

DIES IURIS TYRNAVIENSES

Trnavské právnické dni

NOVÁ EURÓPA - VÝZVY A OČAKÁVANIA

VÝZVY PRE MEDZINÁRODNOPRÁVNÚ A EURÓPSKU OCHRANU ĽUDSKÝCH PRÁV V PODMIENKACH NOVEJ EURÓPY



Trnavská univerzita v Trnave

Právnická fakulta

Trnava 2016





Publikácia je šírená pod licenciou Creative Commons 4.0, Attribution-NonCommercial-NoDerivates. Dielo je možné opakovane používať za predpokladu uvedenia mien autorov a len na nekomerčné účely, pričom nie je možné z diela ani z jeho jednotlivých častí vyhotoviť odvodené dielo formou spracovania alebo iných zmien.

Zborník je výstupom z medzinárodnej vedeckej konferencie Trnavské právnické dni „*Nová Európa – výzvy a očakávania*“ konanej v dňoch 22. – 23. 9. 2016 v Trnave.

Editori:

© Mgr. Martin Bulla, PhD.
JUDr. Peter Varga, PhD.

Autori:

© JUDr. Mgr. Kristián Blaškovič, PhD.; Mgr. Martin Bulla, PhD.;
JUDr. Ľudmila Elbert, PhD.; doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD.;
JUDr. Rastislav Funta, Ph.D., LL.M.; JUDr. Adam Giertl;
doc. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.; doc. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.;
JUDr. Daniela Ježová, LL.M., PhD.; doc. JUDr. Katarína Kalesná, CSc.;
Mgr. Ján Kováčik; JUDr. Jozef Kubala; doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.;
JUDr. Klaudia Pyteľová, PhD.; JUDr. Katarína Šmigová, PhD., LL.M.;
Mgr. Bc. Boris Valach; JUDr. Peter Varga, PhD.

Recenzenti:

© prof. doc. JUDr. Marek Šmid, PhD.
doc. JUDr. Andrej Králik, PhD., LL.M.

Prvé vydanie, Wolters Kluwer, s. r. o., 2016.

Všetky práva vyhradené. Toto dielo ani žiadnu jeho časť nemožno reprodukovať bez súhlasu majiteľov práv.

ISBN 978-80-8168-559-0 (online – pdf)

ISBN 978-80-8168-560-6 (CD-ROM)

OBSAH

Predhovor	5
Mgr. Martin Bulla, PhD.; JUDr. Peter Varga, PhD.	
Charta základných práv Európskej únie: otvorené otázky a ústavné konfrontácie o úrovni ochrany základných práv	7
doc. JUDr. Martina Jánošíková, Ph.D.	
Charta základných práv Európskej únie – práva solidarity	26
doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD.	
Obsah pojmu „účinný“ v článku 47 Charty základných práv Európskej únie	37
JUDr. Jozef Kubala	
Výzvy pre európsku ochranu osobných údajov v podmienkach novej Európy	57
JUDr. Daniela Ježová, LL.M., PhD.	
Právo na ochranu osobných údajov v predzmluvných pracovnoprávných vzťahoch	70
JUDr. Peter Varga, PhD.	
Ľudskoprávna kondicionalita v systéme všeobecných colných preferencií a jej kritika v súčasnom medzinárodnom kontexte	90
Mgr. Bc. Boris Valach	
Práva a povinnosti inšpektorov v. práva a povinnosti podnikateľa pri výkone inšpekcii v súťažnom práve	105
doc. JUDr. Katarína Kalesná, CSc.	
Migračná politika EÚ a správa vnútorných hraníc	115
JUDr. Rastislav Funta, Ph.D., LL.M.	
Úlohy a prínos európskych regionálnych súdov v súčasnej Európe (so zameraním na ESĽP)	124
JUDr. Ľudmila Elbert, PhD.	

Význam a prínos poradných posudkov medzinárodných regionálnych súdov pre rozvoj medzinárodného práva	138
JUDr. Adam Giertl	
Rozhodnutia súdnych a kvázisúdnych orgánov v prípadoch porušenia zákazu diskriminácie pri realizácii práva na vzdelanie	162
JUDr. Katarína Šmigová, PhD., LL.M	
Ľudskosť a jej význam pre ochranu ľudských práv	183
Mgr. Ján Kováčik	
Sebaurčenie – ľudské právo alebo destabilizačný faktor?	203
JUDr. Mgr. Kristián Blaškovič, PhD.	
Štátna príslušnosť fyzických osôb v kontexte sukcesie štátov v priestore Európskej únie	226
Doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.	
Vojenská okupácia a ochrana ľudských práv	252
JUDr. Klaudia Pyteľová, PhD.	
Medzinárodnoprávna ochrana ľudského práva na životné prostredie v Európe	263
doc. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.	
Právo na spravodlivý proces a ochrana slabšej strany v európskom medzinárodnom práve súkromnom	293
Mgr. Martin Bulla, PhD.	

OBSAH POJMU „ÚČINNÝ“ V ČLÁNKU 47 CHARTY ZÁKLADNÝCH PRÁV EURÓPSKEJ ÚNIE¹ THE CONCEPT OF „EFFECTIVE“ IN ART. 47 OF THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION

JUDr. Jozef Kubala

*Ústav medzinárodného práva a európskeho práva, Právnická fakulta UPJŠ
v Košiciach, advokát, advokátska kancelária KubalaLegal, s. r. o., Košice*

Abstrakt: Od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti je článok 47 Charty základných práv Európskej únie bezpochyby jedným z najčastejšie skloňovaných ustanovení Charty v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie. Spomedzi všetkých práv zakotvených v Charte má právo na účinný prostriedok nápravy, spolu s ďalšími právami obsiahnutými v článku 47 Charty, mimoriadny význam. Predstavuje totiž akýsi „hnací remeň“ umožňujúci efektívne presadzovanie všetkých individuálnych práv v rozsahu pôsobnosti práva Únie. Čo však treba rozumieť pod pojmom „účinný“ prostriedok nápravy na úrovni práva Únie? Akými povinnosťami sú členské štáty viazané pri zabezpečovaní účinnej súdnej ochrany v kontexte požiadaviek plynúcich z článku 47 Charty? Príspevok sa zameriava predovšetkým na analýzu vybraných rozhodnutí Súdneho dvora poskytujúcich záväzný výklad článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ a článku 47 Charty a jeho cieľom je sumarizovať závery Súdneho dvora k podmienkam zabezpečovania „účinného“ prostriedku nápravy na úrovni práva Únie.

Abstract: Since the Treaty of Lisbon has entered into force, art. 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union is undoubtedly one of the most Charter's declined provisions in case law of the Court of Justice of the European Union. Among all of the rights stipulated by the Charter has the right to an effective remedy, together with other rights contained

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

in art. 47 of the Charter, special meaning. It represents some kind of „transmission belt“ enabling effective enforcement of all of the individual rights guaranteed by the law of the Union. However, what is necessary to understand by a term „effective“ remedy on the level of European Union law? What obligations are imposed to EU member states securing the effective judicial protection in the context of requirements arising from art. 47 of the Charter? This contribution concentrates primarily on analysis of selected case law of the Court of Justice which provide binding interpretation of art. 19 (1) TEU and art. 47 of the Charter and it is aimed to sum up the conclusions of the Court of Justice to the terms of securing „effective“ remedy on the level of Union law.

