



Vztáh medzi európskym a vnútroštátnym environmentálnym právom

**Seminár pre sudcov a prokurátorov
9.-11. apríla 2025, Omšenie
Aleksandra Bujaroska**

**Na základe prezentácie
Anna ROMANISZYN
Európska komisia – DG Environment**

Tvorba (environmentálneho) práva EÚ

- Komisia má **zákonodarnú iniciatívu**
- **spoluzákonodarcovia:** Európsky parlament a Rada
- Komisia si zachováva aktívnu úlohu (trialógy, delegované a vykonávacie akty) → väčšia úloha pri presadzovaní

V súčasnosti sa pripravuje veľká vlna nových a revidovaných právnych predpisov v oblasti životného prostredia.

Nástroje (environmentálneho) práva EÚ

Článok 288 ZFEÚ – právne akty Únie:

- nariadenia
- smernice
- rozhodnutia
- delegované a vykonávacie akty (články 290 a 291 ZFEÚ)

Ako zabezpečiť účinnosť environmentálneho práva EÚ?

- **prebratie (transpozícia)** environmentálnych smerníc do vnútroštátneho právneho poriadku
- **vykonávanie/uplatňovanie/presadzovanie** environmentálneho práva **na vnútroštátnej úrovni** (správne orgány, súdy)
- **presadzovanie** environmentálneho práva EÚ **na úrovni EÚ**
[ďalšia prezentácia]

Transpozícia

Uplatniteľnosť environmentálnych smerníc:

- zvyčajne **všetky členské štáty**, ale nie vždy
 - napr. rámcová smernica o morskej stratégii
- osobitné výnimky
 - napr. prevažujúci verejný záujem, verejná bezpečnosť, obrana atď.

Transpozícia – povinnosti členských štátov

- **transponovať (prebrať)** ustanovenia smernice (zmeniť a doplniť vnútroštátne právne predpisy) v **stanovenej lehote**
- **oznámiť** transpozíciu Komisii

1. Členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia nevyhnutné pre dosiahnutie súladu s touto smernicou do [...] .

Členské štáty uvedú priamo v prijatých opatreniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Podrobnosti o odkaze upravujú členské štáty.

2. Členské štáty oznámia Komisii znenie základných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré prijímajú v oblasti pôsobnosti tejto smernice.

Transpozícia – povinnosti členských štátov

- neoznámenie → domnienka, že **smernica nebola transponovaná**
- **neplnenie povinností** vyplývajúcich zo zmlúv → potenciálny postup v prípade nesplnenia povinnosti (konanie o porušení / nesplnení povinnosti)

Transpozícia – povinnosti členských štátov

oznámenie o transpozícii → Komisia overuje súlad

- Je smernica transponovaná **úplne a správnym spôsobom**?
- Sú ustanovenia transponované **dostatočne jasným, presným a záväzným spôsobom**?

Transpozícia – povinnosti členských štátov

Úplnosť:

*C-648/13 (KOM/PL): „Pokiaľ ide o tvrdenie Poľskej republiky, že členský štát nie je povinný vykonať doslovné prebratie definícií uvedených v smernici 2000/60, je potrebné uviesť, že podľa ustálenej judikatúry si prebratie smernice do vnútroštátneho práva nevyhnutne nevyžaduje formálne a doslovné prebratie jej ustanovení do výslovnej a špecifickej právnej normy, ale môže sa obmedziť na všeobecný právny kontext, pokiaľ tento kontext **skutočne zabezpečí plné uplatnenie smernice dostatočne jasným a presným spôsobom** (pozri rozsudok Komisia/Poľsko, C-281/11, z 19. decembra 2013, EU:C:2013:855, bod 60 a citovanú judikatúru).“*

Transpozícia – povinnosti členských štátov

Záväzný účinok

*„Z tohto hľadiska postačuje pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry musia byť ustanovenia smernice vykonané dostatočne **špecificky, presne, jasne a s nespochybniteľnou záväznosťou**, aby mohla byť splnená požiadavka právnej istoty.“*

