

## **PRÍSTUP JEDNOTLIVCOV K SÚDNEMU PRESKÚMANIU PRÁVNÝCH AKTOV EÚ PODĽA ČL. 263 A 267 ZFEÚ**

KATARÍNA MIKULOVÁ

Ústav medzinárodného a európskeho práva, Fakulta práva, Paneurópska  
vysoká škola, Slovenská republika

### **Abstrakt**

Právo Európskej únie stanovuje pre jednotlivca priamo práva a povinnosti. Z toho vyplýva otázka, ako môže jednotlivec získať ochranu v prípade, že inštitúcie Európskej únie porušia svoje právne povinnosti pri vydávaní právnych aktov EÚ. Právnym systéme EÚ existuje niekoľko možností pre jednotlivca žalovať neplatnosť právneho aktu EÚ, pričom základným problémom je to, ktorá z týchto možností je na ochranu práv jednotlivca vyplývajúcich z práva EÚ najefektívnejšia.

### **Kľúčové slová**

Neplatnosť právneho aktu EÚ, prípustnosť žaloba podľa čl. 263 ZFEÚ, ochrana práv jednotlivcov

### **Abstract**

Law of the European Union confers rights and set obligation directly to an individual. That is why there is a need to answer a question how can an individual gain protection in a case, when the institutions of European Union infringe their legal obligations when deciding on legislative or non-legislative acts. In legal order of European Union there are several possibilities for an individual to claim invalidity of an EU act, while the basic problem is which of this possibility is the most effective in individual case to ensure protection of the rights deriving from the EU law.

### **Key words**

Invalidity of EU act, admissibility of an action according art 263 TFEU, protection of individual rights.

## **1. ÚVOD**

Právo Európskej únie (ďalej len "EÚ") je výnimočné a zásadne sa odlišuje od medzinárodného práva verejného tým, že priznáva práva a stanovuje povinnosti priamo jednotlivcom. Vzhľadom na túto skutočnosť je nutné zodpovedať otázku, ako sa môže jednotlivec, teda akákoľvek právnická alebo fyzická osoba, domáhať ochrany v prípade, že inštitúcie EÚ, ktoré vykonávajú svoje právomoci prostredníctvom vydávania právnych aktov, porušia svoje právne povinnosti. Dôsledkom porušenia povinností inštitúciami EÚ môže byť vydanie právneho aktu, či už legislatívneho alebo

nelegislatívneho, v rozpore s právom EÚ alebo nekonanie či opomenutie inštitúcie EÚ.

Pri hlbšom pohľade môžeme nájsť niekoľko možností, ktoré má jednotlivec k dispozícii, pričom základnou otázkou zostáva, ktorá z nich bude najefektívnejšia v konkrétnom prípade, aby zabezpečila ochranu jeho práv vyplývajúcich priamo z práva EÚ. Prvou možnosťou je využiť priamy prístup k Súdnu dvoru EÚ prostredníctvom konania podľa čl. 263 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len "Zmluva o FEÚ"), v prípade nečinnosti inštitúcie EÚ konanie podľa čl. 265 Zmluvy o FEÚ. Úspešnosť jednotlivca v týchto konaniach bola predmetom skúmania nedávno publikovaného výskumu, ktorému sa budem venovať nižšie. Druhou možnosťou je využiť konanie podľa čl. 267 Zmluvy o FEÚ, aj keď tu nie je zaručený priamy prístup ku konaniu pred Súdny dvorom EÚ, napriek tomu predstavuje, ako uvidíme nižšie veľmi účinný spôsob kontroly legality právnych aktov inštitúcií EÚ. Tretou možnosťou je využívaním práva, ktoré pre jednotlivca vytvárajú iné ustanovenia zmlúv, ako napríklad petičné právo, právo na informácie apod. Mimosúdne cesty upozorňovania na porušovanie práva EÚ môžu byť niekedy efektívnejšie z hľadiska nákladov jednotlivca na ich uplatnenie v porovnaní s nákladmi na súdne konanie a rovnako tak z hľadiska trvania prijatia nejakého opatrenia, ktoré smeruje k náprave. V rámci tohto príspevku sa budem hlavne zaoberať prístupom jednotlivca k preskúmvaniu platnosti právneho aktu EÚ v rámci dvoch vyššie uvedených konaní, konania podľa čl. 263 a 267 Zmluvy o FEÚ, ich vzájomnému vzťahu vymedzenému judikatúrou Súdneho dvora EÚ. V závere sa budem snažiť upozorniť na nedostatky v systéme ochrany jednotlivca pred protiprávnymi aktmi inštitúcií EÚ.

## **2. PRÁVNA ÚPRAVA PRESKÚMAVANIA NEPLATNOSTI PRÁVNEHO AKTU EÚ PODĽA USTANOVENÍ ZMLUVY O FEÚ**

### **2.1 KONANIE O NEPLATNOSŤ PRÁVNEHO AKTU EÚ PODĽA ČL. 263 ZMLUVY O FEÚ**

Konanie podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ smeruje k preskúmvaniu legality legislatívnych aktov EÚ, aktov Rady, Komisie a Európskej centrálnej banky. V rámci tohto konania Súdny dvor EÚ preskúmvava aj akty prijaté Európskym parlamentom a Európskou radou, za podmienky, že majú účinky vo vzťahu k tretím stranám. V porovnaní s predchádzajúcim znením čl. 230 Zmluvy o Európskom spoločenstve (ďalej len ako "ZES") v znení Zmluvy z Nice, nastala v takto vymedzenom rozsahu právnych aktov, ktoré je oprávnený Súdny dvor EÚ skúmať, zmena, ktorá sa týka spôsobilosti vo vzťahu k aktom vydávaným Európskou radou za podmienky, ktorá je

uvedená vyššie.<sup>1</sup> Rovnako tak sa po účinnosti Lisabonskej zmluvy rozšírila právomoc Súdneho dvora EÚ vo vzťahu k skúmaniu legality aktov orgánov, úradov a agentúr EÚ a to za rovnakej podmienky ako v prípade aktov vydaných Európskym parlamentom a Európskou radou. Z pohľadu jednotlivca je dôležitý ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ, ktorý stanovuje pre právnické a fyzické osoby možnosť priamo sa obrátiť na Súdny dvor EÚ (ďalej len "SD EÚ") so žalobou na neplatnosť aktu inštitúcií EÚ za podmienok stanovených Zmluvou o FEÚ a tiež judikatúrou SD EÚ. V literatúre sa fyzické a právnické osoby v súvislosti s konaním o neplatnosť právneho aktu EÚ považujú za tzv. nepriviligovaných účastníkov konania, pretože v súlade s ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ môže fyzická alebo právnická osoba podať žalobu proti právnym aktom EÚ, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj voči regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia. Rovnako je dôležité aj ustanovenie ods. 5 čl. 263 Zmluvy o FEÚ, na základe ktorého právne akty, ktorými sa zriaďujú orgány, úrady a agentúry EÚ, môžu ustanoviť osobitné podmienky a úpravy týkajúce sa žalôb podaných fyzickými alebo právnickými osobami proti aktom týchto orgánov alebo úradov alebo agentúr EÚ, ktoré zakladajú právne účinky voči nim.

Okrem vymedzenia právnych aktov, ktorých legalitu možno v rámci tohto konania preskúmať, čl. 263 Zmluvy o FEÚ určuje subjekty, ktoré sú oprávnené takúto žalobu podať a podmienky, ktoré takéto subjekty musia spĺňať. Rovnako tak explicitne vymenúva dôvody neplatnosti právneho aktu, ktoré možno v konaní podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ namietať, aj keď, ako vyplýva z judikatúry SD EÚ, nie je možné tento výpočet chápať ako konečný a uzavretý. SD EÚ chápe tento výpočet ako základný rámec, na základe ktorého vyvinul princípy administratívnej legality vychádzajúc z konceptov nájdených vo vnútroštátnych právnych systémoch. Tieto princípy obsahujú ochranu ľudských práv, subsidiaritu, proporcionalitu, legitímne očakávania, právnu istotu, princíp demokracie, nediskrimináciu, transparentnosť, povinnosť zdôvodniť právny akt a v poslednom čase aj princíp prevencie (predchádzaniu škodám) a porušenie medzinárodného práva verejného<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Stehlík, V.: K reformě soudního systému EÚ na základě Lisabonské smlouvy, In *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2008*, Bratislava: Univerzita Komenského, str. 192-199

<sup>2</sup> Craig, P., de Búrca, G.: *EU Law: Text, Cases, and Materials*, 4. Vydanie, Oxford University Press, 2008, str. 538

Ward, A.: *Judicial Review and the Rights of Private Parties in EU Law*, 2. doplnené vydanie, Oxford University Press, 2007, str. 339-340.

