

Verejn^e zdravie v pr^{ave} Eur^{opskej} unie po Lisabonskej zmluve

Marcela Božíková

Súhrn

Článok poskytuje pohľad na problematiku verejného zdravia a verejného zdravotníctva po prijatí Lisabonskej zmluvy a zdôrazňuje význam právneho poriadku Európskej únie a jeho dopad na agendu verejného zdravia.

Kľúčové slová:

verejn^e zdravie, verejn^e zdravotníctvo, Lisabonská zmluva, právny poriadok Európskej únie, Druhý akčný program Spoločenstva v oblasti zdravia (2008 – 2013), Charta základných práv Európskej únie.

Lisabonská zmluva podpísaná v Lisabone 13. decembra 2007, ktorá nadobudla platnosť 1. decembra 2009, patrí do kategórie medzinárodných zmlúv, ktorú podpísali zástupcovia členských štátov Európskej únie po tom, ako ich splnomocnili k tomuto podpisu jednotlivé národné parlamenty. Priniesla niekoľko systémových zmien, ktorých poznanie je dôležité pre pochopenie procesov, ktoré nastúpili po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy, napríklad

- zmenila zakladajúce zmluvy Zmluvu o Európskej únii, Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu a Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, ktorú premenovala na Zmluvu o fungovaní Európskej únie;
- zrušila Európske spoločenstvo, ktoré nahradila Európska únia ako riadny subjekt medzinárodného práva;
- umožnila členskému štátu vystúpiť z Európskej únie;
- zachovala napriek pôvodnému plánu počet členov Európskej na princípe „každý štát- jeden komisár“;
- zvýšila význam Európskeho parlamentu v legislatívnom procese;
- vytvorila základ pre striktnjšie uplatňovanie zásady subsidiarity a proporcionality v snahe vytvárať legislatívu Európskej únie len v odôvodnených prípadoch;
- posilnila jednotnosť vystupovania Európskej únie na svetovej scéne zriadením Európskej služby pre vonkajšiu činnosť;
- priznala Chartu základných práv Európskej únie, ktorá bola dovtedy nezáväzným politickým dokumentom, rovnakú záväznosť, ako majú zakladajúce zmluvy;
- zakotvila iniciatívu občanov, ktorá umožní aspoň jednému miliónu občanov Európskej únie požiadať Európsku komisiu, aby predložila v určitej oblasti legislatívny návrh.¹⁾

Lisabonská zmluva našla účinný liek a spoľahlivé riešenie na nielen zložitý a neprehľadný právny rámec fungovania Európskej únie a jej diverzifikovaný inštitucionálny rámec, ale aj na neúplnú spoločnú zahraničnú politiku a obranu členských štátov, hospodársku krízu a účinné rozhodovacie mechanizmy. Aj z Preambuly Lisabonskej zmluvy vyplýva, že jedným zo želaní je „*dokončiť proces začatý Amsterdamskou zmluvou a Zmluvou z Nice s cieľom posilniť efektívnosť a demokratickú legitimitu Európskej únie a zlepšiť súdržnosť jej činnosti*“.

Aj keď sa navonok zdá, že Lisabonská zmluva nemá na agendu verejného zdravia dopad, opak je pravdou.

Lisabonská zmluva našla odraz v čitateľnejšom konsolidovanom (úplnom) znení Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktoré boli uverejnené v Úradnom vestníku Európskej únie (ďalej len „Ú. v. EÚ“) C 83 z 30. 3. 2010.

Z p \acute{o} vodn \acute{e} ho \acute{c} l \acute{a} nku 152 Zmluvy o zalo \acute{z} en \acute{i} Eur \acute{o} p \acute{s} keho spolo \acute{c} enstva pod nadpisom „Verejn \acute{e} zdravie“ sa stal nov \acute{y} \acute{c} l \acute{a} nok 168 s rovnak \acute{y} m nadpisom v Zmluve o fungovan \acute{i} Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie a s roz \acute{s} iren \acute{y} m obsahom t \acute{y} kaj \acute{u} cim sa agendy verejn \acute{e} ho zdravia. Z ofici $\acute{a$ lnej terminol \acute{o} gie „Eur \acute{o} p \acute{s} ke spolo \acute{c} enstvo a Eur \acute{o} p \acute{s} ka \acute{u} nia“, a to aj vo vz \acute{t} ahu k pr \acute{a} v \acute{n} emu poriadku, vypadlo slovn \acute{e} spojenie „Eur \acute{o} p \acute{s} ke spolo \acute{c} enstvo“, \acute{c} o sp \acute{o} sobilo, \acute{z} e z p \acute{o} vodn \acute{e} ho „pr \acute{a} v \acute{n} eho poriadku Eur \acute{o} p \acute{s} ke spolo \acute{c} enstva a Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie“ sa stal „pr \acute{a} v \acute{n} ny poriadok Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie“.

