



**EUROIURIS**

EURÓPSKE PRÁVNE CENTRUM  
OBČIANSKE ZDRUŽENIE

# Odhalené záhady o Európskej únii

Didaktická pomôcka pre pedagógov stredných škôl



Bratislava

2012

**Autori:**

Doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD. (kapitola 6.1)

JUDr. PhDr. Lucia Mokrá, PhD. (kapitola 3.1-3.5., 4 a 6.2., 6.3)

JUDr. PhDr. Ing. Michael Siman, PhD., DEA (kapitola 2 a 3.6, 7)

JUDr. PhDr. Miroslav Slašťan, PhD. (kapitola 1 a 5)

**Recenzenti:**

Prof. JUDr. Marian Posluch, CSc.

Prof. PhDr. Silvia Miháliková, PhD.

**Vydavateľ:** EUROIORIS - Európske právne centrum, o.z.

Na Vfšku 6

811 01 Bratislava

e-mail: [euroiuris@euroiuris.sk](mailto:euroiuris@euroiuris.sk)

tel./fax: 02 / 526 37 992

<http://www.euroiuris.sk>

Vydanie publikácie je financované Európskou komisiou (Education, Audiovisual & Culture Executive Agency) v rámci programu celoživotného vzdelávania projektu „Learning EU at School“ (č. 2011-4143/022-001).

Viac informácií o projekte a študijné materiály na [www.eu.euroiuris.sk](http://www.eu.euroiuris.sk).

© EUROIORIS – Európske právne centrum

ISBN 978-80-89406-22-7

EAN 9788089406227

## **PREDSLOV**

Cieľom tejto publikácie je poskytnúť pre pedagógov stredných škôl stručný a aktuálny výklad fungovania Európskej únie, ktorý im bude nápomocný pri výučbe tejto problematiky ako základný zdroj informácií.

Znalosť problematiky Európskej únie je v súčasnosti overovaná nielen v rámci prijímacích pohovorov na takmer všetky vysoké školy spoločenskovedného zamerania, ale aj pohovorov na rôzne posty v štátnych inštitúciách a firmách obsadzovaných absolventmi stredných škôl, najmä gymnázií či obchodných akadémií.

Aj z týchto dôvodov by súčasťou znalostí, s ktorými prichádzajú stredoškóľáci k maturite, mala byť problematika európskej integrácie, vzniku Európskej únie, jej vývoja, inštitucionálneho fungovania, rozhodovacieho mechanizmu, legislatívnych právomocí, jednotlivých oblastí politik, vzťahov k jej členským štátom a ich občanom, ako aj jej medzinárodných vzťahov k okolitému svetu.

Právny, politický, či ekonomický rámec fungovania Európskej únie nie je jednoduchý a vždy dostatočne prehľadný. Predovšetkým diverzifikovaný inštitucionálny rámec Únie, neúplná spoločná zahraničná politika a obrana členských štátov, ale aj hospodárska kríza, vytvárajú v rámci Európskej únie rôzne formy spolupráce a rôznu mieru zapojenia inštitúcií Únie na strane jednej a členskými štátmi Únie na strane druhej. Napriek tomuto konštatovaniu veríme, že práve táto pomôcka bude vždy slúžiť pedagógom ako prvotný recept na všetky otázky ich študentov, ako aj ich vlastné otázky.

Okrem stručnej histórie európskej integrácie, konkrétnych zmien zakladajúcich zmlúv, sa publikácia zaoberá cieľmi a zásadami fungovania EÚ, jej právomocami a inštitúciami, ktoré tieto právomoci vykonávajú. Proces vykonávania právomocí, ktoré na EÚ preniesli členské štáty, je zdĺhavý a značne komplikovaný. V kapitole o legislatívnom procese sa ho snažíme objasniť. Právomoci boli členskými štátmi prenesené na EÚ v určitých oblastiach (politikách), pričom najvýznamnejšie z nich stručne charakterizujeme (vnútorný trh, hospodárska a menová politika a iné). Občanov Únie sa najviac dotýkajú ľudské práva, ktoré im EÚ garantuje a práva, ktoré im vyplývajú z občianstva Únie. Uvedené oblasti približujeme v predposlednej kapitole. Publikáciu uzatvára problematika postupne sa vyvíjajúcej spolupráce členských štátov v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ.

Publikácia obsahuje aj rôzne grafické znázornenia, úvodné kľúčové pojmy, ktoré sú rozoberané v jednotlivých kapitolách, záverečné otázky vhodné pre študentov a odkazy na ďalšie zdroje informácií.

autori

Bratislava, august 2012

**OBSAH**

1. ZÁKLADY EURÓPSKEJ INTEGRÁCIE .....	5
1.1 Formy politickej a ekonomickej integrácie – európska integrácia .....	5
1.2 Vývoj európskej integrácie – prvé pokusy .....	7
1.3 Vývoj európskej integrácie po 2. svetovej vojne a vznik Európskych spoločenstiev ....	10
1.4 Od Európskych spoločenstiev k Európskej únii .....	15
2. PRINCÍPY A ZÁKLADNÉ VÝCHODISKÁ FUNGOVANIA EÚ.....	32
2.1 Ciele, hodnoty a zásady fungovania Európskej únie .....	32
2.2 Právomoci Európskej únie.....	36
2.3 Členstvo v Európskej únii.....	39
2.4 Financovanie a rozpočet Európskej únie .....	43
3. INŠTITÚCIE EURÓPSKEJ ÚNIE.....	46
3.1 Základy inštitucionálneho systému Európskej únie.....	46
3.2 Európska rada .....	49
3.3 Rada Európskej únie.....	51
3.4 Európsky parlament.....	55
3.5 Európska komisia .....	59
3.6 Súdny dvor Európskej únie.....	63
4. ROZHODOVACIE PROCESY V EURÓPSKEJ ÚNII .....	65
4.1 Legislatívny proces v Európskej únii .....	65
4.2 Občianska iniciatíva ako forma priamej účasti občanov na politickom živote v EÚ ....	68
5. POLITIKY A ČINNOSTI EURÓPSKEJ ÚNIE.....	71
5.1 Vnútorný trh Európskej únie .....	72
5.2 Vybrané politiky a činnosti Európskej únie.....	76
6. ĽUDSKÉ PRÁVA A EURÓPSKA ÚNIA .....	80
6.1 Charta základných práv Európskej únie .....	80
6.2 Občianstvo Únie .....	83
6.3 Orgány ochrany ľudských práv v Európskej únii .....	90
7. ZAHRANIČNÁ A BEZPEČNOSTNÁ POLITIKA EÚ .....	94
7.1 Zahraničná politika EÚ ako medzivládna spolupráca členských štátov .....	94
7.2 Spoločná obranná a bezpečnostná politika .....	96

# 1. ZÁKLADY EURÓPSKEJ INTEGRÁCIE

- pojem „európska integrácia“, „zakladajúce zmluvy“, „Parížska zmluva“ a „Rímske zmluvy“
- spôsoby ekonomickej a politickej spolupráce (integrácie) štátov v Európe a vo svete
- povojnový vývoj spolupráce európskych štátov
- Rada Európy – samostatná organizácia s vlastnými orgánmi nezávislými na EÚ
- vznik Európskych spoločenstiev – tri samostatné organizácie s nadnárodnou povahou
- rozdiel medzi EÚ a ES, EZVO, EHP, OECD
- trojpilierová štruktúra Európskej únie (1992 – 2009)

## 1.1 Formy politickej a ekonomickej integrácie – európska integrácia

Pojem „európska integrácia“ sa ustálil ako označenie pre združovanie európskych štátov, ktorého cieľom je dosiahnuť mier, politickú stabilitu, ekonomickú prosperitu štátov Európy, prostredníctvom odstraňovania prekážok obchodu a podnikania medzi nimi, slobody pohybu a pobytu občanov v ktoromkoľvek participujúcom štáte, zblížovania právnych systémov, vzájomnej kontroly dodržiavania ľudských práv a princípu právneho štátu.

Európska integrácia je dnes často stotožňovaná s Európskou úniou, napriek tomu to nie sú synonymá. Európska integrácia predstavuje v zásade rôznu úroveň politickej a ekonomickej integrácie na európskom kontinente, t. j. spoluprácu jednotlivých štátov najmä v hospodárskej oblasti a vzájomného obchodu medzi nimi, v rôznych časových intervaloch. Najintenzívnejšie prebieha od konca 2. sv. vojny spoluprácou európskych aj mimoeurópskych štátov v rámci rôznych medzinárodných organizácií (Rada Európy, OECD, Európske spoločenstvá, Európska únia).

Ekonomická a politická integrácia má rôzne formy – stupne spolupráce, odlišujúce sa od seba rozsahom aj obsahom. Za prípravnú fázu možno označiť ekonomickú spoluprácu štátov v rámci *Svetovej obchodnej organizácie* (WTO), ktorá však zahŕňa len obmedzovanie prekážok obchodu a znižovanie colných sadzieb, vrátane mechanizmu riešenia vzájomných sporov. Stupne integrácie možno členiť takto:

➤ **Zóna voľného obchodu** – je najjednoduchšou formou ekonomickej integrácie. Predstavuje zoskupenie štátov, vo vnútri ktorého sú zakázané clá a množstevné obmedzenia dovozu a vývozu tovarov pochádzajúcich zo štátov tejto zóny, resp. nachádzajúcich sa v tejto zóne v režime tzv. voľného obehu. Tovary sa môžu voľne pohybovať vo vnútri tejto zóny bez ciel a kvantitatívnych obmedzení. Nedostatkom zóny voľného obchodu sú špekulácie pri obchodovaní s tovarmi, ktoré pochádzajú z tretích krajín (štátov mimo zóny). Prioritne sa dovážajú do štátu zóny, ktorý voči dotknutej tretej krajine uplatňuje najnižšie clo (tvorí tak výlučne jeho príjem), v tomto štáte sa dostanú do režimu voľného obehu a následne sa voľne vyvážajú do ostatných štátov zóny. Príklad: CEFTA, NAFTA, EFTA, LAFTA, EHS, MERCOSUR.

➤ **Colná únia** vzniká v prípade, ak jej členské štáty medzi sebou odstránia nielen clo a množstevné obmedzenia dovozu a vývozu tovarov, ale zavedú aj spoločný colný sadzobník a spoločnú obchodnú politiku voči tretím krajinám, čo umožňuje odstrániť špekulácie pri obchodovaní s tovarmi z tretích krajín. V colnej únii sa však na tovary v jednotlivých členských štátoch vzťahujú rozdielne daňové režimy a technické normy. Príklad: CACM, CARICOM, EHS.

➤ **Spoločný (vnútorný) trh** predstavuje oblasť (priestor) bez vnútorných hraníc s voľným pohybom najmä tovarov, ekonomicky činných osôb (pracovníkov), služieb a kapitálu. Okrem colnej únie a spoločných pravidiel voľného pohybu tovarov, osôb, služieb a kapitálu zahŕňa aj spoločnú reguláciu niektorých ďalších politík, ktoré pre podnikateľov vytvárajú rovnaké podmienky (napr. zákaz štátnej pomoci, nekalej súťaže, rovnakých daňových sadzieb, technických a bezpečnostných noriem, poľnohospodárskych dotácií, a. i.). Príklad: EHS, neskôr ES, v súčasnosti EÚ.

➤ **Hospodárska a menová únia** zahŕňa aj úzku koordináciu hospodárskych politík členských štátov na vnútornom trhu a jednotnú rozpočtovú, menovú a devízovú politiku. Štáty únie sa vyhýbajú nadmernému deficitu svojich verejných rozpočtov, inflácii a nekontrolovanému nárastu štátneho dlhu. Menová únia spočíva na dohode o fixných zmluvných kurzoch mien členov Únie, alebo predpokladá vytvorenie jednotnej meny riadenej spoločnou centrálnou bankou. Príklad: EÚ.

➤ **Politická únia** znamená spojenie dvoch alebo viacerých nezávislých štátov do jedného útvaru, ktorý má spoločné rozhodujúce inštitúcie a správu najdôležitejších záležitostí, vrátane zahraničnej politiky a spoločnej obrany. Jej podstatou je zlúčiť rozhodovacie procesy do niekoľkých spoločných orgánov, aby legislatíva mohla byť prijímaná čo najefektívnejšie a takmer vo všetkých oblastiach. Jej súčasťou je najmä spoločná hospodárska politika, spoločná mena, občianstvo, právny poriadok a súdny systém.

### **Otázky a podnety k diskusii**

*Aké sú rozdiely a výhody jednotlivých foriem ekonomickej a politickej integrácie?*

*Uvedte príklady zoskupení štátov podľa jednotlivých foriem ekonomickej a politickej integrácie v minulosti a súčasnosti.*

*Ktorú formu integrácia dosahuje EÚ v súčasnosti?*

*Google na pojem „politická únia“ zobrazí v poli „obrázky“ najmä nemeckú kancelárku Angelu Merkelovú. Prečo?*

*Viac informácií na <http://eu.euroiduris.sk> » Pre pedagógov » Formy politickej a ekonomickej integrácie*

## 1.2 Vývoj európskej integrácie – prvé pokusy

Z hľadiska vývoja integrácie bola Európa v určitých obdobiach v duchovnej, kultúrnej, hospodárskej, a dokonca i politickej oblasti viac homogénna, než napríklad v prvej polovici 20. storočia. Od čias rozpadu Západorímskej ríše v roku 476, či ríše Karola Veľkého v roku 814, sa vývoj v Európe častejšie uberal cestou územného delenia, narastania rozdielov medzi jazykmi, kultúrou, náboženstvom, politickými štruktúrami, ekonomickou úrovňou, než snahou o ich zblížovanie či zjednotenie. **Ríša Karola Veľkého (747-814)** preto nechýba v žiadnych prehľadoch dejín európskej integrácie a jej samotný panovník býva označovaný ako „**otec Európy**“. V jeho ríši existovala značná jednota a unitárna správa, ktorá bola vytvorená jeho osobnou aktivitou. Po jeho smrti sa Franská ríša rozdelila (rok 843 vo Verdune). Západná Európa stratila politickú jednotu, konsolidácia feudálnych pomerov znamenala ďalšie rozdrobovanie jej územia a ekonomickú i právnu roztrieštenosť.

V **16. storočí** prišla kresťanská Európa aj o **náboženskú jednotu**, v rámci ktorej existovala značná jednota pri používaní jediného jazyka – **latinčiny**. Následné náboženské vojny priniesli ďalšie politické rozštiepenie. Čiastočná jednota ďalej nastala v **kultúrnej oblasti**, najmä v období humanizmu a renesancie, **koncom 17. storočia**. Táto duchovná obroda Európy tiež mala svoj spoločný jazyk – francúzštinu a francúzska kultúra dosiahla značné zjednotenie európskych elít (s výnimkou Anglicka). Toto obdobie vrcholilo **osvietenským hnutím** a kozmopolitným myslením mnohých jeho významných predstaviteľov (Francois Voltaire, Charles Louis de Montesquieu, Isaac Newton, David Hume, Jean Jacques Rousseau, Denis Diderot a iní). Sedemnásťe storočie, obdobie rozpínavosti Osmanskej ríše a ani neúspešné obliehanie Viedne tureckou armádou v roku 1683 nedokázala Európu politicky zjednotiť.

V **18. storočí** sa kultúrne a politické hranice Európy posunuli **angažovaním Ruska**, ktoré sa otvára západnej kultúre a kopíruje západnú techniku. Zúčastňuje sa koalíčných vojen a stáva sa jednou z európskych veľmocí. Druhou významnou skutočnosťou bola **európska koloniálna expanzia** (europeizácia sveta). Súperenie Španielov, Portugalcov, Angličanov a Francúzov sa sústredilo predovšetkým na obsadzovanie nových území na iných kontinentoch a ich exploataciu. V priebehu 17. a 18. storočia sa v Európe vytváral **medzištátny systém rovnováhy**. Ak jeden štát v medzinárodných vzťahoch dominoval, ostatné štáty sa prirodzene spájali do rôznych aliancií. Európania si zvykali na myšlienku koalícií ako protipólu hegemonistických tendencií. Systém rovnováhy fungoval medzi piatimi veľmocami - Anglickom, Francúzskom, Rakúskom, Ruskom a Pruskom.

Uvedená rovnováha a relatívna stabilita politických a mocenských pomerov v Európe bola prerušená **francúzskou revolúciou (1789 – 1799)**, ktorá priniesla nové a pre ďalšie obdobie významné princípy: ľudské práva a právo národov na sebaurčenie. Nové revolučné myšlienky sa rýchlo šírili do Anglicka, nemeckých štátov, Belgicka, na Apeninský polostrov a pod. Nástup Napoleona k moci však

znamenal šírenie týchto princípov vojenskými metódami. Francúzska expanzia znamenala značné zjednodušenie mapy Európy (napr. Nemecko v roku 1789 tvorilo približne 400 štátov, po Napoleonových výbojoch ich bolo menej než päťdesiat). Zmodernizovala a zjednotila sa štruktúra európskych štátov, nakoľko im Napoleon vnútil rovnaký administratívny systém, ktorý bol založený na centralizácii a hierarchii. Rozbil zbytky feudálneho zriadenia a nastolil prostredníctvom práva občiansku rovnosť. Francúzske zákonníky, tzv. kódexy (civilný Code civil z roku 1804 a trestný Code pénal z roku 1811) prechádzajú prostredníctvom recepcie do právnych systémov ďalších štátov (napr. Belgicko, Španielsko, Taliansko). Po prvýkrát dochádza k aproximácii práva v takom rozsahu.

Usporiadanie európskeho systému po Napoleonových vojnách, resp. legalizáciu výsledkov týchto vojen, priniesol **Viedenský kongres** hlavných európskych panovníkov (**1814 - 1815**), ktorý prijal princíp legitimizmu (spočívajúci v zachovaní po tri storočia formovaného poriadku a obyčají, tzn. vrátenie hraníc do takmer pôvodného stavu spred r. 1792). Organizačným predĺžením záverov Viedenského kongresu sa stala **zmluva o vytvorení Svätej aliance** v septembri 1815, medzi Rakúskom, Ruskom a Pruskom, ku ktorým sa neskôr pridali ďalšie štáty. Išlo o celoeurópske zjednotenie zahraničnej politiky. Z podnetu rakúskeho kancelára Metternicha vznikol systém pomenovaný ako „európsky koncert“ alebo tiež „európska harmónia“. Fungoval pomocou metód kongresov a schôdzok monarchov, ministrov alebo veľvyslancov, ktorí vykonávali určitý druh skutočnej vlády v Európe, za podmienky, že sa veľmoci dohodli.

**Priemyselná revolúcia** a nové technológie umožnili na začiatku **19. storočia** enormné zvýšenie výroby a hromadnú prepravu tovaru a osôb. Najmä od druhej polovice 19. storočia možno hovoriť o skutočnej európskej hospodárskej jednote. Napríklad Anglicko zrušilo colné poplatky v roku 1846. Dohodu o voľnom obchode podpísalo s Francúzskom v roku 1860 a neskôr aj s ostatnými štátmi, s výnimkou Ruska. Rovnako fungoval voľný pohyb kapitálu. Meny boli naviazané na zlato a vzájomne zameniteľné. Pracovná sila slobodne cirkulovala, cestovný pas bol nutný len do Ruska a balkánskych štátov. Vytvorenie jednotného európskeho hospodárskeho priestoru napriek tomu nevyústilo do projektov spoločnej Európy. Naopak, na konci storočia sa hospodárska rivalita medzi štátmi zvýšila a znamenala aj zavádzanie protekcionistických opatrení. V politickej oblasti nový fenomén pod názvom „nacionalizmus“ postupne vymazával hospodársku homogenitu Európy. Opätovná krehká rovnováha bola nastolená až v roku **1904**, uzatvorením poslednej spojeneckej zmluvy. Oproti štátom **Trojopolku** (Nemecko, Taliansko a Rakúsko-Uhorsko) súperili štáty **Trojodohody** (Anglicko, Francúzsko a Rusko) najmä vo vojenskej oblasti. Európa sa nasledujúcich desať rokov nachádzala v „stave ozbrojeného mieru“.

**Prvá svetová vojna (1914 – 1918)** a najmä versaillský mierový systém, skomplikoval mapu európskeho kontinentu a snahy o zjednotenie Európy boli zriedkavé a nereálne. Európa sa rozdelila na víťazov a porazených, ktorým boli nové pravidlá vnútené. Vznik nových štátov znamenal skôr ďalšiu vlnu protekcionizmu a národnostných



konfliktov. Vytvorená *Spoločnosť národov* v roku 1919, mala celosvetové zameranie, ale skôr išlo o európsku organizáciu (napr. USA sa nikdy nestali jej členom). Táto medzinárodná organizácia však nebola schopná zasiahnuť proti agresívnym krokom fašistickej vlády v Taliansku a okupácii Etiópie, nacistickej vlády v Nemecku a jej účasti v španielskej občianskej vojne alebo anšluse Rakúska. Nedokázala zasiahnuť ani v prípade japonskej invázie do Číny. Nasledoval zánik Československa, ako dôsledok Mníchovskej dohody a Viedenskej arbitráže či medzinárodnej politiky nazývanej tzv. „appeasement“ (angl. ustupovanie), ako stratégií ústupkov a uzmierovania si nacistického Nemecka s cieľom nevyprovokovať vojenský konflikt. *Veľká hospodárska kríza* od roku 1929 zostrila aj hospodársku konfrontáciu a v jednotlivých štátoch (najmä totalitných) sa začala presadzovať teória o sebestačnosti, štáty zavádzali protekcionistickú politiku (napr. v roku 1930 Smoot-Hawley Tariff Act zaviedol v USA clá až do výšky 63 %), čím značne ochromili pohyb tovaru a svetový obchod.

Napriek negatívne mu ekonomickému vývoju dochádza k vytvoreniu prvých **novodobých plánov európskej integrácie**, konkrétneho politického alebo ekonomického zjednotenia. V roku 1923 sa napríklad objavil manifest s názvom **Pan-Európa**, ktorú vydal *Richard Coudenhove-Kalergi*. Spolu s Ottom von Habsburgom zakladajú **Paneurópsku úniu** so sídlom vo Viedni a presadzujú zjednotenie Európy. V roku 1927 sa jej čestným predsedom stal Aristide Briand, jedenásť násobný francúzsky premiér, ktorý oficiálne navrhol vytvorenie európskeho zoskupenia. Na zasadnutí Spoločnosti národov v roku 1929 v Ženeve predniesol prejav o vytvorení federatívneho zväzku európskych národov pod názvom „Európska federálna únia“. O rok neskôr zverejnené a podrobné „Memorandum o organizácii vlády Európskej federálnej únie“ však vyvolalo nepriaznivé reakcie, keďže existovali obavy z vytvorenia organizácie paralelnej so Spoločnosťou národov.

Vypuknutie **druhej svetovej vojny (1939 – 1945)**, ako dodnes najväčšieho a najrozsiahlejšieho ozbrojeného konfliktu v dejinách ľudstva, bolo skutočnosťou, ktorá stála život viac než 60 miliónov ľudí. Na jej začiatku sa objavuje núdzový projekt **francúzsko-britskej únie z roku 1940**, ako prejav spoločného vojenského úsilia, ktoré mohlo vyústiť do inštitucionalizovanej spolupráce a založenia únie dvoch štátov. Počas odbojového hnutia takmer v celej Európe vznikali viaceré projekty budúceho usporiadania Európy. K ich uskutočneniu došlo iba v jedinom prípade. Belgicko, Holandsko a Luxembursko uzatvorili 5. októbra 1944 colnú a hospodársku úniu - Benelux, ktorá sa mala zrealizovať hneď po oslobodení. Aj Winston Churchill bol ešte v roku 1943 presvedčený o vzniku veľkej „Rady Európy“, zrejme ovplyvnený tlakom exilových vlád v Londýne. Myšlienku regionálnych (kontinentálnych) organizácií presadil aj v rámci kreovania Organizácie spojených národov (článok 52 Charty OSN). Po skončení vojny sa stal Churchill vodcom konzervatívnej opozície a vedie kampaň za ovplyvnenie verejnej mienky v prospech európskej jednoty. Tradične sa uvádza **prejav Winstona Churchilla**, ktorý predniesol v Zürichu **19. septembra 1946**, kde vyzval na vznik **Spojených štátov európskych**.

Za rovnakým účelom vyvíjalo aktivitu viaceró európskych hnutí. Z podnetu samotného Churchilla vzniklo v Anglicku Hnutie za zjednotenú Európu. Ďalej Európska únia federalistov, založená v Paríži v decembri 1946 (premenovaná v roku 1959 na Európske federalistické hnutie), požadovala obmedzenie suverenity jednotlivých štátov tak, aby určitá časť mohla prejsť na federálny orgán. Ďalšia federalistická skupina sa objavila v roku 1947, pod názvom Hnutie pre socialistické Spojené štáty európske. Členov národných parlamentov viacerých európskych štátov združovala **Európska parlamentná únia**, ktorú založil po návrate z USA v roku 1947 Coudenhove-Kalegri. Jej účelom bolo sústredenie poslancov európskych štátov do jedného tábora, aby mohli spoločne vykonávať nátlak na svoje vlády.

Narastajúci počet a rôznorodosť hnutí naklonených európskemu zjednocovaniu bolo nutné koordinovať. V novembri 1947 vzniká **Koordináčny výbor**, ktorý má zabezpečiť ich vzájomnú informovanosť a zorganizovať ich prvé zhromaždenie v máji **1948 v Haagu**. Pod vedením W. Churchilla sa stretáva takmer osemdesiat osobností zo štátov západnej Európy. Kongres v Haagu sa rozdelil na dva smery: a) federálny, ktorý mal svojich zástancov vo Francúzsku, Belgicku, Taliansku a Holandsku; a b) unionistický, ktorý presadzovala Británia. Kongres rozhodol o vytvorení Európskeho hnutia na zastrešenie a zastupovanie rôznych organizácií, zoskupení a iniciatív. Mal tiež zistiť politické, hospodárske a technické problémy súvisiace so zjednocovaním Európy. Na kongrese o rok neskôr v Bruseli boli prijaté závery, ktoré o niekoľko mesiacov neskôr poslúžili ako základ pre vznik **Rady Európy**.

### 1.3 Vývoj európskej integrácie po 2. svetovej vojne a vznik Európskych spoločenstiev

Po skončení druhej svetovej vojny myšlienka zjednenej Európy konečne prerástla do jej skutočnej realizácie na úrovni vlád štátov, aj keď sa týkala dvoch oddelených blokov – západnej a východnej Európy samostatne. Paradoxne jednou z významných skutočností pre zjednocovanie západnej Európy tak bolo spustenie **železnej opony**, následná Studená vojna a hospodárska pomoc USA v podobe **Marshallovho plánu**. Zjednotená západná Európa sa javila ako jediná možnosť ako odolať tlaku zo strany Sovietskeho zväzu, prekonať značné hospodárske ťažkosti a udržať sociálnu a politickú stabilitu európskych štátov. Na konferencii v Paríži Marshallov plán, zahŕňajúci medzinárodnú koordináciu a kontrolu hospodárskej pomoci USA a Kanady, východný blok odmieta. Truman podpisuje zákon o zahraničnej pomoci 3. apríla 1948 (13 mld. USD na obdobie štyroch rokov) a o dva týždne neskôr je uzatvorená zmluva zakladajúca **Organizáciu pre európsku hospodársku spoluprácu (OECE)**, ktorá má finančnú pomoc riadiť. Prostredníctvom nej navyše dochádzalo k neustálym stykom najvyšších štátnych predstaviteľov, ktorí uzatvárajú zmluvy o vzájomnej hospodárskej výmene, obmedzujú clá a kvóty a pod. Organizačná štruktúra OECE bola predmetom diskusií, nakoniec však dostala charakter klasickej medzivládnej štruktúry.

Politické a vojenské zjednocovanie západnej Európy nastalo aj založením Organizácie Severoatlantickej zmluvy (NATO) a Rady Európy v roku 1949. Integráciu v oblasti obrany a vojenskú spoluprácu medzi štátmi západnej Európy urýchlil pražský februárový prevrat. Bruselská zmluva o hospodárskej, sociálnej a kultúrnej spolupráci a kolektívnej sebaobrane (tiež známa ako **Bruselský pakt**) zaručovala jej signatárom automatickú vzájomnú pomoc, v prípade ozbrojenej agresie v Európe. Po eskalovaní medzinárodnopolitickej situácie bolo nutné priame zainteresovanie USA do kolektívnej sebaobranu štátov Bruselskej zmluvy. Americký senát v júni 1948 umožnil vláde uzavrieť v čase mieru vojenskú zmluvu, zahŕňajúcu priestor predovšetkým mimo amerického kontinentu. Jej nutnosť sa stala naliehavá už v čase sovietskej **blokády Berlína** (od 24. júna 1948 do 9. mája 1949). Vo Washingtone podpisuje dvanásť štátov **4. apríla 1949 Severoatlantickú zmluvu**, na základe ktorej sa začala budovať nová vojenská organizácia (**NATO**)<sup>1</sup>. Jednotné vojenské velenie štátov NATO sa ustanovilo po kórejskej vojne. Organizácia Bruselského paktu týmto prakticky prestala vyvíjať samostatnú činnosť.

V tom istom čase vzniká výlučne európska medzinárodná organizácia – **Rada Európy**, podpisom jej Štatútu (tzv. Londýnskej zmluvy<sup>2</sup>) dňa 5. mája 1949. Cieľom Rady Európy je dosiahnuť väčšiu jednotu (fr. „*union*“) medzi svojimi členmi<sup>3</sup>, za účelom ochrany a napĺňania ideálov a zásad, ktoré sú ich spoločným dedičstvom a uľahčenia ich hospodárskeho a spoločenského rozvoja. Tento cieľ sa napĺňa prostredníctvom:

- orgánov Rady Európy,
- rokovaním o otázkach spoločného záujmu,
- dohodami a spoločným postupom v záležitostiach hospodárskych, sociálnych, kultúrnych, vedeckých, právnych a správnych, ako aj
- cestou dodržiavania a ďalšej realizácie ľudských práv a základných slobôd.

---

<sup>1</sup> Zakladajúcimi štátmi bolo Francúzsko, Veľká Británia, Belgicko, Luxembursko, Holandsko, Nórsko, Dánsko, Island, Taliansko, Portugalsko, Kanada a USA. V roku 1952 sa pripojilo Grécko a Turecko, Nemecko v roku 1955 a Španielsko v roku 1982. Zmluva nadobudla platnosť 24.8.1949. V roku 1952 sa členmi NATO stali Grécko a Turecko. Členom NATO je od 29.3.2004 aj Slovenská republika.

<sup>2</sup> Vznikla dňa 3. augusta 1949 dosiahnutím siedmej potrebnej ratifikácie (Talianskou republikou). Zakladajúcimi štátmi rady Európy sú Belgicko, Dánsko, Francúzsko, Írsko, Luxembursko, Taliansko, Holandsko, Nórsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska. Slovenská republika sa stala členom Rady Európy dňa 30. júna 1993.

<sup>3</sup> Podľa článku 3 Štatútu sa členom Rady Európy môže stať každý európsky štát pod podmienkou, že prijme princíp právneho štátu a zaručí ľudské práva a základné slobody všetkým osobám podliehajúcim jeho jurisdikcii. Vážne porušenie tohto ustanovenia je dôvodom na pozastavenie členstva alebo vylúčenie členského štátu z Rady Európy.

Sídlom Rady Európy je Štrasburg. Samotná organizácia ako aj jej dva hlavné orgány (Výbor ministrov a Parlamentné zhromaždenie<sup>4</sup>) bývajú často zamieňané či stotožňované s Európskymi spoločenstvami alebo Európskou úniou a jej orgánmi napriek tomu, že ide o samostatné a na sebe nezávisle fungujúce organizácie s rôznou členskou základňou a právomocami. Všeobecnosť cieľov Rady Európy, nedostatok právomocí a postavenie jej orgánov podriadených národným vládam spôsobili, že jej činnosť sa upriamila najmä na oblasti ochrany ľudských práv a rozvoja kultúrnych stykov. Hlavným prostriedkom naplňania cieľom Rady Európy je uzatváranie medzinárodných zmlúv („európskych dohovorov“) o rôznych otázkach spolupráce členských štátov<sup>5</sup>. Za najznámejšiu takúto zmluvu možno považovať Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd z roku 1950, ktorého prijatie štátom (ratifikácia) sa stalo podmienkou členstva v Rade Európy. Dohovor zriadil Európsky súd pre ľudské práva so sídlom v Štrasburgu, ktorý posudzuje sťažnosti fyzických osôb bez ohľadu na ich štátne občianstvo alebo právnických osôb bez ohľadu na ich sídlo, ktorými namietajú porušenie základných práv a slobôd zaručených týmto osobám v Dohovore. Tento mechanizmus nemá doposiaľ nič spoločné s Európskou úniou.

Za rozhodujúci krok povojnovej európskej integrácie a formovanie súčasnej Európskej únie sa však považuje Deklarácia francúzskej vlády z **9. mája 1950**<sup>6</sup>, ktorú predniesol jej minister zahraničných vecí Robert Schuman (tzv. **Schumanov plán**). Táto výzva adresovaná predovšetkým Nemecku, ako aj ostatným západoeurópskym vládam, obsahovala stručný výklad projektu vypracovaného *Jeanom Monnetom* na medzinárodnoprávne a najmä inštitucionálne spojenie dvoch francúzskych a nemeckých výrobných odvetví, uhlia a ocele. Trvalé a uspokojivé vyriešenie francúzsko-nemeckej otázky predstavovalo základné východisko unifikácie Európy. Originalita tohto riešenia spočívala práve vo vybudovaní prvej nadnárodnej (nie medzinárodnej) európskej organizácie – **Európskeho spoločenstva uhlia a ocele** v roku **1951**, ktoré vzniklo na základe prvej, tzv. „zakladajúcej zmluvy“ – Zmluvy o založení ESUO.<sup>7</sup> Nadnárodný prvok<sup>8</sup> spolupráce medzi zakladajúcimi štátmi

<sup>4</sup> Štatút Rady Európy, ktorý doposiaľ v tomto ohľade novelizovaný nebol, uvádza názov tohto orgánu RE ako „Poradné zhromaždenie“, z tohto dôvodu je v právnych a ostatných dokumentoch v slovenskej verzii doposiaľ používaný aj tento názov. Vo februári 1994 Výbor ministrov rozhodol od tohto okamihu používať názov „Parlamentné zhromaždenie“ vo všetkých dokumentoch Rady Európy.

<sup>5</sup> Napr. Európsky dohovor o sociálnej a lekárskej pomoci, Európsky dohovor o rovnocennosti dokladov umožňujúcich prístup na vysoké školy, Európska dohoda o režime pohybu osôb medzi členskými štátmi Rady Európy, Európsky dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach, Európska dohoda o zrušení víz pre utečencov, Európsky dohovor o akademickom uznávaní univerzitnej kvalifikácie, Európska sociálna charta, Európsky dohovor o adopcii detí, Európsky dohovor o potláčaní terorizmu.

<sup>6</sup> Z tohto dôvodu sa tento deň oslavuje ako „Deň Európy“. Toto označenie koliduje s 5. májom, dňom vzniku Rady Európy.

<sup>7</sup> Zmluva o založení Európskeho spoločenstva uhlia a ocele bola podpísaná 18. apríla 1951 v Paríži (tzv. Parížska zmluva) a ako jediná bola uzatvorená len vo francúzskom jazyku. Po jej rýchlejšej

ESUO (Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Belgicko, Holandsko a Luxembursko) spočíval v prenesení časti svojich právomocí (najmä zákonodarných a výkonných), ktorými štáty disponovali v odvetviach uhlia a ocele, na samostatné nadnárodné inštitúcie (Vysoký úrad a Radu<sup>9</sup>), ktoré mohli efektívne plniť ciele spoločenstva:

- » spoločný trh pre uhlie, železnú rudu a hutnícke výrobky bol vytvorený v roku 1953,
- » v rokoch 1955 až 1957 došlo k zrušeniu colných poplatkov, dovozných a vývozných kvót,
- » došlo k zvýšeniu bezpečnosti práce, rekvalifikácii pracovných síl a pod.

