

Jakub Handrlica*

„Interkomunitární“ dozor

Úvod a vymezení problému

„Málo témat vzbudilo v odborných kruzích, věnujících se administrativnímu právu, v posledních letech tolik pozornosti, jako problém internacionalizace správního práva. Východisko je jasné: V klasickém právu suverénních států vedlo přísné rozlišování mezi vnitřní a vnější sférou i k jasnému oddělení práva správního od práva mezinárodního. ... Ovšem tato éra striktního oddělení obou zmíněných sfér veřejného práva je již dávno překonána.“ Tímto konstatováním začíná obsáhlá kolektivní monografie „Internationales Verwaltungsrecht“, vydaná v edici „Jus Internationale et Europaeum“ v Thübingenu v r. 2007.¹⁾ V jednotlivých kapitolách následně dochází k závěru, že téměř všechny instituty klasického správního práva byly v posledních desetiletích ovlivněny procesy mezinárodní, zejména ovšem evropské nadnárodní integrace. Tomuto procesu neunikla ani hierarchická výstavba státní správy, dlouho považována za „domaine reservé“ suverénních národních států,²⁾ správní akty, jejichž účinky byly tradičně omezeny na území tohoto státu, ve kterém byly vydány,³⁾ atd.

Klade se tedy otázka, jestli lze v obdobných intencích vnímat i institut správního dozoru. Vycházíme z klasické definice, že „správním dozorem rozumíme takovou správní činnost, při které vykonavatel veřejné správy (dozorčí orgán) pozoruje chování nepodřízených subjektů a porovnává je s chováním žádoucím, s požadavky právních norem. V návaznosti na hodnocení podle okolností aplikuje zejména nápravné nebo sankční prostředky, jimiž reaguje na zjištěný nesoulad mezi skutečným a žádoucím chováním dozorovaného subjektu.“⁴⁾ Správní dozor je vykonáván jako dozor průběžný (zaměřený na probíhající činnost dozorovaných subjektů), nebo jako dozor následný (zaměřený na to, jakým způsobem jsou odstraňovány nedostatky zjištěné při dřívějším výkonu dozoru). Klasická administrativistika vychází z toho, že tím, kdo disponuje dozorčími oprávněním vůči osobám, působícím na území státu, jsou orgány veřejné správy tohoto státu. Konstrukce, jejímž obsahem by byl výkon dozorčích oprávnění orgány cizího státu, anebo orgány jiného subjektu mezinárodního práva (např. mezinárodní organizace), je klasické administrativistice v zásadě cizí. Důvod je přitom zřejmý.

* JUDr. Jakub Handrlica Ph.D., odborný asistent na Katedře správního práva a správní vědy Právnické fakulty UK v Praze.

¹⁾ MÖLLERS, C., VOSSKUHLE, A., WALTER, C.: *Internationales Verwaltungsrecht*, Thübingen: Mohr Siebeck, 2007, s. 1.

²⁾ DANWITZ, T.: *Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration*, Thübingen: Mohr Siebeck, 1996, s. 203.

³⁾ RUFFERT, M.: *Der transnationale Verwaltungsakt*, Die Verwaltung, 2001, s. 453 an.

⁴⁾ STAŠA, J.: Správní dozor, In: HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo, Obecná část*, 6. vyd., Praha: C. H. Beck, s. 279.

Suverénní státy se zcela přirozeně ve svých mezinárodněprávních závazcích brání tomu, aby cizí orgán disponoval pravomocemi na jejich území a aby je vykonával přímo vůči osobám, které na jejich území působí. Výskyt ustanovení, kterými by suverénní státy svěřovaly výkon dozorčích oprávnění (jakými jsou např. právo vstupu, právo prohlídky věcí, právo požadovat poskytnutí potřebných informací, právo zajistit důkazy, právo omezit určitou činnost, která má být předmětem dalšího šetření atd.) do pravomoci jiných subjektů je možné v pramenech mezinárodního práva považovat za atypický. V zásadě se jedná o určitou formu prolomení teritoriální suverenity státu.