Kľúčové slová: Charta základných práv Európskej únie, článok 47 Charty, článok 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ, účinný prostriedok nápravy, Súdny dvor Európskej únie

Key words: The Charter of Fundamental Rights of the European Union, art. 47 of the Charter, art. 19 (1) TEU, effective remedy, The Court of Justice of the European Union

ÚVOD

Po takmer siedmich rokoch od vstupu Lisabonskej zmluvy² do platnosti už azda nie je osobitne potrebné vysvetľovať, že Charta základných práv Európskej únie (ďalej len „*Charta*“) ³ je právne záväzná a má právnu silu zakladajúcich zmlúv⁴, teda primárneho práva Európskej únie. Čo naopak stojí za zmienku je skutočnosť, že Lisabonská zmluva vniesla do primárneho práva Európskej únie (ďalej aj ako „*Únia*“) dve ustanovenia ústavnoprávnych rozmerov, ktoré môžu zohrávať významnú úlohu v procese skvalitňovania sys-

² Lisabonská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva (uverejnená v Úradnom vestníku Európskej únie pod číslom 2007/C 306/01).

³ Uverejnená v Úradnom vestníku Európskej únie pod číslom 2007/C 303/01.

⁴ Pod týmto pojmom treba rozumieť Zmluvu o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy (ďalej aj ako „ZEÚ“) a Zmluvu o fungovaní Európskej Únie v znení Lisabonskej zmluvy (ďalej aj ako „ZFEÚ“).

tému presadzovania práv jednotlivcov plynúcich z práva Únie. Ide o článok 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ a článok 47 Charty.⁵

Článok 47 Charty je od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti bezpečyby jedným z najčastejšie skloňovaných ustanovení Charty v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „*Súdny dvor*“).⁶ Spomedzi všetkých práv zakotvených v Charte má právo na účinný prostriedok nápravy, spolu s ďalšími právami obsiahnutými v článku 47 Charty, mimoriadny význam. Predstavuje totiž akýsi „hnací remeň“ umožňujúci efektívne presadzovanie všetkých individuálnych práv v rozsahu pôsobnosti práva Únie.⁷ Prirodzene sa však vynára otázka, kedy je ochrana práv poskytovaná na úrovni práva Únie naozaj účinná a aké požiadavky sú kladené na orgány (vnútroštátne aj únieové) zabezpečujúce túto ochranu. Odpovede na tieto otázky je možné hľadať jedine v judikatúre Súdneho dvora, ktorý prostredníctvom záväzného výkladu článku 47 Charty vymedzuje hranice a požiadavky ochrany základných práv na úrovni práva Únie.

Právo na účinnú súdnu ochranu však, okrem článku 47 Charty, nachádza svoje vyjadrenie aj v článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ, v zmysle ktorého: „*Členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.*“ Citované ustanovenie odráža decentralizovanú povahu právneho poriadku Únie, kde je presadzovanie práva Únie primárne zverené súdom členských štátov.⁸

Už vzhľadom na tieto úvodné poznámky je zrejmé, že účinný prostriedok nápravy predstavuje v kontexte nášho príspevku ťažiskový pojem. Napĺňanie obsahu tohto pojmu preto preskúmame na dvoch úrovniach, a to vnútroštátnej a únieovej, prostredníctvom analýzy judikatúry Súdneho dvora a vybraných rozhodnutí Všeobecného súdu a Súdu pre verejnú službu Európskej únie (ďalej len ako „*Súd pre verejnú službu*“). Výklad nastolenej problematiky

⁵ DRAKE, Sara. 2016. More effective private enforcement of EU law post-Lisbon: aligning regulatory goals and constitutional values. In: *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, s. 27.

⁶ Tento záver potvrdzuje správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov o uplatňovaní Charty základných práv EÚ v roku 2014, COM(2015) 191 final, dostupné online: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2014_annual_charter_report_en.pdf

⁷ SAFJAN, M. et al., 2014. A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU. In: *Yearbook of European Law*. Vol. 33, Issue 1, p. 2.

⁸ LACHCI, C., 2016. Multilevel judicial protection in the EU and preliminary references. In: *Common market law review*. Vol. 53, no. 3, p. 680.

však uvedieme z inej strany, a to analýzou účinného prostriedku nápravy ako štrukturálneho prvku článku 47 Charty.

1 ÚČINNÝ PROSTRIEDOK NÁPRAVY AKO ŠTRUKTURÁLNY PRVOK ČLÁNKU 47 CHARTY

Základná charakteristika

Článok 47 Charty, ktorý nesie názov Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, znie nasledovne:

„Každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.

Každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prerokovaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom.

Každý musí mať možnosť poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať.

Právna pomoc sa poskytuje osobám, ktoré nemajú dostatočné prostriedky v prípade, ak je táto pomoc potrebná na zabezpečenie efektívneho prístupu k spravodlivosti.“

Z uvedenej textácie možno vyabstrahovať niekoľko základných poznatkov k štruktúre vnútorných vzťahov v článku 47 Charty. Prvý odsek článku 47 Charty zreteľne definuje vnútorný vzťah medzi právom na účinný prostriedok nápravy na jednej strane a medzi právami obsiahnutými v druhom a treťom odseku tohto článku na strane druhej, ktoré sú jeho súčasťou. Právo na účinný prostriedok nápravy totiž stojí na vrchole „pomyselnej pyramídy“ vnútornej štruktúry vzťahov medzi jednotlivými právami zakotvenými v tomto článku Charty. Takýto záver odôvodňuje vetná konštrukcia prvého odseku, v zmysle ktorej sa právo na účinný prostriedok nápravy garantuje za „podmienok stanovených v tomto článku“. Týmito podmienkami nemôže byť nič iné, než sú jednotlivé práva garantované v druhom a treťom odseku článku 47 Charty. Povedané inými slovami, v hierarchickom ponímaní konštrukcie článku 47 Charty predstavujú práva zaručené v druhom a treťom odseku tohto článku Charty „čiastkové“ formy realizácie práva na účinný prostriedok nápravy. Tento záver potvrdil aj Súdny dvor v rozsudku z 28. júla 2016, *Ordre des barreaux francophones a germanophone a i.*, C-543/14, EU:C:2016:605,

keď v bode 27 konštatoval: „Článok 47 Charty upravuje právo na účinný prostriedok nápravy a podľa druhého odseku tohto článku toto právo najmä obsahuje možnosť každej osoby poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať advokátom. Tretí odsek uvedeného článku zaručuje právo na účinný prostriedok nápravy tým, že poskytuje osobám, ktoré nemajú dostatočné prostriedky, právnu pomoc.“ Napokon, pre porovnanie je vhodné uviesť, že aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len ako „ESLP“) definuje rovnakým spôsobom vzťah medzi článkom 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“)⁹ upravujúcim právo na účinný opravný prostriedok a článkom 6 Dohovoru, ktorý garantuje právo na spravodlivé súdne konanie.¹⁰

2 ÚČINNÝ PROSTRIEDOK NÁPRAVY V KONTEXTE ČLÁNKU 19 ODSEK 1 DRUHÁ VETA

Zmluvy o Európskej únii

Z ustanovenia článku 19 odsek 1 druhá veta ZEÚ vyplýva, že nielen Súdny dvor, ale aj súdy členských štátov Únie zabezpečujú súdne preskúmanie dodržiavania právneho poriadku Únie.¹¹ Napriek tomu v postlisabonskej¹² judikatúre Súdneho dvora pojednávajúcej o prostriedkoch nápravy je počet rozhodnutí, v ktorých nájdeme odkaz na článok 19 odsek 1 druhá veta ZEÚ, značne obmedzený. Spomedzi nich sa pokúsime priblížiť tie najzásadnejšie.