*A čo teda **administratívne postupy**, usmernenia, právne tradície?*

Transpozícia – povinnosti členských štátov

Záväzný účinok

*„Samotná **správna prax**, ktorú môžu príslušné správne orgány zmeniť podľa vlastného uváženia a ktorá nie je primerane zverejňovaná, **sa nemôže považovať za platný výkon povinností prebratia smernice**. Rovnako výklad vnútroštátneho práva vnútroštátnymi orgánmi, ktorý zodpovedá ustanoveniam smernice, nemôže sám osebe predstavovať jasnosť a presnosť, ktoré sú požadované na splnenie požiadavky právnej istoty.“*

Transpozícia – problémy

- **neúplná transpozícia**

→ netransponovanie celého ustanovenia

- **nesúladná transpozícia**

→ čiastočne alebo nesprávne transponované ustanovenie

→ **Komisia overuje**

Transpozícia – povinnosti členských štátov

Členské štáty majú povinnosť **poskytovať dostatočné informácie** (článok 4 ods. 3 ZEÚ – lojálna spolupráca).

*Vec C-543/17 (KOM/BE): „výraz ‚povinnosť oznámiť opatrenie, ktorým transponoval smernicu‘, uvedený v článku 260 ods. 3 ZFEÚ, [sa] má vykladať v tom zmysle, že sa týka **povinnosti členských štátov poskytnúť dostatočne jasné a presné informácie, pokiaľ ide o opatrenia na prebratie smernice**. S cieľom splniť povinnosť právnej istoty a zabezpečiť prebratie všetkých ustanovení tejto smernice na celom dotknutom území sú členské štáty **povinné uviesť v prípade každého ustanovenia uvedenej smernice vnútroštátne ustanovenia alebo ustanovenia zabezpečujúce jej prebratie**.“*

Predkladanie správ členských štátov

Napr. článok 15 rámcovej smernice o vode 2000/60/ES o predkladaní správ

- 1. Členské štáty zašlú kópie plánov vodohospodárskeho manažmentu v povodí a všetkých následných aktualizácií Komisii a každému príslušnému členskému štátu najneskôr do troch mesiacov od ich zverejnenia:*
(...)
- 2. (...)*
- 3. Členské štáty predložia do troch rokov od zverejnenia každého plánu vodohospodárskeho manažmentu povodia alebo jeho aktualizácie podľa článku 13 priebežnú správu popisujúcu pokrok dosiahnutý vo vykonávaní plánovaného programu opatrení.*

Vykonávanie

- článok 192 ods. 4 ZFEÚ: (...) *politiku v oblasti životného prostredia financujú a uskutočňujú členské štáty.*
- ustanovenia právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia musia v prvom rade **uplatňovať, vykonávať a presadzovať členské štáty**
- **Komisia má doplnkovú úlohu:** podpora, poradenstvo atď.

Vykonávanie – úloha Komisie

- podpora dodržiavania predpisov
- programy odbornej prípravy, spolupráca medzi orgánmi, usmernenia atď.
- **preskúmanie vykonávania právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia (EIR)**

Vykonávanie – úloha Komisie

Preskúmanie vykonávania právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia (Environmental Implementation Review, skr. EIR)

- identifikuje **problémy pri vykonávaní** právnych predpisov v oblasti životného prostredia v jednotlivých členských štátoch a poskytuje **odporúčania**
- komunikácia, v ktorej sa identifikujú **spoločné výzvy v jednotlivých krajinách** a spôsoby, ako spojiť úsilie s cieľom dosiahnuť lepšie výsledky

Vykonávanie – úloha Komisie

Preskúmanie vykonávania právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia (Environmental Implementation Review, skr. EIR)

- *1. správa: COM (2017) 63 final*
- *2. správa: COM (2019) 149 final*
- *3. správa: COM(2022) 438 final – september 2022*