T \acute{a} to terminologick \acute{a} zmena zatia \acute{r} nena \acute{s} la odozvu v \acute{U} stave Slovenskej republiky, najm \acute{a} v \acute{c} l \acute{a} nku 7 ods. 2, ktor \acute{e} „umo \acute{z} ňuje Slovenskej republike medzin \acute{a} rodnou zmluvou, ktor \acute{a} bola ratifikovaná a vyhl \acute{a} sen \acute{a} sp \acute{o} sobom ustanoven \acute{y} m z \acute{a} konom, alebo na z \acute{a} klade takej zmluvy prenies \acute{t} v \acute{y} kon \acute{c} asti svojich pr \acute{a} v na Eur \acute{o} p \acute{s} ke spolo \acute{c} enstvá a Eur \acute{o} p \acute{s} ku \acute{u} niu.“ a s \acute{u} časne vyjadruje „prednosť pr \acute{a} vne z \acute{a} v \acute{a} zn \acute{y} ch aktov Eur \acute{o} p \acute{s} kych spolo \acute{c} enstiev a Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie pred z \acute{a} konmi Slovenskej republiky.“ Prednosť pr \acute{a} vne z \acute{a} v \acute{a} zn \acute{e} ho aktu Eur \acute{o} p \acute{s} kych spolo \acute{c} enstiev a Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie pred z \acute{a} konmi Slovenskej republiky znamen \acute{a} aj prednosť pou \acute{z} ivania novej terminol \acute{o} gie zavedenej Lisabonskou zmluvou pred terminol \acute{o} giou pou \acute{z} ivanou v \acute{U} stave Slovenskej republiky a vo v \acute{s} eobecne z \acute{a} v \acute{a} zn \acute{y} ch pr \acute{a} v \acute{n} ych predpisoch Slovenskej republiky uverejnen \acute{y} ch v Zbierke z \acute{a} konov Slovenskej republiky. Je ot \acute{a} zkou \acute{c} asu, ke \acute{d} nov \acute{a} terminol \acute{o} gia zaveden \acute{a} Lisabonskou zmluvou n \acute{a} jde odozvu aj v pr \acute{a} v \acute{n} om poriadku Slovenskej republiky.

Pr \acute{a} v \acute{n} ny poriadok Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie,²⁾ ve \acute{l} mi \acute{c} asto tie \acute{z} ozna \acute{c} ovan \acute{y} ako „acquis communautaires“ alebo jeho posloven \acute{c} en \acute{a} terminologick \acute{a} podoba „komunit \acute{a} rne pr \acute{a} vo“, ako ka \acute{z} d \acute{y} pr \acute{a} v \acute{n} ny poriadok poskytuje uzavret \acute{y} syst \acute{e} m pr \acute{a} v \acute{n} ej ochrany na rie \acute{s} enie konfliktov v n \acute{o} m vznikaj \acute{u} cich a jeho presadzovanie; ur \acute{c} uje vz \acute{t} ahy medzi Eur \acute{o} p \acute{s} kou \acute{u} niou a \acute{c} lensk \acute{y} mi \acute{s} t \acute{a} tmi. \acute{C} lenské \acute{s} t \acute{a} ty musia prija \acute{t} v \acute{s} etky opatrenia vhodné na splnenie povinnost \acute{i} , ktor \acute{e} vypl \acute{v} aj \acute{u} zo zml \acute{u} v alebo konania org \acute{a} nov Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie. Ich \acute{u} lohou je tie \acute{z} u \acute{l} ah \acute{c} ova \acute{t} p \acute{o} sobenie Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie a zdr \acute{z} at \acute{a} sa konania, ktor \acute{e} by mohlo ohrozi \acute{t} dosiahnutie zmluvn \acute{y} ch cie \acute{l} ov. \acute{C} lenské \acute{s} t \acute{a} ty zodpovedaj \acute{u} ob \acute{c} anovi Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie za v \acute{s} etky \acute{s} kody, ktor \acute{e} boli sp \acute{o} soben \acute{e} poru \acute{s} en \acute{y} m pr \acute{a} v \acute{n} eho poriadku Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie.

