

**PRÁVOMOC EURÓPSKEJ ÚNIE  
UZAVIERAŤ MEDZINÁRODNÉ ZMLUVY  
V PRÍPADOCH, KEĎ JE UZAVRETIE MEDZINÁRODNEJ  
ZMLUVY USTANOVENÉ V PRÁVNE ZÁVÄZNOM AKTE  
EURÓPSKEJ ÚNIE**

*doc. JUDr. Peter Lysina, PhD.*

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta  
Katedra medzinárodného práva a medzinárodných vzťahov  
peter.lysina@flaw.uniba.sk

**Právomoc Európskej únie uzavierať medzinárodné zmluvy  
v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené  
v právne záväznom akte Európskej únie**

Príspevok sa zameriava na dopad zmeny charakteru právomoci Európskej únie uzavierať medzinárodné zmluvy v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte Európskej únie v dôsledku prijatia Lisabonskej zmluvy. Ambíciou je potvrdiť tézu o absencii pridanej hodnoty tejto kategórie právomoci v podobe v akej našla svoje miesto v čl. 216 ods. Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

**Compétence de l'Union européenne pour conclure des accords  
internationaux dans les cas où la conclusion d'un accord  
international est prévue par un acte juridiquement contraignant  
de l'Union européenne**

Le document porte sur l'impact d'un changement de la nature de la compétence de l'Union européenne en matière de conclusion d'accords internationaux lorsque la conclusion d'un accord international est prévue dans un acte juridiquement contraignant de l'Union européenne à la suite de l'adoption du traité de Lisbonne. L'ambition est de confirmer la thèse de l'absence de valeur ajoutée de cette catégorie de puissance de l'UE telle qu'elle a trouvé sa place à l'Art. 216 (1) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

**The European Union's competence to conclude international agreements in cases where the conclusion of an international agreement is provided for in a legally binding act of the European Union**

The paper focuses on the impact of a change in the nature of the European Union's competence to conclude international agreements where the conclusion of an international agreement is provided for in a legally binding act of the European Union as a result of the adoption of the Lisbon Treaty. The ambition is to uphold the thesis of the absence of added value of such category of EU power as it found its place in Art. 216 (1) of the Treaty on the Functioning of the European Union.

**Kľúčové slová:** EÚ, Zmluva o fungovaní EÚ, Lisabonská zmluva, právny základ

**Mots clés:** UE, traité sur le fonctionnement de l'UE, traité de Lisbonne, base juridique

**Keywords:** EU, Treaty on Functioning of the EU, Lisbon Treaty, legal basis

## Úvod

Európska únia (ďalej len „EÚ“) má právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy. Táto právomoc jednoznačne vyplýva z konkrétnych ustanovení primárneho práva (Zmluva o EÚ, či Zmluva o fungovaní EÚ), je podporená rozhodovacou činnosťou Súdneho dvora EÚ, či v neposlednom rade aj verifikovaná samotnou zmluvnou praxou EÚ.

Právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy je daná vo viacerých prípadoch, ktoré sú zosumarizované predovšetkým v čl. 216 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“). Podľa predmetného ustanovenia „EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď to ustanovujú zmluvy alebo keď je uzavretie dohody buď potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov stanovených zmluvami v rámci politik EÚ, alebo je ustanovené v právne záväznom akte EÚ, alebo sa môže dotknúť spoločných pravidiel alebo pozmeniť ich pôsobnosť.“ Už na prvý pohľad je zjavné, že v súlade s citovaným ustanovením primárne právo rozlišuje medzi nasledovnými kategóriami právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy:

- 1) medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď to ustanovujú Zmluva o EÚ (ďalej len „ZEÚ“) a ZFEÚ (spoločne ďalej v texte „Zmluvy“),

- 2) medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov ustanovených Zmluvami v rámci politik EÚ,
- 3) medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ a
- 4) medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď sa uzavretie medzinárodnej zmluvy môže dotknúť spoločných pravidiel EÚ alebo pozmeniť ich pôsobnosť.

Berúc do úvahy uvedené, je potrebné zdôrazniť predovšetkým nasledujúce skutočnosti:

- V prvom rade, je nevyhnutné odlišiť existenciu medzinárodnej právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy a povahu takejto právomoci. Kým existencia medzinárodnej právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy sa spája so 4 vyššie uvedenými kategóriami, povaha existujúcej právomoci môže byť dvojaká. Konkrétne, medzinárodná právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy môže byť daná buď ako výlučná právomoci EÚ alebo ako delená právomoc medzi EÚ a jej členské štáty.<sup>1</sup>
- Nemenej významným momentom je aj to, že vyššie citovaný čl. 216 ods. 1 ZFEÚ právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy sumarizuje, no priamo ju nezakladá. Preto sa dá súhlasiť s tézou objavujúcou sa u nejedného autora, podľa ktorej čl. 216 ods. 1 ZFEÚ predstavuje „len“ akési zhrnutie, či sumarizáciu existujúcich kategórií právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy.<sup>2</sup> Na druhej strane, jeho dikcia by mala korektné odrážať existujúce kategórie právomoci. Inak povedané, vzhľadom na existenciu čl. 216 ods. 1 ZFEÚ sa dá legitímne očakávať, že medzinárodná právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy bude daná len v podobe jednej zo štyroch kategórií upravených čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.

Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ teda sumarizuje štyri kategórie medzinárodnej právomoci (resp. kategórie prípadov, v ktorých je daná existencia právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy), ktoré však majú rozličný charakter. A tak, kým napr. právomoc EÚ daná v prípadoch, keď to ustanovujú Zmluvy predstavuje prípady je tzv. explicitnej právomo-

---

<sup>1</sup> K otázke povahy právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy bližšie pozri LYSINA, P.: *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 140 a nasl.

<sup>2</sup> Napr. GEIGER, R., KHAN, D.-E., KOTZUR, M. et al.: *European Union Treaties. Treaty on European Union, Treaty on the Functioning of the European Union*. Munich: C.H. Beck. Hart. s. 781.

ci EÚ, medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov ustanovených Zmluvami v rámci politik EÚ a medzinárodná právomoc EÚ daná v prípadoch, keď sa uzavretie medzinárodnej zmluvy môže dotknúť spoločných pravidiel EÚ alebo pozmeniť ich pôsobnosť sa spájajú s tzv. implicitne odvodenou právomocou EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy.<sup>3</sup>