Keďže od začiatku kórejskej vojny 25. júna 1950 nebola ešte Severoatlantická aliancia bojaschopná, silnel tlak najmä zo strany USA na znovuvyzbrojenie Nemecka, čomu sa francúzska vláda nechcela vyhnúť. Jean Monnet tak vytvoril plán na rozšírenie integračného systému ESUO aj na ozbrojené sily tým, že vytvoril plán európskej armády, ktorá by podliehala medzinárodnému štábu a spoločnému ministrovi obrany, ktorý by sa zodpovedal Zhromaždeniu ESUO. Realizátorom plánu sa stal vtedajší francúzsky premiér René Pleven (tzv. „Plevenov plán“). K uzatvoreniu **Zmluvy o založení Európskeho obranného spoločenstva** došlo 27. mája 1952. EOS malo predstavovať kolektívny systém obrany zaručujúci vzájomnú pomoc v prípade napadnutia ktoréhokoľvek zmluvného štátu. Inštitúcie EOS boli oveľa menej nadnárodné, keďže jednotlivé vlády nechceli obmedziť presun právomocí v tak významnej oblasti. Plevenov plán Európskeho obranného spoločenstva vyústil nakoniec do prípravy ďalšieho – **Európskeho politického spoločenstva**. Francúzske Národné zhromaždenie ratifikáciu Zmluvy o založení EOS v roku 1954 odmietlo a k rokovaniam o uzatvorení zmluvy o Európskom politickom spoločenstve sa už nedošlo.

Podobne ako kórejská vojna pomohla zakladaniu ESUO, aj medzinárodné napätie, ktoré nastalo na jeseň 1956 po udalostiach v Suez a Maďarsku, presvedčilo západoeurópske vlády, aby riešili svoju zraniteľnosť v energetickom zásobovaní a posilnením spojenectva. Potrebné návrhy koncipoval opäť Jean Monnet, ktorý sa najskôr angažoval na vytvorení spoločného trhu atómovej energie a neskôr o ďalšie sektory obchodu a priemyslu. Monnetove návrhy si osvojil belgický minister

---

ratifikácii vstúpila do platnosti dňa 23. júla 1952. Ako prvá „zakladajúca zmluva“ bola zároveň jediná uzatvorená s časovo obmedzenou platnosťou (na 50 rokov).

<sup>8</sup> Nadnárodným elementom v úvodnej fáze integrácie bol aj systém vlastného financovania ESUO. Vysoký úrad mal totiž právomoc zaobštarávať si potrebné prostriedky na plnenie svojich úloh: 1) zavádzaním dávok z výroby uhlia a ocele (v istom zmysle „európska daň“), 2) prijímaním pôžičiek a 3) prijímaním darov. Na rozdiel od iných medzinárodných organizácií sa financovanie ESUO vymykalo spod kontroly jeho členských štátov, čo najmä Vysokému úradu pridávalo na nezávislosti a nadnárodnosti.

<sup>9</sup> Vysoký úrad a Rada disponovali napr. rozsiahlymi právomocami v oblasti cenovej politiky príslušných odvetví (možnosť stanoviť maximálne alebo minimálne ceny v rámci spoločného trhu), ďalej v oblasti ochrany hospodárskej súťaže, investícií a výroby, voľného pohybu pracovníkov v uhoľnom a oceliarskom priemysle, vrátane hospodárskej a sociálnej politiky týchto odvetví.

zahraničných vecí P.-H. Spaak. Konferencia šiestich ministrov zahraničných vecí ESUO v Messine (1. až 3. jún 1955) zriadila tzv. Spaakov výbor, ktorý bol poverený posúdiť všetky varianty sektorovej integrácie. O rok neskôr bola do Benátok zvolaná medzivládna konferencia šiestich členských štátov ESUO, ktorá pripravila príslušné návrhy medzinárodných zmlúv. **Zmluva o založení Európskeho spoločenstva atómovej energie** bola spolu so **Zmluvou o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva** podpísaná 25. marca 1957 v Ríme. Obe „zakladajúce“ zmluvy nadobudli platnosť 1. januára 1958 na časovo neohraničené obdobie (sú platné doteraz).

Od 1. januára 1958 tak existujú už tri „nadmárodné“ organizácie – ESUO, EHS a EURATOM a majú vlastnú právnu subjektivitu (v každom členskom štáte „najširšiu spôsobilosť na práva a právne úkony“). Sú nezávislé a súhrnne sa nazývajú ako **Európske spoločenstvá (ES)**. Spájajú ich dve inštitúcie, ktoré sú spoločné pre všetky tri spoločenstvá:

- » Spoločné zhromaždenie,
- » Súdny dvor,

a to na základe *Dohovoru o niektorých inštitúciách spoločných pre Európske spoločenstvá*, ktorý bol podpísaný v ten istý deň ako Rímske zmluvy a tvoril dodatok k všetkým trom zakladajúcim zmluvám.

Okrem nich každé spoločenstvo má ďalšie dôležité, najmä legislatívne a výkonné inštitúcie:

- ESUO – Vysoký úrad a Zvláštnu Radu ministrov,
- EHS – Komisiu a Radu,
- EURATOM – Komisiu a Radu.

Podstatou EHS a Euratomu bolo najmä **rozšírenie spoločného trhu**. Zatiaľ čo **trh Euratomu** bol striktné vymedzený (spoločný trh atómovej energie, t. j. jadrových a štiepných materiálov), **spoločný trh EHS** bol neporovnateľne obsiahlejší a neexistoval obdobný spoločný trh kdekoľvek vo svete.<sup>10</sup> Zahŕňal najmä:

- » voľný pohyb tovaru v rámci EHS (odstránenie ciel, dovozných a vývozných obmedzení),
- » colnú úniu (prijatie spoločného colného sadzovníka pre tovar pochádzajúci z tretích krajín),

---

<sup>10</sup> Spoločný trh ESAE mal nadobudnúť platnosť už rok od jeho vzniku. Trh EHS bol rozsiahli a preto budovaný postupne v rámci prechodného 12-ročného obdobia. Ako prvú sa podarilo dosiahnuť colnú úniu - k 1. júnu 1968. Voľný pohyb pracovníkov sa začal široko uplatňovať od roku 1958 a v roku 1968 bol takmer úplný. V oblasti voľného pohybu kapitálu bola liberalizácia len čiastková aj po roku 1969. Po uplynutí 12-ročného prechodného obdobia viedlo zdokonaľovanie „spoločného trhu“ k tzv. vnútornému trhu, ktorý bol dokončený až k 31.12.1992.

- » voľný pohyb osôb, služieb a kapitálu, vrátane práva na podnikanie,
- » spoločné pravidlá hospodárskej súťaže,
- » harmonizáciu daňových predpisov a
- » spoločnú obchodnú politiku.

V týchto oblastiach (kompetenciách) nielen EHS, ale aj EURATOM a ESUO, boli ich legislatívne inštitúcie (Vysoký úrad, Rada EHS, Rada Euratom) výslovne splnomocnené na prijímanie **právnych, tzv. komunitárnych aktov** tak vo vzťahu k členským štátom, ako aj priamo vo vzťahu k fyzickým a právnickým osobám *s bezprostredným účinkom*.

Koncom päťdesiatych rokov sa Veľká Británia pokúšala vytvoriť protiváhu Európskym spoločenstvám. V snahe limitovať ostatné štáty západnej Európy zapojenie do ES (v roku 1959 požiadalo Grécko a Turecko o pripojenie k EHS), zoskupila okolo seba ďalších šesť štátov<sup>11</sup>, ktoré po rýchlych rokovaní podpísali **4. januára 1960** v Štokholme **Dohodu o Európskom združení voľného obchodu**, ktorá vstúpila do platnosti 3. mája 1960. Okrem zóny voľného obchodu nedosiahlo EZVO žiadny iný cieľ.

Postupne sa rozvíjala aj myšlienka atlantickej hospodárskej spolupráce. USA sa usilovali o väčší vývoz do Európy, nakoľko ich platobná bilancia bola už od roku 1958 deficitná. Jean Monnet navrhol, aby sa USA a Kanada stali plnoprávnymi členmi OEEC. Táto mala byť zmierovacím prostriedkom medzi EHS a EZVO. V januári 1960 sa v Paríži zišli členovia OEEC s predstaviteľmi USA a Kanady, ktorí 14. decembra 1960 podpísali dohodu o založení **Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj** (OECD). Táto dohoda vstúpila do platnosti 30. októbra 1961. OECD však disponuje:

- » rovnako minimálnymi právomocami ako jej predchodca OEEC a
- » minimálnou inštitucionálnou štruktúrou, ktorej rozhodovacím orgánom je Rada ministrov. V rámci tohto orgánu sa uplatňuje výlučne jednomyseľné hlasovanie.

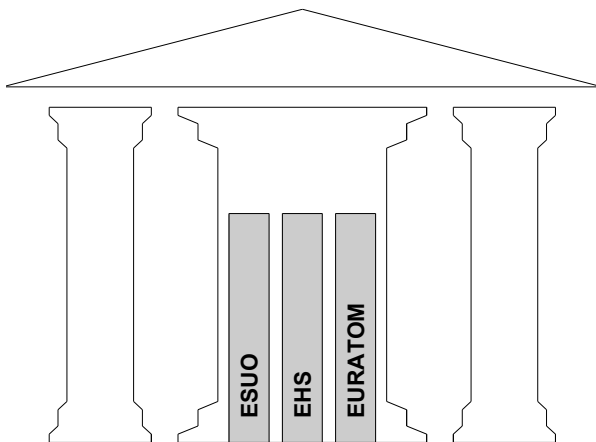
## 1.4 Od Európskych spoločenstiev k Európskej únii

Parížskou a Rímskymi zakladajúcimi zmluvami boli položené základy Európskych spoločenstiev a neskoršej tzv. trojpilierovej štruktúry Európskej únie, ktorá sa

---

<sup>11</sup> Nórsko, Švédsko, Dánsko, Švajčiarsko (vrátane Lichtenštajnska), Rakúsko a Portugalsko. Fínsko, ktoré sa nemohlo pripojiť od začiatku, kvôli svojmu postaveniu voči vtedajšiemu Sovietskemu zväzu, bolo najskôr od roku 1961 asociovaným členom EZVO a plnoprávnym členom sa stalo až prístupníím k 1.1.1986. K EZVO sa neskôr samostatne pridalo Lichtenštajnsko v r. 1991 a Island v r. 1970. EZVO doposiaľ existuje s tromi členskými štátmi – a s Európskou úniou vytvára tzv. Európsky hospodársky priestor (EHP).

tradične znázorňuje ako grécky chrám. Tento až do 90-tych rokov 20. storočia stál na jedinom pilieri – Európskych spoločenstvách.



Po úspešnom vzniku ESUO, EHS a EURATOM nastáva v procese európskej integrácie inštitucionálna kríza (1965 – 1966) ako dôsledok rôznych koncepcií zaoberajúcich sa ďalšou existenciou spoločenstiev. Francúzska vláda dokonca pristúpila k rok trvajúcej politike tzv. „prázdneho kresla“, t. j. jej nezúčastňovaní sa zasadaní v rámci Rady ministrov<sup>12</sup>. V tieni rozvíjajúceho sa a úspešného EHS neskôr v integrácii zaostávalo ESUO a Euratom. Štrukturálna kríza do roku 1968 znamenala rastúce používanie lacnejších ropných produktov a pokles spotreby uhlia, ktorá znamenala stratovosť celého odvetvia. Vysoký úrad chcel uplatniť právomoci, ktoré mu poskytovala zmluva a obmedziť ponuku uhlia zavedením stropu pre každý podnik, ale nedokázal získať súhlas Rady ministrov (najmä zástupcov Francúzska a Nemecka). Rozporuplný bol prístup jednotlivých štátov k integrácii aj odvetviám atómovej energie.

Nevyhnutným sa javilo nielen krízu prekonať, ale činnosť spoločenstiev zracionalizovať, ich administratívu zjednotiť a posilniť ich nezávislosť. Ďalej bolo potrebné demokratizovať Spoločenstvá tým, že:

» Zhromaždeniu sa prizná právo schvaľovať Komisiu a jej program,

<sup>12</sup> Navyše bol francúzsky stály predstaviteľ (veľvyslanec) pri ES odvolaný do Paríža a francúzskym úradníkom bolo zakázané vycestovať do Bruselu na rokovania rôznych pracovných skupín a výborov. V roku 1966 bola kríza prekonaná prijatím tzv. **luxemburského kompromisu**, ktorým sa štáty zaviazali prijať niektoré akty jednomyseľne napriek tomu, že zakladajúce zmluvy vyžadovali je väčšinové hlasovania v prípade, ak štát vyhlásil, že sú ohrozené jeho národné záujmy.



» Zhromaždenie sa aspoň z časti bude voliť na základe všeobecného a priameho hlasovania občanmi členských štátov Spoločenstiev a

» Zhromaždeniu sa prizná právo rozhodovať o rozpočte EHS, najmä ak toto získa definitívne svoje vlastné zdroje.

Zlúčenie zvyšných dvoch inštitúcií všetkých troch spoločenstiev nastalo podpisom a platnosťou **Zmluvy o vytvorení spoločnej Rady a spoločnej Komisie Európskych spoločenstiev** (tzv. Zmluva o fúzii)<sup>13</sup>, na základe ktorej existovali od r. 1967 už len štyri inštitúcie poverené napĺňaním zakladajúcich zmlúv všetkých troch Spoločenstiev:

- Komisia a
  - Rada,
- a od roku 1957 už jednotné
- Spoločné zhromaždenie a
  - Súdny dvor.

Aj administratívy troch spoločenstiev boli zlúčené do jednej, s jednotným administratívnym rozpočtom, oproti trom rôznym príjmovým zdrojom (EHS a EURATOM získavali príspevky od členských štátov a ESUO od podnikov uhoľného a oceľarskeho priemyslu). Úradníci a zamestnanci ESUO, EHS a EURATOM sa od Zmluvy o fúzii označujú ako úradníci a zamestnanci Európskych spoločenstiev. Napriek tomu **naďalej formálne existovali tri samostatné spoločenstvá**, tri samostatné zakladajúce zmluvy s ďalším ich dodatkom – Zmluvou o fúzii. Spolu s právnymi aktmi ich inštitúcií vytvárajú tzv. komunitárne právo, resp. právo Európskych spoločenstiev, ktoré má prednosť pred právom členských štátov.

Ďalšou významnou zmenou a doplnením zakladajúcich zmlúv a pokračovanie európskej integrácie bolo **rozširovanie Spoločenstiev o ďalších členov**. Napriek založeniu EZVO sa V. Británia po zmene vnútropolitckej situácie rozhodla podať prvýkrát prihlášku do ES (9. augusta 1961),<sup>14</sup> ktorú však Francúzsko 14. januára 1963 zamietlo. Druhýkrát požiadala Veľká Británia o vstup do ES 11. mája 1967.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Podpísaná 8. apríla 1965, platná od 1. júla 1967. Takto jednotná Rada (vytvorená fúziou Rady ESUO, Rady EHS a Rady Euratomu) pritom zasadala v rôznych zloženiach podľa prerokovaných tém: ministri zahraničných vecí, ministri financií, ministri poľnohospodárstva a pod. Už od roku 1958 začal pracovať tzv. Výbor stálych zástupcov (COREPER), zložený z veľvyslancov členských štátov v Bruseli, ktorí mali pripravovať rokovania ministrov v Rade. Jediná Komisia nahradila Vysoký úrad ESUO, Komisiu EHS a Komisiu Euratomu. Jej deviat členovia boli naďalej menovaní členskými štátmi. Je možné pripomenúť, že Rada ministrov dňa 23. októbra 1963 schválila princíp fúzie inštitúcií s perspektívou fúzie samotných troch Spoločenstiev, k čomu však nedošlo.

<sup>14</sup> Írsko podalo svoju prihlášku o členstvo v ES 31. júla 1961, Dánsko 10. augusta 1961, Nórsko 30. apríla 1962, Rakúsko 12. decembra 1961, Švédsko a Švajčiarsko 15. decembra 1962 a Portugalsko 18. mája 1962.

<sup>15</sup> Rovnako požiadalo druhýkrát o vstup do ESUO, EHS a EURATOM dňa 11.5.1967 aj Írsko, a Dánsko. Nórsko svoju kandidatúru predložilo 24. júla 1967.

Aj tento pokus stroskotal na nesúhlase prezidenta de Gaulla, čoho dôsledkom bola ďalšia kríza spoločenstiev. Preto až po rezignácii francúzskeho prezidenta (27. apríla 1969) bolo možné začať prvé rozhovory o tzv. severnom rozšírení ES.

Zmluva o pristúpení **Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska, Dánska, Írska a Nórska** do Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva atómovej energie bola podpísaná 22. januára 1972 a platiť začala po ratifikácii od 1. januára 1973. Počas ratifikácie však **Nóri v referende** vstup do ES odmietli a ES sa rozšírilo len o tri štáty.

V roku **1969** sa dohodlo aj prehĺbenie európskej integrácie, t. j. zavedenie ďalších spoločných politík do rámca ES, najmä **hospodárskej a menovej únie**, s cieľom zachovania výsledkov spoločného trhu a jeho ochrana pred menovou nerovnováhou (tú spôsobili menové krízy, oslabenie a zamedzenie konvertibility dolára v roku 1971, ropné krízy v roku 1973 a 1979<sup>16</sup>, následná inflácia, rast nezamestnanosti, deficit zahraničného obchodu a pod.), ktorá jej prijatie naopak takmer desať rokov brzdila. Až v roku 1978 však prijali členské štáty ES politické rozhodnutie o vytvorení Európskeho menového systému.<sup>17</sup>

Za oživenie európskej integrácie na prelome 70. a 80. rokov (najmä odblokovanie rozhodovacieho mechanizmu v Rade) možno označiť aj následné **južné rozšírenie spoločenstiev**, ktoré bolo vzhľadom na ich vládnuce diktátorské režimy predtým neprípustné. Svoju žiadosť o vstup do Európskych spoločenstiev podalo Grécko 12. júna 1975 po tom, čo padol tzv. plukovnícky režim. V Portugalsku sa po zosadení diktatúry M. J. Caetana a zavedení demokratického systému k moci dostala Soaresova vláda, ktorá 28. marca 1977 požiadala taktiež o začlenenie do Európskych spoločenstiev. Rovnako v Španielsku po 39 rokoch diktatúry F. Franca požiadala Suárezova vláda o vstup do Európskych spoločenstiev 27. júla 1977. **Zmluva o pristúpení Helénskej republiky** k Európskym spoločenstvám bola

---

<sup>16</sup> Počas tzv. prvej ropnej krízy na jeseň roku 1973 Organizácia krajín vyvážajúcich ropu zvýšila ceny surovej ropy štvornásobne a neskôr ju v tzv. druhej ropnej kríze v roku 1979 ešte zdvojnásobila. Tieto dva ropné šoky sa prejavili rastom cien, infláciou, deficitom zahraničného obchodu, oslabením mien a rastom nezamestnanosti.

<sup>17</sup> EMS bol založený na troch prvkoch: mechanizme výmenných kurzov (European Exchange Rate Mechanism - ERM), európskej menovej jednotke (European Currency Unit - ECU) a Fonde pre európsku menovú spoluprácu. Do platnosti vstúpil 13. marca 1979. EMS zaväzoval centrálné banky zúčastnených štátov, aby kolísanie vzájomných trhových výmenných kurzov od stredných kurzov udržiavali v rámci určitého pásma. Toto pásmo bolo v rokoch 1979 až 1993  $\pm 2,25\%$ , s možnosťou jeho prechodného rozšírenia na  $\pm 6\%$  pri štátoch s väčšími menovými turbulenciami (Taliansko, neskôr Španielsko, Spojené kráľovstvo a Portugalsko). Ak hrozilo nebezpečenstvo jeho prekročenia niektorou z národných mien, museli ostatné centrálné banky neobmedzene intervenovať na devízových trhoch. Dotknutý štát potom musel prijať nápravné opatrenia, ktoré sa neobmedzovali iba na menovú intervenciu, ale súviseli s jeho celkovou hospodárskou politikou (úroková sadzba, rozpočtová politika a pod.). Nezávislosť a suverenita členských štátov sa aj v tejto politike postupne odstraňovala.

nakoniec podpísaná 28. mája 1979 v Aténach a do platnosti vstúpila 1. januára 1981. **Zmluva o prístupí Španielska a Portugalska** k Európskym spoločenstvám bola podpísaná 12. júna 1985 a platnosť nadobudla 1. januára 1986.

Inštitucionálny systém ES, najmä spôsob prijímania právnych aktov v Rade, trpel **demokratickým deficitom**. Až dvadsať rokov od vytvorenia Spoločného zhromaždenia sa podarilo túto inštitúciu demokratizovať jej kreovaním prostredníctvom všeobecného a priameho volebného práva. Na základe tzv. „bruselského aktu“ z 20. septembra 1976 (Akt o priamych a všeobecných voľbách poslancov Zhromaždenia) sa v **júni 1979** uskutočnili **prvé voľby do Európskeho parlamentu** (ako sa od r. 1962 Zhromaždenie nazývalo) s priemernou volebnou účasťou 62 % oprávnených voličov všetkých členských štátov. Poslanci EP sú od tohto okamihu volení na päť rokov a môžu spojiť „národný“ a „európsky“ mandát. Na jednotnom volebnom systéme sa členské štáty nedohodli a každý si ponechal právo rozhodnúť o vlastných pravidlách. Perspektíva priamych volieb prinútila rôzne politické strany k tomu, aby sa zoskupovali aj podľa „európskych tém“. Nešlo však o skutočné európske politické strany, ale skôr o federácie vnútroštátnych strán, často značne odlišných v závislosti od štátu pôvodu.<sup>18</sup>

Od 70-tych rokov sa prejavovala aj **snaha o koordináciu zahraničných politik členských štátov** Európskych spoločenstiev a vytvorenie **Európskej rady**, t. j. od roku 1974 konaním pravidelných schôdzok hláv štátov a predsedov vlád, ich ministrov zahraničných vecí a predsedu Komisie o aktuálnych otázkach rozvoja ES. Tesnejšia spolupráca však bola často vylúčená samotnou povahou zahraničnej politiky (tá nie je vymedzená právnym rámcom a konkrétnymi záväzkami, ale závisí najmä od politickej vôle jednotlivých vlád).

Spolupráca v oblasti zahraničnej politiky bola právne zakotvená až ďalšou novelizáciou a dodatkom k zakladajúcim zmluvám – prijatím **Jednotného európskeho aktu** (JEA) z roku **1986** (platnosť nadobudol dňa 1. júla 1987), ako prvej veľkej revízie zmlúv vôbec. Týmto došlo aj k právnemu zakotveniu štrukturálneho dualizmu:

» na jednej strane fungujú Európske spoločenstvá (na základe troch samostatných zakladajúcich zmlúv) a

» na druhej strane európska politická spolupráca (EPS), ktorá je mimo komunitárneho rámca (t. j. nezačlenená do zakladajúcich zmlúv a Spoločenstiev priamo) a funguje na základe Jednotného európskeho aktu. Keďže oblasť EPS nepatrila do komunitárneho rámca, fungovala na klasických zásadách medzinárodného práva (medzivládnych rokovaniach s princípom jednomyselného hlasovania).

<sup>18</sup> Prvou bol Zväz socialistických strán Európskeho spoločenstva, založený 5. apríla 1974. Európska ľudová strana bola založená 29. apríla 1976.

Hlavnou úlohou JEA bolo **rozšíriť a zefektívniť právomoci ES pre dokončenie vnútorného trhu**. Vnútorný trh bol zadefinovaný ako priestor<sup>19</sup> bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu s cieľom jeho dokončenia k 1. januáru 1993. Vytvorenie vnútorného trhu bolo sprevádzané kvantitatívnym rozširovaním európskej integrácie o nové politiky, najmä sociálnu, regionálnu, technologickú (výskum a technický rozvoj) a politiku životného prostredia.

Dosahovanie voľného pohybu osôb však bolo zložitejšie, keďže členské štáty si naďalej ponechali napr. právo prijímať opatrenia, ktoré považovali za nevyhnutné z hľadiska kontroly prisťahovalectva z tretích štátov a v rámci boja proti terorizmu, obchodu s drogami a nelegálnemu obchodu s umeleckými dielami. S výnimkou jednoznačného nesúhlasu Veľkej Británie však mali ostatné členské štáty vôľu v tejto oblasti pokročiť. Nakoniec rozhodný a významný krok uskutočnilo len päť nich - Francúzsko, Nemecko a štáty Beneluxu podpísali **14. júna 1985** tzv. **Schengenskú dohodu**. V tejto dohode sa štáty napríklad zaviazali vykonávať pri súkromných vozidlách na vzájomných hraniciach iba dohľad a nie kontrolu tak, aby „vozidlá hranice prechádzali len zníženou rýchlosťou a nezastavovali“. Na hraničných prechodoch, kde sa kontrolné orgány štátov nachádzali vo vzájomnej blízkosti, sa od 1. januára 1986 zaviedli spoločné kontroly.<sup>20</sup> Následný rozhodujúci krok bol prijatý **19. júna 1990**, podpísaním **Dohovoru o vykonávaní Schengenskej dohody** medzi vládami štátov Hospodárskej únie Beneluxu, Spolkovej republiky Nemecka a Francúzskej republiky.<sup>21</sup> Táto implementačná zmluva už zakotvuje detailné práva a povinnosti jednak členských štátov, ako aj osôb nachádzajúcich sa na území členských štátov. Vnútorné hranice už môžu byť prekračované na ľubovoľných miestach a nevykonávajú sa na nich kontroly osôb. Dohoda ustanovila povinnosť zaviesť jednotné vízum, platné pre územie všetkých zmluvných strán. Toto vízum možno vydať na pobyt v dĺžke do 3 mesiacov. Cudzinci, ktorí sú

<sup>19</sup> Použil sa pojem „priestor“ a nie „územie“, čo by evokovalo skutočnosť, že Spoločenstvo má svoje územie a teda vecný substrát štátu. Vnútorný trh pozostáva zo „štyroch slobôd“ a je založený na odstránení fyzických hraníc (kontrola colných formalít vzťahujúca sa na tovar a osoby), technických kontrol (aproximácia predpisov členských štátov v oblasti zdravotníctva, bezpečnosti, životného prostredia, vzájomného uznávania diplomov, obchodných spoločností, hospodárskej súťaže) a harmonizácii daňových predpisov (zblíženie DPH, spotrebných daní a pod.).

<sup>20</sup> Príslušné štáty sa tiež zaviazali prispôsobiť svoju vízovú politiku, aby sa vyhli negatívnym dôsledkom, ktoré by mohlo zjednodušenie kontroly na spoločných hraniciach vyvolať v oblasti prisťahovalectva a bezpečnosti. Harmonizácia legislatívy mala nastať aj v oblasti azylového práva (vzájomné uznávanie rozhodnutí o zmiatnutí azylu a pod.). Rovnako posilnili spoluprácu medzi svojimi policajnými a colnými orgánmi (výmenou informácií), predovšetkým v boji proti trestnej činnosti s cezhraničnými dôsledkami.

<sup>21</sup> Taliansko pristúpilo k obom dohodám 27. novembra 1990, Španielsko a Portugalsko 25. júna 1991 a Grécko 6. novembra 1992. Rakúsko sa pripojilo dňa 28. apríla 1995, Dánsko, Fínsko a Švédsko 19. decembra 1996. Islandská republika a Nórske kráľovstvo (štáty mimo EÚ) sa pripojili k vykonávaniu schengenských zmlúv na základe dohody, podpísanej v Luxemburgu 19. decembra 1996. Írsko a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska nie sú doposiaľ dohodami viazané.

držiteľmi jednotného víza a vstúpia legálne na územie jednej zmluvnej strany, sa môžu po dobu platnosti víza voľne pohybovať na území všetkých zmluvných strán.

» Schengenské dohody tvorili osobitnú spoluprácu založenú medzinárodnými zmluvami niektorých členských štátov, ktoré boli mimo práva ES a spolupráce založenej zakladajúcimi zmluvami. Do rámca Európskych spoločenstiev boli zahrnuté až v roku 1999, avšak dodnes nemusia rovnako platiť pre všetky členské štáty (napr. V. Británia, Rumunsko a Bulharsko).

**Rozpad komunistických režimov, počnúc** pádom berlínskeho múru dňa 9. novembra 1989, ukončilo rozdelenie Európy na dve antagonistické časti, vytvorené síce súbežne, ale rozdielnymi metódami.<sup>22</sup> Následné obdobie vytvorilo možnosť budovať už veľkú a zjednotenú Európu, ktorá bude zdieľať **spoločné politické a ekonomické hodnoty**. Rada Európy ani Konferencia o bezpečnosti a spolupráci, ako medzivládne či sporadicky fungujúce organizácie, nemohli zaručiť štátom strednej a východnej Európy potrebné politické záruky a možnosti ekonomického rozvoja. Vytváranie siete paralelných **zón voľného obchodu** medzi EHS a jednotlivými štátmi stredoeurópskeho regiónu viedlo v decembri 1992 aj k uzatvoreniu **Stredoeurópskej dohody o voľnom obchode (CEFTA)** medzi štátmi tzv. Vyšehradskej skupiny (SR, ČR, Poľsko a Maďarsko). K CEFTE neskôr pristúpilo Slovinsko, Bulharsko, Rumunsko a pobaltské štáty.

» Zóna voľného obchodu je začiatkom 90-tych rokov realitou medzi štátmi ES, EZVO a CEFTA.

» Európske spoločenstvá uzatvárajú so štátmi bývalého východného bloku, ktoré sa usilujú o členstvo v EÚ aj osobitné **dohody o pridružení** - tzv. asociačné dohody, ktorých konečným cieľom bola obojstranná príprava na vstup do Spoločenstiev. Prvú sériu týchto dohôd podpísalo ešte Československo, Poľsko a Maďarsko s ESUO, EHS a Euratom dňa 16. decembra 1991, ktorá nestihla vstúpiť pre rozpad ČSFR do platnosti. Nová **Európska dohoda, zakladajúca pridruženie medzi Slovenskou republikou na jednej strane a Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na strane druhej** bola podpísaná v Luxemburgu 4. októbra 1993 (platnosť nadobudla dňa 1. februára 1995).

» Od vzniku samostatnej Slovenskej republiky v roku 1993 patril vstup do ES medzi priority slovenskej zahraničnej politiky. Právna a inštitucionálna základňa bola založená asociačnou dohodou z roku 1993. **Príhlášku Slovenskej republiky už do EÚ** odovzdal vtedajší predseda vlády SR Vladimír Mečiar, dňa 27. júna 1995 na zasadaní Európskej rady v Cannes.

<sup>22</sup> Desať predsedov vlád štátov RVHP na svojom zasadnutí 9. a 10. januára 1990 konštatovalo neúspech tejto organizácie a socialistickej deľby práce na základe centrálného plánovania. Podobne, o rok neskôr 25. januára 1991, bola rozpustená aj Varšavská zmluva (vojenské štruktúry, 1. júla aj politické).

Začiatkom 90-tych rokov tiež dochádza k **postupnej premene Európskych spoločenstiev na Európsku úniu**. Dualizmus európskej integrácie (metód spolupráce a právneho poriadku) prehlbila **Zmluva o Európskej únii** (podpísaná v holandskom Maastrichte 7.2.1992 a platná od 1.11.1993, tiež známa ako „Maastrichtská zmluva“).

Popri troch spoločenstvách spravovaných tromi zakladajúcimi zmluvami (prvý pilier) sa etabluje **pojem Európska únia**, ktorý zahŕňa:

- » komunitárne právo a Európske spoločenstvá (Európske spoločenstvo<sup>23</sup>, Európske spoločenstvo atómovej energie a Európske spoločenstvo uhlia a ocele), fungujúce na doterajších Parížskej a Rímskych zmluvách (tzv. prvý pilier EÚ),
- » spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú spoluprácu (SZBP, tzv. druhý pilier) a
- » spoluprácu v oblasti spravodlivosti a vnútra (SVV, tzv. tretí pilier), neskôr Amsterdamskou zmluvou zúženú a premenovanú na policajnú a súdnu spoluprácu v trestných veciach (PSSTV). SZBP aj SVV mali právny základ **len v Zmluve o EÚ** (teda mimo komunitárneho rámca ES a jeho právneho poriadku) a fungovali na princípe medzivládnej, nie nadnárodnej spolupráce (rozhodnutia boli prijímané jednotyseľne, resp. štáty nimi nemuseli byť pri nesúhlasnom stanovisku viazané).

Maastrichtskou zmluvou „členské štáty vytvorili medzi sebou Európsku úniu založenú na Európskych spoločenstvách doplnených politikami a formami spolupráce stanovenými touto zmluvou“. Žiadne ustanovenie zmlúv však **Európskej únii nepriznalo právnu subjektivitu** tak, aby konala samostatne, alebo za ES. Dôsledkom bolo aj rozlíšenie spôsobu prijímania, záväznosti či účinkov právnych aktov v prvom nadnárodnom pilieri (komunitárne právo) od aktov prijímaných v druhom a treťom medzivládnom pilieri (úniové právo).

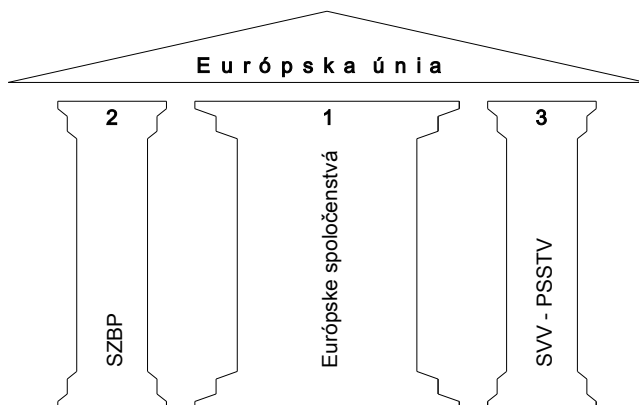
» Európska únia však napriek tomu bola vnímaná ako jediná organizácia a subjekt, vďaka **jednotnému inštitucionálnemu rámcu**. Európsky parlament, Rada, Komisia a Súdny dvor vykonávali svoje právomoci v rámci Európskych spoločenstiev (prvý pilier EÚ) aj v rámci druhého a tretieho piliera. Keďže nie vždy bolo navonok jasné, či inštitúcia koná v rámci ES, Euratom, ESUO, alebo v rámci SZBP či SVV, pojem EÚ zahŕňal akúkoľvek činnosť nadnárodných inštitúcií.

Zriadená Maastrichtskou zmluvou bola aj nová inštitúcia - Účtovný dvor, ktorý preskúmava účty inštitúcií EÚ, ich príjmy a výdavky. Na žiadosť Nemecka bol zriadený osobitný poradný orgán – Výbor regiónov, zložený zo zástupcov regionálnych a miestnych orgánov.

Štruktúra a fungovanie Európskej únie bolo od jej vzniku v roku 1992 znázorňované ako grécky chrám, fungujúci na troch pilieroch:

---

<sup>23</sup> Zmluva o Európskej únii skrátila názov Európskeho hospodárskeho spoločenstva na Európske spoločenstvo. Skratka „ES“ tak od roku 1992 môže zahŕňať tak Európske spoločenstvo (EHS) ako aj všetky tri Európske spoločenstvá.



Rovnako rozlišujeme **právo Európskej únie** (úniové právo, ktoré vzniká v rámci všetkých troch pilierov alebo len úniové právo druhého a tretieho piliera) od komunitárneho práva – práva Európskych spoločenstiev prijímané v rámci prvého piliera.



Komunitárne právo (právo Európskych spoločenstiev) má dôležité vlastnosti:

- » prednosť pred vnútroštátnym právom členských štátov a
- » priamu uplatniteľnosť na území členských štátov,

ktoré právo Európskej únie v užšom význame (2. a 3. pilier) nemalo. Bol to tiež dôsledok „medzivládnej spolupráce“ pri prijímaní aktov v druhom a treťom pilieri, ktorý je odlišný od „nadmárodného princípu“ tvorby a záväznosti aktov v rámci Spoločenstiev v pilieri prvom.

