



UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH

# ÚSTAVNÉ DNI

IMPLEMENTÁCIA ROZHODNUTÍ MEDZINÁRODNÝCH  
SÚDNYCH ORGÁNOV VNÚTROŠTÁTNYMI SÚDMI  
A INÝMI ORGÁNMI VEREJNEJ MOCI  
- V. ÚSTAVNÉ DNI

Tomáš Majerčák (ed.)

**Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach**  
**Právnická fakulta**



**ÚSTAVNÉ DNI**

**Implementácia rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov  
vnútroštátnymi súdmi a inými orgánmi verejnej moci - V. ústavné dni**

Tomáš Majerčák (ed.)

**Košice 2017**

MAJERČÁK, T. (ed.): *Ústavné dni - Implementácia rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov vnútroštátnymi súdmi a inými orgánmi verejnej moci - V. ústavné dni*. Košice UPJŠ 2016.

Zborník vedeckých prác vznikol v rámci V. ústavných dní, ktoré organizoval Ústavný súd Slovenskej republiky spolu s Právnickou fakultou Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ktorých nosnou témou bola implementácia rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov vnútroštátnymi súdmi a inými orgánmi verejnej moci.

**Editor:**

**JUDr. JCLic. Tomáš Majerčák, PhD.**

*Katedra ústavného práva a správneho práva, Právnická fakulta, UPJŠ v Košiciach*

**Recenzenti:**

**doc. JUDr. Imrich Kanárik, CSc.**

*Katedra teórie štátu a práva, Právnická fakulta, UPJŠ v Košiciach*

**doc. JUDr. Martin Vernarský, PhD.**

*Katedra verejnoprávných disciplín, Fakulta verejnej správy, UPJŠ v Košiciach*

**doc. JUDr. Ľudmila Somorová, CSc.**

*Katedra ústavného práva a správneho práva, Právnická fakulta, UPJŠ v Košiciach*

© 2017 Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Všetky práva vyhradené. Toto dielo ani jeho žiadnu časť nemožno reprodukovať, ukladať do informačných systémov alebo inak rozširovať bez súhlasu majiteľov práv

Za odbornú a jazykovú stránku tohto zborníka zodpovedajú autori jednotlivých príspevkov. Rukopis neprešiel redakčnou ani jazykovou úpravou.

ISSN- 2454-003X

ISBN 978-80-8152-476-9

Úvod.....	5
Vybrané rozhodnutia medzinárodných súdnych orgánov v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky	
JUDr. Ivetta Macejková, PhD. ....	7
Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a slobôd vo svetle Protokolu č. 16, „Advisory opinions“.	
JUDr. Alena Poláčková, PhD. ....	21
Obnova řízení v souvislosti s rozsudkem ESLP v České republice	
JUDr. Aleš Pejchal .....	33
Rozhodovacia činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky z pohľadu judikatúry ESLP	
JUDr. Marica Pirošíková.....	38
Inštitút prejudiciálnej otázky a jeho vývoj v slovenskom právnom prostredí	
JUDr. Daniela Švecová .....	49
Teoretická východiska závažnosti rozhodnutí mezinárodných soudů pro vnitrostátní soudy	
Prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc. _ JUDr. Jan Tryzna, Ph.D.....	63
Závažnosť rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie o prejudiciálnych otázkach	
doc. JUDr. Gabriela Dobrovičová, CSc. _ doc. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.....	77
Obnova řízení po rozsudcích ESLP v České republice: i po dekádě praxe více otázek než odpovědí	
JUDr. Ivo Pospíšil, PhD. ....	91
Obnova konania v podmienkach európskeho ústavného pluralizmu	
JUDr. Eduard Bárány, DrSc.....	107
Implementácia rozhodnutí Európskeho súdneho dvora do právneho poriadku Slovenskej republiky	
JUDr. Štefan Grman, CSc. ....	113
Modernizace ústavnosti – testování ústavnosti jako základ výkladu a aplikace ústavních norem	
Prof. et Doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., dr. hab. ....	120
Princíp subsidiarity v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie a mechanizmus včasného varovania.	
Doc. JUDr. Alena Krunková, PhD. ....	133
Suverenita štátu vo sfére rozhodnutí nadštátnych súdnych orgánov	
Prof. JUDr. Ján Svák, DrSc. – doc. JUDr. Boris Balog, PhD.....	147
K niektorým rozhodnutiam Súdneho dvora EÚ v oblasti ochranných známok a k ústavnoprávnym otázkam zriadenia jednotného patentového súdu	

Prof. JUDr. Peter Vojčik, CSc. ....	154
Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ vo veci Haasová (C-22/12) a judikatúra súdov v Slovenskej republike	
JUDr. JCLic. Tomáš Majerčák, PhD. ....	165
Občan X proti Lotyšsku, sudca Pinto de Albuquerque proti väčšine a reakcia všeobecných súdov Slovenskej republiky	
Mgr. Tomáš Hubinák .....	181
Konanie o prejudiciálnej otázke ako prostriedok účinného uplatňovania „ <i>rule of law</i> “	
JUDr. Radoslav Benko, PhD., LL.M. ....	200
Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva a jej uplatňovanie v slovenskom správnom súdnictve	
JUDr. Tibor Seman, PhD. ....	217
Dialóg súdov vo viacúrovňovom ústavnom systéme (prípád programu OMT)	
JUDr. Milan Hodás, PhD. ....	231
Ústavnosť vyhlásenia <i>SC ultimum</i> a jeho vzťah k <i>ius provocationis</i>	
doc. JUDr. Vladimír Vrana, PhD. ....	243

## Úvod

Zborník vedeckých prác, ktorý sa Vám dostáva do rúk je finálnym produktom vedeckej práce účastníkov medzinárodnej vedeckej konferencie **Implementácia rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov vnútroštátnymi súdmi a inými orgánmi verejnej moci - V. ústavné dni** uskutočnenej 27. septembra 2016 na Ústavnom súde Slovenskej republiky v Košiciach. Na konferencii vystúpili so svojimi príspevkami významné osobnosti právnického života predovšetkým predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky, sudcovia Európskeho súdu pre ľudské práva JUDr. Alena Poláčková, PhD. a JUDr. Aleš Pejchal ale aj významní a uznávaní právnici zo Slovenskej republiky a Českej republiky.

Autori vedeckých príspevkov, ktoré sú publikované v tomto zborníku boli motivovaní a ovplyvnení práve analýzami, názormi a postojmi významných osobností vedeckého a spoločenského života, ktorí na konferencii predniesli svoje príspevky, predovšetkým akými sú sudcovia medzinárodných súdnych orgánov, predsedovia ústavných súdov, vedeckí pracovníci Slovenskej akadémie vied a právnických fakúlt zo Slovenskej a Českej republiky.

Organizátormi tejto medzinárodnej vedeckej konferencie boli Ústavný súd Slovenskej republiky a Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ktorým sa podarilo založiť tradíciu pravidelného organizovania medzinárodných vedeckých konferencií v sídle Ústavného súdu Slovenskej republiky k aktuálnym problémom ústavného práva.

Kľúčovým zámerom organizátorov tohtoročnej vedeckej konferencie bolo analyzovať a vyvodiť závery, ako prebieha implementácia rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov vnútroštátnymi súdmi a inými orgánmi verejnej moci, a to predovšetkým rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva. Ako sa zmenila právna úprava a judikatúra v súvislosti s rozhodovacou činnosťou týchto súdov. Aká je ich záväznosť, aké povinnosti vyplývajú pre Slovensku republiku z týchto rozhodnutí, aké povinnosti vyplývajú pre súdy v Slovenskej republike.

Tomáš Majerčák (ed)



# Vybrané rozhodnutia medzinárodných súdnych orgánov v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky

**JUDr. Ivetta Macejková, PhD.**

*predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky*

## **Abstrakt**

*Po úvodnom krátkom priblížení vplyvu rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov na rozhodovacie činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky sa autorka v príspevku bližšie zaoberá dvoma otázkami: (i) implementáciou rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva, z ktorých vyplýva potreba obnovy konania pred ústavným súdom, (ii) ako aj implementáciou rozsudku Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd z 8. apríla 2014, ktorým Súdny dvor Európskej únie vyslovil neplatnosť smernice Rady č. 2006/48/ES o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí, a to v rámci konania o súlade právnych predpisov vedeného na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. PL. ÚS 10/2014.*

## **Abstract**

*After a short approximation of the influence of decisions of international judicial institutions on the decision making activities of the Constitutional Court of the Slovak Republic, the author further addresses two issues: (i) the implementation of decisions of the European Court of Human Rights, which shows the need for a retrial before the Constitutional Court, (ii) and the implementation of judgement of the European Court of Justice in joined cases C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd of 8 April 2014, by which the Court of Justice declared the nullity of Council Directive No. 2006/48/EC on the retention of data generated of processed in connection with the provision of publicly available electronic communication services or of public communication networks in the proceedings before the Constitutional Court on the compatibility of generally binding legal regulations Ref. No. PL. ÚS 10/2014.*

Vážené dámy a páni,



Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) nebol z pohľadu európskeho práva, ktorého neoddeliteľnú súčasť tvoria rozhodnutia príslušných súdnych orgánov, nikdy izolovaný, nikdy neexistoval v akomsi vákuu len slovenského práva.

Už od svojho vzniku bolo snahou ústavného súdu uplatňovať európske štandardy ochrany základných práv a slobôd, v záujme dosiahnutia ktorých sa ústavný súd už od svojich začiatkov opiera o judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“), o jeho spôsoby argumentácie a používania princípov v rozhodovacej činnosti, hľadania hraníc medzi pozitívnym a prirodzeným právom, o uplatnenie práva nielen ako interpretačných pravidiel, ale aj ako samostatných prameňov práva. Vo vzťahu k judikatúre ESLP je na tomto mieste zároveň vhodné pripomenúť, že Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a následne i judikatúra ESLP nestanovuje maximálne možné záruky ochrany ľudských práv, ale len minimálny štandard ich ochrany. Ústavný súd je tak judikatúrou ESLP viazaný len v tom smere, aby ním poskytovaná ochrana ľudských práv naplnila tento minimálny štandard. Judikatúra ESLP preto nemôže byť prekážkou toho, aby ústavný súd poskytol ochrane ľudských práv prípadne i vyššie záruky, než aké vyplývajú zo štrasburskej judikatúry.

Možno tak konštatovať, že ústavný súd už od svojho vzniku riešil potrebu otvorenia slovenského vnútroštátneho právneho systému požiadavkám vyplývajúcim z dohovoru a z judikatúry ESLP, v rámci ktorej zásadné miesto zastávali tie rozhodnutia ESLP, v rámci ktorých ESLP konštatoval porušenie niektorého z článkov dohovoru Slovenskou republikou.

Následne v súvislosti so vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie v roku 2004, ktorý predstavoval zásadný prelomový okamih pre ďalšie smerovanie Slovenskej republiky aj v právnej oblasti, musel ústavný súd riešiť potrebu ďalšieho otvorenia slovenského vnútroštátneho právneho systému. Slovenská republika prevzala záväzky vyplývajúce z právneho poriadku Európskej únie, právne záväzné akty Európskej únie sa stali súčasťou slovenského právneho poriadku a ústavnému súdu a aj ostatným orgánom verejnej moci Slovenskej republiky vznikla povinnosť zaistiť ich plný a efektívny účinok na území Slovenskej republiky.

Pre právny a justičný systém to znamenalo zásadný kvantitatívny nárast objemu právnych noriem a judikatúry, ktoré je potrebné zohľadňovať pri každodennom rozhodovacom procese, a, samozrejme, nové situácie a otvorené právne otázky, ktoré prináša stret vnútroštátneho právneho systému Slovenskej republiky s právnym systémom Európskej únie, a rovnako ako pre iné orgány verejnej moci, aj pre rozhodovanie ústavného

súdu je významné to, ako tú - ktorú právnu úpravu Európskej únie interpretuje a aplikuje Súdny dvor Európskej únie (m. m. PL. ÚS 115/2011).

Vzhľadom na uvedené od vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie ústavný súd pri posudzovaní rozhodnutí iných orgánov verejnej moci v Slovenskej republike prihliada i na požiadavku eurokonformného výkladu vnútroštátnych právnych aktov a zaistenia efektívneho a plného účinku práva Európskej únie. Požiadavku rešpektovania práva Európskej únie vo vzťahu k vlastnej rozhodovacej činnosti pritom ústavný súd vníma ako súčasť ústavnej povinnosti vyplývajúcej z čl. 1 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“), v zmysle ktorého Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.

Vážené dámy a páni,

vychádzajúc z uvedených východísk ústavný súd v rámci svojej rozhodovacej činnosti implementoval viaceré rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva, ako aj Súdneho dvora Európskej únie (ďalej aj „Súdny dvor“). V nasledujúcich častiach môjho príspevku by som sa vychádzajúc z tejto judikatúry ústavného súdu aspoň v krátkosti rada zaoberala dvoma okruhmi otázok, a to

(i) implementáciou rozhodnutí ESĽP, z ktorých vyplýva potreba obnovy konania pred ústavným súdom,

(ii) implementáciou rozsudku Súdneho dvora v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd z 8. apríla 2014, ktorým Súdny dvor vyslovil neplatnosť smernice Rady č. 2006/48/ES o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí, a to v rámci konania o súlade právnych predpisov vedeného na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 10/2014.

## **I. Implementácia rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva, z ktorých vyplýva potreba obnovy konania pred ústavným súdom**

Európsky súd pre ľudské práva vo veci samej rozhoduje rozsudkom. Rozsudok, ktorým ESĽP konštatoval porušenie dohovoru alebo jeho protokolov, žalovanému štátu ukladá nielen právnu povinnosť vyplatiť dotknutým osobám sumy priznané ako spravodlivé zadosťučinenie, ale aj povinnosť zvoliť všeobecné a/alebo, ak to je nevyhnutné, individuálne opatrenia, ktoré musia byť prijaté v jeho vnútroštátnom právnom poriadku pre účely skončenia porušenia konštatovaného Európskym súdom pre ľudské práva a uskutočniť akúkoľvek možnú nápravu jeho dôsledkov takým spôsobom, aby bola v takom rozsahu, v akom to je možné, obnovená situácia existujúca pred zisteným porušením.

V tejto súvislosti bolo 19. januára 2000 Výborom ministrov Rady Európy schválené *Odporúčanie č. R (2000)2 Výboru ministrov členským štátom o obnove alebo opätovnom prejednaní niektorých prípadov na vnútroštátnej úrovni na základe rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva*, ktoré okrem iného vyzvalo členské štáty Rady Európy zabezpečiť, aby v ich vnútroštátnych poriadkoch existovali adekvátne možnosti na opätovné prejednanie vecí vrátane obnovy konania v prípadoch, keď ESĽP zistil porušenie dohovoru. V nadväznosti na toto odporúčanie následne 28. septembra 2000 aj Parlamentné zhromaždenie Rady Európy schválilo *Rezolúciu č. 1226 (2000) o výkone rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva*, ktorou vyzvalo členské štáty Rady Európy na zavedenie takej vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá by na základe odsudzujúcich rozsudkov ESĽP umožňovala prieskum pôvodných konaní.

Na tieto dokumenty Rady Európy slovenský zákonodarca v roku 2005 zareagoval v rámci rekonštrukcie Trestného poriadku, ako aj novelizáciou Občianskeho súdneho poriadku, v rámci ktorých došlo k zakotveniu možnosti obnovy občianskeho súdneho konania, ako aj trestného konania v prípade, ak Európskym súdom pre ľudské práva bolo konštatované porušenie základného ľudského práva alebo slobody účastníka v občianskom súdnom konaní alebo v trestnom konaní.

Pokiaľ však išlo o možnosť obnovy konania pred ústavným súdom, k jej výslovnému zakotveniu do slovenského právneho poriadku v tom čase, t. j. v roku 2005, nedošlo.

Keďže názor pléna ústavného súdu na možnosť obnovy konania pred ústavným súdom na základe ustanovenia § 31a ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) <sup>1</sup> nebol jednotný, obrátila som sa v roku 2014 na ministra spravodlivosti Slovenskej republiky s návrhom na zváženie možnosti iniciovania potrebných legislatívnych zmien v právnom poriadku Slovenskej republiky, ktoré by do slovenského právneho poriadku výslovne zakotvili možnosť obnovy konania pred ústavným súdom.

S týmto návrhom sa následne stotožnila Národná rada Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“), ktorá ústavným zákonom č. 161/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, s účinnosťou od 1. septembra 2014 do čl. 133 ústavy výslovne zakotvila aj možnosť podať opravný prostriedok proti

---

<sup>1</sup> „Ak tento zákon neustanovuje inak a povaha veci to nevyklučuje, použijú sa na konanie pred ústavným súdom primerane ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku alebo Trestného poriadku.“

rozhodnutiu ústavného súdu v prípade, ak rozhodnutím orgánu medzinárodnej organizácie zriadeného na uplatňovanie medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná, vznikne Slovenskej republike povinnosť v konaní pred ústavným súdom znovu preskúmať už prijaté rozhodnutie ústavného súdu.

Na túto novelu ústavy (zmenu znenia čl. 133 ústavy) nadväzujúci „vykonávací“ zákon<sup>2</sup> však žiadnym spôsobom nereagoval, keďže do zákona o ústavnom súde nedoplnil zákonnú úpravu obnovy konania pred ústavným súdom, a preto som na medzinárodnej konferencii konanej 23. septembra 2014 v rámci III. ústavných dní navrhla základné tézy novej budúcej zákonnej úpravy obnovy konania pred ústavným súdom.<sup>3</sup>

Vychádzajúc z týchto tém bol následne národnou radou schválený zákon č. 353/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, ktorým bola do zákona o ústavnom súde s účinnosťou od 1. januára 2015 doplnená okrem iného aj zákonná úprava obnovy konania pred ústavným súdom.

Ústavný súd následne zákonnú úpravu obnovy konania pred ústavným súdom precizoval v čl. II ods. 6 až 9 *Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie 1. 3. 2016 – 28. 2. 2017*, a to hlavne čo sa týka určenia sudcu spravodajcu, ako aj otázky pôsobnosti senátov a pléna ústavného súdu.

Pokiaľ ide o samotné rozhodovanie ústavného súdu o návrhoch navrhovateľov na obnovu konania pred ústavným súdom, ústavný súd od 1. januára 2015, kedy nadobudla účinnosť novela zákona o ústavnom súde zakotvujúca do zákona o ústavnom súde právnu úpravu obnovy konania pred ústavným súdom, rozhodol zatiaľ o piatich návrhoch na obnovu konania pred ústavným súdom:

1. V konaní vedenom na ústavnom súde pod sp. zn. III. ÚS 347/2015 navrhovateľa JUDr. Ing. D. Ď. a akad. mal. a soch. M. T. navrhli obnovu konania vedeného na ústavnom súde pod sp. zn. IV. ÚS 348/2010, v rámci ktorého ústavný súd uznesením sp. zn. IV. ÚS 348/2010 z 23. septembra 2010 odmietol sťažnosť navrhovateľov. Navrhovatelia nespokojní s týmto

---

<sup>2</sup> Zákon č. 195/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príslodiach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

<sup>3</sup> Macejková I.: Obnova konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky ako prostriedok nápravy porušenia ľudského práva konštatovaného Európskym súdom pre ľudské práva. In: OROSZ, L. – MAJERČÁK, T (ed.): Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi - III. ústavné dni. Zborník vedeckých prác z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice 23. september 2014. Košice: UPJŠ, 2014. s. 7 – - 19.

výsledkom konania na ústavnom súde podali EŠLP sťažnosť. O sťažnosti navrhovateľov č. 16639/11 rozhodol EŠLP rozsudkom Ďurďovič a Trančíková proti Slovenskej republike zo 7. októbra 2014, v ktorom konštatoval porušenie ich práva na prístup k súdu podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, pričom ústavnému súdu vytkol, že v dôsledku procesného odmietnutia sťažnosti vo svojom konaní (v časti týkajúcej sa konania vedúceho k napadnutému rozsudku Krajského súdu v Prešove) vylúčil z preskúmania argumenty navrhovateľov, čo viedlo EŠLP k záveru, že nebolo dodržané ich právo na prístup k súdu, a preto konštatoval porušenie čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Ústavný súd uznesením sp. zn. III. ÚS 347/2015 z 30. júna 2015 prijal na ďalšie konanie návrh navrhovateľov na obnovu konania pred ústavným súdom a následne nálezom sp. zn. III. ÚS 347/2015 z 27. októbra 2015 rozhodol, že povoľuje obnovu konania vo veci vedenej na ústavnom súde pod sp. zn. IV. ÚS 348/2010, zároveň zrušil uznesenie ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 348/2010 z 23. septembra 2010 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

**2.** V konaní vedenom na ústavnom súde pod sp. zn. III. ÚS 650/2015 navrhovateľka akad. mal. a soch. M. T. navrhla obnovu konania vedeného na ústavnom súde pod sp. zn. IV. ÚS 283/2011, v rámci ktorého ústavný súd uznesením sp. zn. IV. ÚS 283/2011 zo 7. júla 2011 odmietol sťažnosť navrhovateľky. Navrhovateľka nespokojná s výsledkom konania pred všeobecnými súdmi a na ústavnom súde podala EŠLP sťažnosť. O sťažnosti navrhovateľky č. 17127/12 rozhodol EŠLP rozsudkom Trančíková proti Slovenskej republike z 13. januára 2015, v ktorom konštatoval porušenie jej práva na spravodlivé konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Z odôvodnenia rozsudku EŠLP vo veci navrhovateľky vyplýva, že EŠLP dospel k záveru o porušení jej označeného práva z dôvodu opomenutia povinnosti Krajského súdu v Trnave doručiť jej rovnopis odporcovho písomného vyjadrenia k odvolaniu.

Ústavný súd uznesením sp. zn. III. ÚS 650/2015 zo 16. decembra 2015 prijal na ďalšie konanie návrh navrhovateľky na obnovu konania pred ústavným súdom a následne nálezom sp. zn. III. ÚS 650/2015 z 24. februára 2016 rozhodol, že povoľuje obnovu konania vo veci vedenej na ústavnom súde pod sp. zn. IV. ÚS 283/2011, zároveň zrušil uznesenie ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 283/2011 zo 7. júla 2011 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

**3.** V konaní vedenom na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 1/2016 navrhovateľ JUDr. Š. H., sudca Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“), navrhol obnovu disciplinárneho konania vedeného na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 92/2011, v rámci ktorého bol navrhovateľ v pozícii predsedu najvyššieho súdu uznesením sp. zn. PL. ÚS 92/2011 z 29. júna 2011 uznaný vinným zo závažného

disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 2 písm. c) zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príseďiacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sudcoch“) a bolo mu uložené disciplinárne opatrenie podľa § 117 ods. 5 písm. b) zákona o sudcoch. Navrhovateľ nespokojný s výsledkom konania na ústavnom súde podal EŠLP sťažnosť. O sťažnosti navrhovateľa č. 58688/11 rozhodol EŠLP rozsudkom Harabin proti Slovenskej republike z 20. novembra 2012, v ktorom konštatoval porušenie jeho práva na spravodlivé prerokovanie veci pred nestranným súdom podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru pričom ústavnému súdu vytkol, že uplatnil doktrínu nevyhnutnosti preventívne, bez individuálnejšieho skúmania nestrannosti jednotlivých sudcov ústavného súdu.

Ústavný súd uznesením sp. zn. PL. ÚS 1/2016 z 19. januára 2016 návrh navrhovateľa na obnovu konania odmietol pre neprípustnosť. Ústavný súd poukázal na to, že predmetný návrh navrhovateľa na obnovu disciplinárneho konania je už druhým v poradí, pričom o prvom návrhu na obnovu disciplinárneho konania ústavný súd rozhodol uznesením sp. zn. PL. ÚS 6/2013 z 29. októbra 2013 (t. j. ešte pred novelou ústavy výslovne zakotvujúcou do čl. 133 ústavy možnosť podania opravného prostriedku proti rozhodnutiu ústavného súdu), ktorým návrh navrhovateľa na obnovu disciplinárneho konania zamietol. Keďže rozhodnutie ústavného súdu o prvom návrhu navrhovateľa na obnovu disciplinárneho konania malo charakter meritórneho rozhodnutia (pozri bližšie body 15 až 22 uznesenia ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 1/2016 z 19. januára 2016), malo toto predchádzajúce rozhodnutie ústavného súdu o prvom návrhu navrhovateľa na obnovu disciplinárneho konania schopnosť založiť účinky *res iudicata*. Ústavný súd zároveň konštatoval, že nová právna úprava obnovy konania pred ústavným súdom mieri len do budúcnosti, keďže neobsahuje osobitné intertemporálne ustanovenie, ktoré by umožňovalo jej retroaktívnu aplikáciu na prípady, o ktorých už ústavný súd pred nadobudnutím jej účinnosti rozhodol.

4. V konaní vedenom na ústavnom súde pod sp. zn. I. ÚS 76/2016 navrhovateľka obchodná spoločnosť C., s. r. o., navrhla obnovu konania vedeného na ústavnom súde pod sp. zn. II. ÚS 421/2012, v rámci ktorého ústavný súd uznesením sp. zn. II. ÚS 421/2012 z 11. októbra 2012 odmietol sťažnosť navrhovateľky. Navrhovateľka nespokojná s týmto výsledkom konania na ústavnom súde podala EŠLP sťažnosť. O sťažnosti navrhovateľky č. 25132/13 rozhodol EŠLP rozsudkom COMPCAR, s. r. o, proti Slovenskej republike z 9. júna 2015, v ktorom konštatoval porušenie čl. 6 ods. 1 dohovoru, ktoré videl v tom, že vo veci navrhovateľky došlo na základe mimoriadneho dovolania podaného generálnym prokurátorom Slovenskej republiky rozhodnutím najvyššieho súdu ku kasácii (zrušeniu)

skoršieho právoplatného rozhodnutia Krajského súdu v Košiciach, pričom toto zrušujúce rozhodnutie najvyššieho súdu bolo následne odobrené aj uznesením ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 421/2012 z 11. októbra 2012.

Ústavný súd uznesením sp. zn. I. ÚS 76/2016 z 10. februára 2016 prijal na ďalšie konanie návrh navrhovateľky na obnovu konania pred ústavným súdom a následne nálezom sp. zn. I. ÚS 76/2016 z 11. mája 2016 rozhodol, že povoľuje obnovu konania vo veci vedenej na ústavnom súde pod sp. zn. II. ÚS 421/2012, zároveň zrušil uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 421/2012 z 11. októbra 2012 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

5. V konaní vedenom na ústavnom súde pod sp. zn. II. ÚS 218/2016 navrhovateľ JUDr. J. F. navrhol obnovu konania vedeného na ústavnom súde pod sp. zn. II. ÚS 296/09, v rámci ktorého ústavný súd uznesením sp. zn. II. ÚS 296/09 zo 17. septembra 2009 odmietol sťažnosť navrhovateľa. Navrhovateľ nespokojný s týmto výsledkom konania na ústavnom súde podal EŠLP sťažnosť. O sťažnosti navrhovateľa č. 14090/10 rozhodol EŠLP rozsudkom Franek proti Slovenskej republiky z 11. februára 2014, v ktorom konštatoval porušenie čl. 6 ods. 1 dohovoru, pričom EŠLP ústavnému súdu vytkol prax uplatnenú aj v navrhovateľovej veci, podľa ktorej v prípade odmietnutia dovolania najvyšším súdom z dôvodu neprípustnosti ústavný súd nepreskúmava právoplatné rozhodnutie odvolacieho súdu predchádzajúce rozhodnutiu dovolacieho súdu z dôvodu uplynutia lehoty podľa § 53 ods. 3 zákona o ústavnom súde vzhľadom na to, že podanie neprípustného dovolania nepovažoval za účinný prostriedok nápravy.

Ústavný súd uznesením sp. zn. II. ÚS 218/2016 zo 16. marca 2016 prijal na ďalšie konanie návrh navrhovateľa na obnovu konania pred ústavným súdom a následne nálezom sp. zn. II. ÚS 218/2016 z 11. mája 2016 rozhodol, že povoľuje obnovu konania vo veci vedenej na ústavnom súde pod sp. zn. II. ÚS 296/09, zároveň zrušil uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 296/09 zo 17. septembra 2009 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

K otázke obnovy konania pred ústavným súdom možno záverom pre úplnosť uviesť, že v súčasnosti nie sú ústavnému súdu doručené žiadne ďalšie návrhy na obnovu konania pred ústavným súdom, o ktorých by ústavným súdom nebolo rozhodnuté.

## **II. Implementácia rozsudku Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd v rámci konania o súlade právnych predpisov vedeného na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 10/2014**

Súdny dvor Európskej únie rozsudkom v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd z 8. apríla 2014 vyhlásil smernicu Rady č. 2006/48/ES zo 14. júna 2006 o uchovávaní údajov vytvorených alebo spracovaných v súvislosti s poskytovaním verejne

dostupných elektronických komunikačných služieb alebo verejných komunikačných sietí za neplatnú, a to z dôvodu, že predstavovala rozsiahly a mimoriadne závažný zásah do základných práv na rešpektovanie súkromného života a ochranu osobných údajov, pričom tento zásah nebol obmedzený na nevyhnutné minimum.

V konaní vedenom na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 10/2014 navrhovateľ (skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky) namietal nesúlad viacerých ustanovení zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“), Trestného poriadku, zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Policajnom zbore“) s viacerými ustanoveniami ústavy, Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), dohovoru a Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“), pričom navrhovateľom napadnuté ustanovenia sa súčasťou slovenského právneho poriadku stali práve v rámci implementácie smernice, ktorej neplatnosť Súdny dvor vyhlásil rozsudkom v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd z 8. apríla 2014.

Ústavný súd uznesením sp. zn. PL. ÚS 10/2014 z 23. apríla 2014 prijal návrh skupiny poslancov na ďalšie konanie a zároveň pozastavil účinnosť niektorých napadnutých ustanovení, pričom toto pozastavenie účinnosti odôvodnil práve aj rozsudkom Súdneho dvora v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd z 8. apríla 2014.

Následne ústavný súd nálezom sp. zn. PL. ÚS 10/2014 z 29. apríla 2015 v súlade so závermi Súdneho dvora vyplávajúcimi z rozsudku v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd z 8. apríla 2014 vyslovil nesúlad navrhovateľom napadnutých ustanovení s ústavou, listinou a dohovorom:

A. Otázkou súladu s právom na ochranu súkromia sa ústavný súd v prvom rade zaoberal vo vzťahu k navrhovateľom napadnutým ustanoveniam zákona o elektronických komunikáciách (§ 58 ods. 5 až 7 a § 63 ods. 6), ktoré ustanovovali

- povinnosť poskytovateľov elektronických komunikácií uchovávať prevádzkové údaje, lokalizačné údaje a údaje komunikujúcich strán odo dňa uskutočnenia komunikácie počas 6 mesiacov, ak ide o pripojenie k internetu, internetovú elektronickú poštu a telefonovanie prostredníctvom internetu, a počas 12 mesiacov, ak ide o ostatné druhy komunikácie, a to v rozsahu, v akom ich vytvára alebo spracúva pri poskytovaní služby alebo siete, a

- povinnosť podniku tieto údaje na základe písomnej žiadosti bezodkladne poskytnúť za stanovených podmienok orgánom činným v trestnom konaní, súdu a inému orgánu štátu na účely vyšetrovania,



odhaľovania a stíhania trestných činov súvisiacich s terorizmom, nedovoleným obchodovaním, organizovanou trestnou činnosťou, únikom a ohrozením utajovaných skutočností a s trestnými činmi spáchanými nebezpečným zoskupením.

V súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, ako aj Súdneho dvora Európskej únie<sup>4</sup> ústavný súd najprv konštatoval, že tieto ustanovenia predstavujú zásah do práva na súkromie. Následne ústavný súd napadnuté ustanovenia zákona o elektronických komunikáciách podrobil testu proporcionality, aby posúdil, či je tento zásah do práva na súkromie prípustný, pričom dospel k záveru, že napadnutá právna úprava síce sleduje legitímny cieľ všeobecného záujmu (predchádzanie zločinnosti a verejná bezpečnosť) a zároveň predstavuje aj užitočný a vhodný prostriedok pre účely vyšetrovania, odhaľovania a stíhania závažných trestných činov, avšak nemožno ju považovať za úpravu nevyhnutnú na dosiahnutie sledovaného cieľa, keďže legitímny cieľ sledovaný napadnutou právnou úpravou možno dosiahnuť aj prostriedkami, ktoré predstavujú menej intenzívny zásah do práva na súkromie, ako je nástroj v podobe plošného a preventívneho uchovávanía predmetných údajov o elektronickej komunikácii.<sup>5</sup>

Ústavný súd v tejto súvislosti osobitne zdôraznil, že napadnutá právna úprava sa vzťahuje na všetkých účastníkov a registrovaných užívateľov. Uchovávanie prevádzkových údajov, lokalizačných údajov a údajov komunikujúcich strán sa teda všeobecným spôsobom týka všetkých osôb používajúcich elektronické komunikačné služby bez toho, aby sa tieto osoby, ktorých údaje sa uchovávajú, aspoň nepriamo nachádzali v situácii, ktorá by mohla viesť k trestnému stíhaniu. Uplatňuje sa teda aj na osoby, pri ktorých nie je dôvod domnievať sa, že by ich konanie mohlo mať aspoň nepriamu alebo vzdialenú súvislosť so závažnými trestnými činmi. Navyše, neustanovuje žiadnu výnimku, takže sa uplatňuje aj na osoby, ktorých komunikácia podľa príslušnej právnej úpravy podlieha služobnému tajomstvu alebo právom ustanovenej či uznanej povinnosti mlčanlivosti. Napadnuté ustanovenia nevyžadujú žiadnu súvislosť medzi údajmi, ktorých uchovávanie ustanovujú, a hrozbou pre verejnú bezpečnosť. Uchovávanie sa neobmedzuje ani na údaje z určitého časového obdobia a/alebo z určitej zemepisnej oblasti či na okruh osôb, ktoré by akýmkoľvek spôsobom bolo možné spájať so závažnými trestnými činmi, ani na osoby, ktorých

---

<sup>4</sup> Pozri rozsudok Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 *Digital Rights Ireland Ltd proti Minister for Communications, marine and Natural Resorces a iní* a *Kärnter Landesregierung a iní* z 8. apríla 2014.

<sup>5</sup> Za primeranejší nástroj dosiahnutia sledovaných cieľov možno považovať napríklad tzv. *data freezing*, ktorý po splnení stanovených podmienok umožňuje sledovať a uchovávať potrebné a vybrané údaje iba u konkrétneho, vopred určeného účastníka komunikácie.

uchovávané údaje by z iných dôvodov mohli prispieť k predchádzaniu, odhaľovaniu alebo stíhaniu závažných trestných činov.

Ústavný súd navyše poukázal i na to, že napadnuté ustanovenia zákona o elektronických komunikáciách neustanovujú dostatočné záruky vyžadované ústavou a dohovorom, ktoré by umožňovali zabezpečenie účinnej ochrany uchovávaných údajov pred rizikom zneužitia, ako aj pred akýmkoľvek nezákonným prístupom a každým nezákonným použitím týchto údajov.

Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd uzavrel, že zákonodarca pri prijatí napadnutých ustanovení zákona o elektronických komunikáciách prekročil hranice, ktoré mu ukladá dodržiavanie zásady proporcionality, a preto vyslovil ich nesúlad s viacerými ustanoveniami ústavy, listiny a dohovoru garantujúcimi právo na súkromie (čl. 13 ods. 4, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a 3 a čl. 22 ústavy, čl. 7 ods. 1, čl. 10 ods. 2 a 3 a čl. 13 listiny a čl. 8 dohovoru).

**B.** Po preskúmaní súladu napadnutých ustanovení zákona o elektronických komunikáciách ústavný súd následne pristúpil k preskúmaniu otázky, či sú s právom na ochranu súkromia súladné navrhovateľom napadnuté ustanovenia Trestného poriadku (§ 116) a zákona o Policajnom zbore (§ 76a ods. 3), pričom ich podrobil testu proporcionality.

Zo znenia napadnutého ustanovenia Trestného poriadku vyplývalo oprávnenie orgánov činných v trestnom konaní požadovať od poskytovateľov elektronických komunikácií zistenie a oznámenie údajov o uskutočnenej elektronickej komunikácii, ktoré bolo podmienené iba tým, že takéto opatrenie muselo smerovať k objasneniu skutočností dôležitých pre trestné konanie v trestnom konaní pre úmyselný trestný čin.

Obdobne aj zo znenia napadnutého ustanovenia zákona o Policajnom zbore vyplývalo oprávnenie Policajného zboru požadovať od poskytovateľov elektronických komunikácií zistenie a oznámenie údajov o uskutočnenej elektronickej komunikácii, ktoré bolo podmienené iba tým, že takéto opatrenie muselo smerovať k odhaleniu a dokumentovaniu trestnej činnosti.

Z uvedeného vyplývalo, že oprávnenie orgánov činných v trestnom konaní požadovať zistenie a oznámenie údajov o elektronickej komunikácii sa netýkalo len určitej kategórie úmyselných trestných činov, a to tak, ako to ustanovoval § 58 ods. 7 zákona o elektronických komunikáciách, t. j. trestných činov súvisiacich s terorizmom, nedovoleným obchodovaním, organizovanou trestnou činnosťou, únikom a ohrozením utajovaných skutočností a trestných činov spáchaných nebezpečným zoskupením, ale akýchkoľvek úmyselných trestných činov.

Ústavný súd v rámci testu proporcionality vo vzťahu k týmto ustanoveniam konštatoval, že takto široko vymedzený okruh trestných činov – pre účely vyšetrovania, odhaľovania a stíhania ktorých možno zasiahnuť do práva na súkromie – upravuje medze tohto základného práva veľmi široko a neurčito. Podľa ústavného súdu primeraná intenzita zásahu do práva na súkromie spôsobená uchovávaním a následným sprístupnením údajov o uskutočnenej elektronickej komunikácii orgánom činným v trestnom konaní požaduje, aby sa oprávnenie orgánov činných v trestnom konaní požadovať zistenie a oznámenie údajov potrebných na objasnenie skutočností dôležitých pre trestné konanie nevzťahovalo bez rozdielu na všetky úmyselné trestné činy, ale aby sa vzťahovalo len na najzávažnejšie trestné činy. Ústavný súd teda do budúca absolútne nevylúčil oprávnenie orgánov činných v trestnom konaní požadovať zistenie a oznámenie údajov o elektronickej komunikácii potrebných na objasnenie skutočností dôležitých pre trestné stíhanie, ale ho „len“ obmedzil na tie najzávažnejšie trestné činy.

Ústavný súd taktiež poukázal aj na potrebu ustanovenia podrobnejších pravidiel pre obsah príkazu na zistenie a oznámenie údajov o uskutočnenej elektronickej komunikácii, resp. na potrebu ustanovenia určitých formálnych náležitostí samotnej žiadosti o takéto opatrenie podanej orgánmi činnými v trestnom konaní. Zmyslom vymedzenia nevyhnutných obsahových náležitostí priamo na úrovni zákona je zabezpečiť, aby súd pri svojom rozhodovaní o príkaze disponoval všetkými potrebnými informáciami, ktoré sú pre orgány činné v trestnom konaní bez väčších ťažkostí dostupné, pokiaľ takéto údaje možno získať od príslušného poskytovateľa komunikačných služieb bez toho, aby tým došlo k ohrozeniu účelu trestného konania. V tejto súvislosti ústavný súd osobitne zdôraznil požiadavku dôslednosti a efektivity súdnej kontroly, a to obzvlášť s ohľadom na povahu daného konania, ktoré nepredpokladá účasť protistrany pred rozhodnutím súdu.

Z uvedených dôvodov ústavný súd – obdobne ako v prípade napadnutých ustanovení zákona o elektronických komunikáciách – aj v prípade napadnutých ustanovení Trestného poriadku a zákona o Policajnom zbore uzavrel, že zákonodarca prekročil hranice, ktoré mu ukladá dodržiavanie zásady proporcionality, a preto vyslovil ich nesúlad s viacerými ustanoveniami ústavy, listiny a dohovoru garantujúcimi právo na súkromie (čl. 13 ods. 4, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a 3 a čl. 22 ústavy, čl. 7 ods. 1, čl. 10 ods. 2 a 3 a čl. 13 listiny a čl. 8 dohovoru).

C. V súvislosti s navrhovateľom namietaným nesúladom napadnutých zákonných ustanovení s chartou sa ústavný súd najprv zaoberal otázkou aplikovateľnosti charty v konaní o súlade právnych predpisov, pričom konštatoval:

*„Charta síce nebola prijatá vo forme medzinárodnej zmluvy, nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy sa však stala právne záväznou súčasťou primárneho práva Európskej únie s rovnakou právnou silou ako zmluvy, na ktorých je Únia založená (čl. 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy). Postavenie zmlúv, na ktorých je Únia založená (Zmluva o Európskej únii a Zmluva o fungovaní Európskej únie), v právnom poriadku Slovenskej republiky upravujú čl. 1 ods. 2 ústavy a čl. 7 ods. 5 ústavy. Článok 1 ods. 2 ústavy upravuje záväzok Slovenskej republiky uznávať a dodržiavať všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, ako aj jej ďalšie medzinárodné záväzky. Článok 7 ods. 5 ústavy vymenúva kategórie medzinárodných zmlúv, ktoré majú prednosť pred zákonmi. Do kategórií medzinárodných zmlúv uvedených v tomto ustanovení možno nepochybne zaradiť aj zmluvy, na ktorých je založená Únia. Charte majúcej rovnakú právnu silu ako zmluvy, na ktorých je Únia založená, je preto potrebné v ústavnom poriadku Slovenskej republiky priznať také postavenie, aké ústava v čl. 7 ods. 5 priznáva uvedeným kategóriám medzinárodných zmlúv. Konkrétne charte je potrebné v ústavnom poriadku Slovenskej republiky priznať postavenie, aké majú podľa čl. 7 ods. 5 ústavy medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách.“*

Pokiaľ ide o samotné meritórne posúdenie súladu napadnutých ustanovení s chartou, ústavný súd (obdobne ako už predtým v náleze sp. zn. PL. ÚS 3/09 z 26. januára 2011) zvolil sebaobmedzujúci prístup a návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s chartou nevyhovел s odôvodnením, že vzhľadom na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení s ústavou, listinou, ako aj s dohovorom sa z hľadiska právnych dôsledkov vyplývajúcich z čl. 125 ods. 3 ústavy, t. j. strata účinnosti napadnutej právnej úpravy a po márnom uplynutí šiestich mesiacov aj prípadná strata ich platnosti, naplnil účel sledovaný návrhom skupiny poslancov, čím sa zároveň odstraňuje aj ich možný nesúlad s označenými ustanoveniami charty.

Vo vzťahu k rozhodovaniu ústavného súdu vo veci vedenej na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 10/2014 tak možno uzavrieť, že ústavný súd postupoval plne v súlade s rozsudkom Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd z 8. apríla 2014.

Pokiaľ ide o prípadnú budúcu implementáciu rozhodnutí Súdneho dvora v momentálne neukončených konaniach o súlade právnych predpisov vedených na ústavnom súde, možno záverom poukázať napr. na konanie vedené na ústavnom súde pod sp. zn. PL. ÚS 20/2014, v ktorom navrhovatelia (skupina 40 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a skupina 33 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky) navrhli, aby

ústavný súd vyslovil nesúlad celého zákona č. 140/2014 Z. z. o nadobúdaní vlastníctva k poľnohospodárskemu pozemku a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 140/2014 Z. z.“).

V súvislosti s týmto zákonom následne aj Európska komisia začala 26. marca 2015 proti Slovenskej republike konanie vo veci porušenia predpisov (tzv. infringement procedure)<sup>6</sup>, a to zaslaním tzv. „formálnej výzvy“, pričom hlavnou obavou Európskej komisie je, že nákupcovia pôdy musia byť osoby s dlhodobým pobytom v Slovenskej republike, čo podľa názoru Európskej komisie diskriminuje štátnych príslušníkov ostatných členských štátov Európskej únie. Keďže odpoveď Slovenskej republiky na túto „formálnu výzvu“ nerozptýlila obavy Európskej komisie týkajúce sa zákona č. 140/2014 Z. z., Európska komisia 26. mája 2016 tzv. „odôvodneným stanoviskom“ oficiálne Slovenskú republiku požiadala, aby do dvoch mesiacov zosúladila zákon č. 140/2014 Z. z. s právom Európskej únie, pričom ak Európska komisia nebude spokojná s reakciou Slovenskej republiky na jej žiadosť, môže vec postúpiť Súdnemu dvoru Európskej únie.

V prípade, ak v súvislosti so zákonom č. 140/2014 Z. z. v budúcnosti reálne dôjde k tomu, že Európska komisia bude žalovať Slovenskú republiku pre porušenie jej povinnosti rešpektovať právo Európskej únie, možno očakávať, že ústavný súd bude zohľadňovať rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie v tejto veci a implementuje ho v rámci meritórneho rozhodovania o ústavnej konformite zákona č. 140/2014 Z. z.

Ďakujem za pozornosť.

### **Zoznam použitej literatúry:**

1. Macejková I.: Obnova konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky ako prostriedok nápravy porušenia ľudského práva konštatovaného Európskym súdom pre ľudské práva. In: OROSZ, L. – MAJERČÁK, T (ed.): Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi - III. ústavné dni. Zborník vedeckých prác z medzinárodnej vedeckej konferencie. Košice 23. september 2014. Košice : UPJŠ, 2014.

---

<sup>6</sup> Konanie o porušení povinnosti vedené pod č. 2015/2017.

# Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a slobôd vo svetle Protokolu č. 16, „Advisory opinions“.

JUDr. Alena Poláčková, PhD.

sudkyňa Európskeho súdu pre ľudské práva za Slovenskú republiku

## Abstrakt

*V príspevku autorka poukazuje na to, čo sú „Advisory opinions“ na čo sa zameriavajú, ako sú upravené v súčasnosti, počet žiadostí a rozhodnutia Veľkej komory. prejudiciálnych otázkach podľa čl. 267 ZFEU (Zmluva o fungovaní Európskej únie). Závere porovnáva konanie o Advisory opinions s konaním o prejudiciálnych otázkach podľa čl. 267 Zmluva o fungovaní Európskej únie.*

## Abstract

*In the article the author defines, what „Advisory opinions“ are, what do they concern, what is their regulation at present, the number of applications and the decisions of the Grand Chamber of the Court about preliminary rulings under Art. 267 TFEU (Treaty on the Functioning of the European Union). At the end, the author compares the Advisory opinion rulings with preliminary rulings under Art. 267 Treaty on the Functioning of the European Union.*

## I. EDĽP ako živý mechanizmus

EDĽP (Rím, 4. november 1950) je doplnený sériou štrnástich protokolov. Prvá skupina protokolov, ktorá zahŕňa dodatkový protokol a **protokoly č. 4, 6, 7, 12 a 13, dopĺňa obsah EDĽP o úpravu ďalších základných práv**. Všetky členské štáty sú Zmluvnými stranami dodatkového protokolu a protokolu č. 6 týkajúceho sa zrušenia trestu smrti. Naproti tomu Zmluvnými stranami ostatných protokolov je vždy len obmedzený počet členských štátov.

Druhá skupina protokolov, ktorá zahŕňa **protokoly č. 2, 3, 5, 8 až 11 a 14, len upravuje zmeny a doplnenia EDĽP a tieto protokoly nie sú po obsahovej stránke samostatné**. Väčšina týchto protokolov bola navyše zrušená alebo sa stala bezpredmetnou. Z protokolov zaradených do tejto druhej skupiny je **najvýznamnejší protokol č. 14 (prijatý 13. mája 2004 a v platnosti od 1. júna 2010), ktorým sa mení a dopĺňa kontrolný systém Dohovoru a mení článok 59 ods. 2 EDĽP tak, aby už v princípe umožnil prístupenie EÚ k EDĽP**.

Napokon treba uviesť ďalšie dva **protokoly**, ktoré sú **otvorené na podpis**, avšak nie sú ešte v platnosti. Ich prijatiu predchádzalo niekoľko významných vyhlásení a konferencií týkajúcich sa okrem iného aj ESLP a jeho spôsobilosti naďalej plniť svoju prvoradú úlohu pri ochrane ľudských práv v Európe.

- Vyhlásenie prijaté na Konferencii na vysokej úrovni o budúcnosti ESLP v **Brighton (19. – 20. apríl 2012)** a jemu predchádzajúce vyhlásenia prijaté v **Izmir (26.-27.apríl 2011)**,  
- **Interlaken (18.-19. február 2010)** a ako aj  
-**Stanoviská č. 283 a 285 (2013) prijaté Parlamentným zhromaždením Rady Európy v roku 2013;**

Ide o **protokol č. 15**, ktorý prináša relatívne malé zmeny a doplnenia EDLP (vek kandidátov na sudcov ESLP, skrátenie 6m lehoty na predloženie sťažnosti na 4 mesiace, podmienky postúpenia vecí Veľkej komore a podmienok prijateľnosti sťažnosti) a **protokol č. 16, nazývaný aj protokol dialógu s najvyššími/ústavnými súdmi členských štátov**, podpísaný 2. októbra 2013, od ktorého sa očakáva zlepšenie a posilnenie spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a ESLP a posilnenie princípu subsidiarity pri uplatňovaní EDLP na vnútroštátnej úrovni a ktorému sa v súčasnosti venuje pomerne veľká pozornosť, vzhľadom na postupnú ratifikáciu jeho textu členskými štátmi (doteraz ho podpísalo 16 štátov medzi nimi aj Slovensko - 2. októbra 2013 s výhradou ratifikácie a ratifikovalo 6 členských štátov; tento protokol nadobudne platnosť v prvý deň mesiaca nasledujúceho po uplynutí doby troch mesiacov odo dňa, ku ktorému 10 Vysokých zmluvných strán vyjadri svoj súhlas byť viazané týmto protokolom v súlade s ustanoveniami článku 7).

**II. „Advisory opinions“ – posudky (ďalej len „AO“), čo sú a na čo sa zameriavajú, ako sú upravené v súčasnosti, počet žiadostí, rozhodnutia Veľkej komory o ich ne/poskytnutí.**

**Súčasná úprava v Dohovore:**

**Čl. 47**

*na žiadosť Výboru ministrov RE môže Súd vydávať posudky o právnych otázkach týkajúcich sa výkladu Dohovoru a jeho protokolov;*

*posudky sa nemôžu týkať otázok súvisiacich s obsahom alebo rozsahom práv a slobôd stanovených v hlave I Dohovoru a v jeho protokoloch alebo iných otázok, ktorými by sa Súd alebo Výbor ministrov RE mohli zaoberať v rámci konania začatého na základe ustanovení Dohovoru.*

**Čl. 48**

*Súd najprv rozhodne, či žiadosť o posudok podaná Výborom ministrov RE spadá do jeho právomoci vymedzenej v článku 47.*

## Čl. 49

*posudok Súdu musí obsahovať odôvodnenie  
každý sudca má právo pripojiť k nemu osobitné stanovisko  
posudok sa doručí Výboru ministrov RE.*

Napriek tomu, že Výbor ministrov RE je oprávnený žiadať o AO od 21.septembra 1970 (kedy sa stal platným protokol č. 2 k Dohovoru), doteraz Súd rozhodoval iba o troch žiadostiach o AO :

**- 2. jún 2004 – rozhodnutie o právomoci Súdu podať posudok –** predmetom žiadosti bolo posúdenie koexistencie EDĽP a Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách Spoločenstva nezávislých štátov (12 štátov bývalého ZSSR uzavrelo dohodu o založení SNŠ – CIS 1993) v súvislosti s pristúpením Moldavska do RE (1995) a s prípadným oslabením ochranného systému Dohovoru uzatváraním bilaterálnych alebo iných multilaterálnych dohôd obdobného obsahu. Písomné stanovisko zaslalo aj Slovensko.

Súd najprv riešil otázku svojej právomoci na uvedenú žiadosť odpovedať a túto skúmal z pohľadu, či mu v tom nebráni povaha žiadosti. Inými slovami, či by výkonom svojej poradnej právomoci nezasiahol do svojej primárnej justičnej (rozhodovacej) kompetencie.

Po zvážení všetkých rozhodujúcich okolností dospel k záveru, že **jeho právomoc podať posudok v tejto žiadosti nie je daná, lebo tento sa týkal problematiky, ktorá by mohla byť nastolená v rámci sťažnosti podľa čl.33 (medzištátne sťažnosti) alebo čl. 34 (individuálne sťažnosti) Dohovoru.** Podľa názoru Súdu, v predmetnom prípade sa nejedná iba o posúdenie možnosti koexistencie dvoch dohovorov, ale o posúdenie oveľa špecifickejšej otázky, a sice, či CIS systém môže byť považovaný za iné medzinárodné vyšetrovacie alebo zmierovacie konanie, ktoré za predpokladu, že neobsahuje žiadne nové relevantné skutočnosti, by mohlo predstavovať prekážku konania v zmysle čl. 35 ods. 2 písm.b) Dohovoru, a ako také by mohlo byť byť predmetom skúmania v konkrétnej sťažnosti predloženej Súdu, z pohľadu jej prijateľnosti. Čl. 35 ods.2 b) Dohovoru znie :

*Súd nebude posudzovať individuálnu sťažnosť predloženú podľa článku 34, ktorá je*

*a) anonymná, alebo*

*b) v podstate rovnaká ako sťažnosť už predtým posudzovaná súdom, alebo ktorá je už predmetom iného medzinárodného vyšetrovacieho alebo*



*zmierovacieho konania a neobsahuje žiadne nové relevantné skutočnosti).*

- **12. február 2008 – Posudok o niektorých právnych otázkach týkajúcich sa zoznamu kandidátov na sudcov ESĽP – otázka výkladu čl. 21 a 22 Dohovoru v kontexte Rezolúcií PACE č. 1366(2004) a 1426(2005), týkajúcich sa vyváženeosti kandidátky z pohľadu zastúpenia oboch pohlaví, resp. zastúpenia toho pohlavia, ktoré je na Súde v menšine.**

Otázka vzišla z konania vo veci predloženia kandidátky na sudcu z Malty, ktorá v roku 2006 obsahovala iba mužských kandidátov (na verejnú výzvu sa prihlásili dve ženy a traja sudcovia ÚS – keďže ženy neboli dostatočne kvalifikované, dostali sa na kandidátku títo traja muži).

Po zodpovední si otázky, že má právomoc podať posudok v predmetnej veci, nakoľko táto sa týkala výkladu Dohovoru a jej zodpovedanie je v záujme zlepšenia fungovania systému Dohovoru, Súd dospel k záveru, že predloženie kandidátky zloženej z kandidátov jedného pohlavia, ktoré nie je na Súde zastúpené v menšine predstavuje absolútnu výnimku z pravidla vyjadreného v Rezolúciách PACE č. 1366(2004) a 1426(2005). V zásade sa posudzovanie kandidátky vždy bude riadiť týmito rezolúciami, ktoré obsahujú aj iné podmienky než tie uvedené v čl. 21 a 22 Dohovoru (pohlavie, jazykové znalosti). Výbor ministrov RE rozhodol neinicovať novelu čl. 22, nakoľko by to bolo málo flexibilné a napr. malé štáty by potom mohli byť nútené na kandidátku navrhovať osoby inej národnosti len aby vyhovelí takto prijatým kritériám.

Z rozhodnutia vyplýva záver Súdu, že « pokiaľ členský štát urobí všetky potrebné kroky na to, aby predložil vyváženú kandidátku, pokiaľ ide o pohlavie, ktoré je na Súde v menšine, ale neúspešne, najmä ak sa riadil odporúčaniami PACE týkajúcimi sa otvoreného a transparentného výberového konania, nemôže PACE bez ďalšieho odmietnuť kandidátov len na základe toho, že medzi nimi nie je zástupca menšinového pohlavia... ». Zároveň vyslovil potrebu čo najrýchlejšieho definovania výnimiek.

- **22. január 2010 - Posudok o niektorých právnych otázkach týkajúcich sa zoznamu kandidátov na sudcov ESĽP č. 2 – Súd posúdil otázky týkajúce sa možnosti stiahnutia predloženej kandidátky, predloženie novej alebo len doplnenia pôvodnej, ktoré sa vyskytli v súvislosti s voľbou ukajnského sudcu. Podľa posudku Súdu, členský štát môže stiahnuť predloženú kandidátku kedykoľvek predtým, ako je táto predložená PACE, pričom za rozhodujúci dátum sa považuje koniec lehoty na predloženie kandidátky. Do tohto dátumu je kandidátka v plnej kompetencii členského štátu, ktorý môže stiahnuť celú kandidátku, alebo nahradiť niektorých navrhnutých kandidátov. Takýto « stiahnutí » kandidáti sa viac nepovažujú**

za kandidátov predložených PACE. Avšak, po tomto termíne (koniec lehoty danej PACE členskému štátu na predloženie kandidátky) už členský štát kandidátku stiahnuť nemôže. Jeho právo je obmedzené iba na nahradenie chýbajúcich kandidátov (napr. v prípade, ak po predložení kandidátky PACE sa jeden resp. dvaja kandidáti svojej kandidatúry vzdajú...).

### **III. AO podľa protokolu č. 16, predmet, účel, nástroje, oprávnené orgány**

Protokol č. 16 rozširuje právomoci Súdu pri vydávaní poradných posudkov s cieľom posilniť súčinnosť medzi Súdom a štátnymi orgánmi členských štátov, čo by malo prispieť k rýchlejšiemu vyriešeniu rovnakých/systémových problémov na národnej úrovni a posilneniu princípu subsidiarity EŠLP voči vnútroštátnym súdom členských štátov.

#### **Výber z relevantných ustanovení protokolu č. 16:**

##### **Čl. 1**

**- požiadať Súd o vydanie posudku môžu najvyššie súdy a tribunály Vysokých zmluvných strán;**

v tomto ustanovení sa ukrývajú tri kľúčové parametre tohto nového procesného prostriedku:

1. najvyššie súdy **môžu, ale nemusia** požiadať EŠLP o posudok. Nie je to povinnosť ale oprávnenie, pričom svoju žiadosť môžu kedykoľvek vziať späť,

2. je jedno či to bude ÚS, alebo NS, alebo súd najvyššej inštancie iba pre určitú kategóriu sporov. Rozhodujúce je, že takýto **súd musí byť označený Vysokou zmluvnou stranou** pri uložení ratifikačných listín, pričom členský štát ich môže meniť v zmysle čl. 10 protokolu č.16 ( Každá **Vysoká zmluvná strana** dohovoru v čase podpisu alebo pri ukladaní ratifikačnej listiny, listiny o prijatí alebo schválení prostredníctvom vyhlásenia adresovaného generálnemu tajomníkovi Rady Európy **uvedie súdy alebo tribunály**, ktoré označí na účely článku 1 odsek 1 tohto protokolu. Toto vyhlásenie sa môže kedykoľvek meniť rovnakým spôsobom.).

3. **charakter otázok** na ktoré vnútroštátne súdy budú žiadať posudok. Mali by to byť posudky k zásadným otázkam týkajúcim sa výkladu alebo uplatňovania práv a slobôd uvedených v Dohovore alebo jeho protokoloch.

**- dožadujúci súd alebo tribunál môže požiadať o poradné stanovisko len v súvislosti s prípadom, ktorým sa zaoberá;**

úmyslom konania o AO nie je poskytovať abstraktné preskúmanie alebo vyhodnotenie právnych princípov obsiahnutých v Dohovore alebo v judikatúre Súdu, ktoré sa nebudú aplikovať v konkrétnej veci prejednávanej pred vnútroštátnym súdom.

- **žiadosť musí byť zdôvodnená a súd musí poskytnúť relevantné právne a vecné podklady k prípadu, ktorým sa zaoberá;**

procesné požiadavky, ktoré musí žiadosť o AO sú vymedzené tak, aby umožnili Súdu zamerať sa na principiálne otázky, aby mu poskytli relevantný faktický a právny základ na posúdenie veci a zároveň aby vnútroštátne súdy vysvetlili opodstatnenosť a potrebu poradného posudku. Zmyslom AO nemôže byť prenesenie zodpovednosti za vyriešenie prípadu na Súd. V tejto súvislosti by žiadosť o AO podľa dôvodovej správy („Explanatory memorandum“) k protokolu č. 16 mala obsahovať:

°predmet konania, skutkové zistenia v rámci vnútroštátneho konania alebo aspoň zhrnutie relevantných faktov;

°súvisiace ustanovenia vnútroštátneho právneho poriadku;

°označenie príslušných ustanovení Dohovoru a práv a slobôd ktorých sa žiadosť o posudok týka;

°zhrnutie vyjadrení účastníkov konania pred vnútroštátnym súdom ak sú pre vydanie posudku relevantné;

°v prípade potreby aj názory a vyjadrenia týchto účastníkov ku žiadosti o AO, ako aj ich akékoľvek analýzy súvisiace s predmetom žiadosti.

- **podľa EM, žiadosť bude môcť byť predložená v slovenčine**, pričom Pravidlá Súdu bližšie určia, v ktorom štádiu konania a za akých okolností bude potrebné v konaní používať niektorý z úradných jazykov Súdu.

## **Čl. 2**

- **o žiadosti rozhoduje senát piatich sudcov;**

bude na päťčlennom senáte, aby, podobne ako pri posudzovaní vhodnosti žiadosti o predloženie sťažnosti Veľkej komore na žiadosť sťažovateľa alebo vlády (čl. 43 Dohovoru) posúdil, či žiadosti o AO možno vyhovieť.

- **odmietnutie prijatia žiadosti musí byť odôvodnené;**

podstatný rozdiel oproti rozhodovaniu o žiadosti podľa čl. 43 Dohovoru. Cieľom je posilniť dialóg medzi Súdom a národnými justičnými systémami a postupne definovať pojmy “principiálne otázky týkajúce sa výkladu a aplikácie Dohovoru”. Vytvorí sa tým akási podskupina case – law, ktorá sa postupom času stane návodom pre vnútroštátne súdy, ako postupovať pri rozhodovaní, či Súd o AO požiadať, alebo nie. Z praktického hľadiska by bolo zrejme lepšie, ak by boli tieto pojmy definované vopred, keďže takto “čierny Peter” zostane v rukách vnútroštátnych súdov, ktoré minimálne na začiatku fungovania tohto inštitútu ho budú môcť využívať systémom pokus omyl.

- **o prijatej žiadosti rozhoduje Veľká komora Súdu**, ktorá pozostáva *ex officio* zo sudcu zvoleného za Vysokú zmluvnú stranu, pod ktorú patrí dožadujúci súd alebo tribunál. Veľká komora následne vydá odôvodnený posudok.

### Čl. 3

- **tretími stranami v konaní môžu byť:**

°Komisár Rady Európy pre ľudské práva;

°Vysoká zmluvná strana, pod ktorú patrí dožadujúci súd alebo tribunal;

° iná Vysoká zmluvná strana alebo osoba na základe výzvy predsedu Súdu,

ktoré majú právo predložiť písomné vyjadrenie a zúčastniť sa každého pojednávania. V záujme riadneho výkonu spravodlivosti môže predseda súdu vyzvať ktorúkoľvek inú Vysokú zmluvnú stranu, alebo inú osobu, aby tiež predložila písomné vyjadrenie alebo sa zúčastnila niektorého pojednávania.

### Čl. 4

- **posudok musí byť odôvodnený ;**

- ak nevyjadruje úplne alebo čiastočne jednomyselný názor sudcov, **každý sudca má právo k nemu pripojiť vlastné stanovisko;**

- **posudok sa oznamuje** dožadujúcemu súdu alebo tribunálu, ako aj Vysokej zmluvnej strane, pod ktorú patrí tento súd alebo tribunal a tiež každej ďalšej strane, ktorá sa konania zúčastnila, alebo sa k predmetu konania písomne vyjadrovala

- **posudky sa zverejňujú.**

### Čl. 5

- **posudky nie sú záväzné.**

bude na vnútroštátnom súde aby rozhodol, do akej miery AO ovplyvní jeho rozhodnutie vo veci samej. Samotný fakt, že Súd vydá AO neznamená, že by účastník konania nemohol následne (po skončení konania) podať sťažnosť na Súd v tej istej veci podľa čl. 34 Dohovoru. Avšak, dá sa očakávať, že pokiaľ sa bude sťažnosť týkať konania, v ktorom vnútroštátny súd rozhodol v zmysle AO podaného Súdom, tie časti sťažnosti, ktoré budú smerovať voči týmto častiam rozhodnutia budú vyhlásené za neprijateľné a vyčiarknuté zo zoznamu sťažností.

AO podľa protokolu č.16 nebudú mať žiaden priamy efekt na iné neskoršie sťažnosti. Budú však súčasťou judikatúry Súdu spolu s jeho rozhodnutiami a účinky výkladu Dohovoru v nich obsiahnuté budú analogické ako účinky výkladu case – law (interpretačná právoplatnosť).

Z EM tiež vyplýva, že konaniam vo veciach žiadostí o AO bude daná priorita, za účelom eliminovania vzniku prípadných prieťahov v predpokladaných prerušených konaniach pred vnútroštátnymi súdmi.

#### **IV. Konanie o AO a slovenská právna úprava**

Slovenská právna úprava reflektovala na podpísanie protokolu č. 16 prijatím zákona č. 353/2014 Z. z., ktorý okrem iného novelizoval OSP, TP a ZoÚS:

- § 109 zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku sa dopĺňa odsekom 3, ktorý znie:

„Najvyšší súd Slovenskej republiky konanie preruší, ak rozhodol, že požiada Európsky súd pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska k zásadným otázkam týkajúcim sa výkladu alebo uplatňovania práv a slobôd uvedených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd.“

- v § 111 ods. 2 sa na konci pripája táto veta:

„Ak je konanie prerušené podľa § 109 ods. 3, môže Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaní pokračovať aj vtedy, ak Európsky súd pre ľudské práva poradné stanovisko nevydal a sú na pokračovanie v konaní závažné dôvody.“

- § 318 ods. 3 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestného poriadku znie:

„Predseda senátu najvyššieho súdu preruší trestné stíhanie, ak požiada Európsky súd pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska k zásadným otázkam týkajúcim sa výkladu alebo uplatňovania práv a slobôd uvedených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Ak je trestné stíhanie prerušené podľa predchádzajúcej vety, môže predseda senátu najvyššieho súdu v trestnom stíhaní pokračovať aj vtedy, ak Európsky súd pre ľudské práva poradné stanovisko nevydal a sú na pokračovanie v trestnom stíhaní závažné dôvody.“

- § 379 sa dopĺňa odsekom 3, ktorý znie:

„Predseda senátu dovolacieho súdu preruší dovolacie konanie, ak požiada Európsky súd pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska k zásadným otázkam týkajúcim sa výkladu alebo uplatňovania práv a slobôd uvedených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Ak je dovolacie konanie prerušené podľa predchádzajúcej vety, môže predseda senátu dovolacieho súdu v dovolacom konaní pokračovať aj vtedy, ak Európsky súd pre ľudské práva poradné stanovisko nevydal a sú na pokračovanie v dovolacom konaní závažné dôvody.“

- nový § 29a zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov znie:

„(1) Ústavný súd konanie preruší, ak vo veciach prerokúvaných podľa čl. 127 a 129 Ústavy rozhodol, že požiada Európsky súd pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska k zásadným otázkam týkajúcim sa výkladu alebo uplatňovania práv a slobôd uvedených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd.“

(2) Ak je konanie podľa odseku 1 prerušené, môže Ústavný súd v konaní pokračovať aj vtedy, ak Európsky súd pre ľudské práva poradné stanovisko nevydal.“.

Podľa čl. IV tohto zákona, tieto ustanovenia nadobúdajú účinnosť dňom nadobudnutia platnosti Protokolu č.16 k EDĽP.

Právna úprava týkajúca sa možnosti požiadať o AO v nových CSP a SSP:

- § 445 zák. č. 160/2015 Z. z. **Civilného sporového poriadku** znie:

„ (1) Dovolací súd dovolacie konanie preruší aj vtedy, ak rozhodol, že požiada Európsky súd pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska k zásadným otázkam týkajúcim sa výkladu alebo uplatňovania práv a slobôd uvedených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

(2) Ak je konanie podľa odseku 1 prerušené, dovolací súd môže v dovolacom konaní pokračovať, ak Európsky súd pre ľudské práva poradné stanovisko nevydal a sú na to závažné dôvody.“.

- § 456 zákona č. 162/2015 Z. z. **Správneho súdneho poriadku** znie:

„ (1) Kasačný súd konanie o kasačnej sťažnosti preruší aj vtedy, ak rozhodol, že požiada Európsky súd pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska k zásadným otázkam týkajúcim sa výkladu alebo uplatňovania práv a slobôd uvedených v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

(2) Ak je konanie podľa odseku 1 prerušené, môže kasačný súd v kasačnom konaní pokračovať aj vtedy, ak Európsky súd pre ľudské práva poradné stanovisko nevydal a sú na to závažné dôvody.

**Otázniky** vyvoláva oprávnenie NS SR žiadať o AO aj v iných konaniach podľa § 11 písm. a) až f) SSP.

(„ Najvyšší súd rozhoduje

a) o správnej žalobe proti rozhodnutiu výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu,

b) v konaní o registráciu kandidátnych listín pre voľby do Národnej rady Slovenskej republiky a pre voľby do Európskeho parlamentu,

c) v konaní o prijatí návrhu za kandidáta na funkciu prezidenta Slovenskej republiky,

d) v konaní o žalobe o odmietnutí registrácie politickej strany alebo politického hnutia (ďalej len „politická strana“),

e) v konaní o žalobe generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“) na rozpustenie politickej strany,

f) v konaní o kompetenčných žalobách,

g) o kasačných sťažnostiach.“).

#### **IV. Stručné porovnanie konania o AO s konaním o prejudiciálnych otázkach podľa čl. 267 ZFEU (Zmluva o fungovaní Európskej únie).**

Podobne ako uvádza protokol č. 16, aj účelom konania podľa čl. 267 ZFEU je zlepšenie spolupráce medzi CJEU a vnútroštátnymi súdmi členských krajín. Tieto inštitúty sú si podobné v mnohých ohľadoch, avšak zároveň v sebe ukrývajú aj nemálo procedurálnych odlišností, ktoré vyplývajú z rozdielnych týchto inštitútov.

- cieľom konania o prejudiciálnych otázkach pred CJEU je jednotný výklad práva EU, cieľom konania o AO pred ESJP je poskytnúť vnútroštátnym súdom návod na výklad Dohovoru a nové prostriedky na vedenie dialógu medzi nimi a Súdom;

- konanie podľa čl. 267 ZFEU je prístupné všetkým vnútroštátnym súdom ktorejkoľvek inštancie všetkých členských štátov, ktoré môžu položiť otázku týkajúcu sa výkladu a platnosti práva EU, pokiaľ odpoveď na takúto otázku považujú nevyhnutnú pre rozhodnutie vo veci;

- položenie otázky podľa ZFEU je povinné pre vnútroštátne súdy, proti rozhodnutiam ktorých nie je prípustný opravný prostriedok – známe z judikatúry CJEU ako „najvyšší súd v konkrétnej veci“;

- v prípade, že je prejudiciálna otázka položená napr. v konaní týkajúceho sa osoby vo väzbe, čl. 267 explicitne zakazuje priet'ahy pri jej zodpovedaní;

- ZFEU určuje pravidlá, kedy je možné žiadosť o zodpovedanie prejudiciálnej otázky zamietnuť, pričom sa CJEU nedáva takmer žiadna diskrečná právomoc na odmietnutie žiadosti, na rozdiel od konania o AO, kde sa možnosti odmietnutia žiadosti kladie veľký dôraz;

- na rozdiel od AO, v konaní podľa čl. 267 ZFEU sa nevyžaduje predloženie zhrnutia relevantných argumentov účastníkov konania pred vnútroštátnym súdom;

- v konaní o AO nie sú napr. riešené otázky právnej pomoci v tomto konaní, náhrady jeho trov, pravidlá používania materinského jazyka, prekladanie relevantných textov či fáza konania, v ktorej je možné, alebo vhodné o AO požiadať. V konaní podľa čl. 267 ZFEU sa táto fáza konania definuje nasledovne: „...keď vnútroštátne konanie dospeje do fázy, v ktorej je referujúci súd spôsobilý definovať právny a faktický kontext prípadu.“.

Na záver by som chcela informovať o projekte, ktorý úzko súvisí s dosiahnutím cieľa definovaného v preambule protokolu č. 16 – zlepšenie a zintenzívnenie spolupráce medzi Súdom a členskými štátmi Dohovoru – „ECHR Network of Superior Courts“.

## V. Sieť najvyšších súdov členských krajín Dohovoru

- založená 5. októbra 2015, na podnet vtedajšieho predsedu Súdu Deana Spielmanna, ktorá môže slúžiť ako styčný bod medzi najvyššími súdmi členských krajín Dohovoru a Súdom, cez Jurisconsult (oddelenie Súdu, ktoré okrem iného dozerá na kompatibilitu rozhodovacej činnosti Súdu), ktorý je schopný poskytnúť všetky informácie o case – law, vtedy a v takej miere, ako budú potrebovať.

Nejde pritom o jednostranný dialóg. Členské štáty by mohli Súdu poskytovať rôzne informácie získané z výskumov, štatistík, porovnávacích štúdií a pod., ktoré vypracovávajú ich výskumné oddelenia, resp. sa o týchto otázkach informovať navzájom v horizontálnej úrovni.

Testovacia fáza je ukončená, podieľali sa na tom dva sudy, hostiteľskej krajiny, Francúzska, *Cour de Cassation* a *Conseil d'Etat*, v rámci ktorej Súd vykonal určitú vnútornú analýzu svojej judikatúry, aktualizáciu a katalogizáciu niektorých rozhodnutí Veľkej komory ale aj rozhodnutí komôr zásadného významu, ktoré boli posunuté vnútroštátnym súdom v deň vydania príslušného rozhodnutia. Na žiadosť Súd poskytol aj niektoré informácie týkajúce sa jeho vlastnej praxe a konaní. Na oplátku francúzske sudy poskytli informácie o vnútroštátnom práve pre porovnávacie právne štúdie, ktoré sa ukázali ako veľmi dôležité a užitočné.

Komparatívne právo tvorí ustálenú súčasť metodológie Súdu predovšetkým pri odhadovaní stupňa európskeho konsenzu v určitých veciach. Očakáva sa, že prostredníctvom vnútroštátnych súdov bude mať ESĽP prístup k relevantným a spoľahlivým informáciám potrebným pre takéto komparatívne štúdie. Treba však pripomenúť, že Súd nebude žiadať vnútroštátne sudy o poskytovanie informácií vo veci, ktorá aktuálne pred Súdom prebieha voči „ich“ členskému štátu.

V súčasnosti je vývoj internetovej stránky ECHR Network of Superior Courts ukončený a sieť je pripravená na rozšírenie. Niektoré najvyššie sudy členských štátov už prejavili záujem o členstvo. Môže tak urobiť ktorýkoľvek najvyšší súd zaslaním písomnej žiadosti predsedovi ESĽP.

### **Záver:**

Zaujímavé a užitočné myšlienky, rozhodujúce bude, ako sa ich podarí pretaviť do praxe – nepochybne si to bude vyžadovať aktívnu spoluprácu zo strany členských štátov a vnútroštátnych súdov, ale v konečnom dôsledku sa možno podarí naplniť očakávaný cieľ – zlepšenie spolupráce medzi súdmi, urýchlenie výmeny informácií, skvalitnenie implementácie Dohovoru a case law Súdu členskými štátmi a v konečnom



dôsledku posilnenie princípu subsidiarity skvalitnením rozhodovacej činnosti vnútroštátnych súdov a zníženiu preťažnosti Súdu.

# Obnova řízení v souvislosti s rozsudkem ESLP v České republice

JUDr. Aleš Pejchal

*Sudca Európskeho súdu pre ľudské práva*

## **Abstrakt**

*V příspěvku autor charakterizuje vývoj právné úpravy inštitútu obnovy konania v súvislosti s rozsudkom ESELP v Českej republike a poukazuje na význam možnosti obnovy konania pred národným súdom.*

## **Abstract**

*In this paper the author analyzes the development of legislation of retrial in relation to ECtHR judgments in the Czech Republic and points to the importance of the possibility of retrial before a national court.*

Budu dnes velice osobní. Domnívám se totiž, že subjektivní popis skutečnosti bývá většinou daleko důležitější pro zobecnění, než obecné fráze, jež se skutečností nemají nic společného.

Nuže začnu Ulpianem: „IUSTITIA EST CONSTANTS ET PERPETUA VOLUNTAS IUS SUUM CUIQUE TRIBUENDI“. Volně, česky, slovensky to neumím, parafrázuji: „*Spravedlnost je pevná a trvalá vůle přiznávat každému, co mu právem náleží.*“

Tato věčná myšlenka mě provázela, od prvních dnů, kdy jsem se ještě v Československu seznámil s potomky tří bratří Ottů, jimž byla znárodněna továrna na výrobu mýdla a jedlých tuků v Rakovníku. Protože jsem jako jejich právní zástupce došel k přesvědčení, že toto znárodnění je předmětem restitučních zákonů a protože jsem dostal důvěru od celé rozvětvené rodiny, žijící v Čechách, Kanadě a Německu, zahájil jsem veškeré možné právní kroky, aby mým klientům bylo přiznáno to, co jim, dle mého názoru, právem náleželo. Bylo to v době, kdy ani Slovensko ani Česká republika nebyly členy Rady Evropy a signatáři Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Nebudu zdlouhavě popisovat strastiplnou pouť českými úřady a soudy, leč výsledek byl pozoruhodný a smutný zároveň. Mým klientům byly bez problému vráceny v rámci restitucí některé nemovitosti nacházející se v Rakovníku, které byly znárodněny stejným způsobem jako továrna, ale netvořily její součást. Továrna, v mezidobí prodána americké firmě Procter and Gamble, vydána nebyla.

3. března 1997, toto datum je pro mne docela důležité, protože přesně na den přesně za tři roky od tohoto data, došlo k památné události, tedy onoho 3. března 1997 jsem osobně vzal stížnost a potřebnou dokumentaci do Štrasburku k tehdejší Evropské komisi pro lidská práva. Moji klienti si stěžovali na Českou republiku, že při řízení před Ústavním soudem bylo porušeno jejich právo na spravedlivý proces podle článku 6 odst. 1. Úmluvy.

Zkušenosti s řízením před Komisí i před Soudem pro lidská práva jsem měl nulové. To bylo ostatně až do roku 2000 u nás běžné, protože Česká republika, čistá jako lilie, se v té době mohla pyšnit tím, že Soud ani jednou nekonstatoval, že by jakkoli porušila kterýkoli článek Úmluvy nebo dodatkových protokolů.

Moje argumentace byla jednoduchá. Ústavní soud zdůvodnil svoje rozhodnutí obsahem listin, které nebyly provedeny jako důkazy v rámci řízení před ním a moji klienti se k obsahu listin nemohli vyjádřit.

Není důležité, že Komise rok po podání stížnosti zanikla a zůstal jenom Soud, jenž se stal Soudem stálým. Důležité je jiné datum a to 19. leden 2000, kdy i Výbor ministrů Rady Evropy se rozvzpomněl na Ulpiana a přijal své doporučení R (2000) 2. Zde mimo jiné Výbor vybídl Vysoké smluvní strany, aby : „...*přezkoumaly své národní právní řády s cílem se ujistit, že existují vhodné možnosti opětovného přezkoumání věci, včetně znovuotevření řízení, v případech, kdy Soud konstatoval porušení Úmluvy, zvláště když... zjištěné porušení (Úmluvy) je způsobeno chybami nebo vadami řízení takové závažnosti, že to vrhá vážné pochybnosti na výsledek napadeného vnitrostátního řízení.*“ Ejhle, to byl přesně případ mých klientů.

Ona památná událost, na kterou jsem upozorňoval, bylo veřejné vyhlášení rozsudku ESLP ve věci Krčmář a spol. (tak se jmenoval jeden z žijících potomků bratří Ottů) dne 3. března 2000. Sir Nicolas Bratza (pozdější prezident Soudu) jako prezident třetí sekce Soudu poprvé oznámil Evropě, že i Česká republika se dle mínění Soudu dopustila porušení Úmluvy.

Rozsudek se již stal součástí mnoha učebnic, netřeba jej podrobně citovat. Pro naši konferenci, týkající se možnosti obnovy řízení, jsou důležité tyto věty obsažené v odůvodnění rozsudku: „*Soud konstatuje, že písemné důkazy předložené na žádost Ústavního soudu byly zjevně způsobilé rozhodnutí Ústavního soudu ovlivnit... Ze záznamu ústního jednání před Ústavním soudem nevyplývá, že předmětné písemné důkazy byly přečteny. Soud je však toho názoru, že i kdyby byly takové důkazy předloženy a*

*přečteny během ústního jednání, nebylo by tím naplněno právo stěžovatelů na kontradiktorní řízení vzhledem k povaze a důležitosti těchto důkazů. Účastník řízení musí mít možnost seznámit se s důkazy předloženými soudem, jakož i možnost vyjádřit se před soudem k jejich existenci, obsahu a pravosti v přiměřené formě a v přiměřené době, v případě potřeby písemně a předem.“* Takovéto naplnění myšlenek vyjádřených v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy si advokát nedokáže ani vysnit. Bohužel platný zákon č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu obnovu řízení nepřipouštěl.

Mým klientům bylo sice přiznáno velmi vysoké spravedlivé zadostiučinění, které však s hodnotou tovaryň nemělo nic společného.

Vláda České republiky byla nepochybně s takovýmto výsledkem spokojena. Ve svém usnesení ze dne 15. května 2000 č. 493 proto konstatovala, že „...*Česká republika nebude podávat žádost o postoupení případu Velkému senátu Evropského soudu pro lidská práva... a, že ...Ministerstvo spravedlnosti nebude s ohledem na charakter případu vymáhat částku uhrazenou z vládní rozpočtové rezervy od orgánu státu, v jehož působnosti došlo k jednání nebo opomenutí, které vedlo k podání stížnosti Evropské komisi nebo Evropskému soudu pro lidská práva...“*.

Bylo těžké klientům vysvětlovat, že tímto vše skončilo. Rozhodl jsem se proto zkusit nemožné a návrh na obnovu řízení s odkazem na rozsudek ESLP jsem podal, doufaje, že soudci Ústavního soudu České republiky by mohli slyšet nejen na doporučení Výboru ministrů Rady Evropy, ale i na Ulpiana. Nestalo se, byť se dle mého názoru stát mohlo.

Opětovná stížnost k ESLP už byla spíše výrazem beznaděje, kterou mi Soud tentokrát potvrdil. Počkal si se svým rozhodnutím až do 30. března 2004, a mimo jiné mi lakonicky sdělil, že:“... *mu Úmluva v zásadě nedává pravomoc vyžadovat po státu otevření nového řízení po odsuzujícím rozsudku Soudu.*“

Ne, nepřišel jsem si poplakat nad osudem jedné kauzy, které jsem asistoval jako advokát. Naopak, vyličením tohoto příběhu jsem chtěl deklarovat, dle mého subjektivního hlediska, že i tato kauza přispěla k naplnění myšlenky Ulpiana. Moji klienti bohužel a opět dle mého subjektivního názoru zcela nespravedlivě neuspěli. Zato v České republice, alespoň někteří začali chápat, že porušení Úmluvy, konstatované rozsudkem Soudu, bez možnosti „*restitutio in integrum*“ při jeho výkonu Vysokou smluvní stranou, má k právnímu státu poměrně daleko.

V roce 2001 píše Jiří Malenovský (nyní můj kolega v Lucemburku), tehdy soudce Ústavního soudu svůj článek „*Obnova řízení před ústavním soudem v důsledku rozsudku Evropského soudu pro lidská práva*“. Po jeho přečtení v časopisu Právník jsem se s prof. Malenovským poprvé osobně setkal a byl jsem mu velice vděčný za jeho slova, že pro můj postup ve věci obnovy řízení před Ústavním soudem má velké pochopení a že si ho váží.

23. října 2003 tehdejší ministr spravedlnosti Karel Čermák (bývalý předseda České advokátní komory, té komory, které jsem dělal o něco později místopředsedu zodpovědného za legislativu) obhajuje návrh novely zákona o Ústavním soudu krásnými, prostými slovy: „*Zdá se, že ta první část návrhu, která se týká upřesnění toho, kdy je možno se obrátit na mezinárodní soud pro lidská práva, neshledává se s takovou kritikou jako ta druhá část o obnově řízení. Přitom ta druhá část je lidsky úplně pochopitelná. Tuším, že to byl už můj předchůdce, (poznámávám, že měl na mysli současného předsedu Ústavního soudu Pavla Rychetského) který tady uvedl ten příklad - co je účastníku řízení platné, že štrasburský soud řekne, že byla porušena práva, když on zůstane odsouzen v trestním řízení a bude si muset trest odpykat, neboť není možné změnit to původní konečné rozhodnutí, které je považováno za věc rozsouzenou? Totéž samozřejmě platí v civilním řízení.*“

Leč poslanci byli jiného názoru, brojili proti návrhu a nakonec novelu oklestili toliko na věci trestní. Pikantní na celé věci je, že nejvíce námitek měl mladý poslanec ODS Jiří Pospíšil, jenž v rámci rozpravy úspěšně navrhl tuto změnu těmito slovy: „*Vážená paní předsedající, dámy a pánové, předložím jeden pozměňovací návrh, konkrétně pak v § 119 bodu 9 odst. 1 se slovo "ve" nahrazuje slovy "v trestní"*“.

Tehdejší prezident republiky, zvolený nedlouho předtím na návrh ODS, Václav Klaus však tento návrh vetoval. Měl námitku, že by možnost obnovy řízení neměla být omezena pouze na věci trestní, ale měla by zahrnovat věci veškeré, tedy i civilní a správní. Sněmovna toto veto prezidenta přehlasovala, novela byla přijata ve znění navrženém poslancem Pospíšilem. Podpis prezidenta však pod ní nenajdete.

A za dlouhou, dlouhou dobu, dne 2. května 2012 je pod vládním návrhem novely zákona o Ústavním soudu podepsán vedle premiéra i tehdejší ministr spravedlnosti Jiří Pospíšil. Navrhuje pro změnu k písmenu „v“ přidat písmeno „e“ a vypustit slovo „trestní“. Tedy navrhuje přesně totéž, co devět let předtím marně hájil ve Sněmovně ministr Čermák a samozřejmě přesný opak toho, co tehdy prosadil on sám...

O to paradoxněji v tomto kontextu zní důvodová zpráva k tomuto bodu novely: „*Navrženou legislativní změnou bude docíleno možnosti podat návrh na obnovu řízení před Ústavním soudem v každé věci, tedy jak ve věci trestní, správní i civilní, v níž mezinárodní soud na základě mu podané stížnosti nebo oznámení shledal, že zásahem orgánu veřejné moci České republiky bylo porušeno lidské právo nebo základní svoboda. V ostatním zůstává institut obnovy řízení před Ústavním soudem nezměněn*“.

Ku prospěchu všech občanů České republiky tento návrh byl Parlamentem schválen a v tomto znění je novela zákona o Ústavním soudu účinná od 1. ledna 2013.

Bude tomu pomalu již čtyři roky, kdy se mi dostalo té cti být jedním ze 47 soudců Evropského soudu pro lidská práva. Můj názor na otázku obnovy řízení před Ústavním soudem po rozsudku ESLP v němž Soud konstatoval porušení Úmluvy je stále stejný, jako byl v roce 2001, kdy jsem se v roli advokáta o obnovu řízení mých klientů pokoušel.

Možná je ten názor daleko silnější. Domnívám se, že možnost obnovy řízení před národním soudem je daleko důležitějším instrumentem mezinárodního soudnictví než spravedlivé zadostiučinění a to nejenom ve vztahu ke stěžovateli, ale především ve vztahu k Vysoké smluvní straně. Teprve nabídkou této možnosti Vysoká smluvní strana přesvědčivým způsobem naplňuje Úmluvu a má pevnou a trvalou vůli přiznávat každému, co mu právem náleží.

