



**ROBERT ZBÍRAL:  
PŘENOS PRÁVOMOCÍ ČLENSKÝCH STÁTŮ  
NA EVROPSKOU UNII: CESTA BEZ ZPÁTEČNÍHO LÍSTKU?**

**ROBERT ZBIRAL:  
THE TRANSFER OF MEMBER STATES' POWERS TO THE  
EUROPEAN UNION: A JOURNEY WITHOUT RETURN TICKET?**

LEGES, PRAHA, 2013, 224 PP. ISBN 978-80-87576-72-4

*Milan Hodás*<sup>1</sup>

Žijeme v období krízy, skepsy a straty dôvery. V médiách sa často skloňuje slovo „gexit“ (vystúpenie Grécka z eurozóny) a o dôveru elektorátu v členských štátoch „bojuje“ aj Európska únia a jej inštitúcie. EÚ musí čeliť otázke, či vykonáva svoje právomoci *lege artis* a nezneužíva svoju pozíciu, či nekoná *ultra vires*, teda nad rámec zverených právomocí. Politológ a právnik Robert Zbiral pôsobiaci na Právnickej fakulte Univerzity Palackého v Olomouci prichádza s knihou skúmajúcou odpovede na otázky, ktoré v súvislosti s Európskou úniou čoraz väčšími rezonujú a pútajú pozornosť širokej odbornej, laickej i „politckej“ verejnosti:

- Aký je charakter prenosu právomocí členských štátov na Európsku úniu?
- Je možné čiastočné odvolanie, *spätvzatie* právomocí Európskej únie?
- Je možné úplné späťvzatie právomocí Európskej únie?
- Aké sú procesné podmienky spätného prenosu právomocí v ústavnom práve členských štátov (s akcentom na Českú republiku)?
- Aká je hĺbka prenosu právomocí na Európsku úniu?

Úspešnosť projektu európskej integrácie je dokumentovateľná aj na skutočnosti, že si ako realistickú hrozbu nikto nevie predstaviť vojnu medzi členskými

<sup>1</sup> JUDr. Milan Hodás, PhD. Katedra ústavného práva, Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, Šafárikovo námestie 6, P. O. box 313, 81000 Bratislava, Slovenská republika, e-mail: [milan.hodas@gmail.com](mailto:milan.hodas@gmail.com).

Autor pôsobí ako vedecký pracovník na Katedre ústavného práva Univerzity Komenského v Bratislave, kde sa venuje ústavným a legislatívnym aspektom európskeho práva, ako aj problematike ľudských práv.

štátmi, konštatuje autor hneď v úvode publikácie. Okrem nepopierateľných výhod integrácie, však účasť na nej prináša aj nesporné náklady.

Čo presne máme chápať pod pojmom *právomoc*? Možno pojmy kompetencia, právomoc a príslušnosť používať „*promiscue*“, teda ako významové ekvivalenty? Autor v knihe postupuje systematicky, a tak prvé strany knihy venuje skúmaniu obsahu príslušných pojmov v „*eurohantýrke*“, ale aj v národných ústavných úpravách. Nechýba teda lingvisticko-komparatívny prístup k používaniu pojmov *právomoc*, *kompetencia* v rôznych jazykoch a v rôznych právnych poriadkoch. Záverečné zovšeobecnenie tejto časti je venované pojmom anglickej jazykovej mutácie primárneho práva, teda pojmom *power* a *competence*. Autor zisťuje, že pojem *power* je vyhradený pre prostriedky, ktorými inštitúcie EÚ splňajú svoje *kompetencie*.

Je nesporné, že členstvo v Európskej únii významným spôsobom ovplyvňuje ústavné právo členského štátu. Autor v kontexte prenosu právomocí nevynecháva ani tento aspekt problematiky. Množstvo ústav členských štátov obsahuje podrobné ustanovenia vymedzujúce ich prístup k Európskej únii a ich počet sa stále rozširuje. Ústavy členských štátov väčšinou obhajujú teoretickú koncepciu, ktorá dovoľuje zájsť až k prenosu suverénnych práv, nesmie však byť dotknutá esencia, štátnosť, či nezávislosť štátu. Autor sa venuje únijnej genéze záruk ochrany národnej identity členského štátu. Tieto záruky v súčasnosti obsahuje článok 4 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii, podľa ktorého únia rešpektuje rovnosť členských štátov pred zmluvami, ako aj ich národnú identitu, obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch vrátane regionálnych a miestnych samospráv. Rešpektuje ich základné štátne funkcie, najmä zabezpečovanie územnej celistvosti štátu, udržiavanie verejného poriadku a zabezpečovanie národnej bezpečnosti. Predovšetkým národná bezpečnosť ostáva vo výlučnej zodpovednosti každého členského štátu. Okrem iných ústavných súdov členských štátov Európskej únie sa tejto klauzuly chopil nemecký ústavný súd (*Bundesverfassungsgericht*), ktorý z nej vyvodzuje svoju úlohu spočívajúcu v zabezpečení ochrany nedotknuteľného jadra ústavnej identity Základného zákona. Sudcovia nemeckého ústavného súdu vyjadrujú Súdnemu dvoru Európskej únie rešpekt k jeho práci a toleranciu k jeho chybám. Podobne, preferujúc koncept spolupráce a vzájomného dialógu so Súdnym dvorom Európskej únie, k otázke ochrany ústavnej identity členského štátu sa vyslovujú aj iné ústavné súdy členských štátov Európskej únie (napr. ústavný súd Španielska, či Poľska). Autor spomína aj rozhodnutia Súdného dvora Európskej únie, ktorými z dôvodu ochrany národnej identity členského štátu, akceptoval derogáciu slobody voľného pohybu (rozsudok z 22. decembra 2010 vo veci *Illonka Sayn-Wittgenstein*, C-208/09 a rozsudok z 12. mája 2011 vo veci *Runevič-Vardyn*, C-391/09). Z autorovej analýzy vyplýva, že v mimoriadnych prípadoch si ústavné súdy členských štátov Európskej únie vyhradzujú možnosť jednostranného zásahu a späťvzatia prenesených právomocí. Zároveň je zrejmé, že splnenie podmienok na zásah tohto charakteru je extrémne

