislatívnych a správnych orgánov (keďže „*môžu byť vykonávané*“), a že súdy by ich mali brať do úvahy len po ich vykonaní vnútroštátnymi orgánmi alebo orgánmi únie, a to jedine z dôvodu kontroly ich vykonávania. Avšak povinnosť vykonávať právo Európskej únie platí pre všetky vnútroštátne orgány vrátane súdov, pričom spochybňovanie tejto povinnosti je nemysliteľné, pretože naruša základy Európskej únie ako takej. Inkorporáciou daného článku sa tak vytvára zmätok v základnej požiadavke prednosti práva Európskej únie a v hierarchii jeho noriem. Navyše, priamy účinok primárneho práva Európskej únie – ktorého súčasťou je na základe článku 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii¹⁸³ aj Charta základných práv EÚ – nie je závislý od jeho vykonávania inštitúciami alebo orgánmi únie.¹⁸⁴ Na základe článku 6 ods. 1 ZEÚ, ustanovenia Charty majú rovnakú právnu silu ako zmluvy, teda majú rovnaké účinky ako ustanovenia zmlúv. A v prípade, že spĺňajú kritériá stanovené Súdnym dvorom, priznávajú vo vertikálnom a horizontálnom rozsahu práva, ktoré musia byť chránené vnútroštátnymi súdmi, a to bez ohľadu na skutočnosť, či jednotlivé ustanovenie odkazuje na právo alebo zásadu, alebo neuvádza žiadny z týchto pojmov. Je postačujúce, aby jasne formulovalo pozitívnu alebo negatívnu povinnosť či zákaz.

¹⁸³ Zmluva o Európskej únii bola revidovaná Lisabonskou zmluvou, ktorá vstúpila do platnosti 1. decembra 2009 a zakotvila v článku 6 odkaz na Chartu základných práv, konkrétne: „*Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie zo 7. decembra 2000 upravenej 12. decembra 2007 v Štrasburgu, ktorá má rovnakú právnu silu ako zmluvy*“.

¹⁸⁴ KOUKOULIS-SPILIOTOPOULOS, S.: *Les droits sociaux: droits proclamés ou droits invocables? Un appel à la vigilance*, s. 292

Snahou článku 52 odseku 5 Charty je teda vylúčiť priamy účinok zásad. Je avšak potrebné zdôrazniť, že jedine Súdny dvor Európskej únie je kompetentný judikovať účinky každého ustanovenia úijného práva, a teda aj odvodzovať subjektívne práva z ustanovení Charty, ktoré odkazujú na práva či zásady. Nie je možné, aby sa tieto účinky určili vopred a všeobecným, či bezvýhradným spôsobom. Nie je to teda právna doktrína a rozlišovanie práv a zásad, čo je v konkrétnej veci podstatné, ale konečné rozhodnutie Súdneho dvora. V tomto zmysle aj Súdny dvor vo svojom nedávnom rozsudku vo veci *Association de médiation sociale*¹⁸⁵ v súvislosti s článkom 27 Charty skonštatoval, že dané ustanovenie nemá horizontálny priamy účinok, teda jednotlivci sa ho nemôžu dovolávať v konaniach proti inému jednotlivcovi. Súdny dvor však zdôraznil, že okolnosti vo veci samej sa líšia od okolností, ktoré viedli k rozsudku *Kücükdeveci*¹⁸⁶, pretože zásada zákazu diskriminácie na základe veku, o ktorú išlo v poslednej uvedenej veci, a ktorá je zakotvená v článku 21 ods. 1 Charty, stačí sama osebe na to, aby bolo jednotlivcom priznané subjektívne samostatne uplatniteľné právo.

Z uvedeného vyplývajú dva závery. Prvým je, že opäť ako pri iných prameňoch práva to bude Súdny dvor, ktorý bude rozhodovať o priamom účinku. Druhým je fakt, že aj Súdny dvorom označená zásada je spôsobilá vytvoriť jednotlivcom priznávané subjektívne právo, ktorého sa môžu dovolávať.

Súdny dvor taktiež vyhlásil, že nemožno vylúčiť priamy účinok ustanovenia na základe použitia pojmu zásada, keďže pojem zásada je v jazyku zmlúv „jasne používaný na označenie základnej povahy určitých ustanovení“, a „ak by táto koncepcia mala byť oslabená do tej miery, že bude zredukovaná na úroveň vágneho vyhlásenia, boli by tým nepriamo ovplyvnené samotné základy Spoločenstva [...]“. Ďalej deklaroval, že „skutočnosť, že určité ustanovenia zmluvy sú formálne adresované členským štátom nebráni, aby boli práva priznané zároveň každému jednotlivcovi, ktorý má záujem na plnení tam stanovených povinností“.¹⁸⁷ Rovnakým spôsobom tak môže Súdny dvor

¹⁸⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 15. januára 2014 vo veci C-176/12 *Association de médiation sociale v. Union locale des syndicats CGT a iní*, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke

¹⁸⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 2010 vo veci C-555/07 *Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG.*, Zb. s. I-00365

¹⁸⁷ Body 28 až 31 rozsudku Súdneho dvora z 8. apríla 1976 vo veci 43/75 *Garielle Defrenne v. Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, Zb. s. 455, preložil autor – V danom prípade Súdny dvor uznal vertikálny aj horizontálny priamy účinok vtedajšieho článku 119 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (dnes článok 157 Zmluvy o fungovaní Európskej únie), zakotvujúceho zásadu rovnakej odmeny pre mužov a ženy za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty, a ktorý vyžaduje, aby bolo uplatňovanie danej zásady zabezpečené každým členským štátom.

vyhlásiť vertikálny a horizontálny priamy účinok ustanovení Charty zakotvujúcich pozitívnu či negatívnu povinnosť alebo zákaz, a to bez ohľadu na skutočnosť, či ide o ustanovenie z oblasti solidarity alebo inej hlavy Charty.

Ak by dôsledkom odseku 5 článku 52 Charty bolo vylúčenie vymáhateľnosti zásad pred súdom, táto skutočnosť by obmedzila základné právo na prístup k spravodlivosti, ktoré je základom právneho štátu, a ktoré je tiež formulované v článku 47 Charty. Taktiež by sme mohli polemizovať o jeho rozpore s článkom 19 ods. 1 ZEÚ, ktorý stanovuje členským štátom povinnosť ustanoviť „v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany“. Preto vylúčenie priameho účinku a limitovanie vymáhateľnosti zásad, ktoré naznačuje odsek 5 článku 52 Charty vzbudzuje neúspech.

Na základe vyššie uvedených dôvodov môže byť zbytočné a kontraproduktívne skúmať, či konkrétne ustanovenie Charty formuluje právo alebo zásadu. Je potrebné zabezpečiť účinok a jednotnú aplikáciu všetkých hmotnoprávných ustanovení Charty základných práv. Iba tak bude možné naplniť cieľ Charty, ktorým je „posilniť ochranu základných práv“.

Tento všeobecný a vágny koncept rozlišovania práv a zásad v Charte, vytvorený skôr z dôvodov politických než právnych, vyvoláva pochybnosť o rovnosti základných práv. A aj napriek tomu, ak nejasný rozdiel medzi právami a zásadami a ich výklad neovplyvní judikatúru Súdneho dvora EÚ, môže spôsobiť neisté dôsledky a vyvolať nebezpečenstvo vytvorenia zmätku, ktorý môže na vnútroštátnej úrovni znížiť ochranu základných práv, vrátane práv solidarity, ktoré sú ich neodmysliteľnou súčasťou.

Otázka kvalifikácie, či jednotlivé ustanovenie zakotvuje reálne právo alebo „obyčajnú“ zásadu teda nemusí byť kľúčovou. Budúcnosť ochrany základných práv ostáva totiž v rukách Súdneho dvora Európskej únie. Ten bude aj naďalej rozhodovať o účinkoch jednotlivých ustanovení Charty, vrátane jej hlavy IV, ako aj ostatných ustanovení úijného práva. Sú to aj jednotlivci a predovšetkým právnicki, ktorí zviditeľňujú práva a dovolávajú sa ich pred súdmi a inými orgánmi. Táto prax potom umožňuje Súdnemu dvoru ich naďalej rozvíjať.

Ak chceme vo všeobecnosti rozlišovať dve rôzne kategórie, tieto musia nevyhnutne v sebe obsahovať objekty s rôznymi charakteristikami, teda nemožno do oboch zaradiť rovnaké, inak by rozlišovanie stratilo opodstatnenie. Preto

predpokladáme, že ak tvorcovia Charty vytvorili kategórie práv a zásad, mali v úmysle vytvoriť dve rôzne skupiny. Keďže existuje o tejto zvláštnej dichotómii živá debata, predpokladáme, že cieľ autorov Charty bol naplnený.

Avšak, vytvorenie akéhokoľvek rozdeľovania musí mať praktické dôvody a musí byť v praxi použiteľné v súlade s určeným cieľom. Preto je otázne, aké ciele tvorcovia Charty sledovali. Predpokladáme, ako sme vyššie spomenuli, že prvým cieľom mohlo byť vytvorenie nižšieho štandardu aplikácie a vynútiteľnosti niektorých ustanovení. Druhým cieľom mohlo byť vytvorenie iluzórnej teórie o rozdielnej záväznosti, ktorá mohla uspokojiť obavy členských štátov a zjednodušiť ratifikačný proces, ktorá by však nenašla praktické využitie pred Súdny dvorom. Po zverejnenom uvedenom rozsudku vo veci *Association de médiation sociale* Súdny dvor uspokojil tie členské štáty, ktoré sa báli nového rozšíreného katalógu základných práv s priamym účinkom. Ako ukázal Súdny dvor, niektoré ustanovenia nové práva skrátka nevytvoria, ale právomoc tohto konečného konštatovania nesie výsostne Súdny dvor, nie právna doktrína.

Zároveň zastávame presvedčenie, že Súdny dvor nemôže odobriť rozdielnosti vynútiteľnosti judikovaním niektorých článkov bez priameho účinku v doteraz už dosiahnutom štandarde ochrany práv v Európskej únii, inak by tento systém mohol utrpieť vážnu ujmu.

2.3 Protokol č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo

Jednou z reakcií, ktorú podnietilo v istých krajinách Európskej únie prijatie Charty základných práv EÚ bolo prijatie Protokolu č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo¹⁸⁸, ktorý bol najskôr koncipovaný len pre Spojené kráľovstvo, no Poľsko akceptovalo vyjednané znenie Protokolu bez zmien v jeho obsahu, a ktorého rozšírenie pôsobnosti sa plánovalo aj na Českú republiku.

¹⁸⁸ Protokol č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo je jedným z 37 protokolov pripojených k Lisabonskej zmluve, pričom vo verzii Lisabonskej zmluvy publikovanej v decembri 2007 ([2007] Ú.v. C 306/1) bol označený ako Protokol č. 7, zatiaľ čo pri publikovaní konsolidovanej verzie zakladajúcich zmlúv v máji 2008 ([2008] Ú.v. C 115/1) sa stal Protokolom č. 30.

Daný Protokol spôsobil interpretačné problémy súvisiace s jeho znením ako aj zamýšľanými účinkami, pričom „*patri k interpretácii najnáročnejším zmenám v oblasti primárneho práva EÚ po Lisabonskej zmluve*“¹⁸⁹. Nakoľko jeho prijatie bolo z veľkej časti ovplyvnené inkorporáciou práv hlavy IV do Charty základných práv a existencia Protokolu ovplyvňuje interpretáciu a aplikáciu Charty v daných štátoch, a to vrátane práv solidarity, na ktoré Protokol výslovne odkazuje, považujeme za podstatné v tejto časti práce vysvetliť význam a účinky daného Protokolu.

Z rovnakého dôvodu ako Spojené kráľovstvo si právo pristúpiť k Protokolu o uplatňovaní Charty základných práv EÚ na začiatku vyhradilo aj Írsko, ktoré malo problém najmä s úplnou akceptáciou úpravy solidárnych práv, avšak následne vyhlásilo, že k Protokolu nepristúpi. Znepokojenie z právne záväznej Charty základných práv EÚ bolo avšak v prípade Poľska v porovnaní so Spojeným kráľovstvom postavené na odlišnom základe. Obavy Poľska spočívali v extenzívnej interpretácii Charty v prípadoch súvisiacich s verejnou morálkou a ochranou ľudskej dôstojnosti a fyzickej integrity človeka, pričom sa zakladali na výklade zákazu diskriminácie z dôvodu sexuálnej orientácie, na základe ktorého by bolo Poľsko viazané uznávať homosexuálne partnerstvá a taktiež súviseli s prísnou vnútroštátnou úpravou umelého prerušenia tehotenstva a eutanázie.¹⁹⁰

Dôvody na strane Českej republiky spočívali v znepokojení z extenzívneho výkladu zákazu diskriminácie, konkrétne z dôvodu štátnej príslušnosti, a to vzhľadom na otázku majetkových požiadaviek občanov vysídlených po druhej svetovej vojne, teda z obavy prelomenia tzv. Benešových dekrétov. Existovali teda „*obavy z toho, že v dôsledku Charty bude možné obchádzať české súdy a uplatňovať napríklad majetkové požiadavky osôb vysídlených po 2. svetovej vojne priamo na Súdnom dvore EÚ*“¹⁹¹.

O možnosti Českej republiky dodatočne pristúpiť k danému Protokolu sa rozhodlo v októbri 2009 na summite v Bruseli, pričom Európska rada súhlasila s pristúpením pri uzavretí nasledujúcej prístupovej zmluvy, čo nastalo v prípade

¹⁸⁹ RAPČANOVÁ, M.: *Modus vivendi Charty základných práv Európskej únie*, s. 97

¹⁹⁰ Dané obavy spôsobili aj prijatie vyhlásenia č. 61 Poľskej republiky k Charte základných práv Európskej únie, pripojeného k záverečnému aktu medzivládnej konferencie, ktorá prijala Lisabonskú zmluvu, ktoré znie: „*Charta nijakým spôsobom neovplyvňuje právo členských štátov vykonávať zákonodarnú činnosť v oblasti verejnej morálky, rodinného práva, ochrany ľudskej dôstojnosti a rešpektovania ľudskej fyzickej a morálnej integrity*“.

¹⁹¹ BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – KOMÁREK, J.: *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, s. 392, preložil autor

pristúpenia Chorvátska k Európskej únii v júli 2013. Nejednalo sa však o právne vynútiteľný záväzok, ale o politický prísľub ostatných členských štátov únie, že pristúpenie Českej republiky k Protokolu o uplatňovaní Charty základných práv bude pri najbližšom rozšírení Európskej únie predmetom schvaľovania spolu s príslušnou prístupovou zmluvou s cieľom začleniť ich do primárneho práva. Česká „výnimka“ mala formu právne nezáväzného vyhlásenia č. 53 Českej republiky k Charte základných práv Európskej únie v prílohe k záverečným aktom medzivládnej konferencie, ktorá prijala Lisabonskú zmluvu a podmienkou platnosti pristúpenia Českej republiky k Protokolu bolo schválenie jednotlivými členskými štátmi únie v súlade s ich ústavnými požiadavkami.

Podľa názorov Chmela a Syllovej z hľadiska medzinárodného práva nezohráva rolu, že je záruka obsiahnutá v dokumente nazvanom závery predsedníctva, keďže v kľúčovom texte sa hovorí o tom, že sa na ňom dohodli hlavy štátov a predsedovia vlád, a nie samotná Európska rada. Až v nasledujúcom odseku, ktorý sa týka právneho uplatňovania Lisabonskej zmluvy a jej vzťahu k právnym systémom členských štátov je použitá formulácia „Európska rada potvrdzuje“. Podľa názoru menovaných autorov je dôvodom práve to, že zatiaľ čo Európska rada v rámci svojich právomocí môže vydávať deklaratórne vyhlásenia ohľadne výkladu zakladajúcich zmlúv, len ťažko môže zaväzovať vedúcich predstaviteľov členských štátov.¹⁹²

Po istom čase negociačného procesu bolo však prijaté uznesenie Európskeho parlamentu z 22. mája 2013 o návrhu protokolu o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Českú republiku¹⁹³, ktorým Európsky parlament vyzval Európsku radu, aby neskúmala navrhovanú zmenu zmlúv, a v dôsledku ktorého k pristúpeniu Českej republiky k danému Protokolu doteraz nedošlo.