V be \acute{z} nom \acute{z} ivote sa pr \acute{a} v \acute{n} ny poriadok Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie vn \acute{i} ma ako syst \acute{e} m pr \acute{a} v \acute{n} ych predpisov v podobe nariaden \acute{i} , smern \acute{i} c a v \acute{s} eobecn \acute{y} ch rozhodnut \acute{i} a individu \acute{a} lnych rozhodnut \acute{i} , ktor \acute{y} ch tvorbu na z \acute{a} klade spolo \acute{c} ne prejavenej v \acute{o} le \acute{c} lenské \acute{s} t \acute{a} ty preniesli z org \acute{a} nov \acute{c} lensk \acute{y} ch \acute{s} t \acute{a} tov na org \acute{a} ny Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie. Nariadenia, smernice a v \acute{s} eobecn \acute{e} rozhodnutia a individu \acute{a} lne rozhodnutia s \acute{u} s \acute{u} \acute{c} as \acute{t} ou sekund \acute{a} rneho pr \acute{a} va; musia by \acute{t} v s \acute{u} lade so v \acute{s} etk \acute{y} mi zakladaj \acute{u} cim \acute{i} zmluvami vr \acute{a} tane ich zmien a dodatkov, ktor \acute{e} s \acute{u} s \acute{u} \acute{c} as \acute{t} ou prim \acute{a} rneho pr \acute{a} va ako pr \acute{a} va, ktor \acute{e} m \acute{a} najvyš \acute{s} iu pr \acute{a} vnu silu.

Nariadenie sa v hierarchii d \acute{o} le \acute{z} itosti pr \acute{a} vne z \acute{a} v \acute{a} zn \acute{y} ch aktov Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie považuje za tzv. komunit \acute{a} rny z \acute{a} kon, ktor \acute{y} m m \acute{o} žu org \acute{a} ny Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie najhl \acute{b} šie zasahova \acute{t} do n \acute{a} rodnej legislat \acute{i} vy \acute{c} lensk \acute{e} ho \acute{s} t \acute{a} tu; nariadenie

- plat \acute{i} jednotne a \acute{u} plne vo v \acute{s} etk \acute{y} ch \acute{c} lensk \acute{y} ch \acute{s} t \acute{a} toch bez oh \acute{l} adu na \acute{s} t \acute{a} tne hranice; \acute{c} lensk \acute{y} \acute{s} t \acute{a} t nem \acute{o} že vykon \acute{a} va \acute{t} niektor \acute{e} ustanovenie \acute{c} iasto \acute{c} ne alebo sa rozhodn \acute{u} \acute{t} , \acute{z} e v n \acute{a} rodnej legislat \acute{i} ve nejak \acute{e} ustanovenie nebude vykon \acute{a} va \acute{t} v \acute{o} bec, pretože v schva \acute{l} ovacom procese s t \acute{y} mt \acute{o} ustanoven \acute{i} m nes \acute{u} hlasil alebo toto ustanovenie je dokonca v rozpore s n \acute{a} rodnou legislat $\acute{i$ vou; \acute{c} lensk \acute{y} \acute{s} t \acute{a} t sa tie \acute{z} nem \acute{o} že vyhn \acute{u} \acute{t} z \acute{a} v \acute{a} znosti nariadenia s odkazom na \acute{u} pravu v n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ ve,
- sa vykon \acute{a} va (uplat \acute{n} uje) priamo; \acute{c} lensk \acute{y} \acute{s} t \acute{a} t nemus \acute{i} nariadenie implementova \acute{t} do n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ vy, ale pre ka \acute{z} d \acute{e} ho ob \acute{c} ana Eur \acute{o} p \acute{s} kej \acute{u} nie z nariadenia vypl \acute{v} aj \acute{u} pr \acute{a} va a povinnosti a mus \acute{i} ich tak isto dodr \acute{z} iva \acute{t} ako keby i \acute{s} lo o \acute{u} pravu v n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ ve.