Istý priestor napadnúť nepriamo právny akt EÚ pre fyzické a právnické osoby vytvára čl. 277 Zmluvy o FEÚ, ktorý upravuje možnosť dokonca bez ohľadu na plynutie lehoty stanovenej v ods. 6 čl. 263 Zmluvy o FEÚ, *účastníkovi konania v konaní, ktorého predmetom je všeobecne záväzný právny akt prijatý inštitúciou, orgánom alebo úradom alebo agentúrou EÚ, dovoľávať sa pred ESD neuplatniteľnosti daného aktu z dôvodov ustanovených v čl. 263 ods.2.* Pri prvom prečítaní tohto ustanovenia jeho význam nemusí byť hneď zjavný, preto len v krátkosti uvediem vysvetlenie jeho významu prostredníctvom judikatúry ESD. V zmysle rozsudku *Les Verts*<sup>3</sup>: *Toto ustanovenie má poskytovať fyzickým a právnickým osobám ochranu pred aplikáciou všeobecne záväzného právneho aktu, ktorý oni nemôžu priamo napadnúť žalobou pred Európskym súdnym dvorom z dôvodu špeciálnych podmienok prípustnosti uvedených v ods. 2 čl. 173 ZES (v súčasnosti ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ). Ak sú komunitárne inštitúcie zodpovedné za implementáciu týchto všeobecne záväzných právnych aktov vykonávacími právnymi aktmi, fyzické alebo právnické osoby môžu podať žalobu na Európsky súdny dvor priamo proti týmto vykonávacím právnym aktom, ktoré sú im adresované alebo sa ich priamo a osobne týkajú, a na podporu takejto žaloby namietať protiprávnosť všeobecne záväzného právneho aktu, ktorý je ich základom.*

## **2.2 KONANIE O NEPLATNOSTI PRÁVNEHO AKTU EÚ PODĽA ČL. 267 ZMLUVY O FEÚ**

Podľa čl. 267 písm. b má SD EÚ právomoc vydať predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr EÚ. V súlade s týmto článkom má tiež vnútroštátny súdny orgán možnosť položiť SD EÚ prejudiciálnu otázku, ak je nevyhnutná pre jeho rozhodnutie. Ak však o prípade rozhoduje vnútroštátny súdny orgán, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán povinný sa obrátiť na SD EÚ a položiť mu otázku týkajúcu sa práva EÚ. Uvedené ustanovenia čl. 267 Zmluvy o FEÚ boli však predmetom rozhodovania SD EÚ a z judikatúry SD EÚ vyplývajú pre konanie o neplatnosti právneho aktu EÚ pre vnútroštátne súdy členských štátov viaceré obmedzenia a povinnosti. V zmysle rozsudku *Foto-Frost*<sup>4</sup>, v ktorom sa Hamburský súd pýtal, či môže deklarovať neplatnosť rozhodnutia Komisie, SD EÚ konštatoval, že *vnútroštátne súdy môžu deklarovať, že právny akt ES je platný. Ak sa vnútroštátny súd domnieva, že dôvody neplatnosti právneho aktu ES namietané jednou zo strán sporu sú nedostatočné, môže ich odmietnuť a tým*

---

<sup>3</sup> Rozhodnutie 294/83 *Parti Ecologiste „Les Verts“ v. Parlament* [1986] ECR 1339

<sup>4</sup> Rozhodnutie 314/85 *Firma Foto-Frost v. Hauptzollamt Lubeck-Ost* [1987] ECR 4199

rozhodnúť, že právny akt ES je platný. Na druhej strane vnútroštátne súdy nemôžu deklarovať neplatnosť takéhoto právneho aktu. Požiadavka jednotnosti práva ES nedovoľuje to, aby každý vnútroštátny súd mohol autonómne rozhodovať o neplatnosti právneho aktu ES, pretože by tým mohol byť narušený princíp právnej istoty. Vzhľadom na to, že čl. 230 ZES (teraz čl. 263 Zmluvy o FEÚ) dáva Európskemu súdnemu dvoru výlučnú právomoc rozhodnúť o neplatnosti právneho aktu ES, jednotnosť systému požaduje, ak je napadnutá platnosť právneho aktu ES pred vnútroštátnym súdom, aby právomoc rozhodnúť o neplatnosti právneho aktu bola výlučne daná len Európskemu súdnemu dvoru.<sup>5</sup> Z uvedeného rozsudku možno vyvodiť záver, že ktorýkoľvek, nie len vnútroštátny súd, proti rozhodnutiu ktorého nie je možné podať opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je povinný iniciovať prejudiciálne konanie pred SD EÚ ohľadne neplatnosti právneho aktu.

Z uvedeného prístupu však na druhej strane vyplýva aj to, že nie vždy možno zaručiť jednotu a koherentnosť právneho systému EÚ tým, že vnútroštátne súdy rozhodujú o platnosti právnych aktov EÚ. Zatiaľ čo v jednom členskom štáte môžu byť súdom považované predložené dôvody za dostatočné na iniciovanie prejudiciálneho konania o neplatnosti právneho aktu, v inom členskom štáte môžu byť tie isté dôvody považované za nedostatočné. V nedávno rozhodnutom prípade *IATA*<sup>6</sup> ESD vyslovil, že *pokiaľ sa vnútroštátne súdy domnievajú, že jeden alebo viaceré dôvody neplatnosti uvedené účastníkmi konania, prípadne vznesené z úradnej povinnosti sú dôvodné, sú povinné prerušiť konanie a podať Európskemu súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o posúdenie platnosti*<sup>7</sup>. Napriek tomu je daná istá voľná úvaha pre vnútroštátne súdy členských štátov EÚ rozhodnúť, či považujú jednotlivcom namietané dôvody neplatnosti za "dôvodné" (v anglickej verzii "well founded"). Ustanovenie čl. 267 Zmluvy o FEÚ neobsahuje žiadne obmedzenia vo vzťahu k druhom právnych aktov a nekonkretizuje dôvody, pre ktoré je možné právny akt EÚ vyhlásiť za neplatný. Pre riešenie týchto otázok je potrebné aplikovať iné ustanovenia Zmluvy o EÚ alebo Zmluvy o FEÚ.

---

<sup>5</sup> Tamtiež body 14,15 a 17

<sup>6</sup> Rozhodnutie C-344/04 *The Queen na žiadosť International Air Transport Association, European Law Fares Airline Association proti Department of Transport* [2006] ECR I-403,

<sup>7</sup> Tamtiež bod 30

## **2.3 OBMEDZENIA PRESKÚMAVANIA LEGALITY PRÁVNÝCH AKTOV EÚ VO VZŤAHU K NIEKTORÝM POLITIKÁM EÚ**

Právomoc SD EÚ vo vzťahu k rozhodovaniu o legalite právnych aktov vydaných v oblasti Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ, je veľmi obmedzená v zmysle ustanovenia čl. 275 ods. 1 Zmluvy o FEÚ, aj keď v zmysle ods. 2 čl. 275 Zmluvy o FEÚ má ESD *právomoc dohliadať na dodržiavanie čl. 40 Zmluvy o EÚ a rozhodovať o žalobách podaných v súlade s podmienkami ustanovenými v čl. 263 ods. 4 Zmluvy o FEÚ, ktorými sa preskúmava zákonnosť rozhodnutí upravujúcich reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, ktoré boli prijaté Radou na základe hlavy V kapitoly 2 Zmluvy o EÚ*. Na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy je rozšírená právomoc SD EÚ v oblastiach patriacich pred vstupom do platnosti Lisabonskej zmluvy do tzv. tretieho piliera EÚ. V zmysle ustanovenia čl. 276 Zmluvy o FEÚ v oblasti upravujúcej priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, SD EÚ *nemá právomoc preskúmavať platnosť alebo primeranosť operácií vykonávaných políciou alebo inými orgánmi členského štátu presadzujúcimi výkon práva, ani rozhodovať o výkone právomocí členských štátov v oblasti udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti*.