2.3.1 Obsah a účinky Protokolu o uplatňovaní Charty

Napriek komplexu rôznorodých problémov, ktoré reflektovali diverzitu rôznych zámerov a motívov, obsah Protokolu sa podarilo skĺbiť do veľmi krátkeho textu troch

¹⁹² BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – KOMÁREK, J.: *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, s. 398

¹⁹³ Uznesenie Európskeho parlamentu z 22. mája 2013 o návrhu protokolu o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Českú republiku (00091/2011 – C7-0385/2011 – 2011/0817(NLE))

ustanovení tvoriacich dva články. Možno práve stručnosť a vágnosť či nejednoznačnosť Protokolu rozpútala diskusia, a to v rovine akademickej, právnej aj mediálnej.¹⁹⁴

Už v preambule Protokolu je jeho prijatie zdôvodnené želaním objasniť uplatňovanie Charty v súvislosti so zákonmi a správnymi opatreniami Poľska a Spojeného kráľovstva a jej žalovateľnosti v rámci uvedených štátov. Zámerom teda nebolo vylúčiť uplatňovanie Charty na svojom území, ale len spresniť, interpretačne vyjasniť a zdôrazniť určité podmienky aplikácie Charty základných práv na území daných štátov.

V právnej teórii neexistuje úplne jednotný názor na účinky, ktoré Protokol vyvolal, teda či je Protokol celkovým „opt-outom“ – výnimkou, na základe ktorej sa ustanovenia Charty v daných štátoch neaplikujú, a teda práva vyplývajúce z Charty základných práv nie sú vo vzťahu k daným štátom vynútiteľné ani na vnútroštátnych súdoch, ani pred súdmi únie.

Názory prevažnej časti domácej aj zahraničnej vedeckej doktríny¹⁹⁵ sa prikláňajú skôr k hodnoteniu Protokolu ako interpretačného nástroja. Skutočnosť, že sa nejedná o výnimku, ale výkladovú pomôcku potvrdzuje aj sémantický výklad, pretože Protokol sa volá „o uplatňovaní Charty...“ a neobsahuje žiadne výrazy typu výnimka, nezáväznosť, neúčast', či nepoužiteľnosť. Navyše z judikatúry Súdneho dvora EÚ jednoznačne vyplýva, že nie je možné zjednať výnimku zo základných práv uznaných Súdnyim dvorom v rámci doktríny všeobecných zásad úijného práva.¹⁹⁶ „Podľa názoru viacerých autorov, napr. Bončková, Smekal, Komárek, Belling a pod. zaobchádzanie s protokolom ako s „výnimkou“ (opt-out) by mohlo viesť k situácii, keď by Európska únia poskytovala občanom ochranu istých základných práv len dovtedy, kým by boli rezidentmi 25 (24) z 27 (v súčasnosti 26 z 28 – poznámka autora) členských štátov.“

¹⁹⁴ ŠIŠKOVÁ, N.: *Listina (Charta) základných práv EU, zvláštnosti její aplikace a výhledy do budoucna*, s. 448

¹⁹⁵ Napríklad CRUZ, J.B.: What's Left of the Charter? Reflections on Law and Political Mythology. In *Maastricht Journal* 1 (2008), s. 71, kde autor konštatuje, že Protokol o uplatňovaní Charty nie je v skutočnosti opt-out, ale skôr istá interpretačná výhrada k Charte základných práv. Pre interpretáciu Protokolu v rovnakom zmysle pozri tiež DASHWOOD, A. – DOUGAN, M. – RODGER, B. – SPAVENTA, E. – WYATT, D.: *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, s. 386, BARNARD, C.: The EU Charter of Fundamental Rights: Happy 10th Birthday? In *EUSA Review* (2011), roč. 24, č. 1, s. 7, alebo CRAIG, P.: *The Lisbon Treaty. Law, Politics, and Treaty Reform*. New York: Oxford University Press, 2010. s. 239, atď.

¹⁹⁶ ŠIŠKOVÁ, N.: *Listina (Charta) základných práv EU, zvláštnosti její aplikace a výhledy do budoucna*, s. 449

*Tento prístup by úplne narušil existujúci systém ochrany základných ľudských práv a spochybnil základné hodnoty, na ktorých je únia založená.*¹⁹⁷

Istá časť názorov¹⁹⁸ označuje Protokol za výnimku z právnych účinkov Charty pre oba štáty, a to najmä so zreteľom na postupy a návrhy daných krajín pred 1. decembrom 2009.¹⁹⁹ Nazdávame sa, že tento postoj však nie je zlučiteľný s obsahom Protokolu, keďže opt-out z Charty by bolo možné dosiahnuť jedným článkom. *„Ak by bol toto zámer článku 1 ods. 1 Protokolu, potom by boli článok 1 ods. 2 a článok 2 právne nadbytočné.*“²⁰⁰

Článok 1 ods. 1 Protokolu stanovuje, že *„Chartou sa nerozširuje možnosť Súdneho dvora Európskej únie, ani iného súdu či súdneho orgánu Poľska alebo Spojeného kráľovstva, aby určil, či sú zákony, iné právne predpisy či administratívne ustanovenia, postupy alebo konanie Poľska alebo Spojeného kráľovstva v súlade so základnými právami, slobodami a zásadami, ktoré opätovne potvrdzuje“*. Kľúčovým výrazom daného ustanovenia je výraz *„sa nerozširuje možnosť“*. Protokol teda uvedené oprávnenie nevyklučuje, ale konštatuje, že daná možnosť Súdneho dvora či iného vnútroštátneho súdneho orgánu sa v tejto súvislosti Chartou ďalej nerozširuje.

Táto možnosť Súdneho dvora však existuje nielen pre práva zakotvené v Charte základných práv, ale aj pre práva obsiahnuté vo všeobecných právnych zásadách, ktoré formuluje vo svojej judikatúre. Ak mal teda Protokol predstavovať prekážku pre Súdny dvor, mal byť formulovaný oveľa jednoznačnejšie a odkazovať aj na všeobecné zásady úniijného práva.

Otázka účinku uvedeného článku a Protokolu o uplatňovaní Charty základných práv EÚ môže byť objasnená rozhodnutím Súdneho dvora v spojených veciach N. S. a M.E.²⁰¹. Súdny dvor svojím rozhodnutím judikoval, že *„Protokol nespochybňuje uplatniteľnosť Charty v Spojenom kráľovstve alebo v Poľsku, čo potvrdzujú aj odôvodnenia uvedeného Protokolu“*... *„[z]a týchto podmienok článok 1 ods. 1 Protokolu č. 30 objasňuje článok 51 Charty týkajúci sa jej rozsahu pôsobnosti, a nie je*

¹⁹⁷ RAPČANOVÁ, M.: *Modus vivendi Charty základných práv Európskej únie*, s. 98

¹⁹⁸ V tejto súvislosti pozri napríklad PIRIS, J.C.: *The Lisbon Treaty. A Legal and Political Analysis*. Cambridge University Press. Studies in European Law and Policy 2010, s. 161

¹⁹⁹ MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: *Lisabonská zmluva. Ústavný systém a súdna ochrana*, s. 81

²⁰⁰ CRAIG, P.: *The Lisbon Treaty. Law, Politics, and Treaty Reform*, s. 239, preložil autor

²⁰¹ Rozsudok Súdneho dvora z 21. decembra 2011 v spojených veciach C-411/10 N. S. v. Secretary of State for the Home Department a C-493/10 M. E. a iní v. Refugee Applications Commissioner a Minister for Justice, Equality and Law Reform, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke

jeho cieľom oslobodiť Poľskú republiku a Spojené kráľovstvo od povinnosti dodržiavať ustanovenia Charty ani zabrániť súdnym orgánom jedného z týchto členských štátov dohliadať nad dodržiavaním týchto ustanovení“²⁰².

Z rozhodnutia Súdneho dvora je zrejmé, že v tejto súvislosti nemá Protokol č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo žiadny praktický význam a nijaký vplyv na otázku interpretácie a aplikácie ustanovení Charty základných práv, a to vrátane práv solidarity zakotvených v hlave IV, Súdny dvorom EÚ alebo vnútroštátnymi súdmi v Poľsku a v Spojenom kráľovstve za predpokladu uplatňovania judikatúry Súdneho dvora. *„Keďže dané štáty tvoria súčasť únie, sú naďalej viazané základnými právami, vrátane tých, ktoré vyhlasuje Charta a všetkých, ktoré sú alebo budú uznané písaným právom alebo judikatúrou únie.“²⁰³*

Skutočnosť, že Protokol nelimituje interpretáciu a aplikáciu ustanovení Charty predpokladala aj House of Commons Scrutiny Committee, keď vo svojej záverečnej správe z medzivládnej konferencie EÚ v roku 2007 skonštatovala, že Protokol neposkytuje žiadnu garanciu, že Charta nebude mať účinok na právo Spojeného kráľovstva. Poznamenala, že Protokol nevylučuje povinnosť orgánov Spojeného kráľovstva, vrátane súdov, konať v súlade s interpretáciou poskytnutou Súdny dvorom EÚ, a to ani v rozhodnutiach týkajúcich sa ustanovení Charty základných práv.²⁰⁴

V súvislosti s hlavou IV Charty základných práv – Solidarita – je najvýznamnejšie ustanovenie Protokolu článok 1 ods. 2, ktorý zdôrazňuje, že *„aby sa vyhlo akýmkoľvek pochybnostiam, žiadne ustanovenie hlavy IV Charty nevytvára práva, ktorých je možné sa súdne domáhať, uplatniteľné v Poľsku alebo Spojenom kráľovstve okrem prípadov, keď sú tieto práva ustanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch Poľska alebo Spojeného kráľovstva“*. Citované ustanovenie kladie dôraz na rozlíšenie súdne vymáhateľných individuálnych práv a súdne „nevymáhateľných“ zásad. Inkorporácia tohto ustanovenia do Protokolu je konkrétnym dôsledkom obáv Spojeného kráľovstva z priameho účinku práv solidarity zakotvených v hlave IV Charty.

²⁰² Bod 119 a 120 rozsudku

²⁰³ KOUKOULIS-SPILIOTOPOULOS, S.: *Les droits sociaux: droits proclamés ou droits invocables? Un appel à la vigilance*, s. 287, preložil autor

²⁰⁴ O'NEILL, A.: Is the UK's 'opt-out' from the EU Charter of Fundamental Rights worth the paper it is written on? Part 2. [online]. Dostupné na internete: <http://eutopialaw.com/2011/09/20/is-the-uk%E2%80%99s-%E2%80%99opt-out%E2%80%99-from-the-eu-charter-of-fundamental-rights-worth-the-paper-it-is-written-on-part-2/> [cit. 28.10.2012].

Za predpokladu, že dané ustanovenie malo v úmysle v skutočnosti vylúčiť priamy účinok práv solidarity v Poľsku a v Spojenom kráľovstve, za týchto okolností by sa pričom na účinnosť niektorého z týchto práv vyžadovalo jeho začlenenie do vnútroštátneho práva a jednotlivec by sa nemohol dovolať práva zakotveného v hlave IV Charty autonómne, bez referencie na korešpondujúce ustanovenie národného práva. Tvrdenie, že Charta nevytvára práva súdne vymáhateľné v Poľsku alebo Spojenom kráľovstve je však ťažko vysvetliteľné, keďže Charta nevytvára práva v rámci území jednotlivých štátov a Súdny dvor EÚ pri presadzovaní ustanovení Charty voči inštitúciám únie alebo aj voči určitým orgánom členských štátov nevytvára alebo nepresadzuje tieto práva v rámci vnútroštátnych území, ale v rámci nadnárodnej oblasti práva EÚ.²⁰⁵

Taktiež je toto ustanovenie „*nepresné, pretože na základe súčasnej judikatúry, právam a zásadám, ktoré Charta potvrdzuje, je už priznaná, tým prvým celková vymáhateľnosť a druhým vymáhateľnosť pri výklade a preskúmaní zákonnosti, a na druhej strane, je to v rozpore so zámerom tvorcov Charty, vrátane Spojeného kráľovstva a Poľska*“²⁰⁶. Dané ustanovenie teda možno vnímať ako posilnenie rozlíšenia práv a zásad zakotveného v článku 52 odseku 5 Charty.

Je možné sa však stretnúť aj s názorom²⁰⁷, že uvedené ustanovenie Protokolu skutočne môže zakladať odlišný režim pre štáty, na ktoré sa daný Protokol bude vzťahovať. Ak by teda Súdny dvor eventuálne potvrdil plnú vymáhateľnosť práv solidarity, pričom by však nemal v danej oblasti právomoc pre štáty, ktoré prijali Protokol, v takom prípade by Spojené kráľovstvo a Poľsko mohli aplikovať únijné právo alebo svoje vnútroštátne právo v pôsobnosti práva únie rozličným spôsobom ako ostatné členské štáty, čo by viedlo k nerovnosti, nedostatku jednotnosti a v určitých prípadoch k sociálnemu dumpingu.

²⁰⁵ O'NEILL, A.: Is the UK's 'opt-out' from the EU Charter of Fundamental Rights worth the paper it is written on? Part 2. [online]. Dostupné na internete: <http://eutopialaw.com/2011/09/15/is-the-uk%E2%80%99s-%E2%80%9Copt-out%E2%80%9D-from-the-eu-charter-of-fundamental-rights-worth-the-paper-it-is-written-on/> [cit. 28.10.2012].

²⁰⁶ BERRAMDANE, A.: *Considérations sur les perspectives de protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, s. 446, preložil autor

²⁰⁷ V tejto súvislosti pozri napr. BARNARD, C.: The EU Charter of Fundamental Rights: Happy 10th Birthday? In *EUSA Review*. 2011. roč. 24, č. 1, s. 8, CRUZ, J. B.: *What's Left of the Charter? Reflections on Law and Political Mythology*, s. 72, CRAIG, P.: *The Lisbon Treaty. Law, Politics, and Treaty Reform*, s. 239 alebo BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – KOMÁREK, J.: *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, s. 407.

Súdny dvor EÚ sa konkrétne k danému odseku a ku právam solidarity výslovne nevyjadril ani vo vyššie uvedenom rozsudku, v ktorom uviedol, že nakoľko „*práva dotknuté vo veciach samých nie sú súčasťou hlavy IV Charty, nie je namieste rozhodnúť o výklade článku 1 ods. 2 protokolu*“²⁰⁸.

Pristúpenie Poľska k ustanoveniu článku 1 ods. 2 Protokolu je navyše úplne nepochopiteľné, a to najmä pri analýze vyhlásenia č. 62 – vyhlásenie Poľskej republiky k Protokolu o uplatňovaní Charty základných práv EÚ, v ktorej Poľsko deklaruje, že so zreteľom na tradíciu sociálneho hnutia „Solidarita“ plne rešpektuje sociálne a pracovné práva ustanovené v práve Európskej únie, predovšetkým tie, ktoré sú opätovne potvrdené v hlave IV Charty základných práv EÚ. Preto výhrada zakotvená v Protokole nemá pre Poľsko význam a všetky práva hlavy IV Charty sú obsiahnuté aj v poľskom právnom poriadku.²⁰⁹

Rovnako nejasné je aj znenie článku 2 Protokolu, ktorý súvisí so skupinou ustanovení Charty, ktoré priamo odkazujú na národnú právnu úpravu.²¹⁰ Stanovuje, že „*v rozsahu, v ktorom akékoľvek ustanovenie tejto charty odkazuje na vnútroštátne právne predpisy a postupy, sa toto ustanovenie v Poľsku alebo Spojenom kráľovstve uplatňuje len v rozsahu, v akom sa práva či zásady, ktoré obsahuje, uznávajú v právnych predpisoch či postupoch Poľska alebo Spojeného kráľovstva*“. Cieľom tohto ustanovenia je pri aplikácii spomínaných ustanovení Charty zdôraznenie ich závislosti na vnútroštátnej právnej úprave, čo sa týka ich existencie aj obsahu. Táto skutočnosť je však zrejmá zo samotnej dikcie konkrétneho ustanovenia Charty. Daný článok môžeme považovať za nadbytočný aj v spojení so všeobecnými zásadami únijskeho práva, ktoré v sebe zahŕňajú aj základné práva a zároveň sú vymáhateľné vo všetkých členských štátoch, teda aj tých, ktoré prijali Protokol o uplatňovaní Charty.