Smernica (odpor \acute{u} kanie) je najd \acute{o} le \acute{z} itej \acute{s} im pr \acute{a} vny \acute{m} n \acute{a} strojom popri nariaden \acute{i} . Pok \acute{u} ša sa vytvori \acute{t} spojenie medzi snahou o nevyhnutn \acute{u} jednotnos \acute{t} pr $\acute{a$ vneho poriadku Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie na jednej strane a o zachovanie rozmanitosti n \acute{a} rodn \acute{y} ch osobitost \acute{i} na druhej strane. Prvorad \acute{y} m cie \acute{l} om nie je zjednocovanie pr \acute{a} va ako v pr \acute{i} pade nariadenia, ale jeho prisp \acute{o} sobenie smeruj \acute{u} ce k odstr \acute{a} neniu protire \acute{c} en \acute{i} medzi n \acute{a} rodn \acute{y} mi legislat $\acute{i$ vami. Smernica je z \acute{a} v \acute{a} zn \acute{a} pre \acute{c} lensky št \acute{a} t len do tej miery, pokia \acute{l} ide o vyt \acute{y} cen \acute{y} cie \acute{l} , ale v r \acute{a} mci n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ v \acute{y} prenech \acute{a} va \acute{c} lensk \acute{e} mu št \acute{a} tu v \acute{y} ber formy a prostriedkov, ak \acute{y} m komunit \acute{a} rny cie \acute{l} dosiahne. Takto m \acute{a} \acute{c} lensky št \acute{a} t mo \acute{z} nos \acute{t} zoh \acute{l} adni \acute{t} n \acute{a} rodn \acute{e} osobitosti pri nap \acute{l} nan \acute{i} komunit \acute{a} rnych cie $\acute{l$ ov Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie, pretože ustanovenia smernice nenastupuj \acute{u} automaticky namiesto n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ v \acute{y} , ale \acute{c} lensky št \acute{a} t je zaviazan \acute{y} prisp \acute{o} sobi \acute{t} n \acute{a} rodn \acute{u} legislat $\acute{i$ v \acute{u} ustanoveniam komunit \acute{a} rny \acute{m} smernice. Slovensk \acute{a} republika pln \acute{i} t \acute{u} to povinnos \acute{t} prisp \acute{o} sobenia n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ v \acute{y} (implement \acute{a} cia) vydan \acute{i} m z \acute{a} kona alebo nariadenia vl \acute{a} dy Slovenskej republiky.

Rozhodnutie je pr \acute{a} vny \acute{m} n \acute{a} strojom, prostredn \acute{i} ctvom ktor \acute{e} ho sa rie \acute{s} i konkr \acute{e} tny pr \acute{i} pud vo \acute{i} menovite ozna \acute{c} en \acute{e} mu alebo vo \acute{i} ur \acute{c} it \acute{e} mu adres \acute{a} tovi v oblasti (\acute{c} lensky št \acute{a} t a viac \acute{c} lensk \acute{y} ch št \acute{a} tov), v ktor \acute{y} ch s \acute{u} org \acute{a} ny Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie zodpovedn \acute{e} za v \acute{y} kon pr \acute{a} va Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie. Rozhodnutie je vo v \acute{s} etk \acute{y} ch jeho \acute{c} astiach z \acute{a} v \acute{a} zn \acute{e} pre jeden menovite ur \acute{c} en \acute{y} \acute{c} lensky št \acute{a} t alebo viac menovite ur \acute{c} en \acute{y} ch \acute{c} lensk \acute{y} ch št \acute{a} tov a na rozdiel od smernice, ktor \acute{a} je z \acute{a} v \acute{a} zn \acute{a} pre v \acute{s} etky \acute{c} lenské št \acute{a} ty, je rozhodnutie z \acute{a} v \acute{a} zn \acute{e} pre menovite ur \acute{c} en \acute{e} \acute{c} lenské št \acute{a} ty.

Pr \acute{a} vny \acute{m} i zdrojmi pr \acute{a} vneho poriadku Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie na samom za \acute{c} iatku bola motiv \acute{a} cia na vytvorenie pr \acute{a} va smeruj \acute{u} ceho k v \acute{o} li zachov \acute{a} va \acute{t} mier a cestou ekonomick \acute{y} ch v \acute{a} zieb vytvori \acute{t} lep $\acute{s$ iu Eur \acute{o} pu. Pr \acute{a} vne t \acute{y} mt \acute{o} dvom momentom v \acute{d} ac \acute{i} Eur \acute{o} pska \acute{u} nia za svoj vznik. V pr $\acute{a$ vnickom jazyku sa v \acute{s} ak pr \acute{a} vny \acute{m} zdrojom rozumie p \acute{o} vod pr \acute{a} va a jeho zakotvenie. Z tohto poh \acute{l} adu pr \acute{a} vny \acute{m} i zdrojmi pr \acute{a} vneho poriadku Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie s \acute{u}