Vo vzťahu k prejudiciálnemu konaniu je dôležité spomenúť aj obmedzenie uvedené v čl. 10 Protokolu č. 36 o prechodných ustanoveniach pripojenom k zakladajúcim zmluvám EÚ Lisabonskou zmluvou, na základe ktorého existuje pre členského štátu 5-ročné prechodné obdobie. Počas tohto 5-ročného prechodného obdobia vo vzťahu k aktom EÚ v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, ktoré boli prijaté pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy, má SD EÚ rovnaké právomoci, ako mal podľa ZEÚ v znení Zmluvy z Nice. To znamená mimo iného, že členské štáty, ktoré neuznali právomoc SD EÚ rozhodovať o prejudiciálnych otázkach týkajúcich sa výkladu a platnosti právnych aktov prijímaných v oblasti policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach v zmysle ustanovenia čl. 35 ods. 2 ZEÚ v znení Zmluvy z Nice, obmedzili možnosť ich vnútroštátnych súdnych orgánov položiť prejudiciálnu otázku SD EÚ vo vzťahu k týmto právnym aktom. V rámci prejudiciálneho konania teda neplatnosť týchto právnych aktov na základe podnetu z niektorých členských štátov nemožno skúmať vôbec.

## **3. MOŽNOSTI JEDNOTLIVCA INICIOVAŤ KONANIE O NEPLATNOSŤ PRÁVNEHO AKTU NA ZÁKLADE ODS. 4 ČL. 263 ZMLUVY O FEÚ V ZMYSLE JUDIKATÚRY ESD**

V zmysle aktuálneho znenia ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ existujú tri skupiny právnych aktov, ktoré môžu byť napadnuté žalobou v zmysle tohto článku fyzickými alebo právnickými osobami (ďalej len "jednotlivci"):

1. Akty EÚ, ktoré sú im určené;

2. Akty EÚ, ktoré sa ich priamo a osobne týkajú;
3. Regulačné právne akty, ktoré sa ich priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia.

Pokiaľ ide o akty EÚ, ktoré sú jednotlivcom určené alebo akty EÚ, ktoré sa ich priamo a osobne týkajú, tieto boli súčasťou ZES v znení Zmluvy z Nice. Novou právnou úpravou je rozšírenie možnosti pre jednotlivcov touto žalobou o neplatnosť právneho aktu EÚ napadnúť *regulačné právne akty, ktoré sa ich priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia*. Z uvedeného znenia tohto ustanovenia vyplýva, že vo vzťahu k regulačným aktom, ktoré nevyžadujú vykonávacie opatrenia, už nie je potrebné dokazovať problematický osobný záujem. Základným problémom tohto ustanovenia je skutočnosť, že z neho nie je zrejmé, čo presne sa považuje za *regulačný akt, ktorý nevyžaduje vykonávacie opatrenia* a legálnu definíciu tohto pojmu nie je možné nájsť ani inde v Zmluve o EÚ alebo v Zmluve o FEÚ. Celkovo sa pojem "regulačný akt" nevyskytuje v žiadnom inom ustanovení Zmluvy o EÚ ani Zmluvy o FEÚ. Definíciu tohto pojmu pravdepodobne poskytne až SD EÚ v niektorom zo svojich rozhodnutí, z čoho vyplýva, že v súčasnosti nie je možné určiť, ako široko bude SD EÚ vykladať tento pojem a či táto zmena, ktorú priniesla Lisabonská zmluva, bude znamenať výrazné rozšírenie možností jednotlivcov priamo žalovať neplatnosť určitej časti právnych aktov EÚ. Z analýzy druhov právnych aktov podľa Zmluvy o FEÚ je možné sa domnievať, že regulačným aktom, ktorý nevyžaduje vykonávacie opatrenia, je možné rozumieť delegované nelegislatívne právne akty vydávané na základe čl. 290 Zmluvy o FEÚ alebo vykonávacie právne akty Komisie vydávané na základe čl. 291 Zmluvy o FEÚ, ktoré sa jednotlivcov priamo týkajú. V ďalšej časti tejto kapitoly sa skôr budem venovať už existujúcej judikatúre SD EÚ k priamemu prístupu jednotlivcov na SD EÚ prostredníctvom konania o neplatnosť právneho aktu v zmysle ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ, pre nejasnosti, ktoré sú spojené s novým znením tohto ustanovenia.

Skutočnosť, že právny akt má určitú formu, najmä formu smernice, nemôže byť jediným dôvodom na stanovenie neprípustnosti žaloby jednotlivca na neplatnosť tohto právneho aktu. V zmysle judikatúry SD EÚ je dôvodom to, že inštitúcie nemôžu vylúčiť preskúmanie legality tohto právneho aktu prostredníctvom výberu právneho nástroja a tým obmedziť právnu ochranu jednotlivca<sup>8</sup>. Síce je možné tento názor SD EÚ považovať za správny z hľadiska skutočnosti, že z ustanovenia čl. 288 Zmluvy o FEÚ nie je možné určiť, ktoré druhy právnych aktov EÚ patria medzi legislatívne druhy právnych aktov a ktoré podľa názvu patria medzi vykonávacie druhy právnych aktov, prípadne individuálne právne akty, ale rozhodne

---

<sup>8</sup> Rozhodnutia: C-298/89 *Gibraltar v. Rada* [1993] ECR I-3605, T-172,175 a 177/98 *Salamander AG v. Parlament a Rada* [2000] ECR II-2487

komplikuje postavenie jednotlivcov v tomto konaní. Okrem samotného znenia ustanovenia čl. 288 Zmluvy o FEÚ má na to vplyv aj inštitucionálny rámec, ktorý nerešpektuje jasné rozdelenie právomocí v zmysle klasického trojdelenia moci na zákonodarnú, výkonnú a súdnu a v dôsledku toho presné rozdelenie druhov právnych aktov. Zložitosť tohto rozlišovania je daná tiež neschopnosťou politických inštitúcií rešpektovať rozdelenie medzi smernicami, ktoré mali byť normatívnym nástrojom, a nástrojmi výkonnej povahy ako sú nariadenia a rozhodnutia. Najvýraznejšie je tento problém cítiť v procese komitológie, kde sa smernice používajú aj na úpravu veľmi partikulárnych otázok. SD EÚ doteraz nevenoval pozornosť v rozhodovaní o prípustnosti návrhu jednotlivcov na začatie konania o neplatnosť právneho aktu EÚ legislatívnemu postupu, na základe ktorého je predmetný právny akt EÚ prijímaný. Podľa názoru niektorých autorov individuálne právne akty by mohli byť z podnetu jednotlivca preskúvané v rámci konania podľa ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ a preskúvanie legality normatívnych právnych aktov by mohlo byť pre jednotlivca prístupné prostredníctvom konania podľa čl. 267 Zmluvy o FEÚ<sup>9</sup>. Myslím, že s týmto názorom sa dá súhlasiť, pretože korešponduje s kontrolou legality právnych a individuálnych aktov v členských štátoch, vrátane Slovenskej republiky. Legality legislatívnych právnych aktov v Slovenskej republike je možné preskúmať mimo iného aj prostredníctvom konania na Ústavnom súde SR iniciovanom ktorýmkoľvek sudcom Slovenskej republiky, ktorý v rámci rozhodovania konkrétneho prípadu má aplikovať zákon alebo podzákonný právny predpis a domnieva sa, že tento nie je v súlade s Ústavou SR. Preskúvanie legality legislatívnych právnych aktov prijímaných na vnútroštátnej úrovni priamo žalobou zo strany jednotlivca je veľmi obmedzené, priame podanie jednotlivca na Ústavný súd SR v takejto veci dokonca nie je možné vôbec. Na druhej strane legalita rozhodnutí vydávaných v správnom konaní, ktoré do istej miery zodpovedajú administratívnym právnym aktom prijímaným na úrovni EÚ, je preskúmateľná v rámci správneho súdnictva na základe návrhov jednotlivcov.