Vo všeobecnosti Protokol teda vysvetľuje postavenie Charty základných práv EÚ vo vzťahu k právnym poriadkom Poľska a Spojeného kráľovstva a tiež v konaniach pred súdmi únie vo veciach súvisiacich s jej aplikáciou na území Poľska a Spojeného kráľovstva. Je dokumentom, ktorý rozhodne neprispieva k právnej ochrane

²⁰⁸ Bod 121 rozsudku

²⁰⁹ KOWALIK – BAŃCZYK, K.: *Polish-British Protocol and its Consequences for Legal Protection of Individuals*, s. 257, preložil autor

²¹⁰ Z hlavy Solidarita ide napríklad o právo na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne služby - čl. 34 Charty, právo na prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti a právo využívať lekársku starostlivosť – čl. 35 Charty, atď.

jednotlivcov, ani k právnej istote a transparentnosti systému ochrany základných práv Európskej únie, ale skôr vytvára chaos ohľadom účinkov, ktoré spôsobuje. Hoci sa názory jednotlivých autorov vo výklade Protokolu a jeho účinkov líšia, je nepravdepodobné, že dôsledkom Protokolu je vo vzťahu k daným štátom limitovanie zásady prednosti a priameho účinku, ktoré definujú aplikáciu úijného práva vo vnútroštátnych právnych poriadkoch.

Napriek snahe niektorých členských štátov zabrániť excesívnemu výkladu Charty základných práv Európskej únie a predovšetkým práv zakotvených v jej hlave IV formou rôznych interpretačných ustanovení či obmedzení, pre vymedzenie pôsobnosti ustanovení Charty, ako aj Protokolu č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv EÚ je a bude významný a smerodajný predovšetkým autoritatívny výklad Súdneho dvora EÚ, ktorý má možnosť využiť svoju kreativitu prostredníctvom garancie v podobe všeobecných zásad práva Európskej únie.²¹¹

Musíme si však uvedomiť, ako trefne poznamenal aj generálny advokát Maduro, že vnútroštátne a úijné procesy sú v súčasnosti do veľkej miery vzájomne podmienené, pričom rovnako ako nemôže byť ideál demokracie v Európskej únii naplnený bez členských štátov, demokracia v členských štátoch závisí na Európskej únii.²¹² Túto skutočnosť treba mať na zreteli aj pri ochrane významnej skupiny práv solidarity, ako aj vo všeobecnosti pri ochrane základných práv v Európskej únii.

²¹¹ PÍTROVÁ, L.: *Listina základných práv Evropské unie*, s. 443

²¹² MADURO, M.P.: *Europe and the Constitution: What if this is As Good As It Gets?* In WEILER, J.H.H. – WIND, M.,(eds.) *European Constitutionalism Beyond the State*.Cambridge, University Press, 2003. [online]. Dostupné na internete: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1576085 [cit. 1.3.2014].

3 Vyvažovanie práv solidarity a ekonomických slobôd

Sociálny rozvoj a ekonomický rozvoj sú navzájom prepojené, avšak nie sú nevyhnutne protichodné. „*Európsky sociálny model vychádza z určitého vzájomne vyrovnaného pomeru medzi hospodárskou politikou a sociálnou politikou.*“²¹³ Integrácia hospodárstva je však podstatne intenzívnejšia než zblížovanie sociálnej politiky. Európska sociálna dimenzia je založená na minimálnych sociálnych požiadavkách a vo svojej podstate, je určená na transformovanie vnútroštátnych sociálnych praktík.

Svoju základnú rolu pri formovaní európskeho sociálneho práva potvrdil viackrát aj Súdny dvor Európskej únie, ktorý aj v súčasnosti rozhodujúcim spôsobom prispieva k potvrdzovaniu významu základných práv solidarity. V práve únie avšak vo všeobecnosti existoval sklon uprednostňovať skôr ekonomické slobody pred sociálnymi právami, ktoré sú v súčasnosti podstatnou časťou väčšieho celku práv solidarity. A tak účinok tejto skupiny základných práv závisí od spôsobu, aký dizajn im navrhne predovšetkým Súdny dvor v kontexte základných ekonomických slobôd.

V tejto kapitole by sme preto chceli poukázať na vyvažovanie sociálnych a ekonomických hodnôt predovšetkým Súdny dvorom a na vplyv, ktorý v ich vzťahu v procese európskej ekonomickej integrácie zohralo začlenenie práv solidarity do Charty základných práv EÚ a následné nadobudnutie jej právnej záväznosti. Cieľom je, na konkrétnych významných prípadoch judikovaných Súdny dvorom, demonštrovať posun v danej otázke. Zároveň však zastávame názor, že vzhľadom na komplexnosť a významnosť problematiky, je vhodné k otázke vzťahu, či dokonca hierarchie medzi právami solidarity a ekonomickými slobodami zaujať istý konštantný postoj a neostať pri nepredvídateľnom posudzovaní rovnováhy v každom jednotlivom prípade.

²¹³ TICHÝ, L. – ARNOLD, R. – ZEMÁNEK, J. – KRÁL, R. – DUMBROVSKÝ, T.: *Evropské právo*, s. 704, preložil autor

3.1 Základné práva solidarity a ekonomické slobody v kontexte európskej integrácie

Významným javom sprevádzajúcim integračné procesy v Európskej únii je vytvorenie solidárneho priestoru, ktorý vzniká vtedy, ak sa spoločný záujem prekryje so záujmom jednotlivca. Solidárny priestor musí zahŕňať ekonomickú, politickú aj sociálnu integráciu, pretože tieto predstavujú najvýznamnejšie faktory spoločenského života.²¹⁴ Sociálny rozmer je kľúčovou súčasťou vnútorného trhu, ktorý bez silného sociálneho rozmeru nemôže riadne fungovať. V tomto zmysle danú skutočnosť vymedzuje aj Zmluva o Európskej únii v odseku 3 článku 3, v ktorom stanovuje, že „[ú]nia vytvára vnútorný trh. Usiluje sa o trvalo udržateľný rozvoj Európy založený na vyváženom hospodárskom raste a cenovej stabilite, o sociálne trhové hospodárstvo s vysokou konkurencieschopnosťou zamerané na dosiahnutie plnej zamestnanosti a sociálneho pokroku“. Aj samotná Charta základných práv v preambule zdôrazňuje potrebu posilniť ochranu základných práv s ohľadom na skutočnosti, medzi ktorými uvádza aj sociálny pokrok. Súdny dvor tiež uznal, že únia sleduje nielen ekonomické, ale aj sociálne ciele.

Mimoriadny význam základných solidárnych práv a ich neoddeliteľnosť od občianskych a politických práv vyzdvihuje aj Európsky hospodársky a sociálny výbor. Poukazuje na vývoj Charty základných práv Európskej únie, ktorý „[d]okazuje to, že základné sociálne práva, predovšetkým v ich najinovatívnejšej podobe v hlave charty „Solidarita“ (solidarita sa uznáva ako jedna z hodnôt únie), si vyžadujú osobitnú a strategickú pozornosť“²¹⁵.

Aj samotné používanie výrazu „základné sociálne práva“ možno považovať za inovatívne, hoci nie je možné ľahko determinovať či sa vzťahuje nevyhnutne a jedine na práva zakotvené v hlave Solidarita, alebo či toto priame prepojenie na solidárne práva nevyklučuje priznanie tohto statusu aj iným právam či hodnotám.

V dôsledku zakotvenia práv solidarity do Charty základných práv je však potrebné analyzovať vplyv tejto skupiny práv na rovnováhu medzi slobodami vnútorného trhu a sociálnymi hodnotami v Európskej únii. Európska integrácia sa vo

²¹⁴ BRHLÍKOVÁ, R.: *Súbor textov z európskej integrácie*, s. 13

²¹⁵ Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Oznámenie Komisie – Stratégia účinného uplatňovania Charty základných práv Európskou úniou“ - KOM(2010) 573 v konečnom znení, z 21. septembra 2011, 2011/C 376/14

všeobecnosti vyznačovala nerovnováhou medzi negatívnou integráciou, ktorou je proces odstraňovania cezhraničných bariér a prekážok, či diskriminujúcich a reštriktívnych opatrení medzi štátmi a pozitívnou integráciou, čiže vytváraním nových spoločných politík a inštitúcií, vrátane sociálnej regulácie.

Európska integrácia viedla k vytvoreniu vnútorného trhu, ktorého cieľom bolo, medzi iným, zabrániť vojne a zvýšiť ekonomický rast. To do istej miery podporovalo vnútroštátnu ochranu sociálnych práv, pričom však mier a ekonomický rast sa stali jej predpokladom. Tieto dva procesy, teda budovanie vnútorného trhu a posilňovanie sociálnej ochrany sa aspoň istý čas zintenzívňovali navzájom. Od konca sedemdesiatych rokov minulého storočia sa však začalo vytvárať napätie medzi európskym vytváraním vnútorného trhu a vnútroštátnou sociálnou ochranou.²¹⁶ Vytváranie vnútorného trhu sa nedialo súbežne s právomocou únie vykonávať opatrenia v oblasti sociálnej politiky tiež z dôvodu, že právomoc v oblasti sociálnych práv nebola priamo prenesená do vecnej pôsobnosti Európskej únie.

Dôsledkom tejto situácie bol veľký pokles sociálnych štandardov. Dynamika vnútorného trhu sa stala vecnou aj právnou výzvou pre hospodársky, sociálny aj právny základ štátov. Sloboda usadiť sa a voľný pohyb kapitálu umožňovali podnikateľom vyhľadávať v rámci Európskej únie nižšie sociálne náklady, v dôsledku čoho mohli dosiahnuť nižšie výrobné náklady. Bez určitej regulácie teda neexistuje záruka, že vyššie sociálne štandardy nespôsobia únik kapitálu z daného štátu alebo regiónu.

Je teda možné konštatovať, že „na rozdiel od ustanovení väčšiny, ak nie všetkých národných ústav, únijné právo malo tendenciu a priori preferovať ekonomické slobody“²¹⁷ nad sociálnymi právami. Aj doslovný výklad Charty akoby opätovne potvrdzoval nerovnováhu v prospech ekonomických slobôd. Na základe systematického výkladu však takáto nerovnováha nie je vôbec jednoznačná. Dokonca, je možné v tomto kontexte vnímať práva solidarity ako skupinu výnimiek ekonomických slobôd v práve Európskej únie.

Konkrétnym príkladom systémových dôsledkov práv solidarity je skutočnosť, že sú konštruované ako sociálne výnimky zo základných ekonomických slobôd

²¹⁶ MENÉNDEZ, A. J.: *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 376

²¹⁷ MENÉNDEZ, A. J.: *The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, s. 375

zakotvených v práve EÚ. Sadu práv upravenú v hlave IV Charty pod názvom Solidarita by sme teda mohli interpretovať ako určitú podporu poskytovanú členským štátom pri uplatňovaní výnimiek zo štyroch ekonomických slobôd.²¹⁸ V tomto zmysle Charta systematizuje neúplný súbor výnimiek, ktoré akceptoval Súdny dvor svojou rozhodovacou činnosťou. Sudcovia Súdneho dvora sa totiž postupne posúvali od automatického potvrdzovania štyroch slobôd vnútorného trhu k ich vyvažovaniu s ďalšími základnými záujmami.

Začlenenie práv solidarity do Charty základných práv odzrkadľuje progresívny posun v procese európskej integrácie. Ich zakotvenie v Charte totiž ukazuje mieru, do akej je vyvažovanie ekonomických slobôd a sociálnych hodnôt súčasťou ústavného systému všetkých členských štátov. Taktiež je možné tvrdiť, že Charta základných práv Európskej únie posúva rovnováhu medzi ekonomickými slobodami a solidárnymi právami odrážajúcimi sociálne hodnoty v prospech práv solidarity. Ich zakotvením sa totiž Charta stala dokumentom obsahujúcim, okrem iného, súbor sociálnych výnimiek zo štyroch základných ekonomických slobôd, čo môže následne podnietiť prehodnotenie vyvažovania sociálnych a ekonomických hodnôt Súdnym dvorom.

3.2 Nachádzanie rovnováhy v judikatúre Súdneho dvora

Vyvažovanie ekonomických cieľov a sociálnych hodnôt Súdnym dvorom možno nájsť už v známom prípade *Cassis de Dijon*, v ktorom Súdny dvor konštatoval, že prekážky voľného pohybu v rámci Spoločenstva vyplývajúce z rozdielov medzi vnútroštátnymi predpismi, „*musia byť akceptované do tej miery, do akej možno tieto predpisy považovať za potrebné na splnenie nevyhnutných požiadaviek, najmä na účinnosť daňových kontrol, ochranu verejného zdravia, poctivosť obchodných transakcií a ochranu spotrebiteľov*“.²¹⁹

Tento konflikt ekonomických a sociálnych práv sa postupne v rozsudkoch Súdneho dvora a návrhoch generálnych advokátov vyvíja. V oblasti ich vyvažovania je

²¹⁸ DE SCHUTTER, O.: *La contribution de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la garantie des droits sociaux dans l'ordre juridique communautaire*, s. 41

²¹⁹ Rozsudok Súdneho dvora z 20. februára 1979 vo veci 120/78 *Société Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, Zb. s. 649, bod 8

významná predovšetkým nedávna, mierne odvážna a rozporuplná judikatúra Súdneho dvora EÚ, najmä v prípadoch Viking, Laval či Rüffert. Vzhľadom na to, že v čase prijatia uvedených rozhodnutí Charta základných práv EÚ ešte nebola prameňom primárneho práva, pričom však zakladajúce zmluvy obsahovali ustanovenia o ekonomických slobodách, dovoľme si tvrdiť, že aj právna sila Charty za súčasných podmienok prispieva k posúvaniu nerovnováhy naspäť a vyvažovaniu so solidárnymi právami.

Na druhej strane, Súdny dvor už vo svojich rozsudkoch vo veciach Viking a Laval po prvýkrát uznal, že právo uskutočniť kolektívnu akciu vrátane práva na štrajk je základným právom, ktoré je neoddeliteľnou súčasťou všeobecných zásad práva EÚ, ktorých dodržiavanie zabezpečuje, pričom výkon týchto práv môže predstavovať legitímne obmedzenie ekonomických slobôd. Z týchto dôvodov je potrebné rozobrať vývoj balansovania ekonomických slobôd a práv solidarity, predovšetkým prínos a dôsledky uvedených rozhodnutí Súdneho dvora, a to najmä v súvislosti s postavením sociálnych práv pracovníkov, ktoré tvoria veľkú časť práv solidarity zakotvených v hlave IV Charty základných práv EÚ v konfrontácii so slobodami vnútorného trhu, predovšetkým so slobodou poskytovania služieb a slobodou usadiť sa.

Rozhodnutia vo veciach Viking a Laval sa konkrétne zaoberajú postavením základného práva uskutočniť kolektívnu akciu vrátane práva na štrajk, v súčasnosti garantovaného v článku 28 Charty základných práv, rozsudok Rüffert sa vzťahuje na sociálnu ochranu pracovníkov vo vzťahu k minimálnej mzde. Súdny dvor však potvrdzuje, že obmedzenie základných ekonomických slobôd môže byť odôvodnené napríklad aj ochranou zdravia²²⁰, ktorá je zakotvená v článku 35 Charty. Preto aj pri používaní vo veľkom rozsahu zaužívaného pojmu sociálne práva predpokladáme, že ich vyvažovanie vo vzťahu k ekonomickým slobodám môže zahŕňať ktorékoľvek z práv solidarity zakotvených v hlave IV Charty.