# Rozhodovacia činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky z pohľadu judikatúry EŠĽP

JUDr. Marica Pirošíková

*Zástupkyňa Slovenskej republiky pred Európskym súdom pre ľudské práva*

## **Abstrakt:**

*Autorka sa v príspevku venuje rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky z hľadiska pohľadu medzinárodnej kontroly vykonávanej Radou Európy, predovšetkým Európskym súdom pre ľudské práva a Výborom ministrov, ktorý následne dohliada na výkon rozsudkov proti členským štátom. Cieľom príspevku je oboznámiť recipientov so základnými princípmi, ktoré sa v rozhodnutiach proti Slovenskej republike vyskytli, predovšetkým pokiaľ ide o sťažnosti na neprimeranú dĺžku konania, slobodu prejavu, či prípustnosť mimoriadneho dovolania.*

## **Abstract:**

*In the contribution the author deals with the decision-making of the Constitutional Court of the Slovak Republic in terms of the perspective of international supervision exercised by the Council of Europe, particularly by the European Court of Human Rights and the Committee of Ministers, which supervises the execution of judgments against the Member States. The aim of this contribution is to familiarize recipients with the fundamental principles arising from decisions against the Slovak Republic, especially regarding the applications concerning unreasonable length of proceedings, freedom of expression or the admissibility of an appeal on the points of law.*

Rozhodovacia činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) podlieha medzinárodnej kontrole, ktorú poskytuje Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „Súd“) rozhodujúci na základe individuálnych sťažností podaných proti Slovenskej republike. Pokiaľ identifikuje v praxi ústavného súdu nedostatky, je v rámci výkonu rozsudkov Súdu potrebné preukázať, že v ďalších podobných prípadoch zosúladiť svoju judikatúru s právnymi závermi Súdu. Výbor ministrov Rady Európy, ktorý dohliada nad výkonom rozsudkov Súdu uvedené skúma na poli tzv. všeobecných opatrení, ktoré je štát povinný vykonať v záujme predchádzania podobných porušení Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd do budúcnosti (ďalej len „Dohovor“). V tomto ohľade by som sa chcela poďakovať pani predsedníčke ústavného súdu za

doterajšiu kvalitnú spoluprácu s našou kanceláriou v súvislosti s konaním pred Súdom, ale aj v súvislosti s konaním pred Výborom ministrov Rady Európy.

### **1. Vyčerpanie prostriedkov nápravy – sťažnosť predsedovi všeobecného súdu**

V množstve prípadov týkajúcich sa neprimeranej dĺžky konaní ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť z dôvodu, že sťažovateľ pred jej podaním nevyčerpal prostriedok nápravy v podobe sťažnosti na prietahy v konaní predsedovi dotknutého súdu alebo podal sťažnosť predsedovi dotknutého súdu iba formálne, bez toho, aby mal predseda súdu reálnu možnosť uskutočniť nápravu. Takúto prax ústavného súdu už Súd v minulosti opakovane odmietol (napr. rozsudok *Ištván a Ištvánová proti Slovenskej republike* z 12. júna 2012, rozsudok *Komanický (č. 6) proti Slovenskej republike* z 12. júna 2012, rozsudok *Bednár proti Slovenskej republike* z 8. októbra 2013, rozsudok *Klinovská proti Slovenskej republike* z 8. októbra 2013, rozsudok *Csákó proti Slovenskej republike* z 25. júna 2013, rozsudok *Sika (č. 7) proti Slovenskej republike* z 25. júna 2013, rozsudok *Untermayer proti Slovenskej republike* z 9. júla 2013).

Napriek tejto už ustálenej judikatúre Súdu sa naďalej objavujú rozhodnutia ústavného súdu o odmietnutí sťažností z dôvodu nepodania sťažnosti na prietahy v konaní predsedovi dotknutého všeobecného súdu. Ústavný súd tak podmieňuje úspešné využitie účinného prostriedku nápravy (ústavnej sťažnosti) využitím neúčinného prostriedku nápravy (sťažnosti predsedovi súdu). Súd túto prax ústavného súdu označil za nesúladnú s článkom 13 Dohovoru, zaručujúcim právo na účinný prostriedok nápravy. V dôsledku tohto prístupu ústavného súdu sa stáva aj z ústavnej sťažnosti v takýchto prípadoch neúčinný prostriedok nápravy, pričom sťažovatelia sa musia domáhať nápravy až na medzinárodnej úrovni a z rozhodnutí Súdu v takýchto veciach vznikajú pre Slovenskú republiku nežiaduce finančné záväzky.

V jednom z prípadov ústavný súd odmietol sťažnosť z dôvodu, že sťažovateľ úspešne využil tento prostriedok nápravy a predseda súdu urýchlil konanie. Aj tento prístup však Súd odmietol (*Kudela proti Slovenskej republike*, rozhodnutie z 29. septembra 2015).

### **2. Vyčerpanie prostriedkov nápravy – žaloba pre nečinnosť**

V poslednom období boli vláde SR oznámené dve sťažnosti týkajúce sa prietahov v konaní, a to *Balogh a ďalší proti Slovenskej republike* a *Engelhardt proti Slovenskej republike*.

V týchto prípadoch ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľov týkajúcu sa dĺžky konania pred pozemkovým úradom



a krajským súdom. Mal za to, že sťažnosti týkajúce sa dĺžky správneho konania pred pozemkovým úradom a dĺžky konania súdneho prieskumu nemôžu byť posudzované spolu. Po rozdelení sťažností týkajúcich sa týchto dvoch druhov konaní, ústavný súd odmietol sťažnosť týkajúcu sa správneho konania z dôvodu nevyčerpania riadnych opravných prostriedkov, keďže sťažovatelia v prvom prípade nepodali žalobu pre nečinnosť pozemkového úradu (konanie pre nečinnosť orgánu verejnej správy) podľa § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len OSP). V druhom prípade sťažovateľ túto žalobu podal v štádiu, keď vo veci konal prvostupňový správny orgán, avšak bezúspešne. Ústavný súd jeho ústavnú sťažnosť odmietol pre nevyčerpanie dostupného prostriedku nápravy, pričom odkázal na paragraf 250t ods. 1 OSP a konštatoval, že sťažovateľ sa mal kvôli nečinnosti pozemkového úradu opätovne obrátiť na krajský súd. Napriek tomu, že sťažovateľ bol pri využití tohto opravného prostriedku už raz neúspešný, podľa ústavného súdu to bol krajský súd, ktorý mal v súlade s paragrafom 246 ods. 1 OSP stále právomoc pri žalobách tohto druhu. Po druhýkrát sa sťažovateľ na ústavnom súde sťažoval na dĺžku konania pred krajským súdom a na to, že krajský súd konal nespravodlivo pri zamietnutí jeho sťažnosti týkajúcu sa nečinnosti pozemkového úradu. Ústavný súd odmietol sťažovateľovu sťažnosť ohľadom neprimeranej dĺžky konania pred krajským súdom ako zjavne neopodstatnenú, ale pri posudzovaní sťažnosti týkajúcej sa nespravodlivosti konania, ústavný súd konštatoval porušenie sťažovateľovho práva na spravodlivé konanie, zrušil rozhodnutie krajského súdu a vrátil vec na opätovné posúdenie. Ústavný súd tiež krajskému súdu nariadil náhradu sťažovateľových trov konania. Sťažovateľovi priznal aj spravodlivé zadost'učinenie z dôvodu nemajetkovej ujmy vo výške 2000 eur. Následne krajský súd nariadil obvodnému pozemkovému úradu, aby v sťažovateľovej veci konal a rozhodol o jeho reštitučnom nároku do 60 dní. Neskôr sťažovateľ využil žalobu pre nečinnosť znovu, tento krát úspešne.

Súd položil vláde SR otázku, či v tejto súvislosti ústavná sťažnosť predstavuje účinný vnútroštátny prostriedok nápravy v súlade s článkom 13 Dohovoru, keďže ústavný súd odmietol posúdiť dĺžku správneho konania z dôvodu, že sťažovatelia nevyužili prostriedok zakotvený v paragrafe 250t ods. 1 OSP, ktorý bol podmienkou využitia tohto prostriedku v súlade s platnou legislatívou, prostriedok nápravy podľa paragrafu 250t ods. 1 OSP neposkytuje možnosť dosiahnuť náhradu za nemajetkovú ujmu a prístup ústavného súdu sa zdá byť v rozpore s prístupom Súdu pri preskúvaní dĺžky konania. Súd sa v tejto súvislosti pýtal aj na rozdiel medzi súčasnými prípadmi a prípadom *Ištván a Ištvánová proti Slovenskej republike* (rozsudok zo dňa 12. júna 2012, č. sťažnosti 30189/07). Vláda zdôraznila hlavný rozdiel medzi porovnávanými prípadmi, ktorý spočíva v tom, že na

rozdiel od prípadu *Ištván a Ištvánová*, kde sa jednalo iba o súdne konanie, v súčasných prípadoch išlo o kombináciu správneho a súdneho konania. Avšak, administratívne konanie a konanie súdne nemôže byť na účely konštatovania priet'ahov v konaní pred ústavným súdom posudzované ako celok, keďže ústavný súd nemá právomoc preskúmavať priet'ahy v konaní pred správnymi orgánmi bez vyčerpania prostriedkov nápravy na to určených. Táto právomoc prináleží všeobecným súdom v rámci správneho súdnictva, prostredníctvom žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy, ktorú však sťažovatelia nevyužili predtým ako sa obrátili na ústavný súd. Vláda vo svojom stanovisku (zaslanom Súdu 6. septembra 2016) argumentovala tým, že na rozdiel od predmetného prípadu, ústavný súd v prípade *Ištván a Ištvánová* podmienil úspešné využitie účinného prostriedku nápravy (ústavnej sťažnosti) využitím neúčinného prostriedku nápravy (sťažnosti predsedovi súdu). V súčasných prípadoch je situácia odlišná, keďže ústavný súd podmienil podanie ústavnej sťažnosti vyčerpaním prostriedku nápravy – žalobou proti nečinnosti orgánu verejnej správy, ktorý bol Súdom v minulosti označený za účinný (*Csepyová proti Slovenskej republike* rozsudok zo dňa 24. februára 2004, sťažnosť č. 67199/01). V rovnakých intenciách sa vyjadril aj podpredseda ústavného súdu, v liste zaslanom kancelárii zástupcu, ktorý bol následne pripojený ako príloha k stanovisku vlády zaslanom Súdu. O ďalšom vývoji a rozhodnutiach Súdu v predmetných prípadoch bude Kancelária zástupcu ústavný súd informovať.

### **3. Vyčerpanie prostriedkov nápravy – žiadosť ministerstvu o prešetrenie vybavenia sťažnosti komorou exekútorov**

V ďalšom prípade ústavný súd odmietol prijať na konanie sťažnosť z dôvodu nevyčerpania prostriedku nápravy v podobe žiadosti na ministerstvo spravodlivosti o prešetrenie vybavenia sťažnosti komorou exekútorov (*Vyskoč proti Slovenskej republike*, rozhodnutie o zmieri z 29. septembra 2015), a to napriek tomu, že takýto prostriedok nápravy sa z hľadiska judikatúry Súdu považuje za neúčinný (pozri *Pintér proti Slovenskej republike*, rozsudok zo 14. decembra 2010, v ktorom Súd prostriedok nápravy podobného charakteru, konkrétne sťažnosť na notára, nepovažoval za účinný).

### **4. Neposúdenie celkovej dĺžky konania**

V mnohých prípadoch ústavný súd neposúdil celkovú dĺžku konania prebiehajúceho na viacerých stupňoch alebo súdoch. V ďalších prípadoch odmietol sťažnosť z dôvodu, že v čase jej podania už bolo vo veci rozhodnuté, avšak konanie nebolo právoplatne skončené z dôvodu doručovania rozhodnutia. Rovnako tak urobil v prípade, kedy vo veci už

bolo rozhodnuté, avšak konanie prebiehalo naďalej v otázke trov konania. Súd v zmysle svojej ustálenej judikatúry označil predmetný prístup ústavného súdu za príliš formalistický a nesúladiť so zárukami článku 6 ods. 1 Dohovoru, tak ako ich interpretuje vo svojich rozhodnutiach Súd (napr. rozsudok *Špatka proti Slovenskej republike* z 15. decembra 2009, rozsudok *A. R. spol. s r. o. proti Slovenskej republike* z 9. februára 2010, rozsudok *Zarembová proti Slovenskej republike* z 23. novembra 2010, rozsudok *Sirotnák proti Slovenskej republike* z 21. decembra 2010, rozsudok *Bubláková proti Slovenskej republike* z 15. februára 2011, rozsudok *Čičmanec proti Slovenskej republike* z 28. júna 2016). Súd sa nestotožnil s argumentáciou vlády, že sťažovatelia nevyčerпали vnútroštátne prostriedky nápravy v súlade s relevantnými procesnými pravidlami a judikatúrou ústavného súdu, a že sa pred ústavným súdom mali sťažovať na jednotlivé časti konania osobitne. Pritom poukázal na svoju prax zaoberať sa celkovou dĺžkou konania a dospel k záveru, že prostriedok nápravy podľa článku 35 Dohovoru umožňuje poskytnúť primeranú a dostatočnú nápravu iba v tom prípade, keď umožňuje preskúmanie konania v jeho celku. Ďalej uviedol, že v tomto prípade nemusela byť podaná osobitná sťažnosť v rôznych časových intervaloch vo vzťahu ku každému stupňu konania a počas toho, ako konanie prebiehalo na každom jednotlivom dotknutom súde, pretože takýto prístup by vylúčil preskúmanie dĺžky konania v jeho celku a je náchylný viesť k výsledkom nezlučiteľným s praxou Súdu. Vo vzťahu k podstate sťažností Súd dospel k záveru, že celková dĺžka posudzovaných období nebola zlučiteľná s právom sťažovateľov na konanie v primeranej lehote a z tohto dôvodu konštatoval porušenie článku 6 ods. 1 Dohovoru. Súd ďalej konštatoval, že došlo aj k porušeniu článku 13 Dohovoru. V tomto ohľade poukázal na skutočnosť, že hoci sťažovatelia formulovali svoju ústavnú sťažnosť spôsobom, ktorý umožňoval ústavnému súdu preskúmať celkovú dĺžku konania, ústavný súd vylúčil zo svojho preskúmania určitú fázu tohto konania.

## **5. Nedostatočné primerané finančné zadost'učinenie za priet'ahy v konaní**

Objavili sa aj prípady, v ktorých výška primeraného finančného zadost'učinenia, priznaného ústavným súdom za zistené priet'ahy v súdnom konaní nezodpovedala judikatúre Súdu (napr. rozsudok *Zongorová proti Slovenskej republike* z 19. januára 2010, rozsudok *Đurech a ďalší proti Slovenskej republike* zo 7. júla 2009).

## **6. Prípustnosť mimoriadneho dovolania**

V prípadoch *COMPCAR, s. r. o. proti Slovenskej republike* (rozsudok z 9. júna 2015), *PSMA, spol. s r. o. proti Slovenskej republike*

(rozsudok z 9. júna 2015) a *DRAFT-OVA, a. s. proti Slovenskej republike* (rozsudok z 9. júna 2015) sa sťažovatelia sťažovali, že zrušením právoplatných a vykonateľných rozsudkov v ich prospech Najvyšším súdom Slovenskej republiky na základe mimoriadneho dovolania podaného Generálnym prokurátorom Slovenskej republiky na podnet druhého z účastníkov konania boli porušené ich práva podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru (právo na spravodlivé súdne konania a osobitne princíp právnej istoty), resp. aj práva podľa článku 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru (právo na pokojné užívanie majetku). Súd vo svojich rozsudkoch poukázal na všeobecné princípy vyplývajúce z jeho judikatúry. Uviedol, že jedným zo základných prvkov vlády práva je princíp právnej istoty, ktorý okrem iného vyžaduje, aby v prípade, keď súdy rozhodnú vo veci s konečnou platnosťou, ich rozhodnutie nebolo viac spochybnované. Odklon od tohto princípu je odôvodnený iba v prípadoch, keď sa vyskytnú okolnosti podstatného a naliehavého charakteru. Právomoc vyšších súdov zrušovať alebo meniť právoplatné a záväzné súdne rozhodnutia by mala byť vykonávaná na účely nápravy základných väd. Táto právomoc musí byť vykonávaná tak, aby bola v čo najvyššej možnej miere dodržaná spravodlivá rovnováha medzi záujmami jednotlivca a potrebou zabezpečiť efektívnosť súdneho systému. Za základné vady Súd považuje justičné omyly alebo závažné vady súdneho konania, zneužitie právomoci, zjavné pochybenia pri aplikácii hmotného práva alebo akékoľvek iné závažné dôvody vyplývajúce zo záujmov spravodlivosti. Pri aplikácii uvedených princípov na predmetné prípady sa Súd nestotožnil s právnymi názormi Generálneho prokurátora Slovenskej republiky, Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ani ústavného súdu a dospel k záveru, že ani v jednom prípade neboli dané také skutočnosti, ktoré by bolo možné považovať za ospravedlniteľné dôvody pre zrušenie právoplatných a vykonateľných rozsudkov. Konštatoval, že zásah spočívajúci v zrušení právoplatných a vykonateľných rozsudkov bol v rozpore s princípom právnej istoty, ako aj rovnosti zbraní a rozhodol preto o porušení článku 6 Dohovoru. Kým v prípadoch *COMPCAR, s. r. o. proti Slovenskej republike* a *PSMA, spol. s r. o. proti Slovenskej republike* vnútroštátne konania v čase rozhodovania Súdu stále prebiehali, v prípade *DRAFT-OVA, a. s. proti Slovenskej republike*, v ktorom bola sťažujúcou sa spoločnosťou vznesená aj námietka porušenia článku 1 Protokolu č. 1, bolo konanie na vnútroštátnej úrovni právoplatne skončené. Súd v tomto ohľade vo svetle svojich záverov podľa článku 6 konštatoval, že pri zásahu do majetkových práv spoločnosti nebola zachovaná spravodlivá rovnováha a sťažujúca sa spoločnosť musela niesť individuálne a neprimerané bremeno. Rozhodol preto, že bol porušený článok 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru. Čo sa týka nároku na náhradu majetkovej škody uplatnenej v tejto súvislosti sťažujúcou sa spoločnosťou, Súd poukázal na to, že jeho

rozsudok bude predstavovať dôvod pre obnovu vnútroštátneho konania podľa § 228 ods. 1 písm. d) OSP, a že sťažujúca sa spoločnosť by sa mala majetkovej škody dožadovať v takomto konaní.

V súvislosti s výkonom týchto rozsudkov kancelária zástupkyne oslovila pani predsedníčku ústavného súdu, ktorá 7. júna 2016 zaslala k daným prípadom vyjadrenie. Podľa tohto vyjadrenia ešte pred vydaním predmetných rozsudkov ústavný súd uznesením z 18. marca 2015 prijal zjednocujúce stanovisko, v ktorom odkázal na judikatúru Súdu, podľa ktorej bola opodstatnenosť použitia mimoriadneho opravného prostriedku pre účely zrušenia súdneho rozhodnutia a prípustnosť odklonu od zachovania princípu právnej istoty uznaná v prípadoch, keď v priebehu konania došlo k závažným procesným pochybeniam konajúcich súdov, t.j. k vadám konania, avšak nie v prípadoch odlišného hodnotenia skutkového stavu a odlišných skutkových a právnych záverov niektorého z účastníkov konania oproti skutkovému a právnomu posúdeniu vyslovenému súdom v rámci riadneho konania. Návrh zjednocujúceho stanoviska bol odôvodnený aj tým, že snaha presadiť vecnú správnosť a spravodlivosť konečného meritórneho rozhodnutia vydaného v občianskom súdnom konaní bez ohľadu na nezmeniteľnosť a záväznosť súdneho rozhodnutia je legitímna v okamihu, keď sa v konaní alebo v rozhodnutí vyskytnú také pochybenia, ktoré sú v príkrom rozpore s ústavnými princípmi platiacimi v civilnom procese, pričom tieto pochybenia nie sú riešiteľné inak, než použitím mimoriadneho opravného prostriedku. Samotné znenie zjednocujúceho stanoviska sa sústredilo na podmienku prípustnosti mimoriadneho dovolania – vyčerpanie všetkých zákonom dovolených riadnych, ako aj mimoriadnych opravných prostriedkov, ktoré mal účastník konania k dispozícii a ktoré mohol účinne využiť na ochranu svojich práv a oprávnených záujmov.

Na predmetné rozsudky Súdu a zjednocujúce stanovisko ústavného súdu reagoval aj najvyšší súd vydaním Spoločného stanoviska občianskoprávneho kolégia a obchodnoprávneho kolégia R 94/2015 z 20. októbra 2015 k prípustnosti mimoriadneho dovolania v zmysle § 243e až § 243j OSP. Podľa tohto stanoviska, procesná prípustnosť mimoriadneho dovolania podaného na podnet účastníka je v občianskom súdnom konaní podmienená tým, že tento účastník najprv sám neúspešne využil možnosť podať všetky zákonom dovolené riadne a mimoriadne opravné prostriedky, ktoré boli potenciálne spôsobilé prívodiť pre neho priaznivejšie rozhodnutie. Pokiaľ túto možnosť nevyužil, mimoriadne dovolanie treba odmietnuť. Vo svojom stanovisku najvyšší súd poukázal na rozsudky Súdu v predmetných prípadoch.

Pokiaľ ide o judikatúru ústavného súdu nasledujúcu po právoplatnosti predmetných rozsudkov Súdu poukazujeme na nasledujúce

rozhodnutia. Nálezom sp. zn. I. ÚS 349/2015 z 19. januára 2016 ústavný súd vyslovil porušenie práva sťažovateľky podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru postupom najvyššieho súdu, ktorý neuplatnil ústavne konformný výklad § 243e OSP, keď na základe mimoriadneho dovolania generálneho prokurátora podrobil prieskumu postup a právoplatné rozsudky nižších súdov, ktoré následne zrušil, nezohľadňujúc pritom skutočnosť, že v danej veci mohol sám účastník konania prostredníctvom dovolania dosiahnuť nápravu, resp. zvrátenie stavu založeného rozhodnutím porušujúcim zákon. Uzneseniami sp. zn. I. ÚS 72/2016 z 3. februára 2016, I. ÚS 117/2016 zo 17. februára 2016 alebo III. ÚS 113/2016 z 24. februára 2016 ústavný súd odmietol sťažnosti jednotlivých sťažovateľov podľa článku 127 ústavy, v ktorých namietali porušenie svojich práv najvyšším súdom, pretože odmietol mimoriadne dovolania generálneho prokurátora podané v ich prospech. Vo všetkých troch prípadoch sa ústavný súd stotožnil so závermi najvyššieho súdu, podľa ktorého sťažovatelia sami mohli využiť mimoriadny opravný prostriedok, ktorý mali k dispozícii (dovolanie) a dosiahnuť tak nápravu vo svojej veci.

Vyššie uvedené informácie sme predložili Výboru ministrov Rady Európy v rámci výkonu predmetných rozsudkov.

#### **7. Nedostatočné primerané finančné zadosťučinenie za porušenie článku 5 ods. 4 Dohovoru**

V prípade *Šablji proti Slovenskej republike* (rozsudok z 28. apríla 2015) sťažovateľ namietal porušenie článku 5 ods. 4 Dohovoru z dôvodu, že mu vo vzťahu k porušeniu článku 5 ods. 4 Dohovoru, spočívajúcemu v nedodržaní požiadavky „urýchlenosti“ konania pri rozhodovaní o zákonnosti väzby, nebola v konaní pred ústavným súdom poskytnutá primeraná náprava. Ústavný súd konštatoval v tomto ohľade porušenie práv sťažovateľa, avšak nepriznal mu žiadne finančné zadosťučinenie. Súd takúto nápravu nepovažoval za dostatočnú a vyhlásil sťažnosť za prijateľnú. V merite veci rozhodol o porušení článku 5 ods. 4 Dohovoru a sťažovateľovi priznal odškodnenie vo výške 2 380 EUR. Podobné prípady sa vyskytli aj v minulosti (napr. rozsudok *Schvarc proti Slovenskej republike* zo 14. januára 2014 alebo rozsudok *Horváth proti Slovenskej republike* z 27. novembra 2012).

#### **8. Podmieňovanie záveru o porušení článku 10 Dohovoru porušením procesno-právnych princípov**

V prípadoch *Ringier Axel Springer Slovakia, a. s. (č. 2) proti Slovenskej republike*, *Ringier Axel Springer Slovakia, a. s. (č. 3) proti Slovenskej republike* (rozsudky zo 7. januára 2014), ktoré sa týkali porušenia slobody prejavu, Súd poukázal na formalistický prístup ústavného

súdu, ktorý ústavné sťažnosti odmietol ako zjavne neopodstatnené, pričom poukázal na svoj ustálený právny názor, že všeobecný súd zásadne nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv hmotného charakteru, ak súčasne neporuší aj procesno-právne princípy. Tento prístup však bráni tomu, aby došlo k meritórnemu preskúmaniu sťažností na porušenie hmotných práv, ktoré by malo za následok zrušenie rozhodnutí všeobecných súdov, ktoré nie sú v súlade so zárukami článku 10 Dohovoru a vyriešenie vecí na vnútroštátnej úrovni bez toho, aby štátu vznikali nežiaduce finančné záväzky z rozhodnutí Súdu.

Podľa vyjadrenia pani predsedníčky ústavného súdu, ktoré zaslala k výkonu predmetných rozsudkov 10. júna 2016, ústavný súd zmenil svoju judikatúru tak, aby bola v súlade s judikatúrou Súdu a zároveň zaslala rozhodnutia preukazujúce zmenu tejto praxe. V tomto kontexte odkázala napríklad na uznesenia sp. zn. III. ÚS 484/2015 zo 6. októbra 2015 alebo I. ÚS 536/2015 z 25. novembra 2015, v ktorých ústavný súd sťažnosť odmietol po tom, čo preskúmal závery najvyššieho súdu v napadnutých rozsudkoch a neobmedzil sa na odmietnutie sťažnosti iba z dôvodu, že podľa ustálenej judikatúry všeobecný súd nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru. V náleze sp. zn. III. ÚS 385/2012 z 21. januára 2014, ústavný súd poukázal na skutočnosť, že sťažovateľka námietku porušenia článku 46 ods. 1 ústavy, prípadne článku 6 ods. 1 Dohovoru explicitne v petite svojej sťažnosti neformulovala. Napriek tomu vyslovil, že v prípade sťažovateľky ide o špecifickú situáciu, kde mali konajúce súdy, u ktorých bola ochrana práva na súkromie uplatnená, zásadne pozíciu potenciálneho primárneho (nie sekundárneho) porušiteľa základného práva na slobodu prejavu podľa článku 26 ústavy a práva podľa článku 10 Dohovoru (ako základného práva hmotného charakteru), keďže žiadny predchádzajúci potenciálny primárny porušiteľ základného práva podľa článku 26 ústavy a práva podľa článku 10 Dohovoru neexistuje. Ústavný súd tak rozhodoval priamo o sťažovateľkou uplatnenej námietke porušenia základného práva podľa článku 26 ústavy a práva podľa článku 10 Dohovoru. Po preskúmaní rozhodnutí konajúcich súdov konštatoval, že sa neopierali o akceptovateľné vyhodnotenie relevantných skutočností, a preto zásah do sťažovateľkinej slobody prejavu nebol v demokratickej spoločnosti nevyhnutý.

Tieto informácie o zmene judikatúry sme predložili Výboru ministrov Rady Európy a podľa neoficiálneho vyjadrenia Odboru pre výkon rozsudkov by mali byť predmetné opatrenia spolu s rozsiahlymi vzdelávacími aktivitami zástupkyne týkajúcimi sa Dohovoru dostatočné na uzavretie prípadov.

## **9. Právo poškodeného v trestnom konaní na prerokovanie veci v primeranej lehote podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru**

V prípade *Javor a Javorová proti Slovenskej republike* (rozsudok z 15. septembra 2015) sa sťažovatelia podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru sťažovali na porušenie ich práva na prerokovanie veci v primeranej lehote v trestnom konaní, v ktorom mali postavenie poškodených. Trestné konanie bolo uznesením vyšetrovateľa zastavené z dôvodu, že trestný čin nebol spáchaný a teda sa skončilo bez vznesenia obvinenia voči konkrétnej osobe. Ústavný súd ich sťažnosť odmietol v súlade so svojou judikatúrou z dôvodu, že sťažovatelia ako poškodení v trestnom konaní vedenom vo veci bez vznesenia obvinenia sa nemôžu domáhať vyslovenia porušenia svojho základného práva na konanie bez zbytočných prietáhov. Súd sa však nestotožnil s námietkou vlády, ktorá s odkazom na rozhodnutie ústavného súdu argumentovala, že až vznesenie obvinenia voči konkrétnej osobe je tým momentom, ktorý dáva možnosť poškodenému v trestnom konaní uplatňovať si ochranu proti konkrétnemu možnému pôvodcovi svojho poškodenia, a teda z nej robí „vec“, na ktorej prerokovanie bez zbytočných prietáhov má nárok. Súd uviedol, že v prípade, ak sa zmluvná strana Dohovoru rozhodne poskytnúť tretím osobám možnosť podať nárok na náhradu škody v rámci trestného konania, musia byť zároveň dodržané záruky článku 6 Dohovoru. Slovenský právny poriadok nepochybne zakotvil možnosť uplatnenia nároku poškodených osôb v trestnom konaní. Súd poznamenal, že ak je takýto nárok riadne uplatnený, predstavuje prekážku uplatnenia rovnakého nároku pred všeobecnými súdmi a vyplývajú z neho ďalšie právne dôsledky. Aby bol takýto nárok považovaný za riadne uplatnený, musí byť z neho zrejmé, voči komu smeruje, jeho právny základ a výška sumy. Podľa slovenskej legislatívy a praxe všeobecných súdov je takýto nárok možné v trestnom konaní účinne uplatniť už pri podávaní trestného oznámenia a bez ohľadu na to, či bolo vznesené obvinenie voči konkrétnej osobe, alebo nie. Súd preto nevidel žiaden dôvod na odchýlenie sa od svojej predchádzajúcej judikatúry, podľa ktorej sa garancie procesnej časti článku 6 Dohovoru aplikujú na nároky poškodených v trestnom konaní v Slovenskej republike a v tomto ohľade požívajú záruky článku 6 od momentu, kedy boli uplatnené.

Na druhej strane však treba upozorniť aj na rozhodnutie Súdu v prípade *Podhradský proti Slovenskej republike* (rozhodnutie z 25. augusta 2015), v ktorom rozhodol v prospech Slovenskej republiky. Pán Podhradský žaloval Slovenskú republiku pre porušenie článku 6 Dohovoru z dôvodu neprimeranej dĺžky a nespravodlivosti trestného konania, v ktorom si ako poškodený uplatnil svoj nárok na náhradu škody. Námietkou sťažovateľa o neprimeranej dĺžke trestného konania sa zaoberal aj ústavný súd na základe sťažnosti podľa článku 127 ústavy, ktorá však bola vo vzťahu k podstatnej



časti konania odmietnutá z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti. Ústavný súd v zmysle príslušnej právnej úpravy poukázal na to, že sťažovateľ sa ako poškodený mohol domáhať ochrany na ústavnom súde až od momentu vznesenia obvinenia voči konkrétnej osobe. Preto dospel k záveru, že mal právomoc preskúmať len konanie nasledujúce po obvinení dvoch osôb v januári 2008. Následne, so zreteľom na úkony, ktoré vyšetrovateľ urobil po tomto dátume, ústavný súd dospel k záveru, že obdobie, ktoré bral do úvahy, a to 2 roky a 3 mesiace, nebolo neprimerane dlhé. Po preskúmaní konkrétnych okolností prípadu Súd vyhlásil sťažnosť za neprijateľnú. V prvom rade prihliadol na argument vlády, ktorá poukazovala na znenie príslušnej vnútroštátnej právnej úpravy, že nárok na náhradu škody je náležité podaný, ak je špecifikovaná osoba žalovaného, voči ktorej bol uplatnený, dôvod uplatnenia a jeho konkrétna výška. Keďže sťažovateľ v prvotných výpovediach nešpecifikoval žiadnu konkrétnu osobu, týmto momentom bol za okolností predmetného prípadu deň, kedy bolo vznesené obvinenie vo vzťahu k dvom konkrétnym osobám. Preto Súd uznal, že posudzovať rozhodovanie o sťažovateľovom uplatnenom nároku na náhradu škody v trestnom konaní možno počítať až od tohto dňa. Po preskúmaní rozhodnutia ústavného súdu Súd zistil, že sťažovateľ sa pred ústavným súdom nestážoval na dĺžku trestného konania v štádiu konania pred súdom, ani na celkovú dĺžku konania. Z toho dôvodu Súd dospel k záveru, že sťažovateľ v tejto časti sťažnosti nevyčerpal vnútroštátne prostriedky nápravy v zmysle článku 35 ods. 1 Dohovoru. Pokiaľ ide o časť konania, ktorú preskúmal ústavný súd vo svojom rozhodnutí, Súd našiel v postupe vyšetrovateľa jedno ojedinelé štvormesačné obdobie nečinnosti, ale inak nezistil, že by v konaní dochádzalo k ďalším prieťahom. Za daných okolností Súd nenašiel dôvod odchyliť sa od prijatého záveru ústavného súdu a sťažnosť na dĺžku konania o nároku pána Podhradského na náhradu škody v trestnom konaní odmietol z dôvodu zjavnej nepodloženosti.

# Inštitút prejudiciálnej otázky a jeho vývoj v slovenskom právnom prostredí

**JUDr. Daniela Švecová**

*Predsedníčka Najvyššieho súdu Slovenskej republiky*

## **Abstrakt**

*Autorka sa v príspevku zaoberá jedným zo základných pilierov úniového systému právnej ochrany – inštitútu prejudiciálnej otázky. Úvodom vymedzuje podstatu konania o predbežnej otázke, definuje hlavný účel konania, aktívnu legitimáciu na podanie návrhu a plynule prechádza k otázke záväznosti interpretačných rozsudkov Súdneho dvora. V závere príspevku sa autorka venuje prejudiciálnym otázkam podaným slovenskými súdmi od roku 2004, kedy Slovenská republika vstúpila do EÚ.*

## **Abstract**

*The author in this paper deals with one of the cornerstones of a Union system of legal protection – Institute of prejudicial question. An introduction defining the nature of preliminary ruling procedure, defines the main purpose of the proceedings, standing to bring design and fluently to the seriousness of interpretative judgments of the Court. The end of the article, the author addresses questions referred by the Slovak courts since 2004, when the Slovak Republic joined the EU.*

Vážená pani predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky,  
vážená pani dekanke Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika  
v Košiciach,  
vážené auditórium,

dovoľte, aby som v prvom rade poďakovala za pozvanie na túto medzinárodnú vedeckú konferenciu. Na úvod by som rada vyzdvihla jej zameranie, ktoré sa týka nanajvýš aktuálnej právnej problematiky, a to implementácie rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov vnútroštátnymi inštitúciami. Najvyšší súd ako vrcholný orgán súdnej moci sa pri svojej rozhodovacej činnosti pravidelne stretáva s rozhodnutiami Súdneho dvora Európskej únie, ale aj Európskeho súdu pre ľudské práva. S postupnou harmonizáciou právnych poriadkov členských štátov Európskej únie („EÚ“) sa stáva stále významnejším najmä inštitút prejudiciálnej

otázky. Konanie o predbežnej otázke je považované za jeden zo základných pilierov únievého systému právnej ochrany. Nepochybne prispieva k rozvoju európskeho práva, čo potvrdzuje aj skutočnosť, že väčšinu zásadných rozhodnutí Súdny dvor vyniesol práve v konaní o predbežnej otázke. Aj samotné zásady, na ktorých spočíva únievé právo, ako je zásada priameho účinku, prednosti únievého práva a zodpovednosti členského štátu za škodu, sú produktom konania o predbežnej otázke.

V tejto súvislosti by som si dovoľila spomenúť významnú zahraničnú návštevu, ktorá sa uskutočnila začiatkom tohto roka. Najvyšší súd Slovenskej republiky mal tú česť na svojej pôde privítať predsedu Súdneho dvora Európskej únie, Koena Lenaerts. Posolstvo pre slovenské súdnictvo, ktoré možno z jeho vyjadrení v priebehu návštevy vyvodíť, spočíva najmä v povzbudení našich sudcov, aby sa bez zábran obracali na Súdny dvor so svojimi pochybnosťami pri výklade únievého práva. Vzťah medzi týmto medzinárodným súdnym orgánom a vnútroštátnymi súdmi je predovšetkým vzťahom spolupráce. Vďaka ich súčinnosti (a len vďaka nej) tak dochádza k dotváraniu a formovaniu európskeho práva ako nadnárodného právneho systému. V mojom príspevku by som sa preto rada venovala práve konaniu o predbežnej otázke, a to jednak s prihliadnutím na niektoré aspekty jeho právnej úpravy, ktoré si zaslúžia pozornosť, a jednak z pohľadu jeho vývoja v slovenskom právnom prostredí. Budem sa pritom zameriavať najmä na prejudiciálne konanie, ktorého účelom je výklad únievého práva.

Ako raz povedal generálny advokát Lagrange vo vôbec prvom konaní o prejudiciálnej otázke, ktoré bolo prejednávané pred Súdnym dvorom vo veci *Uitdenboger/Bosch GmbH a i.* (13/61): „*Ustanovenia článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie musia vyústiť do skutočnej a plodnej spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom Európskych spoločenstiev pri vzájomnom rešpektovaní ich jurisdikcie.*“<sup>1</sup> Je nepochybné, že slová generálneho advokáta sa naplnili. Dôkazom toho je v priemere vyše 400 návrhov na začatie prejudiciálneho konania ročne podávaných v posledných rokoch na Súdny dvor. Objem súdnej agendy má pritom stále narastajúcu tendenciu. Tento vývoj nepochybne svedčí o dôvere vnútroštátnych súdov voči Súdnemu dvoru.

Hlavným účelom konania o predbežnej otázke je jednotná aplikácia a konzistentný výklad únievého práva členskými štátmi EÚ, poskytnutie pomoci súdom členských štátov pri interpretácii a aplikácii únievého práva, kontrola legality právnych aktov Európskej únie a ochrana právnych záujmov fyzických a právnických osôb, ktorým únievé právo priznáva

---

<sup>1</sup> *WOODS, L. - WATSON, P.: Steiner & Woods EU Law. Twelfth Edition. Oxford University Press 2014. s.224-225.*

subjektívne práva, a to najmä v prípade rozporu vnútroštátneho práva s úniovým právom. Dominantným znakom konania o predbežnej otázke je skutočnosť, že nemá sporovú povahu. V zmysle článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie má Súdny dvor právomoc rozhodovať o predbežných otázkach, ktoré sa týkajú tak výkladu zmlúv, ako aj platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr EÚ. Predmetom tohto konania tak nemôže byť vnútroštátne právo.<sup>2</sup>

Súdny dvor už akceptoval aj také návrhy na začatie prejudiciálneho konania, ktoré explicitne nespádali pod právne kompetencie Únie, ale v ktorých bol iba odkaz na úniové právo. Súdny dvor teda rozhoduje v akejkoľvek veci, v ktorej vnútroštátne právo odkazuje na ustanovenia predpisov EÚ alebo reprodukuje znenie ustanovení týchto predpisov. Vo veci *Dodzi* togská štátna príslušníčka napadla rozhodnutie belgických vnútroštátnych orgánov, ktoré jej odmietli predĺžiť povolenie na pobyt po smrti jej manžela, ktorý bol belgickým štátnym príslušníkom. Išlo teda o situáciu, ktorá sa spravovala výlučne belgickým vnútroštátnym právom. Belgické právo však stanovovalo, že s manželmi belgických štátnych príslušníkov by sa malo zaobchádzať rovnako ako s manželmi iných štátnych príslušníkov EÚ, zaobchádzanie s ktorými sa spravovalo predpismi EÚ. Súdny dvor mal zato, že je v právnom záujme EÚ, aby v danej veci vydal rozhodnutie. Vychádzal pritom z presvedčenia, že každé ustanovenie práva EÚ by malo byť vykladané jednotne, a to bez ohľadu na okolnosti, v akých bude aplikované.<sup>3</sup> Súdny dvor tak má právomoc vykladať v prejudiciálnom konaní právo Únie aj vtedy, ak vnútroštátne právo priamo odkazuje na aplikáciu konkrétneho úniového predpisu alebo preberá do svojho znenia ustanovenia práva Únie, a tým dobrovoľne rozširuje pôsobnosť práva Únie aj na prípady, na ktoré by sa právo Únie na základe vlastnej pôsobnosti *sui generis* inak nevzťahovalo. V literatúre sa tomuto fenoménu hovorí aj spontánna harmonizácia. Pokiaľ však ide o súkromnoprávne zmluvy, Súdny dvor judikoval (vo veci *Demouche*, 152/83), že nemá právomoc ich vykladať, pokiaľ zmluvnou stranou nie je niektorá z inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Únie, a to ani vtedy, ak uzatvorenie takýchto zmlúv priamo predpokladá smernica Únie.<sup>4</sup>

Oprávneným na konanie o prejudiciálnej otázke je výlučne Súdny dvor. Podľa článku 256 ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ je Všeobecný súd v osobitných oblastiach ustanovených Štatútom Súdneho dvora Európskej únie zjavne príslušný prejednávať a rozhodovať o návrhoch na začatie

---

<sup>2</sup> KARAS, V. – KRÁLIK, A.: *Právo Európskej únie*. C. H. Beck 2012, s.211.

<sup>3</sup> CHALMERS, D. – DAVIES, G. – MONTI, G.: *European Union Law*. Cambridge University Press 2014, s.180.

<sup>4</sup> SIMAN, M. – SLAŠŤAN, M.: *Súdny systém Európskej únie*. *Euroiuris* 2012, s.292-293.

prejudiciálneho konania. Keďže však štatút v tejto súvislosti nebol upravený, Súdny dvor si momentálne zachováva výlučnú právomoc rozhodovať v prejudiciálnom konaní.<sup>5</sup> Ak by v budúcnosti bola Všeobecnému súdu zverená právomoc rozhodovať v prejudiciálnom konaní, bolo by vhodné doplniť právnu úpravu o ustanovenie, ktoré by oprávňovalo Súdny dvor preskúmať rozhodnutie Všeobecného súdu v tomto konaní v prípade závažného ohrozenia jednotnosti alebo konzistentnosti práva EÚ. Zároveň by mal mať Všeobecný súd v prípade, ak by sa domnieval, že ide o rozhodnutie zásadného významu, právomoc postúpiť vec na rozhodnutie Súdnemu dvoru.<sup>6</sup> Aktívnu legitimáciu na predloženie predbežnej otázky majú len súdne orgány členského štátu. Účastníci konania pred vnútroštátnym súdom nie sú oprávnení predložiť predbežnú otázku priamo na Súdny dvor. Únieové právo však nevyklučuje, aby účastník konania navrhol vnútroštátnemu súdu predloženie predbežnej otázky. Takýmto procesným návrhom ale vnútroštátny súd nie je viazaný. S prihliadnutím na rôznorodosť vnútroštátnych systémov ochrany práva bol Súdny dvor nútený vymedziť pojem súdny orgán členského štátu. Musí ísť o orgán súdnej alebo kvázisúdnej moci, a zároveň o orgán členského štátu. Jeho pojmovými znakmi sú zriadenie zákonom, stály charakter a nezávislosť, obligatórna jurisdikcia a musí ísť o orgán aplikácie práva.<sup>7</sup> Dôsledkom tejto definície je skutočnosť, že Súdny dvor doposiaľ priznal status súdneho orgánu celému spektru subjektov, a to bez ohľadu nato, či sú formálne súčasťou súdneho systému členského štátu alebo nie. Ide o rôzne rozhodcovské, disciplinárne orgány, orgány zriadené na účely prieskumu verejného obstarávania či územného plánovania a rôzne iné.

Nie je vždy jednoznačné, ktorý orgán je aktívne legitimovaný na podanie prejudiciálnej otázky. Súdny dvor bol v tejto súvislosti podrobený kritike hneď v dvoch vlnách. Jedna vlna kritikov zastáva názor, že definícia súdneho orgánu je príliš úzka. Každý orgán, ktorý rozhoduje o právach vyplývajúcich z práva EÚ by podľa nej mal byť oprávnený na podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Ak takéto právo mať nebude, jednotlivci budú nútení napadnúť rozhodnutie tohto orgánu pred iným orgánom v záujme získania možnosti podnieť podanie prejudiciálnej otázky. Uvedený vývoj je pre jednotlivcov demotivujúci z časového aj finančného hľadiska. Takémuto názoru možno odporovať najmä načrtnutím vízie Súdného dvora zaplaveného obrovským množstvom návrhov na

---

<sup>5</sup> *Odporúčania pre vnútroštátne súdy pri podávaní návrhov na začatie prejudiciálneho konania (2012/C 338/01)*

<sup>6</sup> *WOODS, L. - WATSON, P.: Steiner & Woods EU Law. Twelfth Edition. Oxford University Press 2014. s.223.*

<sup>7</sup> *KARAS, V. – KRÁLIK, A.: Právo Európskej únie. C. H. Beck 2012, s.213.*

začatie prejudiciálneho konania podaných nedostatočne odborne pripravenými orgánmi. Iná vlna kritikov zas namieta, že definícia je príliš široká. Generálny advokát Colomer vyjadril názor, že k vývoju únieového práva má dochádzať prostredníctvom dialógu medzi súdnymi autoritami v medziach rámca článku 267 Zmluvy o fungovaní EÚ. Administratívne a regulačné orgány by podľa neho nemali byť účastníkmi tohto dialógu. Opiera sa najmä o argument, že týmto administratívnym orgánom je takto umožnené narúšať stabilné vnútroštátne súdne štruktúry a systémy súdnych precedensov v prípadoch, ak sa s nimi nestotožňujú.<sup>8</sup> Ani jednému táboru kritikov nie je možné uprieť opodstatnenosť ich argumentov. Súdny dvor prostredníctvom svojej konštantnej judikatúry neraz poskytol výklad definície súdneho orgánu a z prípadu na prípad tento výklad rozvíja.

Zo slovenských orgánov môžu prejudiciálne otázky podávať všetky sudy Slovenskej republiky patriace do sústavy súdov. Túto možnosť má aj Ústavný súd Slovenskej republiky napriek tomu, že nie je súčasťou slovenskej sústavy všeobecných súdov a má osobitné nezávislé postavenie zaručené ústavou. Svoju možnosť, ako aj povinnosť obrátiť sa v prípade potreby na Súdny dvor uznali napríklad nemecký krajinský ústavný súd, rakúsky spolkový ústavný súd, belgický a portugalský ústavný súd. Naopak, španielsky, luxemburský a taliansky ústavný súd túto možnosť teoreticky vylúčili, keďže v rámci ich právomoci sa podľa ich názoru nemožno stretnúť s potrebou výkladu práva Únie.<sup>9</sup> Znaky vnútroštátneho orgánu však nespĺňajú žiadne slovenské správne orgány, pretože ich rozhodnutia sú vždy preskúmateľné súdmi. To isté platí aj pre rozhodnutia slovenských samosprávnych profesijných združení. Súdny dvor by s vysokou pravdepodobnosťou nepripustil ani otázku položenú slovenským registrovým súdom pri prvom rozhodovaní o návrhu na zápis do obchodného registra. Prejudiciálne otázky nemôžu podávať ani slovenské rozhodcovské sudy, pokiaľ si ich príslušnosť a zloženie vybrali účastníci sporu dobrovoľne.<sup>10</sup>

Aktívnu legitímáciu možno rozčleniť na fakultatívnu a obligatórnu. Fakultatívna legitímácia je zakotvená v ustanovení článku 267 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ a podľa nej prvostupňový súd môže, ale nemusí predložiť vec na predbežné rozhodnutie v konaní pred Súdnym dvorom. Obligatórnu aktívnu legitímáciu upravuje ustanovenie článku 267 ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ. Obligatórne aktívne legitimovanými sú vnútroštátne sudy konečnej inštancie, ktoré majú v prípade pochybnosti

---

<sup>8</sup> CHALMERS, D. – DAVIES, G. – MONTI, G.: *European Union Law*. Cambridge University Press 2014, s.172-173.

<sup>9</sup> SIMAN, M. – SLAŠŤAN, M.: *Súdny systém Európskej únie*. Euroiuris 2012, s.308.

<sup>10</sup> SIMAN, M. – SLAŠŤAN, M.: *Súdny systém Európskej únie*. Euroiuris 2012, s.312.

o správnej interpretácii a aplikácii únievého práva povinnosť predložiť predbežnú otázku na Súdny dvor. Pri obligatórnej aktívnej legitímácii sa uplatňuje konkrétna, a nie inštitucionálna teória. Súdom konečnej inštancie je teda súd, ktorý je v danej veci poslednou inštanciou. Nemusí ísť vždy o súd, ktorý je najvyššou súdnou inštanciou v hierarchii súdneho systému členského štátu.<sup>11</sup> Súdom poslednej inštancie v prípade slovenského právneho poriadku môže byť nielen ústavný a najvyšší súd (ako to uviedol Ústavný súd vo svojom uznesení z 3.7.2008, IV. ÚS 206/08-50), ale aj okresný alebo krajský súd, ak proti jeho rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, napríklad v prípadoch neprípustnosti odvolania alebo v prípadoch neprípustnosti dovolania.<sup>12</sup> Mnohí právnici teoretici sa však domnievajú, že neexistuje zásadný rozdiel medzi druhým a tretím odsekom článku 276 Zmluvy o fungovaní EÚ. Táto právna argumentácia je založená na presvedčení, že ak v konaní pred vnútroštátnym súdom ktorejkoľvek inštancie existuje pochybnosť o správnom výklade alebo aplikácii únievého práva, vnútroštátny súd musí túto pochybnosť odstrániť predložením predbežnej otázky na Súdny dvor.<sup>13</sup>

Prejdime k otázke záväznosti interpretačných rozsudkov Súdneho dvora. Súdny dvor vo svojej prípadovej praxi potvrdil, že záväznosť rozsudku o výklade únievého práva nemôže byť ponímaná v intenciách *res iudicata*. Ide totiž o vec právoplatne interpretovanú, a nie o vec právoplatne rozhodnutú. Súdny dvor by ani nemohol aplikovať zásadu *res iudicata* na prejudiciálne konanie striktným spôsobom, keďže sám považuje prejudiciálne konanie za konanie nesporové, ktoré prebieha iba medzi sudcami, bez participácie účastníkov konania. Na základe toho stráca prejudiciálny rozsudok znaky rozhodnutia vyznačujúceho sa záväznosťou *res iudicata*. Interpretačný rozsudok je záväzný tak pre vnútroštátny súd, ktorý prejudiciálnu otázku podal, ako aj pre súdy, ktoré budú rozhodovať v tej istej veci o opravných prostriedkoch.<sup>14</sup> V tejto súvislosti je potrebné poukázať na chýbajúce ustanovenie Civilného sporového poriadku (ktoré mimochodom absentovalo aj v Občianskom súdnom poriadku) o viazanosti slovenských súdov právnym názorom vysloveným súdom Únie v tej istej veci, ktorú rozhoduje slovenský súd. Ustanovenie § 193 Civilného sporového poriadku (predtým ustanovenie § 135 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku) spomína iba viazanosť rozhodnutím Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré sa týka základných ľudských práv a slobôd. Ide predovšetkým o právny názor Súdneho dvora vyslovený v prejudiciálnom

---

<sup>11</sup> KARAS, V. – KRÁLIK, A.: *Právo Európskej únie*. C. H. Beck 2012, s.214.

<sup>12</sup> SIMAN, M. – SLAŠŤAN, M.: *Súdny systém Európskej únie*. Euroiuris 2012, s.323.

<sup>13</sup> KARAS, V. – KRÁLIK, A.: *Právo Európskej únie*. C. H. Beck 2012, s.214.

<sup>14</sup> SIMAN, M. – SLAŠŤAN, M.: *Súdny systém Európskej únie*. Euroiuris 2012, s.360.

rozhodnutí vydanom na žiadosť slovenského súdu. Táto záväznosť však jednoznačne vyplýva z judikatúry Súdneho dvora založenej na článku 4 ods. 3 Zmluvy o EÚ, podľa ktorej, ako už bolo uvedené, prejudiciálny rozsudok je záväzný pre vnútroštátny súd, ktorý podal prejudiciálnu otázku, ako aj pre súdy, ktoré budú rozhodovať v tej istej veci o opravných prostriedkoch.

Napriek tomu, že je možné vyvodiť záväznosť judikatúry Súdneho dvora voči súdom na vnútroštátnej úrovni, je potrebné poznamenať, že precedens ako formálny prameň práva v takom zmysle, v akom existuje v angloamerickom právnom systéme, sa v práve Únie nevyvinul z niekoľkých dôvodov. V prvom rade, právo Únie je kodifikovaným systémom práva. Naproti tomu prax súdnych precedensov sa vyvíja v systéme, kde táto kodifikácia absentuje. Právo Únie je systémom písaného práva, a to aj napriek skutočnosti, že veľké množstvo jeho ustanovení sa vyznačuje vysokou mierou všeobecnosti. Ďalším dôvodom je, že systém klasického precedensu spočíva v detailnej práci s judikatúrou. Zahŕňa vyhľadávanie jednotlivých odlišností medzi už rozhodnutým prípadom a predjednávaným prípadom. To predpokladá odlišenie medzi *ratio decidendi* a *obiter dictum*. Štruktúra rozhodnutí Súdneho dvora však nato nie je vhodná. Výrok Súdneho dvora je totiž pri svojej interpretácii vo výraznej miere všeobecný alebo len konštatuje, že právny akt je neplatný. To by bolo možné považovať za *ratio decidendi*, avšak nie je to vhodné pre prácu s judikátom ako súdnym precedensom. Súdny dvor totiž vo výrokovej časti nerozoberá ďalšie okolnosti, ktoré by mohli slúžiť na odlišenie prípadu od iných obdobných prípadov. Všetky ďalšie otázky sú uvedené a rozoberané v časti predchádzajúcej výroku. Ďalším argumentom je skutočnosť, že medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom neexistujú vzťahy nadriadenosti a podriadenosti. Práve existencia týchto vzťahov a s nimi spojenej autoritatívnej kontroly rozhodnutí hierarchicky nižších súdov je dôležitým predpokladom na vznik súdneho precedensu. Prejudiciálne konanie je naopak založené na vzájomnej spolupráci a rešpekte a vnútroštátne súdy sú oprávnené vždy znovu zahájiť konanie o predbežnej otázke a pokúšať sa o zmenu judikatúry Súdneho dvora.

Prax súdneho precedensu obdobne ako v krajinách *common law* sa tak v práve Únie neuplatní. Súdny dvor však takúto ambíciu zjavne ani nemá. Možno je namieste hovoriť v tejto súvislosti o konštantnej súdnej judikatúre, ktorá sa vyznačuje relatívnou stabilitou bez toho, aby bola formálne záväzná. Odzrkadľuje to jej vysokú autoritu pre ostatné súdy, ktoré budú inklinovať k tomu, aby bola ich rozhodovacia činnosť súladná s judikatúrou Súdneho dvora. Súdny dvor sa vo svojej rozhodovacej činnosti sám pridrižiava svojich predošlých rozhodnutí v záujme zachovania konzistentnosti jeho judikatúry a v aktuálnych rozhodnutiach neraz cituje svoje predošlé rozhodnutia. Napriek spomínanej stálosti rozhodovacej praxe



Súdneho dvora nemožno ignorovať jej dynamický charakter. Súdny dvor sám na túto dynamickosť vo svojich rozhodnutiach poukazuje.<sup>15</sup>

Neoceniteľné sú skúsenosti sudcov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky s podávaním návrhov na začatie prejudiciálneho konania. Najviac takýchto návrhov vyprodukovalo práve správne kolégium Najvyššieho súdu a podľa slov jedného z predsedov senátu správneho kolégia, JUDr. Gavalca, ktorý má na konte pravdepodobne najviac prejudiciálnych otázok položených naším súdom, rozsudky Súdneho dvora sú často formulované komplikovaným spôsobom. Pri objasňovaní znenia rozsudku sú nápomocné najmä návrhy generálneho advokáta, ktorý je pri vysvetľovaní svojho stanoviska obširnejší ako samotný Súdny dvor a problematiku tak pre súd svojim spôsobom dešifruje. Zaujímavé je tiež porovnanie medzi rozsudkom Súdneho dvora o výklade únieového práva, ktorý z našej skúsenosti spravidla rozhodne, že predmetná otázka závisí od posúdenia vnútroštátneho súdu, ale Súdny dvor sa domnieva, že otázka by mala byť interpretovaná spôsobom, ktorý uvádza v rozsudku a medzi rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky. V prípade, že ústavný súd zruší rozhodnutie Najvyššieho súdu, určí záväzne aj spôsob, akým má náš súd rozhodnúť vo veci. Súdny dvor otázku ďalšieho rozhodnutia vo veci nechá viac menej na uvážení vnútroštátneho súdu. Vyplýva to aj zo samotnej „deľby moci“ medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi. Súdny dvor sa obmedzuje na otázku výkladu práva, kým otázka jeho aplikácie je výlučnou doménou vnútroštátneho súdu.

Zo skúseností našich sudcov tiež vyplýva, že k objasneniu rozsudku Súdneho dvora na účely rozhodnutia vo veci pomáha aj tzv. preformulovanie prejudiciálnych otázok Súdny dvorom. Sudcovia nie vždy dokážu sformulovať otázky v takej forme, aká je pre Súdny dvor najvyhovujúcejšia. Pri porovnaní starších návrhov na začatie prejudiciálneho konania podaných naším súdom a aktuálnych návrhov je však badať pokrok vo formulácii znení týchto otázok. Tento pramení najmä z pravidelného sledovania návrhov na začatie prejudiciálneho konania nielen slovenského pôvodu, ale aj z iných členských štátov EÚ a rozhodnutí Súdneho dvora v daných veciach.

Preformulovaním prejudiciálnych otázok Súdny dvorom máme na mysli transformáciu pravidla, že vnútroštátny súd môže predložiť otázky v akejkol'vek priamej a jednoduchej forme, ktorá umožní Súdnemu dvoru rozhodnúť o návrhu v rámci jeho právomoci na možnosť prispôbiť si otázky a rozhodovať o nich v poradí, ktoré uzná Súdny dvor za vhodné. V tejto súvislosti je potrebné upozorniť, že časté preformulovanie znenia

---

<sup>15</sup> ŠÍŠKOVÁ, N. – STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1. Ústavní základy Evropské unie*. Linde 2007, s.112-113.

nesprávne položených prejudiciálnych otázok Súdny dvorom je vysoko opodstatnené a vedie k odstráneniu nedostatku právomoci ako prekážky konania. Súdny dvor si v prípade nesprávne formulovaných otázok alebo v prípade otázok presahujúcich rámec jeho právomocí vyhradzuje právo vybrať si z informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom najmä v odôvodnení návrhu na začatie prejudiciálneho konania tie otázky práva Únie, ktorých výklad je vzhľadom na predmet konania potrebný. Nato, aby Súdny dvor poskytol vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, môže sa stať, že sa bude zaoberať aj ustanoveniami únieového práva, o ktorých sa vnútroštátny súd v prejudiciálnej otázke nezmenil. V prípade viacerých otázok môže Súdny dvor zmeniť poradie, v akom boli položené, môže ich spojiť, aby mohol odpovedať na všetky súčasne alebo ponechať niektoré z nich nezodpovedané, pretože vzhľadom na odpoveď Súdneho dvora na predchádzajúcu prejudiciálnu otázku už nemá význam odpovedať na ďalšiu, resp. ďalšie otázky.<sup>16</sup> Na tomto mieste považujem za vhodné upozorniť na znenie bodov 21 a 11 Odporúčania pre vnútroštátne sudy pri podávaní návrhov na začatie prejudiciálnych konaní (2012/C 338/01). V zmysle ich znenia „*Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa musí preložiť do všetkých úradných jazykov EÚ, a preto je nevyhnutné, aby bol tento dokument napísaný jednoducho, jasne a presne, bez zbytočných informácií.*“ Na vyhovujúce vysvetlenie okolností návrhu väčšinou postačuje, aby mal dokument približne desať strán. Napriek stručnosti musí byť návrh dostatočne úplný a musí obsahovať všetky relevantné informácie, ktoré umožnia Súdnemu dvoru aj subjektom oprávneným predkladať pripomienky správne pochopiť skutkové a právne okolnosti vnútroštátneho konania. Napriek nezáväznému charakteru tohto odporúčania je viac ako žiaduce, aby sa vnútroštátni sudcovia pri formulovaní prejudiciálnych otázok týchto pokynov pridrižovali v čo najväčšom možnom rozsahu.

Vážené auditórium,

dovoľte mi v ďalšej časti môjho príspevku venovať sa už iba prejudiciálnym otázkam podaným slovenskými súdmi od roku 2004, kedy Slovenská republika vstúpila do EÚ. Historicky prvú prejudiciálnu otázku podal v roku 2006 Krajský súd v Prešove vo veci C-302/06 – Kovaľský. Súdny dvor vtedy uznesením rozhodol, že zjavne nemá právomoc odpovedať na predložené prejudiciálne otázky, nakoľko z rozhodnutia o položení prejudiciálnych otázok vyplynulo, že tieto otázky sa netýkali ani výkladu zmluvy, ani výkladu aktu prijatého niektorou inštitúciou Spoločenstva. Prvou prejudiciálnou otázkou, v ktorej Súdny dvor poskytol výklad únieového práva, bola prejudiciálna otázka podaná v roku 2007

---

<sup>16</sup> SIMAN, M. – SLAŠŤAN, M.: *Súdny systém Európskej únie. Euroiuris 2012, s.356-357.*

Najvyšším súdom Slovenskej republiky vo veci C-456/07 – Mihal a týkala sa oslobodenia činnosti súdneho exekútora od dane z pridanej hodnoty. Celkovo podali slovenské súdy na Súdny dvor 36 prejudiciálnych otázok, z toho 13 z nich bolo podaných Najvyšším súdom Slovenskej republiky, rovnaký počet Krajským súdom v Prešove, ktorý je okrem jednej prejudiciálnej otázky podanej Krajským súdom v Košiciach jediným krajským súdom, ktorý vyvíja iniciatívu vo vzťahu k návrhom na začatie prejudiciálneho konania. Najaktívnejším spomedzi okresných súdov je Okresný súd v Prešove, ktorý podal celkovo päť prejudiciálnych otázok, ďalej je to Okresný súd v Dunajskej Strede s dvoma podanými prejudiciálnymi otázkami a okresné súdy Svidník a Bardejov, ktoré podali každý po jednej prejudiciálnej otázke.

Z týchto štatistických údajov vyplýva, že práve Najvyšší súd Slovenskej republiky a Krajský súd v Prešove sú súdmi, ktoré sa prakticky striedajú pri podávaní prejudiciálnych otázok s občasnou ingerenciou menovaných okresných súdov, najmä Okresného súdu v Prešove. Na tomto mieste by som preto chcela vyzdvihnúť aktivitu prešovských súdov a ich príspevok k rozvoju práva Únie, a to najmä v oblasti ochrany spotrebiteľa. Demonštratívne spomeniem veci C-76/10 – Pohotovosť, C-453/10 – Pereničová a Perenič, C-34/13 – Kušionová a C-168/15 – Tomášová, v ktorých boli riešené najmä nekalé podmienky v spotrebiteľských zmluvách. Z celkového počtu prejudiciálnych otázok podaných slovenskými súdmi bolo až 50% otázok podaných v oblasti ochrany spotrebiteľa, z toho približne 80% podali spomínané prešovské súdy. Pre úplnosť je potrebné dodať, že v 60% z týchto prípadov Súdny dvor neposkytol výklad práva Únie, a to z dôvodu späťvzatia návrhu na začatie prejudiciálneho konania vnútroštátnym súdom (v deviatich prípadoch), či neprípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania (v jednom prípade). Najvyšší súd Slovenskej republiky je pri podávaní prejudiciálnych otázok dominantný v takých právnych oblastiach, ako sú dane (tri prejudiciálne otázky), životné prostredie (tri prejudiciálne otázky), sociálna politika (dve prejudiciálne otázky), či sloboda usadiť sa a sloboda poskytovania služieb (dve prejudiciálne otázky). Z výročných správ Súdného dvora Európskej únie za posledné tri roky pritom vyplýva, že agendu Súdného dvora v prejudiciálnom konaní tvoria najmä také právne oblasti, ako je priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, dane a ochrana spotrebiteľa. Zo všetkých členských štátov príde na Súdny dvor v každej z týchto oblastí od 30-50 návrhov na začatie prejudiciálneho konania ročne.

Z časového hľadiska môžeme badať mierny nárast v počte podaných prejudiciálnych otázok zo strany slovenských súdov v roku 2010, kedy bolo na Súdny dvor podaných celkovo päť otázok. V roku 2011 tento počet mierne klesol. Výrazný nárast možno zaznamenať v roku 2012, kedy

slovenské súdy podali celkovo deväť návrhov na začatie prejudiciálneho konania. Z toho štyri návrhy boli podané Krajským súdom v Prešove a po dva návrhy Najvyšším súdom Slovenskej republiky a Okresným súdom v Prešove. Od roku 2013 až doteraz sa počet prejudiciálnych otázok stabilizoval a pohybuje sa v rozmedzí od 3 do 5 otázok ročne.

Pri porovnaní Slovenskej republiky s desiatimi členskými krajinami, ktoré pristúpili do EÚ v rovnakom roku, je za posledné tri roky najaktívnejšie práve Maďarsko, ktoré podalo až 57 prejudiciálnych otázok, hneď za ním nasleduje Poľsko so 40 otázkami, Česká republika, Litva a Lotyšsko podali približne po 20 otázkach. Slovenská republika ich podala 12 a Slovinsko o 2 menej. Najmenej aktívnymi krajinami sú Cyprus a Estónsko, ktoré podali po 5 prejudiciálnych otázkach a Malta nepodala za posledné tri roky žiadnu prejudiciálnu otázku. Pri pohľade na percento prejudiciálnych otázok podaných v týchto krajinách za posledné tri roky zo strany súdov, ktoré sú v pozícii najvyššieho súdu, jednoznačné prvenstvo patrí Českej republike, v ktorej je to približne 70% z celkového počtu prejudiciálnych otázok. Hneď na druhom mieste bude Slovinsko, v ktorom je to 60% z celkového počtu otázok podaných slovinskými súdmi za posledné tri roky, a napokon Litva, kde to je 50%. V Slovenskej republike podal Najvyšší súd Slovenskej republiky za posledné tri roky 30% z celkového počtu slovenských prejudiciálnych otázok. Spomedzi ústavných súdov uvedených krajín podali po jednej prejudiciálnej otázke ústavné súdy Poľska a Slovinska.

Spomínané rozdiely v počte podaných otázok medzi jednotlivými krajinami možno odôvodniť takými faktormi, ako je veľkosť populácie, jej tzv. „súdovosť“, t. j. náchylnosť obyvateľstva riešiť spory súdnou cestou, a na to nadväzujúca preťaženosť súdov, ako aj sklony národných vlád rešpektovať právo Únie.

Z hľadiska kvantity nemôžeme hovoriť o tom, že by slovenské súdy preťažovali Súdny dvor svojimi návrhmi na začatie prejudiciálneho konania. Pri pohľade na kvalitu našich prejudiciálnych otázok by som si však dovoľila vyzdvihnúť dva skutočne významné prípady prejednávane Veľkou komorou Súdneho dvora, ktoré si vydobyli svoje miesto aj v európskej právnej vede. Zásadný vplyv jedného z nich na vývoj európskeho práva je vyzdvihnutý v publikácii „Právo Európskej únie“ (*European Union Law*) Univerzity v Cambridge, ktorej autormi sú uznávaní európsko-právni akademici Chalmers, Davies a Monti. Ide o veci C-416/10 Križan a i. a C-240/09 – Lesoochránárske zoskupenie, oba návrhy na začatie prejudiciálneho konania podané Najvyšším súdom Slovenskej republiky. Oba návrhy sa týkajú životného prostredia.

Vo veci C-240/09 Lesoochránárske zoskupenie VLK požiadalo Ministerstvo spravodlivosti o priznanie postavenia účastníka konania v správnom konaní týkajúcom sa udeľovania výnimiek z ochrany chránených živočíchov, ako je medveď hnedý, a na tento účel sa odvolalo na Aarhuský dohovor<sup>17</sup>. Ministerstvo zamietlo jeho žiadosť a zamietlo aj rozklad, ktorý bol podaný zoskupením VLK proti tomuto zamietnutiu. Zoskupenie VLK podalo žalobu proti týmto dvom rozhodnutiam, v ktorej najmä tvrdilo, že ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru<sup>18</sup> majú priamy účinok a prináleží mu postavenie účastníka konania. Súdny dvor pri skúmaní predbežnej otázky dospel k záveru, že záležitosť, ktorá ešte nebola predmetom právnej úpravy Únie, patrí do práva Únie v prípade, keď je táto záležitosť upravená v dohodách uzatvorených Úniou a jej členskými štátmi a týka sa oblasti, ktorá je už vo veľkej miere upravená právom Únie. Z toho vyplýva, že Súdny dvor má právomoc vykladať ustanovenia čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a najmä vyjadriť sa k tomu, či tieto ustanovenia majú priamy účinok alebo nie. V tejto súvislosti sa ustanovenie dohody uzatvorenej Úniou a jej členskými štátmi s tretími štátmi musí považovať za ustanovenie s priamym účinkom v prípade, že vzhľadom na jeho znenie, ako aj na predmet a povahu tejto dohody obsahuje jasnú a presnú povinnosť, ktorej splnenie alebo účinky nezávisia od vydania ďalšieho aktu. Súdny dvor ale skonštatoval, že ustanovenia čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru neobsahujú žiadnu jasnú a presnú povinnosť takej povahy, že by sa ňou priamo musela riadiť právna situácia jednotlivcov. Toto ustanovenie je teda podriadené z hľadiska jeho výkonu alebo jeho účinkov tomu, že dôjde k vydaniu neskoršieho aktu.

S ohľadom na predchádzajúci výklad Súdny dvor rozhodol tak, že čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru nemá priamy účinok v práve Únie. Prináleží tak vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade s cieľmi čl. 9 ods. 3 dohovoru, ako aj s cieľom účinnej súdnej ochrany práv garantovaných právom Únie, aby mohlo zoskupenie VLK napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia.

---

<sup>17</sup> Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005

<sup>18</sup> „Naviac, bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá Strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.“

Vo veci C-416/10 Križan a i., ktorá je v slovenskom právnom prostredí známa ako „Pezinská skládka“ Najvyšší súd Slovenskej republiky odložil vykonateľnosť povolenia na umiestnenie skládky odpadov v ťažobnej jame tehliarskej hlíny. Vec bola predložená Ústavnému súdu Slovenskej republiky, ktorý rozhodol, že Najvyšší súd Slovenskej republiky porušil práva ekologickej skládky na súdnu ochranu a jej základné právo vlastníť a užívať majetok. Poukázal predovšetkým na skutočnosť, že Najvyšší súd nezohľadnil všetky zásady správneho konania a prekročil svoju právomoc, vzhľadom na skutočnosť, že sa zaoberal zákonnosťou rozhodnutia aj napriek skutočnosti, že ju žalobcovia nespochybňovali. Z tohto dôvodu Ústavný súd Slovenskej republiky zrušil uznesenie a rozsudok Najvyššieho súdu a vec vrátil na ďalšie konanie. Najvyšší súd sa aj napriek tvrdeniam účastníkov konania, že je viazaný právnym názorom Ústavného súdu, so svojimi pochybnosťami o zlučiteľnosti rozhodnutia s právom Únie obrátil na Súdny dvor s celým radom prejudiciálnych otázok.

Najväčší význam nadobudla práve prvá prejudiciálna otázka podaná v tomto konaní, v odpovedi na ktorú Súdny dvor konštatoval, že článok 267 Zmluvy o fungovaní EÚ, ktorý tvorí právny rámec podávania predbežných otázok členských štátov, poskytuje vnútroštátnym súdom veľkú diskrečnú právomoc obrátiť sa na Súdny dvor, ak sa domnievajú, že vec, v ktorej rozhodujú, nastoľuje otázky vyžadujúce výklad alebo posúdenie platnosti ustanovení práva Únie potrebných na rozhodnutie sporu, ktorý im bol predložený. Vnútroštátne pravidlo, na základe ktorého je vnútroštátny súd viazaný posúdením súdu vyššieho stupňa, nemôže vnútroštátny súd zbaviť možnosti obrátiť sa na Súdny dvor s otázkami výkladu práva Únie, ktorého sa také právne posúdenie týka. Tento súd musí mať možnosť predložiť Súdnemu dvoru otázky, ktorých odpoveď nie je jednoznačná, ak sa domnieva, že právne posúdenie súdom vyššieho stupňa by mohlo viesť k vyhláseniu rozsudku, ktorý by bol v rozpore s právom Únie. Rovnako to platí pre vnútroštátny súd, pokiaľ ide o právny názor vyjadrený v tejto veci samej ústavným súdom dotknutého členského štátu, keďže z ustálenej judikatúry vyplýva, že nemožno pripustiť, aby pravidlá vnútroštátneho práva, hoci sú ústavnej povahy, ohrozovali jednotu a účinnosť práva Únie.

Rozsudky vo veciach Križan a Lesoochranárske zoskupenie vyzdvihol aj sám predseda Súdneho dvora EÚ počas svojej februárovej návštevy ako rozhodnutia osobitného významu. Je potrebné zdôrazniť, že národné súde sú akýmisi sprostredkovateľmi pre tých, ktorí chcú získať prístup k Súdnemu dvoru, a zároveň sú nezávislými aktérmi, ktorí samostatne disponujú právomocou podávať otázky na Súdny dvor a formovať tak kontúry úniového práva. V závere mi zostávať len vyjadriť presvedčenie, že slovenské súde budú naďalej klásť prejudiciálne otázky,

ktoré zásadným spôsobom prispievajú k formovaniu týchto kontúr, a že ich aktivita smerom k Súdneho dvoru nepoľaví, práve naopak, že bude narastať.

Vážená pani predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky, vážená pani dekanka Právnickej fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, vážené auditórium,

dovoľte mi ešte raz Vám poďakovať, že som mohla vystúpiť na tomto podujatí, ešte raz zdôrazniť význam diskusie o otázkach, ktoré sú predmetom konferencie a zaželať nám všetkým jej plodný priebeh.

*Zároveň by som si dovoľila upriamiť Vašu pozornosť na medzinárodnú konferenciu, ktorú organizuje Najvyšší súd Slovenskej republiky koncom roka pri príležitosti predsedníctva Slovenskej republiky v Rade Európy. Verím, že táto konferencia významne prispeje k výmene skúseností a poznatkov medzi členskými krajinami EÚ a vybranými kandidátskymi krajinami okrem iného aj v takých oblastiach, akou je implementácia rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov vnútroštátnymi inštitúciami.*

### **Použitá literatúra:**

1. CHALMERS, D. – DAVIES, G. – MONTI, G.: *European Union Law. Cambridge University Press 2014, s.180.*
2. KARAS, V. – KRÁLIK, A.: *Právo Európskej únie. C. H. Beck 2012, s.214.*
3. SIMAN, M. – SLAŠŤAN, M.: *Súdny systém Európskej únie. Euroiuris 2012, s.292-293.*
4. ŠÍŠKOVÁ, N. – STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1. Ústavní základy Evropské unie. Linde 2007, s.112-113.*
5. WOODS, L. - WATSON, P.: *Steiner & Woods EU Law. Twelfth Edition. Oxford University Press 2014. s.224-225.*

### **Právne predpisy**

1. Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005.

### **Judikatúra**

1. Odporúčania pre vnútroštátne súdy pri podávaní návrhov na začatie prejudiciálneho konania (2012/C 338/01).

# **Teoretická východiska závaznosti rozhodnutí mezinárodních soudů pro vnitrostátní soudy\***

**Prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.**

**JUDr. Jan Tryzna, Ph.D.**

*Právnická fakulta Univerzity Karlovy*

## **Abstrakt**

*V příspěvku autori charakterizují teoretické východiska závaznosti rozhodnutí mezinárodních soudů pro vnitrostátní soudy analýzou předpokladů a důvodů závaznosti rozhodnutí, a napokon analýzou důsledků závaznosti rozhodnutí Evropského soudu pro lidské práva.*

## **Abstract**

*In this paper the authors characterize the theoretical basis of the binding nature of international courts decisions to national courts and the analysis of assumptions and grounds of the decisions and finally paper contains the analysis of consequences of binding decisions of European courts of human rights.*

## **I. Předpoklady závaznosti rozhodnutí mezinárodních soudních orgánů**

Současné právní řády států se vyznačují pluralitou zdrojů pravidel, která je tvoří. Lze rozlišit v zásadě tři hlavní zdroje jejich vzniku. Jedná se o pravidla vnitrostátního původu, mezinárodního původu a konečně, zejména v případě většiny států Evropy, pravidla vytvářená nadnárodní organizací, kterou je Evropská unie. Je nevyhnutelné, že mezi pravidly pocházejícími z různých zdrojů mohou vznikat konflikty plynoucí z obsahové inkonzistence těchto pravidel.

Realitou recentních právních řádů není pouze pluralita normativních ohnisek právních pravidel, ale také existence mezinárodních či nadnárodních orgánů, které mají pravomoc rozhodovat o tom, zda jednotlivé státy, resp. jejich orgány, odpovídajícím způsobem plní své závazky plynoucí z mezinárodního práva, resp. práva nadnárodní organizace. Mohou-li vznikat kolize mezi samotnými pravidly pocházejícími z různých zdrojů, mohou vznikat a také vznikají rozpory mezi úsudky jednotlivých orgánů o tom, jaké povinnosti z těchto pravidel plynou. Vzhledem k tomu, že imanentním prvkem každého právního řádu je z hlediska jeho funkčnosti



požadavek nerozpornosti (jinak by se působení práva stalo arbitrárním a iracionálním), je nezbytné tyto rozpory řešit.

Protože se jedná o prostředí, ve kterém vystupují orgány s rozhodovací pravomocí, řeší se rozpory formou autoritativního rozhodování v jednotlivých případech. Bezrozpornosti se proto obvykle dosahuje pomocí jednoduchého principu hierarchické nadřazenosti těchto orgánů. Nesoulad názorů ohledně právních povinností plynoucích z jednotlivých právních norem tedy není ani na mezinárodní či nadnárodní úrovni řešen cestou konsenzu nebo například na základě vyššího stupně legitimacy přiznané orgánu vybavenému pravomocí rozhodovat o určitých otázkách, nýbrž prostě tím, že rozhodnutí mezinárodních orgánů nelze v určitém okamžiku procesními prostředky nijak zpochybnit.

Tato skutečnost může někdy vyvolávat i rozpor mezi přijatými závazky. Došlo k tomu například v souvislosti s plánovaným přistoupením Evropské unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>1</sup> Lze totiž soudit, že právě obava z vytvoření takové hierarchie soudních orgánů, v níž by dominoval právě Evropský soud pro lidská práva, vedla Soudní dvůr EU k závěru, že přistoupení Evropské unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod je neslučitelné s unijním právem.

---

\* Příspěvek byl vypracován v rámci programu rozvoje vědních oblastí Univerzity Karlovy v Praze - PRVOUK č. P04 Institucionální a normativní proměny práva v evropském a globálním kontextu

<sup>1</sup> Soudní dvůr EU ve svém posudku č. 2/13 z 18. 12. 2014 vypracovaném na základě žádosti Evropské komise dospěl k závěru o neslučitelnosti unijního práva se závazky plynoucími z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Jednalo se však o neslučitelnost procedurální a institucionální (zejména v otázce pravomoci jednotlivých orgánů Unie a členských států na straně druhé a rozhodovací pravomoci Evropského soudu pro lidská práva na straně druhé), nikoliv materiální. Unijní právo chápe totiž základní práva a svobody jako svoji imanentní součást, a tu buď jako obecné zásady práva Unie nebo jako společně sdílené hodnoty členských států Unie. Jedním z argumentů Soudního dvora byla obava z narušení specifických rysů a autonomie unijního práva (bod 200. posudku). Jinak řečeno, mohlo by být dotčeno mj. autonomní postavení Soudního dvora při rozhodování o otázkách unijního práva (bod 181. posudku). To vcelku jasně Soudní dvůr naznačil v bodu 202. posudku, v němž připomenul povinnost států respektovat mj. pravomocí Soudního dvora EU. Pokud by mohla být rozhodnutí Soudního dvora zpochybněna stížností k Evropskému soudu pro lidská práva, byla by autonomie Soudního dvora při posuzování právních otázek zjevně narušena. Je otázkou, do jaké míry se v závěrech posudku Soudního dvora odrazil aspekt politickomocenský, neboť je zřejmé, že v případě přistoupení Unie k Úmluvě by byla pozice Soudního dvora EU potencionálně oslabena. Sjednáním Lisabonské smlouvy však státy Unie vyjádřily vůli, aby Unie k Úmluvě přistoupila. Lze předpokládat, že potencionálních konsekvencí toho druhu, které uvádí Soudní dvůr EU ve svém posudku jako důvody, pro které přistoupení možné není, si mohly být členské státy vědomy.

Jedním ze základních principů mezinárodního práva je požadavek jeho dodržování ze strany států, což je spojováno s důsledkem, že závazky z něj plynoucí musí dodržovat jak orgány justice či exekutivy, tak také orgány moci zákonodárné. Rozhodnutí mezinárodních soudů týkající se případného porušení závazků státu se proto mohou dotýkat všech orgánů státu. V případech, kdy se jedná o orgán státu, v jehož pravomoci je řešit na vnitrostátní úrovni otázky, jež se dotýkají též mezinárodních závazků státu, může vzniknout napětí mezi postojem takového orgánu k určité otázce a jejím posouzením mezinárodním soudem.

V současné době bývá závaznost rozhodnutí mezinárodního soudu jen zřídkakdy zpochybňována, a to přesto, že důvody takové závaznosti nejsou zpravidla uváděny či zdůrazňovány. V obecné rovině se tedy závaznost takových rozhodnutí považuje za danou. Existují však případy, kdy se stát závěrům mezinárodního soudu nepodřídí, a to buď implicitně, nebo je dokonce explicitně odmítne. Proto má smysl se předpoklady závaznosti rozhodnutí mezinárodních soudů zabývat, protože s hledáním odpovědi na tuto otázku souvisí též otázka, zda se v některých případech může stát důsledkům rozhodnutí vyhnout, případně zda je může přímo odmítnout. Lze nalézt příklady, které tuto skutečnost potvrzují.

Například v rozsudku ve věci *Hirst* proti Spojenému království<sup>2</sup> konstatoval Evropský soud porušení čl. 3 Dodatkového protokolu k Úmluvě, které spočívalo v tom, že podle příslušného volebního zákona bylo volební právo plošně odňato osobám ve výkonu trestu odnětí svobody<sup>3</sup>. Do dnešní doby nebyl tento zákon změněn<sup>4</sup>, a to přesto, že Evropský soud pro lidská práva rozhodl o porušení čl. 3 Dodatkového protokolu Spojeným královstvím opakovaně. Z faktického hlediska se tedy jedná o nečinnost příslušných britských orgánů, jež je v rozporu s požadavkem na přijetí takových opatření, která odvrátí či napraví porušení příslušného práva.

Co do výsledku v podstatě shodná, avšak z hlediska své konstrukce odlišná je od konce roku 2015 nově zakotvená pravomoc Ústavního soudu Ruské federace rozhodnout o nemožnosti implementace rozhodnutí mezinárodního orgánu ochrany lidských práv z toho důvodu, že interpretace

---

<sup>2</sup> Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 10. 2005, stížnost č. 74025/01.

<sup>3</sup> Čl. 3 Representation of the People Act 1983.

<sup>4</sup> V roce 2013 předložila britská vláda návrh zákona, při jehož projednávání byl vznesen návrh, aby volební právo bylo přiznáno osobám odsouzeným k trestu odnětí svobody kratším 12 měsíců. K legislativní změně nedošlo, a proto 12. 8. 2014 konstatoval Evropský soud pro lidská práva opět porušení čl. 3 Dodatkového protokolu v rozsudku ve věci *Firth* a další proti Spojenému království (stížnosti č. 47784/09, 47806/09, 47812/09, 47818/09, 47829/09, 49001/09, 49007/09, 49018/09, 49033/09 a 49036/09).

příslušných ustanovení mezinárodní smlouvy je neslučitelná s Ústavou Ruské federace.<sup>5</sup>

Této pravomoci využil Ústavní soud Ruské federace ve svém rozhodnutí z 19. 4. 2016, jímž prohlásil za neimplementovatelný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva z 4. 7. 2013 v případě Anchugov a Gladkov proti Rusku<sup>6</sup>. Základním argumentem, který Ústavní soud použil, byl argument ústavní svrchovanosti, který plyne z článku 15 odst. 1 ruské ústavy.<sup>7</sup> Z něj dovedl, že nebylo možno ratifikovat takovou mezinárodní smlouvu, která je s Ústavou v rozporu, tudíž rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva nemohou vycházet z interpretace Úmluvy přičítací se ruské ústavě a narušující tak svrchovanost ústavy. Ústavní soud Ruské federace tak ve své podstatě zpochybnil relevanci interpretačních závěrů Evropského soudu pro lidská práva v dané věci s argumentem, že Úmluvu nelze vykládat tak, jak to učinil Evropský soud, a to proto, že pokud by měl být takový výklad Úmluvy možný, nemohla by být vůbec ze strany Ruské federace ratifikována. Tím se odkrývá podstata problému, jímž je otázka závaznosti nikoliv rozhodnutí mezinárodního soudu jako takového, ale otázka závaznosti důvodů, které mezinárodní soud uvedl na podporu svých interpretačních závěrů.

Je tedy potřeba se zabývat jednak otázkou rozsahu závaznosti rozhodnutí mezinárodních orgánů, jednak důvody, které jejich závaznosti v určitém rozsahu svědčí.

Z obou shora uvedených příkladů je patrné, že závaznost rozhodnutí mezinárodních orgánů není z hlediska faktického absolutní, resp. bezvýjimečná. Praktickým důvodem může být v prostředí mezinárodního práva skutečnost, že reálná vynutitelnost závazků plynoucích z mezinárodního práva je mnohdy závislá na politickomocenských či ekonomických zájmech etc. Takové vysvětlení z hlediska právně normativního však ob stojí jen stěží.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Je třeba zdůraznit, že potencionální rozpor se má týkat vztahu mezi závazky plynoucími z mezinárodního práva a ústavním právem. Nejde tedy o rozpor závazků mezinárodního práva s jakýmkoliv vnitrostátním předpisem.

<sup>6</sup> Stížnost č. 11157/04 a č. 15162/05. Z hlediska skutkového šlo o dosti podobný případ jako byly případy Spojeného království. Oba stěžovatelé namítali porušení svého práva volit, a to v souvislosti s trestem odnětí svobody, který jim ruské soudy uložily za vraždu, krádeže a podvody. Podle Ústavy Ruské federace totiž nemohly volební právo vykonávat osoby vykonávající trest odnětí svobody.

<sup>7</sup> „*Ústava Ruské federace má nejvyšší právní sílu, přímou použitelnost a působí na celém území federace. Zákony a jiné právní akty přijaté v Ruské federaci nemohou být v rozporu s Ústavou.*“

<sup>8</sup> Lze samozřejmě namítnout, že případná „nevázanost“ rozhodnutím mezinárodního soudu je primárně věcí politickou a řešení „odepření poslušnosti“ je dáno pragmatickými

## II. Důvody závaznosti rozhodnutí mezinárodních soudů s ohledem na Evropský soud pro lidská práva

Co se týče **důvodu závaznosti** rozhodnutí mezinárodních soudů, mezinárodní právo veřejné odvozuje v obecné rovině závaznost povinností plynoucích z mezinárodních smluv pro jednotlivé státy ze zásady *pacta sunt servanda*. V zásadě jde o jediný možný právní důvod, protože si lze jen stěží představit jiný důvod existence závazku v prostředí, které se (minimálně formálně) řídí zásadou svrchované rovnosti, než je právě souhlas státu se závazkem určitého obsahu.