	<b>medzivládna spolupráca</b> (typická pre medzinárodné organizácie klasického typu)	<b>nadnárodná spolupráca</b> (typická pre nadnárodné organizácie – ES)
<b>spôsob hlasovania zástupcov štátov</b>	v zásade jednomyselne	jednoduchá alebo kvalifikovaná väčšina zástupcov štátov
<b>záväznosť prijatých právnych aktov</b>	len pre štáty, eventuálne len pre tie, ktoré hlasovali „za“	pre všetky (aj prehlasované) štáty, a aj pre fyzické a právnické osoby

Zmluva o Európskej únii priniesla viacero zmien do pôvodných zakladajúcich zmlúv, ktoré vytvárajú skutočné samostatné trojdelenie politickej moci (zákonodarná – Rada, Európsky parlament, výkonná – Európska komisia, súdna – Súdny dvor), federatívny systém spolupráce medzi EÚ a jej členskými štátmi. Maastrichtská zmluva tiež zaviedla:

» v rámci legislatívneho procesu **spolurozhodovací postup**, ktorý pri prijímaní niektorých právnych aktov priznal Európskemu parlamentu rovnaké postavenie ako Rade, Európskemu parlamentu priznal aj právo meniť a dopĺňať návrhy právnych predpisov a vetovať ich prijatie,

» inštitút „**občianstvo Únie**“, ktoré umožňuje občanom členských štátov EÚ voľný pohyb a pobyt v iných členských štátoch, petičné právo k Európskemu parlamentu,

» **európskeho ombudsmana**, ktorý dohliada na riadny výkon administratívnych postupov inštitúcií a orgánov EÚ,

» právny základ postupného vytvorenia **menovej únie**<sup>24</sup> a

<sup>24</sup> Zmluva o EÚ zakotvila do primárneho práva proces vytvorenia menovej únie v troch etapách, ktorej začiatok antedatovala k 1. júlu 1990. Jej počiatočnou hlavnou úlohou bolo udržanie cenovej stability. Začiatok druhej etapy bol stanovený na 1. január 1994, zriadením Európskeho menového inštitútu (EMI), ktorý sa skladá z prezidenta a guvernérov národných centrálnych bánk a preberá úlohy Európskeho fondu pre menovú spoluprácu. Druhá etapa bola zavŕšená zriadením Európskeho systému centrálnych bánk (ESCB) a Európskej centrálnej banky (ECB), ktorá nahradila EMI. Dňa 2. mája 1998 Európska rada jednomyselne rozhodla, že 11 členských štátov (Belgicko, Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Írsko, Taliansko, Luxembursko, Holandsko, Rakúsko, Portugalsko a Fínsko) spĺňa podmienky pre vstup do tretej etapy menovej únie. Jedinou krajinou, ktorej sa nepodarilo splniť *konvergenčné kritéria* bolo Grécko. Ďalšie tri členské štáty sa rozhodli nepodieľať na menovej únii (Švédsko, Veľká Británia a Dánsko). Tá začala plne fungovať treťou etapou, stanovením fixných a neodvolateľných výmenných kurzov mien eurozóny dňa 1. januára 1999, a zavedením spoločnej meny eura. Týmto dňom sa ESCB stal prostredníctvom ECB zodpovedný za definovanie a vykonávanie menovej politiky EÚ, začal vykonávať devízové operácie a spravovať devízové rezervy členských štátov eurozóny. Eurobankovky a euromince nahradili národné bankovky a mince k 1. januáru 2002.



» základný rámec **hospodárskej únie**. V hospodárskej politike každý členský štát zostáva aj naďalej „suverénom“, ale musí dodržiavať spoločné pravidlá, ktorých hlavným cieľom je znižovanie deficitu verejných rozpočtov. Ich nedodržiavanie, skreslené štatistiky spôsobujú od roku 2010 najmä v Grécku, ale aj v Španielsku, Portugalsku, Taliansku a Írsku tzv. dlhovú krízu, ktorá oslabuje spoločnú menu euro a negatívne zasahuje ekonomiky všetkých štátov EÚ. Grécko stojí na pokraji štátneho bankrotu a musí prijímať nepopulárne ekonomické opatrenia.

Počas prijímania Zmluvy o Európskej únii dochádza k ďalšiemu (štvrtému) rozšíreniu Európskych spoločenstiev. Dňa 30. marca 1994 sa uzatvára už **Zmluva o prístupí Rakúska, Fínska, Švédska a Nórska k Európskej únii**. Kvôli opätovne negatívne referendu v Nórsku, nadobudla platnosť až 1. januára 1995 a to len pre Rakúsko, Fínsko a Švédsko.

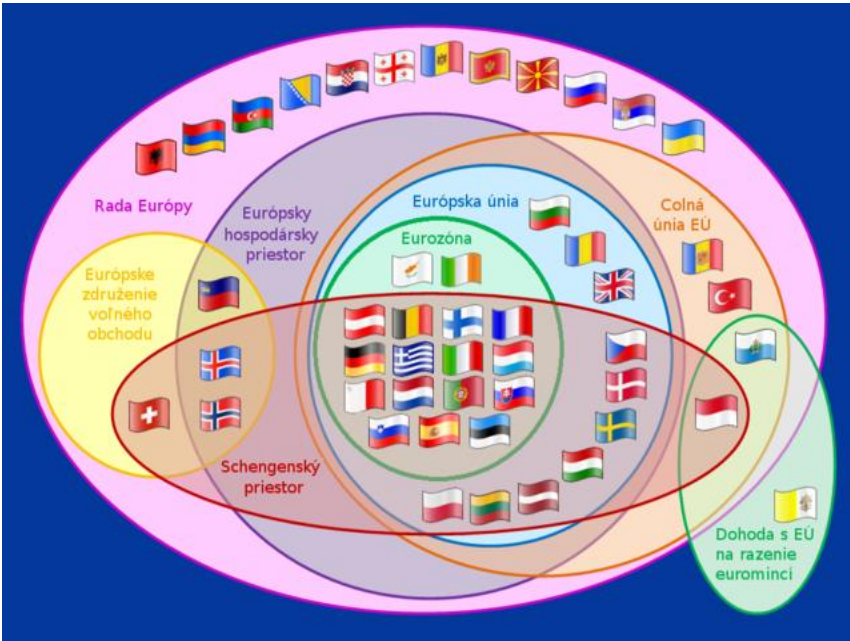
Takmer dve tretiny obchodnej výmeny štátov EZVO sa po jeho vzniku týkali členských štátov Európskych spoločenstiev. V rokoch 1972 - 1973 členské štáty EZVO so štátmi Európskych spoločenstiev uzatvárajú dvojstranné zmluvy o voľnom obchode. Komisia, ktorá bola zdržanlivá pri prijímaní štátov EZVO do Európskych spoločenstiev<sup>25</sup>, navrhla neskôr dokonca rozšírenie vnútorného trhu (s výnimkou colnej únie) o tieto štáty osobitným spôsobom – uzatvorením multilaterálnej **Dohody o Európskom hospodárskom priestore**<sup>26</sup>, ktorá bola podpísaná medzi Európskym spoločenstvom, členskými štátmi ES a štátmi EZVO v Porte 2. mája 1992 a platnosť nadobudla 1. januára 1994. Platnosť nadobudla pre štáty ES (Rakúsko, Fínsko a Švédsko sa onedlho stávajú členmi ES), Nórsko a Island, nie však vo vzťahu k Švajčiarsku, ktoré EHP nakoniec neratifikovalo.

» Táto dohoda zavádza medzi štátmi EÚ a EZVO voľný pohyb tovaru (zónu voľného obchodu), pracovníkov, služieb a kapitálu, vytvára osobitný systém ochrany hospodárskej súťaže a užšiu spoluprácu v oblasti výskumu, životného prostredia, vzdelávania a sociálnej politiky. Inštitucionálny systém pozostáva jednak z inštitúcií EÚ, vlastných inštitúcií EZVO a jednak zo spoločných inštitúcií ES-EZVO. Dohoda o EHP sa vzťahuje na Slovenskú republiku odo dňa jej prístúpenia k EÚ (1.5.2004). Na jej základe môžu občania SR napr. pracovať alebo podnikáť, študovať aj v Nórsku, Islande a Lichtenštajnsku. Nórsko a Island sa v decembri 1996 pripájajú k schengenskému priestoru, ako štáty mimo EÚ.

<sup>25</sup> Komisia mala obavy, že tieto väčšinou neutrálne štáty môžu predstavovať prekážku vytvorenia politickej únie a Európskej únie s posilnenými právomocami v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky.

<sup>26</sup> Dohoda o Európskom hospodárskom priestore medzi Európskymi spoločenstvami, ich členskými štátmi a Rakúskou republikou, Fínskou republikou, Islandskou republikou, Lichtenštajnským kniežatstvom, Nórskym kráľovstvom, Švédskym kráľovstvom a Švajčiarskou konfederáciou.

» Eulerov diagram znázorňuje vzťahy medzi rôznymi európskymi integračnými zoskupeniami a vzájomné vzťahy medzi nimi:



Samotná maastrichtská Zmluva o EÚ z roku 1992 predpokladala, že niektoré ďalšie potrebné zmeny zakladajúcich zmlúv budú prijaté neskôr. Ďalší pokrok v upevňovaní európskej integrácie tak nastal prijatím:

- **Amsterdamskej zmluvy**, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii, zmluvy o založení Európskych spoločenstiev a niektoré súvisiace akty, podpísanou 2. októbra 1997 a platnou od 1. mája 1999 a
- **Zmluvy z Nice**, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii, zmluvy o založení Európskych spoločenstiev a niektoré súvisiace akty, podpísanou 26. februára 2001 a platnou od 1. februára 2003.

Zmeny, ktoré obe zmluvy z roku 1997 a 2001 do zakladajúcich zmlúv priniesli, súviseli so snahou:

- » rozšíriť väčšinové hlasovanie v Rade a znížiť počet prípadov, v ktorých je nutné o právnom predpise hlasovať jednomyseľne (a tým ho zablokovať jediným štátom),
- » presunúť vízovú, azylovú a prístahovaleckú politiku z tretieho do prvého piliera, umožniť tak prijímať komunitárne právne predpisy s prednosťou a priamym účinkom v členských štátoch (nedostatky sa objavili práve so zrušením kontrol na vnútorných hraniciach na základe schengenských dohôd, ktoré sa začleňujú do

práva EÚ), tretí pilier EÚ sa Amsterdamskou zmluvou zúžil len na „policajnú a súdnu spoluprácu v trestných veciach“,

» rozšíriť právomoci EÚ v oblasti sociálnej politiky a zamestnanosti,

» posilniť právomoci Európskeho parlamentu, rozšírením spolurozhodovacieho postupu prijímaní právnych aktov EÚ do ďalších oblastí a politik.

V októbri 2000 bola Európskym parlamentom, Európskou komisiou a Radou EÚ vyhlásená aj **Charta základných práv Európskej únie**, ktorá nie je záväzná, ale stáva sa na úrovni ochrany základných práv voči inštitúciám EÚ nevyhnutnou náležitosťou EÚ ako „právneho spoločenstva“, t. j. obdobe právneho štátu.

V máji 2000 predniesol nemecký minister zahraničných vecí J. Fischer na Humboldtovej univerzite prednášku pod názvom „Od konfederácie k federácii“, v ktorej načrtol svoju predstavu o „európskej ústavodarnej zmluve a dokončení myšlienok Roberta Schumana o vytvorení európskej federácie“. V roku 2001 sa hlavy štátov a predsedovia vlád zasadajúci v rámci Európskej rady v dňoch 14. a 15. decembra 2001 v belgickom Laekene dohodli o potrebe zjednodušenia fungovania EÚ a zjednotenia zakladajúcich zmlúv (najmä odstránením troch pilierov a vytvorení jedinej organizácie s právnou subjektivitou). Na tento účel bol zriadený špeciálny orgán – Konvent, ktorý do leta 2003 vypracoval tzv. **Zmluvu o Ústave pre Európu**. Symbolicky bola podpísaná v Ríme 29. októbra 2004 a do platnosti mala vstúpiť 1. novembra 2006. Ratifikačný proces však zlyhal následkom negatívneho francúzskeho a holandského referenda, projekt federatívnej Európskej únie s vlastnými symbolmi, ministrom zahraničných vecí a pod. stroskotal.

V roku 2002 zaniká Európske spoločenstvo uhlia a ocele, jeho agendu preberá Európske spoločenstvo. Európske spoločenstvo atómovej energie priveľkou aktivitou nevyniká. Úspešná je spolupráca v rámci tretieho piliera EÚ, prijímajú sa mnohé právne predpisy, umožňujúce napr. vzájomné vydávanie vlastných občanov na trestné stíhanie do iného členského štátu EÚ. Spolupráca v rámci druhého piliera je rozpačitá, vždy spoločná zahraničná politika a prijímanie spoločných postojov všetkých členov EÚ je zriedkavé (najmä balkánska kríza ukázala, aké ťažké bude túto politiku Európskej únie naplňať). Únia ťaží z **dokončenia novej únie** a prechodom na **spoločnú menu euro** a bezprecedentným **rozšírením o dvanásť štátov** na základe:

➤ Zmluvy o pristúpení Českej republiky, Estónska, Cypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Poľska, Slovinska a Slovenska k EÚ podpísanej 16. apríla 2003 a platnej od 1. mája 2004 a

➤ Zmluvy o pristúpení Bulharska a Rumunska k EÚ podpísanej dňa 25. apríla 2005 a platnej od 1. januára 2007.

Neúspech Zmluvy o Ústave pre Európu bolo potrebné čo najskôr prekonať novými rokovaniami o zjednodušení rámca Európskej únie a jej zmluvného systému. V roku 2007 bola schválená ako takzvaná „reformná zmluva“ doposiaľ posledná novelizácia zakladajúcich zmlúv – **Lisabonská zmluva**, ktorá napriek komplikovanej

ratifikácii v Írsku, Poľsku a najmä Českej republike, vstúpila do platnosti **1. decembra 2009**.<sup>27</sup>

» Na rozdiel od Zmluvy o Ústave pre Európu **nie je** Lisabonská zmluva **novou samostatnou** či **zakladajúcou zmluvou**, ktorá by nahradila doterajšie primárne právo – Rímske zmluvy, Maastrichtskú zmluvu a ich zmeny a dodatky, ale všetky zmluvy „len“ **novelizuje**, t. j. mení a dopĺňa.

Podľa lisabonského znenia článku 1 Zmluvy o EÚ je Únia založená už len na dvoch zakladajúcich zmluvách, ktoré majú rovnakú právnu silu:

➤ **Zmluva o Európskej únii** a

➤ **Zmluva o fungovaní Európskej únie** (premenovaná bývalá Zmluva o založení Európskeho únie). **Európska únia má od 1.12.2009 jedinú právnu subjektivitu** (označenie „Spoločenstvo“ sa v textoch nahradilo slovom „Únia“) a je **právnym nástupcom Európskeho spoločenstva**, tzn. Zmluva o založení Euratom zostáva aj naďalej v platnosti (Euratom funguje naďalej, aj keď jeho inštitúciu sú zhodné s inštitúciami EÚ).

» Európska únia tak definitívne nahrádza Európske spoločenstvo, ktoré k 1. decembru 2009 zaniklo. Systém zakladajúcich zmlúv sa tak čiastočne zjednodušil Lisabonskou zmluvou tým, že sa **odstránila trojpilierová štruktúra** Európskej únie, hoci zachovala osobitosti aktov bývalého druhého piliera Európskej únie. **Charta základných práv EÚ** sa stala záväznou a má najvyššiu právnu silu (ako zakladajúce zmluvy). Lisabonská zmluva už prehľadne triedi právomoci EÚ v rámci zakladajúcich zmlúv, suverenita a zvrchovanosť členských štátov nie sú Lisabonskou zmluvou dotknuté. Navyše tiež zakotvila možnosť slobodného vystúpenia z EÚ na základe rozhodnutia príslušného štátu.

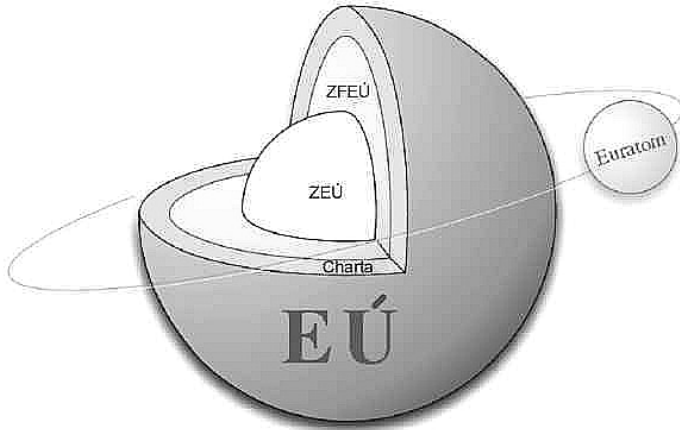
Už spomenutá nielen finančná, ale najmä dlhová kríza čoraz väčšieho počtu členských štátov EÚ ohrozuje projekt menovej únie, ale aj efektívnosť samotnej organizácie. V roku 2010 štáty eurozóny uzatvárajú zmluvu o Európskom finančnom stabilizačnom nástroji (tzv. **dočasný euroval**), ktorý umožňuje poskytnúť zadlženému štátu finančné prostriedky obmedzením jeho právomocí. O dva roky neskôr sa snaží eurozóna vytvoriť osobitnú finančnú organizáciu schválením Zmluvy o založení Európskeho mechanizmu pre stabilitu (tzv. **trvalý euroval**).<sup>28</sup> Ozývajú sa hlasy

<sup>27</sup> Prekážkou platnosti Lisabonskej zmluvy dňa 1. januára 2009 bolo najskôr odmietavé írske referendum, ktoré sa konalo dňa 12. júna 2008. Vzhľadom na to, že Lisabonská zmluva si vyžadovala podľa írskej ústavy interpretovanej Írskym najvyšším súdom ratifikáciu v referende, opakované a úspešné referendum sa konalo v októbri 2007, počas tohto obdobia bola už podpísaná Lisabonská zmluva dokonca upravená v prospech írskych požiadaviek. O možnosti ratifikovať Lisabonskú zmluvu rozhodoval do poslednej chvíle nemecký a aj český ústavný súd.

<sup>28</sup> V rámci trvalého eurovalu Slovenská republika bude musieť počas piatich rokov poskytnúť EMS 659 miliónov EUR v hotovosti.

o rozčlenení EÚ na skupinu silných a finančne spoľahlivých štátov, pre ktoré budú platiť odlišné pravidlá.

Vzájomnú súvislosť medzi jednotlivými zakladajúcimi zmluvami v rámci EÚ a Euratom možno znázorniť aj takto:



**Vysvetlivky:**

**ZEÚ** – Zmluva o Európskej únii (*obsahuje základné ustanovenia*)

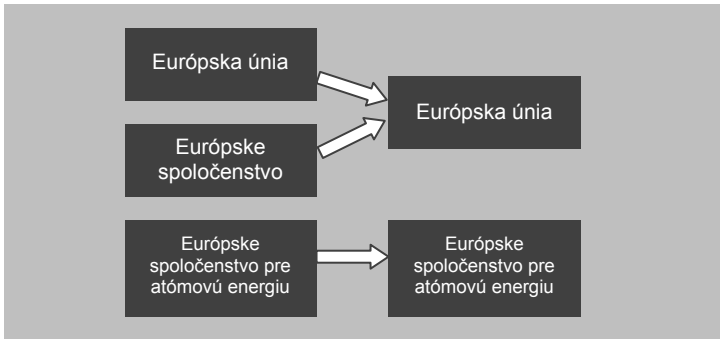
**ZFEÚ** – Zmluva o fungovaní Európskej únie (*obsahuje podrobnosti o činnosti inštitúcií a orgánov EÚ a ich kompetenciách*)

**Charťa** – Charta základných práv EÚ (*predstavuje „kôru“ či obal, ktorý EÚ musí pri svojej činnosti dodržiavať a nesmie prekročiť*)

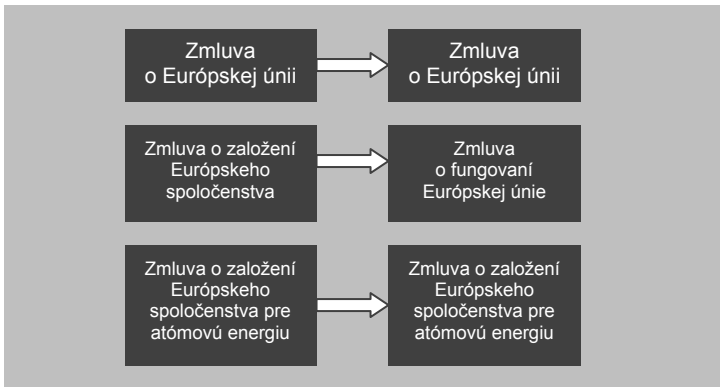
Zlúčenie troch pilierov Európskej únie podľa Lisabonskej zmluvy možno znázorniť nasledovne:



Zmeny v štruktúre Európskych spoločenstiev a Európskej únie podľa Lisabonskej zmluvy možno znázorniť nasledovne:



Zmeny zakladajúcich zmlúv podľa Lisabonskej zmluvy možno znázorniť nasledovne:



Ďalšou zmenou, ktorou sa zmenia zakladajúce zmluvy (ZEÚ, ZFEÚ a Zmluva o založení EURATOM) bude **Zmluva o pristúpení Chorvátska k EÚ**, ktorá bola podpísaná 9. decembra 2011 a do platnosti by mala vstúpiť po ratifikácii všetkými súčasnými členskými štátmi a Chorvátskom dňa 1. júla 2013.

### **Otázky a podnety k diskusií**

*Aké boli historické dôvody vzniku Európskych spoločenstiev?*

*Aký je rozdiel medzi EÚ, ES, ESUO a Euratom?*

*Uveďte zmeny a doplnenia zakladajúcich zmlúv.*

*Čo bola trojpilierová štruktúra EÚ?*

*Kto vstúpi do EÚ v roku 2013 ako dvadsiaty ôsmy členský štát?*

*Ako vidíte budúcnosť EÚ s mnohopočetnou členskou základňou?*

*Viac informácií na <http://eu.euroiuris.sk> » Pre pedagógov » História európskej integrácie*

## 2. PRINCÍPY A ZÁKLADNÉ VÝCHODISKÁ FUNGOVANIA EURÓPSKEJ ÚNIE

- ciele Európskej únie – potreba ich zakotvenia v zakladajúcich zmluvách
- hodnoty Európskej únie – podmienky pre prístupujúce štáty, možnosti sankcionovania
- demokratické zásady fungovania EÚ – približovanie EÚ k občanom a k forme štátu
- pojem a koncept právomocí Európskej únie
- členstvo Európskej únie, podmienky a obsah členstva štátu v EÚ
- financovanie a rozpočet EÚ

### 2.1 Ciele, hodnoty a zásady fungovania Európskej únie

Kľúčovou a jednou z najťažších otázok je vymedzenie právomocí EÚ. Skôr než sa pokúsime túto otázku objasniť, možno konštatovať, že právomoci EÚ sú členskými štátmi priznané zakladajúcimi zmluvami na plnenie určitých cieľov. Sú to ciele EÚ, ktoré v podstate **odôvodňujú jej existenciu a fungovanie**. EÚ uskutočňuje všetky svoje politiky a činnosti v súlade s nižšie uvedenými cieľmi, ktoré pre Úniu predstavujú záväzný program jej činnosti (pozri čl. 7 ZFEÚ). Výslovne platí, že EÚ dosahuje svoje ciele vhodnými prostriedkami „na základe právomocí“, ktoré sú jej zakladajúcimi zmluvami priznané (čl. 3 ods. 6 ZEÚ).

V päťdesiatych rokoch minulého storočia v čase ich založenia mali Európske spoločenstvá iba obmedzené ekonomické ciele. Politické, sociálne či iné ciele boli zatiaľ iba víziou. V súčasnosti je podľa článku 3 Zmluvy o EÚ **všeobecným (nadradeným) cieľom** tejto organizácie presadzovať:

- » mier,
- » hodnoty Únie a
- » blaho jej národov.

V podstate ide o tri pôvodné princípy, ktorých dosiahnutie vyvolalo vznik samotných Európskych spoločenstiev.

Medzi ďalšie ciele Únie patria najmä:

- **ekonomické ciele:** vytváranie vnútorného trhu a hospodárskej a menovej únie, podpora trvalo udržateľného rozvoja založeného na vyváženom hospodárskom raste a cenovej stabilite, sociálneho trhového hospodárstva s vysokou konkurencieschopnosťou a vedecko-technického pokroku, vysoká úroveň ochrany životného prostredia, vytváranie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc s voľným pohybom osôb,
- **sociálne ciele:** boj proti sociálnemu vylúčeniu, diskriminácii na základe pohlavia, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie, podpora zamestnanosti a vzdelávania,



podporovanie sociálnej spravodlivosti, rovnosti medzi ženami a mužmi, solidarity medzi generáciami a ochrany práv dieťaťa, podporovanie hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti a solidarity medzi členskými štátmi,

➤ **kultúrne ciele:** rešpektovanie kultúrnej a jazykovej rozmanitosti a zachovanie a zveľaďovanie európskeho kultúrneho dedičstva,

➤ **politické ciele:** definovanie základných hodnôt a demokratických zásad Únie, vytvorenie občianstva Únie a definovanie cieľov vonkajšej činnosti Únie.

Osobitne upravuje Zmluva o EÚ **hodnotový základ**, ktorý podstatným spôsobom ovplyvňuje plnenie jej ďalších cieľov, tzn. aj fungovanie EÚ a vykonávanie právomocí jednotlivými inštitúciami EÚ vo vzťahu k členskými štátom a občanom Únie. Podľa článku 2 Zmluvy o EÚ je Únia založená na týchto základných hodnotách:

- » úcta k ľudskej dôstojnosti,
- » sloboda,
- » demokracia,
- » rovnosť,
- » právny štát,
- » rešpektovanie ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menším.

Tieto hodnoty sú spoločné členskými štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.

V Európskej únii a v jej členských štátoch prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi. Každý členský štát Únie, ktorý tieto hodnoty porušuje, môže byť **sankcionovaný** pozastavením niektorých práv vyplývajúcich z členstva v Únii, vrátane hlasovacích práv. Rovnako každý štát, ktorý sa chce stať členskými štátom Európskej únie, musí tieto hodnoty dodržiavať. Hodnoty EÚ slúžili práve ako základné podmienky, ktoré musia dodržiavať **štáty usilujúce sa o členstvo v EÚ**.

Hodnoty a ciele, ktoré inštitúcie EÚ sledujú pri výkone svojich právomocí (činnosti), sa čiastočne prekrývajú s demokratickými zásadami, ktoré predstavujú občiansky a politický rozmer fungovania EÚ. Práve zakotvením demokratických zásad fungovania EÚ sa táto nadnárodná organizácia približuje k štátnemu útvaru. Demokratickým zásadám Únie sa venuje druhá hlava Zmluvy o EÚ. Po prvýkrát boli uvedené zásady zakotvené až v rámci zmien a dodatkov, ktoré do zakladajúcich zmlúv priniesla Lisabonská zmluva od 1. decembra 2009.

Európska únia funguje na základe **troch demokratických zásad:**

- *rovnosť,*
- *zastupiteľská demokracia a*
- *participačná demokracia.*

Zásada demokratickej rovnosti občanov EÚ predstavuje rovnosť v zaobchádzaní zo strany inštitúcií EÚ k občanom, vrátane rovnoprávnosti medzi mužmi a ženami (pozri čl. 9 ZEÚ a čl. 8 ZFEÚ). Princíp rovnakého zaobchádzania je zakotvený aj v ústavách členských štátov EÚ (pozri Ústavu SR, čl. 12 ods. 1 a 2<sup>29</sup>).

Odstraňovanie tzv. demokratického deficitu sa uskutočňuje posilnením zastupiteľskej a participačnej demokracie. Občania Únie sa na jej fungovaní zúčastňujú práve formou zastupiteľskej aj participačnej demokracie.

Fungovanie Únie je založené na **nepriamej zastupiteľskej demokracii**.<sup>30</sup>

» Občania sú zastúpení v Európskom parlamente, svojich poslancov volia priamo vo všeobecných, tajných a slobodných voľbách.

» Členské štáty sú zastúpené v Európskej rade a v Rade svojimi vládami, ktoré sú demokraticky zodpovedné národným parlamentom alebo občanom, ktorí volia poslancov národných parlamentov (pozri čl. 10 ods. 1 a 2 ZEÚ).

**Participačná demokracia** znamená, že občania nemajú možnosť rozhodovať priamo (napr. referendum), ale majú možnosť sa na rozhodovaní podieľať, napr. ich zapojením do procesu prípravy alebo schvaľovania rozhodnutí. Podľa čl. 10 ods. 3 Zmluvy o EÚ *„Každý občan má právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie. Rozhodnutia sa prijímajú podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi.“*

Občania EÚ tak majú:

» právo iniciatívy ku Komisii, ktorú môžu vyzvať na predloženie návrhu právneho aktu v určitej oblasti (pozri čl. 11 ods. 4 ZEÚ, čl. 24 ZFEÚ). Toto právo ľudovej iniciatívy nezasahuje do práva iniciatívy Komisie, ktorá na podnet občanov môže, ale nemusí predložiť predmetný návrh právneho aktu Únie.

Občania sa môžu zúčastňovať na politickom živote Únie aj (pozri čl. 10 ods. 1 a 2 ZEÚ):

» vykonávaním volebného práva vo voľbách do Európskeho parlamentu; a

<sup>29</sup> Cit: „(1) Ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. (2) Základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmysľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať.“

<sup>30</sup> Porovnaj čl. 2 ods. 1 Ústavy SR: „Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo.“ Ústava SR uprednostňuje výkon štátnej moci nepriamo, prostredníctvom zastupiteľskej demokracie. Permanentný výkon výkonnej, zákonodarnej a súdnej moci uskutočňujú zástupcovia občanov.

» vyjadrovaním názorov na činnosti Únie, jednotlivou alebo prostredníctvom združení. Komisia v prípade potreby konzultuje svoje návrhy s dotknutými stranami občianskej spoločnosti. S cieľom podporovať účinnú participáciu občianskej spoločnosti na fungovaní Únie, inštitúcie Únie v čo najväčšej možnej miere podporujú zásady otvorenosti a verejnosti. V súlade s týmito zásadami sú zasadnutia Rady o návrhoch legislatívnych aktov a všetky zasadnutia Európskeho parlamentu verejné a každý občan Únie a fyzická alebo právnická osoba s bydliskom alebo sídlom v členskom štáte majú právo na prístup k dokumentom inštitúcií (pozri čl. 15 ZFEÚ).

Lisabonskou zmluvou sa rozšíril okruh oblastí politik, v rámci ktorých **Európsky parlament**, priamo volený občanmi, **musí schváliť právny predpis** EÚ spoločne s Radou, zloženou z ministrov členských štátov (tzv. riadny legislatívny postup). Rovnako sa upevnila aj demokratická kontrola EÚ a vďaka posilneniu úloh národných parlamentov. **Národné parlamenty členských štátov** sa tiež zúčastňujú na rozhodovacom procese Únie (pozri čl. 12 ZEÚ):

» inštitúcie Únie im zasielajú návrhy legislatívnych aktov Únie, konzultačné dokumenty a legislatívne plány Komisie, programy a výsledky zasadnutí Rady, výročnú správu Dvora audítorov;

» inštitúcie Únie ich informujú o žiadostiach o pristúpenie nových štátov k Únii;

» dohliadajú na dodržiavanie zásady subsidiarity;

» zúčastňujú sa hodnotenia politik Únie v oblasti priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, vrátane Europolu a Eurojustu (pozri čl. 70, 85 a 88 ZFEÚ);

» zúčastňujú sa na procese revízie zakladajúcich zmlúv (pozri čl. 48 ZEÚ);

» zúčastňujú sa medziparlamentnej spolupráce s Európskym parlamentom najmä prostredníctvom Konferencie parlamentných výborov pre záležitosti Únie, ktorá okrem iného môže Európskemu parlamentu, Komisii a Rade Únie predkladať nezáväznú vhodnú iniciatívu.

### **Otázky a podnety k diskusi**

*Ako sa postupne vyvíjali ciele EÚ?*

*Aký zmysle majú hodnoty EÚ? Aký je následok ich porušenia zo strany členských štátov?*

*Aký je rozdiel medzi cieľmi a hodnotami EÚ?*

*Demokratické zásady fungovania EÚ približujú Úniu k štátnemu zväzku. Prečo?*

*Viac informácií na <http://eu.euroiuris.sk> » Pre pedagógov » Ciele, hodnoty a zásady fungovania EÚ*

## 2.2 Právomoci Európskej únie

O Európskej únii často kolujú až bizarné informácie, ktoré pripisujú jej inštitúciám rôzne rozhodnutia (najznámejšou je azda fáma o stanovení minimálnej veľkosti a zakriveniu uhoriek, viac na » [http://ec.europa.eu/dgs/communication/take\\_part/myths\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/communication/take_part/myths_en.htm)). Otázka znie, čo je v kompetencii EÚ, aké sú jej právomoci, o ktorých otázkach, akých vzťahoch a v akej šírke môže rozhodovať, akými prostriedkami a či vôbec samostatne?

Spôsob výkonu a vymedzenie právomocí slovenských štátnych orgánov je napríklad jasne stanovený v Ústave SR, v článku 2 ods. 2: „štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon“. Na základe čoho a akým spôsobom môže konať EÚ, resp. inštitúcie konajúce v jej mene?

Vymedzenie právomocí EÚ sa spravuje na základe čl. 5 ods. 1 Zmluvy o EÚ **zásadou prenesených právomocí**. Podľa tejto zásady koná EÚ len v medziach právomocí, ktoré na ňu preniesli členské štáty v zakladajúcich zmluvách na dosiahnutie cieľov v nich vymedzených. Právomoci, ktoré na EÚ neboli v zmluvách prenesené, zostávajú právomocami členských štátov. Tento princíp znamená, že EÚ má len zverené právomoci, ktorými sa musí spravovať tak vnútorné konanie EÚ a jej inštitúcií, ako aj jej konanie navonok v rámci medzinárodných vzťahov. Akákoľvek činnosť EÚ musí mať svoj právny základ stanovený v zakladajúcej zmluve – Zmluve o EÚ alebo Zmluve o fungovaní EÚ. Ostatné právomoci ostávajú právomocami členských štátov (pozri čl. 5 ods. 2 ZEÚ). Členské štáty si teda zachovávajú všeobecnú normatívnu právomoc, ktorú môžu v konkrétnych prípadoch preniesť na Úniu. Ak EÚ nekoná v rámci a v medziach svojej právomoci, môže členský štát konať ako neobmedzený suverén.

Rozdiel medzi článkom 5 ZEÚ a článkom 2 Ústavy SR je napriek tomu evidentný. Spočíva v **suverenite subjektu, ktorý právomoci prenáša** a oprávňuje orgány k ich výkonu. Kým podľa Ústavy SR je suverénom „ľud“ (užšie občania SR), a teda aj právomoc štátu a jeho orgánov (štátna moc), pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo, tak v súvislosti s EÚ nie je suverénom ľud, ale **členské štáty**.

➤ Keďže Únia nemá právomoc rozhodovať o vlastných právomociach a o priznaní alebo odňatí **akejkolvek právomoci Únii, rozhodujú vždy členské štáty**, Únia nemá vlastnú suverenitu a jej suverenita je odvodená od suverenity jej členských štátov.

