

UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH

Právnická fakulta

Ústav európskeho práva



**MIESTO A ÚLOHA PRÁVA V RÁMCI MEDZINÁRODNÝCH
HOSPODÁRSKYCH INTEGRAČNÝCH ZOSKUPENÍ ŠTÁTOV**

(S OSOBITNÝM ZRETEĽOM NA EURÓPSKU ÚNIU)

Košice 2013



Materiál vznikol v rámci riešenia projektu Jean Monnet scheme, Module, ref. Nr.: 176308-LLP-1-2010-1-SK-AJ-MO.

Miesto a úloha práva v rámci medzinárodných hospodárskych integračných zoskupení štátov (s osobitným zreteľom na Európsku úniu)

Študijný materiál

Autori:

prof. JUDr. Ján Klučka, CSc. (kapitola 1)

doc. JUDr. Kristián Csach, PhD., LL.M. (kapitoly 3.1, 3.2.1., 3.2.2. a kapitola 4)

JUDr. Radoslav Benko (kapitola 2)

JUDr. Ľudmila Pošiváková (kapitola 3.2.3)

Editor:

Mgr. Ľubica Gregová Širicová

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

Za odbornú a jazykovú stránku publikácie zodpovedajú autori.

Tento projekt bol financovaný s podporou Európskej Komisie. Táto publikácia reprezentuje výlučne názory autorov a Komisia nezodpovedá za akékoľvek použitie informácií obsiahnutých v tejto publikácii.

Obsah

1. Medzinárodné právo v obchodných a hospodárskych vzťahoch a v medzinárodných ekonomických zoskupeniach	6
1.1. Úvodná poznámka	6
1.2. Úloha medzinárodného práva pri úprave obchodných a hospodárskych vzťahov medzi štátmi pred vznikom medzinárodných ekonomických zoskupení	8
1.2.1. <i>Príspevok všeobecných inštitútov medzinárodného práva k rozvoju hospodárskych a obchodných stykov (ad 1)</i>	<i>9</i>
1.2.1.1. Medzinárodné právo ako nástroj priamej úpravy hospodárskych a obchodných vzťahov medzi štátmi: Obsahový vývoj medzinárodného práva	10
1.2.2. <i>Regulačná funkcia medzinárodného práva v oblasti obchodných a hospodárskych stykov (ad 2)</i>	<i>11</i>
1.2.2.1. Príspevok medzinárodného práva k rozvoju ekonomických a obchodných stykov medzi štátmi	12
1.2.2.2. Regulačné právomoci medzinárodných organizácií	13
1.2.2.3. Úloha medzinárodného práva pri obmedzovaní medzinárodného obchodu ...	14
1.2.3. <i>Medzinárodné právo ako prostriedok úpravy hospodárskych a obchodných vzťahov medzi subjektmi odlišnými od štátov (ad 3).....</i>	<i>15</i>
1.2.3.1. Lex mercatoria ako „neštátny“ spôsob úpravy medzinárodných obchodných stykov medzi fyzickými a právnickými osobami	17
1.2.3.2. Pretrvávajúce snahy o uplatňovanie neštátnych pravidiel v medzinárodných obchodných stykoch.....	18
1.3. Úloha medzinárodného práva po vzniku vnútroštátnych úprav obchodnej a hospodárskej povahy	19
1.4. Medzinárodné obchodné styky ako prostriedok na ochranu hodnôt chránených medzinárodným právom a v prospech medzinárodného spoločenstva.....	20
1.5. Medzinárodné organizácie a ich podiel na úprave obchodných a hospodárskych vzťahov medzi štátmi	22
1.5.1. <i>K vzniku medzinárodných organizácií.....</i>	<i>22</i>
1.5.2. <i>Inštitucionalizácia medzinárodných vzťahov a medzinárodného práva-dôsledok založenia prvých medzinárodných organizácií.....</i>	<i>23</i>
1.5.3. <i>Historické snahy o kontrolu a koordináciu činností medzinárodných medzivládnych organizácií</i>	<i>24</i>
1.5.4. <i>Medzinárodné ekonomické organizácie a ich príspevok k rozvoju obchodných a hospodárskych vzťahov</i>	<i>27</i>
1.5.5. <i>Univerzálne a regionálne medzinárodné ekonomické organizácie</i>	<i>28</i>

1.6. Individuálna povaha právnych poriadkov medzinárodných ekonomických organizácií	29
1.6.1. „Normotvorná“ (treaty making) spôsobilosť medzinárodných ekonomických organizácií.....	29
1.6.2. Zmluvy medzinárodných ekonomických organizácií s členskými štátmi	30
1.6.3. Zmluvy medzinárodných ekonomických organizácií so subjektmi odlišnými od členských štátov.....	31
1.6.3.1. Zmluvy s nečlenskými štátmi.....	31
1.6.3.2. Zmluvy s inými medzinárodnými organizáciami	32
1.6.4. Príprava mnohostranných medzinárodných dohovorov v rámci medzinárodných ekonomických organizácií	32
1.6.5. Záväzné rozhodnutia a nezáväzná odporúčania medzinárodných ekonomických organizácií.....	33
1.6.5.1. Záväzné rozhodnutia	33
1.6.5.2. Právne problémy záväzných rozhodnutí.....	34
1.6.5.3. Nezáväzná odporúčania.....	36
1.7. Kontrolný a dohliadací systém medzinárodných ekonomických organizácií	38
1.7.1. Riešenie sporov v medzinárodných ekonomických organizáciách	39
1.7.2. Sankcie medzinárodných ekonomických organizácií.....	41
1.7.2.1. Pozastavenie hlasovacích práv a iných práv spätých s členstvom štátu v medzinárodnej ekonomickej organizácii	42
1.7.2.2. Finančné postihy ako prvok sankčných režimov medzinárodných ekonomických organizácií.....	43
1.7.2.3. Prerušenie ekonomických stykov s nečlenskými štátmi medzinárodnej ekonomickej organizácie	44
2. Miesto a úloha práva pri fungovaní Európskej únie	45
2.1. Skúmanie európskej integrácie optikou teórií politických vied (teórií medzinárodných vzťahov) a právnych teórií.....	45
2.1.1. Pohľad teórií medzinárodných vzťahov na integráciu v Európe	45
2.1.2. Pohľad právnej vedy na kvalitu práva Európskej únie. Kvalita práva Európskej únie na pozadí kvality medzinárodného a vnútroštátneho práva.....	55
2.2. Úloha a podiel medzinárodného verejného práva a vnútroštátneho práva na vzniku a fungovaní Európskej únie	61
2.2.1. Úloha a podiel medzinárodného verejného práva na vzniku a fungovaní Európskej únie.....	61
2.2.2. Vplyv členských štátov na fungovanie Únie. Úloha a podiel vnútroštátneho práva na vzniku a fungovaní Európskej únie.....	62
2.2.2.1. Členské štáty ako ustanovujúca autorita (vplyv orgánov členského štátu na tvorbu primárneho práva Únie).....	62
2.2.2.2. Účasť členských štátov na tvorbe sekundárneho úijného práva	63
2.2.2.3. Úloha vnútroštátnych súdov na fungovaní Únie	66

2.3. Právne akty Európskej únie, spôsob ich tvorby, metódy ich jednotnej a efektívnej aplikácie a osobitosti jej právneho poriadku a súdneho systému	67
2.4. Pôsobnosť práva Európskej únie	72
2.4.1. Územný rozsah pôsobnosti zakladajúcich zmlúv	72
2.4.2. Osobná pôsobnosť zakladajúcich zmlúv	74
2.4.3. Časová pôsobnosť zakladajúcich zmlúv	75
2.4.4. Vecná pôsobnosť zakladajúcich zmlúv	76
3. Miesto a úloha práva Európskej únie v rámci nadregiónálnej ekonomickej integrácie	78
3.1. Európske právo vonkajších obchodných vzťahov a jeho význam pre ekonomickú integráciu	78
3.1.1. EÚ ako člen WTO	78
3.1.2. Riešenie sporov v rámci práva WTO	79
3.1.3. Postavenie práva WTO v rámci práva EÚ	79
3.2. Mechanizmy práva EÚ ako prostriedok realizácie medzinárodného práva verejného	81
3.2.1. Všeobecne o realizácii medzinárodného práva prostredníctvom práva EÚ	81
3.2.2. Realizácia práva WTO prostredníctvom práva EÚ	81
3.2.2.1. Realizácia vybraných ochranných mechanizmov práva WTO orgánmi EÚ ..	82
3.2.2.2. Ochrana subjektov dotknutých porušením práva WTO prostriedkami práva EÚ ..	83
3.2.3. Realizácia medzinárodného práva prostredníctvom práva EÚ	84
3.2.3.1. Realizácia rezolúcií BR OSN prostredníctvom práva EÚ	84
3.2.3.2. Ochrana pred sankciami EÚ	93
4. Unifikácia práva ako prostriedok ekonomickej integrácie	97
4.1. Cielená unifikácia práva a postavenie medzinárodných organizácií v rámci unifikácie práva	98
4.1.1. Druhy pôsobenia medzinárodných organizácií na cieľnú unifikáciu práva	98
4.1.2. Unifikácia práva v rámci EÚ a tzv. problém „spill over“	99
4.2. Autonómna, resp. spontánna unifikácia vnútroštátneho práva	101

1. Medzinárodné právo v obchodných a hospodárskych vzťahoch a v medzinárodných ekonomických zoskupeniach

1.1. Úvodná poznámka

Jednu z najstarších oblastí vzťahov medzi štátmi predstavujú ich obchodné a hospodárske vzťahy, ktoré prešli dlhým a v niektorých obdobiach aj búrlivým vývojom. Podobne ako v iných oblastiach ľudskej činnosti, aj v tejto postupoval vývoj od jednoduchších k zložitejším (komplexnejším) formám spolupráce, ktoré na prelome 19. a 20. storočia prekročili rámec tradičnej medzištátnej spolupráce, pretože do oblasti medzinárodných hospodárskych a obchodných stykov sa začínajú zapájať novovznikajúce subjekty medzinárodného práva, ktorými sú *medzinárodné organizácie medzivládnej povahy* so špecializáciou na konkrétne otázky medzinárodnej hospodárskej a obchodnej politiky. „Prienik“ takýchto medzinárodných organizácií do oblasti hospodárskych (obchodných) vzťahov však *neznamená* zánik tradičných medzištátnych vzťahov v tejto oblasti, ktoré naďalej pretrvávajú a rozvíjajú sa *popri* špecializovaných medzinárodných organizáciách a v určitých prípadoch sa vzájomne podmieňujú prípadne inak ovplyvňujú. Je tomu tak z toho dôvodu, že hoci z vôle svojich zakladajúcich členov takéto organizácie plnia rôzne funkcie *súvisiace* s medzinárodnými hospodárskymi a obchodnými vzťahmi, žiadna z nich nie je určená na to, aby úplne nahradila (suplovala) zahraničné hospodárske a obchodné styky svojich členských štátov. *Tieto preto naďalej zostávajú v „réžii“ jednotlivých štátov hoci pod rastúcim vplyvom regulačných či iných funkcií takýchto organizácií.* Situácia, ktorá nastala v druhej polovici 20. storočia v západnej Európe potvrdzuje, že „manévrovací priestor“ štátov v tejto oblasti môže byť dokonca výrazne obmedzený v dôsledku ich členstva v medzinárodných integračných zoskupeniach (v počiatkoch čisto ekonomickej povahy). V závislosti od orientácie, povahy, ako aj geografickej „rozľahlosti“ rôznych medzinárodných ekonomických zoskupení štátov vznikajúcich (s nerovnakou intenzitou) v priebehu 20. storočia možno v súčasnosti rozlišovať v zásade **tri druhy** vzťahov medzi štátmi v ich vzájomných hospodárskych a obchodných stykov, pričom dôvod takéhoto delenia je vyvolaný ich účasťou a/alebo „neúčasťou“ v takýchto zoskupeniach a v následnej povinnosti rešpektovania regulačných, integračných prípadne iných pravidiel prijímaných v ich rámci. Tieto majú viac či menej priamy a/alebo intenzívny dopad aj na oblasť obchodných a hospodárskych stykov medzi členskými štátmi takýchto zoskupení, čím sa odlišujú od rovnakých vzťahov fungujúcich medzi nečlenskými štátmi, prípadne medzi členskými a nečlenskými štátmi.

Dnes už je pomerne zriedkavý viac menej „historický“ typ obchodných a hospodárskych vzťahov medzi štátmi, ktoré *nie sú členmi* žiadneho medzinárodného ekonomického či zoskupenia, ktoré by určitým spôsobom vplývalo na zameranie a rozsah ich obchodných a hospodárskych stykov. Krajiny, ktoré by sa z rôznych dôvodov dostali (alebo naďalej zostávajú) do takéhoto typu izolácie napríklad z politických, ideologických či iných dôvodov sa ocitajú v nevýhodnom postavení, nakoľko medzinárodné pravidlá prijímané medzinárodnými zoskupeniami nepredstavujú pre ich členské štáty len záväzky, ale mnohé z nich napomáhajú uľahčeniu a rozvoju hospodárskych a obchodných stykov medzi členskými štátmi takýchto zoskupení. Takejto výhody sú nečlenské štáty takýchto zoskupení prirodzene zbavené. Tento typ vzťahov bol prevládajúci jednak v období pred nástupom prvých medzinárodných organizácií obchodnej a ekonomickej povahy v prvej polovici 20. storočia a v súčasnosti pre štáty, ktoré nie sú členmi takýchto medzinárodných zoskupení.

Druhá, *v súčasnosti prevládajúca* skupina, sa týka obchodných a hospodárskych vzťahov medzi štátmi, ktoré sú členmi medzinárodných ekonomických zoskupení pôsobiacich v podobe tradičných medzinárodných medzivládnych organizácií obchodného alebo hospodárskeho zamerania „*neintegračnej povahy*“ buď regionálneho alebo aj širšieho geogra-

fického dosahu. V takomto prípade tvorí nedielnu súčasť úpravy a uskutočňovania vzájomných hospodárskych a obchodných stykov členských štátov potreba rešpektovať dohodnuté medzinárodné normy a iné pravidlá predstavujúce výsledky „legislatívnej“ či inej (odporúčacej) činnosti medzinárodných organizácií.¹ Pod vplyvom takýchto zoskupení sa obmedzuje voľnosť členských štátov v oblasti ich vzájomných hospodárskych a obchodných vzťahov v dôsledku rešpektovania medzinárodne dohodnutých pravidiel a noriem predstavujúcich výsledok činnosti takýchto zoskupení.

Napokon tretia skupina sa týka obchodných a hospodárskych vzťahov medzi štátmi, ktoré sa stali členmi ekonomického zoskupenia *integračnej povahy*. Bez potreby zachádzať do podrobností možno uviesť, že k jeho vytvoreniu je okrem súhlasnej vôle jeho členských štátov potrebné splniť aj viaceré ekonomické kritériá potrebné pre jeho úspešné fungovanie, ako aj podmienky politickej povahy, čo sú skutočnosti, ktoré vysvetľujú, že takéto integračné zoskupenia nie sú natoľko rozšírené ako tradičné medzinárodné medzivládne organizácie obchodného alebo hospodárskeho zamerania. Existujúce príklady potvrdzujú, že na rozdiel od predošlých prípadov medzinárodné zoskupenie takejto povahy prekračuje (ako inštitucionálne tak aj ohľadom predmetu svojej činnosti) tradičný rámec medzinárodnej medzivládnej organizácie, pre ktoré je typické zameranie na určitú oblasť „vonkajších“ vzťahov svojich členských štátov, t.j. v danom prípade ich obchodných a hospodárskych vzťahov. V dôsledku toho úprava, či regulácia tzv. vonkajších vzťahov členských štátov tvorí len súčasť viac menej komplexného „predmetu činnosti“ takéhoto integračného zoskupenia, pričom jeho jadro tvorí matéria patriaca za „normálnych okolností“ do vnútroštátnej hospodárskej sféry každého štátu. V takomto prípade možno očakávať obmedzenia formulovania vlastnej obchodnej politiky členských štátov v smere jej podriadenia spoločným cieľom takéhoto zoskupenia, obmedzenie či prípadne vylúčenie zmluvnej voľnosti pri uzatváraní medzinárodných zmlúv, osobitný právny režim vzťahov s tretími (nečlenskými štátmi) a pod.²

V závislosti od spomenutých troch druhov vzťahov medzi štátmi v oblasti hospodárskych a obchodných stykov možno identifikovať aj úlohu noriem medzinárodného práva pri ich úprave.³ V „najkomfortnejšej“ polohe sa nachádzajú v prvom prípade, kedy uzavretie medzinárodných dohôd závisí výlučne od vôle zmluvných strán a nie je určené (podmienené) potrebou rešpektovať žiadne pravidlá medzinárodného práva s výnimkou jeho kogentných pravidiel. V druhom prípade je situácia podobná v tom smere, že prameňom právnej úpravy obchodných a hospodárskych stykov medzi štátmi zostávajú naďalej medzinárodné zmluvy, avšak voľnosť ich zmluvných strán je obmedzená v dôsledku záväzku rešpektovania medzinárodných noriem, štandardov, regulácií, usmernení, inštrukcií a pod. medzinárodných inštitúcií obchodnej a hospodárskej povahy, ktorých sú zmluvné strany členskými štátmi. Pokiaľ ide o tretiu skupinu, je potrebné uviesť, že „tradičné“ a prevažujúce miesto a poslanie medzinárodných zmlúv sa stáva do značnej miere otázne v prípade obchodných a hospodárskych vzťahov medzi členskými štátmi *integračného zoskupenia*. V závislosti od „sily“ a rozsahu úpravy jeho *vnútorného právneho poriadku*

¹ Napríklad bývalá RVHP, OECD, ASEAN a pod.

² Príkladom takéhoto zoskupenia je v súčasnom období Európska únia.

Niektorí autori zdôrazňujú aspekt globálneho vplyvu existencie právne ekonomických úprav na celé medzinárodné spoločenstvo štátov tak, ako sa utvorilo po Westfálskom mieri v r. 1648. Americký autor J. P. Trachtman v tejto súvislosti uvádza, že: „*As international economic law issues increasingly arise to challenge the Westphalian system it is being transformed. Its basic concepts of sovereignty, of domaine reserve, of sovereign equality and of territorial jurisdiction must be revised. This the international economic law revolution*“. In: The International Economic Law Revolution, Penn. Journal of International Economic Law, Spring, 1996, p. 9.

³ Z charakteru týchto vzťahov vyplýva, že pôjde o *medzinárodné zmluvy* ako prevládajúci spôsob úpravy vzťahov v tejto oblasti.

môže nastáva situácia, kedy je *tradičný spôsob* úpravy prostredníctvom medzinárodných zmlúv úplne alebo čiastočne *nahrádzovaný* pravidlami vnútroštátneho právneho poriadku takéhoto zoskupenia, pretože je to jednoduchšie, praktickejšie a pre dosiahnutie cieľov integračného zoskupenia účinnejšie a rýchlejšie riešenie. V prípade takéhoto vplyvu integračného zoskupenia na tradičné pravidlá medzinárodného práva upravujúce hospodárske a obchodné styky medzi jeho členskými štátmi možno konštatovať, že podľa ich spoločnej vôle takéto pravidlá už *nezodpovedajú potrebám* takéhoto zoskupenia a sú preto *nahrádzované vlastnými právnymi pravidlami* poriadku takéhoto zoskupenia, ktoré sú **odlišné od medzinárodných zmlúv a majú svoje špecifiká**. Dôvody používania vlastných pravidiel sú rôzne, pričom len jednoduché porovnanie s medzinárodnými zmluvami ukazuje, že čas na prípravu a na nadobudnutie ich platnosti a účinnosti je zásadne kratší a ich záväznosť pre členské štáty okamžitá pri garantovaní ich priority pred vnútroštátnymi právnymi predpismi členských štátov. Inou otázkou už je, že tradičný spôsob úpravy obchodných a hospodárskych vzťahov prostredníctvom pravidiel medzinárodného práva sa môže *naďalej udržať* vo vzťahoch medzi členskými a nečlenskými štátmi medzinárodného integračného zoskupenia. Bolo by ale nesprávne konštatovanie, že v rámci integračných zoskupení sa medzi jeho členskými štátmi vôbec prestávajú uplatňovať pravidlá medzinárodného práva, pretože sú generálne nahrádzované pravidlami vnútroštátneho právneho poriadku integračného zoskupenia. Aj v rámci zoskupení takejto povahy sa medzi jeho členskými štátmi aj naďalej uplatňujú pravidlá medzinárodného práva verejného, avšak len v rozsahu a spôsobom, ktorý nebráni ani tvorbe a ani dosahovaniu cieľov tohto zoskupenia prostredníctvom vlastných (špecifických) právnych prameňov jeho právneho poriadku.⁴ Pravidlom však zostáva, že samotné integračné zoskupenia sa pravidelne vytvárajú na základe ustanovujúcej (konštitutívnej) medzinárodnej zmluvy a otázka podielu medzinárodného práva a vnútroštátneho právneho poriadku organizácie vyvstáva pri plnení konkrétnych úloh v rámci dohodnutého predmetu jej činnosti.

1.2. Úloha medzinárodného práva pri úprave obchodných a hospodárskych vzťahov medzi štátmi pred vznikom medzinárodných ekonomických zoskupení

Počas doterajšieho rozvoja obchodných a hospodárskych vzťahov uplatňovaných na úrovni štátov, v rámci medzinárodných medzivládnych organizácií, ako aj fyzických a právnických osôb z rôznych štátov, zohrávali a naďalej zohrávajú významnú úlohu *právne normy z rôznych právnych odvetví*. Práve na ich základe a ich prostredníctvom takéto vzťahy vznikali a vznikajú a tiež fungujú, pričom osobitné právne pravidlá vytvárajú vnútroštátne či medzinárodné orgány (inštitúcie), ktoré sa rôznymi aspektmi takýchto vzťahov zaoberajú. Nie je potrebné bližšie analyzovať význam a úlohu rôznorodých vnútroštátnych druhov právnej úpravy, ale sústredíme sa na **pravidlá medzinárodného práva**, ktoré v rôznych obdobiach v rôznom rozsahu a intenzite upravovali obchodné a hospodárske vzťahy ako medzi subjektmi medzinárodného práva, tak aj inými subjektmi. Z uvedeného vyplýva, že podobne ako v iných oblastiach ľudskej činnosti *pravidlá medzinárodného práva nastupujú až na určitej etape vývoja obchodných a hospodárskych vzťahov, a to vtedy, ak sa v nich začína objavovať cezhraničný (medzinárodný aspekt)*, a to buď na úrovni štátov alebo na úrovni subjektov odlišných od štátov. Z viacerých **kritérií**, ktoré je možné použiť pri hodnotení doterajšieho vkladu medzinárodného práva do úpravy obchodných a hospodárskych vzťahov, možno vybrať **tri**, a to: v závislosti od obsahu a povahy inštitútov medzinárodného práva, ako aj ich stupňa všeobecnosti či konkrétnosti (**ad 1**), v závislosti od obsahu a zamerania pravidiel medziná-

⁴ V ďalšom bude toto všeobecné konštatovanie bližšie analyzované v kontexte Európskej únie.

rodného práva, ktoré majú vplyv na rozvoj alebo obmedzenie medzinárodných obchodných a hospodárskych stykov (**ad 2**), v závislosti od povahy subjektov medzinárodných obchodných stykov (**ad 3**).

1.2.1. Príspevok všeobecných inštitútov medzinárodného práva k rozvoju hospodárskych a obchodných stykov (ad 1)

Z pohľadu *všeobecného prínosu* medzinárodného práva možno uviesť, že v jednotlivých historických obdobiach vytváralo viac či menej vhodné „legislatívne“ podmienky pre rozvoj a udržiavanie medzinárodných obchodných a hospodárskych stykov medzi štátmi prípadne inými subjektmi a vytváralo tiež rôzne spôsoby riešenia sporov v tejto oblasti. V tomto smere „*neašpirovalo*“ na priamu úpravu obchodných a hospodárskych vzťahov rozvojom a *stabilizáciou svojich všeobecných inštitútov* vytváralo (a vytvára) pre ich rozvoj potrebné a svojim spôsobom aj nezastupiteľné podmienky. Do medzinárodnoprávnej úpravy obchodných a hospodárskych vzťahov sa v jednotlivých historických obdobiach logicky premietali aj dobové „nedokonalosti“ medzinárodného práva odrážajúce existujúci stav jeho rozvoja v dôsledku čoho neboli zriedkavé napríklad nerovnoprávne obchodné zmluvy uzavreté pod hrozbou ekonomickej prevahy alebo vojenskej sily jedného štátu nad druhým (kapitulačné zmluvy), rôzne nerovnoprávne a nevýhodné koncesné režimy, zmluvy o obchode s otrokmi, rôzne embargá voči slabším štátom a pod. S rastúcim rozvojom a celkovou demokratizáciou medzinárodného práva sa ich jednotlivé prvky a inštitúty premietajú aj do oblasti obchodných a hospodárskych stykov medzi štátmi. Z tohto pohľadu možno spomenúť predovšetkým presadenie slobody plavby na moriach s významom pre rast medzinárodného obchodu spojený so zákazom pirátstva, zákaz hrozby silou a použitia sily (tento vývoj vyvrcholil po druhej svetovej vojne v čl. 2 ods. 4 Charty OSN upravujúcej všeobecný zákaz hrozby silou alebo použitia sily), zásadu rovnosti štátov, pokojného riešenia medzinárodných sporov, zakotvenie práva národov na sebaurčenie, nezasahovanie do vnútorných záležitostí štátov a zakotvenie suverenity štátov nad ich prírodnými zdrojmi a i. Bez potreby zachádzať do podrobností možno spomenúť kľúčový význam všeobecného zákazu hrozby silou a jej použitia, ktorý bol vtelený do Charty OSN v r. 1945. Hoci je zjavné, že uplatňovanie tohto kogentného pravidla v praxi negarantuje „automaticky“ aj rozvoj hospodárskych a obchodných vzťahov medzi štátmi, na druhej strane je skutočnosťou, že ozbrojené konflikty predstavujú závažnú prekážku medzinárodného obchodu nielen medzi bojujúcimi stranami, ale aj v širšom medzinárodnom kontexte. V dôsledku vypuknutiu vojnového stavu sa obchodné styky medzi bojujúcimi stranami prerušujú a styky iných štátov sú v tejto oblasti takisto obmedzené v rámci režimu neutrality.

Možno preto konštatovať, že vývoj medzinárodných obchodných a hospodárskych stykov vždy závisel (v jednotlivých historických obdobiach vo väčšej miere či menšej miere) od demokratizácie, ako aj stupňa rozvoja a stabilizácie pravidiel medzinárodného práva verejného, ktoré poskytovali viac či menej vhodné podmienky aj pre rozvoj medzinárodného obchodu a hospodárskych vzťahov. V závislosti od postupného rozvoja jednotlivých inštitútov medzinárodného práva toto postupne poskytovalo subjektom obchodných a hospodárskych vzťahov „k dispozícii“ čoraz presnejšie a rozvinutejšie pravidlá vo všeobecnosti predstavujúce výsledky povojnového *kodifikačného úsilia* medzinárodného spoločenstva. Je prirodzené, že nie všetky z týchto výsledkov mali pre rozvoj týchto vzťahov rovnaký význam, ale ako významné možno spomenúť právo medzinárodných zmlúv kodifikované Viedenským dohovorom z r. 1969, zodpovednosť štátov za medzinárodne protiprávne chovanie, pravidlá ktorej boli schválené VZ OSN v r. 2001, pokojné riešenie medzinárodných sporov obsiahnuté vo viacerých rezolúciách VZ OSN a pod. Ich používanie v konkrétnych oblastiach hospodárskych a obchodných vzťahov prispievalo a naďalej

prispieva k zvýšeniu *právnej istoty, stability a predvídateľnosti* pričom takto vytvorený medzinárodnoprávny rámec má nezastupiteľnú povahu.

So vznikom medzinárodných medzivládnych organizácií bolo medzinárodné spoločenstvo spôsobilé vytvoriť všeobecné právne pravidlá, a to napríklad v oblasti medzinárodných dohôd a zodpovednosti za činnosti medzinárodne protiprávne. Zatiaľ čo v prvej oblasti pripravila Komisia pre medzinárodné právo návrh Dohovoru o zmluvách uzatváraných medzi štátmi a medzinárodnými organizáciami ako aj medzi medzinárodnými organizáciami navzájom (r.1986), v súčasnom období pripravuje návrh článkov o zodpovednosti týchto subjektov za ich medzinárodne protiprávne chovanie. Aj tieto svojim dielom prispievajú k zvýšeniu právnej istoty v oblasti zmluvných vzťahov, stranou ktorých sú medzinárodné medzivládne organizácie, vrátane tých z nich, ktoré upravujú obchodné alebo hospodárske vzťahy.

Takto koncipovaný všeobecný „legislatívny“ rámec medzinárodného práva verejného nebol na ujmu vzniku *osobitných pravidiel medzinárodného práva*, ktoré sa zaoberajú obchodnými a hospodárskymi vzťahmi v ich komplexnosti⁵ viac či menej bezprostredne a viac či menej podrobne, a napokon nie je na ujmu ani existencii tzv. *neštátnych pravidiel*, ktoré sa v oblasti medzinárodného obchodu uplatňujú aj v súčasnom období.

1.2.1.1. *Medzinárodné právo ako nástroj priamej úpravy hospodárskych a obchodných vzťahov medzi štátmi: Obsahový vývoj medzinárodného práva*

Okrem spomenutej funkcie medzinárodného práva ako „všeobecnej právnej garancie“ rozvoja hospodárskych a obchodných vzťahov, medzinárodné právo slúžilo a slúži aj k ich *priamej úprave*, ku ktorej na určitom stupni ich rozvoja pristupuje „regulačná“ funkcia medzinárodného práva inštitucionálnej a medzištátnej povahy. Pokiaľ ide o prvú z oblastí, možno konštatovať, že na základe a s použitím pravidiel *medzinárodného práva* sa už *oddávna upravovali* obchodné a hospodárske vzťahy **medzi štátmi** predovšetkým vo forme dvojstranných dohôd, ktoré mali buď rámcovú povahu alebo priamo upravovali konkrétne obchodné vzťahy. Možno povedať, že popri mierových a rôznych spojeneckých (aliančných) dohovoroch to boli práve obchodné zmluvy, ktoré tvorili *oddávna* pravidelnú súčasť zmluvnej normotvorby štátov. Tradičný obsah ich úpravy tvorili základné pravidlá výmeny tovaru medzi zmluvnými stranami, stanovenie zásad uľahčujúcich výmenu tovaru, doložky najvyšších výhod a pod. Medzinárodné právo neobsahuje pravidlá, ktoré by obmedzovali zmluvnú voľnosť štátov pri úprave ich obchodných a hospodárskych stykov s inými štátmi. Postupným rozvojom a vývojom hospodárskych a obchodných stykov medzi štátmi, ich nárastom, ako aj stúpajúcou diverzifikáciou sa prirodzene menil aj *obsah zmlúv* hospodárskej a obchodnej povahy, a to od tradičných upravujúcich výmenu tovarov cez dohovory špecializované na obchod s určitými druhmi komodít⁶ až po rôzne formy medzištátnej ekonomickej spolupráce (kooperácie) štátov, ktorá sa v 20. storočí začína *inštitucionalizovať* prostredníctvom hospodárskych a/alebo integračných zoskupení regionálneho, prípadne aj širšieho charakteru. V rôznych obdobiach sa *menil aj rozsah priamej účasti* štátov na realizácii konkrétnych zahranične obchodných aktivít. Počas existencie socialistických štátov charakterizovaných centrálnou plánovaným hospodárstvom tieto uzatvárali nielen zvyčajné rámcové dohody na podporu

⁵ Komplex pravidiel v tejto oblasti sa v doktríne medzinárodného práva v poslednom období označuje ako **medzinárodné ekonomické právo**.

⁶ Medzinárodná dohoda o cukre 1958, Medzinárodná dohoda o káve 1962, Medzinárodná dohoda o cíne 1971, Medzinárodná dohoda o kakau 1972, Medzinárodná dohoda o obchode s textilným tovarom 1973, Medzinárodná dohoda o prírodnom kaučuku 1979 a i.

obchodných a hospodárskych stykov, ale prostredníctvom svojich subjektov priamo uskutočňovali zahraničnoobchodné operácie.⁷ Táto situácia sa zmenila s nástupom demokratického zriadenia a následným rozvojom trhového hospodárstva v prospech neštátnych subjektov medzinárodných obchodných vzťahov. Priama ingerencia štátu do konkrétnych obchodných operácií v súčasnosti pretrváva predovšetkým v oblasti obchodu s tzv. citlivými komoditami (zbrane, strelivo, jadrová energia a pod.), ako aj v oblasti poskytovania pôžičiek prípadne úverov medzinárodnými finančnými inštitúciami. Z obsahového hľadiska možno takéto medzinárodné zmluvy hodnotiť ako súčasť tej skupiny pravidiel medzinárodného práva, ktoré sa zaoberajú obchodnými a hospodárskymi vzťahmi tak, že ich buď *priamo upravujú alebo vytvárajú podmienky na ich rozvoj*. Z historického hľadiska možno spresniť, že v podstate až do začiatku 1. svetovej vojny boli takéto typy vzťahov upravované predovšetkým dvojstrannými dohodami s jednotným označením dohody o priateľstve, obchode a doprave.⁸

1.2.2. Regulačná funkcia medzinárodného práva v oblasti obchodných a hospodárskych stykov (ad 2)

Viac menej samostatnú súčasť medzinárodnoprávnej úpravy vznikajúcej však až na určitej etape a úrovni rozvoja medzinárodných obchodných a hospodárskych stykov predstavujú *medzinárodné pravidlá ich regulácie* prijímané štátmi buď na dvojstrannej alebo na mnohostrannej úrovni, pričom ich zdrojom môžu byť aj akty medzinárodných organizácií. V dôsledku toho sú právne pramene ich úpravy v súčasnosti „kombinované“, nakoľko regulačné pravidlá sú obsiahnuté ako v tradičných prameňoch medzinárodného práva (dvojstranné či mnohostranné zmluvy), tak aj v rôznych formách „legislatívnej aktivity“ špecializovaných medzinárodných organizácií. Regulačná funkcia predstavuje relatívne **novú oblasť** pôsobenia medzinárodného práva, pretože do oblasti medzinárodných hospodárskych a obchodných vzťahov vstupuje až počas 20. storočia, kedy si potreby medzinárodného obchodu začínajú vyžadovať existenciu aj takýchto pravidiel. Berúc do úvahy nerovnakú úroveň ekonomík jednotlivých štátov a rôznu stupeň ich vyspelosti, prípadne prevládajúcu medzinárodnú hospodársku situáciu, v určitom období štáty cítia potrebu regulovať rozsah, intenzitu, prípadne zloženie (štruktúru) zahraničných obchodných stykov s inými štátmi s cieľom:

- 1) uľahčenia a ďalšieho rozvoja medzinárodného obchodných stykov
- 2) ochrany svojich národných ekonomík.

Prax potvrdzuje, že dosiahnutiu týchto cieľov slúžia nielen vnútroštátne opatrenia (dovozné a vývozné clá, dovozné kvóty, licenčný systém, obchodné embargá), ale aj *medzinárodne dohodnuté pravidlá regulačnej povahy* tvoriace zvyčajne predmet osobitných dohovorov. V tomto smere regulačná funkcia medzinárodného práva pôsobí v *dvoch naznačených smeroch*, pričom ich akcent sa v jednotlivých obdobiach môže v závislosti od prevládajúcich ekonomických faktorov meniť.

⁷ V bývalej ČSFR sa jednalo o tzv. Podniky zahraničného obchodu (PZO) v ZSSR o tzv. Torgpredstva (torgovye predstaviteľstva) a pod.

⁸ **FCN Treaties on friendship, commerce and navigation**. Po prvej svetovej vojne tento spôsob úpravy zaniká vzhľadom na hospodársku realitu a po druhej svetovej vojne je nahradený systémom mnohostranných dohovorov prijatých na konferencii v Bretton Woods v r. 1944.

1.2.2.1. Príspevok medzinárodného práva k rozvoju ekonomických a obchodných stykov medzi štátmi

Za priaznivého vývoja medzinárodnej ekonomickej situácie, v ktorej prevažuje politika obchodného liberalizmu (neoliberalizmu), sa prostredníctvom medzinárodného práva vytvárajú podmienky pre uľahčenie a ďalší rozvoj medzinárodných obchodných a hospodárskych stykov. V tomto období sa prijímajú zmluvy, ktorých obsahom je znižovanie, prípadne odstraňovanie colných poplatkov, dovozných prirážok, dovozných kvót, subvencií, na ich základe sa vytvárajú pásma voľného obchodu, colné únie a pod. Poslanie medzinárodného práva v naznačenom smere je *špecifické*, pretože smeruje k zmierňovaniu alebo odstraňovaniu tých *vnútroštátnych právnych nástrojov*, ktoré si štáty vytvorili pre regulovanie zahraničného obchodu v „horších časoch“, a ktoré sú⁹ spôsobilé brzdiť, tmiť alebo obmedzovať rozvoj obchodných a hospodárskych vzťahov. V priebehu 20. storočia nastala takáto situácia po druhej svetovej vojne, pričom základom pre celkovú liberalizáciu medzinárodného obchodu sa stali mnohostranné dohody prijaté na konferencii *v Bretton Woods v r. 1944*.¹⁰ Jej základné ciele boli dva, a to začať proces znižovania obchodných taríf a iných prekážok medzinárodného obchodu a vytvoriť globálny ekonomický rámec za účelom redukcie ekonomických sporov so štátmi, ktoré boli uznané za zodpovedné za rozpútanie druhej svetovej vojny. Prax štátov v tejto oblasti dovoľuje zostaviť aspoň stručný prehľad a približuje, o aké pravidlá a eventuálne aj v rámci akých zoskupení môže ísť:

- Pásma voľného obchodu

Zmluvné strany dohovorov o voľnom obchode¹¹ sa zaväzujú do určitého stanoveného termínu odstrániť dovozné tarify a aj importné kvóty dovážaného tovaru vo vzájomných obchodných vzťahoch, pričom v závislosti od dohody strán môže byť takýto režim obmedzený len na niektoré komodity alebo môže mať aj širší dosah. Jedná sa o „najskromnejší“ model regulovania obchodných stykov medzi štátmi, nakoľko okrem neuplatňovania dovozných taríf a importných kvót sa od zmluvných strán nevyžadujú žiadne ďalšie záväzky, napríklad v oblasti harmonizácie ich právnych úprav, prípadne slobodného pohybu pracovnej sily a kapitálu. Ako príklady možno uviesť Severoamerické pásmo voľného obchodu (**NAFTA**), Európske združenie voľného obchodu (**EFTA**), Stredoeurópske združenie voľného obchodu (**CEFTA**), Latinskoamerické združenie voľného obchodu (**LAFTA**), Karibské združenie voľného obchodu (**CARIFTA**) a i.

- Colné únie

Zmluvné strany dohôd o colnej únii sa zaväzujú odstrániť clá vo vzájomných obchodných stykoch a vo vzťahoch k nečlenským štátom uplatňovať spoločnú colnú politiku vychádzajúcu z rovnakých „externých“ colných bariér (napríklad na základe spoločného colného sadzovníka). V závislosti od dohody štátov môžu mať colné únie buď dvojstrannú alebo viacstrannú povahu. Ako príklady možno uviesť colnú úniu Lichtenštejnska a Švajčiarska (od r. 1924), colnú úniu štátov Beneluxu (od r. 1948) colnú úniu EÚ a Turecka (od r. 1996), Juhoafrickú colnú úniu (**SACO**), Západoafrickú hospodársku a colnú úniu (**UNDEAO**), colnú úniu EÚ (**EUCU**), Andské spoločenstvo národov (**CAN**),

⁹ Medzi prvú colnú úniu možno zaradiť colnú úniu nemeckých štátov (Zollverein) z r. 1834.

¹⁰ Dôležitým impulzom pre takéto smerovanie povojnovej hospodárskej a obchodnej politiky sa stala tzv. Atlantická charta z r. 1941, v ktorej sa o. i. vyjadruje želanie uskutočňovať čo najúplnejšiu hospodársku spoluprácu všetkých národov, ako aj právo všetkých štátov bez rozdielu na lepší prístup k svetovému obchodu a svetovým zdrojom surovín za rovnakých podmienok.

¹¹ **FTA - Free Trade Agreements.**

Latinskoamerickú colnú úniu (**MERCOSUR**), Americkú zónu voľného obchodu (**ALCA**) a i.

- Spoločné trhy

Dohody o spoločných trhoch výrazne uľahčujú obchodný styk medzi svojimi zmluvnými stranami, pretože okrem výhod colnej únie dovoľujú aj voľný pohyb práce a kapitálu. Ako príklady možno uviesť spoločný trh s uhlím a oceľou fungujúci v rámci Európskeho spoločenstva uhlia a ocele (**ESUO**) na jeho počiatkoch, prípadne Stredoamerický spoločný trh (**SIECA**).

- Ekonomické únie

Členské štáty ekonomickej únie vytvárajú spoločný trh a vytvárajú si spoločné ekonomické politiky (poľnohospodárska, sociálna, fiškálna a iné.) V prípade dohody o spoločnej menovej politike môže dôjsť aj k vytvoreniu tzv. menovej únie. Príkladom je EÚ.

Prax tvorenia rôznych takýchto zoskupení potvrdzuje, že sú buď trvalým a konečným výsledkom spolupráce štátov určitého regiónu alebo v prípade priaznivých okolností môžu predstavovať len určitú etapu v ďalšom integračnom procese štátov, ktorá môže kulminovať vytvorením medzinárodnej organizácie „vyššieho stupňa“ (príkladom je EÚ).

1.2.2.2. Regulačné právomoci medzinárodných organizácií

Regulačné opatrenia v oblasti medzinárodných obchodných stykov sa neobmedzujú len na štáty a na zmluvnú formou ich úpravy prostredníctvom osobitných dohovorov. So vznikom a fungovaním *medzinárodných medzivládnych organizácií ekonomickej povahy* niektoré z nich dostali význačné právomoci na prijímanie opatrení na rozvoj medzinárodného obchodu zmierňovaním, prípadne odstraňovaním prekážok rôznej povahy. Vznik viacerých z nich je výsledkom povojnového liberalizačného vývoja odštartovaného konferenciou v Bretton Woods. Medzi najznámejšie z nich patrí *Všeobecná dohoda o clách a obchode* z r. 1947 (**GATT**), ktorá je v podstate mnohostrannou obchodnou dohodou plniacou úlohu centrálnej inštitúcie v procese povojnovej „multilaterálnej“ liberalizácie medzinárodného obchodu.¹² ***Jej hlavným cieľom bolo vytvorenie všeobecných zásad a pravidiel pre liberalizáciu medzinárodného obchodu na základe a prostredníctvom mnohostranného dohovoru redukovaním colných poplatkov, kvantitatívnych obmedzení, ako aj iných netarifných prekážok medzinárodného obchodu, ako aj zákazom diskriminačného správania sa medzi štátmi v oblasti medzinárodného obchodu.*** Zákaz diskriminačného správania sa dosahoval uplatňovaním tzv. *doložky najvyšších výhod*,¹³ ktorá zmluvným stranám ukladala záväzok, aby si medzi sebou poskytli všetky výhody, ktoré v minulosti poskytli alebo v budúcnosti poskytnú tretím krajinám, tzn. aby v medzinárodných obchodných stykoch nebol nikto znevýhodnený napríklad na základe krajiny svojho pôvodu, prípadne z iných dôvodov. V súčasnej praxi medzinárodného obchodu sa používa nepodmienečná a nerecipročná doložka najvyšších výhod, použitie ktorej je záväzné pre všetky členské štáty Svetovej obchodnej organizácie. GATT takisto zakazovala používanie kvantitatívnych obmedzení, napríklad používanie importných alebo exportných kvót, reštriktívne používanie dovozných alebo vývozných licencií, prípadne kontroly platieb týkajúcich sa niektorých transakcií ako určitých foriem obchodného protekcionizmu. Tieto ciele GATT dosahovala pro-

¹² Okrem GATT-u bol na konferencii vytvorený aj Medzinárodný menový fond a Medzinárodná banka pre obnovu a rozvoj. Pre úplnosť je potrebné uviesť, že systém z Bretton Woods bol neskoršie (v r. 1948) doplnený Organizáciou pre európsku hospodársku spoluprácu, ktorá bola v r. 1960 nahradená Organizáciou pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD).

¹³ **MFN - The Most Favoured Nation Clause.**

stredníctvom periodických obchodne colných rokovaní, ktoré sa konali v rôznych časových obdobiach (v tzv. kolách) po druhej svetovej vojne. Počas jej existencie sa uskutočnilo 8 takýchto kôl, pričom posledné z nich tzv. Uruguajské sa konalo v r. 1986 - 1993 a jeho výsledkom bolo ďalšie zníženie ciel na priemyslové výrobky, ako aj obmedzenie výrobných a exportných subvencií prekážajúcich voľnému pohybu tovaru. Jeho určitým novom bolo, že sa už neobmedzovalo len na tradičné formy obchodnej výmeny tovaru, ale aj na oblasti ktoré doteraz neboli pokryté systémom GATT-u, napríklad obchodné aspekty poskytovania služieb, obchodné aspekty práv duševného vlastníctva a obchodné aspekty investičných opatrení. Detailné pravidlá, ktoré predstavovali výsledky jednotlivých kôl rokovaní, mali za dôsledok že povojnový objem medzinárodného obchodu neustále narastal aj v dôsledku toho, že obmedzovali priestor pre úvahy jednotlivých štátov v záujme predvídateľných obchodných a investičných podmienok.

Inštitucionálnym nástupcom GATT sa v r. 1995 stala *Svetová obchodná organizácia (WTO)*,¹⁴ ktorá sa ako univerzálna medzinárodná medzivládna organizácia zaoberá pravidlami obchodu medzi členskými štátmi. Ako hlavný cieľ si stanovila zvyšovanie medzinárodného obchodu s tovarom a službami v súlade s cieľom trvalého rozvoja a zachovania životného prostredia odstraňovaním jeho tarifných a a netarifných prekážok.¹⁵ K dosiahnutiu tohto cieľa má napomáhať uplatňovanie viacerých princípov, vrátane princípu nediskriminácie v medzinárodnom obchode s presne určenými výnimkami, princípov transparentnosti, predvídateľnosti a notifikácie, princípu zlepšenie zapojenia rozvojových a menej rozvinutých krajín do medzinárodnej delby práce, systému preskúmania obchodných politík štátov v pravidelných intervaloch, systému riešenia sporov v rozumných lehotách a spolupráce WTO s ďalšími medzinárodnými organizáciami.

1.2.2.3. Úloha medzinárodného práva pri obmedzovaní medzinárodného obchodu

V období medzinárodných ekonomických kríz prevládajú viac či menej protekcionistické tendencie, cieľom ktorých je ochrana vnútorného trhu štátov napríklad pred nadmernými dovozmi tovarov. Takéto opatrenia sa používajú predovšetkým na ochranu tých odvetví vnútroštátnej ekonomiky, ktoré nie sú dostatočne konkurencieschopné na medzinárodnom (svetovom) trhu. V druhej polovici 20. storočia boli napríklad hlavnými príčinami vzniku protekcionizmu zrútenie medzinárodného menového systému, nebývalý vzostup cien ropy a celková hospodárska recesia. V takomto období sa buď na základe vnútroštátnych právnych predpisov, v prípadne medzinárodných zmlúv (napríklad v určitom regióne) zvyšujú colné sadzby, zavádzajú alebo obnovujú dovozné kvóty (kontingenty), zavádzajú sa licenčné konania, vyrovnávacie clá a pod. Protekcionistické opatrenia sú prirodzene v rozpore so snahami o liberalizáciu medzinárodného obchodu, nakoľko vytvárajú diskriminačné zaobchádzanie s domácimi a zahraničnými výrobcami v tom smere, že domácich zvyhodňujú a zahraničných znevýhodňujú. Prvky liberalizmu a protekcionizmu sa však v určitej „modifikovanej“ podobe prejavujú aj v rámci *rôznych integračných zoskupení* tak, že v ich vnútri a medzi členskými štátmi sa uplatňujú liberalizačné tendencie (voľný pohyb tovaru, služieb, pracovníkov, kapitálu), zatiaľ čo navonok, t.j. vo vzťahoch k tretím štátom sa prejavujú protekcionistické tendencie. Ako príklad môže poslúžiť spoločná poľnohospodárska politika EÚ. Vo vzťahu k individuálnym štátom a integračným zoskupeniam sa preto odlišujú hodnoty, ktoré sa takýmito opatre-

¹⁴ Dohoda, na základe ktorej bola vytvorená, vstúpila do platnosti 1. januára 1995, pričom Dohoda o clách a obchode tvorí jej prílohu IA.

¹⁵ Ministerské konferencie WTO sa doteraz konali v r. 1996 (Singapur), r. 1998 (Ženeva), r. 1999 (Seattle), r. 2001 (Doha) r. 2003 (Kankún) a r. 2005 (Hongkong).

niami chránia. Zatiaľ čo pri jednotlivých štátoch je to ochrana ich národných ekonomík, pri integračných zoskupeniach je to ochrana spoločných hospodárskych hodnôt, na ktorých to ktoré zoskupenie spočíva.

1.2.3. Medzinárodné právo ako prostriedok úpravy hospodárskych a obchodných vzťahov medzi subjektmi odlišnými od štátov (ad 3)

V porovnaní s medzinárodnoprávnou úpravou obchodných a hospodárskych vzťahov medzi štátmi (v niektorej z foriem uvedených vyššie) sa ďalšia špecifická skupina pravidiel medzinárodného práva formuje *neskoršie*, a to na *určitom stupni* rozvoja vnútroštátnych právnych predpisov obchodnej povahy. Konkrétnejšie možno hovoriť o etape, keď takéto vnútroštátne normy začínajú vzhľadom na svoju obsahovú rôznosť a prevažujúcu orientáciu na vnútroštátne obchodné vzťahy predstavovať *prekážky* pre ďalší rozvoj medzinárodného obchodu medzi fyzickými a právnickými osobami z rôznych štátov.¹⁶ Ako je známe, medzinárodné právo verejné neupravuje vzťahy medzi vnútroštátnymi subjektmi a táto úprava prináleží vnútroštátnemu právu každého štátu vrátane predpisov jeho medzinárodného práva súkromného. V prípade obchodných vzťahov s cezhraničným (medzinárodným) prvkom sa medzinárodné spoločenstvo rozhodlo odstraňovať právne problémy vznikajúce z používania takéhoto systému právnej úpravy aj prostriedkami medzinárodného práva verejného. Postupne začínajú aj v tejto oblasti vznikať *pravidlá medzinárodného práva zmluvnej povahy*, ktoré sa *rôznymi spôsobmi* snažia prispieť k odstraňovaniu resp. obídeniu existujúcich vnútroštátnych prekážok rozvoja medzinárodného obchodu. V porovnaní s tradičnými medzinárodnými zmluvami sú zmluvy uzavreté za týmto účelom charakterizované *určitými osobitosťami*, ktoré sa týkajú *predmetu ich úpravy*. Je tomu tak preto, že ich obsahom nie sú vonkajšie vzťahy medzi štátmi (ekonomické, vojenské, obchodné, mierové, vojnové), čo bolo a stále je typické pre medzinárodné právo verejné, ale medzinárodné dohodnuté opatrenia, ktoré majú uľahčiť rozvoj obchodných stykov medzi fyzickými a právnickými osobami zmluvných strán. Ide teda o *medzinárodné zmluvy s neštandardným predmetom úpravy*, ktorý je možný v dôsledku toho, že žiadne pravidlo medzinárodného práva (až na zriedkavé výnimky) neukladá štátom, čo môže alebo nemôže byť predmetom ich zmluvnej normotvorby. Doterajšia prax v tejto oblasti dovoľuje rozlíšiť viaceré typy medzinárodných zmlúv.

- 1) Prvým z nich sú zmluvy, cieľom ktorých je „odblokovanie“ rozdielných kolíznych úprav vzťahujúcich sa na určitú oblasť medzinárodných obchodných stykov a ich nahradenie jednotnou (unifikovanou) kolíznou normou platnou pre všetky zmluvné strany takejto medzinárodnej zmluvy.
- 2) Ďalší typ sleduje „odblokovanie“ vnútroštátnych právnych úprav zmluvných strán materiálnej (hmotnoprávnej) povahy, použitie ktorých by prichádzalo do úvahy v dohodnutej oblasti obchodných vzťahov a ich *nahradenie jednotnou* (unifikovanou) *hmotnoprávnou medzinárodnoprávnou úpravou* obsiahnutou v medzinárodnej zmluve.

Pre úplnosť treba uviesť, že samotnému vzniku vnútroštátnych zákonov upravujúcich obchodné styky predchádzalo pomerne dlhé obdobie uplatňovania **pravidiel neštátnej povahy** známych pod názvom **lex mercatoria**. Pred ich podrobnejšou analýzou stačí

¹⁶ Historický pohľad potvrdzuje, že po období charakterizovanom prevládajúcim používaním tzv. *obchodných zvyklostí* používaných obchodníkmi v stredoveku (*lex mercatoria*) sú tieto postupne vytlačované a nahradzované vnútroštátnymi právnymi predpismi, ktoré začínajú vznikať vo viacerých európskych štátoch na troskách feudálneho zriadenia. Z významnejších historických úprav takejto povahy možno spomenúť francúzsky Obchodný zákonník z r. **1807-Code de Commerce**, prípadne nemecký **Algemeine Handelsgesetzbuch (1861)**.

pripomenúť, že tvorí určitý „historický segment“ vo vývoji úpravy vzťahov vznikajúcich v medzinárodnom obchode. Dôvod existencie *lex mercatoria* je daný tým, že špecifikám medzinárodného obchodu oddávna zodpovedalo (prináležalo) rešpektovanie autonómie vôle strán obchodných kontraktov, ktoré si vzájomné právo a záväzky upravovali sami a na základe vzájomnej dohody. Takýto prístup v plnom rozsahu akceptovateľný v období pôsobenia *lex mercatoria* začína byť od začiatku 18. storočia konfrontovaný s nastupujúcimi vnútroštátnymi úpravami, ktoré významne obmedzujú vôľu strán obchodných kontraktov pri formulovaní vzájomných práv a záväzkov (*tzv. etatizmus*). Je tomu tak preto, že obsah a rozsah ich práv a záväzkov už stanovuje vnútroštátny zákonodarca, a nie samotné strany obchodného kontraktu. Po vzniku prvých pravidiel medzinárodného práva súkromného sa tak priestor pre autonómiu vôle strán medzinárodných obchodných kontraktov začína redukovať na *výber rozhodného práva*, ktorým sa budú upravovať vzájomné práva za použitia pravidiel medzinárodného práva súkromného, ale už nie na ich priamu úpravu.

