

Európsky súd pre ľudské práva a preskúmavanie individuálnych návrhov podľa článku 34 dohovoru s prítomnosťou spojenia s právom Európskej únie

Milan Dubovský*

Abstrakt: Je v stave pred prístupom Európskej únie k európskemu dohovoru prípustným rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva o prijateľnosti návrhov namietajúcich porušenie niektorého z práv alebo slobôd priznaných jednotlivcom Vysokými zmluvnými stranami podľa článku 1 dohovoru, ak je základom namietnutého porušenia niektorý z aktov, opomenutí alebo opatrení Európskej únie alebo niektorý z aktov, opomenutí alebo opatrení členských štátov implementujúcich právnu povinnosť majúcu pôvod v práve Únie? Ak možno na predchádzajúcu otázku odpovedať potvrdzujúco, potom aký je ustálený rozsah uplatňovania jurisdikcie Európskeho súdu pre ľudské práva *ratione materiae*? Napokon, možno na Európsky súd pre ľudské práva hľadieť len ako na prvok, ktorý je spôsobilý ohroziť autonómiu práva Únie alebo je ambivalentným prvkom, ktorý plní vo vzťahu k právu Únie súčasne integrujúcu funkciu?

Kľúčové slová: článok 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (jurisdikcia Európskeho súdu pre ľudské práva), pripísateľnosť zodpovednosti členským štátom EU, preskúmavanie základajúcich aktov EU, porovnateľná úroveň ochrany základných práv (domnienka Bosphorus), preskúmavanie aktov EU, preskúmavanie implementujúcich aktov členských štátov EU, preskúmavanie rozhodnutí vnútroštátnych súdov členských štátov o zamietnutí návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, medzery v účasti v systéme dohovoru

1. Pripísateľnosť zodpovednosti členským štátom za akty, opomenutia alebo opatrenia orgánov, inštitúcií, úradov a agentúr Európskej únie

Podľa návrhu vysvetlení k návrhu *Dohody o prístupí Európskej únie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd* (skrátene „dohoda o prístupí“, „dohovor“, „európsky dohovor“) je účelom prístupu zvýšenie *koherentnosti* súdnej ochrany základných práv v Európe a vylúčenie medzier v účasti, pripísaní zodpovednosti a vynútiteľnosti systému ustanoveného dohovorom.¹ Predpokladom rozpoznanie týchto medzier a ich ohraničenia je určenie možnosti *priameho preskúmavania aktov, opomenutí alebo opatrení orgánov, inštitúcií, úradov a agentúr Európskej únie* pripísateľných členským štátom, ktoré je sprostredkované *causou* presunu časti suverénnych právomocí alebo alternatívne, *len nepriameho preskúmavania aktov, opomenutí alebo opatrení orgánov, inštitúcií, úradov a agentúr Európskej únie*, ktoré sú právnym základom namietnutých implementujúcich alebo transponujúcich vnútroštátnych aktov členských štátov, v oboch situáciách Európskym súdom pre ľudské práva.

* JUDr. et Mgr. Milan Dubovský. Právnická fakulta Univerzity Karlovy. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1828-1977>.

¹ 47+1(2013)008rev2, Final report to the CDDH, Appendix V, Draft explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, bod 1, 6 a 39.

Trvajúci stav pred prístupím Únie k dohovoru, ktorý je potvrdený odmietnutím návrhu dohody o prístupí, a to Stanoviskom Súdneho dvora Európskej únie 2/13, je pritom vzatý za východisko.²

Pri porovnaní supranacionálnej architektúry Únie s Vysokými zmluvnými stranami dohovoru, ktorými sú len suverénne štáty, vystupujú do popredia osobitné znaky *vnútorného usporiadania a práva Európskej únie*. Súčasťou morfológie týchto znakov je uplatňovanie ustanovení zakladajúcich zmlúv uzatvorených členskými štátmi inštitúciami, orgánmi, úradmi alebo agentúrami Európskej únie a obrátene, uplatňovanie právnych aktov prijímaných inštitúciami, orgánmi, úradmi alebo agentúrami Únie prostredníctvom implementujúcich vnútroštátnych aktov členských štátov.³ Prejavom tohto znaku navonok je potom prítomnosť aktuálne 27+1 na účely dohovoru navzájom oddeliteľných entít, s pripustením možnosti pripísania namietnutého aktu alebo aktu, ktorý je jeho právnym základom, entite rozdielnej od tej, ktorej by bola v prípade viazanosti Únie pripísaná zodpovednosť za porušenie dohovoru.⁴ Príkladom je porušenie dohovoru majúce pôvod v zakladajúcich aktoch Únie alebo implementujúcich aktoch členských štátov plniacich prísne medzinárodnoprávne povinnosti, pre prípad ktorých návrh dohody o prístupí rozpoznal a pripustil pripísanie spoločnej zodpovednosti Únii a členským štátom.⁵ Odpoveď na otázku miery uplatnenia článku 1 dohovoru *ratione personae* a od neho odvodeného obsahu povinností prevzatých členskými štátmi ako Vysokými zmluvnými stranami dohovoru je preto viacerozmernou.⁶

Osobité znaky vnútorného usporiadania a práva Únie sú v rozhodnutiach Európskeho súdu pre ľudské práva premietnuté v podobe uznania nevyhnutnosti súladu s právnymi povinnosťami plynúcimi členským štátom z práva Únie ako legitímneho cieľa, ktorému je priznaná „významná váha“. Hoci uznaný legitímny cieľ nemá pri uplatňovaní *testu oprávnenosti namietaného zásahu* do niektorého z práv alebo slobôd zaručených dohovorom sám o sebe absolútnu hodnotu, spolu s preskúmaním legality a nevyhnutnosti namietnutého zásahu tvorí súčasť ustálenej metodológie Európskeho súdu pre ľudské práva.⁷

1.1 Pripísateľnosť zodpovednosti Európskej únii

Prvým a základným obmedzením pri určení miery preskúmania aktov, opomenutí alebo opatrení inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Európskej únie alebo osôb kona-

² Avis 2/13, Stanovisko Súdneho dvora (plénium) z 18. decembra 2014, ECLI:EU:C:2014:2454.

³ 47+1(2013)008rev2, Final report to the CDDH, Appendix V, Draft explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, bod 38.

⁴ *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, ECtHR [GC], ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394.

⁵ HEIJER, Maarten den – NOLLKAEMPER, André (eds). *SHARES Briefing Paper. A New Framework for Allocating International Responsibility: the EU Accession to the European Convention on Human Rights*. Amsterdam Center for International Law, 2014, s. 4, 5. Dostupné zo: <www.sharesproject.nl>.

⁶ “The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention.” Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 005), Rome 04/11/1950, Article 1. SCHABAS, William A. *The European Convention on Human Rights: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 93, 97; VASILIKI, Kosta – SKOUTARIS, Nikos – TZEVELEKOS, Vassilis (eds). *The EU Accession to the ECHR*. Hart Publishing, 2016; RYNGAERT, Cedric. Oscillating between embracing and avoiding Bosphorus: the European Court of Human Rights on Member State responsibility for acts of international organisations and the case of the EU. *European Law Review*. 2014, Vol. 39, No. 2, s. 176.

⁷ *S.A. Dangeville proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2002:0416JUD003667797, bod 55; *Bosphorus proti Írsku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698, bod 150, 151; *Michaud proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:EC:HR:2012:1206JUD001232311, bod 100.

júcich v jej mene je *neprítomnosť právomoci Európskeho súdu pre ľudské práva ratione personae*, ako prirodzený výraz neviazanosti Únie dohovorom. Individuálne návrhy predkladané podľa článku 34 dohovoru, ktorými sa namieta súlad týchto aktov priamo proti Európskej únii, budú preto súdom vyhlásené za neprípustné a odmietnuté podľa článku 35 odsek 3 a 4 dohovoru.⁸

Ustálené *dictum* nachádzame opakovane potvrdené v rozhodnutí *Kokkelvisserij proti Holandskému kráľovstvu*:

„Európske spoločenstvo má ako medzinárodná, medzivládna organizácia samostatnú právnu subjektivitu (pozri článok 281 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva citovaný vyššie). Nateraz nie je Európske spoločenstvo zmluvnou stranou dohovoru a navrhovateľ ani netvrdí opak. Návrh je preto nezlučiteľný *ratione personae* s ustanoveniami dohovoru vo význame článku 35 odsek 3, pokiaľ ide o tie z námietok, ktoré smerujú proti Európskym spoločenstvám samotným (pozri *Confédération Française Démocratique du Travail* proti Európskym spoločenstvám, *subsidiárne* ich členským štátom spoločne a ich členským štátom spoločne jednotlivo [...]), a musí byť odmietnutý podľa článku 35 odsek 4 dohovoru.“

Súd však svoje zistenia na tomto mieste neuzatvára.

1.2 Pripísateľnosť zodpovednosti členským štátom EÚ

Vo svojej úvahe súd pokračuje dôvetkom, ktorým poukazuje na prípustnosť pripísania zodpovednosti za nastalé porušenie dohovoru *secundo loco* členským štátom Únie:

„Hoci nie je Európskemu súdu pre ľudské práva umožnené preskúmať postup pred Súdnym dvorom [Európskej únie] podľa článku 6 odsek 1 dohovoru priamo, môže preskúmať, či namietaný zásah nezakladá zodpovednosť Holandského kráľovstva ako žalovaného.“⁹

Aký je právny základ pre prípad pripísania zodpovednosti členským štátom?

Pravidlá spoluvytvárajúce právnu konštrukciu, ktorou sa v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva ustalauje obraz o miere prípustnosti preskúmania právnych aktov Európskej únie a ktorého dôsledkom je možnosť pripísania zodpovednosti za porušenie dohovoru niektorému alebo viacerým členským štátom súbežne, oznámená tiež v rozhodnutí *Kokkelvisserij proti Holandskému kráľovstvu*, majú pôvod v článku 1 dohovoru. Výklad podaný postupne *ex* Európskou komisiou pre ľudské práva a Európskym súdom pre ľudské práva je zároveň príkladom nazerania na dohovor ako na „živý dokument“, ktorý musí byť vykladaný vo svetle prítomnosti, a pretože je systémom ochrany základných

⁸ “The Court shall declare inadmissible any individual application submitted under Article 34 if it considers that: (a) the application is incompatible with the provisions of the Convention or the Protocols thereto, manifestly ill-founded, or an abuse of the right of individual application; or (b) the applicant has not suffered a significant disadvantage, unless respect for human rights as defined in the Convention and the Protocols thereto requires an examination of the application on the merits.” Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 005), Rome 04/11/1950, Article 35(3).

⁹ *Kokkelvisserij proti Holandskému kráľovstvu*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2009:0120DECO001364505, s. 16 a 17. Comp.: CFDT proti Európskym spoločenstvám, *subsidiárne* ich členským štátom spoločne a ich členským štátom jednotlivo, EComHR [Plenary] ECLI:CE:ECHR:1978:0710DECO00803077; *Dufay proti Európskym spoločenstvám, subsidiárne* ich členským štátom spoločne a ich členským štátom jednotlivo, EComHR ECLI:CE:ECHR:1989:0119DECO001353988.

práv, súd musí prihliadať k meniacim sa podmienkam v štátoch, ktoré sú zmluvnými stranami dohovoru.¹⁰

Podľa rozhodnutia *X proti Nemecku*:

„Ak štát prevezme povinnosti ex contractu a následne uzatvorí inú medzinárodnú zmluvu, ktorá mu znemožní plnenie jeho povinností podľa skôr uzatvorenej zmluvy, bude zodpovedný za každé porušenie záväzkov podľa skôr uzatvorenej zmluvy.“¹¹

Podľa rozhodnutia *M & Co. proti Spolkovej republike Nemecko*:

„Presun suverénnych právomocí na medzinárodnú organizáciu nie je nezlučiteľný s dohovorom za predpokladu, že táto medzinárodná organizácia poskytne základným právam porovnateľnú ochranu.“¹²

Podľa rozsudku *Bosphorus proti Írsku*:

„[...] zmluvná strana je podľa článku 1 dohovoru zodpovedná za každé konanie alebo opomenutie vnútroštátnych orgánov bez ohľadu na to, či namietnuté konanie alebo opomenutie bolo následkom vnútroštátneho práva alebo povinností vyhovieť medzinárodnoprávnym povinnostiam. Článok 1 nerozlišuje druh namietnutého pravidla alebo opatrenia a nevylučuje žiadnu časť jurisdikcie členského štátu z preskúmania podľa dohovoru [pozri *United Communist Party of Turkey a iný proti Turecku*, rozsudok z 30. januára 1998, *Reports 1998-I*, s. 17 – 18, bod 29].“¹³

Napokon, ako súd pripomenul v rozsudku *M.S.S. proti Belgicku a Grécku*:

„Opatrenia štátu prijaté k plneniu takýchto právnych povinností sú odôvodnené, pokiaľ dotknutá entita poskytuje úroveň ochrany základných práv, ktorú možno považovať za prinajmenšom porovnateľnú s tou, ktorú ustanovuje dohovor. Štát však bude podľa dohovoru plne zodpovedný za všetky akty, ktoré nespádajú medzi jeho prísne medzinárodnoprávne povinnosti, najmä ak uplatnil možnosť uváženia.“¹⁴

Ako sa premietnu uvádzané pravidlá pri preskúvaní aktov, opomenutí alebo opatrení orgánov, inštitúcií, úradov alebo agentúr Únie a implementujúcich aktov, opomenutí alebo opatrení členských štátov?

Namietnutie súladu ustanovení zakladajúcich aktov EÚ, ktorými sú medzinárodné zmluvy, alebo im na roveň postavených aktov, ktorých pôvodcami sú členské štáty, nie je vyňaté z uplatňovania článku 1 dohovoru, ani z priameho preskúmania Európskym

¹⁰ *Tyrer proti Spojenému kráľovstvu*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672, bod 31; *Glor proti Švajčiarsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2009:0430JUD001344404, bod 75.

¹¹ *X. proti Nemecku*, EComHR [Plenary] ECLI:CE:ECHR:1958:0610DEC000023556; *Tête proti Francúzsku*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1987:1209DEC00112384; *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394; *Princ Hans-Adam II Liechtenstein proti Nemecku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2001:0712JUD004252798.

¹² *M & Co. proti Spolkovej republike Nemecko*, EComHR [Plenary] ECLI:CE:ECHR:1990:0209DEC001325887. SIONAIDH, Douglas-Scott. A tale of two courts: Luxembourg, Strasbourg and the growing European human rights acquis. *Common Market Law Review*. 2006, Vol. 43, Iss. 3, s. 637.

¹³ *Bosphorus proti Írsku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698, bod 153; *Al-Dulimi and Montana Management proti Švajčiarsku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2013:1126JUD000580908, bod 95.