²²⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 1. júna 2010 v spojených veciach C-570/07 a C-571/07 José Manuel Blanco Pérez v. Consejería de Salud y Servicios Sanitarios a María del Pilar Chao Gómez v. Principado de Asturias, Zb. s. I-04629

3.2.1 Viking

Viking, fínska spoločnosť prevádzkujúca trajektovú prepravu, vrátane linky medzi Tallinom a Helsinkami, navrhla v októbri 2003 zaregistrovať jedno z plavidiel v Estónsku. Účelom bolo uzavretie novej kolektívnej zmluvy s estónskou odborovou organizáciou, keďže mzdy priznané estónskym posádkam boli nižšie v porovnaní so mzdami vyplácanými podľa kolektívnej zmluvy vo Fínsku. Avšak v zmysle politiky Medzinárodného zväzu odborových organizácií pracovníkov zamestnaných v doprave (ITF), so sídlom v Londýne, ku ktorému je pridružená aj Fínska odborová organizácia námorníkov (FSU), iba odborové organizácie usadené v štáte skutočného vlastníctva plavidla mali právo uzatvárať kolektívne zmluvy týkajúce sa týchto plavidiel.

ITF poslala svojim pridruženým organizáciám obežník, v ktorom im pod hrozbou sankcie nariadila, aby sa zdržali rokovaní so spoločnosťou Viking. Po skončení platnosti dohody týkajúcej sa posádky daného plavidla, oznámila FSU štrajk.

Spoločnosť Viking podala žalobu, ktorou žiadala určiť, že akcia ITF a FSU je obmedzením slobody usadiť sa. Na základe predloženého návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa Súdny dvor zaoberal výkladom ustanovení zakladajúcich zmlúv o slobode usadiť sa, najmä v kontexte práva vyjednávať a uzatvárať kolektívne zmluvy a uskutočňovať kolektívne akcie na ochranu svojich záujmov vrátane štrajku. Článok 28 Charty základných práv EÚ potvrdzuje, že uvedené práva sú chránené právom únie, vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou.

Súdny dvor uznal povahu základného práva, ktorá sa viaže na právo uskutočniť kolektívnu akciu, ktoré je taktiež neoddeliteľnou súčasťou základných zásad únijného práva, avšak vyslovil, že výkon daného práva je možné podriadiť určitým obmedzeniam. Súdny dvor judikoval, že kolektívna akcia uskutočnená odborovou organizáciou alebo odborovým zväzom voči podniku s cieľom dosiahnuť, aby tento podnik uzavrel kolektívnu zmluvu, ktorej obsah ho môže odrádzať od využitia slobody usadiť sa, v zásade predstavuje obmedzenie danej slobody.

Kolektívna akcia FSU spôsobila, že výkon práva usadiť sa bol pre spoločnosť Viking menej prítlačivým alebo dokonca zbytočným, keďže mu bránila požívať v hostiteľskom členskom štáte rovnaké zaobchádzanie ako požívajú ostatné hospodárske subjekty usadené v tomto štáte, čím obmedzila výkon práva spoločnosti Viking slobodne sa usadiť. Podmienky obmedzenia slobody usadiť sa vyplývajú z

judikatúry Súdneho dvora²²¹, a jej obmedzenie je prípustné iba v prípade, ak sleduje legitímny cieľ, a ak je odôvodnené naliehavými dôvodmi verejného záujmu. Ďalej musí byť uvedené obmedzenie v súlade so zásadou subsidiarity a proporcionality, teda nesmie ísť nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné, čo je v konečnom dôsledku na posúdení vnútroštátneho súdu.

Základné právo uskutočniť kolektívnu akciu, ktorého cieľom je ochrana pracovníkov, predstavuje legitímny záujem, ktorým v zásade možno odôvodniť obmedzenie základných slobôd a ochrana pracovníkov patrí medzi naliehavé dôvody verejného záujmu už v minulosti uznané Súdny dvorom²²².

Súdny dvor v súvislosti s realizáciou politiky ITF vyslovil, že pokiaľ táto politika zabráni majiteľom lodí zaregistrovať ich plavidlá v inom štáte ako v štáte, ktorého štátnymi príslušníkmi sú skutoční majitelia týchto plavidiel, obmedzenia slobody usadiť sa, ktoré vyplývajú z takýchto kolektívnych akcií, nie je možné objektívne odôvodniť. V danom prípade sa Súdny dvor teda pri vyvažovaní v súčasnosti jedného zo základných práv solidarity so základnými slobodami vnútorného trhu prikláňa na stranu obchodných spoločností, slobody usadzovania a teda vo všeobecnosti ekonomických slobôd.

3.2.2 Laval²²³

Nasledujúci z významných prípadov v tejto oblasti rozhodovaných Súdny dvorom sa týka vzťahu, či vyvažovania rovnováhy medzi rovnakým právom solidarity ako v prípade Viking a ekonomickou slobodou poskytovania služieb.

Lotyšská spoločnosť Laval vyslala v roku 2004 do Švédska skupinu pracovníkov na výkon prác súvisiacich so stavbou realizovanou švédskou spoločnosťou Baltic, svojou dcérskou spoločnosťou, ktorej 100 % základného imania ovládala do konca roku 2003. Spoločnosť Laval mala uzavreté kolektívne zmluvy s lotyšským odborovým

²²¹ V tomto zmysle pozri najmä rozhodnutia Súdneho dvora vo veci z 30. novembra 1995, Gebhard, C-55/94, Zb. s. I-4165, bod 37, a z 15. decembra 1995, Bosman, C-415/93, Zb. s. I-4921, bod 104

²²² Napríklad v rozhodnutiach Súdneho dvora z 23. novembra 1999, Arblade a i., C-369/96 a C-376/96, Zb. s. I-8453, bod 36; z 15. marca 2001, Mazzoleni a ISA, C-165/98, Zb. s. I-2189, bod 27, a z 25. októbra 2001, Finalarte a i., C-49/98, C-50/98, C-52/98 až C-54/98 a C-68/98 až C-71/98, Zb. s. I-7831, bod 33

²²³ Rozsudok Súdneho dvora z 18. decembra 2007 vo veci C-341/05 Laval un Partneri Ltd v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet a iní, Zb. s. I-11767

zväzom pracovníkov v odvetví stavebníctva a nebola viazaná žiadnym záväzkom v súvislosti so švédskymi odborovými organizáciami. Napriek tomu začali Baltic a Laval rokovania s Byggettanom, jednou z miestnych sekcií odborovej organizácie Byggnads, ktorá zoskupuje vo Švédsku pracovníkov odvetvia stavebníctva, s cieľom prístúpenia Lavalu ku kolektívnej zmluve. Byggettan vyžadoval záruku, že vyslaným pracovníkom bude vyplácaná hodinová mzda vo výške podľa švédskych mzdových štatistík v danom odvetví a zároveň vyjadril pripravenosť začať kolektívnu akciu v prípade neuzavretia dohody v tomto zmysle. Rokovanie sa neskončilo uzavretím dohody a následne bola uskutočnená kolektívna akcia, ktorá spočívala v znemožnení prístupu na stavenisko, pričom po zintenzívnení kolektívnych akcií Laval už nedokázal viac vykonávať svoje činnosti na území Švédska.

V konaní o žalobe podanej Lavalom proti odborovým organizáciám predložil vnútroštátny súd prejudiciálne otázky, v ktorých sa Súdny dvor v podstate zaoberal konfrontáciou práva na kolektívnu akciu garantovaného v článku 28 Charty a slobodným poskytovaním služieb a skúmal, či môže byť obmedzenie slobody poskytovania služieb za daných podmienok odôvodnené.

Súdny dvor vo svojom rozsudku určil podmienky, za ktorých možno obmedziť slobodu poskytovania služieb rovnakým spôsobom ako v prípade slobody usadiť sa v predchádzajúcom prípade Viking. Je teda nevyhnutné, aby sa obmedzením sledoval legitímny cieľ, ktorý možno zdôvodniť naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, a zároveň je obmedzenie spôsobilé zaručiť uskutočnenie cieľa, ktorý sleduje, pričom nepresahuje rámec toho, čo je potrebné na jeho dosiahnutie. Ako Súdny dvor judikoval aj v prípade Viking, právo viesť kolektívnu akciu, ktorej cieľom je ochrana pracovníkov hostiteľského štátu, môže byť naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, čo však podľa Súdneho dvora nebolo v danom prípade.

Avšak pokiaľ ide o rokovanie o mzdách, ktoré odborové organizácie majú v úmysle vnútiť danou kolektívnou akciou podnikom usadeným v inom členskom štáte a dočasne vyslaným pracovníkom na územie hostiteľského členského štátu, Súdny dvor zdôraznil, že hoci právo únie nezakazuje členským štátom uložiť takýmto podnikom povinnosť dodržiavať svoje pravidlá v oblasti minimálnej mzdy prostredníctvom primeraných prostriedkov, v danej veci však neexistovali ustanovenia, ktoré by boli dostatočne presné a prístupné na to, aby v praxi neznemožnili alebo nadmerne nest'azžili

takémuto podniku určenie povinností, ktoré musí dodržiavať, pokiaľ ide o minimálnu mzdu.

Odborová organizácia sa teda nemôže snažiť prinútiť poskytovateľa služieb usadeného v inom členskom štáte prostredníctvom kolektívnej akcie vo forme znemožnenia prístupu na stavenisko, o ktorú išlo vo veci samej, aby s ňou tento poskytovateľ začal vyjednávať o mzdových tarifách, ktoré sa majú vyplácať vyslaným pracovníkom, a aby pristúpil ku kolektívnej zmluve, ktorej ustanovenia pre niektoré z uvedených oblastí stanovujú výhodnejšie podmienky ako podmienky vyplývajúce z relevantných zákonných ustanovení.

V rozsudku Viking ako aj v rozsudku Laval Súdny dvor vyzdvihol právo na kolektívne akcie, vrátane práva na štrajk na úroveň základného práva tvoriaceho súčasť všeobecných právnych zásad úijného práva. Priznanie jeho základnej povahy v právnom poriadku únie založil Súdny dvor na skutočnosti, že je obsiahnuté vo viacerých medzinárodných a európskych ľudskoprávných nástrojoch, z ktorých špecificky citoval napríklad Európsku sociálnu chartu, Dohovor č. 87 Medzinárodnej organizácie práce, ako aj v tom čase ešte nezáväznú Chartu základných práv Európskej únie, ktorej bol však v rozsudkoch Súdneho dvora a najmä v návrhoch generálnych advokátov priznávaný mimoriadny význam. Zároveň Súdny dvor vyslovil, že právo viesť kolektívnu akciu je súčasťou ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, a to vzhľadom na jeho zakotvenie vo väčšine vnútroštátnych právnych poriadkoch členských štátov.

Súdny dvor vo veciach Viking a Laval v rámci preskúmania odôvodnenia obmedzení slobody usadiť sa a slobody poskytovania služieb neskúmal, či výkon základného solidárneho práva uskutočňovať kolektívne akcie môže ako taký so zreteľom na zásadu proporcionality odôvodniť obmedzenie týchto slobôd. Právo uskutočniť kolektívnu akciu jednoducho zohľadnil v rámci tradičného modelu posúdenia nepísaného odôvodnenia z „naliehavých dôvodov vo verejnom záujme“. Oprel sa predovšetkým o zásadu ochrany pracovníkov, ktorá je vnútorne obsiahnutá v tomto základnom práve solidarity, a ktorá bola už predtým podľa ustálenej judikatúry uznaná ako naliehavý dôvod vo verejnom záujme.

Rozsudky Súdneho dvora v prípadoch Viking a Laval vyvolali rozsiahlu a intenzívnu diskusiu o ich dôsledkoch z hľadiska ochrany práv vyslaných pracovníkov a vo všeobecnosti, o rozsahu, v ktorom môžu odborové organizácie naďalej chrániť práva pracovníkov v cezhraničných situáciách. Do tejto diskusie sa zapojila široká škála zainteresovaných strán vrátane sociálnych partnerov, politikov, odborníkov z právnej praxe a akademických pracovníkov. Zatiaľ čo niektorí z nich uvedené rozsudky Súdneho dvora uvítali ako potrebné objasnenie pravidiel vnútorného trhu, mnohí ich vnímali ako uznanie prednosti ekonomických slobôd pred výkonom základných práv, ktoré so sebou prináša riziko sociálneho dumpingu a nekalej súťaže, ak nie priamo oprávnenie na ne.²²⁴

Podľa profesora Montiho rozsudky Súdneho dvora z rokov 2007 a 2008²²⁵ odhalili konfliktné línie, ktoré sa tiahnu medzi vnútorným trhom a sociálnym rozmerom na vnútroštátnej úrovni. *„Znova oživilí starý rozkol, ktorý sa nikdy neurovnal: spor medzi zástancami väčšej integrácie trhu a tými, ktorí sa domnievajú, že volanie po hospodárskych slobodách a odstránení regulačných prekážok je len zásterkou pre demontáž sociálnych práv chránených na vnútroštátnej úrovni“*²²⁶. Profesor Monti rovnako poukázal na to, že *„znovuoživenie tohto sporu môže pre jednotný trh a EÚ spôsobiť stratu sympatií tej časti verejnej mienky, robotníckych hnutí a odborov, ktorá bola v priebehu času hlavným stúpencom hospodárskej integrácie“*.²²⁷

Zdá sa, že Súdny dvor sa v uvedených rozhodnutiach priklonil na stranu ekonomických slobôd a pokroku vnútorného trhu na úkor práv pracovníkov, najmä ohrozením výkonu základného práva viesť kolektívnu akciu určitými obmedzeniami. Taktiež zneistil otázku rešpektovania kolektívnych zmlúv, ktoré vyjednávať a uzatvárať je garantované v článku 28 Charty.

Vo všeobecnosti priznal ochrane slobody usadzovania a voľného pohybu služieb významnejšie postavenie v porovnaní so sociálnymi právami pracovníkov, čím akoby

²²⁴ Dôvodová správa - Návrh Nariadenie Rady o výkone práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby /* COM/2012/0130 final - 2012/0064 (APP) */ [online]. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0130:FIN:SK:HTML> [cit. 2.3.2014].

²²⁵ Okrem už uvedených rozsudkov vo veciach Viking a Laval ide aj o rozsudky vo veciach Rüffert a Komisia v. Luxembursko.

²²⁶ Správa pre predsedu Európskej komisie „Nová stratégia pre jednotný trh“, 9. mája 2010, s. 68

²²⁷ Dôvodová správa - Návrh Nariadenie Rady o výkone práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby /* COM/2012/0130 final - 2012/0064 (APP) */

vytvoril istú hierarchiu, v ktorej nadradil ekonomické slobody nad práva tvoriace súčasť hlavy IV v tom čase ešte nezáväznej Charty základných práv.

V rozsudkoch Viking a Laval Súdny dvor kladie podmienky na vyváženie práva na štrajk a ekonomických slobôd, pričom právo na štrajk môže, za prísnych podmienok, odôvodniť porušenie týchto slobôd. Vigneau však konštatuje, že Súdny dvor uznal v týchto rozsudkoch právo na kolektívne akcie ako „druhoradé základné právo“.²²⁸ Tieto dva rozsudky označuje za medzníky v historickom vytvorení konštrukcie v právnom poriadku únie medzi ekonomickými slobodami a oveľa mladšími sociálnymi právami. Dodáva, že takýto rámec kolektívnej akcie pracovníkov v úijnom práve vytvorený Súdny dvorom, nezostáva bez určitého vplyvu na vnútroštátne systémy pracovného práva.

Rovnako Zwanziger pri svojej analýze predmetných rozsudkov dochádza k záveru, že v procese vyvažovania medzi základnými právami a základnými slobodami, znamenajú rozsudky Viking Line a Laval un Partneri presunutie ťažiska v prospech základných slobôd.²²⁹

Prijaté rozhodnutia majú preto následky pre odborové organizácie a pracovníkov v Európskej únii a pre základné práva pracovníkov v členských štátoch.

Z rozhodnutí Súdneho dvora možno urobiť záver, že *„právo na štrajk je základným právom, ale nie takým základným, ako sú ustanovenia EÚ o voľnom pohybe. Toto by mohlo viesť k hospodárskej súťaži v oblasti miezd a sťažovať odborovým zväzom zabezpečovanie rovnakého zaobchádzania“*²³⁰.