V doktrinálnom rozsudku z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625 Súdny dvor nadviazal na svoju predchádzajúcu judikatúru¹³ a objasnil účinky článku 47 Charty vo vzťahu k povinnosti členských štátov Únie zabezpečiť ochranu práv garantovaných právom Únie prostredníctvom vytvorenia nových vnútroštátnych prostriedkov nápravy. Súdny dvor v tejto súvislosti najskôr v bode 90 pripomenul,

⁹ Uverejnený pod oznámením č. 209/1992 Zb.

¹⁰ Pozri napr. Rozsudok ESLP z 25. októbra 2007, Efendiyeva proti Azerbajdžan, sťažnosť č. 31556/03, bod 59; rozsudok ESLP z 20. septembra 2012, Titarenko proti Ukrajine, sťažnosť č. 31720/02, bod 81.

¹¹ Pozri napr. rozsudok z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 45.

¹² Rozumej judikatúru súdov Súdneho dvora Európskej únie z obdobia nasledujúceho po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti.

¹³ Bližšie pozri rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163.

že „(...) súdne preskúmanie dodržiavania právneho poriadku Únie zabezpečujú, ako vyplýva z článku 19 ods. 1 ZEÚ, Súdny dvor a sudy členských štátov.“ Ďalej objasnil, že „Pokiaľ ide o prostriedky nápravy, ktoré majú upraviť členské štáty, hoci bol v Zmluve o FEÚ zriadený určitý počet priamych žalôb, ktoré môžu podať v príslušných prípadoch fyzické a právnické osoby na súd Únie, ani Zmluva o FEÚ, ani článok 19 ZEÚ tým nezamýšľali s cieľom dodržiavania práva Únie vytvoriť na vnútroštátnych súdoch iné právne prostriedky nápravy, ako sú upravené vnútroštátnym právom.“¹⁴ Zároveň však Súdny dvor pripustil, že **úroveň ochrany garantovaná článkom 47 Charty môže odôvodňovať vznik povinnosti členského štátu vytvoriť nové prostriedky nápravy** oproti tým, ktoré už existujú vo vnútroštátnom právnom poriadku v prípade, „(...) keby zo systému predmetného vnútroštátneho právneho poriadku vyplývalo, že neexistuje žiadny právny prostriedok nápravy umožňujúci, čo len incidenčne, zabezpečiť dodržiavanie práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, alebo ak by osoba podliehajúca súdnej právomoci nemala iný prístup k súdu ako ten, pri ktorom by bola nútená porušiť právo“.¹⁵ Odkaz Súdného dvora obsiahnutý v citovanom rozsudku treba podľa nášho názoru vnímať tak, že z článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ v spojení s článkom 47 Charty môže vyplývať pre členský štát povinnosť vytvoriť na vnútroštátnej úrovni nové prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie ochrany individuálnych práv garantovaných právom Únie vtedy, ak takéto prostriedok nápravy na vnútroštátnej úrovni neexistuje, prípadne ak jediný spôsob, ktorým sa jednotlivec môže domôcť ochrany práv plynúcich z práva Únie, je konanie *contra legem*.

Prejudiciálne konanie vo veci *Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588* súviselo s rozhodovaním rakúskeho vnútroštátneho súdu o odvolaní spoločnosti *Texdata* so sídlom v Nemecku, vykonávajúcej svoju činnosť aj v Rakúsku prostredníctvom registrovanej pobočky spoločnosti so sídlom v inom členskom štáte, proti dvom rozhodnutiam o uložení pokuty za oneskorené predloženie ročných účtovných zvierok registrovanému súdu.¹⁶ Vo svojej prejudiciálnej otázke sa vnútroštátny súd (okrem iného)¹⁷ pýtal, či sa všeobecná

¹⁴ Rozsudok z 28. apríla 2015, *Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, EU:C:2013:625*, bod 103.

¹⁵ Rozsudok z 28. apríla 2015, *Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, EU:C:2013:625*, bod 104.

¹⁶ Ku skutkovým okolnostiam predchádzajúcim konaniu na vnútroštátnom súde bližšie pozri body 17 až 23 rozsudku z 26. septembra 2013, *Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588*.

¹⁷ Znenie celej prejudiciálnej otázky je obsiahnuté v bode 25 rozsudku z 26. septembra 2013, *Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588*.

zásada účinnej súdnej ochrany a všeobecná zásada rešpektovania práva na obhajobu, ako sú potvrdené v článku 47 Charty, ako aj v článku 6 ods. 2 Dohovoru, majú vykladať v tom zmysle, že bránia systému sankcií upravených v rakúskom vnútroštátnom práve, ktorý sa uplatňuje v prípade nesplnenia si povinnosti zverejňovania účtovných dokladov. Súdny dvor, ktorý v konečnom dôsledku dospel k záveru o súlade tejto vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie, vo svojej odpovedi tiež konštatoval, že:

„Pokiaľ ide o zásadu účinnej súdnej ochrany, článok 47 prvý odsek Charty stanovuje, že každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.

S cieľom zaručiť dodržanie tohto základného práva v rámci Únie článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ ukladá členským štátom povinnosť upraviť v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej súdnej ochrany.“¹⁸

Ako je zrejmé z citovanej časti rozsudku, podľa názoru Súdneho dvora je úlohou článku 19 ods. 1 ZEÚ zabezpečiť dodržiavanie článku 47 Charty zo strany členských štátov.

Do konania o prejudiciálnej otázke vyústil aj spor medzi združením chovateľov hovädzieho dobytku (ďalej len „*Liivimaa Lihaveis*“) a Estónsko-Lotyškým monitorovacím výborom zriadeným pre účely posudzovania žiadostí o podporu v rámci európskej územnej spolupráce (ďalej len „*Seirekomitee*“), ktorého predmetom bolo zamietnutie žiadosti o podporu zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu Únie. V konaní vo veci *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229 sa estónsky vnútroštátny súd Súdneho dvora pýtal (aj)¹⁹ na to, či sa má nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006²⁰ spojené s článkom 47 Charty vykladať v tom zmysle, že bráni ustanoveniu programovej príručky prijatej Seirekomitee v rozsahu, v akom toto ustanovenie stanovuje, že rozhodnutie vydané Seirekomitee, ktorým sa zamietajú žiadosti o podporu, nemožno napadnúť (opravným prostriedkom). Súdny dvor v od-

¹⁸ Rozsudok z 26. septembra 2013, *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, body 77 a 78.

¹⁹ V tomto konaní položil Estónsky vnútroštátny súd Súdnemu dvoru celkovo tri prejudiciálne otázky, ktoré sú uvedené v bode 42 rozsudku zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, EU:C:2014:2229.