¹⁴ *M.S.S. proti Belgicku a Grécku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, bod 338.

súdom pre ľudské práva.¹⁵ Namietnuté akty budú verifikované prostredníctvom postupov ich prijímania a identifikácie zapojenia členských štátov ako autonómneho kritéria dohovoru zvyrazňujúceho ich medzinárodnoprávnu povahu. Príkladom sú rozsudok in meritum *Matthews proti Spojenému kráľovstvu* spolu s nemeritórnym rozhodnutím *Segi a Gestoras Pro Amnistía a iný proti členským štátom EÚ*.¹⁶

Sprostredkujúcou pre namietnutie ustanovení práva Európskej únie alebo rozhodnutí prijímaných inštitúciami, orgánmi, úradmi alebo agentúrami Únie, a to bez výlučného zapojenia alebo s úplnou stratou kontroly členských štátov nad týmito postupmi, je *causa presunu časti suverénnych právomocí Vysokými zmluvnými stranami na nadštátnu entitu*. Počínajúc rozhodnutím *M & Co. proti Spolkovej republike Nemecko* z februára 1990 sa spája so záporným hodnotením *testu porovnateľnej úrovne ochrany základných práv*. Presun suverénnych právomocí Vysokými zmluvnými stranami na nadštátnu entitu preto nie je nezlučiteľný s dohovorom len za predpokladu, že touto entitou bude poskytnutá porovnateľná úroveň ochrany základných práv („*les droits fondamentaux reçoivent une protection équivalente*“, „*fundamental rights will receive an equivalent protection*“).¹⁷ Naopak, úplné zbavenie Vysokých zmluvných strán zodpovednosti podľa dohovoru v rozsahu, v ktorom sa prekrýva s uskutočneným presunom suverénnych právomocí, by bolo podľa súdu nezlučiteľné s účelom a predmetom dohovoru. Inak by boli záruky poskytnuté dohovorom obmedzené alebo úplne vylúčené, čím by bol dohovor zbavený jeho imperatívnej povahy a oslabená uplatniteľnosť a účinnosť jeho záruk.¹⁸ Príkladom implementácie pravidiel pripísateľnosti zodpovednosti členským štátom spolu so *zapojením domnienky Bosphorus* sú rozhodnutia *Connolly proti členským štátom Európskej únie* a *Kokkelvisserij proti Holandskému kráľovstvu*.¹⁹

Len *nepriamo* preskúvanie aktov, opomenutí alebo opatrení Únie a pripísanie zodpovednosti niektorému alebo viacerým členským štátom súbežne je naviazané na *namietnutie vnútroštátnych aktov, ktorými sú implementované povinnosti majúce pôvod v ustanoveniach práva Únie*. Ak je namietnutým implementujúcim vnútroštátnym aktom plnená prísna medzinárodnoprávna povinnosť, pripísanie zodpovednosti členským štátom za porušenie dohovoru bude podmienené rovnako ako pri predchádzajúcom variante záporným výstupom testu porovnateľnej ochrany základných práv, identifikáciou zjavnej nedostatočnosti a vyvrátením domnienky *Bosphorus*. Ak je namietnutým implementu-

¹⁵ “For the purposes of the Convention, of the protocols thereto and of this Agreement, an act, measure or omission of organs of a member State of the European Union or of persons acting on its behalf shall be attributed to that State, even if such act, measure or omission occurs when the State implements the law of the European Union, including decisions taken under the Treaty on European Union and under the Treaty on the Functioning of the European Union. This shall not preclude the European Union from being responsible as a co-respondent for a violation resulting from such an act, measure or omission, in accordance with Article 36, paragraph 4, of the Convention and Article 3 of this Agreement.” 47+1(2013)008rev2, Appendix I, Draft revised agreement on the accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Article 1(4).

¹⁶ *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394; *Segi a Gestoras Pro Amnistía a iný proti 15. členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2002:0523DEC000642202.

¹⁷ *M & Co. proti Spolkovej republike Nemecko*, EComHR [Plenary] ECLI:CE:ECHR:1990:0209DEC001325887.

¹⁸ *Bosphorus proti Írsku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698, bod 154; “It cannot therefore be accepted that by means of transfers of competence the High Contracting Parties may at the same time exclude matters normally covered by the Convention from the guarantees enshrined therein”, *Etienne Tête proti Francúzsku*, EComHR [Plenary] ECLI:CE:ECHR:1987:1209DEC001112384.

¹⁹ *Connolly proti 15. členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2008:1209DEC007327401; *Kokkelvisserij proti Holandskému kráľovstvu*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2009:0120DEC001364505.

júcim vnútroštátnym aktom využité zmocnenie k uplatneniu voľnej úvahy, ktorého následkom je porušenie dohovoru, zodpovednosť bude pripísaná členským štátom bez ďalšieho.²⁰ Rozšírenie uplatnenia testu porovnateľnej ochrany základných práv na situácie vyznačujúce sa prísou transpozíciou právnych aktov Únie prináša rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva *Michaud proti Francúzsku*.²¹

Pokiaľ ide o metodológiu Európskeho súdu pre ľudské práva, rozdiely možno identifikovať pri uplatňovaní testu porovnateľnej ochrany a domnienky porovnateľnej ochrany, ktorých zapojenie pri oboch predchádzajúcich variantoch nastane v rozsahu vymedzenom judikatúrou súdu.²²

Možno uzavrieť, pokiaľ ide o spôsob uplatňovania právomocí prenesených členskými štátmi na Európsku úniu ako entitu od týchto štátov rozdielnu Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd má postavenie *ústavnej listiny európskeho verejného poriadku*, ktorá má bezprostredný dosah na týmito štátmi neskôr uzatvorené medzinárodné zmluvy, ich obsah a uplatňovanie.²³

Nasledujúce časti štúdie sa upriamia na *preskúvanie zakladajúcich aktov Európskej únie; porovnateľnú úroveň ochrany základných práv a domnienku Bosphorus, preskúvanie aktov, opomenutí alebo opatrení orgánov, inštitúcií, úradov a agentúr Európskej únie; a preskúvanie implementujúcich aktov členských štátov Európskej únie*. Štúdiu uzavrie otázka *preskúvania rozhodnutí vnútroštátnych súdov členských štátov o zamietnutí návrhu na začatie prejudiciálneho konania* podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a rozsudky *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku* a *Sanofi Pasteur proti Francúzsku*.

Predchádza im časť zameraná na uplatňovanie princípu individuálnej zodpovednosti Vysokých zmluvných strán v systéme dohovoru.

2. Pluralita na strane žalovaných členských štátov Európskej únie

Príkladom *plurality* na strane žalovaných sú individuálne návrhy podľa článku 34 dohovoru s prítomnosťou spojenia s právom Únie, ktoré sú namierené proti i) dvom alebo viacerým členským štátom Únie alebo ii) všetkým členským štátom Únie súbežne.²⁴ Súčasne, obe situácie zvyrazňujú otázku prípustnosti *spoločnej a nerozdielnej* zodpovednosti

²⁰ *Bosphorus proti Írsku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698, bod 156, 157.

²¹ *Michaud proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311.

²² *AL-Dulimi a Montana Management Inc. proti Švajčiarsku*, Concurring Opinion of Judge Pinto de Albuquerque, Joined by Judges Hajiyev, Pejchal and Dedov, bod 64.

²³ *Rakúsko proti Taliansku*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1961:0111DEC000078860, s. 25; *Loizidou proti Turecku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:1995:0323JUD001531889, bod 75.

²⁴ *CFDT proti Európskym spoločenstvám, subsidiárne ich členským štátom spoločne a ich členským štátom jednotlivito*, EComHR [Plenary] ECLI:CE:ECHR:1978:0710DEC000803077; *Dufay proti Európskym spoločenstvám, subsidiárne ich členským štátom spoločne a ich členským štátom jednotlivito*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1989:0119DEC001353988; *Garzilli proti členským štátom EÚ*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1998:1022DEC003238496; *Société Guerin Automobiles proti 15. členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2000:0704DEC005171799; *Segi a Gestoras Pro Amnistía a iný proti 15. členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2002:0523DEC000642202; *Senator Lines GmbH proti Belgicku, Dánsku, Fínsku, Francúzsku, Grécku, Holandsku, Írsku, Luxemburgu, Nemecku, Portugalsku, Rakúsku, Spojenému kráľovstvu, Španielsku, Švédsku a Taliansku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2004:0310DEC005667200; *Connolly proti 15. členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2008:1209DEC007327401; *La Société Etablissements Biret et Cie S.A. a Biret International proti členským štátom ES*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2008:1209DEC001376204; *Lechouritou a iný proti Nemecku a 26. iným členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2012:0403DEC003793707; *Andreasen proti Spojenému kráľovstvu a 26. iným členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2015:0331DEC002882711.

v systéme dohovoru („*responsabilité solidaire*“, „*joint and several liability*“) a identifikácie rozdielov v podmienkach ich prípustnosti pri porovnaní s návrhmi namierenými proti členským štátom Únie jednotlivo.²⁵

Hypotéza pravidiel je v oboch procesných situáciách identická, pokiaľ ide o prítomnosť a uplatňovanie základného prvku zodpovednosti štátov – všeobecného *princípu individuálnej zodpovednosti* Vysokých zmluvných strán („*le principe de la responsabilité indépendante*“, „*the principle of independent responsibility*“), podľa ktorého každý štát je zodpovedný za svoje vlastné medzinárodno protiprávne konanie („*l'État est responsable de son propre comportement internationalement illicite*“, „*each State is responsible for its own internationally wrongful conduct*“).²⁶ V neprítomnosti osobitého ustanovenia dohovoru *lex specialis* pripúšťajúceho opak je každá z Vysokých zmluvných strán dohovoru, ktorá je členským štátom Únie, samostatne zodpovednou za konanie alebo opomenutie, ktoré jej je pripísateľné. Potvrdenie tohto záveru nachádzame v systéme dohovoru nepriamo, v podobe výrokov súdu v rozsudkoch *in meritum* k porušeniam dohovoru, *non pecuniary damage* podľa článku 41 dohovoru, trovám a výdavkom uplatneným navrhovateľom,²⁷ alebo poznámky „*In so far as the application is directed against 'the Member States jointly', the Commission finds that the applicant has not defined what it means by this*“, ktorú vkladá *ex Komisia* pre ľudské práva ku svojim úvahám v rozhodnutí *Confédération Française Démocratique du Travail*.²⁸

Predpokladom prípustnosti individuálnych návrhov podľa článku 34 dohovoru s pluralitou subjektov na strane žalovaných štátov je potom prienik naplnenia procesných podmienok na strane každého z členských štátov, prinášajúci navýšenie procesných nákladov na strane navrhovateľa v podobe replikácie preukazovania ním prednesených tvrdení.

Súčasne, pluralita na strane žalovaných určená navrhovateľom nie je pri uplatňovaní princípu individuálnej zodpovednosti nemennou prekážkou pre ich neskoršie zúženie pri preskúvaní návrhu súdom. Príkladom je rozhodnutie *La société Etablissement Biret et Cie S.A. a Biret International proti členským štátom ES*.²⁹

²⁵ NOYES, John E. – SMITH, Brian D. State Responsibility and the Principle of Joint and Several Liability. *Yale Journal of International Law*. 1988, Vol. 13, s. 225 an. Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, UNTS Vol. 961, I-13810, Article IV, Article V, s. 190.

²⁶ Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries. Text adopted by the International Law Commission at its fifty-third session, in 2001. Part one “The Internationally Wrongful Act of a State”, Chapter IV “Responsibility of a State in Connection with the Act of another State”. *Commentary*. Bod 1, s. 64 n; Part three “The Implementation of the International Responsibility of a State”, Chapter I “Invocation of the Responsibility of a State”, Article 47 “Plurality of responsible States”. *Commentary*. Bod 3, 6, s. 124. *Yearbook of the International Law Commission* 2001. Vol. II, Part Two.

²⁷ *M.S.S. proti Belgicku a Grécku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609; *Sharifi a iný proti Taliansku a Grécku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2014:1021JUD001664309.

²⁸ *CFDT proti ES*, subsidiárne ich členským štátom spoločne a ich členským štátom jednotlivo, ECommHR [Plenary] ECLI:CE:ECHR:1978:0710DEC000803077.

Comp.: «*Pour autant que la requête est dirigée contre les Etats membres des Communautés européennes, qui sont en même temps Parties Contractantes à la Convention, la question se pose de savoir si l'acte mis en cause, accompli par un organe des Communautés européennes, est susceptible d'engager la responsabilité de chacun des douze Etats membres des Communautés européennes sur le terrain de la Convention.*» *Dufay proti Európskym spoločenstvám, subsidiárne ich členským štátom spoločne a ich členským štátom jednotlivo*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1989:0119DEC001353988.

²⁹ *La société Etablissements Biret et Cie S.A. a Biret International proti členským štátom ES*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2008:1209DEC001376204.

Príkladom výslovného odchylenia sa od všeobecného *princípu individuálnej zodpovednosti* Vysokých zmluvných strán sú ustanovenia návrhu *Dohody o pristúpení Európskej únie k európskemu dohovoru* upravujúce „*co-respondent mechanism*“,³⁰ navrhnutý k zachovaniu osobitých znakov vnútorného usporiadania a práva Únie,³¹ a prinášajúce vedľa pripísania zodpovednosti Únii tiež voliteľnú *spoločnú a nerozdielnú* zodpovednosť členských štátov a Európskej únie.³²

3. Preskúvanie zakladajúcich aktov Európskej únie

Rozhodnutiami Európskeho súdu pre ľudské práva s významom „*key cases*“, ktoré reprezentujú podskupinu návrhov namietajúcich ustanovenia zakladajúcich alebo im na roveň postavených aktov Európskej únie, sú rozsudok *in meritis* Matthews proti Spojenému kráľovstvu a rozhodnutie o prípustnosti návrhu *Segi a Gestoras Pro Amnistia a iní proti 15 členským štátom Európskej únie*.

Spoločným menovateľom návrhov je *výlučné zapojenie členských štátov pri prijímaní namietaných aktov*, z ktorého je Európskym súdom pre ľudské práva odvodený ich medzinárodnoprávny pôvod. Súčasne, v porovnaní s rozhodnutím *Confédération Française Démocratique du Travail*, dochádza k prekonaniu výroku ex Európskej komisie pre ľudské práva „*En participant aux décisions du Conseil des Communautés européennes, les Etats Parties à la Convention n'exercent pas leur «juridiction» au sens de l'article 1^{er}*“.³³

Druhou premennou, ktorú obe rozhodnutia zvýrazňujú a ktorá je predpokladom pripísania zodpovednosti členským štátom Únie, je *nedostatok právomoci Súdneho dvora* preskúmať namietané porušenie základných práv.

³⁰ 47+1(2013)008rev2, Final report to the CDDH, Appendix I, Draft revised agreement on the accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Article 3(4), Article 3(5); Appendix V, Draft explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, bod 59.

Ibidem, 46+1(2022)20REV, Consolidated version of the draft Accession Instruments (as of 13 May 2022).

³¹ “*This mechanism was considered necessary to accommodate the specific situation of the EU as a non-State entity with an autonomous legal system that is becoming a Party to the Convention alongside its own member States. It is a special feature of the EU legal system that acts adopted by its institutions may be implemented by its member States and, conversely, that provisions of the EU founding treaties agreed upon by its member States may be implemented by institutions, bodies, offices or agencies of the EU. With the accession of the EU, there could arise the unique situation in the Convention system in which a legal act is enacted by one High Contracting Party and implemented by another.*” 47+1(2013)008rev2, Final report to the CDDH, Appendix V, Draft explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, bod 38.

³² 47+1(2013)008rev2, Final report to the CDDH, Appendix I, Draft revised agreement on the accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Article 3(7); Appendix V, Draft explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, bod 62.

Ibidem 46+1(2022)20REV, Consolidated version of the draft Accession Instruments (as of 13 May 2022). “*This approach is perfectly in line with international law. In its ‘Draft articles on the responsibility of international organizations’ (2011), the International Law Commission acknowledges that there may be cases of dual responsibility of member states and an international organisation (art. 48).[16] It is therefore possible to agree, in the draft accession agreement, on specific rules of attribution that would bind the ECtHR. It is primarily an internal matter of the EU and its member states to agree on such rules before negotiating in Strasbourg.*” FREMP/COHOM meeting, Polakiewicz, EU accession to the ECHR: How to square the circle? Brussels 9 March 2020.