Podľa stanoviska Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Sociálny rozmer vnútorného trhu“ *„uznanie, že kolektívna akcia je základným právom, je skôr teoretickým než praktickým uznaním. Na základe toho Súdny dvor považoval kolektívnu akciu za obmedzenie výkonu týchto slobôd a nastolil otázku, či sa dá takéto obmedzenie odôvodniť. To znamená, že kolektívna akcia je posudzovaná podľa obmedzenia, ktoré predstavuje pre hospodárske slobody“*.²³¹

²²⁸ VIGNEAU, C.: *Encadrement par la Cour de l'action collective au regard du Traité de Rome*, s. 34 a 35

²²⁹ ZWANZIGER, B.: *Arbeitskampf- und Tarifrecht nach den EuGH-Entscheidungen 'Laval' und 'Viking'*, s. 295

²³⁰ Dôvodová správa k uzneseniu Európskeho parlamentu z 22. októbra 2008 o výzvach v súvislosti s kolektívnymi zmluvami v Európskej únii (2008/2085(INI))

²³¹ Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Sociálny rozmer vnútorného trhu“ z 14. a 15. júla 2010 (2011/C 44/15)

Na druhej strane, v oboch predmetných rozhodnutiach Súdny dvor pripomenul, že medzi činnosti únie patrí nielen vnútorný trh charakterizovaný zrušením prekážok pre voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu medzi členskými štátmi, ale aj politika v sociálnej oblasti. Uviedol, že úlohou únie je podpora jednak harmonického, vyrovnaného a trvalo udržateľného rozvoja hospodárskych činností a tiež vysokej úrovne zamestnanosti a sociálnej ochrany. Keďže teda únia sleduje okrem ekonomických cieľov aj ciele sociálne, práva o voľnom pohybe tovaru, osôb, služieb a kapitálu vyplývajúce z ustanovení zakladajúcich zmlúv musia byť vyvážené s cieľmi sociálnej politiky. Zdá sa však, že táto rovnováha sa prikláňa k ekonomickým slobodám na úkor práva na kolektívnu akciu, napriek jeho povahe základného práva.

Súdny dvor v prípadoch Viking a Laval priznáva priamy horizontálny účinok ustanoveniach zakotvujúcim slobodu usadiť sa a slobodu poskytovať služby, ktorý môžu využiť zamestnávateľia a poskytovatelia služieb na napadnutie kolektívnych zmlúv a protestov s cezhraničným dosahom. Nezávislosť kolektívneho vyjednávania od pravidiel hospodárskej súťaže tak nie je rozšírená aj na oblasť voľného pohybu. Európsky parlament uvádza, že tento výklad prináša viaceré riziká, napríklad vzťahy medzi sociálnymi partnermi v členských štátoch by mohli podliehať právnemu dohľadu, vzniká neistota vo vzťahoch medzi sociálnymi partnermi a je možný aj nadmerný nárast prípadov na Súdny dvor, keďže akákoľvek spoločnosť má v nadnárodnom spore možnosť využiť dané rozhodnutia proti akciám zväzov tvrdiac, že boli „neprimerané“.²³² A tak „[k]ontrola legality kolektívnych zmlúv je skutočne nevyhnutná. Sociálni partneri majú samozrejme právo vyjednávať a uzatvárať kolektívne zmluvy, avšak len v súlade s pravidlami únijného práva.“²³³

Súdny dvor vo svojej neskoršej judikatúre viackrát potvrdil skutočnosť, ktorú definoval v prípadoch Viking a Laval, že napriek rešpektovaniu autonómie sociálnych partnerov, základné sociálne právo pracovníkov a zamestnávateľov, alebo ich príslušných organizácií garantované v článku 28 Charty vyjednávať a uzatvárať

²³² Dôvodová správa k uzneseniu Európskeho parlamentu z 22. októbra 2008 o výzvach v súvislosti s kolektívnymi zmluvami v Európskej únii (2008/2085(INI))

²³³ COLUCCI, M.: *L'avenir de l'Union européenne entre libertés économiques et droits sociaux fondamentaux*, s. 70, preložil autor

kolektívne zmluvy na príslušných úrovniach, sa musí vykonávať v súlade s právom únie.²³⁴

Ku krehkej rovnováhe medzi základnými právami a základnými slobodami sa v súvislosti s právom na kolektívne vyjednávanie neskôr vyjadril aj generálny advokát Villalón vo veci Prigge²³⁵, kde uviedol, že právo nachádzajúce sa v súčasnosti v článku 28 Charty sa sústreďuje na pojem „autonómia kolektívneho vyjednávania“, ktorá je kľúčovým faktorom na pochopenie vývoja európskeho pracovného práva, v rámci ktorého sa vymedzujú hranice voči slobode odborového združovania. Odvolal sa na rozsudok Albany²³⁶, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že na kolektívne zmluvy, ktoré majú zlepšiť podmienky zamestnávania a pracovné podmienky, sa nevzťahujú únijné pravidlá hospodárskej súťaže, no na druhej strane podotkol, že početná judikatúra zase potvrdzuje, že kolektívne zmluvy naopak nie sú vyňaté z pôsobnosti újijných ustanovení týkajúcich sa ekonomických slobôd.

V bode 46 svojich návrhov generálny advokát Villalón nakoniec skonštatoval, že *„hoci kolektívne zmluvy nepredstavujú oblasť, ktorá je vylúčená z uplatňovania práva únie (rovnako ako z pohľadu vnútroštátneho práva nie sú oblasťou absolútne oslobodenou od rešpektovania zákona), autonómia kolektívneho vyjednávania si v rámci únie zaslúži primeranú ochranu“*.

Túto zložitú právnu otázku vzťahu medzi základným právom na kolektívne vyjednávanie na jednej strane a na druhej strane slobodou usadiť sa a slobodným poskytovaním služieb podrobne analyzuje vo svojich návrhoch vo veci Komisia v. Nemecko²³⁷ generálna advokátka Trstenjak. Tvrdí, že *„[v] prípade konfliktu medzi*

²³⁴ Napríklad v bode 50 rozsudku Súdneho dvora z 28. júna 2012 vo veci C-172/11 Georges Erny v. Daimler AG – Werk Wörth, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke, v bode 47 rozsudku Súdneho dvora z 13. septembra 2011 vo veci C-447/09 Reinhard Prigge a i. v. Deutsche Lufthansa AG, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke, v bode 67 rozsudku Súdneho dvora z 8. septembra 2011 v spojených veciach C-297/10 a C-298/10 Sabine Hennigs v. Eisenbahn-Bundesamt a Land Berlin v. Alexander Mai, bod 67, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke

²³⁵ Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón prednesené 19. mája 2011 vo veci C-447/09 Reinhard Prigge, a i. v. Deutsche Lufthansa AG, body 42 a 45

²³⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 21. septembra 1999 vo veci C-67/96 Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie, Zb. s. I-5751. V tom istom zmysle rozsudky z rovnakého dňa, Brentjens, C-115/97 až C-117/97, Zb. s. I-6025; Drijvende Bokken, C-219/97, Zb. s. I-6121, a Van der Woude, C-222/98, Zb. s. I-7111. Pozri tiež rozsudok z 15. júla 2010 vo veci C-271/08 Komisia v. Nemecko, Zb. s. I-07091, bod 45

²³⁷ Návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak prednesené 14. apríla 2010 vo veci C-271/08 Európska komisia v. Spolková republika Nemecko, Zb. s. I-07091

*základným právom a základnou slobodou totiž treba vychádzať zo zásady, že oba právne pojmy majú rovnocenné postavenie. Táto zásadná rovnosť znamená na jednej strane to, že základné slobody môžu byť obmedzené v záujme základných práv. Na druhej strane táto rovnosť znamená tiež to, že výkon základných slobôd môže odôvodňovať obmedzenie základných práv“.*²³⁸ Aj na základe konštatovania generálnej advokátky môžeme tvrdiť, že v súčasnej právnej vede nie sú ekonomické slobody jednoznačne uprednostňované pred solidárnymi právami.

Povaha práva na kolektívne vyjednávanie ako základného práva teda nevyklučuje automaticky a úplne kolektívne zmluvy uzatvárané pri jeho výkone, ani odvodené dohody uzatvárané na vykonanie týchto kolektívnych zmlúv, z pôsobnosti ustanovení týkajúcich sa slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb. V prípade daného konfliktu na úrovni primárneho práva treba preto preskúmať, či základné slobody s ohľadom na konkrétne okolnosti veci môžu odôvodniť obmedzenie základného práva na kolektívne vyjednávanie alebo naopak, či dané základné právo vyžaduje obmedzenie platnosti týchto základných slobôd a následne na nich založeného sekundárneho práva, keďže aj výkon základného práva aj výkon základnej slobody predstavuje legitímny cieľ. Na základe článku 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie musí akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v charte rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd.

Ako konštatuje generálna advokátka Trstenjak, zásada uplatnená v rozsudkoch Viking a Laval, podľa ktorej základné sociálne práva únie nemôžu ako také odôvodniť obmedzenie základnej slobody – so zreteľom na zásadu proporcionality – takže treba stále preukázať písané alebo nepísané odôvodnenie, ktoré je vnútorne obsiahnuté v tomto základnom práve, však vytvára napätie so zásadou rovnosti základných práv a základných slobôd. A to z dôvodu, že tento mechanizmus posudzovania vyvoláva predstavu, že medzi základnými slobodami a základnými právami existuje hierarchický vzťah, v ktorom majú základné práva nižšie postavenie ako základné slobody, a preto môžu obmedziť základné slobody iba na základe písaného alebo nepísaného odôvodnenia. Podľa generálnej advokátky Trstenjak však medzi základnými slobodami a základnými právami takýto hierarchický vzťah neexistuje.²³⁹

²³⁸ Bod 81

²³⁹ Body 183 a 184, 186

Ďalej poukazuje na značné zblížovanie základných slobôd a základných práv, a to z hľadiska ich štruktúry, ako aj z hľadiska ich obsahu. „*Je tak napríklad možné vyjadriť obsah garancií zabezpečovaných základnými slobodami prostredníctvom základných práv, predovšetkým pomocou základných práv, ktoré chránia hospodársku činnosť. Aj vzhľadom na toto zblížovanie by bolo nesprávne chcieť vytvoriť konflikt alebo hierarchický vzťah medzi základnými právami a základnými slobodami*“²⁴⁰, pričom konflikt medzi základnými právami a základnými slobodami si možno často vyložiť ako konflikt medzi dvomi základnými právami.

Pri hľadaní primeranej rovnováhy a presnom vymedzení hraníc medzi základnými slobodami a základnými právami a na zabezpečenie optimálneho potrebného účinku oboch, má prvoradý význam zásada proporcionality, ktorú je potrebné skúmať vzhľadom na „*trojúrovňový model posúdenia, pomocou ktorého treba vykonať kontrolu 1. vhodnosti dotknutého opatrenia; 2. jeho nevyhnutnosti a 3. jeho primeranosti. V prípade konfliktu je totiž primeraná rovnováha medzi základným právom a základnou slobodou zabezpečená iba vtedy, ak obmedzenie základnej slobody základným právom nemôže ísť nad rámec toho, čo je vhodné, nevyhnutné a primerané na účely výkonu základného práva. Naopak obmedzenie základného práva základnou slobodou nemôže ísť nad rámec toho, čo je vhodné, nevyhnutné a primerané na účely výkonu základnej slobody*“²⁴¹.

Vo svojich návrhov generálna advokátka Trstenjak uviedla záver, že „*obmedzenie základnej slobody je odôvodnené vtedy, keď k tomuto obmedzeniu došlo pri výkone základného práva a keď bolo toto obmedzenie vhodné, nevyhnutné a primerané na dosiahnutie základných záujmov chránených týmto základným právom. Naopak obmedzenie základného práva je odôvodnené vtedy, keď k tomuto obmedzeniu došlo pri výkone základnej slobody a keď bolo toto obmedzenie vhodné, nevyhnutné a primerané na dosiahnutie základných záujmov chránených touto základnou slobodou*“²⁴².

²⁴⁰ Bod 187

²⁴¹ Bod 189, 190

²⁴² Bod 199

3.2.3 Ruffert²⁴³

Z ďalšieho vyneseneho rozsudku, v ktorom sa Súdny dvor zaoberal konfliktom základných ekonomických slobôd a sociálnych práv, už vyplýva mierna snaha o zmenu línie judikatúry zakotvanej v rozsudkoch Viking a Laval.

V spomínanom prípade išlo o zmluvu o dielo, ktorú spolková krajina Dolné Sasko uzavrela na základe verejnej súťaže so spoločnosťou Objekt und Bauregie, a ktorá obsahovala záväzok dodržiavať kolektívne zmluvy, predovšetkým záväzok vyplácať zamestnancom vykonávajúcim prácu na stavenisku minimálne mzdu záväznú v mieste výkonu v súlade s uvedenou kolektívnou zmluvou. Keďže povinnosť dodržiavať kolektívne zmluvy zaväzuje stavebné podniky usadené v iných členských štátoch prispôbiť mzdy vyplácané svojim zamestnancom výške odmeny, zvyčajne vyššej, ktorá je uplatniteľná v mieste výkonu zákazky v Nemecku, tieto podniky strácajú výhodu v hospodárskej súťaži, ktorá im vyplýva z nižších mzdových nákladov, čo obmedzuje slobodu poskytovania služieb fyzických a právnických osôb z iných členských štátov. Ako uvádza generálny advokát Bot vo svojich návrhoch, takýmto spôsobom „*môžu poskytovateľom služieb usadeným v inom členskom štáte, kde sú minimálne mzdové tarify nižšie, zaťažiť dodatočnými ekonomickými nákladmi, ktoré môžu zakázať, obmedziť alebo urobiť menej atraktívnymi poskytovanie ich služieb v prijímajúcom štáte*“²⁴⁴, preto takéto opatrenie môže byť obmedzením slobody poskytovania služieb, pričom na túto skutočnosť sa v podstate pýta súd v konaní položenou prejudiciálnou otázkou.

Súdny dvor v uvedenom prípade najprv zdôraznil, že pravidlá, podľa ktorých verejní obstarávatelia môžu určiť za úspešných uchádzačov o verejné zákazky na práce iba spoločnosti, ktoré sa pri predložení ponuky písomne zaviazu ako protihodnotu za vykonávanie dotknutých služieb vyplácať svojim zamestnancom minimálne odmenu dohodnutú v kolektívnej zmluve, ktorá sa uplatňuje v mieste, kde sú tieto služby vykonávané, napriek tomu, že táto zmluva nie je všeobecne záväzná, môžu predstavovať obmedzenie slobody poskytovania služieb.

²⁴³ Rozsudok Súdneho dvora z 3. apríla 2008 vo veci C-346/06 Dirk Ruffert v. Spolková krajina Dolné Sasko, Zb. s. I-01989

²⁴⁴ Návrhy generálneho advokáta Yves Bota z 20. septembra 2007 vo veci C-346/06 Dirk Ruffert v. Spolková krajina Dolné Sasko, zb. s. I-01989, bod 103

Ďalej Súdny dvor skúmal, či je toto obmedzenie možné považovať za odôvodnené, pričom sa predovšetkým zisťoval, či obmedzenie mohlo byť odôvodnené vzhľadom na tri rozličné zámery, a to cieľ ochrany pracovníkov, cieľ zabezpečiť ochranu autonómnej organizácie profesijného života odborními alebo cieľ finančnej stability systémov sociálneho zabezpečenia.

Generálna advokátka Trstenjak významne zdôrazňuje, že napriek skutočnosti, že Súdny dvor vyslovil záver, že obmedzenie slobodného poskytovania služieb nebolo odôvodnené, „*veľký význam má najmä preskúmanie odôvodnenia týkajúceho sa „ochrany autonómnej organizácie profesijného života odborními“*“. Totiž zatiaľ čo „*cieľ ochrany pracovníkov“* a „*cieľ finančnej stability systémov sociálneho zabezpečenia“* sa vzťahujú na dva naliehavé dôvody vo verejnom záujme už uznané v ustálenej judikatúre, tým, že Súdny dvor preskúmal „*ochranu autonómnej organizácie profesijného života odborními“* prinajmenšom implicitne vyjadril možnosť, že základné sociálne právo na slobodu združovania môže ako také odôvodniť obmedzenie základných slobôd“²⁴⁵.