Specifickým a zřejmě nejznámějším případem, kdy předpisy mezinárodního práva svěřují výkon dozorčích oprávnění na území suverénních států do pravomoci nestátního subjektu, je tzv. „zárukový verifikační mechanismus“ Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE). Její Statut z r. 1957 ve svém čl. XII vymezuje pravomoci, kterými Agentura disponuje „v souvislosti s jakýmkoliv agenturním projektem, anebo ujednáním, ve kterém smluvní strany Agenturu vyzvou, aby aplikovala systém záruk“.⁵⁾ Mezi nimi figuruje i „vyslání inspektorů, ustanovených Agenturou po poradě se státem, nebo státy, na jeho, nebo na jejich teritorium.“⁶⁾ Těmto inspektorům přísluší právo přístupu „ke všem místům, údajům a osobám, které mají z důvodu svého povolání co dočinění s materiály, vybavením, nebo se zařízeními, na které se mají dle Statutu vztahovat záruky.“⁷⁾ Inspektoři, vysláni Agenturou, mohou být na žádost dotčeného státu doprovázeni úředními osobami, zastupujícími národní dozorčí orgán. Realizace nápravy je v režimu zárukového mechanismu ponechána v pravomoci národních dozorčích orgánů. Agentura ovšem disponuje pravomocí, kterou by bylo možné označit jako „specifické nápravné opatření.“ V případě, že stát nezjedná v přiměřeném čase nápravu, disponuje Agentura oprávněním pozastavit nebo stáhnout svojí podporu a odejmout materiály a zařízení, které dotčenému státu poskytla.⁸⁾ Vymezené pravomoci Agentury, jež tvoří součást její tzv. zárukové činnosti, jsou na území státu vykonatelné za předpokladu, že to předpokládá mezinárodní úmluva, která je pro tento stát závazná. K těmto úmluvám se řadí zejména Smlouva o nešíření jaderných zbraní z r. 1968, resp. na ni navazující bilaterální úmluvy mezi Agenturou a jednotlivými státy.⁹⁾

⁵⁾ „With respect to any Agency project, or other arrangement where the Agency is requested by the parties concerned to apply safeguards...“

⁶⁾ „To send into the territory of the recipient State or States inspectors, designated by the Agency after consultation with the State or States concerned...“

⁷⁾ „(S)hall have access at all times to all places and data and to any person who by reason of his occupation deals with materials, equipment, or facilities which are required by this Statute to be safeguarded...“

⁸⁾ „In the event of non-compliance and failure by the recipient State or States to take requested corrective steps within a reasonable time, to suspend or terminate assistance and withdraw any materials and equipment made available by the Agency...“

⁹⁾ Bilaterální dohoda o uplatňování systému záruk byla mezi vládou ČSSR a MAAE uzavřena v r. 1972. Ta byla nahrazena novou dohodou, uzavřenou mezi vládou České republiky a MAAE v r. 1996. S platností od 1. 10. 2009 byla implementace této dohody pozastavena, neboť Česká republika přistoupila k Dohodě o uplatňování záruk mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Evropským společenstvím pro atomovou energii a MAAE o provádění čl. III odst. 1 a 4 Smlouvy o nešíření jaderných zbraní.

Zárukový verifikační mechanismus Mezinárodní agentury pro atomovou energii je možné považovat za unikátní.¹⁰⁾ Je založen na politické vůli suverénních států dát zařízení, umístěná na jejich území, pod kontrolu a tím prokázat plnění svých závazků z mezinárodní smlouvy. Skutečnost, zda je provozovatelem zařízení stát, anebo soukromá osoba je přitom irrelevantní, „zárukový verifikační mechanismus“ se aplikuje na všechny druhově vymezená zařízení bez ohledu na formu jejich vlastnictví.

Skutečnost, že suverénní stát umožní, aby byl na jeho území vykonáván dozor orgánem mezinárodní organizace, nebo dokonce správním orgánem jiného (cizího) státu, se ovšem po zevrubnějším se seznámení s evropskými integračními procesy uplynulých let nemusí jevit až tak cizí, jak by se na první pohled zdálo. Naopak, jak to následující řádky načrtnou, „dozorčí oprávnění“ orgánů nadnárodních integračních seskupení byly již od samotného počátku součástí smluvních dokumentů, tvořících primární evropské právo. