



Sbírka soudních rozhodnutí

Posudek 1/13

Posudek vydaný na základě čl. 218 odst. 11 SFEU

„Posudek vydaný na základě čl. 218 odst. 11 SFEU — Úmluva o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí — Přistupování třetích států — Nařízení (ES) č. 2201/2003 — Výlučná vnější pravomoc Evropské unie — Riziko zásahu do jednotného a soudržného používání unijních pravidel a do řádného fungování systému, který tato pravidla zavádějí“

Shrnutí – posudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 14. října 2014

1. *Mezinárodní dohody — Uzavření — Předchozí posudek Soudního dvora — Žádost o posudek — Podmínky přípustnosti — Žádost, která se musí týkat uzavření dohody — Pojem „dohoda“ — Prohlášení o souhlasu s přistoupením k Úmluvě o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí — Zahrnutí — Podmínka*

(Článek 218 odst. 1 a 11 SFEU; jednací řád, čl. 196 odst. 2)

2. *Mezinárodní dohody — Uzavření — Předchozí posudek Soudního dvora — Žádost o posudek — Podmínky přípustnosti — Předmět žádosti — Rozdělení pravomocí mezi Unii a členské státy*

(Článek 218 odst. 11 SFEU; jednací řád, čl. 196 odst. 2)

3. *Mezinárodní dohody — Podmínky účasti neumožňující uzavření dohody Uníí — Pravomoc Unie — Výkon této pravomoci společným postupem členských států*

4. *Mezinárodní dohody — Uzavření — Předchozí posudek Soudního dvora — Žádost o posudek — Podmínky přípustnosti — Zamýšlená dohoda — Pojem*

(Článek 218 odst. 1 a 11 SFEU)

5. *Mezinárodní dohody — Uzavření — Předchozí posudek Soudního dvora — Žádost o posudek — Podmínky přípustnosti — Otázka, jež může být zkoumána v soudním řízení — Neexistence vlivu*

(Článek 218 odst. 11 SFEU)

6. *Mezinárodní dohody — Uzavření — Pravomoc Unie — Úmluva o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí*

(Článek 216 odst. 1 SFEU a čl. 218 odst. 11 SFEU; nařízení Rady č. 2201/2003)

7. *Mezinárodní dohody — Uzavření — Souhlas s přistoupením třetího státu k Úmluvě o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí — Pravomoc Unie — Výlučná povaha — Základ — Kritérium pro posouzení — Riziko ovlivnění nařízení č. 2201/2003*

(Článek 3 odst. 2 SFEU; nařízení Rady č. 2201/2003)

1. I když jsou úkon přistoupení k Haagské úmluvě z roku 1980 o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí a prohlášení o souhlasu s takovým přistoupením činěny na samostatných listinách, vyjadřují jako celek shodnou vůli dotyčných států, a tvoří proto mezinárodní dohodu. Vzhledem k tomu, že prohlášení o souhlasu s přistoupením uložené členským státem je konstitutivní součástí mezinárodní dohody uzavřené se třetím státem, spadá pod pojem „dohoda“ ve smyslu čl. 218 odst. 1 a 11 SFEU, to však za předpokladu, že se jedná o dohodu zamýšlenou Unií ve smyslu těchto ustanovení.

(viz body 41, 42)

2. Posudek Soudního dvora si lze vyžádat zejména k otázkám týkajícím se rozdělení pravomocí mezi Unii a členské státy za účelem uzavření konkrétní dohody se třetími státy. Článek 196 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora tento výklad potvrzuje.

(viz bod 43)

3. V případě, kdy podmínky účasti na mezinárodní dohodě neumožňují, aby byla uzavřena samotnou Unií, přestože tato dohoda spadá do vnější pravomoci Unie, může být tato pravomoc vykonána prostřednictvím členských států jednajících v zájmu Unie.

(viz bod 44)

4. Podle čl. 218 odst. 1 a 11 SFEU může být Soudnímu dvoru předložena žádost o posudek v případě, že se jedná o dohodu zamýšlenou Unií, což znamená, že je zamýšlena jedním nebo více orgány Unie, jež jsou nadány pravomocemi v rámci postupu upraveného v článku 218 SFEU.

Žádost o posudek je dále přípustná zejména v případě, kdy byl Radě předložen návrh Komise týkající se určité dohody a v okamžiku předložení věci Soudnímu dvoru tento návrh nebyl odvolán. Naproti tomu není nutné, aby Rada již v tomto stadiu vyjádřila záměr takovou dohodu uzavřít. Za těchto okolností totiž vše nasvědčuje tomu, že je žádost o posudek vedena legitimní snahou dotyčných orgánů zjistit rozsah pravomocí Unie a členských států před tím, než bude přijato rozhodnutí o dotyčné dohodě.