Vykonávanie – úloha vnútroštátnych súdov

Členské štáty nevykonávajú, resp. nesprávne vykonávajú ustanovenia právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia → **úloha občanov, mimovládnych organizácií a súdov na vnútroštátnej úrovni**

- Občania/mimovládne organizácie sa môžu opierať o ustanovenia o prístupe k spravodlivosti, ktoré sú výslovne stanovené v niektorých smerniciach (napr. smernica EIA)
- Ak neexistujú výslovné ustanovenia, Aarhuský dohovor a článok 19 ods. 1 ZFEÚ: účinný súdny prostriedok nápravy podľa výkladu SD EÚ

napr. C-240/09 Slovenský medveď (HD); C-752/18 Deutsche Umwelthilfe (AAQD); C-197/18 (Dusičnany); C-535/18 (WFD); C-327/07 Janecek

Vykonávanie – úloha vnútroštátnych súdov

Členské štáty nevykonajú, resp. nesprávne vykonajú ustanovenia právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia → **úloha občanov, mimovládnych organizácií a súdov na vnútroštátnej úrovni**

- Oznámenie Komisie o prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (C/2017/2616)
- Podpora presadzovania právnych predpisov EÚ na vnútroštátnej úrovni – vykonávanie **v blízkosti praxe** a **zosúladenie s vnútroštátnymi právnymi tradíciami**

Vykonávanie – úloha vnútroštátnych súdov

Prejudiciálne konanie (článok 267 ZFEÚ)

- kľúčová úloha členských štátov **vrátane vnútroštátnych súdov** pri správnom a včasnom vykonávaní právnych predpisov EÚ (vnútroštátni sudcovia = sudcovia EÚ)
- v prípade otázok týkajúcich sa výkladu právnych predpisov EÚ na vnútroštátnom súde → prejudiciálna otázka položená Súdnemu dvoru EÚ
- SD EÚ vykladá právo EÚ → vnútroštátny súd uplatňuje výklad na prejednávnu vec

Vykonávanie – úloha vnútroštátnych súdov

Prejudiciálne konanie (článok 267 ZFEÚ)

- v prípade posledného stupňa je vnútroštátny súd **povinný**
- pokiaľ nejde o *acte clair* alebo *acte éclairé*
- **Komisia vydáva stanovisko** (k položenej otázke (otázkam) + k dodatočným otázkam SD EÚ)
- právny výklad, nie na základe skutkového stavu → žiadne dôkazné bremeno



Európska komisia ako „strážkyňa zmlúv“: postupy v prípade nesplnenia povinnosti a príklady prípadov

**Seminár o environmentálnom práve EÚ
2025**

**Anna ROMANISZYN
Európska komisia – DG Environment**

*Obsah tejto prezentácie nevyjadruje oficiálne stanovisko EÚ.
Jej autor nesie plnú zodpovednosť za informácie a názory v nej vyjadrené.*

Presadzovanie

Komisia ako **strážkyňa zmlúv**

Článok 17 ods. 1 ZEÚ: Úlohou Európskej komisie je „zabezpeč[iť] uplatňovanie zmlúv, ako aj opatrení prijatých inštitúciami [EÚ] na ich základe.“

Presadzovanie

Zdroje informácií

- Komisia **nemá kontrolné právomoci** → je závislá od iných zdrojov
 - predkladanie správ členských štátov
 - sťažnosti od občanov/MVO
 - médiá
 - geopriestorové údaje/JRC

Presadzovanie

- **rôzne nástroje** na zabezpečenie súladu a správneho vykonávania [*predchádzajúca prezentácia*]
- postup v prípade nesplnenia povinnosti (konanie o porušení povinnosti) ako ***ultimum remedium***
- články 258 a 260 ZFEÚ
- Komisia má spustiť postup v prípade nesplnenia povinnosti, ale **má právomoc rozhodnúť podľa vlastného uváženia**