Zásada *pacta sunt servanda* byla v obecném mezinárodním právu též kodifikována, a to zejména ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu (čl. 26 této úmluvy). Zde lze tedy shledat i formálně vyjádřený důvod závaznosti mezinárodní smlouvy.

Je však potřeba rozlišit mezi vázaností samotnou smlouvou a vázaností závěry, které ohledně závazků plynoucích z této smlouvy vysloví mezinárodní soud. Vedle důvodů vázanosti mezinárodní smlouvou by měl být proto hledán samostatný důvod závaznosti závěrů mezinárodního soudu.

Závěry přijaté mezinárodním soudem zpravidla plynou z určitého způsobu interpretace závazků obsažených v mezinárodní smlouvě, a to interpretace, kterou nezvolily orgány státu, jehož porušení smlouvy je následně konstatováno. Vyjdeme-li z předpokladu, že žádný stát nebude své závazky plynoucí ze smlouvy porušovat vědomě, je zřejmé, že rozdílný názor mezinárodního soudu a vnitrostátních orgánů na určitou otázku je důsledkem odlišného chápání těchto závazků, tedy jejich odlišné interpretace. Právě proto se jedná o otázku závaznosti interpretačních závěrů mezinárodních soudů. Vznikne-li pak spor o jejich (ne)respektování, je to koneckonců spor o jejich správnost, protože zřejmě jediným rozumným důvodem pro odmítnutí přijatých závěrů může být jejich nesprávnost.

Samotná Vídeňská úmluva zakotvuje v čl. 31 a následujících výkladová pravidla týkající se mezinárodních smluv, která lze též považovat za závazná. V zásadě se tato interpretační pravidla příliš neliší od metodologických direktiv interpretace tak, jak jsou chápány ve vnitrostátním právu.<sup>9</sup> Co je ale podstatné, je skutečnost, že Vídeňská úmluva zakotvuje interpretační pravidla pro státy samotné, protože tato pravidla

---

politickými důvody. Takový přístup však odnímá mezinárodnímu právu charakter práva jako vynutitelného řádu.

<sup>9</sup> Podle těchto článků jsou primárně podstatné obvyklý význam použitých výrazů v celkové souvislosti, předmět a účel smlouvy. Sekundárně (podpůrně) se pak vezmou v úvahu okolnosti uzavření smlouvy a přípravné materiály, a to tehdy, je-li význam smlouvy nadále nejednoznačný nebo je-li interpretační závěr protismyslný nebo nerozumný.

jsou určena státům jako potenciálním stranám sporu o správný výklad ustanovení určité mezinárodní smlouvy.

Je otázkou, zda a do jaké míry se interpretační pravidla obsažená ve Vídeňské úmluvě vztahují také na mezinárodní soudní orgány. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva je zřejmé, že ten se v řadě svých rozhodnutí k interpretačním pravidlům obsaženým ve Vídeňské úmluvě přihlásil<sup>10</sup>. Kromě toho však Evropský soud používá i další interpretační metody, resp. argumenty, které interpretačním pravidlům podle Vídeňské úmluvy plně neodpovídají, resp. lze tvrdit, že jsou s výkladovými pravidly podle Vídeňské úmluvy v rozporu.

Mezi takové interpretační postupy lze řadit zejména chápání Evropské úmluvy jako „živoucího nástroje“<sup>11</sup>, který musí být vykládán s ohledem na aktuální situaci („*present-day conditions*“) zahrnující vývoj pravidel v národním a mezinárodním právu a dále pak doktrínu o „autonomním významu“<sup>12</sup> jednotlivých ustanovení, resp. jednotlivých institutů v Úmluvě zakotvených. Naposled zmíněný výkladový postup se objevuje v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva již téměř 50 let<sup>13</sup>, tedy již v době významně předcházející sjednání Vídeňské úmluvy. Samotná Vídeňská úmluva se podle svého čl. 4 sice má vztahovat pouze na smlouvy uzavřené po vstupu Vídeňské úmluvy vůči tomu kterému státu v platnost (tj. obecně po 27. 1. 1980)<sup>14</sup>, avšak řada států přistoupila k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv právě po tomto okamžiku (z 47 států Rady Evropy se jedná o prakticky všechny státy střední a východní Evropy a dále státy asijské). Z toho by bylo možno dovozovat, že interpretační pravidla podle Vídeňské úmluvy budou dominantní, avšak ve skutečnosti tomu tak není.

Vztah mezi interpretačními postupy vyvinutými Evropským soudem a pravidly interpretace obsaženými ve Vídeňské úmluvě, se nijak podstatně

---

<sup>10</sup> Např. bod 29 rozhodnutí ze dne 21. 2. 1970 ve věci Golder proti Spojenému království, stížnost č. 4451/70. Toto rozhodnutí bylo přijato deset let před tím, než se Vídeňská úmluva stala účinnou. Soud si toho byl vědom a interpretační pravidla zakotvená ve Vídeňské úmluvě aplikoval jako obecně uznávané principy mezinárodního práva. (Obdobně takto postupoval v rozhodnutí ze dne 18. 12. 1986 ve věci Johnston a další proti Irsku – stížnost č. 9697/82 - bod 51. a násl., nebo v rozhodnutí ze dne 8. 7. 1986 ve věci Lithgow a další proti Spojenému království – stížnosti č. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81, 9405/81 - bod 114. a 117.)

<sup>11</sup> Bod 68. rozhodnutí ze dne 12. 11. 2008 ve věci Demír a Baykara proti Turecku, stížnost č. 34503/97.

<sup>12</sup> „Autonomous meaning“, „portée autonome“ – např. bod 50 rozsudku Velkého senátu ve věci Anheuser-Busch Inc. proti Portugalsku, stížnost č. 73049/01.

<sup>13</sup> Jedním z prvních rozhodnutí, ve kterém se tento interpretační přístup objevuje, je zřejmě rozsudek z 27. 6. 1968 ve věci Neumeister proti Rakousku, stížnost č. 1936/63.

<sup>14</sup> V případě tehdejšího Československa po 28. 8. 1987.

v souvislosti se sjednáním Vídeňské úmluvy, resp. s její účinností, nezměnil. Evropský soud sice na interpretační pravidla podle Vídeňské úmluvy v některých rozhodnutích odkazuje, avšak nezdá se, že by je fakticky využíval. Tak například „předmět a účel smlouvy“ (čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy) vidí Evropský soud v „efektivní ochraně individuálních lidských práv“<sup>15</sup>. Takové vymezení ovšem umožňuje učinit značně extenzivní závěry ohledně rozsahu určitého práva či svobody, a to včetně takového, které smluvní strany Úmluvy nepředjímal. Tzv. meze uvážení („margin of appreciation“), které Soud smluvním státům přiznává, se tím mnohdy velmi zužují.

Postavení Evropského soudu pro lidská práva je do značné míry srovnatelné s úlohou, kterou hrají v jednotlivých státech ústavní soudy, jde-li o otázky ochrany lidských práv. Vztah mezi jeho judikaturou a samotnou Úmluvou je prakticky shodný, jako je vztah mezi vnitrostátními chartami lidských práv a judikaturou vnitrostátních ústavních soudů. Ve vnitrostátním právu jsou zakotvena lidská práva na ústavní úrovni s relativně vysokým stupněm abstrakce a jejich konkretizace je prováděna v rozhodovací praxi zejména ústavních soudů, resp. jim na roveň postavených orgánů. Pro uplatňování lidských práv ve vnitrostátním právu je proto v konečném důsledku rozhodující jejich interpretace právě ústavními soudy. Obdobně tomu, vysoký stupeň abstrakce jednotlivých článků Úmluvy vede k závěru, že pro smluvní strany není klíčové znění Úmluvy jako takové, nýbrž její interpretace ze strany Soudu. Relevance jeho interpretačních závěrů plyne z formální závaznosti jeho rozhodnutí v jednotlivých případech a také významného precedenčního účinku rozhodnutí Soudu.

### **III. Důsledky závaznosti rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva**

Závaznost rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva má dvojitý rozměr. V první řadě se jedná o závaznost konkrétního výroku, avšak v tomto ohledu zpravidla žádná kontroverze nevzniká, protože výrok konstatuje porušení určitého stěžovatelova práva a případně také povinnost státu zaplatit stěžovateli částku spravedlivého zadostiučinění. Za druhé se jedná, a to je zcela jistě mnohem závažnější účinek rozhodnutí, o povinnost státu přijmout taková opatření, která závadný stav odstraní, resp. zabrání tomu, aby trval či zamezí jeho opakování. Zejména poslední možný následek, tj. případná povinnost státu zabránit opakování situace, na jejímž základě Soud vytkl smluvnímu státu porušení Úmluvy, má největší relevanci ve vztahu k stupni a rozsahu závaznosti rozhodnutí Soudu. Je tomu tak proto, že v takovém případě musí stát vzít v potaz důvody, na

---

<sup>15</sup> Bod 62. rozhodnutí ve věci Saadi proti Spojenému království, stížnost č. 13229/03.

jejichž základě Soud své rozhodnutí přijal. Zejména v situaci, kdy si naplnění rozhodnutí Soudu vyžádá systémová opatření, mají takové důvody zásadní význam.

Z judikatury Soudu je dobře patrná tendence k dosti progresivnímu rozšiřování účinků Úmluvy<sup>16</sup>, která se opírá o výše zmíněné interpretační postupy, jako je výklad Úmluvy jako „živoucího nástroje“, který musí být vykládán s ohledem na aktuální podmínky a dále pak o autonomní výklad pojmů v Úmluvě obsažených.

Vzniká otázka, zda jsou smluvní státy obecně vázány takovým výkladem a pokud ano, z jakého důvodu. Potencionální námitku lze formulovat tak, že výklad prezentovaný Soudem může být pro členské státy natolik překvapivý, že jej rozumně nemohly předpokládat. Stále se totiž jedná o prostředí mezinárodního práva, v němž platí zásada, že každý stát je vázán jen takovými závazky, s nimiž vyslovil souhlas. Z povahy věci prakticky každý případ, v němž Soud dospěje k závěru o „systémovém“ porušení Úmluvy (tj. za chybné je označeno nikoliv dílčí pochybení některého z vnitrostátních orgánů v konkrétní věci, nýbrž určitá procedura jako taková), je případem, kdy stát chybně interpretuje své závazky z Úmluvy. Protože nelze racionálně předpokládat, že stát porušuje své závazky z Úmluvy záměrně, musí se jednat o situaci, kdy se stát domnívá, že určitý závazek mu z Úmluvy neplyne, tedy že se k takovému chování nezavázal.

Závaznost rozhodnutí Soudu lze odvozovat z formálních důvodů nebo z důvodů materiálních. Formální důvody jsou vtěleny v samotné Úmluvě. V čl. 32 Úmluvy se zakládá pravomoc Soudu rozhodovat ve všech věcech týkajících „výkladu a použití Úmluvy a Protokolů k ní“, které jsou Soudu předloženy. Podle čl. 46 Úmluvy se členské státy zavázaly, že se budou řídit konečným rozsudkem Soudu ve všech případech, jichž jsou stranami.

Členské státy se tedy zavázaly (*pacta sunt servanda*) řídit se rozsudkem, avšak rozsudek, striktně vzato neobsahuje a nemůže obsahovat

---

<sup>16</sup> Příklady je řada. Tak například v rozsudku z 30. 6. 1998 ve věci Sheffield a Horsham proti Spojenému království (stížnost č. 22985/93 a č. 23390/94), Soud konstatoval, že čl. 8 Úmluvy nevyžaduje, aby smluvní strany umožnily ve svém zákonodárství vyznačení změny pohlaví osoby po jeho operativní změně v úředních dokumentech. Naopak v rozhodnutí Velkého senátu ze dne 11. 7. 2002 ve věci Goodwin proti Spojenému království (stížnost č. 28957/95) konstatoval Soud zvýšený či převažující trend v jednotlivých státech postavení transsexuálů legislativně řešit, a proto dospěl k závěru o porušení čl. 8 Úmluvy. (Bod 74. rozsudku: „Protože Úmluva představuje v prvé řadě systém ochrany lidských práv, Soud musí vzít v úvahu měnící se podmínky v daném státě a dalších smluvních státech a reagovat tak na jakékoliv tendence jako standardy, jichž má být dosaženo.“)

povinnost k přijetí určitých opatření *pro futuro* s účinky *erga omnes*. Evropský soud již konstatoval, že splnění rozsudku neznamená pouze naplnění jeho výroku (tj. vyplacení spravedlivého zadostiučinění), nýbrž především dosažení žádoucího výsledku, jímž je přijetí jednak individuálních, jednak obecných opatření, jež mají směřovat k odčinění následků porušení Úmluvy<sup>17</sup>. Sám Soud tedy ve svých rozhodnutích dosud zřejmě nikdy nekonstatoval povinnost státu přijmout taková opatření, která by v budoucnu zabránila porušení závazků plynoucích z Úmluvy. Takovou povinnost států se ale snaží dovodit některé komentáře týkající se hodnocení účinků rozhodnutí Soudu, které jdou v tomto ohledu dále, než plyne z judikatury samotného Soudu. Tak např. v bodu 56. stanoviska tzv. Benátské komise z března 2016 (č. 832/2015) se konstatuje, že jednou z povinností státu je přijmout „taková opatření, která zabrání porušování Úmluvy v budoucnu“. V rozhodnutích Soudu, na která stanovisko odkazuje, se však takový striktní závěr neobjevuje.<sup>18</sup>

To, že povinnost státu přijmout opatření, jež povede k odčinění zásahu do práva přiznaného Úmluvou, resp. dokonce zabrání budoucímu porušení Úmluvy, z Úmluvy bezprostředně neplyne, potvrzují též některé dokumenty orgánů Rady Evropy. Tak např. Výbor ministrů Rady Evropy přijal v lednu roku 2000 doporučení č. R (2000) 2, podle kterého mají státy posoudit, zda vnitrostátní právo v návaznosti na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva umožňuje, podle okolností, návrat v předešlý stav. Ten může spočívat v opětovném přezkoumání věci<sup>19</sup>. Na toto doporučení navázala rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1226 (2000), podle kterého by národní vláda měla mj. „napravit žadatelovu individuální situaci“, „soudy by měly usilovat o poskytnutí přímého účinky rozsudkům ESLP“, aby „precedenční právo ESLP bylo adekvátně dostupné“.

---

<sup>17</sup> Rozsudek velkého senátu ze dne 13. 7. 2000 ve věci Scozzari a Giunta proti Itálii, stížnost č. 39221/98 a č. 41963/98, bod 249.

<sup>18</sup> Je pochopitelně rozumné, pokud stát, jehož právní řád vykazuje „systémové“ porušení Úmluvy (např. existence zákona, který porušuje některé z práv přiznaných Úmluvou), přijme takové opatření, které stát uchrání před opakovanými stížnostmi ze strany jednotlivců. Sporné však je, je-li to právní povinností takového státu.

<sup>19</sup> Česká republika reagovala novelizací zákona o Ústavním soudu, do kterého bylo doplněno řízení o obnově řízení před Ústavním soudem (§ 119 až 119b zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu) v návaznosti na konstatované porušení lidského práva mezinárodním orgánem. Je zřejmé, že z hlediska ustálených označení opravných prostředků se jedná o název spíše zavádějící, protože obnova řízení je tradičně vyhrazena situaci, kdy se objeví nové skutečnosti či důkazy, které se týkají výlučně skutkového stavu. Zde se však jedná o odlišné právní posouzení věci mezinárodním soudem. Fakticky tak jde spíše o opakované projednání věci před Ústavním soudem s ohledem na právní závěry mezinárodního soudu.



V neposlední řadě pak mají „zákonodárné orgány zajistit, aby nově přijímaná právní úprava byla plně v souladu s Úmluvou“.

Lze proto uzavřít, že z hlediska formálního lze bezpečně dovést závaznost rozhodnutí Soudu pouze v individuální rovině, a to v rozsahu samotného výroku. Dokonce i povinnost k přijetí takových opatření, která povedou k faktické nápravě (nikoliv pouze odškodnění) v konkrétním případě, je pouze implicitní a ze samotné Úmluvy nevyplývá. Dovojuje ji judikatura Soudu a dále akty doporučující povahy. Rozsah závaznosti samotného odůvodnění rozhodnutí Soudu je pak již sporný. Hovoří-li totiž článek 46 Úmluvy o závazku států řídit se konečným rozhodnutím Soudu a pokud Soud svým rozhodnutím ukládá v úzkém slova smyslu pouze povinnost zaplatit částku spravedlivého zadostiučinění, bylo by možno dovést závaznost odůvodnění pouze velmi extenzivním výkladem Úmluvy.

Závaznost rozhodnutí Soudu v rovině materiální může plynout z přesvědčivosti argumentů použitých Soudem, a právě v tomto ohledu může být pozice Soudu potencionálně oslabena. Již bylo řečeno, že judikatura Soudu je dosti progresivní a vyvíjí se s ohledem na měnící se podmínky v jednotlivých státech a v mezinárodním právu. V prvních dekádách své činnosti byly argumentační postupy Soudu poměrně střízlivé. Soud se ve sporných případech, v nichž nebylo zřejmé, zda je Úmluva postupem některého státu dotčena, zpravidla odkazoval na převládající konsensus mezi členskými státy ohledně určité otázky. Šlo ve své podstatě o zjištění většinové praxe. Například v rozhodnutí ve věci *Tyrer* proti Spojenému království<sup>20</sup> šlo o posouzení přípustnosti tělesných trestů ukládaných na ostrově Man. Soud konstatoval, že tělesné tresty se ze své podstaty dotýkají lidské důstojnosti a není proto rozhodující, že na daném teritoriu není takový trest za přičící se lidské důstojnosti považován, neboť takový pohled na tělesné tresty je ve smluvních státech zcela ojedinělý. Podobně v rozhodnutí ve věci *Dudgeon* proti Spojenému království<sup>21</sup>, jejíž podstatou byla stížnost na trestní postih homosexuálního chování v Severním Irsku, konstatoval Soud, že sice akceptuje námitku vlády, že se jedná o prostředí konzervativní společnosti se silným náboženským pozadím, avšak zároveň dovedl, že napříč státy Rady Evropy není homosexualita převážně trestně stíhána, a proto její postih podle práva Severního Irsku je porušením čl. 8 Úmluvy.

Postupem doby došlo ke změně kritérií, která Soud používal. Namísto dosavadního konsensu smluvních států ve vztahu k určitým

---

<sup>20</sup> Rozhodnutí ze dne 25. 4. 1972, stížnost č. 5856/72.

<sup>21</sup> Rozhodnutí dne 24. 2. 1983, č. 7525/76.

otázkám<sup>22</sup> Soud odkazuje na obecně sdílené hodnoty a konsensus na určité otázky v mezinárodním právu. Tím se podstatně zvyšuje vyžadovaný standard ochrany lidských práv nad rámec, který lze shledat u jednotlivých států. V důsledku toho se přenáší důkazní břemeno na smluvní státy, které musí prokázat, že existují dostatečně závažné důvody ospravedlňující porušení některého z práv zaručených Úmluvou. Nedostatek konsensu napříč smluvními státy není totiž podle Soudu překvapující a nemůže tak ospravedlnit nedodržování Úmluvy. Meze uvážení, které stát má, jsou v takových případech velmi úzké.

Zužování mezí, v nichž se stát může ještě pohybovat, může vyvolat snahu o zpochybňování závěrů Evropského soudu. Ústavní soud Ruské federace ve svém rozhodnutí o neimplementovatelnosti rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Anchugov a Gladkov argumentoval mj. chybnými interpretačními závěry Evropského soudu v otázce, zda vyloučení z možnosti vykonávat volební právo v době výkonu trestu odnětí svobody je v rozporu s Úmluvou. Ústavní soud se odvolal právě na čl. 26 a 31 Vídeňské úmluvy s argumentem, že interpretace provedená Soudem se přičí textu čl. 3 Dodatkového protokolu. Poněkud paradoxně se Ústavní soud Ruské federace odvolal též na čl. 46 odst. 1 Vídeňské úmluvy, podle kterého se stát může dovolat porušení pravidel svého vnitrostátního jako důvodu pro zrušení svého souhlasu se smlouvou, jedná-li se o zjevné porušení zvláště důležitého pravidla vnitrostátního práva. Tím byl podle Ústavního soudu právě nepředvídatelný rozpor rozsudku s ruskou Ústavou.

Interpretace Úmluvy ze strany Evropského soudu pro lidská práva může být pro členské státy v některých případech překvapivě široká. Je samozřejmě potřeba odlišovat podstatu jednotlivých případů a činit rozdíl mezi rozhodnutími, která vedou, byť překvapivě, k nápravě dílčího pochybení vnitrostátních orgánů na straně jedné, a mezi rozhodnutími, jejichž základem je rozpor vnitrostátní právní úpravy jako takové (či alespoň praxe) s Úmluvou na straně druhé. Ve vztahu k České republice lze za případ naposled zmíněného druhu považovat rozhodnutí ve věci Delta Pekárny, a. s., proti České republice. V této věci dospěl Evropský soud<sup>23</sup> mj. k závěru o porušení čl. 8 Úmluvy, tedy práva na ochranu soukromí

---

<sup>22</sup> V některých případech byl tento konsensus dosti sporný. Tak např. v rozhodnutí ze dne 13. 6. 1979 věci Marckx proti Belgii, (stížnost č. 6833/74), šlo o tvrzený zásah do práva na rodinný život belgickou právní úpravou, která rozlišovala mezi dětmi narozenými v manželství a mimo manželství. Soud konstatoval, že mezinárodní úmluvy (např. Evropská úmluva o právním postavení dětí narozených mimo manželství) představují obecně uznávaný standard týkající se postavení takových dětí, a to přesto, že tato úmluva v době rozhodování Soudu nebyla dosud ratifikována významnějším počtem států.

<sup>23</sup> Výrok byl přijat v poměru hlasů 4:3.

právnícké osoby tím, že prohlídka obchodních prostor provedená Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže nebyla podrobena ani předběžné, ani následné soudní kontrole z hlediska vhodnosti, délky a rozsahu prováděného šetření. Z pohledu českého právního řádu, a to včetně ústavního pořádku, je ochrana soukromí v podobě ochrany obydlí garantována pouze fyzickým osobám. Ochrana sídla právníckých osob, resp. ochrana jimi užívaných prostor, je v českém právu výrazně slabší (srov. čl. 12 Listiny základních práv a svobod).

#### **IV. Soudní dvůr Evropské unie**

Až dosud bylo rozebíráno postavení Evropského soudu pro lidská práva. Co se týče ostatních mezinárodních, resp. nadnárodních soudů, druhým relevantním soudem je Soudní dvůr Evropské unie. Jeho postavení je v mnoha ohledech nesrovnatelné s postavením Evropského soudu pro lidská práva. Jedná se zejména o materii, kterou se Soudní dvůr zabývá a která je výrazně širší ve srovnání s materií, o které rozhoduje Evropský soud pro lidská práva. Vzhledem k principu přednosti evropského práva před vnitrostátními právními řády rozhoduje Soudní dvůr primárně ve věcech, které se týkají roviny běžného zákonodárství a jen omezeně se dotýkají roviny ústavní. Právě v ústavní rovině totiž vznikají, pokud jde o vztah vnitrostátního práva a judikatury Evropského soudu pro lidská práva, nejvýraznější kontroverze. Tím, že je tato oblast do určité míry mimo pravomoci Soudního dvora, jsou případy potencionálních střetů relativně ojedinelé. I tak k nim dochází.

Zřejmě nejznámější případem je ve vztahu k České republice kauza tzv. slovenských důchodů. Její podstatou byl spor mezi Nejvyšším správním soudem a Ústavním soudem ohledně aplikovatelnosti Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení (vyhlášena pod č. 228/1993 Sb.). Nejvyšší správní soud trval na tom, že důchodové nároky osob, které byly v době trvání československé federace zaměstnanci slovenských subjektů, se řídí právě touto smlouvou a tyto osoby tak nemají nárok na tzv. vyrovnávací příspěvek podle českých právních předpisů. Ústavní soud naopak vyplácení vyrovnávacího příspěvku považoval za ústavně konformní. Nejvyšší správní soud formou řízení o předběžné otázce spor přenesl před Soudní dvůr Evropské unie. Ten ve svém rozhodnutí ze dne 22. 6. 2011, č. C-399/09, opíraje se o nařízení Rady (EHS) 1408/71, o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, dospěl k závěru, že vyplácení vyrovnávacího příspěvku je sice možné, avšak pouze za podmínky, že tento příspěvek bude vyplácen i jiným osobám, než českým státním občanům s bydlištěm na území ČR. Ústavní soud však odmítl přiznat tomuto rozhodnutí účinky ve svém nálezu sp. zn.

Pl. ÚS 5/12. Konstatoval, že specifické vztahy, které existovaly za trvání československé federace a které doznaly změn po jejím zániku, nemohou být podle zmíněného nařízení vůbec posuzovány. Proto judikoval, že Soudní dvůr rozhodoval v této věci *ultra vires*, tj. nad rámec pravomocí přenesených Českou republikou na Evropskou unii podle čl. 10a Ústavy.

Nelze se ubránit dojmu, že co do podstaty argumentace, resp. jejích důsledků, je tento případ dosti podobný rozhodnutí Ústavního soudu Ruské federace v kauze Anchugov a Gladkov. Také ruský Ústavní soud ve své podstatě argumentoval takovou interpretací Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ze strany Evropského soudu pro lidská práva, jež odporovala ruské ústavě. Argumentace českého Ústavního soudu se opírala o nemožnost podřadit konkrétní vztahy pod zmíněné nařízení EHS, z čehož Ústavní soud dovodil, že Soudní dvůr postupoval *ultra vires*.

## V. Shrnutí

Při zkoumání důvodů závaznosti rozhodnutí mezinárodních soudů pro soudy vnitrostátní je potřeba problematiku strukturovat.

V prvé řadě je potřeba identifikovat důvody vedoucí k rozporům ve výkladu závazků plynoucích z mezinárodních smluv. V naprosté většině případů je mezinárodní smlouva ujednáním mezi státy a jsou to proto právě státy samotné, které mezi sebou řeší případné rozpory, jež při provádění úmluv vyvstanou.

Prostředí mezinárodní ochrany lidských práv je odlišné tím, že do věci vstupuje mezinárodní soudní orgán, který v naprosté většině případů neřeší rozpory mezi státy ohledně interpretace a provádění mezinárodní smlouvy, nýbrž posuzuje spor o porušení smlouvy ze strany státu vůči jednotlivci. Evropský soud pro lidská práva jako typický orgán takového druhu volí při výkladu závazků plynoucích z Úmluvy zpravidla výklad autonomní, který zohledňuje buď převažující praxi v členských státech, nebo pouhé společné hodnoty. V takových případech se mnohdy jeho výklad ocitá v rozporu s očekáváním ohledně významu jednotlivých ustanovení mezinárodní smlouvy ze strany smluvních států.

Potencionálně kontroverzní jsou proto v prvé řadě zvolené interpretační postupy, které vnitrostátní orgány mohou *a priori* v řízení před nimi vedeném jen těžko zohlednit, nejedná-li se ovšem o případy obdobné, již dříve ze strany Evropského soudu pro lidská práva rozhodnuté. Takové případy by totiž předpokládaly příslušnou legislativní úpravu, avšak právě její absence nebo případné nedostatky jsou důvodem pro konstatování ze strany Evropského soudu pro lidská práva o tom, že členský stát Úmluvy porušil určité právo či svobodu. Přijetí takové právní úpravy je však zároveň věcí politické úvahy a vůle.

Závěry mezinárodního soudu opřené o tyto interpretační postupy pak vedou k důsledkům na straně dotčeného státu. Sporná není ani tak otázka závaznosti rozsudku, pokud jde o konkrétní povinnosti plynoucí z jeho výroku. Problematický je, a to typicky ve vztahu k Evropské úmluvě, požadavek na přijetí takových případných opatření, která zabrání porušení téhož práva v budoucnu. Mechanismus Evropské úmluvy s takovou povinností státu explicitně nepočítá. Důvody, které v takovém případě stát povedou k odstranění nevyhovujícího stavu *pro futuro*, se tak mohou opírat buď o pragmatickou snahu vyhnout se dalším stížnostem k Evropskému soudu, nebo mohou vycházet z přesvědčivé argumentace Soudu, v důsledku které stát opodstatněnost závěrů Soudu uzná. Zdá se totiž, že formálně vyjádřený závazek státu v tomto ohledu neexistuje.

Lze proto uzavřít, že zejména mechanismus Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod se stále vyznačuje typickým rysem mezinárodního práva, jímž je pouze relativně omezená vymahatelnost závěrů plynoucích z mezinárodního práva v případě, kdy tyto závazky nejsou dobrovolně plněny.

#### ***Použitá literatura:***

1. Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 10. 2005, stížnost č. 74025/01
2. Busch Inc. proti Portugalsku, stížnost č. 73049/01.
3. Demír a Baykara proti Turecku, stížnost č. 34503/97.
4. Goodwin proti Spojenému království stížnost č. 28957/95
5. Marckx proti Belgii, stížnost č. 6833/74
6. Neumeister proti Rakousku, stížnost č. 1936/63
7. Saadi proti Spojenému království, stížnost č. 13229/03
8. Scozzari a Giunta proti Itálii, stížnost č. 39221/98 a č. 41963/98,
9. Sheffield a Horsham proti Spojenému království stížnost č. 22985/93 a č. 23390/94

# **Závaznosť rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie o prejudiciálnych otázkach<sup>1</sup>**

**doc. JUDr. Gabriela Dobrovičová, CSc.**

*dekanka Právnickej fakulty UPJŠ v Košiciach*

**doc. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.**

*Ústav medzinárodného práva a európskeho práva*

*Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach*

## ***Abstrakt***

*Príspevok je venovaný otázke záväznosti rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie, ktoré sú výsledkom prejudiciálneho konania. Keďže primárne právo Európskej únie túto otázku výslovne nerieši, východiskom pre koncipovanie záverov bola judikatúra Súdneho dvora. Autori sa snažili zistiť, či je možné považovať prejudiciálne rozhodnutia Súdneho dvora za rozhodnutia s povahou precedensov.*

## ***Abstract***

*The contribution deals with the question of binding character of preliminary ruling decisions of the Court of Justice of the European Union. Since the primary law of the EU does not contain any provision on that question the authors choose as a starting point for their conclusions the case law of the Court of Justice. The purpose of the contribution is finding out if the preliminary ruling decisions of the Court of Justice can be considered as precedens.*

## **Úvod**

System vytvorený článkom 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) zakladá priamu spoluprácu medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi. Touto vetou Súdny dvor Európskej únie (ďalej len

---

<sup>1</sup> Táto práca vznikla v rámci riešenia projektu „Záväznosť a aplikovateľnosť Charty základných práv Európskej únie pre členský štát a v členskom štáte s osobitným zreteľom na súdnu moc v Slovenskej republike“, ktorý je podporovaný Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-0814-12.

„Súdny dvor“<sup>2</sup>) konštantne popisuje prejudiciálne konanie.<sup>2</sup> Čo však treba chápať pod slovom spolupráca a čo patrí do jeho obsahu? Znamená to, že vnútroštátny súd položí otázku a potom posúdi, či mu odpoveď Súdneho dvora zapadá do jeho argumentácie? Alebo je vnútroštátny súd viazaný tým, čo mu Súdny dvor poskytne ako odpoveď na jeho prejudiciálne otázky? A je touto odpoveďou viazaný len pýtajúci sa súd, alebo má odpoveď Súdneho dvora univerzálnu povahu záväznú pre všetky súdy všetkých členských štátov?

To sú základné otázky, na ktoré sa pokúsime poskytnúť v našom príspevku odpoveď. Ich zodpovedaniu zákonite predchádza všeobecná úvaha o záväznosti a precedenčnom charaktere súdnych rozhodnutí tak ako sú chápané v kontinentálnom justičnom svete a predovšetkým v slovenskom právnom prostredí.

### **Záväznosť súdnych rozhodnutí – od tradície k novému chápaniu?**

Pojem záväznosť je chápaný odlišne v závislosti od právnej kultúry, čo samozrejme súvisí s významom jednotlivých prameňov práva v danej právnej kultúre. V kontinentálnej právnej vede je tento pojem spravidla stotožňovaný s formálnou záväznosťou právneho predpisu, hovoríme o kultúre zákona. V kontinentálnom systéme práva zvykne byť pojem záväznosť chápaný ako niečo podstatne rigidnejšie a oveľa formálnejšie, naopak v angloamerickom systéme práva hovoríme o kultúre precedensu, kde je záväznosť precedensu chápaná predovšetkým ako interpretačný koncept, pri ktorom prichádzajú do úvahy rôzne stupne významu.

Tradičné ponímanie záväznosti sa prejavilo aj v úvahách o jednotlivých druhoch záväznosti súdnych rozhodnutí (inter partes/erga omnes).<sup>3</sup> Je možné súhlasiť s názorom, že teória, podľa ktorej iba súdy tvoria právo, teória vytvorená na pôde angloamerického common law, je rovnako tak jednostranná, ako teória vytvorená na pôde európskeho kontinentálneho zákonného práva, podľa ktorej súdy netvoria právo vôbec, ale iba aplikujú už existujúce právo.<sup>4</sup> Uvedené ponímanie sa pomaly prekonáva, doktrína registruje vývoj, ktorým právo prešlo za posledné polstoročie a uznáva, že

---

<sup>2</sup> Pozri napríklad rozsudky Súdneho dvora z 27. marca 1963 vo veci Da Costa a i., 28-62 až 30-62, EU:C:1963:6; z 9. decembra 1965 vo veci Hessische Knappschaft, 44-65, EU:C:1965:1221 alebo z 12. februára 2008 vo veci Kempter, C-2/06, EU:C:2008:78.

<sup>3</sup> V slovenskom práve sa stretávame so všeobecnou záväznosťou rozhodnutí Ústavného súdu SR vo veciach abstraktnej kontroly ústavnosti a výkladu ústavy a ústavných zákonov, so záväznosťou rozhodnutia súdu v konkrétne rozhodnutej veci a záväznosťou majúcou precedenčný charakter.

<sup>4</sup> KELSEN, H.: *Pure Theory of Law*. University of California Press, Berkeley 1989, s. 255.

rozhodnutia hlavne nadštátnych, ale aj vnútroštátnych súdov, majú vplyv na to, ako súdy v konaniach rozhodujú.<sup>5</sup>

Alternatívu voči rigidnému chápaniu záväznosti a prameňov práva podáva A. Peczenik,<sup>6</sup> ktorý rozdeľuje právne relevantné zdroje ovplyvňujúce rozhodovaciu činnosť sudcu na štyri základné kategórie. Normatívne pôsobiacu judikatúra súdov v kontinentálnom práve považuje za zdroj, ktorý by sudca mal použiť, aby jeho rozhodnutie bolo racionálne, koherentné a konzistentné s právom v širšom slova zmysle.

Aj Z. Kühn<sup>7</sup> poukazuje na to, že možno rozlišovať chápanie precedensu ako rozhodnutia originálneho (normatívne nového), neodvedeného od akéhokoľvek iného zdroja, a chápanie širšie, ktoré zahŕňa aj precedens vykladajúci písané právo a zároveň vyslovuje domnienku, že kontinentálna právna doktrína môže zastávať širšie chápanie precedensu.

Zdá sa, že vzniká potreba, aby kontinentálna právna veda novo popísala význam judikatúry v právnom systéme a vysvetlila kontinentálnu variáciu precedentného pôsobenia judikatúry.

Normatívnu silu kontinentálneho precedensu podporuje aj princíp formálnej spravodlivosti, ktorý je súčasťou nielen angloamerickej právnej kultúry, ale aj právnej kultúry európsko-kontinentálnej. Podľa uvedeného princípu sa majú rovnaké prípady posudzovať rovnako, čo napomáha v určitých hraniciach predvídať konanie a rozhodnutie štátnych orgánov resp. orgánov verejnej moci a kalkulovať s ním. Predvídateľnosť práva je čiastkovým princípom, ktorý konkretizuje princíp právnej istoty.

Samotné súdy sa na jednej strane bránia pojmu precedens, ale na druhej strane sa stretávame s tým, že sa dožadujú, aby s odkazom na princíp právnej istoty bolo zohľadnené skoršie súdne rozhodnutie.<sup>8</sup> Ide

---

<sup>5</sup> Podrobnejšie napr. KUHN, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech (k úloze právních principů v judikatuře)*. Nakladatelství Karolinum, Praha 2002; BOBEK, M. – KUHN, Z. a kol.: *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání, Auditorium, Praha 2013; KÁČER, M.: *Prečo zostať pri rozhodnutom. Teória záväznosti precedentu. Leges, Praha 2013*.

<sup>6</sup> Podrobnejšie pozri PECZENIK A.: *On Law and Reason*. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht 1989, s. 319 a nasl.

<sup>7</sup> KUHN, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech (k úloze právních principů v judikatuře)*. Nakladatelství Karolinum, Praha 2002, s. 270 a nasl.

<sup>8</sup> Napr. uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. novembra 2011, č. k. IV. ÚS 499/2011, z ktorého vyplýva: „Aj keď právne závery všeobecných súdov obsiahnuté v ich rozhodnutiach nemajú v právnom poriadku Slovenskej republiky charakter precedensu, ktorý by ostatných sudcov rozhodujúcich v obdobných veciach zaväzoval rozhodnúť identicky, napriek tomu protichodné právne závery vyslovené v analogických prípadoch neprispievajú k naplneniu hlavného účelu princípu právnej istoty ani k dôvere v spravodlivé súdne konanie.“



o rozlišovanie medzi záväznosťou rozhodnutia v individuálnom prípade, ktorá mieri ku konkrétnej veci, a záväznosťou precedentného charakteru. Pre precedentnú záväznosť je charakteristické, že :

- presahuje individuálnu kauzu a pôsobí všeobecne, vzťahuje sa na bližšie neurčené obdobné kauzy,
- predpokladá všeobecný princíp alebo normu súdom generovanú, prípadne zovšeobecňujúcu interpretáciu princípu alebo normy a
- pripúšťa rôzny stupeň intenzity.<sup>9</sup>

Takéto chápanie účinkov súdnych rozhodnutí prekonáva tradičný prístup a ukazuje sa, že v záujme kvalitatívneho posunu v chápaní princípu právneho štátu bude nevyhnutné túto tendenciu podporiť nielen v rozhodovacej činnosti všeobecných súdov,<sup>10</sup> ale aj v právnej teórii.

### **Záväznosť súdnych rozhodnutí (špeciálne prejudiciálnych rozhodnutí) v práve Únie**

Právo Európskej únie (ďalej len „Únia“) je síce právom medzinárodnej organizácie, napriek tomu je však nepopierateľné, že je výrazne ovplyvnené právnymi teóriami ako aj právnou praxou vyskytujúcimi sa v jednotlivých členských štátoch. V dôsledku toho nie je možné v súvislosti s rozlišovaním kontinentálneho právneho systému a angloamerického právneho systému zaradiť jednoznačne právo Únie ani do jedného z týchto systémov. V práve Únie sa totiž objavujú a zmiešavajú prvky oboch právnych systémov. To sa prejavuje aj na účinkoch rozhodnutí Súdneho dvora v prejudiciálnom konaní.

Stav, ktorý v práve Únie existuje v súvislosti s otázkou precedentného charakteru rozhodnutí Súdneho dvora v prejudiciálnom konaní, by sme mohli označiť za stav určitej schizofrénie. Primárne právo totiž neobsahuje žiadnu zmienku o prípadnom precedentnom charaktere rozhodnutí Súdneho dvora a Súdny dvor nie je medzi inštitúciami Únie považovaný za inštitúciu tvoriacu právo, ale za inštitúciu právo vykladajúcu (interpretujúcu) a aplikujúcu. To by teda mohlo znamenať, že sa tu plne uplatňuje zásada *ius*

---

<sup>9</sup> BOBEK, M. – KUHN, Z. a kol.: *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání, Auditorium, Praha 2013, s. 107-108.

<sup>10</sup> Na novom prístupe by sa mal podieľať najmä Najvyšší súd Slovenskej republiky, ktorý podľa § 22 ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch v znení neskorších predpisov „na zabezpečenie jednotného výkladu a jednotného používania zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov zverejňuje súdne rozhodnutia zásadného významu a prijíma stanoviská k zjednocovaniu výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov.“

dicit inter partes, teda že súdne rozhodnutie je záväzné len pre strany konania, v ktorom bolo vydané, a je iba nachádzaním práva a nie tvorbou práva.<sup>11</sup>

Napriek tomu však, ako to vyplynie z ďalšieho textu, rozhodnutia Súdneho dvora vykazujú známky precedensov, teda známky všeobecnej záväznosti, pričom Súdny dvor vysvetľuje ním požadované účinky jeho rozhodnutí požiadavkou jednotnej aplikácie práva Únie. Súdny dvor sa vyhýba použitiu pojmu precedens a na kritiku, ktorá poukazuje na jeho sudcovský aktivizmus (teda tvorbu nových všeobecne záväzných pravidiel správania) reaguje konštatovaním, že právo netvorí, len nachádza jeho obsah.

### **Záväznosť prejudiciálneho rozhodnutia pre súd, ktorý položil prejudiciálnu otázku**

Záväznosť rozhodnutia Súdneho dvora vydaného v rámci prejudiciálneho konania pre súd, ktorý prejudiciálnu otázku predložil, sa pokúsime vysvetliť za pomoci štyroch rozhodnutí Súdneho dvora.

Prvým je rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Milch-, Fett- und Eierkontor*.<sup>12</sup> Súdny dvor v tomto konaní musel reagovať na námietku nemeckej vlády, že Súdny dvor nemá právomoc na zodpovedanie prejudiciálnych otázok, pretože ten istý vnútroštátny súd už predložil rovnaké prejudiciálne otázky v rámci rovnakého sporu a Súdny dvor už na ne odpovedal. Za týchto okolností Súdny dvor uviedol, že rozsudky vydané v rámci prejudiciálneho konania sú záväzné pre vnútroštátne súdy rozhodujúce spory, v súvislosti s ktorými boli tieto rozsudky vydané, a teda podaný výklad práva Únie je záväzný pre tieto vnútroštátne súdy. Súčasne však pripomenul, že v súlade s vnímaním prejudiciálneho konania ako prostriedku spolupráce musia mať vnútroštátne súdy možnosť posúdiť, či im rozhodnutie vydané v prejudiciálnom konaní na základe ich návrhu poskytlo dostatok informácií, alebo či považujú za potrebné opäť sa obrátiť na Súdny dvor.

Podobným spôsobom sa Súdny dvor vyjadril vo veci *Benedetti*,<sup>13</sup> keď uviedol, že cieľom rozsudku vyneseneho v rámci prejudiciálneho konania je vyriešiť právnu otázku a podaný výklad ustanovení a aktov komunitárneho práva je záväzný pre vnútroštátneho sudcu.

---

<sup>11</sup> Bližšie pozri BRÖSTL, A. a kol.: *Teória práva*. Aleš Čeněk, Plzeň 2013, str. 58.

<sup>12</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 24. júna 1969 vo veci *Milch-, Fett- und Eierkontor*, 29-68, EU:C:1969:27.

<sup>13</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 3. februára 1977 vo veci *Benedetti*, 52-76, EU:C:1977:16.

Vo veci *Wünsche*<sup>14</sup> doplnil Súdny dvor svoju teóriu o účinkoch rozhodnutia vydaného v rámci prejudiciálneho konania o konštatovanie, že rozhodnutie Súdneho dvora o výklade alebo platnosti aktu prijatého inštitúciou Únie rieši s autoritou „rozsúdenej veci“ jednu alebo viac otázok komunitárneho práva a zaväzuje vnútroštátneho sudcu pri riešení sporu. Znovu pripomenul, že napriek takýmto účinkom rozhodnutia môže vnútroštátny sudca, ktorý je adresátom tohto rozhodnutia, dospieť k záveru, že je nevyhnutné sa pred rozhodnutím sporu znovu obrátiť na Súdny dvor. Možnosť opätovného polozenia prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru však nedovoľuje napadnúť platnosť už vyneseneho rozsudku Súdneho dvora, keďže tieto rozsudky nepatria medzi akty inštitúcií Spoločenstva, ktorých platnosť môže Súdny dvor posudzovať v rámci prejudiciálneho konania.

Vo veci *Kaba*<sup>15</sup> Súdny dvor konkretizoval dôvody, ktoré môžu viesť vnútroštátny súd k opätovnému predloženiu prejudiciálnych otázok. Takýto postup môže byť odôvodnený tým, že vnútroštátny sudca narazí na ťažkosti s porozumením alebo pri aplikácii rozsudku, ak kladie Súdnemu dvoru novú právnu otázku, alebo ešte ak mu predloží na zhodnotenie nové skutočnosti, ktoré môžu viesť Súdny dvor k odlišnej odpovedi na otázku, ktorá už bola položená.

Z uvedených rozsudkov je možné vyvodiť jednoznačný záver, že napriek chýbajúcej úprave tejto otázky v primárnom práve považuje Súdny dvor svoje rozhodnutia, ktoré sú výsledkom prejudiciálneho konania, za záväzné pre vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje spor, v rámci ktorého boli prejudiciálne otázky položené. Takéto účinky rozhodnutia však nebránia tomu, aby ten istý vnútroštátny sudca predložil Súdnemu dvoru pred rozhodnutím sporu opätovne ďalšie prejudiciálne otázky, ktoré sa dokonca môžu aj zhodovať so skôr predloženými prejudiciálnymi otázkami, pretože vo svetle nových okolností by mohol Súdny dvor na ne odpovedať iným spôsobom.

Zaujímavé sú dôsledky takto vnímanej záväznosti rozhodnutia Súdneho dvora pre vnútroštátneho sudcu pôsobiaceho v hierarchicky usporiadanom súdnom systéme členského štátu. Rozhodnutie Súdneho dvora totiž zbavuje vnútroštátneho sudcu povinnosti plynúcej z vnútroštátneho práva rešpektovať záväzný právny názor súdu vyššieho stupňa, ak je tento názor v rozpore s právom Únie. Takýto záver prezentoval Súdny dvor napríklad vo veci *Elchinov*,<sup>16</sup> keď uviedol, že výklad, ktorý poskytol Súdny dvor, je pre

---

<sup>14</sup> Uznesenie Súdneho dvora z 5. marca 1986 vo veci *Wünsche*, 69/85, EU:C:1986:104.

<sup>15</sup> Rozsudok Súdneho dvora zo 6. marca 2003 vo veci *Kaba*, C-466/00, EU:C:2003:127.

<sup>16</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 5. októbra 2010 vo veci *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:5813, body 30 a 32.

vnútroštátny súd, ktorý využil možnosť podľa článku 267 druhého odseku ZFEÚ, záväzný, a v prípade potreby musí tento vnútroštátny súd odmietnuť posúdenie súdu vyššieho stupňa, ak sa v súvislosti s týmto výkladom domnieva, že toto posúdenie nie je v súlade s právom Únie. Inými slovami to znamená, že právo Únie bráni tomu, aby právne posúdenie súdu vyššieho stupňa bolo pre vnútroštátny súd, ktorý má rozhodnúť vo veci po tom, čo mu súd vyššieho stupňa, na ktorý bol podaný opravný prostriedok, vrátil vec na ďalšie konanie, v súlade s vnútroštátnym procesným právom záväzná, ak sa tento vnútroštátny súd v súvislosti s výkladom, o ktorý požiadal Súdny dvor, domnieva, že uvedené posúdenie nie je v súlade s právom Únie.

V nedávnom rozhodnutí vo veci *DI*<sup>17</sup> Súdny dvor dodal, že proti takto vnímanej záväznosti prejudiciálnych rozhodnutí Súdneho dvora nemožno argumentovať ani zásadou ochrany legitímnej dôvery, ktorú by chcel vnútroštátny sudca použiť s cieľom naďalej uplatniť vnútroštátny právny predpis, ktorý odporuje právu Únie, tak ako bolo vyložené Súdny dvorom v prejudiciálnom rozhodnutí. Ak by sme pripustili opak, znamenalo by to, že vnútroštátny sudca by mohol odmietnuť použiť výklad podaný Súdny dvorom, čím by dochádzalo k časovému obmedzeniu účinkov výkladu podaného Súdny dvorom, pretože tým by sa tento výklad neuplatnil v konaní vo veci samej.

Popísaný dôsledok záväznosti prejudiciálnych rozhodnutí Súdneho dvora umožňuje vnútroštátnym súdom, aby využívali inštitút prejudiciálnej otázky na polemiku s názormi inštančne vyšších vnútroštátnych súdov.<sup>18</sup> Túto možnosť využil napríklad aj Najvyšší súd SR, keď Súdny dvor predložil prejudiciálne otázky<sup>19</sup> po tom, čo mu Ústavný súd SR zrušil rozsudok založený najmä na aplikácii komunitárneho rámca týkajúceho sa ochrany životného prostredia a uložil mu povinnosť riadiť sa právnymi názormi Ústavného súdu SR založenými na porušení procesných a hmotných ústavných práv osoby zúčastnenej na súdnom konaní bez prihliadnutia na komunitárny rozmer prejednávanej veci. Súdny dvor vo svojej odpovedi uviedol, že článok 267 ZFEÚ upravujúci prejudiciálne konanie sa má vykladať tak, že vnútroštátny súd má povinnosť obrátiť sa z vlastného podnetu na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania, aj keď rozhoduje vo veci, ktorá mu bola vrátená na konanie po tom, ako bolo jeho prvé rozhodnutie zrušené ústavným súdom dotknutého členského štátu

---

<sup>17</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 19. apríla 2016 vo veci *DI*, C-441/14, EU:C:2016:278.

<sup>18</sup> Bližšie k možnosti využitia prejudiciálnych otázok pozri napr. MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: „Skryté“ možnosti prejudiciálnych otázok. In Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie. Roč. VII, č. 6 (2010), s. 5-10.

<sup>19</sup> Uvedené prejudiciálne otázky sú vedené v registri Súdneho dvora pod číslom C-416/10, Križan a i. a Súdny dvor o nich rozhodol rozsudkom z 15. januára 2013 (EU:C:2013:8).

a vnútroštátne pravidlo mu stanovuje povinnosť rozhodnúť v spore v zmysle právneho názoru vyjadreného týmto ústavným súdom.

### **Záväznosť prejudiciálneho rozhodnutia pre všetky sudy všetkých členských štátov**

Podobne ako v prípade otázky záväznosti prejudiciálnych rozhodnutí Súdneho dvora pre súd, ktorý prejudiciálne konanie inicioval, tak aj v prípade otázky záväznosti týchto rozhodnutí pre všetky sudy všetkých členských štátov je možné konštatovať, že odpoveď nenájeme v texte zakladajúcich zmlúv. Toto mlčanie zmlúv vyplnil svojím výkladom Súdny dvor, ktorého závery sú ovplyvnené požiadavkou jednotnej aplikácie práva Únie. Znovu teda budeme vychádzať z rozhodnutí Súdneho dvora, pričom osobitne je potrebné skúmať záväznosť prejudiciálnych rozhodnutí o výklade práva Únie a záväznosť prejudiciálnych rozhodnutí o platnosti sekundárnych aktov práva Únie.

#### *Záväznosť prejudiciálnych rozhodnutí o výklade práva Únie*

V judikatúre a procesných postupoch Súdneho dvora sme identifikovali tri argumenty, ktoré svedčia v prospech tvrdenia, že prejudiciálne rozhodnutie Súdneho dvora nie je záväzné len pre súd, ktorý inicioval konanie, ale že je záväzné pre všetky sudy všetkých členských štátov.

Prvým argumentom je dnes už konštantné tvrdenie Súdneho dvora, že výklad obsiahnutý v prejudiciálnom rozhodnutí sa stáva súčasťou právneho aktu prípadne primárneho práva s účinkami *ex tunc*. Z aktuálnejších rozhodnutí sa tento záver objavil napríklad v už spomínanom rozhodnutí Súdneho dvora vo veci DI,<sup>20</sup> kde sa v bode 40 uvádza:

*V súlade s ustálenou judikatúrou výklad právneho predpisu Únie, ktorý podáva Súdny dvor v rámci výkonu svojej právomoci, ktorú mu priznáva článok 267 ZFEÚ, objasňuje a spresňuje význam a pôsobnosť tohto predpisu tak, ako sa má alebo sa mal chápať a uplatňovať od okamihu, keď nadobudol účinnosť. Z toho vyplýva, že s výnimkou skutočne mimoriadnych okolností, ktorých existencia sa však v danom prípade neuvádza, takto vykladaný právny predpis Únie súd má uplatňovať aj na právne vzťahy vzniknuté a založené pred vyhlásením rozsudku rozhodujúceho o návrhu na výklad, pokiaľ sú okrem iného splnené podmienky umožňujúce predložiť príslušným súdom spor týkajúci sa uplatnenia uvedeného právneho predpisu.*

---

<sup>20</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 19. apríla 2016 vo veci DI, C-441/14, EU:C:2016:278, bod 40.

Ďalším argumentom v prospech tvrdenia, že výklad podaný Súdny dvorom v rámci prejudiciálneho konania zaväzuje všetky sudy všetkých členských štátov, je skutočnosť, že existencia výkladového rozhodnutia Súdneho dvora zbavuje vnútroštátny súd, voči rozhodnutiu ktorého už nie je prípustný opravný prostriedok, povinnosti predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku, ktorá mu plynie z článku 267 ZFEÚ. Ide o tzv. doktrínu *acte éclairé*, ktorej prvé náznaky je možné nájsť už v rozhodnutí vo veci *Da Costa en Schaake NV a i.*,<sup>21</sup> v ktorom Súdny dvor uviedol:

*Hoci článok 177 (aktuálne 267 ZFEÚ) ods. 3 bezvýhradne vyžaduje od vnútroštátnych súdnych orgánov, proti rozhodnutiu ktorých nie prípustný podľa vnútroštátneho práva opravný prostriedok, aby predložili Súdnemu dvoru akúkoľvek otázku týkajúcu sa interpretácie, ktorá pred nimi vyvstane, autorita interpretácie už raz podanej Súdny dvorom podľa článku 177 môže mať za následok stratu účelu takejto povinnosti a teda takáto povinnosť môže stratiť svoju podstatu. To platí obzvlášť v prípadoch, keď otázka, ktorá vyvstala, je materiálne identická s otázkou, ktorá už bola predmetom prejudiciálneho nálezu v podobnom prípade.*

A nakoniec posledným argumentom je skutočnosť vyplývajúca z článku 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Toto ustanovenie totiž umožňuje, aby v prípade, ak vnútroštátny súd položí prejudiciálnu otázku, odpoveď na ktorú je vyvoditeľná z judikatúry alebo nevyvoláva žiadne pochybnosti alebo sa predložená otázka zhoduje s otázkou, o ktorej už Súdny dvor rozhodol, Súdny dvor rozhodol vo forme odôvodneného uznesenia. Súdny dvor teda neodmieta na takúto prejudiciálnu otázku odpovedať, ale jeho rozhodnutie má zjednodušenú formu, pričom zjednodušenie sa týka jeho odôvodnenia. Aj slovenské sudy už majú skúsenosti s takouto formou rozhodnutia Súdneho dvora. Odôvodneným rozhodnutím rozhodol Súdny dvor napríklad o prejudiciálnej otázke Najvyššieho súdu SR vo veci *Mihal*,<sup>22</sup> o prejudiciálnej otázke Krajského súdu v Prešove vo veci *Pohotovosť*<sup>23</sup> alebo o prejudiciálnej otázke Krajského súdu v Košiciach vo veci *Kovozber*.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 27. marca 1963 v spojených veciach *Da Costa en Schaake NV a i.*, 28 až 30-62, EU:C:1963:6

<sup>22</sup> Uznesenie Súdneho dvora z 21. mája 2008 vo veci *Mihal*, C-456/07, EU:C:2008:293.

<sup>23</sup> Uznesenie Súdneho dvora zo 16. novembra 2010 vo veci *Pohotovosť*, C-76/10, EU:C:2010:685.

<sup>24</sup> Uznesenie Súdneho dvora z 21. októbra 2015 vo veci *Kovozber*, C-120/15, EU:C:2015:730.

Prípady, kedy vnútroštátne súdy nerešpektujú výklad podaný Súdny dvorom, samozrejme existujú, ale v zásade sa nejedná o častý jav. Uvedieme dva príklady, ktoré sa týkajú Českej republiky a Slovenskej republiky

Prvým je nález Ústavného súdu ČR sp. zn. Pl. ÚS 5/12 zo 14. februára 2012, v ktorom Ústavný súd označil rozsudok Súdneho dvora vo veci *Landtová*<sup>25</sup> za akt *ultra vires*. Bol to prvý a zatiaľ jediný prípad takéhoto postupu ústavného súdu členského štátu, aj keď autorom tohto konceptu je nemecký ústavný súd. Uvedené rozhodnutie českého ústavného súdu určite nie celkom zodpovedá spolupráci, na ktorú sa konštantne odvoláva Súdny dvor, aj keď paradoxne, ako to konštatuje napríklad Zdeněk Kühn, český ústavný súd možno, vychádzajúc z jeho judikatúry, zaradiť k súdom, ktoré sú právu Únie priateľsky naklonené.<sup>26</sup>

Kým v prípade českého ústavného súdu išlo o vedomé rozhodnutie o nerešpektovaní výkladového rozhodnutia Súdneho dvora, v druhom prípade ide skôr o dôsledok nedostatku skúseností s právom Únie. Máme na mysli rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Cdo301/2012 z 31. marca 2016, v ktorom sa, podľa nášho názoru, Najvyšší súd nesprávne vysporiadal s výkladom práva Únie podaným Súdny dvorom vo veci *Haasová*.<sup>27</sup> V tejto veci Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku Krajského súdu v Prešove, či smernica 90/232/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel sa má vykladať tak, že povinné zmluvné poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla zahŕňa aj nemajetkovú ujmu spôsobenú zásahom do osobnostných práv príbuzných obetí dopravných nehôd. Súdny dvor odpovedal na otázku kladne, napriek tomu však Najvyšší súd v citovanom rozhodnutí uviedol, že poisťovňa nie je pasívne legitimovaná v konaní o náhradu nemajetkovej ujmy za zásah do osobnostných práv žalobcov spôsobený úmrtím ich blízkej osoby pri dopravnej nehode podľa § 4 ods. 2 písm. a) v spojení s § 15 ods. 1 zák. č. 381/2001 Z. z. o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 22. júna 2011 vo veci *Landtová*, C-399/09, EU:C:2011:415.

<sup>26</sup> Bližšie pozri KUHN, Z.: *Ultra vires review and the demise of constitutional pluralism. The Czecho-Slovak pension Saga, and the Dangers of State Courts Defiance of the EU Law*. In *Maastricht Journal*, 2016/1, s. 185 – 194.

<sup>27</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 24. októbra 2013 vo veci *Haasová*, C-22/12, EU:C:2013:692.

<sup>28</sup> Bližšie k rozhodnutiu Najvyššieho súdu vo svetle rozhodnutia Súdneho dvora pozri MANDELÍK, J.: *Náhrada nemajetkovej ujmy. Analýza rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky*. In *Bulletin slovenskej advokácie*, 2016, č. 9, str. 23 – 29.

Okrem uvedeného rozporu so záverom Súdneho dvora sa v uvedenom rozhodnutí Najvyššieho súdu sa nachádza viacero nepresností vo vzťahu k právu Únie. Zaujímavé je napríklad zdôvodnenie, prečo sa Najvyšší súd nenachádzal v pozícii súdu povinného predložiť v zmysle čl. 267 ZFEÚ Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku, keď Najvyšší súd vychádzal zo záveru, že na vec aplikovalo vnútroštátne právo, ktoré je síce implantáciou smernice 90/232, ale Súdny dvor vo veci *Haasová* nekonštatoval nesprávnu implementáciu smernice.

Napriek tomu je potrebné na obranu Najvyššieho súdu uviesť, že nesprávny záver mohol byť čiastočne spôsobený aj nesprávnym znením odpovede Súdneho dvora vo veci *Haasová* v slovenskom jazyku. V slovenčine totiž z odpovede Súdneho dvora vyplýva, že krytie náhrady nemajetkovej ujmy spôsobenej blízkym osobám obetí usmrtených pri dopravnej nehode povinným poistením zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla je podmienené tým, že vnútroštátne právo upravuje náhradu tejto nemajetkovej ujmy na základe „zodpovednosti poisteného za škodu.“ A to práve nie je prípad slovenskej právnej úpravy, keďže zodpovednosť za nemajetkovú ujmu spôsobenú blízkym osobám obetí usmrtených pri dopravnej nehode nesúvisí so zodpovednosťou za škodu, ale s náhradou nemajetkovej ujmy v súvislosti s ochranou osobnosti.

V tejto súvislosti však úplne inak vyznieva odpoveď Súdneho dvora napríklad v českom jazyku, ktorá korešponduje aj francúzskemu zneniu. V tejto jazykovej verzii je náhrada nemajetkovej ujmy spôsobenej blízkym osobám obetí usmrtených pri dopravnej nehode povinným poistením zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla podmienená tým, že vnútroštátne právo upravuje náhradu tejto nemajetkovej ujmy „z titulu občianskoprávnej zodpovednosti poisteného“. Ako sme už uviedli, v slovenskom práve síce zodpovednosť za nemajetkovú ujmu spôsobenú blízkym osobám obetí usmrtených pri dopravnej nehode nesúvisí so zodpovednosťou za škodu, ale jednoznačne je typom občianskoprávnej zodpovednosti poisteného.

#### *Záväznosť prejudiciálnych rozhodnutí o platnosti sekundárneho práva Únie*

V súvislosti so záväznosťou tohto typu prejudiciálnych rozhodnutí je judikatúra Súdneho dvora konštantná a jasná - pri vyslovení neplatnosti aktu Únie sa tento akt stáva neplatným od počiatku a tento záver platí pre všetky súdy všetkých členských štátov. Napríklad vo veci *International Chemical Corporation* sa Súdny dvor vyslovil, že

*rozsudok Súdneho dvora, ktorým sa konštatuje neplatnosť aktu inštitúcie, hoci je adresovaný priamo iba sudcovi, ktorý podal návrh*



*na začatie prejudiciálneho konania, je dostatočným dôvodom pre každého ďalšieho sudcu, aby považoval tento akt za neplatný pre potreby rozhodnutia, ktoré má prijať.*

Iná situácia však nastáva, ak na základe prejudiciálnej otázky o neplatnosti sekundárneho aktu sa Súdny dvor vysloví, že sa nepreukázalo nič, čo by spochybnilo platnosť napadnutého aktu. Ako vidíme, v tomto prípade Súdny dvor nekonštatuje platnosť aktu, čím sa ponecháva priestor pre iné súdy a nové prejudiciálne otázky uvádzajúce nové dôvody neplatnosti sekundárneho aktu.

## **Záver**

Na podklade rozhodnutí Súdneho dvora sme sa v tomto príspevku snažili vysvetliť, akým spôsobom nahradil Súdny dvor členské štáty, ktoré sa rozhodli nešpecifikovať v texte primárneho práva účinky prejudiciálnych rozhodnutí Súdneho dvora. Súdny dvor tak vyplnil priestor, ktorý v tejto otázke vznikol v dôsledku mlčania primárneho práva.

Aj keď nič v texte primárneho práva nenaznačuje, že by rozhodnutia Súdneho dvora mali mať charakter precedensov a rovnako tak Súdny dvor sa vyhýba používaniu tohto pojmu, v snahe zabezpečiť jednotnú aplikáciu práva Únie vo všetkých členských štátoch a pre všetkých jednotlivcov vytvoril Súdny dvor takú doktrínu o účinkoch prejudiciálnych rozhodnutí, v zmysle ktorej je možné považovať tieto rozhodnutia za únióvu obdobu precedensov.

Podľa primárneho práva je Súdny dvor oprávnený právo len vykladať, nie ho tvoriť, lenže jeho výkladová činnosť veľmi často doslova balansuje na hranici medzi výkladom práva a tvorbou práva. Súdny dvor všetky výčitky v tomto smere odráža tvrdením, že len nachádza a objasňuje výklad práva tvoreného členskými štátmi a na základe ich zmocnenia obsiahnutého v primárnom práve aj inštitúciami Únie.

Z tohto dôvodu sa z času na čas objaví aj výhrada o rozhodovaní Súdneho dvora v prejudiciálnom konaní *ultra vires*.<sup>29</sup> Napriek tomu je potrebné uviesť, že výhody z doktríny Súdneho dvora o účinkoch jeho rozhodnutí v prejudiciálnom konaní vysoko preyšujú niektoré negatívne dôsledky, ktoré vyvolávajú medzi Súdny dvorom a súdmi členských

---

<sup>29</sup> Pozri napríklad MAZÁK, J. - MOSER, K. M.: *Adjudication by Reference to General Principles of EU Law: A Second Look at the Mangold Case Law*. In: *Judging Europe's Judges*. (eds: Maurice Adams, Johan Meeusen, Gert Straetmans and Henri de Waele). Hart Publishing. Oxford. 2013, s.61-86. Uvedení autori však aj v prípade Mangold dospeli k záveru, že nedošlo ku konaniu *ultra vires*.

štátov isté napätie, najmä vo vzťahu k ochrane ústavnej (národnej) identity.<sup>30</sup> Ale to je už téma na iný príspevok.

### **Zoznam použitej literatúry:**

1. BOBEK, M. – KUHN, Z. a kol.: *Judikatura a právni argumentace*. 2. vydání, Auditorium, Praha 2013.
2. BRÖSTL, A. a kol.: *Teória práva*. Aleš Čeněk, Plzeň 2013
3. KÁČER, M.: *Prečo zostať pri rozhodnutom. Teória záväznosti precedentu*. Leges, Praha 2013.
4. KELSEN, H.: *Pure Theory of Law*. University of California Press, Berkeley 1989.
5. KUHN, Z.: *Aplikace práva ve složitých případech (k úloze právních principů v judikatuře)*. Nakladatelství Karolinum, Praha 2002.
6. KUHN, Z.: *Ultra vires review and the demise of constitutional pluralism. The Czecho-Slovak pension Saga, and the Dangers of State Courts Defiance of the EU Law*. In *Maastricht Journal*, 2016/1, s. 185 – 194.
7. MANDELÍK, J.: *Náhrada nemajetkovej ujmy. Analýza rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky*. In *Bulletin slovenskej advokácie*, 2016, č. 9, str. 23 – 29.
8. MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: „Skryté“ možnosti prejudiciálnych otázok. In *Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie*. Roč. VII, č. 6 (2010), s. 5-10.
9. MAZÁK, J. - MOSER, K. M.: *Adjudication by Reference to General Principles of EU Law: A Second Look at the Mangold Case Law*. In *Judging Europe's Judges*. (eds: Maurice Adams, Johan Meeusen, Gert Straetmans and Henri de Waele). Hart Publishing. Oxford. 2013, s. 61-86.
10. PECZENIK A.: *On Law and Reason*. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht 1989.

---

<sup>30</sup> Toto tvrdenie má už ďaleko od teórie. Pozri k tomu napríklad REINBACHER, T. - WENDEL, M.: *The Bundesverfassungsgericht's European Arrest Warrant II Decision BVerfG, Case 2 BvR 2735/14, Order of 15 December 2015 – EAW II*. In *Maastricht Journal of Comparative and European Law* (2016-3), s. 702 a nasl.

11. REINBACHER, T. - WENDEL, M.: *The Bundesverfassungsgericht's European Arrest Warrant II Decision BVerfG, Case 2 BvR 2735/14, Order of 15 December 2015 – EAW II.* In *Maastricht Journal of Comparative and European Law* (2016-3).

# Obnova řízení po rozsudcích ESLP v České republice: i po dekádě praxe více otázek než odpovědí

JUDr. Ivo Pospíšil, PhD.<sup>1</sup>

*Generální sekretář Ústavního soudu ČR, odborný asistent Katedry mezinárodních vztahů a evropských studií FSS MU a Katedry evropského a mezinárodního práva PrF MU, Brno*

## **Abstrakt**

*Autor sa v príspevku zaoberá inštitútom obnovy konania v súvislosti s rozsudkami Európskeho súdu pre ľudské práva v Českej republike, najme otázkou zavedenia predmetného inštitútu do právneho poriadku Českej republiky. Záverom identifikuje okruh problémov, ktoré sú s týmto procesným inštitútom spojené.*

## **Abstract**

*The author deals in this paper with the institute retrial after the judgment of the European Court of Human Rights in the Czech Republic, in particular the question of the imposition of the institute in the legal order of the Czech Republic. The conclusion identifies issues which are involved with this procedural institutes.*

## **1. Úvod**

Odpovědnost státu za porušení mezinárodních závazků je institut, který plyne již z obecného mezinárodního práva a ačkoliv se doposud nepodařilo tato pravidla kodifikovat, přesto lze tzv. návrh článků o odpovědnosti státu za mezinárodně protiprávní chování z roku 2001 chápat jako reflexi pravidel, která se v obyčejovém právu ustavila. Tento dokument vychází z toho, že důsledkem porušení primární povinnosti je povinnost reparovat, která nabývá tří forem: satisfakce, tj. symbolického uznání porušení, finanční kompenzace, tj. odčinění způsobené újmy penězi, a konečně restituce, tj. obnovení stavu, který zde existoval před porušením závazku. Přitom na prvním místě se uvádí povinnost k restituci a teprve pokud ta není

---

<sup>1</sup> JUDr. Ivo Pospíšil, Ph.D., generální sekretář Ústavního soudu ČR, odborný asistent Katedry mezinárodních vztahů a evropských studií FSS MU a Katedry evropského a mezinárodního práva PrF MU, Brno. Příspěvek byl zpracován v rámci výzkumného projektu „Mezinárodní lidskoprávní závazky České republiky: trendy, praxe, příčiny a důsledky“ (GA13-27956S).

možná, nastupují další formy reparace (komentář k návrhu článků zde odkazuje na rozsudek Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti ve věci *Chorzówské továrny*).<sup>2</sup>

Pro oblast ochrany základních práv to znamená, že odpovědnost státu za jejich porušení se nevyčerpává pouze satisfakcí (uznáním, že došlo k porušení práva) a kompenzací, ale naopak prvotním nástrojem tam, kde je to možné, by mělo být uvedení do původního stavu, tj. nastolení situace, v níž by se jednotlivec ocitl, pokud by nedošlo k porušení jeho práva, případně odstranění negativních důsledků v jeho právní či faktické sféře.<sup>3</sup>

S ohledem na to, že mezinárodní soudy samy nemají nástroje, jak zajistit dosažení stavu, který ve vnitrostátním právu existoval před porušením práva,<sup>4</sup> apelovaly orgány Rady Evropy již v 90. letech minulého století na smluvní strany Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, aby ty zavedly specifické nástroje, jak kauzu vnitrostátně restituovat. To se netýkalo jen Výboru ministrů a Parlamentního shromáždění, které přijaly Doporučení č. R (2000) 2 a rezoluci 1226 (2000), ale i samotný ESLP začal od poloviny 90. let minulého století označovat v některých svých rozsudcích jako specifickou povinnost, vyplývající údajně dokonce i přímo z Úmluvy, povinnost státu ukončit porušování práva a odčinit následky tak, aby se obnovila situace, která existovala před porušením (například rozsudky *Papamichalopoulos a další proti Řecku*, *Scozzari a Giunta proti Itálii*).

Tyto úvahy ostatně nalezly svou reflexi i v České republice v několika návrzích na obnovu řízení o ústavní stížnosti, jimiž se Ústavní soud zabýval v 90. letech minulého století, před tím, než byl specifický prostředek vytvořen v zákoně o Ústavním soudu. Například v usnesení sp. zn. I. ÚS 288/2000 Ústavní soud takový návrh odmítl, neboť dospěl k závěru, že tehdejší právní úprava řízení před Ústavním soudem neumožňovala konat řízení o návrhu na obnovu řízení, a to ani za analogického použití o. s. ř.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Blíže viz Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries, 2001, str. 92 a násl.

<sup>3</sup> Srov. Malenovský, J.: Obnova řízení před Ústavním soudem v důsledku rozsudku Evropského soudu pro lidská práva. Právník, č. 12, roč. 2001, str. 1245. Ke vztahu mezi povinností restituovat a kompenzovat porušení ústavních práv v národních právních řádech viz Pospíšil, I.: Právo na soudní a jinou právní ochranu. Wagnerová, E. a kol.: Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer 2012, str. 661.

<sup>4</sup> Což je jistě správné, neboť se v nedostatku této kompetence (například v pravomoci zrušit vnitrostátní rozhodnutí) odráží princip státní suverenity. Pronikání mezinárodních orgánů do vztahů mezi státem a jednotlivcem má svoje hranice, které končí právě v kompetenci vyslovit mezinárodní odpovědnost státu za porušení individuálních práv

<sup>5</sup> Blíže například Šimíček, V.: Obnova řízení před Ústavním soudem. Právník, č. 12, roč. 2001, str. 1237 a násl.

Proto smluvní strany Úmluvy začaly zavádět do svých právních řádů různé speciální formy znovuotevření řízení na vnitrostátní úrovni. V současnosti dle dostupných oficiálních dokumentů Rady Evropy je zavedena nějaká forma obnovy řízení po rozsudku ESLP v 33 smluvních stranách Úmluvy, pokud jde o trestní věci, a 23 státech, pokud jde o civilní kauzy.<sup>6</sup> Nejčastěji šlo o případy, kdy státy využily institutu obnovy řízení, upraveného v procesních řádech, a rozšířily okruh dosud neznámých skutečností i na existenci rozsudku ESLP. O znovuotevření kauzy se tak rozhoduje před nalézacími soudy a podle procesních řádů platných pro civilní či trestní řízení.<sup>7</sup>

Model od počátku zvolený v České republice se však od ostatních způsobů otevření řízení na vnitrostátní úrovni uplatňovaných ve smluvních stranách Úmluvy liší. Je unikátní v tom, že využívá existence koncentrovaného ústavního soudnictví a široce pojaté individuální ústavní stížnosti, kterou je jednotlivec povinen na vnitrostátní úrovni vyčerpat před tím, než se obrátí s dalšími prostředky na mezinárodní orgány, které se rovněž zabývají ochranou základních práv a svobod. Tento model tedy využil této situace, kdy – ideálně vzato – každá stížnost rozhodovaná před ESLP měla svůj předobraz v řízení o ústavní stížnosti. Předností je navíc i to, že jak předmětem řízení před ESLP, tak před Ústavním soudem, jsou základní práva; oba soudy „hovoří“ stejným slovníkem lidských práv, jsou vzájemně obeznámeny se svou judikaturou atd. Svěření rozhodování o obnově výlučně Ústavnímu soudu však není bez komplikací, může vést například i k jisté procesní pasti a odepření přístupu k soudu: to v případě, že by ESLP připustil a projednal stížnost navzdory tomu, že stěžovatel nevyčerpal ústavní stížnost. Takové případy jsou v současnosti spíše hypotetické, neboť se vůči ČR stává již jen výjimečně, že by ESLP netrval na vyčerpání ústavní stížnosti. To by totiž znamenalo, že ESLP shledal v dané věci ústavní stížnost jako neefektivní prostředek ochrany, který nebylo třeba vyčerpat (naposledy se tak stalo v kauze *Eremišová a Pechová proti ČR*, v níž šlo o efektivní ochranu poškozených v trestním řízení a ESLP v rozsudku označil v důsledku tehdejší praxe Ústavního soudu ústavní stížnost za neefektivní prostředek ochrany). V takovém případě však hrozí situace, že před Ústavním soudem nebude existovat řízení, které by bylo lze obnovit a na vnitrostátní úrovni tak existuje mezera v prostředcích, které by stěžovatel mohl k dosažení restituce použít.

---

<sup>6</sup> Blíže viz Overview of the Exchange of views held at the 8th meeting of DH-GDR on the provision in the domestic legal order for the re-examination or reopening of cases following of the Court, 12. 2. 2016, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/Reopening-en.asp>.

<sup>7</sup> Tak je tomu ostatně i ve Slovenské republice: viz § 394 odst. 4 trestného poriadku a § 228 občianskeho súdneho poriadku.

Obnova řízení před Ústavním soudem jakožto prostředek individuální implementace rozsudků ESLP byl do právního řádu v ČR zaveden v roce 2004.<sup>8</sup> Tento prostředek byl vládou, která předkládala novelu zákona o Ústavním soudu, koncipován jakožto univerzální prostředek vedoucí k obnovení jakékoliv kauzy, kterou na vnitrostátní úrovni projednával Ústavní soud a v níž posléze mezinárodní soud rozhodl o porušení základních práv a svobod. Prakticky však takový prostředek míří výlučně na jurisdikci Evropského soudu pro lidská práva, neboť ČR není smluvní stranou jakékoliv jiné mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jejíž implementací by byl pověřen orgán soudního typu.

Paradoxně však v průběhu projednávání vládního návrhu zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR byl přijat poslanecký pozměňovací návrh, kterým byl původně zamýšlený dosah omezen, a obnova řízení před Ústavním soudem byla limitována pouze na tzv. trestní věci. Toto omezení bylo odůvodněno tím, že trestní odpovědnost jednotlivce vzniká v rámci vertikálního právního vztahu, tj. výlučně mezi tímto jednotlivcem a státem, takže žádný další třetí subjekt nemůže být v obnoveném řízení negativně dotčen, případná restituce dopadne toliko na postavení odsouzeného a státu.<sup>9</sup>

Obnova řízení svěřená výlučně Ústavnímu soudu byla v roce 2015 zavedena také ve Slovenské republice, byť toliko jako prostředek stojící vedle obnovy řízení před obecnými soudy v případech, kdy ESLP shledal porušení práva zaručeného Úmluvou přímo v řízení před Ústavním soudem.

Ačkoliv rozsah přezkumu konaného před oběma ústavními soudy se výrazně liší, pokusím se v následujících částech tohoto příspěvku vymezit určité inspirační momenty, které vznikly v rozhodování českého ústavního soudu a mohly by být v budoucnu využity jeho slovenským protějškem. Bohužel se ukazuje, že i přes více než desetiletou existenci institutu obnovy řízení před Ústavním soudem ČR, zůstává celá řada otázek a výkladových problémů nevyjasněna. To může být dáno i skutečností, že český Ústavní soud vedl obnovy řízení zatím pouze v řádu desítek (viz tabulku níže), nicméně i tento skromný počet umožnil odkrýt celou řadu obecnějších problémů, které obnovy řízení jako jeden z nástrojů implementace rozsudků ESLP provázejí. V závěru se proto pokusíme na tyto obecné problémy poukázat a navrhnout možná řešení.

---

<sup>8</sup> Stalo se tak zákonem č. 83/2004 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

<sup>9</sup> Ani to však není zcela přesné, neboť v rámci trestního řízení adhezního bývá rozhodováno o nárocích poškozených k náhradě škody.....

## 2. Poznámky ke koncepci obnovy zvolené v ČR

Jak již uvedeno, obnova řízení byla vložena mezi kompetence Ústavního soudu, jako nevhodnější instituce, a to z následujících důvodů: 1. Ústavní soud by měl být s ohledem na požadavek vyčerpání všech vnitrostátních prostředků ochrany poslední institucí, která se na vnitrostátní úrovni kauzou zabývala, 2. předmět a účel řízení o ústavních stížnostech je s ohledem na to, že Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod tvoří součást ústavního pořádku ČR totožný s předmětem řízení před ESLP, tj. jde o ochranu lidských práv a základních svobod, 3. jeví se jako praktické, aby soudní judikatura týkající se obnov řízení po rozsudcích ESLP byla tvořena jedním orgánem a rozhodování o otevření kauzy bylo centralizováno, namísto roztroušeného rozhodování, pokud by obnova byla svěřena do pravomoci obecných nalézacích soudů. Navíc, ačkoliv se prostředek dosažení restituce na národní úrovni označuje jako obnova řízení, nemá s mimořádným prostředkem, jak jej známe z národních právních řádů příliš mnoho společného, snad jen kromě toho, že se jím prolamuje pravomocné rozhodnutí soudů, v těchto případech však nezřídka s odstupem nikoliv několika let, ale mnoha let. Zvolení tohoto názvu může být proto matoucí a může dokonce vést rozhodující orgán na scestí, pokud jde o posuzování návrhů na obnovení řízení. Zde se totiž z povahy věci nejedná o zohlednění nových skutkových okolností, které v mezidobí od právní moci rozhodnutí nastaly, nebo které nemohly být v původním řízení uplatněny,<sup>10</sup> ale jde o reflexi právního názoru mezinárodního soudu. Jinak řečeno, je otázkou, zda by orgán posuzující podmínky pro obnovu řízení měl s rozsudkem mezinárodního soudu, resp. s jeho právním závěrem nakládat jako se skutkovou okolností, která dodatečně přistupuje k posouzení právního případu, nebo s jako bezvýjimečným a bez dalšího závazným právním názorem.

Osobně se kloním k druhému pojetí, byť koncepce zvolená zákonodárcem v ČR, není v tomto směru zcela jednoznačná. Vychází totiž spíše z premisy, že obnova řízení je subsidiárním prostředkem odčinění zásahu do základního práva konstatovaného ESLP, který lze uplatnit tam, kde nepostačuje přiznané spravedlivé zadostiučinění, nebo pokud nebylo nápravy dosaženo jinak.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Obdobně poukazuje na povahu obnovy řízení jako prostředku k odstranění „skutkových“ vad pravomocného rozhodnutí Vojtěch Šimíček. Viz Šimíček, V.: Obnova řízení před Ústavním soudem. Právník, č. 12, roč. 2001, str. 1235.

<sup>11</sup> Ustanovení § 119a odst. 1 zákona o Ústavním soudu to vymezuje následovně: „Návrh na obnovu řízení je nepřipustný, jestliže následky porušení lidského práva nebo základní svobody již netrvajív a jsou dostatečně napraveny poskytnutím spravedlivého zadostiučinění podle rozhodnutí mezinárodního soudu nebo bylo-li nápravy dosaženo jinak.“



Závěr ESLP o porušení Úmluvy tedy nepovede rovnou a bez dalšího k obnovení původního řízení, nejsou-li splněny další podmínky, z nichž některé nastupují mimo rozhodovací vůli ESLP. Vnitrostátní úprava tak vytváří poměrně velký prostor Ústavnímu soudu k úvaze, zda závěry ESLP mají vést k otevření řízení či nikoliv. Proto se spíše kloním k názoru, že i český zákonodárce vytvořil prostředek, který sice světil do pravomoci Ústavnímu soudu, ale který se blíží tradičnímu pojetí obnovy řízení: rozsudek ESLP tvoří jednu, avšak nikoliv jedinou, skutečnost, která musí být soudem, shledána, aby bylo řízení obnoveno. Přitom není bez zajímavosti brát v úvahu i znění čl. 41 Úmluvy, který umožňuje ESLP přiznat spravedlivé zadostiučinění tehdy, pokud vnitrostátní právo umožňuje pouze částečnou nápravu porušení práva. Spravedlivé zadostiučinění a obnova řízení jsou tak než ve vztahu subsidiarity spíše ve zvláštním vztahu komplementarity: ESLP při rozhodování o spravedlivém zadostiučinění má přihlížet k možnostem nápravy před vnitrostátním soudem a naopak obnova řízení je možná pouze tehdy, pokud následky zásahu trvají, spravedlivé zadostiučinění se jeví jako nedostatečné nebo nebylo nápravy již dosaženo jinak.

Tato konstrukce není ideální a přitom souvisí se zcela zásadní otázkou, která se týká tří zde podstatných kategorií: jaký je vlastně vztah mezi kompenzací, satisfakcí a restitucí porušení práva a jaký je jejich přiměřený poměr. Ostatně dosavadní rozhodnutí Ústavního soudu ukazují, že klíčovou otázkou v rozhodování o povolení obnovy řízení je posouzení toho, zda přiznaná výše přiměřeného zadostiučinění je z pohledu povinnosti k restituci dostačující a ospravedlňuje závěr obnovu nepovolit.

Zvláště podstatná je tato otázka v případech, kdy rozsudek ESLP o tomto vztahu mlčí, tj. přiznává spravedlivé zadostiučinění, aniž by se vypořádal s možností vnitrostátní obnovy řízení. Jak obtížné může být „rozklíčování“ toho, zda spravedlivé zadostiučinění odčinilo skutečně všechny negativní důsledky, lze ilustrovat například na kauze sp. zn. Pl. ÚS 28/11, v níž Ústavní soud rozhodoval o návrhu na obnovu řízení po rozsudku Žirovnický proti ČR. Tímto rozsudkem ESLP shledal, že omezení osobní stěžovatele vazbou porušilo práva podle čl. 5 odst. 1, 4 a 5 Úmluvy a přiznal spravedlivé zadostiučinění ve výši 4000 euro z titulu vzniklé morální újmy. Ústavní soud obnovu řízení nepovolil mimo jiné s ohledem na to, že „shledává zadostiučinění poskytnuté Evropským soudem pro lidská práva, jemuž petit stížnosti navrhovatele navíc nebránil poskytnout případně zadostiučinění vyšší, za plně spravedlivé“.

Otázkou však je, zda spravedlivé zadostiučinění, přiznané za morální újmu, skutečně pokrylo všechny negativní důsledky, které porušení práv stěžovatele byly vyvolány. To zvláště za situace, kdy rozsudek ESLP shledal i porušení čl. 5 odst. 5 Úmluvy z důvodu, že stěžovateli v důsledku

postupu vnitrostátních orgánů nevznikl nárok na náhradu škody za „nezákonné“ omezení osobní svobody. Povolení obnovy řízení a zrušení předchozích vazebních rozhodnutí a jejich označení za nezákonné, resp. neústavní by totiž stěžovateli otevřelo cestu i k náhradě materiální škody, tj. jak škody skutečné (náklady zastoupení), tak především ušlého zisku za dobu strávenou ve vazbě. Nemožnost domoci se tohoto typu náhrady považoval ESLP v rozsudku za rozporný s Úmluvou, přičemž přiznané spravedlivé zadostiučinění dopadalo toliko na nemateriální újmu, nikoliv náhradu materiální škody.

Jak jsem již v úvodu uvedl, domnívám se, že prioritu by vždy měla mít restituce a teprve tam, kde není možná, přichází v úvahu finanční kompenzace. Toto pořadí však v podmínkách mezinárodního soudnictví není možné – ESLP vždy rozhoduje v situaci, kdy může toliko předjímat a dovozovat z dosavadní vnitrostátní praxe, zda je v daném případě perspektiva vnitrostátní obnovy řízení reálná a efektivní.

Pokud jsou již vztahy takto nastaveny, pak to dle mého názoru klade zvýšené nároky na komunikaci rozhodujících orgánů. Pokud bylo v průběhu posledního desetiletí dosaženo toho, že ve většině smluvních stran Úmluvy existuje možnost obnovy řízení po rozsudku ESLP, byť s různými – často i velkými – modalitami, pak by bylo prakticky velmi vhodné, aby ESLP v každém odsuzujícím rozsudku uvedl, že rozhoduje o konkrétní výši spravedlivého zadostiučinění s vědomím toho, zda lze či nelze obnovy řízení vnitrostátně dosáhnout.

Je pravdou, že praxe ESLP se touto cestou vydává a doplňuje do rozsudků tzv. „reopening clauses“, které mohou prakticky sloužit jako ujištění pro domácí soudy, že ESLP rozhodoval s očekáváním, že shledané porušení práva bude odčiněno nejen finanční kompenzací, ale vedle toho i restitučně.<sup>12</sup> Bohužel tyto klauzule k obnově řízení se dosud v rozsudcích ESLP nestaly pravidlem, resp. ESLP k nim přistupuje se značným zpožděním od okamžiku, kdy smluvní strana vnitrostátně přijme úpravu umožňující obnovu řízení: jako ilustrativní příklady mohou sloužit některé rozsudky proti ČR, v nichž ESLP začal tyto klauzule uvádět (poprvé v roce 2006 v rozsudku Krasniki proti ČR<sup>13</sup>), avšak prozatím se to týká toliko

---

<sup>12</sup> Tsirli, M.: La pratique de la Cour européenne en matière de réouverture des procédures. Strasbourg 2015, <http://www.coe.int/en/web/execution/reopening-of-proceedings>.

<sup>13</sup> „93. Co se týče požadavku na náhradu morální újmy, Soud se domnívá, že jeho závěr o porušení Úmluvy představuje za daných okolností dostatečně spravedlivé zadostiučinění. Připomíná však, že jestliže byl stěžovatel odsouzen navzdory možnému porušení svých práv zaručených článkem 6 Úmluvy, měl by být pokud možno uveden do situace, v níž by se nacházel, pokud by požadavky uvedeného ustanovení byly dodrženy. Jako nejvhodnější forma nápravy se v zásadě jeví řízení de novo, neboli obnova řízení, pokud o ně stěžovatel požádá (viz rozsudek Öcalan proti Turecku [velký senát] ze dne 12. května 2005, č.

trestních věcí. Jakoby tedy zatím ESLP nezaznamenal, že od roku 2013 je v ČR možná obnova i ve věcech civilních a správních.

V českých podmínkách je situace složitější ještě v tom, že zákon neumožňuje obnovit řízení, nejen pokud následky porušení netrvají nebo byly dostatečně kompenzovány spravedlivým zadostiučiněním, ale též pokud bylo porušení tzv. „odčiněno jinak“. Tím je myšleno využití jiných vnitrostátních prostředků vedoucích k reparaci zásahu do základního práva – v české praxi se může jednat o situace, kdy byla vnitrostátní rozhodnutí v mezidobí „odklizena“ jinak, například cestou obnovy řízení před obecnými soudy, neboť vyčerpání obnovy podle procesních řádů není podmínkou přípustnosti ústavní stížnosti. Jinak řečeno, teoreticky mohl jednotlivec dosáhnout jak odsuzujícího rozsudku ESLP, tak v mezidobí i zrušení vnitrostátních rozhodnutí cestou „běžné“ obnovy řízení. V úvahu pak přichází i vnitrostátní kompenzace za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup, která může přistoupit ke spravedlivému zadostiučinění přiznanému rozsudkem ESLP.<sup>14</sup>

### **3. Dosavadní zkušenosti s obnovami řízení v trestních věcech**

Již z uvedeného je evidentní, že institut obnovy řízení před Ústavním soudem vyvolával řadu otázek a výkladových problémů již po svém zavedení, v době, kdy bylo možno obnovovat toliko řízení v trestních věcech. Tak především zákonodárce zákonem z roku 2004 použil obratu „řízení v trestních věcech“, nikoliv trestní řízení, čímž otevřel otázku, co vše může být považováno za trestní věc: zda úzce pojaté věci rozhodované v trestním řízení, nebo širěji i věci týkající se tzv. správního trestání, které mají rovněž povahu vertikálního vztahu a na něž se uplatňují podobné lidskoprávní požadavky jako na trestní řízení stricto sensu. Ústavní soud však v praxi nikdy nedostal příležitost na tuto otázku prakticky reagovat, neboť v letech 2004 až 2013 nebyl návrh, který by se týkal například přestupkového řízení, podán.

V některých oficiálních dokumentech Rady Evropy se objevila zmínka o tom, že obnova řízení v ČR zohledňuje i princip beneficia cohaesionis, tj. vztahuje se i na další odsouzené, kterým svědčí stejné právní závěry jako

---

46221/99, § 210 in fine, ESLP 2005-...). 94. Soud v této souvislosti poznamenává, že podle zákona č. 83/2004 Sb., kterým se mění zákon o Ústavním soudu<sup>44</sup> § 119 mimo jiné stanoví, že rozhodoval-li Ústavní soud v trestní věci, v níž mezinárodní soud shledal, že zásahem orgánu veřejné moci bylo v rozporu s mezinárodní smlouvou porušeno lidské právo nebo základní svoboda, lze proti takovému rozhodnutí podat návrh na obnovu řízení.“

<sup>14</sup> V českých podmínkách jde o zákon č. 82/1998 Sb., který umožňuje nahrazovat materiální i nemateriální škodu (újmou).

stěžovateli.<sup>15</sup> Tento úsudek však není zcela přesný, neboť působení tohoto principu je pouze nepřímé. Ten, kdo sám nepodal stížnost k ESLP a nemá k dispozici jeho rozsudek, nemá ani aktivní legitimaci k podání návrhu na obnovu řízení a princip beneficium se dokonce nezvažuje ani v samotném řízení o návrhu na povolení obnovy, tj. v případě, kdy by návrh podal aktivně legitimovaný stěžovatel. Tento princip se totiž dle judikatury Ústavního soudu uplatní teprve až v obnoveném řízení o ústavní stížnosti, v němž Ústavní soud může uvést, že jeho závěry o porušení ústavně zaručených práv dopadají i na další odsouzené, resp. obžalované, případně v jakém rozsahu.<sup>16</sup> Častěji je však dopad ještě méně přímý, kdy tento princip zvažuje v novém řízení po kasaci předchozího rozhodnutí až trestní soud.<sup>17</sup>

Některé z těchto nejasností odpadly v roce 2013, kdy zákonodárce novelou zákona o Ústavním soudu rozšířil rozsah obnovy i mimo sféru trestních řízení a umožnil znovuotevření řízení bez ohledu na oblast práva, nicméně nové, možná ještě palčivější otázky byly nastoleny. Problematické aspekty zmíněné ve vztahu k judikatuře v trestních věcech, se vyjevují mnohem intenzivněji ve vnitrostátním „obnovování“ věcí civilních.

#### **4. Obnova řízení v civilních věcech: výzva pro budoucí soudní judikaturu**

Jak již řečeno, český zákonodárce rozšířil v roce 2013 rozsah obnovy řízení po rozsudku ESLP na jakoukoliv právní věc. Učinil tak legislativně technicky velmi snadnou změnou zákona o Ústavním soudu, když slovní spojení „v trestní věci“ nahradil spojením „ve věci“, v níž mezinárodní soud shledal, že bylo porušeno lidské právo nebo základní svoboda. Tato jednoduchá změna byla možná učiněna až příliš snadno.

---

<sup>15</sup> Overview of the Exchange of views held at the 8th meeting of DH-GDR on the provision in the domestic legal order for the re-examination or reopening of cases following of the Court, 12. 2. 2016, str. 6, odst. 13. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/Reopening-en.asp>.

<sup>16</sup> Výslovně tak Ústavní soud učinil v obnoveném řízení sp. zn. Pl. ÚS 25/13, v němž se zabýval návrhem na obnovu po rozsudku Tseber proti ČR. Navázal tak na předchozí judikaturu, která běžně aplikovala princip v řízeních o ústavních stížnostech. Viz nálezy sp. zn. III. ÚS 188/99, III. ÚS 532/01, III. ÚS 575/01, v nichž Ústavní soud tento princip promítl přímo do výroku nálezu, nebo sp. zn. IV. ÚS 525/01, II. ÚS 662/01, IV. ÚS 37/03, II. ÚS 615/06, III. ÚS 1104/08, v nichž je uplatněn toliko jako součást odůvodnění. Blíže viz Wagnerová, E., Dostál, M., Langášek, T., Pospíšil, I.: Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: Wolters Kluwer 2007, str. 117.

<sup>17</sup> V nálezech sp. zn. III. ÚS 501/04 nebo I. ÚS 1677/13 například Ústavní soud uvedl, že zrušení trestního rozsudku vůči stěžovateli nevyklučuje v dalším řízení použití principu beneficium cohaesionis i na další obžalované.

Přijatá změna byla odůvodněna tím, že více odpovídá požadavkům na implementaci rozsudků ESLP a odstraněním nejasností, co vše lze považovat za trestní věc. Na druhou stranu však lapidárnost této změny přinesla celou řadu nových nejasností a otázek, explicitně neřešených: na myslí mám otázky právní jistoty a ochrany legitimních očekávání třetích osob, jejichž pravomocně přiznaná práva, a to i několik let, by byla obnovou řízení dotčena. Jde o principy, které nebylo třeba intenzivně sledovat ve vertikálních vztazích mezi státem a jednotlivcem, které však vznikají s naléhavostí v případech civilních. Jak již uvedeno, zákon o Ústavním soudu bere v potaz vzájemný vztah mezi principy kompenzace, satisfakce a restituce, ale již nijak nepojednává o tom, jak by měl Ústavní soud posuzovat právě otázku právní jistoty, předvídatelnosti, princip ochrany nabytých práv a práv třetích osob. To vše navíc za situace, kdy třetí osoby (druhá strana civilního sporu) nejsou účastníky řízení před ESLP a nedisponují právem být slyšen.<sup>18</sup> Tyto osoby se tak mohou poprvé dozvědět o tom, že zde existuje rozhodnutí, které se dotýká jejich práv až v řízení o obnově: podle zákona o Ústavním soudu jsou totiž v řízení o návrhu na obnovu vedlejšími účastníky.

Jak již uvedeno, český zákonodárce ponechal zcela otevřenou otázku právní jistoty, ochrany nabytých práv a zohledňování práv třetích osob při posuzování návrhu na obnovu řízení. Za situace, kdy obnovu řízení lze povolit bez ohledu na čas, který uběhl od právní moci vnitrostátních rozhodnutí či ukončení původního řízení na vnitrostátní úrovni, a časový odstup tak může být i v řádu mnoha let, pak je otázka, zda bez dalšího obstojí otevření kauzy navzdory již zmíněným principům právní jistoty, předvídatelnosti, ochrany nabytých práv či prostě jen ochrany práv třetích osob, tj. druhé strany civilního sporu. Je nepochybné, že se Ústavní soud bude muset v budoucnu ve své judikatuře těmito otázkami zabývat. Podle mého názoru se nabízí řešení v podobě testu proporcionality, který by Ústavní soud prováděl již v řízení o obnově, a v němž by proti sobě stála práva stěžovatele, jejichž porušení vyslovil ESLP, a práva, která jsou v sázce na straně druhého účastníka civilního sporu.

Ostatně již pojednaná otázka vztahu mezi výší spravedlivého zadostiučinění a otevřením kauzy je v případě civilních sporů intenzivnější než v dřívějších trestních věcech: může totiž vést až k paradoxní situaci, kdy stěžovatel nakonec obdrží více finančních prostředků, než kolik bylo v sázce

---

<sup>18</sup> K ochraně práv třetích osob přichází v úvahu toliko zcela mimořádný postup podle čl. 36 odst. 2 Úmluvy v podobě intervence tzv. dotčené osoby. Některé smluvní strany Úmluvy, například SRN, řeší tento deficit prostřednictvím postupu vládního zmocněnce, který má povinnost informovat takovou osobu, která by mohla být rozhodnutím ESLP dotčena, o řízení a jeho předmětu.

v původním civilním sporu, a druhá strana může naopak ztratit ještě mnohem více: ve hře jsou například v mezidobí vzniklé úroky z prodlení, či náhrada nákladů řízení. Pro stát tak zde vystupuje ještě jedno riziko: nakonec může být totiž shledán odpovědným za porušení základních práv vůči všem účastníkům soudního sporu a povinován k finanční náhradě jak stěžovateli, který u ESLP uspěl, tak i vůči druhé straně sporu.

Mimochodem takové nastavení vztahů již vede k tomu, že ESLP čelí jak opakovaným stížnostem stěžovatele, který po rozsudku ESLP neuspěl s návrhem na obnovu řízení, tak i naopak stížnostem druhé strany sporu, která se dovolává porušení Úmluvy právě z důvodu, že obnova byla povolena a bylo rozhodnuto k její újmě.

Pokud nahlédneme do dosavadní judikatury Ústavního soudu, bylo od 1. 1. 2013 konáno 7 řízení, v nichž se stěžovatelé domáhali obnovy řízení v občanskoprávních či obchodněprávních věcech. Již první dvě řízení ukázala, že navzdory obecné možnosti obnovit řízení, existují případy, v nichž povaha věci restituci vylučuje. Povolení obnovy může tak jako tak vést toliko ke kompenzaci, nikoliv k obnovení stavu, který zde existoval před porušením práva.

Významný je pak i postup Ústavního soudu v řízeních Pl. ÚS 6/14 a Pl. ÚS 10/14, v nichž Ústavní soud postavil na roveň situaci, kdy porušení práv shledal ESLP v rozsudku, i situaci, kdy porušení uznala vláda v jednostranném prohlášení. Navzdory doslovnému znění zákona o Ústavním soudu tak otevřel obnovu řízení i pro případy, kdy stát sám jednostranně uzná porušení práva.

Dosud ne zcela uzavřený je pak případ manželů *Heldenburgových*, kteří podali návrh na obnovu řízení v situaci, kdy ESLP rozhodl o porušení jejich práva, avšak dosud nerozhodl o výši spravedlivého zadostiučinění. Ústavní soud usnesením sp. zn. Pl. ÚS 8/15 tento návrh odmítl v podstatě pro předčasnost, neboť uvedl, že z pohledu povolení obnovy musí být otázka možného porušení Úmluvy posouzena jako celek, tedy včetně rozhodnutí o spravedlivém zadostiučinění. Vychází tak z toho, že restituce je možná toliko tam, kde se výše spravedlivého zadostiučinění ukáže jako nedostatečná. Tato kauza jednoznačně odhaluje nekonceptnost vztahů mezi požadavkem na restituci a kompenzací, neboť logika a pořadí rozhodování by mělo být přesně opačné: jak již uvedeno, tento zásadní nedostatek nelze klást za vinu ani ESLP, avšak ani Ústavnímu soudu, neboť plyne ze stávajícího nastavení pravomocí mezinárodního soudu (obecně se k tomu vyjádřím ještě v závěru tohoto příspěvku).

Ostatně tato kauza potenciálně odhaluje ještě další problém obnov řízení v civilních věcech: co do předmětu se jedná o jednu z několika kauz, týkajících se regulace nájemného, která byla opakovaně označena za neústavní Ústavním soudem, avšak bez adekvátní reakce zákonodárce. V

situaci faktického zmrazení regulované výše nájemného a nečinnosti zákonodárce se řada pronajímatelů obracela na obecné soudy v podstatě s dvojitým typem žalob: jedna jejich část směřovala proti nájemcům a požadovala, aby to byl civilní soud, který rozhodne o zvýšení nájemného, které by mělo odpovídat nájemnému v čase a místě obvyklému, druhá část žalob směřovala proti státu a požadovala kompenzaci. V té době se vyvíjela i judikatura Ústavního soudu, která nejprve připustila první typ žalob, avšak následně došlo ke sjednocení stanoviskem pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09, které dospělo k závěru, že spravedlivým řešením je to, aby pronajímatelé požadovali finanční náhradu za nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod po státu. Případ Heldenburgovi je však jedním z případů, jimiž se soudy zabývaly ještě před přijetím tohoto sjednocujícího stanoviska a v nichž zamítly žalobu směřující přímo proti nájemcům na zvýšení nájemného a doplacení dlužné částky odpovídající dlužnému zvýšenému nájemnému. Rozsudek ESLP shledal porušení majetkového práva podle čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě. Obnova původního řízení by však v tomto případě zjevně vedla k situaci, kterou Ústavní soud ve sjednocujícím stanovisku pléna vyloučil, když toto stanovisko preferovalo finanční kompenzaci ze strany státu. Obnova řízení tak zřejmě prima facie vyloučena není, avšak ve hře jsou právě ona práva třetích osob (nájemců jako účastníků původního civilního řízení) a stabilita soudní judikatury, která v mezidobí nalezla jiné řešení, spočívající právě a pouze ve finanční kompenzaci ze strany státu, nikoliv dalším zásahem do vztahu mezi pronajímatelem a nájemcem. Lze se domnívat, že v daném případě by proto měl ESLP rovnou přiznat spravedlivé zadostiučinění ve výši odpovídající celkové kompenzaci, tj. náhradě za omezení vlastnického práva.

## 5. Závěr

Dosavadní praxe obnovy řízení v ČR ukazuje, že existuje celá řada dílčích ale i obecnějších problémů, které jsou s tímto procesním institutem spojeny. Na vině však nemusí být pouze domácí zákonodárce, ale též orgány Úmluvy a další aktéři. Lze přitom identifikovat několik okruhů, které v praxi vyvolávají problémy.

1. Mnohost aktérů zapojených do implementace a nedostatek jejich komunikace či procesní aktivity. Řádná implementace rozsudků ESLP vyžaduje komunikaci a zapojení celé řady aktérů: od samotného ESLP, přes vládní zmocněnce a stěžovatele až po vnitrostátní orgány, které jsou povolány k rozhodování o obnově řízení, a koneckonců až po všechny účastníky vnitrostátního řízení, které se obnovuje. ESLP by měl zavést jako obecnou praxi to, že do každého rozsudku uvádí tzv. obnovovací klauzuli, kterou ujistí

- vnitrostátní orgány, že rozhoduje o přiměřeném zadostiučinění s očekáváním, že případ lze na domácí úrovni znovu otevřít.
2. Vztah, pořadí a poměr mezi třemi způsoby reparace, tj. satisfakcí, finanční kompenzací a restitucí. Zatímco obecně platí, že restituce by měla mít prioritu všude tam, kde lze obnovit stav před porušením práva a satisfakce a finanční kompenzace by měly mít roli subsidiárního prostředku, logika fungování mezinárodního soudnictví toto řešení neumožňuje, resp. by znamenala buď fázování rozhodování ESLP a vnitrostátních orgánů tak, že by ESLP vždy nejprve rozhodl o porušení práva, dal by následně prostor vnitrostátním orgánům k obnově řízení a podle její výsledku by rozhodl o výši spravedlivého zadostiučinění, nebo o přesunutí rozhodování o obnově, jakož i spravedlivém zadostiučinění na národní úroveň. Ani jedno z těchto řešení se však podle mého názoru nejeví jako optimální.
  3. Absence účastenství všech stran vnitrostátního řízení v řízení před ESLP, resp. nedostatek procesního prostoru účastníků vnitrostátního řízení vyjadřovat se ke stížnosti projednávané ESLP. V blízké budoucnosti nelze očekávat, že by se v tomto směru změnila procesní úprava v řízení před ESLP, přičemž dosavadní institut intervence podle čl. 36 odst. 2 Úmluvy, který umožňuje předsedovi ESLP vyzvat kteroukoliv dotčenou osobu, aby se vyjádřila ke stížnosti, se jeví jako nedostatečný. Jako reálnější řešení se proto nabízí to, aby o stížnosti účastníky civilního řízení zpravoval vládní zmocněnec a jeho prostřednictvím se ke stížnosti tyto osoby vyjadřovaly.
  4. Nejasnost vztahu obnovy řízení k dalším principům, které chrání ostatní účastníky civilního řízení. Domnívám se, že za situace rostoucího počtu smluvních stran, které umožňují obnovu řízení v civilních věcech, bude muset ESLP na tuto otázku dříve či později reagovat a zaujmout k ní stanovisko. Ukazuje se, že v civilních věcech by obnova řízení neměla být pravidlem, ale spíše výjimkou v situacích, kdy otevření řízení zásadně neohrozí práva druhé strany civilního sporu; naopak pravidlem by měla být finanční kompenzace.

### **Příloha: Přehled řízení o návrzích na obnovu řízení před Ústavním soudem ČR**

(tabulka obsahuje data aktuální ke dni 30. 8. 2016)



Datum zahájení řízení	Spisová značka	Původní spisová značka	Druh kauzy	Navrhovatel	Obnova řízení	
10. 5. 2000	I. ÚS 288/2000	II. ÚS 275/95	Civilní	Krčmář a spol.	Nepovolena	
24. 11. 2004	Pl. ÚS 65/04	IV. ÚS 252/02	Trestní	Peričevič	Nepovolena	
24. 2. 2006	Pl. ÚS 20/08	II. ÚS 707/2000	Trestní	Chmelíř	Nepovolena	
24. 2. 2006	Pl. ÚS. 13/06	II. ÚS 707/2000	Trestní	Chmelíř	Povolena	Vyhověno
23. 8. 2006	Pl. ÚS 62/06	I. ÚS 131/01	Trestní	Balšán	Nepovolena	
23. 10. 2006	Pl. ÚS 79/06	I. ÚS 131/01	Trestní	Balšán	Nepovolena	
4. 1. 2007	Pl. ÚS 1/07	I. ÚS 131/01	Trestní	Balšán	Povolena	Vyhověno
23. 5. 2007	Pl. ÚS 11/07	I. ÚS 761/2000	Trestní	Miksa	Nepovolena	
22. 1. 2009	Pl. ÚS 1/09	I. ÚS 184/03	Trestní	Melich a Beck	Povolena	Vyhověno
3. 8. 2011	Pl. ÚS 28/11	III. ÚS 52/03 I. ÚS 314/03	Trestní	Žirovnický	Nepovolena	
17. 1. 2012	Pl. ÚS 3/12	III. ÚS 1007/09	Trestní	Lučivňák	Povolena	Nevyhověno
13. 7. 2012	Pl. ÚS 19/12	III. ÚS 329/05	Trestní	Janýr a Neuschl	Povolena	Nevyhověno
23. 4. 2013	Pl. ÚS 25/13	I. ÚS 799/08	Trestní	Tseber	Povolena	Vyhověno
25. 6. 2013	Pl. ÚS 32/13	IV. ÚS 2062/08	Civilní	Chadzitas kos a Franta	Povolena	Vyhověno
26. 6. 2013	Pl. ÚS 33/13	I. ÚS 1533/07	Civilní	Chadzitas kos a	Povolena	Vyhověno

				Franta		
10. 10. 2013	Pl. ÚS 46/13	I. ÚS 1589/09	Civilní	Čepek	Povolena	Vyhověno
29. 10. 2013	Pl. ÚS 50/13	III. ÚS 3050/09	Trestní	Záleský	Povolena	Nevyhověno
31. 3. 2014	Pl. ÚS 5/14	III. ÚS 2760/11	Civilní	Vaculík	Povolena	Vyhověno
7. 4. 2014	Pl. ÚS 6/14	III. ÚS 1916/08	Civilní	Jahoda	Povolena	Nevyhověno
26. 5. 2014	Pl. ÚS 10/14	II. ÚS 787/10	Civilní	Sejk	Povolena	Nevyhověno
29. 5. 2014	Pl. ÚS 11/14	III. ÚS 1640/10	Trestní	Lošťák	Nevyřízeno	
24. 9. 2014	Pl. ÚS 20/14	III. ÚS 209/06	Trestní	Janýr	Povolena	Nevyhověno
29. 1. 2015	Pl. ÚS 4/15	III. ÚS 2309/09	Správní	Delta Pekárny, a. s.	Nevyřízeno	
31. 3. 2015	Pl. ÚS 8/15	II. ÚS 1712/09	Civilní	Heldenburgovi	Nepovolena	
11. 9. 2015	Pl. ÚS 23/15	I. ÚS 903/12	Civilní	Hanzelkovi	Nevyřízeno	

### ***Použitá literatura:***

1. MALENOVSKÝ, J.: *Obnova řízení před Ústavním soudem v důsledku rozsudku Evropského soudu pro lidská práva*. Právník, č. 12, roč. 2001, str. 1245.
2. ŠIMIČEK, V.: *Obnova řízení před Ústavním soudem*. Právník, č. 12, roč. 2001, str. 1235.
3. WAGNEROVÁ, E. a kol.: *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer 2012, str. 661
4. WAGNEROVÁ, E., DOSTÁL, M., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I.: *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer 2007, str. 117.

### ***Internetové zdroje:***

1. Overview of the Exchange of views held at the 8th meeting of DH-GDR on the provision in the domestic legal order for the re-examination or reopening of cases following of the Court, 12. 2. 2016,  
<http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/Reopening-en.asp>.
2. Tsirlis, M.: La pratique de la Cour européenne en matière de réouverture des procédures. Strasbourg 2015,  
<http://www.coe.int/en/web/execution/reopening-of-proceedings>.

***Judikatura :***

1. Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. III. ÚS 501/04.
2. Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. ÚS 1677/13.

# Obnova konania v podmienkach európskeho ústavného pluralizmu

**JUDr. Eduard Bárány, DrSc.**

*Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied*

## **Abstrakt**

*Autor sa v príspevku venuje problematike inštitútu obnovy konania spojený s rozhodnutiami nadnárodných súdnych orgánov, ktoré vyslovia protiprávnosť rozhodnutí slovenských súdov, vo svetle európskeho ústavného pluralizmu. Autor sa zaoberá otázkou, či obnova konania na základe rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu sa významne líši od tradičnej obnovy konania.*

## **Abstract**

*The author in this paper deals with the institute of retrial linked with decisions of supranational judicial authorities, which declares the illegality of the court decisions in Slovak republic, in the light of the European Constitutional pluralism. The author discusses whether a retrial on the basis of decisions on international judicial bodies differs significantly from traditional retrial.*

Obnova konania má v tradícii domáceho práva svoje ustálené miesto i funkciu, ale „Obsah moderných právnych konceptov a inštitúcií sa v postmoderne taktiež mení.“<sup>1</sup> a tak sa inštitút obnovy konania používa na riešenie novej úlohy, na vyrovnanie sa slovenského súdnictva s rozhodnutiami nadnárodných súdnych orgánov konštatujúcich protiprávnosť jeho rozhodnutia. Donedávna slúžila obnova konania v zásade na odstránenie nedostatkov pri ustálení skutkového stavu a faktorov závažne spochybňujúcich samotný súd. Tieto funkcie jej ostali zachované (napr. § 397 a nasl. Civilného sporového poriadku), ale pribudla k nim nová, zásadne odlišná funkcia slúžiť ako prostriedok reakcie národného súdu na rozhodnutie medzinárodného súdneho orgánu vyžadujúce jeho opätovné rozhodnutie. Už na tomto mieste treba pripomenúť samozrejmosť, že negatívne rozhodnutie adresované národnému súdu nie je ničím čo by sa len alebo zvlášť často prihodilo nám na Slovensku. V Európe ide o bežnú situáciu, s ktorou sa musí národný štát, teda jeho zákonodarná a súdna moc

---

<sup>1</sup> COLOTKA, P. – KÁČER, M. – BERDISOVÁ, L. Právna filozofia dvadsiateho storočia. Praha : Leges, 2016, s. 238.

profesionálne vysporiadať. Všetky členské štáty Rady Európy zažívajú nezanedbateľný počet odsudzujúcich rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva.

Pre pokus o pochopenie načrtnutého vzťahu národných súdov s medzinárodnými súdnymi orgánmi má zvlášť v postmodernej situácii význam mocensko-právny kontext, ktorým je európsky ústavný pluralizmus. Na starom kontinente žijeme v právnom prostredí, kde pre tých istých adresátov práva, neraz i v tom istom právnom vzťahu, platí a je priamo účinných niekoľko právnych poriadkov. Prvým, najviditeľnejším a ešte stále i najrozsiahlejším je právo štátu, ktoré niekedy vzbudzuje mylný dojem, že je jediným a všezahŕňajúcim priamo účinným právnym systémom. Obsah jeho veľkých a nejasne ohraničených častí však nevyplýva z právne slobodnej vôle národného právotvorcu, ale predstavuje plnenie právnej povinnosti podľa medzinárodného práva, zvlášť podľa jeho časti práva EÚ. V tejto súvislosti možno spomenúť nikdy nekončiaci proces transpozície množiacich sa smerníc EÚ.

Druhý a stále významnejší predstavuje právo EÚ. Tretím je právo spojené s Radou Európy, zvlášť Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd s obrovskou „evolutívnou“ judikatúrou ľudských práv. Možno rozumne diskutovať aj o ďalších od národného štátu relatívne nezávislých právnych poriadkoch, kde sa patrí spomenúť aspoň medzinárodné právo ľudských práv a medzinárodné právo trestné.

Prinajmenej prvá trojica právnych systémov obstojí aj v prísnom teste tradičného právneho pozitivizmu založenom na kelsenovskej grundnorme a hartovskom pravidle uznania. Sú teda aj vzájomne odlišiteľnými ústavnými systémami. Prof. Příbáň sa pokúsil ústavnú rovinu načrtnutej situácie zachytiť slovami: „Ústavu spoločnosti si možno predstaviť ako množstvo seba konštituujujúcich a funkcionálne diferencovaných sociálnych subsystémov.“<sup>2</sup> V pozadí formulácie viac ako cítiť intelektuálny a terminologický odkaz. T. Parsonsa a G. Teubnera, ale pre túto úvahu je významnejšie uvedomenie si ústavnej roviny právneho pluralizmu, lebo až v nej sa plne prejaví formálno-právna a mocenská, ale nie kultúrna odlišnosť jednotlivých právnych poriadkov/systémov platných v súčasnej Európe. Napätie, spory, spolupráca i súperenie a vplyv národných štátov a medzinárodných organizácií (včítane a hlavne EÚ) tu nielen, že sú právne regulované (v súčasnosti sú právne regulované aj vojny), ale prebiehajú a vybojujú sa v právnych formách ako právne (medzinárodnoprávne) vzťahy aj spory. Patrí k pozitívom európskej integrácie, že tam, kde ešte pred sto rokmi hrozilo použitie vojenskej sily

---

<sup>2</sup> PŘIBÁŇ, J. Multiple Sovereignty: On Europe's Self-Constitutionalization and Legal Self-Reference. Ratio Juris. Vol. 23. No 1 March 2010 (41-64), s. 42.

v súčasnosti nastúpil právny spor. Súčasťou a možno i cenou za túto situáciu je historicky bezprecedentný nárast významu, moci a samostatnosti medzinárodných organizácií, viaceré z ktorých sa stali relatívne samostatnými subjektmi verejnej moci súperiacimi s národnými štátmi. Ich pomenovanie pánmi zmlúv je o EÚ síce asi nesporne pravdivé, ale mňa reálnu mocenskú situáciu. Jej právnym vyjadrením a dôsledkom je už načrtnutý obraz právneho a zvlášť ústavného pluralizmu. Ak platí, že kto tvorí a aplikuje právo, ten je nositeľom (subjektom?) verejnej moci, tak takých je v Európe viacero a prirodzene i skoro nevyhnutne medzi nimi vznikajú trenice a spory. Z relatívnej samostatnosti jednotlivých systémov/subjektov verejnej moci a s nimi spojených i nimi prevažne tvorených a čiastočne i aplikovaných právnych poriadkov/systémov vyplýva i možnosť a realita právnych napätí a rôznic. Ich asi najznámejšími súčasnými príkladmi sú „zdržanlivý spor“ medzi Súdny dvorom EÚ a ústavnými súdmi viacerých členských štátov EÚ o postavenie konečného arbitra, v pozadí ktorého je vzťah práva EÚ a ústavných poriadkov členských krajín a nedávno získaná právomoc Ústavného súdu Ruskej federácie pozastaviť uplatňovanie rozhodnutí ESĽP v Rusku.

Možno prospeje pripomenutie dvoch samozrejmostí. Prvou je už spomínaný právny a ústavný pluralizmus v Európe a druhou sú z neho nevyhnutne vyplývajúce vzťahy včítane napätí a rozporov medzi rôznymi súčasne a na tom istom území pre tých istých adresátov práva platných a účinných právnych (ústavných?) systémov. Ich organizačným vyjadrením či inkarnáciou sú súdne orgány štátov aj medzinárodných organizácií včítane EÚ. Práve prostredníctvom ich rozhodnutí prebieha v Európe nezanedbateľná časť či stránka mocenských procesov a stretov. Právnik nerád počúva o mocensko-politickom rozmere súdництва<sup>3</sup>, ale zvlášť na medzinárodnom poli a vo vzťahoch medzinárodných súdnych orgánov so súdnymi systémami národných štátov je tento prvok prítomný zdanlivo paradoxne zároveň s vysokou nezávislosťou a nestrannosťou zúčastnených súdov i sudcov.

Do naznačeného právneho i mocensko-politického rámca zákonodarca zasadil ako jedno zo spojív dvoch rôznych právnych systémov obnovu konania. Predpokladom i dôvodom postavenia obnovy konania na pre ňu netradičné miesto na rozmedzí rôznych právnych systémov je samotný právny pluralizmus, konkrétne jeho európska podoba pluralizmus ústavný. Bez európskeho ústavného pluralizmu by nevznikla potreba „odstránenia“ vnútroštátnych súdnych rozhodnutí, ktorých protiprávnosť vyslovil medzinárodný súdny orgán.

---

<sup>3</sup> „... právo zahŕňa politiku a politika zahŕňa právo.“ MacCORMICK, N. Beyond the Sovereign State. The Modern Law Review. Volume 56, January 1993, No 1, s. 11.

Vnútroštátne súdne rozhodnutie a rozhodnutie medzinárodného súdneho orgánu vyslovujúce jeho protiprávnosť sú obvykle vydané na základe rôznych právnych poriadkov. Vnútroštátny súdny orgán obvykle rozhoduje v prvom rade na základe a podľa právneho poriadku štátu. Medzinárodný súdny orgán vychádza z časti medzinárodného (transnacionálneho?) právneho poriadku. A tak je vnútroštátny súd „nútený“ zmeniť svoje rozhodnutie, ktoré môže byť podľa vnútroštátneho práva bezvadné možno aj preto, lebo prednostne neaplikoval iný ako „svoj“ štátny právny systém.

„Dvojdielnosť“ obnovy konania, ktorej prvou časťou je konanie o povolení obnovy konania umožňuje zachovať niekedy zdanie a inokedy realitu suverenity národného štátu, ktorého orgán, v danom prípade súd rozhoduje o tom či sa podvolí rozhodnutiu medzinárodného súdneho orgánu. Zo zorného uhla medzinárodného práva je však štát, prostredníctvom svojich orgánov včítane súdov povinný rešpektovať rozhodnutie medzinárodného súdneho orgánu, čiže povolenie obnovy konania je vlastne povinné, ak si to vyžaduje naplnenie rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu. Priestor na úvahu súdu sa tak zužuje len na posúdenie či si naplnenie rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu vyžaduje obnovu konania, čo je rovnaká situácia ako pri posudzovaní (ne)splnenia iných podmienok obnovy konania.

Obnova konania sa doposiaľ spájala, ako už bolo uvedené, s odstránením určitých kvalifikovaných nedostatkov pri ustálení skutkového stavu a faktorov závažne spochybňujúcich samotný súd. Rozhodnutie medzinárodného súdneho orgánu ťažko zaradiť do ich rámca, iba ak by sme ho pokladali za nový prvok skutkového stavu, čomu by zodpovedalo chápanie medzinárodného práva nie ako práva, ale ako súčasť skutkového stavu, o ktorom možno viesť dokazovanie. Načrtnutá koncepcia zjavne netvorila teoretický základ doplnenia dôvodov obnovy konania o rozhodnutie medzinárodného súdneho orgánu a jej neadekvátnosť v danom prípade pociťuje asi väčšina súčasných právnikov. Obvyklým východiskom pre potrebu obnovy konania na naplnenie rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu nebude v porovnaní s národným súdom odlišné ustálený skutkový stav, i keď ani to nie je ex definitione vylúčené, ale iné právne posúdenie veci, čiže skutkového stavu. To zásadne odlišuje obnovu konania na základe rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu od jej tradičnej menovkyne.

Z povahy veci vyplýva, že ak národný súd obnoví konanie na základe rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu, tak v ňom bude viazaný aj právnym názorom medzinárodného súdneho orgánu. Bolo by absurdné obnoviť konania, zotrvať na doterajšom právnom názore a pri nezmenene zistenom skutkovom stave dospieť k rovnakému rozhodnutiu

ako v pôvodnom konaní. Viazanosť právnym názorom vyššieho súdu patrí k definičným znakom kasácie a nie obnovy konania, kde pri doterajších dôvodoch obnovy konania ani nevstupovala do hry, lebo tu nebolo vyššieho súdu. Prívlastok „vyšší“ však nie je vhodný ani na opísanie vzťahov medzi národným súdom a medzinárodným súdnym orgánom. Nevdojak sa vynára otázka, prečo má národný súdny orgán rešpektovať právny názor medzinárodného súdneho orgánu. Ako exkurz tu možno pripomenúť, že ústavný súd Slovenskej republiky dlhodobo nasledoval judikatúru EŠLP. Viazanosť právnym názorom v rámci určitého konania je však niečo iné ako nasledovanie judikatúry. Obnova konania na základe rozhodnutia medzinárodného súdneho konania tak asi opäť mimo zámeru zákonodarcu zahŕňa aj významný prvok kasácie, čo následne vstupuje do charakteru vzťahu národného súdu a medzinárodného súdneho orgánu, kde sa neprijemne vtierajú označenie nižší a vyšší súd. Obnova konania prebieha na jedinom súde, ktorý vydal pôvodné rozhodnutie, následne povolil obnovu konania a v obnovenom konaní znovu rozhodol. Obnova konania na základe rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu sa napriek tomu týka vzťahu dvoch súdov, národného a medzinárodného, lebo dôvod obnovy konania tu vytvoril medzinárodný súdny orgán. Je ním jeho rozhodnutie, na ktoré by mal národný súd reagovať obnovou konania. Dôvodom obnovy konania na základe rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu možno neraz opísať i tak, že medzinárodný súdny orgán „nepotvrdil“ rozhodnutie národného súdu, i keď výraz „(ne)potvrďuje“ sa vo výrokových častiach rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov nevyskytuje. Postavenie medzinárodného súdneho orgánu tu čiastočne pripomína kasačný súd.

Na základe uvedeného snád' možno vysloviť hypotézu, že obnova konania na základe rozhodnutia medzinárodného súdneho orgánu sa významne líši od tradičnej obnovy konania. Niektoré jej prvky pripomínajú kasáciu, ale zjavne ňou nie je a nezodpovedá plne žiadnemu doposiaľ v našom právnom poriadku prítomnému právnemu inštitútu. Najviac spoločného má s tradičnou obnovou konania. Ponúka sa otázka či tu právna prax, právno-politická situácia európskeho ústavného pluralizmu a pod ich tlakom koniec-koncov zákonodarca nevytvorili nový právny inštitút, ktorý zatiaľ nebol pomenovaný?

Čím by sa líšil od tradičnej obnovy konania? umiestnením „na styku“ dvoch právnych systémov v rámci európskeho ústavného (právneho) pluralizmu a svojou funkciou slúžiť ako jeden z prostriedkov/spôsobov vzťahov súdnych orgánov založených na odlišných právnych systémoch. Prvkami kasácie, medzi ktorými dominuje síce zákonodarcom nevyslovená, ale štruktúrne nevyhnutná záväznosť právneho názoru medzinárodného súdneho orgánu pre národný súd. Dôvod obnovy tu spočíva v právnej a nie



v skutkovej stránke veci. Možno už zmena obsahu právneho inštitútu obnovy konania prerástla do niečoho nového.

***Použitá literatúra:***

1. COLOTKA, P. – KÁČER, M. – BERDISOVÁ, L. Právna filozofia dvadsiateho storočia. Praha : Leges, 2016
2. MacCORMICK, N. Beyond the Sovereign State. The Modern Law Review. Volume 56, January 1993, No 1
3. PŘIBÁŇ, J. Multiple Savereignty: On Europe's Self-Constitutionalization and Legal Self-Reference. Ratio Juris. Vol. 23. No 1 March 2010 (41-64)

# **Implementácia rozhodnutí Európskeho súdneho dvora do právneho poriadku Slovenskej republiky**

**JUDr. Štefan Grman, CSc.**

*Tajomník Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky*

## **Abstrakt**

*Rozhodnutia Európskeho súdneho dvora sú významným prameňom práva Európskej únie, a teda aj právneho poriadku Slovenskej republiky. Podľa Ústavy Slovenskej republiky majú dokonca prednosť pred zákonmi. Vo väčšine prípadov nie sú ale priamo vykonateľné a je ich potrebné implementovať do právneho poriadku Slovenskej republiky. Implementácia rozhodnutí súdneho dvora, s prihliadnutím na neustále sa zvyšujúci význam jednotlivých rozhodnutí, sa stáva v záujme dodržania princípov právneho štátu čoraz väčšou výzvou pre legislatívu Slovenskej republiky.*

## **Abstract**

*The Judgments of European Court of Justice are very important source of European Union law and therefore also of Slovak law. In accordance with The Constitution of the Slovak Republic the Judgments shall have precedence even before the law. But in most cases are not directly applicable and need to be implemented into Slovak law. Taking into account the ever-increasing importance of individual Judgments, the implementation of court's Judgments, in order to respect law principles is a growing challenge for the legislation of the Slovak republic.*

## **Úvod**

Dňa 1. mája 2004 sa Slovenská republika stala členským štátom Európskej únie. Z tohto členstva vyplýva Slovenskej republike záväzok zosúladiť svoj vnútroštátny právny poriadok s právom Európskej únie (*acquis Únie*).

Normatívne premietnutie *acquis* do vnútroštátneho právneho poriadku je náročný proces legislatívnych orgánov toho ktorého členského štátu, pričom každý členský štát si musel dotvoriť inštitucionálne štruktúry zabezpečujúce úspešnosť tohto procesu. V podmienkach Slovenskej republiky ide napríklad o vytvorenie špecializovanej skupiny právnikov

pracujúcich na legislatívnych útvaroch ústredných orgánov štátnej správy, ktorí sa venujú problematike aproximácie práva.

Na tvorbe *acquis* sa podieľa aj Európsky súdny dvor, ktorý plní vo vzťahu k celému právu Európskej únie obdobnú funkciu ako vnútroštátny ústavný súd – je obdobou negatívneho zákonodarcu. Ingerencia Európskeho súdneho dvora do únijnej normotvorby sa v zásade uskutočňuje dvoma možnými spôsobmi, a to

1. konaním o žalobe pre neplatnosť, v ktorom sa posudzuje súlad sekundárnych právnych aktov Európskej únie s jej primárnym právom a
2. konaním o predbežnej (prejudiciálnej) otázke, ktorá ako inštitút slúži na riešenie prípadov, kedy vnútroštátny súd (prípadne aj iné vnútroštátne orgány) je postavený pred otázku aplikácie vnútroštátneho práva spôsobom konformným s *acquis*, v dôsledku čoho môže vzniknúť otázka súladu vnútroštátnej právnej úpravy, vychádzajúcej zo sekundárnych právnych aktov Európskej únie, teda nepriamo aj súladu sekundárneho práva európskej únie s primárnym právom Európskej únie; pritom práve Európsky súdny dvor je povolaný inter alia zabezpečiť jednotný výklad a aplikáciu *acquis* v celej Európskej únii a zároveň ako jediný je obdarený právomocou rozhodovať, či je akt sekundárneho práva v súlade alebo v nesúlade s primárnym právom Európskej únie a v druhom prípade takýto nesúladný akt zrušiť.

Začať konanie o žalobe pre neplatnosť je aktívne legitimovaný ktorýkoľvek členský štát alebo orgán Európskej únie (tieto subjekty sú označované ako tzv. privilegovaní žalobcovia), ako aj subjekty súkromného práva (tzv. nepriviligovaní žalobcovia) a pasívne legitimovaný je ten orgán Európskej únie, ktorý napadnutý právny akt vydal.

V prípade konania o prejudiciálnej otázke je aktívne legitimovaný judiciálny orgán členského štátu (ďalej len „súd“), pričom pojem súd chápe v zmysle svojej judikatúry Európsky súdny dvor širšie než len ako súd.

Prejudiciálne konanie je konanie, v rámci ktorého Európsky súdny dvor zjednocuje rozhodovaciu činnosť vnútroštátnych súdov členských štátov pri aplikácii a výklade práva Európskej únie. Toto konanie predstavuje „*inštrument spolupráce medzi dvoma komponentami súdnej moci v Spoločenstve*“.<sup>1)</sup> Konanie je založené na výlučnej právomoci Európskeho súdneho dvora rozhodovať o platnosti sekundárneho práva Európskej únie a o výklade práva Európskej únie, pričom rozhodnutie je možné len za podmienky existencie konania prebiehajúceho pred vnútroštátnym súdom, keď je na rozhodnutie v danej veci nevyhnutné

---

<sup>1)</sup> Iglesias, G.C.R. Der EuGH und die Gerichte der Mitgliedstaaten – Komponenten der richterlichen Gewalt in der Europäischen Union. Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 2000, Zbierka súdnych rozhodnutí, 27, s. 1889.

rozhodnutie Európskeho súdneho dvora. Prejudiciálne konanie je v širšom zmysle len časťou konania prebiehajúceho pred vnútroštátnym súdom. Nejde teda o samotné určovacie konanie, ale o konanie, v rámci ktorého Európsky súdny dvor rozhoduje *ex ante* nejasné otázky práva Európskej únie. Základná úloha Európskeho súdneho dvora spočíva v povinnosti podať po vecnej stránke správnu odpoveď na otázku platnosti práva Európskej únie alebo výkladu práva Európskej únie. Na druhej strane je úlohou vnútroštátneho súdu identifikovať v konaní, ktoré pred ním prebieha, nejasné otázky práva Európskej únie a tieto oznámiť Európskemu súdnemu dvoru spolu so skutkovým a právnym stavom veci tak, aby mohol poskytnúť odpoveď na otázku podstatnú pre rozhodnutie vo veci samej.

Keďže konanie o predbežnej otázke môže iniciovať súd ktoréhokoľvek členského štátu s právno-aplikačnými dôsledkami pre celú Európsku úniu a jej právny poriadok, a tým pádom aj pre členské štáty a ich právne poriadky, vyvolá jedno konanie – akcia celý rad ňou podmienených reakcií demonštrovaných nutnosťou prispôbiť vnútroštátnu právnu úpravu zmeneným právnym pomerom v *acquis*. S uvedenou skutočnosťou bola konfrontovaná aj Slovenská republika a jej legislatívne inštitúcie.

### **Príklad implementácie rozhodnutia Európskeho súdneho dvora do právneho poriadku Slovenskej republiky**

V roku 2004 prijala Rada Európskej únie smernicu Rady 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu (ďalej len „smernica 2004/113“). Podľa článku 5 tejto smernice:

*„1. Členské štáty zabezpečia, aby vo všetkých nových zmluvách uzavretých najneskôr po 21. decembri 2007, nemalo použitie pohlavia ako faktora pre výpočet prémie a zliav [poistného a plnení na účely poisťovacích služieb a súvisiacich finančných služieb – neoficiálny preklad] za následok rozdiely v prémiiach a zľavách [v poistnom a v plneniach] jednotlivcov.*

*2. Bez ohľadu na odsek 1 môžu členské štáty pred 21. decembrom 2007 rozhodnúť o povolení primeraných rozdielov v prémiiach a zľavách [v poistnom a v plneniach – neoficiálny preklad] jednotlivcov, keď je pohlavie určujúcim faktorom pri hodnotení rizika na základe príslušných a presných poistno-matematických a štatistických údajov. Dotknuté členské štáty informujú Komisiu a zabezpečia, aby sa zhromažďovali, uverejňovali a pravidelne aktualizovali presné údaje, ktoré sa týkajú použitia pohlavia ako určujúceho poistno-matematického faktora. Tieto členské štáty preskúmajú svoje rozhodnutie [päť rokov – neoficiálny preklad] po*

21. decembri 2007 s prihliadnutím na správu Komisie uvedení v článku 16 a postúpia Komisii výsledky tohto preskúmania.

3. Náklady súvisiace s tehotenstvom a materstvom nemajú v žiadnom prípade za následok rozdiely v prémiech a zľavách [v poistnom a v plneniach] jednotlivcov.

Členské štáty môžu odložiť vykonávanie opatrení, ktoré sú potrebné na dosiahnutie súladu s týmto odsekom, najneskôr o dva roky po 21. decembri 2007. V takom prípade príslušné členské štáty okamžite informujú Komisiu.“

La Cour constitutionnelle de Belgique (ďalej len „belgický ústavný súd“) podal návrh na začatie prejudiciálneho konania na Európskom súdnom dvore, v ktorom sa pýtal, či je čl. 5 ods. 2 smernice 2004/113 platný vzhľadom na zásadu rovnosti zaobchádzania so ženami a s mužmi vyplývajúcu z primárneho práva Európskej únie (zakladajúce zmluvy).

Podaniu návrhu belgickým ústavným súdom predchádzalo konanie, v ktorom žalobcovia vo veci samej napadli na belgickom ústavnom súde žalobu o neplatnosť zákona z 21. decembra 2007, ktorým sa preberá do belgického právneho poriadku smernica 2004/113. Žalobcovia tvrdili, že zákon z 21. decembra 2007, ktorý umožnil výnimku upravenú v čl. 5 ods. 2 smernice 2004/113, je v rozpore so zásadou rovnosti medzi ženami a mužmi.

Odôvodnenie č. 18 smernice 2004/113 uvádza, že použitie poistno-matematických faktorov súvisiacich s pohlavím bolo veľmi rozšírené pri poskytovaní poisťovacích služieb v čase prijatia tejto smernice.

V dôsledku toho mal normotvorca Európskej únie za cieľ uplatniť zásadu rovnosti medzi ženami a mužmi, presnejšie aplikovať pravidlo rovnakého poistného a poistného plnenia pre obe pohlavia, postupne a s primeranými prechodnými obdobiami.

Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdneho dvora však vyžaduje všeobecná zásada rovnosti zaobchádzania, aby sa v porovnateľných situáciách nepostupovalo rozdielne a v rozdielnych situáciách rovnako, ak takýto postup nie je objektívne odôvodnený (napr. rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique a Lorraine a i., C-127/07, Zb. s. I-9895, bod 23).

Podľa názoru Európskeho súdneho dvora existovalo riziko, že výnimka z rovnosti zaobchádzania so ženami a s mužmi upravená v čl. 5 ods. 2 smernice 2004/113 bude povolená sekundárnym právom Európskej únie bez časového obmedzenia. No také ustanovenie, ktoré povoľuje dotknutým členským štátom zachovať bez časového obmedzenia výnimku z pravidla rovnakého poistného a poistného plnenia pre obe pohlavia, je v rozpore s realizáciou cieľa rovnosti zaobchádzania so ženami a s mužmi,

ktorý sleduje smernica 2004/113, a je nezlučiteľný s článkami 21 a 23 Charty základných práv Európskej únie.

Na základe uvedeného Európsky súdny dvor rozhodol, že čl. 5 ods. 2 smernice Rady 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu je neplatný s účinnosťou od 21. decembra 2012.

Rozhodnutím Európskeho súdneho dvora (rozsudok európskeho súdneho dvora z 1. marca 2011 vo veci C-236/09)<sup>2)</sup> vznikla členským štátom povinnosť zosúladiť s ním svoje právne poriadky, keďže išlo o zrušenie ustanovenia smernice, ktorá mala byť transponovaná v právnych poriadkoch členských štátov, išlo v tomto prípade o pozitívny záväzok, teda o zrušenie transpozíčného opatrenia.

Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora bolo prijaté 1. marca 2011 a členské štáty mali viac ako jeden a pol roka na zosúladenie právnych poriadkov s jeho rozhodnutím.

Smernica 2004/113/ES bola transponovaná do zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov; tento zákon v § 8 ods. 8 ustanovoval:

*„(8) Diskrimináciou nie je použitie rozdielov pri stanovení výšky poistného a výpočtu poistného plnenia poisťovňou a pobočkou zahraničnej poisťovne<sup>1b)</sup> založených na odlišnosti pohlaví, ak je táto odlišnosť určujúcim faktorom pri hodnotení poistného rizika vyplývajúceho z poistných zmlúv uzavretých podľa osobitného predpisu<sup>1c)</sup> a toto hodnotenie je založené na poistno-matematických a štatistických údajoch.“;*

toto ustanovenie bolo potrebné na zabezpečenie implementácie rozhodnutia Európskeho súdneho dvora zo zákona vypustiť.

Vláda Slovenskej republiky pripravila v roku 2012<sup>3)</sup> návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 8/2008 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“). Návrhom zákona reagovala na rozhodnutie Európskeho súdneho dvora; vzhľadom na lehoty legislatívneho procesu hrozilo, že

---

<sup>2)</sup>[http://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf?doclang=SK&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=80019&occ=first&dir=&cid=236455](http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=SK&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=80019&occ=first&dir=&cid=236455)

<sup>3)</sup> <http://www.rokovanie.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=21703>

rozhodnutie Európskeho súdneho dvora nebude implementované včas, teda k 21. decembru 2012.

Za účelom zamedzenia škôd, ktoré by mohli Slovenskej republike vzniknúť nezosúladením príslušných právnych predpisov s rozhodnutím Európskeho súdneho dvora, vláda Slovenskej republiky schválila návrh zákona a zároveň podľa § 89 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady, keďže mohlo dôjsť k ohrozeniu základných ľudských práv a slobôd a hrozili štátu značné hospodárske škody, pripravila aj návrh pre Národnú radu Slovenskej republiky, aby sa uzniesla na skrátanom legislatívnom konaní o vládnom návrhu tohto zákona. Tento návrh na skrátané konanie ale vláda Slovenskej republiky neschválila,<sup>4)</sup> predmetný návrh zákona prešiel štandardným legislatívnym procesom a účinnosť nadobudol až 1. marca 2013.

Uvedené rozhodnutie Európskeho súdneho dvora a jeho následná implementácia prostredníctvom novelizácie zákona je len jedným praktickým príkladom. Takáto pozitívna povinnosť – teda povinnosťzosúladiť právny poriadok s rozhodnutiami Európskeho súdneho dvora – nastáva v mnohých prípadoch. Možno konštatovať, že ako v tomto prípade, nie všetky implementačné opatrenia sú prijaté včas, resp. v praxi sa stáva, že niektoré pripravované zákony, nedostatočne rešpektujú už vydané rozhodnutia Európskeho súdneho dvora. Vtedy nastáva pre orgány aplikácie práva povinnosť prednostnej aplikácie práva Európskej únie pri vysokej znalosti zásad práva Európskej únie. Takáto situácia nastala napríklad po rozhodnutí vo veci Schrems (C-362/14), týkajúci sa poskytovania osobných údajov z Európskej únie do Spojených štátov.

V tomto konaní Európsky súdny dvor rozhodol, že rozhodnutie Komisie (tzv. „safe harbour“) je neplatné; Európsky súdny dvor označil právnu úpravu prenosu osobných údajov do Spojených štátov Amerických, ktorá umožňovala všeobecný prístup k obsahu elektronickej komunikácie osôb, **za zasahujúcu do podstaty obsahu základného práva na rešpektovanie súkromia; napriek tomuto rozhodnutiu zákon č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov nebol zmenený, a teda obsahoval ustanovenia, ktoré boli až do dosiahnutia dohody medzi Európskou komisiou a Spojenými štátmi americkými o novom rámci pre transatlantickú výmenu osobných údajov na komerčné účely,<sup>5)</sup> nevykonateľné.**

Organizácia zabezpečenia implementácie rozhodnutí Európskeho súdneho dvora do právneho poriadku Slovenskej republiky nie je osobitne upravená a keďže ide o vec skončenú na Európskom súdnom dvore neplní

---

<sup>4)</sup> <http://www.rokovanie.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=21676>

<sup>5)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2461\\_sk.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2461_sk.htm)

tu osobitnú úlohu ani zástupca Slovenskej republiky pred súdmi Európskej únie, ale platí len všeobecná úprava v kompetenčnom zákone,<sup>6)</sup> podľa ktorej „*Ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy sa starajú o náležitú právnu úpravu vecí patriacich do ich pôsobnosti, pripravujú návrhy zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, zverejňujú ich a po prerokovaní v pripomienkovom konaní predkladajú vláde; dbajú aj o dodržiavanie zákonnosti v oblasti svojej pôsobnosti.*“.

Vzhľadom na uvedené dva príklady oneskorenej, resp. žiadnej reakcie na rozhodnutie Európskeho súdneho dvora, stojí za úvahu zamyslenie sa nad vhodným organizačným opatrením, ktorým by sa zabezpečilo určenie zodpovednosti a prijatie konkrétneho opatrenia na implementáciu rozhodnutí Európskeho súdneho dvora. Judikatúra Európskeho súdneho dvora je totiž významným prameňom práva, a to nielen z hľadiska práva Európskej únie, ale aj z hľadiska právnych poriadkov jej členských štátov.

#### ***Použitá literatúra:***

1. Iglesias, G.C.R. Der EuGH und die Gerichte der Mitgliedstaaten – Komponenten der richterlichen Gewalt in der Europäischen Union. Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 2000, Zbierka súdnych rozhodnutí, 27, s. 1889.

#### ***Internetové zdroje:***

1. <http://www.rokovanie.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=21676+>
2. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2461\\_sk.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2461_sk.htm)
3. [http://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf?doclang=S&K&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=80019&occ=first&dir=&cid=236455](http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=S&K&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=80019&occ=first&dir=&cid=236455)
4. <http://www.rokovanie.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=21703>

#### ***Právne predpisy:***

1. zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

---

<sup>6)</sup> § 37 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.



# Modernizace ústavnosti – testování ústavnosti jako základ výkladu a aplikace ústavních norem

Prof. et Doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., dr. hab.

Metropolitní univerzita v Praze

---

## **Abstrakt**

Mnohaletá rozhodovací činnost Evropského soudu pro lidská práva a Evropského soudního dvora (nyní Soudního dvora Evropské unie) je charakterizována právní kreativitou zvláštního charakteru. Tato jurisdikční činnost angloamerického typu "case law" je určitou perpetuální modernizací psaných smluvních dokumentů obou evropských sui generis mocenských systémů, jež z nich vytváří "živé" právo. Konceptuální interpretace zejména Evropského soudu pro lidská práva se v různé míře promítá (prozařuje) do ústavních systémů členských států Rady Evropy především v rozhodovací činnosti národních nejvyšších nebo především ústavních soudů (tam kde existují). Zvláštním typem této modernizace jsou metody testování ústavnosti, jako uvedenými soudy vytvořené hodnotové kategorie demokratické ústavnosti (například přípustnost omezení lidských práv v demokratické ústavnosti a její meze) nebo ústavněprávní testování procesního charakteru (jako například testy proporcionality, racionality, kautel spravedlivého procesu, opomentuých důkazů, apod.). Soudní doktríny mají svoje výhody (typu kreativity či revitalizace) jakož i nevýhody a úskalí (typu konzervující blokace výkladu určitých konceptů).

## **Abstract**

The relationship between the values of constitutional law of sovereign democratic states and the values of public international law has undergone gradual development and approximation as well as mutual enrichment. The European Convention on Fundamental Rights and Freedoms has been from the very beginning a European system of a constitutional nature which influences democratic states. The "CASE LAW" of the ECHR influences legal systems in the individual member states. The case law in itself creates a kind of monolithic legal system founded on a number categories. The ECHR has gradually adopted numerous "pilot" decisions and developed certain premises, perspectives or principles of

*access to assess the conduct adopted by the states and their authorities, primarily courts, state administration authorities and law enforcement authorities. From this perspective, the Convention is perceived as a living document and a tool for the assessment of the evolutionary interpretation employed by the ECHR. The decisions-making of the ECHR is mostly focused on the issue of judicial process, rather than on any substantive - law issues. The concept of the fair trial is the dominating concept thereof. Therefore, we are speaking about the modernisation of the constitutional law by the casual creativity (Case Law) of the European and national constitutional courts and about the European quasiconstitutional law.*

**1. Úvodem – precedenční ústavní právo v Evropě *via facti*.** Je samozřejmě otázkou, co znamená pojem modernizace ústavních norem. Moderní, znamená obecně vzato současný, reálný, i tendenčně politický, předvídající, znalý souvislostí historických, informovaný. Judikování nejvyšších soudů, evropských a ústavních zejména, je "živým" právem, aktivistní činností, má prvky objektivity i subjektivity. Judikování těchto soudů je objektivně závislé na "nápadu" věci a subjektivně na výběrové invenci soudců, jakož i autorským citem soudce pro **formulaci ústavněprávních hodnot**. Je takto jasné, že nápad věci u ústavních soudů má charakter nahodilosti, která není postaven na kritériu optimálního výběru.

Přestože Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách nezakládá koncept precedenční závaznosti (princip *stare decisis*), nicméně ESLP "v zájmu právní jistoty, předvídatelnosti a rovnosti před zákonem" si zásadu neodchylování se od předchozích rozhodnutí sám vytyčil.<sup>1</sup> Zdůraznil taktéž vývoj situace v žalovaných státech, a tudíž je třeba, aby Soud byl dynamickým orgánem, což znamená i to, že by jeho činnost měla být směřována ke zdokonalování práva v členských státech. Procesní model realizace Úmluvy je, jak známo, postaven na stížnostech fyzických a právnických osob na členské státy, čili je orientován na přezkum rozhodování (zejména) soudních orgánů členských států. Precedenční dynamika ESLP tak směřuje **do kultivace soudní činnosti a tedy jurisdikční činnosti států**.

Výše řečená evoluce evropské "superústavnosti" logicky dovádí k takovému vývoji judikatorní činnosti ESLP v tom smyslu, že Soud si "vybírání" situace nové a mimořádně významné pro aktualizaci jak práva

---

<sup>1</sup> K tomu D. Kosař, in: KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech . Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s.75, včetně výčtu vybraných rozhodnutí ESLP k tomuto vývoji.

procesního, tak i práva hmotného. Evropské kontinentální právo je tak "shora" konfrontováno s angloamerickým typem tzv. soudně precedenčního pramene práva, který je tak implikován do psané ústavnosti jako její **"revitalizační" partner**. Přitom klíčovou otázkou jeho prosaditelnosti je princip "vlády práva", na který odkazuje jak Preambule Úmluvy, tak Preambule Statutu Rady Evropy. Tento princip zavazuje jak členské státy tak i vnitrostátní právo k ochraně proti arbitrálním zásahům orgánů veřejné správy. S tím je také spjat princip právní jistoty.

Soudní judikování pilotního a obecně závazného charakteru se nepochybně spojilo s koncepcí právního státu a stalo se tak **modernou** evropsko kontinentální právní kultury. Jeho protagonisty se staly dvě linie "evropského práva", tedy soudní tvorba Rady Evropy a soudní tvorba Evropské unie. Dochází k jisté **zdvojené vertikalitě precedenčního působení** obou mocenských a potažmo soudně juridických systémů. Oba systémy jsou samozřejmě jinak mocensky, hmotně právně i procesně právně "nastavené", a jde tudíž o zcela rozdílné "prameny práva". Vzhledem k charakteru zakládajících smluvních dokumentů Rady Evropy (zejména Úmluvy o lidských právech a základních svobodách a jejích Protokolů), a dále pak zakladatelských smluvních dokumentů dřívějších evropských společenství, Evropské unie a nyní platné a zavazující Lisabonské smlouvy v její formální a obsahové triádě, je možné tyto dokumenty a judikaturu soudů těchto evropských mezinárodních organizací považovat namnoze **za prameny ústavněprávního charakteru.**<sup>2</sup>

Především **právo na život** je založeno Úmluvou jako dominanta dokonce "nadústavního" charakteru. Právo na život zavazuje členské státy v koncepi vertikální i horizontální. Tedy, na jedné straně porušení tohoto práva nesmějí členské státy samy způsobit (či trvale způsobovat), ale současně jsou povinny věnovat pozornost případům, kdy k takovému jednání dojde, a to ať ve vztazích veřejnoprávních tak i soukromoprávních. V prvně jmenované situaci se jedná o tzv. vrchnostenské vztahy státu a fyzických a právnických osob veřejnoprávně podřazených, ve druhém případě pak vztah je založen na rovnosti postavení účastníků. Ve veškerých zákony upravených procesních vztazích veřejného práva musejí orgány veřejné správy vždy zkoumat, zda byly naplněny všechny procesní podmínky daného řízení určeného k objasnění události spojené se zbavením života, tedy zda bylo vyšetřování vedeno řádně a způsobem odpovídajícím významu události.

---

<sup>2</sup> K tomu blíže in: KLÍMA K. O právu ústavním. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 120 a násl.

**2. Interpretační metody jako modernizace ochrany ústavnosti.** Současná evropská "superústavní" kultura ochrany ústavnosti modernizuje ochranu ústavnosti, což se projevuje v implementaci a akceptaci nových interpretačních metod. Jedná se o koncepty hodnotové (hmotněprávní) a procesněprávní. Těmito metodami jsou inspirovány ústavní soudy a v různé míře je takto i rozvíjejí.

Předně je takto třeba hovořit o modernizaci **konceptu právního státu**. Je třeba zejména posoudit míru aplikace konceptu "vlády práva" ( princip *rule of law* angloamerického původu), kdy stát stanoví požadavek vázanosti státu právem. Na rozdíl od vlády práva koncept právního státu (evropsko kontinentální koncept ) vedle "měřítka kvality právního řádu klade jisté požadavky na samotný stát a jeho zřízení".<sup>3</sup> Zvláště pak koncept tzv. materiálního právního státu zahrnuje i dělbu, moci, respektování základních práv a svobod a garanci práva na spravedlivý proces.

Jako "postupně se rozvíjející" lze k principu konceptu právního státu připojit koncept tzv. **podstatných náležitostí demokratického právního státu** (čl. 9. odst. 2 Ústavy ČR), coby nedotknutelné materiální jádro ústavy,<sup>4</sup> tzv. klauzule nezměnitelnosti nebo věčnosti.<sup>5</sup> Český ústavodárce nastavil státním orgánům, politické praxi, soudům i veřejnosti velmi obecný a neurčitý výkladový pojem, nicméně zřetelně směřující k ústavní ochraně demokracie. S pojmem si takto musí poradit jak Parlament, tak zejména vrcholné orgány justiční ochrany – ve vztahu k předmětným typům veřejné moci, které v této oblasti rozhodují a zasahují, tedy orgány moci zákonodárné a výkonné, je třeba "ochrannou ruku" ústavnosti a zákonnosti vztahovat zejména k Nejvyššímu správnímu soudu a v konečné (nebo v exkluzivní a nezastupitelné) fázi k Ústavnímu soudu. K objasňování pojmu tak přispěje soudní incident a to dokonce i precedenčním "vybočením" Ústavního soudu ČR, když posuzoval soulad tzv. ústavního zákona s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR.<sup>6</sup> Od teoretické

---

<sup>3</sup> Viz KOSAŘ D. a kol. Ústavní právo. Casebook. Praha: Wolters Kluwer, a.s.2014, s. 37.

<sup>4</sup> Tedy jako "tvrdé jádro" ústavy, srov. K tomu D.Kosař a kol, *ib idem*, s.82 a násl.

<sup>5</sup> Viz P. Rychetský in: RYCHETSKÝ P., LANGÁŠEK, T., HERC, T. MLSNA, P. a kol. Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář.Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 95, bod 6.

<sup>6</sup> Nepředpokládali jsme, že první vážná incidence vztahující se k porušení článku 9 bude vyvolána poslancem (jenž je dotčen zrušením mandátu neústavním způsobem), a to ještě ústavním zákonem schváleným procesně řádně oběma komorami. K další argumentaci autor in: KLÍMA, K. O právu ústavním. Praha: Wolters Kluwer, ČR, 2012, s. 38.

K podpoře možnosti přezkoumávání ústavního zákona Ústavním soudem se připojuje i P. Rychetský, in : Ústava České republiky ..... tamtéž, s. 96.

fronty se však očekává přece jenom určitý koncepční model nabízející vysvětlení a i návod k případné interpretaci ústavním soudem.

Pro výklad pojmu "demokratický právní stát" poládáme především za nezbytné považovat za rozhodující koncepci výkladu základních konstrukčních prvků demokracie. Jejich měnění nebo i odstraňování (i ústavním zákonem) nepochybně narušuje smysl ústavy. Ta je založena regulací způsobu politické soutěže o veřejnou moc, která je průběžná (dynamická stránka demokracie) a na samotné dělbě moci, která je nastavena ústavou (statická stránka demokracie). Oba tyto mechanismy by neměly dovolit ani trvalé uchvácení státní moci ani účelové měnění strukturálních rysů dělby moci. **Podstatné náležitosti demokratického státu** je tak třeba vidět v těchto zásadách:

**a)** stát je založen na určité technologii obměňované politické moci, realizující skutečnou svrchovanost lidu (občanů),

**b)** dělba moci odpovídá klasickým modelům formy vlády (v evropském kontextu verzi parlamentní formy vlády),<sup>7</sup> s důslednou odděleností moci soudní,

**c)** jako součást vertikální dělby moci existuje systém několika stupňové územní samosprávy (zpravidla regionální a komunální), a to s dostatečnou skutečnou samosprávou,

**d)** v konstrukci veřejné moci existují kontrolní (odpovědnostní) vztahy všech institucí,

**e)** ústavní a právní základ státu garantuje základní práva a svobody člověka,

**f)** vnější svrchovanost státu je založena na té maximě, podle níž jakýkoliv smluvní vztah státu i funkční podřazenost mezinárodní (evropské) organizaci či instituci je v rozhodovací dispozici některé z vnitrostátních rozhodovacích mocí.

Určitá (a výše uvedená) sumarizace umožňuje i nastavit referenční kritérium pro interpretaci posuzovaného ústavního pravidla (zde čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR), a to zejména pro jeho užití v tzv. abstraktní kontrole ústavnosti (a to zejména zákonů)

Z obecných principů ochrany základních práv a svobod plní klíčovou roli interpretační princip (a zároveň i test) **proporcionality**. Původní myšlenka Aristotelova v ústavněprávní moderně rozvinutá Spolkovým ústavním soudem SRN, nabyla takto až "epidemického" charakteru", přičemž je aplikována jak vrcholnými evropskými národními soudy, tak oběma evropskými soudy (SDEU a ESLP). Test proporcionality v zásadě přezkoumává vztah prostředků a cílů, co do a) vhodnosti (zda přezkoumávané opatření je schopno dosáhnout

---

<sup>7</sup> Viz k tomu in: BLAHOŽ, J. - BALAŠ, V. - KLÍMA, K. Srovnávací ústavní právo. 5.přepřacované a doplněné vydání. Wolters Kluwer ČR, 2015, s. 112 a násl.

svého cíle), b) potřebnosti (nezbytnosti – zda je k cíli možné dojít metodou šetrnější k lidským právům), c) vzájemného vztahu účelu a prostředku. Vhodnost prostředku souvisí s efektivitou práva a testuje tak předpokládaný účinek.

Tento princip jako testovací pravidlo je možné užívat jak v abstraktní kontrole ústavnosti, tak kontrole ústavnosti konkrétní. Jako určitá vývojově zvláštní varianta principu proporcionality je posléze "vyvinut" princip ( a test) **racionality**.

**Princip proporcionality** definuje materiální mez omezování základních práv, souvisí tak s principem respektu podstaty a smyslu základního práva, jako proporcionalita *sui generis*. Princip proporcionality považuje E. Wagnerová za "obecnou mez omezování".<sup>8</sup>

Problém aplikace lidských práv v rozhodování orgánů veřejné moci zasazuje tato práva do vztahů mezi veřejnou mocí a jednotlivcem. Tento **koncept tzv. vertikální aplikace základních práv** je nasměrován zejména do ochrany jednotlivce proti veřejné moci. Je však třeba zkoumat i horizontální působení základních lidských práv.<sup>9</sup> Základní práva totiž působí i mezi jednotlivci, tudíž od veřejné moci se očekává, že například vlastníkovvi poskytne ochranu vlastnického práva, které bylo narušeno ze strany tzv. třetích osob (*status positivus*).

Jako mimořádně osobitý lze považovat koncept **práva na spravedlivý proces** . Míra aplikace pojetí práva na spravedlivý proces ve smyslu výkladu čl. 6 Úmluvy Evropským soudem pro lidská práva tak, jak "prozařuje" do judikatury národních ústavních soudů je rozmanitá. /x1 Právo na spravedlivé řízení je ve smyslu koncepce spravedlivého procesu vztahováno jak na soudní věci občansko právní, tak i administrativně právní jakož i trestně právní. Postupná kultivace především soudního procesu v doktrínách ESLP přispěla k rozvoji pojetí právního státu, legality soudního procesu i oddělování soudní moci od moci zejména výkonné. V koncepci spravedlivého procesu se zaručuje tzv. minimální standart, státům není bráněno, aby ochranu práv poskytovaly na vyšší úrovni, zvláště v oblasti trestního práva Úmluva zajišťuje jakýsi "ochranný štít" pro ty, vůči kterým jsou nástroje trestního práva namířeny, tedy zejména osobám obviněným z trestné činnosti. Výklad trestního práva přitom nepreferuje ani kontinentálně inkviziční ani angloamerický akuziční způsob vedení procesu. Lze tak souhlasit s názorem, že koncepce ESLP významně přispívá k určité konvergenci mezi oběma typy soudního řízení trestního.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Srov. in: WAGNEROVÁ, E. - ŠIMÍČEK, V. - LANGÁŠEK, T. - POSPÍŠIL I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s.2012, s. 26.

<sup>9</sup> K tomu viz náleží sp.zn. IV ÚS 1735/07 k horizontálnímu účinku práva vlastnit majetek.

<sup>10</sup> K tomu blíže in: KMEC, T. a kol. Evropská úmluva ..... tamtéž, s. 573.

Ústavní soud České republiky velice rychle po svém ustavení výrazně redukoval posuzování ústavních stížností zejména na "naklonování" čl. 36 odst. 1 Listiny (kde je upraveno především právo na přístup k soudu) právě jako právo na spravedlivý proces, a to jako právo na proces "kvalitní".<sup>11</sup> Tím jednoznačně "upozadil" možnosti interpretačního využití hmotně právní stránky Listiny, která se soustřeďuje zejména v oblasti základních lidských práv.<sup>12</sup>

Jeví se takto specifickým v činnosti Ústavního soudu České republiky, že si vyhradil **nepřezkoumávat skutková hodnocení obecných soudů**, minimalizovat zásahy do rozhodování obecných soudů a "nebýt třetí instancí" (jak jinde v této práci řečeno). To se v judikatuře Ústavního soudu ČR přímo symptomaticky odráží ve značné redukci rozhodnutí, jež se týkají hmotných ústavních a zákony konkretizovaných práv (jež ostatně tvoří značnou část Listiny). A naopak, tento nastavený (testovací) koncept se tudíž soustřeďuje na hlavu V. Listiny, tedy na část "procesní", upravující zásady soudní vymahatelnosti práva. A tím, že je Ústavní soud "vtahován" do konkrétních soudních sporů, je iniciován k posuzování odvětvového procesního práva. Jakkoli tak již přes 20 let tvrdí, že nehodlá zasahovat do činnosti obecných soudů, ve stovkách rozhodnutí v oficiální sbírce publikovaných, podává výklad (namnoze doplňující, konkretizující a rozšiřující) předpisů práva občansko soudního, trestně procesního, vazebně procesního, správního proces a soudně správního procesu.<sup>13</sup>

Judikatura (Case Law) Ústavního soudu ČR tak vytvořila (počínaje cca rokem 1995) určité **testovací koncepty** (formule) jako: "opomenuté důkazy", "extrémní nesoulad mezi rozhodnutím soudu a zjištěnými fakty a důkazy", tzv. překvapivá rozhodnutí, problém *denegatio iustitiae*, atd.<sup>14</sup> Je tak mnohovrstevná svým obsahovým dopadem a přitom doktrínou "spravedlivého procesu" zúžená. Při současném intenzivním přezkumu

---

<sup>11</sup> Pojem right to a fair trial poprvé použil Evroský soud pro lidská práva ve věci Golder v. UK (1975).

<sup>12</sup> Jak píše I. Pospíšil – v judikatuře Ústavního soudu vytvořila celá doktrína "spravedlivého procesu", která ustanovení článku 36 odst. 1 "povýšila na obecnou, a sbrňnou klauzuli práv vážící se ke garancím spravedlivého procesu", k tomu in: WAGNEROVÁ, E. - ŠIMÍČEK., V. - LANGÁŠEK, T. - POSPÍŠIL, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, a kriticky dodává, že zúžením pojetí hlavy páté na čl. 36 odst. 1 vede k ignorování jednotlivých procesních záruk ve hlavě V. obsažených, k tomu vuz s. 729, bod 11.

<sup>13</sup> Ústavní soud ČR si současně vyhradil zasáhnout do meritu rozhodnutí tehdy, kdy dojde k "extrémnímu vybočení" z procesních kautel ústavnosti.

<sup>14</sup> Z judikatury Ústavního soudu ČR koncipující pojetí tzv. práva na spravedlivý proces srov. KLÍMA, K. Ústavní právo. 4. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 429 a násl. K výčtu doktrín in: KLÍMA, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s.1291 a násl.

rozhodování obecných soudů tak výrazně vkračuje do typických odvětvových vztahů, čímž Ústavní soud ČR prohloubil vertikální pohled na procesní odvětví českého právního řádu a tudíž i jeho nedostatku.<sup>15</sup>

**3. Limitační klauzule a další typy omezení práv a svobod.** Testování zásahů do lidských práv. Evropským soudem pro lidská práva je velmi efektivní metodologií zejména Evropského soudu pro lidská práva. Evropský koncept právního státu v pojetí Rady Evropy (Evropského soudu pro lidská práva) je v zásadě založen **na omezitelnosti základních lidských práv a svobod**. I v systému "psaných ústav" tak zákonodárce a případně i národní soudy mohou vymezovat (omezovat) jejich realizaci, k čemuž se v současné kultuře připojují i ústavní soudy svojí interpretací. Ve smyslu Úmluvy a Dodatkových protokolů tak přímo ze "psaných" dokumentů lze dovodit tzv. limitační klauzule:

1. standartní limitační klauzule (čl. 8 až 11 Úmluvy)
2. modifikované limitační klauzule (v Úmluvě a Dodatkových protokolech),
3. omezení společná pro vícero práv /například omezení politické činnosti cizinců podle čl.16 Úmluvy)
4. imanentní omezení, znamená, že neobsahují žádnou limitační klauzuli ani výslovně nepředvídají žádná omezení (například zákaz mučení podle čl.3 Úmluvy).<sup>16</sup>

Klauzule zakládají relativizaci lidských práv, což znamená, že lidská práva nejsou absolutními (nedotknutelnými).<sup>17</sup> Evropský soud pro lidská práva tak při rozhodování o stížnostech aplikuje testování – příkladmo tzv. pětikrokový test ve vztahu ke čl. 8 až 11 Úmluvy, kterým ESLP klade tyto testovací otázky: **a)** spadá případ pod tento článek (?), **b)** došlo k zásahu do namítaného práva stěžovatele (?), **c)** byl tento "zásah" v souladu se zákonem (?), **d)** sledoval tento zásah alespoň jeden z legitimních cílů (?), **e)** byl tento zásah nezbytný v demokratické společnosti (?).<sup>18</sup>

**Pojetí tzv. legitimních cílů možných zásahů veřejné moci.** Standartní limitační klauzule jsou založeny na tzv. legitimních cílech zásahů veřejné moci. Za tzv. legitimní cíle je možné považovat obecně uznávané

---

<sup>15</sup> K tomu například in: MIKULE, V. - SLÁDEČEK, V. Zákon o Ústavním soudu: komentář a judikatura k Ústavě a Listině základních práv a svobod, Praha: EUROLEX Bohemia, 2001.

<sup>16</sup> Přidržujeme se klasifikace Kosařovy in: KOSAŘ, D. a kol. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář ..... tamtéž, s. 98.

<sup>17</sup> K tomu D. KOSAŘ, in: Evropská úmluva o lidských právech. Komentář ..... tamtéž, s. 98.

<sup>18</sup> Srov. D. KOSAŘ, ..... *ib idem*, s.100 a násl.



hodnoty ústavního systému, které se promítají ve funkcích veřejné moci.<sup>19</sup> Jsou jimi takto jak hodnoty (cíle) ústavně stanovené tak i jurisdikční doktrínou formulované. Tak ve článku 8 Úmluvy (právo na respektování soukromého a rodinného života) jsou jako legitimní cíle omezení stanoveny: veřejná bezpečnost, hospodářský blahobyt země předcházení nepokojům, předcházení zločinnosti, ochrana zdraví, ochrana morálky, ochrana práv a svobod jiných.

Modifikované imitační klauzule jsou takové, kde se některý z testů nevyžaduje (např. čl. 6 odst. 1), nebo neobsahují legitimní cíle (čl. 1 Protokolu č. 1).

**4. Zvláštní výkladový přístup Ústavního soudu České republiky.** Ústavní soud České republiky se od počátku sebeomezuje (a důvodně) floskulí užívanou v odmítacích usneseních, a sice nebýt považován za "soud třetí instance".<sup>20</sup> Je takto součástí určité "prezentační apologetiky", v níž Ústavní soud nejen vytváří koncepce, ale se i vymezuje. V jurisdikční kultuře českých soudů to nabývá jistého deklarativního stereotypu, když je všeobecně známo, že odvolací a dovolací funkce soudů v České republice (samozřejmě až na výjimky) není na dobré úrovni. Ať už máme na mysli častou spíše potvrzovací roli odvolacích soudů, časté (několikeré) vracení věcí nalézacím soudům (když mohou samy změnit rozhodnutí) nebo velice zúženou intepretační pozici Nejvyššího soudu České republiky.<sup>21</sup>

Ústavní soud České republiky přinesl sám do pojetí práva na spravedlivý proces **řadu interpretačních konceptů**, z nichž za mimořádně efektivní a i "elastický" lze považovat především koncept tzv. exprémního nesouladu mezi zjištěnými skutečnostmi (a důkazy) a právním hodnocením věci, případně i uděleným trestem. Ve svém důsledku jde jak o procesní kultivaci soudů, a tedy spíše i o "pragmatickou justiční ústavnost". Začasté tak Ústavní soud svoje rozhodnutí odůvodní tak, že navede (tedy závazně) obecný soud k jinému verdiktu. Tím, že vykládá zákon, nahrazuje obecný soud a ústavnost na(vy)plňuje zákonností.<sup>22</sup> Ústavní soud se taktéž dovolává českých procesních komentářů: trestního řádu, občanského soudního řádu a soudního řádu správního.

---

<sup>19</sup> K pojetí funkcí viz autor, in: KLÍMA, K. Teorie veřejné moci (vládnutí). 2. přepracované a doplněné vydání, Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 155 a násl.

<sup>20</sup> A vzhledem k možnému dovolacímu řízení jako mimořádnému opravnému prostředku případně i instancí "čtvrtou".

<sup>21</sup> Především tím, že pro přípuštění do procesu musí dovolatel prokazovat, že právní otázka dosud nebyla řešena.

<sup>22</sup> Srov. výklad: platnosti elektronického podání, podmínek výsledku děti, ponechání pout v soudní síni, kauzální výklad běhu lhůt, posuzování útěkové vazby, apod.

Pokud Ústavní soud rozhoduje ve věcech abstraktního přezkumu ústavnosti, jde začasťe o návrhy kvalifikovaného počtu poslanců nebo senátorů, které jsou ve svém důsledku "politickou stížností". A vzhledem k tomu, že původcem zákona, který je takto intervenován, je zpravidla vláda (a většinová koalice), jde o quasikauzální přezkum vládního rozhodnutí.<sup>23</sup> Za zvlášť "elastickou" metodu, jíž Ústavní soud užívá k případné eliminaci oponentního návrh je možné vybrat posuzování **tzv. pravé a nepravé retroaktivity zákonů**. Podle Ústavního soudu ČR, zatímco u pravé retroaktivity obecně platí zásada její nepřipustnosti, existují však výjimky, kdy retroaktivita je ústavně konformní (odkaz na rozsudek Nejvyššího aprávního soudu As 26/2009 – 69). Retroaktivitu nepravou považuje Ústavní soud za přípustnou, zájem jednotlivce převáží na aplikaci předchozí úpravy převáží nad veřejným zájmem na její změně (k tomu in: Pl.ÚS 53/10).<sup>24</sup>

Určitá filtrační seberestrikce Ústavního soudu je založena možností odmítat ústavní stížnosti jako neopodstatněné. Jestliže frekvence tohoto odmítnutí přijetí do procesu přezkumu je relativně nejčastější, musí být neopodstatněnost postavena na věcném přezkumu stížnostních důvodů, a tudíž i nahrazující rozhodování "ve věci".

**5. Unijní koncept modernizace.** Soudní dvůr Evropské unie je zřetelným animátorem a článkem aktualizacím ve vztahu k zakladatelským smlouvám a nyní vůči tzv. Lisabonské smlouvě. Přístup i přínos Soudu v historii k rozvoji integrace založené na politicko soudním procesu "federalizace" daleko přesahuje aktivismus ESLP (v "sousedském" systému Evropy). Existuje mnoho rozhodnutí, která nejenže zasahovala do vztahů mezi orgány a dotvářela vývoj institucionální, ale i rozhodnutí, která koncipovala řídicí zásady *quasifederativní* ústavnosti. Bezpochyby tento

---

<sup>23</sup> To je ostatně očekávaná reagence menšinové parlamentní opozice, která má i francouzskou formu tzv. preventivní kontroly ústavnosti, tedy přezkum ústavnosti schvalovaného zákona Ústavní radou. V České republice se takto stává velice často, že opozice, která byla přehlasována koaliční většinou okamžitě reaguje "hrozbou" Ústavního soudu, aniž by měla jakkoli zformulováno odůvodnění protiústavnosti, čili ústavní přezkum se stává politickým "opravným opatřením".

<sup>24</sup> Pro oblast daní Ústavní soud upřesnil podmínky nepravé retroaktivity v nálezu sp. zn. Pl.ÚS 9/08 takto: Nepravá retroaktivita je pro oblast daňového zákonodráství s ohledem na jeho poslání přípustná tehdy, je-li to potřebné k dosažení zákonem sledovaného cíle a lze-li dospět k závěru, že při celkovém poměřování "zklamané" důvěry v právo a významu a naléhavostí důvodů právní změny byla zachována hraničice únosnosti. O nepřipustnosti tohoto druhu retroaktivity přitom může svědčit jeho nedostatečné odůvodnění v rámci vadného legislativního procesu ..... (Pl.ÚS21/96).

soud nejen interpretačně extenduje ale i expanduje, vytváří.<sup>25</sup> Metody výkladu zřizovacích smluv opustily metodu jazykového výkladu, zatíženého nejasnými formulacemi. Evropský soudní dvůr (dříve) položil důraz na výklad teleologický, který analyzuje ustanovení na základě jejich záměru či cíle.<sup>26</sup> Použití teleologického výkladu dovolilo Soudu nejen vyplňovat mezery v zakladatelských smlouvách, ale i přizpůsobovat vývoj integrace od oblastí ekonomických až do oblastí sociální ochrany a potažmo do lidských práv.<sup>27</sup>

**6. Závěrem.** Postupná rozhodovací činnost Evropského soudu pro lidská práva a Evropského soudního dvora založily v podmínkách zejména kontinentální Evropy typu kodexového práva soudní **kreativitu ústavněprávního charakteru**. Tato činnost postupně ovlivnila i judikování ústavních soudů tak, jak vznikaly v některých ústavních systémech. Porovnání stylu této kreativity, jakož i možných subjektivních vykročení institucionálního charakteru umožňuje posoudit, zda tato kreativita má prvky modernizační a eventuálně i charakter přesahující modernizaci a tudíž i modifikující nejen koncepty kontroly ústavnosti soudů evropských (tedy nyní i Soudního dvora EU). Národní ústavní soudy totiž zakládají koncept výkladu a vykládají zejména vlastní ústavnost, tudíž určují koncepty výkladu této ústavnosti.

Současnou evropskou jurisdikční činnost, a zejména "produkcí" Evropského soudu pro lidská práva lze považovat za určitý druh ústavnosti, řekněme *quasiústavnost* nebo ústavnost "*sui generis*". Pokud ji takto hodnotíme, pak máme na mysli zejména systém Rady Evropy, koncept Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách a zejména pak judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Především pak interpretační expanze ESLP se svojí precedenční závazností koexistuje a kooperuje s ústavními základy členských států Rady Evropy, a to v závislosti "nastaveného" vertikálního kontaktu. Jde totiž o to, na jakou pozici ústavní systém staví Úmluvu a koncept závaznosti ESLP.

Soudní doktríny mají výhody i nevýhody. Výhoda spočívá v tom, že profesionální justiční orgán oživuje právo právníckými koncepcemi, a to na rozdíl od v zásadě právnícko laického parlamentu úkolovaného programy stran nebo koaličními ujednáními. Soudní doktríny jsou však schopny konzervovat vztahy, vytvářejí regulativní blokaci.

---

<sup>25</sup> Lze takto připomenout "bezprecentní" prosincové stanovisko (2014) SDEU o nemožnosti přistoupení Evropské unie do Rady Evropy.

<sup>26</sup> K tomu například *Cilfit v. Ministry of Health* (1982), ECR 3415, bod 20.

<sup>27</sup> K tomuto vývoji viz kapitolu "Evropská unie a základní lidská práva", in: KLÍMA, K. a kol. *Evropské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s.394 a násl.