- prim \acute{a} rne pr \acute{a} vo, ktor \acute{e} tvoria tzv. zakladaj \acute{u} ce zmluvy - Zmluva o zalo \acute{z} en \acute{i} Eur \acute{o} pskeho hospod \acute{a} rkeho spolo \acute{c} enstva, Zmluva o zalo \acute{z} en \acute{i} Eur \acute{o} pskeho spolo \acute{c} enstva uhlia a ocele a Zmluva o zalo \acute{z} en \acute{i} Eur \acute{o} pskeho spolo \acute{c} enstva pre at \acute{o} mov \acute{u} energiu, Jednotn \acute{y} eur \acute{o} psky akt, akty o prist \acute{u} pen \acute{i} nov \acute{y} ch \acute{c} lensk \acute{y} ch št \acute{a} tov (pristupov \acute{e} zmluvy), Zmluva o f \acute{u} zii, Zmluva o Eur \acute{o} pskej \acute{u} ni, Charta z \acute{a} kladn \acute{y} ch pr \acute{a} v Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie;
- sekund \acute{a} rne pr \acute{a} vo, ktor \acute{e} tvoria nariadenia, smernice (odpor \acute{u} kania) a rozhodnutia;
- rozhodnutia S \acute{u} dneho dvora Eur \acute{o} pskeho spolo \acute{c} enstva; po nadobudnut \acute{i} platnosti Lisabonskej zmluvy S \acute{u} dneho dvora Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie;
- v \acute{s} eobecne pr \acute{a} vne z \acute{a} sady.

V aplika \acute{c} nej praxi sa najviac stret \acute{a} vame so sekund \acute{a} rny \acute{m} pr $\acute{a$ vom v podobe nariaden \acute{i} , smern \acute{i} c a rozhodnut \acute{i} .

Vymedzi \acute{t} miesto pr \acute{a} vneho poriadku Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie v celkovom syst \acute{e} me pr \acute{a} va ako aj ur \acute{c} enie hrani $\acute{c$ nej \acute{c} iary medzi pr \acute{a} vny \acute{m} poriadkom Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie a n \acute{a} rodnou legislat $\acute{i$ v \acute{u} \acute{c} lensk \acute{e} ho št \acute{a} tu nie je jednoduch \acute{e} . Pr \acute{a} vny poriadok Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie nie je mo \acute{z} nos \acute{t} považova \acute{t} za oby \acute{c} ajny s \acute{u} bor medzi \acute{s} t \acute{a} tnych dohovorov, ani za \acute{c} as \acute{t} alebo pr \acute{i} vesok n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ v \acute{u} \acute{c} lensk \acute{e} ho št \acute{a} tu. M \acute{a} v \acute{s} ak svoje charakteristick \acute{e} znaky, ktor \acute{e} umo $\acute{z$ ňuj \acute{u} ur \acute{c} it \acute{e} jeho miesto a hrani $\acute{c$ nu \acute{c} iaru odde \acute{l} uj \acute{u} cu ho od n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ v \acute{u} . Jeho znalos \acute{t} je nevyhnutn \acute{a} aj na lep $\acute{s$ iu orient \acute{a} ciu v n \acute{a} rodnej legislat $\acute{i$ v \acute{u} \acute{c} lensk \acute{e} ho št \acute{a} tu.

Aj vn \acute{i} manie \acute{c} l \acute{a} nku 168 Zmluvy o fungovan \acute{i} Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie v kontexte te \acute{o} rie pr \acute{a} va Eur \acute{o} pskej \acute{u} nie m \acute{o} že znamena \acute{t} v \acute{y} znamn \acute{y} posun vo vn \acute{i} man \acute{i} toho, \acute{c} o sa rozumie v Eur \acute{o} pskej \acute{u} ni verejn \acute{y} m zdrav \acute{i} m.

V citovanom \acute{c} l \acute{a} nku pod nadpisom „Verejn \acute{e} zdravie“ je vymedzen \acute{y} cel \acute{y} obsah

toho, čo sa v Európskej únii rozumie pod týmto pojmom. Agenda, resp. politika členského štátu zameraná na „verejné zdravie“ sa definovala nielen ako politika zameraná na zlepšenie zdravia, prevenciu chorôb a odstraňovanie zdravotných rizík zahŕňajúcich boj proti najzávažnejším chorobám podporou výskumu ich príčin, prenosu a prevencie, zdravotnícke informácie a osvetu, ktoré v Slovenskej republike historicky patria pod „verejné zdravotníctvo“, ale aj organizáciu zdravotníctva a poskytovanie zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti, ktoré zase historicky patria pod agendu „zdravotníctvo“, a to bez ohľadu na to, že Európska únia plne rešpektuje zodpovednosť členského štátu za organizáciu zdravotníctva a poskytovanie zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti.