Medzi uvedenými kategóriami zámerne nebola spomenutá tá kategória medzinárodnej právomoci EÚ, ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ (ďalej aj „skúmaná právomoc“). Dôvodom je špeciálny charakter tejto kategórie. Právomoc totiž pôvodne existovala ako implicitne odvodená, po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy sa však jej charakter zmenil a čl. 216 ods. 1 ZFEÚ ju poníma ako explicitnú právomoc. Takáto zmena je zjavná predovšetkým pri komparácii pred- a po- lisabonskej úpravy. Predlisabonský charakter danej kategórie právomoci sa odvíjal od dobre známeho rozsudku ERTA, kde okrem iného zaznelo aj to, že „s cieľom stanovenia, vo vymedzenom prípade, právomoci Spoločenstva uzavierať medzinárodné zmluvy treba vziať do úvahy zmluvný systém rovnako ako jej vecné ustanovenia. Takáto právomoc vyplýva nielen z explicitného udelenia oprávnenia Zmluvou – ako je to v prípade článkov 113 a 114 pri colných a obchodných zmluvách a článku 238 pri dohodách o pridružení – ale môže vyplývať aj z iných ustanovení Zmluvy a iných aktov prijatých v rámci týchto ustanovení inštitúciami Spoločenstva.“<sup>4</sup> Uvedené princípy boli neskôr potvrdené aj v ďalšej rozhodovacej činnosti Súdneho dvora, ako napr. v stanovisku Súdneho dvora k dohodám pripojeným k Dohode o WTO,<sup>5</sup> či v stanovisku Súdneho dvora k novému Lugánskemu dohovoru.<sup>6</sup> Práve spojenie „môže vyplývať aj z iných ... iných aktov prijatých v rámci týchto ustanovení (Zmlúv) inštitúciami Spoločenstva“ zvyrazňuje, že skúmaná právomoc v pred-lisabonskom období predstavovala tzv. implicitne odvodenú právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy. Naproti tomu, polisabonské znenie Zmlúv, konkrétne

<sup>3</sup> K otázke explicitnej právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy a implicitne odvodené právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy bližšie pozri LYSINA, P.: *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 53 a nasl.

<sup>4</sup> Rozsudok z 31. marca 1971, ERTA, 22/70, EU:C:1971:32, body 15 a 16

<sup>5</sup> Stanovisko z 15. novembra 1994, dohody pripojené k Dohode o WTO, 1/94, EU:C:1994:384, bod 95.

<sup>6</sup> Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81, bod 114.

čl. 216 ods. 1 ZFEÚ ustanovuje, že „EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď ... je uzavretie dohody ... ustanovené v právne záväznom akte EÚ“. Už na prvý pohľad je zrejmé, že polisabonské znenie prinieslo zásadnú zmenu danú „zexplicitnením“ skúmanej právomoci, ktoré je potrebné vnímať ako fakt. To však vzápätí otvára otázku, či „zexplicitnenie“ skúmanej právomoci je pozitívnym krokom a takáto zmena nejakým spôsobom ovplyvnila priestor pre reálne uplatnenie/použitie danej kategórie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy (v krajnom prípade, či je skúmaná právomoc vo svojej dnešnej podobe stále potrebná a uplatniteľná).

A práve na „zexplicitnenie“, bezprostredný dopad a predovšetkým na uplatniteľnosť skúmanej právomoci v dnešnej podobe danej čl. 216 ods. 1 ZFEÚ) sa upriamuje aj predkladaný príspevok. Hlavným vedeckým cieľom je potvrdenie tézy o absencii pridanej hodnoty, priam až nadbytočnosti právomoci EÚ, pokiaľ táto má byť daná len v podobe predvídanej čl. 216 ods. 1 ZFEÚ (t. j. keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ). Cestou, k potvrdeniu uvedenej tézy je predovšetkým analýza existujúcej právnej úpravy, jej komparácia s predlisabonskou realitou. Okrem uvedených dvoch metód svoju nezastupiteľnú úlohu bude mať syntéza v spojitosti s logickou metódou (pri spájaní nadobudnutých poznatkov do ucelených celkov a pri formulovaní záverov).

### **1. Charakteristika právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ**

Esenciálnym pre zodpovedanie otázky o pridanej hodnote skúmanej právomoci je analýza tejto kategórie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. V rámci analýzy však bude potrebné zhodnotiť nielen aktuálnu právnu úpravu, danú čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, no rovnako tak bude na mieste priniesť pohľad aj na súvisiacu judikatúru Súdneho dvora, ktorá sa však spája predovšetkým s historickým vývojom skúmanej právomoci. V neposlednom rade bude vhodné upriamiť pozornosť aj na polisabonskú prax a reálne uplatnenie tejto kategórie právomoci v praxi.

S ohľadom na uvedené je vhodné skúmanie začať historickým rozmerom skúmanej právomoci, ktorý siaha do začiatku 70-tych rokov minulého storočia.

## 1.1. Historický rozmer právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ

### Počiatky – implicitná povaha právomoci

Pôvod skúmanej právomoci je potrebné hľadať predovšetkým v rozhodovacej činnosti Súdneho dvora. To znamená, že hoci dnes táto kategória právomoci nachádza svoje miesto v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ ako jedna z dvoch explicitne daných kategórií právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, jej história je históriou implicitne odvodenej právomoci.

Ako už bolo naznačené v úvode, počiatky skúmanej právomoci sú pevne späté s rozhodovacou činnosťou Súdneho dvora, predovšetkým s prípadom ERTA. Z rozsudku v prípade ERTA je potrebné osobitne zvýrazniť nasledovnú pasáž „*s cieľom stanovenia, vo vymedzenom prípade, právomoci Spoločenstva uzavierať medzinárodné zmluvy treba vziať do úvahy zmluvný systém rovnako ako jej vecné ustanovenia. Takáto právomoc vyplýva nielen z explicitného udelenia oprávnenia Zmluvou – ako je to v prípade článkov 113 a 114 pri colných a obchodných zmluvách a článku 238 pri dohodách o pridružení – ale môže vyplýnuť aj z iných ustanovení Zmluvy a iných aktov prijatých v rámci týchto ustanovení inštitúciami Spoločenstva.*“<sup>7</sup>

Uvedené princípy boli neskôr potvrdené v ďalších rozsudkoch a stanoviskách. Za všetky je na tomto mieste vhodné uviesť stanovisko k dohodám pripojeným k Dohode o WTO, v ktorom Súdny dvor, okrem iného skonštatoval „*Tým, že Spoločenstvo vložilo do svojich vnútorných zákonných aktov doložky o zaobchádzaní so štátnymi príslušníkmi tretích krajín a že svojím inštitúciám výslovne udelila právomoc uzatvárať zmluvy s tretími krajinami, získava vonkajšiu výlučnú právomoc v rozsahu stanovenom týmito aktmi.*“<sup>8</sup> Uvedeným Súdny dvor nadviazal na rozsudok v prípade ERTA a potvrdil, že z ustanovení vnútorných zákonných aktov (ergo právne záväzných aktov sekundárneho práva) je možné odvodiť právomoc Spoločenstva (dnes EÚ) uzavierať zodpovedajúce medzinárodné zmluvy (jednoznačne to vyplýva z previazania konkrétnych ustanovení aktov sekundárneho práva a všeobecnej

<sup>7</sup> Rozsudok z 31. marca 1971, ERTA, 22/70, EU:C:1971:32, body 15 a 16

<sup>8</sup> Stanovisko z 15. novembra 1994, dohody pripojené k Dohode o WTO, 1/94, EU:C:1994:384, bod 95.

právomoci uzavierať medzinárodné zmluvy). To znamená, aj v tomto období bol zvýraznený len a výlučne implicitný charakter skúmanej právomoci.