Ďalšia *zvláštnosť* medzinárodných obchodných stykov sa prejavuje v oblasti *riešenia sporov* z nich vznikajúcich. Medzinárodný obchod počítaval oddávna nechť na riešenie sporov, ktoré pri ňom vznikajú, tradičnou súdnou cestou, a to vzhľadom na množstvo formalít spojených s takýmto spôsobom riešenia, všeobecne vymedzené kompetencie, dĺžku doby potrebnej na rozhodnutie a pod. Špecifikum obchodných stykov si naopak vynucovalo riešenie sporov pred *neštátnymi orgánmi*, právomoc ktorých je založená dohodou sporových strán, zjednodušenými spôsobmi bez množstva formalít a v rozumnej dobe. Takýmto sa stali rozhodovacie orgány známe pod názvom *obchodná arbitráž*.¹⁷ Podobne ako pri výbere rozhodnej základne pre úpravu vzájomných práv a záväzkov z medzinárodného obchodného kontraktu (právny predpis a/alebo úprava neštátnej povahy), aj v oblasti riešenia sporov existuje určitá dvojkoľajnosť medzi súdnymi orgánmi jednotlivých štátov, ktoré sú spôsobilé riešiť spory aj z medzinárodného obchodného styku a „neštátnymi“ vnútroštátnymi alebo medzinárodnými arbitrážnymi orgánmi určenými výlučne na riešenie obchodných sporov. Doterajšia história a vývoj medzinárodných obchodných stykov potvrdzujú, že ich špecifiká si vynútili a udržali aj do súčasnosti úpravy reflektujúce autonómiu vôle strán medzinárodných obchodných kontraktov ako rozhodujúceho činiteľa:

- 1) Pri výbere rozhodnej právnej základne na úpravu vzájomných práv a povinností prostredníctvom vnútroštátneho právneho predpisu, medzinárodnej dohody alebo pravidiel neštátnej povahy.
- 2) Pri výbere prostriedkov súdneho a/alebo iného spôsobu riešenia sporov z medzinárodného obchodného styku pred vnútroštátnym súdom alebo vnútroštátnym či medzinárodným arbitrážnym orgánom.

V súvislosti so vznikom medzinárodných zoskupení najvyššej „integračnej“ úrovne vstala otázka, či tieto práva priznávané účastníkom medzinárodných obchodných stykov a potvrdené dlhoročnou praxou je možné uplatňovať aj v rámci integračného zoskupenia. V konkrétnosti treba hovoriť o EÚ, nakoľko *jej právny poriadok* upravuje aj vzťahy medzi fyzickými a právnickými osobami, bydlisko alebo sídlo ktorých je na území členských štátov EÚ. Bez potreby detailnej analýzy možno potvrdiť, že uvedené oprávnenia sa uplatňujú aj v rámci EÚ. Pokiaľ ide voľbu práva pre úpravu práv a povinností strán zmluvného záväzkového vzťahu, výslovne ju potvrdzuje čl. 3 Nariadenia Rím I. pričom :

¹⁷ Komisia pre medzinárodné právo si v r. 1949 medzi prvými 14 témami, ktoré považovala za vhodné na kodifikáciu, vybrala aj „Arbitrážne konanie“, ktoré navrhovala spracovať ako prioritné. Z rôznych dôvodov však pripravený návrh dohovoru o arbitrážnom konaní z r. 1952 nebol akceptovaný a výsledkom jej práce sa napokon stali „Vzorové pravidlá Arbitrážneho konania“ (Model Rules on Arbitral Procedure) z r. 1958.

„Autonómia vôle strán pri voľbe rozhodného práva sa považuje za **pilier európskeho systému kolíznych noriem** v oblasti zmluvných záväzkov.¹⁸

Právny poriadok EÚ takisto nevyklučuje, aby si strany kontraktu nemohli zvoliť orgán na riešenie sporov, ktoré z neho môžu vzniknúť, a to buď vnútroštátnej alebo medzinárodnej arbitráže. Nariadenie Rady (ES) č. 44/2001 z 22. decembra 2000 o právomoci a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (tzv. **Brusel I**) vo svojom čl. 1 uvádza, že toto sa neuplatní na „rozhodcovské konanie“ (ods. 2 písmeno d), ktoré je stranám občianskych a obchodných kontraktov naďalej k dispozícii napriek tomu, že majú bydlisko a/alebo sídli na území niektorého z členských štátov EÚ.

1.2.3.1. *Lex mercatoria ako „neštátny“ spôsob úpravy medzinárodných obchodných stykov medzi fyzickými a právnickými osobami*

S pádom rímskej ríše v Európe temer prestal fungovať obchod a situácia sa pomaly začína meniť k lepšiemu až v 11. a 12. storočí v dôsledku rýchleho rozvoja poľnohospodárstva, ktoré podnietilo jeho rozvoj spojený s rozvojom miest. V dôsledku rozvoja obchodu začína vznikáť osobitná vrstva obchodníkov, ktorí však hovorili rôznymi jazykmi a pochádzali z rozličných kultúrnych prostredí. Väčšiemu rozvoju medzinárodného obchodu tiež bránil nedostatok dobrého spojenia, ako aj rôzne lokálne predpisy alebo obchodná prax, ktorá bola odlišná od cudzích obchodných predpisov a praxe, čo spôsobovalo medzi obchodníkmi napätie a nezhody a v konečnom dôsledku bránilo rozvoju obchodu. Všetky tieto skutočnosti viedli k potrebe vzniku pravidiel, ktoré by svojou povahou a obsahom nevytvárali prekážky rozvoju medzinárodného obchodu, ale naopak ho uľahčovali. Takýmito pravidlami sa stalo tzv. *lex mercatoria*, pod ktorým možno chápať systém pravidiel upravujúcich vzťahy medzi obchodníkmi z rôznych štátov, ktoré si v západnej a južnej Európe vytvárali samotní obchodníci bez ingerencie štátnych či iných útvarov. Hoci jeho korene siahajú už do 11. storočia, k jeho výraznému rozvoju dochádza až v stredoveku spolu s rozvojom stredomorských mestských štátov a prosperujúcich francúzskych, talianskych a španielskych prístavov, pričom vo svojej vrcholnej fáze upravovalo všetky aspekty obchodných kontraktov uzatváraných v Európe. Prekvitajúci obchod si vyžadoval *osobitné pravidlá*, ktoré sa vytvorili stabilnou praxou obchodníkov v podobe autonómneho súboru obchodných zvyklostí, obyčají, stabilizovaných obchodných a zmluvných klauzúl a pod. Platnosť takto vytváraných pravidiel potvrdzovali a k ich výkladu prispievali *osobitné arbitrážne tribunály* takisto vytvorené samotnými obchodníkmi na riešenie sporov a skladajúce sa prevažne z obchodníkov, ktorí sa rozumeli „veci“, pričom na plnenie prijatých arbitrážnych rozhodnutí sa obchodníci podujímali dobrovoľne.¹⁹ Hlavným dôvodom vzniku takýchto pravidiel bola snaha obchodníkov vyhnúť sa v medzinárodnom obchodnom styku používaniu nepostačujúcich a starých predpisov rímskeho a feudálneho práva, ktoré evidentne nestačili dynamickému rozvoju medzinárodného obchodu a predstavovali prekážku jeho ďalšieho rozvoja. V praxi používanie lokálnych pravidiel mávalo za následok diskrimináciu a nedostatočnú ochranu cudzích obchodníkov v dôsledku zneužívania rozhodovacích či iných právomocí miestnych úradov. V dôsledku toho sa základnou ideou *lex mercatoria* stala snaha vnieť do medziná-

¹⁸ Pozri bod 11 odôvodnenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (Rím I).

¹⁹ This body of law was *voluntarily produced, voluntarily adjudicated and voluntarily enforced*. V prípade nesplnenia rozhodnutia arbitrážneho tribunálu hrozil obchodníkovi bojkot, strata obchodnej prestíže, zaradenie na „čiernu listinu“, izolácia, prípadne „vyobcovanie“ z obchodnej komunity. Všeobecne sa tiež uznávalo, že na riešenie obchodných sporov nie sú právnici vhodní vzhľadom na nedostatok odborných vedomostí s snahu o formalizáciu konania pred arbitrážnymi orgánmi.

rodného obchodu *neštátne pravidlá vytvorené obchodníkmi*, ktoré by neboli zviazané so žiadnym štátnym útvarom (resp. jeho právnym poriadkom) a vzhľadom na svoju jednoduchosť a pružnosť a vynútiteľnosť by uľahčovali obchodný styk a napomáhali jeho ďalšiemu rozvoju. Systémom takýchto pravidiel sa medzinárodný obchod riadil až do 17. storočia, odkedy so vznikom prvých štátov (čo by výsledok Westfálskeho mieru z r. 1648) začínajú do sféry obchodných a hospodárskych vzťahov postupne vstupovať právne predpisy jednotlivých štátov. V dôsledku rastu nacionalizmu a začiatku procesu vnútroštátnych kodifikácií v niektorých západoeurópskych štátoch počas 19. storočia dochádza k „znárodňovaniu“ predpisov *lex mercatoria*, v rámci ktorého sa ich obsah postupne vteluje do vnútroštátnych právnych predpisov, čím strácajú jednotný charakter a naberajú na seba osobitosti vnútroštátneho práva. Cieľom týchto kodifikácií bolo získanie kontroly štátov nad medzinárodným obchodom, pričom vnútroštátna právna úprava má za následok, že spory z medzinárodného obchodného styku začínajú riešiť vnútroštátne súdy za použitia predpisov medzinárodného práva súkromného. Takéto vnútroštátne úpravy primárne určené na úpravu vnútroštátnych obchodných vzťahov, ako aj zložitost a neprehľadnosť vznikajúceho systému pravidiel medzinárodného súkromného práva však *nevyhovujú požiadavkám medzinárodného obchodu* na jednotnú, jednoduchú a predvídateľnú právnu úpravu. Uvedené skutočnosti majú za následok, že začiatkom 20. storočia sa v medzinárodnom spoločenstve začínajú presadzovať snahy o tvorbu *jednotných pravidiel*, nakoľko vtedajší svet rozdelený na množstvo obsahovo rôznorodých vnútroštátnych právnych poriadkov začína mať negatívny vplyv na ďalší rozvoj medzinárodného obchodu. V tomto okamihu začína do oblasti medzinárodných obchodných a hospodárskych stykov vstupovať aj medzinárodné práva so svojim príspevkom na dosiahnutie tohto cieľa.

1.2.3.2. *Pretrvávajúce snahy o uplatňovanie neštátnych pravidiel v medzinárodných obchodných stykoch*

Bolo by však nesprávnym konštatovanie, že v dôsledku vzniku vnútroštátnych právnych úprav obchodnej povahy zanikajú akékoľvek snahy upravovať práva a povinnosti strán obchodných kontraktov použitím neštátnych prostriedkov, t.j. na základe vzájomnej dohody ich strán. Tak ako sa tvorcovia *lex mercatoria* chceli vyhnúť používaniu rímskeho a feudálneho práva, tak sa novodobí zástancovia „*lex mercatoria*“ snažia vyhnúť používaniu vnútroštátnych právnych predpisov v medzinárodnom obchodnom styku, ako aj riešeniu sporov pred súdnymi orgánmi. Takéto snahy naďalej pretrvávajú, hoci je pravdou, že v súčasnom období je priestor pre ich praktické uplatnenie obmedzený v dôsledku prevažujúceho pôsobenia legislatívnej úpravy tejto matérie buď prostredníctvom vnútroštátnych zákonov alebo (v niektorých prípadoch) medzinárodných zmlúv. V dôsledku toho pri úprave medzinárodných obchodných stykov v súčasnosti neštátne pravidlá nezohrávajú významnejšiu úlohu a na možnosť ich použitia odkazuje príslušná právna úprava. Najčastejšie sú v tejto súvislosti spomínané *Princípy, ktorými sa budú riadiť medzinárodné obchodné kontrakty* vypracované Medzinárodným inštitútom pre unifikáciu súkromného práva, ktoré možno použiť, pokiaľ si ich strany vyberú,²⁰ pričom takto zvolenej konsenzuálnej základne práv a záväzkov strán medzinárodného obchodného kontraktu sa v prípade sporu môžu jeho strany dovoliť vtedy, ak si ako rozhodujúci orgán pre jeho riešenie zvolili arbitrážne konanie. Je tomu tak z toho dôvodu, že arbitrážne orgány nepatria do sústavy orgánov súdnej moci a ako subjekty súkromného práva môžu aplikovať aj pravidlá neštátnej povahy (na rozdiel od všeobecných súdov). Ďalším prameňom sú *Európske princípy zmluvného práva* v r. 1999 vypracované Komi-

²⁰ UNIDROIT *Principles of International Commercial Contracts*, 2004. Niekedy ich doktrína označuje ako prameň *nového lex mercatoria*.

siou pre európske zmluvné právo (tzv. Landova komisia). Pravidlá obsiahnuté v uvedených dokumentoch nemajú záväznú povahu, a ani presne stanovený účel svojho použitia. V praxi preto môžu slúžiť ako pomôcka na výklad zvolených vnútroštátnych právnych predpisov alebo medzinárodných zmlúv, prípadne ako základ pre úpravu práv a povinností strán obchodného kontraktu.

Možnosť použitia neštátnych predpisov pripúšťa v rámci EÚ nariadenie EP a Rady (ES) č. 593/2008 o práve rozhodnom pre zmluvné záväzkové vzťahy (**Rím I.**), ktoré vo svojom odôvodnení o. i. uvádza, že: „Toto nariadenie nebráni zmluvným stranám, aby do svojich zmlúv začlenili formou odkazu *neštátne normy* alebo medzinárodný dohovor“ (bod 13).

1.3. Úloha medzinárodného práva po vzniku vnútroštátnych úprav obchodnej a hospodárskej povahy

Ako už bolo spomenuté, *lex mercatoria* po pomerne dlhom období svojho uplatňovania začína byť vytlačovaná vnútroštátnymi právnymi úpravami obchodnej povahy, ktoré sú však obsahovo rôznorodé a pravidlá ich uplatňovania sa v prípadoch kontraktov s medzinárodným prvkom pokúšajú riešiť kolízne normy vznikajúcich národných systémov medzinárodného práva súkromného. Nakoľko prijatie rovnakých vnútroštátnych úprav obchodných stykov hmotnoprávnej povahy, ktorá by *platila rovnako vo viacerých štátoch* neprichádzalo do úvahy, pozornosť medzinárodného spoločenstva sa upriamila na skromnejší cieľ, ktorým sa stalo prijatie *jednotných (unifikovaných) medzinárodne dohodnutých kolíznych pravidiel* pre určité oblasti medzinárodného obchodu. Takto dojednané *unifikované kolízne normy* síce neodstraňujú a ani nezmierňujú rozdiely medzi obsahovo odlišnými vnútroštátnymi právnymi predpismi, ale v určenej oblasti obchodných stykov stanovujú jednotné kolízne kritérium *výberu rozhodného práva*, ktorým sa budú riadiť vzájomné práva a povinnosti strán obchodného kontraktu. Tým odstraňujú právnu neistotu spojenú s výkladom a uplatňovaním vnútroštátnych kolíznych noriem. V priebehu 20. storočia bolo možné zaregistrovať *viaceré pokusy o zmluvnú unifikáciu kolíznych pravidiel*, ktoré sa mali jednotne používať na určité druhy kontraktov v medzinárodnom obchodnom styku, ktoré doktrína medzinárodného práva označuje ako *internacionalizáciu kolíznych noriem*. Z prvej polovice 20. storočia možno spomenúť americký *Dohovor o medzinárodnom práve súkromnom* prijatý v r. 1928 na VI. medzinárodnej konferencii amerických štátov v Havane známy pod názvom *Bustamantov kódex* obsahujúci komplexnú unifikáciu kolíznych noriem používaných v medzinárodnom obchodnom styku. Pre druhú polovicu 20. storočia je pre túto oblasť typické pôsobenie Haagskej konferencie medzinárodného práva súkromného, ktorá pripravila aj dohovory predstavujúce unifikáciu kolíznych kritérií.²¹

Ďalší priestor pre uplatnenie medzinárodného práva predstavujú medzinárodné zmluvy *priamo upravujúce* práva a povinnosti strán obchodných kontraktov. Strany takýchto kontraktov si môžu vybrať takúto zmluvu bez nutnosti použitia akéhokoľvek vnútroštátneho právneho poriadku a jeho kolíznych noriem. Iniciatívy medzinárodného spoločenstva v tejto oblasti *sa zintenzívnili po založení OSN v r. 1945* a v druhej polovici 20. storočia začínajú v OSN vznikať *osobitné orgány* venujúce sa hľadaniu a identifikácii najvhodnejších právnych nástrojov, použitím ktorých by sa uľahčil povojnový rozvoj medzinárodných hospodárskych a obchodných stykov. Rezolúcia VZ OSN č. 2205 (XXI) z r. 1966, ktorá zriaďuje *Komisiu OSN pre medzinárodné obchodné právo (UNCITRAL)* konštatuje, že medzinárodná obchodná spolupráca medzi štátmi predstavuje dôležitý faktor rozvoja priateľských vzťahov a udržania medzinárodného mieru a bezpečnosti vo svete.

²¹ Možno uviesť Dohovor o práve použiteľnom pre zmluvy o medzinárodnom predaji tovaru z r. 1986, prípadne Dohovor o práve použiteľnom na dopravné nehody z r. 1971.

V dôsledku toho je potrebné, aby OSN zohrávala aktívnejšiu úlohu v tejto oblasti predovšetkým odstraňovaním právnych prekážok brániacich rozvoju medzinárodného obchodu. Keďže tieto prekážky predstavujú rozdielne vnútroštátne právne úpravy vzťahujúce sa na medzinárodný obchod, Komisia bola poverená **prehlbovaním postupnej harmonizácie a unifikácie práva medzinárodného obchodu špecifickými právnymi prostriedkami**. Článok 8 rezolúcie medzi nimi uvádza špecializované medzinárodné dohovory, tzv. modelové vnútroštátne zákony, ktoré majú slúžiť ako vzor pre tvorbu jednotnej vnútroštátnej právnej úpravy v obchodnej oblasti, kodifikáciu a akceptáciu medzinárodných obchodných termínov a praktík, hľadanie ciest a prostriedkov na zabezpečenie jednotného výkladu a uplatňovania medzinárodných zmlúv a jednotných zákonov v oblasti medzinárodných obchodných stykov a pod. Doterajšie skúsenosti z pôsobenia UNCITRAL-u potvrdzujú, že svoj „unifikačno-harmonizačný“ cieľ dosahuje dvoma základnými spôsobmi. Tým prvým je príprava *špecializovaných medzinárodných dohovorov* z jednotlivých oblastí medzinárodných obchodných stykov, ktorých Komisia doteraz pripravila deväť. Tieto obsahujú *hmotnoprávne pravidlá* medzinárodného obchodného styku upravujúce jednotným spôsobom jednotlivé druhy obchodných kontraktov. Zo známejších možno uviesť *Viedenský dohovor o medzinárodnej kúpe tovaru z r. 1980, Dohovor o premlčaní pri medzinárodnej kúpe tovaru z r. 1974 doplnený Protokolom z r. 1980, Dohovor o preprave tovaru na mori z r. 1978 a i.* Hoci tieto dohovory majú rôzny počet zmluvných strán, ich spoločnou črtou je to, že sú *priamo určené* stranám medzinárodných obchodných kontraktov a pokiaľ sa rozhodnú pre úplné alebo čiastočné použitie ich ustanovení, vylučuje sa vôbec použitie vnútroštátneho právneho poriadku na úpravu ich vzájomných práv a záväzkov. *Výberom právnej základne, ktorá nie je spojená s vnútroštátnym právnym poriadkom sa uľahčujú obchodné styky, na úpravu ktorých slúži špecializovaný medzinárodný dohovor.* V tejto súvislosti možno uviesť, že preambula Viedenského dohovoru o medzinárodnej kúpe tovaru o. i. uvádza, že medzinárodný obchod rozvíjaný na základe rovnosti a vzájomnej výhodnosti treba hodnotiť ako významný činiteľ pri rozvíjaní priateľských vzťahov medzi štátmi, pričom **prijatie jednotných ustanovení upravujúcich zmluvy o medzinárodnej kúpe tovaru a prihliadajúc na rôzne sociálne, ekonomické a právne systémy by prispelo k odstraňovaniu právnych prekážok v medzinárodnom obchode a podporilo rozvoj medzinárodného obchodu.** V takomto prípade sa hovorí o *unifikácii hmotnoprávnych pravidiel medzinárodného obchodného styku*. Unifikácia hmotnoprávnych pravidiel medzinárodného obchodného styku prostredníctvom medzinárodných dohovorov však nie je jediným smerom pôsobenia UNCITRAL-u, pretože v určitých oblastiach obchodného styku naďalej ráta s vnútroštátnymi právnymi úpravami. Jeho snahou je odstránenie ich obsahovej rôznorodosti prostredníctvom *jednotných znení*, ktoré by jednotlivé štáty mali prijať na základe medzinárodne dohodnutého modelu alebo vzoru vypracovaného v UNCITRAL-e. Výsledkom takejto činnosti UNCITRAL-u sú tzv. *modelové (vzorové) zákony* slúžiace ako možná „predloha“ pre vnútroštátnych legislatívco. Hoci texty týchto modelových zákonov nie sú záväzné, ich výhoda spočíva vo vysokom stupni odborného spracovania a ľahkej dostupnosti a použiteľnosti v rámci vnútroštátneho legislatívneho procesu. Z novších modelových zákonov možno spomenúť napríklad Zákon o elektronickom obchode z r. 1996, Zákon o cezhraničnej platobnej neschopnosti z r. 1997, prípadne Zákon o elektronickom podpise z r. 2001.

1.4. Medzinárodné obchodné styky ako prostriedok na ochranu hodnôt chránených medzinárodným právom a v prospech medzinárodného spoločenstva

Príspevok súčasného medzinárodného práva v oblasti obchodných a hospodárskych stykov sa nevyčerpáva len pôsobením jeho všeobecných inštitútov a/alebo bezprostrednej

úpravy takýchto stykov buď medzi štátmi alebo fyzickými a právnickými osobami z rôznych štátov. Nakoľko obchodné a hospodárske styky sa nevyvíjali a nevyvíjajú izolované, ale v úzkej spätosti s vývojom medzinárodných vzťahov a medzinárodného práva, na určitej etape sa stávajú prostriedkom na zabezpečenie fungovania *iných inštitútov medzinárodného práva*, ako aj záujmov chránených medzinárodným spoločenstvom štátov ako celkom. Medzinárodné spoločenstvo prostredníctvom a na základe medzinárodného práva identifikovalo ako dôvody, tak aj spôsoby, akým je možno medzinárodné obchodné vzťahy „zúžitkovať“ v naznačených smeroch.

V súvislosti s vývojom nových druhov zbraní vyvstala v priebehu 20. storočia otázka, či aj tieto môžu byť legitímnym predmetom medzinárodného obchodu alebo či je potrebné prijať pravidlá medzinárodného práva, ktoré by takýto „tovar“ z medzinárodného obchodu záujme medzinárodnej bezpečnosti vylúčili, pričom porušenie takéhoto zákazu by sa trestalo sankciami podľa medzinárodného práva.

- 1) Prvá oblasť sa preto týka vzniku a vývoja a možného transferu (predaja) *zbraní hromadného ničenia*, ktoré sú „výdobytkom“ ľudského umu poslednej dekády prvej polovice 20. storočia a prvej dekády jeho druhej polovice, t.j. zhruba rokov 1940-1960. Tieto sa zvyčajne delia na jadrové, chemické, biologické prípadne rádiologické. Doterajší prístup medzinárodného spoločenstva k takýmto zbraniam možno charakterizovať *dvoma spôsobmi*. Prvý *radikálnejší* spočíva prijatí zmluvných záväzkov štátov takéto zbrane nevyvíjať, nevyrábať, nehromadiť a napokon zničiť²² (bakteriologické, biologické a toxínové zbrane, chemické zbrane), pričom tento prístup sa presadil aj pri niektorých konvenčných zbraniach s nadmernými (neproporcionálnymi) škodlivými účinkami.²³ Tento prístup vôbec *vylučuje*, aby sa takéto zbrane mohli stať predmetom medzinárodného obchodu, nakoľko už ich samotná existencia ako možného „obchodného“ artiklu signalizuje porušenie medzinárodných záväzkov štátov podľa medzinárodných dohovorov.

Odlíšna situácia je však prípade *jadrových zbraní*, nakoľko súčasné medzinárodné právo nezakazuje ich držanie, pričom štáty medzinárodného spoločenstva neprijali ani všeobecný zákaz ich výroby, prípadne zničenia už existujúcich zásob.²⁴ Túto problematiku rieši *Dohovor o nešírení jadrových zbraní z r. 1968*,²⁵ ktorý ich síce nezakazuje, ale štáty, ktoré ich vlastnia, zaväzuje ich nerozširovať nejadrovým štátom. Preambula Dohovoru zdôvodňuje potrebu takéhoto záväzku o. i. tým, že šírenie jadrových zbraní by „vážne zvýšilo nebezpečenstvo jadrovej vojny“. Na dosiahnutie tohto cieľa sa zmluvné strany Dohovoru vlastniace jadrové zbrane alebo výbušné jadrové zariadenia zaväzujú nedodávať ich priamo alebo nepriamo komukoľvek (čl. 1) a naopak každá zmluvná strana, ktorá jadrové zbrane nevlastní, sa zaväzuje neprijímať (buď priamo alebo nepriamo) jadrové zbrane alebo jadrové výbušné zariadenia (čl. 2). Rešpektovaním týchto záväzkov sú jadrové zbrane *vylúčené z akéhokoľvek medzinárodného transferu* buď komerčnej alebo inej povahy, v dôsledku čoho sa zvyšuje medzinárodný mier a bezpečnosť.

²² Dohovor o zákaze vývoja, výroby a hromadenia zásob bakteriologických (biologických) a toxínových zbraní a ich zničení z r. 1972.

Dohovor o zákaze vývoja výroby, hromadenia a použitia chemických zbraní a ich zničení z r. 1993.

²³ Dohovor o zákaze použitia, skladovania, výroby a transferu protipechotných mín a o ich zničení z r. 1997.

²⁴ Absencia všeobecného zákazu znižovania, prípadne zničenia zásoba jadrových zbraní však nie je na ujmu dvojstranným dohodám v tejto oblasti, ako to potvrdzujú sovietsko (rusko) americké zmluvy SALT I. a II. resp. START uzatvárané od poslednej štvrtiny 20. storočia.

²⁵ Publikovaný pod č. 61/1974 Zb.

- 2) Druhým inštitútom medzinárodného práva, v rámci ktorého môžu byť „zúžitkované“ obchodné styky medzi štátmi, sú *individuálne protiopatrenia* tvoriace súčasť režimu zodpovednosti štátov za medzinárodne protiprávne chovanie. Ich náležitosti sú upravené v čl. 49 a nasl. Návrhu článkov Komisie pre medzinárodné právo o zodpovednosti štátov za medzinárodne protiprávne správanie z r. 2002.²⁶ Individuálne protiopatrenia prijaté poškodeným štátom v oblasti obchodných a hospodárskych stykov so štátom (štátmi) konajúcimi medzinárodne protiprávnym spôsobom sú medzinárodným právom dovolené a podobne ako ďalšie slúžia k individuálnemu vynucovaniu medzinárodnej „zákonosti“ v špecifickej oblasti medzinárodného práva verejného.
- 3) Napokon tretí inštitút medzinárodného práva predstavujú kolektívne sankcie BR OSN podľa čl. 41 Charty, ktoré ako účinné kolektívne opatrenia majú za úlohu „udržiavanie medzinárodného mieru a bezpečnosti“ (čl. 1 ods.1 Charty OSN), pričom tieto opatrenia môžu zahŕňať aj „úplné alebo čiastočné prerušenie hospodárskych stykov“. (čl. 41 Charty) Zatiaľ čo až do polovice 90. rokov sa pod týmito sankciami chápalo prerušenie rôznych druhov stykov výlučne medzi štátmi (vrátane rôznych druhov tzv. obchodných embárg), od spomenutého obdobia sa adresáti týchto sankcií rozširujú o bojové hnutia (napr. Taliban), resp. jednotlivcov (tzv. cieleňé resp. inteligentné sankcie) BR OSN.

1.5. Medzinárodné organizácie a ich podiel na úprave obchodných a hospodárskych vzťahov medzi štátmi

1.5.1. K vzniku medzinárodných organizácií

Ako bolo spomenuté, dlhé obdobie zohrávali rozhodujúcu úlohu pri úprave obchodných a hospodárskych vzťahov štáty ako základné subjekty medzinárodného práva a táto úprava mala až do polovice 20. storočia prevažne formu dvojstranných zmlúv. Koncom 18. a 19. storočia však proces nazývaný *priemyslová revolúcia*, kedy v relatívne krátkom historickom období začínajú vznikať *nové druhy ľudskej činnosti* v oblasti priemyslu (vznik oceliarskeho priemyslu, uhoľného priemyslu, ťažby kovov), dopravy (námorná, železničná a letecká doprava) a spojov (telefón a telegraf). Potreby hospodárskeho rozvoja a s ním spätý technický pokrok tak vytvárajú potrebu medzinárodnoprávnej úpravy celej rady nových a predtým nepoznaných oblastí vzájomných vzťahov medzi štátmi. Vzhľadom na povahu a charakter otázok, ktoré bolo potrebné riešiť, však dovtedy prevažujúca dvojstranná úprava už nepostačuje a štáty začínajú uzatvárať mnohostranné zmluvy nepolitickej povahy, pôsobenie ktorých postupne prispieva k vzniku prvých medzinárodných medzivládnych organizácií známych ako **medzinárodné správne únie**, pričom obdobie ich vzniku možno situovať do poslednej štvrtiny 19. storočia. Vo všeobecnosti možno povedať, že išlo o *organizácie nepolitickej povahy*, existencia ktorých bola vyvolaná potrebami intenzívneho hospodárskeho rozvoja prekračujúceho hranice jednotlivých štátov. Jednalo sa o *Svetovú poštovú úniu (1874)*, *Medzinárodnú metrickú úniu (r. 1875)*, *Medzinárodnú úniu pre ochranu priemyslového vlastníctva (1863)*, *Medzinárodnú úniu na ochranu podmorských káblov (r. 1884)*, *Medzinárodnú úniu pre uverejňovanie colných taríf (1890)*, resp. *Medzinárodnú úniu pre železničnú dopravu (1886)*. Pri správnych úniách nešlo o medzinárodné organizácie obchodnej, ale skorej regulačnej povahy. Vzhľadom na existujúci stav v medzinárodnom spoločenstve, ako aj vývoj medzinárodného práva koncom 19. storočia nie je prekvapujúce, že zmluvnými stranami mnohostran-

²⁶ Príloha rezolúcie VZ OSN č. 56/83 z 28.1.2002 – Slovenský preklad In: KLUČKA, J.: Medzinárodné právo verejné (všeobecná a osobitná časť), IURA Edition, 2008. s. 503-517.

ných dohovorov. na základe ktorých únie vznikli, boli výlučne tzv. *civilizované národy*.²⁷ Z pohľadu medzinárodného práva predstavuje vznik týchto organizácií *novú skutočnosť*, pretože v procese ich tvorby štáty medzinárodného spoločenstva po prvýkrát využili vo väčšom rozsahu „konštitutívny“ rozmer svojej medzinárodnoprávnej suverenity, uplatnením ktorého rozhodli o vytvorení *nových subjektov medzinárodného práva* vo forme *medzinárodných medzivládnych organizácií*.²⁸ Napriek tomu, že sa jednalo o prvé medzinárodné medzivládne organizácie, už pri ich tvorbe sa prejavili niektoré pravidlá, ktorými sa štáty riadia až do súčasného obdobia pri tvorbe „moderných“ medzinárodných organizácií. Jedná sa o predovšetkým o *zásadu ich odvodenej a obmedzenej medzinárodnoprávnej suverenity* a z toho vyplývajúcu *zásadu špeciality*, v súlade s ktorou má každá medzinárodná organizácia svojimi zakladajúcimi členmi vymedzený predmet a cieľ svojej činnosti, na dosiahnutie ktorých je vybavená príslušnými orgánmi a právomocami. Rovnako ako súčasné medzinárodné právo, ani vtedajšie neriešilo „horizontálne“ vzťahy medzi vznikajúcimi organizáciami, a ani ich eventuálne vzťahy nadriadenosti a podriadenosti, pričom (rovnako ako dnes) proces ich vzniku nebol dopredu plánovaný či inak koordinovaný. V daných historických okolnostiach predstavoval odpoveď medzinárodného spoločenstva na „výzvu doby“ v podobe vzniku *stálych medzinárodných inštitúcií s cieľom* riešiť problémy vyvolané vedeckým a technickým pokrokom, ktoré nebolo možné riešiť tradičnými metódami medzinárodného práva.

1.5.2. *Inštitucionalizácia medzinárodných vzťahov a medzinárodného práva - dôsledok založenia prvých medzinárodných organizácií*

Zatiaľ čo pri medzinárodnoprávnej úprave sa vynorila potreba mnohostranných dohovorov upravujúcich vzťahy v nových oblastiach vzťahov medzi štátmi, potreba ich trvalej a úzkej spolupráce podmienila vznik *stálych medzinárodných inštitúcií*, ktoré by sa im sústavne venovali. Napriek nevyhnutným zmenám v ich zakladajúcich dokumentoch, ku ktorým dochádzalo v 20. storočí, medzinárodné správne únie (či v pôvodnej alebo pozmenenej inštitucionálnej podobe)²⁹ *pretrvali až do súčasného obdobia*, čo potvrdzuje ich užitočnosť a opodstatnenosť ich existencie. Doktrína medzinárodného práva vznik prvých medzinárodných organizácií hodnotí ako nástup ***inštitucionalizácie medzinárodných vzťahov a medzinárodného práva***, ktorá sa v 20. storočí ďalej rozvíja a prejavuje sa v neustále rastúcom počte medzinárodných organizácií medzivládnej povahy, v obsahovom rozširovaní predmetov ich činnosti, ako aj ich špecializácii.³⁰ Hoci na vymedzenie pojmu

²⁷ Pojem „civilizované národy“ sa vyskytuje ešte aj v právnych dokumentoch z 20. storočia. Spomína ho Štatút Stáleho dvora medzinárodnej spravodlivosti z r. 1921 v súvislosti s „právnymi zásadami uznanými civilizovanými národmi“, a keďže tento bol prepísaný aj pre potreby Medzinárodného súdneho dvora, takáto formulácia sa ocitla aj v jeho štatúte (čl. 38 ods.1 písmeno c) z r. 1946.

²⁸ Prvou medzinárodnou organizáciou sa stala Rýnska komisia pre úpravu plavby na Rýne vytvorená na základe záverečného aktu Viedenského kongresu v r. 1815 a pred vznikom prvých správnych únií tzv. Dunajská komisia vytvorená na základe Parížskeho kongresu v r. 1856.

²⁹ Zatiaľ čo Svetová poštová únia (UPU) a Medzinárodná organizácia práce (ILO) neprešli v 20. storočí význačnými inštitucionálnymi zmenami, Medzinárodná telegrafná únia bola v r. 1932 (spolu s Medzinárodnou rádiatelegrafickou úniou) nahradená Medzinárodnou telekomunikačnou úniou.

³⁰ Existencia medzinárodných medzivládnych organizácií ako nového „segmentu“ medzinárodných vzťahov a medzinárodného práva vyvolala o. i. viaceré otázky medzinárodnoprávnej povahy, ktoré bolo treba postupne riešiť, akými sú právne pravidlá upravujúce ich normotvornú spôsobilosť, otázka zodpovednosti za medzinárodne protiprávne chovanie, otázka ich výsad a imunit a i.

inštitucionalizácia sa vyskytujú rôzne názory, jej podstatou je skutočnosť, že na základe dohody štátov vzniká medzinárodná organizácia trvalej povahy, ktorá „bdie“ nad vymedzenou oblasťou medzinárodných vzťahov v rozsahu a spôsobom dohodnutom jej zakladajúcimi členmi. V závislosti od ochoty zakladajúcich štátov môže organizácia pre danú oblasť preto prijímať rôzne akty regulačnej povahy (inštrukcie, dohodnuté postupy, záväzné rozhodnutia, odporúčania), ďalej kontrolovať ich dodržiavanie zo strany členských štátov a ich porušenie sankcionovať vlastnými sankčnými prostriedkami, ale tiež iniciovať vznik a uzatvárať medzinárodné dohody v určenom predmete svojej činnosti.³¹ Rastúca „rozľahlosť“, ako aj komplexnosť medzinárodných vzťahov spôsobuje, že čoraz viac oblastí, ktoré boli predtým spravované štátmi, je zverované do starostlivosti medzinárodných medzivládnych organizácií.³²

1.5.3. Historické snahy o kontrolu a koordináciu činností medzinárodných medzivládnych organizácií

So vznikom prvých medzinárodných medzivládnych organizácií nastupujú snahy o ich určitú kontrolu, resp. koordináciu ich činností zo strany medzinárodných medzivládnych organizácií politickej povahy s cieľom využiť ich na plnenie svojich úloh. Prvý pokus o koordináciu činností správnych únií na medzinárodnej úrovni sa uskutočnil po vzniku Spoločnosti národov v r. 1919 s cieľom povojnového usporiadania Európy. V jej prípade sa jednalo o prvú *medzinárodnú organizáciu politickej povahy*, základným cieľom ktorej bolo udržiavanie medzinárodného mieru a bezpečnosti prostredníctvom medzinárodného mechanizmu. Napriek tomu, že v zakladajúcej listine (Štatúte) Spoločnosti národov nebola zverená osobitná právomoc v hospodárskej a sociálnej oblasti, jej tvorcovia ju chceli v praxi uskutočňovať *nepriamo vykonávaním koordinácie a kontroly nad existujúcimi správnyimi úniami*, ktoré v hospodárskej a sociálnej oblasti už pôsobili. Čl. 24 Paktu SN v tejto súvislosti uvádzal, že všetky medzinárodné úrady, ktoré boli zriadené predošlými kolektívnymi zmluvami, budú za súhlasu ich zmluvných strán postavené pod právomoc Spoločnosti národov a pod jej právomoc budú postavené aj všetky takéto úrady, ktoré budú niekedy v budúcnosti zriadené. Praktický výkon tejto právomoci mal predovšetkým zahŕňať kontrolu nad ich financovaním. Toto ustanovenie Paktu však nebolo v praxi naplnené, a správne únie fungovali po celú dobu existencie Spoločnosti národov nezávisle. Napriek tomu však toto ustanovenie možno hodnotiť ako prvý (hoci nie úspešný) pokus o koordináciu činností medzinárodných medzivládnych organizácií odborného zamerania zo strany všeobecnej organizácie politickej povahy. Tento neúspech však nebránil vzniku ďalších medzinárodných organizácií medzivládnej a nevládnej povahy v období medzi dvomi vojnami.³³

Ďalšia príležitosť pre koordináciu činností medzinárodných organizácií medzivládnej povahy sa vynorila po druhej svetovej vojne po vzniku *Organizácie spojených národov* (ďalej len OSN) v r. 1945, kedy vznik nových organizácií nadobudol široký rozsah.³⁴ OSN na rozdiel od prvej Spoločnosti národov dostala do vienka nielen ochranu medzinárodného mieru a bezpečnosti používaním kolektívnych opatrení (bez použitia sily a s použitím

³¹ Ako typické príklady medzinárodných organizácií s veľmi hustou sieťou svojich administratívnych a technických opatrení možno uviesť organizácie technického charakteru, ako je Medzinárodná telekomunikačná únia, Medzinárodná organizácia pre civilné letectvo, Medzinárodná agentúra pre atómovú energiu.

³² V súčasnosti ich počet presiahol 900.

³³ Zatiaľ čo v r. 1914 existovalo 212 medzinárodných organizácií (20 vládnych a 192 nevládnych), v r. 1939 ich bolo už 618 (480 vládnych a 570 nevládnych).

³⁴ V r. 1945-1949 už existovalo 962 medzinárodných organizácií (100 vládnych a 862 nevládnych).

sily), ale aj riešenie otázok hospodárskej a sociálnej povahy. Tvorcovia Charty výslovne uznali prepojenie medzi udržiavaním medzinárodného mieru na strane jednej a hospodárskou stabilitou a ekonomickým rozvojom štátov na strane druhej. Čl. 1 Charty OSN (*Ciele a zásady*) v tejto súvislosti uvádza, že cieľom OSN je popri udržiavaní medzinárodného mieru a bezpečnosti použitím účinných kolektívnych opatrení tiež uskutočňovanie medzinárodnej spolupráce riešením medzinárodných problémov hospodárskeho, sociálneho, kultúrneho alebo humanitárneho charakteru a byť strediskom, ktoré by uvádzalo do súladu úsilia národov pri dosahovaní týchto cieľov. V dôsledku takéhoto prístupu OSN zabezpečuje udržanie medzinárodného mieru a bezpečnosti nielen prostredníctvom sankčných opatrení, ale aj napomáhaním vytvárania takých hospodárskych, sociálnych či iných vzťahov medzi členskými štátmi, ktoré by nevytvárali dôvody na porušovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti. Uvedený prístup odráža historickú skúsenosť medzinárodného spoločenstva, ktorá potvrdzuje, že k vojnám dochádzalo nielen z vojenských či strategických dôvodov, ale často aj z ekonomických či sociálnych príčin. Čl. 55 Charty v tejto súvislosti uvádza, že Organizácia bude podporovať aj riešenie hospodárskych, sociálnych, zdravotných a iných príbuzných problémov, ako aj medzinárodnú kultúrnu a výchovnú spoluprácu, pričom všetci členovia organizácie sa zaväzujú postupovať (spoločne i jednotlivo) tak, aby v spolupráci s organizáciou dosiahli tieto ciele. Podľa Charty ciele v tejto oblasti možno dosahovať *dvomi* základnými spôsobmi. Prvý z nich je „interný“, spočívajúci vo vytváraní vlastných orgánov, resp. inštitúcií OSN, ktoré plnia úlohy v hospodárskej a sociálnej oblasti. Základnú úlohu tu zohráva *Hospodárska a sociálna rada* ako jeden z hlavných orgánov OSN (ďalej ako Rada), ktorá môže konať štúdie a podávať správy alebo dávať podnet k štúdiám a správam o medzinárodných hospodárskych, sociálnych, kultúrnych, zdravotných a príbuzných otázkach a robiť o nich odporúčania VZ OSN prípadne členom organizácie (čl. 62 Charty OSN), môže predkladať VZ OSN návrhy dohôd o všetkých otázkach patriacich do jej pôsobnosti a tiež zvolávať medzinárodné konferencie o všetkých otázkach patriacich do jej pôsobnosti. Aj VZ OSN dáva podnet k štúdiám a robí odporúčania na podporu medzinárodnej spolupráce na hospodárskom, sociálnom, kultúrnom a zdravotnom poli. Súčasťou tohto spôsobu je aj *vytváranie nových orgánov* či inštitúcií, ktoré môžu napomáhať plneniu úloh v hospodárskej, sociálnej či inej oblasti.³⁵

Druhý „externý“ spôsob plnenia úloh OSN v hospodárskej a sociálnej oblasti spočíva v jej v spolupráci *s vybranými medzinárodnými medzivládnyimi organizáciami*, pričom OSN v tejto forme spolupráce zastupuje Hospodárska a sociálna rada. Podľa čl. 57 Charty OSN sa rôzne špecializované organizácie zriadené medzivládnyimi dohodami na *plnenie rozsiahlych medzinárodných úloh* v hospodárskej, sociálnej, kultúrnej a výchovnej oblasti, v oblasti verejného zdravotníctva a v ostatných príbuzných oblastiach uvedú do vzťahu k organizácii na základe dohody s Hospodárskou a sociálnou radou. Každá takáto dohoda bude obsahovať podmienky, za ktorých sa medzinárodná organizácia uvedie do vzťahu k OSN a podlieha schváleniu VZ OSN. Organizácie, ktoré sa takto uviedli do vzťahu k OSN sa označujú ako **špecializované organizácie OSN**. V rámci ich charakteristiky možno uviesť, že na základe dohody s Hospodárskou a sociálnou radou sa nestávajú orgánmi OSN, ale naďalej si ponechávajú samostatnosť, pričom nie každá medzinárodná organizácia sa môže stať špecializovanou organizáciou OSN. Prvou podmienkou je, že svojim zameraním musí byť schopná podieľať sa na plnení úloh OSN uvede-

³⁵ Napríklad Hospodárska a sociálna rada OSN si pre plnenie svojich úloh vytvorila päť regionálnych ekonomických komisií, a to pre Európu, Áziu a ďaleký východ, Latinskú Ameriku, Afriku a Západnú Áziu. Rezolúciou VZ OSN č. 2205 z r. 1966 bola zriadená Komisia OSN pre medzinárodné obchodné právo (UNCITRAL), v r. 1964 bola zriadená Konferencia OSN o obchode a rozvoji (UNCTAD), Program OSN pre rozvoj (UNDP) z r. 1966 a i.

ných v čl. 55 Charty³⁶ a aj v prípade splnenia takejto podmienky sa vyžaduje jej významné postavenie a vplyv v hospodárskej a sociálnej oblasti. Čl. 57 Charty hovorí, že medzinárodná organizácia „aspirujúca“ na post špecializovanej organizácie OSN musí byť určená na plnenie *rozsiahlých medzinárodných úloh* v hospodárskej, sociálnej či inej oblasti. Podľa tejto podmienky môžu byť vylúčené hospodárske či sociálne organizácie regionálnej, prípadne lokálnej povahy. Ak medzinárodná medzivládna organizácia uvedené podmienky spĺňa, môže dôjsť k podpisu dohody s Hospodárskou a sociálnou radou OSN. V rámci takto vytvoreného zmluvného režimu (medzi dvoma medzinárodnými organizáciami) môže Hospodárska a sociálna rada *koordinovať činnosť špecializovaných organizácií poradným stykom s nimi a prostredníctvom odporúčaní, ktoré im podáva*. Aby bola informovaná o ich činnosti, Rada bude robiť všetky vhodné opatrenia, aby od organizácií dostávala pravidelné správy o ich činnosti, ako aj správy o tom, čo podnikli na vykonanie jej odporúčaní. Rada tiež môže prijímať opatrenia na zabezpečenie účasti špecializovaných organizácií na jej rokovaníach bez hlasovacieho práva a na zabezpečenie účasti jej zástupcov na rokovaníach špecializovaných organizácií. Obe strany dohody tiež súhlasia s tým, že vytvoria tesné finančné vzťahy vrátane uzatvorenia finančných dohôd. Povojnová prax potvrdila, že takémuto systému OSN sa podrobili ako viaceré správne únie, tak aj *nové medzinárodné medzivládne organizácie*, ktoré vznikli až po druhej svetovej vojne. Zo správnych únií sa na medzinárodnú špecializovanú organizáciu „prekvalifikovala“ *Svetová poštová únia (od r. 1948) a Medzinárodná telekomunikačná únia (od r. 1949) a zo starších organizácií, ktoré vznikli pri založení Spoločnosti národov, Medzinárodná organizácia práce (vznikla v r. 1919 a v r. 1946 sa stala prvou špecializovanou organizáciou OSN)*. Prvou špecializovanou organizáciou OSN, ktorá vznikla po druhej svetovej vojne sa stala *Organizácia spojených národov pre výživu a poľnohospodárstvo (FAO - vznikla koncom r. 1945 a špecializovanou organizáciou sa stala v r. 1946)*. Z ďalších špecializovaných organizácií, ktoré vznikli po druhej svetovej vojne, možno spomenúť *Medzinárodný menový fond*, ktorý vznikol v r. 1945 (špecializovanou organizáciou od r. 1947), *Medzinárodnú banku pre obnovu a rozvoj (IBRD)*, ktorá vznikla v r. 1945 (špecializovanou organizáciou od r. 1947), *Medzinárodnú organizáciu pre civilné letectvo (ICAO)*, ktorá vznikla v r. 1947 (špecializovanou organizáciou od r. 1948), *Svetovú zdravotnícku organizáciu (WHO)*, ktorá vznikla v r. 1946 (špecializovanou organizáciou od r. 1948), *Svetovú meteorologickú organizáciu (WMO)*, ktorá vznikla v r. 1947 (špecializovanou organizáciou od r. 1948), *Medzivládnu námornú poradnú organizáciu*, ktorá vznikla v r. 1948 (špecializovanou organizáciou od r. 1959) a iné.³⁷ Napriek tomu, že špecializované organizácie netvoria súčasť OSN, majú určitú výhodu, ktorú im jej systém poskytuje. Ide o právo požiadať Medzinárodný súdny dvor o posudok v právnych otázkach, ktoré vzniknú v rámci ich činnosti podľa čl. 96 ods. 2 Charty OSN (*locus standi*). Prostredníctvom OSN sa tak utvoril systém, v rámci ktorého medzinárodné medzivládne organizácie svojim dielom prispievajú k napĺňaniu jedného z jej cieľov v oblasti hospodárskej a sociálnej spolupráce členských štátov.

Okrem medzinárodných špecializovaných organizácií OSN sa v praxi vytvorila ďalšia skupina medzinárodných organizácií, ktoré *majú vzťah k OSN (tzv. UN related organizations)*, hoci na druhej strane sú „nezávislejšie“ ako špecializované organizácie. Ako príklad možno uviesť *Svetovú obchodnú organizáciu (WTO)*, ktorej zakladajúca zmluva umožňuje uzatváranie medzinárodných dohôd aj s inými medzinárodnými organizáciami, avšak bez toho, že by OSN bola v tejto oblasti nejakým spôsobom preferovaná. Napriek tomu, že WTO nie je napojená na Hospodársku a sociálnu radu OSN, koordinuje

³⁶ V dôsledku tohto kritéria by mohla byť z možnosti uchádzať sa o štatút špecializovanej organizácie OSN vylúčená napríklad medzivládna organizácia vojenskej či obrannej povahy.

³⁷ V súčasnom období je 17 špecializovaných organizácií a ako posledná získala tento štatút Svetová turistická organizácia (UNWTO), ktorá vznikla v r. 1974.

s ňou svoje aktivity na ročných zasadnutiach starších predstaviteľov Bretton-Woodských inštitúcií.³⁸ Ako ďalšiu možno uviesť *Medzinárodnú agentúru pre atómovú energiu (IAEA)*, ktorá vznikla na základe rezolúcie VZ OSN z r. 1955 jednomyselným schválením jej stanov na osobitnej konferencii v New Yorku v r. 1956. Stanovy nadobudli platnosť v r. 1957. MAAE podpísala v r. 1957 dohodu o spolupráci s OSN, na základe ktorej pôsobí pod záštitou jej dvoch orgánov, a to VZ OSN a BR OSN. V dôsledku toho ju nemožno považovať za špecializovanú organizáciu OSN, hoci s OSN úzko spolupracuje.

1.5.4. *Medzinárodné ekonomické organizácie a ich príspevok k rozvoju obchodných a hospodárskych vzťahov*

Po skončení druhej svetovej vojne, bolo medzinárodné spoločenstvo konfrontované s novou realitou, ktorá zvýraznila rastúcu ekonomickú závislosť štátov. Základnú úlohu v obrate od ekonomického a obchodného protekcionizmu k „multilaterálnemu obchodnému liberalizmu“ niesli USA s cieľom posilniť svoje postavenie ako povojnovej hospodárskej veľmoci. V r. 1950-1990 sa objavili nové skutočnosti ako vedecká a technická revolúcia, dekolonizácia, regionálna ekonomická integrácia, ako aj prvé globálne ekonomické problémy energetickej a potravinovej povahy, ktoré si vyžadovalo reakciu medzinárodného spoločenstva. Napriek svojej rôznorodosti mali jeden spoločný znak a to, že ich riešenie bolo možné len prostredníctvom trvalej a intenzívnej spolupráce štátov. Okrem čoraz hustejšej siete medzinárodných zmlúv zameraných na riešenie týchto problémov začína do medzinárodných hospodárskych a obchodných vzťahov prenikať ich **inštitucionalizácia** prejavujúca sa v raste počtu organizácií ekonomickej, hospodárskej a obchodnej povahy. Základným dôvodom ich vzniku sa stala rastúca intenzita, komplikovanosť a špecializácia vzťahov medzi štátmi v týchto oblastiach, ktorá si vyžadovala trvalé a koordinované aktivity na medzinárodnej úrovni. Nakoľko tieto už nie je možné dosahovať tradičnými formami medzištátnej (čo ako úzkej spolupráce) štátov, tieto zakladajú *medzinárodné organizácie* špecializované na koordináciu hospodárskych, finančných, prípadne im podobných vzťahov svojich členských štátov. Do povojnovej „vlny“ vznikajúcich medzinárodných organizácií rozličného zamerania preto vstupujú aj organizácie obchodnej, hospodárskej a ekonomickej povahy (ďalej ako *medzinárodné ekonomické organizácie*), pričom súčasný stav ukazuje, že oblasť ekonomických vzťahov patrí medzi najviac inštitucionalizované oblasti medzinárodných vzťahov. S rastúcim počtom pokrývajú čoraz širšie spektrum oblastí hospodárskej spolupráce štátov, takže v súčasnom období ich možno deliť do *viacerých „tematických“ skupín* na základe obsahu a foriem spolupráce štátov, ktoré upravujú.

Bez nároku na úplnosť možno uviesť, že sem patria *organizácie všeobecného zamerania* (OSN, Rada Európy, Organizácia amerických štátov a i.), v ktorých sa hospodárske a obchodné problémy riešia ako súčasť ich širšej a globálnejšej agendy. Pokiaľ ide o organizácie ekonomického zamerania, tieto sa medzi sebou odlišujú všeobecnosťou alebo konkrétnosťou svojej agendy, ako aj špecializáciou. Z tohto hľadiska možno za *ekonomickú organizáciu všeobecnej orientácie* považovať napríklad Organizáciu pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD), *ekonomické zoskupenia integračnej povahy* zahŕňajúce pásma voľného obchodu (NAFTA, EFTA), colné únie, integračné spoločenstvá (EÚ). Ďalej môžeme rozlišovať *ekonomické organizácie zaoberajúce sa otázkami medzinárodného obchodu* (Svetová obchodná organizácia, Konferencia OSN a obchode a rozvoji), *komoditné organizácie* (Medzinárodná organizácia pre kakao, Medzinárodná organizácia pre prí-

³⁸ Okrem toho má WTO aj osobitnú dohodu o spolupráci s OSN : „*Arrangements for Effective Cooperation with Other Intergovernmental Organizations-Relations between the WTO and United Nations*“.

rodný kaučuk), *finančné organizácie* (Medzinárodný menový fond, Medzinárodná banka pre obnovu a rozvoj, Európska banka pre obnovu a rozvoj), *organizácie v oblasti dopravy a spojov* (Medzinárodná telekomunikačná únia, Svetová poštová únia), *organizácie pre spoluprácu v oblasti poľnohospodárstva* (Medzinárodná organizácia pre výživu a poľnohospodárstvo, Medzinárodná federácia poľnohospodárskych výrobcov), *organizácia pre spoluprácu v oblasti priemyslu* (Organizácia spojených národov pre priemyselný rozvoj) a i. Zameranie týchto organizácií jednoznačne signalizuje diverzifikáciu a špecializáciu obchodných a hospodárskych (ekonomických) vzťahov medzi štátmi. Ako bude podrobnejšie uvedené, ďalej jedným z dôležitých dôsledkov inštitucionalizácie v oblasti ekonomických vzťahov je prenikanie mnohostranných medzinárodných dohovorov do tejto oblasti, ktorá bola po dlhé obdobie charakterizovaná iba dvojstrannými dohovormi.

1.5.5. Univerzálne a regionálne medzinárodné ekonomické organizácie

Z hľadiska *geografickej rozľahlosti* možno medzinárodné ekonomické organizácie deliť na *univerzálne, regionálne, prípadne subregionálne*, pričom ako pravidlo platí, že čím má problém, ktorým sa organizácia zaoberá globálnejšiu povahu, tým širší dosah a vyšší počet členských štátov má. Z tohto hľadiska patria medzi organizácie s najširším záberom bývalá Všeobecná dohoda o clách a obchode (GATT) a v súčasnom období Svetová obchodná organizácia,³⁹ nakoľko na uľahčovaní medzinárodného obchodu má záujem veľké množstvo štátov z rôznych častí sveta, hoci je potrebné uviesť, že „absolútne“ univerzálna ekonomická organizácia na práci ktorej by sa zúčastňovali všetky štáty, neexistuje.