Súdny dvor vyvažoval dané dva záujmy napríklad aj vo veci Komisia v. Nemecko²⁴⁶. Z daného prípadu možno odvodiť, že Súdny dvor pri nastavovaní rovnováhy, dal mierne nesmelým spôsobom najavo, že nie je možné medzi základnými sociálnymi právami a ekonomickými slobodami ustanoviť hierarchiu, ale spravodlivú rovnováhu.²⁴⁷ Rovnako aj Charta základných práv prispela k stavu, v ktorom ekonomické slobody nie sú uprednostňované pred solidárnymi právami, ale tieto dva základné elementy vnútorného trhu majú byť vyvažované rovnocenným spôsobom.

Po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy je Charta sama o sebe dostačujúcim zdrojom na potvrdenie charakteru základných práv v nej zakotvených práv solidarity. Rovnako aj spomínaná judikatúra vyjadruje posun a demonštruje úlohu Súdneho dvora pri upevňovaní ich základného postavenia, reflektuje „*posilnen[ú] úloh[u] Súdneho dvora pri zabezpečovaní toho, aby všetky inštitúcie, agentúry EÚ a členské štáty vykonávajúce právne predpisy EÚ uplatňovali Chartu príslušným*

²⁴⁵ Bod 198

²⁴⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 2010 vo veci C-271/08 Európska komisia v. Spolková republika Nemecko, Zb. s. I-07091

²⁴⁷ SCHMITT, M.: *Droit du travail de l'Union européenne*, s. 203

*spôsobom, [čo] umožní Súdnemu dvoru posilniť a ďalej rozvinúť vlastnú judikatúru v oblasti základných práv*²⁴⁸.

Ako sme už uviedli, cieľom priznania základného postavenia práv solidarity nie je vylúčiť uplatňovanie ustanovení týkajúcich sa ekonomických slobôd, ani neprimerane obmedziť výkon týchto slobôd z dôvodu založenom na ochrane základných práv. Je preto potrebné skúmať okolnosti prípadu, avšak za účelom právnej istoty aj určiť líniu smerovania a špecifikovať isté ukazovatele. Navyše, tento vývoj judikatúry je možné upevniť aj úpravou zákonodarcom.

3.3 Pohľad inštitúcií na vzťah práv solidarity a ekonomických slobôd

Po prijatí vyššie uvedených rozsudkov sa k potrebe hľadania rovnováhy medzi ekonomickými slobodami a základnými právami sa vyjadril aj Európsky parlament v uznesení z 22. októbra 2008 o výzvach v súvislosti s kolektívnymi zmluvami v Európskej únii²⁴⁹, v ktorom *„zdôrazňuje, že sloboda poskytovania služieb je jedným zo základných kameňov európskeho plánu“*, pričom by však mala byť vyvážená základnými právami a cieľmi v sociálnej oblasti. Uvádza, že *„sloboda poskytovať služby nie je nadradená základným právam uvedeným v Charte základných práv Európskej únie, a najmä právu odborových zväzov na protest, keďže v niektorých členských štátoch je to ústavné právo“*, a s ohľadom na rozsudky Súdneho dvora vo veciach Ruffert, Laval a Viking sa odvoláva na *„nevyhnutnosť objasniť, že hospodárske slobody ustanovené v zmluvách by sa mali vykladať takým spôsobom, aby sa neporušovalo uplatňovanie základných sociálnych práv“*, a to tých, ktoré sú uznané právnymi predpismi členských štátov ako aj Európskej únie, vrátane v hlave IV Charty zakotveného práva vyjednávať, uzatvárať a uplatňovať kolektívne zmluvy a uskutočňovať kolektívne akcie.

Európsky parlament v citovanom uznesení dodáva, že rozsudky Súdneho dvora vo veciach Laval a Ruffert boli *„príčinou vážneho znepokojenia, pokiaľ ide o spôsob, akým sa musia vykladať smernice o minimálnej harmonizácii“*, na základe čoho *„znovu*

²⁴⁸ Uznesenie Európskeho parlamentu z 15. decembra 2010 o situácii v oblasti základných práv v Európskej únii – účinné uplatňovanie po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy, (2009/2161(INI))

²⁴⁹ Uznesenie Európskeho parlamentu z 22. októbra 2008 o výzvach v súvislosti s kolektívnymi zmluvami v Európskej únii (2008/2085(INI))

potvrzuje, že základné sociálne práva nie sú podriadené hospodárskym právam v hierarchii základných slobôd“, a požaduje „*znovuvytvorenie rovnováhy medzi základnými právami a hospodárskymi slobodami v rámci primárneho práva, aby sa zamedzilo súťaženiu o nižšie sociálne normy*“.

V rámci diskusie o dôsledkoch predmetných rozhodnutí predložili európske odborové organizácie požiadavku začleniť do zakladajúcich zmlúv „protokol o sociálnom pokroku“, ktorý by stanovil prednosť základných sociálnych, či solidárnych práv pred ekonomickými slobodami.²⁵⁰

Pokiaľ ide o rovnováhu medzi základnými sociálnymi právami a ekonomickými slobodami, Európsky hospodársky a sociálny výbor sa domnieva, že tento prístup musí byť zaručený predovšetkým primárnym právom. Európsky hospodársky a sociálny výbor poukazuje na skutočnosť, že nielen v preambule, ale aj v článku 151 ZFEÚ je stanovený cieľ zlepšovať životné a pracovné podmienky pracovníkov a vyzýva na začlenenie protokolu o sociálnom pokroku do zmlúv s cieľom ukotviť zásadu rovnocennosti základných sociálnych práv a ekonomických slobôd, a zároveň stanoviť, že ekonomické slobody nesmú mať prednosť pred základnými sociálnymi právami. Za týmto účelom navrhol prijatie nariadenia ako najvhodnejšieho právneho nástroja na úpravu únijských pravidiel v záujme zosúladenia výkonu základných práv solidarity a ekonomických slobôd v cezhraničných situáciách a zabezpečenia potrebnej právnej istoty a jednoznačnosti, ako aj za účelom zabrániť jednostrannému hľadaniu riešení na vnútroštátnej úrovni.²⁵¹

Je teda možné konštatovať, že medzi výkonom základných práv solidarity zakotvenými v Charte a základnými ekonomickými slobodami chránenými v zakladajúcich zmluvách neexistuje žiadny vnútorný konflikt, a že ani jedno nemá prednosť pred druhým. Zároveň však môže dôjsť k situáciám, v ktorých bude v prípade konfliktu potrebné ich výkon zosúladiť, v súlade so zásadou proporcionality a bežnou praxou súdov a judikatúrou EÚ²⁵².

²⁵⁰ Dôvodová správa - Návrh Nariadenie Rady o výkone práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby /* COM/2012/0130 final - 2012/0064 (APP) */ [online]. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0130:FIN:SK:HTML> [cit. 2.3.2014].

²⁵¹ Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Sociálna agenda“, 4.8.2009, s. 65 a na tému „Sociálny rozmer vnútorného trhu“, 11.2.2011, s. 90

²⁵² Návrhy generálneho advokáta Cruz Villalón z 5. mája 2010 vo veci C-515/08, dos Santos Palhota a iní, Zb. s. I-09133, bod 53

Je potrebné mať na pamäti, že práva solidarity majú svoje dôvody existencie, medzi ktoré možno zaradiť aj ochranu dôstojnosti pracovníkov, pričom však neodporujú ekonomickému vývoju, ale k nemu prispievajú. Vyvažovanie základných práv solidarity a ekonomických slobôd by teda malo dosiahnuť rovnováhu ich postavenia, čo znamená, že ekonomické slobody môžu byť obmedzené v záujme ochrany základných práv a rovnako, že výkon ekonomických slobôd môže oprávňovať obmedzenie účinného výkonu základných práv.

Záver

Charta základných práv Európskej únie je v súčasnosti moderným ľudskoprávnym dokumentom univerzálneho charakteru na úrovni Európskej únie, a zároveň sa javí ako uholný kameň budúceho európskeho úijného systému ochrany základných práv, ktorý je realizovaný v špecifických podmienkach európskej integrácie nadštátneho charakteru.²⁵³

Inovatívna je už samotná metóda vypracovania Charty základných práv, ktorá je založená na nedeliteľnosti práv, čím v konečnom dôsledku zároveň zdôrazňuje ich vzájomnú závislosť a rovné hodnotové postavenie. Táto skutočnosť je významná v súvislosti so sociálnymi, hospodárskymi a solidárnymi právami začlenenými v hlave IV Charty, ktoré sú v Charte postavené na rovnú úroveň právam občianskym či politickým. Charta sa neodvoláva na tradičné typológie práv, nezohľadňuje chronológiu ich zakotvenia, ale zoskupuje práva pod jednou základnou hodnotou, ktorej význam konkrétne ustanovenia podporujú. Tým nielen prináša niečo nové, ale dáva normatívny aspekt požiadavke nedeliteľnosti práv tvoriacej súčasť základov, na ktorých spočíva všeobecná teória základných práv.

Napriek svojmu významu a inovatívnosti, je Charta v niektorých situáciách aj predmetom kritiky, ktorá je často spájaná práve s právami solidarity zakotvenými v hlave IV Charty, tvrdiac, že ich úprava v Charte nie je dostatočná a mohla byť hlbšia, či rozvinutejšia. Realitou však je, že Charta základných práv EÚ je dielom konsenzu, a že do nej neboli začlenené všetky členskými štátmi vyjadrené požiadavky. Predložená práca teda v tejto súvislosti tiež poukazuje na skutočnosť, že *„boj za ľudské práva stratil svoju intenzitu. Možno skonštatovať, že cieľom bolo vytvoriť zoznam hodnôt spoločných pre európske demokracie, a že vzhľadom na politickú a sociálnu rozmanitosť Európy, definícia týchto hodnôt sa stala predmetom náročných diskusií.“*²⁵⁴

Hoci viaceré z práv solidarity možno považovať za moderné a novodobé z hľadiska všeobecnej koncepcie ľudských práv, vo vzťahu k právu Európskej únie nejde o práva nové, keďže už pred ich zakotvením v Charte boli súčasťou primárneho práva aj aktov sekundárneho práva. Konkrétnym definovaním a analýzou súčasného

²⁵³ ŠIŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*, s. 238

²⁵⁴ JACQUÉ, J.-P.: *La force juridique de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, s. 16, preložil autor

právneho postavenia jednotlivých v Charte zakotvených práv solidarity sme v práci poukázali na ich prínos ako aj možný budúci vývoj, najmä v kontexte judikatúry Súdneho dvora.

Následná časť práce poukazuje na konkrétne dôsledky spôsobené začlenením práv solidarity do Charty. Určité členské štáty Európskej únie totiž prejavovali obavy vo vzťahu k zakotveniu práv solidarity do Charty základných práv EÚ. Náročnosť diskusií pri vypracovávaní hlavy IV s názvom Solidarita bola spôsobená jednak odlišným konceptuálnym chápaním solidárnych práv, ďalej domnienkou, že dôsledkom začlenenia práv solidarity do Charty základných práv by mohlo dôjsť k ich extenzívnemu výkladu a tým posilneniu súdnej moci voči moci zákonodarnej, ako aj skutočnosťou, že realizácia tejto skupiny práv nezáleží len od politickej vôle daného štátu, ale tiež od vyspelosti jeho ekonomiky.

Následkom obáv a zároveň začlenenia solidárnych práv do Charty bolo prijatie obmedzujúcich ustanovení jednak v samotnej Charte základných práv EÚ, najmä v podobe rozlišovania práv a zásad, a tiež Protokolu č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo. Rozlišovanie základných práv Charty na priamo vymáhateľné práva a zásady, ktoré v zmysle vysvetliviek k Charte, môžu byť vykonané prostredníctvom legislatívnych a vykonávacích aktov, nespôsobujú však vznik priameho nároku, ostáva až do súčasnosti nejasné. Hoci vysvetlivky uvádzajú pre ilustráciu konkrétne príklady ustanovení zakotvujúcich zásady, je účelom sudcu skúmať a jednotlivo interpretovať špecifické ustanovenie za účelom určenia jeho charakteru. Ako sme na konkrétnych príkladoch uviedli v predloženej práci, ani zástupcovia právnej vedy sa v koncepcii rozdielu medzi právami a zásadami nezhodujú a vykladajú povahu jednotlivých ustanovení Charty rôznym spôsobom. Záväzný výklad ustanovení únijného práva poskytuje v konečnom dôsledku Súdny dvor v rámci svojej úlohy zabezpečiť dodržiavanie práva Európskej únie.

Podľa nášho názoru, rozlišovanie práv a zásad v Charte základných práv Európskej únie je nielen nepotrebné, ale s prihliadnutím na charakter nedeliteľnosti práv, ktorý je významnou a prínosnou črtou Charty, pričom presahuje uvedené rozlišovanie, je rozdiel medzi právami a zásadami aj neakceptovateľný a schopný spôsobiť zníženie štandardu ochrany práv v Európskej únii. Nakoľko účelom Charty

bolo posilniť ochranu práv v Európskej únii s ohľadom na spoločenské zmeny, sociálny progres a vedecký a technický rozvoj tým, že sa práva zviditeľnia v Charte samotnej, bolo by preto proti jej samotnému účelu, ak by bola niektorým ustanoveniam priznaná nižšia úroveň vynútiteľnosti.

Predložená práca ďalej poukazuje na význam a účinky Protokolu č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv EÚ na Poľsko a Spojené kráľovstvo a jeho schopnosť ovplyvniť interpretáciu a aplikáciu Charty v daných štátoch. V právnej teórii neexistuje jednotný názor na účinky, ktoré Protokol vyvolal, teda či sa na jeho základe ustanovenia Charty v daných štátoch neaplikujú, v dôsledku čoho by práva z nich vyplývajúce neboli vo vzťahu k daným štátom vynútiteľné. Prevažná časť vedeckej doktríny, ku ktorej sa prikláňame, a ktorú potvrdil aj Súdny dvor svojím rozhodnutím, však hodnotí Protokol ako interpretačný nástroj Charty. Môžeme však konštatovať, že existencia tohto dokumentu rozhodne neprispieva k právnej ochrane jednotlivcov, ani k právnej istote a transparentnosti systému ochrany základných práv Európskej únie.

V práci sme následne analyzovali postavenie skupiny základných práv solidarity v kontexte základných ekonomických slobôd vnútorného trhu, ktorých rovnováha a upevňovanie postavenia do veľkej miery závisí od spôsobu priznaného Súdnym dvorom. Práca na konkrétnych prípadoch demonštruje prvotné priznanie významnejšieho postavenia ekonomickým slobodám, či dokonca vytvorenie istého hierarchického postavenia nad základnými právami sociálnej povahy, ešte v čase nezáväznosti Charty základných práv EÚ. Následne, na základe systematického výkladu a postupnej akceptácie Súdnym dvorom by sme mohli práva solidarity hlavy IV Charty interpretovať ako určitú podporu poskytovanú štátom pri uplatňovaní výnimiek zo základných ekonomických slobôd. V súčasnosti môžeme v prípade konfliktu medzi nimi vychádzať zo zásady, že výkon oboch týchto kategórií môže predstavovať legitímny cieľ. Základné práva solidarity a základné ekonomické slobody majú rovnocenné postavenie, z ktorého vyplýva možnosť obmedzenia ekonomickej slobody v záujme základných práv a zároveň možné obmedzenie základných práv odôvodnené výkonom ekonomických slobôd. Pri hľadaní primeranej rovnováhy, vymedzení hraníc medzi nimi a zabezpečení optimálneho účinku oboch, má význam zásada proporcionality a posúdenie konkrétnych okolností daného prípadu.