Ďalším „vyjadrením“ Súdneho dvora smerom k skúmanej právomoci, na ktoré je vhodné poukázať je stanovisko k novému Lugánskemu dohovoru. V tomto stanovisku však Súdny dvor v podstate „len“ zhrnul dovtedajšie závery, keď skonštatoval „*Právomoc Spoločenstva uzatvárať medzinárodné dohody môže vyplývať nielen z výslovného určenia v zmluve, ale implicitne aj z iných jej ustanovení ako aj z aktov prijatých inštitúciami Spoločenstva v ich rámci (pozri rozsudok AETR, citovaný, bod 16). Súdny dvor okrem toho prijal záver, že pokiaľ právo Spoločenstva zakladá vnútornú právomoc jeho inštitúcií na uskutočnenie určeného cieľa, Spoločenstvo zároveň disponuje právomocou uzavrieť medzinárodnoprávne záväzky potrebné na uskutočnenie tohto cieľa, aj keď mu na to chýba výslovné zmocnenie.*“<sup>9</sup> Pre skúmanú právomoc to znamená potvrdenie jej existencie, ako aj potvrdenie implicitného charakteru tejto právomoci, čo nepochybne vyplýva z dikcie „...*môže vyplývať ... implicitne ... aj z aktov prijatých inštitúciami Spoločenstva v rámci (Zmlúv)*“. Opätovne, zvýraznený je len implicitný charakter skúmanej právomoci.

Z uvedeného vyplýva viaceré skutočnosti. V prvom rade, od potvrdenia existencie, po celé predlisabonské obdobie bola skúmaná právomoc vnímaná len ako implicitné odvedená. Súčasne, v rozhodovacej činnosti Súdneho dvora bola vymedzená jasná deliaca línia medzi právomocou explicitne danou a skúmanou právomocou, ktorá spolu s ďalšími dvoma kategóriami predstavovala implicitne odvedenú právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy. Uvedené je zreteľné napr. v stanovisku k novému Lugánskemu dohovoru a v jeho rámci v spojení „...*nielen z výslovného určenia v zmluve, ale implicitne aj ...*“.

### **Lisabonská zmluva - „zexplicitnenie“ právomoci**

Významný medzník v nazeraní na skúmanú právomoc prichádza s Lisabonskou zmluvou. Je daný predovšetkým čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, ktorý, ako už bolo uvedené, po prvýkrát v histórii do primárneho práva priniesol súhrn jednotlivých kategórií právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. Avšak, z pohľadu skúmanej právomoci má Lisabonská zmluva ešte jeden, oveľa významnejší dopad. Totiž, skúmanú právo-

<sup>9</sup> Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81, bod 114.

moc zvyrazňuje, osamostatňuje a hlavne – mení jej charakter z implicitne odvodenej, na explicitnú.<sup>10</sup>

Na aktuálne explicitný charakter skúmanej právomoci po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy je najvhodnejšie poukázať prostredníctvom komparácie predlisabonskej judikatúry s dikciou čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, ako aj súvisiacou polisabonskou judikatúrou Súdneho dvora EÚ.

V súlade s ustálenou predlisabonskou judikatúrou bola skúmaná právomoc ponímaná ako striktnie implicitne odvodená. Toto je možné vidieť aj na už viackrát citovanej pasáži sumarizačného stanoviska k novému Lugánskemu dohovoru, kde Súdny dvor jednoznačne oddelil kategóriu explicitnej právomoci od viacerých kategórií implicitne odvodenej právomoci. S tým, že skúmanú právomoc bez akýchkoľvek pochybností zaradil medzi implicitne odvodené kategórie o čom svedčí pasáž „,,Právomoc Spoločenstva uzatvárať medzinárodné dohody môže vyplývať ... aj implicitne ... z aktov prijatých inštitúciami Spoločenstva v ich rámci (pozn. v rámci Zmlúv)“.<sup>11</sup>

V čl. 216 ods. 1 ZFEÚ sa však už žiadna zmienka o implicitnom odvodení z právne záväzných aktov sekundárneho práva neobjavuje. Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ striktno uvádza „EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď to ustanovujú zmluvy alebo keď je uzavretie dohody bud' potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov stanovených zmluvami v rámci politik EÚ, alebo je ustanovené v právne záväznom akte EÚ, alebo sa môže dotknúť spoločných pravidiel alebo pozmeniť ich pôsobnosť“.<sup>12</sup> A hoci sa dá z časti súhlasiť s viacerými autormi, ktorí čl. 216 ods. 1 ZFEÚ vyčítajú, že ide o zjednodušenú kodifikáciu vysoko komplexnej judikatúry Súdneho dvora v otázke vonkajších právomocí EÚ,<sup>13</sup> či to to, že jeho reálne kontúry sú neustále predmetom interpretácie,<sup>13</sup> pokiaľ ide o skúmanú právomoc a jej explicitný charakter, možno mať za to, že toto ustanovenie primárneho práva je jednoznačné.

O explicitnom charaktere skúmanej právomoci svedčia predovšetkým tieto skutočnosti:

- 1) identická terminológia ako v prípade prvej kategórie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy

<sup>10</sup> V tejto súvislosti pozri bod 171 Lisabonskej zmluvy (Ú. v. EÚ C 306, 17.12.2007, s. 1 – 229)

<sup>11</sup> Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81, bod 114.

<sup>12</sup> VAN VOOREN, B., WESSEL, R., A. *EU External Relations Law. Text, Cases and Materials*. Cambridge: Cambridge University Press. s. 42.

<sup>13</sup> SCHÜTZE, R., TRIDIMAS, T. *Oxford Principles of European Union Law. Volume 1. The European Union Legal Order*. Oxford: Oxford University Press. s. 209.



Niet pochýb o tom, že prvá zo štyroch kategórií právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy je explicitnou právomocou. Ako taká je daná vždy vtedy, keď „*to ustanovujú Zmluvy*“. Berúc do úvahy zmluvnú prax EÚ, ako aj ustálenú judikatúru Súdneho dvora, možno skonštatovať, že termín „ustanovuje“ zodpovedá, resp. je rovnocenný s termínom „*explicitné udelenie oprávnenia*“,<sup>14</sup> či s termínom „*výslovné určenie v ...*“.<sup>15</sup> Inak povedané, možno mať za to, že ide o termín späť len s explicitne danou právomocou EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. Preto, ak je tento termín v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ použitý dvakrát, je zrejme, že jeho význam by mal byť rovnaký v oboch prípadoch. Vzhľadom na to, ak pri prvej kategórii právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy tento termín zvýrazňoval jej explicitný charakter, možno mať za to, že rovnaký význam bude mať aj v prípade skúmanej právomoci – t. j. že aj tu bude zvýrazňovať jej explicitný charakter.