O použití pojmu „verejné zdravie“ v už zmienenej Zmluve o fungovaní Európskej únie, resp. jej predchodkyňi Zmluve o založení Európskeho spoločenstva, ktoré sú terminologickou databázou aj pre národnú legislatívu, možno diskutovať rovnako ako o tom, či pojem „verejné zdravie“ je totožný s pojmom „verejné zdravotníctvo“. Pri použití prekladového slovníka sa s tvarom podstatného mena „the public“ spája slovenské podstatné meno „(široká) verejnosť, národ, obyvateľstvo“. Pojem „public health“ pri potrebe použitia gramatického prekladu naozaj môže vyvolať dojem, že slovenský pojem „verejné zdravie“ zodpovedajúci anglickému pojmu „public health“ je správny. Až poznanie obsahu tohto pojmu v právnom poriadku Európskej únie a v aplikačnej praxi Slovenskej republiky nás môže doviesť k tomu, že cieľom nie je verejné zdravie a jeho ochrana, ale zdravie verejnosti alebo obyvateľstva ako celku a jeho ochrana v ucelenom systéme a že v takom prípade by v nadpise článku 168 bol prijateľnejšie terminologické vyjadrenie „verejné zdravotníctvo“ ako súhrn agend politik členských štátov zabezpečujúcich obsah pojmu „verejné zdravie“.

Založenie správnej terminológie je tým najlepším základom pre pochopenie nielen samotného pojmu, ale aj jeho obsahu. Ak sa terminológia tvorí len gramatickým prekladom bez pochopenia obsahu konkrétneho pojmu a jeho uplatňovania v národnej legislatíve členského štátu, založenie a následné používanie nesprávnej terminologickej praxe je už len nechceným dôsledkom, ktorý môže spôsobiť celkové nepochopenie a množstvo problémov v aplikačnej praxi.

Rozdelené a navzájom na sebe nezávislé systémy tzv. verejného zdravotníctva zastrešovaného Úradom verejného zdravotníctva Slovenskej republiky a regionálnymi úradmi verejného zdravotníctva a tzv. systémom zdravotníctva zastrešovaného Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky preukazujú nepochopenie pôvodného článku 152 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva a nového článku 168 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v Slovenskej republike. A to aj napriek tomu, že sme členským štátom Európskej únie od 1. mája 2004.

Článok 168 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie spresnil a zároveň rozšíril predstavu Európskej únie o vysokej úrovni ochrany ľudského zdravia zameraním sa na „*zlepšenie verejného zdravia, prevenciu ľudských chorôb a ochorení, a na odstraňovanie zdrojov nebezpečenstva pre telesné a duševné zdravie zahŕňajúce boj proti najzávažnejším chorobám podporou výskumu ich príčin, prenosu a prevencie, ako aj zdravotnícke informácie a osvetu, monitorovanie závažných cezhraničných ohrození zdravia, včasné varovanie a boj proti nim.*“.

Hoci čl. 168 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodný článok 152 ods. 5 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva) „*rešpektuje zodpovednosť členských štátov za vymedzenie ich zdravotnej politiky, za organizáciu a poskytovanie zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti*“, neznamená to nezáujem Európskej únie o tieto zodpovednosti členských štátov. Zodpovednosťou sa pritom rozumie „*správa zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti, ako aj rozdeľovanie zdrojov, ktoré sú im pridelené.*“

Nové znenie odseku 7 zrozumiteľne identifikuje, že zdravotná politika, organizácia a poskytovanie zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti, správa zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti, ako aj rozdeľovanie finančných zdrojov sú súčasťou vnútroštátnej politiky členského štátu, ktorej prostredníctvom sa zabezpečuje vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia. Táto zásada je súčasťou agendy „verejné zdravie“ resp. „verejné zdravotníctvo“. To znamená, že členský štát je oprávnený v rámci agendy „verejné zdravie“ resp. „verejné zdravotníctvo“ mať takú zdravotnú politiku, ktorá bude napĺňať všetky zásady článku 168 a vytvoriť si vlastný systém fungovania zdravotníckych služieb a poskytovania zdravotnej starostlivosti ako aj rozsahu úhrady za ne. Členský štát má právo sa rozhodnúť, či náklady za poskytovanú zdravotnú starostlivosť sa budú uhrádzať zo štátneho rozpočtu, t. j. z daní platených obyvateľmi tohto členského štátu, zo systému, do ktorého plynú povinne platené príspevky na budúce poskytnutie zdravotnej starostlivosti napr. systému sociálneho poistenia alebo verejného zdravotného poistenia alebo dokonca sa nevylučuje ani systém, v ktorom osoba, ktorej sa poskytla zdravotná starostlivosť, si celkom alebo čiastočne uhradza náklady sama. Napriek uvedenej voľnosti však členský štát nemá neobmedzenú slobodu. Pripojením podpisu pod prístupovú zmluvu sa členský štát vzdal čiastočne svojej suverenity v prospech Európskej únie, keď okrem záväzkov v oblasti verejného zdravia sa zaviazal rešpektovať aj typické znaky práva Európskej únie, akými sú jeho priama uplatniteľnosť a prednosť pred národnou legislatívou. Priamu uplatniteľnosť práva Európskej únie zabezpečujú aj rozsudky Súdneho dvora Európskej únie (pôvodný Súdny dvor Európskeho spoločenstva), ktorých je niekoľko aj na vykonanie článku 168 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodný článok 152 ods. 5 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva).