Najpočetnejšiu skupinu tvoria v súčasnosti ekonomické organizácie *regionálnej povahy*. Ich zvýšený výskyt je pochopiteľný, pretože regionálna spolupráca, ktorá v ich rámci prebieha, sa odohráva medzi štátmi s príbuznými politickými systémami a porovnateľnými hospodárskymi a kultúrnymi základmi. Prax potvrdzuje, že takýto druh medzinárodných organizácií býva *oveľa homogénnejší* ako univerzálne organizácie, a preto im členské štáty môžu zveriť viacej právomocí pre realizáciu predmetov ich činnosti. V závislosti od stupňa zlučiteľnosti svojich politických a ekonomických systémov, ako aj spoločnej vôle štátov (prípadne ich určitého odhodlania) môže nastať prípad, že regionálna ekonomická organizácia prekročí rámec „normálnej“ medzinárodnej medzivládnej organizácie a nadobudne povahu „nadmárodnej“ medzinárodnej entity, rozhodnutia ktorej sú *priamo záväzné* vo vnútroštátnych právnych poriadkoch členských štátov bez nutnosti použitia implementačných vnútroštátnych procedúr. Pohľad na konglomerát súčasných medzinárodných ekonomických organizácií regionálnej povahy však ukazuje, že majú prevažne povahu tradičných medzinárodných medzivládnych zoskupení a nadnárodný rozmer takýchto organizácií potvrdzuje Európska únia a tzv. Andská Skupina (*Andean Group*) latinskoamerických krajín. Pre úplnosť možno uviesť, že členské štáty takýchto organizácií si ich regionálny rozmer strážia aj úpravou podmienok prístupu a/alebo zákazu prístupu do nich pre tretie štáty, pričom aj vstup „regionálne vyhovujúcich štátov“ býva viazaný na mnohé politické a ekonomické podmienky.⁴⁰ Existujú však

³⁹ Počet členských štátov je v súčasnom období 149 zo všetkých kontinentov (SR je jedným z jej zakladajúcich členov).

⁴⁰ Čl. 49 tzv. Lisabonskej zmluvy uvádza, že o členstvo v únii môže požiadať *každý európsky štát*. Členstvo v Európskej banke pre obnovu a rozvoj je dovolené európskym štátom a v prípade mimoeurópskych len tým z nich, ktoré sú členmi Medzinárodného menového fondu.

⁴⁰ Takýto spôsob vzniku medzinárodných ekonomických organizácií je stále prevažujúci, hoci napríklad členstvo v Európskej banke pre obnovu a rozvoj je dovolené európskym štátom a v prípade mimoeurópskych len tým z nich, ktoré sú členmi Medzinárodného menového fondu.

aj iné obmedzenia vstupu organizácií, ktoré sa zameriavajú na určité komodity (čaj, cukor, kakao, prírodný kaučuk a pod.) V takomto prípade bude prijatý za člena organizácie len taký štát, ktorý reálne s takýmito komoditami narába, čím sa udržiava „odborná homogénnosť“ v radoch členských štátov.

1.6. Individuálna povaha právnych poriadkov medzinárodných ekonomických organizácií

Vznik medzinárodnej ekonomickej organizácie predstavuje vždy jedinečnú kombináciu ekonomických, politických a historických faktorov, na základe ktorej sa utvára presvedčenie štátov určitého regiónu, prípadne aj širšej geografickej základne, o potrebe stáleho medzinárodného zoskupenia v konkrétnej oblasti ekonomických vzťahov. V procese ich vzniku však ťažko hľadať zákonitosti alebo programovosť, pretože predstavujú špecifickú reakciu medzinárodného spoločenstva na určitú a konkrétnu „výzvu doby“. Bez ohľadu na dobu a historické osobitosti vzniku si každá takto vytvorená medzinárodná organizácia so sebou prináša svoj vlastný *právny poriadok*, ktorý je pre ňu typický a ktorý sa opiera o jej *zakladajúci právny akt* uzavieraný pravidelne vo forme medzinárodnej zmluvy pripravenej členskými štátmi,⁴¹ a to bez ohľadu na jeho označenie (charta, štatút) a naň nadväzujúce právne akty konštitutívnej povahy. Samotný právny poriadok organizácie pozostáva z dvoch súčastí, a to jednak tzv. *vnútorného poriadku* skladajúceho sa z procesných, administratívnych, rozpočtových (finančných) pravidiel organizácie, ktorý tvorí „obslužnú“ funkciu nevyhnutnú pre riadne fungovanie organizácie a tzv. *podstatných (regulačných) pravidiel* upravujúcich správanie členských štátov a orgánov organizácie v oblasti tvoriacej samotný predmet jej činnosti. Regulačné pravidlá môžu mať ako povahu medzinárodnej zmluvy, tak aj vlastných (a osobitných) pravidiel vytvorených v rámci organizácie osobitne na plnenie jej úloh. Takéto právne poriadky sú individualizované a „ušíťé“ na potrebu každej medzinárodnej organizácie, takže sú „neprenosné“ z jednej na inú medzinárodnú organizáciu. To však nevyklučuje ich viaceré spoločné črty, napríklad v oblasti inštitucionálneho usporiadania medzinárodných organizácií.⁴²

Okrem individuálnych pravidiel typických pre každú medzinárodnú organizáciu medzinárodné spoločenstvo v súčasnom období dospelo aj k tvorbe prvých *všeobecných pravidiel* platných pre všetky medzinárodné organizácie, na tvorbu ktorých dala podnet ich doterajšia prax. Ide o pravidlá týkajúce sa uzatvárania medzinárodných zmlúv medzinárodnými organizáciami so štátmi a/alebo inými medzinárodnými organizáciami, ako aj pravidlá o zodpovednosti medzinárodných organizácií za ich medzinárodne protiprávne chovanie.

1.6.1. „Normotvorná“ (treaty making) spôsobilosť medzinárodných ekonomických organizácií

Úvodom tejto časti možno uviesť, že počas doterajšej existencie medzinárodné ekonomicke organizácie o.i. „naakumulovali“ značné skúsenosti pri tvorbe nových noriem medzinárodného práva v podobe medzinárodných dohovorov. Jedná sa preto o ich *aktívnu a*

⁴¹ Takýto spôsob vzniku medzinárodných ekonomických organizácií je stále prevažujúci, hoci nie je potrebné spúšťať so zreteľa, že niektoré organizácie „blízke“ OSN sa vytvárajú napríklad na základe rezolúcií VZ OSN a v oblasti medzinárodného mieru a bezpečnosti na základe rezolúcií BR OSN.

⁴² Tradičná „triáda“ orgánov medzinárodných organizácií je *Zhromaždenie* so všeobecnou právomocou združujúce všetky členské štáty, *Rada* ako výkonný orgán organizácie a *Sekretariát* na riešenie administratívnych úloh a zabezpečovanie chodu organizácie.

„kreačnú“ funkciu spočívajúcu v uzatváraní medzinárodných zmlúv s inými subjektmi medzinárodného práva. Táto v súčasnom období predstavuje najtypickejší spôsob *priamej účasti* medzinárodných organizácií na medzinárodnej normotvorbe. Komisia pre medzinárodné právo pri príprave návrhu Dohovoru o zmluvách medzi štátmi a medzinárodnými organizáciami a medzi medzinárodnými organizáciami navzájom z r. 1986⁴³ v tejto oblasti zohľadnila *prevládajúcu prax medzinárodných organizácií*, ktorá potvrdzuje, že medzinárodné organizácie majú právomoc uzatvárať medzinárodné zmluvy vtedy, ak to umožňujú ich pravidlá, t.j. ak im to výslovne priznali ich členovia v zakladajúcom akte. V dôsledku toho neexistuje všeobecné pravidlo medzinárodného práva, ktoré by priznávalo „normotvornú“ spôsobilosť medzinárodných organizácií *ex lege*, pokiaľ nie je výslovne upravená v ich zakladajúcom akte. Tieto všeobecné poznámky plne platia aj pre medzinárodné ekonomické organizácie. Ich normotvornú spôsobilosť je možné deliť podľa viacerých, viac či menej detailných kritérií, ale z tých podstatnejších možno uviesť dve nasledujúce. Medzinárodné dohody uzatvárané medzinárodnými ekonomickými organizáciami možno členiť na tie, ktoré sledujú *interné ciele organizácie* a tie, ktoré sledujú *efektívny výkon ich funkcií a právomocí*. Do prvej oblasti možno zahrnúť zmluvy organizácií s Hospodárskou a sociálnou radou OSN podľa čl. 63 Charty OSN, na základe ktorých nadobúdajú povahu medzinárodnej špecializovanej organizácie OSN. Druhú skupinu zmlúv z tejto oblasti tvoria zmluvy s hostiteľským štátom, na území ktorého má medzinárodná organizácia sídlo,⁴⁴ ktorými tento štát uznáva ich medzinárodnoprávnu subjektivitu a garantuje im imunity a výsady nevyhnutné pre efektívny výkon ich činnosti.⁴⁵ Hoci takéto zmluvy majú individuálnu povahu, pretože upravujú vnútorné otázky každej organizácie, napriek tomu majú aj spoločnú črtu spočívajúcu v tom, že *priamo neupravujú* činnosť organizácie, ale pre jej výkon vytvárajú nevyhnutné legislatívne podmienky (zmluvy s hostiteľským štátom) resp. špeciálny medzinárodnoprávny rámec (zmluvy s Hospodárskou a sociálnou radou OSN). Zmluvy upravujúce pôsobenie organizácie v predmete jej činnosti rešpektujú *princíp špeciality*, podľa ktorého môže organizácia rôznymi spôsobmi konať tak, aby sa naplňali ciele stanovené v predmete jej činnosti. Iný postup, ktorý by tento princíp prekračoval, by bol v rozpore s jej zakladajúcim dokumentom (zvyčajne medzinárodnou zmluvou), hoci doktrína a prax uznávajú, že nie všetky oprávnenia potrebné na dosiahnutie cieľov organizácie musia byť výslovne uvedené v jej zakladajúcom akte.⁴⁶ Obmedzeným rozsahom svojej normotvornej spôsobilosti sa medzinárodné organizácie odlišujú od štátov. Nakoľko procesné náležitosti takýchto „legislatívnych“ aktivít medzinárodných organizácií nespôsobujú problémy, ich zmluvy sa líšia po obsahovej stránke, t.j. predmetom svojej úpravy, ktorá sleduje ciele ich „materskej“ organizácie.

1.6.2. Zmluvy medzinárodných ekonomických organizácií s členskými štátmi

Pokiaľ ide o zmluvy, ktoré majú napomáhať k plneniu funkcií ekonomických organizácií, na základe analýzy ich praxe možno skonštatovať, že ich obsah (zameranie) sa líši v závislosti od viacerých kritérií, pričom jedno so základných je, s akými subjektmi sú zmluvy uzatvárané a v akom vzťahu sa tieto nachádzajú k samotnej medzinárodnej organizácii. Nakoľko najbližšie vzťahy majú medzinárodné organizácie so svojimi členskými štátmi je prirodzené že tieto sú prevažujúcim subjektom ich zmluvných vzťahov, hoci

⁴³ Čl. 6 Dohovoru uvádza, že spôsobilosť medzinárodných organizácií na uzatváranie zmlúv je upravená ich pravidlami.

⁴⁴ Tzv. *Headquarters agreements*.

⁴⁵ Pokiaľ ide o špecializované organizácie OSN, ich výsady a imunity sú upravené v Dohovore o výsadách medzinárodných odborných organizácií z r. 1947 (publikovaný pod č. 21/1968 Zb).

⁴⁶ V tejto otázke sa uznáva prax tzv. „*implied powers*“ medzinárodných organizácií.

obsah týchto zmlúv býva tematicky obmedzený. Najbežnejšími druhmi medzinárodných zmlúv, ktoré organizácie uzatvárajú so svojimi **členskými štátmi, sú zmluvy o technickej pomoci a finančné zmluvy**. Zmluvy o *technickej pomoci* sú typické predovšetkým pre normotvorbu medzinárodných špecializovaných organizácií OSN. OSN uzatvorila zmluvy o technickej pomoci napríklad s Medzinárodnou organizáciou práce, Svetovou zdravotníckou organizáciou, Medzinárodnou telekomunikačnou úniou, Medzinárodnou agentúrou pre atómovú energiu, UNESCO-m a pod. Hoci predmet úpravy nebýva vždy rovnaký, pravidelne upravujú poskytovanie výskumných prác, dodávky expertných služieb, dodávky materiálov, vyučovacie programy, organizovanie odborných konferencií a seminárov, prerozdelenie finančných prostriedkov zo strany OSN v prospech príslušnej špecializovanej organizácie a pod. Vzhľadom na zameranie svojej činnosti niektoré organizácie uzatvárajú zmluvy takejto povahy tiež s členskými rozvojovými štátmi (napríklad Organizácia spojených národov pre priemyselný rozvoj - UNIDO) alebo spoločné projekty technickej pomoci s nečlenskými rozvojovými štátmi. Jedná sa zvyčajne o operačné zmluvy krátkodobého resp. strednodobého trvania.

Pokiaľ ide o *finančné zmluvy*, ktoré uzatvárajú medzinárodné ekonomické organizácie so svojimi členskými štátmi, možno uviesť, že v súčasnosti ich existujú stovky a pravidelne upravujú poskytovanie pôžičiek, úverov a iných finančných garancií a ktoré majú preto (podobne ako zmluvy o technickej pomoci) špecializovanú povahu. V prípade niektorých organizácií sa jedná o natoľko rutinnú agendu, že v praxi sa používajú ich štandardizované znenia, do ktorých sa len vpisujú potrebné údaje (výška pôžičky, resp. úveru, spôsob úhrady, mena a pod). Takéto *uzorové zmluvy* využíva napríklad Medzinárodná banka pre obnovu a rozvoj,⁴⁷ Medzinárodné rozvojové združenie,⁴⁸ prípadne Organizácia krajín vyvážajúcich ropu.⁴⁹ Vzhľadom na ich charakter je ich základnou úlohou finančná podpora projektov alebo iných aktivít, ktoré prispievajú k napĺňaniu cieľov medzinárodnej organizácie ekonomickej povahy. Pre niektoré špecializované finančné organizácie tvoria takéto zmluvy dokonca prevažujúci spôsob realizácie ich cieľov.

1.6.3. Zmluvy medzinárodných ekonomických organizácií so subjektmi odlišnými od členských štátov

1.6.3.1. Zmluvy s nečlenskými štátmi

Na rozdiel od častejšie sa vyskytujúcich zmlúv so svojimi členskými štátmi medzinárodné organizácie neuzatvárajú veľmi často zmluvy s tretími (nečlenskými) štátmi. Napriek tomu sa v praxi vyskytujú a ich spoločným cieľom býva vytvorenie *osobitného právneho a ekonomickeho režimu spolupráce* tretích (nečlenských) štátov s medzinárodnou organizáciou. Existencia takýchto zmlúv potvrdzuje určitú „otvorenosť“ medzinárodnej organizácie voči ekonomickej spolupráci s tretími štátmi, avšak za presne stanovených podmienok, ktoré sú v takýchto zmluvách upravované. Z histórie medzinárodných organizácií sú takéto zmluvy známe z činnosti bývalej RVHP (ktorá zanikla v r. 1991), pričom zmluvy, ktoré uzatvárala s tretími štátmi, mali výlučne „bilaterálny“ charakter, pretože boli dojednávané len s jednotlivými štátmi (Fínsko, Irak, Mexiko, Nikaragua, Angola, Afganistan, Etiópia, Mozambik a pod.), pričom kritériom ich výberu bývala aj určitá ideologická spriaznenosť politických systémov členských štátov RVHP a tretieho štátu. V súčasnom období poskytuje príklad na uzatváranie takýchto zmlúv **Európska únia** (predtým Európske spoločenstvá), ktorá má uzavretých najviac zmlúv s tretími štátmi (ale aj s medzinárodnými organizáciami) s rôznorodými predmetmi úpravy. Tieto zmluvy sa vo

⁴⁷ General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreement.

⁴⁸ General Conditions Applicable to Development Credit Agreements.

⁴⁹ Model Agreement for Balance Payments Support Loans from OPEC Special Fund.

všeobecnosti označujú ako *dohody o pridružení* a stanovia sa nimi *vzájomné práva a povinnosti, spoločné postupy a osobitné postupy*.⁵⁰ V zmluvnej praxi ES/EÚ je potom termín *tretie štáty* možné interpretovať viacerými spôsobmi. Prvý je ten, že sa jedná o štáty, ktoré „majú šancu“ stať sa členskými štátmi tejto ekonomickej organizácie, požiadali o členstvo v nej, ale momentálne nespĺňajú požadované podmienky. Dohody o pridružení s nimi výslovne predpokladajú ich budúce členstvo.⁵¹ Do druhej skupiny možno zaradiť tretie štáty, ktoré nemajú perspektívu pristúpenia a dohody s nimi slúžia na zabezpečenie hospodárskej a obchodnej spolupráce s EÚ. Jedná sa napríklad o krajiny okolo stredozemného mora (tzv. euro- stredozemské dohody o pridružení,⁵² Dohodu o spolupráci medzi Európskymi spoločenstvom a členskými štátmi Združenia krajín juhovýchodnej Ázie (ASEAN) z r. 1980, prípadne Dohody o spolupráci s krajinami Afriky, Karibskej oblasti a Tichého oceánu (ACP), ktoré sú považované za prvý program pomoci tretiemu svetu globálneho rozsahu.

1.6.3.2. Zmluvy s inými medzinárodnými organizáciami

Najtypickejším predstaviteľom zmlúv tejto kategórie sú zmluvy medzinárodných organizácií s Hospodárskou a sociálnou radou OSN, ktoré už boli analyzované vyššie. Zmluvy o spolupráci medzinárodných ekonomických organizácií s inými medzinárodnými organizáciami sa najčastejšie označujú ako „*Memorandum o porozumení*“, ktoré upravujú otázky blízke cieľom oboch zmluvných strán.⁵³ Ako príklady možno uviesť memorandá uzavreté v r. 1976 medzi Medzinárodnou organizáciou práce (ILO) a Organizáciou Spojených národov pre priemyslový rozvoj (UNIDO), v r. 1978 medzi Organizáciou spojených národov pre výživu a poľnohospodárstvo (FAO) a Programom OSN pre životného prostredie (UNEP) a z r. 1978 medzi Medzinárodnou federáciou poľnohospodárskych výrobcov (IFAP) a Programom OSN pre rozvoj (UNDP). Takéto memorandá sledujú spoločne dohodnuté ciele vzájomnej spolupráce a vytvorenie vhodných kooperačných vzťahov medzi ich signatármi. Dohodnuté ciele sa dosahujú viacerými spôsobmi, a to vzájomnou výmenou informácií, pracovných dokumentov, štatistík, spoločnou výskumnou a technickou spoluprácou, vytváraním spoločných odborných orgánov. Prax preto potvrdzuje, že tak ako iné organizácie aj medzinárodné ekonomické organizácie uzatvárajú zmluvy so svojimi členskými štátmi, tak aj s nečlenskými štátmi, prípadne inými medzinárodnými organizáciami. Na ich margo možno konštatovať, že ich uzatváraním sa vytvárajú *lepšie podmienky pre spoločnú podporu a spoluprácu* pri dosahovaní cieľov organizácie, a to prostredníctvom dohovorov o technickej pomoci, ako aj finančných zmlúv, prípadne vytváraním osobitného právneho režimu spolupráce s nečlenskými štátmi medzinárodných ekonomických organizácií.

1.6.4. Príprava mnohostranných medzinárodných dohovorov v rámci medzinárodných ekonomických organizácií

Popri *priamej* normotvornej činnosti medzinárodných ekonomických organizácií niektorým z uvedených spôsobov tieto môžu slúžiť aj ako určité *fórum pre prípravu návrhov*

⁵⁰ Čl. 217 tzv. Lisabonskej zmluvy.

⁵¹ Napríklad Dohoda o pridružení s Gréckom z r. 1961 resp. tzv. Európske dohody o pridružení uzavreté s 10 štátmi (vrátane Slovenskej republiky), ktorá vo svojej preambule uvádza, že: „...konečným cieľom Slovenskej republiky je jej prijatie do Spoločenstva a že jej pridruženie...bude Slovenskej republike pomáhať k dosiahnutiu tohto cieľa“.

⁵² Napríklad Tunisko, Alžírsko, Maroko, Egypt, Sýria, Jordánsko uzavreté v r. 1976-1977.

⁵³ *Memorandum of Understanding*.

nových medzinárodných dohovorov. V takýchto prípadoch medzinárodná organizácia poskytuje prostriedky nevyhnutné na prípravu návrhu budúcej zmluvy, akými sú experti, potrebné administratívne a technické vybavenie, zhromažďovanie a analýzy informácií od štátov a pod. V takýchto prípadoch ako „medzinárodní zákonodarcovia“ naďalej vystupujú štáty a medzinárodná organizácia sa obmedzuje na prípravnú fázu návrhu mnohostranného dohovoru. V rámci existujúcich medzinárodných ekonomických organizácií existujú pomerne veľké rozdiely v ich právomociach pri príprave medzinárodných dohovorov. Niektoré z nich majú osobitné ustanovenia predvídajúce takúto právomoc v ich zakladajúcich aktoch, napríklad OSN,⁵⁴ Konferencia OSN o obchode a rozvoji (UNCTAD),⁵⁵ Organizácia spojených národov pre výživu a poľnohospodárstvo (FAO),⁵⁶ Rada pre colnú spoluprácu (CCC),⁵⁷ zatiaľ čo niektoré sa orientujú len na praktické otázky (GATT). Aj v tejto oblasti existujú špecializované organizácie sústreďujúce sa výlučne na prípravu návrhov mnohostranných dohovorov, akými je Komisia OSN pre rozvoj medzinárodného obchodu (UNCITRAL) a Komisia pre medzinárodné právo (ILC). V každom prípade možno konštatovať, že práve prostredníctvom takejto činnosti medzinárodných organizácií sa postupne *mení štruktúra právnej úpravy* medzinárodných ekonomických vzťahov, a to od prevládajúcej bilaterálnej k mnohostrannej úprave. Na rozdiel od iných odvetví medzinárodného práva, kde sa tiež presadzujú tendencie k mnohostrannej úprave (zmluvné právo, diplomatické právo, humanitárne právo), ani v jednom z nich nie je smerovanie k mnohostranným úpravám natolko úzko späté s činnosťou medzinárodných organizácií ako pri úprave medzinárodných ekonomických vzťahov. Najúspešnejšie boli medzinárodné organizácie pri príprave medzinárodných dohovorov v špecializovaných oblastiach riešiacich otázky technickej povahy, kde je možné ľahšie dosiahnuť súhlas potrebnej väčšiny štátov s návrhom dohovoru. Naopak, všeobecné kodifikačné dohovory zostávajú stále v podobe *de lege ferenda*. Súčasnosť potvrdzuje rastúci trend zvyšujúcich sa legislatívnych aktivít medzinárodných odborných organizácií.

1.6.5. *Záväzná rozhodnutia a nezáväzná odporúčania medzinárodných ekonomických organizácií*

1.6.5.1. *Záväzná rozhodnutia*

Bez ohľadu na rôznorodosť označení aktov prijímaných medzinárodnými organizáciami (napríklad rozhodnutia, rezolúcie, odporúčania, pravidlá, direktívy, štatúty) ich v zásade možno rozdeliť do dvoch skupín, a to ***záväzná rozhodnutia*** a ***nezáväzná odporúča-***

⁵⁴ Čl. 62 ods. 3 Charty OSN uvádza, že „hospodárska a sociálna rada môže pripravovať a predkladať VZ OSN návrhy dohovorov o všetkých otázkach patriacich do jej pôsobnosti“.

⁵⁵ Čl. 3 písmeno b) rezolúcie 1995 (XIX), ktorým sa UNCTAD zakladá, mu priznáva spôsobilosť iniciovať proces prípravy a prijatia mnohostranných dohovorov v „oblasti medzinárodného obchodu“. Prvý mnohostranný dohovor, na prijatí ktorého sa UNCTAD podieľal, bol „Dohovor o tranzitnom obchode vnútrozemských štátov“ z r. 1965 a od r. 1965 sa tiež podieľal na príprave viacerých komoditných dohovorov o.i. o pšenici, cukre, číne, olivovom oleji, kakau, prírodnom kaučuku a jute.

⁵⁶ Čl. XIV Zakladajúceho aktu FAO upravuje podrobne proces prípravy medzinárodných dohovorov v oblasti poľnohospodárstva a výživy, pričom môže navrhovať dohovory ako pre svoje členské štáty, tak aj pre nečlenské štáty. Od r. 1990 bolo použitím tejto procedúry uzavretých celkom 19 mnohostranných dohovorov, z toho 15 podpísaných. Z posledného obdobia možno uviesť Dohovor o rastlinných genetických zdrojoch pre oblasť výživy a poľnohospodárstva z r. 2004.

⁵⁷ Čl. III Zakladajúceho aktu – Rada sa podieľala na príprave Medzinárodného dohovoru o zjednodušení a harmonizácii colných procedúr z r. 1973, ako aj Dohovoru o dočasnom dovoze vedeckého vybavenia z r. 1968 (v spolupráci s UNESCO).

nia. Pokiaľ ide o prvú skupinu, prax medzinárodných ekonomických organizácií potvrdzuje, že by neboli spôsobilé k efektívnemu výkonu svojich právomocí, pokiaľ by neprijímali *záväzné rozhodnutia* minimálne v rozsahu *svojho vnútorného poriadku*, t.j. v procedurálnej, administratívnej a rozpočtovej (finančnej) oblasti. Záväzné rozhodnutia v týchto oblastiach slúžia pre *vnútorné potreby organizácie* a zabezpečenie jej riadneho administratívneho chodu a nemajú *žiadny vplyv* na vzťahy patriace do predmetu činnosti organizácie. Oveľa dôležitejšie sú preto záväzné rozhodnutia medzinárodných ekonomických organizácií prijímané na priamu úpravu vzťahov tvoriacich predmet činnosti organizácie a viažuce ako členské štáty organizácie, tak aj jej orgány. Špecializovaná povaha medzinárodných organizácií v ekonomickej oblasti a ich značný význam pre členské štáty si postupom času vyžiadali „prísnejšiu“ úpravu v porovnaní s odporúčaniami, ktoré boli po dlhé obdobie považované za základný a jediný „legislatívny“ výstup medzinárodných organizácií. Možno uviesť, že záväzné rozhodnutia v oblasti tvoriacej predmet činnosti organizácie sa síce *odlišujú* od medzinárodnej zmluvy a medzinárodnej obyčaje (ako tradičných prameňov medzinárodného práva), čo však nemení nič na ich regulačnej povahe vo vzťahu k ekonomickým vzťahom tvoriacich predmet ich úpravy a tiež ich záväznosti pre určených adresátov. V dôsledku toho je voči nim možno uplatňovať pravidlo *pacta sunt servanda*. Prax viacerých medzinárodných ekonomických organizácií potvrdzuje *rastúcu úlohu záväzných rozhodnutí*, pretože predstavujú operatívny, kvalifikovaný, časovo a administratívne menej náročný (ale aj jej lacnejší) spôsob mnohostrannej úpravy vzťahov tvoriacich predmet činnosti organizácie. Nezanedbateľnou je tiež skutočnosť, že v dôsledku toho, že sú pripravované špecializovanými inštitúciami, sú kvalifikovane pripravené, čím garantujú právnu istotu bez potreby neskorších zmien slúžiacich na eventuálnu „opravu“ ich odborných pochybení. Vzhľadom na tieto ich výhody sa v praxi niektorých organizácií možno stretnúť so záväznými rozhodnutiami, ktoré svojim obsahom pripomínajú *medzinárodné zmluvy*, v dôsledku čoho je úmysel ich tvorcov ľahko identifikovateľný. Prijatím takýchto záväzných rozhodnutí sa vyhýbajú (obchádzajú) zdĺhavej a procedurálne náročnej etape prípravy medzinárodnej zmluvy s rovnakým obsahom uzavretej medzi členskými štátmi medzinárodnej organizácie.⁵⁸ Uvedené výhody využívajú členské štáty niektorých medzinárodných organizácií aj na to, aby formou záväzných rozhodnutí (a teda jednoduchšie a rýchlejšie) *zmenili ustanovenia svojich zakladajúcich aktov*, na zmenu ktorých býva pravidelne predpísaná komplikovaná a tým pádom aj zdĺhavá procedúra.

Záväzné rozhodnutia môžu mať *rôznych adresátov*. Môžu nimi byť jednak členské štáty medzinárodnej organizácie, fyzické alebo právnické osoby z členských štátov prípadne iné medzinárodné organizácie, pričom deliacim kritériom je o. i. obsah a formulácia samotných rozhodnutí.

1.6.5.2. Právne problémy záväzných rozhodnutí

Problémy, ktoré sa v medzinárodnom práve vynorili v súvislosti so záväznými rozhodnutiami, sa týkali jednak ich súladu (kompatibility) so suverenity členských štátov

⁵⁸ Ako príklad možno uviesť rozhodnutie Rady OECD z r. 1977 (prakticky identické so znením medzinárodnej zmluvy), ktorým sa zriaďuje systém: „Mnohostranných konzultácií a dohliadacieho mechanizmu nad zhadzovaním odpadov a rádioaktívneho materiálu do mora“. Vzhľadom na to, že v praxi OECD bolo prijatých viacero takýchto rozhodnutí s „legislatívnym obsahom“, niekedy sa označujú ako kvázi zmluvy (quasi treaties). Podobné rozhodnutia by sme mohli nájsť v medzinárodnej organizácii známej pod názvom Andská Skupina (Andean Group), ktorých znenie pripomína text medzinárodných dohovorov, ako aj v praxi GATT-Rozhodnutie zmluvných strán GATT-u nazvané: „Akcia zmluvných strán v mnohostranných obchodných rokovaniach“ z r. 1979.

a konsenzuálnou povahou medzinárodného práva a jednak ich postavením ako osobitného prameňa medzinárodného práva. Pokiaľ ide o prvú otázku, táto sa v praxi vynorila vtedy, keď na prijatie záväzného rozhodnutia nebola potrebná jednomyselná väčšina hlasov členských štátov organizácie, ale dohodnutá väčšina (obyčajná, dvojtretinová). Išlo o to či je menšina členských štátov, ktoré hlasovali proti prijatiu záväzného rozhodnutia, ním viazaná a či takýto ich záväzok nie je v rozpore s konsenzuálnou povahou medzinárodného práva. Možno skonštatovať, že táto povaha narušená nebola. Hoci je pravdou, že určité členské štáty nevyjadrili súhlas so záväzným rozhodnutím, vyjadrili už predtým svoj súhlas s prenosom časti svojej suverenity na medzinárodnú ekonomickú organizáciu vrátane tej časti jej legislatívnych oprávnení umožňujúcich prijímanie záväzných rozhodnutí na väčšinovom základe. V tomto smere možno potvrdiť platnosť konsenzuálneho princípu aj v prostredí medzinárodných ekonomických organizácií „nadsúrodnej“ povahy, záväzné rozhodnutia ktorých platia bezprostredne v právnych poriadkoch členských štátov bez nutnosti následného schválenia zo strany vnútroštátnych orgánov členských štátov alebo inej formálnej implementácie.

Z histórie medzinárodných organizácií možno vysledovať, že u tých založených v 40. a 50. rokoch minulého storočia (Medzinárodný menový fond, Medzinárodná banka pre obnovu a rozvoj, Medzinárodná organizácia pre výživu a poľnohospodárstvo, Všeobecná dohoda o clách a obchode) prevládal *väčšinový princíp*, ktorý využívali ich zakladajúci členovia - západoeurópske štáty. Odklon od neho a príklon ku všeobecnému konsenzu a princípu jednomyselnosti začína začiatkom 60. rokov, kedy sa na medzinárodnej scéne objavuje skupina nových štátov, ktoré vznikli ako výsledok dekolonizačného procesu. Dôvody odklonu od väčšinového princípu spočívajú v uvedomení si skutočnosti, že rozhodnutia prijaté na jeho základe môžu u menšiny, ktorá hlasovala proti, vyvolať väčšie či menšie problémy v procese jeho plnenia a že zabezpečeniu účinnosti záväzných rozhodnutí zodpovedajú, tie ktoré bývajú založené na vzájomne výhodných dohodách členských štátov dosiahnutých na základe ich súhlasu. Medzinárodné organizácie, ktoré vznikli v priebehu rokov 1960-1990, pri prijímaní rozhodnutí preferujú konsenzus členských štátov. Ako príklady možno uviesť Organizáciu pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD), Európske združenie voľného obchodu (EFTA), Organizáciu krajín vyvážajúcich ropu (OPEC), Latinskoamerickú colnú úniu (MERCOSUR), Komunitu karibských štátov (CARICOM). V mnohých prípadoch aj zmluvné strany Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT) a Medzinárodného menového fondu (IMF) preferovali prijímanie rozhodnutí na základe konsenzu. Dokonca aj medzinárodné komoditné organizácie, ktoré *tradične uplatňovali* väčšinový princíp, v súčasnosti preferujú rozhodnutia prijímané na základe konsenzu. V súčasnosti prevládajúca tendencia prijímania rozhodnutí medzinárodných organizácií spočíva na princípe dosahovania čo najširšieho konsenzu členských štátov, nakoľko zaručuje bezproblémovú realizáciu takto prijímaných rozhodnutí. Väčšinovému princípu sa však nemožno vyhnúť v medzinárodných organizáciách s veľkým počtom členov, kde by bol princíp jednomyselnosti len ťažko dosiahnuteľný. Väčšinový spôsob hlasovania sa preto v súčasnosti naďalej uplatňuje v Konferencii OSN o obchode a rozvoji (UNCTAD), ako aj v Organizácii Spojených národov pre priemyslový rozvoj (UNIDO), ďalej v Svetovej obchodnej organizácii (WTO), Západoafrickom hospodárskom spoločenstve (CAEU) a Garančnej agentúre pre mnohostranné investície (MIGA).⁵⁹ Bez potreby zachádzať do podrobností možno uviesť, že ako väčšinový, tak aj konsenzuálny systém prijímania záväzných rozhodnutí má svoje výhody aj nevýhody. Väčšinový sys-

⁵⁹ Reálny konflikt medzi väčšinovým systémom prijímania rozhodnutí a systémom ich všeobecného konsenzu sa svojho času odohral v Európskych spoločenstvách a do určitej miery odrážal protiklad medzi „nadsúrodnou“ tendenciou v rámci spoločenstva a individuálnymi záujmami členských štátov. Vďaka Jednotnému európskemu aktu nastal príklon k väčšinovému prijímaniu rozhodnutí.

tém je vhodný pre efektívny rozhodovací proces s cieľom vyhnúť sa obštrukčnému správaniu zo strany jedného alebo viacerých členských štátov medzinárodnej organizácie. Jeho nevýhodou je, že nereflektuje potrebu ochrany menšinových záujmov a nevytvára dobré predpoklady pre bezporuchový (hladký) výkon rozhodnutia v praxi. Záväzné rozhodnutie prijaté všeobecným konsenzom predstavuje najlepší prostriedok na presadzovanie vzájomne výhodných pravidiel. Jeho nevýhodou je možnosť obštrukcií v prípravnej fáze a všeobecnosť, prípadne kompromisné znenie vynútené potrebou nájsť spoločnú reč pre všetky členské štáty. Nedostatkom oboch princípov sa medzinárodné organizácie vyhýbajú ich rozumnou kombináciou, berúc do úvahy obsah a význam prijímaného rozhodnutia, ako aj podmienky, za ktorých je prijímané. Na dosiahnutie tohto cieľa slúžia viaceré procesné prostriedky, napríklad kombinácia jednoduchej a kvalifikovanej väčšiny hlasov potrebných na rozhodnutie, tzv. vážené hlasovanie, „relatívna“ jednomyselnosť a pod., ktoré umožňujú adekvátnu ochranu záujmov členských štátov. Niektoré z nich sú špecifické len pre medzinárodné organizácie ekonomickej povahy, napríklad tzv. vážené hlasovanie (*weighted voting*). Jeho hlavný sprievodný znak spočíva v tom, že sa ním prelamuje zásada jeden štát - jeden hlas, pretože za určitých okolností niektoré členské štáty disponujú viacerými hlasmi (napríklad na základe výšky svojich príspevkov do rozpočtu organizácie alebo iných ekonomických kritérií). Napriek kritike doktríny, že tento spôsob hlasovania je v rozpore so zásadou suverénnej rovnosti štátov, v niektorých medzinárodných ekonomických organizáciách ho ich členské štáty považujú za ekonomicky rozumné.

1.6.5.3. Nezáväzné odporúčania

Je určitým paradoxom, že väčšiu pozornosť doktríny a aj praxe priťahli nezáväzné odporúčania medzinárodných organizácií nielen preto, že ide o starší a rozšírenejší výsledok ich „legislatívnej“ činnosti, ale tiež preto, že po dlhé obdobie predstavovali *jediný spôsob* úpravy vzťahov tvoriacich predmet ich činnosti (nakolko záväzné rozhodnutia boli obmedzené len na procesné a administratívne otázky). V širšom kontexte sa jednalo o prejav takého výkladu a limitov štátnej suverenity, podľa ktorého jej nositelia neboli ochotní dovoliť, aby subjekty od nich odlišné vydávali záväzné rozhodnutia, ktoré by boli nútené plni, hoci s nimi nevyslovili súhlas. Ako bolo spomenuté, v súčasnom období sa situácia zmenila, nakolko v rámci medzinárodných ekonomických organizácií je záväzné rozhodnutia možné prijímať už aj v iných ako procesných, administratívnych a finančných (rozpočtových) otázkach. Bolo by však nesprávne takéto odporúčania podceňovať (či dokonca úplne odpisovať) vzhľadom na ich nezáväzný charakter, pretože táto skutočnosť neznamená, že nemajú žiadny vplyv na stav a rozvoj všeobecného medzinárodného práva prípadne medzinárodného ekonomického práva. Mnohé z nich (hlavne odporúčania prijímané univerzálnymi medzinárodnými organizáciami) upravujú otázky všeobecného významu a môžu „predznamenať“ oblasti, ktoré by v budúcnosti bolo vhodné urobiť predmetom záväznej medzinárodnoprávnej úpravy, prípadne záväzných rozhodnutí medzinárodných organizácií. Dokumenty nezáväznej povahy prijímané medzinárodnými organizáciami doktrína vo všeobecnosti označuje ako „mäkké právo“ (*soft law*) a v prípade medzinárodných ekonomických organizácií *mäkké ekonomické právo*. Vznik mäkkého ekonomického práva predstavuje jednak reakciu medzinárodného spoločenstva na ťažkosti späté s formulovaním všeobecného medzinárodného ekonomického práva a na druhej strane reakciu na rastúci počet odporúčaní prijímaných medzinárodnými ekonomickými organizáciami. *Hoci jeho obsahom sú právne nezáväzné pravidlá, tieto sa za priaznivých podmienok môžu transformovať na právne záväzné pravidlá medzinárodného alebo aspoň vnútroštátneho práva.*⁶⁰ V tomto smere rezolúcie VZ OSN, Konferencie OSN o obchode

⁶⁰ Najskromnejší názor na existenciu takýchto pravidiel je ten, že *soft law je stále lepšie ako nič*.

a rozvoji, ako aj odporúčania Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj predstavujú reakciu medzinárodného spoločenstva na nedostatok všeobecne záväzných noriem medzinárodného ekonomického práva, ktoré by boli potrebné, ale v súčasnom období ešte neexistujú. Príkladom užitočnosti nezáväzného pravidla v praxi je odporúčanie Medzinárodnej konferencie o obchode a rozvoji (UNCTAD) o „Všeobecnom systéme preferencií“ z r. 1969, ktoré sa postupne zmenilo (pretransformovalo) na záväzný inštitút medzinárodného ekonomického práva. Jeho obsah tvorila úprava systému medzinárodných obchodných preferencií, ktoré sa mali uplatňovať na prospech rozvojových krajín. Túto myšlienku akceptovali vyspelé priemyslové štáty, prenikla do praxe štátov a stala sa základom pre tvorbu obyčajového pravidla, obsahom ktorého je, že obchodné preferencie uplatňované v prospech rozvojových krajín nebudú posudzované ako nezákonná diskriminácia rozvinutých štátov.

Ďalším príkladom „soft law“ sú tzv. Kódexy správania (*Codes of Conduct*) prijímané medzinárodnými ekonomickými organizáciami, ktoré obsahujú pravidlá správania sa členských štátov a ich štátnych príslušníkov v určitej oblasti. Napriek tomu, že nemajú záväznú povahu, majú vplyv na vnútroštátne právne poriadky členských štátov. Príkladom môže byť rezolúcia Medzinárodnej organizácie pre výživu a poľnohospodárstvo (FAO) z r. 1985 obsahujúca: „Medzinárodný kódex správania sa pri distribúcii a používaní pesticídov“. Napriek tomu, že má nezáväznú povahu, slúži ako „sprievodca“ pre postup členských štátov pri nakladaní s pesticídmi, osobitne tých, ktoré v tejto oblasti neprijali záväzné vnútroštátne predpisy alebo iné opatrenia.⁶¹ Ďalšie príklady predstavujú odporúčania Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj formulované ako kódex správania. Odporúčanie Rady OECD z r. 1976 obsahuje: „Smernicu pre mnohonárodné podniky“, ďalšie z r. 1986 sa týka „Obmedzujúcej obchodnej praxe postihujúcej medzinárodný obchod“. Medzinárodná agentúra pre atómovú energiu prijala: „Kódex správania v procese medzinárodných cezhraničných pohybov rádioaktívnych odpadov“,⁶² Medzinárodná organizácia pre civilné letectvo (ICAO) prijíma tzv. „Štandardy a odporúčané praxe“ a pod.

Súčasná prax ukazuje, že rôzne pramene soft law (vrátane odporúčaní medzinárodných organizácií) zohrávajú tiež úlohu v procese tvorby medzinárodných obyčajových pravidiel. Takéto pramene môžu slúžiť buď ako „inšpirácia“ pre tvorbu budúcich obyčajových noriem v prípadoch, keď po prvý krát sformujú určité pravidlá, s ktorými je následne konfrontovaná prax štátov ako jeden zo základných prvkov tvorby obyčajových pravidiel, pričom za priaznivých podmienok môže pravidlo obsiahnuté aj v odporúčaní medzinárodnej organizácie nadobudnúť povahu obyčajového pravidla. Je tomu tak preto, že medzinárodné právo nestanovuje, v akej forme majú byť obsiahnuté tie pravidlá, ktoré sa neskoršou praxou štátov stanú obyčajovými pravidlami. Pramene „soft law“ môžu tiež slúžiť ako dôkazy existencie *opinio juris* v prebiehajúcim procese obyčajovej normotvorby spolu s ďalšími dôkazmi umožňujúcimi poznať vôľu štátov v tomto procese (oficiálne vyjadrenia, súdne rozsudky, vnútroštátne právo). V spojení s takýmito ostatnými skutočnosťami môže preto aj odporúčanie medzinárodnej organizácie poslúžiť ako dôkaz postačujúci pre uznanie obyčajového pravidla medzinárodného práva.

⁶¹ Jeho čl. 11 uvádza, že kódex upravuje „dobrovoľné štandardy chovania“ pre všetky verejné a súkromné osoby (entity) zúčastňujúce sa procesu distribúcie a používania pesticídov, a to osobitne za situácie, kedy neexistuje vnútroštátna právna úprava, ktorá by tieto otázky riešila.

⁶² IAEA Code of Practice.

1.7. Kontrolný a dohliadací systém medzinárodných ekonomických organizácií

Čo aký dokonalý je právny mechanizmus medzinárodných organizácií, nemôže byť efektívny, pokiaľ sa „nad ním“ nebude uplatňovať systém dohľadu a kontroly každej medzinárodnej organizácie nad tým, akým spôsobom si adresáti jej právnych aktov plnia záväzky z nich vyplývajúce. Tieto systémy fungujú trvale a v závislosti od ich zistení môžu nasledovať rôzne závery, a to od jednoduchého upozornenia adresáta na neplnenie jeho záväzkov vyplývajúcich z právnej úpravy alebo záväzného rozhodnutia organizácie až po uvalenie sankcií na členské štáty konajúce v rozpore s právnymi pravidlami. Nakoľko každá medzinárodná organizácia má svoj vlastný systém dohľadu a kontroly, ich náležitosti sa odlišujú po procedurálnej a administratívnej stránke, ako aj v „kvalite“ a „prísnosti“ výstupov prijímaných po vykonaní dohľadu a kontroly. Je prirodzené, že najlepšie prepracované systémy kontroly majú *finančné organizácie*, ktoré majú záujem, aby finančné prostriedky poskytované štátom alebo medzinárodným organizáciám na základe finančných dohôd boli použité výlučne na účely uvedené v takýchto dohodách. Príkladom medzinárodných organizácií s účinnými kontrolnými mechanizmami sú Investičná banka pre obnovu a rozvoj (IBRD) resp. Medzinárodný menový fond (IMF). Prepracovaný a efektívny systém kontroly a dohľadu majú aj *regionálne ekonomické organizácie*, nakoľko účinnosť ich pôsobenia závisí od účinnosti vytvorených mechanizmov dohľadu a kontroly. Vedúcu úlohu medzi nimi zohráva Európska únia, hoci aj iné medzinárodné organizácie už v tejto oblasti nadobúdajú vlastné skúsenosti. Dohliadací mechanizmus EÚ, ako aj niektorých afrických ekonomických organizácií (ktoré sledujú model EÚ), pozostáva z dvoch fáz, a to *mimosúdnej (administratívnej)* zahrňujúcej predbežné vyšetrovanie, zmierovacie konanie a prijatie zdôvodneného názoru alebo rozhodnutia a *súdnej (judiciálnej)* pozostávajúcej z písomnej a ústnej časti. Mimosúdna časť konania býva zvyčajne sústredená v rukách výkonného orgánu organizácie (v rámci EÚ je ním Európska komisia), prípadne politického a výkonného orgánu, čo sú prípady Afrického ekonomického spoločenstva (AEC) a Ekonomického spoločenstva stredoafrických štátov (ECCAS) resp. výkonného a administratívneho orgánu v rámci Ekonomického spoločenstva západoafrických štátov (ECOWAS). Špecifické dohliadacie funkcie môžu byť zverené aj parlamentnému orgánu, ako je tomu v prípade Európskeho parlamentu. Užitočnosť administratívneho systému dohľadu spočíva v tom, že pomerne veľa priestupkov štátov nie je spáchaných úmyselne, ale bývajú vyvolané nedostatočným porozumením zmluvných záväzkov, ich mylnou interpretáciou, prípadne omylom v komunikácii na národnej úrovni alebo na úrovni organizácie. V dôsledku toho môže byť už pri prvých predbežných rozhovoroch veľa omylov, opomenutí či nejasností vysvetlené bez nutnosti ďalšej súdnej fázy konania. *Súdny dohľad* nad plnením záväzkov prináleží stálym súdnym orgánom ekonomických zoskupení, ktoré sú zodpovedné za dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní zmlúv zakladajúcich takéto zoskupenia. Prax medzinárodných ekonomických organizácií však potvrdzuje, že dohliadacia a kontrolná činnosť sa v nich zvyčajne uskutočňuje bez súdneho konania. Toto nastupuje až v špecifických situáciách, v ktorých sa vyskytujú pochybnosti o legalite (zákonnosti) určitých konaní alebo postupov buď zo strany členských štátov medzinárodnej organizácie alebo jej jednotlivých orgánov. Na rozdiel od mimosúdneho konania však súdy nemajú oprávnenie začať konanie *ex officio*, t.j. na základe vlastnej úvahy a poznatkov, čo možno chápať ako určitý limit tohto spôsobu dohľadu nad plnením záväzkov zo zakladajúcich aktov organizácie. Na jej margo možno tiež uviesť, že tomuto spôsobu dohľadu sa možno vyhnúť tiež vtedy, ak sa zistené nedostatky dajú odstrániť v rámci mimosúdneho riešenia. Od tohto modelu dohľadu a kontroly (EÚ + africké ekonomické zoskupenia) sa odlišujú systémy latinsko amerických integračných zoskupení, z ktorých len tzv. Andská skupina disponuje mechanizmom skladajúcim sa ako z administratívnej, tak aj súdnej fázy. V administratívnej fáze pôsobí Komisia (ako najvyšší orgán skupiny) a Rada (ako jej technický orgán) a súdnu fázu re-

prezentuje Súdny dvor. Ostatné latinskoamerické zoskupenia majú systém skladajúci sa iba z mimosúdneho (administratívneho) dohľadu.

1.7.1. Riešenie sporov v medzinárodných ekonomických organizáciách

Ani existencia kontrolného a dohliadacieho systému *nevylučuje vznik sporov*, ktoré v medzinárodných ekonomických organizáciách môžu vzniknúť medzi členskými štátmi a organizáciou, medzi členskými štátmi navzájom, ako aj medzi orgánmi organizácie. Dôvody ich vzniku a predmet sporov býva rôzny a môže sa týkať napríklad rozdielneho výkladu alebo uplatňovania právnych predpisov organizácie, jej činnosti vrátane rozpočtových otázok, uplatňovania sankcií, ale aj množstva ďalších problémov. Počty sporov v jednotlivých medzinárodných ekonomických organizáciách kolíšu, hoci všeobecne možno uviesť, že ich počet býva vyšší v aktívne pôsobiacich organizáciách so širším „záberom“ právomocí. V prípade vzniku sporov sa členské štáty medzinárodných organizácií v „prvej etape“ snažia vyhnúť administratívnym a súdnym prostriedkom ich riešenia, pričom preferujú „priateľskejšie“ procedúry rokovania, vyšetrovania a konzultácií. Na počiatku snahy medzinárodnej organizácie o riešenie sporu sú tak zvyčajne *konzultácie* ako najlacnejší, najmenej konfliktný a súčasne dôverný prostriedok riešenia. Aj z tohto dôvodu zakladajúce akty viacerých medzinárodných ekonomických organizácií kladú osobitný dôraz na konzultácie a rokovania, napríklad Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD), Všeobecná dohoda o clách a obchode (GATT), Arabský menový fond (AMF), Garančná agentúra pre mnohostranné investície (MIGA, a to v dvojakej polohe. Jednak ako prevenčný prostriedok s cieľom vyhnúť sa vzniku sporu a tiež ako prostriedok jeho samotného riešenia. Podobne ako v medzinárodnom práve a v medzištátnych vzťahoch, aj v medzinárodných organizáciách predstavujú rokovania a konzultácie najprirodzenejší, najdostupnejší a preto aj najviac rozšírený prostriedok riešenia sporov samotnými sporovými stranami, pretože na rozdiel od formalizovaných administratívnych, arbitrážnych a súdnych prostriedkov sú diskretnejšie a ich priebeh zostáva pod plnou kontrolou sporových strán bez účasti (spoluúčasti) tretej strany. Analýza zakladajúcich dokumentov viacerých ekonomických organizácií ukazuje, že v prípadoch, ak sa na riešení vzniknutého sporu podieľa **tretia strana**, ide o *najvyššie výkonné orgány organizácie, osobitné „kvázi“ arbitrážne orgány, arbitrážne tribunály alebo stále súdy*.

Pokiaľ ide o riešenie sporov *najvyššími výkonnými orgánmi* organizácie, je potrebné uviesť, že na rozdiel od štátov sa v medzinárodných organizáciách neuplatňuje klasické „delenie mocí,“ v dôsledku čoho sa aj pred ich výkonnými orgánmi môžu prejednávať spory, ktoré by vzhľadom na svoju povahu patrili skorej iným orgánom (napríklad súdnej povahy). Takéto konania možno charakterizovať tak, že najvyšší orgán organizácie prijíma v spore záväznú a konečnú rozhodnutie bez možnosti požiadať iný jej orgán o účasť na ďalšom riešení sporu. Takéto spôsoby riešenia sporov sú typické hlavne pre finančné organizácie, ako aj organizácie výrobcov a exportérov.⁶³ Hoci ich výhodou je rýchlosť, ako aj procesná a administratívna „koncentrácia“ konania pred jediným orgánom, vzhľadom na špecifiká, prípadne viac-menej odborný charakter sporu však môžu vyvstať problémy s jeho kvalifikovaným posúdením a následnou „dôveryhodnosťou“ (kredibilitou) prijatého rozhodnutia.

Spomenutému odbornému „hendikepu“ pri riešení sporu výkonnými orgánmi medzinárodnej odbornej organizácie sa pokúšajú vyhnúť konania, v ktorých rozhodujúcu úlohu naďalej zohráva ich výkonný orgán, ale pre kvalifikované riešenie sporu si privoláva

⁶³ Ako príklady možno uviesť Organizáciu afrických štátov vyrábajúcich a vyvážajúcich výrobky z dreva (OWPEAC), Africké centrum obchodnej politiky (ATPC) a i.

na pomoc (prípadne zriaďuje) *odborné orgány* skladajúce sa z právnických a technických (iných) expertov. Tieto zisťujú skutočné fakty a okolnosti sporu a pripravujú *nezáväzné odporúčania* pre orgán oprávnený rozhodnúť o spore. Ako príklady možno uviesť *vyšetrovací výbor* Európskeho združenia voľného obchodu (EFTA), *poradné panely* Medzinárodnej organizácie pre kávu (ICO), Medzinárodnej organizácie pre kakao, Medzinárodnej organizácie pre cukor (ISO), Medzinárodnej organizácie pre prírodný kaučuk a i.,⁶⁴ *ad hoc tribunál* Karibského spoločenstva (CARICOM),⁶⁵ *panely expertov a skupiny špecialistov* Latinskoamerickej colnej únie (MERCOSUR), *Komisiu pre riešenie sporov* Rady pre spoluprácu arabských štátov v Perzskom zálive (CCASG).⁶⁶ Niektoré organizácie si pre riešenie sporov najvyššími výkonnými orgánmi môžu zriaďovať aj *kvázi arbitrážne orgány*, použitie ktorých prináša pre rozhodujúci orgán viaceré výhody. Vzhľadom na svoje zloženie poskytujú kvalifikovanú analýzu vzniknutého sporu, v dôsledku čoho sa skracaie prípravná fáza konania, pričom dostatočne flexibilná procedúra konania nevyklučuje dosiahnutie kompromisného riešenia aj bez potreby finálneho rozhodnutia zo strany výkonného orgánu organizácie. Prax potvrdzuje, že pôsobenie quasi arbitrážnych orgánov je, natolko úspešné nakoľko si dokážu udržať dôveru sporových strán a umožniť im aktívne sa podieľať na kompromisnom riešení sporu.

Osobitný systém riešenia sporov bol zriadený v rámci Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT). Pokiaľ spor nebol vyriešený prostredníctvom konzultácií, bol postúpený zmluvným stranám, ktoré mali vo veci okamžite vykonať vyšetrovanie a sformulovať odporúčania na riešenie sporu. Až neskoršie (prostredníctvom obyczajovej praxe) sa začali vytvárať *panely* skladajúce sa z odborníkov (v počte 3-5) vybraných so súhlasom sporových strán zo štátov, ktoré nie sú účastníkmi sporu. Výsledkom ich práce bola správa obsahujúca kompromisné riešenie sporu (ak s ním sporové strany súhlasili) alebo odporúčania výkonnému orgánu na jeho riešenie.