²⁰ Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999, Ú. v. EÚ L 210, 31. 7. 2006.

povedi na položenú prejudiciálnu otázku najskôr konštatoval, že na to, „*Aby bolo v rámci Únie zaručené rešpektovanie uvedeného práva na účinný prostriedok nápravy [upraveného v článku 47 Charty, pozn. autora]*“²¹, článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ ukladá členským štátom povinnosť stanoviť v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.“²² Ako je vidieť, Súdny dvor potvrdil svoje závery prezentované v rozsudku z 26. septembra 2013, *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588 vo vzťahu k úlohe článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ. Následne, v rámci posúdenia okolností rozhodujúcich pre zodpovedanie položenej prejudiciálnej otázky Súdny dvor poukázal na dve rozhodujúce skutočnosti.²³ Po prvé, rozhodnutie Seirekomitee o zamietnutí žiadosti o podporu má za následok, že žiadateľ je s konečnou platnosťou vylúčený z konania o udelení podpory spolufinancovanej Úniou bez toho, aby mu bolo následne zaslané nejaké formálne administratívne rozhodnutie o zamietnutí jeho žiadosti.²⁴ Po druhé, posudzované ustanovenie programovej príručky priamo vylučuje možnosť žiadateľa napadnúť rozhodnutie Seirekomitee o zamietnutí žiadosti o podporu opravným prostriedkom. S odkazom na tieto skutočnosti Súdny dvor dospel k záveru, že „(...) neexistencia opravného prostriedku proti takémuto zamietavému rozhodnutiu zbavuje žiadateľa jeho práva na účinný prostriedok nápravy, čo je v rozpore s článkom 47 Charty.“²⁵ Súčasne však v tejto súvislosti v bode 75 tohto rozsudku pripomenul, že „(...) požiadavka preskúmania všetkých rozhodnutí vnútroštátnych orgánov súdom je všeobecnou zásadou práva Únie. Na základe tejto zásady vnútroštátnym súdom prislúcha rozhodovať o zákonnosti aktu spôsobujúceho ujmu a prijať žalobu podanú na tieto účely ako

²¹ Pozri bod 67 rozsudku zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229.

²² Bod 68 rozsudku zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229.

²³ Pozri rozsudok zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229, body 69 a 70.

²⁴ Tu treba uviesť, že *Liivimaa Lihaveis* bol o zamietnutí jeho žiadosti o podporu informovaný listom a nie formálnym administratívnym aktom, a preto požiadal Seirekomitee, aby mu bolo zaslané správne rozhodnutie, ktoré z formálnej stránky potvrdí zamietnutie jeho žiadosti. Seirekomitee s odvolaním sa na programovú príručku uviedla, že pri rozhodovaní o vyhovení alebo zamietnutí žiadostí o financovanie projektov sa nijaké formálne administratívne rozhodnutie neprijíma, pričom zápisnica zo zasadnutia Seirekomitee a list spoločného technického sekretariátu týkajúce sa financovania alebo nefinancovania projektu, v súvislosti s ktorým bola podaná žiadosť, sú oficiálnymi dokumentmi. Tieto dokumenty boli následne zaslané *Liivimaa Lihaveis*. K tomu bližšie pozri body 31 až 36 rozsudku zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229.

²⁵ Rozsudok zo 17. septembra 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229, bod 71.

prípustnú, hoci vnútroštátne procesné pravidlá v takomto prípade nestanovujú takýto opravný prostriedok.“ Za zmienku nepochybne stojí aj fakt, že Súdny dvor s odkazom na článok 52 ods. 1 Charty a v ňom zakotvenú požiadavku, podľa ktorej akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v Charte musí byť stanovené zákonom, konštatoval, že v danom prípade nebola rešpektovaná zásada účinnej súdnej ochrany zakotvená v článku 47 Charty. Dôvodom pre takýto záver bolo, že vylúčenie opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o podporu stanovil v prerokovávanom prípade samotný Seirekomitee a nie zákon.²⁶ Podobné konštatovanie bolo pritom v dovtedajšej judikatúre Súdneho dvora pomerne zriedkavé.²⁷

Definovanie ustanovenia článku čl. 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ ako **do-plnkový a špecifický záväzok vyplývajúci z princípu lojálnej spolupráce upraveného v článku 4 ods. 3 ZEÚ**²⁸, ktorého obsahom je povinnosť členských štátov zabezpečiť súdnu ochranu práv, ktoré jednotlivcom podliehajúcim ich súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, nájdeme v rozsudku z 19. novembra 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382. Súdny dvor v bode 52 rozsudku v tejto súvislosti uviedol, že *„Pokiaľ ide o článok 4 ZEÚ, je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry je úlohou vnútroštátnych súdov členských štátov v súlade so zásadou lojálnej spolupráce podľa odseku 3 tohto článku zabezpečiť súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie. Článok 19 ods. 1 ZEÚ ukladá okrem iného členským štátom povinnosť ustanoviť v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.“*

Posledným zo série rozhodnutí analyzovaných v tejto časti príspevku je rozsudok z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, v ktorom Súdny dvor rozhodoval o odvolaní proti rozsudku Všeobecného súdu, ktorým tento súd zamietol žalobu odvolateľiek o neplatnosť skupiny nariadení Komisie prijatých s cieľom zvýšiť ponuky nedostatkového cukru na trhu Únie.²⁹ Súdny dvor rozhodujúci vo veľkej komore

²⁶ Bližšie pozri rozsudok zo 17. septembra 2014, Liivimaa Lihaveis, C-562/12, EU:C:2014:2229, body 72 až 74.

²⁷ PEERS, Steve et al. 2014. *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*. Oxford : Hart Publishing. s. 1470.

²⁸ DRAKE, Sara. 2016. More effective private enforcement of EU law post-Lisbon: aligning regulatory goals and constitutional values. In: *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, s. 30.

²⁹ Bližšie pozri bod 1 rozsudku z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284.

v bode 45 najskôr konštatoval, že **„Súdne preskúmanie dodržiavania právneho poriadku Únie zabezpečuje, ako vyplýva z článku 19 ods. 1 ZEÚ, nielen Súdny dvor, ale aj súdy členských štátov. Zmluva o FEÚ totiž svojimi článkami 263 ZFEÚ a 277 ZFEÚ na jednej strane a článkom 267 ZFEÚ na druhej strane zriadila ucelený systém právnych prostriedkov a postupov zaručujúcich preskúmanie zákonnosti aktov Únie, ktorá je zverená súdom Únie“**. V súvislosti so zabezpečením účinného prostriedku nápravy na úrovni členských štátov ďalej Súdny dvor upresnil, že **„(...) osoby podliehajúce súdnej právomoci majú v rámci vnútroštátneho konania právo napadnúť na súde zákonnosť každého rozhodnutia alebo každého iného vnútroštátneho aktu týkajúceho sa uplatnenia všeobecne záväzného aktu Únie voči nim, odvolávajúc sa na neplatnosť tohto aktu [Únie, pozn. autora].“**³⁰ A ďalej v bodoch 47 až 49 pokračoval:

„Z toho vyplýva, že posúdenie platnosti [rozhodnutia alebo iného vnútroštátneho aktu týkajúceho sa uplatnenia všeobecne záväzného aktu Únie v rámci vnútroštátneho konania, pozn. autora] predstavuje, rovnako ako pri žalobách o neplatnosť, spôsob preskúmania zákonnosti aktov Únie.

Vo vzťahu k osobám, ktoré nespĺňajú podmienky článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ na podanie žaloby na súd Únie je teda na členských štátoch, aby vytvorili systém opravných prostriedkov a postupov, ktorým môže byť zabezpečené základné právo na účinnú súdnu ochranu.

Túto povinnosť členských štátov znovu potvrdil článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ (...). Táto povinnosť vyplýva aj z článku 47 Charty, pokiaľ ide o opatrenia prijaté členskými štátmi, ktoré vykonávajú právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty.“

V čom teda spočíva skutočný prínos tohto rozsudku z pohľadu prostriedkov nápravy a ich účinného pôsobenia na vnútroštátnej úrovni? Odpoveď je pomerne jasná. Súdny dvor potvrdil, že na základe článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ sú členské štáty povinné umožniť tým, ktorí nespĺňajú podmienky aby mohli napadnúť neplatnosť aktov Únie na súdoch Únie, domáhať sa kontroly týchto aktov Únie a nápravy v konaní pred vnútroštátnym súdom. Základ pre takúto ochranu predstavuje žaloba o neplatnosť rozhodnutia alebo iného vnútroštátneho aktu týkajúceho sa uplatnenia všeobecne záväzného aktu Únie, ktorá je odôvodnená neplatnosťou aktu Únie. V rámci tejto „nepriamej“ kontroly zákonnosti aktov Únie sú členské štáty povinné vytvoriť,

³⁰ Rozsudok z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 46.

resp. garantovať systém opravných prostriedkov a postupov umožňujúci jednotlivcom uplatniť ich právo na účinný prostriedok nápravy.

V porovnaní s analyzovanými rozhodnutiami Súdneho dvora je vhodné dať do pozornosti aj prístup niektorých generálnych advokátov k otázkam účinkov ustanovenia článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ. Generálny advokát Mazák vo svojich návrhoch vo veci Banca Antoniana Popolare Veneta, C-427/10, EU:C:2011:595 pripomenul, že³¹ „(...) **Súdny dvor už viackrát uviedol, že z dôvodu neexistencie právnej úpravy Spoločenstva (...) je vecou vnútroštátneho právneho poriadku každého členského štátu, aby určil príslušné súdy a upravil procesné podmienky opravných prostriedkov určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Spoločenstva, za predpokladu, že takéto podmienky jednak nie sú menej výhodné ako podmienky vzťahujúce sa na obdobné vnútroštátne žaloby (zásada ekvivalencie) a že jednak nevedú k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv priznaných právom Spoločenstva (zásada efektivity).**“ Ako ďalej pokračoval, „V tejto súvislosti treba ešte dodať, že **po zmenách zavedených Lisabonskou zmluvou vyplýva táto povinnosť pre všetky členské štáty priamo zo Zmluvy o Európskej únii. Podľa článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.**“

Ešte ďalej zašiel vo svojich návrhoch generálny advokát Jääskinen vo veci Donau Chemie a i., C-536/11, EU:C:2013:67, kde zaujal nasledovné stanovisko: „Napokon je dôležité zohľadniť článok 19 ods. 1 ZEÚ, a to do tej miery, v akej poskytuje dodatočnú záruku dodržiavania zásady efektivity. Podľa článku 19 ods. 1 sú členské štáty povinné stanoviť prostriedky nápravy „v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie... potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany“. Inými slovami, **zdá sa, že vzhľadom na toto ustanovenie Zmluvy si kritérium účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich z práva Únie vyžaduje viac než len klasické ustanovenie odkazujúce na praktickú nemožnosť alebo neprimerané sťaženie. Podľa môjho názoru to znamená, že vnútroštátne opravné prostriedky musia byť dostupné, rýchle a primerane efektívne z hľadiska nákladov.**“³²

Súčasne je však nevyhnutné zdôrazniť, že takéto prístupy generálnych advokátov neboli doposiaľ Súdnyim dvorom nasledované. Pri porovnaní vyššie

³¹ Bližšie pozri návrhy generálneho advokáta Mazáka vo veci Banca Antoniana Popolare Veneta, EU:C:2011:595, body 15 a 16.

³² Bod 47 návrhov generálneho advokáta Jääskinen vo veci Donau Chemie a i., EU:C:2013:67.

analyzovaných rozhodnutí Súdneho dvora a návrhov generálnych advokátov je už na prvý pohľad zrejmé, že Súdny dvor zastáva výrazne zdržanlivejší prístup k možným účinkom článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ. Súhlasíme s názorom, že účinnosť systému presadzovania individuálnych práv plynúcich z práva Únie by sa zvýšila v prípade, ak by Súdny dvor explicitne „založil“ aplikáciu zásad ekvivalencie a efektivity na článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ, čo by so sebou súčasne prinieslo aj vyšší stupeň právnej istoty.³³

3 ÚČINNÝ PROSTRIEDOK NÁPRAVY V KONANIACH PROTI INŠTITÚCIÁM A ORGÁNOM EURÓPSKEJ ÚNIE

Zatiaľ čo Únia a jej členské štáty sú v rozsahu ich právomocí povinné poskytovať právam, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie, ochranu na úrovni vyžadovanej právom Únie, je to práve Súdny dvor, ktorý prostredníctvom výkladu článku 47 Charty definuje, čo pod týmto Úniovým štandardom ochrany treba rozumieť. V rozsahu pôsobnosti práva Únie teda musia jednotlivé konania a postupy smerujúce k zabezpečeniu takejto ochrany spĺňať požiadavky účinnej súdnej ochrany.³⁴ V nasledujúcej časti tohto príspevku sa prostredníctvom analýzy vybraných rozhodnutí Všeobecného súdu a Súdu pre verejnú službu³⁵ pokúsime priblížiť niektoré základné atribúty tohto Úniového štandardu ochrany.

Osobitnú kategóriu sporov, v ktorých vo zvýšenej miere vystupuje do popredia potreba uplatňovania práva na účinný prostriedok nápravy, sú spory medzi Úniou a jej zamestnancami. Súd pre verejnú službu rozhodoval v pléne vo veci De Nicola/EIB, F-55/08 DEP, EU:F:2011:155 o návrhu

³³ DRAKE, Sara. 2016. More effective private enforcement of EU law post-Lisbon: aligning regulatory goals and constitutional values. In: *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, s. 30.

³⁴ SAFJAN, M. et al., 2014. A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU. In: *Yearbook of European Law*. Vol. 33, Issue 1, p. 7.

³⁵ Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2016/1192 zo 6. júla 2016 o prenesení právomocí rozhodovať v prvom stupni v sporoch medzi Európskou úniou a jej zamestnancami na Všeobecný súd (Ú. v. EÚ L 200, 26. 7. 2016, s. 137), bol Súd pre verejnú službu zrušený a jeho právomoc rozhodovať v prvom stupni v sporoch medzi Úniou a jej zamestnancami na základe článku 270 ZFEÚ bola prenesená na Všeobecný súd.

Európskej investičnej banky (ďalej len „EIB“) na určenie výšky trov konania v nadväznosti na predchádzajúci rozsudok, ktorým Súd pre verejnú službu zaviazal pána Carla De Nicolu ako neúspešného žalobcu na náhradu trov konania vynaložených EIB ako žalovaným v tomto pôvodnom konaní³⁶. EIB v prerokovávanej veci navrhla, aby Súd pre verejnú službu určil výšku trov konania dlžných pánom Carlom De Nicolom v sume 18 214,50 eur, ktorej prevažnú časť (17.000 eur) predstavovala odmena jej advokáta. Pán Carlo De Nicola (ďalej aj ako „pán De Nicola“) navrhoval zamietnuť návrh ako neprípustný alebo subsidiárne ako nedôvodný.³⁷ Súd pre verejnú službu si položil v tejto súvislosti kľúčovú otázku, a to či a za akých podmienok v prípade, ak inštitúciu Únie v zmysle článku 19 tretieho odseku Štatútu Súdneho dvora zastupuje advokát, predstavuje odmena zaplatená tomuto advokátovi „nahraditeľné trovy konania“ v zmysle článku 91 písm. b) rokovacieho poriadku Súdu pre verejnú službu (ďalej len „*rokovací poriadok*“).³⁸ V tejto súvislosti Súd pre verejnú službu v bode 30 najskôr vysvetlil, že v súlade s článkom 91 písm. c) rokovacieho poriadku je predpokladom nahraditeľnej povahy odmeny zaplatenej inštitúciou advokátovi dôkaz o jej „nutnej“ povahe na účely konania. Ďalej spresnil „(...) **Ak by sa mal prijať výklad článku 91 písm. b) rokovacieho poriadku, podľa ktorého by sa mala celá alebo čiastočná odmena advokáta zaplatená inštitúciou vo všetkých prípadoch považovať za nutné výdavky, takéto nové pravidlo o trovách by mohlo** v prípade, ak by žalobca nebol úspešný a žalovaná inštitúcia, ktorá sa obrátila na advokáta, by navrhla, aby bol žalobca zaviazaný na náhradu trov konania, **značne zvýšiť náklady na konanie pre žalobcu.** (...) *Vzhľadom na takéto riziko súvisiace so sporom môže mať dotknutý úradník alebo zamestnanec tendenciu upustiť od podania žaloby najmä vo veciach, v ktorých je finančný aspekt zanedbateľný*