³³ CFDT *proti ES*, subsidiárne ich členským štátom spoločne a ich členským štátom jednotlivito, EComHR [Plenary] ECLI: CE:ECHR:1978:0710DEC000803077.

3.1 Matthews proti Spojenému kráľovstvu

Pri návrhu *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*³⁴ z 18. apríla 1994 podaným ex Európskej komisii pre ľudské práva podľa článku 25 dohovoru v znení dodatkového Protokolu č. 10 navrhovateľka namietla porušenie práva na slobodné voľby podľa článku 3 Dodatkového protokolu č. 1 a zákazu diskriminácie podľa článku 14 dohovoru pre neuskutočnenie volieb do Európskeho parlamentu v Gibraltári v roku 1994. Európska komisia pre ľudské práva vyhlásila návrh za prijateľný a spolu so svojim stanoviskom tento postúpila podľa článku 32 odsek 1 a článku 47 dohovoru v znení dodatkového Protokolu č. 10 Európskemu súdu pre ľudské práva.

Po nadobudnutí účinnosti dodatkového Protokolu č. 11 a v súlade s článkom 5 odsek 5 protokolu bolo preskúmanie návrhu zverené veľkej komore súdu.

Namietnutými sú Akt o voľbe zástupcov Parlamentu v priamych a všeobecných voľbách z roku 1976, na základe ktorého sa uskutočnili priame voľby do Európskeho parlamentu v roku 1994, a Príloha II, ktorá obmedzila jeho uplatniteľnosť na Spojené kráľovstvo a z volieb vylúčila obyvateľov Gibraltáru; oba prijaté „*Radou, zloženou zo zástupcov členských štátov a konajúcou jednomyselne*“ ako ustanovenia pripojené k rozhodnutiu 76/787/ECSC, EEC, Euratom, ktoré odporúča členským štátom k prevzatíu podľa ich ústavných pravidiel a oba tvoriace súčasť práva Európskeho spoločenstva.³⁵

Ako Európsky súd pre ľudské práva upozornil, väčšina ex Európskej komisie pre ľudské práva k otázke povahy namietnutých aktov nezaujala jasný názor, napriek tomu, že sa zmieňuje v súhlasných, ako aj nesúhlasných stanoviskách („*the signatories to the Act being the governments of the member States and the Act having the status of a Community treaty*“, „*The act at stake is signed and ratified in the same way as a treaty*“).³⁶

A ako Európsky súd pre ľudské práva s predchádzajúcim zvýraznením pravidla „*zodpovednosť členských štátov podľa dohovoru nie je presunom suverénnych právomocí na nadštátnu entitu dotknutú*“ ustálil:

„tvrdené porušenie dohovoru je následkom prílohy k aktu z roku 1976, ku ktorému pristúpilo Spojené kráľovstvo, spolu s rozšírením právomocí Európskeho parlamentu, ktoré priniesla Maastrichtská zmluva. Rozhodnutie Rady, Akt z roku 1976 (pozri bod 18 vyššie) a Maastrichtská zmluva so zmenami Zmluvy o EHS sú medzinárodnými aktmi, ktoré boli slobodne uzatvorené Spojeným kráľovstvom. Rozhodne, Akt o voľbách z roku 1976 nemožno namietnuť pred Európskym súdnym dvorom zo samotného dôvodu, že nie je

³⁴ *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1997:1029REP002483394; *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394. BEATE, Rudolf – MATTHEWS, Denise v. The United Kingdom, Application No. 24833/94. *The American Journal of International Law*. 1999, Vol. 93, No. 3 (Jul.), s. 682; DENYS, Simon. Des influences réciproques entre CJCE et CEDH: « je t'aime, moi non plus »? *Pouvoirs*. 2001, Vol. 1, No 96, s. 31; CALLEWAERT, Johan. The European Convention on Human Rights and European Union Law: a Long Way to Harmony. *European Human Rights Law Review*. 2009, Iss. 6, s. 770; ECKES, Christina. EU Accession to the ECHR: Between Autonomy and Adaptation. *The Modern Law Review*. 2013, Vol. 76, No. 2, s. 260; JACQUÉ, Jean Paul. *L'adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme après l'avis 2/13 de la Cour de justice de l'Union européenne*. Parlement européen, Affaires constitutionnelles, Briefing, April 2016, bod 2.

³⁵ 76/787/ECSC, EEC, Euratom: Decision of the representatives of the Member States meeting in the council relating to the Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage, OJ L 278, 08.10.1976.

³⁶ *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394, bod 28; *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1997:1029REP002483394, Dissenting Opinion of Mr Weitzel, Mr Rozakis, Mr Pellonpää, Mr Conforti and Mr Bratza, bod 3; Dissenting Opinion of Mr Schermers.

‘un acte ordinaire de la Communauté’, ale zmluvou v rámci právneho poriadku Spoločenstva. Maastrichtská zmluva tiež nie je aktom Spoločenstva, ale zmluvou, ktorou sa uskutočnila zmena Zmluvy o EHS. Spojené kráľovstvo je zodpovedné ratione materiae podľa článku 1 dohovoru, a osobitne podľa článku 3 Protokolu č. 1, spolu so všetkými ostatnými stranami Maastrichtskej zmluvy za dôsledky uvedenej zmluvy.“

Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva preto Spojené kráľovstvo bolo zodpovedné podľa článku 1 dohovoru za uskutočnenie práv zaručených článkom 3 dodatkového Protokolu č. 1, bez ohľadu na to, či všeobecné voľby boli vnútroštátnymi alebo európskymi.³⁷

Rozsudok *Matthews proti Spojenému kráľovstvu* s výrokom o porušení článku 3 Protokolu č. 1 k dohovoru je nielen príkladom úspešného namietnutia právneho aktu tvoriaceho súčasť primárneho práva Európskej únie, ale tiež *modelovou interakciou medzi Súdnym dvorom Európskej únie a Európskym súdom pre ľudské práva, ktorou je dosiahnutá koherentnosť uplatňovania základných práv zaručených právom Únie so zodpovedajúcimi právami zaručenými dohovorom.*³⁸

Naopak, možno ho tiež použiť ako nedokonalý príklad *implementácie povinnosti prijať všeobecné opatrenia k náprave na účel predchádzania neskorším opakovaným porušeniam dohovoru, ktoré Európsky súd pre ľudské práva vzhladol v rozsudku in meritum, v prostredí osobitého vnútorného usporiadania Únie, a to nielen v čase trvajúceho nepristúpenia Európskej únie k dohovoru.*³⁹ Časová os implementácie rozsudku *in meritum* *Matthews* proti Spojenému kráľovstvu je ohraničená dňom vynesenia rozsudku 12. 2. 1999 a prijatím finálneho uznesenia Výboru ministrov z 2. 11. 2006. Výsledný interval sa rovná 7 rokom, 8 mesiacom a 18 dňom.

3.2 Segi a Gestoras pro Amnistia a iný proti 15 členským štátom EÚ

Medzinárodnoprávnu povahu namietnutých aktov nachádzame tiež v rozhodnutí *Segi a Gestoras Pro Amnistia a iný proti 15 členským štátom Európskej únie*,⁴⁰ pri ktorom navrhovatelia s odkazom na spoločnú pozíciu 2001/930/SZBP a 2001/931/SZBP, obe prijaté 27. decembra 2001 Radou Európskej únie, namietli nemožnosť preskúmania rozhodnutí a opatrení prijatých na ich základe spoločne pätnástimi členskými štátmi pred Súdnym dvorom Európskych spoločenstiev.

³⁷ *Matthews proti Spojenému kráľovstvu*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:1999:0218JUD002483394, bod 32, 33, 35.

³⁸ C-145/04, *Španielsko proti Spojenému kráľovstvu*, rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) z 12. septembra 2006, ECLI:EU:C:2006:543, bod 90–97; C-145/04, *Španielsko proti Spojenému kráľovstvu*, návrhy generálneho advokáta Antonio Tizzano, ECLI:EU:C:2006:231, bod 112–133. BESSELINK, Leonard F. M. Case C-145/04, Spain v. United Kingdom, judgment of the Grand Chamber of 12 September 2006. *Common Market Law Review*. 2008, Vol. 45, Iss., s. 787.

³⁹ Council of Europe, Committee of Ministers, Interim Resolution ResDH(2001)79 concerning the judgment of the European Court of Human Rights of 18 February 1999 in the case of *Matthews* against the United Kingdom (Adopted by the Committee of Ministers on 26 June 2001 at the 757th meeting of the Ministers' Deputies); Council of Europe, Committee of Ministers, Final Resolution ResDH(2006)57 concerning the judgment of the European Court of Human Rights of 18 February 1999 (Grand Chamber) in the case of *Matthews* against the United Kingdom (Adopted by the Committee of Ministers on 2 November 2006 at the 976th meeting of the Ministers' Deputies).

⁴⁰ *Segi a Gestoras Pro Amnistia a iný proti 15 členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2002:0523DEC000642202. DAVIES, Bledyn. *Segi and the Future of Judicial Rights Protection in the Third Pillar of the EU*. *European Public Law*. 2008, Vol. 14, Iss. 3, s. 311.

Comp.: T-177/01, *Jégo-Quéré & Cie SA proti Komisii*, rozsudok Súdu prvého stupňa (prvá komora, rozšírené zloženie) z 3. mája 2002, ECLI: ECLI:EU:T:2002:112.

S odkazom na úpravu *zloženia Rady* prijímajúcej rozhodnutia pre oblasť spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky podľa *ex* článku 203 odsek 1 *Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva* a *spôsob prijímania* týchto rozhodnutí podľa *ex* článku 23 (súčasný článok 31) *Zmluvy o Európskej únii*, súd odvodil ich medzivládnu povahu. Účasťou na ich príprave a prijímaní preberá podľa súdu každý členský štát za tieto akty zodpovednosť („*CFSP decisions are therefore intergovernmental in nature. By taking part in their preparation and adoption each State engages its responsibility*“).

Hoci podľa *ex* článku 46 *Zmluvy o Európskej únii* nemal Súdny dvor Európskych spoločenstiev právomoc preskúmať legalitu aktov prijímaných zástupcami štátov v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, pretože spoločná pozícia 2001/930/SZBP nie je priamo uplatniteľnou v členských štátoch a nemôže tvoriť priamy právny základ pre akékoľvek trestné alebo správne konania proti jednotlivcom, navrhovatelia ňou neboli dotknutý.

Rovnako, navrhovatelia neboli dotknutý nariadením Rady ES 2580/2001 z 27. decembra 2001 implementujúcim ustanovenia článok 2 a 3 spoločnej pozície 2001/931/SZBP o zmrazení finančných prostriedkov. Ak by však týmto aktom dotknutí boli, mohli sa obrátiť na Súdny dvor Európskych spoločenstiev návrhom na začatie prejudiciálneho konania za podmienok ustanovených v *ex* článku 35 *Zmluvy o Európskej únii*.

V dôsledku toho Európsky súd pre ľudské práva odvodil výrok, podľa ktorého namietnutá situácia neposkytla navrhovateľom postavenie obetí porušenia dohovoru vo význame článku 34 dohovoru a návrh vyhlásil za neprípustný podľa článku 34 a článku 35 odsek 1, 3 a 4 dohovoru.

4. Porovnateľná úroveň ochrany základných práv, domnienka *Bosphorus*

„[Z]odpovednosť Spolkovej republiky Nemecko podľa dohovoru nemôže byť odvodená zo skutočnosti, že presunula časť svojich právomocí na Európske spoločenstvá.

Inak by nepriamo podliehali kontrole orgánov dohovoru všetky akty Spoločenstva.“

M. & Co. proti Spolkovej republike Nemecko, Vláda Spolkovej republiky Nemecko

Odpoveďou na výrok Vlády Spolkovej republiky Nemecko prednesený vo vyjadreniach k návrhu *M. & Co. proti Spolkovej republike Nemecko* je názor vyslovený *ex* Európskou komisiou pre ľudské práva v rozhodnutí o prípustnosti návrhu:

„Komisia pripomína, že ak štát prevezme povinnosti plynúce zo zmluvy a následne uzatvorí inú medzinárodnú zmluvu, ktorá mu znemožní plnenie povinností podľa skôr uzatvorenej zmluvy, bude zodpovedný za akékoľvek porušenie povinností plynúcich z tejto skôr uzatvorenej zmluvy (X proti Nemecku, rozhodnutie z 10. júna 1958). Komisia sa domnieva, že presun právomocí nevyhnutne nevylučuje zodpovednosť štátu podľa dohovoru pokiaľ ide o výkon postúpených právomocí, inak by mohli byť záruky poskytnuté dohovorom obmedzené alebo úplne vylúčené a teda zbavené ich nepodmienej povahy. Predmet a účel dohovoru ako nástroja ochrany jednotlivcov si vyžaduje, aby sa jeho ustanovenia vykladali a uplatňovali tak, aby boli záruky ním poskytnuté praktické a účinné (Soering proti Spojenému kráľovstvu, rozsudok zo 7. júla 1989, bod 87). Preto presun právomocí na medzinárodnú organizáciu nie je nezlučiteľný s dohovorom za predpokladu, že základným právam bude v rámci tejto organizácie poskytnutá porovnateľná ochrana.

Komisia poznamenáva, že právny systém Európskych spoločenstiev nielen zaručuje základné práva, ale tiež poskytuje kontrolu ich dodržiavania. [...]

Komisia tiež prihliadla ku skutočnosti, že by bolo v rozpore so samotným presunom právomocí na medzinárodnú organizáciu, ak by boli členské štáty zodpovedné v každom jednotlivom prípade za preskúvanie, či bol v konaní vo veci samej dodržaný článok 6 dohovoru pred vydaním doložky právoplatnosti a vykonateľnosti k rozsudku Európskeho súdneho dvora.⁴¹

Koncept porovnateľnej ochrany základných práv vnesený do systému dohovoru rozhodnutím *M. & Co. proti Spolkovej republike Nemecko* potvrdzuje o 15 rokov neskôr Európsky súd pre ľudské práva pri preskúvanom návrhu *Bosphorus proti Írsku*. Imperatív poskytnutia porovnateľnej ochrany dopĺňa v rozsudku *in meritum* o domnienku súladu s dohovorem („*présomption de respect de la Convention*“, „*présomption de protection équivalente*“).⁴²

Ak bude porovnateľná ochrana podľa práva Únie poskytnutá, uplatní sa domnienka, že členský štát sa neodchýlil od požiadaviek dohovoru, ak len implementoval právnu povinnosť plynúcu z členstva v medzinárodnej organizácii.⁴³

Naopak, členské štáty ostajú podľa dohovoru plne zodpovedné za všetky akty, ktoré nespádajú pod ich prísne medzinárodnoprávne povinnosti „a State would be fully responsible under the Convention for all acts falling outside its strict international legal obligations“.⁴⁴

Prvkami testu porovnateľnej ochrany („*une protection à tout le moins équivalente à celle assurée par la Convention*“) podľa rozsudku *Bosphorus proti Írsku* sú:

1. *hmotnoprávne záruky základných práv („les garanties substantielles offertes“), a*
2. *mechanizmy kontroly dodržiavania základných práv („les mécanismes censés en contrôler le respect“)* ponúkané podľa práva Únie, s dôrazom na *rozvinutie ich plného účinku* a na konanie o prejudiciálnych otázkach podľa článku 267 ZFEÚ.⁴⁵

Pri hodnotení prípustnosti individuálneho návrhu podľa článku 34 dohovoru sa predpokladá identifikovanie aktu, opomenutia alebo opatrenia podliehajúceho jurisdikcii žalovaného členského štátu, ktoré bolo uložené na základe inej medzinárodnej zmluvy bez možnosti zapojenia voľnej úvahy.