Prenesenie právomocí je **bezpodmienečné a časovo neobmedzené**. Členské štáty sú povinné prijímať všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, potrebné na zabezpečenie plnenia záväzkov, vyplývajúcich zo zakladajúcich zmlúv alebo z činnosti inštitúcií EÚ. Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijmú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie (pozri čl. 4 ods. 3 ZEÚ). Tieto povinnosti predstavujú ďalšiu, tzv. **zásadu lojálnej spolupráce**, podľa

ktorej sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv.

Na strane druhej tiež **musí EÚ rešpektovať** rovnosť členských štátov, 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 (pozri čl. 4 ods. 2 ZEÚ).

Prenos právomoci neznamená, že členské štáty nebudú môcť vôbec zasahovať do vykonávania prenesených právomocí Úniou. Vo väčšine prípadov sa totiž stáva, že EÚ zdieľa právomoci s členskými štátmi. Členské štáty však preniesli v niektorých oblastiach (sektoroch, politikách) svoje suverénne právomoci úplne. V týchto kompetenciách získalo EÚ **výlučnú právomoc**.

Únia má výlučné právomoci iba v týchto oblastiach (pozri čl. 3 ZFEÚ):

- colná únia,
- spoločná obchodná politika,
- pravidlá hospodárskej súťaže potrebné na fungovanie vnútorného trhu,
- menová politika, ale iba v prípade členských štátov eurozóny,
- ochrana morských biologických zdrojov v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva.

V týchto oblastiach môže len EÚ vykonávať zákonodarnú činnosť a prijímať právne záväzné akty, pričom členské štáty tak môžu urobiť len vtedy, ak ich na to spätne splnomocní EÚ alebo len na vykonanie takýchto aktov EÚ (pozri čl. 2 ods. 1 ZFEÚ).

V iných prípadoch je pre danú oblasť prenesená právomoc len čiastočne a v dôsledku toho hovoríme o **spoločnej právomoci**.<sup>31</sup> To znamená, že v týchto oblastiach sa vyžaduje spolupráca zákonodarných a výkonných orgánov členských štátov a inštitúcií EÚ. Ak zakladajúce zmluvy preniesli na Úniu v určitej oblasti právomoc, ktorú vykonáva spoločne s členskými štátmi, Únia a členské štáty môžu v tejto oblasti vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty. Členské štáty však vykonávajú svoju právomoc len v rozsahu:

- v akom Únia svoju právomoc nevykonala alebo
- v rozsahu, v akom sa Únia rozhodla prestať vykonávať svoju právomoc. Členské štáty opäť vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom sa Únia rozhodla prestať

---

<sup>31</sup> Spoločné právomoci Únie a členských štátov označujeme niekedy aj ako zdieľané, delené alebo súbežné právomoci.

vykonávať svoju právomoc (čl. 2 ods. 2 ZFEÚ). Rozsah vykonávania spoločnej právomoci Úniou však zahŕňa len tie prvky, ktoré sú upravené dotknutým aktom Únie a nevzťahuje sa na celú oblasť spoločnej právomoci. Platí tiež tzv. preklúzia právomocí, tzn. ak EÚ upravilo príslušnú oblasť zodpovedajúcim spôsobom, členské štáty nemôžu následne prijímať právne akty v rozpore s touto legislatívou.

Navyše vykonávanie spoločných právomocí EÚ sa spravuje zásadou subsidiarity a proporcionality. Podľa **zásady subsidiarity** koná EÚ v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej národnej úrovni alebo na regionálnej a miestnej úrovni, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni EÚ. Podľa **zásady proporcionality** neprekračuje obsah a forma činnosti EÚ rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv.

Na rozdiel od výlučných a podporných právomocí EÚ zakladajúce zmluvy neposkytujú taxatívny výpočet spoločných právomocí. Za **spoločnú právomoc Únie** a členských štátov preto treba považovať každú právomoc, ktorú členské štáty preniesli na Úniu a ktorá nepatrí medzi právomoci výlučné alebo podporné, koordinačné a doplňujúce, napríklad:

- vnútorný trh,
- sociálna politika, pokiaľ ide o aspekty vymedzené v Zmluve o fungovaní EÚ,
- hospodárska, sociálna a územná súdržnosť,
- poľnohospodárstvo a rybné hospodárstvo,
- životné prostredie,
- ochrana spotrebiteľa,
- doprava,
- transeurópske siete,
- energetika,
- priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti,
- spoločné otázky bezpečnosti v záležitostiach verejného zdravia.

Tretou kategóriou právomocí sú oblasti, ktoré nepatria do výlučnej právomoci EÚ, alebo spoločnej právomoci EÚ a členských štátov. V niektorých oblastiach má Únia právomoc vykonávať činnosti, ktorými podporuje, koordinuje alebo dopĺňa činnosti členských štátov bez toho, aby tým nahrádzala ich právomoc. V rámci tzv. **podporných, koordinačných a doplňujúcich právomocí** nemôže EÚ zjednocovať právnu úpravu členských štátov (čl. 5 ods. 5 ZFEÚ). Týmito činnosťami na európskej úrovni sú:

- ochrana a zlepšovanie zdravia ľudí,
- priemysel,
- kultúra,

- cestovný ruch,
- vzdelávanie, odborné vzdelávanie, mládež a šport,
- civilná ochrana,
- administratívna spolupráca.

Okrem toho má Únia právomoc **vymedziť a usmerňovať** hospodárske politiky, politiky zamestnanosti a sociálne politiky členských štátov, ktoré členské štáty koordinujú v rámci Únie. Právomoc Únie vymedziť a vykonávať spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku a spoločnú obrannú politiku členských štátov (pozri čl. 21 až 46 ZEÚ) sa riadi ustanoveniami Zmluvy o Európskej únii (pozri čl. 2 ods. 4 ZFEÚ). V oblasti výskumu, technického rozvoja, kozmického priestoru, rozvojovej spolupráce a humanitárnej pomoci má Únia právomoc vykonávať činnosti a uskutočňovať spoločnú politiku, avšak vykonávanie tejto právomoci nesmie viesť k tomu, aby sa členským štátom bránilo vykonávať ich vlastné právomoci.

### ***Otázky a podnety k diskusii***

*Čo je zásada prenesených právomocí EÚ, ktoré subjekty rozhodujú o právomociach EÚ?*

*Aký je rozdiel medzi výlučnými, spoločnými a podpornými právomocami EÚ?*

*Viac informácií na <http://eu.euroiuris.sk> » Pre pedagógov » Právomoci EÚ*

## **2.3 Členstvo v Európskej únii**

Európsku úniu vytvárajú predovšetkým jej členské štáty, ktoré jedine sa prostredníctvom svojich vlád zúčastnili na jej založení (od ESUO, EHS, EURATOM po EÚ). Členom EÚ môže byť jedine samostatný a zvrchovaný štát.

Medzi zakladajúce štáty bývalých Európskych spoločenstiev patrí Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Belgicko, Holandsko a Luxembursko. K Európskym spoločenstvám a Európskej únii postupne pristúpili tieto štáty: Spojené kráľovstvo, Írsko a Dánsko (1973), Grécko (1981), Španielsko a Portugalsko (1986), Rakúsko, Švédsko a Fínsko (1995), Slovensko, Česká republika, Poľsko, Maďarsko, Slovinsko, Malta, Cyprus, Estónsko, Litva a Lotyšsko (2004), Bulharsko a Rumunsko (2007), Chorvátsko (2013).

Potenciálny ďalší členský štát môže pristúpiť k Únii, iba ak **spĺňa podmienky**, ktoré sú stanovené zakladajúcimi zmluvami (pozri čl. 49 ZEÚ):

» jedná sa o európsky štát (geografická podmienka),

» tento štát rešpektuje a podporuje základné hodnoty Únie (pozri čl. 2 ZEÚ): úcta k ľudskej dôstojnosti, sloboda, demokracia, rovnosť, právny štát, ľudské práva vrátane práv osôb patriacich k menšinám (právna podmienka),

» tento štát má fungujúcu trhovú ekonomiku, ako aj schopnosť vyrovnat' sa s tlakom konkurencie a trhovými silami v rámci Únie; dosahuje stabilitu inštitúcií garantujúcich demokraciu, vládu zákona, ľudské práva a rešpektovanie a ochranu menšín; a preukazuje schopnosť prevziať na seba *úniové acquis*<sup>32</sup>, vrátane oddanosti cieľom politickej, ekonomickej a monetárnej únie (faktická podmienka - tzv. kodanské kritériá<sup>33</sup>). Na svojom zasadnutí v roku 1995 v Madride Európska rada spresnila, že pristupujúci štát musí byť taktiež schopný zabezpečiť účinnosť a uplatniteľnosť pravidiel a procesov Únie. Musí prispôbiť svoje administratívne štruktúry, transponovať príslušnú legislatívu Únie do svojho vnútroštátneho právneho poriadku, správne ju vykonávať a vynuocovať prostredníctvom svojich správnych a súdnych orgánov.

Na druhej strane aj Únia musí byť schopná prijať nového člena, najmä prispôbiť fungovanie svojich inštitúcií a rozhodovacích procesov tak, aby bola jej činnosť naďalej efektívna, vrátane schopnosti jej financovania.

Podaním **žiadosti o členstvo kandidujúceho štátu Rade EÚ** (žiadosť o členstvo podáva spravidla vláda – predseda vlády príslušného štátu) sa začína niekoľkoročný **prístupový proces**, ktorý pozostáva najmä z rokovaní o podmienkach členstva v Únii, aproximácie práva, sledovaní plnenia podmienok prístúpenia Európskou komisiou a uzatvorení zmluvy o prístúpení (úniová fáza) a nakoniec z ratifikácie prístupovej zmluvy členskými štátmi a pristupujúcim štátom (medzištátna fáza).

Jednotlivé štádiá procesu prístúpenia nového členského štátu k EÚ sú stanovené v zakladajúcich zmluvách.

» Rada oznámi žiadosť o členstvo Európskemu parlamentu a národným parlamentom členských štátov. **Rokovania o vstupe sa začínajú** až na základe rozhodnutia Rady, ktorá stanovuje mandát pre tzv. negociačné rokovania.

» Trojstranné rokovania sa konajú medzi členskými štátmi, kandidátskym štátom a EÚ na úrovni ich ministrov, veľvyslancov a zástupcov Komisie. Zameriavajú sa na podmienky a časový harmonogram prijatia, implementácie a presadenia všetkých aktuálne platných pravidiel EÚ (*acquis* Únie). *Acquis* Únie je rozdelené za účelom rokovaní o prístúpení do viac než 30-tich tematických kapitol (napr. dane, energetika, hospodárska súťaž, colná únia, inštitúcie atď.). O týchto pravidlách sa v pravom zmysle nerokuje, zo strany kandidátskeho štátu ide v podstate o napĺňanie plánu, ako a kedy tieto pravidlá a postupy EÚ prijme. Súčasťou rokovaní sú aj finančné

<sup>32</sup> Za úniové *acquis* sa považuje najmä celý právny poriadok Únie spolu s judikatúrou Súdneho dvora, ale aj ciele zakladajúcich zmlúv.

<sup>33</sup> Základný rámec týchto ekonomických, politických a právnych podmienok prístúpenia schválila Európska rada na svojom zasadnutí v Kodani (tzv. kodanské kritériá) v decembri 1993 a ich napĺňanie podmieňovalo najmä piate a šieste prístúpenie k EÚ.



otázky (napr. podiel nového člena na rozpočte Únie) a možné prechodné opatrenia požadované zo strany členských štátov alebo kandidátskeho štátu.

» Ešte pred začatím rokovaní Komisia vykoná tzv. skríning, čiže s každým kandidátskym štátom preskúma jednotlivé kapitoly *acquis* a zisťujú rozsah legislatívnych a iných opatrení, ktoré musí kandidátsky štát prijať. Následne Komisia podáva Rade správu o skríningu každej kapitoly, pričom odporúča začať o nej rokovanie alebo požaduje, aby boli vopred splnené určité podmienky, tzv. počiatkové hodnotiace kritériá. Kandidátska krajina potom predloží svoju rokovaciu pozíciu a Rada prijme spoločnú pozíciu, ktorou umožní začať rokovania. Komisia v priebehu procesu neustále informuje Radu a Európsky parlament o stave rokovaní prostredníctvom pravidelných správ. Zároveň monitoruje plnenie hodnotiacich kritérií a pokrok v prijímaní (implementovaní či aproximovaní) právnych predpisov Únie a dodržiavani prijatých záväzkov. Monitoring prebieha až do pristúpenia.

» Počas rokovaní o vstupe sa jednotlivé kapitoly predbežne uzatvárajú v prípade, že s tým všetky zúčastnené štáty súhlasia (proces implementácie – aproximácie práva EÚ kandidátskym štátom je na požadovanej úrovni). Ku konečnému uzatvoreniu rokovaní dochádza až v okamihu skončenia rokovania o poslednej kapitole. Keďže medzi kapitolami *acquis* je značná závislosť (napr. voľný pohyb osôb a sociálna politika) platí, že „pokiaľ nie je dohodnuté všetko, nie je dohodnuté nič“.

» Výsledok rokovaní sa následne zapracováva do **návrhu zmluvy o pristúpení**, ktorá upravuje detailne všetky podmienky členstva vrátane prechodných období, či trvalých výnimiek pre niektorý štát.

» Zmluvu o pristúpení schvaľuje Rada jednomyseľne po porade s Komisiou a po udelení súhlasu Európskeho parlamentu.

» Po jej podpise kandidátskym štátom a členskými štátmi Únie prebieha vo všetkých dotknutých štátoch proces jej ratifikácie, až potom prístupová zmluva môže nadobudnúť platnosť.

**Status kandidátskeho štátu** má v súčasnosti Island, Čierna Hora, Turecko, Srbsko, Čierna Hora a Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko. Nie so všetkými štátmi sa prístupové rokovania už začali (napr. Macedónsko, Srbsko), niektoré už rokujú o vstupe dlhšiu dobu so zložitou vyhlídkou na úspech (napr. Turecko od 1.10.2005). Ďalšie štáty západného Balkánu - Albánsko, Bosna a Hercegovina, vrátane Kosova v zmysle rezolúcie č. 1244 Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov síce podali žiadosť o vstup do Únie, ale označujú sa len ako **potenciálni kandidáti** (žiadosť o členstvo v EÚ im zatiaľ nebola schválená).

Je vhodné pripomenúť, že viaceré zakladajúce či prístupujúce štáty pozostávajú z rôznych územných, autonómnych či štátotvorných (samostatných) celkov. O statuse týchto celkov rozhoduje štát a aplikovateľnosť práva EÚ na týchto územiach býva osobitne upravená v zakladajúcich zmluvách, resp. v zmluvách o pristúpení. V čase

vzniku ES sa územie niektorých zakladajúcich štátov (Belgicko, Francúzsko) rozprestieralo v Afrike, Oceánii a pod. Pôsobnosť práva EÚ nie je ani dnes jednotná pokiaľ ide o **európske a zámorské**, resp. **odľahlé územia členských štátov**.

Zakladajúce zmluvy upravujú rôzne **výnimky**, napríklad právo EÚ sa neuplatňuje na Faerských ostrovoch a čiastočne pokiaľ ide o Normanské ostrovy, Alandy a ostrov Man. Osobitným prípadom je **Cyprus**. Ustanovenie článku 52 ZEÚ konštatuje, že právo Únie sa vzťahuje na Cyperskú republiku ako celok, avšak s faktickými výnimkami, keďže cyperská vláda nevykonáva svoju správu na celom ostrove. Osobitné výnimky sú v prípade **zámorských území** členských štátov (Guadeloupe, Francúzska Guyana, Martinik, Réunion, Svätý Bartolomej, Svätý Martin, Azory, Madeira a Kanárske ostrovy). K Európskej únii sú v zmysle čl. 355 ods. 2 ZFEÚ **pridružené niektoré neeurópske krajiny a územia**, ktoré majú osobitné (ústavné) vzťahy s Dánskom, Francúzskom, Holandskom a Spojeným kráľovstvom.<sup>34</sup> Cieľom tohto pridruženía je podporovať hospodársky a sociálny rozvoj týchto území.

Lisabonská zmluva ako prvá zaviedla právny mechanizmus procesu **vystúpenia z EÚ**.<sup>35</sup>

Každý členský štát Únie sa môže rozhodnúť, že z EÚ vystúpi. Rozhodnutie o vystúpení z Únie prijme tento štát v súlade so svojimi ústavnými požiadavkami. Následne oznámi Európskej rade svoj úmysel vystúpiť z Únie. Únia na základe usmernení Európskej rady uzavrie s týmto štátom dohodu o vystúpení, v ktorej sa upraví spôsob vystúpenia. Dohodu dojednáva Komisia a uzatvára ju Rada, ktorá sa uznáša kvalifikovanou väčšinou po udelení súhlasu Európskeho parlamentu (pozri čl. 50 ods. 1 a 2 ZEÚ, čl. 218 ods. 3 ZFEÚ). Ak štát, ktorý vystúpil z Únie, opätovne požiada o pristúpenie, takáto žiadosť podlieha štandardnému postupu pristúpenia k Únii.

Zakladajúce zmluvy predpokladajú aj možnosť, že členský štát po vstupe do Únie **poruší základné hodnoty** uvedené v článku 2 Zmluvy o EÚ (pozri kapitolu 2,1) a spájajú s tým **sankčný mechanizmus pozastavenia členstva** (pozri čl. 7 ZEÚ).

---

<sup>34</sup> Grónsko, Nová Kaledónia a závislé územia, Francúzska Polynézia, Francúzske južné a antarktické územia, Ostrovy Wallis a Futuna, Mayotte, Saint Pierre a Miquelon, Aruba, Holandské Antily (Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten), Anguilla, Kajmanské ostrovy, Falklandské ostrovy, Južná Georgia a Ostrovy Južný Sandwich, Montserrat, Pitcairn, Svätá Helena a závislé územia, Britské antarktické územia, Britské územia v Indickom oceáne, Ostrovy Turks a Caicos, Britské Panenské ostrovy a Bermudy. Tento zoznam sa značne menil a po druhej svetovej vojne zahŕňal najmä francúzske a belgické kolónie v Afrike, ktoré postupne získali úplnú nezávislosť a dnes majú zmluvné vzťahy s EÚ založené na čl. 217 ZFEÚ (pozri najmä Dohodu o partnerstve medzi skupinou štátov Afriky, Karibiku a Tichomoria na jednej strane a Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi na strane druhej, podpísanú v Cotonou 23. júna 2000).

<sup>35</sup> Z Európskej únie doposiaľ nevystúpil žiadny členský štát, avšak v roku 1984 bola podpísaná dohoda, ktorou sa zmenili zakladajúce zmluvy v súvislosti s Grónskom, na ktoré sa od 1.1.1985 prestalo právo EÚ vzťahovať.

Pozastavenie členstva v Únii spočíva v pozastavení určitých práv vyplývajúcich z členstva v Únii vrátane hlasovacieho práva v Rade v prípade, ak členský štát závažne alebo sústavne porušuje základné hodnoty Únie. Pri uplatňovaní tohto sankčného mechanizmu je potrebné zohľadniť jeho možné následky na práva a povinnosti fyzických a právnických osôb. Iné záväzky členského štátu (plnenie jeho povinností) vyplývajúce z právnych predpisov Únie tým však zostávajú nedotknuté.

Odôvodnený návrh na existenciu závažného alebo sústavného porušovania základných hodnôt Únie môže podať jedna tretina členských štátov alebo Európska komisia. O návrhu rozhoduje Rada jednomyseľne po získaní súhlasu Európskeho parlamentu a potom, ako vypočuje príslušný členský štát. Na základe uvedeného rozhodnutia môže Rada kvalifikovanou väčšinou pozastaviť členské práva dotknutého štátu (pozri čl. 7 ods. 2 a 3 ZEÚ 354 ZFEÚ).

Okrem toho môže Rada prijať aj rozhodnutie o existencii jasného **rizika vážneho porušenia základných hodnôt Únie**, ktoré však nemá dôsledky na práva členských štátov súvisiace s ich členstvom v Únii (pozri čl. 7 ods. 1 ZEÚ).

### **Otázky a podnety k diskusií**

*Ktorá štáty označujeme ako zakladajúce členské štáty EÚ?*

*Aké podmienky musí spĺňať prístupujúci (kandidátsky štát) k EÚ?*

*Aký je rozdiel medzi kandidátskym štátom a potenciálnym kandidátom na vstup do EÚ?*

*Môže členský štát z EÚ dobrovoľne vystúpiť a možno ho tiež vylúčiť z EÚ?*

*Viac informácií na <http://eu.euroiuris.sk> » Pre pedagógov » Podmienky a obsah členstva v EÚ*

## **2.4 Financovanie a rozpočet Európskej únie**

Únia si zabezpečuje prostriedky na dosahovanie svojich cieľov a uskutočňovanie svojich politík. Na zabezpečenie vlastných finančných zdrojov a ich účelné

použitie prijíma Únia (pozri čl. 311 a 312 ZFEÚ):

- každoročný rozpočet, ktorý musí byť v súlade s prijatým finančným rámcom,
- viacročný finančný rámec na obdobie najmenej piatich rokov.

Európska únia a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu majú **spoločný rozpočet**. Rozpočet Únie je vždy vyrovnaný, nie schodkový ako je to v prípade Slovenskej republiky a iných členských štátov. Prostredníctvom rozpočtu Únie sa každý rok plánujú a povoľujú všetky jej príjmy a výdavky. Každoročný rozpočet EÚ obsahuje celkovú výšku príjmov a nevyhnutných výdavkov pre EÚ aj EURATOM. Napríklad

na rok 2011 bol schválený rozpočet Únie vo výške **126,5 mld. eur** výdavkových rozpočtových prostriedkov, na rok 2012 je rozpočet vo výške **132,7 mld. eur** výdavkových rozpočtových prostriedkov, čo predstavuje približne 4 %-né medziročné navýšenie rozpočtu.

V súčasnosti je celý rozpočet Únie financovaný predovšetkým z **vlastných zdrojov Únie**, ktoré tvoria približne 99 % príjmov rozpočtu, a potom z ostatných príjmov (pozri čl. 311 ZFEÚ). Medzi vlastné zdroje Únie patria:

- » tradičné zdroje: clá a odvody z produkcie cukru (cca 14 %),
- » zdroje založené na dani z pridanej hodnoty (cca 11 %),
- » zdroje založené na hrubom národnom dôchodku (cca 75 %).

Členské štáty vyberajú zdroje Únie v jej mene (napr. clá, DPH) a potom ich odvádzajú do úniového rozpočtu. Zdroje založené na dani z pridanej hodnoty (DPH) sú vypočítané na základe jednotnej sadzby 0,3 % z vymeriavacieho základu DPH. Zdroje založené na hrubom národnom dôchodku (HND) sú vypočítané na základe jednotnej percentuálnej sadzby zo súčtu odhadovaných HND všetkých členských štátov v danom rozpočtovom roku. Táto sadzba sa stanoví tak, aby pokrývala zvyšnú časť rozpočtu Únie, ktorá nie je financovaná z tradičných zdrojov a zdrojov založených na DPH. Každý štát na základe tejto sadzby odvedie do úniového rozpočtu percentuálny podiel svojho HND, čo je prejavom princípu solidarity, na základe ktorého menej vyspelé členské štáty odvádzajú do rozpočtu Únie menej prostriedkov ako ekonomicky silné štáty.

Najväčšími **prispievateľmi** sú Nemecko, Francúzsko, Taliansko, Veľká Británia a Španielsko, ktoré spolu odvádzajú približne 70 % celkových rozpočtových príjmov Únie. Niektorým členským štátom boli trvalo legislatívne znížené ich odvody do rozpočtu Únie (korekčné mechanizmy), pretože prispievali do rozpočtu neprimerane vysokými čiastkami v porovnaní s tým, čo z rozpočtu dostávali späť do svojej krajiny, napríklad v podobe dotácií poľnohospodárstva a čerpania eurofondov (Veľká Británia, Nemecko, Rakúsko, Holandsko, Švédsko), alebo sa nezúčastňovali na niektorých politikách v oblasti priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (Veľká Británia, Írsko, Dánsko).<sup>36</sup>

Úlohou **viacročného finančného rámca** je zabezpečiť kontinuitu a stabilitu čerpania výdavkov v rámci vlastných zdrojov Únie. Finančný rámec určuje najmä štruktúru rozpočtu, stanovuje ročné stropy pre viazané aj výdavkové rozpočtové prostriedky a stanovuje pravidlá rozpočtového postupu.

---

<sup>36</sup> Najväčšie úľavy dostáva Veľká Británia (tzv. britský rabat), ktorej sa z odvodov HND odpočítava 66 % rozdielu medzi jej odvodmi do rozpočtu a príjmami z rozpočtu Únie a o túto sumu sa navyšujú odvody HND ostatných členských štátov, pričom Nemecko, Holandsko, Rakúsko a Švédsko znášajú iba jednu štvrtinu ich zvyčajného podielu vyplývajúceho z tohto výpočtu.

Návrh finančného rámca 2014-2020 stanovuje strop pre viazané rozpočtové prostriedky spolu vo výške cca 1 025 mld. eur na obdobie siedmich rokov (čo predstavuje nárast o 4,8 %) a pre výdavkové rozpočtové prostriedky cca 972,2 mld. eur. Tento finančný rámec, zameraný na podporu investícií, hospodárskeho rastu a občianstva EÚ, stanovuje stropy základných okruhov viazaných rozpočtových prostriedkov nasledovne:

1. inteligentný a inkluzívny rast (490,9 mld. eur, 47,9 %),
2. udržateľný rast: prírodné zdroje (382,9 mld. eur, 37,4 %),
3. bezpečnosť a občianstvo (18,5 mld. eur, 1,8 %),
4. globálna Európa (70 mld. eur, 6,8 %),
5. administratíva (62,6 mld. eur, 6,1 %).

Rozpočet Európskej únie prijímajú Európsky parlament a Rada v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom na návrh Komisie. Viacročný finančný rámec prijíma Rada jednomyseľne nariadením, v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom po udelení súhlasu Európskeho parlamentu absolútnou väčšinou poslancov.

*Viac informácií na <http://eu.euoiuris.sk> » Pre pedagógov » Ciele, hodnoty a zásady fungovania EÚ*

### 3. INŠTITÚCIE EURÓPSKEJ ÚNIE

- rozdelenie výkonu právomocí medzi inštitúcie EÚ
- Európsky parlament, Európska rada, Rada Európskej únie (Rada), Európska komisia (Komisia), Súdny dvor Európskej únie (Súdny dvor), Európska centrálna banka, Dvor audítorov
- rozdiel medzi Európskou radou a Radou Európskej únie
- orgány, úrady, agentúry a výbory EÚ

#### 3.1 Základy inštitucionálneho systému Európskej únie

Európska únia disponuje množstvom právomocí, ktoré vykonávajú v zásade len jej inštitúcie, obsadené jednotlivcami, konajúcimi v ich mene. Ako právnická osoba, subjekt právnych vzťahov môže vstupovať do rôznych vzťahov, záväzkov, rokovanií a pod. Zakladajúce zmluvy (ZEÚ, ZFEÚ) vždy určujú, ktorá inštitúcia môže ktorú činnosť a právomoc v mene EÚ vykonávať, resp. stanovuje aj vzájomné spolupôsobenie viacerých inštitúcií pri výkone určitých právomocí spoločne.<sup>37</sup>

Inštitucionálna štruktúra EÚ sa od založenia Európskych spoločenstiev v roku 1952, resp. 1958 podstatnejšie nemenila. Základný pôvodný inštitucionálny systém bol i a v súčasnosti je založený na štyroch inštitúciách (Európskej komisii, Rade EÚ, Európskom parlamente a Súdnom dvore). Neskôr bol zriadený Dvor audítorov, Európska rada a Európska centrálna banka. Každá inštitúcia koná v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené zakladajúcimi zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich ustanovenými. Inštitúcie Únie navzájom v plnej miere spolupracujú.

Podľa článku 13 Zmluvy o EÚ, má Únia k dispozícii **jednotný a vlastný inštitucionálny rámec**, ktorého účelom je podporovať jej hodnoty, sledovať jej ciele, slúžiť jej záujmom, záujmom jej občanov a členských štátov, ako aj zabezpečovať konzistentnosť, efektívnosť a kontinuitu jej politik a činností (tzn. vykonávať všetky právomoci, zverené EÚ členskými štátmi zakladajúcimi zmluvami).

#### Inštitúciami Únie sú:

- Európsky parlament,
- Európska rada,
- Rada,
- Európska komisia (ďalej len „Komisia“),

---

<sup>37</sup> Ako príklad možno uviesť výkon legislatívnych právomocí – prijímanie právnych aktov EÚ. Táto právomoc EÚ sa realizuje len spoločným postupom minimálne troch inštitúcií EÚ (Európskej komisie, Rady EÚ a Európskeho parlamentu).

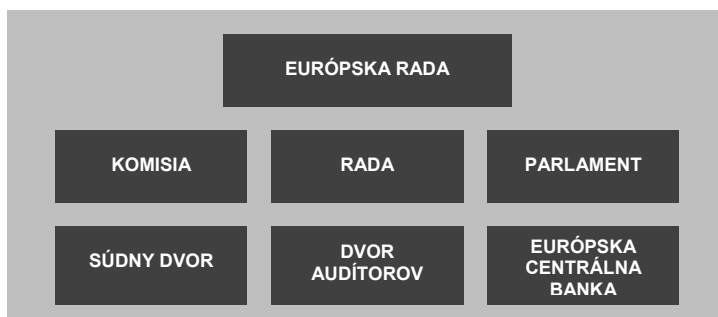
- Súdny dvor Európskej únie,
- Európska centrálna banka,
- Dvor audítorov.

Rozhodovacie mechanizmy Európskej únie sú v zásade garantované **piatimi hlavnými inštitúciami**. Systém je založený na spolupráci Európskej rady, Rady Európskej únie (Radu EÚ budeme ďalej označovať aj skráteným názvom „Rada“), Európskej komisie (Komisie), Európskeho parlamentu (Parlamentu) a Súdneho dvora Európskej únie (Súdneho dvora), čo vytvára špecifickú inštitucionálnu štruktúru, v ktorej sa zvláštnym spôsobom prelínajú medzivládne (intergovernmentálne) a nadnárodné (supranacionálne) prvky. Kým Rada je organizáciou medzivládnu, v ďalších troch inštitúciách dominujú supranacionálne črty. Činnosti Komisie zahŕňajú navrhovanie, prípravu, formuláciu rozhodnutí a v určitej miere aj ich realizáciu. Hlavnou rozhodujúcou a legislatívnou inštitúciou je Rada, ktorá na väčšinu svojich rozhodnutí potrebuje súhlas Parlamentu. Ten popri Rade sčasti funguje aj ako konzultačný a kontrolný subjekt. Výkon právomocí týchto troch uvedených inštitúcií dopĺňa činnosť Súdneho dvora, ktorý zabezpečuje jednotné uplatňovanie a dodržiavanie práva Únie.

Pri rozhodovaní v rámci EÚ treba vždy brať do úvahy **tri inštitúcie reprezentujúce tri rozdielne záujmy**:

- » národné záujmy, ktoré v Rade zastupujú členské štáty,
- » občianske (politické) záujmy prezentované v Parlamente politickými stranami a
- » záujmy EÚ chránené Komisiou, čo vyplýva z jej nadnárodnej povahy.

*Inštitúcie Európskej únie po Lisabonskej zmluve (od 1.12.2009)*



Okrem inštitúcií EÚ má dôležitú úlohu aj viacero **orgánov, úradov, výborov a agentúr**, zriadených zakladajúcimi zmluvami, nariadeniami, alebo rôznymi dohodami medzi inštitúciami EÚ. Európskemu parlamentu, Rade a Komisii pomáha (s poradnou funkciou):

- Hospodársky a sociálny výbor a
- Výbor regiónov.

Ak to ustanovujú zakladajúce zmluvy, tieto orgány nemožno obísť najmä v procese prípravy právnych aktov EÚ a počas ich schvaľovacieho procesu, i keď inštitúcie nemusia ich stanovisko rešpektovať.

**Rozdiel medzi inštitúciami EÚ a ostatnými orgánmi, výbormi a agentúrami EÚ** je najmä v tom, že inštitúcie majú výkonnú, zákonodarnú alebo súdnu (t. j. rozhodovaciu) **právomoc**, kým orgány, výbory a agentúry ju v zásade nemajú.

Medzi ďalšie **orgány**, ale aj **úrad** a **agentúry Únie** patria:

- *finančný orgán*: Európska investičná banka (EIB),
- *kontrolné orgány*: Európsky ombudsman, Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov (EDPS),
- *orgán pre vonkajšiu politiku*: Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ),
- *mediiinštitucionálne orgány a úrad*: Úrad pre vydávanie publikácií EÚ (OP), Európsky úrad pre výber pracovníkov (EPSO), Európska škola verejnej správy (EAS)
- *decentralizované regulačné agentúry, úrad* a *orgány*: pre určitú oblasť politiky<sup>38</sup>, pre oblasť spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky<sup>39</sup> a pre oblasť priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Agentúra EÚ pre základné práva (FRA, Viedeň), Agentúra pre európsky GNSS (GSA, Praha), Agentúra pre spoluprácu regulačných orgánov v oblasti energetiky (ACER, Lubľana), Agentúra Spoločenstva pre kontrolu rybného hospodárstva (CFCA, Vigo), Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci (EU-OSHA, Bilbao), Európska agentúra pre bezpečnosť letectva (EASA, Kolin), Európska agentúra pre bezpečnosť sietí a informácií (ENISA, Heraklion), Európska agentúra pre lieky (EMA, Londýn), Európska agentúra pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov EÚ (Frontex, Varšava), Európska environmentálna agentúra (EEA, Kodaň), Európska chemická agentúra (ECHA, Helsinki), Európska nadácia pre odborné vzdelávanie (ETF, Turín), Európska nadácia pre zlepšovanie životných a pracovných podmienok (Eurofound, Dublin), Európska námorná bezpečnostná agentúra (EMSA, Lisabon), Európska železničná agentúra (ERA, Lille-Valenciennes), Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb (ECDC, Štokholm), Európske monitorovacie centrum pre drogy a drogovú závislosť (EMCDDA, Lisabon), Európske stredisko pre rozvoj odborného vzdelávania (Cedefop, Solún), Európsky inštitút pre rodovú rovnosť (EIGE, Vilnius), Európsky podporný úrad pre azyl (EASO, Valletta), Európsky úrad pre bezpečnosť potravín (EFSA, Parma), Prekladateľské stredisko pre orgány EÚ (CdT, Luxemburg), Úrad pre harmonizáciu vnútorného trhu (ochranné známky a vzory; OHIM, Alicante), Úrad Spoločenstva pre odrody rastlín (CPVO, Angers), Európska agentúra pre obnovu (EAR, Solún, zrušená 1.1.2009).

<sup>39</sup> Európska obranná agentúra (EDA, Brusel), Inštitút EÚ pre bezpečnostné štúdie (ISS, Paríž), Satelitné stredisko EÚ (EUSC, Torrejón de Ardoz).

<sup>40</sup> Európska jednotka pre justičnú spoluprácu (Eurojust, Haag), Európska policajná akadémia (CEPOL, Bramshille), Európsky policajný úrad (Europol, Haag), Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov (Tallin).



V inštitúciách, orgánoch, agentúrach, úradoch a výboroch EÚ pôsobia **zástupcovia členských štátov** (volení alebo delegovaní na národnej úrovni), ktorí sú zamestnancami alebo funkcionármi v rôznych orgánoch vo svojich členských štátoch (ide najmä o ministrov, ktorí sa schádzajú v Rade a tiež hlavy štátov alebo predsedovia vlád, ktorí sa schádzajú v Európskej rade). Väčšinu personálu však tvoria volení funkcionári EÚ (poslanci Európskeho parlamentu, členovia Komisie – komisári a sudcovia Súdneho dvora EÚ, obmudsman) a **zamestnanci Európskej únie**, tzn. zamestnanci konkrétnej inštitúcie, orgánu, agentúry či výboru, ktorí vytvárajú tzv. **verejnú službu EÚ**. Táto je podobná *režimu štátnej správy* v ktoromkoľvek európskom štáte, nakoľko jej zamestnanci vykonávajú prakticky všetky funkcie bežnej štátnej správy. Výkon práce pre uvedené inštitúcie, orgány a pod. podlieha viacerým modifikáciám v závislosti od druhu pracovného pomeru, na základe ktorého pracovník zakladá svoj pracovný vzťah. Aj z hľadiska spôsobu prijímania pracovníkov (druhu ich pracovného pomeru) rozoznávame:

- a) stálych zamestnancov (úradníci EÚ),
- b) dočasných zamestnancov EÚ,
- c) pracovníkov na dohodu,
- d) národných expertov a
- e) stážistov.