- 2) absencia priestoru pre implicitné odvodenie skúmanej právomoci Ako už bolo uvedené, súčasná dikcia čl. 216 ods. 1 ZFEÚ a spojenie „*EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď ... je (to) ustanovené v právne záväznom akte EÚ*“, je kategorické a neponecháva žiaden priestor pre založenie skúmanej právomoci inak ako „ustanovením v právne záväznom akte“. Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ tak vylučuje akúkoľvek úvahu o možnom implicitnom odvodení skúmanej právomoci.

Pre úplnosť je na tomto mieste vhodné doplniť, že neúspešný pokus o zmenu v nazeraní na skúmanú právomoc sa objavil už aj pred prijatím Lisabonskej zmluvy. Konkrétne, v súvislosti so Zmluvou o Ústave pre Európu, ktorej čl. III-323 mal ambíciu priznať EÚ právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy aj v prípade „... *keď je to ustanovené v právne záväznom akte EÚ*.“ Už na prvý pohľad je zjavné, že identické znenie bolo neskôr začlenené aj do textu Lisabonskej zmluvy, prostredníctvom ktorej sa stalo súčasťou primárneho práva ako súčasť čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.

Napokon, po komparácii predlisabonskej úpravy so zmením čl. 216 ods. 1 ZFEÚ sa javí ako vhodné pozrieť sa aj na polisabonskú judikatúru Súdneho dvora. Dôvodom je predovšetkým to, že pri prijímaní Lisabonskej zmluvy bolo deklarované, že čl. 216 ods. 1 ZFEÚ má priniesť kodifikáciu existujúcej judikatúry. Kodifikácia však so sebou

<sup>14</sup> Rozsudok z 31. marca 1971, ERTA, 22/70, EU:C:1971:32, bod 15.

<sup>15</sup> Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81, bod 114.

priniesla zjavnú zmenu charakteru skúmanej právomoci, na ktorú bolo poukázané vyššie. Otázkou teda je, ako sa s novou realitou vysporiadal Súdny dvor EÚ vo svojej rozhodovacej činnosti.

Hneď na úvod je potrebné poznamenať, že z celej škály rozsudkov a stanovísk Súdneho dvora EÚ nie je ani v jednom venovaná osobitná pozornosť skúmanej právomoci. To evokuje v zásade dvojaký záver – buď je skúmaná právomoc bezproblémová a jej uplatnenie nevyvoláva žiadne otázky alebo skúmaná právomoc nie je reálne uplatňovaná. Keďže odpoveď na túto otázku je súčasťou overovanej výskumnej tézy, záver bude možné urobiť až neskôr. Faktom však je, že dané zistenie výskum značne posúva. Napriek absencii stanoviska, či rozsudku, ktorý by bol osobitne zameraný na skúmanú právomoc, možno sa stretnúť s judikatúrou, v ktorej sa objavuje právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy v celom svojom rozsahu. Práve na tejto judikatúre je možné verifikovať tvrdenie o explicitnom charaktere skúmanej právomoci. Prvým príkladom by mohol byť rozsudok v konaní C-600/14 Nemecko proti Rade, kde sa Súdny dvor EÚ v súvislosti s právomocou EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy upriamil na dikciu čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.<sup>16</sup> Pozornosť je taktiež možné upriamiť aj na právny názor generálnej advokátky Sharpston v jej návrhoch v konaní o stanovisku 2/15, kde skonštatovala, okrem iného aj to, že „*čl. 216 ZFEÚ (ktorý obsahuje podrobné ustanovenia, ktoré určujú, kedy Európska únia „môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami“)* rovnako vyjadruje a kodifikuje judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa existencie vonkajšej právomoci EÚ; priamo nadväzuje na rozdelenie právomocí stanovené v článkoch 2 až 4 ZFEÚ. Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ určuje existenciu vonkajšej právomoci EÚ...“, resp. „*Po prvé, dá sa identifikovať „právne záväzný akt [EÚ]“, ktorý ustanovuje právomoc Európskej únie na uzatvorenie takej medzinárodnej dohody (tretí dôvod podľa článku 216 ods. 1 ZFEÚ)?*“.<sup>17</sup> Na oboch uvedených príkladoch je možné vidieť zmenu v nazeraní na skúmanú právomoc v porovnaní s predlisabonským vnímaním tejto kategórie právomoci. Výslovná referencia na čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, s osobitným dôrazom na to, aby právne záväzný akt EÚ ustanovoval právomoc EÚ na uzavieranie medzinárodnej zmluvy je jednoznačným akceptovaním zexplicitnenia skúmanej právomoci zo strany Súdneho dvora EÚ.

<sup>16</sup> Rozsudok z 5. decembra 2017, Nemecko proti Rade, C-600/14, EU:C:2017:935, bod 48 a nasl.

<sup>17</sup> Návrhy generálnej advokátky z 21. decembra 2016, EU-Singapur Dohoda o voľnom obchode, 2/15, EU:C:2016:992, body 64 a 68.

## 1.2. Aktuálna právna úprava a pojmové znaky právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ

Ako už bolo poukázané, skúmaná právomoc je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ. Ústredným pojmom pre túto kategóriu právomoci je pojem „právne záväzný akt EÚ“. Nemenej dôležitým je však aj termín „ustanoviť“, resp. skutočnosť, že uzavretie medzinárodnej zmluvy je „ustanovené v právne záväznom akte EÚ“, ktorú taktiež možno považovať za pojmový znak skúmanej právomoci.

Berúc do úvahy uvedené skutočnosti, je pre naplnenie vedeckého cieľa a príspevku nevyhnutné zamerať pozornosť na oba pojmové znaky skúmanej právomoci.

### Pojem právne záväzný akt Európskej únie

V súlade s čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, pre skúmanú právomoc je esenciálnou existenciou právne záväzného aktu EÚ. Hneď na úvod je potrebné zdôrazniť niekoľko skutočností.

V prvom rade, primárne právo prináša vymedzenie právnych aktov v čl. 288 ZFEÚ. Daný článok ZFEÚ hneď ustanovuje, že „na účely výkonu právomocí EÚ inštitúcie prijímajú nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská“. Je potrebné pripomenúť, že nie všetky právne akty uvedené v rámci čl. 288 ZFEÚ majú aj právnu záväznosť. Svoje miesto tu nachádzajú aj také akty, ktoré síce majú právnu povahu (teda možno ich označiť prívlastkom „právne“), avšak súčasne nie sú vybavené záväznosťou (teda ide o právne akty, ktoré nie sú právne záväznými). Takými to „právne nezáväznými aktami EÚ“ sú odporúčania a stanoviská (ako právne akty upravené čl. 288 ZFEÚ). Tento záver je odôvodnený priamo čl. 288 ZFEÚ, ktorý explicitne ustanovuje, že „odporúčania a stanoviská nie sú záväzné“.