³⁶ V tomto pôvodnom konaní vedenom pod spisovou značkou De Nicola/EIB, F-55/08, EU:F:2009:159 sa pán Carlo De Nicola žalobou domáhal najmä po prvé, aby sa zrušilo rozhodnutie zo 14. decembra 2007, ktorým odvolací výbor EIB zamietol jeho sťažnosť smerujúcu jednak k opätovnému preskúmaniu jeho hodnotenia za rok 2006 a jednak k zrušeniu rozhodnutí EIB z 13. júla 2007, ktoré sa týkali povýšenia za rok 2006, v rozsahu, v akom ho opomenuli povýšiť do funkcie D, po druhé, aby sa zrušili jeho hodnotiacia správa za rok 2006 a rozhodnutia z 13. júla 2007 v rozsahu, v akom ho opomenuli povýšiť do tejto funkcie, po tretie, aby sa konštatovalo, že bol obeťou morálneho obťažovania, po štvrté, aby bola EIB zaviazaná na náhradu škody, ktorá mu bola údajne spôsobená z dôvodu uvedeného obťažovania, a napokon, aby sa zrušilo rozhodnutie o zamietnutí úhrady niektorých zdravotných výdavkov laserovej terapie.

³⁷ Pozri uznesenie z 27. septembra 2011, De Nicola/EIB, F-55/08 DEP, EU:F:2011:155, body 11, 12 a 16.

³⁸ Pozri uznesenie De Nicola/EIB, už citované v bode 37 vyššie, EU:F:2011:155, bod 28.

či dokonca neexistuje. **Takýto dôsledok by mohol z dôvodu disproporcie medzi hodnotou sporu a nákladmi na tento spor narušiť účinnosť práva na podanie žaloby úradníkmi alebo zamestnancami** Únie a porušiť takto zásadu účinnej súdnej ochrany vyvedenú judikatúrou a ustanovenú článkom 47 Charty základných práv Európskej únie.³⁹ Ako ďalej Súd pre verejnú službu pokračoval, „(...) v prípade, ak je žalobca v celom rozsahu alebo sčasti zaviazaný na náhradu trov konania vynaložených inštitúciou, **inštitúcii v prípade, ak má záujem na náhrade odmeny zaplatenej jej advokátovi, prináleží preukázať, že táto odmena predstavovala „nutné výdavky“ na účely konania.**“⁴⁰ Vo vzťahu k jednotlivým atribútom, ktoré je súd povinný zohľadniť pri vymedzení výšky sumy, v ktorej môže byť odmena advokáta vymáhaná od účastníka konania zaviazaného na náhradu trov konania, Súd pre verejnú službu v bode 41 napokon upresnil: „(...) súd nemá prihliadať na vnútroštátne tarify stanovujúce odmeny advokátov ani na prípadnú dohodu uzatvorenú v tejto súvislosti medzi dotknutou osobou a jej splnomocneným zástupcom alebo poradcom. Keďže neexistuje ustanovenie práva Únie tarifnej povahy, súdu prináleží slobodne posúdiť okolnosti prípadu a zohľadniť pritom predmet a povahu sporu (...). **Súd musí pri určovaní výšky nahraditeľnej odmeny tiež zobrať na zreteľ kontribučné možnosti účastníka konania zaviazaného na náhradu trov konania, aby sa neprimeraným spôsobom nezasiahlo do práva na účinnú súdnu ochranu tohto účastníka konania, ktoré ustanovuje článok 47 Charty základných práv.**“ Z citovaného rozsudku Súdu pre verejnú službu vyplýva, že v zamestnaneckých sporoch proti inštitúciám a orgánom Európskej únie (ďalej aj ako „inštitúcie“) je súčasťou účinného prostriedku nápravy požiadavka zvýšenej ochrany slabšieho účastníka konania, ktorým je (súčasný alebo bývalý) zamestnanec. Táto ochrana sa prejavuje v dvoch rovinách. Po prvé, ak je zamestnanec ako neúspešný účastník konania v celom rozsahu alebo sčasti zaviazaný na náhradu trov konania vynaložených inštitúciou, inštitúcia, ktorá požaduje aj náhradu odmeny vyplatenú svojmu advokátovi, je povinná preukázať, že táto odmena predstavovala nutné výdavky na účely konania. Po druhé, súd rozhodujúci o návrhu na určenie výšky trov konania musí v takomto prípade zohľadniť (okrem iného) aj kontribučné možnosti účastníka konania zaviazaného na náhradu trov konania.⁴¹

³⁹ Pozri bod 36 uznesenia De Nicola/EIB, už citované v bode 37 vyššie, EU:F:2011:155.

⁴⁰ Uznesenie De Nicola/EIB, už citované v bode 37 vyššie, EU:F:2011:155, bod 37.

⁴¹ Pre zaujímavosť uvádzame, že Súd pre verejnú službu v predmetnom konaní zohľadnil vytýčené atribúty rozhodujúce pre určenie výšky trov konania, pričom z pôvodne požadovanej sumy 18.214,50 € priznal EIB len 6000 €.

Súd pre verejnú službu v konaní vo veci AX/ECB, F-73/13, EU:F:2015:9 rozhodoval o žalobe bývalého zamestnanca Európskej centrálnej banky, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia Výkonnej rady Európskej centrálnej banky (ďalej len ako „ECB“), ktorým mu bol uložený disciplinárny postih prepustenia s výpovednou dobou, a súčasne priznania sumy 20 000 € na náhradu nemajetkovej ujmy, ktorá mu vznikla. Z hľadiska skutkových okolností predchádzajúcich konaniu na Súde pre verejnú službu je v kontexte problematiky analyzovanej v našom príspevku rozhodujúce, že proti žalobcovi, pôvodne zamestnanému na pozícii vedúceho oddelenia administratívnych služieb, ktoré je súčasťou Generálneho riaditeľstva pre administratívu ECB, bolo vedené disciplinárne konanie. Žalobca v priebehu tohto disciplinárneho konania, ktoré vyústilo do prijatia napadnutého rozhodnutia Výkonnej rady ECB o uložení disciplinárneho postihu, okrem iného požiadal aj o vylúčenie dvoch členov disciplinárneho výboru a náhradníka jedného z týchto dvoch členov.⁴² V rámci žalobných dôvodov, ktoré žalobca uviedol na podporu svojho návrhu na zrušenie napadnutého rozhodnutia o uložení disciplinárneho postihu, žalobca uplatnil námietku nezákonnosti článku 8. 3. 5 pravidiel pre zamestnancov ECB, ktorý upravuje zloženie disciplinárneho výboru. Žalobca argumentoval, že článok 8. 3. 5 pravidiel pre zamestnancov ECB porušuje zásadu nestrannosti ako aj článok 47 Charty z dôvodu, že generálny riaditeľ Generálneho riaditeľstva pre ľudské zdroje, rozpočet a organizáciu, ktorý je jedným z členov disciplinárneho výboru, vykonáva rozhodujúci vplyv na všetkých zamestnancov, najmä na vedúcich zamestnancov, a teda aj na ostatných členov disciplinárneho výboru.⁴³ Súd pre verejnú službu zaujal v tomto smere nasledovné stanovisko: „V každom prípade súdne preskúmanie súdom Únie v konaní o žalobe založenej na článku 270 ZFEÚ alebo – tak ako v prerokovávanom prípade – na článku 36.2 protokolu o štatúte ESCB a ECB⁴⁴ poskytuje možnosť podať primeraný a účinný opravný prostriedok na nezávislý a nestranný súd v zmysle článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, a judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva,