Pre inštitúcie EÚ pracujú v najväčšom počte **stáli zamestnanci** (v Parlamente okolo 4500, v Rade približne 3300, Súdnom dvore EÚ okolo 1300 a navyše v Komisii – viac než 23 tisíc), ktorých miesta sú obsadzované na základe **otvorených výberových konaní**. Inštitúciám ale aj orgánom, úradom a agentúram pomáha organizovať výberové konania » *Úrad pre výber pracovníkov Európskych spoločenských (EPSO)*. Kto má záujem pracovať vo verejnej službe EÚ ako prekladateľ, tlmočník, vodič, asistent, špecialista na legislatívu, výskumný pracovník, účtovník či diplomat EÚ, musí sledovať najmä webovú stránku EPSO, kde sa nachádzajú oznamy o aktuálnych výberových konaniach.

### 3.2 Európska rada

V prvej časti publikácie sme uviedli, že Európska rada sa začala schádzať **od roku 1974** ako neformálne fórum na diskusie medzi lídrami EÚ. Rýchlo sa z nej stala najvýznamnejšia inštitúcia, ktorá v skutočnosti stanovuje ciele a priority celej Únie.

Európska rada sa skladá z **hláv štátov alebo predsedov vlád členských štátov**, ako aj zo svojho predsedu a predsedu Komisie. Európska rada funguje ako vrcholná politická inštitúcia Únie. Rozhodovať (hlasovať) sú však oprávnení len 27-mi najvyššími zástupcami členských štátov. Záleží od ústavného systému a formy vlády každého členského štátu, či ho na zasadnutiach Európskej rady zastupuje hlava štátu (prezident alebo monarcha) alebo predseda vlády. **Slovenskú republiku** zastupuje v Európskej rade vždy predseda vlády.

Európska rada je **uznášaniaschopná** (kvórum), ak sú prítomné aspoň dve tretiny jej členov. Európska rada sa **uznáša**:

- » najmä konsenzom (rozhodnutie je prijaté, ak s predloženým návrhom nikto nevysloví svoj nesúhlas),
- » jednoduchou alebo aj
- » kvalifikovanou väčšinou a
- » jednomyseľne (o najdôležitejších otázkach).

Od roku 2009 má Európska rada na čele svojho **predsedu**, ktorý znamená určitý symbol istoty a jednotnej reprezentácie navonok. Predsedu Európskej rady volia hlavy štátov alebo predsedovia vlád kvalifikovanou väčšinou na funkčné obdobie 2,5 roka s možnosťou opätovného znovuzvolenia na ďalšie funkčné obdobie. Aktuálne je ním Herman Van Rompuy, ktorého druhé volebné obdobie začalo 1. júna 2012 a skončí sa 30. novembra 2014. Funkcia predsedu Európskej rady je nezlučiteľná s výkonom akejkoľvek vnútroštátnej funkcie.

Predseda nemá hlasovacie právo. Jeho **hlavnými úlohami** sú:

- » predsedat' Európskej rade a podnecovať jej prácu,
- » zabezpečovať prípravu a plynulosť práce Európskej rady v spolupráci s predsedom Komisie a na základe práce Rady pre všeobecné záležitosti,
- » uľahčovať dosiahnutie súdržnosti a konsenzu v rámci Európskej rady, t. j. prijatie kladného alebo záporného rozhodnutia,
- » po každom zasadnutí Európskej rady predkladať správu Európskemu parlamentu.

Ďalej predseda Európskej rady na svojej úrovni a z titulu svojej funkcie zabezpečuje **zastupovanie Únie navonok** v záležitostiach týkajúcich sa spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky bez toho, aby zasahoval do právomocí vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku (nepresne ho možno označiť za „prezidenta EÚ“, keďže nie je jediný, kto zastupuje EÚ navonok).

Okrem hláv štátov alebo predsedov vlád a ich predsedu sa zasadnutí Európskej rady zúčastňuje aj predseda Komisie. Ministri zahraničných vecí členských štátov a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku (ako podpredseda Komisie) tiež pomáhajú pri činnostiach Európskej Rady.

**Úlohou Európskej rady** je :

- » dávať Únii potrebné podnety na jej rozvoj a
- » určovať všeobecné politické smerovanie a priority EÚ.

Európska rada však nemá legislatívnu funkciu, neprijíma právne akty EÚ, nemôže ich ani sama iniciovať (nutný je návrh Európskej komisie).

Európska rada pravidelne **zasadá štyrikrát do roka** (zvyčajne v marci, júni, októbri alebo novembri a v decembri). Ak je to nevyhnutné, uskutočňujú sa

mimoriadne, tzv. neformálne zasadnutia (v roku 2011 sa Európska rada zišla až šesťkrát). V Bruseli sa Európska rada schádza na riadnych zasadnutiach. Zasadnutia Európskej rady (tiež známe aj ako tzv. summity) sú neverejné a trvajú vo všeobecnosti najviac dva dni.

Európsku radu si netreba zamieňať s Radou Európskej únie, ktorá je odlišnou inštitúciou Únie, ani s Radou Európy, ktorá je samostatnou medzinárodnou organizáciou so sídlom v Štrasburgu.

### 3.3 Rada Európskej únie

Rada Európskej únie (do roku 1994 pod názvom Rada, resp. Rada ministrov) je hlavnou zákonodarnou a rozhodovacou inštitúciou EÚ s výnimkou prípadov, kedy právne predpisy Únie a iné rozhodnutia prijíma spoločne s Európskym parlamentom. Podobne ako Európska rada, aj Rada EÚ predovšetkým háji záujmy jednotlivých členských štátov a reprezentuje najmä „hlasy členských štátov“.

**Úlohou Rady Európskej únie je:**

- » prijímať legislatívne akty, t. j. sekundárne právo EÚ (nariadenia, smernice atď.), najčastejšie v rámci „spolurozhodovacieho postupu“ s Európskym parlamentom,
- » prispievať ku koordinácii politik členských štátov,
- » na základe strategických usmernení stanovených Európskou radou rozvíjať spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku,
- » uzatvárať medzinárodné dohody v mene Únie,
- » spoločne s Európskym parlamentom prijímať rozpočet Únie.

Rada sa skladá z **jedného splnomocneného zástupcu** každého členského štátu na **ministerskej úrovni**, ktorý môže zaväzovať vládu príslušného členského štátu a hlasovať za ňu. Rada tak zasadá a rozhoduje v zložení 27-mych ministrov, každý je z jedného členského štátu. V Slovenskej republike je na ministerskej úrovni aj štátny tajomník, ktorý môže ministra plnohodnotne na zasadnutí Rady nahradiť.

Každý členský štát však nemá len jedného ministra, vláda Slovenskej republiky pozostáva aktuálne (k 1.9.2012) z trinástich ministrov. Ktorí ministri (prípadne ich štátni tajomníci) sa zasadnutí Rady zúčastňujú?

Rada zasadá v **desiatich rôznych zloženiach (formáciách)** podľa oblasti, ktorou sa zaoberá:

1. Rada pre všeobecné záležitosti (GAC),
2. Rada pre zahraničné veci (FAC),
3. Rada pre hospodárske a finančné záležitosti (vrátane rozpočtu, ECOFIN),
4. Rada pre spravodlivosť a vnútorné záležitosti (vrátane civilnej ochrany, JHA),

5. Rada pre zamestnanosť, sociálnu politiku, zdravotníctvo a ochranu spotrebiteľa (EPSCO),
6. Rada pre konkurencieschopnosť (vnútorný trh, priemysel a výskum, vrátane cestovného ruchu, COMPET),
7. Rada pre dopravu, telekomunikácie a energetiku (TTE),
8. Rada pre poľnohospodárstvo a rybné hospodárstvo (AGRI/FISH),
9. Rada pre životné prostredie (ENVI) a
10. Rada pre vzdelávanie, mládež a kultúru (vrátane audiovizuálnych záležitostí, EYC).

Ktorý minister za členský štát bude na konkrétnom zasadnutí Rady prítomný, **závisí od predmetu prerokovanej problematiky** (obsahu návrhu právneho aktu). Zloženia Rady pre všeobecné záležitosti a pre zahraničné veci boli zriadené zakladajúcimi zmluvami. O zriadení ostatných zložení rozhoduje Európska rada kvalifikovanou väčšinou.

➤ Napríklad členmi **Rady pre všeobecné záležitosti** sú národní ministri zahraničných vecí alebo ministri pre európske záležitosti. Toto zloženie Rady, zabezpečuje konzistentnosť a plynulosť práce ostatných zložení Rady, pripravuje dokonca aj zasadnutia Európskej rady, zodpovedá za koordináciu politik Únie, inštitucionálnych a administratívnych otázok, prerokúva všeobecné otázky, ktoré sa týkajú viacerých politik EÚ, napríklad viacročný finančný rámec a rozširovanie Únie.

➤ **Rada pre zahraničné veci**, ktorej členmi sú ministri zahraničných vecí členských štátov, napríklad zabezpečuje konzistentnosť vonkajšej činnosti Únie na základe strategických usmernení Európskej rady a zodpovedá za spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku, spoločnú bezpečnostnú a obrannú politiku, spoločnú obchodnú politiku, rozvojovú spoluprácu a humanitárnu pomoc Únie. Rade pre zahraničné veci predsedá člen a zároveň podpredseda Európskej komisie – Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku.

Jednotlivým **zloženiam Rady**, s výnimkou zloženia Rady pre zahraničné veci, **predsedia** samotní jej členovia, ministri ako zástupcovia členských štátov, v rámci vopred definovaného poradia, ktoré sa označuje aj ako „**rotačné predsedníctvo**“ alebo „**predsedaajúci štát**“.

Každých **šesť mesiacov** (od januára do júna; od júla do decembra) predsedá Rade EÚ (t. j. všetkým jej formáciám) príslušný minister jedného členského štátu EÚ<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Poradie predsedajúcich štátov od roku 2007 do roku 2019 funguje na základe rozhodnutia 2007/5/ES, Euratom z 1. januára 2007, ktorým sa určuje poradie pri vykonávaní predsedníctva Rady nasledovne: 1. polrok 2007 - Nemecko, 2. polrok 2007 - Portugalsko, 1. polrok 2008 - Slovinsko, 2. polrok 2008 - Slovinsko, 1. polrok 2009 - Česká republika, 2. polrok 2009 - Švédsko, 1. polrok 2010 - Španielsko, 2. polrok 2010 - Belgicko, 1. polrok 2011 - Maďarsko, 2. polrok 2011 - Poľsko, 1. polrok 2012 - Dánsko, 2. polrok 2012 - Cyprus, 1. polrok 2013 - Írsko, 2. polrok 2013 - Litva, 1. polrok 2014 - Grécko, 2. polrok 2014 - Taliansko, 1. polrok 2015 - Lotyšsko, 2. polrok

(pomáhajú mu predchádzajúci predsedajúci a tiež nasledujúci, tzv. „trojka“). Každý členský štát, ktorý predsedá Rade, na začiatku svojho predsedníctva predkladá Komisii a Parlamentu svoj predsednícky program.

**Zasadnutia Rady zvoláva** jej predseda z vlastného podnetu, na podnet jej člena alebo na podnet Komisie. Rada **zasadá** a má svoje **sídlo v Bruseli**, okrem apríla, júna a októbra, keď **zasadá v Luxemburgu**. Plánované dátumy zasadnutí Rady (ktoré trvajú zväčša len **jeden deň**) určuje jej predsedníctvo (trojka) najneskôr sedem mesiacov pred dotknutým polrokom. Zasadnutia Rady sa môže zúčastniť aj člen Komisie. Zasadnutia sú verejné iba počas prerokovania a hlasovania o návrhoch legislatívnych aktov, v ostatných prípadoch len výnimočne.

Rada je **uznášaniashopná**, ak je prítomná väčšina jej členov, ktorí sú oprávnení hlasovať. Rada sa uznáva nasledujúcimi spôsobmi:

» **kvalifikovanou väčšinou**, ak zmluvy neustanovujú inak (t. j. ako pravidlo). Kvalifikovaná väčšina je najčastejší spôsob uznávania sa Rady a v priebehu vývoja ES a neskôr Únie postupne nahrádza jednomyseľné hlasovanie. Pravidlá rozhodovania Rady kvalifikovanou väčšinou pôsobia zložito a neprehľadne kvôli uplatňovaniu prechodných období ustanovených v zakladajúcich zmluvách.

Do 31. októbra 2014 dočasne platia pravidlá hlasovania, ktoré platili pred prijatím lisabonskej zmluvy a ktoré zvýhodňujú menšie štáty. Uznesenie Rady sa považuje za prijaté kvalifikovanou väčšinou, ak sú súčasne splnené nasledujúce podmienky:

- a)** za prijatie uznesenia hlasovali členské štáty, ktorí majú spolu aspoň 255 hlasov (73,91 %) z celkového počtu 345 hlasov (obligatórna podmienka);
- b)** za prijatie uznesenia hlasovala väčšina členských štátov, ak sa hlasovalo na návrh Komisie, resp. aspoň dve tretiny členských štátov v ostatných prípadoch (obligatórna podmienka) a
- c)** za prijatie uznesenia hlasovali členské štáty, ktoré zastupujú aspoň 62 % obyvateľov Únie (fakultatívna podmienka, ktorej splnenie sa overuje iba na požiadanie člena Rady). V súčasnosti má Únia 501 090 400 obyvateľov, z čoho 62 % predstavuje 310 676 100 obyvateľov.<sup>42</sup> **Blokujúcu menšinu** teda tvorí buď 91 vážených hlasov členských štátov, alebo 14 (resp. 10) členských štátov, alebo štáty zastupujúce viac ako 38 % populácie Únie.<sup>43</sup>

---

2015 - Luxembursko, 1. polrok 2016 - Holandsko, 2. polrok 2016 - Slovensko, 1. polrok 2017 - Malta, 2. polrok 2017 - Spojené kráľovstvo, 1. polrok 2018 - Estónsko, 2. polrok 2018 - Bulharsko, 1. polrok 2019 - Rakúsko, 2. polrok 2019 - Rumunsko, 1. polrok 2020 - Fínsko.

<sup>42</sup> Počet obyvateľov jednotlivých členských štátov je každoročne revidovaný rozhodnutím Rady na základe štatistických údajov poskytnutých členskými štátmi (pozri rozhodnutie Rady 2010/795/EÚ zo 14. decembra 2010, ktorým sa mení a dopĺňa jej rokovací poriadok).

<sup>43</sup> Ak sa na základe zmlúv hlasovania nezúčastňujú všetci členské štáty, kvalifikovaná väčšina je vymedzená podielom vážených hlasov, ktorý zodpovedá členským štátom zúčastneným na

### Súčasn $\acute{e}$ rozdelenie hlasov člensk $\acute{y}$ ch štátov pri hlasovan $\acute{i}$ kvalifikovanou v $\acute{a}$ čšinou v Rade

<i>členské štáty</i>	<i>počet hlasov</i>
Francúzsko, Taliansko, Spojené kráľovstvo, Nemecko	29
Španielsko, Poľsko	27
Rumunsko	14
Holandsko	13
Maďarsko, Portugalsko, Belgicko, Česká republika, Grécko	12
Švédsko, Rakúsko, Bulharsko	10
Írsko, Litva, Slovensko, Fínsko, Dánsko	7
Slovinsko, Estónsko, Cyprus, Lotyšsko, Luxembursko	4
Malta	3

Od 1. novembra 2014 sa uznesenie Rady považuje za prijaté kvalifikovanou v $\acute{a}$ čšinou, ak sú súčasne splnené dve podmienky - tzv. systém dvojitej v $\acute{a}$ čšiny.

### Dvojitá v $\acute{a}$ čšina pri hlasovan $\acute{i}$ v Rade od 1.11.2014:

- hlasuje za prijatie aspoň 55 % člensk $\acute{y}$ ch štátov a zároveň 65 % obyvateľov Európskej únie

- » absolútnou v $\acute{a}$ čšinou v $\acute{s}$ etk $\acute{y}$ ch svojich členov o rôznych procesných otázkach,
- » štvorpätinovou v $\acute{a}$ čšinou svojich členov len v prípade rozhodovania o existencii rizika porušenia základných hodnôt Únie člensk $\acute{y}$ m štátom (pozri čl. 7 ods. 1 ZFEÚ) a
- » jednomyseľne v prípadoch výslovne ustanovených zakladajúcimi zmluvami, pričom zdržanie sa hlasovania nebráni prijatiu uznesenia. Jednomyseľné je výnimočné a uplatňuje sa iba v niektorých citlivých oblastiach, v ktorých sa členské štáty odmietli vzdať práva veta, napríklad v oblasti spoločnej bezpečnostnej a zahraničnej

---

hlasovan $\acute{i}$  (t. j. 73,91 % zo súčtu vážených hlasov týchto štátov), ďalej v $\acute{a}$ čšinou resp. dvoma tretinami počtu týchto štátov, prípadne 62 %-mi obyvateľov týchto štátov.

politiky, spoločnej obrannej politiky, nediskriminácie a občianstva Únie a v oblasti priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, v oblasti daní a sociálnej politiky.

Uvedli sme, že zasadnutia Rady v desiatich rôznych formáciách trvajú v zásade jeden deň. Tá istá formácia Rady sa zide len niekoľkokrát za rok (najčastejšie Rada pre zahraničné veci 1x za mesiac). Čas na diskusiu v Rade je tak pre ministrov obmedzený, schvaľovať musia často niekoľko desiatok právnych aktov alebo iných uznesení. Agendu na zasadnutie im preto pripravujú:

- » Výbor stálych predstaviteľov (Coreper),
- » pracovné skupiny a
- » osobitné výbory (spolu takmer 250 skupín a výborov).

➤ **Výbor zložený zo stálych predstaviteľov vlád členských štátov (Coreper)** je najvýznamnejší prípravný orgán Rady. Pozostáva zo stálych predstaviteľov členských štátov EÚ, ktorí majú postavenie veľvyslancov. Na tento účel členské štáty vytvorili v Bruseli svoje **stále zastúpenia pri Európskej únii**. Stále zastúpenia zabezpečujú aj stály kontakt medzi Komisiou a vládami členských štátov a vzájomne ich informujú o ich zámeroch a iniciatívach.

Coreper pripravuje všetky zasadnutia Rady, najmä vopred preskúma všetky body programu zasadnutia, usiluje sa o dosiahnutie konsenzu na svojej úrovni, predkladá Rade usmernenia alebo navrhované riešenia. Jednotliví členovia Coreperu vopred informujú ministrov, či o určitej otázke existuje dostatočný konsenzus a postačí na zasadnutí Rady ju len „odhlasovať“ bez zdlhavej diskusie.

➤ Coreperu pomáhajú **pracovné skupiny** zložené z národných odborníkov, ktoré ako prvé skúmajú návrhy aktov predkladané Komisiou. Po ich dostatočnom prerokovaní je návrh aktu postúpený na rokovanie Coreperu.

Rade pomáha **Generálny sekretariát** pod vedením generálneho tajomníka, vymenovaného samotnou Radou, ktorý pripravuje jej zasadnutia po technickej stránke.

Rada disponuje približne 3300 stálymi zamestnancami a 50 dočasnými pracovníkmi, ktorí sú zamestnaní najmä na generálnom sekretariáte Rady a vyberaní na základe otvorených výberových konaní.

### 3.4 Európsky parlament

Európsky parlament je inštitúcia Únie, ktorá prešla najväčším vývojom právomocí. Jednotný európsky akt, Maastrichtská zmluva, Amsterdamská zmluva, Zmluva z Nice a aj posledná revízia primárneho práva uskutočnená Lisabonskou zmluvou postupne rozšírili právomoci Európskeho parlamentu, ktorý mal pôvodne iba poradné právomoci pri prijímaní aktov Rady. Dnes má Parlament vo väčšine

prípadoch **rovnaké spolurozhodovacie právomoci** pri prijímaní aktov ako Rada, na prijatie legislatívneho aktu Únie (nariadenia, smernice, rozhodnutia) sa vyžaduje súhlas oboch inštitúcií. Pôvodný názov Parlamentu bol „Zhromaždenie“, až Jednotný európsky akt ho oficiálne nazval „Európsky parlament“.<sup>44</sup>

### **Európsky parlament spolu s Radou vykonáva:**

- legislatívne funkcie (podieľa sa na prijímaní sekundárneho práva a schvaľovaní medzinárodných dohôd Únie),
- rozpočtové funkcie (podieľa sa na schvaľovaní rozpočtu EÚ),
- kreačné funkcie (schvaľuje predsedu a ostatných členov Komisie).

### **Samostatne Európsky parlament vykonáva najmä:**

- kreačné funkcie (sám volí ombudsmana),
- poradné a
- kontrolné funkcie (prostredníctvom výborov) dohliada na plnenie rozpočtu, skúma účty, finančné výkazy a správy predložené Komisiou, ako aj kontrolné správy Dvora audítorov, prerokúva výročnú súhrnnú správu Komisie o činnosti Únie, prípadne iné správy predložené Komisiou, správy iných inštitúcií, napríklad správu o výsledkoch zasadnutia Európskej rady, výročnú správu Európskej centrálnej banky o činnosti ESCB a o menovej politike a výročnú správu Dvora audítorov. Významná kontrolná funkcia spočíva v možnosti **vysloviť Európskej komisii nedôveru** a zosadiť tak jej členov z funkcií (na verejnom hlasovaní absolútnou väčšinou hlasov a zároveň dvojtretinovou väčšinou odovzdaných hlasov). Podobne ako v Národnej rade SR sa aj v Parlamente koná tzv. **hodina otázok**, počas ktorej členovia Komisie odpovedajú na otázky poslancov.

Sekundárne právne akty v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky sa prijímajú **bez účasti Európskeho parlamentu**. Vysoký predstaviteľ Únie sa však pravidelne radí s Parlamentom a informuje ho o podstatných aspektoch a rozhodnutiach z oblasti SZBP. Parlament môže v rámci SZBP prijímať len odporúčania. Parlament môže tiež vypočúvať osobitného zástupcu v oblasti SZBP a vedúcich delegácií Únie v tretích krajinách.

Európsky parlament sa skladá z **poslancov**, ktorí **zastupujú občanov Únie** a nie členské štáty (ako Európska rada a Rada EÚ). Poslanci sú od roku 1979 v každom členskom štáte volení vo všeobecných, priamych a slobodných voľbách, tajným hlasovaním na základe systému pomerného zastúpenia. Počet poslancov určený každému členskému štátu teda volia občania EÚ s trvalým pobytom na území tohto štátu, podľa podrobnejších pravidiel, stanovených jeho vnútroštátnou legislatívou.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Zhromaždenie sa už v roku 1962 na základe vlastnej rezolúcie začalo nazývať Európsky parlament.

<sup>45</sup> V Slovenskej republike sú pridelené poslanecké mandáty obsadzované na základe volieb konaných podľa zákona NRSR č.331/2003 Z. z. o voľbách do Európskeho parlamentu v znení



Tzv. „európske voľby“ sa konajú v rovnakom termíne vo všetkých 27-ich členských štátoch EÚ.

Do platnosti Lisabonskej zmluvy bol počet poslancov Európskeho parlamentu každého členského štátu vždy presne zakotvený v zakladajúcich zmluvách. V súčasnosti to už neplatí. O rozdelení poslaneckých kresiel medzi jednotlivé členské štáty, jednoducho rozhoduje Európska rada na návrh Európskeho parlamentu a s jeho súhlasom.

Zakladajúce zmluvy iba ustanovujú, že:

- » zastúpenie občanov je zastupne proporčné<sup>46</sup>,
- » celkový počet Parlamentu nepresiahne sedemsto päťdesiat plus predseda,
- » každý členský štát má najmenej 6 poslancov a
- » žiadny členský štát nemá pridelených viac ako 96 poslancov.

Aktuálne je až **do roku 2014** počet poslancov Parlamentu upravený výnimočne odlišne a pozostáva zo 754 poslancov. Najviac poslancov má Nemecko – 99, Francúzsko, Veľká Británia a Taliansko – 72, Poľsko a Španielsko – 50, Rumunsko – 33, Holandsko – 25, Portugalsko, Belgicko, Česká republika, Maďarsko a Grécko – 22, Švédsko – 18, Bulharsko a Rakúsko – 17, Fínsko, Dánsko a **Slovenská republika – 13**, Írsko a Litva – 12, Lotyšsko – 8, Slovinsko – 7, Cyprus, Estónsko a Luxembursko – 6 a Malta – 5.

Ďalšie **volebné obdobie 2014 - 2019** však musí byť rozdelenie poslaneckých kresiel v súlade so zakladajúcimi zmluvami, Nemecko dostane už iba 96 mandátov a naopak Malta musí mať najmenej 6 poslancov.

### **Mandát poslanca Európskeho parlamentu:**

- » trvá volebné obdobie päť rokov,
- » je obnoviteľný,

---

neskorších predpisov. Podľa tohto zákona môže byť do Parlamentu zvolený jednak občan Slovenskej republiky, alebo aj iný občan členského štátu EÚ, ktorý najneskôr v deň volieb dovŕšil 21 rokov veku, má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky a nenastali u neho prekážky vo výkone volebného práva. Prvé voľby slovenských zástupcov v EP sa konali v roku 2004.

<sup>46</sup> Systém zastupne pomerného (degresívne proporčného) zastúpenia zohľadňuje zásadu efektivity a európskej solidarity a znamená, že počet kresiel jednotlivých členských štátov v Európskom parlamente čo najviac zodpovedá počtu ich obyvateľov, ale čím je členský štát ľudnatejší, tým väčší počet obyvateľov zastupuje každý jeho poslanec (pozri čl. 14 ods. 2 ZEÚ). To znamená, že váha hlasov občanov rozličných členských štátov nie je rovnaká a počet poslancov nie je priamo úmerný počtu obyvateľov každého členského štátu. Systém zastupne pomerného zastúpenia možno odvodniť veľkými rozdielmi v počte obyvateľov jednotlivých členských štátov a snahou o zastúpenie hlavných politických skupín v každom štáte.

» nie je imperatívny, čiže poslanec hlasuje slobodne podľa svojho svedomia a vedomia a nie je viazaný žiadnymi príkazmi;

» je nezlučiteľný (inkompatibilný) s vnútroštátnymi funkciami člena vlády a poslanca národného parlamentu a s únióvymi funkciami v inštitúciách, orgánoch, výboroch EÚ.

Významný prvok nadnárodnosti EÚ predstavuje aj skutočnosť, že sa poslanci Parlamentu nezokupujú podľa štátnej príslušnosti, ale podľa politickej orientácie a vytvárajú tzv. **politické skupiny**. Politickú skupinu tvorí aspoň 25 poslancov, ktorí boli zvolení v aspoň jednej štvrtine členských štátov. Každý poslanec môže byť členom iba jednej politickej skupiny. Parlament poskytne politickým skupinám sekretariát, administratívne vybavenie a príspevky. V súčasnosti existuje v Európskom parlamente 7 politických skupín:

- Európska ľudová strana (kresťanskí demokrati, 264 poslancov),
- Progresívna aliancia socialistov a demokratov (185 poslancov),
- Aliancia liberálov a demokratov za Európu (85 poslancov),
- Európski konzervatívci a reformisti (56 poslancov),
- Zelení / Európska slobodná aliancia (55 poslancov),
- Európska zjednotená ľavica / Nordická zelená ľavica (35 poslancov),
- Európa slobody a demokracie (27 poslancov).

Zvyšných 29 poslancov je nezaradených.

Práca Európskeho parlamentu je vzhľadom na počet jeho poslancov rozdelená do rôznych štruktúr. Konečné rozhodnutie musí byť schválené v **pléne** (všetci poslanci). Riadna schôdza pléna Európskeho parlamentu sa zvoláva spravidla každý mesiac. Okrem toho môže predseda zavolať mimoriadnu schôdzu Európskeho parlamentu na žiadosť Komisie, Rady alebo väčšiny poslancov. Rokovania v pléne sú vždy verejné.

Európsky parlament je **uznášaniashopný**, ak je v rokovacej sále prítomná tretina všetkých poslancov. Každý poslanec hlasuje samostatne a osobne a nemôže sa dať pri hlasovaní zastúpiť. **Európsky parlament sa uznáša** nasledujúcimi spôsobmi:

- a) väčšinou odovzdaných hlasov (jednoduchou väčšinou), ak zakladajúce zmluvy neustanovujú inak,
- b) väčšinou všetkých poslancov (absolútnou väčšinou), napríklad pri voľbe predsedu Komisie,
- c) dvojtretinovou väčšinou odovzdaných hlasov, ktorá súčasne predstavuje absolútnu väčšinu poslancov, najmä pri vyslovení nedôvery Komisii.

Rokovanie o návrhoch právnych aktov, ale aj ďalších veciach prebieha najmä vo **výboroch Parlamentu**, do ktorých sa jeho poslanci zaraďujú na začiatku volebného obdobia na 2,5 roka. Európsky parlament má:

- » **20 stálych parlamentných výborov**, ktoré majú svoje predsedníctva zložené z predsedu a podpredsedov a sekretariát
- » **osobitné výbory** na dočasné obdobie a
- » **vyšetrovacie výbory**.

Schôdze výborov sú verejné, ak výbor pred schválením programu schôdze nerozhodne inak.

Európsky parlament si spomedzi svojich poslancov volí v tajnom hlasovaní **predsedu a štrnástich podpredsedov** na obdobie dva a pol roka. Spolu s piatimi kvestormi tvoria **predsedníctvo** Parlamentu. Predsedníctvo rozhoduje najmä o vnútornej organizácii Parlamentu, jeho sekretariátu, orgánov a vymenúva generálneho tajomníka. Predseda zastupuje Európsky parlament navonok a riadi jeho činnosť, najmä predsedá jeho rokovaniam a zabezpečuje ich riadny priebeh. Kvestori zodpovedajú za administratívne a finančné záležitosti týkajúce sa poslancov.

Dôležitým vnútorným orgánom Parlamentu je **konferencia predsedov**, ktorá sa skladá z predsedu Parlamentu a predsedov politických skupín. Konferencia predsedov rozhoduje najmä o organizácii práce Parlamentu, o legislatívnom pláne, o zložení a pôsobnosti výborov, o zasadacom poriadku, zostavuje návrh programu schôdze a rokuje o otázkach týkajúcich sa vzťahov Parlamentu s ostatnými inštitúciami a orgánmi Únie, s národnými parlamentmi členských štátov, ale aj s nečlenskými štátmi a medzinárodnými organizáciami.

Európsky parlament má svoje primárne **sídlo v Štrasburgu**, kde sa koná dvanásť mesačných plenárnych schôdzí, vrátane schôdze o rozpočte. V **Bruseli** sa konajú ostatné plenárne schôdze Európskeho parlamentu ako aj schôdze parlamentných výborov a politických skupín. Generálny sekretariát Európskeho parlamentu a jeho oddelenia sídli v **Luxemburgu**. Práve otázka jediného sídla a neustáleho „st'ahovania“ poslancov a úradníkov, ktorá znamená aj zvýšené náklady Parlamentu, je neustále verejnou kritizovaná.

Pomocný personál Parlamentu tvorí viac ako 4500 stálych zamestnancov a okolo 800 dočasných pracovníkov, ktorí plnia najmä úlohy v rámci Sekretariátu. Pri prijímaní do zamestnania podliehajú výberovému konaniu, ktorého sa môžu zúčastniť aj slovenskí občania.

### 3.5 Európska komisia

Európska komisia je inštitúciou, ktorá vo verejnosti stelesňuje samotnú Európsku úniu. Často sa označuje aj ako „motor európskej integrácie“, alebo „strážkyňa zakladajúcich zmlúv“. Prečo? Komisia je na vládach členských štátov **nezávislá inštitúcia** a jej hlavnou úlohou je **presadzovať záujmy Európskej únie** ako celku a zabezpečovať uplatňovanie práva EÚ členskými štátmi a jednotlivcami. Motor integrácie a hájenie záujmov EÚ vykonáva Komisia najmä v rámci svojej výlučnej

zákonodarnej iniciatívy, tzn. jedine Komisia je oprávnená navrhnúť právny predpis Únie, ktorý pravdaže posilní fungovanie EÚ, najmä jej vnútorný trh.

Komisia sa skladá z predsedu, podpredsedov a ostatných členov Komisie. **Počet členov Komisie** je zhodný s počtom členských štátov napriek tomu, že existuje silný tlak na redukciu počtu jej členov.<sup>47</sup> Každý členský štát má v Komisii jedného svojho štátneho príslušníka, ktorý musí byť napriek tomu nezávislou osobnosťou. Garanciu má poskytovať aj proces kreovania Komisie.

Najskôr sa obsadzuje funkcia predsedu a následne ostatných členov Komisie:

➤ Kandidáta na funkciu predsedu Komisie navrhuje Európska rada, pričom prihliada na výsledky volieb do Európskeho parlamentu. Predsedu Komisie volí Európsky parlament absolútnou väčšinou svojich členov. Ak Európsky parlament nezvolí navrhnutého predsedu Komisie, Európska rada musí do jedného mesiaca navrhnúť nového kandidáta, o ktorom znova hlasuje Európsky parlament.

➤ Po zvolení predsedu Komisie, navrhne Rada EÚ po spoločnej dohode s ním ďalších členov Komisie, ktorí sú vyberaní na základe ich celkových schopností a ich európskej angažovanosti spomedzi osôb, ktoré poskytujú záruky úplnej nezávislosti. Európsky parlament následne schvaľuje Komisiu ako kolégium spolu s jej predsedom a vysokým predstaviteľom Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku (jedným z jej podpredsedov). Nakoniec Európska rada vymenuje Komisiu kvalifikovanou väčšinou. Členovia Komisie skladajú slávnostný sľub pred Súdnyim dvorom.

Funkčné obdobie Komisie je **päťročné rovnako** ako v prípade Európskeho parlamentu. Mandát člena Komisie je obnoviteľný. **Funkcia** člena Komisie **zaniká** riadnym uplynutím funkčného obdobia, alebo smrťou, odstúpením (vzdaním sa funkcie) a odvolaním. Člena Komisie môže na žiadosť Rady alebo Komisie odvolať iba Súdny dvor v prípade, ak nespĺňa podmienky predpísané pre výkon funkcie alebo sa dopustil závažného pochybenia. Člen Komisie sa vzdá funkcie, ak ho o to požiada predseda Komisie. V prípade ak Európsky parlament vysloví Komisii nedôveru, členovia Komisie sa kolektívne vzdajú svojich funkcií. V prípade odstúpenia všetkých členov Komisie zostávajú títo vo funkcii a pokračujú vo vybavovaní bežných záležitostí, až do momentu ich nahradenia.

Členovia Komisie **vykonávajú svoju funkciu vo všeobecnom záujme Únie**. Pri výkone svojej funkcie sú úplne **nezávislí** a musia sa **zdržať** akéhokoľvek konania nezlučiteľného s ich funkciou. Jednak členovia Komisie **nesmú žiadať ani**

---

<sup>47</sup> Pravidlo, že pri výbere a menovaní komisárov majú všetky členské štáty rovnaké postavenie a každý štát má v Komisii jedného štátneho príslušníka, zaviedla Zmluva z Nice (2001). Je to odôvodniteľné tým, že komisári musia byť nezávislí a musia presadzovať záujmy Únie a nie členských štátov, ktorých sú štátnymi príslušníkmi.