Z judikatúry SD EÚ vyplýva neslávny veľmi limitovaný prístup jednotlivcov ku konaniu o neplatnosť právnych aktov EÚ podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ vo vzťahu k druhej kategórii právnych aktov, tak ako som ju uviedla vyššie, prostredníctvom reštriktívneho výkladu toho, že akty, ktoré im nie sú adresované sa musia jednotlivcov priamo a osobne týkať. Priamy a osobný záujem je potrebné chápať ako dve samostatné podmienky, ktoré je potrebné splniť súčasne. Priamy záujem možno charakterizovať tak, že napadnutý právny akt priamo ovplyvňuje navrhovateľovu právnu pozíciu. Musí existovať priamy vzťah medzi napadnutým právnym aktom EÚ a

---

<sup>9</sup> Ward, A.: *Judicial Review and the Rights of Private Parties in EU Law*, 2. doplnené vydanie, Oxford University Press, 2007, str. 263-264



škodou alebo ujmom, ktorú navrhovateľ utrpel<sup>10</sup>. Priamy záujem rozhodne nemôže byť daný v prípade, že je členským štátom ponechaná voľná úvaha pre implementáciu právneho aktu do vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov.

Omnoho zložitejšie je definovať osobný záujem a definícia tohto pojmu sa vyvíjala spolu s judikatúrou SD EÚ. SD EÚ vo svojej judikatúre rozlišuje medzi chápaním osobného záujmu vo vzťahu k nariadeniam, smerniciam na jednej strane a rozhodnutiam, ktoré sú určené iným osobám ako jednotlivcovi, ktorý sa domáha neplatnosti určitého právneho aktu na druhej strane a to vzhľadom na predchádzajúce znenie ods. 4 čl. 230 ZES.

Pokiaľ ide o definovanie osobného záujmu vo vzťahu k nariadeniam, ktoré nemajú v skutočnosti povahu rozhodnutia, a vo svojej podstate sú aplikované na kategóriu osôb určenú vo všeobecnosti a teoreticky, pričom sú aplikované na objektívne determinované situácie, takéto nariadenia môžu byť úspešne napadnuté jednotlivcami len v tom prípade, že existujú určití špecifickí jednotlivci, voči ktorým pôsobí takéto nariadenie ako rozhodnutie vo svojich účinkoch.<sup>11</sup> Toto je však veľmi ťažké v konkrétnom prípade dosiahnuť a z judikatúry (ktorej nie je veľa) vyplýva, že sú to minimálne tieto 4 druhy prípadov:

- a. Ak majú jednotlivci na základe právnej úpravy oprávnenie participovať v legislatívnom postupe, ktorého výsledkom je prijatie právneho aktu - tieto prípady sa týkali hlavne štátnej pomoci, oblasti hospodárskej súťaže a anti-dumpingovej regulácie. SD EÚ bol ochotný pripustiť žalobu jednotlivcov, ktorí boli zainteresovaní vo vyšetrovaní, ktoré predchádzalo formulovaniu právneho aktu, ktorého platnosť je predmetom konania pred SD EÚ. SD EÚ však skúmal ich participáciu na celkovom procese a samotný fakt, že jednotlivec sa procesu zúčastnil nepostačoval na stanovenie jeho individuálneho záujmu v zmysle ustanovenia ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ. Rovnako títo jednotlivci museli preukázať, že okrem participácie v procese, ktorý predchádzal prijatiu napadnutého právneho aktu, majú na rozhodnutí špecifický záujem, ktorý ich odlišuje a individualizuje od iných súťažiteľov na trhu.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Chalmers, D., Tomkins, A.: *European Union Public Law, Text and Materials*, Cambridge University Press, 2007, str. 418-419

<sup>11</sup> Rozhodnutie C-309/89 *Codorniu SA v. Rada* [1994] ECR I-1853 body 18 a 19

<sup>12</sup> Vid' napr. rozhodnutia: 1. oblasť štátnej pomoci – T-88/01 *Sniace SA v. Komisia* [2005] ECR II-1165; 2. oblasť hospodárskej súťaže – T-131/99

- b. Ak utrpia vážnu škodu alebo ujmu v ekonomickej oblasti, napríklad strata vlastníckych práv alebo vážne dôsledky pre postavenie v hospodárskej súťaži - tieto prípady boli veľmi výnimočné a v súčasnosti existujú len 2 úspešné prípady - *Extramet* a *Codorniu*<sup>13</sup>, neskôr sa už nepodarilo nikomu uspieť pred SD EÚ s tvrdením, že navrhovateľ má individuálny záujem v zmysle ustanovenia ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ na vyslovení neplatnosti právneho aktu EÚ z dôvodu, že v dôsledku vážnej ujmy v ekonomickej oblasti je špecificky individualizovaný.
- c. Ak existujú nadradené právne povinnosti týkajúce sa jednotlivca, ktoré musí legislatívny orgán vziať do úvahy - v týchto prípadoch išlo o právne normy, ktoré bolo potrebné zo strany inštitúcií EÚ pri rozhodovaní o právnych aktoch EÚ vziať do úvahy vo vzťahu ku konkrétnym situáciám a v dôsledku porušenia týchto ustanovení boli špecificky individualizovaní jednotlivci poškodení na svojich právach.<sup>14</sup>
- d. Ak bol porušený princíp demokracie - v jednom neúspešnom prípade týkajúcom sa premeny medzinárodnej zmluvy uzavretej s medzinárodnými organizáciami zastupujúcimi organizácie zamestnancov na právny akt EÚ, SD EÚ konštatoval, že v prípade nedodržania špecifického postupu smerujúceho k prijatiu určitého právneho aktu nerešpektovaním princípu demokratickej reprezentácie zo strany inštitúcií EÚ, by mali jednotlivci v dôsledku tohto konania inštitúcií vynechaní z procesu prijímania právneho aktu EÚ individuálny záujem v zmysle ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ na konaní o neplatnosti takého právneho aktu a ich žaloba by bola prípustná<sup>15</sup>.<sup>16</sup>

---

*Michael Hamilton Shaw v. Komisia* [2002] ECR II-2034; 3. Oblasť dumpingovej regulácie – *T-7/99 Medici Grimm KG v. Rada* [2000] ECR II-2671

<sup>13</sup> Rozhodnutia C-358/89 *Extramet Industrie SA v. Rada* [1991] ECR I-2501, C-309/89 *Codorniu SA v. Rada* [1994] ECR I-1853

<sup>14</sup> Rozhodnutia 11/82 *Piraiki-Patraiki v. Komisia* [1985] ECR 207, 152/88 *Sofrimport v. Komisia* [1990] ECR I-2477

<sup>15</sup> Rozhodnutie T-135/96 *UEAPME v. Rada* [1998] ECR II-2334

<sup>16</sup> Ward, A.: *Judicial Review and the Rights of Private Parties in EU Law*, 2. doplnené vydanie, Oxford University Press, 2007– str. 330

Základom pre definovanie tohto pojmu "osobný záujem" na účely prípustnosti žaloby jednotlivca na neplatnosť rozhodnutia, ktoré je určené iným osobám ako navrhovateľovi (v konkrétnom prípade) je rozsudok vo veci *Plaumann*<sup>17</sup> a známa tzv. Plaumanova formula: *Iné subjekty ako osoby, ktorým je rozhodnutie určené môžu tvrdiť, že sa ich rozhodnutie týka iba vtedy, keď sa ich týka na základe ich určitých osobitných vlastností alebo na základe okolností, ktorá ich charakterizuje vo vzťahu k akejkoľvek inej osobe, a tým ich individualizuje obdobným spôsobom ako osobu, ktorej je rozhodnutie určené*<sup>18</sup>. Vo vzťahu k smerniciam je to ešte zložitejšie ako vo vzťahu k nariadeniam alebo rozhodnutiam, ktoré sú určené iným jednotlivcom, ako navrhovateľom v konkrétnom prípade prejednávanom pred SD EÚ. SD EÚ však vo svojej judikatúre, ako som už vyššie uviedla, nevylúčil možnosť, že sa jednotlivcovi podarí preukázať priamy a osobný záujem v zmysle ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ.