Pri preskúvaní podstaty predloženého individuálneho návrhu nastupuje kvalitatívne porovnanie identity a obsahu hmotnoprávných záruk základných práv spolu

⁴¹ *M. & Co. proti Spolkovej republike Nemecko*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1990:0209DEC001325887.

⁴² *Bosphorus proti Írsku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698, bod 166; *Michaud proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311, bod 104. Commission of the European Communities, Legal Service, Written Observations submitted pursuant to Rule 44 of the Rules of Court in Case No. 45036/98 *Bosphorus Airways v Ireland*, JURM(2004)6026, Brussels 30.06.2004. PEERS, Steve. Limited Responsibility of European Union member states for actions within the scope of Community law. Judgement of 30 June 2005, *Bosphorus Airways vs. Ireland*, Application No. 45036/98“. *European Constitutional Law Review*. 2006, No. 2, s. 443.

⁴³ *Bosphorus proti Írsku*, bod 156.

⁴⁴ *Bosphorus proti Írsku*, bod 148, 157; *Bosphorus proti Írsku*, Joint Concurring Opinion of Judges Rozakis, Tulkens, Traja, Botoucharova, Zagrebelsky and Garlicki, bod 1 *in fine*.

⁴⁵ *Michaud proti Francúzsku*, bod 106, 107; *Avotiņš proti Lotyšsku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, bod 105.

Comp.: *Bosphorus proti Írsku*, bod 162; *Bosphorus proti Írsku*, Joint Concurring Opinion of Judges Rozakis, Tulkens, Traja, Botoucharova, Zagrebelsky and Garlicki, bod 3; *Al-Dulimi a Montana Management INC. proti Švajčiarsku*, Concurring Opinion of Judge Keller, bod 14.

s mechanizmami kontroly ich dodržiavania podľa dohovoru a podľa práva Únie, ktoré je založené na vyvrátiteľnej domnienke súladu s dohovorom.⁴⁶

Porovnateľnou sa mieni *ekvivalentná, nie identická úroveň ochrany základných práv*. Potvrdzujúci záver pritom nie je nemenný a musí byť preskúmaný s ohľadom na akékoľvek významné zmeny týkajúce sa ochrany základných práv.⁴⁷

Nutným predpokladom pre vyvrátenie domnienky súladu s dohovorom je preukázanie dysfunkcie hmotnoprávných záruk alebo mechanizmov kontroly ich dodržiavania, ktorá znižuje úroveň poskytovanej ochrany pod ustanovený prah, umožňujúci jej hodnotenie „zjavne nedostatočná“ („*insuffisance manifeste*“, „*manifestly deficient*“). V takom prípade postavenie dohovoru ako „ústavného nástroja európskeho verejného poriadku“ v priestore základných práv preváži nad záujmom medzinárodnej spolupráce.⁴⁸

Ako súd upresnil v rozsudku *Avotiņš proti Lotyšsku*, výraz „zjavne nedostatočná“ nie je svojim obsahom zhodným, ani zameniteľným s abstraktným výrazom „*exceptional cases*“, použitým bez doplnenia ďalších znakov Súdnym dvorom Európskej únie v *Stanovisku 2/13* k vymedzeniu prípustného a výlučného dôvodu k prelomeniu domnienky dodržiavania základných práv pri uplatňovaní práva Únie inými členskými štátmi a overovaniu, či iný členský štát v individuálnom prípade dodržal základné práva zaručené podľa práva Únie.⁴⁹ Naopak, podľa Európskeho súdu pre ľudské práva by bolo v rozpore s dohovorom, ak by vnútroštátne súdy členských štátov Únie neboli oprávnené vykonávať preskúmanie, ktoré bude svojim rozsahom primerané každému závažnému tvrdeniu o porušení základných práv tak, aby sa zabezpečilo, že ochrana týchto práv nebude zjavne nedostatočnou.⁵⁰

Pokiaľ ide o domnienku súladu s dohovorom, rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva *Avotiņš proti Lotyšsku* presahuje význam preskúmaného návrhu z niekoľkých pohľadov.

Na prvom mieste zvyrazňuje význam článku 52 odsek 3 Charty základných práv Európskej únie pre hodnotenie úrovne poskytnutej ochrany, naznačený v rozsudku *Bosphorus*:

„Súd dospel k záveru, že hmotnoprávna ochrana poskytnutá právom Únie je porovnateľná, berúc pritom do úvahy ustanovenie článku 52 odsek 3 Charty základných práv, podľa ktorého v rozsahu, v akom obsahuje práva zodpovedajúce tým, ktoré sú zaručené dohovorom, je ich význam a rozsah rovnaký. To bez toho, aby bola dotknutá možnosť priznať podľa práva Únie širší rozsah ochrany (*Bosphorus*, už citovaný, bod 80). Na účel overenia, či sa vo veci, ktorá mu bola predložená, môže stále domnievať, že ochrana poskytovaná právom Únie je porovnateľnou s ochranou poskytnutou dohovorom, súd o to viac dbá na dodržiavanie pravidla podľa článku 52 odsek 3 Charty, ktorá nadobudnutím účinnosti Lisabonskej zmluvy (pozri bod 37 vyššie) získala rovnaký právny význam ako zakladajúce zmluvy.“⁵¹

⁴⁶ *AL-Dulimi a Montana Management Inc. proti Švajčiarsku*, Concurring Opinion of Judge Pinto de Albuquerque, Joined by Judges Hajiyev, Pejchal and Dedov, bod 62.

⁴⁷ *Bosphorus proti Írsku*, bod 155; *Michaud proti Francúzsku*, bod 103.

⁴⁸ *Bosphorus proti Írsku*, bod 156.

⁴⁹ *Avis 2/13*, Stanovisko Súdneho dvora (plénum) z 18. decembra 2014, ECLI:EU:C:2014:2454, bod 192.

⁵⁰ *Avotiņš proti Lotyšsku*, bod 114. CRAGL, Paul. An Olive Branch from Strasbourg? Interpreting the European Court of Human Rights' Resurrection of *Bosphorus* and Reaction to Opinion 2/13 in the *Avotiņš* Case. *European Constitutional Law Review*. 2017, Vol. 13, Iss. 3, s. 551.

⁵¹ *Avotiņš proti Lotyšsku*, bod 103.

Na druhom mieste, a v zhode s návrhmi generálneho advokáta Juliane Kokott prednesenými k Stanovisku Súdneho dvora Európskej únie 2/13, *zvyrazňuje komplementárnosť vnútroštátnych súdov členských štátov v práve Únie:*

„V rozsudku *Bosphorus* súd zopakoval, že dohovor je „ústavnou listinou európskeho verejného poriadku“ [ibidem, bod 156]. Súd sa preto musí ubezpečiť, že v prípade splnenia podmienok uplatnenia domnienky *Bosphorus* [pozri bod 105 a 106] mechanizmus vzájomného uznávania nezanecháva žiadne medzery ani osobitné situácie, ktoré by spôsobili, že ochrana práv zaručených dohovorom bude zjavne nedostatočnou. [...] [A]k sú súdy štátu, ktorý je zmluvnou stranou dohovoru a členským štátom Európskej únie, povinné uplatňovať mechanizmus vzájomného uznávania ustanovený právom Európskej únie, musia dať tomuto mechanizmu plný účinok, ak ochranu práv podľa dohovoru nemožno považovať za zjavne nedostatočnú. Ak im však je vznesená závažná a odôvodnená námietka, podľa ktorej ochrana práv zaručených dohovorom bola zjavne nedostatočnou, a túto situáciu nemožno napraviť prostredníctvom práva Únie, nemôžu sa zdržať preskúmania tejto námietky len z toho dôvodu, že uplatňujú právne predpisy Európskej únie.“⁵²

Uvádzaný záver dopĺňa rozsudok *Pirozzi proti Belgicku*, podľa ktorého členským štátom potom prináleží, aby „uplatňovali pravidlá práva Európskej únie v súlade s dohovorom“ („*Il leur appartient dans ce cas de lire et d'appliquer les règles du droit de l'UE en conformité avec la Convention*“).⁵³

Napokon, *zvyrazňuje a spresňuje postavenie konania o prejudiciálnych otázkach podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v systéme dohovoru*, ako predpokladu plného rozvinutia účinkov mechanizmov kontroly poskytnutých podľa práva Únie:

„Pokiaľ ide o druhú podmienku, a to rozvinutie plného účinku kontrolného mechanizmu ustanoveného právom Únie, súd predovšetkým pripomína, že v uvedenom rozsudku *Bosphorus* uznal, že ako celok kontrolné mechanizmy zavedené v rámci Únie ponúkali úroveň ochrany porovnateľnú s úrovňou poskytnutou mechanizmom dohovoru [ibidem, § 160–164]. Pokiaľ ide o okolnosti preskúmaného návrhu, senát vnútroštátneho najvyššieho súdu nepredložil Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania k výkladu a uplatňovaniu článku 34 odsek 2 nariadenia. Súd sa však domnieva, že táto druhá podmienka sa musí uplatňovať bez nadmerného formalizmu a s ohľadom na osobitosti dotknutého kontrolného mechanizmu. Súd pokladá za nenáležité podriaďiť uplatnenie domnienky *Bosphorus* podmienke, aby sa vnútroštátny súd obrátil na Súdny dvor vo všetkých prípadoch bez výnimky, a to aj v prípadoch, kedy nevystanú žiadne skutočné a závažné otázky pokiaľ ide o ochranu základných práv podľa práva Únie alebo v prípadoch, kedy Súdny dvor Európskej únie už uviedol presný výklad, ktorý sa má uplatniť na použiteľné ustanovenia práva Únie a ktorý je v súlade so základnými právami.“⁵⁴

*Trend zvyrazňovania významu konania o prejudiciálnej otázke podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v ustálenej judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorého účinnosť bola z časti spochybnená navrhovateľom v rozsudku *Bosphorus proti Írsku*,*⁵⁵

⁵² *Avotiņš proti Lotyšsku*, bod 116; *Avis 2/13*, návrhy generálneho advokáta Juliane Kokott, ECLI:EU:C:2014:2475, bod 82–103.

⁵³ *Pirozzi proti Belgicku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2018:0417JUD002105511, bod 64.

⁵⁴ *Avotiņš proti Lotyšsku*, bod 109.

⁵⁵ “Subsequently, in referring the question it did to the ECJ, and since, under the terms of Article 177 (now Article 234),

a z časti namietnutá sudcami Rozakis, Tulkens, Traja, Botoucharova, Zagrebelsky a Garlicki v spoločnom súhlasnom stanovisku,⁵⁶ je prítomný rovnako v rozsudku *Michaud proti Francúzsku*, a osobitne pri preskúmaní rozhodnutí vnútroštátnych súdov členských štátov o zamietnutí návrhov na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ.

Aký je účel domnienky súladu s dohovorom? Ako uviedol Európsky súd pre ľudské práva v rozsudku *Michaud proti Francúzsku*:

„Domnienka porovnateľnej ochrany má najmä predísť tomu, aby bol zmluvný štát uvedený do stavu, požadujúceho voľbu medzi rovnako nepriaznivými rozhodnutiami v prípadoch, v ktorých namieta plnenie právnych povinností uložených mu v dôsledku členstva v medzinárodnej organizácii, ktorá nie je zmluvnou stranou dohovoru a na ktorú preniesol časť svojej suverenity, k odôvodneniu svojich konaní alebo opomenutí plynúcich z tohto členstva vis-à-vis dohovoru. Táto domnienka mieri rovnako k určaniu prípadov, pri ktorých súd môže v záujme medzinárodnej spolupráce znížiť intenzitu kontroly dodržiavania povinností uložených dohovorom zmluvnými štátmi, ktorú mu zveruje článok 19 dohovoru. Z týchto cieľov vyplýva, že súd pristúpi na túto úpravu, len ak je právam a zárukám ich dodržiavania poskytnutá kontrola porovnateľná s tou, ktorú sám vykonáva. Inak by štáty unikli medzinárodnej kontrole súladu ich aktov s ich povinnosťami podľa dohovoru.“⁵⁷

Aký je materiálny rozsah uplatňovania domnienky Bosphorus? Rozsudok *Bosphorus proti Írsku* ohraničuje jej uplatňovanie na právne akty tvoriace súčasť ex I. piliera („*Le présent arrêt concerne les dispositions du droit communautaire du «premier pilier» de l'Union européenne*“).⁵⁸

Prenikanie domnienky *Bosphorus* k niektorým ustanoveniam legislatívnych aktov ex III. piliera s úpravou spolupráce v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí, časť súdna spolupráca v trestných a občianskoprávných veciach, sprostredkujúajú rozhodnutie *Povse proti Rakúsku*,⁵⁹ meritórny rozsudok *Avotiņš proti Lotyšsku*, rozhodnutie *Pirozzi proti Belgicku* a rozsudok in meritum *Bivolaru a Moldovan proti Francúzsku*.⁶⁰

the ECJ could only reply to the interpretative (or validity) question raised, the Supreme Court had effectively chosen to exclude certain matters from the examination of the ECJ.“ *Bosphorus proti Írsku*, bod 116.

⁵⁶ *Bosphorus proti Írsku*, Joint Concurring Opinion of Judges Rozakis, Tulkens, Traja, Botoucharova, Zagrebelsky and Garlicki, bod 3.

⁵⁷ *Michaud proti Francúzsku*, bod 104.

⁵⁸ *Bosphorus proti Írsku*, bod 72, s. 159–165; *M. S. S. proti Belgicku a Grécku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, bod 338; *Avotiņš proti Lotyšsku*, bod 102.

Comp.: “The principle of equivalent protection provides the instrument that the Court needs in order to resolve cases in which a strict conflict of obligations deprives States of the discretion necessary to comply with the demands of the Convention. Indeed, the Court has developed a presumption of equivalent protection of human rights and fundamental freedoms in favour of a number of international organisations, notably the European Union, NATO and the United Nations (compare *Michaud*, cited above, §§ 102–04; *Bosphorus*, cited above, §§ 152–55; *Gasparini v. Italy and Belgium* (dec.), no. 10750/03, 12 May 2009; and *Perez v. Germany* (dec.), no. 15521/08, § 66, 6 January 2015). The Court has also found, however, that the presumption of equivalent protection is rebuttable if the failure to protect human rights is manifest in a particular case. Where the presumption is rebutted, member States can be held accountable for Convention violations that ensue from compliance with their conflicting international obligations (compare, in particular, *Michaud*, cited above, §§ 114–15, and *Perez*, cited above, § 66)“ In: *Al-Dulimi a Montana Management INC. proti Švajčiarsku*, Concurring Opinion of Judge Keller, bod 13.

⁵⁹ *Povse proti Rakúsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2013:0618DEC000389011.

⁶⁰ *Bivolaru a Moldovan proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2021:0325JUD004032416.