Vnímanie verejného zdravia v príslušných inštitúciách Európskej únie zodpovedá obsahu článku 168 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Potvrďuje to aj Európska stratégia zdravia, ktorej prostredníctvom sa Európska únia zameriava

- na zlepšovanie verejného zdravia, prevenciu chorôb a ochorení a zisťovanie zdrojov ohrozenia ľudského zdravia;
- na zaistenie bezpečnosti pacienta a kvality zdravotnej starostlivosti, aby sa zlepšilo poskytovanie cezhraničnej zdravotnej starostlivosti, ako aj mobilita zdravotníckeho personálu a pacientov.

Európska únia spája politiku zdravia a ochranu spotrebiteľa. Bezpečnosť tovarov, vrátane bezpečnosti potravín a systému rýchleho varovania pre potraviny, a bezpečnosť služieb, za ktoré sa považuje aj zdravotná starostlivosť, majú vysoký stupeň priority.³⁾

Európska únia má mandát dopĺňať vnútroštátne opatrenia v oblasti zdravia. Prostredníctvom Európskej komisie uplatňuje v oblasti zdravia na obdobie rokov 2008 - 2013 stratégiu prezentovanú v Bielej knihe s názvom Spoločne za zdravie: strategický prístup Európskej únie na obdobie 2008 – 2013. Cieľom tejto stratégie je doceliť konkrétne zlepšenia zdravia v Európskej únii. Podstatou tejto stratégie sú štyri hlavné zásady a tri strategické ciele na zlepšenie zdravia v Európskej únii.

Upriamanie úsilia na spoločné hodnoty zdravia, záujmy pacientov a odstraňovanie nerovností, uznanie prepojenia medzi zdravím a hospodárskou prosperitou, začlenenie zdravia do všetkých oblastí politiky a posilnenie postavenia Európskej únie na poli globálneho zdravia užšou spoluprácou s medzinárodnými organizáciami sa považujú za štyri zásady určujúce smerovanie politiky v nasledujúcich rokoch.

Posilňovanie dobrého zdravia v starnúcej Európe, ochrana ľudí pred zdravotnými hrozbami, akými sú prenosné, neprenosné a zriedkavé ochorenia, očkovanie, pripravenosť a reakcia na zdravotné hrozby a podpora dynamických systémov

zdravotníctva a nových technológií posudzovaním zdravotníckej technológie, posilňovaním práv pacientov na cezhraničnú zdravotnú starostlivosť a bezpečnosti pacientov sú strategickými cieľmi určenými v oblasti zdravia na obdobie 2008 – 2013.⁴⁾

Politiku Európskej únie pri zabezpečovaní vysokej úrovne ochrany ľudského zdravia podporuje aj druhý akčný program Spoločenstva v oblasti zdravia (2008 – 2013) prijatý Rozhodnutím Európskeho parlamentu a Rady č. 1350/2007/ES z 23. októbra 2007. Tento akčný program so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva a najmä na jej článok 152 (nový článok 168 Zmluvy o fungovaní Európskej únie) nadväzuje na politiky Európskej únie v oblasti zdravia a „*naďalej sa usiluje o splnenie cieľov, ktoré Spoločenstvo už stanovilo v oblasti verejného zdravia.*“ Za súčasť tejto politiky akčný plán považuje podľa odseku 17 aj „*zdravotnícke služby, za ktoré sú v prvom rade zodpovedné členské štáty, ale spolupráca na úrovni Spoločenstva môže byť prínosom pre pacientov aj zdravotnícke systémy. Činnosti financované v rámci programu, ako aj nové návrhy vypracované v ich dôsledku by mali náležite zohľadniť závery Rady o spoločných hodnotách a zásadách v zdravotníckych systémoch Európskej únie prijaté v júni 2006, ktoré schvaľujú vyhlásenie o spoločných hodnotách a zásadách zdravotníckych systémov Európskej únie a vyzývajú inštitúcie Európskej únie, aby ich pri svojej práci rešpektovali. Program by mal náležite zohľadniť budúci vývoj v súvislosti s činnosťou Spoločenstva v oblasti zdravotníckych služieb, ako aj činnosť skupiny na vysokej úrovni pre zdravotnícke služby a zdravotnú starostlivosť, ktorá je dôležitým fórom pre spoluprácu a výmenu najlepších postupov medzi zdravotníckymi systémami členských štátov.*“