Porušenia – druhy prípadov

- **neoznámenie**
 - členský štát nepreberie smernicu v stanovenej lehote
- **nesúladi**
 - členský štát prebral smernicu, ale nie úplne alebo nesprávne
- **nesprávne uplatňovanie**
 - smernica je správne prebratá, ale neuplatňuje sa správne
 - štrukturálne/systémové porušenie alebo jednotlivé prípady

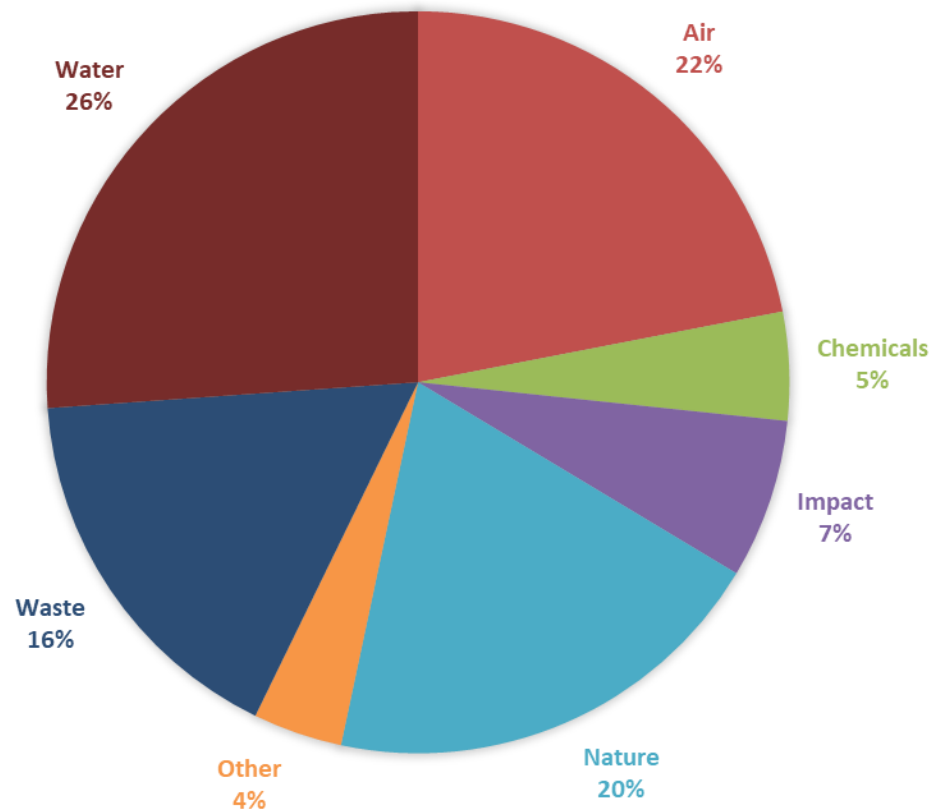
Porušenia – priority

- Oznámenie "Právo EÚ: Lepšie výsledky pomocou lepšieho uplatňovania práva" *2017/C 18/02*
- Oznámenie „Presadzovanie práva EÚ pre Európu, ktorá prináša výsledky“ *COM(2022) 518 final*
- **Priority:**
 - neoznámenie
 - nesúladné prebratie
 - systémové nesprávne uplatňovanie (všeobecná prax)
 - ak ide o finančné záujmy EÚ
 - veci týkajúce sa prístupu k spravodlivosti
 - výkon rozsudkov SD EÚ