Podľa rozhodnutia *Connolly proti 15. členským štátom EÚ* sa domnienka *Bosphorus* uplatní na pracovnoprávne spory medzi zamestnancami a inštitúciami Únie.⁶¹

Podľa rozhodnutia *Kokkeltjevisserij proti Holandsku* sa v dôsledku prítomnosti „spojenia medzi prejudiciálnym konaním pred Súdny dvorom podľa článku 234 Zmluvy o ES a vnútroštátnym konaním, ktoré ho iniciovalo“ uplatní „nielen na opatrenia prijaté zmluvnými štátmi, ale tiež na postupy prebiehajúce v rámci medzinárodných organizácií a teda aj na konania prebiehajúce pred Súdny dvorom Európskej únie“ („*cette présomption s'applique non seulement aux mesures prises par les Etats parties mais aussi aux procédures suivies au sein de pareilles organisations internationales et, dès lors, à celles menées devant la CJCE*“).⁶²

Napokon, rozsudok *Michaud proti Francúzsku* rozširuje uplatnenie domnienky *Bosphorus* na vnútroštátnu transpozíciu smerníc, pri zvýraznení významu odlišenia použitého módu transpozície.

5. Preskúvanie aktov, opomenutí alebo opatrení orgánov, inštitúcií, úradov a agentúr Európskej únie

Namietnutie povinnosti poskytnúť bankovú záruku požadovanú Komisiou pri preukázaní, že navrhovateľ sám nie je schopný túto získať, *alternatívne* zamietnutie návrhu o odklad vykonateľnosti rozhodnutia Európskej komisie až do vyhlásenia meritórneho rozhodnutia uznesením predsedu Súdu prvého stupňa a riadneho opravného prostriedku Súdny dvorom, predkladá pri návrhu *Senator Lines GmbH proti členským štátom Európskych spoločenstiev* pre prípad splnenia podmienky „*poškodený podľa článku 34 dohovoru*“ základnú otázku prípustnosti priameho preskúvania aktov, opomenutí alebo opatrení orgánov, inštitúcií, úradov alebo agentúr Únie.

Európska komisia tu ako intervenient v konaní podľa článku 36 dohovoru predkladá súdu vo svojich návrhoch hypotézu: „*členské štáty Európskej únie sú zodpovedné za postupy pred Súdom prvého stupňa a Súdny dvorom v tom svetle, že musia zabezpečiť porovnateľnú ochranu základných práv. Pokiaľ je táto ochrana vo všeobecnosti zabezpečená, členské štáty nie sú zodpovedné za spôsob, akým tieto súdy hodnotia a rozhodnú otázky týkajúce sa základných práv v individuálnych prípadoch.*“⁶³

Podľa Európskej komisie by mal Európsky súd pre ľudské práva potvrdiť prístup *ex* Európskej komisie pre ľudské práva *M. & Co.*, podľa ktorého preskúvanie nevykoná, ak právo Spoločenstva priznáva „porovnateľnú úroveň ochrany“ základných práv a zdržať sa *day-to-day* preskúvania aktov inštitúcií Spoločenstva.⁶⁴

Na konsensus s neskôr ustáleným módom preskúvania obdobných návrhov Európskym súdom pre ľudské práva poukazuje výrok sudcu Pinto de Albuquerque prednesený v súhlasnom stanovisku k rozsudku *AL-Dulimi a Montana Management Inc. proti Švajčiarsku* – „*Where the applicant has complained, not of structural shortcomings in the internal*

⁶¹ *Connolly proti 15. členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2008:1209DEC007327401.

⁶² *Kokkeltjevisserij proti Holandsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2009:0120DEC001364505.

⁶³ *Senator Lines GmbH proti Belgicku, Dánsku, Fínsku, Francúzsku, Grécku, Holandsku, Írsku, Luxemburgu, Nemecku, Portugalsku, Rakúsku, Spojenému kráľovstvu, Španielsku, Švédsku a Taliansku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2004:0310 DEC005667200.

⁶⁴ C(2004)1363, Commission Européenne, Intervention de la Commission – *affaire Bosphorus Airways c. Irlande* (n° 45036/98), Proposition de M. le Président, en accord avec M. PATTEN, Bruxelles, le 5 avril 2004, bod 8.

*mechanism of the international organisation concerned, but of a specific decision taken within it, the Court has declared the application inadmissible ratione personae.*⁶⁵

Modus vyznačujúci sa neprítomnosťou namietnutia „*une lacune structurelle*“ nachádzame prítomný v rozhodnutí o prípustnosti návrhu *Connolly proti 15. členským štátom EÚ*.⁶⁶ Odlišujúcim sa v tomto prvku je rozhodnutie o prípustnosti návrhu *Kokkelvisserij proti Holandsku*.⁶⁷

Naopak spoločným pre oba návrhy je vloženie domnienky porovnateľnej ochrany základných práv do postupov preskúvania návrhov Európskym súdom pre ľudské práva.

5.1 Connolly proti členským štátom Európskej únie

Navrhovateľ pred Európskym súdom pre ľudské práva namielol⁶⁸ okrem iného porušenie záruk práva na spravodlivé súdne konanie podľa článku 6 odsek 1 dohovoru pred internými orgánmi Európskej komisie („*l’autorité investie du pouvoir de nomination*“), Súdom prvého stupňa a Súdnym dvorom,⁶⁹ neumožnením predloženia odpovede na návrhy generálneho advokáta a dosiahnutia opätovného otvorenia ústnej časti konania. Ako Európsky súd pre ľudské práva zdôraznil, navrhovateľ nespochybnil, že namietnuté porušenia dohovoru mali pôvod v rozhodnutí o skončení európskej verejnej služby, ktoré je aktom Komisie, ako aj v rozsudkoch vydaných v konaniach o opravných prostriedkoch pred Súdom prvého stupňa a Súdnym dvorom Európskych spoločenských.

Prvým systémovým prvkom v hodnotení Európskeho súdu pre ľudské práva presahujúcim *meritum* návrhu je *uplatnenie testu porovnateľnej ochrany*, ktorý do priestoru metodológie a judikatúry súdu vnieslo rozhodnutie *M & Co. proti Spolkovej republike Nemecko*, s potvrdzujúcim výstupom:

*„Pokiaľ ide o spochybnenie ochrany základných práv poskytnutej právom Spoločenstva súd pripomína, že už uznal, že táto ochrana bola porovnateľnou s ochranou poskytnutou dohovorom [Bosphorus proti Írsku, bod 165]; pri preskúvanom návrhu súd nevzhlia-
dol nič, čo by ho mohlo viesť k inému záveru.“*⁷⁰

⁶⁵ *AL-Dulimi a Montana Management Inc. proti Švajčiarsku*, Concurring Opinion of Judge Pinto de Albuquerque, Joined by Judges Hajiyev, Pejchal and Dedov, bod 64.

⁶⁶ *Comp.: Gasparini proti Taliansku a Belgicku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2009:0512DEC001075003; *Klauecker proti Nemecku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2015:0106DEC000041507, bod 101; *Perez proti Nemecku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2015:0106DEC001552108, bod 66; *Andreasen proti Spojenému kráľovstvu a 26. iným členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2015:0331DEC002882711, bod 70.

⁶⁷ *Comp.: Lechouritou a iný proti Nemecku a 26. iným členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2012:0403DEC003793707. *Connolly proti 15. členským štátom EÚ*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2008:1209DEC007327401.

⁶⁹ T-203/95, *Connolly proti Komisii*, rozsudok Súdu prvého stupňa (prvá komora) z 19. mája 1999, ECLI:EU:T:1999:101; T-34/96, *Connolly proti Komisii*, rozsudok Súdu prvého stupňa (prvá komora) z 19. mája 1999, ECLI:EU:T:1999:102; T-214/96, *Connolly proti Komisii*, rozsudok Súdu prvého stupňa (prvá komora) z 19. mája 1999, ECLI:EU:T:1999:103; C-273/99 P, *Connolly proti Komisii*, rozsudok Súdneho dvora zo 6. marca 2001, ECLI:EU:C:2001:126; C-274/99 P, *Connolly proti Komisii*, rozsudok Súdneho dvora zo 6. marca 2001, ECLI:EU:C:2001:127.

⁷⁰ “In addition, it must be noted that not all presumptions of equivalence are created equally. Indeed, even within the same organisation, there is a distinction to be made according to the type of procedure concerned. For example, the principle of equivalent protection has been applied differently in EU-related cases concerning labour disputes within the European Commission (see *Connolly v. 15 member States of the European Union* (dec.), no. 73274/01, 9 December 2008, and *Andreasen v. the United Kingdom and 26 other member States of the European Union* (dec.), no. 28827/11, 31 March 2015), the regular enforcement of EU acts (see *Bosphorus*, cited above; *Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. v. the Netherlands* [...] and *Povse v. Austria* [...]) or the application of primary EU law (see *Matthews v. the United Kingdom* [...]).” *Al-Dulimi a Montana Management INC. proti Švajčiarsku*, Concurring Opinion of Judge Keller, bod 14.

Druhým systémovým prvkom je včlenenie postupu *identifikovania iného spojenia vnútroštátneho práva žalovaného štátu s právom Únie* so záporným výstupom:

„V každom prípade súd poznamenáva, že spor medzi navrhovateľom a Európskou komisiou preskúmali len orgány Spoločenstva, menovite AIPN, Súd prvého stupňa a Súdny dvor Európskych spoločenstiev. Súd pripomína, že ani jeden z dotknutých štátov do tohto sporu nikdy priamo alebo nepriamo nezasiahol a pri preskúvanom návrhu nezistil žiadne konanie alebo opomenutie zo strany členských štátov alebo ich orgánov, ktoré by mohlo založiť ich zodpovednosť podľa dohovoru. Nebolo preto možné tvrdiť, že tu navrhovateľ podliehal jurisdikcii žalovaných štátov podľa článku 1 dohovoru.“

Záver Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorý je naviazaný na predchádzajúce zistenia, znie:

„Súd sa domnieva, že údajné porušenia dohovoru preto nemožno pripísať žalovaným štátom, ktorých sa tento prípad týka.“

Pokiaľ ide o súbor intra inštitucionálnych aktov, ktoré sú výsledkom postupov orgánov, inštitúcií, úradov alebo agentúr Európskej únie, sčasti identický žalobný dôvod s plným rozvinutím uvádzaných prvkov nachádzame neskôr v rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva *Kokkelvisserij proti Holandskému kráľovstvu*.

5.2 Kokkelvisserij proti Holandskému kráľovstvu

Pokiaľ ide o otázku pripísateľnosti namietaného porušenia článku 6 odsek 1 dohovoru Holandskému kráľovstvu, situácia *Kokkelvisserij*⁷¹ sa odlišuje od situácie podľa rozhodnutia *Connolly* alebo, ako uviedol Európsky súd pre ľudské práva, situácie podľa rozhodnutia *Boivin*, v ktorom bolo namietané rozhodnutie vydané medzinárodným súdom (Administratívnym tribunálom Medzinárodnej organizácie práce) pôsobiacim mimo jurisdikciu zmluvných strán, v rámci pracovnoprávneho sporu medzi navrhovateľom a medzinárodnou organizáciou (Európskou organizáciou pre bezpečnosť leteckej dopravy) so samostatnou právnou subjektivitou, do ktorého tieto zmluvné strany neboli nikdy zapojené.⁷² Pôsobnosť dohovoru vo význame článku 1, ako súd uviedol, preto nebola daná. Súčasne, ako súd doplnil, na rozdiel od situácie *Bosphorus* nebol namietaný akt členského štátu Európskej únie, ktorý by bol prijatý s cieľom implementovať akt niektorej z inštitúcií Únie, ale záruky základných práv poskytnuté Európskou úniou, ktoré sú naviazané na vykonávanie právomocí Súdneho dvora.

Spojenie vnútroštátneho práva s právom Únie je tu sprostredkované predložením návrhu na začatie prejudiciálneho konania vnútroštátnym *De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State* a jeho viazanosťou autoritatívnym výkladom podaným v konaní pred Súdny dvorom, ktorý „nemôže byť vnútroštátnym súdom prehladaný“. Súd preto uviedol, že nemožno vysloviť záver, že by tu Holandské kráľovstvo ako zodpovedná strana nebolo žiadnym spôsobom zapojené.

Pokiaľ ide o otázku uplatniteľnosti domnienky porovnateľnej ochrany na preskúvaný návrh, *podľa Európskeho súdu pre ľudské práva sa domnieva, že zmluvná strana sa*

⁷¹ *Kokkelvisserij proti Holandsku*, EctHR ECLI:CE:ECHR:2009:0120DEC001364505.

⁷² *Boivin proti 34. členským štátom Rady Európy*, EctHR ECLI:CE:ECHR:2008:0909DEC007325001.

neodchýlila od požiadaviek dohovoru, ak prijala opatrenia v súlade s právnymi povinnosťami plynúcimi z členstva v medzinárodnej organizácii, na ktorú preniesla časť suverénnych právomocí, a ak táto medzinárodná organizácia chráni základné práva poskytnutím hmotnoprávných záruk a mechanizmov kontroly ich dodržiavania, ktoré možno považovať prinajmenšom za porovnateľné s tými, ktoré poskytuje dohovor, uplatní nielen na konanie alebo opomenutie zmluvných strán, ale tiež na postupy uplatňované v rámci tejto medzinárodnej organizácie. To znamená aj na konanie pred Súdny dvorom Európskej únie.

Pretože domnienka porovnateľnej ochrany môže byť vyvrátená, len ak s prihliadnutím na okolnosti tvrdené navrhovateľom možno mať za to, že ochrana práv podľa dohovoru bola zjavne nedostatočnou, súd preskúmal, či boli v konaní pred Súdny dvorom poskytnuté záruky, ktoré by zabezpečovali porovnateľnú ochranu práv navrhovateľa. Súd priznal váhu možnosti nariadenia opätovného otvorenia ústnej časti konania po tom, čo generálny advokát predniesol svoje návrhy, priznanú podľa článku 61 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Ako s odkazom na návrhy generálneho advokáta Súdneho dvora Európskej únie vo veci *Gouvernement de la Communauté française et Gouvernement wallon proti Gouvernement flamand* zdôraznil, táto možnosť musí byť skutočnou a nie len domnelou.⁷³ Nadväzujúc na uvedený odkaz súd ďalej priznal váhu skutočnosti, že z uznesenia Súdneho dvora v prejednávacom prípade z 28. apríla 2004 vyplýva, že Súdny dvor meritórne preskúmal žiadosť o opätovné otvorenie ústnej časti konania predloženú navrhovateľom. Súdny dvor však vo svojom hodnotení následne vzhliadol, že navrhovateľ nepredložil žiadne presné informácie naznačujúce, že by bolo užitočné alebo nevyhnutné opätovne otvoriť ústnu časť konania a žiadosť navrhovateľa zamietol.

Výsledkom uplatnenia *testu porovnateľnej ochrany základných práv* Európskym súdom pre ľudské práva na situáciu *Kokkelvisserij* je výrok, podľa ktorého navrhovateľ nepreukázal, že by ochrana základných práv poskytnutá v konaní o prejudiciálnej otázke pred Súdny dvorom Európskej únie bola, pokiaľ ide o úpravu namietaného postupu, zjavne nedostatočnou a návrh ako zjavne neprípustný odmietol podľa článku 35 odsek 3 a 4 dohovoru.

6. Preskúvanie implementujúcich aktov členských štátov Európskej únie

Potvrdenie prípustnosti preskúvania súladu implementujúcich aktov členských štátov EÚ pri plnení právnych povinností s vylúčením uplatnenia „*une marge de manoeuvre*“ s dohovorom je základnou informáciou, ktorú prináša rozsudok in *meritum Bosphorus proti Írsku*.