**prijímať** pokyny od žiadnej vlády členského štátu, inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Unie alebo od iného subjektu a jednak členské štáty musia rešpektovať ich nezávislosť a nesmú ich ovplyvňovať pri výkone ich úloh. V skutočnosti však vlády veľkých členských štátov udržiavajú väčšinou úzke vzťahy s komisármi ich štátnej príslušnosti, čo môže ovplyvňovať ich rozhodovanie.<sup>48</sup> Členovia Komisie požívajú v súvislosti s výkonom svojej funkcie určité výsady a imunity.

V minulosti mala funkcia predsedu Komisie viac-menej administratívny charakter. Dnes má predseda Komisie významné právomoci ako aj nezanedbateľný politický vplyv. **Predseda Komisie najmä:**

- » zastupuje Komisiu, vedie jej prácu, zvoláva jej zasadnutia a vydáva politické usmernenia pre jej činnosť,
- » rozhoduje o vnútornej organizácii Komisie tak, aby bola zabezpečená konzistentnosť jej činností rešpektujúc zásadu kolegiality,
- » rozdeľuje oblasti činností Komisie medzi jednotlivých komisárov, ktorí potom v pridelených oblastiach zodpovedajú za prípravu práce Komisie a uskutočňovanie jej rozhodnutí (nesmie pritom zasahovať do výlučných právomocí vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku),
- » spomedzi členov Komisie vymenúva jej podpredsedov a stanovuje ich poradie (s výnimkou vysokého predstaviteľa Únie, ktorého so súhlasom predsedu Komisie vymenúva Európska rada),
- » navrhuje členov Komisie po spoločnej dohode s Radou,
- » môže požiadať člena Komisie, aby sa vzdal svojej funkcie, na základe čoho člen Komisie podá demisiu (s výnimkou vysokého predstaviteľa Únie, ktorého môže na návrh predsedu Komisie odvolať iba Európska rada).

Komisia však **koná vždy kolektívne** a všetky dôležité rozhodnutia prijíma v zbere. Hoci každý komisár osobitne zodpovedá za svoju oblasť činnosti, ktorú mu prideliť predseda, nemá vlastnú rozhodovaciu právomoc a musí presvedčiť väčšinu svojich kolegov, aby v zbere prijali ním požadované opatrenie. Komisia taktiež ako celok zodpovedá Európskemu parlamentu, ktorý jej môže vysloviť nedôveru. Vyslovenie nedôvery iba jednému členovi Komisie nie je možné.

Komisia je **uznáňiaschopná**, ak je prítomná väčšina jej členov. Komisia prijíma rozhodnutia **absolútnou väčšinou** svojich členov na základe návrhov jedného alebo viacerých členov. Komisia **zasadá** minimálne raz týždenne, v prípade potreby častejšie. Zasadnutia Komisie nie sú verejné a zvoláva ich predseda. Zasadnutia Komisie sa zúčastňujú všetci jej členovia.

---

<sup>48</sup> Počas svojho funkčného obdobia nesmie člen Komisie vykonávať inú platenú ani neplatenú pracovnú činnosť a je povinný rešpektovať povinnosti vyplývajúce z jeho funkcie, najmä povinnosť konať čestne a zdržanlivo pri prijímaní určitých funkcií alebo výhod, a to aj po skončení funkčného obdobia. V prípade porušenia tejto povinnosti môže Súdny dvor na žiadosť Rady alebo Komisie rozhodnúť o jeho odvolaní alebo o odňatí práva na dôchodok alebo iné dávky.

Komisia je **organizačne členená** na:

- » útvary (generálne riaditeľstvá) a
- » služby.

Generálne riaditeľstvá sú vytvárané podľa jednotlivých oblastí politik, ktoré patria do ich pôsobnosti. Služby plnia administratívne úlohy alebo osobitné funkcie. V súčasnosti má Komisia 33 generálnych riaditeľstiev<sup>49</sup> a 11 služieb<sup>50</sup>. Pomáhajú im expertné skupiny, ktoré poskytujú nezávislé odborné poradenstvo vo vymedzených oblastiach, pomáhajú Komisii pri príprave návrhov úniovej politiky, ako aj pri implementácii legislatívy a politik Únie. Expertné skupiny môžu byť formálne (vytvorené rozhodnutím Komisie) alebo neformálne (vytvorené útvarami Komisie), dočasné alebo trvalé.

V Komisii pôsobí takmer **25 tisíc** stálych zamestnancov – úradníkov EÚ a okolo 800 dočasných pracovníkov, ktorí sú prijímaní na základe otvoreného výberového konania a pracujú v jej **sídle v Bruseli**.

Okrem už uvedenej **všeobecnej právomoci zákonodarnej iniciatívy**, na ktorú má Komisia monopol, je z tohto dôvodu **iniciátorom každej úiovej politiky** (menovej, ochrany spotrebiteľa, obchodnej a pod.). Komisia tiež predkladá Rade odporúčania na

**uzatváranie medzinárodných dohôd** a po jej delegovaní sama medzinárodné dohody s inými medzinárodnými organizáciami alebo tretími štátmi dojednáva. V rámci kontrolnej právomoci, Komisia je jedným z aktívne legitimovaných subjektov, ktoré môžu iniciovať aj konanie o neplatnosť aktu alebo konanie o nečinnosť inej inštitúcie Únie. Komisia **dohlíada pod kontrolou Súdneho dvora** na uplatňovanie práva Únie členskými štátmi, fyzickými a právnickými osobami,

---

<sup>49</sup> Dane a colná únia (TAXUD), Energetika (ENER), EuropeAid - rozvoj a spolupráca (DEVCO), Eurostat - Európsky štatistický úrad (ESTAT), Európska služba pre vonkajšiu činnosť (EEAS), Generálny sekretariát (SG), Hospodárska súťaž (COMP), Hospodárske a finančné záležitosti (ECFIN), Humanitárna pomoc (ECHO), Informačná spoločnosť a médiá (INFSO), Informatika (DIGIT), Komunikáciu (COMM), Ľudské zdroje a bezpečnosť (HR), Mobilita a doprava (MOVE), Námorné záležitosti a rybné hospodárstvo (MARE), Obchod (TRADE), Oblasť klímy (CLIMA), Podnikanie a priemysel (ENTR), Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka (AGRI), Preklady (DGT), Regionálna politika (REGIO), Rozpočet (BUDG), Rozšírenie (ELARG), Spoločné výskumné stredisko (JRC), Spravodlivosť (JUST), Tlmočenie (SCIC), Vnútorne záležitosti (HOME), Vnútrotný trh a služby (MARKT), Výskum a inovácie (RTD), Vzdelávanie a kultúra (EAC), Zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie (EMPL), Zdravie a ochrana spotrebiteľov (SANCO), Životné prostredie (ENV).

<sup>50</sup> Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF), Historické archívy, Infraštruktúra a logistika - Brusel (OIB), Infraštruktúra a logistika - Luxemburg (OIL), Právny servis (SJ), Služba pre vnútrotný audit (IAS), Úrad európskych politických poradcov (BEPa), Úradník Európskej komisie pre ochranu údajov, Úrad pre správu a úhradu individuálnych nárokov (PMO), Úrad pre vydávanie úradných publikácií ES (ÚVUPES) (OP), Ústredná knižnica.

ako aj inštitúciami Únie. Kontrolná právomoc Komisie môže byť preventívna alebo represívna.

➤ V niektorých prípadoch, zakladajúce zmluvy alebo sekundárne akty stanovujú povinnosť členských štátov informovať Komisiu o prijatých opatreniach. Členské štáty musia upovedomiť Komisiu napríklad o transponovaní smernice do právneho poriadku členského štátu (tzv. notifikačná povinnosť), o plánovanej štátnej pomoci a pod.

➤ Pokiaľ členský štát porušuje právo Únie, Komisia môže na základe sťažnosti alebo z úradnej moci začať proti tomuto štátu správne konanie pre porušenie povinnosti vyplývajúcej z práva Únie. Ak členský štát nevyhovie stanovisku Komisie, ktoré Komisia vydá v správnom konaní, môže Komisia podať návrh na začatie súdneho konania o nesplnení povinnosti členského štátu na Súdny dvor EÚ. Komisia môže tiež v správnom konaní ukladať sankcie subjektom, ktoré porušili pravidlá ochrany hospodárskej súťaže.

### 3.6 Súdny dvor Európskej únie

Súdny dvor Európskej únie je verejnosti skôr známy ako Európsky súdny dvor. V súčasnosti pozostáva z troch samostatných súdov, sídliaich v Luxemburgu:

- Súdneho dvora,
- Všeobecného súdu a
- Súdu pre verejnú službu EÚ,

ktoré zabezpečujú dodržiavanie práva Európskej únie a tiež ho ako jediné autoritatívne interpretujú (v prípadoch sporov o jeho správny výklad a uplatňovanie). Súdny dvor a Všeobecný súd sú tiež jediné sudy, ktoré sú oprávnené spochybniť platnosť sekundárneho práva EÚ. Súd pre verejnú službu EÚ ako jediný súd v prvom stupni rozhoduje o všetkých sporoch a žalobách medzi zamestnancami a príslušnou zamestnávateľskou inštitúciou, orgánom, agentúrou a výborom EÚ. Voči jeho rozhodnutiam, v druhom stupni, koná Všeobecný súd.

Na **Súdnom dvore** pôsobí 27 sudcov, jeden za každý členský štát a osem generálnych advokátov. **Všeobecný súd** je podobne ako Súdny dvor obsadený jedným sudcom za každý členský štát. Sudcovia Súdneho dvora a Všeobecného súdu a generálni advokáti Súdneho dvora sú oficiálne vymenúvaní na základe *spoločnej dohody vlád členských štátov na obdobie šiestich rokov* podľa nominácií jednotlivých vlád členských štátov. Všetci sudcovia oboch súdov, vrátane generálnych advokátov, si zriaďujú svoj osobný kabinet, pozostávajúci z troch právnikov a asistentov, ktorých si nevyberajú podľa štátnej príslušnosti, ale najmä súčasnej znalosti francúzskeho a anglického jazyka, vrátane perfektnej orientácie v práve EÚ.

Sudcovia **Súdu pre verejnú službu EÚ** sú vymenovaní na základe jednomyselného rozhodnutia Rady EÚ po porade s nezávislým výborom, ktorý na základe výberového

konania zostavuje zoznam kandidátov, ktorých počet zodpovedá aspoň dvojnásobku počtu sudcov, ktorí majú byť vymenovaní. Zo siedmich sudcov Súdu pre verejnú službu EÚ nie je v súčasnosti nikto štátnym príslušníkom Slovenskej republiky.

Na všetkých troch súdoch EÚ pôsobí takmer 1300 stálych zamestnancov (úradníkov EÚ) a okolo 400 dočasných pracovníkov (väčšina z nich sú prekladatelia a tlmočníci), ktorí sú prijímaní na základe otvoreného výberového konania.

Súdny dvor EÚ môže konať a rozhodovať len v tých sporoch, ktoré sú mu aktívne legitimovaným subjektom predložené, v rámci jednotlivých konaní taxatívne stanovených zakladajúcou zmluvou. Súdny dvor EÚ teda prejednávajú a rozhodujú len také veci ústavnoprávnej, občianskoprávnej, obchodnoprávnej a inej povahy, ktoré možno podradiť pod niektoré konanie (druh žaloby) výslovne zakotvené v zakladajúcich zmluvách (napríklad konanie o porušení práva EÚ zo strany členského štátu, konanie o prejudiciálnej otázke vnútroštátneho súdu o výklade únieového práva alebo o platnosti aktu sekundárneho práva, konanie o nečinnosti inštitúcie EÚ a pod.). Súdny dvor Európskej únie vo všeobecnosti nemá právomoc v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky.

Prostriedkami výkonu súdnej právomoci Únie sú **súdne rozhodnutia**: rozsudky, stanoviská a uznesenia Súdneho dvora EÚ. Rozhodnutia Súdneho dvora EÚ sú pre členské štáty **záväznú**. Neexistuje možnosť akéhokoľvek preskúmania týchto rozhodnutí v rámci právnych poriadkov členských štátov (napr. ústavnými súdmi alebo najvyššími súdmi členských štátov a pod.). Rozsudky Súdneho dvora EÚ sú **vykonateľné** za podmienok ustanovených v článku 299 ZFEÚ (pozri čl. 280 ZFEÚ). V prípade pochybností o význame a rozsahu rozsudku je jedine Súdny dvor príslušný podať jeho výklad na žiadosť účastníka konania alebo orgánu Únie, ak na tom preukáže oprávnený záujem.

### ***Otázky a podnety k diskusi***

*Čo znamená, že EÚ má jednotný a vlastný inštitucionálny rámec?*

*Aké záujmy zastupujú a presadzujú jednotlivé inštitúcie EÚ?*

*Aký je rozdiel medzi inštitúciami a orgánmi, úradmi, výbormi a agentúrami EÚ?*

*Ako je možné rozdeliť personál inštitúcií EÚ, najmä na základe spôsobu ich voľby, resp. menovania?*

*Charakterizujte právomoci jednotlivých inštitúcií a spôsob ich rozhodovania.*

*Viac informácií na <http://eu.euroiduris.sk> » Pre pedagógov » Inštitúcie, orgány a agentúry EÚ*



## 4. ROZHODOVACIE PROCESY V EURÓPSKEJ ÚNII

- rozhodovacie postupy (legislatívny proces) v inštitúciách EÚ
- riadny a mimoriadny legislatívny postup prijímania právnych aktov EÚ
- občianska iniciatíva ako forma priamej účasti na rozhodovacom procese v EÚ

### 4.1 Legislatívny proces v Európskej únii

Výsledkom zákonodarnej činnosti Európskej únie je z veľkej časti vytváranie sekundárneho práva, t. j. prijímanie sekundárnych právnych aktov Únie. Sekundárny akt je právny akt inštitúcií EÚ bez ohľadu na jeho záväznosť alebo účinok.

V súlade s článkom 288 ZFEÚ rozoznávame sekundárne akty:

- právne záväzné: smernice, nariadenia a rozhodnutia a
- právne nezáväzné: odporúčania a stanoviská.

Tieto akty nazývame pomenované. Inštitúcie a orgány Únie však prijímajú aj nepomenované akty medzi ktoré patria: rezolúcie, závery, programy, oznámenia, uznesenia, vyhlásenia a rôzne dohody medzi inštitúciami.

Lisabonská zmluva priniesla ďalšiu klasifikáciu právnych aktov EÚ:

- legislatívne akty, ktoré sú považované za najdôležitejšie akty Únie (môžu to byť iba nariadenia, smernice alebo rozhodnutia). Legislatívne akty sú prijímané buď » riadnym legislatívnym postupom alebo » mimoriadnym legislatívnym postupom;
- nelegislatívne akty v zmysle článku 290 ZFEÚ.

Lisabonská zmluva posilnila právomoci Európskeho parlamentu na úkor Rady, ktorá mohla v minulosti prijímať právne akty aj bez súhlasu Európskeho parlamentu. V súčasnosti sa väčšina právnych aktov prijíma v riadnom legislatívnom postupe, v ktorom majú Rada a Európsky parlament spoločne postavenie zákonodarcu Únie (bývalý spolurozhodovací postup).

### Riadny legislatívny postup

Riadny legislatívny postup je upravený v Zmluve o fungovaní Európskej únie v znení Lisabonskej zmluvy (čl. 289 a 294 ZFEÚ). Riadny legislatívny postup vo svojej podstate nahrádza spolurozhodovací proces, ktorý bol zavedený Maastrichtskou zmlouvou. Rada a Európsky parlament v tomto procese rozhodujú spoločne na návrh Komisie. Postavenie Európskeho parlamentu v riadnom legislatívnom postupe je v porovnaní s ostatnými postupmi prijímania aktov najsilnejšie, pretože Parlament má právo veta a bez jeho súhlasu nemôže byť navrhnutý akt prijatý.

Riadny legislatívny postup sa u platní v prípade, ak zakladajúce zmluvy výslovne ustanovujú, že akt je prijímaný „v súlade s riadnym legislatívnym postupom“. Zmluva o fungovaní EÚ a pripojené protokoly odkazujú na použitie riadneho legislatívneho postupu v 85-ich prípadoch.

Riadny legislatívny postup je rozdelený do troch čítaní, ktorých cieľom je prijať právny akt. Podstatou je, aby **Rada a Európsky Parlament našli vzájomnú zľadu**. Právo navrhnúť znenie právneho aktu (právo zákonodarnej iniciatívy) má výlučne Komisia.

V **prvom čítaní**, po predložení návrhu Komisiou ako prvý zaujme svoj postoj k návrhu Európsky parlament a tak ho postúpi Rade. Parlament môže a nemusí navrhnúť zmeny. Pre Radu tak vznikajú viaceré možnosti. Prvou možnosťou je, že akt prijme, ak schváli všetky zmeny, ktoré Európsky parlament sám navrhol. Druhá možnosť je, že parlament nenavrhol žiadne zmeny a Rada takýto akt prijme. Poslednou možnosťou je zaujať k aktu vlastné stanovisko, čím akt neprijíma a postupuje do ďalšieho rozhodovania. V takom prípade z však plynie Rade povinnosť podrobne informovať o dôvodoch svojho stanoviska. Rovnaká informačnú povinnosť podať vlastné stanovisko má aj Komisia, toto predkladá v plnom rozsahu Parlamentu. Ak teda právny akt nie je prijatý počas prvého čítania, nasleduje druhé čítanie.

V **druhom čítaní**, ktoré opätovne začína Európsky parlament, môže v lehote troch mesiacoch schváliť stanovisko Rady z prvého čítania alebo neprijme rozhodnutie, čo má za následok prijatie právneho aktu. Ďalšou možnosťou je odmietnutie spoločného stanoviska Rady z prvého čítania a to väčšinou svojich členov, následkom čoho je, že takýto právny akt nie je prijatý. Okrem toho Parlament môže väčšinou svojich členov navrhnúť zmeny alebo doplnenia k spoločnému stanovisku. Toto nové znenie potom Parlament predkladá Rade a Komisii. Komisia sa k zmenám opätovne vyjadruje, a to najmä z dôvodu dodržania legislatívneho zámeru predkladaného návrhu právneho aktu.

Rada po doručení doplneného stanoviska z Parlamentu a vyjadrení Komisie musí v lehote troch mesiacov buď kvalifikovanou väčšinou schváliť zmeny predložené Parlamentom, čo má za následok prijatie právneho aktu. Ak zmeny neschváli, predseda Rady spolu s predsedom Parlamentu zvolajú zasadnutie **Zmierovacieho výboru** v lehote šiestich týždňov. Počet členov Parlamentu je v Zmierovacom výbore rovnaký ako počet členov Rady. Rokovanie Výboru je neverejné, rozhoduje väčšinou hlasov svojich členov. Na rokovaní sa zúčastňuje aj Komisia, ktorej úlohou je dosiahnuť súlad medzi Parlamentom a Radou. V prípade, že Zmierovací výbor v lehote šiestich týždňov nie je úspešný, má sa zato, že takýto legislatívny akt nie je prijatý. Ak Výbor v uvedenej lehote uspeje, spoločný text ako výsledok práce Zmierovacieho výboru je základom posledného, tretieho čítania.

Po úspešnom zasadnutí Zmierovacieho výboru majú obe inštitúcie šesť týždňov na schválenie textu prijatého Zmierovacím výborom. Ak sa tak stane, akt sa týmto

považuje za prijatý, v prípade, že tak aspoň jedna inštitúcia neurobí, navrhovaný text sa považuje za neprijatý.

V rámci riadneho legislatívneho postupu môžu zakladajúce zmluvy pre prijatie aktu vyžadovať poradu s niektorými inštitúciami alebo orgánmi Únie, ktoré podávajú k návrhom aktov **nezáväzná stanoviská**. Pri prijímaní aktu v riadnom legislatívnom postupe vyžaduje Zmluva o fungovaní EÚ najčastejšie predchádzajúcu poradu s Hospodárskym a sociálnym výborom alebo Výborom regiónov, ojedinele poradu s Komisiou, Európskou centrálnou bankou, so Súdnyim dvorom alebo s Dvorom audítorov.

### Mimoriadny legislatívny proces

Lisabonská zmluva ustanovila z riadneho legislatívneho (spolurozhodovacieho) procesu pravidlo. Napriek tomu existuje niekoľko výnimiek, ktoré označujeme ako mimoriadne legislatívne postupy. V mimoriadnom legislatívnom postupe sú legislatívne akty prijímané:

- » najčastejšie Radou za účasti Európskeho parlamentu, alebo
- » ojedinele Európskym parlamentom za účasti Rady.

Mimoriadny legislatívny postup sa uplatní v prípade, ak zakladajúce zmluvy výslovne ustanovujú, že akt je prijímaný „v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom“. Zmluva o fungovaní EÚ a pripojené protokoly odkazujú na použitie riadneho legislatívneho postupu v 33-och prípadoch. Legislatívne právne akty sa v mimoriadnom legislatívnom procese prijímajú na návrh Komisie, výnimočne aj na návrh členských štátov alebo Európskou investičnou bankou.

V prípade, ak v rámci mimoriadneho legislatívneho postupu prijíma akty Rada, Európsky parlament sa na ich prijímaní zúčastňuje častejším poradným stanoviskom (**konzultačným postupom**) alebo menej častým súhlasným stanoviskom (**súhlasným postupom**). V prípade súhlasného postupu Európskeho parlamentu navrhnutý akt síce nemôže byť prijatý bez jeho súhlasu (podobne ako v spolurozhodovacom postupe), ale Parlament nemôže v priebehu tohto postupu navrhovať zmeny aktu. V konzultačnom postupe Európskeho parlamentu môže Rada navrhnutý akt prijať aj v prípade záporného stanoviska Parlamentu.

**Európsky parlament z vlastnej iniciatívy** na základe stanoviska Komisie a po súhlase Rady prijíma niektoré pravidlá týkajúce sa poslancov a ombudsmana a na základe súhlasov Rady a Komisie pravidlá vyšetrovacieho práva.

**Nelegislatívne akty** sú akékoľvek akty inštitúcií Únie prijímané mimo legislatívnych postupov (nariadenia, smernice, rozhodnutia, stanoviská, odporúčania, a. i.). Nelegislatívne akty sú prijímané v súlade s nelegislatívnym postupom vo všetkých prípadoch, v ktorých zakladajúce zmluvy výslovne neustanovujú použitie riadneho ani mimoriadneho legislatívneho postupu. Nelegislatívny postup sa používa napríklad

pri prijímaní aktov v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej spolupráce, ochrany hospodárskej súťaže, atď. Nelegislatívne akty sa prijímajú **na návrh** Komisie iba vtedy, ak to výslovne ustanovujú zakladajúce zmluvy. Nelegislatívne akty môže navrhovať najčastejšie Komisia, ale aj vysoký predstaviteľ Únie (niekedy iba spoločne s Komisiou) a členské štáty, ojedinele Európska centrálna banka, Súdny dvor a predseda Komisie. Na prijímanie nelegislatívnych aktov **neexistuje všeobecný postup** a v prípade každého aktu vyplýva tento postup z konkrétnych ustanovení zmlúv, ktoré predstavujú právny základ prijímaného aktu. Nelegislatívne akty prijíma najčastejšie Rada za účasti Európskeho parlamentu (ktorý podáva k navrhovanému aktu poradné stanovisko alebo súhlasné stanovisko) alebo sama bez jeho účasti, ďalej Európska rada so súhlasom Európskeho parlamentu a Komisia.

## 4.2 Občianska iniciatíva ako forma priamej účasti občanov na politickom živote v EÚ

Občianska iniciatíva je novým nástrojom **priamej demokracie** v Európskej únii, ktorý zaviedla Lisabonská zmluva. Na jej základe môže najmenej jeden milión občanov EÚ zastupujúcich významný počet členských štátov vyzvať Európsku komisiu, aby prišla s návrhom právneho aktu v oblasti, v ktorej to občania požadujú.

Právnym základom realizácie občianskej iniciatívy je Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 211/2011 zo 16. februára 2011 o iniciatíve občanov.

**Iniciatívou občanov** sa rozumie iniciatíva, ktorá je predložená Komisii a ktorou sa Komisia vyzýva, aby v rámci svojich právomocí predložila vhodný návrh vo veciach, o ktorých sa občania domnievajú, že na účely uplatňovania zmlúv je potrebné prijať právny akt EÚ. Takáto iniciatíva musí byť podporená podpismi **najmenej jeden milión** oprávnených signatárov, ktorí pochádzajú z **najmenej jednej štvrtiny všetkých členských štátov**.

Na **signatárov** sa v zmysle Nariadenia považujú všetci občania Únie, ktorí vyjadrili súhlas s predloženým návrhom, ktorý vypracovali **organizátori**. Organizátormi musia byť občanmi Únie a musia byť vo veku, keď sú oprávnení hlasovať vo voľbách do Európskeho parlamentu. Organizátori vytvoria občiansky výbor zložený z najmenej siedmich osôb, ktoré majú pobyt v najmenej siedmich členských štátoch. Organizátori určia jedného zástupcu a jedného náhradníka, ktoré sa považujú za kontaktné osoby a poverení konať v mene občianskeho výboru.

Pred začiatkom zbierania vyhlásení o podpore navrhovanej iniciatívy občanov od signatárov musia organizátori túto iniciatívu zaregistrovať v Komisii. Tieto informácie sa poskytujú v jednom z úradných jazykov Únie a zapisujú sa do elektronického registra, ktorý na tento účel sprístupní Komisia. Po potvrdení registrácie môžu organizátori do registra poskytnúť navrhovanú iniciatívu občanov v iných úradných jazykoch Únie, pričom za preklad navrhovanej iniciatívy občanov do iných úradných jazykov Únie sú zodpovední organizátori.

Následne občiansky výbor realizuje zber vyhlásení o podpore, pričom je možné ho realizovať aj elektronicky, pri dodržaní všetkých pravidiel ochrany osobných údajov. Pre úspešnosť iniciatívy sa vyžaduje, aby jej signatári pochádzali najmenej z jednej štvrtiny členských štátov. Po vyzbieraní potrebných vyhlásení o podpore od signatárov organizátori predložia vyhlásenia o podpore v papierovej alebo elektronickej forme na overenie a osvedčenie príslušným orgánom členských štátov.

Po získaní osvedčenia a za predpokladu, že boli dodržané všetky príslušné postupy a podmienky ustanovené v nariadení, môžu organizátori predložiť iniciatívu občanov Komisii, pričom ju doplnia o informácie týkajúce sa prípadnej podpory a finančných prostriedkov, ktoré na túto iniciatívu získali. Tieto informácie sa uverejňujú v registri.

Keď **Komisia dostane iniciatívu občanov**, následne:

- » bezodkladne uverejní iniciatívu občanov v registri,
- » prijme organizátorov na primeranej úrovni, aby mohli podrobne vysvetliť otázky, ktoré sú predmetom iniciatívy,
- » do troch mesiacov uvedie v oznámení svoje právne a politické závery o iniciatíve občanov, prípadné opatrenia, ktoré má v úmysle prijať, a odôvodnenie, prečo tieto opatrenia prijme alebo neprijme. Toto oznámenie zasiela Komisia organizátorom, Európskemu parlamentu a Rade a je povinná ho zverejniť.

Komisia tiež poskytne organizátorom možnosť prezentovať iniciatívu občanov na verejnom vypočutí. Komisia a Európsky parlament zabezpečia, že sa toto vypočutie zorganizuje v **Európskom parlamente** prípadne spoločne s inými inštitúciami a orgánmi Únie, ktoré by sa chceli zúčastniť, a že Komisia je zastúpená na primeranej úrovni.

Komisia teda získala časovo neobmedzenú právomoc prijať právny akt, ktorý vychádza z iniciatívy občanov. Komisia oznamuje právny akt Európskemu parlamentu a Rade súčasne, a to hneď po jeho prijatí. Európsky parlament alebo Rada môžu voči tomuto aktu vzniesť námietku v lehote dvoch mesiacov odo dňa jeho oznámenia, pričom na podnet Európskeho parlamentu alebo Rady možno túto lehotu predĺžiť o dva mesiace.

Ak do uplynutia dvojmesačnej (resp. štvormesačnej) lehoty Európsky parlament ani Rada nevzniesli námietku voči právnemu aktu Komisie, tento akt sa uverejní v *Úradnom vestníku Európskej únie* a nadobudne účinnosť dňom, ktorý je v ňom stanovený. Delegovaný akt nenadobudne účinnosť v prípade, ak Európsky parlament alebo Rada voči nemu vzniesli námietku v stanovenej lehote, pričom inštitúcia, ktorá vznesie námietku voči delegovanému aktu, je povinná uviesť dôvody jej vznesenia.

### ***Otázky a podnety k diskusi***

*Akými postupmi sa prijímajú právne akty EÚ?*

*Čo predstavuje legislatívny (zákonodarný) proces v EÚ?*

*Ktoré inštitúcie EÚ majú najvýznamnejšie postavenie v legislatívnom procese?*

*Aký je rozdiel medzi priamou a nepriamou demokraciou?*

*Môžu občania Únie navrhnúť právny predpis EÚ? Uveďte postup.*

*Viac informácií na <http://eu.euroiuris.sk> » Pre pedagógov » Rozhodovacie procesy v EÚ*

## 5. POLITIKY A ČINNOSTI EURÓPSKEJ ÚNIE

- zakotvenie politík a činností EÚ v Zmluve o fungovaní EÚ
- vnútorný trh EÚ – štyri slobody EÚ
- ochrana hospodárskej súťaže v EÚ
- priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti
- hospodárska a menová politika

Pojmom **politika** sa obvykle označuje súhrn všeobecných princípov fungovania, noriem, nástrojov a opatrení v určitej oblasti, napríklad v hospodárstve ako celku, alebo užšie len v priemysle, doprave, energetike, životnom prostredí, sociálnej oblasti a pod., prostredníctvom ktorých chce určitý subjekt (štát alebo medzinárodná organizácia) v danej oblasti presadiť svoje ciele, hodnoty či záujmy.

Členské štáty preniesli na EÚ svoje právomoci v konkrétnych oblastiach (politikách), ako je napr. poľnohospodárstvo a rybolov, teda aj časť svojej zákonodarnej moci na Európsku úniu. V iných oblastiach, ako je napr. kultúra, sa o tvorbu politiky delí EÚ s vládami členských štátov.

Lisabonskou zmluvou ako poslednou novelizáciou zakladajúcich zmlúv (ZEÚ a ZFEÚ) sa zlepšila schopnosť Európskej únie konať vo viacerých oblastiach, ktoré sú prioritné pre dnešnú Európsku úniu a jej občanov. Prejavilo sa to posilnením jej právomocí v oblasti politík zameraných na slobodu, bezpečnosť a spravodlivosť, konkrétne v boji proti terorizmu a zločinu, ako aj v iných oblastiach, vrátane energetickej politiky, verejného zdravia, civilnej ochrany, zmien klímy, všeobecne prospešných služieb, výskumu, vesmíru, územnej súdržnosti, obchodnej politiky, humanitárnej pomoci, športu, turizmu a administratívnej spolupráce. Možno konštatovať, že politiky a činnosti EÚ zasahujú do všetkých politík a činností štátu, týkajú sa každodenného spoločenského a hospodárskeho života občanov Únie. Takmer neexistuje oblasť, ktorá by nebola právnymi normami EÚ (ako jeden z hlavných spôsobov výkonu právomoci) dotknutá.

Politiky a činnosti Únie sú zakotvené v **Zmluve o fungovaní EÚ** v jej:

- » tretej časti, ktorá pozostáva z 24 hláv (*vnútorné politiky a činnosti EÚ*, články 26 až 197),
- » štvrtej časti, ktorá upravuje pridruženie a pomoc zámorským krajinám a územiám (články 198 až 204) a
- » piatej časti (*vonkajšia činnosť Únie*, články 205 až 222).

Podľa článku 7 ZFEÚ, zabezpečuje Únia vzájomný súlad medzi svojimi politikami a činnosťami, zohľadňujúc všetky svoje ciele a podriaďujúc sa zásade prenesenia právomocí. Vo všetkých svojich činnostiach sa Únia zameriava na:

- a) odstránenie nerovností a podporu rovnoprávnosti medzi mužmi a ženami,

- b) podporu vysokej úrovne zamestnanosti, záruku primeranej sociálnej ochrany,
- c) boj proti sociálnemu vylúčeniu s vysokou úrovňou vzdelávania, odbornej prípravy a ochrany ľudského zdravia,
- d) boj proti diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie,
- e) ochranu životného prostredia a trvalo udržateľný rozvoj a
- f) požiadavky ochrany spotrebiteľa.

## 5.1 Vnútrotný trh Európskej únie

Kľúčovým, prvoradým a pôvodným cieľom ešte Európskych spoločenstiev, bolo zakotvenie vnútorného trhu, ako základnej činnosti pre ktorú boli vytvorené. Vnútrotný (najskôr ako jednotný alebo spoločný) trh je jedným z najväčších úspechov EÚ. Odstránenie takmer všetkých obmedzení v obchodovaní a voľnej súťaži podnikateľov medzi členskými štátmi, vytvorilo jednu z najväčších ekonomík na svete. Práve vnútrotný trh označujeme spojením „Európa bez hraníc“.

Približne 60 rokov od vytvorenia Európskeho spoločenstva uhlia a ocele sú **prínosy** vnútorného trhu nespochybniteľné. Jeho vytvorenie spolu s otvorením hraníc boli za posledné dve desaťročia hlavnými hybnými silami rastu v Európe. Vnútrotný trh je aj hlavnou výhodou našej medzinárodnej konkurencieschopnosti. Poskytuje každodenné výhody podnikom a občanom v rámci všetkých ich činností. Vnútroeurópsky obchod sa na svetovom obchode s tovarom dnes podieľa 17% a na svetovom obchode so službami 28%. Konkrétnymi príkladmi sú napr. zníženie ceny telefonických hovorov v mobilnej sieti o 70% alebo zníženie cien leteniek o 40%.

Vytvorenie vnútorného trhu nebolo možné bez odstránenia stoviek technických, právnych a administratívnych prekážok, ktoré obmedzovali voľný pohyb medzi členskými štátmi. Zakladajúce zmluvy si dali za cieľ vnútrotný trh vybudovať k 31.12.1992, čo sa v zásade podarilo. Napriek tomu sa neustále objavujú rôzne ďalšie prekážky voľného obchodu, zavádzané najmä členskými štátmi, ktoré je nutné regulovať.

**Vnútrotný trh zahŕňa** priestor členských štátov bez vnútorných hraníc, v ktorej je zaručený voľný pohyb:

- tovaru,
- osôb,
- služieb a
- kapitálu.

Hlavnými dvomi zásadami, ktorými sa vnútrotný trh riadi sú:

- **zásada zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti**, tzn. pri obchodovaní, voľnom pohybe osôb, zamestnávaní, a pod., nemožno rozbiť rozdiel len z dôvodu



inej štátnej príslušnosti v ktoromkoľvek štáte EÚ (existujú však aktuálne určité výnimky napr. pri zamestnávaní rumunských a bulharských štátnych príslušníkov) a

➤ **zásada vzájomného uznávania**, ktorá zabezpečuje voľný pohyb tovaru a služieb bez nutnosti harmonizácie vnútroštátnych právnych predpisov členských štátov. Členský štát napríklad nemôže zakázať na svojom území predaj výrobku vyrobeného v súlade s právnymi predpismi iného členského štátu, aj keď sa technicky či inak kvalitatívne líšia od výrobkov, ktoré musia spĺňať podľa práva tohto štátu.

**Voľný pohyb tovaru** je jedným z prvých úspechov jednotného trhu. Po zrušení hraníc jednotného trhu v roku 1993, sa voľný pohyb tovaru zintenzívnil a napríklad ponuka výrobkov za najnižšiu cenu pre spotrebiteľov v EÚ sa výrazne rozšírila. V záujme zachovania tejto ponuky sa politiky Únie zameriavajú na zabezpečenie toho, aby pohyb tovaru neobmedzovala žiadna neoprávnená prekážka. Zároveň sa snažia zabezpečiť, aby tovar pohybujúci sa v rámci jednotného trhu, nebol pre spotrebiteľa nebezpečný.