V každé zemi, kde ústavní soudy existují, takto je nastavena určitá kvalita posuzování ústavnosti. Kreativní činnost ústavních soudů má namnoze pozitivní efekt v dotváření hodnotového systému státu a práva. Podstatnou otázkou je tak nastavená interpretační koncepce ochrany ústavnosti, výkladová pojetí a nakonec i testování, jako examinační (kontrolní, prověřovací, ověřovací, apod.), a nakonec v důsledku i vylučovací metody ústavních soudů. Je takto otázkou, zda-li se tím nevytváří jakási **"nová" ústavnost**, kterou moderuje samotný ústavní soud. Jde o to, zda-li se zejména testování nestává pouze procesním instrumentem, který tím, že si soud atrahuje spíše kauzální rozhodnutí (k případném odmítnutí přijetí věci do procesu), se sám nezbavuje interpretační kreativity. Každopádně ústavněprávní modernizace má charakter konvergence psaného ústavního práva i duálního evropského nadstandardu a jurisdikční kreativity vrcholných soudů zejména ústavních. A zcela na konec – i **úroveň modernizující aktivity každého ústavního soudu lze testovat.**

#### ***Použitá literatura:***

1. BLAHOŽ, J. - BALAŠ, V. - KLÍMA, K. Srovnávací ústavní právo. 5.přepřacované a doplněné vydání. Wolters Kluwer ČR, 2015, s. 112 a násl.
2. KLÍMA K. O právu ústavním. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 120 a násl.
3. KLÍMA, K. O právu ústavním. Praha: Wolters Kluwer, ČR, 2012, s. 38.
4. KLÍMA, K. Ústavní právo. 4. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 429 a násl.
5. KLÍMA, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s.1291 a násl.
6. KLÍMA, K. Teorie veřejné moci (vládnutí). 2. přepřacované a doplněné vydání, Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 155 a násl.
7. KLÍMA, K. a kol. Evropské právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s.394 a násl.
8. KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech . Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s.75, včetně výčtu vybraných rozhodnutí ESLP k tomuto vývoji.
9. KOSAŘ D. a kol. Ústavní právo. Casebook. Praha: Wolters Kluwer, a.s.2014, s. 37.
10. MIKULE, V. - SLÁDEČEK, V. Zákon o Ústavním soudu: komentář a judikatura k Ústavě a Listině základních práv a svobod, Praha: EUROLEX Bohemia, 2001.

11. RYCHETSKÝ P., LANGÁŠEK, T., HERC, T. MLSNA, P. a kol. Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 95, bod 6.
12. WAGNEROVÁ, E. - ŠIMÍČEK, V. - LANGÁŠEK, T. - POSPÍŠIL I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s.2012, s. 26.

***Judikatura:***

1. Nález ÚS ČR IV. ÚS 1735/07 k horizontálnímu účinku práva vlastnit majetek.
2. Stanovisko (2014) SDEU o nemožnosti přistoupení Evropské unie do Rady Evropy.

# Princíp subsidiarity v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie a mechanizmus včasného varovania.

Doc. JUDr. Alena Krunková, PhD.

Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

## **Abstrakt**

*Príspevok sa zaoberá princípom subsidiarity, ktorý je z pohľadu Európskej únie považovaný za nosný princíp, zasahujúci takmer do každej oblasti spoločenského života. Špecifikuje jeho obsah a poukazuje na vybrané rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie, ktoré sa dotýkajú princípu subsidiarity. Analyzuje mechanizmus včasného varovania, ktorý realizujú národné parlamenty členských krajín v počiatočnej fáze prijímania sekundárnych právnych aktov Európskej únie. Tento proces je z pozície Európskej únie tiež prezentovaný ako systém ochrany princípu subsidiarity v legislatívnom procese.*

## **Abstract**

*The contribution deals with the principle of subsidiarity, which is considered to be the basic principle from the view of European Union and extends into nearly every aspect of a social life. It specifies its content and mentions selected decisions of the Court of Justice of the European Union that affect the principle of subsidiarity. It analyzes the early warning mechanism that is undertaken by the national parliaments of the Member States in the initial phase of the adoption of the secondary legislation of the European Union. From the European Union's view this process is also presented as a system for the protection of the principle of subsidiarity in the legislative process.*

## **Úvod**

Širokospektrálnosť obsahu legislatívnych noriem, ako výsledkov činnosti legislatívnych orgánov Európskej únie (ďalej aj „únia“) sa dotýka takmer všetkých oblastí spoločenského života v štáte, čo so sebou oprávnenne spája celý rad polemických, sporných, či problematických skutočností. Toto „prerastanie“ právnych aktov sekundárneho práva Európskej únie, aj keď bolo predpokladané a očakávané, totiž nezostáva len v rovine teoretickej, vyžaduje si reálnu použiteľnosť, aj striktnú aplikáciu dôsledkov z nich vyplývajúcich. V uvedených súvislostiach je spätosť legislatívnych orgánov Európskej únie a výsledkov ich činnosti s občanmi členských štátov nespochybniteľná. Na základe princípov subsidiarity a proporcionality by jednotlivé právne akty mali rešpektovať národnú identitu. Zároveň je

potrebné dodať, že uvedené právne akty jednoznačne prekračujú hranice štátov a stanovujú limity pre vnútroštátne právne normy. Zásada subsidiarity, ako jedna zo všeobecných právnych zásad, ktoré zaviedli a rešpektovali už európske spoločenstvá, našla svoje uplatnenie aj v písanom práve Európskej únie. Jej obsah však vyvoláva polemické názory v odbornej i laickej verejnosti. Cieľom príspevku je poukázať na vybrané aspekty tohto princípu v súvislosti s judikatúrou súdneho dvora Európskej únie a na spôsob jeho implementácie národnými parlamentmi mechanizmom včasného varovania.

### **Princíp či zásada?**

Podľa slovníka cudzích slov sa princípom rozumie základná myšlienka, všeobecná zákonitosť, východisková zásada, pravidlo.<sup>1</sup> Pojmovovo je princíp synonymický k zásade, pre zásadu sú tiež uvádzané synonymické pojmy ako idea, pravidlo, predpis, norma, regula ale aj presvedčenie, zmýšľanie, stanovisko, či postoj<sup>2</sup>. Keďže súčasná podoba princípu subsidiarity v Európskej únii vychádza z nepísaného práva európskych spoločenstiev, považujeme za dôležité aspoň úplne stručne sa dotknúť niektorých historických súvislostí. Pôvod tejto zásady sa pripisuje katolíckej sociálnej doktríne<sup>3</sup>, ktorú zrejme európske spoločenstvá rozvinuli pre účely medzinárodnej spolupráce svojich členských krajín. Prvú písomnú zmienku o zásade subsidiarity v primárnom práve nachádzame v Maastrichtskej zmluve<sup>4</sup>. Lisabonská zmluva konkretizuje túto zásadu už v duchu existujúceho Protokolu o subsidiarite a proporcionalite, ktorý sa stal súčasťou revíznej zmluvy, známej aj pod názvom Amsterdamská.<sup>5</sup> Podľa tohto protokolu mal každý orgán pri vykonávaní mu zverených právomocí zabezpečiť dodržiavanie zásady subsidiarity, ktorej uplatňovanie malo

---

<sup>1</sup> <http://slovník.azet.sk/slovník-cudzich-slov/?q=princ%C3%ADp>

<sup>2</sup> <http://slovníky.juls.savba.sk/?w=z%C3%A1sada&s=exact&c=ab8a&d=sss&ie=utf-8&oe=utf-8#>

<sup>3</sup> Subsidiarita označuje pomocný zákrok väčších sociálnych organizmov na prospech menších sociálnych skupín alebo jednotlivcov. Ide tu o všeobecné pravidlo, pri ktorom pomoc, podpora vychádza od vyššieho smerom k nižšiemu, napr. od štátu k rodine, pričom nadriadená autorita alebo vyššie spoločenstvo rešpektuje iniciatívu podriadených skupín a jednotlivcov. Definíciu princípu subsidiarity nájdeme v encyklike Pia XI. “Quadragesimo anno” - bližšie pozri <http://www.kolping.sk/kolping/hist%C3%B3ria/soci%C3%A1lna-n%C3%A1uka-cirkvi/>

<sup>4</sup> čl. 3b ods. 2 - “V oblastiach, ktoré nespádajú do jeho výlučnej kompetencie, bude Spoločenstvo, v súlade so zásadou subsidiarity, konať len vtedy a v takom rozsahu, nakoľko sa účel plánovanej činnosti nemôže dostatočne dosiahnuť členskými štátmi a preto, z dôvodu rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti, sa môže lepšie dosiahnuť činnosťou Spoločenstva”.

<sup>5</sup> Bližšie pozri

[http://www.kbdesign.sk/cia/eu\\_pravo\\_na\\_slovensku/original/8%20ZasadyPJK.htm](http://www.kbdesign.sk/cia/eu_pravo_na_slovensku/original/8%20ZasadyPJK.htm)

rešpektovať všeobecné ustanovenia a ciele zmluvy, najmä pokiaľ išlo o úplné zachovanie *acquis communautaire* a inštitucionálnej rovnováhy. Zároveň uplatňovanie tejto zásady nemalo ovplyvniť ostatné zásady vypracované Súdnym dvorom, týkajúce sa vzťahu medzi vnútroštátnym právom a právom spoločenstva. Subsidiarita sa mala dotýkať oblastí, v ktorých nemalo spoločenstvo výhradné právomoci. Mala poskytovať usmernenie k tomu, ako majú byť tieto právomoci vykonávané na úrovni spoločenstva.

„Subsidiarita je dynamická koncepcia a má sa uplatňovať z hľadiska cieľov stanovených v zmluve. Umožňuje rozšírenie činností spoločenstva v rámci jeho právomocí tam, kde to vyžadujú okolnosti, a naopak ich zúženie alebo prerušenie tam, kde to už nie je opodstatnené.“<sup>6</sup> Aj tento protokol už poukazoval na súčasť zásady subsidiarity v legislatívnom procese v čl.4 a 5, podľa ktorých mali byť pri každom navrhovanom právnom predpise základy, na ktorých je predpis postavený, uvedené s cieľom odôvodnenia jeho súladu so zásadami subsidiarity a proporcionality.<sup>7</sup> Pre posudzovanie toho, či išlo o odôvodnené konanie zo strany Európskych spoločenstiev, protokol zaväzoval skúmať ciele navrhovaného právneho predpisu,<sup>8</sup> čo bolo v protokole explicitne uvedené zrejme vzhľadom k niektorým rozhodnutiam Európskeho súdneho dvora.<sup>9</sup> Takto vymedzený obsah zásady subsidiarity pretrval v novšej obohatenej koncepcii, stanovenej Lisabonskou zmluvou.

Zmluva o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy (ďalej aj ZEU) upravuje zásadu subsidiarity v čl. 5 ods.3, podľa ktorého ju únia môže používať pri výkone svojich právomocí, a to v oblastiach, ktoré nepatria do výlučnej právomoci Európskej únie. Jej cieľom je na jednej strane ochrana rozhodovacej schopnosti a akcieschopnosti členských štátov a na druhej strane oprávnenie Európskej únie konať v prípade, keď sledované ciele

---

<sup>6</sup> čl. 3 Protokolu o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality (1997)

– bližšie pozri aj <http://www.rokovania.sk/File.aspx/Index/Mater-Dokum-187794>

<sup>7</sup> Pričom dôvody záveru, podľa ktorého je možné cieľ spoločenstva splniť lepšie, musia byť podložené kvalitatívnymi, alebo vždy keď je to možné, aj množstevnými ukazovateľmi.

<sup>8</sup> čl. 5 protokolu t r. 1997 – „Aby boli konania spoločenstva odôvodnené, musia byť splnené oba aspekty zásady subsidiarity: ciele navrhovaného konania nemožno postačujúco dosiahnuť krokmi členských štátov v rámci ich vnútroštátneho ústavného systému, a možno ich preto lepšie dosiahnuť konaním zo strany spoločenstva.“

<sup>9</sup> Protokol dokonca uvádza, že „na preskúmanie, či je vyššie uvedená podmienka splnená, treba použiť nasledovné usmernenia :- zvažovaná otázka má nadnárodný aspekt, ktorý nemožno uspokojujúco upraviť konaniami členských štátov;- konanie členských štátov samé o sebe alebo bez konania spoločenstva by bolo v rozpore s požiadavkami zmluvy (ako je potreba napraviť narušenie súťaže alebo vyhnúť sa skrytým obmedzeniam obchodu, alebo potreba posilniť hospodársku a sociálnu súdržnosť) alebo by inak významne poškodili záujmy členských štátov;- konanie na úrovni spoločenstva by prinieslo jasné výhody z dôvodu jeho rozsahu účinkov v porovnaní s konaním na úrovni členských štátov.“



nemôžu dostatočným spôsobom dosiahnuť členské štáty, ale možno ich lepšie dosiahnuť na úrovni Únie „z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti“. Jej využívanie by teda malo smerovať k priblíženiu vykonávania právomocí čo najviac prostredníctvom členských štátov. Článok 5 ods. 3 ďalej uvádza, že orgány Európskej únie majú dodržiavať zásadu subsidiarity v súvislosti s Protokolom č.2 o používaní zásad subsidiarity a proporcionality. Zároveň stanovuje, že vnútroštátne parlamenty majú dbať o dodržiavanie zásady subsidiarity v súlade so zásadami stanovenými v protokole č.2., čím de facto stanovuje subjekt pre mechanizmus kontroly dodržiavania tejto zásady.

Zásade subsidiarity sa v svojich vedeckých, či odborných prácach už venovali mnohí autori<sup>10</sup>. Nie je úmyslom príspevku obsiahnuť vyčerpávajúci a úplnosti sa blížiaci výklad tejto zásady. Skôr je zámerom poukázať na vybrané aspekty súvisiace s ďalšou časťou príspevku – mechanizmom včasného varovania. Zohľadňujúc popritom aj rozsahové obmedzenie príspevkov tohto druhu.

Vnímajúc aktuálny právny stav i prezentované názory odbornej verejnosti<sup>11</sup> v súčasnej dobe nedisponujeme ucelenou definíciou, či presným vymedzením pojmu subsidiarita. V tomto smere vyvoláva rozmanité, polemické diskusie pri svojom vymedzení v pozitívnom (čo je v súlade so zásadou subsidiarity) i v negatívnom zmysle (čo v súlade so zásadou subsidiarity nie je). Lisabonská zmluva vo vyššie prezentovanom článku zavádza nový aspekt v princípe subsidiarity – rozširuje povinnosť jej aplikácie aj na úroveň regionálnu, či miestnu. Európska únia môže konať iba v oblastiach nespádajúcich do jej výlučnej právomoci len vtedy a do tej miery, pokiaľ ciele zamýšľaného opatrenia nemôžu byť uspokojivo dosiahnuté členskými štátmi na úrovni ústrednej, regionálnej, či miestnej. Zároveň tieto ciele je možné z dôvodu ich rozsahu a účinkov lepšie dosiahnuť na úrovni Európskej únie (čl.5 ods.3 ZEU). Tejto zásade by teda nezodpovedalo také konanie zo strany Európskej únie, ktorým by sa snažila vyriešiť určitú záležitosť na úrovni únie, no popritom by bolo vhodnejšie riešiť ich na úrovni regionálnej, či miestnej. Aj v tomto prípade stanovuje

---

<sup>10</sup> K zásade subsidiarity pozri napr. ARNOLD, R. : K zásadám subsidiarity a proporcionality v komunitárnom právu. Právni rozhledy, 2000,č.12, s.9-11; SYLLOVÁ, J.: Národní parlamenty a prohlubující se evropská integrace, in Pavlíček V. akol Suverenita a evropská integrace, Praha, 1999; PÍTROVÁ,L. :Princip subsidiarity v EU – od virtuální reality k efektivní parlamentní kontrole. In Gregoriev, J. (ed): Princip subsidiarity v právní teorii a praxi, Praha, 2007, s. 106-118 , NOVOTNÁ, M. Princip subsidiarity v právu Evropských společenství. Právník,1995, č.3, s.275-292

<sup>11</sup> Pozri predchádzajúcu poznámku.

mechanizmus kontroly subsidiarity a za jeho subjekty určuje jednak vnútroštátnym parlamentom, no zároveň aj Výboru regiónov.<sup>12</sup>

Podľa vyššie uvedených ustanovení sa teda zásada subsidiarity vzťahuje na všetky činnosti Európskej únie s výnimkou výlučných právomocí. Všeobecným zmyslom a účelom zásady subsidiarity je zaručiť určitý stupeň nezávislosti pre nižší orgán vo vzťahu k vyššiemu orgánu, najmä pokiaľ ide o miestny orgán vo vzťahu k ústrednému orgánu. Malo by teda ísť o zmysluplné rozdelenie právomocí medzi viaceré úrovne moci s tým, aby moc reálne vykonávali tie subjekty, pre ktoré je výkon najefektívnejší. Zásadu subsidiarity by sme pritom mohli vnímať ako regulačné kritérium vykonávania tých právomocí únie, ktoré nie sú jej výlučnými právomocami. Vylučuje zásah Európskej únie v prípade, keď vec môžu účinne riešiť členské štáty na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni, a oprávňuje Úniu vykonávať svoje právomoci vtedy, keď členské štáty nie sú schopné uspokojivo dosiahnuť ciele navrhovaného opatrenia a na druhej strane keď môže konanie na úrovni celku priniesť pridanú hodnotu.<sup>13</sup>

Predložená koncepcia pôsobí v teoretickej rovine dobrým dojmom, praktická realizácia však môže spôsobovať rôzne úskalia.<sup>14</sup> Zrejme aj v tejto súvislosti bol stanovený viacúrovňový mechanizmus kontroly dodržiavania zásady subsidiarity. Tá prvá úroveň sa dotýka ešte fázy predschvaľovania, teda fázy prípravy sekundárnych právnych aktov. Tiež je označovaná a vnímaná ako mechanizmus včasného varovania, keďže umožňuje oprávneným subjektom v presne stanovenom postupe zabrániť prijatiu sekundárneho právneho aktu.

Druhá úroveň je ochrana už existujúcich – platných, resp. aj účinných sekundárnych právnych aktov. Vzhľadom s systematike príspevku sa budeme najskôr venovať tej druhej rovine.

Podľa čl. 263<sup>15</sup> Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej aj ZFEU) je možné preskúmať dodržiavanie zásady subsidiarity dodatočne (teda

---

<sup>12</sup> SYLLOVÁ, E., PÍTROVÁ, L, PALDUSOVÁ, H a kol.: Lisabonská smlouva Komentář, Praha 2010, s. 34

<sup>13</sup> Podľa článku 5 ods. 3 ZEÚ môžu inštitúcie Únie konať na základe zásady subsidiarity, ak sú splnené tri podmienky: a) nesmie ísť o oblasť, ktorá patrí do výlučnej právomoci Únie (nie výlučná právomoc); b) ciele navrhovaného opatrenia nemožno dostatočným spôsobom dosiahnuť na úrovni členských štátov (potreba); c) opatrenie možno pre jeho rozsah alebo účinky lepšie realizovať na úrovni Únie (pridaná hodnota).

<sup>14</sup> Tak napr. pri zachovaní zásady subsidiarity pri realizácii opatrenia jedným členským štátom nemusia vždy dôsledky takéhoto opatrenia zostávať len na úrovni toho istého štátu (najmä v súvislosti so životným prostredím, kybernetickým prostredím a podobne).

<sup>15</sup> čl. 263 ZFEU Súdny dvor Európskej únie preskúmava zákonnosť legislatívnych aktov, aktov Rady, Komisie a Európskej centrálnej banky okrem odporúčaní a stanovísk a

v súvislosti s už existujúcim platným, resp. účinným sekundárnym právnym aktom) na základe tzv. žaloby o neplatnosť právneho aktu. Tento postup je podstatný aj z toho dôvodu, že uplatňovanie zásady subsidiarity poskytuje inštitúciám Európskej únie široký priestor na voľnú úvahu a k jej nedodržaniu nemusí dôjsť s uvedomelým úmyslom nedodržania zásady subsidiarity. Vo svojich rozsudkoch z 12. novembra 1996 (vec C-84/94, Zb. s. I-5755) a z 13. mája 1997 (vec C-233/94, Zb. s. I-2405) Súdny dvor rozhodol, že súlad so zásadou subsidiarity je jednou z podmienok obsiahnutých v povinnosti uvádzať odôvodnenia aktov podľa vtedajšieho článku 296 Zmluvy o Európskej únii. Táto požiadavka je splnená už v prípade, že dodržiavanie zásady vo všeobecnosti vyplýva z odôvodnení a že bola zohľadnená pri preskúmaní aktu. V rozsudku z roku 2010 (C-58/08, Vodafone, Zb. s. I- 4999) generálny advokát uviedol, že Súdny dvor nemusí preskúmať samotný cieľ, ale iba otázku, či dosahovanie tohto cieľa odôvodňuje zásah Únie. Okrem toho, úmysel zákonodarcu nemôže byť postačujúcim odôvodnením. V tom istom rozsudku Súdny dvor pri vypracovaní odôvodnenia nepriamo zohľadnil posúdenie vplyvu založené na nadnárodnom charaktere plánovaného opatrenia. Vo svojom rozsudku vo veci Philipp Morris (C-547/14, EU:C:2016:325, bod 218) Súdny dvor potvrdil, že musí preskúmať, „či normotvorca Únie mohol na základe podrobne opísaných údajov konštatovať, že cieľ sledovaný zamýšľanou činnosťou možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie“.<sup>16</sup> Zaujímavým je tiež

---

preskúmava aj zákonnosť aktov Európskeho parlamentu a Európskej rady, ktoré majú právne účinky vo vzťahu k tretím stranám. Tiež preskúmava zákonnosť aktov orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie, ktoré zakladajú právne účinky voči tretím stranám.

Na tento účel má právomoc rozhodovať o žalobách podávaných členskými štátmi, Európskym parlamentom, Radou alebo Komisiou z dôvodu nedostatku právomoci, porušenia podstatných procesných predpisov, porušenia zmlúv alebo akéhokoľvek právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania alebo zneužitia právomoci.

Súdny dvor Európskej únie má právomoc rozhodovať za rovnakých podmienok o žalobách podaných Dvorom audítorov, Európskou centrálnou bankou a Výborom regiónov na ochranu ich výhradných práv.

Akokoľvek fyzická alebo právnická osoba môže za podmienok ustanovených v prvom a druhom odseku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj voči regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia.

Právne akty, ktorými sa zriaďujú orgány, úrady a agentúry Únie, môžu ustanoviť osobitné podmienky a úpravy týkajúce sa žalôb podaných fyzickými alebo právnickými osobami proti aktom týchto orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie, ktoré zakladajú právne účinky voči nim.

Súdne konanie uvedené v tomto článku sa začne do dvoch mesiacov od zverejnenia daného opatrenia, alebo jeho oznámenia žalobcovi, alebo ak toto chýba, odo dňa, keď sa o ňom žalobca dozvedel.

<sup>16</sup> Viac pozri na:

rozhodnutie vo veci Working Time Directive, kde Spojené kráľovstvo napadlo istú smernicu, ktorá určovala maximálnu pracovnú dobu, z dôvodu, že je v rozpore so zásadou subsidiarity. Súdny dvor v tomto prípade zaujal stanovisko, že zásada subsidiarity určuje len oblasť, kde je potrebná činnosť spoločenstva, neposkytuje však rámec na určenie toho, či povaha alebo intenzita tejto činnosti je v súlade so zásadou subsidiarity alebo nie. V tomto konkrétnom prípade si teda Súdny dvor vystačil s konštatovaním, že únia je oprávnená prijímať opatrenia na zvyšovanie ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci, no nepovažoval za možné skúmať vzhľadom na zásadu subsidiarity, ktoré a aké predpisy v tejto oblasti smie únia vydávať.<sup>17</sup>

Záverom tejto state ešte jeden prípad - 18. júna 2015 vydal Súdny dvor Európskej únie rozsudok o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality vo veci C-508/13, Estónska republika/Európsky parlament a Rada Európskej únie. V tejto veci Estónsko žiadalo, aby Súdny dvor zrušil určité ustanovenia smernice 2013/34/EÚ<sup>18</sup> z dôvodu porušovania zásad subsidiarity a proporcionality a povinnosti odôvodnenia. Vo svojom rozsudku súd uviedol, že overenie dodržania zásady subsidiarity sa malo uskutočniť pre smernicu ako celok, nie na úrovni každého jej ustanovenia osobitne. Súd tiež objasnil, že zásada subsidiarity nepresadzuje obmedzenie právomoci Únie v závislosti od situácie niektorého z členských štátov. Zásadou sa len stanovuje, že plánované opatrenie možno z dôvodu jeho rozsahu alebo dôsledkov lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Pokiaľ ide o povinnosť odôvodnenia, súd zopakoval, že je dostatočné zverejniť základný cieľ presadzovaný inštitúciou. Bolo by zbytočné požadovať osobitné odôvodnenie každej technickej voľby. Okrem toho, ako účastník legislatívneho konania vedúceho k prijatiu smernice nemohlo Estónsko účinne namietať, že nebolo v pozícii, aby mohlo poznať dôvody voľby opatrení. Všeobecný súd zasa vydal 26. novembra 2015 rozsudok vo veci T-461/13, Španielske kráľovstvo/Európska komisia, v ktorom sa potvrdzuje, že zásada subsidiarity sa neuplatňuje v oblasti preskúmania štátnej pomoci.

---

[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.2.2.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html)

<sup>17</sup> [http://www.kbdesign.sk/cia/eu\\_pravo\\_na\\_slovensku/original/8%20ZasadyPJK.htm](http://www.kbdesign.sk/cia/eu_pravo_na_slovensku/original/8%20ZasadyPJK.htm), k tomu pozri aj vyjadrenie generálnej advokátky dostupné na:

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=Working%2BTime%2BDirective&docid=57332&pageIndex=0&doclang=sk&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=439172>

<sup>18</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/34/EÚ z 26. júna 2013 o ročných účtovných závierkach, konsolidovaných účtovných závierkach a súvisiacich správach určitých druhov podnikov, Ú. v. EÚ L 182, 29.6.2013.

## Mechanizmus včasného varovania

Druhým aspektom umožňujúci dohľadanie nad princípom subsidiarity je participácia národných parlamentov v počiatočnej fáze procesu tvorby právnych aktov Európskej únie. Skôr než prejdeme k stručnej úvahe o danom mechanizme, považujeme za dôležité poukázať na niektoré aspekty dotýkajúce sa orgánov Európskej únie, ktoré sa podieľajú na tvorbe sekundárneho práva únie. Rada Európskej únie (ďalej aj „Rada“), Európsky parlament a Európska komisia podpísali 25. októbra 1993 prvú medziinštitucionálnu dohodu, v ktorej sa zaviazali dodržiavať zásadu subsidiarity v rámci svojej legislatívnej činnosti. Dohoda stanovuje prostredníctvom postupov upravujúcich uplatňovanie zásady subsidiarity podmienky vykonávania právomocí, ktoré boli zmluvami udelené inštitúciám únie, aby bolo možné dosiahnuť ciele stanovené v týchto zmluvách. Uvedené tri inštitúcie sa zaviazali v rámci svojich interných postupov pravidelne kontrolovať, či je navrhované opatrenie v súlade so zásadou subsidiarity, pokiaľ ide o výber nástrojov i obsah návrhu. Na základe toho sa v rokovacom poriadku Európskeho parlamentu uvádza, že pri skúmaní legislatívneho návrhu venuje parlament osobitnú pozornosť jeho súladu so základnými právami a zásadami subsidiarity a proporcionality. Podľa Medziinštitucionálnej dohody o lepšej tvorbe práva z 13. apríla 2016<sup>19</sup> má Európska komisia vo svojej správe odôvodniť navrhované opatrenia vo vzťahu k uplatňovaniu zásady subsidiarity a súčasne musí zásadu subsidiarity zohľadňovať v rámci svojich posúdení vplyvu. Okrem toho sa podľa rámcovej dohody z 20. novembra 2010 Parlament a Komisia zaviazali k spolupráci s národnými parlamentmi, aby im uľahčili výkon kontrolnej právomoci v súvislosti so zásadou subsidiarity.<sup>20</sup>

Predostreté snahy svedčia o tom, že z úrovne Európskej únie vychádzala iniciatíva zapojiť hlavne legislatívne orgány členských krajín do participácie na tvorbe sekundárnych právnych aktov. No pri značne vysokom počte členských krajín nie je možné túto rovinu otvoriť

---

<sup>19</sup>Touto dohodou sa nahrádza dohoda z 31. decembra 2003 a medziinštitucionálny spoločný prístup k posudzovaniu vplyvu z novembra 2005.

<sup>20</sup> Európsky parlament už vo svojom uznesení z 13. mája 1997 tvrdil, že zásada subsidiarity predstavuje záväznú právnu normu, a pripomenul, že jej vykonávanie by nemalo brániť vykonávaniu výlučných právomocí Únie, ani sa použiť ako zámienka na spochybnenie *acquis communautaire*. Parlament vo svojom uznesení z 8. apríla 2003 doplnil, že spory by sa mali riešiť prednostne na politickej úrovni, pričom vzal na vedomie návrhy Konventu o budúcnosti Európy týkajúce sa zavedenia „mechanizmu včasného varovania“ národnými parlamentmi v súvislosti s otázkami subsidiarity. Uvedený mechanizmus včasného varovania sa začlenil aj do Lisabonskej zmluvy. – k tomu pozri aj: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.2.2.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html)

neobmedzene. Účinným ohraničením mal byť práve princíp subsidiarity, ktorým národné parlamenty môžu operovať pri svojej spoluúčasti na legislatívnom procese Európskej únie.

Podľa Lisabonskej zmluvy sa zavádza možnosť vyjadriť sa k návrhu Európskej komisie ešte pred tým, než sa návrhom začnú zaoberať Európsky parlament a Rada Európskej únie. Národné parlamenty tak majú možnosť prispieť k zefektívneniu kvality právnych noriem, ktoré v konečnom dôsledku budú zaväzovať ich materské krajiny. Na strane druhej zároveň dohliadajú na dodržiavanie nosnej zásady právneho systému Európskej únie – zásady subsidiarity. Načrtnutá problematika je iste rozsiahlejšieho charakteru, než ju tu uvádzame, a nepochybne si zasluhuje náležitú pozornosť. Pre účely príspevku sa jej venujeme len okrajovo, s úmyslom poukázať na určité vybrané aspekty.

Zásadu, či princíp subsidiarity nie je možné vnímať len ako mechanizmus Únie, slúži aj na prospech členským štátom. V zmysle článku 5 ods. 3 druhého pododseku a článku 12 písm. b) ZEÚ zabezpečujú národné parlamenty dodržiavanie zásady subsidiarity podľa postupu stanovenom v protokole č. 2.<sup>21</sup> Samotný protokol hneď v úvodnom článku určuje povinnosť orgánom Únie neustále dbať o dodržiavanie zásad subsidiarity a proporcionality. Na strane druhej v zmysle postupu včasného varovania ex ante má každý národný parlament alebo každá komora národného parlamentu osem týždňov od postúpenia návrhu legislatívneho aktu na to, aby zaslali predsedom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie odôvodnené stanovisko s uvedením dôvodov, pre ktoré sa domnievajú, že daný návrh nie je v súlade so zásadou subsidiarity. Ak má toto záporné odôvodnené stanovisko podporu aspoň jednej tretiny hlasov národných parlamentov (jeden hlas na komoru v prípade dvojkomorových parlamentov a dva hlasy v prípade jednokomorových parlamentov), musí navrhovateľ návrh opätovne preskúmať (tzv. žltá karta). Na základe takéhoto „vetovania“ sa následne navrhovateľ môže rozhodnúť, či návrh ponechá, zmení alebo stiahne, a svoje rozhodnutie náležite odôvodní. Ak aspoň jednoduchá väčšina hlasov pridelených národným parlamentom v rámci riadneho legislatívneho postupu spochybní súlad legislatívneho návrhu so zásadou subsidiarity a ak sa Komisia rozhodne ponechať svoj návrh, bez akceptovania pripomienok, má povinnosť pri postúpení do legislatívneho procesu pred Európsky parlament a Radu toto svoje konanie náležite zdôvodniť. Načrtnutá procedúra navodzuje dojem posilnenia národných parlamentov v legislatívnom procese Únie. Čo na prvý pohľad pôsobí nepochybne lákavo, no na jednej strane môže viesť k častému blokovaniu

---

<sup>21</sup> SYLLOVÁ, E., PÍTROVÁ, L, PALDUSOVÁ, H a kol.: Lisabonská smlouva Komentář, Praha 2010, s. 35 a nasl.

pre Úniu dôležitých právnych aktov. Na druhej strane môže tento inštitút pôsobiť v právnom poriadku dekoratívne, ak Komisia na svojich návrhoch zotrvá a Rada, aj Európsky parlament toto jej stanovisko podporia.<sup>22</sup> Načrtnuté úvahy nás viedli k skúmaniu reálneho využívania analyzovaného inštitútu od jeho účinnosti.

V máji 2012 sa po prvýkrát použila tzv. žltá karta proti návrhu nariadenia Komisie týkajúceho sa výkonu práva uskutočniť kolektívnu akciu v rámci slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby (tzv. Monti II). Dvanásť zo 40 národných parlamentov alebo komôr týchto parlamentov (19 z 54 pridelených hlasov) sa domnievalo, že návrh nebol v súlade so zásadou subsidiarity z hľadiska obsahu. Komisia nakoniec návrh stiahla s tým, že podľa nej však k porušeniu zásady subsidiarity neprišlo. V októbri 2013 udelilo 14 komôr národných parlamentov z 11 členských štátov (18 hlasov) ďalšiu žltú kartu, a to návrhu nariadenia o vytvorení európskej prokuratúry. Komisia sa po analýze prijatých odôvodnených stanovísk národných parlamentov rozhodla ponechať svoj návrh, pričom uviedla, že tento návrh, v súlade so zásadou subsidiarity, sa bude pravdepodobne realizovať prostredníctvom posilnenej spolupráce. Napokon, tretiu žltú kartu udelilo 14 komôr 11 členských štátov v máji 2016 proti návrhu na revíziu smernice o vysielaní pracovníkov. Keďže otázka vysielaných pracovníkov je vo svojej podstate cezhraničná a teda neporušuje zásadu subsidiarity, Komisia sa aj v tomto prípade rozhodla zachovať svoj návrh. V zmysle vyššie uvedeného teda môžeme konštatovať, že doterajšie skúsenosti so skúmaným inštitútom (v časovom období siedmich rokov po účinnosti predmetnej úpravy) nenasvedčujú v prospech jeho častého, ani perspektívneho využívania.

Podľa čl. 9 Protokolu č.2 o používaní zásad subsidiarity a proporcionality predkladá Komisia každoročne správu o používaní zásady subsidiarity Európskej rade, Európskemu parlamentu, Rade, vnútroštátnym parlamentom, Hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Uvedené orgány sa na svojich zasadnutiach týmito výročnými správami zaoberajú. Z návrhu stanoviska ku výročným správam za roky 2012-2013 Výboru pre právne veci Európskeho parlamentu zo dňa 5.5.2015 vyplýva, že národné parlamenty uplatňovali svoju iniciatívu vo veci namietania zásady subsidiarity, no nie v požadovanom počte. Viaceré národné parlamenty navyše vyjadrili obavy využiteľnosti tohto mechanizmu, aj pokiaľ ide o prístup Komisie, pretože považovali dôvody a argumenty predložené Komisiou za nedostatočné. V tomto návrhu uvedený výbor

---

<sup>22</sup> Podľa čl. 7 Protokolu č. 2 o používaní zásad proporcionality a subsidiarity Rada a Európsky parlament na zamietnutie takéhoto návrhu Komisie potrebujú 55% svojich hlasov.

vyjadril poľutovanie nad tým, že výročné správy Komisie sú dosť zbežné a často sa podrobnejšie nezaoberajú tým, ako sa v tvorbe politik únie dodržiava subsidiarita, a najmä proporcionalita. Výbor sa domnieva, že celkovo pomer odôvodnených stanovísk ako percentuálny podiel zo všetkých podaní v porovnaní s rokom 2010 a 2011 významne vzrástol; konštatuje, že v roku 2012 predstavovali odôvodnené stanoviská 25 % z celkového počtu podaní, pričom v roku 2013 predstavovali 30 % podaní z národných parlamentov v rámci postupu podľa Protokolu č. 2. Zároveň vyjadruje znepokojenie nad tým, že rastúci podiel podaní, ktoré predkladajú národné parlamenty, vyvoláva značné pochybnosti o dodržiavaní zásady subsidiarity. Tieto obavy boli vyjadrené aj v predchádzajúcich správach Európskeho parlamentu v súvislosti s prípadmi, keď sa zásada subsidiarity primerane neriešila v posúdeniach vplyvu, ktoré vypracovala Komisia. Na tento problém upozorňovali aj výročné správy výboru pre posudzovanie vplyvu (IAB) hlavne v súvislosti s tým, že viac než 30 % posúdení vplyvu, ktoré výbor preskúmal v rokoch 2012 a 2013, obsahovalo neuspokojivú analýzu zásady subsidiarity. Tento počet vzrástol v roku 2014 na 50 %, preto Parlament uložil Komisii pri revízii usmernení, ktoré sa vzťahujú na posúdenia vplyvu, zaoberať sa uvedenými skutočnosťami a pokúsiť sa zvrátiť tento trend.

17. júna 2016 zverejnila Európska Komisia svoju 26 správu o používaní zásad subsidiarity a proporcionality. V správe sa uvádzajú spôsoby, akými inštitúcie a orgány Európskej únie tieto dve zásady uplatňovali v roku 2015 a ako sa toto uplatňovanie v praxi zmenilo v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi. Analyzujú sa v nej aj návrhy Komisie, ktoré boli počas roka predmetom odôvodnených stanovísk. Komisia zároveň každoročne predkladá aj výročnú správu o vzťahoch s národnými parlamentmi, čím sa úzko prepájajú mechanizmus kontroly uplatňovania zásady subsidiarity a politický dialóg medzi národnými parlamentmi a Komisiou. V roku 2015 dostala Komisia od národných parlamentov osem odôvodnených stanovísk týkajúcich sa zásady subsidiarity. Ide o pokles o 62 % v porovnaní s 21 stanoviskami doručenými v roku 2014. Odôvodnené stanoviská doručené v roku 2015 predstavovali oveľa nižší podiel (2 %) celkového počtu stanovísk, ktoré Komisia dostala v tom istom roku v rámci politického dialógu (350). Počet odôvodnených stanovísk doručený v roku 2015 je zatiaľ najnižší za kalendárny rok od zavedenia mechanizmu na kontrolu subsidiarity Lisabonskou zmluvou. Osem odôvodnených stanovísk vydaných v roku 2015 sa týkalo troch návrhov Komisie. Návrh, ktorý vyvolal najviac odôvodnených stanovísk, konkrétne návrh nariadenia, ktorým sa stanovuje krízový mechanizmus premiestnenia, generoval päť



odôvodnených stanovísk, čo predstavovalo sedem hlasov<sup>23</sup>. Dve odôvodnené stanoviská boli vydané k návrhu, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1829/2003, pokiaľ ide o možnosť členských štátov obmedziť alebo zakázať používanie geneticky modifikovaných potravín a krmív na svojom území, a jedno odôvodnené stanovisko bolo vydané k návrhu, ktorým sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní.<sup>24</sup> Uvedený počet nemusí znamenať zlepšenie dodržiavania zásady subsidiarity, môže vyjadrovať postoj parlamentom voči tomu, že podané žlté karty z ich strany nič nevyriešili. V tomto duchu niektoré komory vnútroštátnych parlamentov pokračovali vo svojej výzve o posilnenie mechanizmu na kontrolu subsidiarity. V januári zorganizovala holandská Tweede Kamer neformálne zasadnutie v Bruseli o úlohe národných parlamentov, na ktorom sa rokovalo aj o spôsoboch zlepšenia mechanizmu na kontrolu subsidiarity. V máji a októbri sa stretla neformálna pracovná skupina národných parlamentov vo Varšave a v Luxemburgu, aby prerokovala možné zlepšenia tohto mechanizmu.<sup>25</sup> Za účelom jeho zdokonalenia realizujú príslušné orgány únie aj medziinštitucionálne konferencie s cieľom hľadať optimálnejšie používanie zásady subsidiarity.<sup>26</sup> Každopádne faktom zostáva, že s terajším mechanizmom včasného varovanie členské štáty spokojné nie sú.

---

<sup>23</sup> Boli to Česká poslanecká sněmovna, český Senát, maďarský Országgyűlés, rumunská Camera Deputaţilor a Slovenská národná rada – svoje stanoviská argumentovali najmä tým, že navrhovaný mechanizmus predstavuje neprijateľné zasahovanie do azylových systémov členských štátov, že odôvodnenie je nedostatočné a že zavedením trvalého záväzného kľúča na prerozdelenie namiesto dočasných opatrení sa návrhmi porušuje zásada subsidiarity. Bolo spochybnené aj odôvodnenie výberu článku 78 ods. 2 písm. e) Zmluvy o fungovaní Európskej únie ako právneho základu.

<sup>24</sup> K tomu pozri viac Výročnú správu Komisie o používaní zásad subsidiarity a proporcionality za rok 2015, dostupné na <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/SK/1-2016-469-SK-F1-1.PDF>

<sup>25</sup> Konferencia COSAC poukázala na širokú podporu pre zdokonalenú formu politického dialógu – známeho aj ako zelená karta – v rámci ktorého by skupina národných parlamentov mohla vyzvať Komisiu, aby predložila návrhy nových alebo zmenených právnych predpisov. Bližšie pozri Výročnú správu Komisie o vzťahoch Európskej Komisie s národnými parlamentmi za rok 2015 dostupné na:

[www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/.../082dbcc555fb17730155fee6ea5b0234.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/.../082dbcc555fb17730155fee6ea5b0234.do)

<sup>26</sup> 17. novembra 2015 sa konala vo flámskom parlamente v Bruseli konferencia o subsidiarite, ktorú spoločne organizoval Výbor regiónov a flámsky parlament. Účastníci zastupovali všetky príslušné úrovne riadenia únie aj členských štátov. Z diskusie jasne vyplynulo, že lepšia právna regulácia a jej uplatňovanie v praxi je otázkou prvoradého záujmu nielen pre inštitúcie EÚ a členské štáty, ale aj pre miestne a regionálne orgány.

## Záver

Skúmaná problematika má už istú históriu na pôde Európskej únie, taktiež aj v uplatňovaní v jednotlivých členských štátoch. Zároveň je problematikou značne dynamickou, prinášajúcou zvraty vo svojom materiálnom, či formálnom rozsahu. Jej vznik nepochybne patrí k tým skutočnostiam, ktoré sa snažia neopomínať členské štáty, ale naopak zapojiť ich do mechanizmov únie. Môžeme konštatovať, že oprávnené subjekty členských štátov majú záujem o využívanie tých aspektov v danej oblasti, ktoré im únia zveruje. Z činnosti orgánov Európskej únie však vyplýva, že tento záujem sa nie vždy víta s otvorenou náručou a že rozsah pojmu „subsidiarita“ je natoľko široký, že umožňuje jeho interpretáciu spôsobom potrebným a želaným.

## Zoznam použitej literatúry:

1. ARNOLD, R. : K zásadám subsidiarity a proporcionality v komunitárnom práve. Právni rozhledy, 2000,č.12.
2. MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M.: Lisabonská zmluva- Ústavný systém a súdna ochrana. Bratislava : Iura Edition, 2011.
3. NOVOTNÁ, M. Princíp subsidiarity v práve Evropských spoločenstiev. Právnik,1995, č.3, s.275-292
4. PÍTROVÁ,L. :Princíp subsidiarity v EU – od virtuálnej reality k efektívnej parlamentnej kontrole. In Gregoriev, J. (ed): Princíp subsidiarity v právnej teórii a praxi, Praha, 2007, s. 106-118.
5. SYLLOVÁ, J., PITROVÁ, L., PALDUSOVÁ, H. a kol. : Lisabonská smlouva – komentár. Praha : C H Beck, 2010.
6. SYLLOVÁ, J.: Národní parlamenty a prohlubující se evropská integrace, in Pavlíček V. akol Suverenita a evropská integrace, Praha, 1999.
7. TICHÝ, L., ARNOLD, R., SVOBODA, P., ZEMÁNEK, R. , KRÁL, J. : Evropské právo, 4. vydání. Praha: C H Beck, 2011.
8. [www.europa.eu](http://www.europa.eu)
9. <http://cor.europa.eu/sk/Pages/home.aspx>
10. <http://www.oecd.org/>
11. <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/welcome.aspx>
12. [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.1.10.ht](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.10.ht)
13. <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=25364>
14. <http://slovník.azet.sk/slovník-cudzich-slov/?q=princ%C3%ADp>
15. <http://slovníky.juls.savba.sk/?w=z%C3%A1sada&s=exact&c=ab8a&d=sss&ie=utf-8&oe=utf-8#>

16. <http://www.kolping.sk/kolping/hist%C3%B3ria/soci%C3%A1lna-n%C3%A1luka-cirkvi/>
17. [http://www.kbdesign.sk/cla/eu\\_pravo\\_na\\_slovensku/original/8%20ZasadyPJK.htm](http://www.kbdesign.sk/cla/eu_pravo_na_slovensku/original/8%20ZasadyPJK.htm)
18. <http://www.rokovania.sk/File.aspx/Index/Mater-Dokum-187794>
19. [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.2.2.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html)
20. <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=Working%2BTime%2BDirective&docid=57332&pageIndex=0&doclang=sk&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=439172>
21. [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.2.2.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html)
22. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/SK/1-2016-469-SK-F1-1.PDF>
23. [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/.../082dbcc555fb17730155fee6ea5b0234.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/.../082dbcc555fb17730155fee6ea5b0234.do)

**Kontaktné údaje autora:**

doc. JUDr. Alena Krunková, PhD.  
UPJŠ v Košiciach, Právnická fakulta,  
Katedra ústavného práva a správneho práva  
Kováčska 26, Košice  
[alena.krunkova@upjs.sk](mailto:alena.krunkova@upjs.sk)

# Suverenita štátu vo sfére rozhodnutí nadštátnych súdnych orgánov

**Prof. JUDr. Ján Svák, DrSc. – doc. JUDr. Boris Balog, PhD.**

*Paneurópska vysoká škola*

## **Abstrakt**

*Príspevok sa venuje prepojeniu témy suverenity štátu a s ňou spojenej témy vnútornej bezpečnosti s témou vplyvu rozhodnutí nadštátnych súdnych orgánov. Týka sa to Súdneho dvora Európskej únie a jeho prointegračnej rozhodovacej činnosti v dobe historicky prvého vystúpenia členského štátu z Európskej únie. Súčasne ide aj o Európsky súd pre ľudské práva a vnútroštátne presadzovanie jeho rozhodnutí narážajúce na bezpečnostné záujmy členského štátu Rady Európy.*

## **Abstract**

*Paper focuses on connecting of the theme of national sovereignty and of its related topic of the Homeland Security with the theme of the impact of decisions of the supranational courts. This applies to the Court of Justice of the European Union and its pro-integration decision-making at the time of the ever first exit of the Member State from the European Union. At the same time it is also the European Court of Human Rights and national enforcement of its decisions impinging upon the security interests of Member States of the Council of Europe.*

## **Úvod**

V dobe neustále sa prehľbujúcej globalizácie, integrácie tak politickej, ale najmä hospodárskej, je pojem suverenity vystavený otázke, čo je vlastne jej obsahom a na čo tento pojem dnes slúži, ak bol pôvodne konštituovaný ako vymedzenie národného štátu voči nadštátu, impériu, ríši?

Suverenita štátu tradične predstavuje nezávislosť štátnej moci od akejkoľvek inej moci vo vnútri štátu a navonok štátu, vo vnútorných i vonkajších funkciách štátu, vo vnútornej a zahraničnej politike štátu.<sup>1</sup> Suverenita ako teoretická, ale aj praktická štátovedná konštrukcia sa stala

---

<sup>1</sup> PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 1995, s. 66.

predpokladom vytvárania moderných štátov. Suverenita štátu predstavuje moc štátu, štátnu moc nad určitým územím a obyvateľstvom tohto územia.

Suverenita sa prejavuje predovšetkým vo funkciách a činnostiach štátu – dovnútra a navonok. Suverenita inak nemá význam, je prázdny pojem. Suverenita potrebuje formy vyjadrovania, prostredníctvom ktorých vidíme jej reálne fungovanie. Formy, v ktorých sa prejavuje, sú právomoci a fungovanie štátu a ich súhrn určuje suverenitu a autonómiu štátu.

Ideálna predstava suverenity je dnes ťažko uplatniteľná, pretože štáty, až na niektoré výnimky, nepôsobia v medzinárodnej izolácii, ale vytvárajú a združujú sa v medzinárodných alebo regionálnych organizáciách.

Členstvo štátu v medzinárodných organizáciách nie je popretím jeho suverenity, práve naopak, je jej vyjadrením a prejavom. Iba suverénny štát môže do medzinárodnej organizácie vstúpiť, ale z nej tiež vystúpiť. Členstvo v medzinárodnej organizácii je tiež predpokladom zachovania a ochrany suverenity štátu, najmä v prípade medzinárodných organizácií kolektívnej bezpečnosti.

Rozhodnutie preniesť určité kompetencie štátu na väčší celok, zložený z viacerých štátov, vychádza z rozhodnutia suveréna. Suverenita štátu ako ideálny koncept je nedeliteľná, ale v súčasnej dobe je modifikovaná existenciou viacerých centier moci, pričom každé z nich disponuje určitou kompetenciou, ktorá sa prejavuje navonok. Prichádza tak k prelínaniu suverenity štátu s vplyvmi nového nadštátneho subjektu. Sme tým svedkami del'by kompetencií medzi medzinárodné organizácie a národné štáty, ktorá následne ovplyvňuje celkové tradičné chápanie suverenity štátu.

### **Suverenita štátu vo sfére rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie**

Členstvo štátu v Európskej únii sa v tomto smere vymyká tradičnému chápaniu členstva v medzinárodných organizáciách, pretože členstvo v Európskej únii predstavuje kvalitatívne úplne inú úroveň záväzkov členskej krajiny, ktorých naplnenie vystavuje suverenitu štátu skúškam, ktoré nie sú zrovnateľné s inými medzinárodnými organizáciami. Suverenita členského štátu Európskej únie je limitovaná najmä v tom, že tento štát nie je úplne suverénny v rozhodovaní v politikách, v ktorých boli jeho právomoci medzinárodnou zmluvou prenesená na Európsku úniu.

Európska únia sa za vyše pol storočia stala konštantou či dokonca inštitucionálne nezvratnou kategóriou, o členstvo v ktorej sa na prelome tisícročí úspešne usilovali a usilujú takmer všetky posttotalitné štáty strednej a východnej Európy. Medzinárodná spolupráca a vytváranie medzinárodných organizácií typu Európskej únie ale nepochybne otriasa

tradičnými predstavami o vnútorných veciach štátu a o neobmedziteľnosti právomocí orgánov štátu.

Pojem suverenity štátu je oživený najmä v hraničnej, či krízovej situácii, a tou najhraničnejšou je vystúpenie členského štátu z Európskej únie.<sup>2</sup>

Právna úprava členstva štátu v Európskej únii bola v primárnom práve Európskej únie revíziou zakladateľských zmlúv Lisabonskou zmluvou doplnená aj o výslovnú úpravu práva členského štátu vystúpiť z Európskej únie. V tejto súvislosti Lisabonská zmluva upravila mechanizmus vystúpenia na úrovni Európskej únie a zapojenie inštitúcií Európskej únie do tohto mechanizmu. Výslovne to bolo zakotvené do článku 50 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“), ktorý predstavuje novú súčasť primárneho práva Európskej únie a v znení pred Lisabonskou zmluvou predchodcu nemal.

Pre výstupnú procedúru je charakteristické, že na úrovni Európskej únie a jej inštitúcií sa táto začína doručením oznámenia členského štátu Európskej rade, v ktorom oznámi svoj zámer vystúpiť z Európskej únie. Následná výstupná procedúra má podľa úpravy v článku 50 ods. 2 až 4 ZEÚ dve alternatívy. Buď členský štát, ktorý chce vystúpiť, uzavrie dohodu s Európskou úniou a vystúpi k dátumu jej platnosti, alebo sa dohodu nepodarí uzavrieť – potom štát vystupuje z Európskej únie automaticky po dvoch rokoch odo dňa, kedy bolo jednostranné oznámenie úmyslu vystúpiť doručené Európskej rade.<sup>3</sup>

Samotná výstupná procedúra a jej iniciovanie je výsledkom rozhodnutia členského štátu o vystúpení z Európskej únie. Podľa článku 50 ods. 1 ZEÚ sa tak deje v súlade s ústavnými požiadavkami členského štátu. Znamená to, že ZEÚ neupravuje procedúru, ktorá na úrovni členského štátu predchádza prijatiu a doručeniu jednostranného rozhodnutia o vystúpení z Európskej únie. Ide o výlučnú záležitosť členského štátu a otázku jeho vnútroštátnej ústavnej úpravy.

Brexit však ukázal, že tento krok je komplikovanejší, než si ktokoľvek dokázal vôbec predstaviť. Práve možnosť členského štátu slobodne vystúpiť z Európskej únie je jedným z hlavných argumentov v prospech toho, že suverenity členských štátov Európskej únie nie je ich členstvom v nej dotknutá, ale možnosť daná čl. 50 ZEÚ je prejavom suverenity členských štátov.

---

<sup>2</sup> K tejto téme podrobnejšie – SVÁK, J. – BALOG, B.: *Ústavnoprávny režim vystúpenia Slovenskej republiky z Európskej únie*. In: *Právny obzor*, roč. 95, č. 6 (2012), s. 511-525.

<sup>3</sup> SYLLOVÁ, J. – PÍTROVÁ, L. – PALDUSOVÁ, H. a kol.: *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání, C. H. Beck, Praha, 2010, s. 186-187.

Brexit ale tiež ukázal, že táto konštrukcia je formálna a v podstate chymerická. Formálno-právna možnosť členského štátu vystúpiť v režime čl. 50 ZEÚ z Európskej únie je determinovaná ekonomickými faktormi prejavujúcimi sa najmä v existencii množstva obchodných vzťahov štátu, obchodných vzťahov obchodných spoločností so sídlom na jeho území s inými štátmi Európskej únie a inými obchodnými spoločnosťami sídliacimi na ich území, ktoré sa riadili pravidlami vnútorného trhu Európskej únie. Nie je možné opomenúť ani občanov vystupujúceho členského štátu, ktorí v súlade s pravidlami vnútorného trhu pracujú, žijú a študujú na území iných členských štátov a naopak.

Zodpovedná vláda nemôže nebrať dopady na svojich občanov, dopady na firmy, dopady na zamestnanosť a dopady na ekonomiku ako takú do úvahy a tieto dopady môžu byť nakoniec rozhodujúcim faktorom pri zodpovednom politickom rozhodovaní o vystúpení z Európskej únie.

Otázka miery zachovania suverenity členských štátov a vzájomný vzťah európskeho práva a národného ústavného práva, osobitne ústavy, je prepojená. V Európskej únii má latentný spor o suverenitu medzi členskými štátmi a inštitúciami únie v prevažnej miere podobu latentného konfliktu o vzťah práva Európskej únie k ústavám členských štátov.<sup>4</sup> Ústava členského štátu sa postupom vývoja Európskej únie stáva významným „obránnym“ mechanizmom vlastnej vnútornej (aj vonkajšej) suverenity členských štátov. K tomu prispieva aj skutočnosť, že určitá časť členských štátov Európskej únie obsahuje v štruktúre najvyšších ústavných orgánov špecializované ústavné sudy. Uprednostňovanie vlastnej ústavy je samozrejme závislé na koncepcii právomocí ústavného súdu členského štátu.<sup>5</sup> Ak sa totiž na politickom poli proti vznikajúcemu princípu nadradenosti práva Európskej únie nezdvihla žiadna veľká vlna odporu, nie je to možné povedať o ústavných súdoch členských štátov Európskej únie, ktoré ďaleko viacej trvali a trvajú na platných ústavných princípoch svojich ústav. Osobitne sa zo strany ústavných súdov akcentuje ochrana materiálneho jadra ústav, či nedotknuteľných hodnôt, ktorých zmena alebo narušenie je neprípustné.

Európska únia má svoje vlastné záujmy, ktoré nie sú automatickým súčtom záujmov jej jednotlivých členských štátov. Záujmy Európskej únie sú vyjadrované a presadzované jej inštitúciami, osobitneointegračnou rozhodovacou činnosťou Súdneho dvora Európskej únie.

---

<sup>4</sup> BÁRÁNY, E.: *Funkcionálna suverenita?* In: GERLOCH, A., WINTR, J. (eds): Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 115.

<sup>5</sup> KLÍMA, K.: *Teoretické pojetí suverenity státu ústavněprávní východiska.* In: GERLOCH, A., WINTR, J. (eds): Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 124 – 125.

Rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie priznali zakladajúcim zmluvám postavenie a účinky typické pre ústavu. Aj vzhľadom na mnohokrát neurčitú legislatívu Európskej únie, ktorá je výsledkom kompromisov členských štátov a inštitúcií Európskej únie, je postavenie Súdneho dvora Európskej únie silnejšie ako postavenie národných súdov, resp. národných ústavných súdov.

Súdny dvor Európskej únie spolu s Európskou komisiou vynucujú záväzky členských štátov prostredníctvom sankčných mechanizmov v rámci konania o porušení zmlúv.

Postavenie Európskej komisie a Súdneho dvora Európskej únie je ale diametrálne odlišné. Kým zo zmyslu, charakteru a právomocí Európskej komisie vyplýva, že jej úlohou je presadzovanie záujmov Európskej únie, a to aj proti členským štátom, tak postavenie Súdneho dvora by malo byť nestranné, pretože túto základnú vlastnosť je potrebné vyžadovať aj od tohto orgánu súdneho typu. Tento súd ale vytrvalo rozhoduje v prospech väčšej integrácie Európskej únie, a to extenzívnym výkladom práva Európskej únie.

Dokonca jeho aktivizmus si vyslúžil bonmot v podobe hesla, že kým v iných štátoch štát vytvára súdy a ich sústavu, tak v tomto prípade Európska únia bola vytvorená súdom, ktorého základné výkladové doktríny smerujú k vytvoreniu viac štátotvorného celku ako k medzinárodnej organizácii.

Z tohto uhla pohľadu bude zaujímavé sledovať rozhodovaciu činnosť Súdneho dvora najmä pri interpretácii pojmov spojených z dezintegráciou Európskej únie v prípade Brexitu. Toto sa dá očakávať, najmä ak by sa Brexit mal dotknúť práv osôb, ktoré ich na vnútornom trhu nadobudli v súčasnej situácii a domáhali by sa ich ochrany na národnom súde.

## **Suverenita štátu vo sfére rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva**

Okrem Brexitu rezonuje v súčasnosti aj druhá téma na neformálnych aj formálnych summitoch vrcholných lídrov Európskej únie. A tou je téma aktuálneho hromadného prisťahovalectva obyvateľov, z niektorých afrických či ázijských krajín do Európy. Vzhľadom na to, že ekonomicko-politické opatrenia, ako sú povinné kvóty či uzatváranie schengenských hraníc nie sú prijímané s konsenzuálnym nadšením vo všetkých štátoch Európskej únie a keďže tzv. migračná kríza má prioritne ľudskoprávny rozmer, tak do hry vstupuje aj druhá nadštátna organizácia, a to Rada Európy s jej kľúčovým orgánom, ktorý je Európsky súd pre ľudské práva a jeho rozhodnutia pri aplikácii Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.



Z hľadiska zabezpečenia vonkajšej, ale najmä vnútornej suverenity štátu ide predovšetkým o zaistenie bezpečnosti štátu. Tá sa dá vo vzťahu k aplikácii Dohovoru urobiť v zásade dvomi cestami, pričom najmä tá druhá priamo ohrozuje vykonateľnosť rozhodnutí nadštátnych orgánov.

Prvá cesta je zakotvená v čl. 15 Dohovoru, ktorý umožňuje jeho derogáciu v prípade vojny alebo akéhokoľvek verejného ohrozenia štátnej existencie. Vzhľadom na to, že k derogácii Dohovoru z dôvodu vojny od vzniku Rady Európy ešte nedošlo, tak v praxi môže ísť, a fakticky aj išlo, o pokusy o derogáciu Dohovoru v prípadoch akéhokoľvek verejného ohrozenia štátnej existencie. Európsky súd pre ľudské práva v prípade *Lawles* stanovil tri základné podmienky pre derogáciu Dohovoru, a to

- mimoriadnosť situácie (napr. hrozba teroristických útokov),
- vplyv na celú populáciu (stačí aj na určitý región štátu, napr. v juhovýchodnom Turecku),
- hrozbu pre organizovaný život spoločnosti (napr. môže ísť aj o prírodné katastrofy)

a v prípade *A. a ostatní proti Spojenému kráľovstvu* pridal aj štvrtú podmienku, a to

- existenciu bezprostrednej hrozby.

Základným princípom v prístupe Európskeho súdu pre ľudské práva k posudzovaniu splnenia týchto podmienok je široký priestor pre voľnú úvahu štátu, pretože štát má oveľa viac (aj utajených) informácií o tom, aké nebezpečenstvo štátu hrozí. Fakticky Európsky súd pre ľudské práva len raz neuznal argumenty štátu v tzv. Gréckom prípade, keď išlo o derogáciu uplatnenú vládou plukovníkov po vojenskom prevrate v Grécku v roku 1967. Išlo o špecifickú situáciu, keď armáda vykonala puč proti legitímnej vláde a následne vykonala derogáciu.

Je zaujímavé, že o derogáciu nepožiadalo Rusko, ale tu sa začína aj druhá cesta, keď rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva sa jednoducho ignorujú, k čomu dochádzalo napríklad v Rusku pred vypuknutím vojny s Gruzínskom v roku 2008 pri hromadných vyhost'ovaniach obyvateľ'ov gruzínskej národnosti z Ruska.

V tejto súvislosti je potrebné spomenúť rozhodnutie Veľkej komory *Gruzínsko c. Rusko(I)*, ktoré bolo reakciou na štátom koordinované vyhost'ovanie gruzínskych štátnych občanov z územia Ruska na prelome rokov 2006 a 2007. V tomto rozhodnutí z 3. júla 2014 týkajúce sa sťažnosti č. 13255/07 išlo o vyvrcholenie rusko-gruzínskej krízy, ktorá začala 27. septembra 2006 zatknutím štyroch ruských dôstojníkov v Tbilisi. Rusko na to, okrem prerušenia diplomatických a ekonomických vzťahov s Gruzínskom, reagovalo hromadným vyhost'ovaním gruzínskych štátnych príslušníkov z Ruska. Napriek protichodným štatistickým údajom bolo

medzi septembrom roka 2006 a januárom nasledujúceho roka hromadne vyhostených vyše štyri tisíc gruzínskych občanov.

Charakter hromadného vyhost'ovania gruzínskych štátnych občanov z Ruska vyvolal však aj ďalšie minimálne dve závažné otázky, na ktoré upozornil vo svojom čiastočne nesúhlasnom stanovisku sudca Tsotsoria.

Prvou je otázka možného porušenia článku 18 Dohovoru, ktorý zakazuje účelovosť pri využívaní možných obmedzení ľudských práv a jeho porušenie by mohlo ohroziť prezumpciu konania štátnych orgánov v dobrej viere, pretože každá verejná politika môže mať aj svoju „skrytú agendu“. Európsky súd pre ľudské práva síce v bode 186. rozhodnutia uviedol, že zatýkanie a zadržiavanie gruzínskych občanov za účelom ich hromadného vyhostenia bolo svojvoľné, ale ďalej už neskúmal, či toto opatrenie v tom čase malo plniť len tento cieľ alebo aj ďalší, ktorý napokon mohol mať reálne kontúry v podobe otvoreného vojenského konfliktu medzi Ruskom a Gruzínskom v roku 2008.

Druhý pohľad na tento prípad môže byť (alebo podľa sudcu Tsotsaria „mal byť“) vedený cez prizmu článku 14 Dohovoru, ktorý v generálnej forme zakazuje diskrimináciu. V tomto prípade mohlo ísť o diskrimináciu založenú na etnickom pôvode, čo vyplývalo najmä zo svedeckých výpovedí postihnutých osôb.

Tento aspekt hromadného vyhost'ovania gruzínskych štátnych občanov, ktorý Európsky súd pre ľudské práva napokon vo svojom rozhodnutí obišiel, môže byť aj určitým mementom pre realizáciu vysťahovaleckej politiky európskych štátov zameranej proti súčasnému hromadnému prílivu afrických, a čiastočne aj ázijských, migrantov na územie Európy.

### ***Použitá literatúra:***

1. BÁRÁNY, E.: *Funkcionálna suverenita?* In: GERLOCH, A., WINTR, J. (eds): *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009
2. KLÍMA, K.: *Teoretické pojetí suverenity státu ústavněprávní východiska*. In: GERLOCH, A., WINTR, J. (eds): *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009
3. PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava : Právnická fakulta UK, 1995
4. SVÁK, J. – BALOG, B.: *Ústavnoprávny režim vystúpenia Slovenskej republiky z Európskej únie*. In: *Právny obzor*, roč. 95, č. 6 (2012)
5. SYLLOVÁ, J. – PÍTROVÁ, L. – PALDUSOVÁ, H. a kol.: *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání, C. H. Beck, Praha, 2010

# K niektorým rozhodnutiam Súdneho dvora EÚ v oblasti ochranných známk a k ústavnoprávnym otázkam zriadenia jednotného patentového súdu

**Prof. JUDr. Peter Vojčík, CSc.**

*Právnická fakulta Univerzity P.J.Šafárika v Košiciach*

## **Abstrakt:**

*Autor sa v príspevku zaoberá rozhodovaním Súdneho dvora Európskej únie o pravdepodobnosti zámeny ochranných známk na základe podanej kasačnej sťažnosti proti rozhodnutiu Všeobecného súdu alebo v rámci konania o prejudiciálnych otázkach podaných zo strany vnútroštátnych súdov členských štátov EÚ. Autor následne poukazuje na vplyv Súdneho dvora na rozhodovanie Úradu priemyselného vlastníctva o otázke zameniteľnosti ochranných známk. Predmetom príspevku sú aj niektoré otázky jednotného patentu a možnosť vytvorenia jednotného patentového súdu.*

## **Abstract**

*The author in this paper deals with the decisions of the Court of Justice of the European Union about probability of interchange of trademarks on the basis of appeal against the decision of the General Court of the European Union or within prejudicial question applied by national courts of member states of EU. The author draws attention on influence of deciding of the Court of Justice of the European Union on deciding of Industrial Property Office of the Slovak Republic in the case of interchangeability of trademarks. The author also deals with some questions of the unitary patent and the possibility of creating a unified patent court.*

## **I. Úvodné poznámky**

Problematika ochrany celého duševného vlastníctva, vrátane priemyselného vlastníctva je od počiatkov formovania právnej ochrany spojená s medzinárodnými vzťahmi čo vyústilo k prijatiu mnohých medzinárodných dohovorov, zmlúv a dohôd. Vzhľadom na charakter predmetov duševného vlastníctva sa teda vždy vynáral a do popredia vstupoval medzinárodný a v súčasnosti aj európsko-právny rozmer tejto problematiky. Jednotlivé krajiny sveta vždy pociťovali potrebu vzájomnej spolupráce v tejto oblasti a od dávna sa volá po unifikácii právnych noriem upravujúcich ochranu duševného vlastníctva.

Pripomeňme, že už v roku 1889 bol prijatý Parížsky dohovor na ochranu priemyselného vlastníctva.

Pre túto oblasť práva aj v našej republike je charakteristické to, že vychádza z medzinárodnej úpravy. Nebolo tomu však vždy. Do roku 1989 boli právne predpisy na úseku najmä priemyselných práv v rozpore z medzinárodnými dohovormi či zmluvami. Po roku 1989 sa aj u nás ešte počas ČSFR, ako aj v iných krajinách začala právna úprava meniť a zohľadňovať medzinárodnú úpravu. Prvým krokom bolo prijatie zákona č. 527/1990 Zb. ktorým sa položili základy rekodifikácie priemyselných práv, pričom sa do ochrany vynálezov zakotvila už neobmedzená možnosť udeľovania patentov.

Následne sa po roku 1989 do právnej úpravy v celej oblasti duševného vlastníctva premietli normy EÚ a nastalo obdobie aproximácie. V máloktovej oblasti práva nachádzame toľko Smerníc a Nariadení ako je tomu v oblasti práva duševného vlastníctva. Možno konštatovať, že právne predpisy na úseku práva duševného vlastníctva akceptujú úpravu EÚ.<sup>1</sup>

V príspevku by sme sa radi venovali dvom okruhom problémov, a to jednak vplyvu rozhodnutí Súdneho dvora EÚ na rozhodovanie Úradu priemyselného vlastníctva SR v otázke zameniteľnosti ochranných známk a v druhej časti niektorým (aj ústavnoprávnym) otázkam jednotného patentu spoločenstva a vytvorenia jednotného patentového súdu.

## II. Súdny dvor EÚ k ochranným známkam

Pomerne zásadné rozhodnutia súdneho dvora EÚ sa týkajú zameniteľnosti ochranných známk.

Do vnútroštátnej právnej úpravy Slovenskej republiky bo zavedený inštitút pravdepodobnosti zámeny ochranných známk prijatím zákona č. 506/2009 Z.z. o ochranných známkach v znení neskorších predpisov ( v texte aj „ZOZ“). Tento právny predpis už pracuje s pojmom pravdepodobnosť zámeny napr. v ustanovení § 7 ods. 1 ZOZ, v ktorom sa stanovuje, že:

*„Označenie sa nezapíše do registra na základe námietok proti zápisu označenia do registra (ďalej len "námietky") podaných podľa § 30 majiteľom staršej ochrannej známky, ak z dôvodu zhodnosti alebo podobnosti označenia so staršou ochrannou známkou a zhodnosti alebo podobnosti tovarov alebo služieb, na ktoré sa označenie a staršia ochranná známka vzťahujú, existuje pravdepodobnosť zámeny na strane verejnosti;*

---

<sup>1</sup> Bližšie k problematike ochrany duševného vlastníctva pozri : VOJČÍK, Peter et al. *Právo duševného vlastníctva*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014. 494 s. ISBN 978-80-7380-527-2.

***za pravdepodobnosť zámény sa považuje aj pravdepodobnosť asociácie so staršou ochrannou známkou.***

Predchádzajúca právna úprava ochranných známk platná do prijatia zákona v roku 2009, v zákone č. 55/1997 Z. z. o ochranných známkach, používala pojem zameniteľnosť.

Súdny dvor EÚ, rozhoduje o pravdepodobnosti zámény ochranných známk na jednej strane na základe podanej kasačnej sťažnosti proti rozhodnutiu Všeobecného súdu. Práve Všeobecný súd má právomoc rozhodovať, okrem iného aj o žalobách v oblasti ochranných známk, teda o žalobách, ktorými sú napádané rozhodnutia odvolacieho senátu Európskeho úradu pre duševné vlastníctva ( European Union Intellectual Property Office - EUIPO ), vo veciach ochranných známk EÚ.<sup>2</sup>

Na druhej strane Súdny dvor EÚ rozhoduje o pravdepodobnosti zámény ochranných známk v rámci konania o prejudiciálnych otázkach podaných zo strany vnútroštátnych súdov členských štátov EÚ.

V súvislosti s tým je potrebné uviesť, že do momentu vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie mali slovenské vnútroštátne sudy suverénne oprávnenie v rámci výkladu právnych predpisov. Po vstupe Slovenskej republiky sa však o toto výsostné postavenie všeobecné sudy delia so Súdny dvorom EÚ.

Prihliadnuc na skutočnosť, že právne predpisy EÚ Harmonizačnú smernicu nevyvímajúc, nepochybne ovplyvňujú výklad a interpretáciu vnútroštátneho práva jednotlivých členských štátov Európskej únie, má judikatúra Súdneho dvora EÚ a v nej obsiahnuté právne názory vplyv aj na interpretáciu vnútroštátneho práva Slovenskej republiky, a pri aplikácii vnútroštátneho práva musia slovenské sudy na túto judikatúru prihliadať. Rovnako ju musia zohľadňovať aj orgány verejnej moci, v nami sledovanej problematike teda aj Úrad priemyselného vlastníctva SR.

Jednotlivé členské štáty Európskej únie a rovnako ich orgány sú povinné vykladať svoje vnútroštátne právo eurokonformne, t. j. právo vnútroštátne sa má vykladať v súlade s právom úijným.

V prípade smernice Európskej únie majú členské štáty Európskej únie povinnosť interpretovať svoje vnútroštátne právo vo svetle textu a cieľu právnej normy obsiahnutej v smernici. V tejto súvislosti je však potrebné upozorniť na to, že povinnosť aplikácie eurokonformného výkladu na vnútroštátne právne predpisy sa vzťahujú na celý právny poriadok

---

<sup>2</sup> EUIPO sa vytvoril 26.3.2016 a to premenovaním dovtedajšieho Úradu pre harmonizáciu a rozvoj -

(ochranné známky a vzory). Jeho sídlom zostalo Alicante v Španielsku.

členského štátu a nie len na konkrétne vnútroštátne právne predpisy, ktoré boli vydané za účelom implementácie smernice Európskej únie.<sup>3</sup>

Súdny dvor EÚ sa v rámci svojej rozhodovacej činnosti už veľa rás zaoberal výkladom a interpretáciou jednotlivých ustanovení Harmonizačnej smernice a to v rámci konania o prejudiciálnych otázkach položených zo strany súdov členských štátov. Na základe nich vytvorená judikatúra Súdneho dvora EÚ má následne zásadný vplyv na súčasnú podobu a vývoj známkového práva v rámci členských štátov Európskej únie zahŕňajúc aj rozhodovacu a aplikačnú prax známkového práva Slovenskej republiky.

Nemožno taktiež opomenúť ani rozhodovacu činnosť Súdneho dvora EÚ popri rozhodovaní o prejudiciálnych otázkach kedy Súdny dvor EÚ vykladá a interpretuje ustanovenia Nariadenia obsahujúceho právnu úpravu ochrannej známky Európskej únie. Aj napriek tomu, že takto kreovaná judikatúra Súdneho dvora EÚ nemá priamy dopad na výklad vnútroštátneho práva členských štátov Európskej únie súdmi, nemožno jej význam takmer vôbec poprieť, nakoľko rozhodnutia Súdneho dvora EÚ vydané v súvislosti s výkladom Harmonizačnej smernice a rozhodnutia Súdneho dvora EÚ v vydané v súvislosti s interpretáciou Nariadenia sledujú spravidla rovnaký smer a spoločne vedú k formovaniu rovnorodých princípov známkového práva, ktoré platí v rámci celej Európskej únie, ktoré sa týkajú jednak národných známk jednotlivých členských štátov Európskej únie a taktiež ochrannej známky Európskej únie.

#### **a) Základné kritériá pre posudzovanie pravdepodobnosti zámeny ochranných známk.**

Rozhodnutie<sup>4</sup> Súdneho dvora EÚ SABEL vs PUMA v tejto veci možno považovať za jedno z prvých rozhodnutí, v ktorom boli špecifikované východiskové kritériá pre posudzovanie pravdepodobnosti zámeny ochranných známk. Pre potreby aplikačnej praxe má toto rozhodnutie Súdneho dvora, dôležitý význam a to okrem iného aj z dôvodu, že Súdny dvor EÚ v odôvodnení predmetného rozhodnutia ponúka vymedzenie pojmu „pravdepodobnosť asociácie“ a jeho vzájomného vzťahu s pojmom „pravdepodobnosť zámeny“.

V tejto veci sa obrátil na Súdny dvor EÚ Bundesgerichtshof (Spolkový súdny dvor -Nemecko) s prejudiciálnou otázkou spočívajúcou v tom, či pre stanovenie pravdepodobnosti zámeny medzi označením

---

<sup>3</sup> Pozri tiež ČERMÁK, Karel. Jr., Evropské ius commune a náš vstup do EU v oblasti známkového práva [online]. Právní rádce. 2003. (citované dňa 24.04.2016), Dostupné na: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-13669020-evropske-ius-commune-a-nas-vstup-do-eu-v-oblasti-znamkoveho-prava>

<sup>4</sup> Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ zo dňa 11.11.1997, sp. zn.: C-251/95, vo veci Sabel vs. Puma

zloženým z textu a obrázku a označením pozostávajúcim iba z obrázku, ktoré je zapísané pre totožné a podobné tovary a nie všeobecne výnimočne známe postačuje, že tieto dve označenia sa zhodujú, pokiaľ ide o ich sémantický obsah ( v tomto prípade skákajúca šelma).

Súčasne bola Súdnu dvoru EÚ položená otázka, či kritérium „pravdepodobnosť zámeny“, ktoré zahŕňa aj pravdepodobnosť asociácie so skoršou ochrannou známkou, sa má vykladať v tom zmysle, že iba asociácia, ktorú by možno verejnosť mohla urobiť medzi týmito dvoma známkami v dôsledku podobnosti v ich sémantickom obsahu, je dostatočný dôvod na konštatovanie, že existuje tu pravdepodobnosť zámeny.

V rámci daného rozhodnutia Súdny dvor EÚ konštatoval, že pojem „pravdepodobnosť asociácie“ nie je možné ponímať ako alternatívu k pojmu „pravdepodobnosť zámeny“. Práve naopak, Súdny dvor EÚ mal za to, že tento pojem slúži práve na vymedzenie rozsahu pojmu „pravdepodobnosť zámeny“. *„Podmienky tohto samotného ustanovenia vylučujú jeho uplatňovanie, ak zo strany verejnosti neexistuje pravdepodobnosť zámeny.“*<sup>5</sup> Z právneho názoru Súdneho dvora EÚ nepochybne vyplýva, že len zistenie pravdepodobnosti asociácie nepostačuje pre prijatie záveru, že je daná pravdepodobnosť zámeny. Z ustanovenia článku 4 písm. b) Harmonizačnej smernice je zrejme, že je vylúčená jeho aplikácia v prípade, že nie je daná pravdepodobnosť zámeny na strane verejnosti. Predmetnú interpretáciu podľa názoru Súdneho dvora EÚ potvrdzuje aj desiaty bod preambuly Harmonizačnej smernice, ktorý okrem iného stanovuje, že *„pravdepodobnosť zámeny závisí od mnohých prvkov, predovšetkým od vžitosti ochrannej známky na trhu, od asociácie, ktorá môže vzniknúť medzi užívaným označením a zapísanou známkou, od stupňa podobnosti medzi ochrannou známkou a označením a nimi označenými tovarmi alebo službami.“*<sup>6</sup> Pravdepodobnosť zámeny sa má teda posudzovať celkovo s ohľadom na všetky faktory vzťahujúce sa na okolnosti prípadu a práve pravdepodobnosť asociácie je jednou z takýchto okolností.

Okrem vyššie uvedeného, Súdny dvor EÚ vyslovil taktiež právny názor, že: „Pravdepodobnosť zámeny sa preto musí vyhodnotiť celkovo, pričom sa zohľadnia všetky príslušné faktory daného prípadu,“<sup>7</sup> s tým, že „takéto celkové posúdenie, pokiaľ ide o vizuálnu, sluchovú alebo pojmovú podobnosť predmetných ochranných známk, musí byť založené na

---

<sup>5</sup> Bod 18 Rozhodnutia Súdneho dvora EÚ zo dňa 11.11.1997, sp. zn.: C-251/95, vo veci *Sabel vs. Puma*

<sup>6</sup> Bod 10 Preambuly Harmonizačnej smernice

<sup>7</sup> Bod 22 Rozhodnutia Súdneho dvora EÚ zo dňa 11.11.1997, sp. zn.: C-251/95, vo veci *Sabel vs. Puma*

celkovom dojme, akým tieto ochranné známky pôsobia, berúc do úvahy najmä ich rozlišujúce a prevládajúce prvky.“<sup>8</sup>

Nemenej dôležitým je právny názor Súdneho dvora EÚ, ktorý bol v tomto rozsudku vyslovený po prvý krát a to, že: „pravdepodobnosť zámeny je o to vyššia, o čo väčšia je rozlišovacia spôsobilosť skoršej ochrannej známky.“<sup>9</sup> Avšak nezáleží na tom či má skoršia ochranná známka má inherentnú rozlišovaciu spôsobilosť alebo je výsledkom jej známosti vo verejnosti. Súdny dvor EÚ predmetným rozhodnutím taktiež vylúčil názor spočívajúci v tom, že čím vyššiu dištinktivitu ochranná známka má, tým menej môže byť zameniteľná v očiach verejnosti s iným označením, práve preto, že ju verejnosť pozná a bezpečne ju rozpozná medzi inými označeniami.

Podľa právneho názoru Súdneho dvora EÚ uvedeného v predmetnom rozhodnutí je možné, že významová podobnosť vyplývajúca zo skutočnosti, že dve známky obsahujú obrázok s obdobným významovým obsahom, môže zapríčiniť vznik pravdepodobnosti zámeny, pokiaľ staršia ochranná známka disponuje vyššou mierou dištinktivitu, a to buď samostatne, alebo vďaka svojej dobrej povesti, ktorú má v očiach verejnosti. Avšak za okolností, ktoré sú dané v predmetnom prípade, že skoršia ochranná známka nie je dobre známa verejnosti a pozostáva z obrázku s veľmi málo fantazijným obsahom, len samotná skutočnosť, že obe značky sú významovo podobné, nezakladá sama osebe pravdepodobnosť zámeny medzi kolidujúcimi ochrannými značkami.

### **b) Rozlišovacia spôsobilosť a dobrá povest' ochrannej známky**

Táto problematika je obsiahnutá vo veci CANON KABUSHIKI vs METRO-GOLWYN-MAYER INC.<sup>10</sup>, a obdobne ako v predošlom prípade, bolo konanie pred Súdny dvorom EÚ iniciované na základe vznesenia prejudiciálnej otázky zo strany Bundesgerichtshof (Spolkový súdny dvor - Nemecko) a to v rámci sporu medzi svetoznáмым výrobcom fotoaparátov, kamier a televízorov, japonskou spoločnosťou Canon Kabushiki Kaisha (ďalej len „**Canon**“) proti americkej spoločnosti Metro-Goldwyn Mayer Inc. (ďalej len „**MGM**“). Spoločnosť Canon je majiteľom staršej slovnej ochrannej známky v znení „Canon zaregistrovanej pre: fotoaparáty, kamery a projektory, videoprehrávače, prístroje pre televízny príjem, prenosy a reprodukciu, prístroje pre nahrávanie a reprodukciu pásky alebo disku.

---

<sup>8</sup> Bod 22 Rozhodnutia Súdneho dvora EÚ zo dňa 11.11.1997, sp. zn.: C-251/95, vo veci *Sabel vs. Puma*

<sup>9</sup> Bod 24 Rozhodnutia Súdneho dvora EÚ zo dňa 11.11.1997, sp. zn.: C-251/95, vo veci *Sabel vs. Puma*

<sup>10</sup> Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ zo dňa 29.09.1998, sp. zn.: C-39/97, *Canon vs. MGM*



Príčinou sporu medzi oboma spoločnosťami bola registrácia slovej ochrannnej známky v znení CANNON zo strany MGM pre tovary a služby: filmy na videokazetách, výroba, prenájom a projekcia filmov pre kiná a televízne organizácie, a z uvedeného dôvodu podala spoločnosť Canon proti zápisu označenia CANNON, ako ochrannnej známky, námietky. Ako vyplýva z uvedeného, obe známky chránili odlišné tovary a služby, avšak s istou dávkou podobnosti.

V nadväznosti na to, Bundesgerichtshof Súdnemu dvoru EÚ prejudiciálnu otázku spočívajúcu v tom, či rozlišovacia spôsobilosť skoršej ochrannnej známky, a obzvlášť jej dobrá povest', musí byť braná do úvahy v rámci hodnotenia, či podobnosť tovarov a služieb označenými dvoma ochrannými známkami je postačujúca pre konštatovanie pravdepodobnosti zámény. Druhá časť položenej prejudiciálnej otázky spočíva v tom, či na strane verejnosti môže existovať nebezpečenstvo zámény, pokiaľ uvedené výrobky a služby majú rozdielne miesto pôvodu.

V rámci odpovede na položené prejudiciálne otázky Súdny dvor EÚ konštatoval, že „globálne posudzovanie pravdepodobnosti zámény implikuje istú vzájomnú súvislosť medzi relevantnými faktormi“, pričom „nižší stupeň podobnosti medzi tovarmi alebo službami možno vyvážiť vyšším stupňom podobnosti medzi označeniami a naopak.“<sup>11</sup>

Je potrebné konštatovať, že tento právny názor je pre aplikačnú prax nesmierne dôležitý, nakoľko je z neho zrejmé, že pojem „pravdepodobnosť zámény“ pokrýva na jednej strane posúdenie podobnosti označení a na strane druhej aj podobnosť tovarov a služieb, pre ktoré majú byť označenia zapísané, a to ako nerozlučné a vzájomne previazané faktory.

Súdny dvor EÚ v predmetnom rozhodnutí ďalej vyslovil právny názor, že pri posudzovaní podobnosti tovarov alebo služieb musia byť zohľadnené všetky relevantné faktory vzťahujúce sa k týmto tovarom a službám, medzi ktoré okrem iného patria:

- vlastnosti týchto tovarov alebo služieb,
- koneční spotrebitelia týchto tovarov a služieb,
- spôsob ich použitia, využitia,
- ich zastupiteľnosť, t. j. či sú to konkurenčné tovary a služby.

V súvislosti s druhou časťou prejudiciálnej otázky Súdny dvor EÚ pripomenul, že aj z ustálenej judikatúry Súdného dvora EÚ vyplýva, že základnou funkciou ochrannnej známky je zaručenie identity a pôvodu tovarov a služieb chránených ochrannou známkou spotrebiteľovi, a to ta spôsobom, že mu bude umožnené bez rizika zámény odlišiť tovary a služby

---

<sup>11</sup> 78 Rozhodnutie Súdného dvora EÚ zo dňa 29.09.1998, sp. zn.: C-39/97, Canon vs. MGM

od tých, ktoré majú iný pôvod. Pokiaľ má teda ochranná známka plniť svoju podstatnú úlohu v systéme nenarušenej hospodárskej súťaže, musí predstavovať záruku, že všetky tovary alebo služby, ktoré označuje, boli vyrobené pod kontrolou jediného podniku, ktorý je zároveň zodpovedný za ich kvalitu.<sup>12</sup>

S prihliadnutím na vyššie uvedené Súdny dvor EÚ v predmetnom rozhodnutí ešte skonštatoval, že: „...na jednej strane vnímanie verejnosti, že tovary majú rôzne miesta výroby, nevylučuje samo o sebe záver o pravdepodobnosti zámeny, avšak na strane druhej nemôže pravdepodobnosť zámeny nastať vtedy, ak sa verejnosť nedomnieva, že výrobky alebo služby pochádzajú od toho istého podniku, prípadne od ekonomicky previazaných podnikov.“

### **c) K vymedzeniu pojmu sprostredkovateľ služieb porušujúcich práva k ochrannej známke (duševného vlastníctva)**

Na rozdiel od predchádzajúcich rozhodnutí poukážeme na rozhodnutie Súdneho dvora EÚ, ktoré je veľmi sporné. Ide o rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 7. júla 2016 C-494/2015. Výklad pojmu sprostredkovateľ služieb porušujúci práva duševného vlastníctva dáva podľa nášho názoru veľmi širokú možnosť pre rozhodovanie národných súdov. Smernica EP a Rady 2004/48/ES o dodržiavaní práv duševného vlastníctva v čl.11 ustanovuje aby členské štáty zabezpečili aby nositelia práv mohli požiadať o vydanie súdneho zákazu voči sprostredkovateľom, ktorých služby sú využívané tretími osobami k porušovaniu práva duševného vlastníctva. Zásadnou otázkou v tomto rozhodnutí je výklad pojmu sprostredkovateľ služieb. Podľa názoru Súdneho dvora za sprostredkovateľa je potrebné považovať aj prenajímateľa priestorov obchodníkom, ktorí v prenajatých priestoroch ponúkajú na predaj výrobky, falzifikáty porušujúce práva majiteľov ochranných známk. Nemožno s takýmto absurdným a širokým výkladom súhlasiť.