Realizácia druhého akčného programu v oblasti zdravia sa v Slovenskej republike realizuje v operačnom programe Zdravotníctvo, o ktorom Európska komisia v Bruseli 8. novembra 2007 vydala rozhodnutie. Slovenská republika môže v programovom období 2007 - 2013 čerpať v oblasti zdravotníctva 250 000 000 Eur z Európskeho fondu regionálneho rozvoja. O tieto zdroje sa uchádzajú vybrané zariadenia ústavnej a ambulantnej zdravotnej starostlivosti z regiónov, ktorých hrubý domáci produkt na obyvateľa meraný paritou kúpnej sily za obdobie rokov 2000 – 2002 je menší ako 75 % priemeru Európskej únie 25. V Slovenskej republike toto kritérium spĺňajú všetky regióny s výnimkou Bratislavského kraja. Riadiacim orgánom pre Operačný program Zdravotníctvo je Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky. Jeho globálnym cieľom je „Zlepšenie podmienok ovplyvňujúcich zdravotný stav obyvateľstva Slovenskej republiky prostredníctvom zvyšovania kvality, efektívnosti a dostupnosti poskytovanej zdravotnej starostlivosti v rámci zdravotníckej infraštruktúry.“

Finančné prostriedky je možné využiť v prípade prioritnej osi 1 „Modernizácia zdravotníckeho systému nemocníc“ na výstavbu nových kapacít, likvidáciu starých kapacít, rekonštrukciu a modernizáciu budov, na dodávku zdravotníckej techniky, prístrojového vybavenia a na budovanie infraštruktúry pre informatizáciu zdravotníctva na úrovni poskytovateľov zdravotnej starostlivosti.

Finančné prostriedky je možné využiť v prípade prioritnej osi 2 „Podpora zdravia a predchádzanie zdravotným rizikám“ na rekonštrukciu a modernizáciu budov, dodávku zdravotníckej techniky, prístrojového vybavenia a na budovanie infraštruktúry pre informatizáciu zdravotníctva na úrovni poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. Časť zdrojov bude alokovaná na financovanie národných projektov.⁵⁾

V závere nemožno opomenúť ani právo občanov na prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti a právo využívať lekársku starostlivosť uznávanú Chartou základných práv Európskej únie. Táto charta predstavuje katalóg ľudských práv založený na tradíciách členských štátov a judikatúre Súdneho dvora Európskej únie. Do prijatia Lisabonskej zmluvy bola charta len nezáväzným „politickým“ dokumentom. Na

základe Lisabonskej zmluvy sa stala súčasťou primárneho práva a má rovnakú záväznosť ako zakladajúce zmluvy.

Verejné zdravie má v právnom poriadku Európskej únie svoje nezastupiteľné miesto. Je zrejmé, že nielen politiky členských štátov zamerané na zlepšenie verejného zdravia, prevenciu ľudských chorôb a ochorení, a odstraňovanie zdrojov nebezpečenstva pre telesné a duševné zdravie, ale aj zdravotnícke systémy jednotlivých členských štátov považuje Európska únia za hlavnú súčasť vysokého stupňa sociálnej ochrany v Európe a prispievateľa k sociálnej súdržnosti a sociálnej spravodlivosti, ako aj k trvalo udržateľnému rozvoju; sú takisto súčasťou širšieho rámca služieb všeobecného záujmu.

Zoznam použitej literatúry:

1. Budúcnosť Európskej únie: Lisabonská zmluva a Slovensko (vydané pre potreby Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky): Bratislava 2009; EUROIURIS – Európske právne centrum, ISBN 978-80-89406-02-9; EAN 9788089406029.
2. BORCHARDT, K.D: ABC komunitárneho práva. Delegácia Európskej komisie v Slovenskej republike: Lexikón, Bratislava 2002.
3. http://eur-lex.europa.eu/sk/dossier/dossier_36.htm.
4. http://ec.europa.eu/health/ph_overview/Documents/strategy_wp_sk.pdf.
5. Operačný program Zdravotníctvo 2007 – 2013; <http://opz.health-sf.sk/operacny-program-zdravotnictvo-zd>.

Adresa autora:

JUDr. Marcela Božíková, PhD., MPH
Katedra manažmentu a ekonomiky zdravotníctva
Fakulta verejného zdravotníctva
Slovenská zdravotnícka univerzita v Bratislave
Limbová 12, 833 03 Bratislava
e-mail: marcela.bozikova@szu.sk
vedúci katedry: PhDr. RNDr. Andrej Kováč, PhD., MPH