Voľný pohyb tovaru je založený na **colnej únii**, ktorá sa vzťahuje na celý obchod s tovarom a zahŕňa zákaz ciel na dovoz a vývoz tovaru medzi členskými štátmi, zákaz všetkých poplatkov, ktoré majú rovnaký účinok ako clá, ako aj prijatie Spoločného colného sadzovníka vo vzťahu k tretím (nečlenským) štátom. Samozrejme aj akékoľvek clá na dovozy a vývozy a poplatky s rovnakým účinkom sú medzi členskými štátmi zakázané (zóna voľného obchodu). Clá Spoločného colného sadzovníka určuje Rada na návrh Komisie.

Rovnako sú medzi členskými štátmi zakázané akékoľvek **množstevné (kvantitatívne) obmedzenia dovozu a vývozu** a všetky opatrenia s rovnocenným účinkom (štát nemôže stanoviť na dovoz alebo vývoz množstevnú kvótu). Členský štát môže zaviesť zákaz alebo obmedzenia dovozu, vývozu alebo tranzitu tovaru odôvodnené princípmi verejnej morálky, verejným poriadkom, verejnou bezpečnosťou, ochranou zdravia a života ľudí a zvierat, ochranou rastlín, ochranou národného kultúrneho bohatstva, ktoré má umeleckú, historickú alebo archeologickú hodnotu, alebo ochranou priemyselného a obchodného vlastníctva. Tieto zákazy a obmedzenia však nesmú byť prostriedkami svojoľnej diskriminácie alebo skrytého obmedzovania obchodu medzi členskými štátmi.

**Voľný pohyb osôb** je predovšetkým zameraný na **voľný pohyb pracovníkov**. Ten zahŕňa zrušenie akejkoľvek diskriminácie pracovníkov členských štátov na základe štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o:

- » zamestnanie,
- » odmenu za prácu a
- » ostatné pracovné podmienky.

Pracovníci majú právo:

- a) uchádzať sa o skutočne ponúkané pracovné miesta (právo na prístup k voľným pracovným miestam na území iného členského štátu s rovnakou prednosťou ako štátni príslušníci tohto štátu),
- b) voľne sa za týmto účelom pohybovať na území členských štátov,
- c) na pobyt v niektorom z členských štátov za účelom zamestnania v súlade s ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych aktov, ktorými sa upravuje zamestnávanie vlastných štátnych príslušníkov tohto štátu,
- d) po ukončení zamestnania zostať na území členského štátu za podmienok ustanovených v nariadeniach, ktoré stanovuje Komisia.

Členské štáty môžu vyššie uvedené práva obmedziť iba z dôvodu:

- » verejného poriadku,
- » verejnej bezpečnosti,
- » ochrany verejného zdravia a
- » nemusia sa týkať pracovníkov v štátnej službe alebo verejnej službe (napr. policajtov, sudcov a pod.).

Samozrejmosťou je tiež započítanie dôb najmä zdravotného a sociálneho zabezpečenia (poberanie dôchodku kdekoľvek v EÚ). Voľný pohyb pracovníkov sa vzťahuje na všetky členské štáty EHP (teda aj na Island, Lichtenštajnsko a Nórsko). Voľnému pohybu významne pomáha **vzájomné uznávanie určitých druhov kvalifikácií** (vzdelania a/alebo praxe).

Voľný pohyb osôb sa netýka iba pracovníkov, ale **aj rodinných príslušníkov migrujúcich pracovníkov (ktorí ani nemusia byť občania EÚ)**. Ich právo voľného pohybu a pobytu v inom členskom štáte je však odvodené od pracovníka (ktorý musí byť v zásade občanom EÚ), s ktorým musia byť v nasledovnom vzťahu:

- a) manžel/manželka,
- b) registrovaný partner/partnerka, ak legislatíva hostiteľského členského štátu považuje registrované partnerstvá za rovnocenné s manželstvom,
- c) priamy potomok mladší ako 21 rokov alebo nezaopatrené (napr. študujúce) osoby, alebo
- d) závislý priamy príbuzný po vzostupnej línii.

Členské štáty musia udeliť občanom Únie povolenie vstúpiť na ich územie s platným preukazom totožnosti alebo pasom a udeliť rodinným príslušníkom, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, povolenie na vstup na ich územie s platným pasom. V súvislosti s občanmi Únie nie je možné zaviesť žiadne vstupné víza ani rovnocenné formality. Občania Únie – pracovníci a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia:

➤ **do troch mesiacov bez akýchkoľvek podmienok** alebo formalít iných, ako je požiadavka vlastníť platný preukaz totožnosti alebo pas,

➤ **dlhšieho ako tri mesiace**, len ak

a) sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte, alebo

b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie nemocenského poistenia v hostiteľskom členskom štáte, alebo

c) ak študujú na súkromnej alebo verejnej vzdelávacej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom.

Občania Únie a ich rodinní príslušníci, ktorí sa **legálne zdržiavali** počas nepretržitého obdobia **piatich rokov** v hostiteľskom členskom štáte, majú právo trvalého pobytu v tomto členskom štáte. Toto právo **nepodlieha už žiadnym ďalším podmienkam**.

Vyššie uvedené práva vyplývajú z nasledovných kľúčových právnych predpisov EÚ:

» nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie a

» smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov.

**Voľný pohyb osôb** je tiež zameraný na **voľný pohyb právnických osôb** vykonávajúcich **podnikateľskú činnosť**, teda **voľný pohyb firiem** (obchodných spoločností a družstiev) pochádzajúcich z EÚ. Nazýva sa tiež **sloboda podnikania** alebo usadzovania. Zakázané sú predovšetkým akékoľvek obmedzenia slobody usadiť sa a podnikat' štátnym príslušníkom jedného členského štátu, na území iného členského štátu. Zakázané sú aj obmedzenia, ktoré sa týkajú zakladania obchodných zastúpení, organizačných zložiek a dcérskych spoločností štátnymi príslušníkmi jedného členského štátu na území iného členského štátu.

Sloboda podnikania **zahŕňa** aj právo začať a vykonávať samostatnú zárobkovú činnosť, založiť a viesť podniky, najmä spoločnosti, za podmienok stanovených pre vlastných štátnych príslušníkov právom štátu, v ktorom dochádza k usadeniu sa. Uvedené sa nevzťahuje na činnosti, ktoré v tomto štáte súvisia, hoci len príležitostne, s výkonom štátnej moci (napr. súdni exekútori). Na uľahčenie tejto slobody sa prijímajú taktiež smernice na **vzájomné uznávanie** diplomov, osvedčení a iných dokladov o formálnych kvalifikáciách.

**Voľný pohyb služieb** znamená, že poskytovateľ služieb môže **dočasne** vykonávať svoju činnosť v členskom štáte, v ktorom sa služba poskytuje za rovnakých podmienok, aké tento štát ukladá svojim vlastným štátnym príslušníkom. Zakázané sú tak akékoľvek obmedzenia slobody poskytovať služby v Únii vo vzťahu

k štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí poskytujú služby v niektorom inom členskom štáte ako príjemcovia služieb. Aj túto slobodu je možné obmedziť, ale len pokiaľ ide o činnosti, ktoré v tomto štáte súvisia, hoci len príležitostne, s výkonom štátnej moci (napr. zastupovanie mladistvých advokátmi v trestnom konaní a pod.)

Služby zahŕňajú najmä:

- a) činnosti priemyselnej povahy,
- b) činnosti obchodnej povahy,
- c) činnosti remeselnej povahy,
- d) činnosti v oblasti slobodných povolání.

Aký je rozdiel medzi slobodou podnikania a slobodou poskytovať služby? Ten hlavný spočíva v dĺžke výkonu podnikateľskej činnosti, úmysle vykonávať podnikanie na území iného členského štátu nepretržite a trvalo (sloboda podnikania), alebo len dočasne a príležitostne (voľný pohyb služieb). Toto rozlišovanie má dopad na rozdielne výhody, ktoré sú v rámci oboch voľných pohybov rozdielne.

**Voľný pohyb kapitálu** má kľúčové postavenie medzi ostatnými slobodami, ktorých efektívnosť by bola minimálne v prípade, ak by si pracovník zarobenú mzdu nemohol presunúť na svoj účet v domácom štáte, zameniť na inú menu, investovať do tovarov, nákupu nehnuteľností a pod.

V rámci voľného pohybu kapitálu sú zakázané všetky obmedzenia:

» **pohybu kapitálu** (priame a nepriame investície, investície do nehnuteľností, úvery, pôžičky, poistenie) a

» **pohybu platieb** (platby za dovezený tovar a služby, transfery peňazí migrujúcich pracovníkov),

medzi členskými štátmi navzájom a tiež medzi členskými štátmi a tretími krajinami (z tejto slobody tak vlastne profitujú aj všetky nečlenské štáty EÚ, s určitými výnimkami, napríklad možnosť nadobudnúť nehnuteľnosti a pod.).

Aj pri voľnom pohybe kapitálu existuje možnosť jeho obmedzenia, ale len vo vzťahu k tretím štátom (ak vo výnimočných okolnostiach voľný pohyb kapitálu spôsobí alebo hrozí, že spôsobí vážne ťažkosti fungovaniu hospodárskej a menovej únie).

## 5.2 Vybrané politiky a činnosti Európskej únie

### Ochrana hospodárskej súťaže

Pravidlá hospodárskej súťaže Únie nie sú samé osebe cieľom, ale podmienkou dosiahnutia voľného a dynamického vnútorného trhu, pričom pôsobia ako jeden z mnohých nástrojov na podporu hospodárskeho blahobytu. Zmluva o fungovaní

EÚ ustanovuje hospodársku súťaž za hlavný cieľ. Aj Ústava Slovenskej republiky vo svojom článku 55 konštatuje, že hospodárstvo Slovenskej republiky sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky a ochrane hospodárskej súťaže.

S vnútorným trhom sú nezlučiteľné a zakazujú sa v rámci tejto politiky všetky **dohody medzi podnikateľmi**, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a ktoré majú za cieľ alebo **následok vylúčovanie, obmedzovanie alebo skresľovanie hospodárskej súťaže** v rámci vnútorného trhu, najmä tie, ktoré:

- a) priamo alebo nepriamo určujú nákupné alebo predajné ceny, alebo iné obchodné podmienky,
- b) obmedzujú alebo kontrolujú výrobu, odbyt, technický rozvoj alebo investície,
- c) rozdeľujú trhy alebo zdroje zásobovania,
- d) uplatňujú nerovnaké podmienky pri rovnakých plneniach voči ostatným obchodným partnerom, čím ich v hospodárskej súťaži znevýhodňujú,
- e) podmieňujú uzatváranie zmlúv s ostatnými zmluvnými stranami prijatím dodatočných záväzkov, ktoré svojou povahou alebo podľa obchodných zvyklostí nesúvisia s predmetom týchto zmlúv.

Aj akékoľvek **zneužívanie dominantného postavenia** na vnútornom trhu, či jeho podstatnej časti jedným alebo viacerými podnikateľmi sa zakazuje ako nezlučiteľné s vnútorným trhom, ak sa tým môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi (napr. priame alebo nepriame vynucovanie neprímeraných nákupných alebo predajných cien alebo iných obchodných podmienok, obmedzovanie výroby, odbytu alebo technického rozvoja na úkor spotrebiteľov, uplatňovanie nerovnakých podmienok voči obchodným partnerom pri rovnakých plneniach, čím ich v hospodárskej súťaži znevýhodňujú a pod.).

Nakoniec je v rámci ochrany hospodárskej súťaže v zásade **zakázaná akákoľvek štátna pomoc** (vo forme odpustenia daní, dlhov na zdravotnom poistení, priamej finančnej dotácie štátu a pod.), ktorá by zvyhodňovala len určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru a ovplyvňovala by obchod medzi členskými štátmi. Povolené sú len podpory v prípade náhrady škody spôsobenej prírodnými katastrofami alebo mimoriadnymi udalosťami.

### **Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti**

Únia vytvára priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pri rešpektovaní základných práv a rozličných právnych systémov a tradícií členských štátov. Tento priestor zahŕňa najmä bývalý tretí pilier EÚ z roku 1992 – justičnú spoluprácu v občianskych a trestných veciach, vízovú, azylovú, cudzineckú či prístahovaleckú politiku, ale aj Schengenský priestor, spoluprácu policajných a iných orgánov, napr. pri ochrane vonkajších hraníc Únie.

EÚ sa v rámci tejto politiky usiluje o zabezpečenie vysokej úrovne bezpečnosti prostredníctvom opatrení na predchádzanie trestnej činnosti, rasizmu a xenofóbie a na boj proti nim, prostredníctvom opatrení na koordináciu a spoluprácu medzi policajnými a justičnými orgánmi a inými príslušnými orgánmi, ako aj vzájomným uznávaním rozsudkov v trestných veciach a v prípade potreby aj aproximáciou trestnoprávných predpisov. Únia uľahčuje prístup k spravodlivosti najmä prostredníctvom zásady vzájomného uznávania súdnych a mimosúdnych rozhodnutí v občianskych veciach.

## Hospodárska a menová politika

Cieľom hospodárskej a menovej politiky je vytvoriť **hospodársku a menovú úniu** (HMÚ), ktorá predstavuje významný krok smerom k integrácii hospodárstiev členských štátov EÚ. Zahŕňa koordináciu hospodárskych a fiškálnych politik, jednotnej menovej politiky a jednotnej meny, eura. V súčasnej dobe je aktuálne napr. ustanovenie čl. 126 ZFEÚ: „členské štáty sa vyhýbajú nadmernému štátnemu deficitu“.

Hospodárska a menová únia je postupným a doposiaľ neukončeným procesom zjednocovania hospodárskych a menových politik členských štátov EÚ, najmä zavedenia spoločnej meny **eura**. Zriadená bola Zmluvou o EÚ v roku 1992, ktorá plánovala HMÚ zaviesť v troch etapách.

Podmienkou prijatia spoločnej meny bolo splnenie tzv. **konvergenčných (Maastrichtských) kritérií** členskými štátmi:

- » verejný dlh štátu nesmie prekročiť 60 % HDP,
- » deficit verejného (najmä štátneho) rozpočtu nemôže byť vyšší ako 3 % HDP,
- » miera inflácie v štáte nesmie presiahnuť priemer miery inflácie troch členských štátov s najnižšou infláciou o viac ako 1,5-percentného bodu a
- » priemerná dlhodobá nominálna úroková miera nemôže prekročiť priemernú úrokovú mieru v troch členských štátoch s najnižšou infláciou o viac ako 2 percentné body.

Tretia (posledná) etapa HNÚ sa začala **1. januára 1999**, stanovením fixných a neodvolateľných výmenných kurzov mien niektorých členských štátov EÚ (tzv. eurozóny) a zavedením spoločnej meny eura (najskôr na devízových trhoch a pre bezhotovostné platobné operácie, od **1.1.2002** vydávaním eurobankoviek a mincí, zánikom národných mien a jeho rozšírením na všetky hotovostné aj bezhotovostné platby) v **11 štátoch eurozóny** (Belgicku, Fínsku, Francúzsku, Grécku, Holandsku, Írsku, Luxembursku, Nemecku, Portugalsku, Rakúsku, Španielsku, Taliansku). Týmto dňom sa **Európska centrálna banka** so sídlom vo Frankfurte nad Mohanom (ECB) stala zodpovedná za definovanie a vykonávanie menovej politiky EÚ. K 1.1.2001 sa k eurozóne pripojilo **Grécko**. Dňa 1.1.2007 do eurozóny vstupuje Slovinsko, 1.1.2008 Malta a Cypr, 1.1.2009 **Slovensko** a 1.1.2011 Estónsko.

Veľká Británia a Dánsko si vyhradili prostredníctvom osobitných výnimiek právo rozhodnúť samostatne o tom, či vstúpia do eurozóny, ich vstup v blízkej dobe je nepravdepodobný. Ostatné štáty (Švédsko, Poľsko, Maďarsko, Česká republika, Litva, Lotyšsko, Rumunsko a Bulharsko) nespĺnili konvergenčné kritériá.

### ***Otázky a podnety k diskusi***

*Aká je spojitosť medzi politikami a právomocami EÚ?*

*V ktorých politikách má EÚ výlučnú právomoc prijímať právne predpisy?*

*Prečo je vnútorný trh EÚ najdôležitejšou oblasťou jej právomoci?*

*Którymi hlavnými zásadami sa riadi vnútorný trh EÚ?*

*Aké slobody vnútorného trhu EÚ môžu využívať študenti?*

*Koho sa týka voľný pohyb osôb?*

*Aký je rozdiel medzi slobodou podnikania a slobodou poskytovania služieb?*

*Aké formy deformovania hospodárskej súťaže sa EÚ snaží odstraňovať?*

*Čo sú Maastrichtské kritériá?*

*Koľko štátov prijalo menu euro?*

*Aký je rozdiel medzi hospodárskou a menovou úniou?*

*Uvedte postup vzniku menovej únie.*

*Viac informácií na <http://eu.euroiuris.sk> » Pre pedagógov » Politiky EÚ – oblasti právomoci*

## 6. ĽUDSKÉ PRÁVA A EURÓPSKA ÚNIA

- Charta základných práv EÚ, jej vývoj, záväznosť a obsah
- práva občanov EÚ vyplývajúce z občianstva EÚ
- občianstvo EÚ a občianstvo členského štátu EÚ
- orgány EÚ zaoberajúce sa problematikou ľudských práv
- Európsky ombudsman

### 6.1 Charta základných práv Európskej únie

Pôvodné zakladajúce zmluvy **neobsahovali zmienku o ľudských právach**, pretože ich autori sa domnievali, že čisto ekonomické ciele založenia Európskych spoločenstiev sa nemohli dostať do konfliktu s ľudskými právami. Opak bol však pravdou a prax Súdneho dvora už počas prvých rokov ich existencie ukázala, že základné práva možno aplikovať na akúkoľvek činnosť inštitúcií EÚ aj v oblasti ekonomických vzťahov.

Napriek tomu ochrana základných práv v rámci inštitucionálneho systému EÚ a uplatňovania práva EÚ nebola systematická a úplná. V roku 2000 bola prijatá Charta základných práv Európskej únie, ktorá bola v roku 2007 doplnená. Predstavovala základný katalóg ľudských práv založený na tradíciách členských štátov a judikatúre Súdneho dvora. Až do platnosti Lisabonskej zmluvy bola len nezáväzným politickým dokumentom.

Na základe Lisabonskej zmluvy sa stala podľa článku 6 ZEÚ súčasťou primárneho únieového práva a má rovnakú právnu silu a záväznosť ako zakladajúce zmluvy. Európska únia tak dokončila ucelený a jedinečný katalóg občianskych, politických, hospodárskych a sociálnych práv, ktoré sú záväzné pre:

- inštitúcie, orgány, úrady a agentúry EÚ a
- členské štáty len v tom prípade, ak vykonávajú (používajú) právo EÚ. Na uplatňovanie vnútroštátneho (napr. slovenského) práva sa Charta základných práv EÚ nevzťahuje.

#### Obsah a štruktúra Charty

Obsah Charty nadväzuje na duchovné, morálne a predovšetkým humanistické dedičstvo Európy, z ktorého sa vyvinuli univerzálne hodnoty nezrušiteľných a nescudziteľných práv ľudskej bytosti, slobody, demokracie, rovnosti a právneho štátu. Charta vychádza z hodnôt ako sú úcta k ľudskej dôstojnosti, slobode, demokracii, rovnosti, právnenému štátu a rešpektovaniu ľudských práv, vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, kde prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita



a rovnosť žien a mužov. Charta opätovne potvrdzuje práva vyplývajúce najmä z ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov spoločných pre členské štáty, ale aj Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (z roku 1950, prijatého v rámci Rady Európy), ako aj z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie a Európskeho súdu pre ľudské práva.

Charta deklaruje, že Európska únia je založená na univerzálnych hodnotách ľudskej dôstojnosti, slobody, rovnosti a solidarity, na zásade demokracie a zásadách právneho štátu. Do stredobodu svojej pozornosti stavia človeka, a to zavedením občianstva Európskej únie a vytvorením priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Európska únia prostredníctvom charty jednoznačne deklaruje, že jej cieľom je prispievať k zachovaniu a rozvoju spoločných hodnôt pri rešpektovaní rozmanitosti kultúr a tradícií národov Európy, ako aj národnej identity členských štátov a organizácie ich orgánov verejnej moci na ústrednej, regionálnej a miestnej úrovni. Charta prispieva k napĺňaniu úsilia Európskej únie o podporu vyváženého a trvalo udržateľného rozvoja a zabezpečenia voľného pohybu osôb, služieb, tovaru a kapitálu, ako aj slobody usadiť sa, čím dochádza k zdôrazneniu základných práv, ktoré vznikli v doterajšom integračnom procese a ktoré je možné chápať ako základné slobody zaručené v rámci Európskej únie.

Text Charty pozostáva z preambuly a siedmich kapitol zahŕňujúcich päťdesiatštyri článkov. Práva, slobody a zásady týkajúce sa ľudských práv sú v Charte zoradené do siedmich tematických častí:

### » Hlava I. – Dôstojnosť

Každý občan Európskej únie má právo na to, aby bola zabezpečená jeho ľudská dôstojnosť, právo na život, právo na telesnú a duševnú nedotknuteľnosť, aby bol rešpektovaný, zákaz mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestu, zákaz otroctva a nútených prác.

### » Hlava II. – Slobody

Každý občan Európskej únie má zaručené:

- právo na slobodu a bezpečnosť;
- rešpektovanie súkromného a rodinného života, obydlia a komunikácie;
- ochranu osobných údajov;
- právo uzavrieť manželstvo a právo založiť rodinu;
- slobodu myslenia, svedomia a náboženského vyznania;
- slobodu prejavu a informácií;
- slobodu zhromažďovania a združovania;
- slobodu umenia a vied;
- právo na vzdelanie;
- slobodnú voľbu povolania a právo na prácu;
- slobodu podnikania;

- vlastnícke právo;
- právo na azyl;
- ochranu v prípade odsunu, vyhostenia alebo vydania.

### » Hlava III. – Rovnosť

V Európskej únii je garantovaná rovnosť pred zákonom, nediskriminácia, kultúrna, náboženská a jazyková rozmanitosť, rovnosť medzi ženami a mužmi, práva dieťaťa, práva starších osôb, integrácia postihnutých osôb.

### » Hlava IV. – Solidarita

Jednou zo základných hodnôt je solidarita, ktorá je vyjadrená v:

- práve pracujúcich na informácie a konzultácie v rámci podniku;
- práve na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie;
- práve na prístup k službám zamestnanosti;
- práve na ochranu v prípade bezdôvodného prepustenia;
- spravodlivých a rovnoprávných pracovných podmienkach;
- zákaze detskej práce a ochrane mladistvých pri práci;
- zabezpečení rodiny a pracovného života;
- sociálnom zabezpečení a sociálnej pomoci;
- zdravotnej starostlivosti;
- prístupe k všeobecne prospešným službám;
- ochrane životného prostredia;
- ochrane spotrebiteľa.

### » Hlava V. – Občianstvo

Každý občan má právo zúčastňovať sa na demokratickom živote EÚ. Rozhodnutia inštitúcií EÚ sa prijímajú podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi. Občania EÚ požívajú:

- » právo na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov;
- » právo voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu a vo voľbách do orgánov územnej samosprávy v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu;
- » právo na dobrú správu vecí verejných;
- » právo na prístup k dokumentom;
- » právo požívať ochranu diplomatických a konzulárnych orgánov ktoréhokoľvek členského štátu za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu na území tretej krajiny, kde nie je zastúpený členský štát, ktorého sú štátnymi príslušníkmi;
- » právo obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament, obrátiť sa na európskeho ombudsmana a na inštitúcie a poradné orgány Európskej únie v ktoromkoľvek jazyku ústavy a dostať odpoveď v tom istom jazyku. Európsky ombudsman volený

Európskym parlamentom prijíma, preskúmava a podáva správy o sťažnostiach na nesprávny úradný postup v rámci činnosti inštitúcií, orgánov alebo iných subjektov Európskej únie za podmienok ustanovených v ústave. Európsky ombudsman je pri výkone svojej funkcie úplne nezávislý.

#### » Hlava VI. – Spravodlivosť

Občan má právo na účinný opravný prostriedok a spravodlivý proces, platí prezumpcia nevinny a právo na obhajobu, zásady zákonnosti a primeranosti trestných činov a trestov. Občan má právo nebyť stíhaný alebo potrestaný v trestnom konaní dvakrát za ten istý trestný čin.

#### » Hlava VII. – Všeobecné ustanovenia upravujúce výklad a uplatňovanie Charty

Ustanoveniami Charty sú viazané len inštitúcie, orgány a iné subjekty EÚ, ako aj členské štáty, ale len v prípadoch, ak ich štátne orgány aplikujú právo EÚ.

Pokiaľ ide o úroveň ochrany práv občana, žiadne **ustanovenie Charty sa nesmie vykladať** tak, aby obmedzovalo ľudské práva a základné slobody priznané v iných dokumentoch EÚ, medzinárodnom právom a medzinárodnými dohovormi. Ide o dokumenty, ktorých zmluvnou stranou je Európska únia alebo všetky členské štáty. Charta obsahuje základné práva a slobody, ktoré zodpovedajú právam zaručeným v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd a zmysel a rozsah týchto práv je v oboch dokumentoch rovnaký. Nebráni to však tomu, aby Európska únia priznala občanom väčší rozsah ochrany práv. Základné práva a slobody uvedené v charte sa musia vykladať v súlade s ústavnými tradíciami členských štátov. Rovnako sa musia zohľadniť vnútroštátne právne predpisy a prax tak, ako je to vymedzené v Charte.

Charta základných práv EÚ predstavuje ďalší významný prostriedok na posilňovanie ochrany ľudských práv a slobôd, ktoré sú zakotvené v existujúcich platných medzinárodnoprávných a európskych dokumentoch. Nevytvára nový a samostatný systém ochrany, ale dopĺňa už existujúci systém platných medzinárodných a vnútroštátnych právnych nástrojov ochrany. Pre **občanov Slovenskej republiky** je vznik novej možnosti obracať sa na európske inštitúcie alebo orgány s podaniami a uplatňovať tak svoje základné práva a slobody zakotvené v Charte, v súlade s platnými zásadami medzinárodného práva, európskych noriem a v súlade s ústavnými zvyklosťami, tradíciami a vnútroštátnymi poriadkami, ďalším nástrojom na ochranu svojich práv.

## 6.2 Občianstvo Únie

Inštitút občianstva EÚ sa stal súčasťou jej právnej úpravy až v roku 1993 na základe maastrichtskej Zmluvy o EÚ. Občianstvo Únie sa nadobúda iba na základe občianstva členského štátu. Podmienky pre vznik a získanie štátnej príslušnosti sú plne v legislatívnej kompetencii individuálneho členského štátu. Nemožno ho teda

nadobudnúť inými spôsobmi, ktorými možno nadobudnúť občianstvo členského štátu (napr. narodením, udelením, osvojením). Občianstvo Únie poskytuje občanom členských štátov dodatočné únieové občianske práva, ktoré im nevyplývajú z ich štátneho občianstva. Občianstvo Únie zatiaľ nestanovuje žiadne dodatočné únieové občianske povinnosti (napr. brannú povinnosť), hoci zmluva stanovenie týchto povinností umožňuje (pozri čl. 20 ods. 2 ZFEÚ). Občianstvo Únie má nadnárodný charakter, pretože umožňuje občanom členských štátov vykonávať ich únieové občianske práva v iných ako domovských štátoch.

Aktuálny článok 9 Zmluvy o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy konštatuje: „*Únia dodržiava pri všetkých svojich činnostiach zásadu rovnosti občanov, ktorým sa dostáva rovnakej pozornosti zo strany jej inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr. Občanom Únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Občianstvo Únie dopĺňa štátne občianstvo a nenahrádza ho.*“

Euroobčianstvo je rozšírením pojmu občianstvo, ako súčasť spoločného trhu najmä viaceré politické práva, aj keď podstatou samotného občianstva stále ostávajú základné slobody charakteristické pre spoločný trh. Základom samotného občianstva je **zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti** určený v článku 18 ZFEÚ.

Obsahom euroobčianstva sú nasledujúce práva:

### **Právo voľného pobytu a voľného pohybu**

Právne východisko definovania práva voľného pobytu a pohybu je v článku 21 ods. 1 ZFEÚ: *Každý občan Únie má právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, pričom podlieha obmedzeniam a podmienkam ustanoveným v zmluvách a v opatreniach prijatých na ich vykonanie.*

Právo voľného pobytu a voľného pohybu v každom členskom štáte obsahuje možnosť občana Únie sa v každom členskom štáte bez diskriminácie pohybovať. Znamená to, že si môže ľubovoľne zvoliť bydlisko alebo môže daný členský štát opustiť. Právo bývať v členskom štáte za účelom výkonu samostatnej zárobkovej činnosti alebo zamestnania je regulované článkami 45 a 49 ZFEÚ; právo poskytovania alebo prijímania služieb vyplýva z článku 56 ZFEÚ. Všetky uvedené články sú priamo účinné a oprávnené osoby sa ich môžu priamo dovolávať pred vnútroštátnym orgánom aplikujúcim právo v členskom štáte.

Článok 21 ZFEÚ zaručuje právo pobytu a pohybu občanom Únie všeobecne a zahŕňa okrem ekonomicky aktívnych osôb aj ďalšie skupiny, ktoré nie sú ekonomicky aktívne. Až po viacerých rokoch praxe Súdny dvor ustanovil, že článok 21 ZFEÚ sa uplatňuje na ďalšie kategórie osôb:

- nezamestnaní,
- študenti,
- deti,

- dôchodcovia a
- osoby, ktoré sa nemôžu zamestnať kvôli zdravotným dôvodom.

Najpodstatnejším spoločným znakom, ktorý sa prelína všetkými prípadmi zaoberajúcimi sa euroobčianstvom je, že konečný prijímateľ práva na pobyt nemôže spôsobiť neodôvodnenú záťaž na verejné financie v hostujúcom štáte. Občania Únie majú na území hostiteľského štátu právo na pobyt do troch mesiacov iba na základe dokladu totožnosti (občiansky preukaz, pas), právo na pobyt po troch mesiacoch na základe registračného potvrdenia a právo na trvalý pobyt, ak sa na území hostiteľského štátu zdržiavali legálne a nepretržite päť rokov (smernicu č. 2004/38).

### **Aktívne a pasívne komunálne volebné právo**

Právne východisko definovania volebného práva v komunálnych voľbách v členskom štáte je v článku 22 ZFEÚ: *Každý občan Únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie je štátnym príslušníkom, má právo voliť a byť volený do orgánov miestnej samosprávy vo voľbách v členskom štáte, v ktorom má bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu. Výkon tohto práva podlieha podrobnej úprave, ktorú prijme Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom po porade s Európskym parlamentom; táto úprava môže stanoviť odchýlky, ak je to odôvodnené špecifickými problémami členského štátu.*

Výkon aktívneho a pasívneho volebného práva občanov Únie v komunálnych voľbách v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi, ale majú v ňom bydlisko, upravuje smernica č. 94/80124. Táto smernica sa vzťahuje iba na voľby do základných jednotiek územnej samosprávy (napr. obce, mestá), nevzťahuje sa na voľby do vyšších jednotiek územnej samosprávy (napr. vyššie územné celky, regióny, departmenty) ani na voľby do národných parlamentov. Účelom tejto smernice je zabezpečiť, aby občania Únie v súlade so zásadou nediskriminácie mohli v štáte bydliska vykonať právo voliť a byť volený v komunálnych voľbách za rovnakých podmienok ako občania tohto štátu.

Na účely zápisu občana Únie do zoznamu voličov resp. kandidátov v štáte jeho bydliska musí občan Únie predložiť rovnaké doklady ako domáci voliči resp. kandidáti. Okrem toho môže štát bydliska požadovať od občana Únie aj predloženie platného dokladu totožnosti, vyhlásenia o štátnej príslušnosti a adrese bydliska, a v prípade kandidáta aj predloženie vyhlásenia alebo potvrdenia o tom, že vo svojom domovskom štáte nebol pozbavený pasívneho volebného práva a vyhlásenia o tom, že nezastáva žiadnu funkciu nezlučiteľnú s funkciou, na ktorú kandiduje. Smernica teda vylučuje podmienku štátnej príslušnosti členského štátu pre výkon aktívneho a pasívneho volebného práva v komunálnych voľbách okrem funkcie predsedu, jeho zástupcu alebo člena výkonného orgánu základnej jednotky územnej samosprávy, ktorá môže byť vyhradená pre domácich štátnych príslušníkov.

## Aktívne a pasívne volebné právo do Európskeho parlamentu

Právne východisko definovania volebného práva vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte je v článku 22 ZFEÚ, ods. 2:

*„Bez toho, aby bol dotknutý článok 223 ods. 1 a pravidlá prijaté na jeho vykonanie, každý občan Únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie je štátnym príslušníkom, má právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte, v ktorom má bydlisko, za tých istých podmienok ako štátny príslušník tohto štátu. Výkon tohto práva podlieha podrobnej úprave, ktorú prijme Rada jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom po porade s Európskym parlamentom; táto úprava môže stanoviť odchýlky, ak je to odôvodnené špecifickými problémami niektorého členského štátu.“*

Uvedené základné právo je garantované aj článkom 39 Charty základných práv EÚ. Podrobnosti výkonu aktívneho a pasívneho volebného práva do Európskeho parlamentu upravuje Smernica Rady 93/109/ES. Účelom tejto smernice je zabezpečiť, aby občania Únie v súlade so zásadou nediskriminácie mohli v štáte bydliska vykonať právo voliť aj právo kandidovať vo voľbách do Európskeho parlamentu za rovnakých podmienok ako občania tohto štátu a aby každý občan Únie vykonal svoje aktívne alebo pasívne volebné právo iba v jednom členskom štáte, a to buď v domovskom štáte alebo v štáte bydliska.

Na účely zápisu občana Únie do zoznamu voličov resp. kandidátov v štáte jeho bydliska musí občan Únie predložiť tieto dokumenty: rovnaké doklady ako predkladajú domáci voliči resp. kandidáti; vyhlásenie, že bude voliť resp. kandidovať iba v štáte bydliska; vyhlásenie o štátnej príslušnosti, bydlisku a poslednom mieste zápisu do zoznamu voličov v domovskom štáte; a kandidát navyše potvrdenie o tom, že vo svojom domovskom štáte nebol pozbavený pasívneho volebného práva. Okrem toho môže štát bydliska požadovať od občana Únie aj predloženie platného dokladu totožnosti a vyhlásenia, že nebol vo svojom domovskom štáte pozbavený aktívneho volebného práva, s uvedením dátumu, odkedy má v danom štáte bydlisko. Smernica teda vylučuje podmienku štátnej príslušnosti členského štátu pre výkon aktívneho a pasívneho volebného práva vo voľbách do Európskeho parlamentu.

Poslanci EP sú volení vo všeobecných, priamych, slobodných voľbách s tajným hlasovaním. V každom členskom štáte sú poslanci Európskeho parlamentu volení systémom pomerného zastúpenia, a to na základe zoznamu alebo jedného prenosného hlasu. Členské štáty môžu povoliť hlasovanie na základe systému preferenčných hlasov, ktorého podrobnosti upravia vnútroštátnym právnym aktom.