## **III. Dohoda o Jednotnom patentovom súde a jej (ne)súlad s Ústavou SR**

Členské štáty EÚ majú na účely vytvorenia jednotnej patentovej ochrany prijať zodpovedajúce opatrenia vyplývajúce z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1257/2012 zo 17. decembra 2012, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely vytvorenia jednotnej

---

<sup>12</sup> Pozri bližšie Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ zo dňa 17.10.1990 vo veci C-10/89, SA CNL-SUCAL NV vs. HAG GF AG

patentovej ochrany a z nariadenia Rady (EÚ) č. 1260/2012 zo 17. decembra 2012, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely vytvorenia jednotnej patentovej ochrany so zreteľom na platný režim prekladov. V podmienkach SR tieto opatrenia predpokladajú aj zmeny v národnej legislatíve, predovšetkým v zákone č. 435/2001 Z. z. o patentoch, dodatkových ochranných osvedčeniach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (patentový zákon).

Podmienkou uplatňovania obidvoch nariadení je ratifikácia Dohody o Jednotnom patentovom súde, ktorá doposiaľ neprebehla. Slovenská republika podpísala Dohodu o Jednotnom patentovom súde (ďalej v texte „Dohoda o JPS“) 19. 2. 2013, ale doposiaľ nebola ratifikovaná.

Jednotný patentový súd bude mať výlučnú kompetenciu vo veciach týkajúcich sa porušení a neplatnosti jednotného patentu a tiež vymáhania iných nárokov oprávneného majiteľa patentu s jednotným účinkom. Podrobne bola právomoc JPS stanovená v čl. 15 projektu zmluvy. V tomto článku sa uvádza, že JPS bude mať výlučnú právomoc vo veciach, ktorých predmetom je:

- a) porušení alebo ohrozenie porušenia patentu, dodatočného ochranného osvedčenia a s nimi spojených prostriedkov obrany,
  - b) určení neexistencie porušenia,
  - c) dočasné zabezpečenie ( neodkladné opatrenia) a zabezpečovacie opatrenia,
  - d) zrušení patentu,
  - e) vzájomná žaloba o neplatnosť patentu,
  - f) odškodnenie a kompenzácie vyplývajúce z ochrany zverejneného európskeho patentu.
  - g) využívanie vynálezu pred udelením patentu a z práva predchádzajúceho užívateľa,
  - h) Rozhodnutí Európskeho patentového úradu na základe právomoci zverených mu na základe čl. 12 pokynov zavádzajúcich zosilnenú spoluprácu v obore tvorenia jednotného systému patentovej ochrany.
- Jednotný patentový súd sa bude skladať zo súdu 1. Inštancie, Apelačného súdu so sídlom v Luxemburgu, právneho výboru a sekretariátu.

Ak niektorá krajina nepristúpi k dohode o JPS, nebude tento súd mať jurisdikciu v danej krajine. Ale ak subjekt tej krajiny, ktorá k dohode o JPS nepristúpi poruší patentové práva na území štátu, ktorý pristúpil k dohode o JPS, bude tento subjekt predvolaný pred JPS.

Zásadnou otázkou je súlad Dohody o Jednotnom patentovom súde s Ústavou SR. Ústavnoprávne otázky vznikajú v súvislosti s transferom suverenity či prenos právomoci na JPS, Rovnako je potrebné sa zaoberať aj

garanciami dodržiavania ľudských práv v konaní pred JPS, ďalej zabezpečením práva na zákonného sudcu, otázky súladu s primárnym právom EÚ a otázka lojálnej spolupráce členských štátov EÚ). Najproblematickejší sa v rámci diskusie javil transfer suverenity (prenos právomoci z vnútroštátnych súdov na JPS) a s tým spojená otázka zákonného sudcu.

Dnes spory z európskeho patentu rozhodujú súdy SR, po ratifikácii dohody by Jednotný patentový súd mal rozhodovať patentové spory z budúcich európskych patentov s jednotným účinkom, ale aj z už existujúcich európskych patentov. Vzniká teda otázka, či je v súlade s Ústavou SR, aby medzinárodnou zmluvou bola prenesená časť výkonu súdnej moci na súd osobitý (nie vnútroštátny).

Ďalšie otázky sa objavujú v oblasti ústavnej garancie súdnej moci. V porovnaní so slovenskou ústavou Dohoda o JPS neposkytuje rovnaké atribúty nezávislosti súdnej moci. Sudcovia Jednotného patentového súdu napr. nebudú menovaní na neobmedzenú dobu, ale na dobu 6 let. Doba funkcie sudcov by však nemusela znamenať rozpor so slovenskou ústavou, nakoľko doživotná funkcia nie je nevyhnutnou podmienkou nezávislosti sudcov.

Dohoda o JPS neupravuje preloženie sudcov, určuje iba právomoci predsedu súdu prvého stupňa, ktorý prideluje sudcov príslušným divíziám na základe stanovených kritérií. Odmeňovanie sudcov rieši Správny výbor, ktorý je zložený z jedného zástupcu za každý zmluvní štát. Dohoda o JPS nestanovuje žiadne záruky o výške platu. Spôsoby výberu sudcov podľa čl. 113 Ústav SR a podľa Dohody o JPS sa rozchádzajú. Ústava SR predpokladá iný spôsob výberu kandidáta na medzinárodný súd a to na základe vládnych návrhov kandidátov. V súvislosti so sudcami JPS nemožno zabúdať ani na dodržanie článku 114 Ústavy SR o práve na zákonného sudcu.

Pokiaľ ide o otázku ľudských práv sú pochybnosti, týkajúce sa právomoci Súdneho dvora EÚ preskúmať rozhodnutia JPS z hľadiska základných práv a slobôd. Dosť významná je aj otázka výšky súdnych poplatkov, ktoré však doposiaľ nie sú pevne stanovené, predpokladá sa že budú dosť vysoké a preto i túto otázku je potrebné mať na pamäti pri posudzovaní nesúladu Dohody o JPS s Ústavou SR. Tie sa odhadujú na desiatky a až stovky tisíc eur. To môže znamenať nedostupnosť súdnej ochrany nie iba pre malé ale aj stredné podniky.

Nie posledný možný nesúlad Dohody o JPS s Ústavou SR sa týka procesných pravidiel JPS. Dohoda o JPS stanovuje základné zásady konania a predpokladá prijatie rokovacieho poriadku. Rokovací poriadok by mal prijať Správny výbor na základe konzultácii so zainteresovanými stranami. Rokovací poriadok sa však môže meniť na základe návrhu súdu, schválením

Správneho výboru po súhlasnom stanovisku Európskej komisie. Procesní normy súdu tak nebudú prijímané zákonodarnou mocou na základe návrhu výkonné moci, ale úradníkmi jednotlivých členských štátov a neskôr sudcami a Správnym výborom súdu. Preto opodstatnene možno mať voči takému postupu výhrady.

Možno že by mohla táto otázka predložená Ústavnému súdu SR podľa čl. 125a Ústavy SR. Túto otázku je potrebné vyriešiť ešte pred začatím ratifikačného procesu. Ak by totiž Ústavný súd dospel k záveru že Dohoda o JPS nie je v súlade s Ústavou SR, bolo by možno Dohodu o JPS ratifikovať až po odstránení sporných ustanovení.

Ak by sa otázka súladu či nesúladu Dohody o JPS s Ústavou nepredložila Ústavnému súdu SR, potom by súčasne s ratifikačným procesom musela prijať novela Ústavy SR.

### **Brexit a Dohoda o jednotnom patentovom súde**

Právne dôsledky Brexitu sa dotýkajú aj otázok ratifikácie Dohody o patente s jednotným účinkom a Dohody o jednotnom patentovom súde. Je všeobecne známe, že uvedené dohody aby vôbec mohli vstúpiť do účinnosti, musí ich okrem iných krajín ratifikovať aj Veľká Británia. Ak tak Veľká Británia neurobí a dôjde k jej vystúpeniu z EÚ, tak namiesto nej ako krajina, ktorá musí ratifikovať uvedené dohody nastupuje Taliansko. Ratifikáciu môže uskutočniť Veľká Británia až do doby kým reálne nevystúpi z EÚ, ale je zásadná otázka, či bude ochotná sa tejto problematike venovať a či bude vôbec politická vôľa ratifikovať uvedené dohody v období priprav na odchod z EÚ.

### **Literatúra :**

ČERMÁK, Karel Jr. :, Evropské ius commune a náš vstup do EU v oblasti známkového práva [online]. Právní rádce. 2003. (citované dňa 24.04.2016), Dostupné na: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-13669020-evropske-ius-commune-a-nas-vstup-do-eu-v-oblasti-znamkoveho-prava>

HUSOVEC, Martin : Dohoda o (ne)jednotnom patentovom súde : Čo na to ústava ? IN : [jinepravo.blogspot.com/2015/02](http://jinepravo.blogspot.com/2015/02)

KRATOCHVÍL, J. : Európsky patent s jednotným účinkom a jednotný patentový súd . Metropolitan University Prague Press, 2016

VOJČÍK, Peter et al. *Právo duševného vlastníctva*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014. 494 s. ISBN 978-80-7380-527-2.

# Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ vo veci Haasová (C-22/12) a judikatúra súdov v Slovenskej republike

JUDr. JCLic. Tomáš Majerčák, PhD.

*Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach*

## **Abstrakt**

*V príspevku analyzujem judikatúru všeobecných súdov vo veci náhrady nemajetkovej ujmy poškodeným osobám pri dopravných nehodách. Poukazuje na konkrétne rozhodnutia súdov komu priznávajú náhradu nemajetkovej ujmy a kto je povinný na jej zaplatenie. To znamená, či povinným zmluvným poistením motorového vozidla je krytá aj náhrada nemajetkovej ujmy. Analyzujem aj rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci Haasová (C-22/12), a aký vplyv malo toto rozhodnutie na judikatúru všeobecných súdov.*

## **Abstract**

*In this paper I analyze the case law of the general courts in the case of non-pecuniary damages to injured parties in car accidents. It refers to specific decisions of the courts, to whom they grant compensation for non-pecuniary damage and who is obliged to pay it. It means whether third party liability insurance covers the non-pecuniary damage. I also analyzed the decision of the Court of Justice of the European Union in the case of Haasová (C-22/12) and what effect this decision has on the deciding of general courts.*

## **Úvod**

V súčasnosti nie je jednotná judikatúra súdov v otázke, či povinným zmluvným poistením je krytá aj náhrada nemajetkovej ujmy pri dopravných nehodách. Nemajetková ujma (škoda) vzniká rodičom pri náhlom úmrtí ich detí pri dopravných nehodách, ale aj deťom pri úmrtí rodičov a súrodencov. Trauma rodičov pri takejto náhlej a nečakanej smrti ich detí je veľmi veľká. Pokiaľ to niekto neprežil, nedokáže to ani pochopiť, ani precítiť. V tomto príspevku chcem analyzovať právnu úpravu a judikatúru súdov Slovenskej republiky a poukázať na to, od kedy súdy začali priznávať pozostalým osobám (rodičom, deťom) pri dopravných nehodách náhradu nemajetkovej ujmy, čo bolo dôvodom priznania takejto náhrady, komu súdy uložili povinnosť zaplatiť náhradu nemajetkovej ujmy, ako rozhodol Súdny dvor Európskej únie vo veci Haasová na položenú prejudiciálnu otázku

Krajského súdu v Prešove, a ako to ovplyvnilo judikatúru súdov Slovenskej republiky.

## **1. Právna úprava a judikatúra súdov do rozhodnutia Súdneho dvora EÚ**

Národná rada Slovenskej republiky dňa 4. 9.2001 schválila zákon č. 381/2001 Z. z. o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 381/2001 Z. z.“). Čo sa týka náhrady škody, tak pre nás je dôležitá úprava v §4 ods. 2 zákona č. 381/2001 Z. z. podľa ktorého poistený má z poistenia zodpovednosti právo, aby poisťovateľ za neho nahradil poškodenému uplatnené a preukázané nároky na náhradu:

### **a) škody na zdraví a nákladov pri usmrtení,**

b) škody vzniknutej poškodením, zničením, odcudzením alebo stratou vecí,

c) účelne vynaložených nákladov spojených s právnym zastúpením pri uplatňovaní nárokov podľa písmen a), b) a d), ak poisťovateľ nesplnil povinnosti uvedené v § 11 ods. 6 písm. a) alebo písm. b) alebo poisťovateľ neoprávnene odmietol poskytnúť poistné plnenie, alebo neoprávnene krátil poskytnuté poistné plnenie,

d)ušlého zisku.

**Z uvedeného vyplýva, že zákonodarca priamo stanovil, čo musí byť pokryté povinným zmluvným poistením.** Zákonodarca však v zákone č. 381/2001 Z. z. nedefinuje čo myslí pod pojmom „škoda na zdraví“ a „náklady pri usmrtení“. Preto pri stanovení obsahu týchto pojmov musíme vychádzať z právnej úpravy Občianskeho zákonníka. Čo sa týka zodpovednosti za materiálnu ujmu, tak tá je upravená v §420 a nasl. OZ a nemajetková ujma je upravená v §11 a nasl. OZ<sup>1</sup>.

Judikatúra súdov v Slovenskej republiky, aj v Českej republike je už konštantná v otázke náhrady nemajetkovej ujmy, ktorá bola spôsobená blízkym osobám obetí usmrtených pri dopravnej nehode<sup>2</sup>. Právnym

---

<sup>1</sup> §11 „Fyzická osoba má právo na ochranu svojej osobnosti, najmä života a zdravia, občianskej cti a ľudskej dôstojnosti, ako aj súkromia, svojho mena a prejavov osobnej povahy“. § 13 ods. 1

Fyzická osoba má právo najmä sa domáhať, aby sa upustilo od neoprávnených zásahov do práva na ochranu jeho osobnosti, aby sa odstránili následky týchto zásahov a aby mu bolo dané primerané zadost'učinenie. Ods. 2 Pokiaľ by sa nezdalo postačujúce zadost'učinenie podľa odseku 1 najmä preto, že bola v značnej miere znížená dôstojnosť fyzickej osoby alebo jeho vážnosť v spoločnosti, má fyzická osoba tiež právo na náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch.

<sup>2</sup> Pozri Uznesenie NS SR sp. zn.: 5 Cdo 247/2011; OS BA IV sp. zn.: 39 C 234/2005-293; Krajský súd v Bratislave sp. zn.: 8 Co 178/2007; Uznesenie NS SR sp. zn.: 2 Cdo

dôvodom priznania náhrady nemajetkovej ujmy je §11 OZ zásah do osobnostných práv<sup>3</sup>. Podľa ustálenej judikatúry všeobecných súdov nárok na náhradu nemajetkovej ujmy pri dopravnej nehode mali vždy blízke osoby (rodičia, deti, súrodenci, etc)<sup>4</sup>.

V čom nebola judikatúra súdov jednotná, tak to bola otázka od koho môžu žiadať náhradu nemajetkovej ujmy. Môžu ju žiadať iba od osoby, ktorá zavinila dopravnú nehodu alebo aj od poisťovne, v ktorej bolo motorové vozidlo poistené pre prípad zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkovou činnosťou motorového vozidla? Nebol spor v tom, že pasívne legitimovanou osobou je určite osoba, ktorá zavinila dopravnú nehodu. Judikatúra súdov sa rozchádza v otázke, či poisťovňa je alebo nie je pasívne legitimovaná na náhradu nemajetkovej ujmy pozostalým blízkym osobám. To znamená, či povinným zmluvným poistením je krytá okrem majetkovej škody aj náhrada nemajetkovej ujmy (škody).

Boli rozhodnutia a názory, že poisťovňa nie je pasívne legitimovaná na náhradu nemajetkovej ujmy v súvislosti s dopravnými nehodami. V rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sa uvádza: „Z ustanovenia § 1 ods. 1 zák. č. 318/2001 Z.z. vyplýva, že jeho predmetom je upraviť povinné zmluvné poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla. Takto určenému predmetu korešponduje aj vymedzenie, na koho sa poistenie zodpovednosti vzťahuje (vzťahuje sa na každého, kto zodpovedá za škodu) a vymedzenie rozsahu poistného krytia. Právna úprava rozsahu poistenia zodpovednosti v ustanovení § 4 ods. 2 citovaného zákona podáva taxatívny výpočet prípadov, ktoré podliehajú poistnému krytiu a ktoré sú z hľadiska rozlíšenia toho, čo sa odškodňuje, okrem prípadu uvedeného pod písmenom c/, plne v zhode s právnou úpravou spôsobu a rozsahu náhrady škody v Občianskom zákonníku (§ 442 a nasl. OZ). Poistený má v zmysle tohto zákonného ustanovenia jeho písmena a/ z poistenia zodpovednosti právo, aby poisťovateľ za neho nahradil poškodenému uplatnené preukázané nároky na náhradu škody na zdraví a nákladov pri usmrtení, pričom je oprávnený uplatniť svoj nárok na náhradu škody priamo proti poisťovateľovi. Pojem „nákladov pri usmrtení“, ktorý

---

154/2010; Uznesenie NS SR sp. zn.: 4 Cdo 168/2009; Rozsudok NS ČR sp. zn.: 30 Cdo 73/2003.

<sup>3</sup> Rozsudok Okresného súdu Bratislava IV zo dňa 15. júna 2011, sp. zn. 12C385/2008; Rozsudok Okresného súdu Poprad zo dňa 17.05.2013, sp. zn. 17C/19/2011; Rozsudok Krajského súdu Bratislava zo dňa 4. júna 2012, sp. zn. 6Co 111/2011; Rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 26.06.2014, sp. zn. 12Co/89/2013; Rozsudok NS SR zo dňa 26.09.2013 sp. zn. 3 Cdo 228/2012.

<sup>4</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky zo dňa 25.04.2012, sp. zn.: 30 Cdo 476/2011; Rozsudok Krajského súdu v Žiline zo dňa 31.05.2012, sp. zn.: 10Co/397/2010; Rozsudok Okresného súdu Trnava zo dňa 05.09.2012, sp. zn.: 12C/71/2009;



*zákon o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu pre účely tohto zákona osobitne nedefinuje (definíciu nepodáva ani Občiansky zákonník), treba vysvetľovať vo význame výdavkov, ktoré boli v súvislosti s usmrtením poškodeného preukázateľne vynaložené. Výdavky je poisťovňa povinná za poškodeného nahradiť len vtedy, ak boli v skutočnosti vynaložené a ak sa tak stalo v príčinnej súvislosti s úmrtím poškodeného, pričom osoba, ktorá ich vynaložila, je povinná ich nielen presne uviesť, ale aj preukázať. Občiansky zákonník za náklady pri usmrtení považuje náklady spojené s pohrebom, odškodnenie ktorých upravuje v ustanovení § 449 ods. 2 OZ nachádzajúceho sa v Šiestej časti Občianskeho zákonníka s názvom Zodpovednosť za škodu a za bezdôvodné obohatenie. Naproti tomu, pojem „nemajetkovej ujmy v peniazoch“ za zásah do osobnostných práv je upravený v Prvej časti Občianskeho zákonníka s názvom Všeobecné ustanovenia v ustanovení § 13 ods. 2 OZ ako jeden z právnych prostriedkov ochrany osobnostných práv. Podstatou a účelom nemajetkovej ujmy v peniazoch je poskytnúť fyzickej osobe, ktorej osobnostné právo bolo porušené, priznanie peňažnej satisfakcie. Keďže skutočnú ujmu nie je možné presne zistiť (dá sa len predpokladať), výška nemajetkovej ujmy sa nedá presne vyčíslit' a teda ani preukázať. Z uvedeného je zrejmé, že medzi týmito dvomi pojmami nie je ani obsahová a ani pojmová blízkosť. Úplne rozdielna je ich podstata ako aj účel, ktorému tieto dva inštitúty majú slúžiť. Rovnako je odlišný aj gramatický význam týchto použitých slovných spojení. Blízkoosti týchto pojmov nenasvedčujú ani ich systematické zaradenie.*

*Odvolaací súd preto nesprávne vyložil ustanovenie § 4 ods. 2 písm. a/ zák. č. 318/2001 Z.z., keď ustálil, že do pojmu „nákladov pri usmrtení“ možno subsumovať náhradu nemajetkovej ujmy. Výsledkom tejto mylnej interpretácie právnej normy je nesprávny záver, podľa ktorého povinnosť žalovanej 1/ na plnenie z povinného zmluvného poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla, sa vzťahuje tiež na nárok žalobcov na náhradu nemajetkovej ujmy vyplývajúci z ustanovenia § 13 ods. 2 OZ a teda, že žalovaná 1/ je aj v konaní o tomto nároku pasívne vecne legitimovaná. Žalovaná 1/ opodstatnene preto namietala, že rozsudok odvolacieho súdu v napadnutej časti spočíva na nesprávnom právnom posúdení vecí<sup>5</sup>.*

Ak by som to mal zhrnúť judikatúru všeobecných súdov, ktorá bola toho názoru, že poisťovňa nie je pasívne legitimovaná, tak to môžeme zhrnúť do nasledujúcich bodov:

- náhrada nemajetkovej ujmy je priznávaná na základe §11 OZ a nie na základe ustanovení §420 a nas. OZ, ktoré hovoria o náhrade škode,

---

<sup>5</sup> Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 20.04.2011, sp.zn. **4 Cdo 168/2009**.

- nemajetková ujma nie je škoda podľa §420 OZ,
- náhradu nemajetkovej ujmy nemožno subsumovať pod „náklady pri usmrtení“ podľa §4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 381/2001 Z. z.

Oproti vyššie uvedenému názoru, bola iná skupina rozhodnutí, ktorá tvrdila, že náhrada nemajetkovej ujmy je krytá povinným zmluvným poistením, a preto poisťovňa je pasívne legitimovaná v konaní o náhradu škody a nemajetkovej ujmy v súvislosti s dopravnými nehodami. Takýto názor bol vyjadrený v odlišnom stanovisku k vyššie uvedenému rozhodnutiu NS SR, kde sa uvádza, že *pre posúdenie otázky pasívnej legitimácie poisťovne je rozhodujúce riešenie otázky, čo treba rozumieť pod pojmom škoda použitým v zákone č. 381/2001 Z. z. Som toho názoru, že pre účely tohto zákona treba pojem škoda vykladať extenzívne v tom zmysle, že tento pojem zahŕňa aj náhradu nemajetkovej ujmy z titulu občianskoprávnej zodpovednosti za zásah do osobnostných práv pozostalých, spočívajúci v zásahu do práva na súkromný a rodinný život spôsobený usmrtením blízkej osoby pri prevádzke dopravných prostriedkov. ... Napokon pri výklade pojmu škoda pre účely zákona č. 381/2001 treba vychádzať z chápania tohto pojmu v komunitárnom práve. Predmetný zákon bol totiž výsledkom transpozície smerníc Európskej únie, ktoré boli nahradené teraz platnou Smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/103/ES zo 16. septembra 2009 o poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a o kontrole plnenia povinnosti poistenia tejto zodpovednosti. Táto smernica síce nedefinuje pojem škoda, ale z jej textu je zrejmé, že pod týmto pojmom rozumie osobnú ujmu a škodu na majetku, resp. požíva slovné spojenie utrpenie „ujmy alebo škody“, či používa termíny „akákoľvek ujma alebo škoda“ alebo „akákoľvek škoda“. Komunitárne právo chápe škodu ako majetkovú tak aj nemajetkovú ujmu, resp. za ujmu považuje majetkovú škodu aj nemajetkovú škodu“<sup>6</sup>.*

Obdobný názor vyjadril Krajský súd v Košiciach v svojom rozhodnutí, kde uviedol, že *„Pasívna vecná legitimácia žalovaného v 2. rade, (teda poisťovne) ktorý je poisťiteľom žalovaného (zodpovedného subjektu) a jej povinnosť zaplatiť náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch spoločne a nerozdielne so žalovaným vyplýva zo zákona č. 381/2001 Z. z. o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla a o zmene a doplnení niektorých zákonov, prihliadajúc aj na účel cit. zákona a zmysel povinného zmluvného poistenia*

<sup>6</sup> Odlišné stanovisko sudcu JUDr. Rudolfa Čirča zo dňa 20.04.2011, č.k. 4Cdo 168/2009.

*zodpovednosti za škody spôsobené prevádzkou dopravných prostriedkov (účel poistenia)*<sup>7</sup>.

**Závery judikatúry súdov, ktorá tvrdila, že náhrada nemajetkovej ujmy je krytá povinným zmluvným poistením, a teda že poisťovňa je pasívne legitimovaná na náhradu takejto ujmy, možno zhrnúť do nasledujúcich bodov:**

- ***pojmem „škoda na zdraví“ podľa §4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 381/2001 Z. z. je potrebné vykladať extenzívne v tom zmysle, že tento pojem zahŕňa aj náhradu nemajetkovej ujmy z titulu občianskoprávnej zodpovednosti za zásah do osobnostných práv pozostalých,***
- ***pojmem škoda je potrebné vykladať euro konformne a pri výklade prihliadať zmysel a cieľ zákona č. 381/2001 Z. z.,***
- ***je potrebné prihliadnuť na účel zákona a zmysel povinného zmluvného poistenia.***

*Z uvedeného vyplýva záver, že do rozhodnutia SD EÚ vo veci Haasová bol jednotný názor súdov, že pozostalé blízke osoby po zosnulých pri dopravných nehodách majú nárok na náhradu nemajetkovej ujmy. Zároveň je potrebné poukázať na to, že už nebol jednotný názor na to, či je povinným zmluvným poistením krytý aj nárok na náhradu nemajetkovej ujmy alebo nie, teda či je poisťovňa pasívne legitimovaná na zaplatenie nemajetkovej ujmy v súvislosti s dopravnými nehodami alebo nie. Tí, ktorí zastavali názor, že nemajetková ujmy nie je krytá povinným zmluvným poistením odôvodňovali to tým, že nemajetková ujma podľa §11 OZ nie je škoda, ktorú by sme mohli **subsumovať pod „náklady pri usmrtení“ podľa §4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 381/2001 Z. z.** Tí, ktorí zastavali názor, že nemajetková ujma je krytá povinným zmluvným poistením odôvodňovali to tým, že pojem škoda je potrebné vykladať euro konformne a pri výklade prihliadať na zmysel a cieľ zákona č. 381/2001 Z. z. o povinnom zmluvnom poistení. Používajúc euro konformný výklad, pod týmto pojmom chápali osobnú ujmu a škodu na majetku, resp. „akákoľvek ujma alebo škoda“.*

## **2. Rozhodnutie Súdneho dvora vo veci Kataríny Haasovej**

Krajský súd v Prešove pri rozhodovaní o odvolaní voči rozsudku Okresného súdu Vranov nad Topľou, nakoľko bol presvedčený, že náhrada nemajetkovej ujmy podľa §13 ods. 2 OZ, ktorá bola spôsobená pri dopravnej nehode pozostalej manželke a dcére tým, že im zomrel manžel

---

<sup>7</sup> *Rozsudok Krajského súdu v Košiciach, sp. zn.: 11 Co/12/2009 zo dňa 3. marca 2010*

a otec pri dopravnej nehode, má byť hrazená z povinného zmluvného poistenia, teda že poisťovňa je pasívne legitimovaná v konaní, obrátil sa na Súdny dvor ES s prejudiciálnou otázkou:

*„1. Má sa článok 1 ods. 1 [tretej smernice] [a] článok 3 ods. 1 [prvej smernice] vykladať tak, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava (akou je právna úprava vyplývajúca z § 4 [slovenského] zákona [o povinnom zmluvnom poistení] a § 6 [českého] zákona [o povinnom zmluvnom poistení]), podľa ktorej zodpovednosť za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla nepokrýva nemajetkovú ujmu vyjadrenú v peňažnej forme, spôsobenú pozostalým po obetiach dopravnej nehody spôsobenej prevádzkou motorového vozidla?*

*2. V prípade takej odpovede na prvú otázku, že uvedená právna úprava nie je v rozpore s právom [Únie], majú sa ustanovenia § 4 ods. 1, § 4 ods. 2 [a] § 4 ods. 4 [slovenského] zákona [o povinnom zmluvnom poistení] a § 6 ods. 1, 2 [a] 3 [českého] zákona [o povinnom zmluvnom poistení] vykladať tak, že nebránia tomu, aby vnútroštátny súd v súlade s článkom 1 ods. 1 [tretej smernice] [a] článkom 3 ods. 1 [prvej smernice] priznal nárok na nemajetkovú ujmu spôsobenú pozostalým po obetiach dopravnej nehody spôsobenej prevádzkou motorového vozidla ako poškodeným aj v peňažnej forme?“*

Podstatou prejudiciálnej otázky bol výklad pojmu škoda, teda výkladu článku 3 ods. 1 smernice Rady 72/166/EHS z 24. apríla 1972 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú motorovými vozidlami a kontroly plnenia povinnosti poistenia tejto zodpovednosti a článku 1 prvého odseku tretej smernice Rady 90/232/EHS zo 14. mája 1990 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel.

Súdny dvor EÚ sa zaoberal otázkou, aká je vnútroštátna právna úprava, nakoľko smernice v tomto prípade nemajú za cieľ harmonizáciu právnej úpravy, ale len stanovenie minimálnych limitov. Tými minimálnymi limitmi sú:

- minimálna výška poistenia,
- druhy škôd,

- okruh poškodených, tretích osôb, na ktoré sa toto poistenie musí vzťahovať<sup>8</sup>.

Čo sa týka pojmu „ujma“, Súdny dvor uviedol, že „*pod pojem ujma na zdraví patrí akákoľvek ujma, ak jej náhradu na základe zodpovednosti poisteného za škodu upravuje vnútroštátne právo uplatniteľné v danom spore, ktorá bola spôsobená zásahom do osobnej integrity, čo zahŕňa tak fyzickú, ako aj psychickú traumy*“<sup>9</sup>. Na tomto mieste je potrebné poukázať na to, že rozhodnutie v českom jazyku má iné znenie<sup>10</sup>. Rozdiel je v tom, že česká verzia rozhodnutia hovorí o to, že povinným zmluvným poistením musí byť krytá povinným zmluvným poistením, ak vnútroštátne právo upravuje náhradu tejto nemajetkovej ujmy „z titulu občianskoprávnej zodpovednosti poisteného“. Slovenská verzia rozhodnutia hovorí, že povinným zmluvným poistením musí byť krytá povinným zmluvným poistením, ak vnútroštátne právo upravuje náhradu tejto nemajetkovej ujmy „na základe zodpovednosti poisteného za škodu“.

„*Kedže rôzne jazykové verzie článku 1 ods. 1 druhej smernice v podstate používajú pojem „ujma na zdraví“, ako aj pojem „osobná ujma“, treba sa sústrediť na štruktúru a účel týchto ustanovení a smernice. V tejto súvislosti treba uviesť, že tieto pojmy dopĺňajú pojem „škoda na majetku“, a pripomenúť, že uvedené ustanovenia a smernica sa snažia najmä o posilnenie ochrany obetí. Za týchto okolností treba uplatniť extenzívny výklad uvedených pojmov, ktorý je uvedený v bode 47 tohto rozsudku*“<sup>11</sup>. V dôsledku toho medzi škody, ktoré sa musia nahradiť v súlade s prvou, druhou a treťou smernicou, patrí nemajetková ujma, ktorej náhradu na základe zodpovednosti poisteného za škodu upravuje vnútroštátne právo uplatniteľné v danom spore<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Rozsudok z 24. októbra 2013, Katarína Haasová, C-22/12, bod 38-44; rozsudok z 28. marca 1996, Ruiz Bernáldez, C-129/94, Zb. s. I-1829, bod 15 -16; rozsudok z 23. októbra 2012, Marques Almeida, C-300/10, bod 27 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:62010CJ0300&from=SK> ; rozsudok zo 14. septembra 2000, Mendes Ferreira a Delgado Correia Ferreira, C-348/98, Zb. s. I-6711, bod 24;

<sup>9</sup> Katarína Haasová, C-22/12, bod 47

<sup>10</sup> „*Soudní dvůr dále upřesňuje, že pod pojem škody na zdraví, jejíž krytí je povinné na základě druhé směrnice, spadá jakákoli újma, která je důsledkem neoprávněného zásahu do osobnostní integrity, což zahrnuje jak fyzické, tak psychické utrpení. Mezi škody, které musejí být nahrazeny v souladu s unijním právem, tedy patří nemajetkové újmy, jejichž náhrada z titulu občianskoprávní zodpovědnosti pojištěného je upravena vnitrostátním právem použitelným na spor*“.

<sup>11</sup> Katarína Haasová, C-22/12, bod 49

<sup>12</sup> Katarína Haasová, C-22/12, bod 50

Po analýze rozhodnutia Súdneho dvora, môžeme vyvodit' prvý záver, že pod pojmom škoda/ujma je potrebné chápať nie len majetkovú, ale aj nemajetkovú ujmu. Teda pod pojem škoda, je potrebné zahrnúť všetko, čoho sa môže domáhať poškodený podľa vnútroštátneho občianskeho práva, a čo súdy priznávajú podľa občianskeho práva musí byť kryté poistením. V našom prípade, ako som už poukázal vyššie, je ustálená judikatúra súdov, že podľa občianskeho práva priznávajú sudy náhradu nemajetkovej ujmy pri dopravných nehodách.

Je potrebné pozrieť sa aj na to, či nárok na náhradu nemajetkovej ujmy majú iba účastníci dopravnej nehody alebo aj ich blízke osoby? V súlade s judikatúrou Súdneho dvora možno konštatovať, že ochranu podľa smerníc musia požívať nie len priami účastníci dopravnej nehody, ale aj osoby, ktoré sú dopravnou nehodou postihnuté, teda blízke osoby<sup>13</sup>. Podľa Súdneho dvora členské štáty majú zaručiť, *aby náhrada škody podľa ich vnútroštátneho práva zodpovednosti za škodu z dôvodu nemajetkovej ujmy, ktorú utrpeli blízki rodinní príslušníci osôb, ktoré sa stali obeťami dopravnej nehody, bola krytá povinným poistením v určitých minimálnych sumách určených v článku 1 ods. 2 druhej smernice*<sup>14</sup>.

Tret'ou otázkou bolo to, či povinným zmluvným poistením je krytá aj náhrada nemajetkovej ujmy. V tejto súvislosti už skôr Súdny dvor EÚ uviedol, že *členské štáty sú povinné zabezpečiť, aby zodpovednosť za škodu, ktorá je uplatniteľná podľa ich vnútroštátneho práva bola krytá poistením v súlade s ustanoveniami uvedených smerníc*<sup>15</sup>. V prípade Haasová Súdny dvor EÚ uviedol, *„keďže totiž zodpovednosť poisteného, ktorá podľa vnútroštátneho súdu v tomto prípade vyplýva z § 11 a 13 českého Občianskeho zákonníka, vznikla na základe dopravnej nehody a mala občianskoprávnu povahu, nič nenasvedčuje, že na túto zodpovednosť sa nevzťahuje vnútroštátne hmotné právo zodpovednosti za škodu, na ktoré odkazujú uvedené smernice*“<sup>16</sup>. Z uvedeného vyplýva, že vnútroštátna právna úprava Slovenskej republiky zabezpečuje osobám nachádzajúcim sa v postavení pani Haasovej a jej dcéry v súlade s § 11 a 13 Občianskeho zákonníka, nárok na náhradu nemajetkovej ujmy utrpenej v dôsledku úmrtia

---

<sup>13</sup> Katarína Haasová, C-22/12, bod 54

<sup>14</sup> Katarína Haasová, C-22/12, bod 55

<sup>15</sup> Pozri Mendes Ferreira a Delgado Correia Ferreira, C-348/98, Zb. s. I-6711, bod 32-33

<sup>16</sup> Katarína Haasová, C-22/12, bod 58.

ich manžela, resp. otca<sup>17</sup>. Keďže podľa vnútroštátneho poriadku pozostalé osoby po dopravných nehodách sa môžu domáhať náhrady nemajetkovej ujmy podľa §11 a 13 Občianskeho zákonníka, tak aj táto náhrada musí byť krytá povinným zmluvným poistením<sup>18</sup>.

### 3. Judikatúra súdov po rozhodnutí Súdneho dvora EÚ vo veci Haasová

Krajský súd v Prešove, ktorý sa obráti na Súdny dvor s prejudiciálnou otázkou, po doručení odpovede vo veci zaujal stanovisko, že pasívne legitimovaná na náhradu nemajetkovej ujmy je aj poisťovňa v ktorej bolo motorové vozidlo poistené<sup>19</sup>.

**Je potrebné poukázať na to, že judikatúra súdov ani po rozhodnutí vo veci Katarína Haasová, C-22/12 nie je jednotná.** Jedná skupina rozhodnutí zastáva názor, že:

- a) slovenský právny poriadok priznáva pozostalým za zásah do súkromia usmrtením blízkeho človeka náhradu nemajetkovej ujmy,
- b) ak slovenský právny poriadok takúto náhradu priznáva, tak takáto náhrada nemajetkovej ujmy musí byť a je krytá povinným zmluvným poistením, pričom poukazujú aj na rozhodnutie Súdneho dvora vo veci Kataríny Haasovej, C-22/12<sup>20</sup>.

Táto skupina súdnych rozhodnutí používa **euro konformný výklad** § 4 ods. 2 písm. a) zákona č. 381/2001 Z. z., a zastáva názor, že poistenie zodpovednosti kryje (za splnenia ostatných podmienok v ods. 4) aj nároky pozostalých na náhradu nemajetkovej ujmy podľa § 13 ods. 2 Občianskeho zákonníka a pozostali (ako poškodení) môžu tieto nároky v zmysle § 15 ods. 1 cit. zákona uplatniť priamo proti poisťovateľovi, a to rovnako ako všetky ostatné nároky na náhradu škody<sup>21</sup>. Zároveň je potrebné dodať, že takýto euro konformný výklad je odzrkadlený aj v judikatúre Ústavného súdu SR, ktorý odmietol sťažnosti poisťovní, ktoré podali proti rozsudkom

---

<sup>17</sup> Rozsudok hovorí o Českom Občianskom zákonníku, ale nakoľko táto právna úprava je rovnaká aj v Slovenskom Občianskom zákonníku, tak rozhodnutie aplikujem priamu na Slovensku republiku. Pozri Katarína Haasová, C-22/12, bod 56

<sup>18</sup> Pozri Katarína Haasová, C-22/12, bod 58 a 59.

<sup>19</sup> Pozri rozhodnutie Krajského súdu v Prešove sp. zn.: 6Co/127/2010.

<sup>20</sup> Pozri rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 31. marca 2016, sp. zn. 21Co/60/2015; rozsudok Okresného súdu Humenné zo dňa 25. marca 2015, č.k. 12C/60/2011, rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 1. 12.2015, č.k. 17Co/212/2015; rozsudok Krajského súdu v Nitre zo dňa 24. septembra 2014, sp. zn. 5 Co 182/2013 rozsudok Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 21. mája 2015, č. k. 4 Co/658/2014-158.

<sup>21</sup> Pozri rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 31. marca 2016, sp. zn. 21Co/60/2015.

všeobecných súdov, ktorými ich súdy zaviazali na náhradu nemajetkovej ujmy pozostalým osobám.<sup>22</sup>

Iný názor je vyjadrený v rozsudku Najvyššieho súdu SR zo dňa 31.marca 2016, kde Najvyšší súd SR<sup>23</sup>:

- a) nespochybňuje nárok pozostalých osôb na náhradu nemajetkovej ujmy,
- b) tvrdí, že náhrada nemajetkovej ujmy nie je krytá povinným zmluvným poistením. Svoj tvrdenie odôvodňuje tým, že:
  - Súdny dvor EÚ vo veci Haasová, nevyslovil nesprávnu implementáciu tzv. motorových smerníc do právneho poriadku Slovenskej republiky, ani nekonštatoval, že ustanovenie §4 ods. 2 písm a) zákona č. 381/2001 Z. z. a §11 a nadsed, ďalej §420 a nasl. OZ sú v rozpore s právom EÚ.
  - Ak Súdny dvor EÚ nevyslovil, že právo členského štátu sa prieči právu EÚ, je oprávnený na jeho výklad vnútroštátny súd, ktorý vychádza z platnej právnej úpravy
  - Smernicu nie je možné priamo aplikovať v spore medzi súkromnými osobami,
  - Pre výklad pojmov škoda na zdraví a pohrebné náklady podľa §4 ods. 2 písm. a) zákona č. 381/2001 Z. z. je potrebné použiť ustanovenia §442 OZ a §444-449a OZ. Pod pojmom škoda na zdraví nie je možné chápať nemajetkovú ujmu podľa §11 a §13 ods. 2 OZ, nakoľko pojem škoda v občianskom zákonníku nezahŕňa nemajetkovú ujmu, ale len materiálnu škodu<sup>24</sup>.

Vyššie uvedené rozhodnutie Najvyššieho súdu SR bolo podrobené kritickej analýze odborníkmi na právo Európskej únie<sup>25</sup> ale aj sudcami<sup>26</sup>, ktorí poukázali na viaceré nesprávne právne závery

---

<sup>22</sup> Pozri Uznesenie ÚS SR zo dňa 16. decembra 2015, sp. zn.: III. US 645/2015 ; Uznesenie ÚS SR zo dňa 29. apríla 2015, sp. zn.: I. US 206/2015; Uznesenie ÚS SR zo dňa 11. októbra 2016, sp. zn.: III. ÚS 666/2016, Uznesenie ÚS SR zo dňa 10. novembra 2016, sp. zn.: II. ÚS 847/2016.

<sup>23</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 31.marca 2016, sp. zn. 3 Cdo 301/2012.

<sup>24</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 31.marca 2016, sp. zn. 3 Cdo 301/2012.

<sup>25</sup> MANDELÍK, J.: *Náhrada nemajetkovej ujmy. Analýza rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky*. In: Bulletin slovenskej advokácie (9/2016), s. 24-30; DOBROVIČÁ, G.-JÁNOŠÍKOVÁ, M.: **Závaznosť rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie o prejudiciálnych otázkach, s.**

<sup>26</sup> Pozri Rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 31. 3. 2016, sp. zn. 21 Co 60/2015.



a prekvapivý postup Najvyššieho súdu. Kritici poukázali okrem iného na to, že:

- absentuje precízna legálna argumentácia Najvyššieho súdu, najmä vo vzťahu k precedenčným záverom uvedeným v rozsudku SD EÚ Haasová,
- Najvyšší súd sa nesprávne vysporiadal s výkladom práva Únie podaným Súdnym dvorom vo veci *Haasová*,
- rozsudok nerešpektuje základné pravidlá aplikácie komunitárneho práva tak, ako sa k tomu zaviazala Slovenská republika a ako vyplývajú z čl. 7 ods. 5 Ústavy SR.

#### 4. Čo je kryté povinným zmluvným poistením

V právnom poriadku Slovenskej republiky nie je sporné, a je už aj jednotná judikatúra, že pozostalí po obetiach dopravných nehôd majú nárok na náhradu nemajetkovej ujmy. Táto skutočnosť nebola spochybnená ani jedným rozhodnutím, ktoré som uvádzal. Je potrebné uviesť, že v rozsudku Najvyššieho súdu SR zo dňa 22. júna 2016, sp. zn.: 3 Cdo 18/2016, ktorý vydal ten istý senát ako rozhodnutie z 31. marca 2016, č.k. 3 Cdo 301/2012, bol vyjadrený právny názor, že obeť dopravnej nehody (matka a dcéra), majú nárok na náhradu nemajetkovej ujmy ale voči osobe, ktorá spôsobila dopravnú nehodu.

**Ak pozostalí majú nárok na náhradu nemajetkovej podľa §11 a 13 OZ, je naozaj správny názor, že táto náhrada nie je povinným zmluvným poistením?**

Najprv je potrebné dať odpoveď na otázku, prečo bolo zavedené povinné zmluvné poistenie. Poistenie motorového vozidla za zodpovednosť za škodu spôsobenú prevádzkovou činnosťou je povinné, nie je to na báze dobrovoľnosti. Ak musím poistiť motorového vozidlo pre prípad, že ním bude spôsobená ujma, tak prečo?

Dôvodom zavedenia povinného poistenia motorových vozidiel bola v prvom rade **ochrana obetí dopravných nehôd**. Dopravnú nehodu môže zaviniť osoba majetná ale aj chudobná, ktorá nemá žiaden majetok. Ak by nebolo povinné zmluvné poistenie, tak od majetnej osoby, ktorá by spôsobila dopravnú nehodu obeť dopravnej nehody by sa domohla náhrady ujmy a to materiálnej aj nemateriálnej. Iné to je v prípade, ak dopravnú nehodu spôsobí osoba nemajetná, od osoby ktorá nemá žiaden majetok, žiadne financie ani príjmy sa poškodený odškodnenia nikdy nedočká. Aj keby v súdnom konaní obetiam dopravnej nehody bola priznaná náhrada ujmy majetkovej aj nemajetkovej, tak od nemajetnej osoby by reálne túto škodu nevymohla, čo by mohlo mať aj veľmi ťažké, ba až existenčné problémy pre rodinu. Išlo by iba o iluzórnu ochranu.

Ak povinné zmluvné poistenie slúži na ochranu obetí dopravných nehôd, tak z takýmto poistením musí byť krytá akákoľvek ujma, ktorej náhradu je možné priznať podľa občianskeho vnútroštátneho práva. Nemôžeme si vyberať, že majetková ujma bude krytá a nemajetková ujma nebude krytá, lebo rozhodnutie súdu, ktorým by bola priznaná náhrada nemajetkovej ujmy v prípade nemajetných osôb, ktoré spôsobia dopravnú nehodu by bolo „popísaným papierom“, ktorý v praxi by nebol vymožitelný. Všimnime si výšku náhrady nemajetkovej ujmy, tá môže byť rôzna 40.000,- €, 50.000,- €<sup>27</sup>. Ak by mala takúto sumu zaplatiť osoba, ktorá má minimálnu mzdu, alebo osoba, ktorá nemá príjem, nemá hnutelný ani nehnuteľný majetok, tak išlo by iba o iluzórnu ochranu zo strany štátu.

V tejto súvislosti je až prekvapujúce vyjadrenie vlády Slovenskej republiky, ktoré zaslala v konaní na Súdnom dvore vo veci Haasovej, kde uviedla, že „tieto paragrafy (§11 a §13 doplnil autor) patria do tej časti českého i slovenského Občianskeho zákonníka, ktorá sa týka zásahov do ochrany osobnosti a ktorá je v zmysle týchto zákonníkov nezávislá od časti týkajúcej sa zodpovednosti za škodu v pravom zmysle slova“. Teda podľa vlády SR, povinným zmluvným poistením nemá byť krytá náhrada nemajetkovej ujmy, lebo nemajetková ujmy je upravená v inej časti Občianskeho zákonníka než náhrada škody. Takéto stanovisko vlády, podľa môjho názoru je pod silným vplyvom lobingu poisťovní a je proti občanom Slovenskej republiky. Čo je občanovi z rozsudku, ktorý je praktický nevymožitelný? Azda musí dôjsť k tragickej udalosti, kde poškodeným bude člen vlády alebo najvyššieho súdu, aby sa zmenilo zmysľanie zodpovedných osôb alebo aby bol prekonaný lobing poisťovní?

Podľa čl. 19 Ústavy SR Č (1) Každý má právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena. (2) Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.

Povinnosťou štátu je zabezpečiť reálnu ochranu tohto práva. Teda ak niekto pri dopravnej zasiahne do ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti alebo neoprávnene zasahovanie do súkromného a rodinného života, tak štát musí zabezpečiť reálnu ochranu tohto práva. Pod reálnu ochrana práva nemôžeme poňať rozhodnutie súdu, ktoré je praktické a reálne nevymožitelné. Je to len fikcia ochrany práva.

Povinnosť štátu je aj zabezpečiť ochranu vlastníckeho práva garantovaného v článku 20 ústavy a čl. 1 Dodatkového protokolu

---

<sup>27</sup>Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 31.marca 2016, č.k. 3 Cdo 301/2012; *rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 31. marca 2016, sp. zn. 21Co/60/2015*; *rozsudok Okresného súdu Humenné zo dňa 25. marca 2015, č.k. 12C/60/2011*, *rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 1. 12.2015, č.k. 17Co/212/201*.

k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Pri dopravných nehodách nedochádza len k poškodeniu materiálnych vecí (auta, stavieb, zariadení) ale k ujme na zdraví, na živote, k narušeniu dôstojnosti, osobnej cti, rodinného života pri. Ak má povinné zmluvné poistenie chrániť poškodených, tak musí byť krytá týmto poistením akákoľvek ujma, ktorú je vymožitelná pred súdmi a je absolútne jedno v ktorej časti Občianskeho zákonníka je táto náhrada upravená.

Čo hovorí právo Európskej únie v tejto oblasti. V súlade so smernicou Európskeho parlamentu a rady 2009/103/ES zo 16. 09. 2009 o poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a o kontrole plnenia povinnosti poistenia tejto zodpovednosti (kodifikované znenie) právo Únie vyžaduje, aby bola náhrada škody spôsobenej prevádzkou motorového vozidla pokrytá povinným poistením. Zo znenia smernice, aj keď nedefinuje samotnú škodu vyplýva, že sa neobmedzuje výlučne na majetkovú škodu. V smernici sú používané pojmy ako "osobná ujma" (napr. Čl. 10 ods. 3, ods. 21, Smernice), "osobná ujma a škoda na majetku" (napr. ods. 22 Smernice), "ujma alebo škoda" (napr. ods. 34, ods. 36, ods. 42), "akákoľvek ujma alebo škoda" (ods. 48 Smernice). **Z uvedeného vyplýva, že povinné poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou dopravného prostriedku zahŕňa akýkoľvek typ škody alebo ujmy, bez ohľadu na to, či má majetkovú alebo nemajetkovú povahu**<sup>28</sup>.

*Podľa právneho názoru* Súdneho dvora, uvedeného v rozsudku vo veci Haasová C-22/12 a rozsudok vo veci Drozdovs C-277/12, **ako som to už uviedol vyššie, jednotlivé ustanovenia smernice sa majú vykladať v tom zmysle, že povinné poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla má pokrývať aj náhradu nemajetkovej ujmy spôsobenej blízkym osobám obetí usmrtených pri dopravnej nehode, ak takéhoto práva sa možno domôcť pred súdom v spore vo veci samej.**

Podľa Súdneho dvora členské štáty sú však povinné zabezpečiť, aby zodpovednosť za škodu uplatniteľná podľa ich vnútroštátneho práva bola krytá poistením v súlade s ustanoveniami všetkých troch vyššie uvedených smerníc<sup>29</sup>. Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že členské štáty musia pri výkone svojich právomocí v tejto oblasti rešpektovať právo Únie a že **vnútroštátne ustanovenia, ktoré upravujú náhradu škody pri**

---

<sup>28</sup> Rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 31. marca 2016, sp. zn. 21Co/60/2015

<sup>29</sup> Pozri Rozsudok vo veci C-409/09 zo dňa 09. 06. 2011, bod 27 a bod 28; Taktiež pozri rozsudky zo 14. septembra 2000, Mendes Ferreira a Delgado Corre ia Ferreira, C-348/98, bod 29; z 19. apríla 2007, Farrell, C-356/05, bod 33, ako aj zo 17. marca 2011, Carvalho Ferreira Santos, C-484/09, bod 34.

**dopravných nehodách** spôsobených prevádzkou motorových vozidiel, nemôžu odňať prvej, druhej a tretej smernici ich **potrebný účinok**<sup>30</sup>.

Členské štáty musia vykonávať svoje právomoci v súlade s právom Spoločenstva, a teda s článkom 3 ods. 1 prvej smernice, článkom 2 ods. 1 druhej smernice a článkom 1 tretej smernice, ktorých cieľom je zabezpečiť, **aby povinné poistenie vozidiel umožnilo všetkým spolujazdcom, obetiam nehody spôsobenej vozidlom, odškodnenie za ujmu, ktorú utrpeli.** Vnútroštátne ustanovenia, ktoré upravujú odškodnenie nehôd vyplývajúcich z prevádzky motorových vozidiel, nemôžu obráť uvedené ustanovenia o ich potrebný účinok<sup>31</sup>.

Ak použijeme euro konformný výklad § 4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 381/2001 Z. z. o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla a o zmene a doplnení niektorých zákonov, tak môžeme povedať, že toto ustanovenie **upravuje škodu na zdraví vo všetkých jej zložkách - zákonodarca teda nesledoval (explicitne nevypočítal) poistné krytie len niektorej zložky škody na zdraví, napr. bolestné, stratu na zárobku, vecnú škodu a pod.** Zakotvením poistného krytia nielen niektorej zložky škody na zdraví je opodstatnený názor, že pod škodou na zdraví treba zaradiť všetky jej zložky tak v rovine majetkovej, ako aj nemajetkovej. Zákonodarca nevylúčil pri škode na zdraví napríklad nemajetkové bolestné, či sťaženie spoločenské uplatnenia a niet pochybnosti, že sú poistne kryté. Niet dôvodu na odlišný názor ani pri nemajetkovej škode na zdraví s následkom smrti, ktorá dopadla najmä na pozostalé blízke osoby<sup>32</sup>.

**Zmyslom povinného zmluvného poistenia je aj ochrana prevádzkovateľov, vodičov** pre prípad dopravnej nehody, je to poistenie rizika, že nehoda mňa a moju rodinu nedostane do núdze a biedy. V súvislosti s ochranou vodičov je potrebné poukázať na niektoré aspekty:

1. Výška náhrady nemajetkovej ujmy sa môže vyšplhať na desaťtisíce eur, čo je pre väčšinu obyvateľov Slovenskej republiky likvidačné, lebo takéto sumy nemôžu sami zaplatiť.
2. Príjmy obyvateľov Slovenskej republiky sú v priemere veľmi nízke (veľa ľudí najmä na východe a severe Slovenska pracuje za minimálnu mzdu). Ak by mala osoba, ktorá zarába 500,- € netto

---

<sup>30</sup>Pozri v tomto zmysle rozsudky z 28. marca 1996, Ruiz Bernáldez, C-129/94, bod 19; z 30. júna 2005, Candolin a i., C-537/03, body 27 a 28; ako aj z 19. apríla 2007, Farrell, C-356/05, bod 3.

<sup>31</sup> Pozri rozsudok z 30. júna 2005, Candolin a i., C-537/03, body 27 a 28.

<sup>32</sup> Rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 31. marca 2016, sp. zn. 21Co/60/2015

zaplatiť nemajetkovú ujmu vo výške 50.000,- €, tak zo svojho platu, ak by si nič neodložila, splácala by to niekoľko rokov<sup>33</sup>. Ak by vlastnila nehnuteľnosť, tak by o ňu prišla, preto hrozí tu nebezpečenstvo, že sa začne zvyšovať počet bezdomovcov.

3. Aj vodičom má štát garantovať ochranu ich vlastníckeho práva, ochranu rodinného života a súkromia. Preto, keď má štát núti uzatvoriť poisťnú zmluvu na prevádzku motorového vozidla, tak takouto poisťkou musí byť krytá nie len materiálna škoda ale aj náhrada nemajetkovej ujmy, aby som bol chránený nie len ja, ale aj moja rodina, moje deti a manželka.
4. Je potrebné poukázať i na to, že žiadna poisťovňa neponúkala osobitný produkt, a to poistenie motorových vozidiel pre prípad náhrady nemajetkovej ujmy.
5. Taktiež je potrebné poukázať na to, že občania Slovenskej republiky pri uzatváraní zmlúv o povinnom zmluvnom poistení sú presvedčení, že poistením je kryté všetko, teda aj náhrada nemajetkovej ujmy. Nie je možné, ak vláda, súdy a poisťovne začnú sa vykrúcať tým, že nie čo nespadá pod poistenie, pri tak vysokých náhradách. Podľa môjho názoru je to proti ľudskosti, ak osoba platí poistenie v presvedčení, že akákoľvek ujma je krytá takýmto poistením, ale v konečnom dôsledku sa ukáže, že takto asi nie je, lebo poisťovňa je iného názoru a súd názor poisťovne odobrí a chudák nech platí, bez ohľadu na to, aké sú ľudské práva a základne slobody.

Na základe vyššie uvedených skutočností, ak použijeme ústavné konformný a euro konformný výklad § 4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 381/2001 Z. z. aj z pohľadu ochrany vodičov, prevádzkovateľov motorových vozidiel, tak dospejeme k záveru, že povinným zmluvným poistením musí byť krytá akákoľvek ujma, ktorá vzniká pri dopravnej nehode, teda aj majetková aj nemajetková, ktorej náhradu priznávajú súdy v konaní na základe občianskeho práva.

---

<sup>33</sup> Najlepšie by taká osoba urobila ak by následne išla (fyzická osoba) do malého konkurzu, ale tu už by došlo druhýkrát k poškodeniu obeti dopravných nehôd, lebo by nedostali skoro nič alebo veľmi málo z toho, čo vysúdili.

# Občan X proti Lotyšsku, sudca Pinto de Albuquerque proti väčšine a reakcia všeobecných súdov Slovenskej republiky

Mgr. Tomáš Hubinák

*Hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky a doktorand na katedre ústavného práva Právnickej fakulty Univerzity Karlovej v Prahe*

## **Abstrakt**

*Tézou predkladaného príspevku je otázka, aké zásadné poslanstvo priniesol rozsudok Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci X v. Lotyšsko na poli medzinárodných únosov detí a akej reflexie záverov v ňom uvedených sa v judikatúre všeobecných súdov Slovenskej republiky dočkal.*

## **Abstract**

*Thesis of the present paper is to question what kind of essential message brought the judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights in the case of X v. Latvia to the field of international child abduction and what was the reflection of these conclusions in case law of general courts of the Slovak Republic.*

## **Prológ**

„Zmluvné štáty tohto dohovoru, súc pevne presvedčené, že vo veciach týkajúcich sa opatrovníctva detí majú ich záujmy prvoradú dôležitosť, vedené želaním chrániť deti na medzinárodnej úrovni pred škodlivými účinkami ich neoprávneného premiestnenia alebo zadržania a stanoviť postup na zabezpečenie ich urýchleného návratu do štátu ich obvyklého pobytu, ako aj zaistiť ochranu práva styku, rozhodli sa na tento účel uzavrieť Dohovor o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí.“<sup>1</sup>

Citácia preambuly Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí (ďalej aj „Haagsky dohovor“) dáva poznať tému nasledujúcich statí. Téma medzinárodných únosov detí vystupuje do popredia čoraz častejšie a je predmetom mnohých diskusií na odbornej i laickej úrovni. Zvýšený výskyt tejto témy v diskurze je následkom o. i. širšej a hodnotnejšej výmeny informácií o tomto fenoméne v rámci medzinárodného spoločenstva, ako aj potreby reagovať na výsledky plynúce z tejto výmeny informácií a poznatkov o existencii prípadov medzinárodných únosov detí, pričom samotnú zvýšenú prítomnosť reálnych

---

<sup>1</sup> Preambula Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí, publikovaný v Zbierke zákonov pod č. 119/2001 Z. z..

prípadov medzinárodných únosov detí možno zo sociologického hľadiska (odhliadnuc od primárneho faktora medziľudských vzťahov) spájať predovšetkým s rozširujúcou sa globalizáciou či slobodou pohybu definovanou v priestore Európskej únie voľným pohybom osôb, ktorý je pre konkrétnych adresátov tejto slobody technicky zabezpečovaný čoraz väčším množstvom a sofistikovanejšími druhmi ľahko dostupných prostriedkov dopravy.

Z právneho náhľadu možno vysloviť, že aj vďaka vplyvu Dohovoru o právach dieťaťa a v záujme ochrany práv detí a zamedzenia nepriaznivých dopadov neoprávneného premiestnenia alebo zadržania dieťaťa<sup>2</sup> boli na úrovni medzinárodného spoločenstva či Európskej únie prijaté právne nástroje ako Dohovor o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí a Nariadenie Rady (ES) č. 2201/2003 o súdnej právomoci a uznávaní a výkone rozsudkov v manželských veciach a vo veciach rodičovských práv a povinností, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1347/2000 (ďalej len „Nariadenie Brusel IIa“).

Problematika medzinárodných únosov detí neobišla ani právny poriadok Slovenskej republiky. Po nadobudnutí platnosti Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí pre Slovenskú republiku 1. februára 2001 sa adresátom právnych noriem dostalo procesnoprávneho uchopenia problematiky zo strany zákonodarcu až od 1. januára 2016, kedy nadobudol účinnosť zákon č. 175/2015 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „zákon č. 175/2015 Z. z.“), ktorý vo svojom Čl. II novelizoval zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky súdny poriadok“) tým, že za § 178 sa vložili § 178a až § 178j, ktoré upravili konanie o návrat maloletého do cudziny pri neoprávnenom premiestnení alebo zadržaní. Nieže by pred nadobudnutím účinnosti novely Občianskeho súdneho poriadku nerozhodovali slovenské súdy o návrate maloletého do cudziny pri jeho neoprávnenom premiestnení alebo zadržaní, avšak aplikovateľnou „procesnou“ právnou úpravou bola do toho času právna úprava Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí a Nariadenia Brusel IIa, resp. sa na vec medzinárodných únosov detí aplikovala všeobecná úprava konania vo veciach starostlivosti o maloletých podľa

---

<sup>2</sup> V zmysle Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí sa medzinárodným únosom dieťaťa rozumie neoprávnené premiestnenie dieťaťa do niektorého zmluvného štátu alebo jeho zadržanie v ňom.

Občianskeho súdneho poriadku<sup>3</sup>. S účinnosťou od 1. júla 2016 je konanie o návrat maloletého do cudziny pri jeho neoprávnenom premiestnení alebo zadržaní reglementované v § 123 až § 134 zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok (ďalej len „Civilný mimosporový poriadok“).

Ak nazeráme na tému medzinárodných detí prizmou judikatúry súdnych orgánov ochrany práv, nemôžeme opomenúť rozsudok Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) vo veci X v. Lotyšsko z 26. novembra 2013<sup>4</sup> (ďalej len „rozsudok vo veci X v. Lotyšsko“). Tento v mnohých smeroch dôležitý rozsudok Veľkej komory ESLP má potenciál z dôvodu obsahu svojich záverov, ktorým sa budeme venovať nižšie v tomto príspevku, ovplyvniť rozhodovaciu činnosť vnútroštátnych súdov zmluvných strán Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) vo veciach medzinárodných únosov detí<sup>5</sup>.

Tézou predkladaného príspevku je tak otázka, aké zásadné poslanstvo uvedený rozsudok Veľkej komory ESLP na poli medzinárodných únosov detí priniesol a akej (resp. či vôbec nejakej) reflexie záverov v ňom uvedených sa v judikatúre všeobecných súdov Slovenskej republiky dočkal.

## Občan X proti Lotyšsku

Občan X vystupoval v konaní vo veci X v. Lotyšsko pred ESLP v pozícii sťažovateľa. Išlo o občianku Lotyšska, ktorá v roku 2007 získala rovnako austrálske občianstvo. Vo februári 2005 sa sťažovateľke narodila dcéra, ktorej otcom bol partner sťažovateľky, s ktorým bývala v Austrálii v jednej domácnosti od konca roka 2004. Dňa 17. júla 2008 sťažovateľka

---

<sup>3</sup> Dôvodová správa k zákonu č. 175/2015 Z. z. na margo potreby zavedenia osobitného konania o návrat maloletého do cudziny pri neoprávnenom premiestnení alebo zadržaní uvádza: „*V ustanoveniach § 178a až § 178j sa navrhuje nový druh konania s názvom: Konanie o návrat maloletého do cudziny pri neoprávnenom premiestnení alebo zadržaní. Nadväzuje sa na konanie o návrat maloletého dieťa podľa haagskeho Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí (ozn. č. 119/2001 Z.z.), ďalej len „dohovor“ a nariadenia Rady (ES) č. 2201/2003 z 27. novembra 2003 o právomoci a uznávaní a výkone rozhodnutí v manželských veciach a vo veciach rodičovských práv a povinností, ďalej len „nariadenie Brusel IIa“, má charakter sui generis a všeobecná úprava konania vo veciach starostlivosti sa ukázala ako nedostatočná. O nedostatočných účinkoch dnes platných procesných ustanovení svedčí viaceré prípady, v ktorých bolo Európskym súdom pre ľudské práva a slobody konštatované voči Slovenskej republike, že došlo k porušeniu práva na rodinný a súkromný život a k prietahom v konaní, keď rodič žiadal slovenské súdy o návrat uneseného dieťaťa.“*

<sup>4</sup> X v. Lotyšsko, č. 27853/09, rozsudok Veľkej komory ESLP z 26. novembra 2013.

<sup>5</sup> K vplyvu rozsudku Veľkej komory ESLP vo veci X v. Lotyšsko na rozhodovaciu činnosť vnútroštátnych súdov zmluvných strán Dohovoru pozri napr. PINKOVÁ, M.: K rozsudku Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci X. v. Lotyšsko IN *Justičná revue*, 66, 2014, č. 4, s. 539–547.



opustila Austráliu so svojou dcérou, ktorá mala v tom čase tri roky a päť mesiacov a premiestnila sa s dcérou do Lotyšska.

V septembri 2008 otec dieťaťa doručil príslušnému lotyšskému vnútroštátnemu orgánu zodpovednému za implementáciu Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí žiadosť o návrat dieťaťa do Austrálie na základe Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí. Okresný súd Riga dňa 19. novembra 2008 nariadil návrat maloletého dieťaťa do Austrálie, ako miesta obvyklého pobytu dieťaťa, a to v lehote nie dlhšej ako šesť týždňov. Sťažovateľka podala proti prvostupňovému rozhodnutiu odvolanie. Krajský súd v Rige dňa 26. januára 2009 potvrdil prvostupňové rozhodnutie o návrate maloletého dieťaťa do Austrálie. Krajský súd v Rige vo svojom rozhodnutí o. i. uviedol: *„Niet dôvodu spochybňovať kvalitu životných podmienok a sociálnej ochrany poskytovanej dieťaťu v Austrálii, a to aj vzhľadom na to, že právne predpisy Austrálie poskytujú, okrem iného, aj záruky bezpečnosti dieťaťa a ochranu proti zlému zaobchádzaniu v rodine. ... Rovnako záver psychologického posudku zo 16. decembra 2008 neslúži ako dôkaz proti návratu dieťaťa do Austrálie. ... vec prejednaná súdom nezahŕňa rozhodovanie o starostlivosti o maloletého. Podľa čl. 19 Haagskeho dohovoru rozhodnutie podľa tohto dohovoru týkajúce sa návratu dieťaťa nemôže byť podkladom pre meritórne rozhodovanie vo veci starostlivosti o maloletého. Súd hodnotí, že dieťaťo nedosiahlo vek alebo vyspelosť, ktoré by mu dovoľovali formulovať názor na jeho návrat do Austrálie.“*<sup>6</sup>

Sťažovateľka sa následne obrátila so svojou sťažnosťou na ESLP, v ktorej namietala porušenie jej práv garantovaných čl. 8 Dohovoru lotyšskými súdmi. Vo veci rozhodol dňa 15. novembra 2011 tretí senát ESLP tak, že konštatoval porušenie čl. 8 Dohovoru zo strany lotyšských orgánov verejnej moci. Dňa 13. marca 2012 požiadala lotyšská vláda o postúpenie veci Veľkej komore ESLP podľa čl. 43 Dohovoru. Veľká komora ESLP rozhodla dňa 26. novembra 2013 tak, že konštatovala porušenie čl. 8 Dohovoru v sťažovateľkinej veci.

Závery ESLP vo veci X v. Lotyšsko sú hodné zreteľa z dvoch hľadísk, a to (i) z hľadiska posúdenia vzťahu Dohovoru a Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí a ich aplikácie v návratovom konaní pred vnútroštátnymi súdnymi orgánmi, a (ii) z hľadiska vnútornej diskusie ESLP samého so sebou vzhľadom na jeho predchádzajúcu judikatúru vo veciach medzinárodných únosov detí.

---

<sup>6</sup> X v. Lotyšsko, č. 27853/09, rozsudok Veľkej komory ESLP z 26. novembra 2013, body 25-26.

Ad (i) - ESĽP začal odôvodnenie rozsudku konštatovaním, že v oblasti medzinárodných únosov detí musia byť povinnosti vyplývajúce pre zmluvné štáty z čl. 8 Dohovoru interpretované vo svetle Haagskeho dohovoru a Dohovoru o právach dieťaťa<sup>7</sup>. Podľa ESĽP to znamená potrebu vzájomnej a harmonickej aplikácie týchto medzinárodných inštrumentov s ohľadom na ich účel a ich vplyv na ochranu práv dieťaťa a rodičov dieťaťa<sup>8</sup>.

Následne ESĽP v bodoch 95 až 101 rozsudku ponúkol kľúčovú argumentáciu v otázke vyvažovania často protichodných záujmov v konaní o návrate dieťaťa pred vnútroštátnymi súdmi: *„Rozhodujúcou skutočnosťou je, či spravodlivá rovnováha, ktorá musí existovať medzi konkurujúcimi si záujmami – záujmami dieťaťa, záujmami oboch rodičov a verejným poriadkom – bola dodržaná v rámci miery uváženia zmluvného štátu, s prihliadnutím na to, že záujem dieťaťa musí byť primárnym hľadiskom posudzovania veci a že ciele prevencie a urýchleného návratu zodpovedajú špecifickému poňatiu najlepšieho záujmu dieťaťa. Súd zdôrazňuje, že existuje široký konsenzus ... na podpore myšlienky, že pri každom rozhodovaní týkajúcom sa detí musí byť najlepší záujem dieťaťa prvoradý. Táto filozofia je vlastná taktiež Haagskemu dohovoru, ktorý spája tento záujem s obnovením status quo prostredníctvom rozhodnutia o nariadení okamžitého návratu dieťaťa do krajiny obvyklého pobytu pri jeho neoprávnenom premiestnení ... Vyplýva priamo z čl. 8 Dohovoru, ale aj z Haagskeho dohovoru, že ... uvedený návrat dieťaťa nemôže byť nariadený automaticky a mechanicky. ... Najlepšie záujmy dieťaťa sa nezhodujú so záujmami otca či matky s výnimkou nevyhnutne spoločných hodnotiacich kritérií, ktoré sa vzťahujú na osobnosť, pozadie a konkrétnu situáciu dieťaťa. ... V kontexte žiadosti o návrat dieťaťa podanej v zmysle Haagskeho dohovoru ... musí byť koncept najlepšieho záujmu dieťaťa vyhodnocovaný vo svetle výnimiek upravených Haagskym dohovorom, ktoré zahŕňajú plynutie času (čl. 12), podmienky aplikácie Haagskeho dohovoru (čl. 13 (a)) a existenciu vážneho nebezpečenstva (čl. 13 (b)) a súlad so základnými princípmi dožiadaného štátu súvisiacimi s ochranou ľudských práva a základných slobôd (čl. 20). ...“*

Ad (ii) – z nášho pohľadu je nemenej dôležitou a právne interesantnou argumentácia ESĽP v bodoch 104 až 108 rozsudku. V tejto časti sa ESĽP pokúsil objasniť svoje závery k problematike rozhodovania vnútroštátnych súdov v návratových konaniach podľa Haagskeho dohovoru a dodržaniu garancií čl. 8 Dohovoru v týchto konaniach uvedené vo svojej predchádzajúcej judikatúre, konkrétne v rozsudku Veľkej komory ESĽP vo

---

<sup>7</sup> Ibid., bod 93.

<sup>8</sup> Ibid., bod 94.

veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko zo 6. júla 2010<sup>9</sup> (ďalej len „rozsudok vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko“). A tak EŠLP uviedol nasledovné: *«Súd podotýka, že rozsudok Veľkej komory vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko ... môže byť a vskutku bol interpretovaný ako uvádzajúci taký výklad, podľa ktorého vnútroštátne súdy sú povinné vykonať dôkladné preskúmanie celkovej rodinnej situácie a celého radu relevantných faktorov. ... Súd využíva tento vhodný moment na objasnenie, že jeho názor vyjadrený v bode 139 rozsudku vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko sám o sebe nestanovil žiaden princíp aplikácie Haagskeho dohovoru vnútroštátnymi súdmi. Súd uvádza, že harmonickú interpretáciu Dohovoru a Haagskeho dohovoru možno dosiahnuť za predpokladu, že sú dodržané nasledujúce dve podmienky. Po prvé, faktory, ktoré môžu tvoriť výnimku z povinnosti nariadenia okamžitého návratu dieťaťa v zmysle článkov 12, 13 a 20 Haagskeho dohovoru, najmä ak sú namietané jedným z účastníkov konania, musia byť preukázateľne vzaté do úvahy konajúcim súdom. Tento súd potom musí prijať rozhodnutie, ktoré je v tomto ohľade dostatočne odôvodnené, aby EŠLP mohol prípadne overiť, že tieto premenné konajúci súd účinne skúmal. Po druhé, tieto faktory musia byť hodnotené s ohľadom na článok 8 Dohovoru. ... V dôsledku toho je súd toho názoru, že článok 8 Dohovoru ukladá vnútroštátnym orgánom v tomto ohľade osobitnú procesnú povinnosť: pri posudzovaní žiadosti o návrat dieťaťa musia súdy nielen zväziť namietané tvrdenie o existencii „vážneho nebezpečenstva“ pre dieťa v prípade jeho návratu, ale taktiež musia prijať také rozhodnutie, ktorého odôvodnenie je vo svetle okolností prípadu. Odmietnutie vziať do úvahy námietky proti návratu spadajúce do rozsahu článkov 12, 13 a 20 Haagskeho dohovoru a nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia, ktorým boli zamietnuté tieto námietky, by boli v rozpore s požiadavkami článku 8 Dohovoru a tiež v rozpore s cieľom a účelom Haagskeho dohovoru. Preto je nevyhnutné venovať zo strany konajúceho súdu uvedeným námietkam patričnú pozornosť preukázaniu v odôvodnení rozhodnutia, ktoré nie je prijímané mechanicky a nie je stereotypné, ale je dostatočne podrobné čo do vysporiadania sa s výnimkami stanovenými v Haagskom dohovore, ktoré musia byť vykladané striktné...»*

### **Intermezzo 1**

Dôvod, pre ktorý sa EŠLP v rozsudku vo veci X v. Lotyšsko pokúsil objasniť svoj predchádzajúci rozsudok vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko spočíva v názore EŠLP vyslovenom v bode 139 rozsudku vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko, ktorý sa stal jednak preberaný

---

<sup>9</sup> Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko, č. 41615/07, rozsudok Veľkej komory EŠLP zo 6. júla 2010.

senátmi ESĽP rozhodujúcimi vo veciach týkajúcich sa medzinárodných únosov detí, ale aj kritizovaný zo strany právnej teórie.

Názor ESĽP vyslovený v bode 139 rozsudku vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko možno hic et nunc odcitovať: „Okrem toho je potrebné zabezpečiť, aby rozhodovací proces vedúci k prijatiu sporných opatrení zo strany vnútroštátneho súdu bol spravodlivý a umožnil zúčastneným osobám plne prezentovať svoj prípad ... Za týmto účelom je potrebné overiť, či vnútroštátne súdy vykonali dôkladný prieskum celej rodinnej situácie a celého radu faktorov, najmä vecnej, emocionálnej, psychologickkej, materiálnej a lekárskej povahy, a vyvážili a primerane posúdili príslušné záujmy každej osoby v spojitosti s nevyhnutným záujmom na určení toho, čo by bolo najlepším riešením pre unesené dieťaťa v rámci žiadosti o jeho návrat do krajiny pôvodu ...“

Z citovaného názoru ESĽP je samozrejme najzásadnejší argument, podľa ktorého (voľne parafrázujúc) vnútroštátne súdy rozhodujúce v návratovom konaní o nariadení návratu dieťaťa do krajiny obvyklého pobytu v prípade jeho neoprávneného premiestnenia alebo zadržania sú povinné hĺbkovo preskúmať celú rodinnú situáciu a musia si na tomto základe odpovedať na otázku, čo by vzhľadom na zistenú rodinnú situáciu bolo v najlepšom záujme dieťaťa, ktorého návrat do krajiny obvyklého pobytu sa navrhuje.

Na tento argument ESĽP následne odkázal napr. vo svojich rozsudkoch vo veci Raban v. Rumunsko z 26. októbra 2010<sup>10</sup> alebo vo veci Karrer v. Rumunsko z 21. februára 2012<sup>11</sup>, či vo veci Šneersone a Kampanella v. Taliansko z 12. júla 2011<sup>12</sup>.

Citovaný názor je však premetom kritiky zo strany právnej teórie. Výčitka autorov L. Walker a P. Beaumont smeruje predovšetkým k tomu, že uvedený rozsudok vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko a závery v ňom v bode 139 uvedené menia ustálený trend výkladu Haagskeho dohovoru zo strany ESĽP, ohrozujú budúcnosť uplatňovania Haagskeho dohovoru a ide o výraz nepochopenia účelu Haagskeho dohovoru, ktorý podľa autorov spočíva v nastolení status quo a nie v skúmaní najlepšieho záujmu dieťaťa pomocou hĺbkového preskúmania celej rodinnej situácie<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Raban v. Rumunsko, č. 25437/08, rozsudok ESĽP z 26. októbra 2010, bod 28.

<sup>11</sup> Karrer v. Rumunsko, č. 16965/10, rozsudok ESĽP z 21. februára 2012 bod 40.

<sup>12</sup> Šneersone a Kampanella v. Taliansko, č. 14737/09, rozsudok ESĽP z 12. júla 2011, bod 85.

<sup>13</sup> WALKER, L. - BEAUMONT, P.: Shifting the Balance Achieved by the Abduction Convention: The Contrasting Approaches of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice, IN *Journal of Private International Law*. August 2011, Vol. 7, No 2, pp. 231-249.

Imperatív sledovania najlepšieho záujmu dieťaťa v návratových konaniach zdôrazňuje aj Súdny dvor Európskej únie (ďalej aj „ESD“) v rámci svojej ustálenej rozhodovacej činnosti (predovšetkým v konaní o prejudiciálnej otázke), pričom ESD tento imperatív interpretuje prostredníctvom právnych noriem Nariadenia Brusel IIa a jeho kľúčových faktorov (obvyklý pobyt, princíp vzájomnej dôvery medzi štátmi), t. j. kladie v zásade dôraz na princíp vzájomnej dôvery medzi štátmi odkazujúc primárne na Nariadenie Brusel IIa a voľný pohyb rozsudkov, avšak rovnako má na pamäti ochranu ľudských práv (čl. 7 Charty základných práv Európskej únie ako aj judikatúru ESLP)<sup>14</sup>. Ani ESD sa nevyhol rozporuplnému a kritizovanému rozhodnutiu, konkrétne rozsudku vo veci *Aguirre Zarraga v. Simone Pelz* z 22. decembra 2010<sup>15</sup>, kde podľa nášho názoru ustúpila ochrana subjektívnych práv princípu vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi.

### **Sudca Pinto de Albuquerque proti väčšine**

K rozsudku vo veci *X v. Lotyšsko* pripojil konkurenčné stanovisko (concurring opinion) sudca Pinto de Albuquerque (zároveň bolo pripojené spoločné odlišné stanovisko ôsmich sudcov, ktorí dospeli k záveru o neporušení čl. 8 dohovoru – disentu sa v tomto príspevku nebudeme bližšie venovať). Sudca Pinto de Albuquerque súhlasil s výrokom o porušení čl. 8 Dohovoru zo strany lotyšských orgánov verejnej moc, avšak nestotožnil sa s odôvodnením rozsudku podaným v bodoch 105 až 108. Ako už bolo uvedené, ESLP sa v bodoch 104 až 108 rozsudku pokúsil objasniť svoje závery k problematike rozhodovania vnútroštátnych súdov v návratových konaniach podľa Haagskeho dohovoru a dodržaniu garancií čl. 8 Dohovoru v týchto konaniach uvedené v rozsudku vo veci *Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko*, pričom podľa nášho názoru sa ESLP v rozsudku vo veci *X v. Lotyšsko* pokúsil zmierniť tón a ne byť kategorický, čo sa požiadavky na hĺbkové preskúmanie celej rodinnej situácie v návratovom konaní pred vnútroštátnymi súdmi týka, a vyslovil sa za potrebu vykladať požiadavky vyplývajúce z práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života podľa čl. 8 Dohovoru vo svetle výnimiek z povinnosti okamžitého nariadenia dieťaťa do krajiny obvyklého pobytu v prípade jeho neoprávneného premiestnenia alebo zadržania upravených Haagskym dohovorom.

---

<sup>14</sup> K problematike najlepšieho záujmu dieťaťa v judikatúre ESD vo veciach medzinárodných únosov detí porov. najmä LENAERTS, K.: The best interest of the child always come first: The Brussels II bis regulation and the European court of justice. IN *Jurisprudencija/Jurisprudence* (online). Luxembourg: Court of Justice of the European Union, Volume 20, issue 4. p. 1302-1328.

<sup>15</sup> C-491/10 PPU *Aguirre Zarraga v. Simone Pelz*, rozsudok ESD z 22. decembra 2010.

Sudca Pinto de Albuquerque v kľúčových pasážach konkurenčného stanoviska vymedzujúcich sa proti názorom väčšiny uvedeným v bodoch 105 až 108 rozsudku postuloval: *«Hoci návratové konanie musí byť zo svojej podstaty urýchlené a nariadenie návratu dieťaťa majú byť urýchlene vykonané, nariadenie návratu dieťaťa v prípade jeho medzinárodného únosu si vyžaduje detailné či hĺbkové preskúmanie celej rodinnej situácie s ohľadom na špecifický kontext žiadosti o nariadenie návratu dieťaťa. ... Ako už bolo povedané, požiadavka na podrobné skúmanie situácie dieťaťa jednoznačne nenahrádza konanie o starostlivosti o maloletého v štáte, z ktorého bolo dieťa unesené, pretože vnútroštátny súd konajúci v rámci návratového konania nie je oprávnený pristúpiť z úradnej moci k voľnému vyhodnoteniu celkovej skutkovej podstaty veci na základe posúdenia situácie dieťaťa a jeho rodiny a súčasného a budúceho sociálneho a kultúrneho prostredia. Iba otázky priamo súvisiace s únosom dieťaťa vznesené v žiadosti o návrat dieťaťa môžu byť riešené súdom v hostiteľskej krajine, a to len v rozsahu, v akom sa týkajú naliehavosti a dočasnosti rozhodnutia o bezprostrednej budúcnosti dieťaťa. To bolo a stále je účelom testu vyplývajúceho z rozsudku vo veci Neulinger a Shuruk. Nič menej, nič viac. Požiadavka podrobného skúmania súdom konajúcim v návratovom konaní neznamená žiadnu zmenu príslušnosti na konanie o starostlivosti o maloletého, ktorá je ponechaná súdom v štáte obvyklého pobytu dieťaťa. Z tohto dôvodu rozsudok vo veci Neulinger a Shuruk ani neposunul základný rozdiel zakotvený v článku 19 Haagskeho dohovoru medzi návratom dieťaťa v zmysle Haagskeho dohovoru a konaním vo veci starostlivosti o maloletých. ... Aj keď je Haagsky dohovor v podstate nástrojom určovania právomoci konkrétneho súdu na konkrétne konanie, nenecháva nepovšimnutými ani podstatné otázky dobrých životných podmienok týkajúcich sa dotknutého dieťaťa, pretože ukladá povinnosť posúdiť najlepší záujem dieťaťa v zmysle článku 13 a zaručuje ochranu ľudských práv v zmysle článku 20. ... Pri posudzovaní rozhodnutí o návrate dieťaťa vo veciach medzinárodných únosov dieťaťa sa pôsobnosť ESLP obmedzuje na ochranu dieťaťa zohľadňujúc dobré životné podmienky pre dieťa v prípade návratu dieťaťa v zmysle Haagskeho dohovoru. Detailné, hĺbkové preskúmanie celej rodinnej situácie v zmysle Dohovoru nesmie a nemusí byť extenzívnejšie. Postačuje, že požiadavka dostupnej ochrany dieťaťa v prípade návratu je vykladaná vzhľadom na súčasné sociálne podmienky, a síce vzhľadom na sociologické trendy platné v posledných rokoch. To bolo cieľom Veľkej komory pred troma rokmi: rozsudok vo veci Neulinger a Shuruk bola výzva na evolutívnu a teleologickú interpretáciu Haagskeho dohovoru. ... Ak berieme ochranu ľudských práv vážne, potom takáto ochrana vyžaduje, aby Haagsky dohovor bol aplikovaný nielen v najlepšom záujme detí a v dlhodobom horizonte s celkovým cieľom zabránenia*

*medzinárodným únosom detí, ale aj v krátkodobom horizonte, v najlepšom záujme každého jedného dieťaťa, ktoré je subjektom návratového konania podľa Haagskeho dohovoru. Spravodlivosť pre deti ... môže byť dosiahnutá len pri zohľadnení celistvosti veci, to jest konkrétnych okolností týkajúcich sa dotknutého dieťaťa. Iba hĺbkový, alebo „efektívny“ prieskum celkovej situácie dieťaťa v konkrétnom kontexte žiadosti o návrat dieťaťa môže poskytnúť takú spravodlivosť. Laicky povedané, rozsudok vo veci Neulinger a Shuruk je živý a zdravý. Rozsudok bol a zostáva rozhodnutím, ktorým sa stanovujú platné právne zásady, a nie je pominuteľným a rozmarným aktom „súcitú súdu“.*»

Sudca Pinto de Albuquerque tak, v skratke zhrnuté, vyjadril názor, že požiadavka hĺbkového preskúmania celej rodinnej situácie pri rozhodovaní vnútroštátnych súdov v návratovom konaní vznesená ESLP v rozsudku vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko nebola vyslovená za účelom nahrádzania detailného preskúmania rodinnej situácie súdmi v krajine obvyklého pobytu dieťaťa rozhodujúcimi v konaniach o starostlivosti o maloletého, ale mierila na ochranu dieťaťa v návratovom konaní z pohľadu garancií zdravých životných a aktuálnych sociálnych podmienok dieťaťa v prípade nariadenia návratu dieťaťa do krajiny obvyklého pobytu. Podľa konkurujúceho sudcu nebolo preto nutné ozrejmovvať v rozsudku vo veci X v. Lotyšsko predchádzajúce závery ESLP vyjadrené v rozsudku vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko, resp. závery ESLP vyjadrené v rozsudku vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko zostávajú podľa neho platné a aktuálne a je potrebné v ich duchu postupovať.

## **Intermezzo 2**

Z pohľadu autorov tohto príspevku možno najdôležitejšie posolstvá rozsudku ESLP vo veci X v. Lotyšsko zosumarizovať tak, že ESLP

(i) sa zasadil za harmonický výklad Dohovoru a Haagskeho dohovoru,

(ii) zopakoval, že najlepší záujem dieťaťa v konaniach týkajúcich sa práv detí musí byť prvoradým hľadiskom posudzovania veci, pričom

(iii) v konaniach o návrate dieťaťa do krajiny obvyklého pobytu v prípade jeho neoprávneného premiestnenia alebo zadržania podľa Haagskeho dohovoru sa imperatív sledovania najlepšieho záujmu dieťaťa prejavuje požiadavkou, aby sa konajúci súd riadne zaoberal prítomnosťou takých skutočností, ktoré korešpondujú s výnimkami z nariadenia návratu dieťaťa podľa čl. 12, 13, 20 Haagskeho dohovoru a

(iv) konajúci súd musí svoje zistenia o prítomnosti či neprítomnosti týchto skutočností riadne odôvodniť, nakoľko nedostatočné vysporiadanie sa s prítomnosťou alebo neprítomnosťou týchto skutočností zakladá

porušenie čl. 8 Dohovoru a Haagskeho dohovoru. Zároveň ESLP objasnil, že požiadavka

(v) hĺbkového prieskumu celej rodinnej situácie dieťaťa v prípade konania o návrate dieťaťa (artikulovaná predovšetkým v bode 139 rozsudku vo veci Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko) spočíva v nevyhnutnej potrebe venovania patričnej pozornosti zo strany konajúceho súdu námietkam smerujúcim k existencii výnimiek z povinnosti nariadiť návrat dieťaťa spadajúcich pod čl. 12, 13 a 20 Haagskeho dohovoru preukázanej v odôvodnení rozhodnutia, ktoré nie je prijímané mechanicky a nie je stereotypné, ale je dostatočne podrobné čo do vysporiadania sa s uvedenými výnimkami stanovenými v Haagskom dohovore.