*A contrario*, medzi právne záväzné akty možno zaradiť nariadenia, smernice a rozhodnutia. Právna záväznosť týchto je daná samotným čl. 288 ZFEÚ, no bližšie je rozvinutá judikatúrou Súdneho dvora. Okrem toho, v praxi nemožno vylúčiť ani iné, tzv. právne záväzné akty *sui generis*.<sup>18</sup> Na tomto mieste však bude pozornosť upriamená len na najviac rozšírené právne záväzné akty, t. j. tie, ktoré sú osobitne upravené čl. 288 ZFEÚ.

<sup>18</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol. *Právo Evropské unie. 2. aktualizované vydání*. Praha: Leges. s. 107.

Pokiaľ ide o **nariadenia**, v súlade s čl. 288 ZFEÚ tieto „...majú všeobecnú platnosť. Sú záväzné vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.“ Súdny dvor dodáva, že „... nariadenia ako také sú priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch a nadobúdajú účinnosť výlučne v dôsledku ich uverejnenia v Úradnom vestníku ... V dôsledku toho sú všetky spôsoby prenosu do vnútroštátneho práva v rozpore so Zmluvou ...“.<sup>19</sup> Súdny dvor tiež rozvinul aj koncepciu priameho účinku nariadení, keď skonštatoval, že „... vzhľadom na ich povahu a fungovanie v systéme prameňov práva Spoločenstva majú nariadenia priamy účinok a ako také sú spôsobilé k vytváraniu individuálnych práv, ktoré musia vnútroštátne súdy ochraňovať.“<sup>20</sup> Priamy účinok nariadení existuje spravidla v dvoch podobách - ako vertikálny (teda na ich základe sa môžu jednotlivci domáhať svojich práv voči štátu), aj ako horizontálny (to znamená, že jednotlivci sa svojich práv môžu domáhať voči sebe navzájom).

**Smernice**, ako ďalší spomedzi právne záväzných aktov EÚ sú podľa čl. 288 ZFEÚ „záväzné pre každý členský štát, ktorému sú určené, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom sa voľba foriem a metód ponecháva vnútroštátnym orgánom.“ Smernica, na rozdiel od nariadenia, vyžaduje prevzatie, resp. transpozíciu, do vnútroštátneho práva. Aj v súlade s Medziinštitucionálnou dohodou medzi Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Európskou komisiou z 13. júla 2016 o lepšej tvorbe práva<sup>21</sup> by transpozícia mala byť uskutočnená spravidla do dvoch rokov od prijatia dotknutej smernice.

V zmysle čl. 288 ZFEÚ je smernica určená členskému štátu, resp. členským štátom, ktorým ukladá povinnosť prevziať ju do vnútroštátneho práva. Na rozdiel od nariadení, v prípade smerníc primárne právo EÚ nespomína priamy účinok. Absencia explicitnej zmienky o priamom účinku smerníc v ustanoveniach primárneho práva však neznamená, že by priamy účinok smerníc neexistoval. Judikatúra Súdneho dvora je v tomto smere jednoznačná.<sup>22</sup> Osobitne je vhodné poukázať aj na rozsudky v prípade Ratti, kde Súdny dvor skonštatoval, že „po uplynutí lehoty určenej na prevzatie smernice členské štáty nemôžu uplatniť svoje vnútroštátne právne predpisy ... , ktoré ešte neboli dané do súladu so smernicou, vo vzťahu k osobe, ktorá postupovala v súlade so

<sup>19</sup> Rozsudok zo 7. februára 1973, Komisia proti Taliansku, 39/72, EU:C:1973:13, bod 17.

<sup>20</sup> Rozsudok zo 14. decembra 1971, Politi, 43/71, EU:C:1971:122, bod 9.

<sup>21</sup> Ú. v. EÚ L 123, 12.5.2016, s. 1 – 14. Podľa bodu 42 dohody „Uvedené tri inštitúcie zdôrazňujú potrebu rýchleho a správneho uplatňovania právnych predpisov EÚ v členských štátoch. Lehota na transpozíciu smerníc bude čo najkratšia a vo všeobecnosti nepresiahne dva roky.“

<sup>22</sup> Pozri napr. rozsudok zo 4. decembra 1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, bod 13, či rozsudok z 5. apríla 1979, Ratti, 148/78, EU:C:1979:110, bod 24.

smernicou“<sup>23</sup> či Marshall, v ktorom Súdny dvor skonštatoval, že „... *záväzná povaha smernice, ktorá predstavuje základ pre možnosť uplatnenia smernice pred národným súdom existuje iba vo vzťahu ku „každému členskému štátu, ktorému je určená“*. Z toho vyplýva, že *smernica nemôže sama osebe ukladať záväzky jednotlivcovi a že ustanovení smernice sa nemožno dovolávať vo vzťahu k jednotlivcovi*.“<sup>24</sup> Aj vďaka týmto rozsudkom dnes niet pochybností o priamom účinku smerníc. Tento priamy účinok sa, na rozdiel od nariadení, obmedzuje len na vertikálny priamy účinok. Naopak, horizontálny priamy účinok bol vylúčený. V súčasnosti však badať snahy o relativizáciu zákazu horizontálneho účinku smerníc.<sup>25</sup>

Napokon, čl. 288 ZFEÚ zaraďuje medzi právne záväzné akty aj **rozhodnutia**. Podľa čl. 288 ZFEÚ sú „*záväzné v celom rozsahu. Rozhodnutie, ktoré označuje tých, ktorým je určené, je záväzné len pre nich*.“ Aj keď z hľadiska teórie práva je rozhodnutie skôr individuálnym právnym aktom, právo EÚ naň nazerá aj ako na normatívny akt. Obzvlášť, keď nie je adresované konkrétnemu štátu či štátom.

Vychádzajúc z vyššie uvedeného je možné skonštatovať, že právne záväzným aktom EÚ je právny akt EÚ, ktorému primárne právo EÚ priznáva právnu záväznosť. V súlade s čl. 288 ZFEÚ ide o nariadenia, smernice a rozhodnutia.

### **Právne záväzný akt ako pojmový znak právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy**

Vzhľadom na to, že v súlade s čl. 216 ods. 1 ZFEÚ môže byť právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy daná aj v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ, javí sa ako odôvodnená téza, že takúto právomoc bude spôsobilý založiť v akýkoľvek právne záväzný akt EÚ. Nakoľko čl. 216 ods. 1 ZFEÚ ani súvisiaca judikatúra Súdneho dvora EÚ nevyžaduje (na rozdiel od čl. 3 ods. 2 ZFEÚ), aby bol právne záväzný akt prijímaný legislatívnym postupom, postup prijímania právne záväzného aktu nehrá rolu. Avšak, skôr než bude uvedená téza definitívne potvrdená, je vhodné upriamiť pozornosť na niektoré osobitné kategórie právne záväzných aktov, a to konkrétne z pohľadu spôsobilosti slúžiť ako základ pre medzinárodnú právomoc EÚ.