## Petičné právo k Európskemu parlamentu

Právne východisko definovania petičného práva k Európskemu parlamentu je v článku 24, ods. 2 ZFEÚ: *„Každý občan Únie má petičné právo obrátiť sa na Európsky parlament podľa článku 227.“* Článok 227 ZFEÚ uvádza, že *„Akýkoľvek*

*občan Únie a akákoľvek fyzická či právnická osoba s bydliskom alebo sídlom zaregistrovaným v členskom štáte má právo individuálne alebo spoločne s ďalšími občanmi alebo osobami predložiť Európskemu parlamentu petíciu vo veci, ktorá sa ich priamo dotýka a ktorá spadá do pôsobnosti Únie.“*

**Petícia** sa môže podať vo forme sťažnosti alebo žiadosti a môže sa týkať otázok verejného alebo súkromného záujmu. Petícia môže predstavovať individuálnu žiadosť, sťažnosť alebo pripomienku týkajúcu sa uplatňovania práva EÚ, alebo výzvu Európskemu parlamentu, aby v určitej veci zaujal stanovisko. Takéto petície dávajú Európskemu parlamentu možnosť upozorniť na akékoľvek porušenie práv európskeho občana zo strany členského štátu alebo miestnych orgánov či inej inštitúcie.

Petície určené Parlamentu musia obsahovať meno, štátnu príslušnosť a adresu trvalého bydliska každého predkladateľa petície. Petície musia byť napísané v úradnom jazyku Európskej únie. Petície napísané v inom jazyku sa vezmú do úvahy iba v prípade, ak k nim predkladateľ petície priloží preklad v úradnom jazyku. Korešpondencia Parlamentu s predkladateľom petície sa uskutočňuje v úradnom jazyku, v ktorom bol napísaný preklad petície.

Rokovací poriadok Európskeho parlamentu v článku 202 uvádza **postup posudzovania petícií**.

Predkladateľ petície je informovaný o rozhodnutí, ktoré výbor prijal, ako aj o dôvodoch jeho prijatia. Keď sa posudzovanie prípustnej petície skončí, vyhlási sa za uzavreté a informuje sa o tom predkladateľ petície. Parlament má povinnosť informovať o svojej činnosti ostatné inštitúcie, ako aj občanov Únie, a to v súlade s princípom inštitucionálnej rovnováhy a zásadou transparentnosti, no najmä s cieľom eliminovať demokratický deficit.

### **Právo obrátiť sa na Európskeho ombudsmana**

Ratio personae pri tomto práve je občan členského štátu Únie alebo osoba s legálnym pobytom v členskom štáte, rovnako ako aj firmy, združenia alebo iné subjekty s registrovaným sídlom v Únii. Sťažnosti je možné podávať poštou, faxom alebo elektronickou poštou. Príručka a formulár sťažnosti sú poskytované úradom ombudsmana sú dostupné aj na internetovej stránke úradu.

Ako uvádza článok 228 ZFEÚ, verejný ochranca práv vykonáva vyšetrovanie, ktorá považuje za odôvodnené, buď z vlastného podnetu alebo na základe sťažností, ktoré mu boli predložené priamo alebo prostredníctvom poslanca Európskeho parlamentu, okrem prípadov, ak právomoc preskúmavania či prešetrovania spadá do kompetencie Súdneho dvora. Európsky ombudsman vedie vyšetrovanie sťažností týkajúcich sa **nesprávneho úradného postupu inštitúcií a orgánov Európskej únie**. Ombudsman vyšetruje prípady nesprávneho úradného postupu (zlá alebo nedostatočná správa,

z angl. originálu *maladministration*). K nesprávnemu úradnému postupu dochádza, ak inštitúcia nekoná v súlade s právom, nerešpektuje princípy dobrej správy alebo porušuje ľudské práva. Medzi príklady nesprávneho úradného postupu patria:

- administratívne nezrovnalosti,
- nepoctivosť,
- diskriminácia,
- zneužitie právomoci,
- nezodpovedanie podania,
- odopretie poskytnutia informácií,
- zbytočné prieťahy, a pod.

Ombudsman môže informovať danú inštitúciu o sťažnosti s požiadavkou, aby problém vyriešila. Ak v priebehu vyšetrovania prípad nie je uspokojivo vyriešený, ombudsman sa snaží, pokiaľ je to možné, nájsť priateľské riešenie, ktoré napravi nesprávny úradný postup a uspokojí sťažovateľa. Ak pokus o zmier zlyhá, ombudsman môže vydať odporúčanie za účelom vyriešenia prípadu. Ak inštitúcia jeho odporúčanie neprijme, môže podať osobitnú správu Európskemu parlamentu.

Ombudsman **nemôže** vyšetrovať:

- a) sťažnosti voči vnútroštátnym, regionálnym alebo miestnym úradom v členských štátoch, a to ani vtedy, ak sa tieto sťažnosti týkajú záležitostí EÚ (príkladmi takýchto úradov sú ministerstvá, štátne orgány a miestne zastupiteľstvá);
- b) činnosť vnútroštátnych súdov alebo ombudsmanov (Európsky ombudsman nie je odvolacím orgánom pre rozhodnutia, ktoré prijali tieto inštitúcie);
- c) sťažnosti voči podnikom alebo súkromným osobám.

Podmienkou pre vyšetrovanie sťažnosti ombudsmanom je, že musí byť podaná do **dvoch rokov** od dátumu, kedy sa sťažovateľ dozvedel o skutočnostiach, na ktorých sa sťažnosť zakladá. Výhodou je, že nesprávny úradný postup sa nemusí týkať sťažovateľa osobne. Nevyhnutnou podmienkou pre začatie vyšetrovania sťažnosti je, že sťažovateľ inštitúciu alebo orgán, ktorého sa záležitosť týka, musel kontaktovať ešte pred sťažnosťou, napríklad prostredníctvom listu.

Ombudsman však zároveň aktívne pracuje na **presadzovaní správneho úradného postupu**. Túto svoju kompetenciu realizuje v súlade s článkom 41 Charty základných práv EÚ, ktorá ustanovuje, že *„každý má právo, aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote“*, t. j. každý má základné právo na dobrú správu. V nadväznosti na správnu definíciu toho, čo správny úradný postup znamená v praxi, ombudsman navrhol **Európsky kódex dobrej správnej praxe**, ktorý bol schválený Európskym parlamentom 6. septembra 2001.



## Právo na informácie vo vlastnom jazyku

Právne východisko definovania práva na informácie vo vlastnom jazyku je v článku 24 ZFEÚ: *„Každý občan Únie sa môže písomne obrátiť na ktorúkoľvek inštitúciu, orgán, úrad alebo agentúru uvedenú v tomto článku alebo v článku 13 Zmluvy o Európskej únii v niektorom z jazykov uvedených v článku 55 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii a má právo na odpoveď v tom istom jazyku.“*

Článok 55 ZEÚ uvádza oficiálne jazyky Únie, ktorými sú anglický, bulharský, český, dánsky, estónsky, fínsky, francúzsky, grécky, holandský, írsky, litovský, lotyšský, maďarský, maltský, nemecký, poľský, portugalský, rumunský, slovenský, slovinský, španielsky, švédsky a taliansky jazyk.

Právo na informácie je garantované občanom Únie aj Chartou základných práv EÚ, v článku 11 takto: *„Každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie a myšlienky bez zasahovania orgánov verejnej moci a bez ohľadu na hranice. Zakotvuje sa právo na informácie, ako právo na informácie v politickom zmysle, t. j. také, ktoré človek žijúci v štáte potrebuje na to, aby v dosiahnuteľnej miere vedel čo sa deje, na verejnosti, v jeho blízkom i vzdialenom okolí.“*

## Diplomatická a konzulárna ochrana

Právne východisko definovania práva diplomatickej a konzulárnej ochrany je v článku 23 ZFEÚ: *„Každý občan Únie má na území tretej krajiny, v ktorej sa nenachádza diplomatické zastupiteľstvo členského štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, právo na poskytnutie ochrany diplomatickými alebo konzulárnymi úradmi ktoréhokoľvek iného členského štátu a za tých istých podmienok ako štátni príslušníci daného štátu. Členské štáty prijímú potrebné ustanovenia a začnú medzinárodné rokovania potrebné na zabezpečenie tejto ochrany.“*

Diplomatická a konzulárna ochrana sa môže vzťahovať na individuálne alebo kolektívne prípady. Ak členský štát EÚ nie je v treťom štáte zastúpený diplomaticky alebo konzulárne, právo EÚ stanovuje povinnosť všetkých ostatných členských štátov poskytnúť jeho občanom diplomatickú a konzulárnu ochranu za rovnakých podmienok ako vlastným štátnym príslušníkom.

Pod diplomatickou a konzulárnou ochranou sa v zmysle rozhodnutia Európskej rady z 19. decembra 1995<sup>51</sup> rozumie:

- pomoc pri strate cestovného pasu alebo iných dokumentov,

<sup>51</sup> Rozhodnutie predstaviteľov vlád členských štátov, ktorí sa zišli v rámci zasadnutia Rady, z 19. decembra 1995 o ochrane občanov Európskej únie prostredníctvom diplomatických a konzulárných zastúpení č. 95/553/ES, publikované v Ú.v. EÚ, L 314/73 dňa 28.12.1995, s. 73.

- pomoc v prípade úmrtia, vážnej nehody alebo vážneho ochorenia,
- pomoc v prípade uväznenia alebo zadržania,
- pomoc obetiam násilných trestných činov,
- podpora a repatriácia občanov Únie v núdzi.

Zastúpenia členských štátov v tretej krajine môžu pomôcť občanom EÚ, ktorí o to požiadajú aj v iných prípadoch, v ktorých sa má poskytnúť okamžitá pomoc občanom v núdzi, pokiaľ je to v rámci právomocí členských štátov.

Aktuálnou výzvou realizácie práva na diplomatickú a konzulárnu ochranu je Európska služba pre vonkajšiu činnosť<sup>52</sup>.

### Občianska iniciatíva

Občianska iniciatíva je novým nástrojom priamej demokracie v Európskej únii, ktorý zaviedla Lisabonská zmluva. Podrobnosti k realizácii práva občianskej iniciatívy sú uvedené v kapitole 4.2.

## 6.3 Orgány ochrany ľudských práv v Európskej únii

### Agentúra Európskej únie pre základné práva

Právny základ vzniku Agentúry EÚ pre základné práva (ďalej aj „Agentúra“) položilo zasadnutie Európskej rady z 12. a 13. decembra 2003, kde hlavy štátov EÚ rozhodli o rozšírení Európskeho monitorovacieho centra pre rasizmus a xenofóbiu (založeného nariadením 1035/97), s cieľom transformovať toto centrum na Agentúru. Svoju činnosť so sídlom vo Viedni Agentúra začala od **1. marca 2007**.

V súčasnosti plní Agentúra **tri kľúčové úlohy**:

- » zhromažďuje údaje a informácie o základných právach a systéme ich ochrany,
- » poskytuje poradenstvo a konzultuje s EÚ inštitúciami ako aj s členskými krajinami aktuálne otázky ochrany základných práv,
- » rozvíja dialóg s občianskou spoločnosťou s cieľom zvýšiť záujem verejnosti o základné práva.

Do právomoci Agentúry **nepatrí**:

- a) preskúvanie individuálnych sťažností,

---

<sup>52</sup> Uznesenie Európskeho parlamentu z 22. októbra 2009 o inštitucionálnych aspektoch zriadenia Európskej služby pre vonkajšiu činnosť.

- b) právomoci v oblasti rozhodovacieho procesu,
- c) monitoring situácie v oblasti základných práv v členských štátoch,
- d) zaoberať sa zákonnosťou právnych aktov Únie (čo je právomoc Súdneho dvora) preskúmať zákonnosť právnych predpisov členských štátov alebo zisťovať, či členský štát nespĺnil svoje povinnosti v zmysle zakladajúcich zmlúv.

Agentúra v rámci svojej činnosti spolupracuje s ďalším množstvom orgánov a inštitúcií, najmä s:

- » členskými štátmi, národným kontaktným bodom, ktorý je oprávnený poskytovať medziiným aj názory a stanoviská ku každoročnému pracovnému programu Agentúry;
- » národnými inštitúciami pre ochranu ľudských práv v členských štátoch;
- » ostatnými agentúrami EÚ, ako napríklad Inštitút pre rodovú rovnosť, s cieľom zabrániť duplicita a podporovať navzájom svoju činnosť,
- » s občianskou spoločnosťou, pričom spolupráca by mala byť organizovaná prostredníctvom flexibilnej siete, platformy základných práv, ako mechanizmu pre výmenu informácií a zhromažďovanie a zdieľanie skúseností;
- » s Organizáciou pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe a inštitúciami Organizácie spojených národov pôsobiace v oblasti ľudských práv.

### **Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov**

V Európe je právo na ochranu osobných údajov jedným zo základných práv. Ľudia, ktorých osobné údaje sú používané na národnej úrovni, ako aj na úrovni Európskych inštitúcií a orgánov, majú nárok na efektívnu a optimálnu ochranu. Orgány ochrany práva majú povinnosť zabezpečiť ochranu výkonu tohto práva v členských štátoch. Na úrovni EÚ a jej inštitúcií a orgánov má túto právomoc Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov.

Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov (z angl. European Data Protection Supervisor – ďalej len „EDPS“) je jednou z najmladších inštitúcií EÚ a pritom je nezávislou dozornou autoritou EÚ, ktorej hlavnou úlohou je ochrana osobných údajov a súkromia a ktorá je zodpovedná za propagáciu dobrých praktík v rámci inštitúcií Európskej únie a jej orgánov.

Ako je uvedené v rozhodnutí Európskeho parlamentu, Rady a Komisie č. 1247/2002/ES z 1. júla 2002 o pravidlách a všeobecných podmienkach, ktorými sa spravuje výkon funkcie európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov: *„Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov je nezávislý dozorný orgán poverený monitorovaním uplatňovaním nástrojov orgánov a inštitúcií EÚ týkajúcich sa ochrany fyzických osôb pri spracovávaní osobných údajov a voľnom pohybe takých údajov.“*

Hlavnou **náplňou práce EDPS** je:

- » monitorovať nakladanie a uchovávanie osobných údajov v rámci administratívy EÚ;
- » radiť a konzultovať v rámci politiky a predloženej legislatívy, ktorá sa dotýka ochrany súkromia;
- » spolupracovať s podobnými inštitúciami a orgánmi s cieľom zabezpečiť dostatočnú ochranu údajov.

EDPS má možnosť využiť aj **sankcie** k dosiahnutiu nápravy alebo potrestaniu osôb pracujúcich v rámci inštitúcií alebo orgánov EÚ, ktoré podliehajú kontrole o ochrane údajov a ktoré nezabezpečili ochranu údajov v zmysle predpisov EÚ. Za každé nedodržanie povinností, či už úmyselné alebo v nedbanlivosti, podlieha úradník alebo iný zamestnanec EÚ disciplinárnemu konaniu v súlade s pravidlami a postupmi stanovenými v Služobnom poriadku pre úradníkov EÚ alebo v súlade s pracovnými podmienkami uplatniteľnými na ostatných zamestnancov.

Okrem toho má EDPS **právomoc**:

- » získavať od prevádzkovateľa alebo inštitúcie či orgánu EÚ prístup ku všetkým údajom a všetkým informáciám nevyhnutným pre svoje vyšetrovania;
- » získavať prístup do všetkých objektov, v ktorých prevádzkovateľ alebo inštitúcia či orgán EÚ vykonáva svoju činnosť, ak existujú opodstatnené dôvody domnievať sa, že činnosť, na ktorú sa vzťahuje toto nariadenie, sa v týchto priestoroch vykonáva.

V rámci kontroly činnosti EDPS, je táto inštitúcia povinná predkladať výročnú správu o svojich aktivitách Európskemu parlamentu, Rade a Komisii a súčasne ju zverejniť.

### **Inštitút Európskej únie pre rodovú rovnosť**

Európska politika rodovej rovnosti medzi mužmi a ženami je založená na komplexnom prístupe, vrátane prijímania legislatívy, podpory a pozitívnych akcií. Európska únia zároveň podporuje prostredníctvom viacerých projektových schém realizáciu aktivít na zachovanie a zviditeľnenie rodovej rovnosti v členských krajinách EÚ. Hlavným cieľom tejto politiky je eliminovať rozdielnosti a podporiť rovnosť pohlaví v rámci Európskeho únie. Za účelom efektívnej realizácie politiky rodovej rovnosti, ako aj výskumu v tejto oblasti, EÚ zriadila Inštitút EÚ pre rodovú rovnosť, ktorého činnosť začala 19. januára 2008, v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady č. 1922/2006 z 20. decembra 2006 o zriadení Inštitútu EÚ pre rodovú rovnosť.

Inštitút Európskej únie pre rodovú rovnosť (ďalej len „Inštitút“) začal svoju činnosť v januári 2008. Jeho sídlom je Vilnius.

Hlavným cieľom existencie Inštitútu je poskytnúť technickú asistenciu inštitúciám Únie, predovšetkým Komisii a orgánom členských štátov pri zbieraní, analýze a diseminácii predmetu činnosti, hodnoverných a porovnateľných informácií a údajov o rovnakom postavení žien a mužov pri implementácii politik Únie.

Na zabezpečenie činností určených vo vyššie uvedenom nariadení, **Inštitút je zodpovedný za:**

- » organizovanie stretnutí expertov a výmenu informácií;
- » organizovanie konferencií, informačných kampaní;
- » zverejnenie dokumentov a ich zdrojov tak, aby boli dostupné verejnosti (publikácie, internetová stránka a pod.);
- » vývoj metodologických nástrojov na zlepšenie objektivity, porovnateľnosti a spoľahlivosti údajov na európskej úrovni;
- » starostlivosť o výskumy verejnej mienky ohľadne rodovej rovnosti v Európe;
- » vytvorenie a koordinovanie Európskej siete rodovej rovnosti;
- » podporovanie výskumu.

### ***Otázky a podnety k diskusií***

*Prečo potrebuje EÚ ľudské práva?*

*Aký je rozdiel medzi ľudskými právami garantovanými právom EÚ a vnútroštátnym právom členským štátov?*

*Vysvetlite koncept občianstva EÚ, kto a kedy ho nadobúda?*

*Aké práva vyplývajú z občianstva EÚ?*

*Kedy nadobudla Charta základných práv EÚ záväznosť?*

*V ktorých prípadoch je možné sa obrátiť so sťažnosťou na Európskeho ombudsmana?*

*Viac informácií na <http://eu.euroiuris.sk> » Pre pedagógov » Politiky EÚ – Ľudské práva v EÚ*

## 7. ZAHRANIČNÁ A BEZPEČNOSTNÁ POLITIKA EÚ

- vývoj spolupráce členských štátov Únie v oblasti zahraničnej politiky
- obranná a bezpečnostná politika Únie
- Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku
- štruktúrovaná spolupráca členských štátov EÚ
- Európska služba pre vonkajšiu činnosť

Snaha členských štátov o spoločný postup v zahraničnej a bezpečnostnej politike bola na počiatku európskej integrácie zhmotnená do návrhu na vytvorenie Európskeho obranného spoločenstva (EOS) a Európskeho politického spoločenstva (EPS) v roku 1952. EOS dokonca predstavovalo ambiciózne plány vytvorené Francúzom René Plevenom na vytvorenie supranacionálnej paneurópskej armády. Tento plán však neuspel v samotnom Francúzsku v dôsledku obáv o suverenity a o vymedzenie sa voči Sovietskemu zväzu. EPS malo byť politickým riadiacim centrom pre budúcu paneurópsku armádu. Ani táto iniciatíva, založená na federalistickom princípe nebola úspešná, opäť najmä kvôli neprijatiu samotnej koncepcie spoločného velenia vo Francúzsku.

Predchodcom spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky v dnešnej podobe (ďalej aj „SZBP“) bola Európska politická kooperácia, ktorá neformálne existovala od roku 1970 na základe Davignonovej správy (Davignon bol bývalý podpredseda Európskej Komisie). Tá vyzývala ku koordinácii v zahraničnej politike, k pravidelným stretnutiam ministrov zahraničných vecí. V ďalšom období došlo k významným udalostiam, ktoré ukázali potrebu politickej kooperácie medzi štátmi (napr. ropné krízy v 70-tych rokoch).

Formalizácia SZBP sa uskutočnila prijatím Jednotného európskeho aktu v roku 1986, ktorý s účinnosťou od roku 1987 podstatne zmenil a doplnil zakladajúce zmluvy. Táto formalizácia zahraničných vzťahov sa prejavila vznikom systému konzultácií medzi členskými štátmi. SZBP v dnešnej podobe bola po prvýkrát upravená v Maastrichtskej zmluve z roku 1992, ktorá z nej vytvorila druhý z troch pilierov Európskej únie. Následne bola doplnená Amsterdamskou zmluvou, na základe ktorej bol zriadený úrad Vysokého predstaviteľa pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku. Pomerne malé zmeny v tejto oblasti priniesla Zmluva z Nice. Súčasnú podobu vytvorila Lisabonská zmluva, ktorá výrazným spôsobom zasiahla do oblasti zahraničných vzťahov a budovania spoločnej obrannej politiky.

### 7.1 Zahraničná politika EÚ ako medzivládna spolupráca členských štátov

Právomoc EÚ v záležitostiach spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky sa vzťahuje na všetky oblasti zahraničnej politiky a všetky otázky týkajúce sa bezpečnosti Únie vrátane postupného vymedzenia spoločnej obrannej politiky, ktorá môže viesť

k spoločnej obrane. Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika podlieha **osobitným pravidlám a postupom** v rámci

- » inštitucionálneho systému EÚ,
- » vlastností práva EÚ (napr. prijatie legislatívneho aktu je vylúčené) a
- » pravidiel legislatívneho procesu (v zásade sa vyžaduje jednomyselnosť).

Vymedzuje a vykonáva ju v zásade **jednomyseľne Európska rada a Rada**.

Spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku uskutočňuje:

- » vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a
- » členské štáty v súlade so zmluvami.

Osobitná úloha Európskeho parlamentu a Komisie v tejto oblasti je vymedzená v zakladajúcich zmluvách. Súdny dvor Európskej únie nemá v rámci SZBP v zásade právomoc.

Členské štáty najmä:

- » aktívne a bezpodmienečne **podporujú** zahraničnú a bezpečnostnú politiku v duchu lojálnosti a vzájomnej solidarity a rešpektujú činnosť Únie v tejto oblasti,
- » spolupracujú na zvyšovaní a rozvoji svojej vzájomnej politickej solidarity,
- » zdržia sa akéhokoľvek konania, ktoré je v rozpore so záujmami Únie alebo ktoré by mohlo znížiť účinnosť jej pôsobenia ako súdržnej sily v medzinárodných vzťahoch. Rada a vysoký predstaviteľ zabezpečujú dodržiavanie týchto zásad.

SZBP predstavuje v súčasnosti ucelenú koncepciu rozvoja vzťahov EÚ voči tretím štátom za účelom udržiavania mierových a priateľských vzťahov s týmito krajinami. SZBP nepredstavuje len nezáväznú odporúčania alebo zblížovanie politik jednotlivých štátov, ale ide o vytváranie priestoru na dosiahnutie konkrétneho stanoviska celej EÚ v dôležitej otázke medzinárodných vzťahov. Samotné zakladajúce zmluvy neurčujú ani teritoriálne pôsobenie ani jednotlivé oblasti medzinárodných vzťahov, ktoré sú prioritné pre Európsku únie.

Zachovávanie slobody, bezpečnosti a prosperity v Európe si vyžaduje, aby Európa naplnila svoj potenciál svetového aktéra. V globalizovanom svete nie je možné, aby výzvy, ako napríklad zabezpečenie dodávky energií, klimatické zmeny, udržateľný rozvoj, konkurencieschopnosť hospodárstva a terorizmus, vyriešila jedna krajina osamote, ale si vyžadujú reakciu Európskej únie ako celku. Posilniť pozíciu Európskej únie na svetovej politickej scéne by malo zosúladenie nástrojov zahraničnej politiky Európskej únie pri tvorbe a prijímaní nových politik.

Lisabonská zmluva ustanovuje **spoločné zásady a ciele** Európskej únie pri vykonávaní jej vonkajšej politiky, ako je demokracia, právny štát, univerzálnosť a nedeliteľnosť ľudských práv a základných slobôd, zachovávanie ľudskej dôstojnosti, zásady rovnosti a solidarity.

Lisabonská zmluva zjednotila možnosti vystupovania Európskej únie vo vzťahoch s partnermi vo svete a spojila jej hospodársku, humanitárnu, politickú a diplomatickú silu s cieľom presadiť záujmy a hodnoty Únie vo svete, zohľadňujúc záujmy jednotlivých členských štátov v oblasti vonkajších vzťahov. Samostatná právna subjektivita Európskej únie jej umožňuje:

- » uzatvárať medzinárodné zmluvy a
- » vstupovať do medzinárodných organizácií.

K zefektívneniu zahraničnej politiky EÚ prispelo aj vytvorenie:

- funkcie **stáleho predsedu Európskej rady** voleného na obnoviteľné funkčné obdobie v dĺžke dva a pol roka,
- funkcie **Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku,**
- **Európskej služby pre vonkajšiu činnosť.**

## 7.2 Spoločná obranná a bezpečnostná politika

Lisabonská zmluva popri vymedzení úlohy Európskej únie vo svete rieši aj otázky spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky, ktorú považuje za neoddeliteľnú súčasť spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky.

Spoločná bezpečnostná a obranná politika podľa Lisabonskej zmluvy zabezpečuje Únii operačnú schopnosť využívajúc civilné a vojenské prostriedky. Únia ich môže využiť pri misiách mimo Únie na **udržanie mieru, predchádzanie konfliktom a posilňovanie medzinárodnej bezpečnosti** v súlade so zásadami Charty Organizácie Spojených národov.

Spoločná bezpečnostná a obranná politika zahŕňa postupné vymedzenie spoločnej obrannej politiky Únie. Tá povedie k **spoločnej obrane**, keď o tom jednomyselne rozhodne Európska rada. V takom prípade Európska rada odporučí členským štátom prijať toto rozhodnutie v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami. Lisabonská zmluva teda nepredpokladá okamžité vytvorenie spoločnej obrany alebo európskej armády.

Podľa Lisabonskej zmluvy členské štáty môžu Európskej únii **poskytnúť civilné a vojenské prostriedky** na uskutočňovanie operácií v rámci spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky. Členský štát má však právo nesúhlasiť s operáciami tohto druhu a všetky príspevky poskytuje na dobrovoľnej báze. Skupina členských štátov, ktoré prejavia vôľu a majú potrebné kapacity, má možnosť podniknúť:

- » operácie odzbrojovania,
- » humanitárne a záchranné misie, misie vojenského poradenstva a
- » misie na udržiavanie mieru.

Žiadny členský štát však nemôže byť nútený sa podieľať na takýchto operáciách.



Závazky a spolupráca v oblasti spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky Únie sú v súlade so záväzkami, ktoré vyplývajú z členstva takmer všetkým členským štátom (okrem Rakúska, Írska, Cypru, Švédska a Fínska) v Organizácii Severoatlantickej zmluvy (NATO), ktorá zostáva základom kolektívnej obrany a fórom na jej uskutočňovanie. Zmluva o EÚ zavádza aj ustanovenie solidárneho charakteru, t. j. že ak sa členský štát stane na svojom území obeťou ozbrojenej agresie, ostatné členské štáty sú povinné mu poskytnúť pomoc a podporu všetkými dostupnými prostriedkami, v súlade s článkom 51 Charty Organizácie spojených národov.

Súčasťou tejto politiky je aj vytvorenie, resp. preformulovanie úloh Európskej obrannej agentúry. Táto bola vytvorená už skôr prostredníctvom Spoločnej akcie Rady 2004/551/CFSP. Článok 45 ZFEÚ konkretizuje jej úlohy, ako prispievať k určovaniu cieľov a hodnoteniu záväzkov, podporovať harmonizáciu operačných potrieb, navrhovať mnohostranné projekty v oblasti vojenských spôsobilostí, podporovať výskum obranných technológií, podporovať v prípade potreby vojenský priemysel.

### **Štruktúrovaná spolupráca**

Novinkou v spolupráci členských štátov znamenajú ustanovenia o stálej štruktúrovanej spolupráci, ktorú podľa čl. 46 ZEÚ majú možnosť vykonávať štáty, ktoré spĺňajú kritériá a prijali záväzky z Protokolu o štruktúrovanej spolupráci. Ide o štáty, ktorých vojenské spôsobilosti spĺňajú prísnejšie kritériá, a ktoré prevzali navzájom väčšie záväzky s cieľom plniť najnáročnejšie misie. Podľa Protokolu je otvorená štátom, ktoré sa zaviazu postupovať intenzívnejšie v rozvoji obranných spôsobilostí účasťou v mnohonárodných silách v európskych programoch a účasťou na činnosti Európskej obrannej agentúry. Zároveň musia tieto členské štáty zabezpečiť bojové jednotky špecializované na plánované misie, ktoré musia byť schopné nasadenia od 5-30 dní a následne môže byť ich pôsobenie rozšírené na dlhšiu dobu. K dosiahnutiu stanovených cieľov sa štáty podľa ustanovení čl. 2 Protokolu zaväzujú k vzájomnej spolupráci, harmonizácii nástrojov obrany, prijímaniu konkrétnych opatrení k posilneniu schopnosti nasadenia síl a zúčastňovať sa na vývoji zbrojných programov v rámci Európskej obrannej agentúry.

O stálej štruktúrovanej spolupráci rozhoduje Rada kvalifikovanou väčšinou, tak ako v rámci celého rozhodovacieho systému v oblasti SZBP. Oblasť Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky však predstavuje otázky, ktoré majú vojenský a obranný charakter s priamym dopadom na členský štát a tak členské štáty preferujú v tejto oblasti jednodhlasnosť. Príčinou sú bezpochyby rozdielne názory členských štátov na túto oblasť. Kým niektoré sú členmi NATO (Veľká Británia, Česká republika, Slovensko, Poľsko), niektoré udržujú neutralitu (Rakúsko, Írsko) a niektoré sa snažia o prehlbenie a zintenzívnenie spolupráce v tejto oblasti (napr. Francúzsko).

## Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku

V rámci SZBP bol vytvorený kľúčový post Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku (ďalej aj „Vysoký predstaviteľ“). Tohto do funkcie menuje Európska rada, skladá sľub do rúk Európskeho parlamentu. Vysoký predstaviteľ je zároveň **podpredsedom a členom Komisie** a generálnym sekretárom Rady. V jeho pozícii sa tak spája množstvo funkcií a personálne znamená jednotnosť výkonu zahraničnej a bezpečnostnej politiky.

V rámci svojich kompetencií **zodpovedá** Vysoký predstaviteľ za **realizáciu zahraničnej a spoločnej obrannej politiky a predsedá Rade v zložení ministrov zahraničných vecí a v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky** má oprávnenie **zastupovať Európsku úniu** na medzinárodnej scéne. Post vysokého predstaviteľa médiá jednoducho označujú ako post *ministra zahraničných vecí Európskej únie*.

Vysoký predstaviteľ môže svoje právomoci v oblasti zahraničných vecí realizovať len na základe rozhodnutia, ktoré konsenzuálne (jednomyseľne) prijímú oprávnení predstavitelia všetky členských štátov. Vysoký predstaviteľ je povinný pravidelne konzultovať hlavné aspekty a základné rozhodnutia spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky s Európskym parlamentom, informovať ho o vývoji v týchto politikách a zabezpečiť, aby boli názory Európskeho parlamentu náležite zohľadnené. Jeho poslaním je dopĺňať, nie nahrádzať zahraničnú politiku alebo diplomatické úsilie členských štátov.

## Európska služba pre vonkajšiu činnosť

Európska služba pre vonkajšiu činnosť predstavuje samostatnú agentúru, ktorá bola zriadená rozhodnutím Rady č. 2010/427/EU zo dňa 26. júla 2010, ktorým sa zriaďuje organizácia a fungovanie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ďalej len ESVČ). Jej činnosť je pod priamym riadením Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku.

Jej cieľom je vytvorenie a jednotné prezentovanie Únie v zahraničí, ktorého základom budú zastúpenia Komisie v tretích krajinách, z ktorých sa postupne stávajú delegácie Únie pod právomocou vysokého predstaviteľa. Ich úlohou je spolupracovať s diplomatickými zbormi členských štátov, napríklad prostredníctvom poskytovania logistickej a administratívnej podpory. Budú si s nimi vymieňať informácie a podieľať sa na realizácii zahraničnej politiky. Cieľom je zjednotiť realizáciu zahraničnej politiky. Delegácie ESVČ postupne preberajú podpornú úlohu pri diplomatickej a konzulárnej ochrane občanov Únie v tretích krajinách a prispievajú tak k naplneniu práva na diplomatickú a konzulárnu ochranu občanov EÚ. Súčasný trend je taký, že menšie členské štáty sa vzdávajú svojich zastúpení v prospech EEAS a konzulárnu činnosť realizujú prostredníctvom delegácie / zastúpenia Únie.

**Otázky a podnety k diskusi**

*Uved'te dôvody a vývoj spolupráce členských štátov v oblasti zahraničnej, bezpečnostnej a obrannej politiky EÚ.*

*Aké sú úlohy Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, možno ho označiť aj za ministra zahraničných vecí EÚ?*

*Čo znamená štruktúrovaná spolupráca?*

*Čo zabezpečuje Európska služba pre vonkajšiu činnosť?*

*Viac informácií na <http://eu.euroiuris.sk> » Pre pedagógov » Politiky EÚ – Zahraničná a bezpečnostná politika EÚ*

## POUŽITÁ LITERATÚRA

Barents, R.: Het verdrag van Lissabon: achtergronden en commentaar. Deventer : Kluwer, 2008.

Craig, P. – De Búrca, G.: European Union Law. Text, Cases and Materials. Fourth Edition. Oxford : Oxford University Press, 2008.

Craig, P. – De Búrca, G.: European Union Law. Text, Cases and Materials. Fourth Edition. Oxford : Oxford University Press, 2008.

Encyclopaedia Beliana IV - Slovenská všeobecná encyklopédia (Eh - Gala). Bratislava: Veda - Slovenská akadémia vied, 2005.

Fiala, P. – Pitrová, M.: Evropská Unie. Brno: CDK, 2003.

Chalmers, D. – Tomkins, A.: European Union Public Law. Text and Materials. Cambridge : Cambridge University Press, 2007.

Gerbet, P.: Budování Evropy. Paris: Imprimerie nationale Éditions, 1999.

Griller, S. – Ziller, J. (eds.): The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty? Wien – New York: Springer, 2008.

Kent, P.: Law of the European Union. Fourth Edition. Pearson Education, 2009.

Palúš, I. – Somorová, L.: Štátne právo Slovenskej republiky. 2. vydanie, Košice: Právnická fakulta UPJŠ, 2008.

Siman, M. – Slašťan, M.: Právo Európskej únie (inštitucionálny systém a právny poriadok Únie s judikatúrou). Bratislava: EUROIURIS – Európske právne centrum, 2012.

Siman, M. – Slašťan, M.: Súdny systém Európskej únie. 2. vydanie. Žilina: Poradca podnikateľa, 2008.

Tobler, Ch. – Beglinger, J.: Essential EC Law in Charts. Budapest: HVG-ORAC 2007.

### *Poznámka:*

Schémy na str. 16, 23, 26 a 29 sú prevzaté z publikácie Tobler, Ch. – Beglinger, J.: Essential EC Law in Charts. Budapest: HVG-ORAC 2007 a z jej dodatku, [www.eur-charts.eu](http://www.eur-charts.eu).

Názov: **ODHALENÉ ZÁHADY O EURÓPSKEJ ÚNII**

Didaktická pomôcka pre pedagógov stredných škôl

Autori: Doc. JUDr. Branislav Fridrich, PhD.

JUDr. PhDr. Lucia Mokrá, PhD.

JUDr. PhDr. Ing. Michael Siman, PhD., DEA

JUDr. PhDr. Miroslav Slašťan, PhD.

Počet strán: 100

Vydanie: prvé

Rok: 2012

Vydavateľ: EUROIURIS - Európske právne centrum, o. z.

Na Vfšku 6, 811 01 Bratislava

e-mail: [euroiuris@euroiuris.sk](mailto:euroiuris@euroiuris.sk), <http://www.euroiuris.sk>



**EUROIURIS**

ISBN 978-80-89406-22-7

EAN 9788089406227