Rozsudky vo veciach X v. Lotyšsko a Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko nie sú však osamelými rozhodnutiami ESLP v oblasti medzinárodných únosov detí. Právne názory na ochranu práv účastníkov konaní o návrat dieťaťa pred vnútroštátnymi súdmi vyplývajúcich z Dohovoru alebo Haagskeho dohovoru ESLP artikuloval v celom rade rozsudkov, konkrétne

(i)<sup>16</sup> v rozsudkoch vo veci Ignaccolo-Zenide v. Rumunsko z 25. januára 2000, vo veci Iglesias Gil a A.U.I. v. Španielsko z 29. apríla 2003, vo veci Bianchi v. Švajčiarsko z 22. júna 2006, vo veci Bajrami v. Albánsko z 12. decembra 2006, vo veci Shaw v. Maďarsko z 26. júla 2011, vo veci Karrer v. Rumunsko z 21. februára 2012, vo veci İlker Ensar Uyanik v. Turecko z 3. mája 2012, vo veci Raw a ostatní v. Francúzsko zo 7. marca 2013, vo veci López Guió v. Slovensko z 3. júna 2014, vo veci Blaga v. Rumunsko z 1. júla 2014, vo veci Hromadka and Hromadkova v. Ruská federácia z 11. decembra 2014, vo veci R.S. v. Poľsko z 21. júla 2015, vo veci M.A. v. Rakúsko z 15. januára 2015, vo veci G.S. v. Gruzínsko z 21. júla 2015, vo veci Henrioud v. Francúzsko z 5. novembra 2015, vo veci K.J. v. Poľsko z 1. marca 2016, ale aj

(ii)<sup>17</sup> v rozsudkoch a rozhodnutiach vo veci Eskinazi a Chelouche v. Turecko zo 6. decembra 2005, vo veci Paradis a ostatní v. Nemecko zo 4. septembra 2007, vo veci Maumousseau a Washington v. Francúzsko z 15.

---

<sup>16</sup> V tejto skupine rozsudkov ide o rozsudky ESLP, kde tento rozhodoval na základe sťažnosti podanej rodičom, ktorého dieťaťa bolo unesené (myslí sa medzinárodný únos dieťaťa) druhým rodičom. Bližšie pozri aj European Court of Human Rights. Factsheet – International child abductions. March 2016. Dostupné na: [http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Child\\_abductions\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Child_abductions_ENG.pdf)

<sup>17</sup> V tejto skupine rozsudkov ide o rozsudky ESLP, kde tento rozhodoval na základe sťažnosti podanej rodičom, ktorý sa dopustil medzinárodného únosu dieťaťa. Bližšie pozri aj European Court of Human Rights. Factsheet – International child abductions. March 2016. Dostupné na: [http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Child\\_abductions\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Child_abductions_ENG.pdf)



novembra 2007, vo veci Šneersone a Kampanella v. Taliansko z 12. júla 2011, vo veci M.R. a L.R. v. Estónsko zo 4. júna 2012, vo veci B. v. Belgicko z 10. júla 2012, vo veci Rouiller v. Švajčiarsko z 22. júla 2014, vo veci Gajtani v. Švajčiarsko z 9. septembra 2014, vo veci Phostira Efthymiou a Ribeiro Fernandes v. Portugalsko z 5. februára 2015.

### **Reakcia všeobecných súdov Slovenskej republiky**

Na tomto mieste sa posúvame k snahe odpovedať na druhú časť otázky, ktorá si v úvode tohto pojednania kládla ambíciu byť autormi testovanou tézou, a síce či sa rozsudok vo veci X v. Lotyšsko a závery v ňom prezentované dočkali reflexie v judikatúre všeobecných súdov Slovenskej republiky. Inak povedané, či všeobecné súdy preberajú rétoriku ESĽP bez ďalšieho (tzv. teória zrkadla<sup>18</sup>) alebo sa stavajú k myšlienkam ESĽP kriticky, poťažne sa inšpirovali videním veci, ktoré prezentoval sudca Pinto de Albuquerque (najmä čo sa týka požiadavky hĺbkového preskúmania celej rodinnej situácie), prípadne či názory ESĽP nezohľadňujú vôbec a veci týkajúce sa medzinárodných únosov detí rozhodujú takpovediac po vlastnej myšlienkovvej osi.

Ako príklad nech nám slúži rozhodovanie Okresného súdu Bratislava I vo veci vedenej pred ním pod sp. zn. 1 P 123/2011. Dňa 27. júna 2011 bol tomuto súdu doručený návrh otca maloletých detí na nariadenie návratu maloletej V. P. a T. P. na územie krajiny ich obvyklého pobytu. Chronológia rozhodnutí všeobecných súdov v tejto veci bola nasledovná:

- Okresný súd Bratislava I. uznesením č. k. 1 P 123/2011-296 zo 7. novembra 2011 nariadil návrat maloletej V. P. a T. P. na územie a pod jurisdikciu krajiny ich obvyklého pobytu;

- Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 11 CoP 15/2012-370 z 24. apríla 2011 rozhodnutie súdu prvého stupňa potvrdil;

- Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodujúc o dovolaní matky smerujúcom proti rozhodnutiu Krajského súdu v Bratislave č. k. 11 CoP 15/2012-370 z 24. apríla 2011, uznesením č. k. 2 Cdo 234/2012-444 z 28. novembra 2012 zrušil obe uznesenia súdov nižšieho stupňa a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie. Najvyšší súd Slovenskej republiky vo

---

<sup>18</sup> K pojmu možno odkázať na stanovisko Lorda Binghamu vo veci Regina v. Special Adjudicator ex parte Ullah [2004] UKHL 2, rozhodnutie United Kingdom Appellate Committee of the House of Lords zo 17. júna 2004; bližšie tiež ŠTIAVNICKÝ, J.: ...lebo Štrasburg tak povedal. Niekoľko poznámok o vzťahu autorít Slovenskej republiky k autorite ESĽP. IN BOBEK, M. – KMEC, J. – KOSAŘ, D. – KRATOCHVÍL, J. a kol.: *Dvacet let Evropské úmluvy v České republice a na Slovensku*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 113-125.

svojom rozhodnutí vyjadril právny názor, že v danom prípade bola postupom súdu maloletým deťom odňatá možnosť konať pred súdom, pretože maloleté deti neboli v konaní vypočuté ako účastníci konania, čo je dovolací dôvod podľa 237 písm. f/ Občianskeho súdneho poriadku, napriek tomu, že súd prvého stupňa názor maloletých detí zisťoval prostredníctvom kolízneho opatrovníka;

- Prvostupňový súd potom, čo doplnil dokazovanie v smere naznačenom dovolacím súdom, opätovne vo veci rozhodol uznesením č. k. 1 P 23/2011-669 z 15. marca 2013, ktorým nariadil návrat maloletých detí do krajiny ich obvyklého pobytu;

- Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 11 CoP 267/2013-760 z 13. augusta 2013 rozhodnutie súdu prvého stupňa potvrdil;

- Najvyšší súd Slovenskej republiky v uznesení zo dňa 28. novembra 2013 sp. zn. 2 Cdo 381/2013 dovolanie matky odmietol.

Voči uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 11 CoP 267/2013-760 z 13. augusta 2013 podala matka maloletých detí v mene svojom, ako aj v mene maloletých detí sťažnosť pre porušenie ich základných práv na Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“), o ktorej ústavný súd rozhodol nálezom sp. zn. IV. ÚS 100/2014 z 23. mája 2014 okrem iného tak, že základné právo sťažovateľiek (matky a maloletých detí) na súdnu ochranu a spravodlivé súdne konanie bolo postupom Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod sp. zn. 11 CoP 267/2013 a jeho uznesením z 13. augusta 2013 porušené, uznesenie Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 11 CoP 267/2013 z 13. augusta 2013 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Ústavný súd dospel v prezentovanej veci k nasledujúcim záverom: *«...krajský súd neposkytol právam sťažovateľiek požadovanú ochranu, keď zameral svoju pozornosť výlučne na dokazovanie domáceho násillia v rodine a opomenul, že ujma, ktorá maloletým sťažovateľkám môže hroziť po nariadení ich návratu, môže byť i psychická zvlášť za situácie, keď matka avizovala možné nepriaznivé dôsledky už správami psychológa a opakovane navrhla vykonať k tejto otázke znalecké dokazovanie.*

*V nadväznosti na uvedené ústavný súd považuje za žiaduce poukázať aj na judikatúru ... ESLP v porovnateľných veciach, ako je vec sťažovateľiek, predovšetkým rozsudok ... vo veci X v. Lotyšsko a v ňom citovanú ďalšiu judikatúru.*

*Podľa názoru ústavného súdu sú vo vzťahu k druhej námietke sťažovateľiek aplikovateľné kľúčové právne názory ESLP vyjadrené vo veci X v. Lotyšsko. Krajský súd odmietol návrh sťažovateľky v 1. rade na nariadenie znaleckého dokazovania z odboru detskej psychológie napriek tomu, že predložené správy psychológa signalizovali možnosť vzniku psychickej traumy (ujmy) nariadením návratu maloletých detí do*

Francúzskej republiky bez náležitého odôvodnenia. Pri rešpektovaní zásady prihliadania k „najlepšiemu záujmu dieťaťa“ mal krajský súd tvrdenie matky maloletých detí o možnosti vzniku psychickej ujmy náležite preskúmať, zohľadniť pri svojom rozhodovaní a následne posúdiť adekvátnosť „primeraných opatrení na ochranu“ navrhnutých otcom.

Ústavný súd na základe uvedeného zastáva názor, že druhá námietka sťažovateľiek je opodstatnená a spolu s ďalšími námietkami (k tomu pozri ďalej) signalizuje možný záver o neprípustnom zásahu krajského súdu do základného práva sťažovateľiek podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. ...

Ústavný súd nespochybňuje názor krajského súdu, podľa ktorého dĺžka obdobia, počas ktorého sa maloleté sťažovateľky nachádzajú bez súhlasu ich otca v Slovenskej republike, nie je sama osebe dôvodom na nenariadenie ich návratu. V posudzovanom prípade je ale potrebné čo najstarostlivejšie preskúmať skutkový stav a zohľadniť nielen samotnú dĺžku ich pobytu, ale tiež sociálne pomery, najmä to, kto zabezpečuje výživu a výchovu detí, aké sú vzájomné citové väzby medzi deťmi navzájom, ako aj medzi deťmi a osobami, ktoré zabezpečujú starostlivosť o ne, prípadne vzťahy so širšou rodinou, vek detí a stupeň ich vyspelosti, ich zdravotný stav, súrodenecké vzťahy, faktory psychologické povahy a pod.

Podľa názoru ústavného súdu krajský súd v súvislosti s treťou námietkou sťažovateľiek nevyhodnotil dostatočne konkrétne okolnosti posudzovaného prípadu, keď na ňu reagoval zjavne len zjednodušenou všeobecnou úvahou, podľa ktorej ak by mal dôsledne skúmať, posudzovať a vyhodnocovať už uvedené faktory, mohol by „ktorýkoľvek rodič, ktorý by svojvoľne uniesol alebo zadržoval dieťa, zabraňovať uskutočneniu návratu jeho oddaľovaním“, čím mal na mysli najmä časovú náročnosť takéhoto skúmania a tiež možnosť „zneužitia“ tohto inštitútu rodičom — únoscom. ...

ESLP vyžaduje preskúmanie najlepšieho záujmu dieťaťa v širšom kontexte ako len vo vzťahu k posúdeniu, či nie sú dané okolnosti podľa čl. 13, resp. čl. 20 Haagskeho dohovoru, teda výnimky z povinnosti nariadiť návrat. Rozsah posudzovania najlepšieho záujmu dieťaťa a rozsah dokazovania, ktoré sú vyvoditeľné z aktuálnej judikatúry ESLP, nebol v konaní a rozhodovaní krajského súdu podľa názoru ústavného súdu zohľadnený. Krajský súd nesplnil požiadavku čo najdôslednejšieho zisťovania skutkového stavu a hoci vykonal dokazovanie, jeho výsledky nezohľadnil pri posudzovaní najlepšieho záujmu dieťaťa v širšom kontexte. Ústavný súd na tomto základe zastáva názor, že aj tretia a piata námietka sťažovateľiek sú opodstatnené. ...

Ústavný súd, sumarizujúc dosiaľ uvedené, dospel k záveru, že v posudzovanej veci krajský súd pri zisťovaní skutkového stavu nezohľadnil požiadavky vyplývajúce z aktuálnej judikatúry ESLP, ako i požiadavky na

*dôslednú ochranu práv maloletých a na tomto (podľa názoru ústavného súdu zjavne nedostatočnom) základe formuloval v napadnutom uznesení skutkové a právne závery, ktoré sú z ústavného hľadiska neakceptovateľné a neudržateľné a zároveň majú za následok porušenie základného práva sťažovateľiek podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 dohovoru.»*

Po vrátení veci na základe nálezu ústavného súdu odvolaciemu súdu  
- odvolací súd uznesením č. k. 11 CoP 265/2014-939 z 24. septembra 2014 zrušil uznesenie súdu prvého stupňa č. k. 1 P 123/2011-669 z 15. marca 2013 a vec mu vrátil na ďalšie konanie;

- Následne prvostupňový súd uznesením č. k. 1 P 123/2011-1537 z 29. januára 2016 nenariadil návrat maloletých detí do krajiny obvyklého pobytu;

- Krajský súd v Bratislave uznesením sp. zn. 11 CoP 202/2016 zo 14. júna 2016 potvrdil prvostupňové uznesenie o nenariadení návratu maloletých detí do krajiny obvyklého pobytu.

Celý priebeh konania pred Okresným súdom Bratislava I vo veci sp. zn. 1 P 123/2011 spolu s nadväzujúcimi rozhodnutiami všeobecných súdov aj ústavného súdu je glosovateľný z viacerých dôvodov a hľadísk.

Na úvod sa žiada konštatovať, že ústavný súd sentenciou: „...*podľa názoru ústavného súdu sú vo vzťahu k druhej námietke sťažovateľiek aplikovateľné kľúčové právne názory ESHP vyjadrené vo veci X v. Lotyšsko*“, a na ňu nadväzujúcimi závermi o potrebe rešpektovania rozsudku ESHP vo veci X v. Lotyšsko, nebol ku Krajskému súdu v Bratislave spravodlivý, nakoľko v čase rozhodovania Krajského súdu v Bratislave a prijatia ústavným súdom preskúmaného uznesenia sp. zn. 11 CoP 267/2013 z 13. augusta 2013 nebol rozsudok vo veci X v. Lotyšsko na svete. Ten bol prijatý až 26. novembra 2013. Všeobecné súdy tak mohli (mali?) zohľadňovať maximálne judikatúru ESHP týkajúcu sa medzinárodných únosov detí prijatú do času rozhodovania všeobecných súdov.

Druhá rovina už zahŕňa pohľad na samotné rozhodovanie prvostupňového súdu a odvolacie súdu po vrátení veci na ďalšie konanie ústavným súdom. Všeobecné súdy mali podľa nášho názoru napriek nálezu ústavného súdu (resp. vďaka nemu) širokú možnosť vychádzať z právnych názorov ESHP uvedených v rozsudku X v. Lotyšsko alebo sa voči nim vymedziť, a to najmä z dôvodu, že ústavný súd konštatoval porušenie „iba“ procesných ústavných práv sťažovateľov nedostatočným zisťovaním skutkového stavu a odôvodnením napadnutého uznesením [„*Krajský súd nesplnil požiadavku čo najdôslednejšieho zisťovania skutkového stavu a hoci vykonal dokazovanie, jeho výsledky nezohľadnil pri posudzovaní najlepšieho záujmu dieťaťa v širšom kontexte. ... a na tomto (podľa názoru ústavného súdu zjavne nedostatočnom) základe formuloval v napadnutom*

*uznesení skutkové a právné závěry, které sú z ústavného hľadiska neakceptovateľné a neudržateľné“]* odvolacieho súdu a nevyslovil porušenie hmotných ústavných práv sťažovateľov týmto uznesením odvolacieho súdu.

Okresný súd Bratislava I sa po vrátení veci na ďalšie konanie (i) podrobne venoval opatreniam, ktoré za účelom zabezpečenia zdravého životného prostredia preukázal otec maloletých detí, ktoré boli neoprávnené premiestnené, ďalej (ii) výstižne formuloval relevantné východiská, v zmysle ktorých *„návrat dieťaťa do členského štátu jeho obvyklého pobytu, neznamená nevyhnutne jeho návrat k opustenému rodičovi a jeho oddelenie od rodiča únoscu, keďže o týchto odlišných otázkach musí rozhodnúť príslušný súd do právomoci ktorého rozhodovanie o týchto otázkach prináleží, pričom zohľadní všetky emocionálne, psychologické a materiálne aspekty situácie a vo svojom rozhodnutí uprednostní najlepší záujem dieťaťa“*, (iii) navyše odvolací súd vyhodnotil, že krajina obvyklého pobytu maloletých detí je vyspelá krajina a členský štát Európskej únie s fungujúcim sociálnym a súdnym systémom. Prvostupňový súd napriek tomu prezentoval veľmi striktné, až nepolemické závery o nemožnosti nariadenia návratu maloletých detí do krajiny obvyklého pobytu z dôvodu výskytu prekážky spadajúcej pod čl. 13 písm. b) Haagskeho dohovoru spočívajúcej v skutočnosti, že maloleté deti sa odmietajú vrátiť do krajiny obvyklého pobytu a majú negatívny vzťah k myšlienke stretávania sa s otcom v krajine obvyklého pobytu, a to nasledovne: *«...vykonaným dokazovaním bolo dostatočne preukázané, že návrat do krajiny obvyklého pobytu by obe maloleté deti vystavil riziku vzniku vážnej psychickej ujmy a to aj napriek vykonaným primeraným opatreniam na zabezpečenie ochrany maloletých detí po ich návrate zo strany otca maloletých detí, ktoré by za inej dôkaznej situácie zakladali dôvod pre nariadenie návratu ... Súd pri prijatí tohto záveru vychádzal zo záverov vykonaného dokazovania, keď zo záverov znaleckého posudku vyhotoveného v súdom nariadenom znaleckom dokazovaní vyplynulo, že „u oboch maloletých detí bola v správaní pozorovaná prítomnosť strachu z otca, pričom príčina tohto strachu nie je v osobe otca ako takej, aj keď matka tvrdí opak, ale na základe vnímania situácie, že by museli odísť do N., resp. by si ich tam otec nedobrovoľne zobral - tzv. uniesol, tak ako mali možnosť takýto pokus zažiť.“* Za situácie, kedy zo záverov znaleckého dokazovania vyplynulo, že akákoľvek zmienka o otcovi sa u maloletých detí spája s otázkou ich možného návratu do N., ktorý obe rezolútne vo svojich vyjadreniach odmietajú a v tomto kontexte je pre ne vysoko stresujúca (zmienka), ohrozujúca ich bio-psycho-sociálny priestor nebolo možné v záujme maloletých detí prijať zo strany súdu prijať iný záver ako ten, že v danom prípade nie je možné návrat maloletých detí do krajiny ich obvyklého pobytu nariadiť. Znalkyne v súvislosti so psychickým stavom maloletých uviedli, že pre dlhoročný spor rodičov o

*miesto, kde deti budú ďalej žiť, chýba deťom istota, ktorá je základnou potrebou pre harmonický duševný vývoj. Súd pri rozhodovaní o nariadení návratu maloletých detí do krajiny ich obvyklého pobytu ... prihliadol v nadväznosti na vykonané znalecké dokazovanie aj na názor maloletých detí prezentovaný maloletými deťmi pred znalkyňami, z ktorého jednoznačne vyplynulo, že obe maloleté deti svoj návrat do krajiny ich obvyklého pobytu - do N. republiky odmietajú, pričom mladšia T. sa pred znalkyňami vyjadrila v tom smere, že by si radšej siahla na život ako sa vrátila do N.. Napriek tomu, že podľa názoru súdu tieto úzkostno-ohrozujúce produkcie rozhodne v zmysle záverov znalkyň nemožno klásť za vinu otcovi ... je potrebné v zmysle základnej zásady, resp. povinnosti súdu prihliadať na najlepší záujem maloletých detí, pri rozhodovaní brať na zreteľ aj názor a postoj maloletých detí k návratu ... pričom s prihliadnutím na výsledky vykonaného dokazovania nebolo možné prijať iný záver ako ten, že maloleté deti vo svojom prežívaní veľmi negatívne a ohrozujúco vnímajú možný návrat a preto riziko vzniku psychickej ujmy na ich strane nie je možné vylúčiť. Sumarizujúc uvedené závery, súd potom čo v ďalšom konaní starostlivo preskúmal celkovú rodinnú situáciu a faktory materiálnej, emocionálnej, zdravotnej, psychologickéj a podobnej povahy (poukazujúc pritom na rozhodovacia činnosť ESLP v návratových veciach) dospel k záveru, že v danom prípade je potrebné rozhodnúť tak, že súd návrat maloletých detí do krajiny ich obvyklého pobytu nenariadi.»*

Napriek solídnym právnym východiskám všeobecné súdy zamerajúc sa na závery znaleckého posudku vyhotoveného v súdom nariadenom znaleckom dokazovaní (nasledujúc „pokyny“ ústavného súdu ku kvalite procesného postupu) nerozvinuli širšiu úvahu o aplikovateľnosti záverov ESLP z rozsudku vo veci X v. Lotyšsko (prípadne z aplikovateľnej prejudikatúry ESLP), nevenovali sa v tomto duchu širšie hmotným ústavným právam účastníkov konania v spojitosti s dokázaným skutkovým stavom a výnimkami z povinnosti nariadiť návrat dieťaťa upravenými Haagskym dohovorom, ktoré musia byť interpretované aj vo svetle čl. 8 Dohovoru a práv garantovaných týmto ustanovením nielen dieťaťu, ale aj rodičom maloletých detí, ale vsadili všetko na jednu kartu a konštatovali neprípustnosť návratu dieťaťa z dôvodu výskytu prekážky spadajúcej pod čl. 13 písm. b) Haagskeho dohovoru spočívajúcej v skutočnosti, že maloleté deti sa odmietajú vrátiť do krajiny obvyklého pobytu a majú negatívny vzťah k myšlienke stretávania sa s otcom v krajine obvyklého pobytu.

## **Epilóg**

Na záver autori vyjadrujú nádej, že odkaz rozsudku ESLP vo veci X v. Lotyšsko (spolu s konkurenčným stanoviskom sudcu Pinto de Albuquerque-a, ale aj odlišným stanoviskom disentujúcich sudcov) bude

predmetom záujmu (v zmysle jeho štúdia a kritického a racionálneho hodnotenia a vhodného aplikovania) všeobecných súdov, ktorých rozhodnutia vo veciach medzinárodných únosov detí budú v tomto smere polemické, vyčerpávajúce a zohľadňujúce všetky premenné tak, aby bol chránený najlepší záujem dieťaťa a ústavné hmotné i procesné práva účastníkov konania, ako to predpokladá Haagsky dohovor a Dohovor, pričom z nášho pohľadu to neznamená bezvýhradné a mechanické nasledovanie každej jednej myšlienky ESLP. Vyslovujeme sa za všeobecný súd „zohľadňujúci, ale samostatne uvažujúci“.

#### **Použitá literatúra:**

1. LENAERTS, K.: The best interest of the child always come first: The Brussels II bis regulation and the European court of justice. IN *Jurisprudencija/Jurisprudence* (online). Luxembourg: Court of Justice of the European Union, Volume 20, issue 4
2. PINKOVÁ, M.: K rozsudku Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci X. v. Lotyšsko IN *Justičná revue*, 66, 2014, č. 4
3. ŠTIAVNICKÝ, J.: ...lebo Štrasburg tak povedal. Niekoľko poznámok o vzťahu autorít Slovenskej republiky k autorite ESLP. IN BOBEK, M. – KMEC, J. – KOSAŘ, D. – KRATOCHVÍL, J. a kol.: *Dvacet let Evropské úmluvy v České republice a na Slovensku*. Praha: C. H. Beck, 2013.
4. WALKER, L. - BEAUMONT, P.: Shifting the Balance Achieved by the Abduction Convention: The Contrasting Approaches of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice, IN *Journal of Private International Law*. August 2011, Vol. 7, No 2

#### **Právne predpisy:**

1. Preambula Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí, publikovaný v Zbierke zákonov pod č. 119/2001 Z. z..

#### **Judikatúra:**

1. Karrer v. Rumunsko, č. 16965/10, rozsudok ESLP z 21. februára 2012
2. Neulinger a Shuruk v. Švajčiarsko, č. 41615/07, rozsudok Veľkej komory ESLP zo 6. júla 2010
3. Raban v. Rumunsko, č. 25437/08, rozsudok ESLP z 26. októbra 2010, bod 28.
4. Šneersone a Campanella v. Taliansko, č. 14737/09, rozsudok ESLP z 12. júla 2011
5. X v. Lotyšsko, č. 27853/09, rozsudok Veľkej komory ESLP z 26. novembra 2013
6. C-491/10 PPU Aguirre Zarraga v. Simone Pelz, rozsudok ESD z 22. decembra 2010

***Internetové zdroje:***

1. European Court of Human Rights. Factsheet – International child abductions. March 2016. Dostupné na:  
<[http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Child\\_abductions\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Child_abductions_ENG.pdf)>



# Konanie o prejudiciálnej otázke ako prostriedok účinného uplatňovania „rule of law“<sup>1</sup>

**JUDr. Radoslav Benko, PhD., LL.M.**

Právnická fakulta UPJŠ v Košiciach

## **Abstrakt**

*Európska únia je právnym spoločenstvom. Medzi základné hodnoty, na ktorých je založená patrí rešpektovanie princípu právneho štátu („rule of law“). Príspevok reflektuje význam konania o prejudiciálnej otázke pre efektívne uplatňovanie dvoch základných komponentov princípu právneho štátu a to súdneho prieskumu súladu právnych aktov inštitúcií Únie a členských štátov so Zmluvami, na ktorých je Únia založená a účinnej súdnej ochrany práv, ktoré pre jednotlivca vyplývajú z práva Únie, osobitne základných práv a slobôd. Príspevok pojednáva aj o záväznosti účinkov rozsudku Súdneho dvora v konaní o prejudiciálnej otázke týkajúcej sa výkladu práva Únie.*

## **Abstract**

*European Union is a community based on the rule of law. The principle, which belongs to its fundamental values. This paper reflects the importance of the preliminary ruling proceeding for the effective application of the two basic components of the principle of rule of law which are the judicial review of the conformity of the measures adopted by the EU institutions and its member states with the Treaties and effective judicial protection of the rights guaranteed to individuals by the EU law, particularly the fundamental rights and freedoms. The paper also deals with the binding effects of the Court of Justice decisions in the preliminary ruling proceeding relating to the interpretation of EU law.*

## **1. Úvod**

Vychádzajúc zo zásady zverených právomocí Súdny dvor Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor EÚ“) disponuje len právomocami, ktoré naňho preniesli členské štáty v zmluvách, na ktorých je Únia založená (ďalej len „Zmluvy“). V prípade, ak na rozhodnutie veci zahŕňajúce aplikáciu práva EÚ nemá zverenú právomoc Súdny dvor EÚ, právomocou rozhodnúť vec

---

<sup>1</sup> Táto práca vznikla v rámci riešenia projektu VEGA „Miesto a význam regionálnych súdnych orgánov v kontexte súčasného regionalizmu“, číslo projektu: 1/0709/16.

disponujú príslušné súdy členských štátov. Členským štátom prislúcha, na základe zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“),<sup>2</sup> aby na svojich územiach zabezpečili uplatňovanie a dodržiavanie práva Únie.<sup>3</sup> Každý členský štát tak prispieva svojim vlastným súdnym systémom k efektívnej aplikácii a vynútiteľnosti úijného práva, čo napokon odráža filozofiu jednoty a rôznorodosti charakterizujúce fungovanie samotnej Únie.<sup>4</sup> Súdny systém EÚ predstavuje vzájomne prepojený systém jurisdikcie úijných a vnútroštátnych súdov.

Súdnemu dvoru EÚ a vnútroštátnym súdom prislúcha, aby zaručili účinné uplatňovanie práva Únie vo všetkých členských štátoch a súdnu ochranu práv, ktoré pre jednotlivca vyplývajú z práva Únie.<sup>5</sup> Základom takto koncipovaného súdneho systému EÚ je konanie o prejudiciálnej otázke podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“),<sup>6</sup> ktoré má za cieľ – prostredníctvom nastoleného dialógu medzi Súdnym dvorom a súdmi členských štátov – zabezpečiť jednotný výklad práva Únie,<sup>7</sup> čím umožňuje zabezpečiť jeho súdržnosť, plný účinok a autonómiu a nakoniec aj špecifický charakter práva vytvoreného zmluvami.<sup>8</sup> Spolupráca medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, resp. vzájomná prepojenosť ich jurisdikcií, slúži zabezpečeniu „vlády práva“ (angl. „rule of law“), na ktorej je EÚ založená a ktorej inherentnými komponentmi sú účinná súdna ochrana práv, ktoré pre jednotlivca vyplývajú z práva Únie a súdny prieskum súladu aktov inštitúcií Únie a členských štátov so základnou ústavnou listinou – Zmluvami.<sup>9</sup> Prostredníctvom konania o prejudiciálnej

---

<sup>2</sup> Zmluva o Európskej únii. Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 13.

<sup>3</sup> Pozri: Stanovisko z 18. decembra 2014, 2/13, EU:C:2014:2454, bod 173.

<sup>4</sup> Pozri: LENAERTS, K.: The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1625.

<sup>5</sup> Pozri: Stanovisko z 8. marca 2011, 1/09, EU:C:2011:123, bod 68 a tam citovanú judikatúru.

<sup>6</sup> Zmluva o fungovaní Európskej únie. Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 47. Bývalá Zmluva o založení Európskeho spoločenstva (pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy), predtým Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva (pred nadobudnutím platnosti Maastrichtskej zmluvy).

<sup>7</sup> Pozri v tomto zmysle: Rozsudok z 5. februára 1963, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen, 26-62, EU:C:1963:1, s. 23.

<sup>8</sup> Pozri: Stanovisko z 18. decembra 2014, 2/13, EU:C:2014:2454, body 174-176. V tomto zmysle pozri aj: Stanovisko z 8. marca 2011, 1/09, EU:C:2011:123, body 67 a 83.

<sup>9</sup> Pozri: LENAERTS, K.: The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1625. Obdobne, pozri: „Editorial comments: The rule of law as the backbone of the EU“. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 875-881; BERTEA, S.: Looking for coherence within the European Community. In *European Law Journal*, 2005, Volume 11, Number 2, s. 154, 160-161.

otázke Súdny dvor poskytuje vnútroštátnym súdom kritériá výkladu úniijného práva, ktorý potrebujú pre rozhodnutie sporu vo veci samej, ktorý im bol predložený na rozhodnutie, prípadne posudzuje platnosť aktov inštitúcií Únie. Je na vnútroštátnych súdoch rozhodujúcich spor vo veci samej, ktoré za jeho rozhodnutie aj nesú zodpovednosť, aby určili v okolnostiach prejednávaného prípadu jednak potrebu položenia prejudiciálnej otázky v záujme umožnenia im rozhodnúť spor ako aj relevanciu otázok, ktoré Súdnemu dvoru predložia.<sup>10</sup> Konanie o prejudiciálnej otázke má zásluhu na prispievaní riešenia sporov (na ktoré sa má uplatniť právo Únie) vnútroštátnymi súdmi umožňujúc im vyhnúť sa odsudzujúcemu rozsudku Súdneho dvora za porušenie povinností vyplývajúcich pre členský štát zo zmlúv podľa čl. 258 a nasl. ZFEÚ. Podľa niektorých autorov bolo konanie o prejudiciálnej otázke v tomto ohľade nesmierne úspešne.<sup>11</sup>

Uplatňovanie konania o prejudiciálnej otázke otvorilo priestor pre mnohé diskusie, napr. o zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú jeho najvyšším súdom v dôsledku nepredloženia prejudiciálnej otázky z dôvodu chybného použitia doktríny CILFIT,<sup>12</sup> o možnostiach obrany jednotlivca v prípade porušenia povinnosti vnútroštátneho súdu predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku vrátane možnosti namietania zásahu do práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“), alebo práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 Ústavy SR,<sup>13</sup> alebo o zodpovednosti štátu za porušenie povinnosti vnútroštátneho súdu predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku podľa

---

<sup>10</sup> Pozri: Rozsudok z 18. októbra 1990, Massam Dzodzi proti Belgickému kráľovstvu, C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, body 33 a 34. Obdobne pozri aj: Rozsudok z 8. novembra 1990, Krystyna Gmurzynska-Bscher proti Oberfinanzdirektion Köln, C-231/89, EU:C:1990:386, body 18 a 19 a Rozsudok z 11. januára 2001, Monte Arcosu, C-403/98, EU:C:2001:6, bod 21.

<sup>11</sup> Preliminary rulings and the area of freedom, security and justice. Editorial Comment. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1.

<sup>12</sup> Pozri: MAZÁK, J.: Nepredloženie prejudiciálnej otázky a zodpovednosť za výkon verejnej moci súdmi: Súdny dvor Európskej únie sa užitočne opakuje. In *Bulletin slovenskej advokácie*, 2015, Ročník XXI, č.12, s.8-13. Podľa doktríny CILFIT (Rozsudok zo 6. októbra 1982, Srl CILFIT a Lanificio di Gavardo SpA proti Ministero della sanità, 283/81, EU:C:1982:335) súd, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, nie je povinný predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku v troch situáciách: (1) ak otázka nie je relevantná, t.j. ak odpoveď na ňu nemá žiaden vplyv na výsledok sporu, (2) ak je vecne zhodná s otázkou, o ktorej už Súdny dvor v analogickom prípade rozhodol, (3) ak je správne uplatňovanie práva Únie také jednoznačné, že nepripúšťa žiadne rozumné pochybnosti.

<sup>13</sup> Pozri.: JÁNOŠÍKOVÁ, M.: A čo keď (ne)predloží? (Možnosti obrany proti predloženiu, prípadne nepredloženiu prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru Európskej únie). In *Justičná revue*, 2013, Ročník 65, č.1, s. 17 – 30.

Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd - práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru,<sup>14</sup> či o zrušení obmedzenia týkajúceho sa prejudiciálneho konania v oblasti vízovej, azylovej, prístahovaleckej a iných politík týkajúcich sa voľného pohybu osôb (čl. 68 ods. 1 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva) Lisabonskou zmluvou, keď návrh na začatie prejudiciálneho konania v uvedenej oblasti môže na Súdny dvor podať už každý vnútroštátny súd a nie len súdy vyšších stupňov a dopadu tohto zrušenia na nárast návrhov na začatie prejudiciálneho konania v tejto politicky a ľudsko-právne veľmi citlivej oblasti.<sup>15</sup>

Zámerom tohto príspevku je poukázať na úlohu a význam konania o prejudiciálnej otázke pri presadzovaní (uplatňovaní) princípu právneho štátu (*“rule of law“*) na úrovni EÚ. Najprv sa zameriame na vymedzenie pojmu právny štát a pojmu *„rule of law“*. Následne preskúmame mieru, v akej konanie o prejudiciálnej otázke prispieva k efektívnemu uplatňovaniu princípu právneho štátu (*„rule of law“*) a to jednak v rámci súdneho prieskumu súladu právnych aktov inštitúcií Únie a členských štátov so Zmluvami a jednak v rámci zabezpečovania účinnej súdnej ochrany práv, ktoré pre jednotlivca vyplývajú z práva EÚ, osobitne základných práv a slobôd.

## 2. K pojmu *„rule of law“* a právny štát

Pôvodca pojmu *„rule of law“* A. V. Dicey charakterizuje *„rule of law“* ako „absolútnu prednosť alebo nadvládu všeobecných zákonov ako protiklad pôsobenia arbitrárneho moci“.<sup>16</sup> Princíp *„rule of law“*, kreovaný v anglickom politickom a právnom myslení, požaduje, aby „každý, bez ohľadu na svoj rang alebo postavenie, bol podriadený všeobecnému právu krajiny a podliehal príslušnosti všeobecných súdov“ a zároveň, aby „každý úradník, počnúc predsedom vlády a končiac policajtom alebo výbercom daní, podliehal rovnakej zodpovednosti za každé uskutočnené konanie bez

---

<sup>14</sup> VALUTYE, R.: State liability for the infringement of the obligation to refer for a preliminary ruling under the European convention on human rights. In *Jurisprudencia/Jurisprudence*, 2012, Volume 9, Number 1, s. 7–20.

<sup>15</sup> CARRERA, S. – De SOMER, M. - PETKOVA, B.: *The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal. Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*. CEPS Paper in Liberty and Security in Europe No. 49/August 2012. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2012, 26 s.

<sup>16</sup> DICEY, A. V.: *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 6th edn. London: Macmillan, 1902, s. 198. Citované z: BAERE, G.: European Integration and the Rule of Law in Foreign Policy. In Dickson, J., Eleftheriadis, P. (ed.): *Philosophical Foundations of the European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 357.

právneho základu, ako bežný občan“.<sup>17</sup> Východiskom princípu „*rule of law*“ je princíp legality, ktorý požaduje vylúčenie každej svojvôle zo strany exekutívy a jej orgánov a umožnenie každému domáhať sa odstránenia porušenia práva zo strany exekutívy pred všeobecnými súdmi a podriadenosť každej osoby bez rozdielu zákonom a všeobecným súdom (rovnosť pred zákonom).<sup>18</sup> Princíp „*rule of law*“ nachádza svoju analógiu v kontinentálnom type právnej kultúry v princípe právneho štátu. Pojem právneho štátu je však v porovnaní s pojmom „*rule of law*“ koncipovaný širšie.<sup>19</sup> Pod pojem právny štát možno zaradiť nasledovné komponenty: legitimitu štátnej moci, naviazanosť všetkej štátnej moci na právo, uznanie a ochranu ľudských a občianskych práv a slobôd zo strany štátu, väzbu exekutívy na výnosy zákonodarcu a preskúmavanie správny rozhodnutí nezávislými súdmi.<sup>20</sup> K uvedeným komponentom možno zaradiť aj princíp delby moci, princíp ochrany dôvery občanov v právo a s ním spojený princíp zákazu spätnej účinnosti právnych noriem, princíp stability práva, princíp všeobecnosti zákonnej regulácie a okrem utvorenia nezávislého súdnictva, aj utvorenie ďalších inštitucionálnych garancií ochrany ľudských práv (ku ktorým možno zaradiť napr. ombudsmana).<sup>21</sup>

Princíp právneho štátu požaduje nie len právno-pozitivistické prepracovanie procesných pravidiel a záruk, posilňujúcich právnu istotu občanov a stabilitu práva. Inštitucionálny a procesný rámec garantujúci ochranu jednotlivca proti svojvôli štátnej/verejnej moci súčasne ponímanie princípu právneho štátu dopĺňa o určité regulatívne idey vyjadrujúce základné nedotknuteľné hodnoty demokratickej spoločnosti. História ukázala, že princíp zákon je zákon sa prejavil proti bezpráviu vo forme zákona ako bezmocný. Kritériom ústavnosti nemôže byť len dodržanie kompetenčného a procesného rámca ústavných inštitúcií a postupov a teda len kritérium formálne-rationálnej povahy. Súčasnú ústavu rešpektujúce princípu právneho štátu neviažu pozitívne právo len na formálnu legalitu, ale výklad a aplikáciu právnych noriem podriaďujú ich obsahovo-materiálnemu zmyslu. Použitie právnych noriem podmieňujú/merajú rešpektovaním základných ústavných hodnôt demokratickej spoločnosti,<sup>22</sup> medzi ktoré patrí

---

<sup>17</sup> DICEY, A.V.: *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London 1885, 10. Ed., London 1959, s. 202 – 203. Citované z: HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecnej štátovedy*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 348.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> Pozri: HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecné štátovedy*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 349.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 349-350.

<sup>22</sup> Porovnaj, napr.: Nálezzy Českého ústavného soudu vo veciach Pl. ÚS 19/93, Pl. ÚS 19/98, Pl. ÚS 44/03 a Pl. ÚS 12/06.

aj ochrana základných práv a slobôd. Súčasné ústavné systémy odmietajú formálne chápanie právneho štátu a nahrádzajú ho materiálnym chápaním. Idea právneho štátu sa spája s maximou viazanosti štátu právom, s kategóriou ústavného štátu a viazanosti zákonodarcu súborom pre spoločnosť konštitutívnych hodnôt.<sup>23</sup> Princíp právneho štátu tak nevyhnutne prináša aj posilnenie pôsobnosti súdnej moci voči moci zákonodarnej, presadením sa inštitútu ústavného súdництва, ako aj voči moci výkonnej (hlavne voči štátnej správe) a to rozšírením pôsobnosti správneho súdництва.<sup>24</sup>

Aplikácia princípu právneho štátu („*rule of law*“) sa spočiatku spájala so štátnymi útvarmi. Princípmi právneho štátu sa pomeriaval výkon štátnej moci. To ale nebráni ich aplikácii aj na iné subjekty verejnej moci vrátane medzinárodných organizácií, napr. EÚ.<sup>25</sup> Z vhodnej/náležitej morálnej perspektívy, týkajúcej sa obmedzenia arbitrárnej moci, nemôže existovať odlišnosť medzi štátom a inými orgánmi verejnej moci.<sup>26</sup> Koncept právneho štátu v sebe implikuje podriadenosť akejkoľvek verejnej moci právnym obmedzeniam v záujme zabezpečenia ochrany jednotlivca proti jej arbitrárnemu alebo nezákonnému použitiu.<sup>27</sup>

### **3. Konanie o prejudiciálnej otázke a súdny prieskum súladu právnych aktov Únie a členských štátov so Zmluvami**

---

<sup>23</sup> Pozri: Nález Spolkového ústavného súdu SRN vo veci BVerfGE 23,98.

<sup>24</sup> Pozri: HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecnej štátovedy*. 3.vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 265.

<sup>25</sup> K uplatňovaniu princípu právneho štátu („*rule of law*“) na úrovni medzinárodných predovšetkým regionálnych organizácií s osobitným zreteľom na EÚ pozri, napr.: ELBERT, L.: Regionalizmus a rule of law. In KLUČKA, J. a kol.: *Regionalizmus a jeho prínos pre všeobecné medzinárodné právo*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 107 – 137. Podľa L. Elbert medzinárodné regionálne organizácie zohrávajú pri presadzovaní a posilňovaní „*rule of law*“ čoraz významnejšiu úlohu. K uplatňovaniu princípu právneho štátu („*rule of law*“) v medzinárodnom práve, pozri, napr., aj: KLUČKA, J.: Vláda práva (Rule of Law) v medzinárodnom práve. In: *Právny obzor*, 2012, ročník: 95, číslo 2, s. 125-136. J. Klučka medzi základné prvky vlády práva, ktoré sa v súčasnosti uplatňujú v medzinárodných vzťahoch zaraďuje: normativitu na medzinárodnej úrovni, zásadu rovnosti subjektov medzinárodného práva pri tvorbe a uplatňovaní pravidiel medzinárodnej normativity a zodpovednosť subjektov medzinárodného práva za porušenie pravidiel medzinárodnej normativity a ich vynútiteľnosť prostriedkami medzinárodného práva. J. Klučka poukazuje aj na nedostatky, ktorým uplatňovanie *rule of law* v medzinárodnom práve čelí.

<sup>26</sup> Pozri: ALLAN, T.R.S.: *Constitutional Justice: a Liberal Theory of the Rule of Law*. Oxford: Oxford University Press, 2001, s. 11.

<sup>27</sup> Pozri: PECH, L.: *The Rule of Law as a Constitutional Principle of the European Union*. Jean Monnet Working Paper 04/09, NYU School of Law, 2009, s. 70 a 22-47.

Na viazanosť Únie, resp. v tom čase Európskeho hospodárskeho spoločenstva princípmi právneho štátu Súdny dvor poukázal už v roku 1986 v rozsudku vo veci *Les Verts*.<sup>28</sup> Súdny dvor v ňom zdôrazňuje, že: „Európske hospodárske spoločenstvo je právnym spoločenstvom a jeho členské štáty, ako aj jeho inštitúcie podliehajú kontrole súladu ich právnych aktov so základnou ústavnou chartou, ktorou je Zmluva.“ Súdny dvor uviedol, že: „Zmluva osobitne v článkoch 173 (teraz čl. 263 ZFEÚ, pozn.) a 184 (teraz čl. 277 ZFEÚ, pozn.) a v článku 177 (teraz čl. 267 ZFEÚ, pozn.) zakotvila ucelený systém opravných prostriedkov a konaní, prostredníctvom ktorých má Súdny dvor vykonávať kontrolu zákonnosti právnych aktov jednotlivých inštitúcií.“ Fyzické a právnické osoby majú byť podľa Súdneho dvora: „...chránené proti tomu, aby sa voči nim uplatňovali právne akty so všeobecnou platnosťou, ktoré nemôžu priamo napadnúť pred Súdny dvor kvôli osobitným podmienkam prípustnosti uvedeným v článku 173 druhom odseku Zmluvy (teraz čl. 263 ods. 3 ZFEÚ, pozn.). Ak administratívne uplatňovanie týchto aktov prislúcha inštitúciám Spoločenstva, môžu fyzické a právnické osoby podať priamo na Súdny dvor žalobu proti vykonávacím predpisom, ktoré sú im určené alebo sa ich priamo a osobne dotýkajú, a môžu na podporu danej žaloby namietat' nezákonnosť základného všeobecného právneho aktu. Ak ich uplatňovanie prislúcha vnútroštátnym orgánom, môžu poukázať na neplatnosť aktov so všeobecnou platnosťou pred vnútroštátnymi súdmi a priviesť ich k tomu, aby podali na Súdny dvor návrh na začatie konania o prejudiciálnych otázkach“.

Rozsudok Súdneho dvora vo veci *Les Verts* odkrýva jeden zo základných komponentov princípu právneho štátu („*rule of law*“) a to súdny prieskum legality právnych aktov inštitúcií EÚ. Fyzické a právnické osoby majú možnosť domáhať sa súdneho prieskumu platnosti právnych aktov orgánov EÚ a to buď priamou žalobou v konaní pred Súdny dvorom podľa čl. 263 ZFEÚ, prípadne sa v konaní pred Súdny dvorom domáhať neuplatniteľnosti aktu orgánu Únie podľa čl. 277 ZFEÚ, alebo v konaní pred vnútroštátnym súdom, ktorý má v takom prípade možnosť/povinnosť<sup>29</sup> obrátiť sa s prejudiciálnou otázkou na Súdny dvor podľa čl. 267 ZFEÚ. Podľa Súdneho dvora Zmluvou zavedený systém opravných prostriedkov a konaní, prostredníctvom ktorých Súdny dvor vykonáva kontrolu zákonnosti právnych aktov inštitúcií Únie, má byť „ucelený“<sup>30</sup> a

---

<sup>28</sup> Pozri: Rozsudok z 23. apríla 1986, Parti écologiste 'Les Verts' proti Európskemu parlamentu, 294/83, EU:C:1986:166, bod. 23.

<sup>29</sup> Podľa čl. 267 ZFEÚ má povinnosť predložiť Súdny dvor prejudiciálnu otázku vnútroštátny súd, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.

<sup>30</sup> Pozri, napr.: Pozri: Rozsudok z 23. apríla 1986, Parti écologiste „Les Verts“ proti Európskemu parlamentu, 294/83, EU:C:1986:166, bod. 23.

„koherentný“.<sup>31</sup> Požiadavku, aby systém súdneho prieskumu platnosti aktov EÚ bol „ucelený“ a „koherentný“ možno označiť za nevyhnutný predpoklad efektívneho uplatňovania princípu právneho štátu. Požiadavka, aby bol systém súdneho prieskumu platnosti aktov EÚ „ucelený“, resp. „kompletný“ sa spája s požiadavkou, aby ponúkal viaceré právne prostriedky nápravy v konaniach pred Súdnym dvorom EÚ a vnútroštátnymi súdmi a aby bol „koherentný“, resp. „súdržný“ sa spája s požiadavkou, aby v prípade, ak súdny prieskum platnosti aktov orgánov EÚ nemôže byť z dôvodu nesplnenia podmienok prípustnosti predmetom konania pre Súdnym dvorom EÚ, malo by ho byť možné namietať v konaní pred vnútroštátnym súdom, ktorý sa následne môže/musí s takouto otázkou ako prejudiciálnou obrátiť na Súdny dvor.<sup>32</sup> Koherentnosť súdneho prieskumu platnosti aktov EÚ znamená, že jednotlivec má k dispozícii tak priame (konanie o neplatnosť aktu podľa čl. 263 ZFEÚ) ako aj nepriame (konanie o prejudiciálnej otázke podľa čl. 267 ZFEÚ) možnosti namietania platnosti aktov inštitúcií EÚ, pričom každá z nich implikuje dôležité, aj keď odlišné úlohy pre Súdny dvor EÚ a vnútroštátne súdy.<sup>33</sup> Koherentnosť súdneho prieskumu platnosti aktov EÚ možno vyvodiť z rozhodnutí Súdneho dvora týkajúcich sa (i) právomoci vyhlásiť akt orgánu Únie za neplatný,<sup>34</sup> (ii) neprípustnosti

---

<sup>31</sup> Napr. Rozsudok z 22. októbra 1987, *Foto-Frost proti Hauptzollamt Lübeck-Ost*, 314/85, EÚ:C:1987:452, bod 16.

<sup>32</sup> Pozri: LENAERTS, K.: The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1626-1627, 1631-1632.

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 1631-1632.

<sup>34</sup> V rozsudku vo veci *Foto-Frost* (Rozsudok z 22. októbra 1987, *Foto-Frost proti Hauptzollamt Lübeck-Ost*, 314/85, EÚ:C:1987:452, body 13-17) Súdny dvor uviedol, že článok 177 ZEHS (teraz čl. 267 ZFEÚ, pozn.) síce vnútroštátnym súdom dáva možnosť položiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky, ktoré sa týkajú výkladu alebo preskúmania platnosti aktov inštitúcií Spoločenstva (teraz EÚ, pozn.), nerieši však otázku právomoci týchto súdov vyhlásiť akty inštitúcií Spoločenstva za neplatné. Vnútroštátne súdy môžu skúmať platnosť aktu Spoločenstva, a ak nepovažujú dôvody neplatnosti predložené účastníkmi konania za opodstatnené, môžu ich zamietnuť a rozhodnúť, že akt je platný v plnom rozsahu. Takýmto konaním totiž nespochybňujú existenciu aktu Spoločenstva. Podľa Súdneho dvora však vnútroštátne súdy nie sú oprávnené vyhlásiť akty Spoločenstva za neplatné. Právomoci priznané Súdnemu dvoru článkom 177 ZEHS majú za cieľ najmä zabezpečiť jednotné uplatňovanie práva Spoločenstva vnútroštátnymi súdmi. Rozdielny prístup súdov členských štátov k otázke platnosti aktov Spoločenstva by mohol ohroziť samotnú jednotu právneho poriadku Spoločenstva a mohol by sa dotknúť základnej požiadavky právnej istoty. K rovnakému záveru podľa Súdneho dvora vedie potreba súdržnosti systému právnej ochrany ustanoveného Zmluvou. Podľa Súdneho dvora Zmluva zaviedla komplexnú sústavu žalôb a konaní, ktorých cieľom je zveriť Súdnemu dvoru právomoc preskúmať zákonnosť aktov inštitúcií. Keďže článok 173 ZEHS (teraz čl. 263 ZFEÚ, pozn.) priznáva Súdnemu dvoru výlučnú právomoc zrušiť platnosť aktu inštitúcie Spoločenstva, súdržnosť systému si vyžaduje, aby aj právomoc vyhlásiť neplatnosť toho



nepriamej možnosti dovolávania sa neplatnosti aktu Únie prostredníctvom konania o prejudiciálnej otázke v prípade, ak jednotlivец spĺňa podmienky pre podanie priamej žaloby na Súdny dvor v rámci konania o neplatnosť aktu,<sup>35</sup> či (iii) nezákonnosti vyplývajúcej z porušenia povinnosti konať zo strany inštitúcie Únie.<sup>36</sup>

---

istého aktu, ak bol napadnutý pred vnútroštátnym súdom, bola vyhradená Súdnu dvoru. Podľa Súdneho dvora (Rozsudok z 10. januára 2006, *International Air Transport Association a European Low Fares Airline Association proti Department for Transport* („*JATA*“), C-344/04, EU:C:2006:10, body 28 - 32) článok 234 ES (teraz, čl. 267 ZFEÚ, pozn.) nestačí, že jeden z účastníkov konania tvrdí, že spor nastoľuje otázku platnosti práva Spoločenstva, na to, aby dotknutý súd musel prísť k záveru, že vznikla otázka v zmysle článku 234 ZES (v tomto zmysle pozri: Rozsudok zo 6. októbra 1982, *Srl CILFIT a Lanificio di Gavardo Spa proti Ministero della sanità*, 283/81, EU:C:1982:335, bod 9). Existencia spochybnenia platnosti aktu Spoločenstva pred vnútroštátnym súdom nestačí sama osebe na odôvodnenie predloženia prejudiciálnej otázky Súdnu dvoru. Pokiaľ sa však vnútroštátne sudy domnievajú, že jeden alebo viaceré dôvody neplatnosti uvedené účastníkmi konania, prípadne vznesené z úradnej moci, sú dôvodné, sú povinné prerušiť konanie a podať Súdnu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o posúdenie platnosti.

<sup>35</sup> V rozsudku vo veci *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH* (Rozsudok z 9. marca 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH proti Bundesrepublik Deutschland*, C-188/92, EU:C:1994:90, body 17, 24) Súdny dvor uviedol, že jednotlivец, ktorý mohol bez akýchkoľvek pochybností namietat' platnosť aktu inštitúcie Spoločenstva priamou žalobou na Súdnu dvore a ktorý dopustil márne uplynutie lehoty stanovenej Zmluvou na podanie takejto žaloby, sa nemôže dovolávať neplatnosti aktu inštitúcie Spoločenstva v konaní pred vnútroštátnym súdom, v ktorom napáda vnútroštátne opatrenie prijaté za účelom vykonania aktu inštitúcie Spoločenstva. V prípade, ak existujú pochybnosti ohľadne prípustnosti priamej žaloby o neplatnosť aktu Únie v konaní pred Súdnu dvorom, jednotlivcovi by mala byť daná možnosť dovolávať sa neplatnosti aktu Únie nepriamo v konaní pred vnútroštátnym súdom a to aj v prípade, ak proti aktu inštitúcie Únie nepodal v lehote ustanovenej v čl. 230 ZES (teraz 263 ZFEÚ, pozn.) žalobu o neplatnosť na Súdny dvor (pozri: Rozsudok z 8. marca 2007, *Roquette Frères proti Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité*, C-441/05, EU:C:2007:150, bod 48).

<sup>36</sup> V rozsudku vo veci *T.Port* (Rozsudok z 26. novembra 1996, *T. Port GmbH & Co. KG proti Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung*, C-68/95, EU:C:1996:452, bod 53 - 61) Súdny dvor uviedol, že Zmluva neobsahuje žiadne ustanovenie umožňujúce predložiť prejudiciálnu otázku, ktorou by vnútroštátny súd žiadal Súdnu dvor posúdiť, či inštitúcia Spoločenstva porušila povinnosť konať. Súdny dvor následne poukázal na inú možnosť ako zabezpečiť súdnu ochranu dotknutých jednotlivcov, konkrétne na možnosť podať žalobu o nečinnosť priamo na Súdnu dvor podľa čl. 232 ZES (teraz čl. 265 ZFEÚ, pozn.). V rozsudku vo veci *Ten Kate* (Rozsudok z 20. októbra 2005, *Staat der Nederlanden (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) proti Ten Kate Holding Musselkanaal BV a iní*, C-511/03, EU:C:2005:625, bod 29) Súdny dvor uviedol, že zohľadnením podmienok prípustnosti žalôb stanovených v zmluvách a práva na účinnú súdnu ochranu je potrebné zásadu lojálnej spolupráce vykladať v tom zmysle, že vnútroštátne sudy majú vnútroštátne procesné predpisy o podaní žaloby vykladať a uplatňovať tak, aby fyzické a právnické osoby mohli súdnu cestou napadnúť nezákonnosť každého vnútroštátneho rozhodnutia alebo iného opatrenia, ktorým sa na ne

Popri súdnom prieskume platnosti aktov Únie ďalším nevyhnutným komponentom účinného uplatňovania princípu právneho štátu vyplývajúcom z rozsudku Súdneho dvora vo veci *Les Verts* je súdny prieskum súladu aktov členských štátov so Zmluvou.<sup>37</sup> ZFEÚ obsahuje dve možnosti súdneho prieskumu súladu vnútroštátneho práva s právom EÚ zo strany Súdneho dvora. Prvou je konanie o porušení povinnosti vyplývajúcich pre členský štát zo Zmlúv podľa čl. 258 a nasl. ZFEÚ, v rámci ktorého môže Komisia alebo členský štát podať voči inému členskému štátu žalobu na Súdny dvor v prípade, ak sa domnievajú, že jeho vnútroštátne opatrenie je v rozpore s právom Únie. V prípade, ak členský štát nevyhoví rozsudku Súdneho dvora konštatujúcim porušením práva Únie, Súdny dvor má právomoc v konaní podľa čl. 260 ZFEÚ uložiť členskému štátu finančnú sankciu v podobe paušálnej pokuty alebo penále.<sup>38</sup> Význam konania o porušení povinnosti pred Súdny dvorom pre jednotlivca spočíva v tom, že rozsudok Súdneho dvora konštatujúci porušenie práva Únie môže predstavovať základ pre podanie žaloby voči štátu na náhradu škody spôsobenej porušením práva Únie.<sup>39</sup> Druhou možnosťou súdneho prieskumu súladu vnútroštátneho práva s právom EÚ je v prípade konania pred vnútroštátnym súdom iniciovať konanie o prejudiciálnej otázke týkajúcej sa výkladu práva Únie pred Súdny dvorom podľa čl. 267 ZFEÚ, ktorá vedie, aj keď nepriamo, k posúdeniu súladu vnútroštátneho práva s únijským právom. V konaní o prejudiciálnej

---

uplatňuje akt Spoločenstva všeobecného významu dovoľávaním sa neplatnosti tohto aktu (v tomto zmysle pozri aj: Rozsudok z 25. júla 2002, Unión de Pequeños Agricultores proti Rade, Európskej únii, C-50/00 P, EU:C:2002:462, bod 42). To isté platí v prípade, keď fyzická alebo právnická osoba napáda nečinnosť vo veci nevydania rozhodnutia v zmysle článku 232 ZES (teraz čl. 265 ZFEÚ), o ktorej sa domnieva, že je v rozpore s právom Spoločenstva.

<sup>37</sup> Pozri: Rozsudok z 23. apríla 1986, Parti écologiste 'Les Verts' proti Európskemu parlamentu, 294/83, EU:C:1986:166, bod 23.

<sup>38</sup> Podľa Súdneho dvora (Rozsudok z 12. júla 2005, Komisia Európskych spoločenstiev proti Francúzskej republike, C-304/02, EU:C:2005:444, body 82, 83) čl. 228 ods. 2 ZES (teraz čl. 260 ods. 2 ZFEÚ) nevyklučuje uloženie oboch typov sankcií súčasne a to najmä ak nesplnenie povinnosti trvalo dlhú dobu a zároveň môže pretrvávajúť ďalej.

<sup>39</sup> Pozri: Rozsudok z 19. novembra 1991, Andrea Francovich a Danila Bonifaci a iní proti Talianskej republike, C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428, body 31-46. V rozsudku *Brasserie du Pêcheur SA* (Rozsudok z 5. marca 1996, Brasserie du Pêcheur SA proti Bundesrepublik Deutschland a The Queen proti Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd a iní, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 57) Súdny dvor uviedol, že: „...porušenie práva Spoločenstva je jasne dostatočne závažné (čo predstavuje jednu z podmienok priznania nároku na náhradu škody, pozn.), ak pretrváva naďalej napriek rozsudku, ktorý toto vytýkané nesplnenie povinnosti konštatuje, alebo napriek rozhodnutiu o prejudiciálnej otázke alebo ustálenej judikatúre Súdneho dvora v danej oblasti, z ktorých vyplýva, že dotknuté správanie je porušením práva.“

otázke týkajúcej sa výkladu práva Únie, z formálneho hľadiska, „úlohou Súdneho dvora nie je rozhodnúť o súlade vnútroštátneho práva s ustanoveniami práva Únie“, keďže „Súdny dvor má [iba] právomoc rozhodnúť o výklade komunitárneho práva, aby umožnil vnútroštátnemu súdu určiť súlad vnútroštátneho práva s ustanoveniami komunitárneho práva“.<sup>40</sup> V skutočnosti, výklad práva Únie podaný Súdny dvorom bude pre výsledok takéhoto posúdenia determinujúci.<sup>41</sup> Účelom prejudiciálnej otázky je zabrániť vnútroštátnym súdom v uplatnení vnútroštátneho práva, ktoré je v rozpore s normami úniijného práva.<sup>42</sup>

V tejto súvislosti je vhodné neopomenúť, že výklad práva Únie podaný Súdny dvorom v konaní o prejudiciálnej otázke je záväzný nie len pre vnútroštátny súd, ktorý mu predložil prejudiciálnu otázku, ale rovnako aj pre všetky ostatné vnútroštátne súdy. Pôsobí teda „*erga omnes*“. Takýto záver možno odôvodniť nasledovnými skutočnosťami. Po prvé, výklad práva Únie Súdny dvorom je deklaratórny, čo znamená, že nezavádza žiadne nové pravidlo, ale je začlenený do súboru ustanovení úniijného práva, na ktorých je založený a teda záväzný účinok výkladu by sa mal zhodovať so záväzným účinkom ustanovení, na ktorých je založený a ktorý musia rešpektovať všetky vnútroštátne súdy.<sup>43</sup> Po druhé, ak by rozhodnutie Súdneho dvora o výklade práva Únie v konaní o prejudiciálnej otázke nemalo záväzný účinok okrem prípadu, v ktorom bolo vynesené, zmaril by sa tým samotný účel, pre ktorý konanie o prejudiciálnej otázke existuje a ktorým je zabezpečiť jednotnosť pri výklade a aplikácii úniijného práva vo všetkých členských štátoch.<sup>44</sup> Rovnako by sa učinili absurdnými ustanovenia Štatútu Súdneho dvora EÚ,<sup>45</sup> podľa ktorých nie len účastníci vnútroštátneho konania a inštitúcia Únie, ktorá prijala akt, ktorého platnosť alebo výklad sú sporné, sú oprávnené predložiť Súdny dvor v konaní

---

<sup>40</sup> Pozri: Rozsudok zo 7. júla 1994, *Lamair NV proti Nationale Dienst voor Afzet van Land- en Tuinbouwprodukten*, C-130/93, EU:C:1994:281, bod 10. Posúdenie súladu vnútroštátneho práva s právom Únie je teda na vnútroštátnom súde.

<sup>41</sup> Pozri: LENAERTS, K.: The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1641-1642.

<sup>42</sup> Pozri: Rozsudok zo 4. júna 2002, *Trestné konanie proti Kenny Roland Lyckeskog*, C-99/00, EU:C:2002:329, bod 14.

<sup>43</sup> Pozri: TRABUCCHI, A.: L'effet „*erga omnes*“ des décisions préjudicielles rendues par la Cour de justice des Communautés européennes. (1974) *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 76, s. 56. Citované z: LENAERTS, K.: The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1642.

<sup>44</sup> Pozri: Návrhy generálneho advokáta Warnera prednesené 20. septembra 1977, *Renato Manzoni proti Fonds national de retraite des ouvriers mineurs*, 112/76, EU:C:1977:133.

<sup>45</sup> Protokol č. 3 o štatúte Súdneho dvora Európskej únie. *Ú. v. EÚ C 202*, 7.6.2016, s. 210.

o prejudiciálnej otázke svoje vyjadrenia a pripomienky, ale urobiť tak môžu aj všetky členské štáty a Komisia.<sup>46</sup> V prospech priznania záväzných účinkov rozhodnutiu Súdneho dvora o výklade práva Únie v konaní o prejudiciálnej otázke napokon svedčí aj ustanovenie čl. 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,<sup>47</sup> podľa ktorého ak je položená prejudiciálna otázka zhodná s otázkou, o ktorej už Súdny dvor rozhodol, alebo ak možno odpoveď na takúto otázku jednoznačne vyvodiť z judikatúry (ako aj v prípade, ak odpoveď na položenú prejudiciálnu otázku nevyvoláva žiadne dôvodné pochybnosti), Súdny dvor môže rozhodnúť formou odôvodneného uznesenia, v ktorom odkáže na svoju predchádzajúcu judikatúru. S týmto ustanovením korešponduje aj dlhoročná prax Súdneho dvora spočívajúca v informovaní vnútroštátneho súdu, ktorý Súdnemu dvoru predkladá prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu práva Únie, že jeho otázka už bola skorším rozsudkom Súdneho dvora zodpovedaná a v položení mu otázky, či si stále želá zotrvať na predložennom návrhu o výklade práva Únie, čo často vedie ku späťvzatiu predloženého návrhu o výklad práva Únie zo strany vnútroštátneho súdu.<sup>48</sup> Súdny dvor nerozhodne odkazom na svoju predchádzajúcu judikatúru jedine v prípade, ak by preskúmanie prípadu, v rámci ktorého má podať výklad, odkrylo nejakú skutočnosť, ktorá nebola prítomná v predchádzajúcej judikatúre.<sup>49</sup> V tomto ohľade možno v prístupe Súdneho dvora vidieť uplatňovanie doktríny „*stare decisis*“. Všetky vnútroštátne súdy sú viazané „*ratio decidendi*“ rozsudkom Súdneho dvora.<sup>50</sup> Uvedené skutočnosti nasvedčujú, že výklad práva Únie Súdny dvorom v konaní o prejudiciálnej otázke má záväzné účinky nie len „*inter partes*“, ale „*erga omnes*“.

#### **4. Konanie o prejudiciálnej otázke ako prostriedok účinnej súdnej ochrany práv jednotlivcov osobitne základných práv a slobôd**

Druhým základným komponentom „vlády práva“ („*rule of law*“), na ktorej je fungovanie EÚ založené, je účinná súdna ochrana práv, ktoré pre jednotlivca vyplývajú z práva Únie. Medzi nimi popredné miesto zastáva

---

<sup>46</sup> Čl. 23 Protokolu č. 3 o štatúte súdneho dvora Európskej únie. Pozri tiež čl. 96 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora (Ú. v. EÚ L 265, 29.9.2012).

<sup>47</sup> Rokovací poriadok Súdneho dvora z 25. septembra 2012 (Ú. v. EÚ L 265, 29.9.2012), zmenený a doplnený 18. júna 2013 (Ú. v. EÚ L 173, 26.6.2013, s. 65) a 19. júla 2016 (Ú. v. EÚ L 217, 12.8.2016, s. 69).

<sup>48</sup> Pozri: LENAERTS, K.: The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1642.

<sup>49</sup> Pozri: Rozsudok z 28. apríla 1988, G. Seguela a A. Lachkar a iní proti Administration des impôts, 76, 86 až 89 a 149/87, EU:C:1988:220, body 12-14.

<sup>50</sup> Pozri: Návrhy generálneho advokáta Warnera prednesené 20. septembra 1977, Renato Manzoni proti Fonds national de retraite des ouvriers mineurs, 112/76, EU:C:1977:133.

ochrana základných práv a slobôd, ktorá popri princípe právneho štátu patria medzi základné hodnoty, na ktorých je Únia založená. Medzi najpodstatnejšie zmeny zavedené Lisabonskou zmluvou v oblasti ochrany základných práv možno nepochybne zaradiť nadobudnutie všeobecnej právnej záväznosti Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“),<sup>51</sup> ktorej čl. 6 ods. 1 ZEÚ priznáva rovnakú právnu silu, ako majú Zmluvy, či výslovné zverenie právomoci/povinnosti Únie pristúpiť k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“).<sup>52</sup> Lisabonská zmluva posilnila ochranu základných práv ich zviditeľnením v Charte.<sup>53</sup> Jednou zo základných výziev uplatňovania únijnej ochrany základných práv v post-lisabonskom období sa stáva formovanie inštitucionálneho a právneho rámca zaručujúceho účinnosť ich ochrany.<sup>54</sup> Požiadavka zabezpečiť každému, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom zaručuje aj samotná Charta v čl. 47. Pri zabezpečovaní účinnej súdnej ochrany práv prináleží osobitné postavenie Súdnemu dvoru EÚ, ktorý disponuje právomocou podávať autoritatívny výklad práva Únie za účelom jeho jednotnej a efektívnej aplikácie na území všetkých členských štátoch. Súdny dvor sa tak stáva jedným z kľúčových garantov ochrany základných práv a slobôd uznaných právom Únie. Okrem právomoci dohliadať na dodržiavanie ustanovení Charty zo strany orgánov Únie a v rámci nej právomoci vyhlásiť akt orgánu Únie za neplatný podľa čl. 263 ZFEÚ v prípade, ak zasahuje do práv a slobôd uznaných Chartou a právomoci priznať jednotlivcovi náhradu škody spôsobenej uvedeným zásahom podľa čl. 268 ZFEÚ, či právomoci dohliadať na dodržiavanie ustanovení Charty zo strany členských štátov a v jej rámci právomoci autoritatívne rozhodnúť o neplnení povinnosti vyplývajúcich pre štát zo Zmlúv (medzi ktoré nepochybne patrí aj povinnosť rešpektovať práva a slobody uznané Chartou) podľa čl. 258 a 259 ZFEÚ a následne uložiť členskému štátu finančnú sankciu, ak zistí, že neprijal potrebné opatrenia, aby jeho rozsudku vyhovel podľa čl. 260 ZFEÚ, Súdny dvor prostredníctvom svojej judikatúry v rámci konania o prejudiciálnej otázke formuje inštitucionálny a právny rámec uplatňovania únijnej ochrany základných práv a slobôd a to predovšetkým vymedzením úloh, ktoré pri jej uplatňovaní prináležia jemu a ktoré vnútroštátnym súdom. Pokiaľ na rozhodnutie veci nemá zverenú právomoc

---

<sup>51</sup> Charta základných práv Európskej únie. *Ú. v. EÚ C 202*, 7.6.2016, s. 389 – 405.

<sup>52</sup> Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaný v Ríme, 4.11.1950, členmi Rady Európy v znení ustanovení Dodatočných protokolov. Publikovaný v zbierke zákonov Slovenskej republiky pod číslom 209/1992 Zb.

<sup>53</sup> Pozri Preambulu Charty základných práv Európskej únie.

<sup>54</sup> Na rozdiel od Dohovoru, Charta neobsahuje žiadne inštitucionálne a procesné ustanovenia zakladajúce mechanizmus kontroly dodržiavania jej ustanovení.

Súdny dvor, je na vnútroštátnych súdoch, aby vec rozhodli a zabezpečili účinnú ochranu práv a slobôd uznaných Chartou. A sú to práve vnútroštátne súdy, ktorým vo väčšine prípadov prináleží povinnosť zabezpečiť ich účinnú ochranu, keďže priamy prístup jednotlivca ku konaniam pred Súdnym dvorom je Zmluvami obmedzený len na určité prípady. V záujme zabezpečenia jednotného výkladu a uplatňovania práv a slobôd uznaných Chartou vo všetkých členských štátoch majú vnútroštátne súdy možnosť a ak proti ich rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok povinnosť obrátiť sa s prejudiciálnou otázkou na Súdny dvor EÚ.

Podľa Súdneho dvora: „Pokiaľ ide o dôsledky, ktoré má vnútroštátny súd vyvodiť z rozporu medzi ustanoveniami jeho vnútroštátneho práva a právami zaručenými Chartou, z ustálenej judikatúry vyplýva, že vnútroštátny súd, ktorý je v rámci svojej právomoci poverený uplatňovať ustanovenia práva Únie, má povinnosť zabezpečiť plný účinok týchto noriem, pričom v prípade potreby z vlastnej iniciatívy neuplatní akékoľvek odporujúce ustanovenie vnútroštátneho práva, aj keby bolo prijaté neskôr, bez toho, aby musel požadovať alebo čakať na ich predchádzajúce zrušenie zákonodarnou cestou alebo akýmkoľvek iným ústavným postupom.“<sup>55</sup> Právu Únie odporuje: „...akékoľvek ustanovenie vnútroštátneho právneho poriadku alebo akákoľvek legislatívna, správna alebo súdna prax, ktoré by viedli k zníženiu účinnosti práva Únie v dôsledku skutočnosti, že by súdu príslušnému uplatňovať toto právo bola odopretá právomoc vykonať v samotnom okamihu jeho uplatnenia všetko, čo je potrebné na vylúčenie uplatnenia ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré prípadne predstavujú prekážku plnej účinnosti noriem Únie.“<sup>56</sup> Podľa Súdneho dvora: „...na základe článku 267 ZFEÚ sa vnútroštátny súd, ktorý prejednáva spor týkajúci sa práva Únie, ktorého zmysel a dosah mu nie je jasný, môže alebo prípadne musí obrátiť na Súdny dvor s otázkami o výklade predmetného ustanovenia práva Únie“.<sup>57</sup> Podľa Súdneho dvora vnútroštátnym súdom prináleží možnosť celkovo posúdiť, a to prípadne v spolupráci so Súdnym dvorom, zlučiteľnosť vnútroštátneho ustanovenia s Chartou.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Pozri: Rozsudok 26. februára 2013, Åklagaren proti Hans Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 45. Obdobne aj: Rozsudok z 9. marca 1978, Amministrazione delle Finanze dello Stato proti Simmenthal SpA, 106/77, EU:C:1978:49, body 21 a 24; Rozsudok z 19. novembra 2009, Krzysztof Filipiak proti Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu, C-314/08, EU:C:2009:719, bod 81 a Rozsudok z 22. júna 2010, Aziz Melki a Sélim Abdeli, C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 43.

<sup>56</sup> Pozri: Rozsudok 26. februára 2013, Åklagaren proti Hans Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 46.

<sup>57</sup> *Ibidem*, bod 47.

<sup>58</sup> *Ibidem*, bod 48.

Porovnaním súdneho systému ochrany práv a slobôd uznaných Chartou so systémom zavedeným Dohovorom, ktorý umožňuje jednotlivcovi predložiť vec na rozhodnutie Európskemu súdu pre ľudské práva až po vyčerpaní všetkých vnútroštátnych opravných prostriedkov,<sup>59</sup> sa súdny systém EÚ pri poskytovaní ochrany základných práv javí byť prostredníctvom konania o prejudiciálnej otázke efektívnejším, keďže umožňuje predloženie veci Súdnemu dvoru EÚ, za účelom vyjadrenia sa (aj keď nepriamo) k súladu vnútroštátneho opatrenia s ustanoveniami Charty ešte v rámci samotného konania pred všeobecným vnútroštátnym súdom. Efektivita súdnej ochrany práv a slobôd uznaných Chartou sa ale stáva závislou od efektivity samotného konania o prejudiciálnej otázke. Pre zaručenie efektívnosti konania o prejudiciálnej otázke je rozhodujúce aj uvedenie si úloh, ktoré v rámci neho prislúchajú vnútroštátnym súdom.

## 5. Záver

V rozsudku vo veci *Les Verts*<sup>60</sup> Súdny dvor vyhlásil, že Spoločenstvo má „základnú ústavnú chartu, ktorou je Zmluva“. Zmluvy, na ktorých je Únia založená pôsobia ako materiálna ústava, čo znamená, že obsahujú všetky „pravidlá hry“, aby mohol právny poriadok nimi založený fungovať. Obsahujú však aj prvky, ktoré nemožno nájsť vo vnútroštátnych ústavách, ale ktoré sú pre vyváženosť únijskeho právneho poriadku (presadzujúceho jednotu v rôznorodosti) nevyhnutné a pre fungovanie EÚ zásadnej dôležitosti.<sup>61</sup> Úlohu mať posledné slovo vo výklade týchto prvkov Zmluvy zverujú Súdnemu dvoru. Súdny dvor je tak poverený plnením úloh nielen najvyššieho ale aj ústavného súdu.<sup>62</sup> V rámci úloh ústavného súdu Súdny dvor rozhoduje kompetenčné spory týkajúce sa horizontálneho rozdelenia právomocí medzi inštitúciami Únie a vertikálnej delby právomocí medzi Úniou a členskými štátmi, preskúmava súlad právnych aktov inštitúcií Únie a členských štátov ako aj dojednanej medzinárodnej zmluvy, ktorú Únia zamýšľa uzavrieť<sup>63</sup> so Zmluvami a dohliada na rešpektovanie a účinnú ochranu Zmluvami uznaných základných práv a slobôd. Úlohu ústavného súdu Súdny dvor plní napokon aj v prípade, ak podáva výklad Zmlúv. Úlohu najvyššieho súdu Súdny dvor plní, keď na základe žiadosti vnútroštátneho súdu o výklad práva Únie zabezpečuje jednotný výklad a prostredníctvom neho jednotnú aplikáciu únijskeho práva.

---

<sup>59</sup> Pozri čl. 35 ods. 1 Dohovoru.

<sup>60</sup> Rozsudok z 23. apríla 1986, Parti écologiste ‘Les Verts’ proti Európskemu parlamentu, 294/83, EU:C:1986:166, bod. 23.

<sup>61</sup> Porovnaj: LENAERTS, K.: The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1651.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> Pozri: Čl. 218 ods. 11 ZFEÚ.

Súdny dvor je poverený mať v právnom poriadku Únie posledné slovo v otázke „čo hovorí úijné právo“. Pri plnení oboch týchto úloh, ústavného a najvyššieho súdu, zohráva nezastupiteľnú úlohu konanie o prejudiciálnej otázke. V rámci neho Súdny dvor zabezpečuje súdny prieskum súladu právnych aktov inštitúcií Únie a členských štátov so zmluvami (v prípade práva členských štátov aj jeho súlad s právnymi aktami inštitúcií Únie), zabezpečuje účinnú súdnu ochranu práv, ktoré pre jednotlivca vyplývajú z práva Únie, osobitne základných práv a slobôd a taktiež jednotný výklad a uplatňovanie práva Únie. Konanie o prejudiciálnej otázke umožnilo Súdnemu dvoru uznať a účinne presadzovať princípy garantujúce jednotnú a účinnú aplikáciu práva Únie na území všetkých členských štátov a to princíp priameho účinku práva EÚ, prednostného uplatnenia práva Únie v prípade jeho kolízie s vnútroštátnym právom, povinnosti eurokonformného výkladu vnútroštátneho práva a zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú jednotlivcovi porušením práva EÚ. V neposlednom rade, konanie o prejudiciálnej otázke nezastupiteľným spôsobom prispieva k účinnému uplatňovaniu princípu právneho štátu („rule of law“) a to súdnym prieskumom súladu právnych aktov inštitúcií Únie a členských štátov so zmluvami a zabezpečením účinnej súdnej ochrany práv uznaných právom Únie, predovšetkým základných práv a slobôd. Zabezpečovanie „vlády práva“ („rule of law“) a jednotného výkladu a aplikácie práva Únie však neleží len na pleciach Súdného dvora, ale skôr na systéme vzájomnej spolupráce Súdného dvora s vnútroštátnymi súdmi zhmotnenom v konaní o prejudiciálnej otázke. Pri presadzovaní „vlády práva“ a jednotného výkladu a aplikácie práva Únie tak nemenej dôležitú úlohu zohrávajú vnútroštátne súdy. Účinné uplatňovanie princípu právneho štátu („rule of law“) a jednotný výklad a jednotná a účinná aplikácia práva Únie závisia vo veľkej miere od toho, ako sa vnútroštátne súdy zhostujú svojej úlohy úijného sudcu.

#### **Zoznam použitej literatúry:**

1. ALLAN, T.R.S.: *Constitutional Justice: a Liberal Theory of the Rule of Law*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
2. BAERE, G.: European Integration and the Rule of Law in Foreign Policy. In Dickson, J., Elefteriadis, P. (ed.): *Philosophical Foundations of the European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 354 - 383.
3. BERTEA, S: Looking for coherence within the European Community. In *European Law Journal*, 2005, Volume 11, Number 2, s. 154 - 172.
4. CARRERA, S. – De SOMER, M. - PETKOVA, B.: *The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal*.



- Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*. CEPS Paper in Liberty and Security in Europe No. 49/August 2012. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2012, 26 s.
5. DICEY, A. V.: *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 6th edn. London: Macmillan, 1902.
  6. ELBERT, L.: Regionalizmus a rule of law. In Klučka, J. a kol.: *Regionalizmus a jeho prínos pre všeobecné medzinárodné právo*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 107 – 137.
  7. HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecné státovědy*. 3.vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, 429 s.
  8. JÁNOŠÍKOVÁ, M.: A čo keď (ne)predloží? (Možnosti obrany proti predloženiu, prípadne nepredloženiu prejudiciálnej otázky Súdneho dvoru Európskej únie). In *Justičná revue*, 2013, Ročník 65, č.1, s. 17 – 30.
  9. KLUČKA, J.: Vláda práva (Rule of Law) v medzinárodnom práve. In: *Právny obzor*, 2012, ročník: 95, číslo 2, s. 125-136.
  10. LENAERTS, K.: The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union. In *Common Market Law Review*, 2007, Volume 44, Issue 6, s. 1625-1659.
  11. MAZÁK, J.: Nepredloženie prejudiciálnej otázky a zodpovednosť za výkon verejnej moci súdmi: Súdny dvor Európskej únie sa užitočne opakuje. In *Bulletin slovenskej advokácie*, 2015, Ročník XXI, č.12, s.8-13.
  12. PECH, L.: *The Rule of Law as a Constitutional Principle of the European Union*. Jean Monnet Working Paper 04/09, NYU School of Law, 2009, 79 s.
  13. TRABUCCHI, A.: L'effet „erga omnes“ des décisions préjudicielles rendues par la Cour de justice des Communautés européennes. (1974) *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 76.
  14. VALUTYE, R.: State liability for the infringement of the obligation to refer for a preliminary ruling under the European convention on human rights. In *Jurisprudencija/Jurisprudence*, 2012, Volume 9, Number 1, s. 7–20.

# **Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva a jej uplatňovanie v slovenskom správnom súdnictve**

**JUDr. Tibor Seman, PhD.**

*Katedra ústavného práva a správneho práva,  
Právnická fakulta, UPJŠ v Košiciach*

## ***Abstrakt***

Článok dáva odpoveď na otázku, prečo a ako ovplyvňuje judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva rozhodovanie slovenských súdov a orgánov verejnej správy. Vo svetle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva bližšie analyzuje oblasť správneho trestania, právo na spravodlivý proces v konaní o priestupku a náležité odôvodňovanie administratívnych rozhodnutí a rozhodnutí správnych súdov v správnom súdnictve. Zároveň autor uvádza konkrétne rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva so zásadným vplyvom na analyzované oblasti.

## ***Abstract***

Article answers the question of why and how the case law of the European Court of Human Rights affects a decisions of Slovak courts and public adminsitration authorities. In light of the jurisprudence of the European Court of Human Rights further analyzes cover administrative punishment, the right to a fair trial in the proceedings of the offense and appropriate justification of administrative decisions and administrative courts in administrative justice. At the same time the author states the specific decision of the European Court of Human Rights with a substantial impact on the analyzed area.

## ***Úvod***

Verejná správa v Slovenskej republike je z pohľadu zákonného zakotvenia pod výrazným a jednoznačne neustálym "drobnohľadom" správnych súdov, preskúmajúcich jej rozhodnutia a postupy. Zákonné zakotvenie správneho súdnictva predstavuje záruku ochrany subjektívnych práv fyzických osôb a právnických osôb. Ide de facto o pokračovanie v tradícii správneho súdnictva v našich podmienkach, pretože s účinnosťou od 1. júla 2016 máme v Slovenskej republike samostatnú procesnú úpravu správneho súdnictva obsiahnutú v zákone číslo 162/2015 Z.z. Správny

súdny poriadok,<sup>1</sup> ktorý upravuje právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve, ako aj konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve. Správne súdy, ktorými sú všeobecné súdy Slovenskej republiky, v správnom súdnictve, však v podmienkach Európskej únie rozhodujú v konaniach nie izolovane, ale v nadväznosti na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva. Preto je nesporné, že judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva môže i má napomôcť, a aj napomáha najmä pri riešení problémov súvisiacich s praktickým uskutočňovaním úloh verejnej správy. Orgány verejnej správy uskutočňujú výkonnú moc a pri svojej činnosti sú teda vystavené aj možnosti jej súdneho preskúmania. Súdne preskúmanie činnosti verejnej správy, pod ktorú patria nielen rozhodnutia ako individuálne správne akty, ale aj postupy, opatrenia, nečinnosť a ďalšie, je potrebné vnímať v kontexte rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva. Nielen súdy, ale aj správne orgány, sú viazané rozhodnutiami Európskeho súdu pre ľudské práva.

### ***1. Prečo ovplyvňuje judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva rozhodovanie slovenských súdov a orgánov verejnej správy***

Z pohľadu právnorealizačnej činnosti verejnej správy je možné postrehnúť, že napriek jednoznačnosti textu zákona orgány verejnej správy, prípadne aj súdy pri preskúmaní aktov verejnej správy, nemusia mať zhodný názor na výklad realizovaných či aplikovaných právnych predpisov. V naznačenom zmysle je významným vodidlom pre orgány verejnej správy judikatúra súdov.<sup>2</sup> Ide o judikatúru, ktorú z pohľadu orgánu, nevynímajúc jej významnosť, možno rozdeliť do troch skupín: 1/ judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky,<sup>3</sup> 2/ judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky a 3/ judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva.<sup>4</sup> Judikatúra všetkých vymenovaných súdnych orgánov je významná nielen pre orgány verejnej správy, ale pre správne súdy, konajúce v správnom súdnictve.

---

<sup>1</sup> Do účinnosti Správneho súdneho poriadku bolo správne súdnictvo upravené v zákone č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, v znení neskorších predpisov.

<sup>2</sup> Viac k vplyvu judikatúry správneho súdnictva na činnosť verejnej správy napr. SEMAN, T.: *Zdokonaľovanie verejnej správy, správne súdnictvo (úvahy teoreticko-praktické)*. In: *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*. Roč. 20, č. 1/2000, s. 107-114.

<sup>3</sup> Judikatúra v správnom súdnictve je vytváraná na jednotlivých stupňoch všeobecného súdnictva, za najvýznamnejšiu však možno považovať práve judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

<sup>4</sup> Rozhodnutia súdov Európskej únie a rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva sú zaradované k prameňom správneho práva. Porov. napr. VRABKO, M. In: VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-89603-03-9, s. 70.

Ak analyzujeme judikatúru všeobecných súdov, za najvýznamnejšiu treba považovať judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, a to z nasledovných dôvodov:

- je najvyššou autoritou v sústave všeobecných súdov,
- má vrcholové postavenie v hierarchii vnútroštátnych všeobecných súdov,<sup>5</sup>
- je jediným všeobecným súdom s celorepublikovou pôsobnosťou,<sup>6</sup>
- jeho nezávislosť a nestrannosť je zakotvená v Ústave Slovenskej republiky,<sup>7</sup>
- funguje oddelene od iných štátnych orgánov.<sup>8</sup>

Judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky je dôležitá jednak pre ústavné zakotvenie a význam tohto štátneho orgánu, a tiež preto, že vo vzťahu k správne súdnictvu je jeho judikatúra použiteľná a nenahraditeľná. Z pohľadu vplyvu judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky na správne súdnictvo je možné za najvýznamnejšie považovať tieto charakteristiky Ústavného súdu Slovenskej republiky:

- je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti,<sup>9</sup>
- má jedinečné postavenie vo vzťahu k namietaniu porušenia základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd,<sup>10</sup>
- jeho rozhodnutia sú z hľadiska vnútroštátneho práva zásadne definitívne.<sup>11</sup>

---

<sup>5</sup> Za súd s výnimočným postavením považuje Najvyšší súd Slovenskej republiky Ústava Slovenskej republiky, keď jej článok 143 odsek 1 znie: *"Sústavu súdov tvoria Najvyšší súd Slovenskej republiky a ostatné súdy."*

<sup>6</sup> Ide o hľadisko pôsobnosti Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pre celé územie Slovenskej republiky.