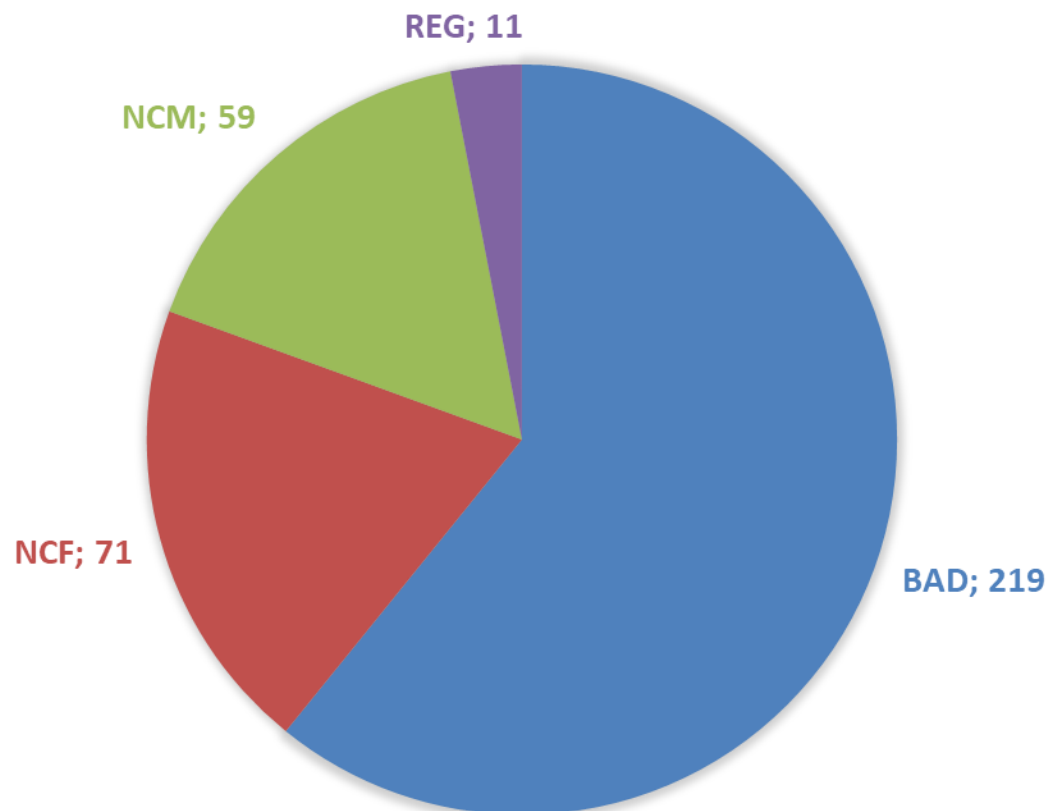
ENV porušenia podľa členských štátov



ENV porušenia podľa sektorov



ENV porušenia podľa druhu



Porušenia – životné prostredie

Prečo je taký vysoký počet porušení v oblasti environmentálneho práva?

- **je ťažšie preukázať priamy vplyv na jednotlivcov/subjekty**, ktorí by mohli viesť konanie na vnútroštátnych súdoch (Aarhuský dohovor + judikatúra SD EÚ)
- **finančné, hospodárske a sociálne vplyvy** environmentálnych opatrení
- všeobecné a špecifické **výzvy** pri vykonávaní právnych predpisov v oblasti životného prostredia

Porušenia – kroky

- **postup pred súdnym konaním** (článok 258 ZFEÚ)
 - formálne upozornenie
 - odôvodnené stanovisko
- súdny spor: **predloženie veci Súdnemu dvoru**
- **po vynesení rozsudku** (článok 260 ZFEÚ)
 - formálne upozornenie podľa článku 260
 - 2. predloženie Súdnemu dvoru s penále a paušálnou pokutou.

Porušenia – formálne upozornenie

- umožňuje členskému štátu **uviesť svoju pripomienku**/obranu proti stanovisku Komisie
- vymedzuje **rozsah postupu**
- stanovené lehoty na odpoveď (zvyčajne 2 mesiace)

Porušenia – odôvodnené stanovisko

- **súdržné a podrobné vysvetlenie dôvodov**, prečo si Komisia myslí, že členský štát porušil svoje povinnosti
- väčšia **závažnosť** ako formálne upozornenie (môže viesť k pozastaveniu finančných prostriedkov EÚ)
- stanovuje **referenčný termín** pre SD EÚ na konštatovanie nesúladu – lehota na odpoveď na odôvodnené stanovisko
- ak nesúlad pretrváva, → **predloženie veci na SD EÚ**