nepravdepodobné a sporná záležitosť by sa pravdepodobne riešila spoločným úsilím inštitúcií Európskej únie a členských štátov.

Pravdepodobne prvým súdom, ktorý sa výslovne vyjadril k limitom prenosu právomocí bol taliansky ústavný súd (*Corte costituzionale*). Vychádzal z tézy, že keď sú talianske orgány pri výkone svojich právomocí povinné rešpektovať základné hodnoty ústavného poriadku Talianska, tieto hodnoty nesmú porušovať ani orgány Európskej únie. Ide o prístup nazývaný aj „teória protilimitov“ (*controlimiti*). Taliansky ústavný súd sa tieto protilimity nikdy nepokúsil presne vymedziť, no patria sem napríklad ľudské práva. Zhodný prístup následne zvolil aj už spomenutý nemecký ústavný súd, podľa ktorého prenos práv nemôže vyústiť do opustenia identity nemeckého ústavného poriadku, porušenia jeho základných štruktúr, primárnej ochrany základných práv spolu s tvrdým jadrom ústavy chráneným článkom 79 ods. 3 Základného zákona.

Späťvzatie právomocí od Európskej únie je takmer výhradne doménou práva Európskej únie. Právo Európskej únie mlčí o čiastočnom jednostrannom späťvzati týchto právomocí. Podľa názoru Súdneho dvora Európskej únie v únijnom systéme členským štátom nie je dovolené, aby sa jednostranne vzdávali záväzkov, ku ktorým pristúpili. Zakladajúce zmluvy však na niekoľkých miestach dávajú členským štátom priestor na zohľadnenie zvláštnych situácií, tradične sem patria výhrady verejného poriadku, bezpečnosti, ochrany zdravia, ktoré dovoľujú obmedziť voľný pohyb osôb v zmysle článku 45 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a slobode usadzovania v zmysle článku 52 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Tieto faktory však nemôžu odôvodňovať stálu derogáciu a navyše, treba ich vykladať reštriktívne. Autor dáva do pozornosti aj judikatúru riešiacu doktrínu, v zmysle ktorej je vylúčený zásah členského štátu aj v prípadoch, keď Európska únia nekoná a v danej oblasti nevyužíva zverenú výlučnú právomoc (rozsudok 804/79 *Commission v. United Kingdom*). Autor dochádza k záveru, že súčasné teoretické a empirické poznatky naznačujú, že jednostranné späťvzatie právomocí členským štátom Európskej únie nepredstavuje plauzibilne použiteľnú alternatívu a predstavuje porušenie medzinárodných záväzkov členského štátu.

Odlišnou je téza o súhlasnom späťvzati právomocí. To je možné zmenou primárneho práva Európskej únie alebo sekundárneho práva Európskej únie.

V poslednej časti knihy sa autor venuje otázke, do akej miery je späťvzatie právomocí realizovateľné bez katastrofických dopadov na ekonomickú, politickú, či sociálnu situáciu v danom štáte.

Autor bohato využíva svoje poznatky z politológie a ekonómie. Pre knihu je charakteristické bohaté spracovanie zdrojov, judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, ústavných súdov členských štátov, ako aj širokého spektra domácej a zahraničnej literatúry a autorov interdisciplinárny nadhľad. Autor odvážne empiricky testuje platnosť rôznych klíšé, neuznáva tézu o automaticky škodlivom vplyve Európskej únie,

no ani tézu o nekonečnej dopredu smerujúcej integrácii. Nechýba ani veľmi pragmatický pohľad na otázku, akú „cenu“ by členský štát musel zaplatiť za vystúpenie z Európskej únie. V kombinácii s vynikajúcim metodologickým prístupom, dobre zvoleným štýlom jazyka písania, je to kniha, ktorú možno čitateľovi vrelo odporučiť.