⁴² K podrobnému prehľadu skutkových okolností prejednávaneho prípadu pozri body 12 až 89 rozsudku zo 17. marca 2015, AX/ECB, F-73/13, EU:F:2015:9.

⁴³ Bližšie pozri rozsudok AX/ECB, už citovaný v bode 42 vyššie, EU:F:2015:9, bod 144.

⁴⁴ Článok 30, odsek 36.2 Protokolu (č. 4) o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky znie: „Súdny dvor Európskej únie má právomoc rozhodovať spory medzi ECB a jej zamestnancami podľa podmienok stanovených v podmienkach zamestnávania.“

čím umožňuje prípadne napraviť údajné nedostatky a zlyhania namietané žalobcom, a to aj pokiaľ ide o zloženie disciplinárneho výboru.“⁴⁵

V kontexte týchto záverov Súdu pre verejnú službu možno prostriedok nápravy garantovaný článkom 47 Charty považovať za účinný pod podmienkou, že v sporoch medzi Úniou a jej (bývalými) zamestnancami, predmetom ktorých je preskúmanie rozhodnutí disciplinárnych orgánov, je dotknutej osobe garantovaná možnosť obrátiť sa s opravným prostriedkom na nezávislý a neustranný súd, ktorý je spôsobilý napraviť prípadné nedostatky a zlyhania posudzovaného správneho (disciplinárneho) konania a rozhodnutia, a to aj vo vzťahu k zloženiu disciplinárneho orgánu. Navyše, ako vyplýva z rozsudku zo 17. júla 2012, BG/Ombudsman, F-54/11, EU:F:2012:114⁴⁶, článok 47 Charty vyžaduje, aby takýto súd nebol pri svojom rozhodovaní obmedzený len na nachádzanie zjavne nesprávneho posúdenia alebo zneužitia právomoci, ale aby šlo o „súdny orgán s neobmedzenou právomocou“. Tieto atribúty podľa názoru Súdu pre verejnú službu spĺňa súdny orgán vtedy, ak má právomoc rozhodovať o všetkých skutkových a právnych otázkach relevantných pre spor, vrátane právomoci posúdiť, či rozhodnutie správneho orgánu prijaté v rámci jeho diskrečnej právomoci spĺňa súčasne aj požiadavku proporcionality medzi disciplinárnym previnením a postihom, ktorá vyplýva z práva Únie.

Svoje nezastupiteľné miesto plní právo na účinný prostriedok nápravy aj v konaniach v oblasti súťažného práva Európskej únie. Vo veci Koninklijke Grolsch/Komisia, T-234/07, EU:T:2011:476 prejednával Všeobecný súd žalobu holandskej pivovarníckej spoločnosti Koninklijke Grolsch NV proti rozhodnutiu Komisie, ktorým bola konštatovaná jej účasť na kartelových dohodách a súčasne jej bola za takéto protisúťažné konanie uložená pokuta v sume 31 658 000 €. ⁴⁷ Žalobkyňa na podporu svojej žaloby, ktorou sa domá-

⁴⁵ Rozsudok AX/ECB, už citovaný v bode 42 vyššie, EU:F:2015:9, bod 157.

⁴⁶ *Súd pre verejnú službu v bode 117 rozsudku zo 17. júla 2012, BG/Ombudsman, F-54/11, EU:F:2012:114 uviedol, že: „(...) dodržanie zásady účinnej súdnej ochrany, ktorá je vyjadrená v článku 47 Charty, nevyklučuje, aby v konaní správnej povahy bol postih uložený najskôr administratívnym orgánom. Predpokladom však je, že rozhodnutie administratívneho orgánu, ktorý sám nespĺňa podmienky tohto článku, ako v prejednávanej veci menovací orgán, bude podliehať následnému preskúmaniu „súdnym orgánom s neobmedzenou právomocou“ (...). Aby mohol byť súdny orgán kvalifikovaný ako „súdny orgán s neobmedzenou právomocou“, musí mať právomoc rozhodovať o všetkých skutkových a právnych otázkach relevantných pre spor, ktorý mu bol predložený (...), čo v prípade disciplinárneho postihu znamená, že predovšetkým má právomoc posúdiť primeranosť medzi priestupkom a postihom, a nie je obmedzený na nachádzanie zjavne nesprávneho posúdenia alebo zneužitia právomoci.“*

⁴⁷ Bližšie pozri rozsudok z 15. septembra 2011, Koninklijke Grolsch/Komisia, T-234/07, EU:T:2011:476, bod 22.

hala zrušenia, resp. čiastočného zrušenia napadnutého rozhodnutia Komisie v rozsahu, v akom sa týka spoločnosti Koninklijke Grolsch NV, namietala okrem iného aj neexistenciu priamej alebo nepriamej účasti žalobkyne na konštatovanom (jedinom a pokračujúcom) porušení pravidiel hospodárskej súťaže. Komisia napadla prípustnosť tohto žalobného dôvodu s argumentom, že žalobkyňa počas správneho konania pred Komisiou, ktoré predchádzalo vydaniu napadnutého rozhodnutia Komisie, nespochybnila konštatovanie svojej účasti na takomto protisúťažnom konaní. Preto, podľa názoru Komisie, keďže žalobkyňa tento žalobný dôvod dostatočne jasným spôsobom neuplatnila už počas správneho konania, nemôže sa naň po prvýkrát odvolávať na Všeobecnom súde.⁴⁸ Všeobecný súd v tejto súvislosti najskôr v bode 37 konštatoval, že „(...) žiadne ustanovenie práva Európskej únie neukladá príjemcovi oznámenia o výhradách povinnosť namietať proti jednotlivým skutkovým a právnym zisteniam počas správneho konania, pretože v opačnom prípade to už neskôr v súdnom konaní nebude možné.“ Ako v tejto súvislosti napokon uzavrel: „Argument Komisie, podľa ktorého žalobkyňa na Všeobecnom súde nesmela napadnúť konštatovanie svojej účasti na dotknutom karteli z dôvodu, že tak jednoznačným a presným spôsobom neurobila už počas správneho konania, má za následok obmedzenie prístupu žalobkyne k spravodlivosti, konkrétne jej práva byť vypočutou vo svojej veci pred súdom.