Zakladajúce akty niektorých medzinárodných ekonomických organizácií predpokladajú, že na riešenie sporov, ktoré neboli vyriešené inými spôsobmi, sa použije *arbitráž*. Ako je známe, na rozdiel od stálych súdov sú arbitrážne tribunály zriaďované *ad hoc* pre konkrétny spor. Ich vznik predpokladajú zakladajúce akty Medzinárodného menového fondu (IMF), Garančnej agentúry pre mnohostranné investície (MIGA), Fondu pre rozvojové investície Organizácie krajín vyvážajúcich ropu (OPEC) a i. Vo väčšine prípadov sa arbitrážne tribunály skladajú z troch arbitrov, z toho po jednom menuje každá sporová strany a tretí (predseda) je menovaný na základe ich spoločného návrhu alebo samotným arbitrážnym orgánom. Zakladajúce akty medzinárodných ekonomických organizácií zvyčajne neurčujú miesto sídla arbitrážneho orgánu, a ani výber práva rozhodného pre riešenie sporu. Výber rozhodného práva prináleží sporovým stranám, ak jeho výber nevykonali, rozhodne o ňom arbitrážny tribunál. Právomoci takýchto arbitrážnych tribunálov sú obmedzené, pretože sa obmedzujú na spory vznikajúce v konkrétnej medzinárodnej ekonomickej organizácii. Arbitrážne nálezy prijímané väčšinou hlasov arbitrážneho tribunálu sú konečné a pre sporové strany záväzné. Niektoré arbitrážne tribunály majú okrem rozhodovacej právomoci aj právomoc na podávanie poradných posudkov týkajúcich sa právnych otázok. Žiadať o ne môžu orgány

⁶⁴ Poradné panely si komoditné organizácie zriaďujú predovšetkým na riešenie sporov týkajúcich sa výkladu a uplatňovania komoditných dohovorov, pričom výsledkom ich práce sú zdôvodnené názory (motivated opinions), ktoré predkladajú výkonnému orgánu rozhodujúcemu spor.

⁶⁵ Takýto tribunál prirodzene nedisponuje plnou arbitrážnou (rozhodovacou) právomocou, nakoľko po kvalifikovanom posúdení prípadu pripraví len odôvodnené stanovisko, na základe ktorého sformuluje nezáväzné odporúčanie na riešenie sporu výkonnému orgánu.

⁶⁶ Podobne ako v predošlých prípadoch, aj Komisia pre riešenie sporov (vytváraná pri najvyššom výkonnom orgáne *ad hoc*) po posúdení sporu pripraví nezáväzné odporúčanie.

medzinárodnej ekonomickej organizácie a takéto posudky napomáhajú správnej aplikácii jej právnych pravidiel.

Dôležitý príspevok do praxe riešenia sporov vznikajúcich v medzinárodných ekonomických organizáciách predstavujú *medzinárodné súdy*, existenciu ktorých predpokladajú zakladajúce akty viacerých z nich. Medzi najznámejšie (a súčasne aj najaktívnejšie) patrí *Súdny dvor Európskej únie*, Súdny dvor Andskej skupiny, Súdny dvor Afrického ekonomického spoločenstva (AFC), Tribunál Ekonomického spoločenstva západoafrických štátov (ECOWAS), Súdny dvor Ekonomického spoločenstva stredoafriických štátov (ECCAS), Súdny dvor Spoločného trhu pre východnú a južnú Afriku (COMESA), Ekonomický súd pri Spoločenstve nezávislých štátov (CIS)-bývalých členov ZSSR a. i. Podobne ako pri riešení medzištátnych sporov pred medzinárodnými súdnymi orgánmi aj na špecializované súdy pri medzinárodných ekonomických organizáciách sa sporové strany obracajú až po vyčerpaní miernejších a menej „bolestivých“ spôsobov riešenia. Je to pochopiteľné, pretože postúpením veci na súdny orgán sporové strany strácajú kontrolu nad riešením sporu. Aj z týchto dôvodov členské štáty medzinárodných ekonomických organizácií nevyužívajú často služby medzinárodných súdov a jedinou výnimky predstavujú Súdny dvor Európskej únie a Súdny dvor Andskej skupiny (v menšom rozsahu).

Prevládajúcim trendom v súčasnom období je príklon medzinárodných ekonomických organizácií k menej formalizovaným a flexibilnejším spôsobom riešenia sporov (konzultácie, rokovanie, sprostredkovanie, dobré služby a pod.) na úkor viac formalizovaných administratívnych a súdnych prostriedkov. Ak sporové strany riešia spor pred najvyššími výkonnými orgánmi medzinárodných ekonomických organizácií, v záujme objektívneho posúdenia tieto orgány využívajú služby alebo si dokonca zriaďujú rôzne špecializované a expertné orgány. Tieto nemajú rozhodovacie právomoci na riešenie sporu a ich úloha spočíva v odbornom posúdení veci a návrhu nezáväzného odporúčania. Arbitrážne a súdne prostriedky riešenia sporov zostávajú v súčasnosti (až na výnimky) skôr potenciálnym ako praktickým a všeobecne používaným nástrojom.

1.7.2. Sankcie medzinárodných ekonomických organizácií

Podobne ako štáty, aj medzinárodné organizácie (vrátane medzinárodných ekonomických organizácií) majú k dispozícii sankcie, ktorými postihujú členské štáty za neplnenie záväzkov vyplývajúcim z členstva. Hoci sa odlišujú od sankcií štátov, majú s nimi spoločnú črtu v tom, že k ich použitiu sú organizácie oprávnené siahnuť výlučne ako k poslednému prostriedku nápravy (*ultimum remedium*), t.j. až po využití miernejších prostriedkov, cieľom ktorých je priviesť štát k plneniu jeho povinností voči organizácii. Podobne ako pri klasických sankciách, aj pri použití sankcií medzinárodných organizácií je potrebné rešpektovať zásady proporcionality a dočasnosti. Na rozdiel od sankcií uplatňovaných štátmi majú sankcie medzinárodných organizácií *centralizovanú podobu*, ktorá im dodáva väčšiu politickú a morálnu závažnosť a vytvára väčší tlak na „cieľový“ členský štát. Keďže sú prijímané kolektívnymi rozhodnutiami, musia byť riadne zdôvodnené a aplikované len vtedy, keď o protiprávnom chovaní členského štátu nie sú absolútne žiadne pochybnosti. V tomto sa odlišujú od individuálnych sankcií štátov, ktoré môžu byť prijímané z politicky motivovaných dôvodov, pričom splnenie podmienok ich uplatnenia (protiprávne chovanie štátu, neochota ustúpiť od neho a nahradiť spôsobenú škodu, vyčerpanie miernejších prostriedkov za účelom nájdania dohody so štátom „porušiteľom“) nepodliehajú kolektívnemu posúdeniu, ako je tomu v prípade sankcií ukladaných medzinárodnými organizáciami. Ich použitiu v praxi však (podobne ako pri sankciách štátov) môžu zabrániť okolnosti faktickej (mimoprávnej povahy), aj keď právne prostriedky ich použitia sú splnené. Môže totiž nastať prípad, že by mali byť použité proti silnému členskému štátu

organizácie, uvalenie na ktorý by mohlo spôsobiť väčšiu ujmu samotnej organizácii ako členskému štátu. Ďalšou okolnosťou je tá, že v organizácii absentuje vôľa väčšiny členských štátov (nevyhnutných pre prijatie kolektívneho rozhodnutia o sankciách), v dôsledku čoho k ich uvaleniu nedôjde. Napokon môže nastať situácia, že v dôsledku sankcií (alebo ich prípadnej hrozby) sa cieľový štát rozhodne vystúpiť z organizácie, čo môže umocniť nielen negatívne dôsledky jeho protiprávneho chovania v jeho vzťahoch s členskými štátmi, ale môže mať dopad aj na ďalší osud organizácie (vplyv jeho odchodu na jej rozpočet a plnenie úloh organizácie).

Ak sú však podmienky použitia sankcií splnené a ani nechýba vôľa na ich použitie, je dôležitou skutočnosťou spôsob (detailnosť) a rozsah ich právnej úpravy v zakladajúcich aktoch medzinárodných organizácií. Niektoré z nich nepocitovali potrebu výslovnej úpravy sankčných právomocí, a preto vo svojich zakladajúcich zmluvách nemajú ustanovenia takéhoto obsahu (Štatút Organizácie krajín vyvážajúcich ropu). V takomto prípade je možné dvojaké riešenie, a to buď odvolať sa na tzv. „*implied powers*“ organizácie alebo výslovne doplniť ustanovenia štatútu o jej sankčné oprávnenia. Panuje presvedčenie, že v praxi by prednosť malo dostať druhé riešenie, nakoľko akýkoľvek zásah do práv členských štátov resp. ukládanie povinností orgánmi organizácie by malo byť upravené konkrétnymi ustanoveniami zakladajúceho aktu organizácie. Napriek tomu, že u niektorých medzinárodných organizácií chýba úprava ich sankčných právomocí, existujú ďalšie, ktoré ju majú a upravujú rôzne druhy sankcií (počínajúc obmedzením rôznych práv spätých s členstvom štátu v organizácii až po ekonomické sankcie všeobecnejšej povahy). Frekvencia ich použitia v praxi však nie je častá, nakoľko samotná existencia a hrozba použitia sankcií pôsobí výrazne preventívnym účinkom voči štátom, ktoré by mali úmysel riadne si neplniť záväzky vyplývajúce z ich členstva v medzinárodnej organizácii. Prax tiež potvrdzuje, že medzinárodné organizácie dávajú často prednosť takým prostriedkom riešenia sporov medzi organizáciou a jej členským štátom, ktoré neobsahujú sankcie, pretože to lepšie zodpovedá právnej povahe medzinárodnej ekonomickej pospolitosti (*law oriented international economic society*). V širšom kontexte sa jedná o odraz všeobecného trendu, v súlade s ktorým sa pre riešenie sporov v súčasnosti preferujú spôsoby nezahŕňajúce nátlakové opatrenia.

1.7.2.1. Pozastavenie hlasovacích práv a iných práv spätých s členstvom štátu v medzinárodnej ekonomickej organizácii

Pozastavenie hlasovacích práv členského štátu v orgánoch organizácie je pomerne často používaným sankčným prostriedkom a jeho úpravu tak možno nájsť v zakladajúcich aktoch Medzinárodnej organizácie pre výživu a poľnohospodárstvo (FAO), Organizácie spojených národov pre priemyselný rozvoj (UNIDO), Afrického ekonomického spoločenstva (AEC), Afrického centra obchodnej politiky (ATPC), Združenia krajín vyvážajúcich železnú rudu (AIOEC), Organizácie afrických krajín vyrábajúcich a vyvážajúcich výrobky z dreva (OWPEAC). Toto opatrenia býva spojené so situáciou, kedy členský štát neplatí príspevky do rozpočtu organizácie, pričom jeho použitiu dochádza vtedy, ak zakladajúci akt buď stanovuje lehotu, do kedy mal byť príspevok uhradený resp. iné podmienky spojené s jeho úhradou.⁶⁷ Niektoré komoditné dohody obsahujú nielen všeobecnú formuláciu tejto sankcie, ale aj popis detailného postupu, na konci ktorého je pozastavenie hlasovacích práv členského štátu (napríklad Medzinárodná organizácia cukru).

Okrem pozastavenia hlasovacích práv môžu byť členské štáty postihované aj *inými administratívnymi sankciami* obmedzujúcimi ich ďalšie práva, ktoré im vyplývajú

⁶⁷ V r. 1989 boli pozastavené hlasovacie práva Kambodži vo FAO pre neplnenie jej členských príspevkov.

z členstva. Možno medzi ne zaradiť napríklad odopretie prístupu na rokovanie orgánov organizácie, zákaz navrhovania svojich kandidátov na uprázdnené miesta, zákaz zastúpenia v reprezentačných orgánoch organizácie a pod. Uvalenie niektorej zo sankcií na členský štát však predstavuje len jednu stranu mince. Voči štátu, ktorý sa ocitol v „sankčnom režime“ môžu nadobudnúť osobitné oprávnenia aj ďalšie členské štáty, ktoré si svoje záväzky plnia. Orgány medzinárodnej organizácie ich môžu zmocniť na prerušenie plnenia záväzkov voči postihnutému štátu, čím sa jednak „znásobuje“ účinok administratívnych sankcií organizácie a súčasne sa rozširuje sa o ekonomické dôsledky sankcií štátov (príklady zo svojej praxe poskytujú GATT a EFTA). V dôsledku toho možno hovoriť o *kombinovanom sankčnom režime*, ktorý obsahuje nielen sankčný režim organizácie, ale aj dotknutých členských štátov.

Najzávažnejšie sankcie administratívnej povahy spočívajú v prerušení členstva štátu v medzinárodnej organizácii resp. v jeho vylúčení z nej. V oboch prípadoch ide o opatrenia krajnej povahy, ku ktorým dochádza v prípadoch zjavného, dlhotrvajúceho a hrubého porušovania záväzkov ktoré pre štát vyplývajú z členstva. Za takýchto podmienok je jeho ďalšie zotrúvanie v organizácii pre ňu neúnosné, nakoľko takýto členský štát už vôbec neprispieva k riadnemu plneniu jej úloh a pre organizáciu a jej členské štáty už predstavuje len trvalý zdroj problémov. Vzhľadom na ich extrémnu povahu takéto sankcie zvyčajne nebývajú upravené v zakladajúcich aktoch medzinárodných organizácií. Zo zriedkavých prípadov, kedy tomu tak je, možno spomenúť zakladajúci akt Medzinárodnej dohody o káve z r. 1983 (čl. 66), resp. Medzinárodnej dohody o olivovom oleji z r. 1986 (čl. 58).

1.7.2.2. Finančné postihy ako prvok sankčných režimov medzinárodných ekonomických organizácií

Podľa svojich zakladajúcich aktov nie sú medzinárodné ekonomické organizácie oprávnené siahať k finančným postihom (penalizáciám) tých členských štátov, ktoré si neplnia záväzky. Je tomu tak z toho dôvodu, že ukladanie finančných postihov za protiprávny postup členského štátu patrí do právomoci arbitrážnych a súdnych orgánov, a nie výkonných či iných „mimosúdnych“ orgánov medzinárodnej organizácie.⁶⁸ Reálne opatrenia s finančnými dopadmi sú preto inej povahy a sankcionovanému štátu ukladajú obmedzenia a/alebo zákazy naďalej využívať finančné zdroje medzinárodnej organizácie. Tento druh sankcií je typický pre medzinárodné finančné organizácie, ktoré môžu rozhodnúť, že členský štát ktorý použil peniaze z poskytnutej pôžičky alebo úveru v rozpore s dohodnutým účelom, nemá naďalej právo ich čerpania v budúcom období (prax MMF). Iným účinným prostriedkom je právo finančnej organizácie prerušiť čerpanie, prípadne úplne zrušiť poskytnutú pôžičku alebo úver, pokiaľ sa zistí, že jej užívateľ porušuje podmienky späté s jej udelením.

⁶⁸ V r. 1965 navrhli Brazília a Uruguaj, aby do systému GATT-u bol vložený záväzok finančnej kompenzácie pre štáty, ktoré porušili svoje záväzky, ale tento návrh bol zamietnutý. Určitú výnimku predstavuje čl. 260 tzv. Lisabonskej zmluvy, ktorý uvádza, že ak sa Komisia domnieva, že dotknutý členský štát neprijal potrebné opatrenia, aby vyhovel rozsudku Súdneho dvora EÚ, môže mu predložiť vec potom, ako tomuto štátu umožní vyjadriť sa. *Navrhne výšku paušálnej pokuty alebo penále, ktoré má dotknutý členský štát zaplatiť.*

1.7.2.3. Prerušenie ekonomických stykov s nečlenskými štátmi medzinárodnej ekonomickej organizácie

Sankcie takejto povahy patria normálne do právomocí medzinárodných organizácií všeobecného zamerania (OSN) a sú namierené proti štátom páchajúcim medzinárodné zločiny. V dôsledku svojich negatívnych dopadov má prerušenie ekonomických stykov (napríklad vo forme ekonomickej blokády) oveľa väčšiu efektivitu ako napríklad vylúčenie štátu z medzinárodnej organizácie. Z praxe OSN možno spomenúť použitie takýchto sankcií voči Južnej Afrike, Južnej Rodézii, Portugalsku, Izraelu, Iraku a pod. Oveľa problematickejšie sú však sankcie takejto povahy prijímané medzinárodnými ekonomickými organizáciami voči svojim nečlenskými štátom. Táto otázka vyvstala v r. 1982 kedy Európske spoločenstvá počas tzv. Falklandskej krízy prerušili dovoz argentínskych výrobkov do Európy. Pochybnosti o legalite takéhoto opatrenia boli ešte zosilnené tým, že Írsko a Taliansko tento zákaz odmietli rešpektovať. Argentína naopak voči členským štátom namietala porušenie pravidiel GATT-u a tiež dôvodila tým, že členské štáty sa nezúčastňujú konfliktu, a preto nemajú žiadny dôvod na prijímanie takýchto opatrení.

2. Miesto a úloha práva pri fungovaní Európskej únie

2.1. Skúmanie európskej integrácie optikou teórií politických vied (teórií medzinárodných vzťahov) a právnych teórií

Skúmanie európskej integrácie optikou politických vied je nápomocné pre pochopenie vplyvu členských štátov a inštitucionálneho systému Európskej únie (EÚ) na proces postupného prehĺbovania integrácie v Európe, ako aj pre pochopenie súčasného fungovania EÚ. Právne teórie sú zas nápomocnými pre pochopenie kvality práva EÚ, jeho špecifik v porovnaní s klasickým medzinárodným právom. Tieto špecifiká sa týkajú tvorby práva EÚ, osobitných právnych nástrojov, ktorými je Únia vybavená za účelom dosahovania svojich cieľov, statusu práva Únie vo vnútroštátnych právnych poriadkoch členských štátov, či špecifického spôsobu zabezpečenia vynútiteľnosti práva EÚ (efektívneho kontrolného systému EÚ, súdneho systému EÚ, zabezpečujúcom okrem kontroly dodržiavania práva EÚ aj jeho autoritatívny výklad za účelom jeho účinnej a jednotnej aplikácie vo všetkých členských štátoch). Takýto interdisciplinárny prístup, skúmať európsku integráciu z hľadiska jej historického vývoja a súčasného stavu optikou teórií medzinárodných vzťahov a právnych teórií, sa preto javí byť vhodným východiskovým bodom pre skúmanie miesta a úlohy práva pri fungovaní EÚ.

2.1.1. Pohľad teórií medzinárodných vzťahov na integráciu v Európe

Počiatky integrácie v Európe siahajú do 50-tych rokov minulého storočia, kedy došlo k založeniu troch Európskych spoločenstiev – Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ (1951), Európskeho hospodárskeho spoločenstva (1957) a Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (1957). Už z ich samotného označenia termínom „Spoločenstvo“ vyplýva, že cieľom otcov európskej integrácie bolo položiť základy pre niečo viac ako len klasickú medzinárodnú organizáciu. Európske štáty⁶⁹ sa rozhodli založiť Spoločenstvá, ktorých činnosť mala presahovať rámec medzinárodnej spolupráce medzi štátmi. Štáty sa rozhodli vzdať časti svojej suverenity a preniesť ju na vytvorené Spoločenstvá, ktorých inštitúciám zverili právomoc prijímať na základe väčšinového spôsobu hlasovania právne pravidlá zaväzujúce nie len štáty, ale rovnako tak priamo aj jednotlivcov patriacich pod ich dovedy výlučnú vnútroštátnu jurisdikciu.

Počiatky integrácie v Európe siahajúcih do 50-tych rokov minulého storočia. Vo svojich počiatkoch bola integrácia zameraná predovšetkým na zvýšenie úrovne obchodu medzi členskými štátmi (obdobné zameranie ako WTO).⁷⁰ Európske hospodárske spoločenstvo však postupne prekročilo rámec entity prijímajúcej „spoločné pravidlá pre spoločný trh”.⁷¹ Európske spoločenstvá predstavujúce osobitné formy zoskupenia štátov v Európe (navzájom sa síce líšiacie zameraním na rôzne sektory ekonomiky, avšak vzájomne prepo-

⁶⁹ Medzi štáty zakladajúce Európske spoločenstvá patrili Francúzsko, Nemecko, Belgicko, Holandsko, Luxembursko a Taliansko.

⁷⁰ Ciele, ktoré mali dosahovať Európske spoločenstvá boli do určitej miery totožné s cieľmi WTO – napr. zvyšovanie obchodu medzi členskými štátmi, zvyšovanie životnej úrovne, podporovať trvalo udržateľný hospodársky rast. Európske spoločenstvá však na rozdiel od WTO používali na ich dosahovanie iné metódy a nástroje. Vytvorenie spoločného trhu v rámci Európskych spoločenstiev sa malo dosiahnuť nie len formou negatívnej integrácie (prostredníctvom ustanovení, adresovaných členským štátom, obsahujúcich zákaz určitého konania), ale rovnako aj formou pozitívnej integrácie (prostredníctvom opatrení prijímaných zo strany inštitúcií Spoločenstiev zameraných na harmonizáciu práva v určitých oblastiach, napr. v oblasti poľnohospodárstva a rybolovu, alebo dopravy).

⁷¹ Porovnaj: WEATHERILL: On the Depth and Breadth of European Integration. In *Oxford Journal of Legal Studies* 1997, Volume 17, Issue, s. 537.

jené prostredníctvom jednotného inštitucionálneho systému) sa už v počiatočných štádiách ich vývoja stávajú predmetom skúmania zo strany rôznych teórií.

Proces európskej integrácie bol spočiatku predmetom záujmu integračných teórií vytváraných v rámci subdisciplíny politických vied – v rámci teórii medzinárodných vzťahov. Objavili sa rôzne teórie, ktoré mienili vysvetliť integračný proces v Európe. Prvý pokus o teoretizovanie integračného úsilia v Európe sa zvykol označovať ako **funkcionalizmus**. Posun od sektorovo orientovaného Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ k širšie zameranému Európskemu hospodárskemu spoločenstvu, dal podnet na vznik tzv. **neofunkcionalizmu** predstavujúceho alternatívne vysvetlenie rozvíjajúceho sa integračného procesu v Európe. Hlavnou premisou funkcionalizmu bolo, že zvyšovanie funkcionálnej spolupráce medzi štátmi by malo viesť k zabráneniu riešenia sporov medzi štátmi, vyplývajúcich z ich súperenia o nedostatočné zdroje, agresivitou. Funkcionalizmus bol postavený na logike zabrániť vojne nie negatívnym spôsobom – udržiavať jednotlivé štáty od seba, ale pozitívne – zapojiť jednotlivé štáty do „dobrodružstva“ vzájomnej spolupráce.

Spolupráca medzi štátmi sa pritom mala spravovať pravidlami prijatými vytvorenými orgánmi poverenými plnením určitých úloh, funkcií. Tieto orgány mali byť v rukách racionálnych technokratov nezatažených rozmarmi štátov, súpereniami politických ideológií a bojom o politickú moc. Títo technokrati mali byť oddaní napĺňaniu cieľov Spoločenstiev a nie potrebám jednotlivých národných štátov. Rovnako tak aj neofunkcionalizmus vychádzal z presvedčenia o spoločnom úsilí štátov pri dosahovaní vzájomne prospešných cieľov vedúcich k rozšírenej ekonomickej prosperite. Neofunkcionalizmus kládol dôraz na vedúcu úlohu supranacionálnych inštitúcií, ktoré mali byť kľúčovými aktérmi v integračnom procese. Vychádzal z predstavy, že konkurenčné ekonomické a politické elity v procese dosahovania vzájomne prospešných cieľov vedúcich k zvýšeniu hospodárskej prosperity zohrávajú významnú úlohu – stávajú sa kľúčovými aktérmi.⁷²

Neofunkcionalizmus sa rozvinul v polovici 50-tych rokov minulého storočia vzdelancami usadenými v Spojených štátoch. Základným argumentom neofunkcionalistov bolo, že štáty nie sú jedinými aktérmi na medzinárodnej scéne. Neofunkcionalisti upriamili pozornosť na úlohu supranacionálnych inštitúcií a neštátnych aktérov, ako sú záujmové skupiny a politické strany, ktoré mali podľa nich predstavovať skutočnú hnaciu silu integračného úsilia. Počiatky neofunkcionalizmu siahajú do roku 1958, kedy **Ernst B. Haas** publikoval svoje dielo *Zjednocovanie Európy: Politické, Sociálne a Ekonomické sily 1950 – 1957*.⁷³ V tejto knihe Haas vysvetľuje dôvody, prečo 6 západoeurópskych krajín po druhej svetovej vojne dospelo k vytvoreniu novej formy spolupráce – supranacionálnej. Haasovým úsilím bolo podať vedecké vysvetlenie regionálnej spolupráce, ponúknuť všeobecnú teóriu medzinárodných vzťahov založenú na sledovaní regionálnych integračných procesov, ktorá by bola spôsobilá vysvetliť podobné procesy kdekoľvek vo svete (napr. politickú a ekonomickú integráciu v Latinskej Amerike). Čoskoro sa však neofunkcionalizmus zameral predovšetkým na štúdium Európskych spoločenstiev. Dôvodom bolo, že práve v tomto regióne sveta dosiahla ekonomická a politická integrácia najväčší rozvoj. Väčšina neofunkcionalistov preto v 60-tych a 70-tych rokoch minulého storočia upriamili svoju pozornosť na Európu a integračný proces v nej (napr. **Leon N. Lindberg**⁷⁴).

⁷² Porovnaj: CRAIG, P. - De BÚRCA, G.: *EU LAW. TEXT, CASES, AND MATERIALS. Fourth edition*. Oxford: Oxford University Press, 2008, s. 2.

⁷³ HAAS, B. E.: *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press, 1958, 552s.

⁷⁴ LINDBERG, N. L.: *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press, 1963, 367s.

Od polovice 70-tych rokov minulého storočia badať postupný pokles záujmu o neofunkcionalizmus v akademických kruhoch. Dôvodom bol, okrem iného, aj fakt, že vízie neofunkcionalistov o prehlbovaní integrácie sa nenaplnili. V polovici 60-tych rokov minulého storočia dochádza ku stagnácii integrácie, čo súvisí s politikou tzv. „prázdnej stoličky“ francúzskeho prezidenta Charlesa de Gaulla, ktorá spočívala v nezúčastňovaní sa Francúzska na aktivitách inštitúcii Spoločenstiev. V dôsledku toho bola činnosť Spoločenstiev paralyzovaná.⁷⁵ Politika prázdnej stoličky poukázala na skutočnosť, že hnacou silou integrácie v Európe sú členské štáty. Prehlbovanie európskej integrácie je závislé viac vôle členských štátov, ako vôle supranacionálnych inštitúcií či neštátnych aktérov (záujmových skupín, či politických strán) Bádateľia integračných procesov preto začali uprednostňovať teórie, ktoré do popredia stavajú národné štáty. Vznik Európskej únie začiatkom 90-tych rokov minulého storočia a ďalšia dynamika v integrácii v rámci stále existujúcich Európskych spoločenstiev priniesli opätovné znovu oživenie záujmu o neofunkcionalizmus.

Základnou otázkou, ktorú si neofunkcionalisti kládli bolo, či a ak áno tak ako, ekonomická integrácia vedie k integrácii politickej. A ak tomu tak je, aký typ, druh, politickej entity má byť jej výsledkom. V tomto ohľade sa neofunkcionalizmus líši od iných, tradičných teórií medzinárodných vzťahov, ktoré zdôrazňovali herné taktiky (*power games*) zo strany jednotlivých štátov. Neofunkcionalisti verili, že ekonomická integrácia medzi štátmi povedie k posilneniu všetkých zúčastnených štátov, čo následne povedie k politickej integrácii. K tomuto mal napomôcť aj vytvorený supranacionálny inštitucionálny systém. Politická agenda vytvorených supranacionálnych inštitúcií, líšiaca sa od politickej agendy štátov, mala postupne triumfovať nad záujmami formulovanými zo strany členských štátov.⁷⁶

Kľúčovým konceptom neofunkcionalizmu je **koncept „spill over“** (koncept prelivu), ktorý sa zakladá na presvedčení, že spolupráca v jednej oblasti politiky vytvára tlak na súvisiace politické oblasti, čo vedie k prehlbovaniu integrácie. Podľa **Lindberga** (1963) koncept prelivu odkazuje na proces, keď politická spolupráca, ku ktorej dochádza v záujme dosiahnutia určitých cieľov vedie k formulovaniu nových cieľov za účelom dosiahnutia pôvodných cieľov. Raz započatá politická spolupráca sa tak časom rozširuje spôsobom, ktorý vôbec nemusel byť v počiatkoch spolupráce zamýšľaný.⁷⁷ Neofunkciona-

⁷⁵ Táto kríza bola prekonaná tzv. Luxemburským kompromisom, ktorý spočíval v záväzku štátov nepoužiť väčšinový spôsob hlasovania v orgánoch Spoločenstiev, v prípade vyhlásenia niektorého zo štátov, že otázka o ktorej sa má hlasovať má pre daný štát zásadný význam.

⁷⁶ Odlišnosť politickej agendy európskych inštitúcií od politickej agendy jednotlivých členských štátov je možné demonštrovať na fungovaní Európskeho parlamentu, ktorý svoju činnosť orientuje na presadzovanie celoeurópskych záujmov na úkor presadzovania záujmov jednotlivých členských štátov. Volby do Európskeho parlamentu síce sú organizované v rámci jednotlivých členských štátov, avšak jeho fungovanie nereflektuje záujmy jednotlivých štátov. Európsky poslanci sa nedelia do skupín, politických frakcií, podľa ich národnej príslušnosti. Namiesto toho sa organizujú na základe politických, či ideologických záujmov. Sociálni demokrati z Nemecka tak spolupracujú s Labouristami z Veľkej Británie a liberáli zo Španielska s liberálmi z Dánska. Postoj poslancov Európskeho parlamentu k spoločenským problémom sa v dôsledku takejto praxe stáva viac európsky ako národný.

⁷⁷ V záujme dosiahnutia určitých cieľov sa štáty rozhodnú vzájomne spolupracovať, napríklad zabezpečiť voľný pohyb zamestnancov naprieč členskými štátmi. Štáty si však postupne uvedomujú, že zamestnaniu štátneho príslušníka jedného štátu v inom štáte bráni napríklad aj odlišná úroveň vzdelania v jednotlivých štátoch ako predpokladu pre výkon určitých profesií a z toho plynúca neochota uznávať rôzne doklady o vzdelaní pochádzajúce zo štátov s nižšou kvalitou vzdelávacieho procesu. V záujme skutočného zabezpečenia voľného pohybu zamestnancov, tak štáty pristúpia k sformulovaniu nových spoločných cieľov týkajúcich sa spoločnej

listi definovali **tri typy prelivu („spill over“)** – funkcionálny, politický a kultivovaný. Funkcionálny preliv popisuje situáciu, ak spolupráca štátov v jednej oblasti vytvára tlak na spoluprácu v ďalších príbuzných oblastiach. Dôvodom takéhoto prelivu vzájomnej spolupráce z jednej (pôvodnej) oblasti do iných oblastí je zabezpečiť efektívne fungovanie spolupráce v pôvodnej oblasti. Príkladom je vytvorenie a fungovanie spoločného trhu v rámci Spoločenstiev.⁷⁸ Politický preliv reflektuje politický proces, ktorý charakterizuje situácia, keď vnútroštátne politické elity (ale aj rôzne záujmové skupiny zapojené do politického procesu) poukazujú na potrebu supranacionálnej spolupráce z dôvodu vyriešenia určitých problémov. Národné politické a záujmové skupiny sa zameriavajú viac na hľadanie európskych riešení ako národných a majú tendenciu presunúť svoju lojalitu z vnútroštátnej na supranacionálnu úroveň. Šance na úspech rôznych záujmových skupín sa zvyšujú, ak svoje úsilie orientujú na európsku úroveň. Pod kultivovaným prelivom neofunkcionalisti rozumeli situáciu, keď supranacionálny aktéri, v prípade Spoločenstiev konkrétne Komisia, presadzujú proces politickej integrácie pri jednaní s členskými štátmi. Supranacionálny orgán kladie dôraz na presadzovanie supranacionálnych (integračných) záujmov a v procese tvorby politickej vôle predstavuje protiklad k argumentom založených na národných záujmoch. Neofunkcionalisti ďalej predvídali, že Európsky integračný proces povedie k vzniku elitných skupín lojálnych supranacionálnym inštitúciám zastávajúcich paneurópske ideí. Tieto elity majú vplývať na vnútroštátne elity a presvedčať ich o výhodách supranacionálnej spolupráce. V tomto kontexte neofunkcionalisti hovorili o socializácii elít, ktorá implikuje skutočnosť, že osoby zahrnuté do rozhodovacích procesov na európskej úrovni svoju lojalnosť k ich štátom zmenia na lojalnosť k európskym inštitúciám. Neofunkcionalisti rovnako verili, že k europeizácii dôjde aj pokiaľ ide o rôzne sociálne skupiny, ktoré budú požadovať od svojich vnútroštátnych vlád viac integrácie.

Ďalším prínosom neofunkcionalizmu, ako už vyplýva aj z textu vyššie, bolo poukázanie na význam rôznych sociálnych skupín (záujmových skupín, politických strán) v procese integrácie. Zatiaľ čo vlády štátov sa môžu stavať odmietavo k integrácii, záujmové skupiny v integrácii vidia spôsob presadzovania svojich záujmov – prostriedok, priestor, pre vyriešenie problémov, ktorým čelia. Integrácia sa tak javí skôr ako proces poháňaný záujmami rôznych sociálnych skupín než nejakými ideologickými predstavami o zjednotení Európy alebo zdieľanom zmysle pre spoločnú identitu. Neofunkcionalizmus je často vnímaný ako elitársky prístup k integrácii. Aj napriek tomu, že kladie veľký dôraz na úlohu

politiky v oblasti vzdelania a následne rovnako tak súhlasia s prijímaním spoločných pravidiel týkajúcich sa uznávania dokladov o vzdelaní.

⁷⁸ Príkladom je aj vytvorenie menovej únie ako dôsledok skutočného fungovanie spoločného (vnútorného) trhu. Vytvorenie vnútorného trhu umožnilo podnikateľom z jednotlivých štátov vykonávať svoju činnosť na území iného členského štátu. V dôsledku toho došlo k nárastu cezhraničných obchodov medzi jednotlivými členskými štátmi Spoločenstiev. Nadnárodný obchod však vystavoval obchodníkov a štáty riziku fluktuácie národných mien. Zavedenie jednotnej meny malo odstrániť riziká plynúce z fluktuácie menových kurzov mien jednotlivých štátov a tým prispieť k zvýšeniu obchodu v rámci jednotného trhu Spoločenstiev (resp. Únie). Ako ukazuje vývoj v Európe v poslednom období, existencia menovej únie za súčasnej neexistencie jednotnej fiškálnej a rozpočtovej politiky spôsobuje problémy. Hospodárska a dlhová kríza v Eurozóne vedie k zámeru vytvoriť spoločnú fiškálnu a rozpočtovú úniu. Integrácia zameraná na vytvorenie a efektívne fungovanie vnútorného trhu (priestoru bez vnútorných hraníc, v rámci ktorého je zabezpečený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu) tak postupne vedie k vytvoreniu hospodárskej a menovej únie a tá vedie následne k vytvoreniu fiškálnej a rozpočtovej únie.

záujmových skupín, integrácia je podľa neho poháňaná funkcionálnymi a technokratickými potrebami.

Neofunkcionalizmus sa veľmi často spája s konceptom federalizmu. **Federalizmus** vníma integráciu z pohľadu vytvorenia silných federálnych inštitúcií vedúcich k vytvoreniu útvaru štátneho charakteru – federácii. V tomto ohľade sa integrácia v Európe porovnáva s fungovaním federálnych štátov, predovšetkým Spojených štátov amerických. Neofunkcionalizmus je často vnímaný ako teoretický koncept podporujúci federalistické idey. Oba majú spoločné to, že sa venujú procesu politickej integrácie a výhodám tohto procesu. Napriek tomu sa tieto dva koncepty od seba líšia. **Haas** (1971)⁷⁹ poukázal na niekoľko odlišností neofunkcionalizmu od federalizmu. Zatiaľ čo federalizmus predstavuje politický postoj, neofunkcionalizmus sa vymedzuje prívlastkom teoretický a vedecký. Zatiaľ čo federalizmus sa venuje tomu, čo by malo byť (z normatívneho hľadiska), neofunkcionalizmus sa sústreďuje na analýzu integračných a dezintegračných procesov z vedeckého uhla pohľadu.

Neofunkcionalizmus bol postupom času kritizovaný a to tak z empirických ako aj teoretických dôvodov. Empirickým dôvodom bolo už spomínané spomalenie integrácie v Európe počas 70-tych a 80-tych rokov minulého storočia. Neofunkcionalizmus pritom predvídala postupné zrýchľovanie integračného procesu. Niečo, o čom v uvedenom období nemohla byť ani reč. Francúzsky bojkot európskych inštitúcií v polovici 60-tych rokov minulého storočia znamenal spomalenie integračného úsilia. Integrácia sa prestáva vnímať ako výsledok pôsobenia supranacionálnych inštitúcií. Uznáva sa vedúca úloha politických lídrov členských štátov v integračnom procese. Neofunkcionalizmus tak v uvedenom období nekorešpondoval s realitou Európskych spoločenstiev. Teoretické dôvody odklonu od uznávania konceptu neofunkcionalizmu spočívali v spochybnení určitých postojov neofunkcionalistov, ako napríklad existencia socializácie elít alebo myšlienok o supranacionálnej lojalite.⁸⁰ K oživeniu záujmu o neofunkcionalizmus dochádza na začiatku 90-tych rokov minulého storočia. Opätovný záujem o myšlienky neofunkcionalizmu súvisí s pokračovaním integračných snáh v Európe v tomto období (dobudovanie jednotného trhu v rámci Spoločenstiev, prenos integrácie z hospodárskej oblasti aj do iných oblastí a s tým súvisiace premenovanie Európskeho hospodárskeho spoločenstva na Európske spoločenstvo, vznik Európskej únie). Proces integrácie začína opäť výraznejšie prebiehať v kontúrach konceptu prelivu („*spill over*“) predpokladaného neofunkcionalizmom. Znovuoživenie záujmu o neofunkcionalizmus však nepredstavovalo krok späť do 60-tych rokov minulého storočia, do obdobia jeho výrazného vplyvu. Väčšina teoretikov zaujímavých sa opätovne o neofunkcionalizmus si neosvojila klasický, tradičný model neofunkcionalizmu zo 60-tych rokov 20. storočia, ale neofunkcionalizmus akceptovali ako teóriu spôsobilú vysvetliť len čiastočne proces európskej integrácie. Neofunkcionalizmus sa tak už nevníma ako všeobecná, všeobsiahla, teória integračných procesov ako bola vnímaná v období jej rozkvetu. Nový pohľad na neofunkcionalizmus spočíval v akceptovaní niektorých z jeho konceptov do určitej miery. Tie sa následne dopĺňajú o východiská iných, konkurenčných teórií, predovšetkým intergovernmentalizmu.⁸¹ Takýto postoj zodpovedal realite vtedajšej doby, keď vznik Európskej únie začiat-

⁷⁹ HAAS, E. B. (1971): *The study of regional integration*. In: LINDBERG, Leon N. – SCHEINGOLD, S. A. (eds): *Regional Integration. Theory and research*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

⁸⁰ Bližšie pozri, napr.: JENSEN, C. S. *Neo-functionalism*. In: CINI, M. – PÉREZ-SOLORZANO BORRAGÁN, N.: *European Union Politics. Third Edition*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 79-81.

⁸¹ *Ibid*, s. 81-83.

kom 90-tych rokov 20.storočia sprevádza zavedenie tzv. *pilierovosti Únie*⁸², ktorú charakterizuje napredovanie supranacionálnej integrácie v rámci Spoločenstiev a zároveň jej doplnenie o ďalšie formy „už len“ spolupráce medzi štátmi v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a spolupráce v oblasti justície a vnútra.

Aj napriek znovu oživeniu záujmu o neofunkcionalizmus v 90-tych rokoch 20. storočia a jeho prínosu pre skúmanie procesu európskej integrácie, vedúce postavenie patrí v súčasnosti iným teóriám skúmajúcich európsky integračný proces. Popredné miesto z nich zastáva **intergovernmentalizmus** a predovšetkým jeho liberálna podoba v teórii A. Moravcsika.

Intergovernmentalizmus a neofunkcionalizmus predstavovali od polovice 60-tych rokov minulého storočia dve súperiace prístupy pokúšajúce sa vysvetliť integráciu v Európe. Intergovernmentalizmus staval na kritike neofunkcionalizmu a jeho predstavám o postupnom pretransformovaní sa Európskych spoločenstiev na štátny federatívny útvar. Intergovernmentalizmus ponúka konkurenčné koncepčné vysvetlenie európskeho integračného procesu. Charakterizuje ho štátny centrismus. Dôraz kladie na úlohu národných štátov v integračnom procese. Intergovernmentalizmus vychádza z klasických teórií medzinárodných vzťahov, predovšetkým z realistických⁸³ a neo-realistických⁸⁴ analýz medzištátnych vyjednávaní. Intergovernmentalizmus sa nevenuje len štúdiu integrácie v Európe. Venuje sa skúmaniu rozhodovacích procesov v rámci všetkých medzinárodných organizácií.

Podľa intergovernmentalizmu, s európskou integráciou (resp. spoluprácou – termín uprednostňovaný zástancami intergovernmentalizmu) sa spájajú určité náklady ako aj úžitky. Účasť štátov na integrácii, resp. kooperácii, závisí od zvažovania výhod a záporov ich členstva v Spoločenstvách, ako aj od efektívnosti dosiahnutých rozhodnutí Spoločenstva. Spolupráca štátov sa zakladá na pragmatizme – spoločné problémy je

⁸² Európska únia Európske spoločenstvá z 50-tych rokov 20.storočia nenahradila. Tie existovali naďalej, popri Európskej únii. Európska únia ich fungovanie len zastrešila a doplnila ich o spoluprácu medzi štátmi v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a v oblasti justície a vnútra. Spolupráca medzi štátmi v týchto oblastiach však vykazovala znaky viac klasickej medzinárodnej spolupráce ako supranacionálnej integrácie. Európska únia zastrešila supranacionálnu integráciu prebiehajúcu v rámci Európskych spoločenstiev (prvý pilier Európskej únie) a zároveň ju doplnila o ďalšie dve oblasti spolupráce medzi štátmi (spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku predstavujúcu II. pilier Európskej únie a spoluprácu v oblasti justície a vnútra predstavujúcu III. pilier Európskej únie.

⁸³ Realizmus vníma medzinárodnú politiku ako výsledok interakcie vlastných záujmov štátov v anarchickom prostredí, kde neexistuje žiadna globálna autorita schopná zabezpečiť poriadok. Pozri, napr.: MORGENTHAU, H. J.: *Politics among nations: the struggle for power and peace. 7th edition / revised by Kenneth Winfred*. Boston: McGraw-Hill Higher Education, 2006, 703s. Štáty sú vnímané ako racionálny aktéri, ktorí formulujú svoje záujmy na medzinárodnom poli v závislosti od ich pozície v systéme štátov. Pozri: ROSAMOND, B.: *Theories of European Integration*. Hampshire: Palgrave Macmillan Ltd, 2000, s.131.

⁸⁴ Neo-realizmus, podobne ako realizmus, vníma štáty ako činitele dbajúce len o svoje vlastné záujmy a koexistujúce v anarchickom systéme. Avšak neo-realizmus predsa len pripúšťa možnosť vytvorenia určitého medzinárodného poriadku. Jeho vytvorenie je však značne problematické vzhľadom na rôznorodé záujmy jednotlivých štátov. Keďže záujmy jednotlivých štátov sa líšia, akýkoľvek pokus o vytvorenie spoločenstva za hranicami štátov musí nevyhnutne čeliť mnohým problémom. Neo-realisti pripúšťajú, že anarchiu na medzinárodnej scéne je možné zredukovať prostredníctvom medzinárodných inštitúcií. Európske spoločenstvá, resp. Európsku úniu, vnímajú ako jednu z pomedzi iných medzinárodných inštitúcií aj keď uznávajú, že disponujú/je rozvinutejšou inštitucionalizáciou. JENSEN, C. S. *Neo-functionalism*. In: CINI, M. – PÉREZ-SOLORZANO BORRAGÁN, N.: *European Union Politics. Third Edition*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 88.

možné efektívne riešiť len spoločným postupom. Spolupráca štátov je teda postavená na racionálnom správaní vlád jednotlivých štátov čeliacich cezhraničným problémom a nie na nejakej ideológii alebo idealizme. Intergovernmentalizmus v plnej miere rešpektuje a vychádza zo suverenity jednotlivých štátov, v zmysle ktorej jedine štátny zákonodarca disponuje právnou autoritou prijímať rozhodnutia bez toho, aby podliehal nejakým vonkajším obmedzeniam.⁸⁵ Jednotlivé štáty EÚ zostávajú nositeľmi suverénnych právomocí. V určitých oblastiach len ich výkon však preniesli (delegovali) na supranacionálnu úroveň na časovo neobmedzené obdobie. V týchto oblastiach sa tak o výkon svojich suverénnych právomocí delia s inštitúciami EÚ. Tak ako sa federalizmus spája s neofunkcionalizmom, intergovernmentalizmus sa spája s konceptom konfederalizmu. **Konfederalizmus** je možné charakterizovať ako osobitný typ medzivládneho dojednaní, pri ktorom štátna suverenita ostáva napriek vytvorenému inštitucionálnemu rámcu na medzinárodnej úrovni nedotknutá. Najvplyvnejšou teóriou intergovernmentalizmu je teória liberálneho intergovernmentalizmu od Andrewa Moravcsika, ktorý vychádzal z diela Roberta Putmana.

Robert Putman v roku 1988 publikoval článok⁸⁶, v ktorom sa venoval dynamike vnútroštátnej a medzinárodnej politiky. Pre charakteristiku dynamiky vnútroštátnych a medzinárodných politických procesov použil koncept „dvoj-úrovňových hier“ („*two-level games*“). Aktérmi týchto dvoj-úrovňových hier sú štáty. Prvá sa týka vnútroštátnej situácie, keď štáty definujú svoje politické preferencie reflektujúc svoje domáce, vnútroštátne, prostredie. Druhú hru majú hrať štáty na medzinárodnej scéne. Na nej štáty pristupujú k vzájomným vyjednávaniu, v rámci ktorých sa snažia presadzovať požiadavky definované na vnútroštátnej úrovni. Putmanova teória stavala na vzájomnej interakcii vnútroštátnej a medzinárodnej politickej arény. Z jeho teórie vychádza aj najvplyvnejšia liberálna teória európskej integrácie (spolupráce) - Moravcsikova teória liberálneho intergovernmentalizmu.

Moravcsikov liberálny intergovernmentalizmus predstavuje sofistikovanejšiu verziu intergovernmentálneho inštitucionalizmu založeného na teórii medzištátneho vyjednávania (*interstate bargaining*) a inštitucionálnej poslušnosti (*institutional compliance*) – poslušnosti medzinárodným (nadmárodným) inštitúciami vytvorených štátmi za účelom zvýšenia efektívnosti medzištátnych dojednaní. Liberálny intergovernmentalizmus k týmto dvom zložkám pridáva tretiu - teóriu formulovania národných preferencií, ktorá vychádza z liberálnych teórií medzinárodnej závislosti, ktoré Moravcsik aplikoval na vnútroštátny proces formulovania politických záujmov.⁸⁷ V procese formulovania politických záujmov (cieľov) na vnútroštátnej úrovni (formulovania národných preferencií), Moravcsik poukazuje na to, ako sú ciele formulované vládami štátov tvarované tlakmi zo strany rôznych záujmových skupín, predovšetkým ekonomických. Moravcsikova teória vychádza z predpokladu, že štáty sa správajú racionálne – predpokladá, že konanie štátov je založené na posúdení toho, čo je najvhodnejším prostriedkom na dosiahnutie ich

⁸⁵ S členstvom v ES (EÚ) sa pomerne často spája aj otázka obmedzenia štátnej suverenity, nakoľko vnútroštátny zákonodarca pri svojej rozhodovacej činnosti už nie je viazaný len vnútroštátnou ústavou, ale aj „vonkajšími“ normami prijatými na úrovni Únie. Intergovernmentalisti v súvislosti s členstvom v EÚ zvyknú hovoriť skôr o zdieľaní suverenity členských štátov s EÚ, ako o jej prenose z národnej úrovne na nadnárodnú úroveň EÚ.

⁸⁶ PUTMAN, R. D.: "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization*. 42 (Summer 1988), s. 427-460.

⁸⁷ Pozri: MORAVCSIK, A.: *Negotiating the Single European Act: National interests and Conventional Statecraft in the European Community*. (1991) *International organization*, Vol. 45, Winter, pp. 19-56.

cieľov. Liberálny intergovernmentalizmus kladie dôraz na dôležitosť záujmov (preferencií) štátov ako aj na silu jednotlivých štátov.⁸⁸

Európska integrácia podľa Moravcsika reflektuje tri faktory: Po prvé, formovanie vnútroštátnych (národných) preferencií (záujmov, cieľov); po druhé, proces medzištátneho vyjednávania smerujúci k presadeniu sa vnútroštátne formulovaných preferencií a odzrkadľujúci relatívnu silu jednotlivých štátov a po tretie, stimuly smerujúce k zvýšeniu spoľahlivosti dojednaných medzištátnych záväzkov.⁸⁹

Štáty, správajúc sa racionálne, na medzinárodnom poli účelne orientujú svoje konanie smerom k dosiahnutiu súboru cieľov definovaných na vnútroštátnej úrovni, pričom pri ich formulovaní zohrávajú významnú úlohu rôzne záujmové, predovšetkým ekonomické, skupiny.⁹⁰ Medzinárodnú spoluprácu, prípadne jej opak – medzinárodný konflikt, je možné teda formulovať ako proces, ktorý sa uskutočňuje v dvoch na seba nadväzujúcich štádiách. V prvom štádiu, vlády štátov definujú súbor vlastných záujmov, v druhom štádiu medzi sebou vyjednávajú v záujme zabezpečenia ich realizácie. Tieto dve štádiá formulujú dopyt a ponuku po medzinárodnej spolupráci (integrácií). Dopyt po integrácií predstavujú potencionálne výhody vyplývajúce zo vzájomnej koordinácie vnútroštátnych politik (tieto výhody sa identifikujú počas procesu formulovania národných preferencií). Ponuka integrácie sa zas vytvára v procese medzištátnych strategických vyjednávání, v rámci ktorého sa definuje prínos Európskych spoločenstiev vo vzťahu k požiadavkám vlád jednotlivých (silných) štátov. Interakcia medzi dopytom po integrácii a ponukou integrácie formuluje zahraničnú politiku európskych štátov.⁹¹

Moravcsikov liberálny intergovernmentalizmus integruje do jednotného rámca dve teórie medzinárodných vzťahov – liberálnu teóriu formulovania národných preferencií a intergovernmentalistickú analýzu medzištátnych vyjednávání.⁹² Neskôr k nim Moravcsik pridáva teóriu inštitucionálneho výberu. Podľa tejto teórie prenos (výkonu) suverenity zo štátu na supranacionálne inštitúcie predstavuje mechanizmus zvyšujúci kredibilitu (spoľahlivosť) rešpektovania vzájomných záväzkov členských štátov, a to zvlášť v oblastiach, v ktorých štáty majú pokúšenie odkloniť sa od svojich predchádzajúcich dohôd. Podľa Moravcsika väčšinu rozhodnutí preniesť výkon suverenity na európske inštitúcie je možné vnímať ako úsilie vyriešiť problém neúplnej kontraktácie, dohľadu, alebo poslušnosti. Ku kreovaniu medzinárodných (európskych) inštitúcií dochádza z dôvodu zvýšenia efektívnosti (skutočnej realizácie) medzištátnych dojednaní. Vytvorené inštitúcie majú primäť štáty pokračovať v započatom úsilí presadzovania národne formulovaných preferencií na medzinárodnej (nadmárodnej) úrovni v prípade, ak vzájomné záväzky boli formulované za neurčitých podmienok ako aj v prípade, ak porušenie vzájomných záväzkov bude pre štáty veľkým pokúšením. Vytvorenie nadnárodných inštitúcií

⁸⁸ Moravcsik poukazuje na rôznu silu, vplyv, jednotlivých štátov. Sila jednotlivých štátov sa prejavuje pri presadzovaní ich záujmov (vnútroštátne formulovaných preferencií) na medzinárodnej úrovni. Len vnútroštátne formulované preferencie silných štátov majú potenciál presadiť sa na medzinárodnej (nadštátnej) úrovni. Moravcsik preto upriamuje svoju pozornosť na skúmanie preferencií silných európskych štátov ako Veľká Británia, Francúzsko a Nemecko.

⁸⁹ MORAVCSIK, A.: *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca: Cornell University Press, 1998, s.528.

⁹⁰ Ako Moravcsik poznamenal, dôvodom pre odmietanie členstva Veľkej Británie v Európskych spoločenstvách zo strany Charlesa de Gaulla bola nie „ušľachtilosť“ (*grandeur*) Francúzska, ale cena francúzskeho obilia.

⁹¹ MORAVCSIK, A.: “Preference and Power in the European Community: A liberal intergovernmentalist approach”. (1993) 31 *Journal of common market studies*, s. 480-482.

⁹² Bližšie pozri: *Ibid*, s. 483-507.

a prenos výkonu štátnej suverenity na ne je výrazom túžby štátov dosiahnuť dôveryhodnosť (spolahľivosť), že ich dojednané vzájomné záväzky sa skutočne naplnia.⁹³

Teória liberálneho intergovernmentalizmu bola rovnako podrobená kritike.⁹⁴ Táto teória pomerne verne opisuje proces medzištátnych vyjednávanií týkajúcich sa tvorby primárneho práva EÚ. Avšak pokiaľ ide o tvorbu sekundárneho práva, liberálny intergovernmentalizmus je už menej schopný podať hodnoverný obraz o fungovaní Únie v záležitostiach každodennej normotvorby v oblastiach zverených právomocí.

Súčasnú, nové, teoretické prístupy skúmajúce integráciu v Európe, v mnohých smeroch opúšťajú teoretické pozície neofunkcionalizmu a intergovernmentalizmu. Osobitný charakter EÚ prestáva byť skúmaný len v rámci teórií medzinárodných vzťahov⁹⁵ a čoraz viac sa stáva predmetom záujmu tradičných politických vied. EÚ sa začína vnímať ako politický systém (aj keď osobitného charakteru), ktorý je možné najlepšie vysvetliť pomocou nástrojov tradičnej politickej vedy (vedy reflektujúcej rozhodovacie procesy na úrovni štátu).⁹⁶ Fungovanie EÚ je tak analyzované z pohľadu novej inštitucionálnej politickej vedy (nový inštitucionalizmus), či z pohľadu ideí multi-úrovňovej vlády (*multi-level governance*), ako aj z pohľadu tzv. konštruktivismu.