Pri analýze Charty základných práv Európskej únie je však dôležitý nielen jej právny kontext, ale Charta je tiež privilegovaným nástrojom aj pre politickú analýzu. „Jej právne aspekty sú nepochybne dôležité, ale sú sekundárne vo vzťahu k jej mytologickému obsahu. Charta je predovšetkým symbolický, normatívny a politický priestor, v ktorom sa stretávajú paradoxy a napätie súčasnej európskej integrácie.“²⁵⁵ K tejto skutočnosti prispela predovšetkým vôľa, respektíve nevôľa zakotvenia práv solidarity do tohto ľudskoprávneho dokumentu, v dôsledku čoho sa hlava IV Solidarita stala najkontroverznejšou časťou Charty.

V súčasnosti je na úrovni Európskej únie zabezpečovaná rozvinutá ochrana základných práv. Napriek tejto skutočnosti pripomíname slová veľkého ochrancu práv Voltaira, ktorý svoju filozofickú poviedku *Candide* alebo *optimista* zakončuje slovami „...treba obrábať našu záhradku“²⁵⁶ - záhradku ľudských práv. Sú to teda predovšetkým sudcovia, garanti základných práv, ktorí by sa mali riadiť radou filozofa, pretože najmä im prináleží privilegium a zároveň úloha obrábať a kultivovať v záhradke veľkolepé kvety základných práv.

²⁵⁵ CRUZ, J. B.: *What's Left of the Charter? Reflections on Law and Political Mythology*, s. 65, preložil autor

²⁵⁶ VOLTAIRE: *Candide alebo optimizmus*, 1759, s. 173

Zoznam použitej literatúry

Monografie

ALEXY, R. - RIVERS, J. *A Theory of Constitutional Rights*. New York: Oxford University Press Inc., 2010. 462 s. ISBN 978-01-9958-423-9.

BLAHOŽ, J. – KLÍMA, K. a kol. *Ústavní právo Evropské unie*, Dobrá voda: Vydavatelství Aleš Čeněk, 2003. 940 s. ISBN 80-86473-48-1.

BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – KOMÁREK, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011. 606 s. ISBN 978-80-7400-377-6.

BRAIBANT, G. *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Témoignage et commentaires de Guy Braibant*. Seuil: Éditions du Seuil, 2001. 336 s. ISBN 2-02-048556-7.

CRAIG, Paul. *The Lisbon Treaty. Law, Politics, and Treaty Reform*. 1st ed. New York: Oxford University Press Inc., 2010. 466 s. ISBN 978-0-19-959501-3.

CRAIG, Paul. *EU Administrative Law*. 1st ed. New York: Oxford University Press Inc., 2006. 888 s. ISBN 978-0-19-929681-1.

DASHWOOD, A. – DOUGAN, M. – RODGER, B. – SPAVENTA, E. – WYATT, D. *Wyatt and Dashwood's European Union Law*. 6th ed. Oxford a Portland: Hart Publishing Ltd, 2011. 985 s. ISBN 978-1-84946-126-9.

DUHAMEL, O. *Pour l'Europe. Le texte intégral de la Constitution expliqué et commenté*. 1e éd. Paris: Éditions du Seuil, 2003. 436 s. ISBN 2-02-062170-3.

DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, J. *Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, JurisClassseur Droit international*. 2010, Fasc. 161-25, s. 92-159.

DWORKIN, R. M. *Taking Rights Seriously*. 5th ed. Cambridge: Harvard University Press, 1978. 392 s. ISBN 978-0-67486-711-6.

KELSEN, H. *Pure theory of law*. Clark, N.J.: Lawbook Exchange, 2005, 356 s. Slovenské učebnice. ISBN 15-847-7578-5.

MacCORMICK, N. - WEINBERGER, O. *An Institutional Theory of Law: New Approaches to Legal Positivism*. Dordrecht: Springer, 1986. 248 s. ISBN 978-90-2772-079-5.

MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M. *Lisabonská zmluva. Ústavný systém a súdna ochrana*. 1. vyd. Bratislava: IURA EDITION, spol. s.r.o., 2011. 306 s. ISBN 978-80-8078-416-4.

PLATON, Sébastien. *La coexistence des droits fondamentaux constitutionnels et européens dans l'ordre juridique français*. Clermont-Ferrand: Fondation Varenne, 2008. 709 s. ISBN 978-2-916606-21-7.

RODIÈRE, P. *Droit social de l'Union européenne*. 3e éd. Paris: L.G.D.J. - Lextenso Éditions, 2008. 698 s. ISBN 978-2-275-02242-0.

SCHMITT, M. *Droit du travail de l'Union européenne*. Bruxelles: Éditions Larcier, 2012. 342 s. ISBN 978-2-8044-4887-5.

ŠÍŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, a.s., 2008. 255 s. ISBN 978-80-7201-710-2.

ŠÍŠKOVÁ, N. *Evropská unijní ochrana lidských práv*. Praha: Linde Praha, a.s., 2001. 217 s. ISBN 978-80-7201-278-9.

TICHÝ, L. – ARNOLD, R. – ZEMÁNEK, J. – KRÁL, R. – DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H.Beck, 2011. 1005 s. ISBN 978-80-7400-333-2.

Periodiká

AFROUKH, M. La notion de droits correspondants dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. In *Revue des Affaires Européennes / Law & European Affairs*. ISSN 1152-9172, 2011, roč. 18, č. 4, s. 765-779.

BARNARD, C. The EU Charter of Fundamental Rights: Happy 10th Birthday? In *EUSA Review*. ISSN 1535-7031, 2011, roč. 24, č. 1, s. 5-10. Dostupné na internete: http://www.eustudies.org/files/eusa_review/winter2011.pdf [cit. 1.3.2014].

BENOÎT-ROHMER, F. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. In *Recueil Dalloz*. ISSN 1298-728X, 2001, roč. 177, č. 19, s. 1483-1492.

COLUCCI, M. L'avenir de l'Union européenne entre libertés économiques et droits sociaux fondamentaux. In *Revue du Droit de l'Union européenne*. ISSN 1155-4274, 2009. č.1, s. 55-72.

CRUZ, J. B. *What's Left of the Charter? Reflections on Law and Political Mythology*. In *Maastricht Journal*. ISSN 1023-263X, 2008, roč. 15, č. 1, s. 65-75.

DE SCHUTTER, O. La contribution de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la garantie des droits sociaux dans l'ordre juridique communautaire. In *Revue Universelle des Droits de L'Homme*. ISSN 0937-714X, 2000. roč. 12, č. 1 – 2, s. 33–47.

GIJZEN, Marianne. The Charter: A Milestone for Social Protection in Europe?. In *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. ISSN 1023-263X, 2001, roč. 8, č. 1, s. 33-48.

HILSON, C. Rights and Principles in EU Law: A Distinction without Foundation?. In *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. ISSN 1023-263X, 2008, roč. 15, č. 2, s. 193-215.

IVIC, S. The Four Values of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. In *Daena: International Journal of Good Conscience*. ISSN 1870-557X, 2009, roč. 4, č. 2, s. 278-295.

LENAERTS, K. La solidarité ou le chapitre IV de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. In *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*. ISSN 0777-3579, 2010, roč. 21, č. 82, s. 217-236.

MENÉNDEZ, A. J. The Sinews of Peace: Rights to Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union. In *Ratio Juris*. ISSN 1467-9337, 2003, roč. 16, č. 3, s. 374-398.

PONTHOREAU, M.-C. Le principe de l'indivisibilité des droits. L'apport de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la théorie générale des droits fondamentaux. In *Revue française de droit administratif*. ISSN 0763-1219, 2003, roč. 19, č. 5, s. 928-936.

RAPČANOVÁ, M. Modus vivendi Charty základných práv Európskej únie. In *Policajná teória a prax*. ISSN 1335-1370, 2011, roč. 19, č. 3, s. 91-102.

SMETS, H. Les Européens n'ont-ils pas droit à l'environnement?. In *Environmental Policy and Law*. ISSN 0378-777X, 2000, roč. 30, č. 5, s. 258.

VIGNEAU, C. Encadrement par la Cour de l'action collective au regard du Traité de Rome. In *La Semaine Juridique – édition générale*. ISSN 0242-5777, 2008, č. 13, s. 32-43.

ZWANZIGER, B. Arbeitskampf- und Tarifrecht nach den EuGH-Entscheidungen 'Laval' und 'Viking'. In *Der Betrieb*. ISSN 0005-9935, 2008, č. 6, s. 294-298.

Články zo zborníka a monografie

ARNOLD, R. Fundamental Rights in the European Union. In *The Process of Constitutionalisation of the EU and the Related Issues*. Groningen: Europa Law Publishing, 2008. ISBN 978-90-76871-87-5. s. 27-38.

BÖCKENFÖRDE, E.-W. Théorie et interprétation des droits fondamentaux. In *Le droit, l'État et la constitution démocratique. Essais de théorie juridique, politique et constitutionnelle*. Réunis, traduits et présentés par Olivier Jouanjan avec la collaboration de Willy Zimmer et Olivier Beaud. Bruxelles-Paris: Bruylant - L.G.D.J., 2000. ISBN: 978-2-275-01898-0. s. 253-277.

BURGORGUE-LARSEN, L. Article II-112 – Portée et interprétation des droits et des principes. In *Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Partie II. La Charte des*

droits fondamentaux de l'Union. Commentaire article par article. Bruxelles : Bruylant, 2005. ISBN 2-8027-2044-9. s. 658-688.

IAPICHINO, L. L'environnement en tant que droit individuel dans l'Union européenne. In *Les droits fondamentaux dans l'Union européenne. Dans le sillage de la Constitution Européenne.* Bruxelles: Bruylant, 2009. ISBN 978-2-8027-2724-8. s. 131-162.

JACQUÉ, J.-P. La force juridique de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. In *The European Union's Charter of Fundamental Rights. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Tome 2.* European Group of Public Law. Andreas Papandreou Foundation. 2001. s. 1-16.

KOUKOULIS-SPILIOTOPOULOS, S. Les droits sociaux: droits proclamés ou droits invocables? Un appel à la vigilance. In *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne.* Bruxelles: Bruylant, 2010. ISBN 978-2-8027-2864-1. s. 265-315.

KOWALIK – BAŃCZYK, K. Polish-British Protocol and its Consequences for Legal Protection of Individuals. In *Le Traité de Lisbonne – une réforme (in)achevée. Colloque international.* Sofia: Agence Universitaire de la Francophonie, 2009. Dostupné na internete: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2015378. s. 249-269.

LEVADE, A. Préambule. In *Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Partie II. La Charte des droits fondamentaux de l'Union. Commentaire article par article.* Bruxelles : Bruylant, 2005. ISBN 2-8027-2044-9. s. 1-32.

PICOD, F. Article II-111 – Champ d'application. In *Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Partie II. La Charte des droits fondamentaux de l'Union. Commentaire article par article.* Bruxelles : Bruylant, 2005. ISBN 2-8027-2044-9. s. 643-657.

PÍTROVÁ, L. Listina základních práv Evropské unie. In *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu.* Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-23-0. s. 427-443.

SKOURIS, V. La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne dans la perspective de l'adoption d'une Constitution européenne. In *Vers une nouvelle architecture de l'Union européenne. Le projet de Traité – Constitution.* Bruxelles: Bruylant, 2004. ISBN 2-8027-1872-X. s. 231-246.

ŠIŠKOVÁ, N. Listina (Charta) základních práv EU, zvláštnosti její aplikace a výhledy do budoucna. In *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu.* Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-23-0. s. 444-453.

ŠIŠKOVÁ, N. Actual Issues of the Creation of Constitutionalism in the Field of Human Rights at the EU Level and its Prospects. In *The Process of Constitutionalisation of the*

EU and the Related Issues. Groningen: Europa Law Publishing, 2008. ISBN 978-90-76871-87-5. s. 3-23.

Elektronické dokumenty

BRAIBANT, G. *L'environnement dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, s. 2, Cahiers du Conseil constitutionnel n° 15 (Dossier: Constitution et environnement) [online]. 2004/1, Dostupné na internete: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-15/l-environnement-dans-la-charte-des-droits-fondamentaux-de-l-union-europeenne.52002.html>> [cit. 8.2.2014].

BRHLÍKOVÁ, R.: Súbor textov z európskej integrácie [online]. Nitra: Univerzita Konštantína filozofa v Nitre, Katedra politológie a európskych štúdií, 2007. 102 s. Dostupné na internete: <http://www.kpes.ff.ukf.sk/files/citanka.pdf> [cit. 26.10.2013].

MADURO, M.P. *Europe and the Constitution: What if this is As Good As It Gets?* In WEILER, J.H.H. – WIND, M.,(eds.) *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge, University Press, 2003. [online]. Dostupné na internete: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1576085 [cit. 1.3.2014].

O'NEILL, A. *Is the UK's 'opt-out' from the EU Charter of Fundamental Rights worth the paper it is written on?* Part 2. [online]. Dostupné na internete: <http://eutopialaw.com/2011/09/20/is-the-uk%E2%80%99s-%E2%80%98opt-out%E2%80%99-from-the-eu-charter-of-fundamental-rights-worth-the-paper-it-is-written-on-part-2/> [cit. 28.10.2012].

Affirming Fundamental Rights in the European Union. Time to Act. Správa skupiny expertov o ľudských právach [online]. 1999, s. 14. Dostupné na internete: <<http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000038001-000039000/000038827.pdf>> [cit. 3.12.2012].

EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union [online]. 2006. s. 265, Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf> [cit. 13.11.2013].

Rada Európskej únie, Výročná správa EÚ o ľudských právach za rok 2008 [online]. s. 93, preložil autor, Dostupné na internete: <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st14146-re02.en08.pdf>> [cit. 3.11.2012].

Stanford Encyclopedia of Philosophy. Interpretation and Coherence in Legal Reasoning [online]. Dostupné na internete: <http://plato.stanford.edu/entries/legal-reas-interpret/> [cit. 29.12.2012].

Working group II "Incorporation of the Charter / accession to the ECHR". Working document 04. The "missing" horizontal article in the Charter of Rights. WG02-WD04-

02-07-09-EN [online]. Dostupné na internete: <http://gandalf.aksis.uib.no/~brit/EXPORT-EU-Constitution/Export-Document-WG-WD/WG02-WD04-02-07-09-EN/LinkedDocuments/WG02-WD04-02-07-09-EN.pdf> [cit. 5.11.2012].