<sup>7</sup> Článok 141 odsek 1 Ústavy Slovenskej republiky znie: *"V Slovenskej republike vykonávajú súdnictvo nezávislé a nestranné súdy."*

<sup>8</sup> Článok 141 odsek 2 Ústavy Slovenskej republiky znie: *"Súdnictvo sa vykonáva na všetkých stupňoch oddelene od iných štátnych orgánov."*

<sup>9</sup> Článok 124 Ústavy Slovenskej republiky znie: *"Ústavný súd Slovenskej republiky je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti."*

<sup>10</sup> Článok 127 odsek 1 Ústavy Slovenskej republiky znie: *"Ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd."*

<sup>11</sup> Článok 133 Ústavy Slovenskej republiky znie: *"Proti rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok; to neplatí, ak rozhodnutím orgánu medzinárodnej organizácie zriadeného na uplatňovanie medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná, vznikne Slovenskej republike povinnosť v konaní pred ústavným súdom znovu preskúmať už prijaté rozhodnutie ústavného súdu."*

Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva je významná najmä z týchto hľadísk:

- prejednáva porušenia Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,<sup>12</sup>
- je daná záväznosť judikatúry pre Slovenskú republiku ako zmluvný štát Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,<sup>13</sup>
- význam judikatúry tohto súdu je zdôraznený skutočnosťou, že Slovenská republika je navyše od 1. mája 2004 aj členským štátom Európskej únie.

## **2. Ako ovplyvňuje judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva rozhodovanie slovenských súdov a orgánov verejnej správy**

Správne súdy ako aj orgány verejnej správy majú istú výhodu v tom, že judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva im dáva často jednoznačné odpovede na otázky, ktoré by inak riešili nejednotne, t. j. vznikali by väčšie či menšie rozdiely v rozhodovaní i postupoch. Rozdielnu prax v právnoaplikačnej i právnorealizačnej činnosti by nebolo možné považovať za pozitívum v právnom štáte, kde prioritou je právna istota.

Pozitívne ovplyvňovanie pri súdnom rozhodovaní v správnom súdnictve s vplyvom na právnoaplikačnú i právnorealizačnú činnosť orgánov verejnej správy je možné dokumentovať nasledujúcou judikatúrou, aktuálne použiteľnou v správnom súdnictve.

### **2.1 Správne trestanie**

V Slovenskej republike je jednou z významných a zaiste citlivých oblastí správne trestanie. Ochrana ľudských práv v správnom trestaní má svoju oporu v medzinárodných dokumentoch. Každý štát si členenie protiprávnych skutkov z pohľadu ich závažnosti tvorí sám a v slovenskom

---

<sup>12</sup> Článok 19 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd znie: *"Na zabezpečenie plnenia záväzkov prijatých Vysokými zmluvnými stranami v tomto dohovore a v jeho protokoloch sa zriaďuje Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len "súd"). Súd vykonáva svoju funkciu permanentne."*

<sup>13</sup> Dňa 21. februára 1991 bol v Madride podpísaný v mene Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, dojednaný v Ríme 4. novembra 1950. Oznámenie o podpísaní Dohovoru bolo uverejnené v Zbierke zákonov pod číslom 209/1992 Zb. Pre Slovenskú republiku je tento Dohovor záväzný aj v spojení s Dodatkovými protokolmi (č. 3, 5 a 8) a ďalšími zmluvnými dokumentmi na tento Dohovor nadväzujúcimi.

práve sústava správnych deliktov patrí do oblasti správneho práva, teda je postavená mimo oblasť trestného práva ako samostatného právneho odvetvia. V súčasnosti niet pochybností o tom, že ochrana ľudských práv poskytovaná v oblasti trestnoprávnej zasahuje aj oblasť správneho trestania, hoci je táto vyňatá a zahrnutá do pôsobnosti orgánov verejnej správy, reprezentujúcej výkonnú moc. V súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva treba pojmy „trestné obvinenie“ a „práva a záväzky občianskej povahy“, pokiaľ ide o rozsah aplikovateľnosti článku 6 odsek 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru.<sup>14</sup> Vzhľadom na spomenutú judikatúru potom aj vnútroštátne súdy vedia zaujať relevantné stanovisko k otázkam, ktoré vychádzajú z administratívnoprávnej oblasti. Ak si uvedomíme, že slovenská právna úprava správneho trestania je veľmi zložitá a roztrieštená v množstve právnych predpisov, pričom iba oblasť priestupkov má samostatnú procesnú úpravu, jednoznačne pozitívne možno hodnotiť judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorá uvádza: „Vzhľadom na to, že správne delikty patria do kategórie trestných obvinení v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, treba pri nedostatku špeciálnej právnej úpravy v oblasti správneho trestania za pokračujúci správny delikt, na základe analógie aplikovať pravidlá pre ukládanie trestu za pokračujúci delikt, zakotvené v Trestnom zákone.“<sup>15</sup> Z citovaného textu je badateľné ovplyvnenie citovaného textu rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, z ktorej vyplýva, že výraz "trestné obvinenie" je potrebné vykladať autonómne od jeho definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru.

Totíž, základnou premisou materiálneho právneho štátu je všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, ako aj každý jednotlivec musia konať tak, ako je ustanovené právnym poriadkom. Ustanovením článku 1 odsek 2 ústavy sa Slovenská republika zaviazala, že uznáva a dodržiava všeobecne záväzné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná a svoje ďalšie medzinárodné záväzky. V intenciách článku 154c Ústavy Slovenskej republiky je Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (publikovaný pod číslom 209/1992 Zb.) súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky a má prednosť pred zákonom, ak zabezpečuje väčší

---

<sup>14</sup> Pozri napr. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo dňa 27. júna 1968 vo veci Fritza Neumeistera (nar. 19.5.1922) proti Rakúsku (ECHR, Neumeister v. Austria case).

<sup>15</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 8Sž/18/2011, 8Sž/22/2011, 8Sž/23/2011, 8Sž/24/2011.

rozsah ústavných práv a slobôd. Podľa článku 6 odseku 1 prvej vety Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „Dohovor“) každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu. V zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva treba pojmy „trestné obvinenie“ a „práva a záväzky občianskej povahy“, pokiaľ ide o rozsah aplikovateľnosti článku 6 odseku 1 Dohovoru, vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov Dohovoru.<sup>16</sup> Preto trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska treba vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému z trestného činu, relevantne aj voči tomu, kto má byť postihnutý za protiprávne konanie, vnútroštátnym právom kvalifikované ako správny delikt. Hranice medzi trestnými deliktmi, za ktoré ukladá trest súd, a deliktmi, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzenými právnymi princípmi. V článku 6 odseku 1 prvej vete Dohovoru je spomenutá "oprávnenosť akéhokoľvek trestného obvinenia", preto je potrebné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v trestnom zákone a trestnom poriadku, nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívnoprávna zodpovednosť. V tomto ohľade je možné poukázať aj na Odporúčanie Výboru ministrov č. R(91) pre členské štáty o správnych sankciách, schválené Výborom ministrov 13. februára 1991 na 452. zasadnutí zástupcov ministrov (odporúča vládam členských štátov, aby sa vo svojom práve aj praxi riadili zásadami, ktoré vyplývajú z tohto odporúčania). Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti tohto odporúčania, je v ňom uvedené, že sa vzťahuje na správne akty, ktorými sa ukladá postih za správanie, ktoré je v rozpore s uplatniteľnými pravidlami, či už ide o pokuty alebo iné opatrenia trestnej povahy bez ohľadu na to, či majú peňažnú alebo inú povahu. Tieto druhy postihu sa považujú za správne sankcie. No a podľa zásady č. 6 tohto odporúčania je nevyhnutné v rámci správneho konania vo veciach správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého správneho konania v zmysle rezolúcie (77)31<sup>17</sup> aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní.

---

<sup>16</sup> Pozri napr. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo dňa 27. júna 1968 vo veci Fritza Neumeistera (nar. 19.5.1922) proti Rakúsku (ECHR, Neumeister v. Austria case).

<sup>17</sup> Ide o Rezolúciu Výboru ministrov Rady Európy č. (77)31 o ochrane jednotlivca vo vzťahu k správnyim aktom.

## ***2.2 Právo na spravodlivý proces a konanie o priestupku v zmysle ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva***

Konanie o priestupku má v zmysle ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (tzv. štrasburskej judikatúry) v zásade charakter konania o trestnom obvinení. Správny orgán v konaní o priestupku musí rešpektovať *procesné práva obvineného z priestupku*, základné zásady správneho konania a článok 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý zaručuje *právo na spravodlivý proces*.

Princípy spravodlivého konania (súdneho konania a v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva i správneho konania) sú najmä:

1. princíp "rovnosti zbraní",
2. "kontradiktórnosť konania",
3. "právo osobnej prítomnosti na konaní"<sup>18</sup>
4. "zákaz inkriminácie vlastnej osoby".<sup>19</sup>

Tieto princípy sa musia rešpektovať orgánmi verejnej správy v správnom konaní a následne pri súdnom preskúvaní na ich uplatňovanie musia prihliadať aj správne súdy v správnom súdnictve.

Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva *nie je rozhodujúca klasifikácia protiprávneho konania na správne delikty a trestné delikty vnútroštátnym právnym poriadkom*.<sup>20</sup> Vo všetkých veciach, ktoré možno subsumovať pod pojem „vec trestného charakteru“, musí mať osoba, proti ktorej sa vedie konanie, možnosť domôcť sa práva na spravodlivý proces v zmysle článku 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Každý z uvedených princíпов spravodlivého konania má konkrétny odraz v právoaplikačnej činnosti.

Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva, že princíp rovnosti zbraní vyžaduje, aby každej procesnej strane bola daná primeraná možnosť predniesť svoju záležitosť za podmienok, ktoré ju nestavajú do

---

<sup>18</sup> V demokratickom a právnom štáte konať bez prítomnosti osoby obvinenej z trestného činu alebo obvineného z priestupku je možné iba výnimočne, spravidla ak ide o neúčast' z vôle osoby, proti ktorej sa koná.

<sup>19</sup> Nikto nie je povinný sám seba obviňovať zo spáchania protiprávneho skutku a nikto nie je povinný proti sebe vypovedať.

<sup>20</sup> Napríklad v rozsudkoch Kadlubec proti Slovensku a Lauko proti Slovensku (rozsudky sú z 2. septembra 1998), v ktorých išlo o právo na preskúmanie rozhodnutia o postihu za priestupok súdom, Európsky súd pre ľudské práva vychádzal najmä zo zákona o priestupkoch, ktorý je adresovaný všetkým občanom. Nejde o predpis, ktorý by bol adresovaný iba obmedzenej skupine občanov, a aj sankcie, ktoré boli v predmetných veciach uložené (pokuty vo výške 1000 Sk a 300 Sk), považoval Európsky súd pre ľudské práva za sankcie represívneho charakteru. Európsky súd pre ľudské práva dospel k záveru, že ide o trestné veci (matiere penále, criminal matters) a to bez ohľadu na relatívne nízke sankcie.



podstatne nevýhodnejšej situácie, než v ktorej je jej odporca.<sup>21</sup> Princíp rovnosti zbraní, teda že každá strana v konaní musí mať rovnakú príležitosť predložiť svoj prípad a žiadna z nich nesmie byť podstatne zvýhodnená vo vzťahu k druhej strane, platí aj v občianskoprávnom konaní a taktiež pri preverovaní zákonnosti a postupu orgánov verejnej správy súdom. Tento princíp musí byť premietnutý do celého procesu, ak má byť proces spravodlivý. Článok 6 odsek 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd zakotvuje minimálne práva obvineného z trestného činu.<sup>22</sup> Podľa písmena d) článku 6 odseku 3 tohto dohovoru obvinený z trestného činu má právo vypočúvať alebo dať vypočúvať svedkov proti sebe a dosiahnuť predvolanie a výsluch svedkov vo svoj prospech za rovnakých podmienok, ako svedkov proti sebe. Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva nie je rozhodujúca klasifikácia protiprávneho konania na správne delikty a trestné delikty vnútroštátnym právnym poriadkom.<sup>23</sup> Vo všetkých veciach, ktoré možno subsumovať pod pojem "veci trestného charakteru", musí mať osoba proti ktorej sa vedie konanie, možnosť domôcť sa práva na spravodlivý proces v zmysle článku 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Právo na kontradiktórne konanie znamená, že procesné strany musia dostať príležitosť nielen predložiť všetky dôkazy potrebné na to, aby ich návrh uspel, ale i zoznámiť sa so všetkými ďalšími dôkazmi a pripomienkami, ktoré boli predložené s cieľom ovplyvniť rozhodnutie súdu, a vyjadriť sa k nim.<sup>24</sup> Kontradiktórnosť konania, okrem iného, zahŕňa aj právo obvineného z priestupku byť prítomný pri výsluchu svedkov, ale predovšetkým právo obvineného z priestupku klásť svedkom otázky. Toto právo obvineného z priestupku je zakotvené v zákone o správnom konaní, ktorý je subsidiárnym procesným predpisom vo vzťahu k zákonu o priestupkoch, upravujúcemu konanie o priestupkoch. Ustanovenie § 33 odsek 1 zákona o správnom konaní znie: "*Účastník konania a zúčastnená*

---

<sup>21</sup> Komanický c. Slovenská republika, rozsudok zo 4. júna 2002, § 45.

<sup>22</sup> Práva obvineného z trestného činu, vzhľadom na vnútroštátne rozlišovanie viac či menej závažných protispoločenských konaní na trestné činy a správne delikty, sa vzťahujú v danom význame aj na obvineného z priestupku a majú sa uplatňovať v konaní o priestupku.

<sup>23</sup> Napríklad v rozsudkoch Kadlubeck proti Slovensku a Lauko proti Slovensku (rozsudky sú z 2. septembra 1998), v ktorých išlo o právo na preskúmanie rozhodnutia o postihu za priestupok súdom, Európsky súd pre ľudské práva vychádzal najmä zo zákona o priestupkoch, ktorý je adresovaný všetkým občanom. Nejde o predpis, ktorý by bol adresovaný iba obmedzenej skupine občanov, a aj sankcie, ktoré boli v predmetných veciach uložené (pokuty vo výške 1000 Sk a 300 Sk), považoval Európsky súd pre ľudské práva za sankcie represívneho charakteru. Európsky súd pre ľudské práva dospel k záveru, že ide o trestné veci (matiere penále, criminal matters) a to bez ohľadu na relatívne nízke sankcie.

<sup>24</sup> Rozsudok Komanický c. Slovenská republika, zo 4. júna 2002, § 46.

osoba má právo navrhovať dôkazy a ich doplnenie a klásť svedkom a znalcom otázku pri ústnom pojednávaní a miestnej ohliadke." Toto pravidlo správania sa, zakotvené do podoby dispozície právnej normy s právnou silou zákona, sa musí rešpektovať aj v konaní o priestupkoch. V opačnom prípade by šlo o závažné porušenie zákona s následnou nutnosťou zrušiť vydané rozhodnutie, ktorému predchádzal nezákonný postup.

O kontradiktórnosti konania existuje rozsiahla judikatúra nielen všeobecných súdov, vrátane Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ale aj Ústavného súdu Slovenskej republiky a Európskeho súdu pre ľudské práva:

*"Ak všeobecný súd v dovolacom konaní neumožnil druhému účastníkovi vyjadriť sa k podstate dovolania podaného žalobcom, neposkytol mu žiadny priestor na zaujatie jeho stanoviska, porušil zásady spravodlivého súdneho konania (kontradiktórnosti konania)."*<sup>25</sup> Právo ktorejkoľvek strany v správnom súdnictve vyjadriť sa, respektíve zaujať stanovisko k tvrdeniu ďalšej strany, sa zaručuje tak v správnom konaní ako aj v súdnom konaní.

*"Rozhodnutiu všeobecného súdu vo veci samej (vrátane rozhodnutia všeobecného súdu v správnom súdnictve) musí predchádzať jeho postup zodpovedajúci garanciam spravodlivého súdneho konania v zmysle príslušných ustanovení Ústavy Slovenskej republiky a príslušnej medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách (...), najmä garanciam obsiahnutým v princípe rovnosti zbraní a práve na kontradiktórne konanie."*<sup>26</sup> Procesný postup je v naznačenom smere upravený procesnými predpismi. Tými sú v oblasti verejnej správy Zákon o správnom konaní (č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), v znení neskorších predpisov) a v oblasti správneho súdnictva zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok.

*"Článok 6 ods. 1 dohovoru každému zaručuje právo podať žalobu o uplatnenie svojich občianskych práv a záväzkov na súd. Takto interpretovaný článok zahŕňa právo na súd, do ktorého patrí právo na prístup k súdu. K nemu sa pridávajú záruky ustanovené čl. 6 ods. 1 dohovoru, pokiaľ ide o organizáciu a zloženie súdu a vedenie konania. To všetko v súhrne zakladá právo na spravodlivé prejednanie vecí."*<sup>27</sup> Právo na prístup k súdu je plne zohľadnené v práve na súdne preskúmanie rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy správnymi súdmi v správnom súdnictve. Správny súdny poriadok upravuje jednotlivé kategórie žalôb, ktorými sa možno domáhať ochrany v správnom súdnictve.

---

<sup>25</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 183/2010 z 29. júna 2010.

<sup>26</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 230/2003 z 31. marca 2004.

<sup>27</sup> Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva z 21. februára 1975, séria A, č. 18, s. 18, § 36.

*"Právo na spravodlivé prejednanie vecí zahŕňa v sebe princíp rovnosti zbraní, princíp kontradiktórnosti konania, právo byť prítomný na pojednávaní, právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia a iné požiadavky spravodlivého procesu."*<sup>28</sup>

### **2.3 Náležitité odôvodňovanie administratívnych rozhodnutí a rozhodnutí správnych súdov v správnom súdnictve**

Európsky súd pre ľudské práva pripomína, že *súdne rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú.*<sup>29</sup> V správnom konaní, kde ide o zásah do práv, právom chránených záujmov či o ukládanie povinností individuálnym správnym aktom, to platí rovnako. Z individuálneho rozhodnutia, bez ďalšej potreby vidieť spisový materiál, musia byť jednoznačne zrejmé dôvody toho – ktorého konkrétneho rozhodnutia.

V správnom súdnictve konajú všeobecné sudy a ich rozhodnutia musia mať náležité odôvodnenie. *"Rozhodnutie všeobecného súdu musí uviesť dostatočné dôvody, na základe ktorých je založené."*<sup>30</sup> Z odôvodnenia rozhodnutí orgánov verejnej moci, to znamená správnych orgánov aj súdov, vrátane správnych súdov, musí byť zrejmé, aké dôkazy hodnotili pri svojom konkrétnom skutkovom zistení, ako i to, ktoré príslušné ustanovenia zákona použili pri posúdení skutkového stavu vecí, nestačí iba konštatovanie skutkového zistenia bez náležitého odôvodnenia, o čo toto skutkové zistenie opreli. Musia viesť, aké právne úvahy ich viedli k rozhodnutiu. Požiadavky na spravodlivý proces a odôvodnenie rozhodnutí podľa článku 46 odseku 1 ústavy sa zásadne vzťahujú aj na správne súdnictvo realizujúce článok 46 odsek 2 ústavy.<sup>31</sup> Ústavný súd Slovenskej republiky jednoznačne vyslovil, že *"súčasťou obsahu základného práva na*

---

<sup>28</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 199/2008.

<sup>29</sup> Rovnako tak aj administratívnych rozhodnutia musia byť riadne odôvodnené. Viac napr. SKULOVÁ, S.: *Požadavek na řádné odůvodnění správního rozhodnutí v současném kontextu a vývoji.* In: SKULOVÁ, S. - KLIKOVÁ, A. - HEJČ, D. (eds.): *Prostředky ochrany subjektivních práv ve veřejné správě. Sborník příspěvků z workshopu.* Brno : Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7537-5, s. 55 - 66.

<sup>30</sup> Porov. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 119/03 zo 16. septembra 2003, ktorým vyslovil, že "základné právo sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 SŽ 98/02 z 27. novembra 2002 porušené bolo", tento rozsudok zrušil a vec vrátil tomuto súdu, aby v nej znovu konal a rozhodol. Ústavný súd sa nevyjadroval k vecnej správnosti alebo nesprávnosti rozsudku vo veci samej, pričom zároveň konštatoval, že porušenie vyššie uvedených ustanovení Občianskeho súdneho poriadku zo strany najvyššieho súdu je zároveň porušením článku 51 odseku 1 ústavy.

<sup>31</sup> Porov. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 119/03 zo 16. septembra 2003.

spravodlivý proces je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t.j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu" (IV. ÚS 115/03). Ochrana princípov spravodlivého procesu sa prejavuje v tom, že všeobecný súd odpovedá na konkrétne námietky účastníka konania, keď jasne a zrozumiteľne dá odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany. Všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Európsky súd pre ľudské práva pripomína, že súdne rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú. Článok 6 odsek 1 Dohovoru však nemožno chápať tak, že vyžaduje podrobnú odpoveď na každý argument, pričom odvolací súd sa pri zamietnutí odvolania môže obmedziť na prevzatie odôvodnenia rozhodnutia nižšieho súdu (García Ruiz proti Španielsku z 21. januára 1999).<sup>32</sup> Závery všeobecných súdov majú byť dostatočne odôvodnené, nesmú byť arbitrárne.<sup>33</sup> Ústavný súd Slovenskej republiky vyslovil, že treba v dostatočnej miere a presvedčivým spôsobom odôvodniť súdne rozhodnutia.<sup>34</sup> "Súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie (obsiahnutého v základnom práve na súdnu ochranu) podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a v čl. 6 ods. 1 dohovoru je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany (napr. III. ÚS 209/04, III. ÚS 95/06, III. ÚS 260/06, III. ÚS 153/07)."<sup>35</sup> Obsah základného práva na súdnu ochranu podľa článku 46 odseku 1 ústavy nespočíva iba v oprávnení každého domáhať sa ochrany svojich práv na súde. Zahŕňa taktiež právo na určitú kvalitu súdneho konania definovanú procesnými garanciami spravodlivého súdneho konania. Tu patrí požiadavka rešpektovania zásad kontradiktórnosti, uplatňovanie "rovností zbraní" ako aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, ktorá má byť v konkrétnom prípade poskytnutá. Zásada spravodlivosti obsiahnutá v práve na spravodlivé súdne

<sup>32</sup> Porov. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 241/07 z 18. septembra 2008.

<sup>33</sup> Porov. napr. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05.

<sup>34</sup> Porov. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 241/07 z 18. septembra 2008.

<sup>35</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 305/08 z 25. novembra 2008.

konanie, ktoré vyplýva z článku 46 odseku 1 ústavy, vyžaduje, aby súdy založili svoje rozhodnutia na dostatočných a právne relevantných dôvodoch zodpovedajúcich konkrétnym okolnostiam prerokovanej veci. Skutkové a právne závery súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neutržateľné a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody.<sup>36</sup> O zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti súdneho rozhodnutia v súvislosti s právnym posúdením veci možno hovoriť spravidla vtedy, ak ústavný súd zistí interpretáciu a aplikáciu právnej normy zo strany súdu, ktorá zásadne popiera účel a význam aplikovanej právnej normy, alebo ak dôvody, na ktorých je založené súdne rozhodnutie, absentujú, sú zjavne protirečivé alebo popierajú pravidlá formálnej a právnej logiky, prípadne ak sú tieto dôvody zjavne jednostranné a v extrémnom rozpore s princípmi spravodlivosti.<sup>37</sup>

V zmysle požiadavky vyplývajúcej z článku 46 odseku 1 ústavy a článku 6 odseku 1 dohovoru je povinnosťou súdov uviesť v rozhodnutí dostatočné a relevantné dôvody, na ktorých svoje rozhodnutie založili. To platí aj pre súdy v správnom súdnictve ako aj pre správne orgány. Súdnoprocenčné právne normy ako aj administratívnoprávne procesné normy je potrebné vnímať, realizovať a aplikovať tak z *hľadiska práva na súdnu a inú právnu ochranu, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie v zmysle článku 46 odseku 1 Ústavy Slovenskej republiky, a podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru vykladať a uplatňovať s ohľadom na príslušnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. rozsudok Garcia Ruiz v. Španielsko z 21. januára 1999, § 26) tak, že rozhodnutie súdu musí uviesť dostatočné dôvody, na základe ktorých je založené. Rozsah tejto povinnosti sa môže meniť podľa povahy rozhodnutia a musí sa posúdiť vo svetle okolností každej veci. Z citovaných článkov ústavy a dohovoru však nemožno vyvodzovať, že dôvody uvedené súdom sa musia zaoberať zvlášť každým bodom, ktorý niektorý z účastníkov konania môže považovať za základný pre svoju argumentáciu (mutatis mutandis I. ÚS 56/01).<sup>38</sup> Príslušné ustanovenia ústavy a Dohovoru, ktoré sa týkajú spravodlivého procesu, treba interpretovať tak, že kvalita procesu musí zodpovedať právam a povinnostiam, o ktorých sa koná. Z ústavnoprávneho hľadiska a z požiadaviek, ktoré vyplývajú z ochrany ústavnosti, rozsahu a spôsobu*

---

<sup>36</sup> Mutatis mutandis I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02, III. ÚS 271/05, III. ÚS 153/07.

<sup>37</sup> Porov. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 305/08 z 25. novembra 2008.

<sup>38</sup> Porov. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 238/06 zo 16. decembra 2008.

súdnej kontroly správnych aktov, treba venovať rozhodnutiam dostatočnú a výraznú pozornosť, rovnako ako ich treba v dostatočnej miere a presvedčivým spôsobom odôvodniť, a tým rešpektovať aj judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva.

### 3. *Zhrnutie relevantnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva*

V príspevku bolo poukázané vplyv judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva na vnútroštátnu rozhodovaciu činnosť všeobecných súdov, vrátane správnych súdov konajúcich v správnom súdnictve. V sledovanom aspekte je badateľný výrazný vplyv judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva aj na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky, a v neposlednom rade na právnorealizačnú a právnoaplikačnú činnosť orgánov verejnej správy.

V naznačenom rámci majú najvýraznejší vplyv tieto rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva:

- Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 27. júna 1968 vo veci Neumeister v. Rakúsko (ECHR, Neumeister v. Austria case)
- Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva z 21. februára 1975, séria A, č. 18
- Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 2. septembra 1998 vo veci Kadlubec v. Slovenská republika
- Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 2. septembra 1998 vo veci Lauko v. Slovenská republika
- Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 21. januára 1999 vo veci García Ruiz v. Španielsko
- Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo 4. júna 2002 vo veci Komanický v. Slovenská republika

#### ***Použitá literatúra:***

1. SEMAN, T.: *Zdokonaľovanie verejnej správy, správne súdnictvo (úvahy teoreticko-praktické)*. In: *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae*. Roč. 20, č. 1/2000
2. VRABKO, M. In: VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-89603-03-9
3. SKULOVÁ, S.: *Požadavek na řádné odůvodnění správního rozhodnutí v současném kontextu a vývoji*. In: SKULOVÁ, S. - KLIKOVÁ, A. - HEJČ, D. (eds.): *Prostředky ochrany subjektivních práv ve veřejné správě. Sborník příspěvků z workshopu*. Brno : Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7537-5

### ***Judikatúra:***

1. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo dňa 27. júna 1968 vo veci Fritza Neumeistera (nar. 19.5.1922) proti Rakúsku (ECHR, Neumeister v. Austria case).
2. Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva z 21. februára 1975, séria A, č. 18
3. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 2. septembra 1998 vo veci Kadlubec v. Slovenská republika
4. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 2. septembra 1998 vo veci Lauko v. Slovenská republika
5. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 21. januára 1999 vo veci García Ruiz v. Španielsko
6. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva zo 4. júna 2002 vo veci Komanický v. Slovenská republika
7. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 8Sž/18/2011, 8Sž/22/2011, 8Sž/23/2011, 8Sž/24/2011.
8. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 183/2010
9. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 230/2003
10. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 199/2008
11. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 119/03
12. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 241/07
13. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 305/08

### ***Medzinárodné dokumenty:***

1. Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd
2. Rezolúciu Výboru ministrov Rady Európy č. (77)31 o ochrane jednotlivca vo vzťahu k správnym aktom

# Dialóg súdov vo viacúrovňovom ústavnom systéme

## (prípado programu OMT)<sup>1</sup>

JUDr. Milan Hodás, PhD.

*Katedra ústavného práva Právnická fakulta UK*

### **Abstrakt**

*V ústavnej teórii i praxi čoraz častejšie rezonuje koncept súdneho dialógu, ktorý prebieha vo viacúrovňovom ústavnom systéme Európskej únie. Teória hovorí o európskom ústavnom spolku, teda o spojení európskeho a národného ústavného práva do jednotného materiálneho celku, no možno zaznamenať aj dôrazné výhrady ústavných súdov členských štátov Európskej únie. Príkladom je aj prvé položenie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru Európskej únie ústavným súdom v Karlsruhe (kauza C-62/14, Gauweiler). Nemecký Spolkový ústavný súd podal návrh na začatie prejudiciálneho konania v rámci preskúmania ultra vires aktov Európskej únie, ktoré ohrozujú „ústavnú identitu“ Spolkovej republiky Nemecko. Nemecký ústavný súd vychádzal z predbežného záveru, že sporný akt Európskej centrálnej banky je protiprávny podľa vnútroštátneho ústavného práva a aj podľa práva Európskej únie, ale pred pokračovaním svojho skúmania predkladá vec Súdnemu dvoru, aby ju posúdil z hľadiska práva Únie, pričom avizoval, že rozsudok Súdného dvora Európskej únie možno nebude rešpektovať. Súdný dvor Európskej únie rozhodol, že pri dodržaní určitých reštriktívnych zásad Európska centrálna banka neprekročila svoje právomoci a ani zákaz menového financovania. Ústavný súd v Karlsruhe rešpektoval argumentáciu poskytnutú Súdnym dvorom Európskej únie a ústavné sťažnosti zamietol ako neprípustné, resp. neodôvodnené. Po úvodnom „atómovom“ zastrašovaní ako za čias studenej vojny, tak súdy dospeli k relatívne zmierlivému postoju. Ústavný dialóg v ktorom sa prejavil rešpekt pre právomoc úvahy, ako aj rešpekt k národným ústavným výhradám tak priniesol svoje ovocie. V opačnom prípade, by mohlo dôjsť k zničeniu tohto unikátneho systému viacúrovňového konštitucionalizmu.*

---

<sup>1</sup> Tento článok je výsledkom riešenia projektu "Dopady normotvorby Európskej únie na normotvorbu členského štátu Európskej únie z hľadiska legislatívnej techniky a normotvorných procesov", ktorý je financovaný Vedeckou grantovou agentúrou Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied (zmluva č. 1/0192/15).



## **Abstract**

*Both in the constitutional theory and practise the concept of judicial dialogue which takes place on the multilevel constitutional system of the European Union has been increasingly sounding. The theory talks about the European Constitutional Union, thus about the unification of the European and national constitutional laws into a unified material unit. However, some strong reservations of the constitutional courts of the Member States have been noticed. The first reference for a preliminary ruling of the Court of Justice of the European Union made by the Constitutional Court in Karlsruhe (C-62/14, Gauweiler) is a good example of that. The German Federal Constitutional Court made the reference for a preliminary ruling within the review of the ultra vires acts of the European Union that possibly threatened the 'constitutional identity' of the Federal Republic of Germany. The German Constitutional Court's preliminary conclusion was based on the fact that the act of the European Central Bank in question was illegal pursuant to the domestic constitutional law and the law of the European Union. However, before the Court proceeded with its judicial review it had decided to refer the case to the Court of Justice of the European Union in order to assess the matter in question under the European Union law. However, the German Court signalled that it would possibly not respect the judgment given by the Court of Justice of the European Union. The Court of Justice of the European Union ruled that in compliance with certain restrictive principles the European Central Bank had not exceeded its powers and the prohibition of monetary financing. The Constitutional Court in Karlsruhe respected all the arguments given by the Court of Justice of the European Union and dismissed the constitutional complaints in question as inadmissible or unjustified respectively. After the initial 'nuclear' deterrence as during the Cold War the courts have come to a conciliatory approach. The constitutional dialogue in which both the respect for discretion as well as for national reservations have appeared has already borne its fruit. Otherwise, a unique system of the multilevel constitutionalism would be destroyed.*

## **Úvod**

Pre európsky viacúrovňový konštitucionalizmus<sup>2</sup> je charakteristická mnohosť autorít i mnohosť pravidiel, a zároveň absencia jednoznačne vymedzených vzťahov nadriadenosti a podriadenosti. Obzvlášť výrazne sa

---

<sup>2</sup> Bližšie napr. MAYER, F. C., WENDEL, M.: *Multilevel Constitutionalism and Constitutional Pluralism: Querelle Allemande or Querelle d'Allemande?*. In: AVBELJ, M. KOMÁREK, J. (Eds.): *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*. London: Hart Publishing 2012, s. 127 – 152.

to prejavuje vo vzájomnom vzťahu Súdneho dvora Európskej únie, ktorý na úrovni Európskej únie plní funkcie ústavného súdu<sup>3</sup> a národných ústavných súdnych orgánov členských štátov Európskej únie.

Na jednej strane teória hovorí o európskom ústavnom spolku, teda o spojení európskeho a národného ústavného práva do jednotného materiálneho celku<sup>4</sup> - spoločného ústavného komplexu, na strane druhej možno zaznamenávať dôrazné výhrady ústavných súdov členských štátov Európskej únie dokladujúce odlišný postoj, teda prvok materiálnej nejednotnosti. Ako príklad explicitného konfliktu súdov možno uviesť kauzu Holubec,<sup>5</sup> t. j. nález Ústavného súdu Českej republiky z 31.1. 2012 vo veci Pl. ÚS 5/12 v ktorom tento súd označil rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-399/09, Landtová<sup>6</sup> za akt ultra vires,<sup>7</sup> teda akt prekračujúci kompetencie zverené Európskej únii a preto nemajúci na území Českej republiky žiadne účinky. Obsahom konfrontácie medzi Ústavným súdom Českej republiky a Súdny dvorom Európskej únie bol rozdielny pohľad na problematiku dorovnávanía dôchodkov občanom Českej republiky, ktorí pred zánikom Československa pracovali pre zamestnávateľov so sídlom na území Slovenskej republiky (a ich „slovenský“ dôchodok by tak bol omnoho nižší ako český ekvivalent) a rozpor tohto pravidla so zákazom diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ktorý stanovuje právo Európskej únie. Podpredseda Súdneho dvora Európskej únie K. Lenaerts v súvislosti s nálezom českého ústavného súdu v kauze Holubec poznamenáva, že ide o rozhodnutie, ktoré necí

---

<sup>3</sup> Pozri napr. SEYR, S.: *Verfassungsgerichte und Verfassungsvergleichung. Der EuGH. Journal für Rechtspolitik.* Heft 4/2010, s. 230 – 239.

<sup>4</sup> PERNICE, I.: *La Rete Europea di Costituzione – Der Europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie.* Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Vol. 70/2010, s. 51, alebo MAYRHOFER, M.: *Europäische Verfassungsvergleichung durch den Verfassungsgerichtshof.* Journal für Rechtspolitik. Heft 4/2010, s. 188.

<sup>5</sup> Pozri napr. HAMULÁK, O.: *Labyrint světa (evropského práva) a ráj srdce (ústavní identity České republiky).* Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae 1/2013, s. 12 – 13.

<sup>6</sup> Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 22. júna 2011, C-399/09.

<sup>7</sup> Pozri napr. ZEMÁNEK, J.: *An 'Entirely-Specific' Situation or a Routine Limitation of the National Autonomy? Slovak pensions XVII of the Czech Constitutional Court.* In: ARNOLD, R. (ed.): *Limitation of National Sovereignty through European Integration.* Dordrecht, Heidelberg, New York, London: Springer 2016, s. 125 – 139, alebo FAIX, M.: *Genesis eines mehrpoligen Justizkonflikts: Das Verfassungsgericht der Tschechischen Republik wertet ein EuGH-Urteil als Ultra-vires-Akt.* Europäische Grundrechte Zeitschrift, Heft 20-21/2012, s. 597 – 605 alebo ZBÍRAL, R.: *Czech Constitutional Court, Judgment of 31 January 2012, Pl. ÚS 5/12 A Legal revolution or negligible episode? Court of Justice decision proclaimed ultra vires.* Common Market Law Review 49/2012, s. 1475-1492.

únijnú judikatúru Foto-Frost,<sup>8</sup> keď v rozpore s požiadavkou na jednotu úijného právneho poriadku vyhlasuje konanie úijného orgánu za nepoužiteľné na území členského štátu Európskej únie.<sup>9</sup>

K podobnému (aj keď nakoniec nie tak vyhrotenému) konfliktu súdov došlo aj v prípade ústavnej kontroly programu Európskej centrálnej banky umožňujúcej menové operácie s cennými papiermi (nákup dlhopisov).

### **Program OMT („Outright Monetary Transactions“)**

Ako reakciu na krízu, ktorá zasiahla Európsku úniu Rada guvernérov Európskej centrálnej banky v septembri 2012 schválila zásadné parametre programu menových operácií s cennými papiermi („*Outright Monetary Transactions*“, ďalej aj len „OMT“).<sup>10</sup> Cieľom tohto programu bolo (a je) udržanie riadneho uplatňovania a jednotnosti menovej politiky Európskej únie prostredníctvom programu nákupu štátnych dlhopisov, ktorý by mala mať možnosť realizovať Európska centrálna banka. V tejto súvislosti vznikla otázka, či demokraticky nelegitimizovaný orgán Európskej únie, ktorým je Európska centrálna banka neprekročil svoje právomoci a negeneroval rozpočtové riziko pre členský štát Európskej únie.<sup>11</sup>

Niekoľko skupín jednotlivcov, vrátane skupiny s podporou vyše 11 000 signatárov, podalo na nemecký ústavný súd v Karlsruhe („*Bundesverfassungsgericht*“) rôzne ústavné sťažnosti týkajúce sa rozhodnutí o OMT a údajnej nečinnosti nemeckej vlády („*Bundesregierung*“) a nemeckého parlamentu („*Deutscher Bundestag*“) voči týmto rozhodnutiam. Okrem toho politická frakcia DIE LINKE im Deutschen Bundestag predložila v rámci konania na riešenie sporov medzi ústavnými orgánmi návrh domáhajúci sa určenia, že nemecký parlament si v súvislosti s týmito rozhodnutiami nesplnil svoje povinnosti.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Ide o doktrínu, podľa ktorej vnútroštátne súdy nemajú právomoc sami vyhlásiť za neplatné akty inštitúcií Európskej únie. Pozri rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 22. októbra 1987 vo veci Foto-Frost Ammersbek proti Hauptzollamt Lübeck – Ost, 314/85.

<sup>9</sup> LENAERTS, K.: *Kooperation und Spannung im Verhältnis von EuGH und nationalen Verfassungsgerichten*. Zeitschrift Europarecht 1/2015, s. 19.

<sup>10</sup> Rozhodnutie Rady guvernérov Európskej centrálnej banky (ECB) zo 6. septembra 2012 o niektorých technických charakteristikách týkajúcich sa menových operácií Eurosystému na sekundárnom trhu so štátnymi dlhopismi.

<sup>11</sup> Bližšie napr. aj HOFMANN, CH.: *Greek Debt Relief*. Oxford Journal of Legal Studies 3/2016, s. 1 – 30.

<sup>12</sup> Ide o nemecký ústavný koncept, podľa ktorého ak došlo k očividnému a štruktúrálnemu významnému prekročeniu právomocí Európskej únie, nemecké orgány nielenže majú povinnosť zdržať sa participácie a implementácie týchto opatrení, ale majú aj aktívnu povinnosť dbať na to, aby boli podmienky integračného programu Európskej únie

Na podporu návrhov sťažovateľa vo veci samej na jednej strane tvrdili, že rozhodnutia o OMT ako celok predstavujú akt *ultra vires*, keďže Európska centrálna banka na ne údajne nemá mandát a sú v rozpore s článkom 123 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,<sup>13</sup> a na druhej strane, že tieto rozhodnutia sú v rozpore so zásadou demokracie zakotvenou v nemeckej ústave (Grundgesetz) a v dôsledku toho ohrozujú nemeckú ústavnú identitu.

### **Asertívny dialóg ústavného súdu v Karlsruhe so Súdnyim dvorom Európskej únie**

Za týchto okolností sa *Bundesverfassungsgericht* (t.j. Nemecký Spolkový ústavný súd) 14. januára 2014 rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky.<sup>14</sup> Už v tomto momente šlo o prelomový krok. Položením prejudiciálnej otázky ústavný súd v Karlsruhe prelomil svoju takmer šesťdesiatročnú prax v nepredkladaní prejudiciálnych otázok.<sup>15</sup> Nešlo však o priateľský krok.<sup>16</sup> Nemecký Spolkový ústavný súd vo svojej žiadosti totiž uviedol, že ak by boli rozhodnutia o OMT prekročením mandátu Európskej centrálnej banky alebo v rozpore s článkom 123 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, musel by jednotlivým návrhom sťažovateľov vyhovieť. V tejto súvislosti sa odvolával na zásadu rozdelenia právomoci uvedenú v článku 5 ods. 1 a 2 Zmluvy o Európskej únii a predovšetkým zdôrazňoval, že na to, aby mandát zverený Európskemu systému centrálnych bánk zodpovedal demokratickým požiadavkám, musí byť výrazne obmedzený a že dodržanie týchto

---

dodržané. Pozri bod 49 uznesenia Spolkového ústavného súdu 2 BvR 2728/13 zo 14. januára 2014.

<sup>13</sup> Podľa článku 123 Zmluvy o fungovaní Európskej únie: „1. Prečerpávanie účtov či získavanie iného druhu úveru v Európskej centrálnej banke alebo v centrálnych bankách členských štátov (ďalej len „národné centrálné banky“) v prospech inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Únie, ústredných vlád, regionálnych, miestnych alebo iných verejných orgánov, iných subjektov spravovaných verejným právom alebo verejnoprávnym podnikom členských štátov je rovnako zakázané ako priame odkúpenie ich pohľadávok alebo dlhov národnými centrálnymi bankami alebo Európskou centrálnou bankou.

2. Odsek 1 sa nevzťahuje na úverové inštitúcie vo verejnom vlastníctve, s ktorými národné centrálné banky a Európska centrálna banka v oblasti ponuky finančných zdrojov z centrálnych bánk zaobchádzajú rovnako ako so súkromnými úverovými inštitúciami.“

<sup>14</sup> Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania bol Súdnemu dvoru Európskej únie doručený 10. februára 2014.

<sup>15</sup> LOHSE, E. J.: *The German Constitutional Court and Preliminary References – Still a Match not Made in Heaven?*. German Law Journal, Vol. 16, No. 06/2015, s. 1491.

<sup>16</sup> Napr. tiež THIELE, A.: *Friendly or Unfriendly Act? The „Historic“ Referral of the Constitutional Court to the ECJ Regarding the ECB's OMT Program*. German Law Journal, Vol. 15, No. 2/2014, s. 241 – 264.

obmedzení musí podliehať súdnemu preskúmaniu na základe neobmedzenej právomoci.

Nemecký Spolkový ústavný súd sa tak síce po prvý raz vo svojej histórii<sup>17</sup> obrátil na Súdny dvor na základe článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,<sup>18</sup> no už v prejudiciálnych otázkach prejavil svoje pochybnosťami o legalite uvedeného programu OMT. Návrh na začatie prejudiciálneho konania totiž podal v rámci postupu, ktorý označuje ako preskúmanie *ultra vires* týkajúce sa aktov Európskej únie s dôsledkami pre „ústavnú identitu“ Nemeckej spolkovej republiky, pričom vychádzal z predbežného záveru, že sporný akt Európskej centrálnej banky je protiprávny podľa vnútroštátneho ústavného práva a aj podľa práva Európskej únie, ale pred pokračovaním svojho skúmania (v súlade so svojou doktrínou formulovanou vo veci Honeywell<sup>19</sup>) predkladá vec Súdnemu dvoru Európskej únie, aby ju posúdil z hľadiska práva Európskej únie.<sup>20</sup> Základom tohto postupu je nemecká ústavná doktrína, podľa ktorej ak je pred Spolkovým ústavným súdom v Karlsruhe spochybnená platnosť únijného aktu, ktorého autorom nie je Súdny dvor Európskej únie, nemecká ústavná *ultra vires* doktrína vyžaduje, aby Súdny dvor Európskej únie dostal príležitosť vyjadriť sa k únijnej platnosti napadnutého aktu najskôr sám a po svojom posúdení prípadne predmetný únijný akt zrušil. Ústavný súd v Karlsruhe si preto z titulu Kompetenz – Kompetenz nárokoval rozhodnúť s konečnou platnosťou, či bude rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie o platnosti sporného aktu rešpektovať.<sup>21</sup>

Súdny dvor Európskej únie rozhodol 16. júna 2015,<sup>22</sup> že Európska centrálna banka programom OMT neprekročila svoje právomoci a ani zákaz menového financovania. Zo strany Súdneho dvora Európskej únie však pre

---

<sup>17</sup> Pozri napr. Di FABIO, U.: *Karlsruhe Makes a Referral*. German Law Journal, Vol. 15, No. 2/2014, s. 107.

<sup>18</sup> Pozri konsolidované znenie v Úradnom vestníku Európskej únie C 202 zo 7. júna 2016.

<sup>19</sup> V rozsudku vo veci Honeywell Spolkový ústavný súd v Karlsruhe konštatoval, že *ultra vires* kontrola musí byť vykonávaná len spôsobom ústretovým voči právu Európskej únie. S poukazom na ústavný príkaz ústretovosti voči právu Európskej únie („Europarechtsfreundlichkeit“) precizoval svoju judikatúru k *ultra vires* kontrole v tom zmysle, že pred vyhlásením právneho aktu Európskej únie za akt *ultra vires* musí byť Súdnemu dvoru Európskej únie daná príležitosť vyložiť zmluvu, ako aj príležitosť rozhodnúť o platnosti a výklade dotknutého právneho aktu Európskej únie. Pozri body 58. až 61 uznesenia Spolkového ústavného súdu zo 06. júla 2010, 2 BvR 2661/06.

<sup>20</sup> Pozri bod 5. Návrhov generálneho advokáta Pedra Cruz Villalón vo veci C-62/14, prednesených 14. januára 2015.

<sup>21</sup> MALENOVSKÝ, J.: Ambivalentní komunikace a spolupráce Soudního dvora EU a ústavních soudů jejich členských států, in: GÖTTINGER, V. (ed.): *Sborník příspěvků z mezinárodní konference Evropský konstitutionalismus v kontextu soudního dialogu*. Praha: Ústavní soud 2016, s. 69.

<sup>22</sup> Pozri rozsudok C-62/14.

program OMT nešlo o bianko šek. Práve naopak, výsledok o neprekročení právomocí Európskej centrálnej banky bol, zrejme aj pod vplyvom asertívne formulovanej prejudiciálnej otázky položenej ústavným súdom v Karlsruhe, podmienený dodržaním určitých opatrení. Súdny dvor Európskej únie odolal pokušeniu zopakovať svoje klasické doktrínálne vyhlásenia<sup>23</sup> o autonómnom postavení a prednosti práva Európskej únie a jeho výlučnej právomoci rozhodovať o platnosti právnych aktov Európskej únie, ale úplne sa spoľahol na podstatné argumenty vo veci samej.<sup>24</sup>

Zrejme aj po zohľadnení tohto postupu Súdneho dvora Európskej únie ústavný súd v Karlsruhe následne rešpektoval argumentáciu poskytnutú Súdny dvorom Európskej únie a 21. júna 2016 ústavné sťažnosti zamietol ako neprípustné, resp. neodôvodnené.<sup>25</sup> Nemecký ústavný súd teda akceptoval určitú diskrečnú právomoc Súdneho dvora Európskej únie. Podrobne odôvodnenie rozsudku Súdneho dvora Európskej únie podrobnému preskúmaniu si však nemecký Spolkový ústavný súd ponecháva svoje právo definitívne preskúmať rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie v ultra vires konaní.<sup>26</sup> V rozsahu, ktorý programu OMT vymedzil Súdny dvor Európskej únie svojim výkladom, aj podľa nemeckého Spolkového ústavného súdu týmto programom nedochádza k očividnému prekročeniu kompetencie Európskej centrálnej banky a ani k ústavnoprávne relevantnému ohrozeniu rozpočtovej právomoci nemeckého parlamentu. Ústavný súd v Karlsruhe, tak ako Súdny dvor Európskej únie, zdôrazňuje rozdiel medzi rozhodnutím Európskej centrálnej banky zo 6. septembra 2012 a implementáciou programu OMT. Tento prístup vedie k automatickému ultra vires charakteru budúcich implementačných opatrení Európskej centrálnej banky, ktoré nedodržia limity stanovené rozsudkom Súdneho dvora Európskej únie vo veci Gauweiler.<sup>27</sup> Pre nemeckú federálnu

---

<sup>23</sup> Tradičnými odôvodneniami svojich rozhodnutí Súdny dvor Európskej únie skôr inklinuje ku karteziánskemu štýlu francúzskeho práva, so súdom, ktorý stanoví, čo je právo, bez disentujúcich stanovísk, alebo akýchkoľvek vysvetlení. Pozri MAYER, F. C.: *Constitutional comparativism in action. The example of general principles of EU law and how they are made – a German perspective*. International Journal of Constitutional Law, Vol. 11, No. 4/2013, s. 1008 – 1009.

<sup>24</sup> CLAES, M., REESTMAN, J.-H.: *The Protection of National Constitutional Identity and the Limits of European Integration at the Occasion of the Gauweiler Case*. German Law Journal, Vol. 16, No. 4/2015, s. 918.

<sup>25</sup> Pozri rozsudok 2 BvR 2728/13 z 21. júna 2016.

<sup>26</sup> STARITA, M.: *Openness Towards European Law and Cooperation with the Court of Justice Revisited: The Bundesverfassungsgericht Judgment of 21 June 2016 on the OMT Programme*. European Papers, Vol. 1, No. 2/2016, s. 399.

<sup>27</sup> STARITA, M.: *Openness Towards European Law and Cooperation with the Court of Justice Revisited: The Bundesverfassungsgericht Judgment of 21 June 2016 on the OMT Programme*. European Papers, Vol. 1, No. 2/2016, s. 400.

vládu a Bundestag to znamená povinnosť dôsledného monitorovania implementácie OMT programu.<sup>28</sup>

## Záver

Vo sfére ultra vires kontroly vykonávanej ústavnými súdmi členských štátov Európskej únie sa nachádzame v šedej zóne konštitucionalizmu – ani národné zákony upravujúce konanie pred ústavnými súdmi procedúru ultra vires kontroly neupravujú.<sup>29</sup> Tento vzťah vzájomného uznávania diskrečnej právomoci podnecuje každého aktéra k sebaobmedzovaniu a disciplíne v záujme stabilizácie tohto krehkého vzťahu i viacúrovňového európskeho konštitucionalizmu. Systém nie nepodobný systému vzájomného zastrášovania známeho z čias studenej vojny.<sup>30</sup> Systém, kde má každý aktér prst na spúšti, ale zbraňou je skôr samotná hrozba ako reálny výstrel.

Na jednej strane stojí efektivita práva Európskej únie a ako uvádza predseda Súdneho dvora Európskej únie V. Skouris, ultra vires kontrola totálne relativizuje úničné sekundárne právo a neutralizuje princípy prednosti, jednoty a efektivity úničného práva.<sup>31</sup> Na druhej strane stojí ústavná identita a hranice prenosu kompetencií Európskej únie. Súdny dvor Európskej únie tak čelí nesúhlasu národných ústavných súdov o tom, aké kompetencie má Európska únia. To je zrejme nevyhnutný dôsledok integrácie. Čím viac sa európska integrácia prehľbuje, tým viac vzrastá angažovanosť národných ústavných súdov.<sup>32</sup>

Ako uvádza generálny advokát Cruz Villalón vo svojom stanovisku vo veci C-62/14, Gauweiler: „Prejudiciálne konanie ... nikdy nebolo

---

<sup>28</sup> STARITA, M.: *Openness Towards European Law and Cooperation with the Court of Justice Revisited: The Bundesverfassungsgericht Judgment of 21 June 2016 on the OMT Programme*. European Papers, Vol. 1, No. 2/2016, s. 401.

<sup>29</sup> MALENOVSKÝ, J.: Ambivalentní komunikace a spolupráce Soudního dvora EU a ústavních soudů jejich členských států, in: GÖTTINGER, V. (ed.): *Sborník příspěvků z mezinárodní konference Evropský konstitucionalismus v kontextu soudního dialogu*. Praha: Ústavní soud 2016, s. 70.

<sup>30</sup> GOLDMAN, M.: *Constitutional Pluralism as Mutually Assured Discretion, The Court of Justice, the German Federal Constitutional Court, and the ECB*. Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 23, No. 1/2016, s. 120.

<sup>31</sup> SKOURIS, V.: *Les rapports entre la Cour de justice et les juridictions constitutionnelles nationales. Il diritto dell'Unione Europea, 4/2009, s. 784 a 787*, citované podľa MALENOVSKÝ, J.: Ambivalentní komunikace a spolupráce Soudního dvora EU a ústavních soudů jejich členských států, in: GÖTTINGER, V. (ed.): *Sborník příspěvků z mezinárodní konference Evropský konstitucionalismus v kontextu soudního dialogu*. Praha: Ústavní soud 2016, s. 70.

<sup>32</sup> XANTHOULIS, N., TRIDIMAS, P.T.: *A Legal Analysis of the OMT Case: Between Monetary Policy and Constitutional Conflict*. Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 23, No. 1/2016, s. 39.

upravené len ako „príležitosť“ pre Súdny dvor „zhodnúť sa“ s vnútroštátnym súdom, či už ide o posúdenie *ultra vires*, alebo o iné posúdenie, s možným dôsledkom, že prípadná „chýbajúca zhoda“ na strane Súdneho dvora by mohla spôsobiť, že jeho odpoveď by stratila význam. Je pritom jasné, že na tomto konštatovaní nič nemení postoj, ktorý je v zásade otvorený určitému konformnému výkladu sporného aktu. Za týchto okolností by napokon návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdnom dvore mohol spôsobiť aj nežiaduci následok spočívajúci v tom, že samotný Súdny dvor by sa jednoducho stal súčasťou príčinného procesu vedúceho k rozpadu ústavného usporiadania, na ktorom je založená európska integrácia.“.

Národné súdy môžu intervenovať len v prípadoch flagrantného porušenia pravidiel vymedzujúcich právomoci Európskej únie, či v prípadoch závažného porušenia ľudsko-právnych garancií. Možno súhlasiť so stanoviskom, že súdny prieskum výkonu únijnej verejnej moci, či už obsahujúceho diskrečnú právomoc, alebo nie, by mal byť principiálne vykonávaný v rámci právneho poriadku Európskej únie. Lokalizované v určitej vzdialenosti a v odlišnom právnom poriadku, by národné (ústavné) súdy mali poskytnúť Európskej únii, ako aj Súdnomu dvoru Európskej únie určitý priestor pre úvahu (margin of discretion).<sup>33</sup> V opačnom prípade, môže dôjsť k zničeniu tohto unikátneho systému viacúrovňového konštitucionalizmu.

Z tohto pohľadu má väčší zmysel opatrný dialóg. V prípade Gauweiler ide o pomerne asertívny dialóg, kde mal však každý aktér dost času na uváženie, veď trval tri roky... . Ústavný súd v Karlsruhe po úvodných výhradách a hrozbách nakoniec rešpektoval argumentáciu poskytnutú Súdny dvorom Európskej únie a ústavné sťažnosti zamietol ako neprípustné, resp. neodôvodnené.<sup>34</sup> Možno však zaznamenať aj pozitívnu reakciu Súdneho dvora Európskej únie, ktorý si dal záležať a svoje rozhodnutie „nepostavil“ na stručných doktrínálnych tvrdeniach, ako mal často vo zvyku dovtedy, ale na dôkladnejšej argumentácii. Po úvodnom „atómovom“ zastrašovaní ako za čias studenej vojny, tak súdy dospeli k relatívne zmierlivému postoj. Ústavný dialóg v ktorom sa prejavil rešpekt pre právomoc úvahy, ako aj rešpekt k národným výhradám tak priniesol svoje ovocie.

### **Použitá literatúra:**

---

<sup>33</sup> GOLDMAN, M.: *Constitutional Pluralism as Mutually Assured Discretion, The Court of Justice, the German Federal Constitutional Court, and the ECB*. Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 23, No. 1/2016, s. 126.

<sup>34</sup> Rozsudok Spolkového ústavného súdu Nemecka z 21. júna 2016, 2 BvR 2728/13.



1. ARNOLD, R. (ed.): *Limitation of National Sovereignty through European Integration*. Dordrecht, Heidelberg, New York, London: Springer 2016, 197s. ISBN: 978-94-017-7469-7
2. BELLING, V.: *Dělitelná nebo nedělitelná? Koncept suverenity v judikatuře Ústavního soudu ČR*. Právník 8/2016, s. 641 – 662,
3. GOLDMAN, M.: *Constitutional Pluralism as Mutually Assured Discretion, The Court of Justice, the German Federal Constitutional Court, and the ECB*. Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 23, No. 1/2016, s. 119 – 135,
4. GERNER-BEUERLE, C., KÜÇÜK, E., SCHUSTER, E.: *Law Meets Economics in the German Federal Constitutional Court: Outright Monetary Transactions on Trial*. German Law Journal, Vol. 15, No. 2/2014, s. 281 – 320,
5. GÖTTINGER, V. (ed.): *Sborník příspěvků z mezinárodní konference Evropský konstitucionalismus v kontextu soudního dialogu*. Praha: Ústavní soud, 2016. 127 s. ISBN: 978-80-87687-07-9.
6. HAMUĚÁK, O.: *Labyrint světa (evropského práva) a ráj srdce (ústavní identity České republiky)*. Notitiae ex Academia Bratislavensi Iurisprudentiae 1/2013, s. 4 - 22,
7. HESEL, G.: *Zur Vereinbarkeit des OMT-Programms mit dem Unionsrecht – Vorlagebeschluss des BVerfG und Vorabentscheidung des EuGH in der Rechtsache C-62/14 (Gauweiler u.a.)*. Zeitschrift für interdisziplinäre ökonomische Forschung, Heft 1, 2/2015, s. 119 – 126,
8. JEĐRZEJOWSKA-SCHIFFAUER, I., SCHIFFAUER, P.: *European central bank's OMT decision: still within the framework of the monetary policy?*. Journal of International Studies, Vol. 9, No. 2/2016, s. 195 – 206,
9. KELEMEN, D.: *The Court of Justice of the European Union in the Twenty-First Century*. Law and Contemporary Problems, Vol. 79, No. 1/2016, s. 117 – 140,
10. LENAERTS, K.: *Kooperation und Spannung im Verhältnis von EuGH und nationalen Verfassungsgerichten*. Zeitschrift Europarecht 1/2015, s. 3 – 27,
11. LIMBACH, J.: *Globalization of Constitutional Law through Interaction of Judges*. Verfassung und Recht in Übersee, 41. Jahrgang, No. 1/2008, s. 51 – 55
12. MALENOVSKÝ, J.: *Ambivalentní komunikace a spolupráce Soudního dvora EU a Ústavních soudů jejich členských států*. In: GÖTTINGER, V. (ed.): *Evropský konstitucionalismus v kontextu soudního dialogu*, Praha: Ústavní soud 2016, s. 66 – 73,

13. MAYER, F. C.: *Constitutional comparativism in action. The example of general principles of EU law and how they are made – a German perspective.* International Journal of Constitutional Law, Vol. 11, No. 4/2013, s. 1003 – 1020,
14. MAYRHOFER, M.: *Europäische Verfassungsvergleichung durch den Verfassungsgerichtshof.* Journal für Rechtspolitik. Heft 4/2010, s. 188 – 193,
15. PERNICE, I.: *La Rete Europea di Costituzionalità – Der Europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie.* Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Vol. 70/2010, s. 51 – 71,
16. PETERSEN, N.: *Karlsruhe Not Only Barks, But Finally Bites – Some Remarks on the OMT Decision of the German Constitutional Court.* German Law Journal, Vol. 15, No. 2/2014, s. 321 – 328,
17. SCIARRA, S.: *NICASTRO, G.: 'Speech Acts' and Judicial Conversations. Preliminary References from the Italian Constitutional Court to the Court of Justice of the European Union.* CSF – SSSUP Working Paper Series 1/2016, s. 1 – 13, [http://www.santannapisa.it/sites/default/files/u39/sciarranicastro\\_wp\\_finale.pdf](http://www.santannapisa.it/sites/default/files/u39/sciarranicastro_wp_finale.pdf) navštívené dňa 23.09.2016,
18. SEYR, S.: *Verfassungsgerichte und Verfassungsvergleichung. Der EuGH.* Journal für Rechtspolitik. Heft 4/2010, s. 230 – 239,
19. STARITA, M.: *Openness Towards European Law and Cooperation with the Court of Justice Revisited: The Bundesverfassungsgericht Judgment of 21 June 2016 on the OMT Programme.* European Papers, Vol. 1, No. 2/2016, s. 395 – 403,
20. XANTHOULIS, N., TRIDIMAS, T., A.: *Legal Analysis of the Gauweiler Case, Between Monetary Policy and Constitutional Conflict.* Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 23, No. 1/2016, s. 17 – 39,
21. WENDEL, M.: *Kompetenzrechtliche Grenzgänge: Karlsruhes Ultra-vires-Vorlage an den EuGH.* Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Vol. 74/2014, s. 615 – 670,
22. ZBÍRAL, R.: *Czech Constitutional Court, Judgment of 31 January 2012, Pl. ÚS 5/12 A Legal revolution or negligible episode? Court of Justice decision proclaimed ultra vires.* Common Market Law Review 49/2012, s. 1475-1492,

JUDr. Milan Hodás, PhD.  
 Katedra ústavného práva,  
 Právnická fakulta Univerzity Komenského

Šafárikovo nám. 6, P.O. Box 313  
810 00 Bratislava  
milan.hodas@gmail.com

# Ústavnosť vyhlásenia *SC ultimum* a jeho vzťah k *ius provocationis*

doc. JUDr. Vladimír Vrana, PhD.

Katedra dejín štátu a práva, UPJŠ Právnická fakulta

## **Abstrakt**

*Príspevok sa zaoberá ústavnosťou vyhlásenia senatus consultum ultimum, teda mimoriadne závažnej formy uznesenia senátu, ktorou senát (otázka znie či v súlade s republikánskou ústavou) splnomocňoval konzulov, aby na zachovanie ústavných pomerov použili aj neústavné prostriedky. Touto mimoriadnou formou v rímskom verejnom práve došlo zároveň k zániku praxe ustanovovať diktátora. Veľmi dôležitou otázkou v súvislosti s obmedzením práv rímskeho občana spôsobených vydaním SCU bola otázka možného uplatnenia či neuplatnenia základného práva občanov – ius provocationis seu provocatio ad populum počas uvedeného mimoriadneho obdobia.*

## **Abstract**

*The contribution is concerned with constitutionality of promulgation senatus consultum ultimum, that is extraordinary important form of senate decree, by which senate (question is if according to roman law, republican constitution) empower consuls in order to preservation of constitutional circumstances used also unconstitutional instruments. By this extraordinary form in roman public law go beyond to cessation to create agency of dictator. Very important question in connection with confinement of rights of roman citizen caused by promulgation of SCU was the question about eventual versatility or unversatility the basic right of citizen - ius provocationis seu provocatio ad populum during aforementioned extraordinary period.*

*„Non ambigitur senatum ius facere posse...“<sup>1</sup>*

*„Pyrrhovo víťazstvo“ pre Rím neznamenal iba dejinný, fatálny, vojenský stret prebiehajúci medzi vtedajším nezadržateľne expandujúcim Mestom a bohatým gréckym mestom Tarent, za ktoré ako nájomný condottieri relatívne úspešne bojoval Pyrrhos Epirský<sup>2</sup>, v časoch keď*

<sup>1</sup> Ulp. D 1,3,9: „Niet žiadnych pochybností o tom, že senát môže vytvárať právo“, inými slovami, že senátne uznesenia nadobúdajú *legis vicem optinet*.

<sup>2</sup> Prebiehajúceho v zásade medzi r.281-275 pred Kr.

vznešený Appius Claudius<sup>3</sup> poznamenal v rímskom senáte pred vyslancom kráľa Pyrrha slávnou sentenciou: „Rím nikdy nebude rokovať s cudzím štátom, pokiaľ sa jeho vojská budú nachádzať na italskej pôde“, ale aj kolosálny stret s fénicko-africkou kultúrou reprezentujúcou mocným Kartágom, z ktorého síce trikrát vyšiel víťazne síce Rím, ale „daň z pridanej hodnoty“, či už si to vtedy uvedomoval, alebo nie, nevyhnutne zaplatil. Symbolickým uvedením si týchto dejinných skutočností bolo aj to, že do čias Publia Cornelia Scipióna Aemiliana Africana mladšieho<sup>4</sup>, cenzori ako jedni z najvyšších republikánskych magistrátov, pri skladaní funkcie po uplynutí úradného obdobia formálne slávnostnými slovami deklarovali „aby bohovia poskytli štátu ešte väčšiu moc a slávu“ – cenzor Scipio na záver svojho úradného obdobia už iba trpkou prehlásil „...aby bohovia ráčili zachovať štát...“. Bolo nad mieru očividné, že časy a okolnosti sa nevyhnutne a nezvratne zmenili.

Vnútorne politické turbulencie odvíjajúce sa od násilných šarvátok medzi táborom aristokratov, senátorov a na strane druhej jazdcov, navonok obhajujúcich aj záujmy rímskeho občianstva, vyformovanie relatívne zdeformovaného politického spektra – strany optimátov a populárov, neváhajúcich proti sebe použiť akékoľvek účinné prostriedky, viedli najprv k miernym otrasom v štáte a neskôr ku zničujúcim zemetraseniam, ktoré nadobro rozleptali republikánsku ústavu Mesta.

Historicko-právne „korene“ *SC ultimum* sú spojené s republikánskym úradom mimoriadne vyššieho magistráta, diktátora<sup>5</sup>, menovaného konzulom, po odobrení rímskym senátom v čase najvyššieho ohrozenia štátu – buď vonkajšieho (*dictator rei gerundae causa*) alebo vnútorného (*dictator seditionis sedandae causa*) – a to na obdobie maximálne šiestich mesiacov. Počas tohto obdobia síce republikánske magistratúry riadne fungovali, ale podliehali najvyššej právomoci diktátora – s výnimkou plebejských tribúnov, ktorí ale nemohli voči jeho rozhodnutiam použiť *ius intercedendi*. Podobne, diktátor kumuloval vo svojich rukách najvyššiu zákonodarnú, súdnu a výkonnú právomoc, pričom voči jeho rozhodnutiam bola neúčinná aj *provocatio ad populum*<sup>6</sup>.

Prvým zákonom tohto druhu, upravujúcim právny inštitút *provocatio ad populum*, bola *lex Valeria de provocatione* symbolicky z r. 509 pred Kr. svojím obsahom stanovujúca to isté čo bolo prijaté neskorším zákonom z r.300 pred Kr. – právo rímskeho občana, proti ktorému rímsky magistrát

---

<sup>3</sup> Appius Claudius Caecus (340-273 pred Kr.

<sup>4</sup> (189-125 pred Kr.), definitívneho dobyvateľa Kartága.

<sup>5</sup> Synonymne rovnako *dictator* ako aj *magister populi*.

<sup>6</sup> *Provocatio* bola neúčinná aj voči rozhodnutiam mimoriadne ustanoveného orgánu, v r.451-449 pred Kr. – *decemviri legibus scribundis*, ktorých úlohou bolo spisovanie obyčajového práva, ktoré poznáme ako zbierku *Lex XII tabularum*.

vyniesol trest smrti (ku centuriálnym komíciám) alebo akýkoľvek telesný trest (*coercitio*), neskôr aj proti peňažnej pokute, odvolať sa teda voči nemu k ľudovému zhromaždeniu, ako nositeľovi najvyššej zákonodarnej moci v štáte. Vo vzťahu k diktátorovi neskôr prijatá *lex Valeria de magistratibus sine provocatione non creandis* toto právo, hoci nie úplne explicitne, rímskym občanom potvrdila.

Uplatňovanie inštitútu *provocatio ad populum* v praxi však zapríčinilo faktické a právne zmenšenie trestnej pôsobnosti rímskych magistrátov, ktorých právomoc v trestných veciach sa tak redukovala v zásade na prípravné konanie. *Provocatio ad populum* netreba však chápať ako nejaký právny opravný prostriedok voči príslušnému rozhodnutiu magistráta, ale ako kvázi politický protest proti prekročeniu resp. zneužitiu právomoci, dnešnými slovami, verejného činiteľa.<sup>7</sup> Postupne sa predmetné právo v rímskom politickom živote začalo chápať ako bazálna záruka politických práv rímskych občanov vychádzajúca zo zásady suverenity národa, ľudu, ktoré bolo fixované sprvoti iba na posvätné hranice Mesta a iba na osoby mužského pohlavia.

V rímskych dejinách k poslednému ustanoveniu diktátora „ústavného typu“ došlo r.202 pred Kr. v súvislosti s úspešným zavŕšením druhej púnskej vojny (218-202 pred Kr.). Od 2. stor. pred Kr. ustanovenie diktátora sa stáva obsolentným pravidlom, ktoré v praxi nahrádza práve vyhlásenie *senatus consultum ultimum*.

Podľa Theodora Mommsena<sup>8</sup> mala *provocatio ad populum* (ďalej len *provocatio*) v princípe povahu dnešného odvolania a definitívny verdikt ľudového zhromaždenia, ku ktorému sa rímsky občan odvolával povahu kvázi druhostupňového rozhodnutia. Na druhej strane, ďalší nemecký právny romanista, Wolfgang Kunkel<sup>9</sup> uvedené právo spája ako dôsledok dlhodobého politického súperenia patricijov s plebejskou časťou obyvateľstva o rozhodujúci vplyv v štáte a iniciovaného predovšetkým plebejcami. Kunkelova hypotéza má však určité trhliny – záujmy plebejcov aj v dobe politických turbulencií úspešne zastupoval a hájil plebejský tribún ako *sacrosanctus*. Možno naopak odôvodnene tvrdiť, že *provocatio* naopak zaviedli patricijovia na ochranu samých seba pred čím ďalej nebezpečnejšími, nevyspytateľnými a mocnými plebejskými tribúnmi.

Aj Mommsenov názor je už dnes v princípe opustený – najviac sa dôvodí tým, že *provocatio* smerovala proti *ius coercitionis* rímskych magistrátov – t.j. administratívnej právomoci, úkonu úradníka, ktorý

---

<sup>7</sup> K tomu pozri aj: BARTOŠEK, M.: *Encyklopedie římského práva*, Praha 1981, s.269.

<sup>8</sup> K tomu pozri jeho dielo *Romisches Strafrechts*, Leipzig 1899, s.166 a nasl.

<sup>9</sup> Porov. jeho prácu: *An Introduction to Roman Legal and Constitutional History*, cambridge 1974, s.94 a nasl.

v konkrétnej kauze nekonal ako *iudex*<sup>10</sup>. Keďže tu absentoval konkrétny rozsudok, nebolo možné sa odvolávať k ľudovému zhromaždeniu. Korene republikánskej *provocatio* bez akýchkoľvek pochyb ležia v dobe kráľovskej – ako známa reakcia na bezprecedentné zneužitie moci Tarquiniom Superbom.

Uplatnenie či nárokovanie si *provocatio* sa týkalo zo začiatku trestu smrti, udeleniu telesného trestu alebo vysokej finančnej pokuty (spravidla nad 3000 asov). Tento výpočet však nebol striktno stanovený, no nikdy sa nevzťahoval na prípady zaistenia veci či uvalenia väzby na páchatel'a trestného činu. Podobne stíhanie väčšiny religiózných<sup>11</sup> trestných činov a vojenských trestných činov patrilo do kompetencie osobitných na to určených magistrátov – *duoviri perduellionis*.

Aktívne legitimovaní na jeho uplatnenie boli v prvom rade rímski občania mužského pohlavia<sup>12</sup>, neskôr aj Latinovia, ale nikdy nebolo priznané peregrinom (cudzincom) a otrokom. Podobne, pri začiatkoch zavedenia *provocatio* do reálneho života existovalo aj jeho teritoriálne obmedzenie vzťahujúce sa na Mesto, postupom času sa však toto obmedzenie zrušilo.

Ako už bolo uvedené vyššie, stopy *provocatio* síce siahajú legendárne až do doby kráľovskej – do čias kráľa Tullia Hostilia, kedy, ako uvádza Titus Livius<sup>13</sup>, prebiehal slávny proces s rímskym hrdinom Horatiom, ktorý sa dopustil vraždy, no v následne vedenom procese proti nemu bol spod obžaloby oslobodený, ale svoje nespochybniteľné korene majú počas obdobia republikánskeho Ríma – v podobe prijatých troch *leges Porciae* (o tom budeme písať bližšie nižšie).

Aj jeden z najskorumpovanejších rímskych miestodržiteľov provincie v dejinách rímskeho impéria – Gaius Licinius Verres, v čase keď spravoval provinciu Sicília, nechal ukrižovať rímskeho občana napriek tomu, že odsúdenec si chcel uplatniť *provocatio*<sup>14</sup>. Výsledkom bol známy proces s Verresom r.70 pred Kr., ktorému predsedal neúplatný prátor Marcus Acilius Glabrio a na strane žalobcu stál osobne Marcus Tullius Cicero, ktorý pred Verresom spravoval Sicíliu ako finančný kvestor. Výsledkom procesu, ešte pred jeho ukončením, bol dobrovoľný útek Verresa z Itálie, pred hroziacim fyzickým útokom zúčastneného davu rímskych občanov, ktorý mu odporučil ako najlepšie možné riešenie vtedajší najslávnejší advokát – Hortensius Hortallus.

---

<sup>10</sup> Čo by prichádzalo do úvahy ak by mal jurisdikčnú právomoc.

<sup>11</sup> Napríklad *crimen sacrilegii* podliehal *provocatio*.

<sup>12</sup> Keďže *provocatio* úzko súviselo s právom zúčastňovať sa a hlasovať na ľudových zhromaždeniach (*ius suffragii*) nebolo priznané ženám.

<sup>13</sup> Od založenia Mesta (*Ab urbe condita*), III.,20.

<sup>14</sup> KINCL, J.: *Deset slavných procesů Marca Tullia*, s.96 a nasl.

Formálnym spôsobom uplatnenie *provocatio* prebiehalo tak, že rímsky občan po relevantnom úradnom akte voči nemu prehlásil: „*Provoco*“ s dodatkom „*Cives Romanus suum*“. Kompetentným ľudovým zhromaždením pri uplatnení *provocatio* smerujúcou proti vynesenému trestu smrti boli *comitia centuriata*, zriadené na základe reformy predposledného rímskeho kráľa Servia Tullia; pri ostatných trestoch s vysokou pravdepodobnosťou kompetentnými boli, z hľadiska ústavného práva, menej dôležité *concilia plebis tributa*. So začiatkom princípátu právny inštitút *provocatio* z reálneho života vymizla a právne ju nahradila *appellatio*, odvolanie k cisárovi, hoci formálne sa aj v tomto období označovala ako „*provocatio ad imperatorem, seu ad caesarem*“.

*Senatus consultum ultimum*, presnejšie *senatus consultum de re publica defendenda* (ďalej už len SCU na ochranu republiky), hraničné, krajné, finálne uznesenie senátu, vydávané elitnou časťou rímskej aristokratickej spoločnosti, rímskym senátom, v turbulentnom čase politických šarvátok, občianskych nepokojov a násilných striedaní politických režimov v Ríme, „našlo svoje uplatnenie“ počas posledných 130 rokov ešte ako tak živoriaceho republikánskeho zriadenia. Išlo vlastne o postupné nahradenie úradu mimoriadneho diktátora<sup>15</sup> v rímskom štátnom mechanizme a jeho transformáciu do SCU. Krutá daň výhry nad Kartágom a nezvládnutie obrovského prílevu bohatstva do Mesta spojeného s nekonečnou korupciou a vybičovanou nenávisťou, averziou aristokratického politického tábora voči nezmieriteľnej opozícii populárov totálnym spôsobom podkopala ústavné základy republikánskej formy vlády.

O čo vlastne išlo? Formálne v časoch bezprostrednej, odôvodnenej hrozby násilnej zmeny politických pomerov v štáte, prevratu, senát jednostranne splnomocnil na základe prijatého SCU konzulov (alebo jedného z nich), aby pre zachovanie ústavných pomerov v štáte, oprávnené použil aj neústavne prostriedky – t.j. predovšetkým násilie. Slová SCU v podstate obsahovali formulku „*consules darent operam ne quid detrimenti res publica caperet seu videant consules ne res publica detrimenti capiat*“, čo môžeme voľne preložiť „aby (nech) sa konzulovia postarali o to, aby štát neutrpel žiadnu škodu“.

Podľa názoru nemeckého právneho romanistu Gerharda Plaumana<sup>16</sup> SCU v praxi v podstate od 2. stor. pred Kr. úplne nahradilo obsahovú náplň mimoriadneho úradníka – diktátora – jednalo sa v podstate o akési „iné diktátorstvo. Samotný výraz „*ultimum*“ vôbec nemá naznačovať, že ide

---

<sup>15</sup> K poslednému riadne ustanovenému diktátorovi došlo r.202 pred Kr. – t.j. na konci druhej púnskej vojny.

<sup>16</sup> *Das sogenannte Senatusconsultum ultimum, die Quasidiktatur der späteren römischen Republik*. In: Klio, Band 13 (1913), Leipzig, s. 321–386.



o úplne „posledné“ uznesenie senátu alebo by malo byť chápané ako ultimátum, ale skôr by malo byť posudzované, chápané ako „posledné útočisko“.

Aristokratický politický tábor, zhromaždený predovšetkým v elitárskom senáte, reprezentovaný stranou optimátov, sa od 2. stor. pred Kr. – odkedy sa ustanovenie diktátora stalo obsolentným inštitútom verejného práva, pokúšal o kreovanie nového mimoriadneho prostriedku, ktorý by nepodliehal tak často účinne používanej zbrani plebejského tábora – populárov – *ius intercessionis* uplatňovaného plebejskými tribunmi voči rozhodnutiam senátu alebo *ius provocationis seu provocatio* radových občanov. Prvá vhodná politická situácia nastala r. 133 pred Kr., kedy senát potreboval mimoriadny prostriedok, aby definitívne zvrátil reformy Tiberia Sempronia Graccha, opierajúceho sa o svoj nedotknuteľný úrad a možnosť odvolania sa k ľudovému zhromaždeniu.

Pri opätovnom pokuse o zvolenie Graccha za plebejského tribúna došlo k násilným stretom a rozšírila sa (neoverená) zvesť, že sa Gracchus chce prehlásiť kráľom. Na základe toho senát konal promptne a prijal drvivou väčšinou SCU adresovaného konzulovi Publiovi Muciovi Scaevolovi, aby nastolil v štáte poriadok, ktorý ale od začiatku mal pochybnosti o ústavnosti tohto prostriedku a jeho oprávnenosti<sup>17</sup> a odmietol vykonať akékoľvek násilne opatrenia – dokým Gracchov tábor sám sa nedopustí nepravostí voči verejnému poriadku.

„Spravodlivosť do svojich rúk“ tak iniciatívne prevzal Publius Cornelius Scipio Nasica, *pontifex maximus*<sup>18</sup>, výsledkom tejto „spravodlivosti“ bola násilná smrť Graccha a jeho stúpencov. Podľa názoru časti právnych romanistov<sup>19</sup> sa nejedná o právoplatné SCU, pretože jeho adresát, rímsky konzul, odmietol na základe neho konať. Naopak, predstavitelia opačného názoru<sup>20</sup> sa domnievajú, že na platnosť, validitu formálne vydaného SCU nemá žiaden vplyv, relevanciu, či adresát sa ním riadil, vykonal príslušné opatrenia alebo nie.

Po tomto neslávne slávnom verejnom precedense sa hlavná pozornosť politického tábora populárov obrátila na dôsledné zachovávanie

---

<sup>17</sup> Nie nezanedbateľnou skutočnosťou tohto postoja bol aj fakt, že konzul P.M.Scaevola bol vo vzdialenejšom príbuzenskom pomere k rodine Gracchovcov.

<sup>18</sup> Paradoxne – ešte bližší pokrvne príbuzný Tibéria Graccha – jeho bratranec. S pamätným výrokom: „...*qui rem publicam salvam esse vult, me sequatur*“, „nech všetci muži, ktorí chcú dodržiavať zákony, ma nasledujú“.

<sup>19</sup> Napríklad LINTOTT, A.: *Violence in Republican Rome*, Oxford University Press, 1968, 2nd edition 1999, s.96 a nasl..

<sup>20</sup> Napr. už vyššie uvedený PLAUMANN, cit. op. s.329 a nasl.

už prijatých *leges Porciae*<sup>21</sup> v každej situácii – navyše z podnetu Gaia Sempronia Graccha<sup>22</sup> bola prijatá r. 123 pred Kr. *lex Sempronia de capite civis*, na základe ktorej iba ľudovým zhromaždeniam prislúchalo právo zriaďovať osobitné trestné tribunály, tzv. hrdelné sudy – s výslovným, explicitným zákazom pre senát. Paradoxne, rovnaký osud napriek tomu stihol aj jeho – r.121 pred Kr. bolo prijaté v poradí druhé SCU, tentokrát formálne bolo všetko naplnené a vykonané konzulom Luciom Opimiom. Za krátko na to, bol Opimius obžalovaný v súlade s *leges Porciae et lex Sempronia de capite civis*, konkrétne, že „*quod indemnatos cives in carcerem coniecisset*“, inými slovami, že „uväznil rímskych občanov bez súdu“, ale rozsudok pre neho znel absolučne. Na základe tohto rozhodnutia, „*precedensu*“ rímski právnici odvodzovali, že SCU právne vylučovalo aplikáciu *ius provocationis*.

Váhavosť a určitá miera právnej neistoty však zostala naďalej. Nielen v prípade pochybností ohľadom SCU vydaného proti Luciovi Appuleiovi Saturninovi (adresátom vykonania bol konzul Gaius Marius<sup>23</sup>, ale aj Marcovi Aemiliovi Lepidovi (prakticky ho vykonali Gnaeus Pompeius a Quintus Catullus<sup>24</sup>, ale predovšetkým v súvislosti s procesom r.63 pred Kr. iniciovaným Gaiom Juliom Caesarom voči Gaiovi Rabiriovi<sup>25</sup>, v súvislosti so spáchaním trestného činu *perduellio* – ale hlavným cieľom bolo maximálnym spôsobom paralyzovať účinky prijatého SCU vo vzťahu k *ius provocationis* rímskych občanov do budúca.

A práve čoskoro, mal samotný Marcus Tullius Cicero, ako konzul, zakúsiť na vlastnom strastiplnom osude nevyjasnenú právnu pozíciu ohľadom uplatnenia *ius provocationis* voči vydanému SCU<sup>26</sup> - konkrétne, v sprisahaní voči štátu iniciovanom Luciom Sergiom Catilinom a potlačenom práve Cicerónom. Aj keď bolo nespochybniteľnou skutočnosťou, že Catilina a jeho stúpenci sa pokúsili o násilné prevzatie moci v štáte, aj keď sám Cicero adresoval Catilinovi v rímskom senáte štyri obsiahle prejavy obsahujúce dostatočné množstvo dôkazov o sprisahaní, výsledkom ktorých bol útek Catilinu z Ríma a aj napriek tomu, že významní sprisahanci (až na Catilinu) boli uväznení, predsa len Cicero, pamätajúc si vyššie spomenutý súdny proces proti Gaiovi Rabiriovi, chcel získať pre

---

<sup>21</sup> Presne *leges Porciae de provocatione* – tri zákony rodu Porciovcov, ktoré svojimi ustanoveniami významným spôsobom upevnili *ius provocationis* rímskych občanov stanovením sankcií proti magistrátom, ktoré ho nerešpektovali a rozšírili ho na územie Itálie aj rímskych provincií.

<sup>22</sup> Ako plebejského tribúna.

<sup>23</sup> R. 100 pred Kr.

<sup>24</sup> R. 77 pred Kr.

<sup>25</sup> Ktorého procesne zastupoval (hoci v tomto prípade neúspešne) Marcus Tullius Cicero.

<sup>26</sup> V tom istom roku – 63 pred Kr.

svoje definitívne rozhodnutie o osude sprisahancov podporu v senáte, podobne ako to zamýšľal urobiť r. 100 pred Kr. Gaius Marius pri kauze Saturninus.

V búrlivej senátnej rozprave práve Caesar upozorňoval prítomných senátorov na dôležitú skutočnosť, že poprava sprisahancov by odporovala obsahu *lex Sempronia de capite civis* a že *ius provocationis* občanov, ako ich základné politické právo, stojí nad SCU. Výsledkom senátneho rokovania bolo však prijatie opačného stanoviska, iniciovaného predovšetkým Catom mladším, ktoré si konzul Cicero osvojil a tak sprisahanci boli popravení, bez riadneho súdu, v rímskej väznici Tullianum. Krátko nato získal Cicero známy prídomek „*Pater patriae*“, ale už zakrátko<sup>27</sup> na základe prijatej *lex Clodia de capite civis Romani*, prijatej z podnetu plebejského tribúna Publia Clodia Pulchera, bol Cicero poslaný do vyhnanstva navyše s trestom *interdictio aquae et ignis* ako trest za to, že rímskeho občana bez súdneho rozhodnutia.

Trpkosť nevyspytateľného smerovania dejín zakúsil na „svojej koži“ aj Caesar, keď jeho známemu prekročeniu riečky Rubicon<sup>28</sup> predchádzalo vydanie SCU, ktoré však v tomto prípade bolo nasmerované voči nemu. A hoci, ako poznamenal sám Caesar, ani Lucius Cornelius Sulla na vrchole moci sa neodvážil spochybňovať právne postavenie a právomoci plebejských tribúnov – ktorí v Caesarovom prípade (v jeho prospech) vetovali prijaté SCU a tak ho možno paralyzovali – vykonania SCU sa, ako je všeobecne známe, veľmi ochotne ujal Gnaeus Pompeius, „*consul sine collega*“.

### **Použitá literatúra:**

1. BARTOŠEK, M.: *Encyklopedie římského práva*, Praha 1981
2. KINCL, J.: *Deset slavných procesů Marca Tullia*
3. KUNKEL, W.: *An Introduction to Roman Legal and Constitutional History*, Cambridge 1974
4. LINTOTT, A.: *Violence in Republican Rome*, Oxford University Press, 1968, 2nd edition 1999
5. MOMMSEN, T.: *Romisches Strafrechts*, Leipzig 1899
6. PLAUMAN, G.: *Das sogenannte Senatusconsultum ultimum, die Quasidiktatur der späteren römischen Republik*. In: Klio, Band 13 (1913), Leipzig

---

<sup>27</sup> R. 58 pred Kr.

<sup>28</sup> R. 49 pred Kr.



## ÚSTAVNÉ DNI

### **Implementácia rozhodnutí medzinárodných súdnych orgánov vnútroštátnymi súdmi a inými orgánmi verejnej moci - V. ústavné dni**

Vydavateľ: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Odborné poradenstvo: Univerzitná knižnica UPJŠ v Košiciach

<http://www.upjs.sk/pracoviska/univerzitna-kniznica>

Rok vydania: 2017

Náklad: 250

Rozsah strán: 252

Rozsah: 17,13 AH

Vydanie: prvé

Tlač: EQUILIBRIA, s. r. o.

ISSN- 2454-003X

ISBN 978-80-8152-476-9

Z  
B  
O  
R  
N  
Í  
K  
P  
R  
Í  
S  
P  
E  
V  
K  
O  
V

# ÚSTAVNÉ DNI

ISSN 2454-003X

ISBN 978-80-8152-476-9



9 788081 524769