Nový inštitucionalizmus poukazuje na skutočnosť, že porovnávajúc s inými regionálnymi zoskupeniami štátov EÚ disponuje vysokou mierou inštitucionalizácie. EÚ v záujme dosahovania svojich cieľov je vybavená tak supranacionálnymi inštitúciami (presadzujúcimi záujmy EÚ⁹⁷) ako aj orgánmi majúcimi skôr medzivládny charakter (presadzujúcimi záujmy jednotlivých štátov⁹⁸). Zmluvy, na ktorých EÚ stojí⁹⁹ vymedzujú jednak pole pôsobnosti jednotlivých jej orgánov, ako aj vzájomné vzťahy medzi nimi. Pri skúmaní inštitucionálneho systému EÚ je však potrebné brať v úvahu nie len jeho formálnu úpravu obsiahnutú v zmluvách, ale aj pomerne pestrú kultúru fungovania (*modus operandi*) jednotlivých inštitúcií, resp. ich praktiky nemajúce formálny základ v zmluvách. Inštitucionálny systém EÚ je potrebné rovnako vnímať ako spleť, resp. sieť, inštitúcií pôsobiacich tak na európskej úrovni, ako aj na úrovni jednotlivých štátov, či regiónov.¹⁰⁰ V tomto

⁹³ MORAVCSIK, A.: *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht* Ithaca: Cornell University Press, 1998.

⁹⁴ Pozri, napr.: NUGENT, N.: *The government and politics of the European union. Fourth Edition*. Durham: Duke University Press, 1999, s. 510. SCHARPF, F. W.: *Governing in Europe: Effective and democratic?* Oxford, New York: Oxford University Press, 1999, s.165.

⁹⁵ Teórie medzinárodných vzťahov sa prednostne zameriavajú na dve hlavné témy: otázky týkajúce sa vojny a mieru a vzťahy medzi štátmi. Nakoľko za myšlienkou európskej integrácie stála snaha zabrániť zopakovaniu sa vojnového konfliktu v Európe, integrácia v Európe bola vo svojich počiatkoch skúmaná práve v rámci teórií medzinárodných vzťahov.

⁹⁶ Na EÚ sa tak začína nazerať ako na entitu disponujúcu atribútom štátnosti, resp. sa EÚ začala pomeriavať atribútmi štátnosti. Väčšina vedeckej obce však považuje EÚ za osobitnú formu entity, alebo politického systému, ktorá sa líši od klasických foriem štátu. Rozhodujúcim pravidlom pre riešenie otázky štátnosti EÚ sa v poslednom období stalo poňatie konceptu suverenity (zatiaľ čo entity štátneho charakteru disponujú neobmedzenou suverenitou, resp. právomocou právomocí, EÚ disponuje len obmedzenou suverenitou, t.j. suverenitou, ktorú na ňu preniesli členské štáty, a preto ju je potrebné charakterizovať ako entitu nedisponujúcu atribútom štátnosti).

⁹⁷ Typickým príkladom je Komisia.

⁹⁸ Napríklad, Rada Európskej únie, alebo Európska rada.

⁹⁹ V súčasnosti predovšetkým Zmluva o Európskej únii a Zmluva o fungovaní Európskej únie.

¹⁰⁰ Napríklad, právo EÚ vytvorené vo forme smerníc sa na úrovni štátov presadzuje prostredníctvom vnútroštátneho prameňa práva vytvoreného vnútroštátnym normotvorcom (v Slovenskej republike, vo forme zákona prijatého Národnou radou Slovenskej republiky, alebo vo forme aproximačných nariadení prijímaných vládou). Alebo, pokiaľ ide o inštitúcie zabezpečujúce vynú-

kontexte sa kvalitatívne vysoko inštitucionalizovaná EÚ skúma z pohľadu jej **viac-úrovňového charakteru (*multi-level governance*)**. Predmetom záujmu ďalšieho súčasného teoretického prístupu ku skúmaniu integrácie v Európe, **konštruktivismu**, je európska integrácia ako proces. Konštruktivisti sa zameriavajú na otázku identity EÚ a to napríklad prostredníctvom jednotlivých inštitútov, ktoré ju charakterizujú (napríklad európske občianstvo), ďalej na spôsob, akým sa tieto inštitúty pomocou noriem vytvárajú a uplatňujú a na ich vplyv na jednotlivých aktérov integračného procesu. V centre pozornosti konštruktivistov stojí koncept normy a jej konštruktívnych účinkov na formovanie identity a záujmov jednotlivých aktérov integračného procesu.¹⁰¹

Rôzne integračné teórie (teórie medzinárodných vzťahov), či iné teórie politických vied, sa stali nápomocnými pre porozumenie procesu integrácie v rámci Európskych spoločenstiev, pre porozumenie procesu neustále prehľbujúcej sa inštitucionalizácie integračných snáh členských štátov. V konečnom dôsledku poukazovali na atraktivnosť dynamickej supranacionálnej entity formujúcej sa v Európe pre riešenie aktuálnych otázok doby (zabezpečenie mieru v Európe prostredníctvom hospodárskej integrácie, ktorá položí základ pre vytvorenie skutočnej solidarity v Európe, ktorá učiní akúkoľvek vojnu nemysliteľnou a hmotne nemožnou¹⁰²). Atraktivnosť Európskych spoločenstiev ako nadnárodného fóra *sui generis* pre efektívne riešenie aktuálnych otázok doby našla svoju odozvu v postupnom rozširovaní ich členskej základne o nové štáty ako aj v postupnom rozširovaní pôsobnosti zakladajúcich zmlúv z pôvodnej hospodárskej (ekonomickej) oblasti do ďalších oblastí.¹⁰³

Proces postupného prehľbovania integrácie v Európe sa však netýka len rozširovania členskej základne Európskych spoločenstiev (resp. neskôr EÚ) a rozširovania pôsobností zakladajúcich zmlúv, či posilňovania právomocí inštitúcií EÚ. Proces prehľbovania integrácie v európskom priestore možno vnímať aj optikou postupného zvyšovania kvality práva vytváraného v rámci týchto osobitných nadnárodných zoskupení štátov.

titelnosť práva EÚ, súdny systém EÚ tvoria, okrem súdnych orgánov vytvorených na európskej úrovni (Súdneho dvora EÚ, Všeobecného súdu a Súdu pre verejnú službu), aj súdne orgány jednotlivých členských štátov.

¹⁰¹ K teóriám (nového) inštitucionalizmu, viac-úrovňovej vlády a konštruktivismu, bližšie pozri, napríklad: CINI, M. – PERÉZ-SOLÓRZAN BORRAGÁN, N.: *European Union Politics. Third Edition*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 109-118.

¹⁰² Pozri, *Schumanovu deklaráciu* z 9.mája 1950.

¹⁰³ Z pomedzi Európskych spoločenstiev založených v 50-tych rokoch minulého storočia (Európske spoločenstvo pre uhlie a ocel, Európske hospodárske spoločenstvo a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu) zohralo najdôležitejšiu úlohu v procese budovania (právnej) integrácie v Európe Európske hospodárske spoločenstvo (EHS), nakoľko na rozdiel od zvyšných dvoch spoločenstiev nebolo zamerané na integráciu len určitej oblasti (určitého sektoru) ekonomiky – uhlie, ocel a s nimi súvisiace komodity (napr. železnú rudu, kovový šrot) či atómovú energiu, ale na všetky oblasti (sektory) ekonomiky. K postupnému rozširovaniu vecnej pôsobnosti (vecného rámca) Zmluvy zakladajúcej Európske hospodárske spoločenstvo (ZEHS) dochádzalo jednak prostredníctvom revízie jej textu členskými štátmi (napríklad, Jednotným európskym aktom, Maastrichtskou zmluvou, Amsterdamskou zmluvou, Zmluvou z Nice, či Lisabonskou zmluvou), avšak rovnako aj prostredníctvom judikatúry Súdneho dvora ES. Pokiaľ ide o revíziu textu ZEHS, Maastrichtská zmluva - Zmluva o Európskej únii, zverila Európskemu hospodárskemu spoločenstvu právomoci prijímať opatrenia v oblasti občianstva Únie, spoločnej vízovej, azylovej a prístahovaleckej politiky, v oblasti menovej politiky, vzdelania, kultúry, verejného zdravia, ochrany spotrebiteľa, transeurópskych sietí, rozvojovej spolupráce s tretími krajinami, či v oblasti sociálnej politiky. Táto zmluva zároveň premenovala Európske hospodárske spoločenstvo na Európske spoločenstvo. Dôvodom bol značný rozsah rozšírenia právomocí Spoločenstva. Maastrichtskou zmluvou integrácia v Európe už jednoznačne prekračuje rámec iba ekonomickej integrácie. K premenovaniu tak došlo z dôvodu, aby názov Spoločenstva výstižnejšie reflektoval dosiahnutý stupeň integrácie.

2.1.2. Pohľad právnej vedy na kvalitu práva Európskej únie. Kvalita práva Európskej únie na pozadí kvality medzinárodného a vnútroštátneho práva

Právo sa tradične spája (spájalo) s existenciou štátu. Štát, budovaný na národnom princípe, bol po dlhý čas považovaný za jediného tvorca práva vysokej kvality.¹⁰⁴ Jediné štát disponoval centrálnym legislatívnym orgánom s právomocou tvoriť právo zaväzujúce subjekty spadajúce pod jeho jurisdikciu, ako aj aparátom spôsobilým vykonávať takto vytvorené právo a jedine štát disponoval mocenským aparátom schopným zabezpečiť autoritatívne vynútenie práva v prípade, ak adresát právnej normy nerešpektoval právny príkaz v nej obsiahnutý. Zákonodarná, výkonná a súdna moc sa spájali s fungovaním štátu. Nedávna doba však bola svedkom nie len procesu dekoncentrácie¹⁰⁵ a decentralizácie¹⁰⁶ štátnej moci, ale rovnako tak presunu moci štátu na nadštátne (nadmárodné) zoskupenia. Štáty v Európe preniesli časť (výkonu) svojej moci na Európske spoločenstvá (Európsku úniu). V tejto súvislosti je možné súčasnú situáciu v Európe označiť aj ako *denacionalizáciu práva* – vymanenie sa práva z pod pút národných štátov. Súčasná denacionalizácia práva v Európe požaduje prehodnotenie tradičného pohľadu na právo (pohľadu na právo, keď sa jeho tvorba, vykonávanie a zabezpečovanie vynútitel'nosti viazalo na štát), požaduje koncepčné vysvetlenie charakteru „*práva nad národným štátom*“ (“*law beyond the nation state*”) – nadnárodného práva Európskej únie.¹⁰⁷

Právo vytvorené na úrovni štátu, právo EÚ a medzinárodné právo, predstavujúce rozdielne podoby práva, je možné vnímať ako práva (právne poriadky) majúce rozdielny stupeň kvality. Zatiaľ čo vnútroštátne právo disponuje vysokou kvalitou (považuje sa za „náležité“, „pravé“ právo, právo v pravom slova zmysle), medzinárodné právo sa zvyklo charakterizovať prívlastkom skôr „slabého“ práva (*soft law*). Medzinárodné právo ako právo vytvárané medzi štátmi (*ius gentium*) sa skôr ako za právo v pravom slova zmysle zvyklo považovať aj za medzivládnu politiku (*intergovernmental politics*).¹⁰⁸ Naproti tomu sa právo vytvárané v rámci EÚ považuje za právo disponujúce vyšším stupňom kvality ako klasické medzinárodné právo. Prečo je tomu tak a akými kritériami je vlastne možné pomeriavať kvalitu práva? Odpoveď na položené otázky je potrebné začať hľadať v charakteristikách práva vytváraného v rámci štátu a jeho porovnaní s klasickým medzinárodným právom.

H. Kelsen (ktorého pohľad na právo stále prevláda v zmýšľaní právnikov kontinentálneho typu právnej kultúry) si položil otázku, či medzinárodné právo je možné považovať za právo v rovnakom význame ako vnútroštátne právo. Vychádzajúc z jeho konceptu (definície) práva, medzinárodné právo je právom (s rovnakou kvalitou ako vnútroštátne

¹⁰⁴ Charakteristike práva vysokej kvality bude venovaná pozornosť v ďalšom texte.

¹⁰⁵ Pod dekoncentráciou moci máme na mysli presun moci štátu na iné subjekty, napríklad obce, vyššie územné celky. Týmto subjektom je tak zverená moc (aj keď len v obmedzenej miere), verejná moc, samostatne si spravovať vlastné záležitosti. Verejná moc sa tak už nekoncentruje v rukách štátu. Dochádza k oddeleniu verejnej moci od moci štátnej. Verejnou mocou však nedisponujú len subjekty vo vnútri štátu. Moc samostatne si spravovať vlastné záležitosti, vytvárať vlastné pravidlá fungovania, bola rovnako zverená aj napríklad rôznym záujmovým skupinám ako sú športové združenia.

¹⁰⁶ Pod decentralizáciou moci máme na mysli presun štátnej moci na nižšiu ako centrálnu úroveň štátu. Ide o presun štátnej moci z centrálnej úrovne na nižšie, decentralizované, štátne orgány.

¹⁰⁷ Pozri, napr.: ZURN, M. and WOLF, D.: „European law and International Regimes: The Features of Law Beyond the Nation State”. In *European Law Journal*. 1999, vol.5, no.3, s. 272-292.

¹⁰⁸ Porovnaj: KRATOCHWIL, F.V.: Is International Law „Proper“ law? The Concept of Law in the light of an Assessment of the „Legal“ Nature of Prescriptions in the International Arena. In: *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*. 1983, Vol.69, Heft 1, s. 13-46.

právo), ak predstavuje normatívny donucovací poriadok regulujúci ľudské správanie, t.j. ak predstavuje systém noriem regulujúcich ľudské správanie, ktorý s porušením práva (deliktom) spája určité donucovanie úkony (sankciu). Nakoľko tak samotné konanie spočívajúce v porušení práva ako aj sankcia za takéto porušenie sú vopred stanovené samotným právom, medzinárodné právo možno považovať za právo v rovnakom význame ako vnútroštátne právo, ak spĺňa kritéria konceptu „*rule of law*“. Spája teda medzinárodné právo s porušením jeho noriem nejaký donucovací akt ako sankciu? Kelsen konštatuje, že medzinárodné právo má svoje vlastné špecifické sankcie v podobe represálií a vojny. Oba tieto konania sa v zásade považujú za delikty, pokiaľ nie sú splnené podmienky pre ich použitie ako sankcií. Podobne ako sankcie, ktoré ukladá vnútroštátne právo, aj sankcie medzinárodného práva spočívajú v nútenom pozbavení slobody, či prípadne aj života, majetku, alebo iných najmä ekonomických hodnôt. Tak sa sankcie, ktoré ukladá medzinárodné právo v zásade nelíšia od sankcií ukladaných vnútroštátnym právom. Kelsen rovnako poukázal na skutočnosť, že tak ako sankcie vnútroštátneho práva, aj sankcie medzinárodného práva sú namierené v konečnom dôsledku voči jednotlivcom a nie len voči štátom.¹⁰⁹ Kelsen síce konštatuje, že medzinárodné právo disponuje donucovacím charakterom rovnako ako vnútroštátne právo, avšak ďalej poukazuje, že na rozdiel od vnútroštátneho práva, medzinárodné právo nedisponuje osobitným donucovacím orgánom s obligatórnou jurisdikciou autoritatívne rozhodovať prípady porušenia noriem medzinárodného práva.¹¹⁰ Mnoho krát je vecou štátu, ktorého práva boli porušené, rozhodnúť o zodpovednosti iného štátu za ich porušenie. A v prípade, ak štát, ktorý sa dopustil porušenia medzinárodných záväzkov odmieta uznať svoju zodpovednosť a medzi príslušnými štátmi zúčastnenými na spore nedôjde k dohode o urovnaní sporu¹¹¹, neexistuje žiadna kompetentná autorita medzinárodného práva, ktorá by mohla ich spor vyriešiť. Je vecou samotného štátu, ktorého právo bolo porušené, prijať konkrétne opatrenia (s použitím ozbrojenej sily, alebo bez použitia ozbrojenej sily) voči štátu, ktorý sa porušenia dopustil. V takomto prípade prevládne technika svojpomoci, ktorá je typická skôr pre primitívne spoločnosti (spoločnosti bez štátneho zriadenia). Nielen neexistencia súdneho orgánu s povinnou jurisdikciou na medzinárodnej úrovni spôsobuje nižšiu kvalitu medzinárodného práva, ale rovnako tak aj neexistencia centrálného legislatívneho orgánu na úrovni medzinárodného spoločenstva. Normy medzinárodného práva sú tvorené prostredníctvom zmlúv medzi štátmi, prípadne majú podobu medzinárodných obyčají, či iných pravidiel medzinárodného práva, k ich vzniku však nedochádza prostredníctvom činnosti osobitného centrálného medzinárodného legislatívneho orgánu.¹¹²

Ďalším znakom, ktorým sa medzinárodné právo líši od vnútroštátneho práva, je podľa Kelsena, vzťah (účinnosť) noriem medzinárodného práva na právny status jednotlivcov. Medzinárodné právo zaväzuje povinnosťou, prípadne priznáva určité práva, štátom. To ale neznamená, že subjektom práv a povinností vyplývajúcich z medzinárodného práva by nemohli byť aj jednotlivci. Všetko právo sa v konečnom dôsledku týka regulácie ľud-

¹⁰⁹ Pozri: KELSEN, H.: *Pure Theory of Law*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1970, s.322.

¹¹⁰ Na úrovni medzinárodného spoločenstva síce môžu byť zriadené medzinárodné súdne orgány, a to aj trvalého charakteru, napríklad Medzinárodný súdny dvor (MSD) vytvorený v rámci Organizácie spojených národov (OSN), avšak ich jurisdikcia nie je obligatórna. Fungovanie MSD sa od fungovania vnútroštátnych súdov líši napríklad aj tým, že v konaní pred MSD môžu ako strany konania vystupovať iba štáty.

¹¹¹ A rovnako sa ani nedohodnú na predložení ich vzájomného sporu pred MSD, prípadne súd vytvorený *ad hoc*.

¹¹² Pozri: KELSEN, H.: *Pure Theory of Law*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1970, s. 320-325.

ského správania.¹¹³ To, že medzinárodné právo zaväzuje, alebo oprávňuje „iba“ štáty, znamená, že nezaväzuje, alebo neoprávňuje jednotlivcov priamo, tak ako je to v prípade vnútroštátneho práva. Medzinárodné právo zasahuje to právneho statusu jednotlivcov len nepriamo. Médiom, prostredníctvom ktorého sa môžu jednotlivci dovolávať práv, či povinností, vytvorených na medzinárodnej úrovni je vnútroštátne právo. Na to, aby sa jednotlivci mohli dovolávať práv majúcich pôvod v medzinárodnom práve a požadovať ich ochranu, resp. aby sa mohli domáhať plnenia záväzkov vyplývajúcich z medzinárodného práva, sa vyžaduje prevzatie príslušných práv a záväzkov vyplývajúcich z medzinárodného práva do vnútroštátneho právneho poriadku.¹¹⁴ Aj napriek tomuto konštatovaniu, Kelsen rovnako pripúšťa, že existujú aj prípady, kedy medzinárodné právo priamo reguluje správanie jednotlivcov. Už v čase jeho pôsobenia bolo možné badať trend postupného prieniku medzinárodného práva do oblastí tradične patriacich pod jurisdikciu štátov a rovnako aj tendenciu priznávania práv a ukladania záväzkov medzinárodným právom jednotlivcom priamo. Takýto vývoj môže postupne viesť k vytvoreniu centrálnych orgánov tvorby práva na medzinárodnej úrovni ako aj centrálnych orgánov zabezpečujúcich ich vykonávanie.¹¹⁵ Podľa Kelsena, takýmto spôsobom sa medzinárodné právo vyvíja. Týmto spôsobom získava vyšší stupeň právnej kvality. Vyšší stupeň kvality medzinárodné právo nadobúda svojím prispôbovaním sa charakteristikám vnútroštátneho práva.

Podľa **H.L.A. Harta**, takzvané medzinárodné právo postráda dve základné črty, ktoré sú smerodajné pre koncept práva (práva vysokej kvality). Po prvé, sekundárne pravidlá zmeny (*secondary rules of change*) a rozhodovania (*secondary rules of adjudication*), ktoré ustanovujú fungovanie zákonodarného orgánu a súdov a, po druhé, sekundárne zjednocujúce pravidlo uznania (*secondary rule of recognition*), ktoré špecifikuje pramene práva a poskytuje všeobecné kritéria pre identifikáciu pravidiel ako súčastí platného právneho poriadku.¹¹⁶

Aj pohľad Harta na stupeň kvality medzinárodného práva vychádza z jeho pohľadu na koncept (pojmem) práva (právneho systému). Podľa Harta, právny systém¹¹⁷ pozostáva z dvoch typov pravidiel – pravidiel ukladajúcich povinnosti (*duty-imposing rules*) a pravidiel zverujúcich oprávnenia, resp. moc (*power-conferring rules*). Právny systém teda tvoria, na jednej strane, *primárne pravidlá*, ktoré nariaďujú, alebo zakazujú určité konanie, či ukladajú povinnosti a ktorých cieľom je zamedziť násiliu, chrániť vlastníctvo, alebo trestať podvodné konanie a, na strane druhej, sekundárne pravidlá, ktoré umožňujú vytvárať, meniť alebo rušiť primárne pravidlá, či autoritatívne rozhodovať o tom, či došlo k ich porušeniu a za ich porušenie ukladať sankcie a následne ich aj proti vôli porušiteľa vynuocovať.¹¹⁸ Sekundárne pravidlá dopĺňajú primárne pravidlá (sú to pravidlá o primárnych pravidlách), ktoré spôsobujú, že primárne pravidlá spoločne nevytvárajú len náhodný zhluk pravidiel, ale systém. Hart rozlišuje tri druhy sekundárnych pravidiel. Po prvé, *sekundárne pravidlá uznania*, ktoré určujú podmienky, za ktorých je možné určité pravidlo považovať za pravidlo patriace do systému práva. Sekundárne pravidlá uznania určujú vlastnosti (znaky), ktoré určité pravidlo musí napĺňať, aby ho bolo možné uznať

¹¹³ *Ibid*, s. 327

¹¹⁴ *Ibid*, s. 327.

¹¹⁵ *Ibid*, s. 327-328.

¹¹⁶ Pozri: HART, H.L.A.: *The concept of law*. New York: Oxford University Press, Clarendon law series, 1997, s. 214.

¹¹⁷ Právny systém disponujúci vysokým stupňom kvality, ktorý predstavuje právo vytvárané a uplatňované v rámci štátu.

¹¹⁸ Pozri: HART, H.L.A (1997), s. 94-99.

za právne pravidlo patriace do referenčného právneho systému.¹¹⁹ *Sekundárne pravidlá zmeny* regulujú proces tvorby, alebo zmeny primárnych pravidiel. Tieto pravidlá zahŕňajú napríklad zloženie zákonodarného orgánu, či zákonodarný proces, ale aj zmocnenie pre jednotlivcov uzatvárať zmluvy, či jednostranným prejavom vôle zakladať práva (oprávnenie spísať testament). A nakoniec sú to *sekundárne pravidlá rozhodovania*, ktoré určujú prostriedky, pomocou ktorých sa dosahuje autoritatívne rozhodnutie o tom, či v konkrétnom prípade došlo, alebo nie k porušeniu primárnych pravidiel. Tieto pravidlá ustanovujú kto má právomoc rozhodovať a proces, ktorým sa musí rozhodovanie riadiť.¹²⁰

Štruktúra, ktorá vyplýva z kombinácie primárnych a sekundárnych pravidiel, predstavuje podľa Harta srdce právneho systému.¹²¹ V prípade existencie sekundárnych pravidiel uznania, zmeny a rozhodovania právo vytvára systém a môže sa pýšiť vysokým stupňom právnej kvality. Z pomedzi Hartových sekundárnych pravidiel patrí osobitné miesto pravidlám uznania. **Joseph Raz** uviedol, že základným dôvodom, ktoré primáli Harta poukázať na existenciu sekundárnych pravidiel uznania bolo jeho presvedčenie, že odpoveď na otázku, či dané právne pravidlo je platné alebo nie, je nutné hľadať v kritériách platnosti stanovených iným právnym pravidlom.¹²² Hartova teória vykresľuje právo ako samoregulačný systém pravidiel. Pravidlá uznania a ďalšie sekundárne pravidlá riadia celý proces vytvárania, interpretácie, či vynučovania primárnych pravidiel v rámci existujúceho právneho systému. Na rozdiel od Austinovho pohľadu na právo ako na príkaz suveréna vynútiteľného sankciou,¹²³ Hart vníma právo ako systém, v ktorom pravidlá vládnu nad držiteľmi moci (suverénmi) - ako systém, v ktorom radšej pravidlá ako ľudia vládnu.¹²⁴ Hartov pohľad na právo odráža symbol právneho štátu – vlády práva (*Rule of Law*), vládu práva a nie ľudí.¹²⁵

Vzhľadom na Hartov koncept práva ako kombinácie primárnych a sekundárnych pravidiel, nižšia kvalita medzinárodného práva nespočíva ani tak v obsahu jeho pravidiel (pretože ten sa v mnohom podobá obsahu práva, ktoré vytvára štát a ktoré disponuje vysokým stupňom kvality), ale skôr spočíva v jeho formálnej štruktúre. Svojou formálnou štruktúrou, v ktorej absentujú sekundárne pravidlá uznania, zmeny a rozhodovania, sa medzinárodné právo líši od práva vysokej kvality - vnútroštátneho práva.¹²⁶ Hart však pripúšťa, že určité analógie medzi formálnou štruktúrou vnútroštátneho práva a formálnou štruktúrou medzinárodného práva je možné nájsť. Aj v medzinárodnom práve je možné vidieť minimálne zárodky sekundárnych pravidiel uznania, zmeny a rozhodovania.¹²⁷ Aj v medzinárodnom práve možno vidieť určité zárodky svedčiace

¹¹⁹ Pravidlom uznania je napríklad pravidlo požadujúce, aby k vytvoreniu právnej normy došlo prostredníctvom stanoveného legislatívneho procesu, alebo na základe rozhodnutia súdu po splnení určitých ďalších požiadaviek (judikatúra súdov ako prameň práva), či dlhodobým zachovávaním určitej obyčajovej zvyklosti (právna obyčaj ako prameň práva).

¹²⁰ Pozri: HART, H.L.A (1997), s. 96-98.

¹²¹ *Ibid*, s. 98.

¹²² Pozri: RAZ, J.: *The Concept of a Legal System: An Introduction to the Theory of Legal System*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 1980, pp. 199-200.

¹²³ Pozri: AUSTIN, J.: *The Province of Jurisprudence Determined*. London: Weidenfeld and Nicolson, 1954.

¹²⁴ Pozri: COTTERRELL, R.: *The Politics of Jurisprudence. A critical Introduction to Legal Philosophy*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2003, s. 94.

¹²⁵ Pozri: BOBBIO, N.: *The Future of Democracy: A Defense of the Rules of the Game* (R. Griffin, Transl.). Minneapolis: University of Minnesota Press, 1987, kapitola 7.

¹²⁶ Pozri: HART, H.L.A. (1997), s. 232.

¹²⁷ Hart sa napríklad venoval skúmaniu, či aj v medzinárodnom práve je možné nájsť nejaké sekundárne pravidlo uznania (v terminológii Kelsena, základnú normu – *grundnorm*), od ktorej by ostatné pravidlá patriace do právneho systému vytvoreného medzinárodným právom odvo-

v prospech jeho vnímania ako systému, v ktorom nad držiteľmi moci (suverénmi) vládnu pravidlá - zárodoky svedčiace v prospech uplatňovania „vlády práva“ (*Rule of Law*) v medzinárodných vzťahoch.

Klučka¹²⁸ medzi základné prvky vlády práva, ktoré sa v súčasnosti uplatňujú v medzinárodných vzťahoch zaraďuje: *Po prvé*, normativitu na medzinárodnej úrovni.¹²⁹ *Po druhé*, zásadu rovnosti subjektov medzinárodného práva pri tvorbe a uplatňovaní pravidiel medzinárodnej normativity. *Po tretie*, zodpovednosť subjektov medzinárodného práva za porušenie pravidiel medzinárodnej normativity a ich vynútiteľnosť prostriedkami medzinárodného práva. Vo svojej štúdii Klučka následne poukazuje na nedostatky medzinárodnej vlády práva vzhľadom na vymedzené prvky.

Napríklad, v medzinárodnom práve (na rozdiel od vnútroštátneho práva) neexistuje pravidlo, ktoré by jednoznačne a vyčerpávajúcim spôsobom upravovalo výpočet jeho prameňov.¹³⁰ Pod prameňmi medzinárodného práva je potrebné chápať právne pravidlá, ktoré používa Medzinárodný súdny dvor (MSD) vo svojej rozhodovacej činnosti (Čl. 38 ods. 1 Štatútu Medzinárodného súdneho dvora). K prameňom medzinárodného práva je možné zaradiť aj ďalšie zdroje obsahujúce právne záväzné pravidlá správania subjektov medzinárodného práva (napr. rozsudky medzinárodných súdnych orgánov, rozhodnutia Bezpečnostnej rady OSN). Povaha prameňov medzinárodného práva, ako aj svojpomocný a decentralizovaný systém ich tvorby môžu mať vplyv na určitost (jasnosť) ich obsahu, ako aj predvídateľnosť a stabilitu ako nevyhnutné súčasti medzinárodnej vlády práva. Pokiaľ ide o vynútiteľnosť pravidiel medzinárodného práva, problém nespočíva v nemožnosti nájsť príslušný súdny orgán so zodpovedajúcou jurisdikciou (Medzinárodný súdny dvor a množstvo špecializovaných súdnych orgánov v oblasti ochrany ľudských práv, trestného práva, námorného práva, ekonomického a obchodného práva a pod.), ale v tom, že stále neexistuje obligatórna, ale len fakultatívna jurisdikcia medzinárodných súdnych orgánov založená na súhlase sporových strán. Ďalším problematickým znakom medzinárodnej vlády práva je skutočnosť, že účastníkom sporového konania môžu byť jedine štáty (pred MSD ako jediným medzinárodným súdnym orgánom všeobecnej jurisdikcie). Ďalším problémom je vznik „konkurujúcich“ jurisdikcií medzinárodných súdnych orgánov v tých oblastiach medzinárodnej úpravy, v ktorých jurisdikciu vykonávajú dva, prípadne viacero súdnych orgánov. Problémom je rovnako absencia všeobecného efektívneho systému, ktorý by nútil sporové strany na plnenie rozsudkov medzinárodných súdnych orgánov. V zmysle čl. 94 ods. 2 Charty OSN v prípade, ak sporná strana nesplní záväzky, ktoré na ňu pripadnú v dôsledku rozhodnutia vneseného MSD, môže sa druhá strana obrátiť na Bezpečnostnú radu, ktorá môže odporúčať alebo rozhodnúť, ak to považuje za potrebné, aké opatrenia sa majú urobiť na vykonanie rozhodnutia. Neplnenie rozsudku medzinárodného súdneho orgánu možno považovať za protiprávne konanie vyvolávajúce medzinárodnú zodpovednosť „porušiteľa“, pri ktorej možno použiť individuálne sankcie zo strany dotknutého štátu.¹³¹

dzovali svoju platnosť a na základe ktorej by jednotlivé normy medzinárodného práva nepredstavovali len viac-menej náhodné zhľuk pravidiel, ale vytvárali by jednotný systém. Za možných kandidátov na pozíciu pravidla uznania (resp. *grundnorm*) medzinárodného práva Hart považuje napríklad princíp *pacta sunt servanda*. Pozri: HART, H.L.A. (1997), s. 233-235.

¹²⁸ KLUČKA, J.: Vláda práva (Rule of Law) v medzinárodnom práve. In: *Právny obzor*, 2012, ročník: 95, č. 2, s. 125-136.

¹²⁹ Na medzinárodnej úrovni sa však uplatňuje špecifický spôsob tvorby pravidiel medzinárodného práva. Špecifiká sa rovnako vzťahujú aj na obsah a rozsah pôsobnosti pravidiel medzinárodného práva.

¹³⁰ V Hartovom ponímaní, pravidlo uznania (*rule of recognition*), v Kelsenovom ponímaní, základná norma (*grundnorm*).

¹³¹ Bližšie pozri: KLUČKA, J. (2012), s. 125 – 136.

Hart pri skúmaní medzinárodného práva, okrem nedostatkov týkajúcich sa formálnej štruktúry medzinárodného práva (absencia sekundárnych pravidiel uznania, zmeny a rozhodovania), poukázal aj na ďalší jeho nedostatok, ktorý mu uberá na kvalite. Je ním nezáväznosť jeho pravidiel. Hart k tomuto záveru dochádza z dôvodu existencie požiadavky štátnej suverenity. Keďže moc štátu je suverénna, t.z. nie je podriadená žiadnej inej moci, tak vo vnútri štátu, ako aj navonok, štáty medzinárodné právo zaväzovať nemôže. Suverénnym môže byť štát len vtedy, ak nepodlieha určitému typu kontroly a jeho suverenita sa dotýka tých oblastí, v ktorých koná autonómne. Podľa Harta, na to, aby právo predstavovalo právny systém vysokej kvality, je nutné aby obsahovalo sekundárne normy zverujúce zákonodarcovi suverénnu moc, t.j. takú moc, vďaka ktorej nemôže byť subjektom žiadnych právnych povinností.¹³²

Medzinárodné právo v dôsledku vyššie uvedených nedostatkov nie je možné označiť za právo s vysokým stupňom kvality. Po preskúmaní kvality práva EÚ optikou Kelsenovho konceptu práva či Hartovho konceptu sekundárnych pravidiel je nutné konštatovať vyšší stupeň kvality práva EÚ ako medzinárodného práva. Medzi právnymi pravidlami vytváranými v rámci EÚ možno nájsť Hartove sekundárne pravidlá zmeny, rozhodovania, ba dokonca aj pravidlá uznania. Vychádzajúc z Kelsenovho pohľadu na právo vysokej kvality, právo EÚ (pokiaľ ide o sekundárne právo EÚ, t.j. právo vytvárané orgánmi EÚ) je tvorené centrálnym legislatívnym orgánom (resp. orgánmi s legislatívnou právomocou vytvorenými na európskej úrovni – Európskym parlamentom a Radou EÚ), taktiež disponuje osobitným donucovacím orgánom s obligatórnou jurisdikciou autoritatívne rozhodovať prípady porušenia jeho noriem (Súdny dvorom EÚ) a napokon, jeho noriem sa môžu jednotlivci dovolávať vo vzťahu k orgánom verejnej moci, či vo vzťahu k iným jednotlivcom priamo (účinnosť práva EÚ na právny status jednotlivcov je priamy). Keďže právo EÚ netrpí nedostatkami medzinárodného práva, disponuje vyšším stupňom kvality ako medzinárodné právo. Právo EÚ sa svojou kvalitou približuje kvalite práva vytváraného suverénnym štátom.

Za jeden z faktorov určujúcich kvalitu práva zvykne byť považovaný stupeň formalizácie práva. Právo vyššej kvality reflektuje určité formálne kritériá, vďaka ktorým je ho vôbec možné označiť ako právo, resp. vďaka ktorým získava platnosť. Čím je existencia práva určitejšia, jednoznačnejšia z hľadiska formy, tým je jeho kvalita vyššia (napr. právna obyčaj, či sudcovská tvorba práva v porovnaní s legislatívnym aktom). Stupeň formalizácie práva však neponúka postačujúce vysvetlenie rozdielu medzi supranacionálnym právom EÚ a klasickým medzinárodným právom. Stupňom formalizácie medzinárodného, európskeho alebo aj národného práva je sotva možné odlíšiť tieto právne systémy z hľadiska ich kvality.¹³³

Rovnako, absencia Hartových pravidiel zmeny, rozhodovania a uznania v klasickom medzinárodnom práve môže byť v súčasnosti spochybnená, keďže aj pri klasických medzinárodných organizáciách, a nielen tých supranacionálnych, je možné nájsť minimálne ich zárodky. Rovnako aj klasické medzinárodné organizácie, ako napr. Svetová obchodná organizácia (WTO), majú vytvorený dvoj-inštančný mechanizmus riešenia sporov (tento mechanizmus je možné považovať viac za mechanizmus súdneho charakteru ako len za nejaké politické fórum riešenia vzájomných sporov). Supranacionálne, *sui generis*, právo EÚ je preto potrebné od klasického medzinárodného práva odlíšiť pomocou ďalších doplňujúcich znakov. Týmito doplňujúcimi znakmi je aktuálny spôsob, akým sa právne nástroje EÚ tvoria a aplikujú. Spôsobom tvorby a aplikácie právnych nástrojov EÚ sa právo EÚ líši od klasického medzinárodného práva.

¹³² Pozri: HART, H.L.A. (1997), s. 223.

¹³³ Rovnako, na úrovni štátov je ťažko hovoriť o nižšej kvalite „nepísanej“ ústavy Spojeného kráľovstva v porovnaní s písanou ústavou niektorého iného štátu.

V tomto zmysle sa právne nástroje EÚ považujú za právo vyššej kvality ako nejaký iný právny nástroj klasickej medzinárodnej organizácie, pretože sú vytvorené procesom, ktorý disponuje potrebnou mierou legitímácie a to jednak kvôli jeho vytvoreniu orgánom s potrebnou mierou legitimity (Európskym parlamentom) a jednak kvôli tomu, že všetky subjekty, ktoré môžu byť predmetným nástrojom EÚ dotknuté, sa môžu zúčastniť diskusie pri prijímaní daného nástroja týkajúcej sa potrebnosti prijatia určitej právnej úpravy, jej nevyhnutnosti, resp. jej konkrétneho obsahu. Právo Európskej únie, predovšetkým po zmenách, ktoré priniesla Lisabonská zmluva, nie je až tak výrazne zaťažené deficitom demokratického rozhodovania ako právo medzinárodné. Právo EÚ sa vytvára deliberatívnym (poradným, konzultatívnym) spôsobom. Všetkým potencionálnym adresátom právnych nástrojov EÚ je umožnené zúčastniť sa diskurzu (dialógu) pri prijímaní daného právneho nástroja. Tým sa právne nástroje EÚ odpútavajú od slúženiu politickej moci a dostávajú sa na úroveň prostriedkov slúžiacich na dosahovanie verejných záujmov. Sociálne záujmy, požiadavky verejnosti sa zohľadňujú ešte pred nadobudnutím platnosti určitého právneho nástroja EÚ. To následne umožňuje akceptáciu práva EÚ zo strany subjektov, ktorým je určené.¹³⁴

2.2. Úloha a podiel medzinárodného verejného práva a vnútroštátneho práva na vzniku a fungovaní Európskej únie

2.2.1. Úloha a podiel medzinárodného verejného práva na vzniku a fungovaní Európskej únie

Medzinárodné verejné právo stálo pri zrode Európskych spoločenstiev a neskôr aj pri zrode Európskej únie. Zmluvy, na základe ktorých vznikli Spoločenstvá (ESUO, EHS, EUROATOM) v 50-tych rokoch minulého storočia predstavujú klasické medzinárodné zmluvy, proces uzatvárania ktorých sa spravuje pravidlami medzinárodného práva medzinárodných zmlúv, v roku 1969 kodifikovanými vo Viedenskom dohovore o zmluvnom práve. Zmluva o Európskej únii (1993) zaviedla vo svojom článku N (Amsterdamskou zmluvou prečíslovaného na článok 48) spôsob zapojenia príslušných orgánov EÚ do procesu revízie zakladajúcich zmlúv. Nič to však nemení na skutočnosti, že tento proces sa v prvom rade spravuje ustanoveniami medzinárodného práva verejného. Lisabonská zmluva však umožnila revidovať určité, presne stanovené, ustanovenia Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) a Zmluvy o fungovaní EÚ (ZFEÚ) aj odlišným spôsobom ako ustanovujú pravidlá medzinárodného verejného práva. Napríklad, na základe čl. 48 ods. 7 ZEÚ v znení Lisabonskej zmluvy môže Európska rada z vlastnej iniciatívy zmeniť určité ustanovenia ZEÚ a ZFEÚ (týkajúce sa spôsobu hlasovania v Rade a procedúry prijímania legislatívnych aktov). Na takúto zmenu sa vyžaduje jednomyselné uznesenie Európskej rady po predchádzajúcom vyjadrení súhlasu Európskeho parlamentu a nevyjadrení nesúhlasu zo strany čo i len jedného národného parlamentu. Pravidlá medzinárodného verejného práva týkajúce sa uzatvárania medzinárodných zmlúv (konkrétne ratifikácie, ako jedného zo spôsobov vyjadrenia súhlasu štátu byť viazaný medzinárodnou zmluvou) sa však ako *conditio sine qua non*, sa v tomto prípade nepoužijú.

Okrem tvorby primárneho práva EÚ sa pravidlá medzinárodného verejného práva uplatňujú aj v prípade uzatvárania zmlúv medzi Európskou úniou na jednej strane a nečlenským štátom alebo medzinárodnou organizáciou na druhej strane. Spôsob, akým sa jednotlivé orgány EÚ zapájajú do procesu uzatvárania medzinárodnej zmluvy sa však už riadi pravidlami samotnej Únie, konkrétne článkom 218 ZFEÚ. Medzinárodné zmluvy, ktoré v rámci výkonu svojich právomocí Únia uzavrie s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami sú záväzné tak pre inštitúcie Únie

¹³⁴ Oproti tomuto konštatovaniu stojí proces tvorby práva EÚ v rámci systému tzv. komitológie.

ako aj členské štáty. Pre nadobudnutie platnosti takýchto zmlúv sa nevyžaduje ich schválenie v súlade s vnútroštátnymi ústavnými požiadavkami zo strany (všetkých) členských štátov (formou ratifikácie, prípadne iným spôsobom), s výnimkou Dohody o pristúpení Únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (Európsky dohovor). Rozhodnutie Rady, ktorým sa uzaviera dohoda o pristúpení Únie k Európskemu dohovoru nenadobudne účinnosť skôr, kým ho neschvália členské štáty v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami (článok 218 ods.8 ZFEÚ).

Medzinárodné právo verejné je významným činiteľom nielen v oblasti tvorby primárneho práva EÚ a uzatvárania dohôd Únie s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, ale rovnako ním je aj pri tvorbe sekundárneho práva Únie a jeho následnej aplikácii. Súdny dvor vo svojej judikatúre uvádza, že právomoci Únie musia byť vykonávané za dodržiavania medzinárodného práva. Akt prijatý na základe právomocí Únie musí byť vykladaný a jeho pôsobnosť obmedzená vo svetle relevantných pravidiel medzinárodného práva.¹³⁵ Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva povinnosť pre orgány Únie rešpektovať pravidlá medzinárodného práva a to jednak pri samotnej tvorbe sekundárneho práva EÚ, ako aj v procese jeho aplikácie.

2.2.2. Vplyv členských štátov na fungovanie Únie. Úloha a podiel vnútroštátneho práva na vzniku a fungovaní Európskej únie

Členské štáty EÚ, v rámci pravidiel stanovených medzinárodným verejným právom, zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri tvorbe primárneho práva EÚ. Ich vplyv na chod Únie sa však ich účasťou na tvorbe primárneho úijného práva nevyčerpáva. Členské štáty sa prostredníctvom svojich vnútroštátnych orgánov aktívne podieľajú aj tvorbe sekundárneho práva EÚ. A svoju úlohu zohrávajú aj v procese aplikácie práva EÚ (tak primárneho ako aj sekundárneho úijného práva). Aktívna účasť členských štátov na fungovaní EÚ sa prejavuje jednak prostredníctvom činnosti orgánov Únie, ktoré vzhľadom na svoje zloženie predstavujú orgán zastupujúci (reprezentujúci) záujmy členských štátov,¹³⁶ ako aj priamym zapojením vnútroštátnych orgánov členských štátov do procesu fungovania EÚ.¹³⁷

2.2.2.1. Členské štáty ako ustanovujúca autorita (vplyv orgánov členského štátu na tvorbu primárneho práva Únie)

Zmluvy, na ktorých je založená Európska únia (predtým ES) boli dojednané zástupcami národných vlád. V každom členskom štáte musel parlament schváliť dojednané zmluvy (niekde po predchádzajúcom schválení zmlúv občanmi v referende). Každá zmena zakladajúcich zmlúv je závislá od spoločnej dohody zástupcom vlád členských štátov a nevstúpi do platnosti skôr ako prebehne úspešná ratifikácia tejto zmeny v každom

¹³⁵ Pozri: Rozsudok Súdneho dvora z 3. Septembra 2008 v spojených veciach *C-402/05 P* a *C-415/05 P, Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Rade EÚ*, bod 291, Ú. v. EÚ C 285, s. 2 – 3. Rozsudok Súdneho dvora z 24. novembra 1992 vo veci *C-286/90 Anklagemyndigheden proti Peter Michael Poulsen a Diva Navigation Corp.*, bod 9. Rozsudok Súdneho dvora zo 16. júna 1998 vo veci *C-162/96 A. Racke GmbH and Co. Proti Hauptzollamt Mainz*, bod.45.

¹³⁶ Napr. Rada EÚ ako hlavný legislatívny orgán EÚ je tvorený zástupcami jednotlivých členských štátov na ministerskej úrovni. Vzhľadom na svoje zloženie sa tento orgán považuje za orgán presadzujúci záujmy jednotlivých štátov.

¹³⁷ Napr. účasť národných parlamentov na fungovaní Únie podľa čl. 12 ZEÚ, alebo účasť vnútroštátnych súdov pri zabezpečovaní ochrany práv vyplývajúcich pre jednotlivca z práva EÚ.

členskom štáte v súlade s jeho príslušnými ústavnými požiadavkami. Každý členský štát rovnako rozhoduje o členstve štátu uchádzajúceho sa o členstvo v EÚ (o jeho prijatí za člena), nakoľko pristúpenie nového štátu do EÚ sa deje formou revízie zakladajúcich zmlúv.¹³⁸ O vnútroštátnej procedúre prijatia za člena EÚ a s tým súvisiacim prenosom národných právomocí rozhoduje vnútroštátna ustanovujúca autorita, ktorá ako jediná disponuje tzv. právomocou právomocí, t.j. právomocou rozhodovať o svojich právomociach a to aj tým spôsobom, že prenesie výkon časti svojich právomocí na nadnárodnú úroveň – EÚ.

Proces ratifikácie zmien zakladajúcich zmlúv je obmedzený na vyslovenie súhlasu resp. nesúhlasu. Text zmluvy nie je možné v ratifikačnom procese meniť. Ak členský štát neratifikuje navrhnutý text zmluvy, tento text môže byť pozmenený jedine spoločnou dohodou vlád členských štátov.¹³⁹ Členský štát má voľnosť formulovať svoje ústavné právo spôsobom, že vláda je povinná konzultovať s národným parlamentom text dodatku zmluvy pred vyjadrením súhlasu s ním na únijnej úrovni. Členský štát môže ratifikačný proces upraviť tak, že sa vyžaduje súhlas všetkých štátnych jednotiek alebo regiónov federatívneho štátu (napr. ratifikácia Maastrichtskej zmluvy, Amsterdamskej zmluvy či ďalších revízií zmlúv Belgickom). Niekde sa pre ratifikáciu zmien zakladajúcich zmlúv vyžaduje referendum (napr. Írsko).

2.2.2.2. Účast' členských štátov na tvorbe sekundárneho únijného práva

a) Úloha národných vlád

Ministri vlád členských štátov ako členovia Rady EÚ prijímajú hlavné rozhodnutia v rámci EÚ – tak legislatívnej ako aj nelegislatívnej povahy. Do nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy boli členské štáty hlavnými aktérmi procesov prijímania právnych nástrojov EÚ v oblasti II. a III. piliera, ktoré predstavovali skôr formu medzivládnej spolupráce ako nadštátnej integrácie. Lisabonská zmluva zrušila trojpilierovú štruktúru EÚ a zaviedla jednotné pravidlá pre fungovanie Únie vo všetkých oblastiach s výnimkou spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Pre oblasť spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (do nadobudnutia platnosti LZ predstavujúcej II. pilier) sa aj po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy uplatňujú osobitné pravidlá a postupy, ktoré túto oblasť stavajú na roveň skôr medzivládnej spolupráce. Spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku v zásade vymedzuje a vykonáva jednomyselne Európska rada a Rada, orgány presadzujúce záujmy jednotlivých členských štátov. Vplyv členských štátov je po Lisabonskej zmluve, v porovnaní s inými oblasťami činnosti Únie, stále ešte o niečo väčší aj v oblasti Priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – oblasti, ktorej časť, pred Lisabonskou zmluvou, spadala do III. piliera (policajná a súdna spolupráca v trestných veciach) a časť spadala pod komunitárny pilier (napr. vízová, azylová a prisťahovalecká politika, alebo súdny spolupráca v občianskych a obchodných veciach). Zvýšený vplyv členských štátov v oblasti Priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti je daný politickou citlivosťou právnej úpravy spadajúcej do jej rámca pre jednotlivé členské štáty. Posilnenú pozíciu členských štátov pri tvorbe sekundárneho únijného práva

¹³⁸ V zmysel čl. 49 ZEÚ sú zmluvnými stranami zmluvy o pristúpení k EÚ na jednej strane členské štáty a na druhej strane štát žiadajúci o prijatie. Zmluvu o pristúpení k EÚ je potrebné predložiť na ratifikáciu všetkým zmluvným štátom v súlade s ich príslušnými ústavnými predpismi.

¹³⁹ Výnimka z uplatňovania Charty základných práv EÚ pre Českú republiku dojednaná až po podpise Lisabonskej zmluvy v procese ratifikácie preto nemôže mať právne záväzný charakter, len charakter politickej dohody.

v tejto oblasti demonštruje napr. inštitút tzv. záchranej brzdy zakotvený napr. v čl. 82 ods. 3 ZFEÚ.¹⁴⁰

Do činnosti EÚ sa okrem zástupcov členských štátov na ministerskej úrovni zapája aj veľké množstvo vnútroštátnych úradníkov, ktorí sa spoločne s úradníkmi EÚ stretávajú za účelom uskutočňovania prípravných prác pre rozhodovací proces v Rade EÚ. Dôležité postavenie tu zohráva Výbor stálych zástupcov (COREPER). COREPER tvoria veľvyslanci členských štátov pri EÚ. Plní v zásade dve úlohy: 1. zabezpečuje kontakt medzi vládami členských štátov a EÚ, 2. podieľa sa na činnosti orgánov EÚ. V zmysle článku 240 ZFEÚ COREPER zodpovedá za prípravu činnosti Rady a za plnenie úloh, ktoré mu Rada uloží. Stály zástupca je v neustálom kontakte s ministrami svojho členského štátu. Pod záštitou COREPER-u pôsobia rozličné výbory a pracovné skupiny pozostávajúce z vnútroštátnych úradníkov a zástupcov Komisie. Niektoré sú vytvorené ad hoc, iné pôsobia permanentne. Prvá rozprava o návrhu legislatívneho aktu Komisie sa spravidla uskutočňuje v rámci týchto pracovných skupín. Tieto pracovné skupiny podávajú správu COREPER-u, ktorý ju predkladá Rade EÚ. Takýto postup umožňuje uľahčenie následnej implementácie aktov Rady EÚ. V mnohých prípadoch sú tí istí vnútroštátni úradníci aj členmi výborov, ktoré dohliadajú na spôsob, akým Komisia implementuje prijaté legislatívne akty na únijnej úrovni v rámci systému tzv. *komitológie*. Táto interakcia medzi vnútroštátnymi úradníkmi a únijnými úradníkmi dáva podnet k tvrdeniu, že rozhodovanie v EÚ je v rukách „eurokratov“.

Implementácia aktov Rady EÚ prijatých do nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy v rámci medzivládnej spolupráce v oblastiach II. a III. piliera EÚ sa zabezpečovala priamo členskými štátmi.

V niektorých prípadoch text zmlúv (ZEÚ, ZFEÚ) výslovne odkazuje na účasť vlád členských štátov na fungovaní Únie (napr. článok 99 ZFEÚ).¹⁴¹

Členské štáty majú v oblasti tvorby sekundárneho práva možnosť nadviazať medzi sebou posilnenú spoluprácu v prípade, ak ciele takejto spolupráce nemôže dosiahnuť v primeranom čase Únia ako celok. Na rozhodnutie Rady o jej povolení sa vyžaduje splnenie podmienok stanovených v článku 20 ZEÚ a článkoch 326 až 334 ZFEÚ.

b) Úloha národných parlamentov

Pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy neboli národné parlamenty priamo zapojené do procesu prijímania právnych aktov ES/EÚ. V niektorých prípadoch však zohrávali úlohu napríklad pri nadobúdaní účinku prijatých komunitárnych aktov¹⁴².

¹⁴⁰ Článok 82 ods. 3 ZFEÚ znie: Ak sa člen Rady domnieva, že navrhovanou smernicou uvedenou v odseku 2 by mohli byť dotknuté základné aspekty jeho systému trestného súdnictva, môže požiadať, aby o návrhu smernice rokovala Európska rada. V takom prípade sa riadny legislatívny postup pozastaví. Európska rada po prerokovaní v prípade dosiahnutia konsenzu vráti do štyroch mesiacov od tohto pozastavenia návrh späť Rade, čím sa ukončí pozastavenie riadneho legislatívneho postupu. Ak sa konsenzus nedosiahne a ak si aspoň deväť členských štátov želá na základe dotknutého návrhu smernice nadviazať posilnenú spoluprácu, v rovnakej lehote to oznámia Európskemu parlamentu, Rade a Komisii. V takom prípade sa povolenie uskutočňovať posilnenú spoluprácu podľa článku 20 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii a článku 329 ods. 1 tejto zmluvy považuje za udelené a uplatnia sa ustanovenia o posilnenej spolupráci.

¹⁴¹ Podľa tohto článku sa pri Komisii zriaďuje Poradný výbor zložený z odborníkov, ktorých vymenúvajú vlády členských štátov. S týmto poradným výborom sa Komisia v prípade potreby radí o záležitostiach v oblasti dopravy.

¹⁴² V zmysle čl. 22 ZES (terajší článok 25ZFEÚ) mohla (môže) Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom po udelení súhlasu Európskeho parlamentu prijať

V prípade smerníc, pri ktorých je voľba formy a metód akými sa má výsledok ustanovený v smernici dosiahnuť ponechaná na členské štáty, je ich implementácia do vnútroštátneho právneho poriadku často zverená národným parlamentom.¹⁴³ Obdobne to bolo aj v prípade rámcových rozhodnutí prijímaných v rámci bývalého III. piliera.

Národné parlamenty mohli pred Lisabonskou zmluvou ovplyvňovať rozhodovací proces na úrovni Spoločenstva len vyvolávaním tlaku na členov Rady EÚ (ministrov členských štátov), ktorý im sú v zmysle vnútroštátnych pravidiel zodpovední. Väčšina parlamentov má ustanovený výbor na preskúvanie európskych záležitostí, alebo sú touto agendou poverené bežné výbory.¹⁴⁴ Parlamentný prieskum európskych záležitostí vo vzťahu k členom vlády je umožnený v prípade, ak má národný parlament právomoc na poskytnutie informácií o európskych záležitostiach vo vzťahu k členom vlády.¹⁴⁵ Parlament môže voči členovi vlády uplatniť zodpovednosť za hlasovanie v Rade EÚ. Vplyv národných parlamentov v kontúrach načrtnutých vyššie však závisí od národného (vnútroštátneho) právneho poriadku.