Okrem už spomínaných prekážok, ktoré ESD vytvoril svojou judikatúrou pre jednotlivca vo vzťahu ku konaniu podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ, rozsudkom vo veci *TWD*<sup>19</sup> vznikli ešte ďalšie problémy v súvislosti s určením či sa má jednotlivec obrátiť na SD EÚ alebo na vnútroštátne súdy. V zmysle rozsudku v prípade, že sa navrhovateľ mal bez pochybností obrátiť na SD EÚ s priamou žalobou na neplatnosť právneho aktu EÚ, nemôže sa neskôr domáhať neplatnosti právneho aktu EÚ v rámci prejudiciálneho konania pred vnútroštátnym súdom. Najvýraznejšie je toto obmedzenie citeľné v oblastiach hospodárskej súťaže a právnej úpravy cieľ, v ktorých právne spory môžu rozhodovať tak vnútroštátne súdy ako aj SD EÚ. Tento rozsudok treba vidieť vo svetle ods. 6 čl. 263 Zmluvy o FEÚ, ktorý stanovuje na podanie priamej žaloby na neplatnosť právneho aktu EÚ dvojmesačnú lehotu.

Z nedávno uverejneného výskumu *Winners and Losers in Luxembourg: A statistical analysis of judicial review before ECJ and CFI (2001 - 2005)*<sup>20</sup> vyplýva, že v sledovanom období bolo pred Súdom prvého stupňa (v súčasnosti "Všeobecný súd"), ktorý bol príslušný aj na konanie o žalobách

---

<sup>17</sup> Rozhodnutie 25/62 *Plaumann v. Komisia* [1963] ECR 95

<sup>18</sup> Mazák, J., Jánošíková, M.: *Výber rozhodnutí Súdneho dvora ES pre právnu prax*, IURA EDITION, 2007, str. 343-346

<sup>19</sup> Rozhodnutie C-188/92 *TWD Deggendorf v Germany* [1994] ECR I-833

<sup>20</sup> Takis, T. P. et Gabriel, G.: *Winners and Losers in Luxembourg: A Statistical Analysis of Judicial Review Before the ECJ and CFI (2001-2005)* (Jún, 2010), *European Law Review*, No. 2, 2010; Queen Mary School of Law Legal Studies Research Paper No. 59/2010. Dostupný na SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1623498>

jednotlivcov podľa čl. 230 ZES (v súčasnosti čl. 263 Zmluvy o FEÚ), prejednávanych 295 žalôb podaných právnickými osobami, 30 žalôb podaných fyzickými osobami a 15 žalôb podaných inými subjektmi. Z tohto celkového počtu žalôb na neplatnosť právneho aktu EÚ sa rozhodnutí týkalo 293 žalôb a ostatných 47 žalôb sa týkalo nariadení a smerníc. Všetkých 8 žalôb týkajúcich sa neplatnosti smerníc bolo zamietnutých ako neprípustných. Z prieskumu ďalej vyplýva, že Súd prvého stupňa meritórne preskúmaval iba 17 žalôb na neplatnosť všeobecne záväzných právnych aktov EÚ a len 3 z nich boli úspešné. Pokiaľ ide o obsah preskúvaných právnych aktov - 8 prípadov sa týkalo nariadení ukladajúcich antidumpingové povinnosti, 3 prípady sa týkali nariadení o odobrátí autorizácie na predaj antibiotík, 2 prípady sa týkali nariadení ukladajúcich ekonomické sankcie súkromným osobám<sup>21</sup>, zvyšné prípady sa týkali nariadenia stanovujúceho minimálnu veľkosť očiek na sieti (prípád *Jégo-Quéré* vid' nižšie), nariadenia garantujúceho finančnú platbu v prípade poklesu ceny tuniakov pod určitú úroveň, nariadenia týkajúceho sa zaradenia PlayStation ®2 ako videohry do colnej tarify výrobku a nariadenia ukladajúceho ochranné opatrenia proti dovozu zo Zámorských krajín a území. Uvedené údaje zodpovedajú judikatúre uvádzanej vyššie a reflektujú aj druhy prípadov. V prípade napadnutia právnu žalobou na neplatnosť nariadenia EÚ týkajúceho sa antidumpingových pravidiel má jednotlivec omnoho vyššiu šancu na to, aby jeho žaloba bola prípustná, pretože až 80% takýchto žalôb bolo považovaných za prípustných, na rozdiel od 32% žalôb v iných oblastiach. Pokiaľ ide o žaloby proti rozhodnutiam vydávaným inštitúciami EÚ, tak len 28,3% žalôb bolo neprípustných a na druhej strane 35,8% žalôb bolo úspešných aspoň čiastočne, čo je v príkrom kontraste s úspešnosťou žalôb proti nariadeniam a smerniciam - 6,4%.

#### **4. VZŤAH KONANÍ O NEPLATNOSŤ PRÁVNEHO AKTU EÚ PODĽA USTANOVENIA ČL. 263 A 267 ZMLUVY O FEÚ**

Z vyššie uvádzaných skutočností vyplýva, že existujú viaceré možnosti pre jednotlivca ako sa domáhať neplatnosti právneho aktu EÚ a tiež veľmi úzky výklad ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ. V nasledujúcom texte sa pokúsim načrtnúť vzťah medzi konaniami podľa čl. 263 a 267 Zmluvy o FEÚ z viacerých uhlov pohľadu. K vzájomnému vzťahu týchto konaní sa SD EÚ vyjadroval vo viacerých jeho rozsudkoch, zaujímavý je z tohto pohľadu aj vyššie spomínaný rozsudok vo veci *TWD*. Pokúsim sa zosumarizovať a stručne zhodnotiť kritiku postoja ESD k obmedzujúcemu výkladu ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ. Pri porovnaní oboch konaní a postavenia jednotlivcov v nich je najzávažnejšou otázkou to, či by mal byť prístup jednotlivcov cez priamu žalobu väčší, alebo na ochranu ich práv postačuje konanie prejudiciálne. Inými slovami, či je systém právnej ochrany vytvorený pre

---

<sup>21</sup> Tieto dva prípady boli známe rozhodnutia T-315/01 *Kadi v. Rada* a T-306/01 *Yusuf and Al Barakat International Foundation v. Rada*

jednotlivca zakladajúcimi zmluvami EÚ a judikatúrou SD EÚ efektívny na ochranu jeho práv. Právo na efektívnu súdnu ochranu je zakotvené aj v čl. 47 Charty základných práv EÚ. Rozhodne je táto otázka namieste, pretože SD EÚ vyžaduje veľmi prísne od vnútroštátnych súdov, aby vytvárali podmienky pre efektívnu súdnu ochranu vo vzťahu k právam jednotlivcov vyplývajúcim z práva EÚ, ktoré sú porušované členskými štátmi, vrátane vytvárania a prispôsobovania prostriedkov nápravy vo vnútroštátnom právnom poriadku.

SD EÚ v rozhodnutí o odvolaní v prípade *UPA*<sup>22</sup> konštatoval, že jednotlivci majú k dispozícii plný režim právnej ochrany a za predpokladu, že sa jednotlivci nemôžu dožadovať neplatnosti právneho aktu priamo prostredníctvom konania podľa ods. 4 čl. 230 ZES (teraz ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ), majú možnosť nepriamo napadnúť tento akt na základe ustanovenia čl. 241 ZES (teraz čl. 277 Zmluvy o FEÚ) alebo v konaní podľa čl. 234 ZES (teraz čl. 267 Zmluvy o FEÚ). Podľa jeho názoru je úlohou členských štátov zabezpečiť systém právnych prostriedkov ochrany umožňujúcich zaručiť rešpektovanie práva na efektívnu súdnu ochranu. SD EÚ neustále argumentoval vo svojich rozhodnutiach tým, že ak jednotlivec nie je oprávnený podať žalobu v zmysle čl. 263 Zmluvy o FEÚ, môže sa domáhať ochrany podľa čl. 267 Zmluvy o FEÚ v rámci prejudiciálneho konania. Uvedené bolo SD EÚ konštatované aj napriek skutočnosti, že v danom prípade bolo žalobou napadnuté nariadenie EÚ, ktoré nepotrebovalo žiadny implementačný právny predpis zo strany členského štátu a teda navrhovateľ mal v danom prípade veľmi obmedzenú možnosť, ak nie žiadnu, domáhať sa pred vnútroštátnym súdnym orgánom ochrany.