Ak na tento účel neexistuje výslovne stanovený právny základ, tak potom je toto obmedzenie v rozpore so základnými zásadami zákonnosti a dodržiavania práva na obhajobu. Treba napokon dodať, že právo na účinnú súdnu ochranu a prístup k nestrannému súdu je zaručené v článku 47 Charty (...).⁴⁹

Záveru obsiahnuté v citovanom rozsudku Koninklijke Grolsch/Komisia, citovaný v bode 47, EU:T:2011:476, v ktorom Všeobecný súd jednoznačne odmietol zlučiteľnosť obmedzenia práva na prístup k spravodlivosti, a teda aj práva na účinný prostriedok nápravy, ktoré nebolo vyslovene upravené normotvorcom, s článkom 47 Charty, prevzal do svojej rozhodovacej činnosti v oblasti verejnej služby aj Súd pre verejnú službu, a (*mutatis mutandis*) ich potvrdil v rozsudku z 12. marca 2014, CR/Parlament, F-128/12, EU:F:2014:38⁵⁰.

⁴⁸ K námietkam neprípustnosti predloženým Komisiou pozri body 33 a 34 rozsudku Koninklijke Grolsch/Komisia, už citovaný v bode 47, EU:T:2011:476, body 33 a 34.

⁴⁹ Rozsudok Koninklijke Grolsch/Komisia, už citovaný v bode 47, EU:T:2011:476, body 40 a 41.

⁵⁰ Bližšie pozri body 30 až 32 rozsudku z 12. marca 2014, CR/Parlament, F-128/12, EU:F:2014:38.

Z oblasti súťažného práva je aj posledný zo série rozsudkov analyzovaných v tejto časti príspevku, a to rozsudok zo 16. decembra 2015, *Martinair Holland/Komisia*, T-67/11, EU:T:2015:984⁵¹. Náležitosti rozhodnutia Komisie, ktorými Komisia konštatuje porušenie pravidiel hospodárskej súťaže a ukladá súčasne sankciu za takéto porušenie, posudzoval Všeobecný súd vo svetle článku 47 Charty, a dospel k nasledovným záverom: *„Zásada účinnej súdnej ochrany, ktorá je všeobecnou zásadou práva Únie, ktorá je dnes vyjadrená v článku 47 Charty základných práv Európskej únie a ktorá zodpovedá v práve Únie článku 6 ods. 1 EDLP, implikuje, že výrok rozhodnutia prijatého Komisiou, konštatujúceho porušenia pravidiel hospodárskej súťaže, musí byť obzvlášť jasný a presný, aby podniky uznané za zodpovedné, ktorým bola uložená sankcia, mohli porozumieť, prečo im bola pripísaná zodpovednosť a uložené tieto sankcie, tak ako to vyplýva zo znenia uvedeného výroku, a mohli to spochybniť.“*⁵² Uplatnenie účinného prostriedku nápravy voči rozhodnutiu Komisie konštatujúcemu porušenie pravidiel účastníkom hospodárskej súťaže teda nevyhnutne vyžaduje, aby enunciát takéhoto rozhodnutia bol napísaný zrozumiteľným a jasným spôsobom, ktorý dotknutému účastníkovi konania umožní sa v plnom rozsahu oboznámiť s dôvodmi, na základe ktorých mu bola pripísaná zodpovednosť za porušenie súťažného práva Únie, porozumieť im, a súčasne ich účinne napadnúť v konaní pred súdmi Únie v prípade, ak to považuje za potrebné.

ZÁVERY

Účinný prostriedok nápravy je otvoreným pojmom, ktorý treba skúmať z prípadu na prípad. Napriek tomu sa však z výkladu obsiahnutého v predchádzajúcich častiach tohto príspevku dajú vyabstrahovať niektoré spoločné znaky.

Prostriedok nápravy je účinný,⁵³ podľa analyzovanej judikatúry Súdneho dvora vtedy, ak umožňuje:

- napadnúť rozhodnutia Komisie vo veciach ochrany hospodárskej súťaže pre ich nejasnosť a nepresnosť,

⁵¹ Rozsudok zo 16. decembra 2015, *Martinair Holland/Komisia*, T-67/11, EU:T:2015:984.

⁵² Rozsudok *Martinair Holland/Komisia*, už citovaný v bode 51, EU:T:2015:984, bod 31.

⁵³ V tejto spojitosti sa nevenujeme princípom efektivity a ekvivalencie, ktoré limitujú procesnú autonómiu členských štátov; aj tie sú však súčasťou pojmu účinný prostriedok nápravy.

- vyhnúť sa formálnemu posudzovaniu procesnej obrany a jej nepripusteniu len z dôvodu, že účastník konania túto obranu alebo obhajobu neuplatnil výslovným a nespochybniteľným spôsobom v administratívnom konaní pred Komisiou,
- napadnúť rozhodnutie administratívneho orgánu a žiadať jeho preskúmanie „súdnym orgánom s neobmedzenou právomocou“ vrátane zloženia disciplinárneho výboru,
- aby ho účastník uplatnil bez obavy, že bude zaviazaný na neprimeranú náhradu trov konania druhého účastníka (inštitúcie alebo orgánu Únie, zastúpenej advokátom).

Okrem toho, na úrovni členských štátov môže požiadavka na zabezpečenie účinného prostriedku nápravy implikovať povinnosť vytvoriť na vnútroštátnej úrovni nové prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie ochrany individuálnych práv garantovaných právom Únie vtedy, ak takýto prostriedok nápravy na vnútroštátnej úrovni nie je dostupný buď vôbec, alebo ak jediný spôsob, ktorým sa jednotlivec môže domôcť ochrany práv plynúcich z práva Únie, je porušenie práva. Súčasne, členské štáty sú povinné umožniť tým, ktorí nespĺňajú podmienky na to, aby mohli napadnúť neplatnosť aktov Únie na súdoch Únie, domáhať sa preskúmania týchto aktov Únie a nápravy v konaní pred vnútroštátnym súdom.

Z týchto konkrétností vyplývajú aj závery, ktoré uviedol generálny advokát Jääskinen, ak tvrdil, že „(...) vnútroštátne opravné prostriedky musia byť dostupné, rýchle a primerane efektívne z hľadiska nákladov.“⁵⁴

Netreba však zabúdať ani na to, že potenciál účinkov článku 19 ods. 1 druhá veta ZEÚ v spojení s článkom 47 Charty predznačujú už spomínané návrhy generálnych advokátov a bude nepochybne zaujímavé sledovať, či Súdny dvor v budúcnosti prevezme do svojej rozhodovacej činnosti takýto extenzívny výklad, ktorý by bezpochyby posilnil účinnosť ochrany individuálnych práv garantovaných právom Únie.

Literatúra

1. DRAKE, Sara, 2016. More effective private enforcement of EU law post-Lisbon: aligning regulatory goals and constitutional values. In: *New*

⁵⁴ Bod 47 návrhov generálneho advokát Jääskinen vo veci *Donau Chemie a i.*, EU:C:2013:67.

Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, s. 12 – 44. ISBN978 178471868 8.

2. LACHCI, C., 2016. Multilevel judicial protection in the EU and preliminary references. In: *Common market law review*. Vol. 53, no. 3, s. 679 – 708. ISSN 0165-0750.
3. PEERS, Steve et al. 2014. *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*. Oxford : Hart Publishing. ISBN 978-1-84946-308-9.
4. PRECHAL, S., 2016. The Court of Justice and effective judicial protection: what has the Charter changed? In: *Fundamental Rights in International and European Law : Public and Private Law Perspectives*. The Hague : Asser Press. p. 143 – 157. ISBN 978-94-6265-086-2.
5. SAFJAN, M. et al., 2014. A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU. In: *Yearbook of European Law*, Vol. 33, Issue 1, p. 3 – 40. ISSN 0263-3264.