Dôkazné bremeno

- je **na Komisii, aby zistila a preukázala** porušenie
- **žiadne vlastné kontroly** → spoliehanie sa na správy členských štátov alebo iné informácie
- o akú povinnosť ide → prečo/ako nebola splnená
- niekedy to môže byť pre iné zainteresované strany na vnútroštátnej úrovni jednoduchšie

Dôkazné bremeno

- pretrvávajúce a systémové porušenie?
- porušenia v minulosti (ku dňu uplynutia lehoty na odpoveď na odôvodnené stanovisko) vs. **prebiehajúce porušenia**, ktoré ešte neboli ukončené
- napr. C-488/15 (BG) a C-366/16 (PL) – veci týkajúce sa kvality ovzdušia: limitné hodnoty znečisťujúcich látok sú naďalej prekračované aj po referenčnom dátume

Obrana členských štátov

- žaloba Komisie je **neprípustná** (napr. C-488/15)
- žaloba Komisie je **neopodstatnená**
- žaloba Komisie je **opodstatnená** (povinnosť nie je splnená), ale nesplnenie by malo byť „ospravedlnené“ inými faktormi (napr. C-366/16 – prijatie ďalších opatrení na rýchlejšie obmedzenie prekročenia má príliš vysoké ekonomické a spoločenské náklady)

Predbežné opatrenia

- **žiadny** automatický **odkladný účinok**
- **Komisia ho môže navrhnúť** (napr. C-441/17, C-121/21)
- článok 279 ZFEÚ: „Súdny dvor Európskej únie môže vo všetkých predložených veciach nariadiť nevyhnutné predbežné opatrenia.“
- členské štáty musia vykonať predbežné opatrenia (zastaviť činnosť) →, ak tak neurobia, hrozia sankcie

Porušenie – fáza podľa článku 260

- SD EÚ vyhovie žalobe Komisie → **Členské štáty musia vykonať** rozsudok (**primeraný odklad**)
- list pred uplatnením článku 260: aké sú plánované opatrenia na dosiahnutie súladu? Kedy budú prijaté?
- formálne upozornenie podľa článku 260 → 2. predloženie veci

Porušenie – fáza podľa článku 260

- **primeraný odklad** vykonania rozhodnutia – voľná úvaha Komisie
- faktory: práce na infraštruktúre, legislatívne zmeny, zastavenie činnosti, viaceré opatrenia
- napr. C-243/13 (SE), C-174/21 (BG)

Sankcie

- **paušálna pokuta** (medzi 1. a 2. rozsudkom) → za nevyhovenie rozsudku SD EÚ v minulosti
- **denné penále** (od 2. rozsudku do úplného splnenia podmienok) → za nevyhovenie rozsudku teraz
- výnimka: Článok 260 ods. 3 pre **prípady neoznámenia**

Sankcie

- Komisia vypočíta a podá návrh na konkrétnu sumu v 2. RTC
- **faktory, ktoré treba vziať do úvahy:**
 - trvanie porušenia
 - stupeň závažnosti
 - platobná schopnosť členského štátu
 - dôsledky nedodržania predpisov na súkromné a verejné záujmy
 - naliehavosť
- SD EÚ má diskrečnú právomoc, návrh Komisie je len referenčným bodom

Reflexie

- Postup v prípade nesplnenia povinnosti (konanie o porušení povinnosti) je **jedným z nástrojov, ktoré** má Komisia k dispozícii na zabezpečenie dodržiavania právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia.
- Každoročne sa iniciujú a prebiehajú mnohé konania – **pozitívny vplyv na situáciu v praxi.**
- Niekedy môžu iné nástroje rýchlejšie a účinnejšie zabezpečiť súlad členských štátov s predpismi (napr. finančná podpora na zlepšenie infraštruktúry).