Protokol (č.1) k ZEÚ a ZFEÚ, prijatý Lisabonskou zmluvou, o úlohe národných parlamentov v EÚ ustanovuje, že konzultačné dokumenty Komisie (zelené a biele knihy a komunikácie) postúpi Komisia pri ich zverejnení priamo národným parlamentom. Do nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy, podľa protokolu o úlohe národných parlamentov v EÚ prijatého Amsterdamskou zmluvou, to boli vlády členských štátov, ktoré mali zabezpečiť, aby národné parlamenty mali návrhy legislatívnych aktov Komisie k dispozícii v dobrom čase. To však národným parlamentom nedávalo žiadne autonómne právo na informácie. V niektorých členských štátoch však boli vlády na základe vnútroštátneho práva zaviazané informovať parlament alebo kompetentný výbor parlamentu (či už špeciálny pre európske záležitosti alebo bežný výbor) o predkladaných návrhoch Komisie a informovať o postoji, ktorý zamýšľa prezentovať v Rade. Lisabonská zmluva zaviedla pre národné parlamenty autonómne právo dostávať návrhy legislatívnych aktov. Podľa protokolu pripojeného k Lisabonskej zmluve všetky návrhy legislatívnych aktov predložené Európskemu parlamentu a Rade musia byť súčasne zaslané národným parlamentom. Národné parlamenty musia byť taktiež napríklad vopred informované o zámere Komisie predložiť návrh na aplikáciu čl.352 ZFEÚ (tzv. flexibilnej klauzuly).

ustanovenia na posilnenie alebo na doplnenie práv vymenovaných v čl. 20 ods.2. Takéto ustanovenia nadobudnú účinnosť až po schválení členskými štátmi v súlade s ich ústavnými požiadavkami. Je vecou každého štátu, aké ústavné požiadavky budú regulovať schválenie aktu Rady. Väčšina členských štátov však pre prípady schválenia sekundárneho aktu Únie vyžaduje súhlas vnútroštátneho parlamentu.

¹⁴³ V podmienkach Slovenskej republiky je implementácia smerníc zverená, okrem Národnej rady Slovenskej republiky, aj vláde Slovenskej republiky. V zmysle čl. 7 ods. 2 tretia veta Ústavy Slovenskej republiky, prevzatie právne záväzných aktov ES/EÚ, ktoré vyžadujú implementáciu sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods 2 (ide o tzv. aproximačné nariadenia vlády).

¹⁴⁴ V Slovenskej republike je to osobitný výbor - Výbor pre európske záležitosti. Výbor NR SR pre európske záležitosti bol zriadený uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 893 zo dňa 29. apríla 2004. Je nástupcom Výboru NR SR pre európsku integráciu, ktorý pôsobil v Národnej rade Slovenskej republiky od r. 1996. Zloženie, spôsob kreovania a právomoci Výboru pre európske záležitosti upravuje §58a a ô58b zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

¹⁴⁵ Informačnú povinnosť člena vlády voči národnému parlamentu upravuje napr. aj Ústavný zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 397/2004 Z. z. o spolupráci Národnej rady a vlády Slovenskej republiky v záležitostiach Európskej únie.

Lisabonská zmluva posilnila postavenie národných parlamentov aj tým, že im umožnila priamu účasť, aj keď obmedzenú, na tvorbe sekundárneho úijného práva Národným parlamentom bola priznaná možnosť priamo vstúpiť do procesu tvorby sekundárneho práva prostredníctvom vykonávania kontroly, či predložený návrh legislatívneho aktu únie rešpektuje zásadu subsidiarity. Lisabonská zmluva zaviedla do článku 12 ZEÚ právomoc národných parlamentov aktívne prispievať k dobrému fungovaniu EÚ prostredníctvom činností uvedených v tomto článku. Podrobnosti týkajúce sa realizácie jednotlivých právomocí uvedených v čl. 12 ZEÚ sú upravené v ďalších článkoch ZEÚ, resp. ZFEÚ, prípadne v iných právnych dokumentoch Únie (v Protokole č. 1 o úlohe národných parlamentov v Európskej únii, alebo Protokole č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality). Posilnenie postavenia vnútroštátnych parlamentov na fungovaní EÚ pomáha odstrániť demokratický deficit rozhodovacieho procesu na úijnej úrovni.

Národné parlamenty sú pri kontrole dodržiavania zásady subsidiarity obmedzené len na preskúvanie návrhov legislatívnych aktov. Takúto možnosť nemajú pokiaľ ide o nelegislatívne akty Únie. Možnosť kontroly nelegislatívnych aktov Únie zo strany národných parlamentov je, okrem právneho obmedzenia, aj fakticky nemožná. Pre národné parlamenty je fakticky nemožné monitorovať množstvo aktov, ktorými Rada EÚ alebo Komisia vykonávajú právne záväzné akty Únie. Takáto kontrola je z úrovne štátov (v prípade, ak vykonávací akt prijíma Komisia, presadzujúca integračné záujmy, a nie Rada reprezentujúca záujmy členských štátov) vykonávaná štátnymi úradníkmi z rozličných národných ministerských oddelení, ktorí monitorujú vykonávací proces prostredníctvom systému komitológie.

2.2.2.3. Úloha vnútroštátnych súdov na fungovaní Únie

Pri ochrane práv vyplývajúcich pre jednotlivcov z právneho poriadku EÚ zohrávajú dôležitú úlohu národné súdy. Na Súdny dvor EÚ (Súdny dvor, Všeobecný súd a Súd pre verejnú službu) môžu byť podané len špecifické druhy žalôb, ktorých podanie predpokladá samotný text zmlúv (ZEÚ alebo ZFEÚ). V prípade, ak súdnej ochrane práv vyplývajúcich z právneho poriadku Únie sa nie je možné domáhať v rámci konaní pred Súdnym dvorom EÚ, súdnu ochranu im majú povinnosť poskytnúť vnútroštátne súdy.¹⁴⁶ Súdny systém EÚ tak okrem súdnych inšancií vytvorených na úijnej úrovni tvoria aj vnútroštátne súdy členských štátov. Súdna ochrana práv vyplývajúcich pre jednotlivcov z právneho poriadku EÚ je decentralizovaná. Vnútroštátne súdy členských štátov EÚ sú povinné právo Únie aplikovať priamo a v prípade nesúlady vnútroštátnej právnej úpravy s úijnou jeho aplikáciu uprednostniť. Na ochranu práv vyplývajúcich pre jednotlivcov z právneho poriadku EÚ uplatňujú národné súdy vnútroštátne procesné normy (tzv. princíp procesnej autonómie).

Ak má vnútroštátny súd pri aplikácii práva EÚ pochybnosti ohľadom jeho platnosti či interpretácie, môže, v niektorých prípadoch musí, predložiť Súdnemu dvoru EÚ prejudiciálnu otázku podľa článku 263 ZFEÚ.

Nesprávna aplikácia práva Únie vnútroštátnym súdom môže viesť k podaniu žaloby na členský štát pre porušenie povinnosti vyplývajúcej zo zmlúv podľa článku 258 ZFEÚ. Vážne porušenie práva EÚ vnútroštátnym súdom poslednej inštanície môže zakladať nárok na náhradu škody spôsobenej jednotlivcovi porušením práva EÚ.

¹⁴⁶ Túto povinnosť možno vyvodiť zo zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ, v zmysle ktorej majú členské štáty prijať všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie.

Úloha a podiel vnútroštátneho práva na fungovaní EÚ sa v prevažnej miere sústreďuje do vnútroštátnej ústavnej a zákonnej úpravy účasti vnútroštátnych orgánov na vytváraní a aplikovaní Únijného práva. Vnútroštátne právo sa však na fungovaní Únie podieľa aj iným spôsobom. Právo EÚ v určitých prípadoch obsahuje normatívny odkaz na použitie príslušnej vnútroštátnej právnej úpravy (napr. čl. 9 ods.1 písm. a) Protokolu č. 7 o Výsadách a imunitách Európskej únie).

2.3. Právne akty Európskej únie, spôsob ich tvorby, metódy ich jednotnej a efektívnej aplikácie a osobitosti jej právneho poriadku a súdneho systému

Aj napriek tomu, že medzinárodné právo verejné a vnútroštátne právo zohrávajú významnú úlohu na fungovaní EÚ, za efektívne dosahovanie cieľov, ktorými členské štáty poverili Európsku Úniu, Únia vďaka predovšetkým vlastným právnym nástrojom osobitného charakteru, spôsobu ich vytvárania, špecifickým metódam ich uplatňovania prispievajúcim k osobitostiam jej právneho systému a osobitnému kontrolnému a dohliadajúcemu systému súdneho typu, ktorým disponuje.

Členské štáty vybavili EÚ (ES) širokou paletou právnych aktov, pomocou ktorých môže realizovať dosahovanie cieľov, ktorými ju poverili členské štáty. Právne akty Únie možno rozdeliť na typické (nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská) a netypické (napr. biele a zelené knihy, či komunikácie Komisie). Typické právne akty je možné rozdeliť na právne záväzné akty (nariadenia, smernice, rozhodnutia) a právne nezáväzné akty (odporúčania a stanoviská). V zmysle judikatúry Súdneho dvora EÚ však aj právne nezáväzné akty majú právnu relevanciu, právny význam. Ten sa prejavuje v ich tzv. nepriamom účinku – v povinnosti výkladu vnútroštátneho práva v súlade s právom EÚ, výnimočne aj pokiaľ ide o akty označované ako „soft law“ (právne nezáväzné akty).¹⁴⁷ Právne záväzné akty EÚ možno deliť na právne akty všeobecnej pôsobnosti (nariadenia, smernice) a právne akty individuálneho charakteru (rozhodnutia). Nariadenia a smernice ako typické právne záväzné akty EÚ všeobecnej pôsobnosti rovnako vykazujú medzi sebou určité odlišnosti. Napríklad, kým nariadenia disponujú priamym účinkom, smernica vyžaduje implementáciu do vnútroštátneho právneho poriadku. Len po splnení určitých podmienok sa môžu jednotlivci priamo dovolávať aj ustanovení smernice.¹⁴⁸ Nariadenia sa od smerníc líšia ďalej napríklad aj tým, že zatiaľ čo nariadenia zvykli slúžiť na unifikáciu práva členských štátov, smernice sa používajú za účelom „len“ harmonizácie (zblížovania) vnútroštátneho práva členských štátov. Smernice vyžadujú od členských štátov, ktorým sú určené „len“ dosiahnuť cieľ stanovený smernicou, voľba foriem a metód ich dosiahnutia je ponechaná na členské štáty. Členské štáty tak môžu pri implementácii smerníc zohľadniť špecifiká svojho právneho prostredia (právnej tradície, kultúry). Osobitosti práva Únie slúžiace efektívnemu dosahovaniu jej cieľov je možné nájsť nielen pokiaľ ide o pestrosť právnych aktov, ktoré môžu orgány Únie prijímať, ale rovnako tak aj v oblasti ich prijímania - pokiaľ ide o spôsob ich tvorby.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Pozri rozsudok Súdneho dvora z 13.decembra 1989 vo veci 322/88 *Salvatore Grimaldi*, Zb. [1989], s. 04407.

¹⁴⁸ K priamemu účinku smerníc, pozri, napr.: Rozsudok Súdneho dvora zo 4. decembra 1974 vo veci 41-74 *Yvonne van Duyn v Home Office*, Zb. [1974], s. 01337.

¹⁴⁹ Charakteristickou črtou práva je, že samo upravuje spôsob akým sa tvorí. Otázka tvorby práva preto spadá do samotného konceptu práva. Nestojí mimo neho. Právo je autopoietický systém. Právo vysokého stupňa kvality charakterizuje aj spôsob jeho tvorby. Právo vyššieho stupňa kvality je tvorené rešpektujúc napr. požiadavku demokratickej legitimity.

Lisabonská zmluva (LZ) zaviedla v oblasti tvorby sekundárneho práva EÚ viaceré zmeny vedúce k posilneniu jej demokratickosti, efektívnosti, či k jej zjednodušeniu, sprehľadneniu. K základným zmenám patrí predovšetkým prehĺbenie legislatívnych právomocí Európskeho parlamentu, zavedenie inštitútu občianskej iniciatívy, rozšírenie kvalifikovaného hlasovania v Rade, pričom LZ zavádza hlasovanie kvalifikovanou väčšinou na princípe dvojitej väčšiny (došlo k zrušeniu tzv. váženého hlasovania spočívajúceho v pridelení rôzneho počtu hlasov pre jednotlivé štáty v závislosti od ich veľkosti a počtu obyvateľov). Významným prvkom posilnenia demokratickosti rozhodovacích procesov na úrovni EÚ je aj zahrnutie národných parlamentov do rozhodovacieho procesu, prostredníctvom ktorého môžu lepšie kontrolovať legislatívu Únie.

Lisabonská zmluva v súvislosti s tvorbou sekundárneho úijného práva zaviedla aj významné zmeny týkajúce sa typológie právnych aktov Únie. Prvou je zrušenie rozmanitých právnych nástrojov používaných v doterajšom druhom a treťom pilieri (ako spoločné akcie, spoločné pozície, rámcové rozhodnutia, dohovory) a používanie jednotného súboru právnych nástrojov v rámci celej EÚ v rámci rozhodovacieho procesu (s určitými osobitnosťami pretrvávajúcimi v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky – v oblasti bývalého druhého piliera EÚ). Druhou významnou zmenou bolo zavedenie rozlišovania (v rámci týchto jednotných nástrojov právnej regulácie) medzi legislatívnymi a nelegislatívnymi aktmi. Podobné členenie obsahovala aj Zmluva zakladajúca ústavu pre Európu (ústavná zmluva), ktorá rozdeľovala právne akty na legislatívne (európske zákony, európske rámcové zákony) a nelegislatívne (nariadenia a rozhodnutia). Avšak po jej neúspešnej ratifikácii, medzivládna konferencia zaoberajúca sa vzniknutou situáciou a hľadaním riešenia, náhrady za projekt ústavnej zmluvy (nájdenom nakoniec v Lisabonskej zmluve), v roku 2007 opustila tento koncept, upustila od používania pojmov „zákon“ a „rámcový zákon“ v rámci širšieho procesu upustenia od „ústavného konceptu“. Myšlienka zavedenia jasnejšej hierarchie noriem do právneho poriadku EÚ však ostala ponechaná. Lisabonská zmluva ponechala typológiu aktov vytváraných v komunitárnom pilieri (nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská). Zároveň však zaviedla rozlišovanie medzi nimi na legislatívne akty a nelegislatívne, nie však z hľadiska nejakých kvalitatívnych rozdielov v povahe jednotlivých týchto nástrojov, alebo podľa vonkajšej formy v akej sú vyjadrené, ale podľa procedúry, akou sú prijímané. Na základe uvedeného teda legislatívnymi aktmi sú nariadenia, smernice a rozhodnutia prijaté „riadnym“ alebo „mimoriadnym“ legislatívnym postupom (čl.289 ZFEÚ). Nelegislatívne akty zahŕňajú všetky ostatné právne akty, právne akty prijaté prostredníctvom nelegislatívneho postupu.

Rozlišovanie medzi legislatívnymi a nelegislatívnymi právnymi aktmi je dôležité z viacerých dôvodov. Napríklad právomoc národných parlamentov napadnúť právny akt z dôvodu porušenia princípu subsidiarity sa aplikuje len vo vzťahu k legislatívnym aktom. Rovnako aj povinnosť Rady prejednávať a hlasovať o určitej veci verejne sa vzťahuje len na prijímanie legislatívnych aktov (čl. 16(8) ZEU a čl. 15(2) ZFEU). Rovnako rozlišovanie aktov na legislatívne a nelegislatívne zohráva význam pri možnosti jednotlivca podať žalobu o neplatnosť aktu Únie na Všeobecný súd podľa článku 263 ods. 3 ZFEÚ (uvedené ustanovenie obsahuje pojem „regulačný akt“, pri vymedzení obsahu ktorého bolo potrebné vyriešiť otázku, či pod tento pojem má spadať tak legislatívny akt ako aj nelegislatívny akt, alebo len nelegislatívny akt).

K efektívnemu dosahovaniu cieľov Únie prispieva nesporne aj spôsob aplikácie (metódy uplatňovania) právnych aktov Únie. Nevyhnutným predpokladom dosahovania cieľov Únie je zabezpečenie plnej efektivity a jednotnej aplikácie práva EÚ. V tomto smere zohrávajú nenahraditeľnú úlohu princípy rozpracované judikatúrou Súdneho dvora EÚ – princíp priameho účinku práva EÚ, princíp aplikačnej prednosti práva EÚ, princíp nepriameho účinku, či princíp zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú jednotlivcovi poru-

šením práva Únie.¹⁵⁰ Rozmanitosť právnych aktov Únie prijímaných na základe zmlúv vytvárajúcich osobitný právny poriadok doprevádza osobitný mechanizmus zabezpečujúci efektívnu a jednotnú aplikáciu práva Únie na území všetkých členských štátov. Ten je reprezentovaný predovšetkým princípmi prednosti a priameho účinku práva EÚ. Princíp prednosti a priameho účinku predstavujú základnú zložku osobitného právneho poriadku Únie.¹⁵¹

Princíp prednosti znamená, že právo Únie sa má prednostne aplikovať v prípade jeho kolízie s vnútroštátnym právom. Pravidlo, že štáty sa nemôžu zbaviť záväzkov, ktoré pre ne vyplývajú z uzavretých medzinárodných zmlúv, nemožno považovať za niečo prelomové. Pravidlo prednostnej aplikácie medzinárodného práva je kodifikované v článku 27 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z roku 1969.¹⁵² To, čo bolo na postoj Súdneho dvora vo veci *Van Gend en Loos*¹⁵³ a *Costa v. ENEL*¹⁵⁴ prelomové je, že od vnútroštátnych orgánov aplikácie práva začal Súdny dvor požadovať priamu vnútroštátnu prednosť práva Spoločenstva. Postup bežný v medzinárodnom práve, v prípade porušenia pravidiel príslušnej medzinárodnej zmluvy, spočíva len v možnosti následného konštatovania porušenia zmluvy a následného vzniku medzinárodnej zodpovednosti. Pravidlo prednosti medzinárodných záväzkov uplatňované v medzinárodnom verejnom práve sa uplatňuje len vo vzťahoch medzi štátmi, teda v medzinárodnej rovine a nie dovnútra právnych poriadkov jednotlivých štátov. Vnútroštátna prednosť medzinárodného práva nebola súčasťou medzinárodného verejného práva.¹⁵⁵

Jedným z dôvodov, pre ktorý sa doktrína prednosti mohla uplatniť priamo vo vnútri členských štátov je skutočnosť že ZEHS zavádzala prepracovaný súdny mechanizmus, predovšetkým konanie o prejudiciálnej otázke. Prostredníctvom tohto konania mohol Súdny dvor existenciu tohto princípu nielen vyhlásiť, ale zároveň po vnútroštátnych súdoch požadovať, aby ho aplikovali. Ďalším dôležitým dôvodom presadenia sa princípu prednosti práva Únie je, už spomínaná, jeho súhra s princípom priameho účinku. Oba princípy fungujú ako dvojčky.¹⁵⁶ Ak by bolo právo Únie len prednostne aplikované, ale nie priamo, išlo by o klasický scenár medzinárodného verejného práva. A pokiaľ by bolo

¹⁵⁰ K princípu zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú jednotlivcovi porušením práva Únie, pozri: rozsudok Súdneho dvora z 19. novembra 1991 v spojených veciach C-6/90 a C-9/90 *Andrea Francovich a Danila Bonifaci a iní proti Talianskej republike*, Zb. [1991], s. I-05357.

¹⁵¹ Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že zakladajúce zmluvy Únie na rozdiel od bežných medzinárodných zmlúv ustanovili nový právny poriadok s vlastnými inštitúciami, v prospech ktorého štáty v čoraz širších oblastiach obmedzili svoje zvrchované práva a ktorého subjektmi sú nielen členské štáty, ale aj ich štátni príslušníci (pozri najmä rozsudok Súdneho dvora z 5. februára 1963 vo veci 26/62 *van Gend & Loos*, Zb. s. 3, a rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 1964 vo veci 6/64 *Costa v ENEL*, Zb. s. 1149). Základnými znakmi takto vytvoreného právneho poriadku Únie sú najmä jeho prednosť pred právnymi poriadkami členských štátov a priamy účinok celého radu ustanovení uplatniteľných na ich štátnych príslušníkov a na ne samé (pozri stanovisko Súdneho dvora zo 14. decembra 1991 vo veci 1/91, Zb. s. I-6079, bod 21).

¹⁵² Článok 27 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve znie: „Strana sa nemôže dovolávať ustanovení svojho vnútroštátneho práva ako dôvodu pre neplnenie zmluvy.“

¹⁵³ Rozsudok Súdneho dvora z 5. februára 1963 vo veci 26/62 *van Gend & Loos*, Zb. s. 00003.

¹⁵⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 1964 vo veci 6/64 *Costa v ENEL*, Zb. s. 01149.

¹⁵⁵ Pozri: de WITTE, B.: Direct Effect, Supremacy, and the Nature of the Legal Order. In CRAIG, P. – de BÚRCA, G. (eds.) *The Evolution of EU Law*. Oxford: Oxford University Press, 1999, s.183.

¹⁵⁶ Pozri: BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – KOMÁREK, J.: *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Vydání 1. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 5.

právo Únie len priamo účinné a nebolo by aplikované prednostne, potom by jeho účinky boli ponechané na úvahu, vnútroštátnu právnu úpravu, členských štátov.

K efektívnemu dosahovaniu cieľov Únie, resp. k efektívnemu uplatňovaniu práva Únie, slúži aj únijný osobitný kontrolný a dohľadací mechanizmus súdneho typu. Prostredníctvom neho sa zabezpečuje, napríklad, rešpektovanie práva Únie zo strany členských štátov, ako aj jeho rešpektovanie zo strany orgánov Únie pri prijímaní únijných právnych aktov. Napríklad, ak Súdny dvor EÚ zistí, že orgán Únie prekročil zverenú právomoc, zneužil právomoc, alebo, že pri prijímaní právneho aktu EÚ došlo k porušeniu podstatných procesných náležitostí, či pri akomkoľvek inom porušení zmlúv, na ktorých Únia stojí, právny akt Únie vyhlási za neplatný. Vychádzajúc z doktríny „kompetenz-kompetenz“ však v prípade, ak súdny systém kontroly uplatňovaný na únijnej úrovni prostredníctvom Súdneho dvora EÚ zlyhá, vnútroštátne ústavne súdy si vyhradili právomoc vyhlásiť akt Únie za neaplikovateľný na území príslušného štátu.

Súdny dvor EÚ je nielen textom zmlúv vybavený právomocami umožňujúcimi mu efektívne presadzovanie rešpektovania práva Únie, ale svojím súdnym aktivizmom rovnako prispieva nenahraditeľným spôsobom k posilňovaniu autonómie a jednoty právneho poriadku EÚ (ES). Súdny dvor svojou jurisprudenciou rovnako prispel (a stále prispieva) k prehĺbovaniu ekonomickej integrácie v Európe (napríklad, poukázaním na povinnosť rešpektovať zásadu vzájomného uznávania výrobkov – *Cassis de Dijon*¹⁵⁷), či k posilňovaniu právnej ochrany jednotlivcov (napríklad uznaním, už spomínaného, princípu priameho účinku práva ES, resp. EÚ, či poukázaním na nutnosť rešpektovať základné práva jednotlivcov v rámci fungovania ES/EÚ, a to aj napriek skutočnosti, že o nutnosti ochrany základných práv nebola v texte primárneho práva ES žiadna zmienka). Súdny dvor EÚ tak zohráva úlohu pri prehĺbovaní tak ekonomickej ako aj právnej integrácie v Európe. Svojím aktivizmom dotvára právny systém EÚ, prostredníctvom ktorého EÚ dosahuje ciele, ktorými ju členské štáty poverili.

Súdny systém EÚ, tak ako už bolo spomínané v predchádzajúcej kapitole, však netvorí len súdne orgány vytvorené na únijnej úrovni (Súdny dvor, Všeobecný súd, Súd pre verejnú službu, prípadne iné osobitné súdy¹⁵⁸). Medzi základné zložky súdneho systému EÚ patria aj vnútroštátne súdy. Súdny dvor EÚ v rámci svojej rozhodovacej činnosti poukázal na základné zložky súdneho systému Únie. Poukázal, že z článku 19 ods. 1 ZEÚ vyplýva, že dodržiavanie právneho poriadku EÚ kontrolujú Súdny dvor a súdy členských štátov. Zatiaľ čo úlohou Súdneho dvora je zabezpečiť dodržiavanie autonómie právneho poriadku Únie vytvoreného zmluvami,¹⁵⁹ úlohou súdov členských štátov je podľa zásady lojálnej spolupráce vyjadrenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku ZEÚ najmä zabezpečiť, aby sa na ich území uplatňovalo a dodržiavalo právo Únie.¹⁶⁰ Okrem toho podľa druhého pododseku článku 4 ods. 3 ZEÚ majú členské štáty prijať všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili splnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie. V tejto súvislosti vnútroštátnym súdom a Súdnemu dvoru prináleží, aby zabezpečili plné uplatnenie práva Únie vo všetkých členských štátoch a súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci z uvedeného práva vyplývajú.¹⁶¹ Vnútroštátne súdy tak vykonávajú v spolupráci so Súdnym dvorom funkciu, ktorá

¹⁵⁷ Rozhodnutie Súdneho dvora z 20. februára 1979 vo veci 120/78 *Société Rewe-Zentral AG*, Zb. s. 00649.

¹⁵⁸ V súčasnosti sa diskutuje a prijímajú opatrenia vedúce k zriadeniu tzv. Patentového súdu.

¹⁵⁹ Pozri stanovisko Súdneho dvora zo 14. Decembra 1991 vo veci 1/91, Zb. I-06079, bod 35.

¹⁶⁰ Pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora zo 16. júla 1998 vo veci C-298/96 *Oelmühle a Schmidt Söhne*, Zb. s. I-4767, bod 23.

¹⁶¹ Pozri v tomto zmysle, napríklad, rozsudok Súdneho dvora z 13. marca 2007 vo veci C-432/05 *Unibet*, Zb. s. I-2271, bod 38.

im je pridelená spoločne s cieľom zabezpečiť dodržiavanie práva pri uplatňovaní a výklade zmlúv.¹⁶² Základnou zložkou súdneho systému EÚ je tak spolupráca medzi vnútroštátnymi súdmi a súdnym dvorom pri zabezpečovaní dodržiavania práva EÚ a pri výklade a uplatňovaní zmlúv. Táto spolupráca sa prejavuje predovšetkým v rámci konania o prejudiciálnej otázke na základe článku 267 ZFEÚ. Vnútroštátne súdy ako všeobecné súdy právneho poriadku Únie majú povinnosť uplatňovať právo Únie a z tohto dôvodu aj možnosť, prípadne povinnosť, predložiť podľa článku 267 ZFEÚ v danej oblasti prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru. Cieľom článku 267 ZFEÚ, ktorý má zásadný význam, pokiaľ ide o ochranu povahy práva Únie zavedeného zmluvami, je za každých okolností zabezpečiť, aby toto právo malo rovnaký účinok vo všetkých členských štátoch. Úlohou takto stanoveného prejudiciálneho mechanizmu je predísť rozdielnym výkladom, pokiaľ ide o právo Únie, ktoré majú vnútroštátne súdy uplatňovať, a toto uplatnenie sa tento mechanizmus snaží zabezpečiť tak, že vnútroštátnemu súdu poskytuje prostriedok na odstránenie ťažkostí, ktoré môžu vzniknúť pri presadzovaní požiadavky, aby právo Únie v rámci súdnych systémov členských štátov nadobudlo plný účinok.¹⁶³ Vnútroštátne súdy majú veľmi široké oprávnenie, niekedy dokonca povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor, pokiaľ sa domnievajú, že vo veci, ktorú prejednávajú, vznikli otázky súvisiace s výkladom alebo posúdením platnosti ustanovení práva Únie, o ktorých musia rozhodnúť.¹⁶⁴ Systém zakotvený v článku 267 ZFEÚ stanovuje priamu spoluprácu medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, v rámci ktorej sa vnútroštátne súdy úzko podieľajú na riadnom uplatňovaní a jednotnom výklade práva Únie a na ochrane práv jednotlivcov poskytnutých právnym poriadkom EÚ. Úlohy zverené vnútroštátnym súdom a Súdnemu dvoru predstavujú základ zachovania samotnej povahy práva stanoveného zmluvami.

Okrem uvedeného, súdny systém Únie pozostáva aj z uceleného systému prostriedkov nápravy a, už spomínaných, postupov zaručujúcich preskúmanie zákonnosti aktov inštitúcií.¹⁶⁵ Rovnako, Súdny dvor spresnil, že zásada, podľa ktorej je členský štát povinný nahradiť škody spôsobené jednotlivcom porušením práva Únie, za ktoré je zodpovedný, sa vzťahuje na všetky prípady porušenia práva Únie bez ohľadu na to, ktorý orgán tohto členského štátu sa konaním alebo opomenutím dopustil porušenia povinnosti, pričom za určitých osobitných podmienok sa táto zásada uplatní rovnako na vnútroštátne súdne orgány.¹⁶⁶ Pokiaľ sa porušenia práva Únie dopustí vnútroštátny súd, ustanovenia článkov 258 ZFEÚ až 260 ZFEÚ stanovujú možnosť predložiť vec Súdnemu dvoru, ktorý disponuje právomocou autoritatívne určiť, či k tomuto nesplneniu povinnosti zo strany dotknutého členského štátu došlo.¹⁶⁷

¹⁶² Pozri rozsudky Súdného dvora zo 16. decembra 1981 vo veci 244/80 *Foglia*, Zb. s. 3045, bod 16, a z 15. júna 1995 v spojených veciach C-422/93 až C-424/93 *Zabala Erasun a i.*, Zb. s. I-1567, bod 15.

¹⁶³ Pozri: Stanovisko Súdného dvora z 8. marca 2011 vo veci 1/09, Zb. s. I-01137, bod 83.

¹⁶⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok Súdného dvora zo 16. januára 1974 vo veci 166/73 *Rheinmühlen-Düsseldorf*, Zb. s. 33, body 2 a 3, ako aj rozsudok Súdného dvora z 12. júna 2008 vo veci C-458/06 *Gourmet Classic*, Zb. s. I-4207, bod 20.

¹⁶⁵ Pozri najmä rozsudok Súdného dvora z 25. júla 2002 vo veci C-50/00 P *Unión de Pequeños Agricultores*, Zb. s. I-6677, bod 40.

¹⁶⁶ V tomto zmysle pozri rozsudky Súdného dvora z 30. septembra 2003 vo veci C-224/01 *Köbler*, Zb. s. I-10239, body 31 a 33 až 36; z 13. júna 2006 vo veci C-173/03 *Traghetti del Mediterraneo*, Zb. s. I-5177, body 30 a 31, ako aj z 12. novembra 2009 vo veci C-154/08 *Komisia/Španielsko*, Zb. s. I-187, bod 125.

¹⁶⁷ Pozri rozsudok Súdného dvora z 9. decembra 2003 vo veci C-129/00 *Komisia/Taliansko*, Zb. s. I-14637, body 29, 30 a 32. K základným zložkám právneho poriadku a súdneho systému EÚ, tak ako boli vytvorené zakladajúcimi zmluvami a rozvinuté v judikatúre Súdného dvora, pozri

2.4. Pôsobnosť práva Európskej únie

2.4.1. Územný rozsah pôsobnosti zakladajúcich zmlúv

Zmluvy zakladajúce Európske spoločenstvá (ZESUO, ZE(H)S, ZESAE) resp. v aktuálnom znení - po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy, Zmluva o Európskej únii (ZEU) a Zmluva o fungovaní Európskej únie (ZFEU)¹⁶⁸ určujú rozsah svojej územnej pôsobnosti v tom smere, že deklarujú ich aplikabilitu na územie všetkých členských štátov (Čl. 299 ZES, čl. 198 ZESAE, po Lisabonskej zmluve - čl. 52 ZEÚ, čl. 355 ZFEU).

Teritoriálna pôsobnosť zakladajúcich zmlúv je založená jej členskými štátmi. Podľa pravidiel medzinárodného práva sa Zmluvy aplikujú na všetky územia, na ktorých štát vykonáva svoju jurisdikciu, resp. ktoré patria pod jeho zvrchovanosť (suverenitu). Vzhľadom na to, sú preto zmluvy v zásade aplikovateľné aj na mimoeurópske územia členských štátov.¹⁶⁹ Aplikácia zakladajúcich zmlúv sa rozširuje aj na vzdušný priestor a morské vody, ktoré spadajú pod výkon suverenity, resp. jurisdikciu členských štátov. Ide o pobrežné vody a kontinentálny šelf (pokiaľ ide o lov rýb a výkon hospodárskej činnosti, ak si na to štát nárokuje). Samo Spoločenstvo (Európske Spoločenstvo) akceptovalo medzinárodné pravidlá prijaté v roku 1982 v Dohovore o morskom práve.¹⁷⁰

Súdny dvor EÚ sa v konaní vo veci *Salemink*¹⁷¹ venoval otázke aplikácie práva EÚ¹⁷² na priestor pevných zariadení nachádzajúcich sa na kontinentálnom šelfe, ktorý je súčasťou členského štátu. Položená prejudiciálna otázka sa týkala uplatňovania únijných pravidiel v oblasti sociálneho zabezpečenia migrujúcich pracovníkov zamestnaných na vrtnej plošine na ťažbu zemného plynu na kontinentálnom šelfe, ktorý je súčasťou Holandska.¹⁷³

Keďže územie ostrova Cyprus je rozdelené na grécku a tureckú časť, pričom medzinárodné spoločenstvo za jedinú legitímnu vládu dodnes považuje vládu gréckych Cyperečanov v Nikózií., *acquis communautaire* sa po vstupe Cypru do Európskej únie aplikuje len na tú južnú (grécku) časť ostrova, na ktorej vláda Cyperskej republiky vykonáva efektívnu kontrolu.

aj: Stanovisko Súdneho dvora z 8.marca 2011 vo veci 1/09, Zb. s. I-01137, body 65 - 70 a 84 - 87.

¹⁶⁸ Po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy z pôvodných Spoločenstiev existuje už len Európske spoločenstvo pre atómovú energiu.

¹⁶⁹ Pozri napr. ustanovenie článku 198 ZEÜROATOM, v ktorom sa uvádza, že táto zmluva sa aplikuje na európske teritória členských štátov, ako aj na neeurópske teritória pod jurisdikciou členských štátov.

¹⁷⁰ Dohovor o morskom práve OSN, podpísaný v Montego Bay, 10. decembra 1982, bol ratifikovaný Spoločenstvom prostredníctvom rozhodnutia Rady 98/392/EC z 23.3.1999. Pozri: Rozhodnutie Rady z 23. marca 1999, o uzatvorení Dohovoru Organizácie Spojených národov z 10. decembra 1982 o morskom práve a Dohody z 28. júla 1994 o vykonávaní jeho časti XI Európskym spoločenstvom. *Ú. v. ES L 179, 23.6.1998, s. 1 - 2. Mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 04 Zväzok 03 S. 260 - 261.*

¹⁷¹ Rozsudok Súdneho dvora zo 17. januára 2012 vo veci C-347/10 A. *Salemink proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen*. Zatiaľ nepublikovaný v úradnom vestníku EÚ.

¹⁷² Nariadenia Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva. *Ú. v. ES L 149, 5.7.1971, s. 2 - 50.*

¹⁷³ Pozri, napr.: MEHTA, R. S.: „The Continental shelf: No longer a „terra incognita“ to the EU.“ In *Common Market Law Review*, 2012, Volume 49, Number 4, s. 1395 - 1422.

Rovnako je v Zmluvách ustanovené, že sa aplikujú aj na európske teritória, za ktorých vonkajšie vzťahy je zodpovedný členský štát¹⁷⁴, čo sa vzťahuje prakticky iba na Gibraltár. Zmluva o pristúpení Spojeného kráľovstva, Dánska a Írska k EHS a ESAE ustanovuje, že mnohé oblasti komunitárneho práva sa na územie Gibraltáru nebudú aplikovať (napr. voľný pohyb tovaru, či harmonizačné opatrenia prijaté na tento účel). Aplikácia Zmlúv je ďalej výslovne vylúčená (čl. 355 ods.2, druhá veta, ZFEÚ) na určité územia, vo vzťahu ku ktorým by inak prichádzala do úvahy (zmluvy sa nevzťahujú na územia, ktoré udržiavajú osobitné vzťahy so Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska, až na určité výnimky – ak príslušná zámorská krajina alebo územie uzavrelo s EÚ (resp. ES) dohodu o pridružení (napr. Britské antarktické územia, Britské územia v Indickom oceáne).¹⁷⁵ Podľa čl. 355 odsek 5 ZFEÚ sa zmluvy neuplatňujú na Faerské ostrovy a na určité územia sa aplikujú iba v rozsahu nevyhnutnom na zabezpečenie plnenia dojednaní pre tieto ostrovy (Normanské ostrovy a ostrov Man).¹⁷⁶ Niektoré územia majú špecifický status - francúzske zámorské departamenty (Guadeloupe, Francúzska Guayana, Martinik, Reúnion, Svätý Bartolomej, Svätý Martin), Azory, Madeira a Kanárske ostrovy.¹⁷⁷ Vzhľadom na ich hospodársku a sociálnu štruktúru, ktorá je ovplyvnená ich odľahlosťou, ostrovnou polohou, malou rozlohou, obťažnými topografickými a klimatickými podmienkami, hospodárkou závislosťou na malom množstve výrobkov, čo spolu negatívne pôsobí na rozvoj týchto území, podmienky na uplatňovanie zmlúv a spoločných politík na týchto územiach prijíma Rada na návrh Komisie a po porade s Európskym parlamentom. Opatrenia Rady sa vzťahujú najmä na colnú a obchodnú politiku, daňovú politiku, voľné zóny, poľnohospodársku a politiku rybného hospodárstva, na podmienky zásobovania surovinami a základným spotrebným tovarom, štátnu pomoc a podmienky prístupu k štruktúrnym fondom a horizontálnym programom Únie. Opatrenia Rady nesmú narušiť integritu a súdržnosť právneho poriadku Únie, vrátane vnútorného trhu a spoločných politík.¹⁷⁸

Ustanovenia štvrtej časti ZFEÚ sa vzťahujú len na krajiny, ktoré s EÚ uzavreli dohodu o pridružení.¹⁷⁹ Cieľom pridruzenia je podporovať hospodársky a sociálny rozvoj krajín a území a nadviazať úzke hospodárske vzťahy medzi nimi a Úniou ako celkom. Pridruzenie slúži predovšetkým na podporu záujmov a blahobytu obyvateľov pridružených krajín a území a na to, aby dospeli k hospodárskemu, sociálnemu a kultúrnemu rozvoju, o ktorý sa usilujú. Pri obchodných stykoch s pridruženými krajinami a investíciách v nich financovaných Úniou sa uplatňuje zásada zákazu diskriminácie. Na pridružené krajiny sa uplatňujú ustanovenia a postupy vymedzené v kapitole ZFEÚ o práve usadiť sa - štátny príslušníci a spoločnosti členských štátov a pridružených krajín majú právo usadiť bez akejkoľvek diskriminácie na území druhej zmluvnej strany, pokiaľ osobitné ustanovenia v zmysle článku 203 ZFEÚ neustanovujú inak. Osobitný status pridruzenia k Únii zastávajú neeurópske krajiny a územia, ktoré majú osobitné vzťahy s Dánskom, Francúzskom, Holandskom a Spojeným kráľovstvom. Tieto krajiny a územia sú uvedené v prílo-

¹⁷⁴ Čl. 355 ods. 3 ZFEÚ (bývalý čl.299(4) ZES), čl. 198 ZEUA.

¹⁷⁵ Pozri: Čl. 355 ods. 2 ZFEÚ a Prílohu 2 k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie (2008/C 115/01) „Zámorské krajiny, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia štvrtej časti Zmluvy o fungovaní Európskej únie“.

¹⁷⁶ Zmluva o pristúpení Spojeného kráľovstva, Dánska a Írska k EHS a ESAE podpísaná 22.januára 1972.

¹⁷⁷ Článok 355 ods. 1 ZFEÚ.

¹⁷⁸ Článok 349 ZFEÚ. Pozri, aj, napr.: Osobitná správa č. 10/2010 „Osobitné opatrenia v prospech poľnohospodárstva najvzdialenejších regiónov Únie a menších ostrovov v Egejskom mori“.

¹⁷⁹ Pozri: Články 198 – 204 ZFEÚ, 217 ZFEÚ a Prílohu 2 k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie (2008/C 115/01) „Zámorské krajiny, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia štvrtej časti Zmluvy o fungovaní Európskej únie“.

he II k Zmluve o EÚ a ZFEÚ. Na územie Grónska patriace Dánsku, či Holandských Antíl patriacich Holandsku sa tak nevzťahujú všetky ustanovenia zmlúv, ale len ustanovenia IV. časti ZFEÚ.

Odhliadnuc od týchto špecifických ustanovení týkajúcich sa územnej pôsobnosti Zmlúv vo vzťahu k určitým územia, sa aplikácia Zmlúv zhoduje s teritoriálnou jurisdikciou členských štátov podľa medzinárodného práva. Právo EÚ(ES) sa automaticky aplikuje na územia získané členským štátom v dôsledku zmien jeho hraníc (napr. automatická aplikácia zmlúv na územie bývalej Nemeckej demokratickej republiky po zjednotení Nemecka v roku 1990).

Teritoriálna pôsobnosť zmlúv a právnych aktov prijatých inštitúciami EÚ za účelom vykonania ustanovení zmlúv v princípe pokrýva územie členských štátov. Z tohto pravidla však existujú určité výnimky. V určitých prípadoch sa určité ustanovenia zmlúv a právnych aktov prijatých na ich základe nevzťahujú na niektoré členské štáty¹⁸⁰ inokedy teritoriálna pôsobnosť aktov orgánov Únie pokrýva aj územie mimo členských štátov.¹⁸¹ Ustanovenia zmlúv sa na tretie krajiny môžu vzťahovať v dôsledku uzatvorenej medzinárodnej zmluvy medzi EÚ a príslušnou tretou krajinou, alebo EÚ a medzinárodnou organizáciou, ktorej je príslušná tretia krajina členom (napr. Dohoda o vytvorení Európskeho hospodárskeho priestoru podpísaná v roku 1992 medzi ES a členskými krajinami EZVO, v dôsledku ktorej prevzali členské štáty EZVO komunitárne pravidlá týkajúce sa fungovania spoločného trhu).

Uplatňovanie určitých ustanovení zmlúv vo vzťahu k jednotlivým členským štátom závisí aj od skutočnosti, či členský štát prijal alebo nie určitú formu integrácie (napr. či vstúpil alebo nie do menovej únie).

2.4.2. Osobná pôsobnosť zakladajúcich zmlúv

Pôsobnosť zmlúv sa v zásade vzťahuje na osoby spadajúce pod jurisdikciu členských štátov EÚ, resp. štátov na území ktorých sa uplatňujú zmluvy, alebo aspoň určité ustanovenia zmlúv (pozri predchádzajúcu kapitolu). Opatrenia prijaté orgánmi EÚ (ES) však v určitých prípadoch môžu vyvolávať účinky aj vo vzťahu k fyzickým alebo právnickým osobám nespádajúcim pod jurisdikciu členských štátov, resp. štátov na územie ktorých sa vzťahujú určité ustanovenia zmlúv (fyzické osoby nemajúce ich štátnu príslušnosť ani pobyt na ich území, právnické osoby nezriadené podľa ich práva a ani nemajúce na ich území sídlo). Opatrenia EÚ teda môžu v určitých prípadoch vyvolávať extrateritoriálne účinky. Napríklad, články 101 a 102 ZFEÚ smerujú k zabráneniu obmedzovania súťaže na vnútornom trhu. Tieto ustanovenia ZFEÚ disponujú vlastnosťou, ktorá je charakterizovaná tzv. princípom následku. Pravidlá súťažného práva Únie (obdobne ako vnútroštátne pravidlá súťažného práva) sa uplatňujú v situácii, ak protisúťažné konanie vyvo-

¹⁸⁰ Dojednanie prechodných alebo trvalých výnimiek z uplatňovania určitých ustanovení zmlúv voči určitým členským štátom (napr. neúčast' Spojeného kráľovstva, Írska a Dánska na spoločnej politike v oblasti víz, azylu a prisťahovalectva, či neuplatňovanie ustanovení zmlúv týkajúcich sa voľného pohybu zamestnancov počas prechodného obdobia 2 rokov vo vzťahu ku krajinám, ktoré pristúpili k Únii v roku 2004). Teritoriálna pôsobnosť určitých ustanovení zmlúv závisí aj od skutočnosti, či sa určitý členský štát podieľa, alebo nepodieľa, na určitom stupni integrácie (napr. či je, alebo nie je, členom monetárnej únie).

¹⁸¹ Napr., ustanovenia zmlúv týkajúce sa colnej únie sa vzťahujú aj na Monako, s ktorým EÚ vytvára colnú úniu. Na základe dohody schválenej rozhodnutím Rady sa na Monako aplikujú akty orgánov Únie prijaté aj v rámci iných oblastí. Na Monako, San Marino a Vatikán sa vzťahujú akty orgánov Únie prijímané v oblasti spoločnej menovej politiky, nakoľko s Úniou vytvárajú menovú úniu (dostali súhlas na používanie EURA ako svojej menovej jednotky).

láva prinajmenšom sprostredkované následky vo vnútri EÚ. Únijné pravidlá v oblasti hospodárskej súťaže sa tak vzťahujú aj na konanie subjektov so sídlom v tretích krajinách, napríklad ak svojou účasťou na medzinárodnom karteli obmedzujú súťaž na vnútornom trhu Únie alebo zneužívajú svoje dominantné postavenia vo vzťahu k subjektom vo vnútri EÚ.¹⁸² Adresátmi právnych aktov orgánov Únie v oblasti hospodárskej súťaže sú dva druhy subjektov – členské štáty a podniky, resp. združenia podnikov. Vymedzenie pojmu podnik zohráva pre osobnú pôsobnosť zmlúv rozhodujúcu úlohu. Pojem podnik zahŕňa tak podnik súkromný ako aj verejný, pričom sídlo podniku nie je rozhodujúce. Môže ísť o podnik so sídlom v jednom alebo viacerých členských štátoch, alebo so sídlom mimo územia Únie.¹⁸³

Niektoré ustanovenia zmlúv umožňujú členským štátom odkloniť sa od ich povinností vyplývajúcich z pravidiel únijného práva, napríklad z titulu ochrany základných záujmov jeho bezpečnosti (pozri, články 346 – 348 ZFEÚ), alebo v prípade prijatia prípustných opatrení obmedzujúcich voľný pohyb tovaru, osôb, služieb, kapitálu (napr. z dôvodu ochrany verejnej morálky, verejného poriadku, verejnej bezpečnosti, ochrany zdravia a života ľudí a zvierat, ochrany rastlín národného kultúrneho bohatstva, priemyselného a obchodného vlastníctva, ochrany spotrebiteľa (pozri, napr. čl. 36 ZFEÚ a judikatúru Súdneho dvora EÚ týkajúcu sa výkladu tohto článku¹⁸⁴).

Európska únia môže v zmysle hlavy V. kapitoly 2 ZEÚ prijať rozhodnutia upravujúce reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám týkajúce sa spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Únie (napr. zmraziť finančné prostriedky, alebo zakázať lety). Tieto opatrenia je možné uložiť aj voči osobám nemajúcich štátnu príslušnosť ani bydlisko (resp. sídlo) na území Únie.¹⁸⁵

V prípade, ak právne akty Únie vyvolávajú účinky voči fyzickým osobám nemajúcich štátnu príslušnosť členského štátu, ani bydlisko na jeho území, alebo právnickým osobám nezriadených podľa práva členského štátu, ani nemajúcich sídlo na jeho území, tieto osoby disponujú právom na súdnu ochranu, v zmysle ktorého môžu platnosť takýchto aktov orgánov Únie napadnúť v konaní pred Súdny dvorom EÚ (pozri článok 275 ZFEÚ a článok 263 odsek 4 ZFEÚ).

2.4.3. Časová pôsobnosť zakladajúcich zmlúv

Články 52 ZEÚ, 356 ZFEÚ, 208 ZESAE ustanovujú, že zmluvy sa uzatvárajú na neurčité (neobmedzené) časové obdobie. V určitých prípadoch však časová pôsobnosť určitých ustanovení zmlúv môže podliehať určitým obmedzeniam (pozri, napr. *Protokol č.36 o prechodných ustanoveniach* upravujúci napr. nadobudnutie účinnosti čl. 16 ods. 4 ZEÚ, čl. 238 ods. 2 ZFEÚ týkajúcich sa vymedzenia kvalifikovanej väčšiny v Európskej rade a Rade až 1.november 2014, alebo prechodné ustanovenia týkajúce sa aktov prijatých

¹⁸² Pozri, napr., rozsudok Súdu prvého stupňa zo 17. decembra 1991 vo veci T-6/89 *Enichem Anic SpA proti Komisii Európskych spoločenstiev* (1991) II-01623, alebo rozsudok Všeobecného súdu z 27. júna 2012 vo veci T-167/08 *Microsoft Corp. proti Európskej komisii*, zatiaľ neuvyverejnený v Zbierke rozsudkov Súdneho dvora.

¹⁸³ Porovnaj, napr.: TICHÝ, L. - ARNOLD, R. - SVOBODA, P. – ZEMÁNEK, J. – KRÁL, R.: *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 537 – 538. Tichý takéto účinky európskeho súťažného práva zaraďuje pod územnú pôsobnosť zmlúv.

¹⁸⁴ Napríklad: Rozsudky Súdneho dvora EÚ vo veciach C-34/79, *R. v. Henn and Darby* (1979) ECR 3795. C-72/83 *Campus Oil Ltd. V.v Minister for Industry and Energy* (1984) ECR 2727.

¹⁸⁵ Pozri, napr.: Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 3. septembra 2008 v spojených veciach C-402/05 P a C-415/05 P *Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Rade Európskej únie a Komisia Európskych spoločenstiev*, (2008) I-06351.

v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a oblasti policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy). Rovnako, ako už bolo spomínané v texte vyššie, v zmluvách možno dojednať aj výnimky prechodného (dočasného) charakteru, prípadne aj trvalého charakteru, ktoré obmedzujú aplikáciu určitých ustanovení zmlúv voči určitým štátom počas určitého obdobia (napr. neuplatňovanie ustanovení zmlúv týkajúcich sa voľného pohybu zamestnancov počas prechodného obdobia 2 rokov vo vzťahu ku krajinám, ktoré pristúpili k Únii v roku 2004, alebo neúčast Spojeného kráľovstva, Írska a Dánska na spoločnej politike v oblasti víz, azylu a prisťahovalectva).

Lisabonská zmluva zaviedla možnosť vystúpenia členského štátu z EÚ. V zmysle článku 50 odsek 3 ZEÚ sa zmluvy prestanú vzťahovať na dotknutý členský štát odo dňa nadobudnutia platnosti dohody o vystúpení¹⁸⁶ alebo v prípade, ak sa tak nestane, uplynutím dvoch rokov odo dňa, keď dotknutý členský štát oznámil svoj úmysel vystúpiť z EÚ Európskej rade.¹⁸⁷ Z uvedeného vyplýva, že ukončeniu uplatňovania zmlúv na štát, ktorý si neželá byť členom EÚ, nemôžu zabrániť ani ostatné členské štáty, ani orgány EÚ.

2.4.4. Vecná pôsobnosť zakladajúcich zmlúv

Vecná pôsobnosť zakladajúcich zmlúv sa vzťahuje na oblasti, v ktorých bola Únii zverená právomoc konať, či už výlučná, alebo sa o výkon právomoci v danej oblasti Únia delí s členskými štátmi (pozri, čl. 5 ZEÚ, čl. 2 – 6 ZFEÚ). Vecná pôsobnosť zmlúv sa tak vzťahuje napríklad na oblasť vnútorného trhu, hospodárskej súťaže, poľnohospodárstva a rybolovu, dopravy, ekonomickej a monetárnej politiky, sociálnej politiky a zamestnanosti, vzdelania, prípravy na povolanie, mládeže a športu, kultúry, verejného zdravia, ochrany spotrebiteľa, transeurópskych sietí, výskumu a technologického pokroku, oblasť slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Realizácia právomocí Únie v jednotlivých oblastiach jej činnosti podlieha obmedzeniam v závislosti od kategórie právomocí, do ktorej daná oblasť patrí. V závislosti od toho, či určitá oblasť činnosti Únie spadá do kategórie výlučných, delených, podporných alebo osobitných právomocí, sa na prijímanie opatrení v danej oblasti vzťahujú rôzne pravidlá. Napríklad, pri výkone právomocí v oblastiach spadajúcich do kategórie delených právomocí, sa musí dodržiavať zásada subsidiarity (čl.5 ZEÚ), alebo právne záväzné akty Únie prijaté v oblasti spadajúcej do kategórie podporných právomocí nemôžu zahŕňať harmonizáciu zákonov alebo iných právnych predpisov členských štátov (čl.2 ods.5 ZFEÚ).

Aj ak členský štát koná v medziach svojich výlučných právomocí, t.j. ak určitá oblasť patrí do jeho výlučných právomocí, členské štáty predsa len musia svoje právne predpisy v danej oblasti upraviť tak, aby bolo zaistené rešpektovanie práva Únie. Členské štáty nemôžu prijať, resp. uplatňovať právnu úpravu, ktorá by ohrozovala dosahovanie cieľov práva Únie a tým ho zbaviť potrebného účinku.¹⁸⁸

K rozšíreniu vecnej pôsobnosti práva Únie môže dôjsť aj v dôsledku rozhodovacej činnosti Súdneho dvora. Napríklad v konaniach vo veciach *Zambrano*¹⁸⁹, *McCarthy*¹⁹⁰, *Dereci*¹⁹¹

¹⁸⁶ Dohodu o vystúpení uzatvára na jednej strane štát, ktorý má záujem vystúpiť z Únie a na strane druhej EÚ.

¹⁸⁷ Európska rada môže jednomyselne rozhodnúť o predĺžení tejto lehoty po dohode s dotknutým členským štátom.

¹⁸⁸ Pozri, napr. : Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 12.mája 2011 vo veci C- 391/09 *Malgozata Runevič-Vardyn a Lukasz Paweł Wardyn proti Vilniaus miesto savivaldybės administracija a iní*. [2011], Zb., s. I-03787.

¹⁸⁹ Rozsudok Súdneho dvora z 8. marca 2011 vo veci C-34/09 *Gerardo Ruiz Zambrano proti Office national de l'emploi (ONEm)*, [2011], Zb., s. I-01177.

a *Yoshikazu Iida*¹⁹² Súdny dvor poukázal na možnosť dovolávať sa ustanovení ZFEÚ týkajúcich sa občianstva Únie (článku 20, resp. 21 ZFEÚ) aj situáciách postrádajúcich cezhraničný prvok (účasť na živote v inom členskom štáte). Práva na pohyb a pobyt zakotveného v článku 21 ZFEÚ sa tak v zmysle judikatúry Súdneho dvora možno dovolávať aj v čisto vnútroštátnej situácii (v situácii, v ktorej sa v zmysle výslovného znenia článku 21 ZFEÚ a príslušnej smernice¹⁹³ pôvodne práva na pohyb a pobyt nebolo možné dovolávať).

Konanie členských štátov spadá do rámca vecnej pôsobnosti práva Únie v troch prípadoch: 1. ak členské štáty preberajú právo Únie (*Wachauf* doktrína¹⁹⁴); 2. ak ustanovujú výnimku z práva Únie (*ERT* doktrína¹⁹⁵) a 3. ak sa v konkrétnej a špecifickej situácii v určitej spojitosti uplatní osobitná hmotnoprávna norma práva Únie (*Karner* doktrína¹⁹⁶).