<sup>23</sup> Rozsudok z 5. apríla 1979, Ratti, 148/78, EU:C:1979:110, bod 24.

<sup>24</sup> Rozsudok z 26. februára 1986, Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, bod 48.

<sup>25</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol. *Právo Evropské unie. 2. aktualizované vydání*. Praha: Leges, s. 80.

A práve tu sa objavuje prvý problém spätý s dvoma kategóriami nelegislatívnych aktov, ktorými sú delegované akty a vykonávacie akty. Delegované akty sú upravené čl. 290 ZFEÚ. V súlade s ods. 1 predmetného článku „*Legislatívny akt môže na Komisiu delegovať právomoc prijímať všeobecne záväzné nelegislatívne akty, ktorými sa dopĺňajú alebo menia určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu.*“ Preto delegovaným aktom môžu byť len dopĺňané, alebo menené určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu. Právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy rozhodne nemožno považovať za nepodstatný prvok legislatívneho aktu. Preto sa dá skonštatovať, že delegovaným aktom nebude možné priznať EÚ právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy. Vykonávacie akty sú v primárnom práve upravené čl. 291 ZFEÚ. Účel vykonávacích aktov je vymedzený v ods. 2 tohto článku nasledovne „*Ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov EÚ, tieto akty zveria vykonávacie právomoci Komisii alebo v osobitných, náležite odôvodnených prípadoch a v prípadoch ustanovených v čl. 24 a 26 ZEÚ Rade.*“ Účelom vykonávacích aktov je tak zaistenie jednotného výkonu iných právne záväzných aktov EÚ. Vykonávacie akty majú zamedziť odlišnostiam pri implementácii právne záväzných aktov EÚ. Už z povahy právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy je nepochybné, že odlišná implementácia jednotlivými členskými štátmi pri nej neprichádza do úvahy. Navyše, čl. 291 ZFEÚ je namierený smerom do vnútra EÚ, nie navonok.<sup>26</sup> Preto aj vykonávacie akty možno vylúčiť spomedzi právne záväzných aktov EÚ, ktoré sú v súlade s čl. 216 ods. 1 ZFEÚ spôsobilé priznať EÚ právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy.

Berúc do úvahy vyššie uvedené skutočnosti, je na tomto mieste možné skonštatovať, že v teoretickej rovine budú môcť právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy založiť všetky právne záväzné akty EÚ (bez ohľadu na to, či boli prijaté legislatívnym alebo nelegislatívnym postupom) s výnimkou delegovaných aktov a vykonávacích aktov.

### **Právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy ustanovená právne záväzným právnym aktom EÚ**

Popri prvom pojmovom znaku pre skúmanú právomoc, ktorým je „právne záväzný právny akt EÚ“ je nevyhnutné upriamiť pozornosť aj na ďalšiu, nemenej významnú skutočnosť, ktorú možno vnímať ako druhý pojmový znak. Touto je fakt, že medzinárodná právo-

<sup>26</sup> SYLLOVÁ, J., PÍTROVÁ, L., PALDUSOVÁ, H. *Lisabonská smlouva. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck. s. 752.

moc EÚ musí byť „ustanovená“ právne záväzným právnym aktom EÚ (v anglickom znení „...is provided for...“, vo francúzskom znení „... soit est prévue dans ...“). Odpoveď na otázku, aký je význam a obsah uvedeného termínu v kontexte skúmanej právomoci je mimoriadne dôležitá pre zodpovedanie nastolenej výskumnej otázky. Čo teda znamená, že právomoc je ustanovená právne záväzným aktom EÚ?

Pri uplatnení gramatického výkladu čl. 216 ods. 1 ZFEÚ možno dospieť k zisteniu, že rovnaký termín sa objavuje aj v súvislosti s prvou kategóriou právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, pri ktorej je medzinárodná právomoc „ustanovená Zmluvami“ (v anglickom znení „the Treaties so provide“, vo francúzskom znení „les traités le prévoient“). Medzinárodná právomoc je „ustanovená Zmluvami“ v prípadoch, keď konkrétne články primárneho práva (iné ako čl. 216 ZFEÚ) výslovne vytvárajú substantívny právny základ pre medzinárodnú zmluvu. Inak povedané, právomoc EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy je „ustanovená Zmluvami“ vtedy, keď konkrétne ustanovenia Zmlúv explicitne EÚ oprávňujú na uzavretie medzinárodných zmlúv.

Prenesene na skúmanú právomoc (ktorá je daná v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ) je možné skonštatovať, že táto bude daná vtedy, keď konkrétne ustanovenia právne záväzných aktov EÚ explicitne oprávnia na uzavretie medzinárodných zmlúv. Inak povedané, keď právne záväzný akt výslovne EÚ takúto právomoc prizná.

## **2. Priestor pre uplatnenie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, danej v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ**

Vyššie bolo potvrdené, že skúmaná právomoc, v súlade s čl. 216 ods. 1 ZFEÚ, predstavuje explicitne danú právomoc. Ako taká prichádza do úvahy len v prípadoch, keď:

- a) existuje právne záväzný akt EÚ – t. j. akýkoľvek (legislatívny, či nelegislatívny) akt sekundárneho práva s výnimkou delegovaných aktov a vykonávacích aktov; a súčasne
- b) keď takýto právne záväzný akt EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu výslovne prizná.

Berúc do úvahy uvedené skutočnosti, je ambíciou tejto kapitoly prieniesť zhodnotenie toho, aké sú reálne možnosti pre uplatnenie tejto právomoci. Pozornosť bude venovaná aj tomu, či má daná kategória právomoci pridanú hodnotu v porovnaní s ostatnými troma kategóriami.

V tejto súvislosti bude vhodné upriamiť pozornosť najprv na právny základ ako esenciálnu podmienku pre založenie skúmanej právomoci. Následne bude na mieste zhodnotenie skúmanej právomoci aj v komparácii s inými kategóriami.

## **2.1. Právny základ ako nevyhnutný predpoklad pre založenie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, danej v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ**

Esenciálnym pre zodpovedanie otázky, ako môže byť skúmaná právomoc uplatnená je hľadanie odpovede na súvisiacu otázku, a to kedy (za akých podmienok) je prípustné, aby právne záväzný akt EÚ výslovne priznal EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu.

Hneď na úvod je nevyhnutné pripomenúť, že právne záväzný akt, ktorým je možné EÚ výslovne priznať právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu je aktom sekundárneho práva EÚ. To znamená, že ako taký podlieha všetkým pravidlám platným sekundárne právo. Na tomto mieste je potrebné zvýrazniť aspoň niektoré.