Tento prípad je zaujímavý okrem samotného rozsudku aj analýzou poskytnutou generálnym advokátom Jacobsom, v ktorej nesúhlasil s tvrdením SD EÚ, že prejudiciálne konanie zabezpečuje jednotlivcovi plnú a efektívnu ochranu proti všeobecne záväzným právnym aktom EÚ a uviedol v posudku nasledujúce námietky:

- v prejudiciálnom konaní sa jednotlivec nemá právo sám rozhodnúť, či bude prejudiciálna otázka položená, ktoré práve akty a na základe akých právnych dôvodov budú predložené SD EÚ na preskúmanie a navyše nemá žiadne garantované právo na prístup k SD EÚ;
- daný postup môže byť porušením práva na spravodlivý súdny proces v prípadoch, kedy je veľmi ťažké alebo nemožné pre jednotlivca napadnúť právny akt EÚ nepriamo (napríklad ak neexistujú implementujúce opatrenia alebo v prípade, kedy bude musieť porušiť právnych akt za účelom namietat' vynucované sankcie);

---

<sup>22</sup> Rozhodnutie C-50/00 P *UPA v. Rada* [2002] ECR I-6677

- princíp právnej istoty smeruje skôr k tomu, aby bola platnosť právneho aktu preskúmaná čím skôr, nie až po prijatí implementujúcich opatrení;
- nepriame napadnutie platnosti právneho aktu prostredníctvom prejudiciálneho konania znamená mnoho procesných nevýhod v porovnaní s priamou žalobou na neplatnosť právneho aktu EÚ, ako napríklad účasť inštitúcií, ktoré právny akt vydali, trvanie konania, trovy konania, možnosť žiadať vydanie predbežného opatrenia s pôsobnosťou na celé územie EÚ a možnosť tretích strán vstúpiť do konania.<sup>23</sup>

Na druhej strane generálny advokát Jacobs tiež uvádza vo svojom posudku, že nie je však možné, aby SD EÚ rozhodoval o prípustnosti priamej žaloby jednotlivca na neplatnosť právneho aktu EÚ na základe analýzy vnútroštátneho právneho poriadku príslušného členského štátu, či je možné sa v danom konkrétnom prípade domáhať ochrany pred vnútroštátnymi súdmi iniciovaním konania, v ktorom by mohlo dôjsť k položeniu prejudiciálnej otázky. Z tohto dôvodu generálny advokát Jacobs navrhol považovať jednotlivca za osobne dotknutého všeobecne záväzným právnym aktom EÚ v prípade, ak tento právny akt má alebo je spôsobilý mať nepriaznivý efekt na jeho záujmy. SD EÚ však takúto úvahu v rozsudku *UPA* odmietol a pridržal sa svojej predchádzajúcej judikatúry. Podľa názorov niektorých autorov SD EÚ dostatočne nevysvetlil, prečo výklad osobného záujmu podaný generálnym advokátom Jacobsom by bol v rozpore, alebo by šiel nad rámec ustanovenia ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ, aj keď v rozsudku konštatuje, že je potrebné zmeniť znenie tohto ustanovenia v zakladajúcich zmluvách. Podmienka osobného záujmu však zostala v ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ aj po tom, ako Lisabonská zmluva nadobudla platnosť. Obmedzením prístupu jednotlivcov k priamej žalobe o neplatnosť právneho aktu EÚ teda nie je existencia podmienky spočívajúcej v preukazovaní priameho a osobného záujmu, ale definícia týchto pojmov podaná SD EÚ v jeho judikatúre.<sup>24</sup>

Následne sa síce Súd prvého stupňa inšpiroval úvahou generálneho advokáta Jacobsa a z pohľadu jednotlivca bolo jeho rozhodnutie vo veci *Jégo-Quéré*<sup>25</sup> veľmi priaznivé, pretože konštatoval, že *individuálny záujem jednotlivca vo vzťahu k všeobecne záväznému právnemu aktu ES je daný, ak*

---

<sup>23</sup> Craig, P., de Búrca, G.: *EU Law: Text, Cases, and Materials*, 4. Vydanie, Oxford University Press, 2008, str. 521-522

<sup>24</sup> Craig, P., de Búrca, G.: *EU Law: Text, Cases, and Materials*, 4. Vydanie, Oxford University Press, 2008, str. 525-526

<sup>25</sup> Rozhodnutie T-177/01 *Jégo-Quéré et Cie. SA v. Komisia* [2002] ECR II-2365

*tento právny akt ovplyvňuje jeho právne postavenie takým spôsobom, ktorý je definitívny a nevyhnutný a obmedzuje jeho práva alebo mu ukladá povinnosti.* Európsky súdny dvor sa však v konaní o odvolaní proti tomuto rozsudku<sup>26</sup> nestotožnil s úvahou ani záverom Súdu prvého stupňa a vrátil sa k pôvodnej judikatúre v tejto oblasti. Európsky súdny dvor tiež potvrdil, že akákoľvek zmena úzkeho chápania prístupu jednotlivcov ku konaniu podľa čl. 230 ZES musí prísť prostredníctvom zmeny zakladajúcich zmlúv ES/EÚ, skôr ako reinterpretáciou výkladu tohto článku.<sup>27</sup>

V zmysle rozsudku SD EÚ vo veci *UPA* majú vnútroštátne sudy vykladať procesné ustanovenia vnútroštátneho práva tak, aby umožnil jednotlivcom napadnúť všeobecne záväzný právny akt pred týmito vnútroštátnymi súdmi. To rieši situáciu len vo vzťahu k procesným problémom jednotlivca, ale tento postup nerieši problémy jednotlivca s nastolením sporu a nerieši to zlú situáciu jednotlivca, ktorý musí porušiť právo EÚ alebo vnútroštátne právo, aby mohol v následnom konaní (prípadne aj trestnom konaní) vedenom proti nemu namietat' neplatnosť právneho aktu EÚ.

Veľmi dôležitá môže byť pre niektorých jednotlivcov možnosť požiadať o predbežné opatrenie. Pokiaľ ide o predbežné opatrenie v konaní podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ, SD EÚ k jeho vydaniu v tomto konaní pristupuje rovnako reštriktívne ako v prípade posudzovania prípustnosti v samotnom konaní o neplatnosť právneho aktu EÚ. SD EÚ v prípade *Danielsson*<sup>28</sup>, v ktorom traja obyvatelia Tahiti, z ktorých jeden bol chorý a mal dieťa, ktoré bolo postihnuté v dôsledku rádioaktívneho znečistenia, žiadali vysloviť neplatnosť rozhodnutia Komisie adresovaného Francúzsku, ktoré potvrdzovalo bezpečnosť francúzskych nukleárných testov, ktoré mali byť vykonané v Tichom Oceáne v období od septembra 1995 do februára 1996. V danom prípade išlo o typický prípad, kedy bolo veľmi naliehavo potrebné vydať predbežné opatrenie, pretože hrozila nenapraviteľná škoda. SD EÚ v danom prípade aplikoval klasickú judikatúru a skúmal dôvody prípustnosti žaloby na neplatnosť právneho aktu EÚ v súvislosti s rozhodovaním o predbežnom opatrení. V danom prípade sa rozhodnutie Komisie netýkalo navrhovateľov osobne a z tohto dôvodu nebolo možné podľa názoru SD EÚ ani vyhovieť návrhu na vydanie predbežného opatrenia.