Řízení o posudku podle čl. 218 odst. 11 SFEU má mimoto za cíl zabránit právním obtížím vyvolaným situacemi, kdy na sebe členské státy vezmou mezinárodní závazky bez požadovaného zmocnění, ačkoliv z hlediska unijního práva již nemají ke splnění těchto závazků nezbytnou legislativní pravomoc.

Konečně možnost podat žádost o posudek nevyžaduje jako předběžnou podmínku konečnou shodu mezi orgány Unie o tom, zda je výkon vnější pravomoci Unie možný či účelný.

(viz body 45–47, 49)

5. Skutečnost, že některé otázky nastolené v souvislosti s tímto řízením o posudku mohou být řešeny v rámci případných řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, nebrání možnosti předložit věc Soudnímu dvoru na základě čl. 218 odst. 11 SFEU. Řízení o posudku totiž musí umožnit řešení každé otázky, jež může být soudně zkoumána, pakliže se tyto otázky slučují s cílem tohoto řízení.

(viz bod 54)

6. Pravomoc Unie uzavírat mezinárodní dohody může být nejen výslovně svěřena Smlouvami, ale může rovněž implicitně vyplývat z jiných ustanovení Smluv a z aktů přijatých v rámci těchto ustanovení orgány Unie. Zejména pokaždé, když unijní právo uvedeným orgánům přiznává pravomoc

na vnitřní úrovni za účelem uskutečnění určitého cíle, je Unie nadána pravomocí brát na sebe mezinárodní závazky nezbytné k uskutečnění tohoto cíle, a to i v případě neexistence výslovného ustanovení v tomto smyslu. O posledně uvedeném případě se také hovoří v čl. 216 odst. 1 SFEU.

Haagská úmluva z roku 1980 o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí se přitom týká spolupráce v občanských věcech v oblasti přeshraničního přemísťování dětí, a spadá tedy do oblasti rodinného práva s mezinárodním prvkem, v níž je Unie nadána vnitřní pravomocí podle čl. 81 odst. 3 SFEU. Unie navíc tuto pravomoc vykonala přijetím nařízení č. 2201/2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti. Za těchto podmínek je Unie v oblasti, která je předmětem této úmluvy, nadána vnější pravomocí.

(viz body 67, 68)

7. Souhlas s přistoupením třetího státu k Haagské úmluvě z roku 1980 o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí spadá do výlučné pravomoci Unie.

Totíž vzhledem k tomu, že Unii přísluší pouze pravomoci, které jí byly svěřeny, existence vnější pravomoci, která má nadto výlučnou povahu, musí být založena na závěrech vycházejících z celkové a konkrétní analýzy vztahu mezi zamýšlenou mezinárodní dohodou a platným unijním právem. Tato analýza musí brát v úvahu oblasti, které jsou pokryty unijními pravidly, a oblasti, které jsou pokryty ustanoveními zamýšlené dohody, předvídatelné perspektivy jejich vývoje, jakož i povahu a obsah těchto pravidel a ustanovení, aby bylo možné ověřit, zda předmětná dohoda může zasáhnout do jednotného a soudržného používání unijních pravidel a do řádného fungování systému, který tato pravidla zavedla.

Ustanoveními nařízení č. 2201/2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti jsou přitom velkou měrou pokryta obě řízení upravená uvedenou úmluvou, tj. řízení o navrácení protiprávně přemístěných dětí a řízení k zajištění výkonu práva styku s dítětem. Je tedy třeba vycházet z toho, že je celá tato úmluva pokryta unijními pravidly.

Dále i přesto, že má nařízení č. 2201/2003 před uvedenou úmluvou přednost, což je uznáno v článku 60 tohoto nařízení, hrozí, že nejednotné souhlasy členských států s přistoupením třetích států k Haagské úmluvě ovlivní působnost a účinnost společných pravidel stanovených tímto nařízením. Kdyby totiž byly k vyjádření souhlasu či nesouhlasu s přistoupením nového třetího státu k Haagské úmluvě příslušné členské státy, a nikoli Unie, vzniklo by riziko zásahu do jednotného a soudržného používání nařízení č. 2201/2003, konkrétně pravidel spolupráce mezi orgány členských států, a to vždy, když se případ mezinárodního únosu dítěte bude týkat třetího státu a dvou členských států, z nichž jeden s přistoupením tohoto třetího státu k této úmluvě souhlasil a druhý nikoli.

(viz body 74, 83, 88–90, výrok)