Právne predpisy

Charta základných práv Európskej únie

Zmluva o Európskej únii

Zmluva o fungovaní Európskej únie

Vysvetlivky k Charte základných práv Európskej únie

Protokol č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

Smernica Rady č. 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpadoch

Smernica Rady č. 80/987/EHS z 20. októbra 1980 o aproximácii právnych predpisov členských štátov, vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa, zmenená smernicou 2002/74/ES

Smernica Rady č. 88/378/EHS z 3. mája 1988 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa bezpečnosti hračiek

Smernica Rady č. 89/391/EHS z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci

Smernica Rady č. 90/496/EHS z 24. septembra 1990 o nutričnom označovaní potravín

Smernica Rady č. 94/33/ES z 22. júna 1994 o ochrane mladých ľudí pri práci

Smernica Európskeho Parlamentu a Rady č. 98/6/ES zo 16. februára 1998 o ochrane spotrebiteľa pri označovaní cien výrobkov ponúkaných spotrebiteľovi

Smernica Rady č. 98/59/ES z 20. júla 1998 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa hromadného prepúšťania

Nariadenie Rady č. 2679/98 zo 7. decembra 1998 o fungovaní vnútorného trhu vo vzťahu k voľnému pohybu tovaru medzi členskými štátmi

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2000/13/ES z 20. marca 2000 o aproximácii právnych predpisov členských štátov, týkajúcich sa označovania, prezentácie a reklamy potravín

Smernica Rady č. 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod

Smernica Rady č. 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani

Smernica Rady č. 2001/23/ES z 12. marca 2001 o aproximácii zákonov členských štátov týkajúcich sa zachovania práv zamestnancov pri prevodoch podnikov, závodov alebo častí podnikov alebo závodov

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2001/95/ES z 3. decembra 2001 o všeobecnej bezpečnosti výrobkov

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2002/14/ES z 11. marca 2002, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre informovanie a porady so zamestnancami v Európskom spoločenstve

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2002/73/ES z 23. septembra 2002, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady č. 90/313/EHS

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/35/ES z 26. mája 2003, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia, a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, smernice Rady č. 85/337/EHS a č. 96/61/ES

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/88/ES zo 4. novembra 2003 o niektorých aspektoch organizácie pracovného času

Smernica Rady č. 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2004/35/ES z 21. apríla 2004 o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2006/114/ES z 12. decembra 2006 o klamlivej a porovnávacej reklame

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2008/94/ES z 22. októbra 2008 o ochrane zamestnancov pri platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa

Uznesenie Európskeho parlamentu z 22. októbra 2008 o výzvach v súvislosti s kolektívnymi zmluvami v Európskej únii

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2009/38/ES zo 6. mája 2009 o zriaďovaní európskej zamestnaneckej rady alebo postupu v podnikoch s významom na úrovni Spoločenstva a v skupinách podnikov s významom na úrovni Spoločenstva na účely informovania zamestnancov a porady s nimi

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1223/2009 z 30. novembra 2009 o kozmetických výrobkoch

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Sociálny rozmer vnútorného trhu“ z 14. a 15. júla 2010

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1231/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa rozširuje nariadenie č. 883/2004 a nariadenie č. 987/2009 na štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa tieto nariadenia doteraz nevzťahovali výhradne z dôvodu ich štátnej príslušnosti

Uznesenie Európskeho parlamentu z 15. decembra 2010 o situácii v oblasti základných práv v Európskej únii – účinné uplatňovanie po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2011/24/EÚ z 9. marca 2011 o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Oznámenie Komisie – Stratégia účinného uplatňovania Charty základných práv Európskou úniou“ z 21. septembra 2011

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1924/2006 a č. 1925/2006 a ktorým sa zrušuje smernica Komisie 87/250/EHS, smernica Rady 90/496/EHS, smernica Komisie 1999/10/ES, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES, smernice Komisie 2002/67/ES a 2008/5/ES a nariadenie Komisie č. 608/2004

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2011/83/EÚ z 25. októbra 2011 o právach spotrebiteľov, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady č. 93/13/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 1999/44/ES a ktorou sa zrušuje smernica Rady č. 85/577/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 97/7/ES

Návrh Nariadenie Rady o výkone práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby - COM/2012/0130 final

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1151/2012 z 21. novembra 2012 o systémoch kvality pre poľnohospodárske výrobky a potraviny

Vykonávacie rozhodnutie Komisie č. 2012/733/EÚ z 26. novembra 2012, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 492/2011 pokiaľ ide o obsadzovanie voľných pracovných miest a vybavovanie žiadostí o zamestnanie a opätovné zriadenie siete EURES

Uznesenie Európskeho parlamentu z 22. mája 2013 o návrhu protokolu o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Českú republiku

Judikatúra

Rozsudok Súdneho dvora z 12. novembra 1969 vo veci 29/69 Erich Stauder v. mesto Ulm - Socialamt, Zb. s. 419

Rozsudok Súdneho dvora zo 17. decembra 1970 vo veci 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Zb. s. 1125

Rozsudok Súdneho dvora z 8. apríla 1976 vo veci 43/75 Garielle Defrenne v. Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, Zb. s. 455

Rozsudok Súdneho dvora z 20. februára 1979 vo veci 120/78 Société Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Zb. s. 649

Rozsudok Súdneho dvora vo veci z 8. novembra 1990 vo veci C-177/88 Elisabeth Johanna Pacifica Dekker v. Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum) Plus, Zb. s. I-03941

Rozsudok Súdneho dvora zo 14. júla 1994 vo veci C-32/93 Carole Louise Webb v. EMO Air Cargo (UK) Ltd., Zb. s. I-03567

Rozsudok Súdneho dvora z 30. apríla 1998 vo veci C-136/95 Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés (CNAVTS) v. Evelyne Thibault, Zb. s. I-02011

Rozsudok Súdneho dvora z 30. júna 1998 vo veci C-394/96 Mary Brown v. Rentokil Initial UK Limited, Zb. s. I-4185

Rozsudok Súdneho dvora zo 14. júla 1998 vo veci C-284/95 Safety Hi-Tech v. S. a T., Zb. s. I-04301

Rozsudok Súdneho dvora zo 4. júla 2000 vo veci C-387/97 Komisia Európskych spoločenstiev v. Helénska republika, Zb. s. I-05047

Rozsudok Súdneho dvora z 26. júna 2001 vo veci C-173/99 The Queen proti Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU), Zb. s. I-4881

Rozsudok Súdneho dvora zo 4. októbra 2001 vo veci C-438/99 Maria Luisa Jiménez Melgar v. Ayuntamiento de Los Barrios, Zb. s. I-6915

Rozsudok Súdneho dvora z 19. marca 2002 vo veci C-476/99 H. Lommers v. Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Zb. s. I-2891

Rozsudok Súdneho dvora z 24. júla 2003 vo veci C-280/00 Altmark Trans GmbH a Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, za účasti Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht, Zb. s. I-07747

Rozsudok Súdneho dvora z 27. júna 2006 vo veci C-540/03 Európsky parlament v. Rada Európskej únie, Zb. s. I-05769

Rozsudok Súdneho dvora z 11. decembra 2007 vo veci C-438/05 International Transport Workers' Federation a Finnish Seamen's Union v. Viking Line ABP a OÜ Viking Line Eesti, Zb. s. I-10779

Rozsudok Súdneho dvora z 18. decembra 2007 vo veci C-341/05 Laval un Partneri Ltd v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet a iní, Zb. s. I-11767

Rozsudok Súdneho dvora z 3. apríla 2008 vo veci C-346/06 Dirk Rüffert v. Spolková krajina Dolné Sasko, Zb. s. I-01989

Rozsudok Súdneho dvora z 19. mája 2009 v spojených veciach C-171/07 a C-172/07 Apothekerkammer des Saarlandes a iní a Helga Neumann-Seiwert v. Saarland a Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales, Zb. s. I-04171

Rozsudok Súdu pre verejnú službu zo 4. júna 2009 vo veci F 134/07 a F 8/08 Vahan Adjemian a i. a Colette Renier v. Komisia Európskych spoločností, Zb. s. FP-I-A-1-00149 ; FP-II-A-1-00841

Rozsudok Súdneho dvora z 10. septembra 2009 vo veci C-446/07 Alberto Severi v. Regione Emilia-Romagna, Zb. s. I-08041

Rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 2010 vo veci C-555/07 Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG., Zb. s. I-00365

Rozsudok Súdneho dvora z 1. júna 2010 v spojených veciach C-570/07 a C-571/07 José Manuel Blanco Pérez v. Consejería de Salud y Servicios Sanitarios a María del Pilar Chao Gómez v. Principado de Asturias, Zb. s. I-04629

Rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 2010 vo veci C-271/08 Európska komisia v. Spolková republika Nemecko, Zb. s. I-07091

Rozsudok Súdneho dvora zo 16. septembra 2010 vo veci C-149/10 Zoi Chatzi v. Ypourgos Oikonomikon, Zb. s. I-08489

Rozsudok Súdu pre verejnú službu z 29. septembra 2011 vo veci F-121/10 Michael Heath v. Európskej centrálnej banke, zatiaľ neuverejnený v Zbierke

Rozsudok Súdneho dvora z 21. decembra 2011 v spojených veciach C-411/10 N. S. v. Secretary of State for the Home Department a C-493/10 M. E. a iní v. Refugee Applications Commissioner a Minister for Justice, Equality and Law Reform, zatiaľ neuverejnený v Zbierke

Rozsudok Súdneho dvora z 24. apríla 2012 vo veci C-571/10 Servet Kamberaj v. Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) a iní, zatiaľ neuverejnený v Zbierke

Rozsudok Súdneho dvora z 18. júla 2013 vo veci C-299/12 Green – Swan Pharmaceuticals CR, a.s. v. Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát, zatiaľ neuverejnený v Zbierke

Rozsudok Súdneho dvora z 15. januára 2014 vo veci C-176/12 Association de médiation sociale v. Union locale des syndicats CGT a iní, zatiaľ neuverejnený v Zbierke, bod 45 a 47

Návrhy generálneho advokáta Antonia Tizzano z 8. februára 2001 vo veci C-173/99 The Queen proti Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU), Zb. s. I-4881

Návrhy generálneho advokáta Yves Bot z 20. septembra 2007 vo veci C-346/06 Dirk Ruffert v. Spolková krajina Dolné Sasko, Zb. s. I-01989

Návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak z 24. januára 2008 vo veci C-350/06 a C-520/06 Gerhard Schultz-Hoff v. Deutsche Rentenversicherung Bund a Stringer a i. v. Her Majesty's Revenue and Customs, Zb. s. I-179

Návrhy generálneho advokáta Paola Mengozzi z 21. januára 2009 vo veci C-12/08 Mono Car Styling SA, v likvidácii, v. Dervis Odemis a i., Zb. s. I-06653

Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón z 5. mája 2010 vo veci C-515/08, dos Santos Palhota a iní, Zb. s. I-09133

Návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak zo 14. apríla 2010 vo veci C-271/08 Európska komisia v. Spolková republika Nemecko, Zb. s. I-07091

Návrhy generálneho advokáta Yves Bot z 15. júla 2010 vo veci C-137/09 Marc Michel Josemans v. Burgemeester van Maastricht, Zb. s. I-13019

Návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak zo 14. apríla 2011 vo veci C-255/09 Európska komisia v. Portugalská republika, Zb. s. I-10547

Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón z 19. mája 2011 vo veci C-447/09 Reinhard Prigge, Michael Fromm, Volker Lambach v. Deutsche Lufthansa AG, Zb. s. I-08003

Návrhy generálnej advokátky Verice Trstenjak z 8. septembra 2011 vo veci C-282/10 Maribel Dominguez v. Centre informatique du Centre Ouest Atlantique, Préfet de la région Centre, zatiaľ neuverejnené v Zbierke

Návrhy generálneho advokáta Yves Bot z 13. decembra 2011 vo veci C-571/10 Servet Kamberaj v. Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) a iní, zatiaľ neuverejnené v Zbierke

Návrhy generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón z 18. júla 2013 vo veci C-176/12 Association de médiation sociale v. Union locale des syndicats CGT, Hichem Laboubi, Union départementale CGT des Bouche-du-Rhône, Confédération générale du travail (CGT), zatiaľ neuverejnené v Zbierke

Návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Najvyšším súdom Slovenskej republiky 19. augusta 2013 vo veci C-459/13 Milica Široká v. Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky

Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. Pl. ÚS 19/08 z 26. novembra 2008 – Lisabonská smlouva I, 446/2008 Sb.

Resumé

Solidarity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union

The Charter of Fundamental Rights of the European Union is a modern instrument of fundamental rights in the European Union and it also seems to be the cornerstone of the future European Union's system of fundamental rights protection. The Charter itself is designed by an innovative method based on the indivisibility of rights which emphasizes their interdependence and equal status, and it gives a normative aspect to the requirement of indivisibility of rights that forms part of the foundations of the general theory of fundamental rights. This fact is even more significant in terms of social, economic and solidarity rights incorporated in Chapter IV of the Charter which are raised on the same level together with traditional civil or political rights.

Despite its importance, the Charter is in some situations also subject to criticism often associated with solidarity rights and their effect. The Charter of Fundamental Rights of the EU is the work of consensus and Chapter IV Solidarity became eventually the most controversial part of the Charter.

Therefore solidarity rights are analyzed in the thesis, their definition and current status in the primary and secondary EU law and also their possible future development is demonstrated, particularly in the context of the case law of the Court of Justice.

The subsequent part of the thesis deals with specific consequences caused by concerns about the inclusion of the solidarity rights to the Charter of Fundamental Rights by certain Member States. Consequences included restrictive provisions of the Charter, particularly in the form of differentiation between rights and principles, and also Protocol No. 30 on the application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union to Poland and the United Kingdom.

The distinction between directly enforceable rights and according to the Charter not enforceable principles remains unclear. It is however the role of judge to interpret specific provision in order to determine its character. According to our opinion, the differentiation between rights and principles in the Charter of Fundamental Rights of

the European Union is not only unnecessary but given the nature of the indivisibility of rights which is an important feature of the Charter, but also unacceptable and capable of lowering the standard of fundamental rights protection in the European Union. Since the purpose of the Charter according to its preamble was to strengthen the protection of fundamental rights in the European Union, it would be therefore against its very purpose if some provisions were granted a lower level of enforcement.

Furthermore, this thesis explains the importance and effects of the Protocol No. 30 on the application of the Charter of Fundamental Rights to Poland and the United Kingdom and its ability to influence the interpretation and application of the Charter in relevant Member States. Even though there is no consensus on effects of this Protocol in the legal theory, larger part of scientific doctrine assesses the Protocol as an interpretative tool for the Charter of Fundamental Rights. This view has been also upheld by judgment of the Court of Justice. The existence of this document however does not contribute to the protection of rights of individuals, nor to legal certainty and transparency of the protection of fundamental rights in the European Union.

In other part of this thesis the status of solidarity rights is analyzed in the context of economic freedoms of the internal market and their balance which depends largely on the Court of Justice. The thesis demonstrates on specific cases more significant status initially granted to economic freedoms at the time of non-binding Charter of Fundamental Rights of the EU. Subsequently, the gradual acceptance of solidarity rights by the Court of Justice contributed to their equal status. In the event of a conflict between fundamental solidarity rights and fundamental economic freedoms, both can constitute a justified restriction to the exercise of the other. In choosing the appropriate balance between them and ensuring optimal effect of both, the principle of proportionality and an assessment of the particular circumstances of the case are necessary.

When analyzing the Charter of Fundamental Rights of the European Union, it is important to consider not only its legal context, but the Charter is also a privileged instrument for political analysis. Its legal aspects are undoubtedly important, but the Charter also covers mythological, symbolic and political content which comprises paradoxes and tensions of contemporary European integration caused in particular by the incorporation of the solidarity rights to this document of fundamental rights

protection. As a consequence, Chapter IV named Solidarity became the most controversial part of the Charter of Fundamental Rights.

Abstrakt

Predložená práca sa zaoberá problematikou hlavy IV s názvom Solidarita Charty základných práv Európskej únie, ktorá svojim inovatívnym spôsobom vypracovania s prihliadnutím na princíp nedeliteľnosti práv poskytuje súbor sociálnych, hospodárskych a solidárnych práv. Práca v úvode v stručnosti popisuje pojem práv solidarity a zdroje ich interpretácie, následne podrobnejšie definuje a analyzuje jednotlivé práva obsiahnuté v danej hlave Charty, a to s prihliadnutím na sekundárne právo a judikatúru Súdneho dvora.

Druhá časť práce poukazuje na obavy členských štátov zo začlenenia práv solidarity do Charty a ich dôsledky v podobe prijatých obmedzujúcich opatrení vo forme rozlišovania ustanovení Charty na práva a zásady, ako aj prijatie Protokolu č. 30 o uplatňovaní Charty základných práv Európskej únie na Poľsko a Spojené kráľovstvo.

Záverečná časť práce sa venuje postaveniu základných práv solidarity v kontexte základných ekonomických slobôd vnútorného trhu a na konkrétnych príkladoch rozhodovacej činnosti Súdneho dvora demonštruje posun v ponímaní ich vzájomného vzťahu.

Kľúčové slová: Charta základných práv Európskej únie, základné právo, zásada

Abstract

The thesis deals with the Chapter IV named Solidarity of the Charter of Fundamental Rights of the European Union which by its innovative way of elaboration based on the principle of indivisibility of rights provides a set of social, economic and solidarity rights. In the introduction, the thesis briefly describes the concept of solidarity rights and sources of their interpretation and subsequently it defines and analyzes specific rights contained in the relevant chapter of the Charter, also taking into account secondary legislation and case law of the Court of Justice.

The second part points out concerns of certain Member States about the inclusion of solidarity rights into the Charter and its consequences concerning restrictive measures in the form of differentiation of the provisions of the Charter between rights and principles, as well as the adoption of the Protocol No. 30 on the application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union to Poland and the United Kingdom.

The final part of the thesis examines a position of fundamental solidarity rights in the context of fundamental economic freedoms of the internal market and on specific examples from the decision-making of the Court of Justice demonstrates a shift in the perception of their relationship.

Key words: the Charter of Fundamental Rights of the European Union, fundamental right, principle