6.1 Michaud proti Francúzsku

Pri porovnaní s rozsudkom *Bosphorus proti Írsku* rozširuje rozsudok *Michaud proti Francúzsku* uplatnenie domnienky porovnateľnej ochrany na vnútroštátnu transpozíciu smerníc, ktorá je podmienená použitým módom transpozície.⁷⁴ Súčasne, súd tu nachádza

⁷³ C-212/06, *Gouvernement de la Communauté française et Gouvernement wallon proti Gouvernement flamand*, návrhy generálneho advokáta Eleanor Sharpston, ECLI:EU:C:2007:398.

⁷⁴ KRÁL, Richard. *Smernice EU z pohľadu jejich transpozície a vnútroštátných účinků*. Praha: C. H. Beck, 2014.

prekážku v podobe nerozvinutia mechanizmu kontroly dodržiavania základných práv podľa práva Únie, ktorá uplatneniu domnienky na preskúmaný návrh bráni.

Premennou, ktorá je východiskom preskúmania namietaného porušenia článku 8 dohovoru Európskym súdom pre ľudské práva pri návrhu *Michaud proti Francúzsku*,⁷⁵ je len *abstraktná kontrola súladu namietnutého zásahu*. Ako vo svojich vyjadreniach zdôraznila francúzska vláda, „*Le requérant entendrait en fait voir la Cour examiner in abstracto la conformité d'un texte de droit interne à la Convention*“. Tento názor je potvrdený úvahou súdu k postaveniu navrhovateľa ako potenciálnej obete porušenia práv zaručených dohovorom.⁷⁶

Európska únia postupne prijala tri smernice zamerané na zabránenie zneužívania finančného systému na pranie špinavých peňazí. Prvá (91/308/EHS z 10. júna 1991) sa uplatňovala na úverové a finančné inštitúcie. Bola zmenená a doplnená smernicou zo 4. decembra 2001 (2001/97/ES), ktorá okrem iného rozšírila jej pôsobnosť aj na osoby vykonávajúce niektoré povolania mimo finančného sektora, vrátane osôb vykonávajúcich nezávislé právnické povolania. Tretia smernica (2005/60/ES z 26. októbra 2005) zrušila smernicu z 10. júna 1991 v znení zmien a doplnení a jej obsah prevzala a doplnila. Pravidlá transponujúce tieto smernice boli vo Francúzsku začlenené do menového a finančného zákonníka („*Le code monétaire et financier*“).⁷⁷

Francúzska vláda vo svojich vyjadreniach uviedla, že povinnosť *due diligence* a povinnosť oznamovať podozrenia uložené advokátom boli dôsledkom transpozície smerníc do francúzskeho práva na základe plnenia právnych povinností plynúcich z prístúpenia k Európskej únii. S odkazom na rozsudok *Bosphorus proti Írsku* vláda ďalej uviedla, že je potrebné prezumovať, že Francúzsko dodržalo požiadavky dohovoru, keďže len plnilo tieto povinnosti, a keďže bolo preukázané, že Európska únia poskytuje ochranu základných práv porovnateľnú s tou, ktorú poskytuje dohovor.⁷⁸

Francúzska vláda tiež zdôraznila, že „*zásada podriadenia advokátov povinnosti týkajúcej sa boja proti praniu špinavých peňazí, ako aj rozsah dotknutých činností a ustanovené výnimky sú presnou transpozíciou práva Európskej únie*“ a pokiaľ ide o uplatnenie „*une marge de manoeuvre*“, „*francúzsky zákonodarca využil len možnosť danú ustanovením článok 6 odsek 3 smernice 91/308/EHS v znení zmien a doplnení k určeniu orgánov stavovských komôr ako „filtra“ medzi advokátom plniacim povinnosť oznámenia a úradmi*“, ktorým sú oznámenia predkladané.⁷⁹

Rovnako, pokiaľ ide o vnútroštátne ustanovenia menového a finančného zákonníka, vnútroštátna *Conseil d'Etat* vo svojom rozsudku z 10. 4. 2008 vzhľadom, že boli presným

⁷⁵ *Michaud proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311. PLATON, Sébastien. Le juge administratif, les directives e la CEDH : de l'art de la translation... *Revue des droits et libertés fondamentaux*. 2013, chron. n° 08.

⁷⁶ *Michaud proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311, bod 49, 51, 52, 53.

⁷⁷ Článok L.561-2 menového a finančného zákonníka transponuje ustanovenie článok 2 bis bod 5 smernice 91/308/EC v znení smernice 2001/97/ES, článok 2 ods. 1 bod 3 písm. b) smernice 2005/60/ES.

Článok L.561-3 ods. I bod 2 písm. g) menového a finančného zákonníka nie je transpozíciou ustanovení smernice 91/308/EC v znení smernice 2001/97/ES, ani ustanovení smernice 2005/60/ES.

Článok L.561-3 ods. II menového a finančného zákonníka transponuje ustanovenie článok 6 ods. 3 podods. 2 smernice 91/308/EC v znení smernice 2001/97/ES, článok 23 ods. 2 smernice 2005/60/ES.

Článok L.561-17 menového a finančného zákonníka transponuje ustanovenie článok 6 ods. 3 podods. 1 smernice 91/308/EC v znení smernice 2001/97/ES, článok 23 ods. 1 smernice 2005/60/ES.

⁷⁸ *Michaud proti Francúzsku*, bod 101.

⁷⁹ *Ibidem*, bod 73, 74.

prebratím ustanovení smernice 2001/97/ES („elles procédaient d’une exacte transposition de la directive“).⁸⁰

Európsky súd pre ľudské práva vo svojej úvahe najskôr pripomenul *všeobecné princípy*, na ktorých je postavená domnienka porovnateľnej ochrany základných práv, ktoré už skôr ustálil v rozsudkoch *Bosphorus proti Írsku* a *M.S.S. proti Belgicku a Grécku*.⁸¹

Pokiaľ ide o hodnotenie úrovne ochrany základných práv priznaných v práve Únie, súd následne s odkazom na svoje závery vyslovené v rozsudku *Bosphorus proti Írsku* uviedol:

„Hoci je prístup jednotlivcov k Súdному dvoru omnoho obmedzenejší ako ich prístup k Európskemu súdu pre ľudské práva podľa článku 34 dohovoru, súd uznáva, že mechanizmus kontroly ustanovený v práve Európskej únie priznáva ako celok ochranu porovnateľnú s ochranou, ktorú poskytuje dohovor. Po prvé, pretože jednotlivci majú prospech z kontroly noriem Európskej únie, ktorá sa vykonáva prostredníctvom návrhov podaných členskými štátmi a inštitúciami Európskej únie pred Súdny dvorom. Po druhé, pretože majú možnosť požiadať vnútroštátny súd, aby rozhodol o porušení práva Únie členským štátom, kedy sa preskúmanie Súdny dvorom uskutoční prostredníctvom konania o prejudiciálnej otázke, ktorého iniciovanie prináleží týmto vnútroštátnym súdom.“⁸²

Pri preskúmaní uplatniteľnosti domnienky porovnateľnej ochrany však Európsky súd pre ľudské práva v ďalšom kroku zdôraznil odlišnosť preskúmaného návrhu *Michaud proti Francúzsku* od rozsudku *Bosphorus proti Írsku*, a to „najmä“ z dvoch základných dôvodov.

Po prvé, pokiaľ ide o nariadenie, ktoré je priamo uplatniteľné v členských štátoch vo všetkých jeho prvkoch, Írsko nemalo žiaden manévrovací priestor pri plnení povinností vyplývajúcich z jeho členstva v Európskej únii. Pokiaľ ide o preskúmaný návrh *Michaud*, týka sa transpozície smerníc, ktoré zaväzujú členské štáty, pokiaľ ide o výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, ale ponechávajú im výber prostriedkov a formy. Súd však vo svojom odôvodnení neuviedol záver o potvrdení alebo popretí využitia priestoru voľného uváženia na strane Francúzska ako členského štátu Únie pri vnútroštátnej transpozícii ustanovení smernice 91/308/EHS v znení smernice 2001/97/ES a smernice 2005/60/ES, v ktorých má pôvod právny základ namietnutého porušenia. Súd v bode 113 rozsudku len zdôraznil, že „otázka, či malo Francúzsko pri plnení svojich povinností plynúcich z členstva v Európskej únii manévrovací priestor, ktorý by mohol brániť uplatneniu domnienky porovnateľnej ochrany, preto podľa súdu nie je nenáležitou“ („La question de savoir si [...] la France disposait de ce fait d’une marge de manoeuvre susceptible de faire obstacle à l’application de la présomption de protection équivalente n’est donc pas dénuée de pertinence.“)⁸³

Po druhé a predovšetkým, pri návrhu *Bosphorus* sa v plnej miere uplatnil kontrolný mechanizmus ustanovený právom Európskej únie. Írsky najvyšší súd predložil Súdному dvoru prejudiciálnu otázku k namietnutému porušeniu vlastníckeho práva, ku ktorému neskôr žalobca predložil návrh Európskemu súdu pre ľudské práva. Naopak, v predjednávanej veci francúzska *le Conseil d’Etat* zamietla návrh smerujúci k tomu, aby Súdny dvor začal prejudiciálne konanie o súlade oznamovacej povinnosti uloženej advokátom s člán-

⁸⁰ Ibidem, bod 46.

⁸¹ Ibidem, bod 102–104.

⁸² Ibidem, bod 111.

⁸³ Ibidem, bod 113.

kom 8 dohovoru, hoci o tejto otázke Súdny dvor predtým nerozhodoval, a to ani v rámci prejudiciálneho konania v inom prípade, ani v rámci niektorého z konaní, ktoré sú k dispozícii členským štátom a inštitúciám Európskej únie.⁸⁴

Súd preto vo svojom hodnotení odvodil, že z dôvodu rozhodnutia francúzskej *le Conseil d'Etat* nepredložiť prejudiciálnu otázku príslušný medzinárodný *mechanizmus kontroly dodržiavania základných práv, ktorý je inak v zásade porovnateľný s dohovorom, nemohol využiť svoj plný potenciál*. S ohľadom na túto voľbu a dôležitosť sporných otázok sa podľa záveru súdu domnienka porovnateľnej ochrany nemôže uplatniť.⁸⁵

Aký je následok vylúčenia možnosti uplatnenia domnienky porovnateľnej ochrany na preskúvaný návrh?

Ako uviedol súd, prináleží mu vysloviť sa k nevyhnutnosti namietnutého zásahu („*il appartient à la Cour de se prononcer sur la nécessité de l'ingérence litigieuse au sens de l'article 8 de la Convention*“) so záverom, „*s ohľadom na sledovaný legitímny cieľ a jeho osobitný význam v demokratickej spoločnosti, povinnosť oznámiť podozrenia, tak ako bola transponovaná vo Francúzsku, nepredstavuje neprimeraný zásah do profesijnej mlčanlivosti advokátov*“.

Preto podľa výroku Európskeho súdu pre ľudské práva nedošlo k porušeniu článku 8 dohovoru.⁸⁶

7. Preskúvanie rozhodnutí vnútroštátnych súdov členských štátov o zamietnutí návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ

Pôvod preskúvania rozhodnutí vnútroštátnych súdov o zamietnutí návrhov na predloženie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru Európskej únie je v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva naviazaný na potvrdenie alebo vylúčenie prvku *arbitrárnosti* v postupoch vnútroštátnych súdov, ktorá je podľa rozhodnutia *Société Divagsa proti Španielsku* spôsobilá „*porušiť zásadu spravodlivého konania, ako je ustanovená v článku 6 odsek 1 dohovoru*“. Súčasne, „*z ustanovení dohovoru nemožno odvodiť absolútne právo na predloženie návrhu na začatie prejudiciálneho konania Súdnemu dvoru*“.⁸⁷ Uvádzané pravidlá nachádzame zvyčajne tiež v rozsudku *Coëme a iný proti Belgicku*, ktorý má širšie uplatnenie:

„*Súd predovšetkým poznamenáva, že dohovor nezaručuje právo, aby vnútroštátny súd predložil vec inému vnútroštátnemu alebo medzinárodnému súdu k rozhodnutiu o prejudiciálnej otázke. Súd pripomína svoju judikatúru, podľa ktorej právo na súd, ktorého osobitný prvok predstavuje právo na prístup k súdu, nie je absolútne a podlieha implicitne prípustným obmedzeniam [...]. Ani právo na predloženie prejudiciálnej otázky nemôže byť absolútne, a to ani vtedy, ak môže byť výklad pre určitú časť práva podaný iba*

⁸⁴ Ibidem, bod 114.

⁸⁵ Ibidem, bod 115.

⁸⁶ Ibidem, bod 132.

⁸⁷ *Société Divagsa proti Španielsku*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1993:0512DEC002063192; *Desmots proti Francúzsku*, EctHR ECLI:CE:ECHR:1999:0323DEC004135898; *Predil Anstalt S.A. proti Taliansku*, EctHR ECLI:CE:ECHR:1999:0608DEC003199396; *Moosbrugger proti Rakúsku*, EctHR ECLI:CE:ECHR:2000:0125DEC004486198; *Canela Santiago proti Španielsku*, EctHR ECLI:CE:ECHR:2001:1004DEC006035000; *Pedersen proti Dánsku*, EctHR ECLI:CE:ECHR:2003:0612DEC006869301; *Matheis proti Nemecku*, EctHR ECLI:CE:ECHR:2005:0201DEC007371101.

súdom určeným zákonom a ak príslušné právne predpisy požadujú, aby sa na tento súd bez výhrad obrátili iné súdy so všetkými otázkami, ktoré sa jej týkajú. Ako uviedla vláda, je v súlade s fungovaním takéhoto mechanizmu, aby vnútroštátny súd overil, či je oprávnený alebo povinný predložiť prejudiciálnu otázku tým, že sa ubezpečí, že táto otázka musí byť zodpovedaná skôr, než vo veci rozhodne. Nie je však úplne vylúčené, aby za určitých okolností zamietnutie vnútroštátnym súdom preskúmavajúcim vec v poslednom stupni porušilo zásadu spravodlivého súdneho konania podľa článku 6 odsek 1 dohovoru, najmä ak sa takéto zamietnutie ukáže ako arbitrárne (pozri rozhodnutie Dotta proti Taliansku zo 7. septembra 1999, sťažnosť 8399/97, a rozhodnutie Predil Anstalt S.A. proti Taliansku z 8. júna 1999, sťažnosť 31993/96).