V prvom rade, právne záväzný akt sekundárneho práva, ktorý by zakladal medzinárodnú právomoc EÚ pre svoje prijatie vyžaduje existenciu zodpovedajúceho substantívneho právneho základu. Inými slovami povedané, je nevyhnutné, aby existovalo a bolo správne identifikované konkrétne ustanovenie, resp. ustanovenia primárneho práva, ktoré poskytnú adekvátny právny základ na prijatie aktu sekundárneho práva.<sup>27</sup> Povinnosť identifikovať a uviesť spôsobilý právny základ aktu sekundárneho práva vyplýva z povinnosti odôvodnenia.<sup>28</sup> Okrem toho, ako ďalej poukazuje Súdny dvor EÚ, identifikácia správneho substantívneho právneho základu má aj iný význam. Totiž použitie nesprávneho právneho základu môže mať za následok aj neplatnosť samotného právne záväzného aktu sekundárneho práva EÚ, čo by v rovine vonkajšej činnosti EÚ mohlo mať za následok aj neplatnosť súhlasu EÚ s tým, že bude viazaná medzinárodnou zmluvou.<sup>29</sup>

Pokiaľ ide o samotný právny základ pre právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ (ktorý ustanoví právomoc EÚ uzavrieť medzinárodnú zmluvu), tento musí spĺňať aj ďalšiu, nemenej dôležitú podmienku. Je tiež dôležité, aby právny základ na jednej strane sám osebe buď

<sup>27</sup> TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol.: Právo Evropské unie. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges. s. 107

<sup>28</sup> Pozri napr. rozsudok z 20. septembra 1988, Španielsko proti Rade, 203/86, EU:C:1988:420, body 36 až 38

<sup>29</sup> Stanovisko zo 6. decembra 2001, Kartágenský protokol, 2/00 EU:C:2001:664, bod 5.



explicitne priznával právomoc uzavierať medzinárodnú zmluvu, alebo aby túto právomoc bolo z neho možné aspoň implicitne odvodiť. Dôvod je jednoduchý – ak by tomu tak nebolo, nebolo by možné, aby takúto právomoc priznával iba právne záväzný akt sekundárneho práva ako odvodený akt. Je totiž neprípustné, aby akt sekundárneho práva priznával EÚ právomoc uzavierať medzinárodné zmluvy, ktorá by nemala svoj pôvod v práve primárnom.

Berúc do úvahy vyššie uvedené skutočnosti, možno skonštatovať, že skúmaná právomoc môže byť založená len ak má právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ, ktorý ustanovuje takúto právomoc zodpovedajúci substantívny právny základ v primárnom práve. Takýto právny základ musí na jednej strane odôvodniť právomoc EÚ prijať akt sekundárneho práva, no rovnako tak musí priznávať EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu (či už explicitne alebo implicitne).

## **2.2. Miesto pre uplatnenie právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, danej v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ**

Na to, aby bolo možné skonštatovať, že skúmaná právomoc v svojej explicitne (polisabonskej) podobe má pridanú hodnotu a opodstatnenie je nevyhnutné preskúmať, či pokrýva aj také oblasti, ktoré nie sú pokryté vyššími kategóriami právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, ktoré sú upravené čl. 216 ods. 1 ZFEÚ. Inak povedané, je potrebné zamerať sa na to, či skúmanú právomoc možno založiť aj v iných prípadoch než sú pokryté vyššími 3 kategóriami právomoci podľa čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.

Vyššie bolo potvrdené, že na to, aby bolo možné založiť skúmanú právomoc musí existovať:

- právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ (s výnimkou delegovaných aktov a vykonávacích aktov), ktorý EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu výslovne prizná a súčasne
- tento právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ musí mať substantívny právny základ v primárnom práve, ktorý sám osebe musí priznávať EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu (či už explicitne alebo implicitne).

Prvá uvedená podmienka pre založenie skúmanej právomoci sa (predovšetkým z hľadiska možného prekryvania sa s ostatnými kategóriami právomoci EÚ uzavrieť medzinárodnú zmluvu) nejaví problematicky. Existencia právne záväzného aktu sekundárneho práva EÚ ustanovujúceho právomoc EÚ uzavrieť medzinárodnú zmluvu na prvý pohľad nevyvoláva dojem, že by mohla pokrývať iba také oblasti medzinárod-

nej právomoci, kde už EÚ medzinárodnú právomoc má skrz zvyšné 3 kategórie upravené čl. 216 ods. 1 ZFEÚ. Avšak diametrálne odlišná situácia nastáva v súvislosti s druhou podmienkou pre založenie skúmanej právomoci, ktorá musí byť naplnená kumulatívne.

Totíž, ak skúmaná právomoc musí mať oporu v primárnom práve, a to či už cestou explicitného ustanovenia, alebo implicitného odvodenia právomoci prijať právne záväzný akt sekundárneho práva ustanovujúci medzinárodnú právomoc EÚ, pridaná hodnota skúmanej právomoci sa stráca, ba čo viac – je možné dospieť k zisteniu, že skúmaná právomoc môže existovať len v rozsahu, ktorý je beztak pokrytý zvyšnými kategóriami medzinárodnej právomoci. Inak povedané, skúmanú právomoc nie je možné založiť v oblastiach, kde by EÚ svoju právomoc nemala danú explicitne, resp. kde by táto nemohla byť implicitne odvodená. Uvedené je možné demonštrovať na nasledujúcom:

- Ak by skúmaná právomoc bola ustanovená v akte sekundárneho práva, ktorý by mal svoj právny základ v niektorom spomedzi článkov Zmlúv explicitne ustanovujúcich právomoc EÚ, je zrejmé, že právomoc by existovala už z titulu článkov primárneho práva. To znamená, že takýto akt sekundárneho práva EÚ by ju maximálne deklaroval, rozhodne by nemal konštitutívne účinky.
- Ak by skúmaná právomoc bola ustanovená v akte sekundárneho práva, ktorý by mal svoj právny základ v niektorom z článkov Zmlúv, z ktorých je možné právomoc EÚ uzavrieť medzinárodnú zmluvu implicitne odvodiť (a to či už s ohľadom na potrebnosť dosiahnutia cieľov stanovených Zmluvami v rámci politik EÚ, alebo vzhľadom na možnosť dotknutia sa medzinárodnej zmluvy so spoločnými pravidlami, či možnosťou pozmenenia ich pôsobnosti), je zrejmé, že aj takáto právomoc by existovala už z titulu jej odvedenia z článkov primárneho práva. Teda ani takýto akt sekundárneho práva EÚ by medzinárodnú právomoc nekonštituoval, nanajvýš by bolo možné hovoriť o jej deklarovaní, rozhodne by nemal konštitutívne účinky.

Vychádzajúc z uvedeného sa dá skonštatovať, že skúmaná právomoc môže existovať len v prípadoch a situáciách, v ktorých je medzinárodná právomoc EÚ aj tak daná, a to ako jedna zo zvyšných 3 kategóriách upravených čl. 216 ods. 1 ZFEÚ.