V prípade, že by sa jednotlivec domáhal ochrany pred vnútroštátnym súdom v zmysle rozhodnutia vo veci *UPA*, by musel vnútroštátny súd zabezpečiť

---

<sup>26</sup> Rozhodnutie C-263/02 P *Komisija v. Jégo-Quéré et Cie. SA* [2004] ECR I-3425

<sup>27</sup> Rozhodnutie C-50/2000 *UPA v. Rada*, [2002] ECR I-6677

<sup>28</sup> Rozhodnutie T-219/95 R *Danielsson a ostatní proti Komisii* [1995] ECR II-3051

súdnu ochranu jednotlivca a sám vnútroštátny súd by mohol rozhodnúť o vydaní predbežného opatrenia v súvislosti s iniciovaním konania o prejudiciálnej otázke pred SD EÚ a to podľa vnútroštátnej právnej úpravy. V danom prípade však vnútroštátny súd nemôže predbežné opatrenie vydať vo vzťahu k ostatným členským štátom EÚ. Jednotlivec by musel teda za určitých okolností iniciovať konania vo všetkých 27 členských štátoch na to, aby dosiahol rovnaký efekt, ako keby SD EÚ vydal predbežné opatrenie v konaní podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ. Z judikatúry SD EÚ<sup>29</sup> totiž vyplýva, že správne orgány iných členských štátov sa nemôžu dovoliavať predbežného opatrenia vydaného v jednom členskom štáte, ktoré účelom je dočasne vylúčiť platnosť napadnutého právneho aktu počas prejudiciálneho konania prebiehajúceho pred SD EÚ.<sup>30</sup>

Ďalším rozdielom medzi konaním na základe priamej žaloby na neplatnosť právneho aktu a preskúvaním platnosti právneho aktu v prejudiciálnom konaní môže byť podstatný rozdiel v rozsahu preskúmania konkrétneho právneho aktu v jednotlivom konaní. V rámci prejudiciálneho konania nemajú jednotlivci dosah nad tým, ktoré dôvody neplatnosti vnútroštátny súd uvedie v prejudiciálnej otázke, pretože nie je viazaný návrhmi jednotlivcov uvádzanými v konaní pred ním. Na druhej strane SD EÚ v prejudiciálnom konaní pri rozhodovaní o neplatnosti právnych aktov sa zaoberá len uvádzanými dôvodmi a v rozsudku vyslovuje, že uvedené dôvody nepovažuje za dostatočné pre vyslovenie neplatnosti právneho aktu, ale nevyslovuje platnosť právneho aktu. Uvedeným postupom necháva priestor pre iné konania na podnet vnútroštátnych súdov, aby mohli položiť prejudiciálne otázky a namietat' iné dôvody neplatnosti toho istého právneho aktu. Rozhodne to neprispieva k právnej istote, aj napriek možnosti obmedziť dôsledky vyslovenia neplatnosti právneho aktu EÚ. V konaní o priamej žalobe je omnoho pravdepodobnejšie, že k opätovnému preskúmaniu platnosti toho istého právneho aktu nedôjde, pretože jednotlivci majú možnosť priamo prednášať dôvody neplatnosti právneho aktu a nie sú viazaní prejudiciálnou otázkou položenou vnútroštátnym súdom.

Niektorí autori si myslia, že prístup SD EÚ k definovaniu prístupu jednotlivca v týchto konaniach k preskúmaniu platnosti právnych aktov EÚ môže ovplyvňovať pracovné zaťaženie SD EÚ a predpokladajú nárast žalôb zo strany jednotlivcov na preskúmanie platnosti všeobecne záväzných právnych aktov EÚ pri zmene definovania osobného a priameho záujmu v čl. 263 Zmluvy o FEÚ. Dôsledkom vyššej zaťaženia SD EÚ by bolo

---

<sup>29</sup> Rozhodnutie v spojených veciach C-453/03, C-11/04 a C-194/04 *The Queen na návrh ABNA Ltd v. Productschap Diervoeder* [2005]

<sup>30</sup> Ward A.: *Judicial Review and the Rights of Private Parties in EU Law*, 2. doplnené vydanie, Oxford University Press, 2007, 549-550



predĺženie konaní, ktoré pred ním prebiehajú, čo nie je v prospech efektívnej ochrany práv jednotlivca. Nie je však dôvod si myslieť, že by došlo k významnému nárastu prípadov pred SD EÚ, v súčasnosti totiž SD EÚ nemá žiadnu kontrolu nad tým, koľko prípadov sa pred neho dostane prostredníctvom prejudiciálneho konania, v rámci ktorého neexistuje pre jednotlivcov obmedzenie vo vzťahu k druhom právnych aktov, ktoré je možné napadnúť prostredníctvom tohto konania. Z tohto dôvodu by veľmi pravdepodobne viac jednotlivcov využívalo priamu žalobu pre jej vyššie uvádzané výhody na úkor preskúmania platnosti právnych aktov EÚ prostredníctvom prejudiciálneho konania. Určité obavy SD EÚ môžu byť opodstatnené, pretože širšie chápanie pojmov "priamy a osobný záujem" môže znamenať skutočnosť, že viacero jednotlivcov sa bude domáhať neplatnosti toho istého všeobecne záväzného právneho aktu. V skutočnosti sa táto situácia dá riešiť spojením vecí a tiež už vyššie uvádzaným vylúčením opätovného preskúmania toho istého právneho aktu rozhodnutím o čo najväčšom počte dôvodov neplatnosti uvádzaných jednotlivcami, aj vzhľadom na dvojmesačnú lehotu obmedzujúcu možnosť iniciovať konanie podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ. Rovnako by sa tým možno zlepšilo rozdelenie prípadov medzi jednotlivými súdmi EÚ, pretože v súčasnosti Súdny dvor má právomoc rozhodovať o prejudiciálnych otázkach, zatiaľ čo o priamych žalobách jednotlivcov na neplatnosť právneho aktu EÚ má právomoc rozhodovať Všeobecný súd, následne Súdny dvor rozhoduje o odvolaniach podaných proti rozsudkom Všeobecného súdu.<sup>31</sup>

Obavy z prílišného zaťaženia SD EÚ nezodpovedajú ani prieskumu vykonanému ohľadne konaní o neplatnosť právneho aktu EÚ *Winners and Losers in Luxembourg: A statistical analysis of judicial review before the ECJ and CFI (2001 - 2005)*. V rámci skúmaného obdobia bolo v rámci odvolacieho konania preskúmaných 138 rozsudkov Súdu prvého stupňa z celkového počtu 340 prípadov, ktoré Súd prvého stupňa v tomto období rozhodol. Pokiaľ ide o preskúmanie platnosti právnych aktov ES v rámci prejudiciálneho konania takýchto konaní bolo v období rokov 2001 až 2005 celkovo 44. Z uvedeného počtu 44 konaní, iba v 6 prípadoch Európsky súdny dvor rozhodol o neplatnosti právneho aktu ES, čo zodpovedá 13,6%. Z celkového počtu 44 konaní sa len 4 konania týkali neplatnosti rozhodnutí, zvyšných 40 konaní sa týkalo nariadení a smerníc. Pokiaľ ide o trvanie konaní, toto hovorí mierne v neprospech Súdu prvého stupňa, pretože z prieskumu vyplýva, že 48% žalôb na neplatnosť právnych aktov ES pred Súdom prvého stupňa, 67,6% žalôb na neplatnosť právneho aktu podaných na Európsky súdny dvor a 61,4% prejudiciálnych konaní týkajúcich sa rozhodovania o neplatnosti právneho aktu trvalo 18 až 36 mesiacov.