¹⁹⁰ Rozsudok Súdneho dvora z 5. mája 2011 vo veci C-434/09 *Shirley McCarthy proti Secretary of State for the Home Department*. [2011], Zb., s. I-03375.

¹⁹¹ Rozsudok Súdneho dvora z 15. novembra 2011 vo veci C-256/11 *Murat Dereci a iní proti Bundesministerium für Inneres*. [2011], Zb., s. I-11315.

¹⁹² Rozsudok Súdneho dvora z 8. novembra 2012 vo veci C-40/11 *Yoshikazu Iida proti Stadt Ulm*. V zbierke judikatúry zatiaľ neuverejnený.

¹⁹³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov. *Ú. v. EÚ L 158, 30.4.2004, s. 77 – 123*.

¹⁹⁴ Rozsudok Súdneho dvora z 13. júla 1989 vo veci 5/88 *Heburt Wachauf*, [1989], Zb., s. 02609, body 17 až 22.

¹⁹⁵ Rozsudok Súdneho dvora z 18. júna 1991 vo veci C-260/89 *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE a Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou proti Dimotiki Etairia Pliroforissis a Sotirios Kouvelas a Nicolaos Avdellas a iní (ERT)*, [1991], Zb., s. I-2925, body 41 až 45.

¹⁹⁶ Rozsudok Súdneho dvora z 25. marca 2004 vo veci C-71/02 *Karner*, Zb. s. I-3025, body 48 až 53.

3. Miesto a úloha práva Európskej únie v rámci nadregionálnej ekonomickej integrácie

3.1. Európske právo vonkajších obchodných vzťahov a jeho význam pre ekonomickú integráciu

Objektívne právo (právny poriadok) zohráva v rámci medzinárodnej ekonomickej integrácie dôležitú úlohu. Právo jednak definuje prostriedky hospodárskej politiky, ale nie je len regulačným mechanizmom, prípadne vymedzením možných hraníc realizácie hospodárskej politiky, ale aj jej nástrojom. Konkrétne akty hospodárskej politiky majú formu normatívnych alebo aj individuálnych právnych aktov, ktoré musia spĺňať ustanovené materiálne a formálne predpoklady, a sú spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu. Preto musíme skúmať, či jednotlivé akty hospodárskej politiky tieto podmienky, tak ako ich vymedzuje medzinárodné ekonomické právo, spĺňajú. Medzinárodné ekonomické právo v podstate predstavuje právnu úpravu regulujúcu cezhraničný obchod a možnosti správania sa štátov pri jeho podpore a obmedzovaní. Európska únia je jedným zo subjektov, ktorých správanie sa je týmto súborom právnej regulácie ovplyvnené.

Európska únia ako výsledok prvotne hospodárskeho integračného procesu sa nenachádza v právo-prázdnom priestore. Integračný postup, ktorý smeroval dlhodobo dovnútra únie vytvoril možnosti jednotného vystupovania v otázkach vonkajších obchodných vzťahov aj navonok, do oblasti regulovanej nie na regionálnej, ale na celosvetovej úrovni.

3.1.1. EÚ ako člen WTO

Pravdepodobne najdôležitejšou organizáciou regulujúcou medzinárodný obchod je Svetová obchodná organizácia (WTO), založená ako výsledok tzv. Uruguajského kola rokovaní v roku 1994 (vznik organizácie 1. januára 1995), nahrádzajúca dovtedajší (neinštitucionalizovaný) systém medzinárodnej obchodnej regulácie založený Všeobecnou dohodou o clách a obchode (GATT 1948).¹⁹⁷ WTO po inštitucionálnej stránke zastrešuje desiatky medzinárodných zmlúv, regulujúcich medzinárodný obchod (okrem GATT aj Všeobecnú dohodu o obchode so službami, dohovor o obchodných aspektoch duševného vlastníctva – TRIPS, až po dohovor o obchode s civilnými lietadlami a o verejnom obstarávaní). Z pohľadu medzinárodného práva verejného rozlišujeme v práve WTO medzi plurilaterálnymi („viacstranné dohody“) a multilaterálnymi zmluvami („mnohostranné dohody“). V prípade plurilaterálnych zmlúv má členský štát WTO právo zvoliť si, či sa stane stranou predmetnej medzinárodnej zmluvy, v prípade multilaterálnych zmlúv sú stranami zmluvy všetky členské štáty WTO. Systém práva WTO zahŕňa aj osobitný režim na riešenie sporov vyplývajúcich z porušenia práva WTO.

Svetová obchodná organizácia má v súčasnosti 157 členov.¹⁹⁸ Členom WTO je okrem štátov¹⁹⁹ aj EÚ ako medzinárodná organizácia. Niektoré [iné medzinárodné medzivládne organizácie majú štatút pozorovateľov](#).

¹⁹⁷ Vzhľadom na skutočnosť, že pôvodný plán vytvorenia Medzinárodnej obchodnej organizácie (ITO) ako špecializovanej agentúry OSN po druhej vojne stroskotal, vyvinula sa kooperácia zmluvných štátov vo vzťahu k dohode GATT ku kvázi inštitucionálnej forme spolupráce, ktorá sa zvykne označovať ako *de facto* medzinárodná organizácia, resp. ako „semi-inštitucionálny zmluvný režim“.

¹⁹⁸ Laos by sa mal začiatkom roku 2013 stať 158.-im členom organizácie.

¹⁹⁹ Členom môžu byť aj rôzne colné územia, ktoré nie sú samostatným štátom v zmysle medzinárodného práva verejného (historicky Hongkong).

Európska únia a WTO vykazuje spoločnú vlastnosť v tom, že obe boli založené (v prípade EÚ ide o jej prvopočiatky) za účelom podpory cezhraničného obchodu, resp. odstraňovania bariér cezhraničného obchodu. Pozícia EÚ vo WTO je zaujímavá v tom, že pomerne úspešná a komplexná ekonomická integrácia dovnútra je konfrontovaná (alebo dopĺňaná) integráciou navonok, pravidelne vyvolanou rozdielnymi hybnými momentmi a pravidelne rozdielnymi hospodárskymi cieľmi. Opatrenia EÚ, ktoré sa smerom dovnútra posudzujú primárne v súvislosti s právomocou na ich vydanie (a princípmi subsidiarity a proporcionality) sa stávajú predmetom kontroly na úrovni WTO a posudzovania aj podľa iných kritérií (zlučiteľnosť s pravidlami GATT/WTO).

3.1.2. Riešenie sporov v rámci práva WTO

V súvislosti so zasahovaním štátov do cezhraničného obchodu vzniká množstvo sporov. Právo WTO zahŕňa aj osobitný mechanizmus na riešenie sporov, upravený v **dohovore o pravidlách a postupoch pri urovnávaní sporov** (*Dispute Settlement Understanding*). Na riešenie prípadov, existuje v rámci systému WTO orgán na urovnávanie sporov („*Dispute Settlement Body*“ - DSB) s osobitnými procesnými pravidlami a pevne určenými lehotami na konanie. Rozhodovanie sporov je centralizované, štáty sa tak vzdali rozhodovania o individuálnych sankciách, zároveň je ale tento systém založený síce na centralizovanom rozhodnutí o porušení pravidiel WTO a o možnosti uložiť dočasné protopatrenie, zároveň jeho presadzovanie predpokladá použitie individuálnych (a nie kolektívnych) sankcií (napríklad vyrovnávacie clo).

Členský štát dotknutý opatrením, ktoré podľa neho porušuje právo WTO, môže podať návrh na konzultácie, počas ktorých sa má medzi štátmi dosiahnuť kompromis. V prípade neúspechu rokovaní (ktoré môžu byť podporené dobrými službami, zmierovacím konaním alebo sprostredkovaním tretími štátmi) môže žalujúca strana požiadať o ustanovenie poroty („*panelu*“). Porota spravidla pozostáva z troch členov, určených sekretariátom DSB. Porota následne pripraví správu („*report*“), ktorú zašle sporovým stranám a predloží DSB. Sporové strany môžu voči správe podať odvolanie na odvolací orgán („*Appellate body*“). Odvolací orgán pozostáva zo siedmych členov (volených na funkčné obdobie štyroch rokov) a má stálu povahu. Ak sa strany neodvolajú, tak DSB pristúpi k schvalovaniu správy. DSB o správe rozhoduje tzv. negatívnym konsenzom – buď je konsenzuálne odmietnutá, alebo sa považuje za prijatú rozhodnutím DSB („*ruling*“ alebo „*recommendation*“). Rovnakým spôsobom rozhoduje DSB aj o správe, ktorú mu predloží odvolací orgán. Voči rozhodnutiu odvolacieho orgánu sa už sporové strany nemôžu odvolať.

Uvedený spôsob riešenia sporov pred DSB môžu využiť iba členské štáty WTO (resp. EÚ, ktorá je tiež členom WTO). Jednotlivec (právnická osoba alebo fyzická osoba) nemá aktívnu ani pasívnu legitimitáciu pred DSB, a to ani v prípade, ak by bol opatrením štátu, ktoré je napadnuté pred DSB, priamo a závažne dotknutý.

3.1.3. Postavenie práva WTO v rámci práva EÚ

Po vstupe EÚ do WTO²⁰⁰ sa vynorili otázky vzťahu právnych noriem medzinárodného ekonomického práva a európskeho práva, ako aj ich dopad na rozhodovanie inštitúcií EÚ. Uvádzajú sa štyri problémové otázky vzťahu WTO a EÚ:²⁰¹

²⁰⁰ Európske spoločenstvo pristúpilo k dohode o zriadení Svetovej obchodnej organizácie a súvisiacim dohodám **rozhodnutím Rady 94/800/ES z 22. decembra 1994, týkajúcim sa uzavretia dohôd v mene Európskeho spoločenstva, pokiaľ ide o záležitosti v rámci jeho kompetencie, ku ktorým sa dospelo na Uruguajskom kole multilaterálnych rokovaní (1986 – 1994).**

- a) Právne postavenie noriem WTO v rámci systému práva EÚ, a s tým spojené otázky priameho a nepriameho účinku, resp. súdnej ochrany;
- b) Vplyv práva WTO na jednotlivé sektorové (odvetvové) politiky EÚ;
- c) Rozsah a spôsob, akým orgány EÚ integrujú hmotnoprávne záväzky obsiahnuté v dohodách v rámci WTO do svojich politických a legislatívnych procesov a
- d) vplyv všeobecných právnych princípov a pravidiel „*due process*“ vytvorených orgánmi na riešenie sporov v rámci WTO (DSB – Dispute settlement body) nielen na rozhodovaciu činnosť Súdneho dvora EÚ, ale aj na interpretáciu európskeho práva všeobecne (teda aj vnútroštátnymi orgánmi) – osobitne vo vzťahu k obmedzeniam obchodu.

Vzhľadom na skutočnosť, že EÚ je členom WTO a signatárom množstva dohovorov uzatvorených na pôde tejto organizácie, stávajú sa medzinárodné zmluvy v rámci WTO, ktoré EÚ podpísala, neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku Únie a v rámci tohto právneho poriadku má Súdny dvor EÚ právomoc rozhodovať v konaní o prejudiciálnej otázke o výklade takýchto dohovorov.²⁰²

Pravidlá WTO sú spravidla koordinačnej povahy, dávajú veľký priestor na rokovanie strán v konkrétnych sporoch, čo sa považuje za argument pre nepriznanie priameho účinku vo vnútroštátnom práve. Zároveň tieto pravidlá ani nevytvárajú pre jednotlivcov práva, ktorých by sa títo mohli priamo dovolávať.²⁰³ Predmetná povaha pravidiel WTO vplýva zásadným spôsobom na právne posúdenie rozporu vnútroštátneho pravidla, alebo opatrenia orgánu EÚ s pravidlom práva WTO (ako pravidlom medzinárodného práva).

Z pohľadu WTO sa aj právo EÚ javí ako „vnútroštátne právo“, ktoré nie je dôvodom, ospravedlňujúcim porušenie prevzatej medzinárodnej povinnosti.²⁰⁴ Rozpor so záväzkom WTO je síce porušením medzinárodného práva bez ohľadu na to, či rozpor spôsobil štát, alebo EÚ ako medzinárodná organizácia, ale nespôsobuje neplatnosť prijatého aktu. Aj preto nemá Súdny dvor EÚ možnosť prehlásiť opatrenie orgánu únie za neplatné v dôsledku porušenia práva WTO. Judikatúra Súdneho dvora vytvorila dve základné výnimky tomuto pravidlu.²⁰⁵ Ak únia zamýšľala implementovať určitý záväzok, prevzatý na seba v kontexte práva WTO (tzv. „nakajima“ výnimka),²⁰⁶ alebo v prípade, ak opatre-

²⁰¹ Delenie vychádza z De BÚRCA, G., SCOTT, J.: The Impact of the WTO on EU-Decision Making. Harvard Jean Monnet Working Paper 06/00, s. 1

²⁰² Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-180/11 „Bericap“ z 15. Novembra 2012, rozsudok z 11. septembra 2007, Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, C-431/05, Zb. s. I-7001, bod 31 a citovanú judikatúru.

²⁰³ Pozri posledný bod odôvodnenia rozhodnutia rady [94/800/ES](#) (slovenská verzia rozhodnutia ale v tomto bode vykazuje nepresnosti, keď hovorí iba o „pravdepodobnej“ absencii priameho účinku).

²⁰⁴ Podľa čl. 27 prvej vety vienského dohovoru o zmluvnom práve sa strana nemôže dovolávať ustanovení svojho vnútroštátneho práva ako dôvodu pre neplnenie zmluvy.

²⁰⁵ C-94/02 P „Biret“.

²⁰⁶ Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-69/89, *Nakajima v. Rada* z 7. mája 1991, Zb. s. I-2069, bod 31. Dôvody výnimky „Nakajima“ ilustroval GA Geelhoed: „*Ak je jasné, že konkrétnym úmyslom opatrenia Spoločenstva bolo implementovať konkrétnu povinnosť práva WTO, zákonodarca Spoločenstva sa v zásade rozhodol obmedziť svoj vlastný manévrovací priestor pri rokovaní tým, že sám „včlenil“ uvedenú povinnosť do práva Spoločenstva.*“ bod 64 návrhov GA vo veci C-313/04 „Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk proti Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung“.

nie únie výslovne odkazuje na určité ustanovenie zmluvy WTO (tzv. fediol výnimka).²⁰⁷ V týchto prípadoch môžu byť pravidlá práva WTO použité ako referenčné kritérium pre posudzovanie platnosti aktov orgánov EÚ (o ich prípadnom využití v rámci posudzovania mimozmluvných nárokov na náhradu škody voči EÚ pozri nižšie).

3.2. Mechanizmy práva EÚ ako prostriedok realizácie medzinárodného práva verejného

3.2.1. Všeobecne o realizácii medzinárodného práva prostredníctvom práva EÚ

Realizácia záväzkov vyplývajúcich z medzinárodného práva verejného pravidelne vyžaduje realizačnú, resp. implementačnú normotvorbu, spravidla vnútroštátneho zákonodarcu. Takáto požiadavka je obzvlášť dôležitá v prípade, ak medzinárodné právo nemá priamy účinok. Realizácia záväzkov vyplývajúcich z medzinárodného práva môže byť uskutočnená aj prostredníctvom iných medzinárodných medzivládnych organizácií, vrátane Európskej únie. Právny poriadok Európskej únie disponuje dostatočnými vlastnosťami, ktoré ho predurčujú do pozície efektívneho nástroja realizácie medzinárodných záväzkov (napríklad možnosť vydávania nariadení ako priamo účinných a aplikovateľných prameňov práva).

Na druhú stranu, tým, že sa do realizácie medzinárodného práva zapojí medzistupeň v podobe právneho aktu orgánu Európskej únie, získava jednotlivec aj možnosť právnej ochrany prostredníctvom mechanizmu centralizovanej súdnej ochrany, ktorý nie je na úrovni WTO, ani na úrovni všeobecného medzinárodného práva vytvorený.

Zjednodušene povedané, oprávnený subjekt sa môže obrátiť so žalobou o preskúmanie zákonnosti aktu orgánu EÚ na Súdny dvor EÚ podľa čl. 263 ZFEÚ. Členský štát je per se aktívne legitimovaný podať takúto žalobu (tzv. privilegovaný žalobca), a fyzické a právnické osoby sú aktívne legitimované len v prípadoch, ak napádajú akt, ktorý je im určený alebo ktorý sa ich priamo a osobne týka, prípadne ak postupujú voči regulačným aktom, ktoré sa ich priamo týkajú, a nevyžadujú vykonávacie opatrenia. Za rovnakých podmienok môže oprávnený subjekt podať žalobu aj na nečinnosť orgánu EÚ.

Na dvoch príkladoch so spoločným základom si ilustrujeme realizáciu záväzkov vyplývajúcich z medzinárodného práva verejného prostredníctvom úniového práva (realizácia práva WTO a realizácia rezolúcií BR OSN).

3.2.2. Realizácia práva WTO prostredníctvom práva EÚ

Právo WTO v podstate vytvára režim odstraňujúci bariéry cezhraničného trhu, ako aj systém protiopatrení, osobitných sankcií, ktorými sa štáty môžu brániť proti opatreniam iných členov WTO, ktorí tieto pravidlá porušujú. Ako už bolo uvedené, právo WTO sa nepriznáva priamy účinok. Jeho realizácia predpokladá aktivitu orgánov štátu, resp. Európskej únie. Podobne, ani rozhodnutia DSB nemajú priamy účinok v rámci vnútroštátneho práva, alebo v rámci práva EÚ. Na rozvinutie účinkov rozhodnutia DSB je preto potrebné pristúpiť k jeho vnútroúniovej „transformácii“.²⁰⁸ Napríklad podľa nariade-

²⁰⁷ Rozsudok Súdneho dvora vo veci 70/87 Fediol v. Komisia z 22. júna 1989, Zb., s. 1781, body 19 až 22.

²⁰⁸ Pozri Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-533/10 „CIVAD“ z 14. júna 2012: „38. Konštatovanie OUS o tom, že antidumpingové nariadenie nie je v súlade s antidumpingovou dohodou, nemôže predstavovať okolnosť, ktorá by umožňovala vrátenie dovozného cla podľa článku 236 ods. 1 a 2 colného kódexu.

nia č. 1515/2001, ktorým sa majú realizovať rozhodnutia DSB,²⁰⁹ ak DBS prijalo správu týkajúcu sa opatrení spoločenstva prijatých na základe antidumpingového alebo anti-subvenčného nariadenia, Rada môže, ak to považuje za potrebné, na návrh predložený Komisiou, zrušiť alebo zmeniť a doplniť opatrenie (napr. vyrovnávacie clo) alebo prijať iné osobitné opatrenia, ktoré sa považujú za potrebné.

Vyberieme tri základné mechanizmy ochrany pred skresľovaním, obmedzovaním, alebo neoprávneným zasahovaním do zahraničného obchodu, a to ochranu pred subvenciami, dumpingom a nadmernými dovozmi, ktoré ilustrujú, akým spôsobom sa právo WTO realizuje prostredníctvom aktivít orgánov Európskej únie.

3.2.2.1. Realizácia vybraných ochranných mechanizmov práva WTO orgánmi EÚ

Medzi mechanizmy ochrany vnútorného trhu EÚ, realizovanými v rámci systému WTO, patrí najmä ochrana pred subvenciami, dumpingom, nadmerným dovozom. Všetky tieto mechanizmy predstavujú *čisto defenzívny systém*, ktorý neumožňuje priamo sa brániť proti narušeniu cezhraničného obchodu (napríklad žalovať tretí štát a domôcť sa rozhodnutia, ktorým by bol povinný odňať poskytnutú subvenciu, zakázať dumpingové správanie sa a podobne), ale poskytuje iba nepriamu ochranu, prostredníctvom osobitnej sankcie – vyrovnávacieho cla. Predstavuje tak následný (*ex-post*) mechanizmus, ktorý prichádza k slovu až po vzniku ujmy, resp. až po vzniku hrozby vážnej ujmy. Plní teda skôr reparačnú a iba nepriamo preventívnu funkciu.

V roku 1994 bol ako výsledok Uruguajského kola rokovaní prijatý na úrovni WTO **dohovor o subvenciách a vyrovnávacích opatreniach WTO** (ďalej len „dohovor o subvenciách“). Dohovor o subvenciách zaviedol tzv. „semaforový“ systém poskytovania subvencií, keď ich rozdelil na dovoľené (zelené), napadnuteľné (žlté) a zakázané (červené) subvencie. Neskôr bola zrušená právna úprava dovoľených (zelených) subvencií. Subvenciou sa v zmysle dohody o subvenciách rozumie finančný príspevok vlády alebo akejkoľvek verejnej právnej inštitúcie na území zmluvného štátu v prospech špecificky určeného podnikateľa. Na obranu proti subvenciám je umožnené signatárom uvaliť vyrovnávacie clo. Subvencie ako pojem práva WTO je potrebné odlišiť od pojmu štátna pomoc, ako pojmu práva EÚ.²¹⁰ Na vykonanie antisubvenčného dohovoru v rámci EÚ bolo prijaté tzv.

39. Pri aktoch inštitúcií a orgánov Únie platí prezumpcia platnosti, čo znamená, že také akty majú právne účinky dovtedy, kým neboli zrušené orgánom, ktorý ich prijal, zrušené na základe žaloby o neplatnosť alebo vyhlásené za neplatné v dôsledku návrhu na začatie prejudiciálneho konania alebo námietky nezákonnosti (...).

40. Keďže Súdny dvor je výlučne príslušný na konštatovanie neplatnosti aktu Únie, ako je antidumpingové nariadenie, čo má za cieľ zaručovať právnu istotu zabezpečením jednotného uplatnenia práva Únie (...), skutočnosť, že OUS konštatoval, že antidumpingové nariadenie nie je v súlade s antidumpingovou dohodou, nemôže ovplyvniť prezumpciu platnosti takéhoto nariadenia.

41. Pri absencii vyhlásenia neplatnosti, zmeny alebo zrušenia zo strany príslušných inštitúcií Únie nariadenie č. 2398/97 (o uložení antidumpingového cla, poznámka K.Cs.) zostáva, aj po uvedenom konštatovaní OUS, záväzným vo všetkých bodoch a priamo uplatniteľným v každom členskom štáte.“

²⁰⁹ Nariadenie Rady (ES) č. 1515/2001 z 23. júla 2001 o opatreniach, ktoré môže prijať Spoločenstvo na základe správy prijatej orgánom na urovnávanie sporov WTO, ktorá sa týka antidumpingových a antidotačných opatrení. Ú. v. ES L 201, s. 10; Mim. vyd. Ú. v. zv. 11, kap. 38, s. 50.

²¹⁰ Právo štátnej pomoci v rámci EÚ a antisubvenčné právo v rámci WTO má ale mnoho trecích plôch. Poskytovanie štátnej pomoci v rámci EÚ nemusí mať iba protisúťažný dopad na podni-

nariadenie č. 597/2009 o ochrane pred subvencovanými dovozmi (tzv. antisubvenčné nariadenie).²¹¹ Toto nariadenie vytvára mechanizmus ochrany pred deformáciami na vnútornom trhu spôsobenými zvýhodneniami „mimoúnijských“ podnikateľov zo strany tretích štátov. V prípade ak tretí štát poskytne subvenciu, ktorá je (minimálne) napadnuteľná a je spôsobilá spôsobiť vážnu škodu výrobnému odvetviu v rámci únie, môže Rada na návrh Komisie uvaliť na dovážaný tovar (produkovaný subvencovaným podnikateľom) vyrovnávacie clo. Počas konania môže aj Komisia uvaliť dočasné vyrovnávacie clo.

Dumping je v podstate predaj dovezeného tovaru za cenu nižšiu aká je cena rovnakého alebo obdobného tovaru v bežnom obchode v krajine pôvodu tohto tovaru. Ochrana pred dumpingom je regulovaná na úrovni WTO (Dohovor o vykonaní čl. VI zmluvy GATT 1994 – **Antidumpingový dohovor**) a zrkadlovo aj na úrovni EÚ. Právna úprava postupu orgánov EÚ pri realizácii ochrany pred dumpingom je koncentrovaná do **nariadenia č. 1225/2009** o ochrane pred dumpingovými dovozmi.²¹² V prípade ak dovoz a predaj tovaru za dumpingové ceny predstavuje závažnú ujmu hospodárskemu odvetviu v rámci EÚ, je možné uvaliť vyrovnávacie (antidumpingové) clo na zvýšenie ceny tovaru.

Hospodárstvo štátu alebo Európskeho spoločenstva môže pochopiteľne poškodiť aj neúmerne zvýšenie dovozu. Ochrana pred nadmerným dovozom je taktiež regulovaná na úrovni GATT/WTO (**Dohovor o ochranných opatreniach**), ako aj na úrovni EÚ. Umožňuje sa tým dočasne uzavrieť určitý segment hospodárstva a tento mechanizmus môžeme považovať za právne dovolený protekcionizmus.²¹³ Podľa **nariadenia č. 260/2009** o spoločných pravidlách pre dovozy²¹⁴ môže byť dovoz podrobený pozorovaniu, alebo môžu byť uvalené ochranné opatrenia (dočasné zavedenie systému dovozných licencií, alebo kontingentov).

3.2.2.2. Ochrana subjektov dotknutých porušením práva WTO prostriedkami práva EÚ

Tým, že právo WTO sa realizuje prostredníctvom aktov orgánov EÚ, vyvstáva otázka ohľadne možnosti jednotlivca (prípadne aj členského štátu) využiť prostriedky súdnej ochrany garantované právom Európskej únie. V podstate ide o to, či je možné dovolávať sa porušenia práva WTO orgánmi únie v rámci žaloby o preskúmanie zákonnosti aktu orgánu EÚ, alebo aspoň v rámci žaloby o náhradu škody v zmysle čl. 340 ods. 2 ZFEÚ.

Vzhľadom na nedostatok priamej účinnosti práva WTO nemôžu ani štáty, hoci sú privilegiovanými žalobcami, ²¹⁵ a ani jednotlivci žiadať, aby Súdny dvor EÚ posudzoval platnosť aktu EÚ podľa práva WTO, s výnimkou vyššie uvedených prípadov „Nakajima“ a „Fediol“. To v podstate znamená, že akty orgánov EÚ nemôžu dotknuté subjekty z tohto dôvodu napadnúť ani žalobou o preskúmanie zákonnosti opatrenia orgánu Európskej únie. Situácia sa nezmení ani po prípadnom rozhodnutí DSB, ktoré by posúdilo opatrenie únie ako odporujúce pravidlám WTO.²¹⁶

katelov v rámci únie, ale môže v prípade vývozu tovaru do tretích krajín predstavovať porušenie antisubvenčného práva. Tieto vývozy môžu byť postihované vyrovnávacími clami uloženými tretími štátmi dovážajúcimi daný tovar.

²¹¹ Ú. v. EÚ L 188, 18.7.2009, s. 93 – 126.

²¹² Ú. v. EÚ L 343, 22.12.2009, s. 51 – 73.

²¹³ BENDER, T. in HILF, M., OETER, S.: WTO – Recht. Nomos : Baden – Baden, 2005, s. 252.

²¹⁴ Ú. v. EÚ L 84, 31.3.2009, s. 1 – 17.

²¹⁵ C-149/96 Portugalsko v. Rada.

²¹⁶ Takýto prístup je kritizovaný v právnej vede.

Preto nebude mať poškodená osoba ani nárok z mimozmluvnej zodpovednosti Z toho by mohlo vyplývať, že jednotlivci nemôžu z prípadného rozhodnutia DSB, ktoré sa ich týka, odvodzovať žiadne práva (napríklad voči subjektu – štátu, alebo EÚ, ktorý porušil právo WTO)

Preto nemá jednotlivec ani nárok z mimozmluvnej zodpovednosti EÚ v zmysle čl. 340 ods. 2 ZFEÚ, ak bol poškodený opatrením orgánu únie, ktoré bolo v rozpore s právom WTO.²¹⁷ Neexistencia nároku na náhradu škody je možné vidieť v tom, že právo WTO nezakladá práva jednotlivcom, resp. logikou, že keďže právo WTO nie je referenčným kritériom pre posudzovanie platnosti aktu orgánu EÚ, tak rozpor s ním nie je relevantnou „protiprávnosťou“, ktorú predpokladá nárok na náhradu škody (T-69/00).

3.2.3. Realizácia medzinárodného práva prostredníctvom práva EÚ

Aj iné oblasti právnej regulácie medzinárodného práva verejného môžu byť realizované prostredníctvom práva Európskej únie. Európska únia zohráva v medzinárodných vzťahoch trojaké postavenie. Predstavuje určitý sub-systém medzinárodných vzťahov v rámci seba samej, je významným subjektom medzinárodných vzťahov a zohráva v ňom dôležitú úlohu.²¹⁸ Hoci je to organizácia silne inštitucionalizovaná a medzinárodne aktivity členských štátov sú podmienené ich vzájomnými zväzkami, ostáva medzinárodným systémom, v ktorom má organizácia zverenú hlavnú úlohu, a štáty si ponechali svoju zvrchovanosť a nezávislosť. Únia sa zaoberá širokým spektrom medzinárodných problémov, nevynímajúc obchodné, bezpečnostné záležitosti, zákaz šírenia jadrových zbraní či zákaz obchodovania so zbraňami.²¹⁹ Učebnicovým príkladom je realizácia sankcií uložených Bezpečnostnou radou OSN prostredníctvom aktov európskeho práva.

3.2.3.1. Realizácia rezolúcií BR OSN prostredníctvom práva EÚ

Aj Európska únia ako medzinárodná organizácia regionálnej povahy poskytuje možnosti ukladania a výkonu ekonomických sankcií, rovnako ako aj obrany proti týmto sankciám. Jednotlivé členské štáty pristúpením k zakladajúcim zmluvám EÚ previedli časť svojich právomocí na orgány EÚ. Tie v rámci svojej činnosti zabezpečujú ochranu (všeobecnému hospodárskemu záujmu) rôznym oblastiam, a to na základe právomocí, ktoré sú jej výlučne zverenú alebo ktoré vykonávajú spoločne s členskými štátmi, aj pomocou ekonomických sankcií.

Podľa článku 24 ods. 1 Charty OSN bola Bezpečnostnej rade OSN zverená hlavná zodpovednosť za zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti v súlade s cieľmi a so zásadami OSN. Podľa článku 25 Charty členovia OSN súhlasia, že prijímajú a vykonávajú rozhodnutia Bezpečnostnej rady podľa tejto Charty. Kapitola VII Charty OSN určuje akcie, ktoré sa majú uskutočniť v prípadoch ohrozenia mieru, porušenia mieru a útočných činov. Článok 39 Charty stanovuje, že Bezpečnostná rada určí, či takýto prípad nastal a rozhodne, aké opatrenia sa majú urobiť podľa článkov 41 a 42 Charty, aby boli zachované medzinárodný mier a bezpečnosť. Podľa článku 41 Charty, Bezpečnostná rada môže rozhodnúť, aké opatrenia bez použitia ozbrojenej sily sa majú urobiť, a môže vyzvať členov OSN, aby takéto opatrenia vykonali. Podľa článku 48 ods. 2 Charty OSN rozhodnu-

²¹⁷ T-174/00 Biret International prot Rade.

²¹⁸ HILL, Ch., SMITH, M. (Eds.): International relations and the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 2.

²¹⁹ SMITH, M.: The European Union and International Order: European and Global Dimensions. In: European Foreign Affairs Review, 12, 2007, s. 451.

tia Bezpečnostnej rady na zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti vykonávajú členovia OSN priamo i vlastnými akciami v príslušných medzinárodných orgánoch, ktorých sú členmi. Článok 103 Charty stanovuje, že v prípade konfliktu záväzkov členov OSN s ich záväzkami podľa akejkoľvek inej medzinárodnej dohody majú prednosť záväzky podľa Charty.

Svoje právomoci podľa kapitoly VII Charty využívala Bezpečnostná rada OSN od konca 90. rokov a najmä po atentátoch z 11. septembra 2001 v Spojených štátoch s cieľom bojovať proti hrozbám vyplývajúcim pre medzinárodný mier a bezpečnosť z teroristických činov. Okrem iného predpokladajú zmrazenie finančných prostriedkov organizácií, subjektov a osôb, ktoré výbor vytvorený Bezpečnostnou radou v súlade s rezolúciou č. 1267 (1999) z 15. októbra 1999 (ďalej len „výbor pre sankcie“) zapísal na súhrnný zoznam. Na účely vybavovania žiadostí o výmaz mena zapísaného na tento zoznam, rezolúcia Bezpečnostnej rady č. 1730 (2006) stanovila vytvorenie „kontaktného miesta“ pri Bezpečnostnej rade, ktoré je poverené prijímaním týchto žiadostí. Toto kontaktné miesto bolo vytvorené v marci 2007. Podľa odseku 5 rezolúcie Bezpečnostnej rady č. 1735 (2006), ak štáty navrhujú výboru pre sankcie zapísať meno na svoj súhrnný zoznam, musia predložiť „zhrnutie dôvodov,“ pričom príslušný návrh musí obsahovať čo najdetailnejšie zhrnutie dôvodov návrhu na zápis. Pokiaľ ide o žiadosti o výmaz, rezolúcia Bezpečnostnej rady č. 1904 (2009) vytvorila „úrad ombudsmana“, ktorý je poverený pomáhaním výboru pre sankcie pri posudzovaní týchto žiadostí. Úlohy ombudsmana, definované v prílohe II rezolúcie, zahŕňajú fázu zhromažďovania informácií od dotknutých štátov a fázu súčinnosti, v ktorej je možné zahájiť dialóg s organizáciou, so subjektom alebo s osobou, ktoré žiadajú, aby ich meno bolo vymazané zo súhrnného zoznamu výboru pre sankcie. Po ukončení týchto dvoch fáz ombudsman vypracuje a oznámi „súhrnnú správu“ výboru pre sankcie, ktorý musí preskúmať žiadosť o výmaz s pomocou ombudsmana a po skončení tohto preskúmania rozhodnúť, či žiadosti o výmaz vyhovie.

Hoci Európska únia nie je členom OSN musí byť viazaná záväzkami na základe Charty OSN, rovnako ako jej členské štáty. Toto tvrdenie môžeme vyvodiť z odôvodnení Súdneho dvora Európskej únie v rámci jeho rozhodovacej činnosti v prípadoch v prípadoch *Kadi*, *Hassan a Ayadi*, o ktorých pojednávame nižšie.

Zmluva o Európskej únii²²⁰ už v úvodných spoločných ustanoveniach prehlasuje, že Únia vo vzťahoch so zvyškom sveta potvrdzuje a podporuje svoje hodnoty a záujmy, a prispieva k ochrane svojich občanov. Prispieva k mieru, bezpečnosti, trvalo udržateľnému rozvoju Zeme, k solidarite a vzájomnému rešpektovaniu sa národov, k voľnému a spravodlivému obchodu, k odstráneniu chudoby a k ochrane ľudských práv, najmä práv dieťaťa, ako aj k prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva, najmä k dodržiavaniu zásad Charty Organizácie spojených národov.²²¹

Článok 21 Zmluvy o Európskej únii vymedzuje ciele spoločných politík a činností Únie. Ide o cieľ uchovávať svoje hodnoty, základné záujmy, bezpečnosť, nezávislosť a celistvosť, upevňovať a podporovať demokraciu, právny štát, ľudské práva a zásady medzinárodného práva, zachovávať mier, predchádzať konfliktom a posilňovať medzinárodnú bezpečnosť v súlade s cieľmi a zásadami Charty OSN, zásadami Helsinského záverečného aktu a s cieľmi Parížskej charty vrátane tých, ktoré sa týkajú vonkajších hraníc, podporovať trvalo udržateľný hospodársky, sociálny a environmentálny rozvoj rozvojových krajín s hlavným cieľom odstrániť chudobu apod.

²²⁰ Zmluva o fungovaní Európskej únie, Úradný vestník Európskej únie 2008/C 115/01 z 9. mája 2008, oznámenie MZV č. 486/2009 Zb. o uzavretí Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva.

²²¹ Článok 3 ods.5 Zmluvy o Európskej únii.

Na základe týchto zásad dochádza k implementácii sankcií uložených Bezpečnostnou radou OSN v súlade s kapitolou VII Charty OSN. Charta OSN priznáva Bezpečnostnej rade OSN právomoc rozhodovať spôsobom záväzným pre všetkých členov OSN o ukladaní sankcií potrebných na uchovanie alebo obnovenie medzinárodného mieru a bezpečnosti v prípade ohrozenia mieru, narušenia mieru alebo napadnutia.

Realizáciu rezolúcií Bezpečnostnej rady OSN vykonávala EÚ pred platnosťou Lisabonskej zmluvy²²² najmä v rámci samostatnej kapitoly o Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike. V súčasnosti má táto činnosť oporu v piatej hlave Zmluvy o Európskej únii v rámci všeobecných ustanovení o vonkajšej činnosti únie a osobitných ustanovení o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike. Na základe týchto ustanovení sa Únia usiluje o rozvoj vzťahov a budovanie partnerstiev s tretími krajinami a s medzinárodnými, regionálnymi alebo svetovými organizáciami, ktoré uznávajú spoločné zásady. Presadzuje mnohostranné riešenia spoločných problémov, najmä v rámci OSN.²²³

Proces prijímania týchto opatrení je upravený v Zmluve o Európskej únii v článku 29, ktorý stanovuje, že Rada prijíma rozhodnutia, ktoré vymedzujú pozíciu k určitej záležitosti geografickej alebo vecnej povahy. Členské štáty zabezpečia, aby ich vnútroštátne politiky zodpovedali pozíciám Únie.

Ak rozhodnutie prijaté v súlade s ustanoveniami o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike Zmluvy o Európskej únii ustanovuje prerušenie alebo čiastočné alebo úplné obmedzenie hospodárskych a finančných vzťahov s jednou alebo viacerými tretími krajinami, Rada prijme kvalifikovanou väčšinou na základe spoločného návrhu vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a Komisie potrebné opatrenia, o ktorých informuje Európsky parlament (čl. 215 Zmluvy o fungovaní EÚ).

V prípade, že tak ustanovuje rozhodnutie prijaté v súlade s kapitolou o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike, Rada môže prijať restriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, skupinám alebo neštátnym subjektom.²²⁴

Súbežne s vyššie opísaným režimom sankcií (v súlade s rezolúciou č. 1267 (1999)), ktorý sa týka len osôb a subjektov označených výborom pre sankcie, existuje širší režim stanovený rezolúciou Bezpečnostnej rady č. 1373 (2001). Táto rezolúcia sa od rezolúcií uvedených vyššie odlišuje tým, že určenie organizácií, subjektov a osôb, na ktoré sa uplatňuje, je ponechané na slobodné uváženie štátov. Na úrovni Únie bola uvedená rezolúcia vykonaná spoločnou pozíciou Rady 2001/931/SZBP o uplatňovaní špecifických opatrení na boj s terorizmom²²⁵ a nariadením Rady (ES) č. 2580/2001 o určitých obmedzujúcich opatreniach zameraných proti určitým osobám a subjektom s cieľom boja proti terorizmu.²²⁶

Na vykreslenie prepojenia medzi právom OSN a európskym právom nám azda najlepšie poslúžia rozhodnutia Súdneho dvora v prípadoch *Kadi*, *Hassan* a *Ayadi*. Vo všetkých troch veciach žalobcovia žalovali o neplatnosť nariadenie č.881/2002,²²⁷ ktoré ukladá

²²² Lisabonská zmluva (Úradný vestník Európskej únie 2007/C 306/01, oznámenie MZV č. 486/2009 Zb.) zmenila a doplnila znenie dvoch základných zmlúv EÚ, Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, na Zmluvu o Európskej únii a Zmluvu o fungovaní Európskej únie.

²²³ Článok 21 Zmluvy o Európskej únii.

²²⁴ Článok 215 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

²²⁵ Ú. v. ES L 344, s. 93; Mim. vyd. 18/001, s. 217.

²²⁶ Ú. v. ES L 344, s. 70; Mim. vyd. 18/001, s. 207.

²²⁷ Nariadenie Rady (ES) č. 881/2002, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou Al-Qaida a

niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou Al-Qaida a Talibanom.²²⁸

Prípád Kadi:

Súd prvého stupňa (v súčasnosti Všeobecný súd) rozhodoval vo veci T-315/01- Yassin Abdullah Kadi proti Rade Európskej únie a Komisii Európskych spoločenstiev, ktorej predmetom bol návrh na zrušenie nariadenia Rady (ES) č. 881/2002. V tejto veci sa Kadi, zaradený do zoznamu osôb, ktorých sa nariadené obmedzenia týkali,²²⁹ rozhodol využiť čl. 230 ZES(v súčasnosti čl. 263 ZFEÚ) a obrátil sa na Súd prvého stupňa so žalobou o neplatnosť predmetných nariadení prijatých na základe spoločnej pozície 2001/154/SZBP, vykonávajúcej rezolúciu Bezpečnostnej rady OSN č.1333(2000)) a na základe spoločnej pozície 2002/402/SZBP, vykonávajúcej rezolúciu BR OSN č.1390(2002)), v častiach, ktoré sa ho týkali. Z hľadiska vzťahu OSN a EÚ je zaujímavý najmä štvrtý dôvod založený na nedostatku právomoci a na zneužití právomoci, keďže žalované inštitúcie prijali sporné nariadenia na základe článkov 75 a 215 ZFEÚ (bývalé články 60 a 301 ZES), pričom tieto ustanovenia umožňujú EÚ prerušiť alebo obmedziť hospodárske vzťahy s tretími krajinami, ale neumožňujú zmraziť finančné aktíva fyzických alebo právnických osôb. Súd prvého stupňa preskúmal otázku, či Rada mala právomoc prijať napadnuté nariadenie na právnom základe článkov 75, 215 a 352 ZFEÚ. Súd prvého stupňa uviedol, že v prejednávanej veci bol článok 352 ZFEÚ zahrnutý ako právny základ pre prijatie napadnutého nariadenia na doplnenie základu poskytnutého článkami 75, 215 ZFEÚ tak, aby bolo možné prijať opatrenia nielen voči tretím krajinám, ale aj voči osobám a neštátnym subjektom, ktoré nemusia byť nevyhnutne spojené s vládou alebo režimom týchto krajín, v prípade, keď ZFEÚ neupravuje právomoci nevyhnutné na tento účel. Použitie článku 352 je možné, len ak žiadne iné ustanovenie Zmluvy neposkytuje inštitúciám EÚ právomoc potrebnú na prijatie tohto aktu, a až následne umožňuje konať s cieľom dosiahnuť niektorý z cieľov EÚ napriek neexistencii ustanovenia poskytujúceho inštitúciám právomoc takto konať. Teda je potrebné, aby sa boj proti medzinárodnému terorizmu a osobitne ukladanie hospodárskych a finančných sankcií fyzickým a právnickým osobám podozrivým z jeho financovania, ku ktorým patrí zmrazenie finančných prostriedkov, mohli spájať s niektorým z cieľov stanovených Európskej únii Zmluvou. Z dôvodu prednosti záväzkov EÚ a jeho členských štátov podľa Charty OSN pred akýmkoľvek inými povinnosťami vyplývajúcimi z medzinárodného práva, práva EÚ alebo vnútroštátneho práva, Súd prvého stupňa považoval za vhodné preskúmať v prvom rade skĺbenie medzinárodného právneho poriadku zriadeného OSN s vnútroštátnym alebo komunitárnym právnym poriadkom, ako aj mieru záväznosti rezolúcií Bezpečnostnej rady prijatých podľa kapitoly VII Charty OSN vo vzťahu k právomociam EÚ a jeho členských štátov. Z hľadiska medzinárodného práva majú povinnosti vyplývajúce z Charty OSN v prípade štátov, ktoré sú členmi OSN, prednosť pred ich povinnosťami vyplývajúcimi z vnútroštátneho práva alebo medzinárodného zmluvného práva vrátane povinností podľa Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných slobodách (EDLP) v prípade štátov, ktoré sú zároveň členmi Rady Európy, a povinností podľa ZFEÚ v prípade štátov, ktoré sú zároveň členskými štátmi EÚ. Čo sa týka vzťahu medzi Chartou OSN a vnútroštátnym právom štátov, ktoré sú členmi OSN, toto pravidlo pred-

Talibanom a ruší nariadenie Rady (ES) č. 467/2001, ktoré zakazuje vývoz určitého tovaru a služieb do Afganistanu, posilňuje zákaz letov a rozširuje zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov vo vzťahu k Talibanu v Afganistane.

²²⁸ Zverejnené v Ú. v. ES L 139.

²²⁹ K procesu „listing“ a „delisting“ pozri napr.: KLUČKA, J.: Medzinárodné právo verejné (všeobecná a osobitná časť). Bratislava: Iura Edition, spol. s r.o., 2011, s. 232- 233.

nosti vyplýva zo zásad medzinárodného obyčajového práva.²³⁰ Podľa Medzinárodného súdneho dvora v súlade s článkom 103 Charty OSN²³¹ povinnosti zmluvných strán stanovené v rezolúcii majú prednosť pred akoukoľvek inou povinnosťou vyplývajúcou z inej medzinárodnej dohody. Rezolúcie prijaté BR OSN podľa kapitoly VII Charty OSN majú teda záväzný charakter pre všetky členské štáty EÚ, ktoré musia prijať všetky nevyhnutné opatrenia na ich vykonanie. Z judikatúry vyplýva, že Charta OSN, na rozdiel od členských štátov, pre EÚ nie je priamo záväzná, a teda nie je povinná na základe povinnosti vyplývajúcej zo všeobecného medzinárodného práva verejného prijať a vykonať rezolúcie BR OSN v súlade s článkom 25 Charty. Hoci EÚ nie je členom OSN, ani adresátom rezolúcií BR OSN, ani nástupcom práv a povinností jeho členských štátov v zmysle medzinárodného práva verejného, pre EÚ sú podľa samotnej ZFEÚ povinnosti vyplývajúce z Charty OSN rovnako záväzné, ako pre jej členské štáty. Keďže právomoci potrebné na vykonanie záväzkov členských štátov vyplývajúcich z Charty OSN boli prenesené na EÚ, tieto právomoci za ne vykonáva samotná EÚ. Takto bol vložený Zmluvou o Európskej únii článok 301 do ZES (v súčasnosti článok 215 ZFEÚ), aby sa poskytol osobitný základ pre ekonomické sankcie, ktoré môže EÚ, keďže ako jediná má právomoc v oblasti spoločnej obchodnej politiky, prijať voči tretím krajinám z politických dôvodov vymedzených jeho členskými štátmi v rámci SZBP, najčastejšie na základe rezolúcie BR OSN, ktorá ukladá povinnosť prijať takéto sankcie. Na jednej strane EÚ nesmie ani porušiť povinnosti vyplývajúce jej členským štátom z Charty OSN, ani brániť ich vykonaniu, a na druhej strane je povinná podľa samotnej ZFEÚ prijať v rámci svojich právomocí všetky ustanovenia potrebné na to, aby umožnila svojim členským štátom splniť si ich povinnosti. Z toho vyplýva, že EÚ mala právomoc prijať tento akt na základe článkov 75, 215 a 352 Zmluvy o fungovaní EÚ, preto Súd prvého stupňa žalobu zamietol. V súlade s čl. 230 ZES (v súčasnosti čl. 256 ZFEÚ) podal Kadi proti rozhodnutiu Súdu prvého stupňa odvolanie na Súdny dvor, ktorý rozhodoval v spojených veciach C-402/05 P- Yassin Abdullah Kadi proti Rade Európskej únie a Európskej komisii a C-415/05 P- Al Barakaat International Foundation proti Rade Európskej únie a Európskej komisii. Podľa Súdneho dvora, vzhľadom na konkrétne okolnosti, ktoré napomohli zahrnutie mien odvolateľov do zoznamu fyzických a právnických osôb dotknutých obmedzujúcimi opatreniami, je potrebné uznať, že ich práva na obhajobu, osobitne právo byť vypočutý, ako aj právo na účinné súdne preskúmanie, zjavne neboli dodržané. Preto musí byť sporné nariadenie v rozsahu, v akom sa týka odvolateľov, zrušené.

Prípady Ayadi:

Vo veci vo veci T-253/02- Chafiq *Ayadi* proti Rade Európskej únie, ktorej predmetom bol návrh na čiastočné zrušenie už spomenutého nariadenia Rady (ES) č.881/2002, rozoberal Súd prvého stupňa problematiku prepojenia medzinárodného práva, práva OSN a európskeho práva. Pán Ayadi bol zaradený do zoznamu osôb, na ktorých sa dané obmedzujúce opatrenia vzťahovali, a preto rovnako ako pán Kadi využil článok 230 ZES (v súčasnosti článok 263 ZFEÚ) a podal žalobu o neplatnosť spomenutého nariadenia. Žalobné dôvody boli založené, po prvé, na nedostatku právomoci Rady prijať napadnuté ustanovenia, ako aj na zneužití právomoci, po druhé, na porušení základných zásad subsidiarity a proporcionality a ľudských práv a po tretie, na porušení podstatných formálnych náležitostí.

²³⁰ Bližšie pozri: čl. 27 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve, ktorý je výsledkom kodifikácie zmluvného obyčajového práva. Vyhláška ministra zahraničných vecí o Viedenskom dohovore o zmluvnom práve č. 15/1988 Zb.

²³¹ Čl. 103 Charty OSN: „ak by došlo k stretu záväzkov členov OSN podľa tejto Charty s ich záväzkami podľa akejkoľvek inej medzinárodnej dohody, majú prednosť záväzky podľa tejto Charty.“

Z pohľadu realizácie sankcií BR OSN právom EÚ je zaujímavé posúdenie Súdu najmä vo vzťahu k druhému žalobnému dôvodu. Ten bol podložený tvrdeniami, že napadnuté ustanovenia porušujú zásadu subsidiarity, pretože ukladajú členským štátom, z dôvodu ich záväzkov podľa práva EÚ, povinnosť prijať opatrenia, ktoré podľa medzinárodného práva patria do ich slobody voľby. Články 25 a 41 Charty OSN vykladané vo svetle zásad tejto organizácie, a najmä zásady rovnosti zvrchovaných členských štátov, uvedenej v čl. 2 ods. 1 Charty, neukladajú členským štátom OSN povinnosť uplatniť opatrenia, ktoré ich BR OSN „vyzve“ vykonať. Členské štáty sú naopak slobodné pri výbere spôsobu, akým odpovedia na túto výzvu. Naopak, výklad Rady je v rozpore so základnými normami medzinárodného práva a najmä čl. 7, 8, 17, 22 a 23 Všeobecnej deklarácie ľudských práv prijatej Valným zhromaždením OSN, pretože umožňuje výboru pre sankcie donútiť členov OSN, aby zbavili výborom označeného jednotlivca všetkých finančných zdrojov, bez toho, aby zainteresovaný jednotlivec mal právo dozvedieť sa dôvody tohto opatrenia a skutočnosti, na ktorých sa toto opatrenie zakladá, a bez toho, aby mal prístup k nezávislému alebo súdnemu orgánu, ktorý by mohol rozhodnúť o jeho dôvodnosti. Podľa Súdu prvého stupňa žalobca v podstate tvrdí, že aj za predpokladu, že by čl. 75, 215 a 352 ZFEÚ odôvodňovali v zásade právomoc EÚ pre prijatie takých opatrení, aj napriek tomu sú členské štáty najpovolanejšie posúdiť, aké konkrétne opatrenia si vyžaduje vykonanie rezolúcie BR OSN. Na druhej strane, podľa zásady subsidiarity uvedenej v čl. 5 druhom odseku ZEÚ, EÚ zasahuje do oblastí, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci len do tej miery, ktorá je nevyhnutná na dosiahnutie cieľov, ktoré nemôžu dostatočne dosiahnuť členské štáty, a preto sa môžu, či z dôvodu ich predpokladaného rozsahu alebo účinku, lepšie dosiahnuť na úrovni EÚ. Zmluva s ohľadom na zásadu subsidiarity vylučuje právo jednotlivcov napádať zákonnosť následnej činnosti vykonávanej EÚ v súlade so spoločnou pozíciou alebo jednotnou akciou SZBP Únie. Navyše, Rada dôvodne zdôrazňuje, že spoločná pozícia 2002/402 tlmčila jednohlasné posúdenie členských štátov, podľa ktorého je pre zmrazenie finančných prostriedkov, o ktorom rozhodla BR OSN, nevyhnutná činnosť EÚ. Keďže samotné členské štáty si zvolili podriaďiť sa svojim povinnostiam podľa Charty OSN prostredníctvom aktu EÚ, Rade nemožno vytýkať, že zasiahla do ich slobody výberu podriaďiac sa ich vôli. Táto časť žalobného dôvodu bola zamietnutá. Vo zvyšnej časti druhého žalobného dôvodu Súd prvého stupňa uviedol, že z hľadiska medzinárodného práva majú povinnosti vyplývajúce z Charty OSN v prípade štátov, ktoré sú členmi OSN, nepopierateľne prednosť pred ich povinnosťami vyplývajúcimi z vnútroštátneho práva alebo medzinárodného zmluvného práva vrátane povinností podľa Európskeho dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd v prípade štátov, ktoré sú zároveň členmi Rady Európy, a povinností podľa ZFEÚ v prípade štátov, ktoré sú zároveň členskými štátmi EÚ. Vzhľadom na zásadu prednosti práva OSN pred právom EÚ nemôže byť vyhlásenie, že Súd prvého stupňa má právomoc incidenčne preskúmať zákonnosť rozhodnutí BR OSN alebo sankčného výboru z hľadiska miery ochrany základných práv. Preto rezolúcie BR OSN prijaté podľa kapitoly VII Charty OSN v zásade nepodliehajú súdnej kontrole Súdu prvého stupňa a nemôže ani incidenčným spôsobom spochybníť ich zákonnosť vzhľadom na právo EÚ. Naopak, v maximálnej možnej miere musí vykladať a uplatňovať toto právo spôsobom zlučiteľným s povinnosťami členských štátov podľa Charty OSN. Súd prvého stupňa však má právomoc incidenčným spôsobom preskúmať zákonnosť sporných rezolúcií BR OSN vo vzťahu k *ius cogens*, ktoré sa chápe ako medzinárodný verejný poriadok platný pre všetky subjekty medzinárodného práva vrátane orgánov OSN a od ktorého sa nemožno odchýliť. Zmrazenie finančných prostriedkov stanovené nariadením č. 881/2002 neporušuje z hľadiska miery univerzálnej ochrany základných práv fyzickej osoby patriacich do *ius cogens* ani základné práva dotknutých osôb na disponovanie s ich majetkom, ani všeobecnú zásadu proporcionality. Súd prvého stupňa skúma zákonnosť napadnutého nariadenia tiež so zreteľom na rezolúcie BR OSN, ktoré má toto nariadenie vykonať, najmä jeho formálnu a hmotnú

primeranosť, vnútornú koherentnosť a proporcionalitu voči rezolúciám. Tiež kontroluje zákonnosť tohto nariadenia a nepriamo aj zákonnosť sporných rezolúcií BR OSN so zreteľom na normy vyššej právnej sily medzinárodného práva patriace do *ius cogens*, predovšetkým imperatívne normy vzťahujúce sa na všeobecnú ochranu ľudských práv. Súdu prvého stupňa ale neprináleží nepriamo kontrolovať, či samotné sporné rezolúcie BR OSN sú v súlade so základnými právami chránenými právnym poriadkom EÚ. Súd prvého stupňa následne zamietol žaloby. Aj pán Ayadi sa rozhodol podať odvolanie proti rozhodnutiu Súdu prvého stupňa na Súdny dvor Európskych spoločenstiev (v súčasnosti Súdny dvor EÚ). Ten nariadil spojené konanie vo veci C-399/06 P- Faraj Hassan proti Rade Európskej únie a Európskej komisii a C-403/06 P- Chafiq Ayadi proti Rade Európskej únie (Hassan/Rada a Komisia (T-49/04) resp. Ayadi/Rada (T-253/02)). Hassan vytýkal Súdu prvého stupňa, že sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keďže priamo neposúdil či BR OSN priznala ochranu, ktorá je rovnocenná ochrane vyplývajúcej z EDLP, konkrétne z jeho čl. 6, 8 a 13 a z čl. 1 Protokolu č. 1 k EDLP, ale preskúmal konanie BR OSN len nepriamo v zmysle zásady *ius cogens*. Z repliky Ayadiho vyplývalo, že s ohľadom na rozsudok Súdneho dvora vo veci Kadi, má v úmysle predložiť len dva odvolacie dôvody. Prvým dôvodom bolo, že Súd prvého stupňa sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že dospel k záveru, že súdy EÚ môžu posúdiť zákonnosť aktu EÚ, ktorým sa vykonáva rozhodnutie BR OSN len v súvislosti s *ius cogens* a tiež tým, že neusúdil, že môže zrušiť takýto akt s cieľom zabezpečiť ochranu základných práv uznaných právnym poriadkom OSN. Druhým dôvodom bolo, že Súd prvého stupňa sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že neusúdil, že napadnuté časti sporného nariadenia porušujú základné práva pána Ayadiho. Súdny dvor posúdil odvolacie dôvody žalobcov a poukázal na tvrdenia Súdu prvého stupňa v napadnutých rozsudkoch, podľa ktorých zo zásad upravujúcich skĺbenie vzťahov medzi medzinárodným právnym poriadkom OSN a právnym poriadkom EÚ vyplýva, že sporné nariadenie v rozsahu, v akom má vykonať rezolúciu prijatú BR OSN podľa kapitoly VII Charty OSN, ktorá na tento účel neobsahuje nijaký priestor na voľnú úvahu, nemôže byť predmetom súdneho preskúmania, pokiaľ ide o jeho vnútornú zákonnosť, okrem prípadu, že ide o jeho zlučiteľnosť s normami vyplývajúcimi z *ius cogens*. Preto požíva v tomto rozsahu súdnu imunitu. Teda zákonnosť sporného nariadenia môže byť preskúmaná len vo vzťahu k *ius cogens*. Z bodov 326 a 327 rozsudku Súdneho dvora vo veci Kadi však vyplýva, že tento predpoklad predstavuje nesprávne právne posúdenie. Súdy EÚ totiž musia v súlade s právomocami, ktoré sú im zverené podľa Zmluvy, zabezpečiť v podstate úplné preskúmanie zákonnosti všetkých aktov EÚ vzhľadom na základné práva, ktoré tvoria neoddeliteľnú súčasť všeobecných zásad práva EÚ, vrátane aktov EÚ, ktoré, tak ako sporné nariadenie, majú vykonať rezolúcie prijaté BR OSN podľa kapitoly VII Charty OSN. Z toho vyplýva, že napadnuté rozsudky vychádzajú z rovnakých právnych základov ako rozsudky Súdu prvého stupňa Yusuf a Kadi, sú poznačené rovnakým nesprávnym právnym posúdením, a preto Súdny dvor rozhodol o zrušení rozsudkov Súdu prvého stupňa Hassan/Rada a Komisia (T-49/04), ako aj Ayadi/Rada (T-253/02).