Súd sa domnieva, že v tomto prípade tomu tak nie je. La Cour de cassation totiž zohľadnil námietky navrhovateľov týkajúce sa uplatnenia pravidiel spojenia trestných vecí a zákona z 24. decembra 1993, ako aj ich návrhu o predloženie prejudiciálnych otázok la Cour d'arbitrage. Nato rozhodol dostatočne odôvodnenými rozhodnutiami, ktoré sa nejavia byť dotknuté arbitrárnosťou.⁸⁸

Európsky súd pre ľudské práva potvrdil uvedené prvky v rozsudku *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku* a zároveň výslovne ustálil hypotézu pravidiel, ktoré sa uplatnia pri preskúvaní namietaných rozhodnutí vnútroštátnych súdov:

1. „Článok 6 odsek 1 dohovoru ukladá vnútroštátnym súdom povinnosť odôvodniť vo svetle rozhodného práva rozhodnutia, ktorými zamietnu návrhy na predloženie prejudiciálnych otázok, najmä ak uplatniteľné právo pripúšťa zamietnutie takéhoto návrhu len ako odchýlenie sa od pravidla.“⁸⁹

Povinnosť podľa článku 6 odsek 1 dohovoru odôvodniť vo svetle rozhodného práva rozhodnutia, ktorými sú zamietnuté návrhy na predloženie prejudiciálnych otázok, nachádzame *implicitne* prítomnú v rozhodnutí *Société Divagsa* v podobe záveru „le Tribunal Suprême, dans sa décision du 27 janvier 1990, a longuement motivé le rejet de la demande, en se fondant sur la jurisprudence établie en la matière par la Cour de justice“, v ktorom sa tiež uvádza uplatnený referenčný rámec.⁹⁰

2. Povinnosť podľa článku 6 odsek 1 dohovoru v osobitom priestore tretieho pododseku článku 267 *Zmluvy o fungovaní Európskej únie* znamená, že vnútroštátne súdy, proti rozhodnutiam ktorých podľa vnútroštátneho práva neexistuje opravný prostriedok a ktoré zamietli návrh na začatie prejudiciálneho konania pred Súdny dvorom EÚ k otázke výkladu práva EÚ, ktorá v konaní pred nimi vystala, sú povinné odôvodniť toto zamietnutie vo svetle výnimiek ustanovených judikatúrou Súdneho dvora EÚ *CILFIT*. Musia preto uviesť dôvody, pre ktoré dospeli k záveru, že prejudiciálna otázka je bezvýznamnou, že sporné ustanovenie práva Únie už Súdny dvor EÚ interpretoval, alebo že správne uplatnenie práva EÚ je také zřejmé, že nenecháva žiaden priestor na akúkoľvek odôvodnenú pochybnosť.⁹¹

⁸⁸ Coëme a iný proti Belgicku, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, bod 111, 114, 115.

⁸⁹ *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2011:0920JUD000398907, bod 60. KROMMENDIJK, Jasper. “Open sesame!”: Improving access to the ECJ by requiring national courts to reason their refusals to refer. *European Law Review*. 2017, Vol. 42, Iss. 1, s. 42.

⁹⁰ *Société Divagsa proti Španielsku*.

⁹¹ *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku*, bod 62.

Napokon, podľa rozsudku *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku* výraz *arbitrárnosť*, ktorý je systému dohovoru imanentný,⁹² nesie pri použití na postupy vnútroštátnych súdov podobu:

- zamietnutia návrhu na predloženie prejudiciálnych otázok, hoci uplatniteľné pravidlá neustanovujú výnimku alebo alternatívu k prejudiciálnemu konaniu,
- zamietnutia návrhu, ktorého základom boli iné dôvody než sú tie ustanovené týmito pravidlami, a
- zamietnutia návrhu, ktoré nebolo v súlade s uplatniteľnými pravidlami náležite odôvodnené.⁹³

Úlohou Európskeho súdu pre ľudské práva je potom zabezpečiť, „aby rozhodnutie o zamietnutí, ktoré je pred ním namietnuté, bolo riadne doložené takýmito dôvodmi“ („*la décision de refus critiquée devant elle est dûment assortie de tels motifs*“, „*the impugned refusal has been duly accompanied by such reasoning*“).⁹⁴

Výraznými prvkami pri uplatňovaní všeobecných pravidiel na preskúmané návrhy je ich *kazuistika* a rozpätie výstupov, ktorými sa vymedzuje *rozsah povinnosti odôvodnenia* namietnutých vnútroštátnych rozhodnutí.⁹⁵ Príkladom extrapolácie od intervalu určeného judikatúrou *CILFIT* je rozsudok *Schipani* a súhlasné stanovisko sudcu Krzysztof Wojtyczek („*Pour ma part, je préférerais une approche plus nuancée dans ce domaine*“),⁹⁶ alebo rozsudok *Somorjai* a naopak, nesúhlasné stanovisko sudcov András Sajó a Paolo Pinto de Albuquerque k rozsudku súdu *Somorjai*, pokiaľ ide o namietnutie nedostatku primeraného odôvodnenia podľa článku 6 odsek 1 dohovoru k zamietnutiu návrhu na začatie prejudiciálneho konania („*In the light of these arguments, expressed in the context of admissibility, it is obvious that the domestic courts failed to satisfy their duty to provide duly reasoned judgments.*“).⁹⁷

⁹² «La Cour rappelle ensuite que, la Convention étant un instrument constitutionnel de l'ordre public européen ..., les États parties sont tenus, dans ce contexte, d'assurer un contrôle du respect de la Convention qui à tout le moins préserve les fondements de cet ordre public. Or, l'une des composantes fondamentales de l'ordre public européen est le principe de l'État de droit, dont l'arbitraire constitue la négation. Même dans le domaine de l'interprétation et de l'application du droit interne, où la Cour laisse aux autorités nationales une très large marge de manoeuvre, elle le fait toujours, explicitement ou implicitement, sous réserve d'interdiction de l'arbitraire.» *Al-Dulimi and Montana Management Inc. proti Švajčiarsku*, bod 145.

⁹³ *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku*, bod 59; *Baydar proti Holandsku*, bod 39; *Somorjai proti Maďarsku*, bod 56; *Harisch proti Nemecku*, bod 33; *Baltic Masters Ltd. proti Litve*, bod 34; *Repcevirág Szövetkezet proti Maďarsku*, bod 48; *Quintanel a iný proti Francúzsku*, bod 86.

⁹⁴ *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku*, bod 61.

⁹⁵ *Ibidem*, bod 64–67; *Dhahbi proti Taliansku*, bod 32–34; bod 70–73; *Baydar proti Holandsku*, bod 45–53; *Somorjai proti Maďarsku*, bod 58–63; *Harisch proti Nemecku*, bod 37–43; *Baltic Masters Ltd. proti Litve*, bod 40–44; *Repcevirág Szövetkezet proti Maďarsku*, bod 54–62; *Quintanel a iný proti Francúzsku*, bod 87–91; *Bio Farmland Betriebs S. R. L. proti Rumunsku*, bod 52–57. KROMMENDIJK, Jasper. Tell me more, tell me more: the obligation for national courts to reason their refusals to refer to the CJEU in Sanofi Pasteur. *Strasbourg Observers* [online]. 20. 2. 2020 [cit. ???]. Dostupné zo: <<https://strasbourgobservers.com/2020/02/20/tell-me-more-tell-me-more-the-obligation-for-national-courts-to-reason-their-refusals-to-refer-to-the-cjeu-in-sanofi-pasteur/>>.

⁹⁶ *Schipani a iný proti Taliansku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2015:0721JUD003836909, Opinion Concordante du Juge Wojtyczek, bod 7.

⁹⁷ *Somorjai proti Maďarsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2018:0828JUD006093413, Joint separate opinion of Judges András Sajó and Paolo Pinto de Albuquerque, bod 7.

Aký je účel preskúmania súladu rozhodnutí vnútroštátnych súdov o zamietnutí návrhov na predloženie prejudiciálnych otázok podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie s článkom 6 odsek 1 dohovoru k výkladu alebo uplatňovaniu noriem práva Únie?

- pokiaľ ide o právo Únie, predchádza situácii, kedy vnútroštátny súd zamietne návrh na predloženie prejudiciálnej otázky, hoci Súdny dvor nemal možnosť túto otázku preskúmať, a to ani v konaní o prejudiciálnej otázke pri inom návrhu, ani v rámci iných konaní, ktoré sú prístupné členským štátom alebo inštitúciám Únie;⁹⁸ a súčasne
- podporuje účel konania o prejudiciálnych otázkach, ktorým je *zabezpečenie jednotného výkladu a uplatňovania práva Únie*,⁹⁹ judikatúru *Súdneho dvora CILFIT*, ktorá je Európskym súdom pre ľudské práva uplatňovaná pri preskúmaní súladu rozhodnutí vnútroštátnych súdov s článkom 6 odsek 1 dohovoru ako referenčná norma,¹⁰⁰ a rovnako *zásadu jednotnosti, prednosti a účinnosti práva Únie*;¹⁰¹
- pokiaľ ide o systém dohovoru, zabezpečuje *plné rozvinutie účinkov kontrolného mechanizmu podľa práva Únie*, ako podmienky uplatniteľnosti domnievky porovnateľnej ochrany základných práv;¹⁰² a súčasne
- Európsky súd pre ľudské práva je *percipientom výkladu ustanovení práva Únie podaného Súdnym dvorom EÚ* pri preskúmaní návrhov podľa článku 34 dohovoru s prítomnosťou spojenia s právom Únie.¹⁰³

Z pohľadu judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva zvyrazňujúcim spolu s rozsudkom *Michaud proti Francúzsku* systémový význam preskúmania rozhodnutí vnútroštátnych súdov o zamietnutí návrhov na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ s dohovorem je rozsudok *Sanofi Pasteur proti Francúzsku*.

7.1 Sanofi Pasteur proti Francúzsku

Navrhovateľ, ktorým je spoločnosť *Sanofi Pasteur*,¹⁰⁴ v konaní pred Európskym súdom pre ľudské práva namietol porušenie článku 6 odsek 1 dohovoru postupom *la Cour de cassation*, ktorý vo vnútroštátnom konaní o mimoriadnom opravnom prostriedku rozsudkom z 12. novembra 2015 zamietol návrh na predloženie prejudiciálnych otázok Súdnemu

⁹⁸ *Michaud proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2012:1206JUD001232311, bod 114.

⁹⁹ COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE. Recommandations à l'attention des juridictions nationales, relatives à l'introduction de procédures préjudicielles. *Journal officiel de l'Union européenne* C 439/01, 25. 11. 2016, bod 1.

¹⁰⁰ *Société Divagga proti Španielsku; Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku*, bod 62.

¹⁰¹ C-399/11 *Melloni*, rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) z 26. februára 2013, ECLI:EU:C:2013:107, bod 60.

¹⁰² *Michaud proti Francúzsku*, bod 115; *Povse proti Rakúsku*, bod 81, 83.

¹⁰³ *Bosphorus proti Írsku*, bod 73–76, 85, 94, 95, 97, 98. BARATTA, Roberto. Accession of the EU to the ECHR: The Rationale for the ECJ's Prior Involvement Mechanism. *Common Market Law Review*. 2013, Vol. 50, Iss. 5, s. 1305.

¹⁰⁴ *Sanofi Pasteur proti Francúzsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2020:0213JUD002513716; Resolution CM/ResDH(2021)7, Execution of the judgment of the European Court of Human Rights, Sanofi Pasteur against France (Adopted by the Committee of Ministers on 3 February 2021 at the 1394th meeting of the Ministers' Deputies). MILANO, Laure. Motivation d'une décision de rejet d'une demande de renvoi préjudiciel. *Revue des droits et libertés fondamentaux*. 2021, chron. n°30. Dostupné zo: <<http://www.revuedf.com/droit-fondamentaux/dossier/motivation-dune-decision-de-rejet-dune-demande-de-renvoi-prejudiciel/>>; Judgment of the ECHR in the case of Sanofi Pasteur v. France. In: *Prof. Dr. iur. Johan Callewaert*. Dostupné zo: <<https://johan-callewaert.eu/judgment-of-the-echr-in-the-case-of-sanofi-pasteur-v-france/>>.

dvoru Európskej únie k výkladu smernice 85/374/EHS, a v rozpore s rozsudkom Súdneho dvora *Cilfit* svoje rozhodnutie neodôvodnil.

Navrhovateľ pripomenul, že pri absencii odôvodnenia nie je známe, či navrhnuté otázky boli týmto súdom považované za bezvýznamné alebo sa týkali jasného ustanovenia právneho aktu Únie, ani to, či k nim už bol podaný výklad Súdny dvorom Európskej únie, alebo k nim jednoducho nebolo vedome prihliadnuté.¹⁰⁵

Francúzska vláda vo svojich vyjadreniach zdôraznila, že ak v rámci konania pred vnútroštátnym súdom, v ktorom nemožno podať riadny opravný prostriedok, účastník konania požiada o rozhodnutie Súdneho dvora o prejudiciálnej otázke, pravidlá *Cilfit* sa uplatňujú iba v prípade vzniku otázky týkajúcej sa práva Únie. Podľa francúzskej vlády tomu tak v tomto prípade nie je, pretože otázky navrhovateľom predložené *la Cour de cassation* sa týkali výkladu smernice 85/374/EHS a sporná vakcína bola uvedená do obehu pred 30. júlom 1988, ktorý je finálnym dňom určeným ku transpozícii smernice do vnútroštátneho práva. Z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie by podľa názoru francúzskej vlády skutočne vyplývalo, že v takom prípade nemusí vnútroštátny súd vykladať vnútroštátne právo vo svetle dotknutej smernice, musí sa len zdržať interpretácie vnútroštátneho práva spôsobom, ktorý by v čase nadobudnutia jej účinnosti vážne ohrozil dosiahnutie cieľa, ktorý sleduje.¹⁰⁶

Nakoniec, francúzska vláda zdôraznila, že hoci je skutočnosťou, že v deň vynesenia rozhodnutia o zamietnutí návrhu na predloženie prejudiciálnych otázok vnútroštátny *la Cour de cassation* predložil Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania s podobnými otázkami týkajúcimi sa výkladu smernice 85/374/EHS v inom prípade vedenom proti navrhovateľovi, išlo o vakcináciu uskutočnenú v decembri 1998 a 1999, po nadobudnutí účinnosti vnútroštátneho zákona transponujúceho dotknutú smernicu do francúzskeho práva.¹⁰⁷

Súd v súlade s ustálenou judikatúrou a s odkazom na rozsudok *Baydar proti Holandsku*¹⁰⁸ a rozsudok *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku* zopakoval, že *dohovor nezaručuje právo na predloženie prejudiciálnej otázky vnútroštátnym súdom Súdnemu dvoru*. Ako doplnil, článok 6 odsek 1 dohovoru však vnútroštátnym súdom ukladá *povinnosť odôvodniť podľa uplatniteľného práva rozhodnutia, ktorými zamietajú návrh na predloženie prejudiciálnej otázky*, a to najmä vtedy, ak uplatniteľné právo takéto zamietnutie pripúšťa len ako výnimku. Súd odvodil, že ak je na tomto základe namietnuté porušenie článku 6 odsek 1, jeho úlohou je zabezpečiť, aby sporné rozhodnutie o zamietnutí bolo riadne odôvodnené.

Pokiaľ ide o preskúmaný návrh podaný spoločnosťou *Sanofi Pasteur*, Európsky súd pre ľudské práva pred ustálením výroku k návrhu uviedol:

„Pri preskúmanom návrhu sa prejudiciálne otázky, o ktorých predloženie Súdnemu dvoru navrhovateľ požiadal vnútroštátny la Cour de cassation, týkali výkladu článkov 4 a 6 smernice 85/374/EEC, a boli formulované s presnosťou a spôsobom vyžadovaným podľa vnútroštátneho práva [...] (porovnaj so Somorjai proti Maďarsku). To napokon nebolo medzi stranami sporným.

¹⁰⁵ Ibidem, bod 64.

¹⁰⁶ Ibidem, bod 66.

¹⁰⁷ Ibidem, bod 67.

¹⁰⁸ *Baydar proti Holandsku*, ECtHR ECLI:CE:ECHR:2018:0424JUD005538514.

Okrem toho, vnútroštátny *la Cour de cassation* nevyhlásil mimoriadny opravný prostriedok podaný navrhovateľom za neprípustný alebo zjavne nepodložený, ale ho zamietol. Nenachádzame sa teda v prvej zo situácií podľa bodu 71 vyššie.¹⁰⁹

Potom, v odpovedi na návrh na predloženie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru sa *la Cour de cassation* obmedzil na konštatovanie, že dospel k záveru, že opravný prostriedok podaný navrhovateľom by mal byť zamietnutý, bez toho, aby bolo potrebné predložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru Európskej únii [bod 21 vyššie].