---

<sup>31</sup> Craig P., de Búrca G.: *EU Law: Text, Cases, and Materials*, 4. Vydanie, Oxford University Press, 2008, str. 525-526

Okrem všetkých vyššie uvedených nedokonalostí, by som rada poukázala na niektoré praktické prekážky reálnej zmeny práva EÚ potom, ako SD EÚ deklaruje neplatnosť určitého právneho aktu. SD EÚ nemá žiadnu právomoc uložiť inštitúciám EÚ, aby niečo vykonali alebo doplnili či zmenili neplatné právne akty a už vôbec nemá možnosť im stanoviť nejakú lehotu na vykonanie príslušných opatrení. V praxi sa teda niekedy stáva, že neplatný právny akt zostáva v Úradnom vestníku EÚ niekedy aj celé roky. Napríklad po tom, čo SD EÚ rozhodol o neplatnosti smernice 90/121/EEC v prípade *Angelopharm*<sup>32</sup>, trvalo viac než 6 rokov kým bola táto smernica oficiálne vyňatá z Úradného vestníka EÚ. Existujú aj ďalšie prípady dokazujúce, že nešlo o žiadnu výnimku. Dosť výrazne to kontrastuje s prístupom SD EÚ k podobným právomociam vnútroštátnych súdov, kde požaduje, aby vnútroštátne súdy prijali také opatrenia na ochranu práv jednotlivca, aby bola zabezpečená bezprostredná a čo najrýchlejšia náprava.<sup>33</sup>

## 5. ZÁVER

Cieľom tohto článku bolo objasniť súčasné postavenie jednotlivca v dvoch vybraných konaniach prebiehajúcich pred SD EÚ, v ktorých sa jednotlivec môže domáhať neplatnosti právneho aktu EÚ. Načrtla som niekoľko základných problematických oblastí, jednou z nich je bezpochyby nemožnosť rozlíšenia právnych aktov EÚ v judikatúre SD EÚ na legislatívne všeobecne záväzné právne akty, nelegislatívne všeobecne záväzné právne akty a individuálne právne akty na základe názvu a to ani podľa legislatívneho postupu, na základe ktorého boli prijaté. Načrtla som aj možné problémy vyplývajúce z novej právnej úpravy obsiahnutej v ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ. Najzávažnejšou otázkou však je to, či systém ochrany jednotlivca vytvorený Zmluvou o FEÚ a judikatúrou SD EÚ pred protiprávne prijatými právnymi aktmi je dostatočne efektívna. Na túto otázku som dala len čiastočnú odpoveď. Aby som ju vedela zodpovedať v celosti, musela by som okrem konania o neplatnosť právneho aktu EÚ podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ a prejudiciálneho konania podľa čl. 267 Zmluvy o FEÚ, rozobrať aj možnosti nápravy, ktoré vytvára pre jednotlivca konanie o náhradu škody. Dôvodom je skutočnosť, že náhrady škody v rámci konania podľa ods. 2 čl. 340 Zmluvy o FEÚ je možné sa domáhať i v prípade, že právny akt EÚ, prijatie ktorého je dôvodom pre vznik škody, nie je zrušený v konaní o jeho neplatnosť.

Ak by som mala zhodnotiť iba efektívnosť systému, v rámci ktorého sa jednotlivec môže domáhať neplatnosti právneho aktu, skôr by som súhlasila

---

<sup>32</sup> Rozhodnutie C-212/91 *Angelopharm GmbH proti Hansesstadt Hamburg* [1994] ECR I-200

<sup>33</sup> Ward, A.: *Judicial Review and the Rights of Private Parties in EU Law*, 2. doplnené vydanie, Oxford University Press, 2007, str. 347

s bývalým generálnym advokátom Jacobsom, pretože preukázateľne existujú v rámci tohto systému právnej ochrany situácie, kedy je postavenie jednotlivca v ňom natoľko obmedzené, že je pre neho v praxi nemožné, alebo len veľmi ťažko možné, domáhať sa ochrany svojich práv. Rovnako tak by som súhlasila s autormi, ktorí tvrdia, že pri porovnaní nárokov, ktoré SD EÚ kladie na vnútroštátne právne systémy a vnútroštátne sudy pri ochrane práv jednotlivca vyplývajúcich z práva EÚ proti ich porušovaniu zo strany členských štátov, sa ochrana jednotlivca poskytovaná proti porušovaniu ich práv EÚ zdá nedostatočná.

Z analýzy novej právnej úpravy v ods. 4 čl. 263 Zmluvy o FEÚ vyššie tiež vyplýva, že síce došlo k zmene v definovaní prístupu jednotlivcov k priamej žalobe o neplatnosť právneho aktu EÚ, ale rozsah tejto zmeny bude opäť závisieť od judikatúry SD EÚ a od jeho vôle definovať prístup jednotlivcov k tomuto konaniu v širšom alebo v užšom zmysle podľa definovania pojmu *regulačný právny akt, ktorý nevyžaduje vykonávacie opatrenia*. Zároveň v súvislosti s pristúpením EÚ k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd možno existuje možnosť preskúmania prístupu SD EÚ ku konaniu podľa čl. 263 Zmluvy o FEÚ Európskym súdom pre ľudské práva z dôvodu porušenia práv jednotlivca na spravodlivé súdne konanie a prístup k spravodlivosti.

#### **Literatúra:**

- Craig, P. et de Búrca, G.: *EU law: Text, Cases and Materials*, 4. vydanie, Oxford University Press, 2008, 1200 str., ISBN: 978-0-19-927389-8
- Ward, A.: *Judicial Review and the Rights of Private Parties in EU law*, 2. doplnené vydanie, Oxford University Press, 2007, 500 str., ISBN: 978-0-19-926962-4
- Chalmers, D. et Tomkins, A.: *European Union Public Law, Text and Materials*, Cambridge University Press, 2007, 564 str., ISBN: 978-0-521-70902-6
- Mazák J. et Jánošíková M.: *Výber rozhodnutí Súdneho dvora ES pre právnu prax*, IURA EDITION, 2007, 805 str., ISBN: 978-80-8078-169-9
- Stehlík, V.: K reformě soudního systému EÚ na základě Lisabonské smlouvy, In *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2008*, Bratislava: Univerzita Komenského,
- Takis, T. P. et Gabriel, G.: *Winners and Losers in Luxembourg: A Statistical Analysis of Judicial Review before the ECJ and CFI (2001 -*

2005), Jún 2010, *European Law Review*, č. 2/2010; Queen Mary School of Law Studies Research Paper č. 59/2010, dostupný na SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1623498>

Zoznam judikatúry Súdneho dvora EÚ:

- Prípad 294/83 *Parti Ecologiste "Les Verts" proti Parlamentu*, 1986, ECR 1339
- Prípad 314/85 *Froma Foto-Frost proti Hauptzollamt Lubeck-Ost*, 1987, ECR 4199
- Prípad C-344/04 *The Queen na žiadosť International Air Transport Association European Law Fares Airline Association proti Department of Transport*, 2006, ECR I-403,
- Prípad C-298/89 *Gibraltar proti Rade*, 1993, ECR I-3605
- Prípad T-172, 175 a 177/98 *Salamander AG proti Parlamentu a Rade*, 2000, ECR II-2487
- Prípad C-309/89 *Codorniu SA proti Rade*, 1994, ECR I-1853
- Prípad T-88/01 *Sniace SA proti Komisii*, 2005, ECR II-1165
- Prípad T-131/99 *Michael Hamilton Shaw proti Komisii*, 2002, ECR II-2034
- Prípad T-7/99 *Medici Grimm KG proti Rade*, 2000, ECR II-2671
- Prípad C-358/89 *Extramet Industrie SA proti Rade*, 1991, ECR I-2501
- Prípad 11/82 *Piriaki-Patraiki proti Komisii*, 1985, ECR 207
- Prípad 152/88 *Sofrimport proti Komisii*, 1990, ECR I-2477
- Prípad T-135/96 *UEAPME proti Rade*, 1998, ECR II-2334
- Prípad 25/62 *Plaumann proti Komisii*, 1963, ECR 95
- Prípad C-188/92 *TWD Deggendorf proti Nemecku*, 1994, ECR I-833
- Prípad C-50/00 *UPA proti Rade*, 2002, ECR I-6677
- Prípad T-177/01 *Jégo-Quéré et Cie. SA proti Komisii*, 2002, ECR II-2365

- Prípád C-263/02 P *Komisia proti Jégo-Quééré et Cie. SA*, 2004, ECR I-3425
- Prípád T-219/95 R *Danielsson a ostatní proti Komisii*, 1995, ECR II-3051
- Spojené prípady C-453/03, C-11/04 a C-194/04 *The Queen na návrh ABNA Ltd. proti Productscharp Diervoeder*, 2006/C 36/10
- Prípád C-212/91 *Angelopharm GmbH proti Hansestadt Hamburg*, 1994, ECR I-200

**Kontakt – email**

*[katkamikuli@gmail.com](mailto:katkamikuli@gmail.com)*