Spolupráca medzinárodnej organizácie OSN a Európskej únie sa rozšírila do tej miery, že samotná Európska únia, v prípade, že tak v spolu uložením sankcie neurobí Bezpečnostná rada OSN, určuje zoznam osôb, na ktoré sa bude vzťahovať obmedzenie ako dôsledok sankcie uloženej Bezpečnostnou radou OSN, pričom zoznam tvorí prílohu spoločnej pozície prijímanej Radou EÚ. Nasledujúce rozsudky, prijaté Súdny dvorom zhodou okolností v ten istý deň, nám priblížia tieto skutočnosti prebiehajúce v praxi.

Prípade Bamba:

V prípade C-417/11 P rozhodoval Súdny dvor vo veci Rady Európskej únie a Nadiany Bamba, pričom zrušil rozhodnutie Všeobecného súdu rušiace akty zmrazujúce finančné prostriedky pani Bamba (T-86/11). Zmrazenie finančných prostriedkov sa uskutočnilo na základe Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej pozície²³² prijatej na vykonanie rezolúcie BR OSN č. 1572(2004). Bezpečnostná rada OSN ňou potvrdila, že situácia na Pobreží Slonoviny ohrozuje medzinárodný mier a bezpečnosť a rozhodla o uložení obmedzujúcich opatrení voči nej. S cieľom zaviesť obmedzujúce opatrenia v oblasti cestovania voči určitým osobám, ktoré síce Bezpečnostná rada OSN ani sankčný výbor neoznačili, ale ktoré bránia mierovému procesu a procesu národného zmierenia v Pobreží Slonoviny, osobitne voči tým, ktorí ohrozujú riadne dokončenie volebného procesu, preto Rada prijala niekoľko rozhodnutí o obmedzujúcich opatreniach voči Pobrežiu Slonoviny. Dá sa konštatovať, že Rada v tomto prípade prevzala na seba status akéhosi výkonného orgánu vo vzťahu k sankciám BR OSN tým, že sama vytvorila zoznam osôb, na ktoré sa mali obmedzenia vzťahovať. Pani Bambová, ako štátna príslušníčka Republiky Pobrežia Slonoviny, bola zaradená na zoznam dotknutých osôb ako riaditeľka skupiny, ktorá vydáva denník podnecujúci k nenávisti a násiliu a zúčastňuje sa na dezinformačných kampaniach prezidentských volieb v roku 2010 na Pobreží Slonoviny.

Všeobecný súd vo svojom rozhodnutí uviedol, že Rada neposkytla dostatočné odôvodnenie pre zaradenie pani Bamba do zoznamu osôb, ktoré mali konať proti mieru a uzmierneniu na Pobreží Slonoviny.²³³ Rada tvrdila, že odôvodnenie bolo dostatočné, pretože predložila podrobný popis osobitne závažnej situácie na Pobreží Slonoviny. Uviedla aktuálne a konkrétne dôvody, prečo by mala byť pani Bamba predmetom obmedzujúcich opatrení. Rada svoje rozhodnutie dotknutým osobám oznámila a upozornila ich na možnosť získať povolenie na použitie zmrazených finančných prostriedkov na pokrytie základných potrieb alebo konkrétnych platieb, ako aj možnosť podať žiadosť o preskúmanie rozhodnutia, na základe ktorého boli zapísané do zoznamu či napadnúť toto rozhodnutie na Všeobecnom súde na základe čl. 275 ZFEU a 263 ZFEU. Všeobecný súd z dôvodu porušenia práva na obhajobu a práva na účinné súdne preskúmanie rozhodnutia Rady v rozsahu, v akom sa týkali pani Bamby, zrušil, a to podľa názoru Súdneho dvora, bez dostatočného preskúmania žalobných dôvodov. Súdny dvor uviedol, že pani Bambová bola dostatočne informovaná o možnostiach obrany voči rozhodnutiu Rady a jej zaradenie na zoznam bol dostatočne odôvodnený. Súdny dvor uviedol, že toto odôvodnenie musí byť vhodné vo vzťahu k napadnutému aktu a konceptu, v akom bol prijatý. Podľa Súdneho dvora je odôvodnenie dostatočné, ak bol akt prijatý v rámci konania, ktoré bolo známe dotknutej osobe a umožnilo jej pochopiť rozsah opatrení, ktoré sa jej týkali. Tento kontext musel byť pani Bambi, vzhľadom na jej osobné a profesionálne postavenie, známy, preto zrušil rozhodnutie Všeobecného súdu.

Prípade Al-Aqsa:

Vo veci C-539/10 P (Al-Aqsa/Rada) rozhodoval Súdny dvor spor medzi holandskou nadáciou Stichting Al-Aqsa²³⁴ a Radou Európskej únie vo veci zrušenia rozsudku Všeobecného súdu(T-348/07).²³⁵

²³² Spoločná pozícia 2004/852 bola niekoľkokrát predĺžená a zmenená a neskôr bola zrušená a nahradená rozhodnutím Rady 2010/656/SZBP z 29. októbra 2010, ktorým sa obnovujú obmedzujúce opatrenia voči Pobrežiu Slonoviny (Ú. v. EÚ L 285, s. 28).

²³³ Prípade T-86/11 Nadiany Bamba a Rada.

²³⁴ Islamská inštitúcia sociálnej pomoci (nadácia) Palestínčanom založená podľa holandského práva, ktorá získala finančné prostriedky pre niektoré organizácie patriace k palestínskemu hnutiu Hamas.

Spor sa týkal zaradenia nadácie na zoznam subjektov, na ktoré sa malo vzťahovať nariadenie Rady EÚ, ²³⁶ prijaté na základe spoločnej pozície 2001/931/SZBP o uplatňovaní špecifických opatrení na boj s terorizmom, vykonávajúce rezolúciu Bezpečnostnej rady OSN.²³⁷ Rezolúcia neobsahovala konkrétny zoznam osôb a subjektov, na ktoré sa obmedzenia majú vzťahovať, preto spoločná pozícia stanovila, že tento zoznam sa vypracuje na základe presných informácií vnútroštátneho orgánu o prijatí rozhodnutia vo vzťahu k dotknutým osobám alebo subjektom bez ohľadu na to, či sa týka podnetu na vyšetrovanie alebo trestné stíhanie za teroristický čin alebo jeho pokus, účasť alebo napomáhanie, založené na závažných dôkazoch. Do tohto zoznamu sa môžu zaradiť osoby, skupiny a subjekty, ktoré Bezpečnostná rada OSN identifikovala ako prepojené s terorizmom, a proti ktorým nariadila sankcie.

V roku 2003 prijal holandský minister zahraničných vecí, na základe predmetnej rezolúcie Bezpečnostnej rady a holandského zákona o sankciách z roku 1977, nariadenie o sankciách v oblasti terorizmu, Sanctieregeling terrorisme 2003, ktorým bolo stanovené najmä zmrazenie všetkých finančných prostriedkov nadácie, na základe nepriamych dôkazov o prevodoch finančných prostriedkov organizáciám, ktoré podporujú terorizmus na Blízkom východe. Vzhľadom na nevyhnutnosť vykonať opatrenia opísané v spoločnej pozícii prijala Rada nariadenie (ES) č. 2580/2001. Následne došlo k zrušeniu holandského nariadenia o sankciách.

Meno nadácie nebolo obsahom pôvodného zoznamu, ale bolo doň zaradené až rozhodnutím Rady 2003/480/ES.²³⁸ Voči danému rozhodnutiu nadácia podala pripomienky, ktoré však Rada považovala za neopodstatnené a vydala ďalšie rozhodnutie 2007/445²³⁹ o ponechaní nadácie na spornom zozname. Preto nadácia podala žalobu na Všeobecný súd so žiadosťou o zrušenie tohto rozhodnutia v rozsahu, v akom sa jej týka a o neuplatňovanie nariadenia č. 2580/2001. Svoje žiadosti opierala o tvrdenia o porušení ustanovení týchto predpisov, zásady proporcionality, základného práva na pokojné užívanie majetku a povinnosti odôvodnenia (čl. 253 ES). Pokiaľ ide o tvrdenie, že Rada vôbec nepreskúmala vhodnosť ponechania jej zaradenia na sporný zoznam a že tým porušila spoločnú pozíciu, nariadenie, ako aj podstatnú formálnu náležitosť, Všeobecný súd dospel k názoru, že od zrušenia Sanctieregeling v holandskom právnom poriadku už rozhodnutie o nariadení predbežného opatrenia, ktoré tvorí s týmto nariadením neoddeliteľný celok, nemôže platne slúžiť ako základ opatrenia Spoločenstva na zmrazenie finančných prostriedkov nadácie. Preto Všeobecný súd rozhodol, že treba sporné akty zrušiť bez toho, aby bolo potrebné preskúmať ostatné žalobné dôvody a tvrdenia nadácie, takže už nebolo potrebné rozhodnúť o návrhu na vyhlásenie protiprávnosti nariadenia č. 2580/2001 na základe článku 241 ES.

²³⁵ Daným rozsudkom Všeobecný súd zrušil: Rozhodnutie Rady 2007/445/ES, ktorým sa vykonáva nariadenie (ES) č. 2580/2001 o určitých obmedzujúcich opatreniach zameraných proti určitým osobám a subjektom s cieľom boja proti terorizmu, rozhodnutie Rady 2007/868/ES, Rozhodnutie Rady 2008/583/ES, rozhodnutie Rady 2009/62/ES a nariadenie Rady (ES) č. 501/2009 (Ďalej len ako „sporné akty“).

²³⁶ Nariadenie Rady EÚ (ES) č. 2580/2001 z 27. decembra 2001 o určitých obmedzujúcich opatreniach zameraných proti určitým osobám a subjektom s cieľom boja proti terorizmu (Ú. v. ES L 344, s. 70; Mim. vyd. 18/001, s. 207).

²³⁷ Rezolúcia Bezpečnostnej rady OSN č. 1373 (2001) navrhujúca stratégie na boj proti terorizmu všetkými prostriedkami, a najmä na boj proti jeho financovaniu.

²³⁸ Rozhodnutie Rady EÚ 2003/480/ES z 27. júna 2003, ktorým sa vykonáva článok 2 ods. 3 nariadenia č. 2580/2001 a ktorým sa zrušuje rozhodnutie 2002/974/ES (Ú. v. ES L 160, s. 81).

²³⁹ Rozhodnutie Rady 2007/445/ES z 28. júna 2007, ktorým sa vykonáva článok 2 ods. 3 nariadenia (ES) č. 2580/2001 o určitých obmedzujúcich opatreniach zameraných proti určitým osobám a subjektom s cieľom boja proti terorizmu a ktorým sa zrušujú rozhodnutia 2006/379/ES a 2006/1008/ES (Ú. v. EÚ L 169, s. 58).

Následne v odvolacom konaní pred Súdny dvorom²⁴⁰ (C-539/10 P) nadácia, keďže v prvostupňovom konaní bola úspešná, nežiadala zrušenie napadnutého rozsudku, teda jeho výroku, ale len zmenu niektorých jeho dôvodov. Súdny dvor preto rozhodol o neprípustnosti jej odvolania. Pokiaľ ide o odvolanie Holandského kráľovstva (C-550/10 P), Všeobecnému súdu bolo vytýkané, že nesprávne vyložil spoločnú pozíciu a nariadenie, keď zastával názor, že po zrušení Sanctieregeling už rozhodnutie o nariadení predbežného opatrenia nemohlo slúžiť ako základ na zaradenie odvolateľky do sporného zoznamu. V prejednávanej veci sa však zrušenie Sanctieregeling nezakladalo na nových skutočnostiach alebo dôkazoch, podľa ktorých sa odvolateľka už nezúčastňovala na financovaní terorizmu. Jediným dôvodom na jeho zrušenie bol cieľ vyvarovať sa prekryvaniu vnútroštátnych opatrení na zmrazenie finančných prostriedkov uložených na základe Sanctieregeling s nariadením č. 2580/2001 po tom, ako bola odvolateľka zaradená do sporného zoznamu (pozri čl. 288 ods. 2 ZFEÚ). Tento cieľ vyplýva aj z odôvodnenia ministerského nariadenia týkajúceho sa zrušenia Sanctieregeling. Preto sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď zastával názor, že po zrušení Sanctieregeling už vo vnútroštátnom práve neexistoval „základ“, ktorý by z právneho hľadiska dostatočne odôvodňoval ponechanie odvolateľky na spornom zozname, bez toho, aby sa náležite zohľadnil dôvod uvedeného zrušenia.

Pokiaľ ide o namietaný neprimeraný zásah do práva vlastníť majetok nadácie, podľa judikatúry Súdneho dvora toto právo v práve EÚ nepožíva absolútnu ochranu., preto je možné obmedziť jeho uplatňovanie pod podmienkou, že skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu sledovaným Úniou. Vzhľadom na taký zásadný cieľ všeobecného záujmu, akým je pre medzinárodné spoločenstvo boj proti hrozbám pre medzinárodný mier a bezpečnosť, ktoré predstavujú teroristické činy, a to prostredníctvom všetkých prostriedkov v súlade s Chartou Organizácie Spojených národov, nemožno zmrazenie finančných prostriedkov osôb identifikovaných ako zapojených do financovania terorizmu považovať za nevhodné. Pokiaľ ide o túto nevyhnutnú povahu, treba konštatovať, že alternatívne a menej obmedzujúce opatrenia uvedené odvolateľkou, ako je systém predchádzajúceho povolenia alebo povinnosť odôvodniť použitie vyplatených finančných prostriedkov *a posteriori*, neumožňujú tak účinne dosiahnuť sledovaný cieľ, ktorým je boj proti financovaniu terorizmu, najmä vzhľadom na možnosť obchádzať uložené obmedzenia. Preto Súdny dvor rozsudok Všeobecného súdu zrušil a odvolanie zamietol.

3.2.3.2. Ochrana pred sankciami EÚ

Reštriktívne opatrenia ukladané orgánmi EÚ sa dotýkajú aj práv fyzických alebo právnických osôb. V prípade, že k zásahu do práv jednotlivca došlo neoprávnene, môže sa obrátiť so žalobou o neplatnosť aktu na Súdny dvor podľa čl. 263 ZFEÚ.

Fyzické a právnické osoby majú oprávnenie podať takúto žalobu na Súdny dvor len v prípadoch, ktoré sú priamo stanovené v ZFEÚ. Žalobu môže jednotlivec podať proti aktom, ktoré sú mu určené alebo ktoré sa ho priamo a osobne týkajú, prípadne voči regulačným aktom, ktoré sa ho priamo týkajú, a nevyžadujú vykonávacie opatrenia.

Podľa čl. 275 ZFEÚ, Súdny dvor Európskej únie síce nemá právomoc, pokiaľ ide o ustanovenia týkajúce sa spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, ani pokiaľ ide o akty prijaté na ich základe, avšak má právomoc rozhodovať o žalobách podaných v súlade s podmienkami ustanovenými v čl. 263 ZFEÚ, ktorými sa preskúmava zákonnosť rozhodnutí upravujúcich reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, ktoré boli prijaté Radou na základe hlavy V kapitoly 2 ZEÚ. Jedným z prípadov takejto

²⁴⁰ Súdny dvor v rámci odvolacieho konania spojil veci (C-539/10 P) a (C-550/10 P), pretože sa týkali toho istého rozhodnutia Všeobecného súdu.

obrany jednotlivca proti nariadeniam Rady sú aj žaloby Hassana a Ayadiho proti nariadeniu Rady č. 881/2002.

K rozvoju sankčného mechanizmu na pôde OSN, ako aj k mechanizmu jeho vykonávania na pôde Európskej únie, dochádza neustále. Dôkazom toho sú aj nové možnosti obrany osôb a subjektov zaradených na zoznam vytvorený sankčným výborom alebo Radou EÚ, resp. možnosti ich vyškrtnutia z predmetného zoznamu. Najlepším príkladom je ilustrácia tohto vývoja, ktorú ponúka jedno z najnovších rozhodnutí Súdneho dvora EÚ, ktoré poskytuje zhrnutie doterajšieho vývoja v oblasti realizácie sankčného mechanizmu OSN prostredníctvom práva Európskej únie.

Prípád Komisia a i./Kadi („Kadi2“):

Po vynesení rozsudku Súdneho dvora v spojených veciach C-402/05 P (Kadi/Rada a Komisia) a C-415/05 P (Yusuf a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia), oznámil predseda výboru OSN pre sankcie zhrnutie dôvodov týkajúcich sa zapísania pána Kadiho na súhrnný zoznam stálemu zástupcovi Francúzska pri OSN, pričom povolil jeho oznámenie pánovi Kadimu. Zástupca Francúzska ich postúpil Komisii, pričom na ich základe bolo prijaté sporné nariadenie.²⁴¹ Následne pán Kadi podal žalobu o jeho zrušenie v rozsahu, v akom sa ho týka, a to z dôvodov porušenia jeho práva na obhajobu, práva na účinnú súdnu ochranu a z dôvodu neprimeraného obmedzenia práva vlastniť majetok.

Všeobecný súd (Kadi/Komisia (T-82/09) konštatoval porušenie práva pána Kadiho na obhajobu a uviedol, že toto právo bolo rešpektované len formálne, keďže Komisia považovala samu seba za striktne viazanú posúdeniami výboru pre sankcie. Pánovi Kadimu odmietla prístup k dôkazom v jeho neprospech aj napriek jeho výslovnej žiadosti. Navyše niektoré informácie uvedené v zhrnutí dôvodov boli nedostatočné na to, aby mu umožnili účinne vyvrátiť obvinenia, ktoré sa ho týkali. Rozhodol, že došlo aj k porušeniu zásady účinnej súdnej ochrany, lebo pán Kadi nemal skutočný prístup k informáciám uvádzaným v jeho neprospech, a preto nemohol brániť svoje práva pred súdom Únie. V dôsledku toho Všeobecný súd zrušil sporné nariadenie v rozsahu, v akom sa týkalo pána Kadiho.

Následne sa Komisia odvolala pred Súdnym dvorom²⁴² tvrdiac, že rozhodnutie bolo založené na nesprávnom posúdení súdnej imunity nariadenia, na nesprávnom právnom posúdení stupňa intenzity súdneho preskúmania a na nesprávnom právnom posúdení práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu, ako aj porušenia zásady proporcionality. V prípade posudzovania súdnej imunity, Rada tvrdí, že nepriznanie súdnej imunity spornému nariadeniu je v rozpore s medzinárodným právom, pretože nezohľadňuje hlavnú zodpovednosť Bezpečnostnej rady určovať opatrenia potrebné na zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti, ako aj prednosť záväzkov vyplývajúcich z Charty OSN pred záväzkami vyplývajúcimi z akejkoľvek inej medzinárodnej dohody. Postupom, ktorý schválil súd by sa nahradili medzinárodné orgány príslušné v danej oblasti orgánmi Únie. Viedol by k preskúmaniu zákonnosti rezolúcií Bezpečnostnej rady z pohľadu práva Únie. Súdny dvor však uviedol, že nedošlo k žiadnemu vývoju, pokiaľ ide o súdnu imunitu a skutočnosť, ktoré sa v podstate týkajú ústavnej záruky, ktorú v práve Únie²⁴³ stlesňuje súdne preskúmanie súladu každého aktu Únie, a to aj vtedy, ak tento akt vyko-

²⁴¹ Nariadenie Komisie (ES) č. 1190/2008 z 28. novembra 2008, ktorým sa stoprvý krát mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 881/2002, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám a subjektom spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou al Káida a Talibanom (Ú. v. EÚ L 322, s. 25, ďalej len „sporné nariadenie“).

²⁴² Spojené veci: C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P.

²⁴³ Pozri rozsudky z 29. júna 2010, E a F, C-550/09, Zb. s. I-6213, bod 44, ako aj z 26. júna 2012, Poľsko/Komisia, C-335/09 P, zatiaľ neuverejnený v Zbierke, bod 48.

náva akt medzinárodného práva, so základnými právami zaručenými Úniou.²⁴⁴ Preto Všeobecný súd právne nepochybil, keď odmietol v súlade s rozsudkom Kadi priznať spornému nariadeniu súdnu imunitu.

Pokiaľ ide tvrdenia o porušení práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu, Komisia tvrdí, že periodické konania o preskúmaní zoznamu z úradnej moci,²⁴⁵ prispeli k zlepšeniu ochrany základných práv. Vytvorenie úradu ombudsmana²⁴⁶ umožnilo predložiť vec nezávislému a nestrannému orgánu, ktorý má za úlohu predložiť výboru pre sankcie dôvody svedčiacie v prospech výmazu. Rezolúcia Bezpečnostnej rady č. 1989 (2011) potvrdila vôľu neustále zlepšovať vybavovanie žiadostí o výmaz. Nepodlieha už jednomyseľnému schváleniu výborom pre sankcie, stáva sa účinným 60 dní po tom, ako výbor ukončí preskúmanie odporúčenia a súhrnnej správy predložených ombudsmanom, pokiaľ nie je podaná žiadosť o postúpenie spisu Bezpečnostnej rade. Povinnosti odôvodnenia a transparentnosti sa posilnili v prípade zamietnutia odporúčania ombudsmana. Rezolúcia mala tiež za cieľ zlepšiť prístup ombudsmana k dôverným informáciám držaným členmi OSN, ako aj zverejnenie totožnosti štátov žiadajúcich o zápis.

Na tieto skutočnosti odpovedal pán Kadi. Všeobecný súd podľa neho neporušuje medzinárodné právo, pretože súdne preskúmanie zákonnosti nariadenia nie je preskúmaním platnosti rezolúcie. Jeho cieľom je len zabezpečiť potrebný súlad výkonu rezolúcií Bezpečnostnej rady so základnými zásadami práva Únie. Podľa neho, v čase prijatia sporného nariadenia existovalo len jediné konanie o preskúmaní na úrovni OSN, a to konanie na kontaktnom mieste. Ani zriadenie úradu ombudsmana, a to až po prijatí sporného nariadenia, neposkytuje záruky súdnej ochrany. Osoba požadujúca výmaz jej mena zo súhrnného zoznamu, nemá k dispozícii detailné zhrnutie dôvodov, ktoré spôsobili zápis jej mena na zoznam, a nemá právo byť vypočutá výborom pre sankcie. Navyše ombudsman nedisponuje žiadnym donucovaním prostriedkom voči členom OSN a výboru pre sankcie, ktorý má diskrečnú právomoc pri rozhodovaní o výmaze. Samotný ombudsman vo svojej správe v roku 2011 upozornil na nedostatočné sprístupnenie dôvodných skutočností a nevedomosť, v ktorej je držaný žiadateľ, pokiaľ ide o identitu štátu požadujúceho jeho zapísanie na zoznam a na nezáväznosť jeho odporúčaní.

Súdny dvor uviedol, že pokiaľ ide o tieto tvrdenia, je potrebné overiť či to, že pán Kadi a súd Únie nemali prístup k informáciám použitým proti nemu, predstavuje porušenie práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu. Súdny dvor len zopakoval skutočnosť o hlavnej zodpovednosti za medzinárodný mier a bezpečnosť Bezpečnostnej rady OSN. Na základe rezolúcií upravujúcich režim obmedzujúcich opatrení, prináleží výboru pre sankcie, aby na návrh člena OSN opierajúceho sa o zhrnutie dôvodov, ktoré musí obsahovať čo najdetailnejšie zhrnutie dôvodov návrhu na zápis a všetky informácie, ktoré možno poskytnúť, označil osoby, ktorých finančné prostriedky treba zmraziť. Takto vytvorený zoznam aktualizovaný na žiadosť členských štátov OSN sa opiera o zhrnutie dôvodov vypracované výborom pre sankcie na základe skutočností, s ktorých sprístupnením, najmä dotknutej osobe, štát, ktorý predložil návrh na zápis, súhlasil, a je sprístupnené verejnosti na internetovej stránke výboru. Pri vykonaní rezolúcie prináleží orgánu Únie prihliadať na jej znenie a ciele. Preto ak sa v rámci rezolúcií rozhodol výbor pre

²⁴⁴ Neexistencia súdnej imunity aktov Únie, ktorými sa vykonávajú obmedzujúce opatrenia prijaté na medzinárodnej úrovni, bola tiež potvrdená rozsudkom Hassan a Ayadi/Rada a Komisia a rozsudkom Bank Mellī Iran/Rada, ktorého bod 105, odvolávajúc sa na rozsudok Kadi, pripomenul, že bez toho, aby tým bola spochybnená prednosť rezolúcie Bezpečnostnej rady z hľadiska medzinárodného práva, rešpektovanie inštitúcií OSN zo strany inštitúcií Únie nemôže mať za následok nepreskúmanie zákonnosti aktu Únie vzhľadom na základné práva, ktoré tvoria neoddeliteľnú súčasť všeobecných zásad práva Únie.

²⁴⁵ Rezolúcia Bezpečnostnej rady č. 1822 (2008), v dôsledku ktorej boli vymazané desiatky mien zo zoznamu.

²⁴⁶ Rezolúciou Bezpečnostnej Rady č. 1904 (2009).

sankcie zapísať určité meno na zoznam, príslušný orgán Únie musí na účely vykonania rezolúcie prijať rozhodnutie o zápise, resp. ponechaní zápisu tohto mena na zozname, na základe zhrnutia dôvodov poskytnutého výborom. V rezolúciách však nie je stanovené, že výbor pre sankcie automaticky sprístupní príslušnému orgánu Únie na účely prijatia vykonávajúceho rozhodnutia iné skutočnosti než toto zhrnutie dôvodov. Ako Komisia potvrdila v konaní pred súdom, nemala k dispozícii mala len zhrnutie dôvodov. V rámci konania týkajúceho sa prijatia rozhodnutia o zapísaní alebo ponechaní mena na zozname, dodržanie práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu vyžaduje, aby príslušný orgán Únie oznámil dotknutej osobe skutočnosti, ktoré má k dispozícii na účely odôvodnenia svojho rozhodnutia, prinajmenšom zhrnutie dôvodov, aby sa tejto osobe umožnilo brániť svoje práva za najlepších možných podmienok a pri plnej znalosti veci sa rozhodnúť, či je potrebné obrátiť sa na súd Únie. Preto môže orgán Únie požiadať výbor pre sankcie, a prostredníctvom neho tiež člena OSN, ktorý navrhol zapísanie osoby na zoznam výboru, o spoluprácu, ktorá podľa článku 220 ods. 1 ZFEÚ vládne vo vzťahoch medzi Úniou a orgánmi OSN v oblasti boja proti medzinárodnému terorizmu, získal informácie, či už dôverné alebo nie, ktoré mu umožnia splniť si túto povinnosť dôkladného a nestranného preskúmania.

V tejto súvislosti musí súd Únie nezávisle preskúmať všetky skutkové a právne okolnosti, ktoré by mohli príslušnému orgánu Únie brániť v takom oznámení. Vyžaduje to zabezpečenie rovnováhy medzi ochranou medzinárodného mieru a bezpečnosti a ochranou základných ľudských práv a slobôd osoby, ako spoločné hodnoty OSN a Únie. Preskúmanie je tým nevyhnutnejšie, že napriek zlepšeniam neposkytujú postupy výmazu a preskúmania zavedené na úrovni OSN záruky účinnej súdnej ochrany, ako to nedávno potvrdil Európsky súd pre ľudské práva (*Nada v. Švajčiarsko*). Účinná súdna ochrana musí totiž umožniť dotknutej osobe požiadať súd, aby zrušujúcim rozsudkom, na základe ktorého je akt zrušený a retroaktívne odstránený z právneho poriadku a prihliada sa naň, ako keby nikdy neexistoval, rozhodol, že zápis jej mena na predmetný zoznam alebo jeho ponechanie na ňom je nezákonné, pričom uznanie tejto nezákonnosti môže túto osobu rehabilitovať alebo pre ňu predstavovať určitú formu náhrady spôsobenej nemajetkovej ujmy (pozri v tomto zmysle rozsudok *Abdulahim/Rada a Komisia*, už citovaný, body 67 až 84).

Z danej analýzy teda vyplýva, že dodržiavanie práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu vyžaduje, aby príslušný orgán Únie oznámil dotknutej osobe zhrnutie dôvodov poskytnuté výborom pre sankcie. To znamená, že v prípade súdneho sporu súd Únie preskúma najmä dostatočne presný a konkrétny charakter dôvodov uvedených v zhrnutí poskytnutom výborom pre sankcie, a prípadne overí vecnú správnosť skutočností týkajúcich sa daného dôvodu s prihliadnutím na informácie, ktoré boli poskytnuté. Na druhej strane, ak orgán Únie nesprístupnil dotknutej osobe a neskôr súdu Únie informácie alebo dôkazy, ktoré mal k dispozícii len výbor pre sankcie alebo príslušný člen OSN, táto skutočnosť sama osebe nezakladá porušenie týchto práv. V takejto situácii však súd Únie, ktorý skúma vecnú správnosť dôvodov uvedených v zhrnutí výboru pre sankcie, nemá k dispozícii doplňujúce informácie. Preto nemôže rozhodnúť o dôvodnosti týchto dôvodov a nemôžu tak slúžiť ako základ napadnutého rozhodnutia o zápise. Všeobecný súd sa preto dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď svoje konštatovanie, že došlo k porušeniu práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu, a teda aj k porušeniu zásady proporcionality, založil na tom, že Komisia pánovi Kadimu ani tomuto súdu neoznámila informácie týkajúce sa dôvodov ponechania zápisu mena na zozname, hoci, vzal na vedomie, že Komisia tieto informácie nemala k dispozícii. Nesprístupnenie informácií, ktoré príslušný orgán Únie nemá k dispozícii, dotknutej osobe alebo súdu Únie, nepredstavuje samo osebe porušenie práva na obhajobu alebo práva na účinnú súdnu ochranu. Z rozsudku preto vyplýva, že žiadne z obvinení uvedených proti pánovi Kadimu v zhrnutí predloženom výborom pre sankcie neumožňuje odôvodniť prijatie

obmedzujúcich opatrení namierených proti tejto osobe na úrovni Únie, a to preto, že buď chýba odôvodnenie, alebo neexistujú informácie, ktoré by mohli podporiť daný dôvod proti podrobným popretiam zo strany dotknutej osoby. Za týchto okolností nesprávne právne posúdenie, ktorého sa dopustil Všeobecný súd, nemôže mať za následok jeho neplatnosť, lebo jeho výrok, v ktorom sa sporné nariadenie zrušuje v rozsahu, v akom sa týka pána Kadiho, je dôvodný, a to vzhľadom na právne dôvody. Preto je odvolania treba zamietnuť.

Aj vďaka tomuto rozsudku Súdneho dvora, Všeobecný súd EÚ začal vo svojich konaniach iniciovaných osobami zapísanými na zoznam v dôsledku výkonu sankcií, rušiť akty Rady EÚ nariaďujúce obmedzujúce opatrenia vo forme zmrazenia finančných prostriedkov týchto osôb, ak nemal súd alebo dotknuté osoby dostatok informácií, ktoré by ich zaradenie na zoznam dostatočne odôvodňovali.²⁴⁷

Po pristúpení EÚ k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len EDLP) bude možné uvažovať o ďalšom mechanizme ochrany jednotlivca, a to prostredníctvom sťažnosti na Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len ESLP) v Štrasburgu. EDLP spolu s ďalšími európskymi dohovormi vytvára regionálny systém ochrany ľudských práv a základných slobôd európskych štátov - členov Rady Európy. Systém ochrany ľudských práv podľa EDLP tvoria jeho inštitúcie a konanie pred nimi na základe sťažnosti o porušení ľudského práva alebo slobody. Podľa čl. 19 zriadili zmluvné strany Európsku komisiu pre ľudské práva a ESLP.²⁴⁸

Kontrolný systém dohovoru spočíva v zakotvení dvoch druhov obligatórnych kontrolných procedúr, a to procedúry, tzv. medzištátnych sťažností v zmysle čl. 33 a procedúry, tzv. individuálnych sťažností podľa čl. 34. Procedúra medzištátnych sťažností umožňuje každému zmluvnému štátu EDLP predložiť ESLP sťažnosť proti porušeniu ustanovení EDLP, ktorýmkoľvek iným zmluvným štátom bez vedľajších podmienok. Procedúra individuálnych sťažností v zmysle čl. 34 EDLP predpokladá možnosť podania individuálnej sťažnosti ESLP osobami, skupinami osôb, ako i nevládnymi organizáciami proti zmluvnému štátu EDLP, pod ktorého jurisdikciu spadali v čase protiprávneho konania.²⁴⁹ Jednotlivcovi bolo umožnené iniciovať konanie pred ESLP až prijatím Protokolu č.9 (1990), na základe ktorého môže aj jednotlivec podať podnet na konanie pred ESLP. Dovtedy sa mohol jednotlivec so svojou sťažnosťou obrátiť len na Európsku komisiu pre ľudské práva, ktorá bola pôvodne prvou inštanciou, ktorá sa zaoberala individuálnou sťažnosťou. Tá však mala len právomoc rozhodnúť o prijatí jeho sťažnosti, prípadne vykonať zmierovacie konanie, a taktiež postupovala predmetnú individuálnu sťažnosť na súdne prejednanie.²⁵⁰

4. Unifikácia práva ako prostriedok ekonomickej integrácie

Úloha práva pri vytváraní, alebo posilňovaní ekonomickej integrácie sa neobmedzuje iba na vytvorenie medzinárodných integračných zoskupení. Ekonomická integrácia v širokom slova zmysle môže postupovať aj neinštitucionálne, resp. inštitucionálna stránka môže v rámci ekonomickej integrácie môže zohrávať iba druhotnú úlohu (napríklad môže ísť o vytvorenie vzorovej vnútroštátnej úpravy na pôde medzinárodnej organizácie).

²⁴⁷ Bližšie pozri napr.: General Court of the European Union: Press Release No 99/13.

²⁴⁸ STRÁŽNICKÁ, V., ŠEBESTA, Š.: Človek a jeho práva, Medzinárodná úprava ochrany ľudských práv, Bratislava, 1994, str. 97.

²⁴⁹ JANKUV, J.: Medzinárodné právo ľudských práv, UPJŠ, Právnická fakulta v Košiciach, 2003, str. 65, 67.

²⁵⁰ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P.: Medzinárodní právo veřejné. Praha., 2003, str. 406.

Právne prostredie (zjednodušene povedané: kvalita právneho poriadku a jeho presadzovania) je jedným z kritérií, podľa ktorých sa podnikatelia rozhodujú realizovať svoju činnosť na určitom trhu. Pri cezhraničnom obchodovaní je rozdielnosť právnych poriadkov pravidelne jedným z faktorov, demotivujúcich od uskutočnenia cezhraničného obchodu. Právny poriadok ako taký je nákladom, ktorý je zvažovaný v ekonomických rozhodnutiach. Určitá miera unifikácie (alebo aspoň konvergencie) v rámci jednotlivých právnych úprav je preto pre ekonomickú integráciu viacerých štátov nevyhnutná.

Zvýšenie možností pre cezhraničné podnikanie a obchod sa tak môže doceliť nie len od-búravaním (vonkajších, štátnych) obchodných prekážok, brániacich cezhraničnému obchodu, alebo vytvorením čoraz silnejšej medzinárodnej organizácie vybavenej regulačnými oprávneniami, ale aj inými menej invazívnymi spôsobmi, napríklad zjednocovaním vnútroštátnych právnych pravidiel.

4.1. Cielená unifikácia práva a postavenie medzinárodných organizácií v rámci unifikácie práva

Medzinárodné organizácie podporujúce ekonomickú integráciu pravidelne vytvárajú v rámci svojich regulačných aktivít aj právne predpisy, ktoré svojou povahou a účinkom pôsobia vo vnútroštátnom právnom poriadku, alebo aspoň vytvárajú pôdu pre ich prijatie.

Vytvorenie inštitucionálnej základne pre unifikáciu práva, môže byť výlučným predmetom činnosti, resp. cieľom založenia takejto organizácie (napr. Haagska konferencia o medzinárodnom práve súkromnom), alebo iba jednou z činností medzinárodnej / nadnárodnej organizácie. Medzinárodná organizácia v tomto prípade pôsobí ako pôda pre vytvorenie unifikovaných pravidiel, ktoré majú za cieľ odstrániť rozdielnosti v právnych úpravách a napomôcť tak ekonomickej integrácii.

Takto vytvorená inštitucionálna základňa pre unifikáciu práva môže byť nielen normotvornej povahy (bez ohľadu na mieru záväznosti noriem, vytvorených medzinárodnou organizáciou, alebo prijatých na jej pôde), ale aj rozhodovacej povahy. Napríklad arbitrážne sudy majú väčšiu tendenciu, ako aj možnosť rozhodovať nie výlučne na podklade práva platného v určitom štáte, ale aj zásad ekvity, *lex mercatoria* či inak vymedzeného súboru neštátnych a unifikovaných pravidiel. Vytvorením a podporou možností riešiť spor nie pred súdom určitého štátu, ale pred rozhodcami (často v rovine medzinárodného sporu), dokonca v podobe široko akceptovaného inštitucionálneho zázemia (typicky napr. rozhodcovský súd pri medzinárodnej obchodnej komore v Paríži – ICC, resp. stredisko pre riešenie sporov z investícií ICSID) vedie v konečnom dôsledku k podpore cezhraničného obchodu a tým aj ekonomickej integrácie.

4.1.1. Spôsoby pôsobenia medzinárodných organizácií na cieľnú unifikáciu práva

Pôsobenie medzinárodných organizácií pri cielej unifikácii práva sa môže prejavovať rôzne:

Na pôde medzinárodných organizácií (alebo orgánov) môžu byť pripravené **návrhy medzinárodných zmlúv**, ktoré sú následne predmetom schvalovania jednotlivými štátmi. Výsledkom unifikačných prác je prijatie medzinárodného dohovoru, ktorý obsahuje pravidla tzv. priamu úpravu právnych vzťahov (priama úprava práva a povinností subjektov).

Ďalším spôsobom unifikácie je **vytvorenie modelových predpisov**. Na pôde medzinárodnej organizácie (alebo orgánu), napríklad napríklad UNCITRAL, alebo inštitút UNIDROIT²⁵¹ sa nevytvorí návrh medzinárodnej zmluvy, ale iba vzorový text predpisu (často označovaný ako tzv. modelový zákon), ktorý je spôsobilý, po jeho preložení do oficiálneho jazyka, byť použitý ako vzor pre vydanie vnútroštátneho právneho predpisu.²⁵²

V niektorých prípadoch vytvárajú tieto organizácie iba tzv. **soft-law** pravidlá, ktoré nie sú záväzné titulom určitej vonkajšej autority, ale spravidla iba z dôvodu vôle strán. Ide o rôzne tzv. „**opt-in**“ **právne úpravy** ako súbory regulácií, do ktorých strany „optujú“, teda prejavia vôľu riadiť sa určitým súborom pravidiel, ktorý by inak nebol na daný vzťah použiteľný (napríklad Princípy medzinárodných obchodných zmlúv z dielne UNIDROIT).

4.1.2. Unifikácia práva v rámci EÚ a tzv. problém „spill over“

Osobitným prípadom je **unifikácia práva v rámci Európskej únie**, a to vzhľadom na možnosti prijímať priamo alebo nepriamo aplikovateľné právne predpisy (nariadenia a smernice). Európska únia má obmedzenú právomoc konať a vydávať nariadenia a smernice, ako aj iné právne akty. Zjednodušene povedané, konať môže iba vo veciach, v ktorých má zverenú právomoc. Nemôže si právomoc vytvoriť samostatne (nedisponuje právomocou určovať si právomoc – tzv. Kompetenz-Kompetenz), keďže je jej delegovaná rozhodnutím členských štátov (vyjadreným v zakladajúcej zmluve, resp. jej zmenách). Rozdiel v právnych poriadkoch členských štátoch je síce prekážkou trhu, ale tento samotný rozdiel nie je dôvodom, zakladajúcim právomoc EÚ regulovať predmetnú oblasť právnej úpravy a odstrániť tak tento rozdiel. Typickým príkladom, v rámci ktorého Európska únia unifikovala v zásade vnútroštátne súkromné právo v snahe zjednodušiť cezhraničné obchodovanie je unifikácia medzinárodného práva súkromného a procesného nariadeniami EÚ.²⁵³ Unifikácia alebo harmonizácia vnútroštátnych právnych poriadkov ale v rámci EÚ dosiahla mimoriadne vysoký stupeň.

Keďže má „Európsky normotvorca“ (hrubo zjednodušene povedané) iba obmedzenú právomoc prijímať právne akty a regulovať právne vzťahy. Úniové harmonizačné a unifikačné snahy môžu byť preto vyhradené iba pre určitú konkrétnu oblasť právnych vzťahov. Harmonizácia a unifikácia prostredníctvom komunitárneho práva môže zdanlivo paradoxne viesť k de-harmonizácii a de-unifikácii vnútroštátneho práva tým, že harmonizácia a unifikácia sa nedotkne oblastí vnútroštátneho práva, nespádajúcich do rozsahu pôsobnosti harmonizačných či unifikačných úniových právnych aktov.²⁵⁴ V záujme udržať koherentnosť vnútroštátneho právneho systému je preto právna úprava, pôvodne určená iba pre úzku harmonizovanú / unifikovanú oblasť prenesená vnútroštátnym zákonodarcom z jeho vlastnej vôle aj do právnej oblasti, v ktorej pôvodne nemala pôsobiť. Takýto postup označujeme v najširšom slova zmysle ako efekt pretekania či vybreženia (*spill over*, *débordement*, *Überschiessung*, *uitwaaiering*). *Spill over* efekt môže nastať nielen v dôsledku normatívnej činnosti orgánov Spoločenstva, ale aj pod vplyvom judikatúry

²⁵¹ Pôvodne založený ako pomocný orgán spoločnosti národov. Jeho činnosť bola neskôr (r. 1940) obnovená na základe medzinárodnej zmluvy, štatútu UNIDROIT.

²⁵² Pre Slovenskú republiku sú významné napr. modelové zákony UNCITRAL pre verejné obstarávanie či pre rozhodcovské konanie.

²⁵³ Pozri CSACH, K., ŠIRICOVÁ, L.: *Úvod do štúdia medzinárodného práva súkromného a procesného*. Košice : UPJŠ, 2011, 212 s.

²⁵⁴ Pozri bližšie van GERVEN, W.: The Open Method of Convergence. In: *Juridica International*, XIV/2008, s. 35 a nasl.

Súdov Spoločenstva. Mohli by sme napríklad uvažovať o vplyve doktríny *Francovich*²⁵⁵ na vnútroštátne právo náhrady škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom, resp. doktríny *Courage*²⁵⁶ – *Manfredi*²⁵⁷ na vnútroštátne právo náhrady škody spôsobenej (nie) porušením hospodárskej súťaže, či vplyv rozsudku *Factortame*²⁵⁸ v oblasti predbežnej ochrany proti aktom verejnej moci. *Spill over* efekt je v súčasnosti jedným z výnimočných mechanizmov, ktorým EÚ fakticky a čo do výsledku presahuje svoje kompetencie a spôsobuje zmenu vnútroštátnej právnej úpravy alebo aplikačnej praxe v oblastiach, v ktorých evidentne nemá právomoc. V súvislosti s presakovaním harmonizovanej / unifikovanej úpravy mimo svoj pôvodný rozsah pôsobnosti vyvstávajú viaceré otázky (povedzme, že *de lege lata*), napríklad posúdenie dôvodov, možnosti a nevyhnutnosti presakovania, alebo otázka výkladu presakujúcich vnútroštátnych úprav (povinnosť eurokonformného výkladu, či existencia sekundárnych povinností v dôsledku nesprávnej transpozície aj v oblasti presakovania?).

Efekt *spill over* v užšom slova zmysle (pretekánie) predstavuje prevzatie úniovej právnej úpravy mimo jej rozsah pôsobnosti, resp. vytvorenie vnútroštátnej právnej úpravy na vzor úniovej úpravy. To sa môže pritom uskutočniť buď *prevzatím obsahu* pravidla komunitárneho práva alebo iba *odkazom* na pravidlo komunitárneho práva.

Príkladom *prevzatia obsahu* práva EÚ môžeme uviesť únievé súťažné právo, ktoré sa v zásade vzťahuje iba na prípady s cezhraničným dopadom²⁵⁹ a prípady bez cezhraničného účinku ostávajú (spravidla) predmetom úpravy vnútroštátneho zákonodarstva, hoci únievé právo pripúšťa paralelnú aplikáciu vnútroštátneho a komunitárneho súťažného práva.²⁶⁰ Vnútroštátne zákonodarstvo v danej oblasti ale je – okrem určitých výnimiek – vytvorené na obraz úniovej úpravy. Celý obsah úniovej úpravy (alebo jeho podstatná časť) sa tak prenáša mimo svoj rozsah pôsobnosti. Práva veda predznamenáva isté problémy, ktoré by mohli v dôsledku takejto legislatívnej techniky vzniknúť. Z dlhodobého hľadiska hrozí pnutie medzi požiadavkou jednotného výkladu medzinárodných / nadnárodných prameňov práva a požiadavkou konzistentnej vnútroštátnej judikatúry. Ako protiváha uvedeného nedostatku môže poslúžiť *spill over* aj v otázke výkladovej / aplikačnej, teda môžeme predpokladať aj metodologický *spill over*. Je možné, že práve záujem na konzistentnom aplikovaní (obsahovo zhodnej) úniovej (resp. medzinárodnej) a vnútroštátnej úpravy bude viesť k tomu, že metodológia aplikácie vnútroštátneho práva sa podriadi / prispôsobí metodológii aplikácie komunitárneho práva (autonómny výklad, *effet utile*, atď.)

²⁵⁵ Rozsudok Súdneho dvora v spojených veciach C-6/90 a C-9/90, Andrea Francovich a Danila Bonifaci a iní proti Talianskej republike z 19. novembra 1991. Zb. 1991 s. I-05357.

²⁵⁶ Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-453/99, Courage Ltd proti Bernard Crehan a Bernard Crehan proti Courage Ltd a iní z 20. septembra 2001. Zb. 2001, s. I-06297.

²⁵⁷ Rozsudok Súdneho dvora v spojených veciach C-295/04 až C-298/04, Vincenzo Manfredi proti Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito proti Fondiaria Sai SpA (C-296/04) a Nicolò Tricarico (C-297/04) a Pasqualina Murgolo (C-298/04) proti Assitalia SpA z 13. júla 2006. Zb. 2006, s. I-06619.

²⁵⁸ Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-213/89, The Queen proti Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd a iní z 19. júna 1990. Zb. 1990, s. I-02433.

²⁵⁹ Cezhraničný dopad sa pritom niekedy prezumuje (napríklad v práve štátnej pomoci), čím sa fakticky rozširuje pôsobnosť európskeho práva.

²⁶⁰ Pre podrobný rozbor pozri: SVOBODA, Š.: Čtyři roky za Evropou – definitivní prosazení principu paralelní aplikace v soutěžním právu. In: *Jurisprudence*, 3/2009, s. 34 – 40.

Efekt *spill over* sa ale môže dosiahnuť aj rozšírením pôsobnosti únieových predpisov prostredníctvom odkazu na tieto únieové predpisy.²⁶¹ V práve na ochranu hospodárskej súťaže sa v zmysle § 6 ods. 4 zákona č. 136/2001 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže uplatnia nariadenia pôvodne určené iba na prípady s cezhraničným dopadom aj na prípady rýdzo vnútroštátne.

Podľa judikatúry Súdneho dvora EÚ má Súdny dvor právomoc dať odpoveď na prejudiciálnu otázku aj v prípade, ak sa týka výkladu európskeho práva vo vzťahu k situácii, kedy nastal efekt *spill over*.²⁶²

4.2. Autonómna, resp. spontánna unifikácia vnútroštátneho práva

Okrem cielenej formy odbúravania rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi poriadkami dochádza k ich zblížovaniu aj svojvoľne, spontánne.

Určitú formu takejto autonómnej unifikácie práva predstavujú aj tzv. **právne transplantáty**. Pod pojmom právny transplantát²⁶³ rozumieme prevzatie cudzích právnych riešení (v tom najširšom slova zmysle), vytvorených mimo právneho poriadku, v ktorom majú tieto po implantácii pôsobiť. Právny transplantát môže byť normatívny (zákonodarcou vytvorí pravidlo, inšpirované cudzím právnym poriadkom), alebo aplikačný (rozhodujúci orgán pri svojom rozhodovaní použije myšlienkovú operáciu vytvorenú v inom právnom prostredí – spravidla sa jedná o rôzne právne doktríny, ktoré silou svojej presvedčivosti nabádajú k nasledovaniu). Niekedy je cudzí právny vzor ustanovený záväzne, spravidla formou nadnárodného alebo medzinárodného prameňa práva, ktoré nútia štát, aby vo svojom vnútroštátnom právnom poriadku takýto právny inštitút vytvoril, alebo uznal jeho pôsobenie. V tomto prípade zohráva úlohu hierarchická štruktúra (vnútroštátneho) právneho poriadku, ktorý dáva k dispozícii mechanizmy, ktorými sa má presadiť prednostne aplikovateľná právna úprava (bez ohľadu na mieru jej „normatívnej nadradenosti“). Napríklad Ústavný súd Slovenskej republiky môže skúmať súlad hierarchicky nižšie postavených prameňov práva s tými, ktoré sú hierarchicky vyššie (pozri čl. 125 a čl. 125a Ústavy Slovenskej republiky). Niektoré súbory právnej regulácie si dokonca samy v rámci seba (autonómne) vytvorili mechanizmy, ktoré zabezpečujú presadenie sa vlast-

²⁶¹ Obdobný mechanizmus je transpozícia smerníc prostredníctvom odkazu na ne. K tomu pozri napríklad WHELANOVÁ, M.: Implementace práva Evropské unie do českého právního řádu. In: *Právník*, 3/09, s. 285 – 287.

²⁶² Pozri body 15 a 16 rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci C-3/04 „Poseidon chartering“: „15. Ani z ustanovení článku 234 ES, ani z predmetu konania zavedeného týmto článkom totiž nevyplýva, že autori Zmluvy mali v úmysle vylúčiť z právomoci Súdneho dvora návrhy na začatie prejudiciálneho konania týkajúce sa ustanovenia Spoločenstva v osobitnom prípade, keď vnútroštátne právo členského štátu odkazuje na obsah tohto ustanovenia na účely určenia ustanovení uplatniteľných na čisto vnútornú situáciu v tomto štáte (rozsudky zo 17. júla 1997, *Giloy*, C-130/95, Zb. s. I-4291, bod 21. a z 11. januára 2001, *Kofisa Italia*, C-1/99, Zb. s. I-207, bod 21). 16. Ak sa totiž vnútroštátna právna úprava prispôsobí riešeniam, ktoré prináša pre čisto vnútorné situácie, riešeniam upravenými v práve Spoločenstva, aby sa tak vyhlo najmä výskytu diskriminácie alebo prípadným narušeniam hospodárskej súťaže, existuje určitý záujem Spoločenstva na tom, aby dostali ustanovenia alebo pojmy prevzaté z práva Spoločenstva jednotný výklad bez ohľadu na podmienky, za ktorých sa majú uplatniť, a to preto, aby sa vyhlo v budúcnosti ich rôznym výkladom (pozri rozsudky zo 17. júla 1997, *Leur-Bloem*, C-28/95, Zb. s. I-4161, bod 32; *Giloy*, už citovaný, bod 28, a *Kofisa Italia*, už citovaný, bod 32).“

²⁶³ Pojem transplantát používame s odkazom na *Alana Watsona*, ktorého dielo o právnych transplantátoch (WATSON, A.: *Legal Transplants: An Approach to Comparative Law*. Edinburgh, 1974) vyvolalo v sedemdesiatych rokoch minulého storočia pomerne širokú diskusiu. *Watson* prišiel s tézou, že požíčovanie si konceptov z cudzích právnych poriadkov je najplodnejšou cestou vývoja práva.

nej právnej regulácie (napríklad inštitút zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú porušením európskeho práva, tzv. doktrína *Francovich*, v rámci európskeho práva).