## Záver

Lisabonská zmluva predstavuje v dejinách EÚ významný medzník. Významným spôsobom sa prejavila aj v rámci vonkajšej činnosti EÚ

a významnej otázky medzinárodnej právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. Azda najviac viditeľný dosah Lisabonskej zmluvy je v tomto smere čl. 216 ZFEÚ, v ktorom po prvý krát v histórii dochádza ku kodifikácii právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy. V ustanovení sa premietla existujúca judikatúra Súdneho dvora EÚ, no rovnako tak daný článok ZFEÚ priniesol aj inovatívne myšlienky. Takáto sa nepochybne spája so skúmanou právomocou. Čl. 216 ods. 1 ZFEÚ práve vo vzťahu k tejto právomoci priniesol najvýraznejšie zmeny dané so zmenou jej povahy. Skúmaná právomoc, ktorá v predlisabonskom období existovala ako striktné implicitne odvodená sa v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ objavuje ako rýdzo explicitná. Ako taká môže byť daná len v prípadoch keď ju ustanoví právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ.

Takáto formulácia čl. 216 ods. 1 ZFEÚ so sebou priniesla celý rad otázok. Azda najzásadnejšou je otázka opodstatnenosti takto upravenej medzinárodnej právomoci. Predstavuje takáto explicitná právomoc EÚ pridanú hodnotu voči ostatným kategóriám právomoci upraveným v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ?

Práve bezprostredný dopad „zexplicitnenia“ skúmanej právomoci na jej uplatniteľnosť bol predmetom skúmania príspevku, pri ktorom bolo ambíciou potvrdenie tézy o absencii pridanej hodnoty právomoci EÚ danej v podobe v akej nachádza svoje miesto v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ (t. j. keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ).

Pri skúmaní bolo zistené, že skúmaná právomoc je jedinou kategóriou právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy, pri ktorej došlo ku zmene jej charakteru v dôsledku kodifikácie. Totiž, kým predlisabonská judikatúra skúmanú právomoc vnímala ako implicitne odvodenú právomoc, ktorá „*môže vyplynúť aj z ... iných aktov prijatých v rámci týchto ustanovení (Zmlúv) inštitúciami Spoločenstva*“. Naproti tomu, polisabonské znenie Zmlúv, konkrétne čl. 216 ods. 1 ZFEÚ uvádza, že „*EÚ môže uzavierať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď ... je uzavretie dohody ... ustanovené v právne záväznom akte EÚ*“. Už na prvý pohľad je zjavný rozdiel. Analýzou príslušného článku ZFEÚ bolo zistené, že na to, aby existovala skúmaná právomoc, musia byť kumulatívne splnené nasledujúce požiadavky:

- v prvom rade musí existovať právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ, ktorý výslovne prizná EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu a súčasne
- právne záväzný akt sekundárneho práva EÚ musí mať zodpovedajúci substantívny právny základ v primárnom práve a súčasne

- daný substantívny právny základ sám osebe prizná EÚ právomoc uzavrieť medzinárodnú zmluvu (či už explicitne alebo implicitne).

Pri zohľadnení identifikovaných požiadaviek, ktoré musia byť naplnené na to, aby bolo možné založiť skúmanú právomoc sa dá skonštatovať, že skúmaná právomoc v podobe, v akej našla svoje miesto v čl. 216 ods. 1 ZFEÚ predstavuje duplicitu k iným kategóriám medzinárodnej právomoci EÚ upraveným čl. 216 ods. 1 ZFEÚ. Tento záver je potrebné oprieť predovšetkým o tretiu vyššie uvedenú odrážku. Totiž, ak prijatie právne záväzného aktu sekundárneho práva EÚ, ktorý by ustanovil skúmanú právomoc vyžaduje existenciu substantívneho právneho základu, ktorý ad 1) je základom pre prijatie aktu sekundárneho práva EÚ a ad 2) je základom pre ustanovenie medzinárodnej právomoci, možno sa odôvodnene domnievať, že medzinárodná právomoc EÚ ako taká je už ustanovená primárnym právom (či už explicitne alebo implicitne). Následne sa pridaná hodnota prijímaného aktu sekundárneho práva stráca. Nemožno však povedať, že by skúmaná právomoc ako je upravená čl. 216 ods. 1 ZFEÚ bola neuplatniteľná. Jej uplatniteľnosť nemožno spochybníť. Na druhej strane, ako bolo povedané, jej pridaná hodnota je minimálne otázna. Aj preto možno záverom skonštatovať, že výskum týkajúci sa pridanej hodnoty právomoci EÚ uzavierať medzinárodné zmluvy v prípadoch, keď je uzavretie medzinárodnej zmluvy ustanovené v právne záväznom akte EÚ preukázal, že táto kategória medzinárodnej právomoci sa javí ako nadbytočná a jej pridaná hodnota je otázna.

### Použitá literatúra

1. CRAIG, P., DE BÚRCA, G. *EU Law: Text, Cases, and Materials. Fifth Edition.* Oxford: Oxford University Press. 1380 s.
2. GEIGER, R., KHAN, D.-E., KOTZUR, M. et al. *European Union Treaties. Treaty on European Union, Treaty on the Functioning of the European Union.* Munich: C.H. Beck. Hart. 1200 s.
3. LYSINA, P. *Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie.* 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. 312 s.
4. SCHÜTZE, R., TRIDIMAS, T. *Oxford Principles of European Union Law. Volume 1. The European Union Legal Order.* Oxford: Oxford University Press. 1440 s.
5. SYLLOVÁ, J., PÍTROVÁ, L., PALDUSOVÁ, H. *Lisabonská smlouva. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck. 1344 s.
6. TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. et al. *Právo Evropské unie. 2. aktualizované vydání.* Praha: Leges, 2017. 496 s.
7. VAN VOOREN, B., WESSEL, R., A. *EU External Relations Law. Text, Cases and Materials.* Cambridge: Cambridge University Press. 620 s.

## **Judikatúra Súdneho dvora**

1. Rozsudok z 31. marca 1971, ERTA, 22/70, EU:C:1971:32.
2. Rozsudok zo 14. decembra 1971, Politi, 43/71, EU:C:1971:122.
3. Rozsudok zo 7. februára 1973, Komisia proti Taliansku, 39/72, EU:C:1973:13.
4. Rozsudok zo 4. decembra 1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133.
5. Rozsudok z 26. februára 1986, Marshall, 152/84, EU:C:1986:84.
6. Rozsudok z 20. septembra 1988, Španielsko proti Rade, 203/86, EU:C:1988:420.
7. Stanovisko z 15. novembra 1994, dohody pripojené k Dohode o WTO, 1/94, EU:C:1994:384.
8. Stanovisko zo 6. decembra 2001, Kartágenský protokol, 2/00, EU:C:2001:664.
9. Stanovisko zo 7. februára 2006, nový Lugánsky dohovor, 1/03, EU:C:2006:81.
10. Rozsudok z 5. decembra 2017, Nemecko proti Rade, C-600/14, EU:C:2017:935.
11. Návrhy generálnej advokátky z 21. decembra 2016, EU-Singapur Dohoda o voľnom obchode, 2/15, EU:C:2016:992.