La Cour de cassation teda výslovne neodkázal na niektoré z troch kritérií Cilfit a nič nepoukazuje na to, že by sa domnieval, že dotknuté ustanovenia práva Únie, už boli predmetom výkladu podaného Súdnym dvorom Európskej únii, alebo že „náležité uplatňovanie práva Európskej únii bolo také zřejmé, že neponechalo priestor akýmkoľvek rozumným pochybnostiam; netvrdí to ani vláda“.

Na druhej strane sa zdá, že vláda usúdila, že obrat, bez toho, aby bolo potrebné predložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru Európskej únii, naznačuje, že *la Cour de cassation* vzhliadol, že otázky, nie sú nepodstatné. V tejto súvislosti tvrdí, že žiadna otázka výkladu smernice 85/374 nemohla byť daná, keďže sporná vakcína bola uvedená na trh pred uplynutím lehoty k transpozícii smernice.

Súd však v odôvodnení rozsudku *la Cour de cassation* nevidí žiaden prvok, z ktorého by sa dalo vyvodiť, že by bol takýmto prístupom *la Cour de cassation*.

Odôvodnenie rozsudku *la Cour de cassation* preto neumožňuje preukázať, či boli položené otázky preskúmané podľa kritérií Cilfit, a ak áno, podľa ktorého kritéria alebo podľa ktorých z týchto kritérií sa vnútroštátny súd rozhodol otázky nepredložiť Súdnemu dvoru Európskej únii.¹¹⁰

Rozhodnými pre potvrdzujúci výrok o porušení článku 6 odsek 1 dohovoru sú tu podľa súdu tiež *dôležitosť predmetu konania pre navrhovateľa*, pre ktorú bolo „osobitne významné vysvetliť výslovne dôvod zamietnutia jeho návrhu“ a kontext namietnutého rozhodnutia:

- generálny advokát vo svojich návrhoch predkladaných *la Cour de cassation* skúmal otázku, či sa má smernica 85/374/EHS vziať do úvahy napriek tomu, že nebola v rozhodnom čase transponovaná do francúzskeho práva a bez ohľadu na to, že lehota ku transpozícii neuplynula;
- *la Cour de cassation* v roku 2003 v podobnom prípade rozhodol, že uplatniteľné vnútroštátne právo sa musí vykladať vo svetle smernice 85/374/EHS, pričom rovnaký bol aj prístup vnútroštátneho sudcu pri preskúmaní návrhu; a
- *la Cour de cassation* predložil Súdnemu dvoru EÚ v porovnateľnom prípade podobné prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu smernice 85/374/EHS [„le jour où elle s'est prononcée en l'espèce, la Cour de cassation a renvoyé à la CJUE des questions

¹⁰⁹ «La Cour a confirmé ces principes dans des arrêts et décisions postérieurs, tout en précisant qu'ils ne faisaient pas obstacle à ce que, lorsqu'une juridiction interne supérieure rejette par une motivation sommaire une requête parce qu'elle ne soulève pas de questions juridique foncièrement importante où qu'elle n'a pas de chance d'aboutir, il est le cas échéant acceptable au regard de l'article 6 de la Convention, qu'elle ne traite pas explicitement de la demande de question préjudicielle soulevée dans le cadre de cette requête (voir, en particulier, Baydar, précité, §§ 42, 46 et 48).» *Sanofi Pasteur proti Francúzsku*, bod 71.

¹¹⁰ Ibidem, bod 72–78.

préjudicielles similaires relatives à cette directive, dans une affaire comparable à certains égards à la présente à laquelle la société requérante était partie (paragraphes 64 et 67 ci-dessus)“].

Namietnutým postupom vnútroštátneho súdu preto podľa rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva došlo k porušeniu článku 6 odsek 1 dohovoru.¹¹¹

Formulovanie záverov

„V nedávnom návrhu namietajúcom porušenie článku 5 dohovoru som zdôraznila, že skutočnosť, že rozhodnutie, ktoré je namietnuté pred Európskym súdom pre ľudské práva, má svoj pôvod v práve Európskej únie, isto nie je zárukou súladu s dohovorom. Ak však má tento súd naplniť svoju úlohu európskej kontroly pre oblasť základných práv, prináleží mu porozumieť zložitým právnym predpisom, ktoré členské štáty Európskej únie môžu byť v určitých oblastiach práva povinné transponovať. V rozsudku Avotiņš proti Lotyšsku veľká komora súdu v duchu komplementárnosti správne odporučila vnútroštátnym súdom členských štátov Európskej únie, aby bez ohľadu na mechanizmus vzájomného uznávania ustanovený právom Európskej únie preskúmali každé „závažné a odôvodnené tvrdenie, že ochrana práv podľa dohovoru bola zjavne nedostatočnou, ak právo Európskej únie neumožňuje tento nedostatok napraviť. Rovnako prislúcha tomuto súdu, aby pri preskúvaní návrhov, pri ktorých má právo Európskej únie dôležité miesto, plne pochopil právny rámec, s ktorým je konfrontovaný a na ktorom sú založené namietnuté rozhodnutia vnútroštátnych orgánov.

[...] Bez týchto informácií [povaha a rozsah uplatňovania ustanovení vnútroštátneho práva a ustanovení práva Európskej únie, ktoré tvoria ich právny základ alebo ich pozadie][...] súd nemá obraz o uplatniteľnom právnom rámci, s ktorým pracujú vnútroštátne orgány a vnútroštátne súdy, a o spojení medzi prvkami, ktoré ho tvoria.

[...] Ako zdôraznil sudca Ranzoni vo svojom nesúhlasnom stanovisku, súd nemá vyberať z jedného alebo oboch prameňov práva prvky, ktorým dáva prednosť, a ponechať stranou tie, ktoré menej vyhovujú jeho právnemu naratívu, zbavujúc sa pritom významných súvislostí.“¹¹²

Súhlasné stanovisko prednesené sudkyňou Európskeho súdu pre ľudské práva Siofra O’Leary zvyrazňuje dve základné a navzájom previazané výhrady, ktoré presahujú systém dohovoru a ich uplatnenie len na preskúvaný návrh podľa článku 34 dohovoru s prítomnosťou spojenia s právom Únie *J. K. a iný proti Švédsku*.


Pokiaľ ide o homogenitu judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, výraznými príkladmi sú rozhodnutie *Confédération Française Démocratique du Travail* a výstup interpretácie výrazu výkon jurisdikcie členskými štátmi Únie ako Vysokými zmluvnými stranami podľa článku 1 dohovoru, pri porovnaní s neskoršími rozhodnutiami *Matthews proti Spojenému kráľovstvu* a *Segi a Gestoras Pro Amnistia* alebo odchylenie sa rozsudku in meritum *Somorjai proti Maďarsku*, pokiaľ ide o rozsah odôvodnenia rozhodnutia

¹¹¹ Ibidem, bod 79, 80, 81.

¹¹² *J. K. a iný proti Švédsku*, ECtHR [GC] ECLI:CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, Opinion Concordante de la Juge O’Leary, bod 5–7.

vnútroštátneho súdu o zamietnutí návrhu na predloženie prejudiciálnych otázok podľa článku 267 ZFEÚ s článkom 6 odsek 1 dohovoru, a naopak zvýraznenie *systemového významu prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ ako nutného predpokladu plného rozvinutia mechanizmu kontroly dodržiavania základných práv poskytnutého právom Únie a uplatnenia domnienky Bosphorus* rozsudkami *Michaud proti Francúzsku* a *Sanofi Pasteur proti Francúzsku*.

Pokiaľ ide o odvodenie záverov z preskúvania návrhov s prítomnosťou spojenia s právom EÚ Európskym súdom pre ľudské práva, možno ich zobrazíť a interpretovať nasledovne:

 European Court of Human Rights Cour européenne des droits de l'homme	Preskúvanie zakladajúcich aktov EÚ**	Preskúvanie aktov, opomenutí alebo opatrení EÚ s namietnutím „une lacune structurelle“** alebo identifikáciou iného spojenia vnútroštátneho práva s právom Únie**	Vnútroštátne akty implementujúce ustanovenia práva EÚ s plnením prísnej právnej povinnosti*	Vnútroštátne akty implementujúce ustanovenia práva EÚ s uplatnením „une marge de manoeuvre“***
Európsky súd pre ľudské práva jurisdikcia <i>ratione personae</i> (len členské štáty EÚ)	✓	✓	✓	✓
Európsky súd pre ľudské práva jurisdikcia <i>ratione materiae</i>	✓	✓	✓	✓
Európsky súd pre ľudské práva jurisdikcia <i>ratione temporis</i>	✓	✓	✓	✓
Domnienka <i>Bosphorus</i>	×	✓	✓	×
Pripísanie zodpovednosti členským štátom EÚ	✓	✓	✓	✓
Pripísanie zodpovednosti EÚ (Nepripustnosť návrhu <i>ratione personae</i>)	×	×	×	×
Implementácia povinnosti vykonať rozsudok <i>in meritum</i> členskými štátmi EÚ (článok 46 ods. 1 dohovoru)	✓	✓	✓	✓
Implementácia povinnosti vykonať rozsudok <i>in meritum</i> EÚ (článok 46 ods. 1 dohovoru)	×	×	×	×

Pripisateľnosť zodpovednosti členským štátom za porušenie dohovoru pri preskúvaní individuálnych návrhov podľa článku 34 s prítomnosťou spojenia s právom Európskej únie pred prístupím Únie k dohovoru

* Ak navrhovateľ preukáže, že ochrana práv podľa dohovoru bola v práve Únie zjavne nedostatočnou (domnienka *Bosphorus*).

** Ak navrhovateľ a preskúvaný individuálny návrh spĺnia podmienky prípustnosti podľa dohovoru.¹¹³

Základným prejavom neprístupenia Európskej únie k *Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd* je *nepripustnosť pripísania zodpovednosti za akty, opomenutia alebo opatrenia orgánov, inštitúcií, úradov alebo agentúr Európskej únie priamo Únii*.

¹¹³ EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Practical Guide on Admissibility Criteria*. Updated on 30 April 2022 Practical Guide on Admissibility Criteria (coe.int).

Medzery v účasti, pripísateľnosti zodpovednosti a vynútiteľnosti systému ustanoveného dohovorom vytvárajú na strane Únie, napriek záväznosti ustanovení článok 52 odsek 3 a článok 53 Charty základných práv, *priestor k úplnému prehliadaniu meritórnych rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva, prípadne len k čiastočnému alebo len postupnému vyhovaniu nárokom ustanoveným dohovorom*.¹¹⁴

Významným prejavom je *procesné postavenie Európskej únie v konaniach pred Európskym súdom pre ľudské práva podľa článku 36 dohovoru len ako intervenienta*. Procesné oprávnenia sú s implikáciou uplatnenia voľnej úvahy na strane Európskeho súdu pre ľudské práva obmedzené na predkladanie vyjadrení alebo účasť na ústnom konaní.¹¹⁵ Napriek tomu ich význam možno označiť za výrazný. Pokiaľ ide o sprostredkovanie výkladu práva Únie a presadenie domnienky porovnateľnej ochrany, príkladom sú rozhodnutie *Senator Lines GmbH proti členským štátom Európskych spoločenstiev* a rozsudok *in meritum Bosphorus proti Írsku* a *Avotiņš proti Lotyšsku*.

Pre prípad pripísania zodpovednosti za porušenie dohovoru uvádzanou podskupinou aktov a vnútroštátnymi aktmi implementujúcimi povinnosti plynúce z práva Únie bez možnosti uplatnenia „*une marge de manoeuvre*“ Vysokým zmluvným stranám, ktoré sú členskými štátmi Únie, a za predpokladu prelomenia domnienky Bosphorus, je prejavom medzier vo vynútiteľnosti *zúženie priestoru Vysokých zmluvných strán pri napĺňaní povinnosti riadiť sa „právoplatným rozsudkom súdu vo všetkých prípadoch, ktorých sú stranami“* podľa článku 46 odsek 1 dohovoru.

Nevyhnutnosti vyhovieť prísnyim právnym povinnostiam plynúcim členskými štátom z práva Únie síce Európsky súd pre ľudské práva priznal „významnú váhu“, táto však nemá absolútnu hodnotu a záujem na medzinárodnej spolupráci môže byť prevážený postavením dohovoru ako „*ústavnej listiny európskeho verejného poriadku*“.¹¹⁶

Pripísanie zodpovednosti Vysokým zmluvným stranám, ktoré sú členskými štátmi Únie, za porušenie dohovoru zakladajúcimi alebo im na roveň postavenými aktmi Únie a podskupinou vnútroštátnych aktov implementujúcich povinnosti plynúce z práva Únie s uplatnením „*une marge de manoeuvre*“, nie sú trvajúcim stavom nepristúpenia dotknuté.

Pokiaľ ide o architektúru európskeho dohovoru, identifikované medzery v účasti, pripísaní zodpovednosti a vynútiteľnosti spôsobené nepristúpením Európskej únie oslabujú systém kontroly ustanovený dohovorom, ktorého záruky poskytujú Vysoké zmluvné strany spoločne, a tiež samotný účel zrodenia európskeho dohovoru, ktorým je vytvorenie spoločného verejného poriadku slobodných demokracií v Európe, s cieľom ochrany ich spoločného dedičstva politických tradícií, ideálov, slobody a rule of law.¹¹⁷

¹¹⁴ Charta základných práv Európskej únie (2016), Ú. v. EÚ C 202/389, 7. 6. 2016.

¹¹⁵ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 005), Rome 04/11/1950, Article 36(2); EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Rules of Court* – 3 June 2022, Registry of the Court, Strasbourg, Rule 44(3).

¹¹⁶ *Bosphorus proti Írsku*, bod 150 a 156; *Avotiņš proti Lotyšsku*, bod 116.

¹¹⁷ “[T]he purpose of the High Contracting parties in concluding the Convention was not to concede to each other reciprocal rights and obligations in pursuance of their individual national interests but to realise the aims and ideals of the Council of Europe, as expressed in its Statute, and to establish a common public order of the free democracies of Europe with the object of safeguarding their common heritage of political traditions, ideals, freedom and the rule of law”, *Rakúsko proti Taliansku*, EComHR ECLI:CE:ECHR:1961:0111DEC000078860.

European Court of Human Rights and Review of Individual Applications according to Article 1 of the European Convention with the Presence of a Connection with the Law of the European Union

Milan Dubovský (<https://orcid.org/0000-0002-1828-1977>)

Abstract: In a state prior to the accession of the European Union to the European Convention, is it permissible for the European Court of Human Rights to rule on the admissibility of applications challenging a violation of a right or freedom granted to an individual by the High Contracting Parties under Article 1 of the Convention if the basis of the alleged violation is one of the acts, omissions or measures of the European Union or one of the acts, omissions or measures of the Member States implementing a legal obligation originating in European Union law? If the previous question can be answered in the affirmative, then what is the settled scope of the exercise of the jurisdiction of the European Court of Human Rights *ratione materiae*? Finally, can the European Court of Human Rights be regarded as merely an element capable of undermining the autonomy of European Union law, or is it an ambivalent element which at the same time performs an integrating function in relation to European Union law?

Keywords: Article 1 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Jurisdiction of the European Court of Human Rights), attributability of liability for the acts of EU to the Member states, review of the founding treaties of the EU, equivalent protection of fundamental rights (Bosphorus presumption), review of the acts of the EU, review of implementing acts of the Member States of the EU, review of decisions of national courts of Member States to refuse a reference for a preliminary ruling under Article 267 TFEU, gaps in participation in the Convention system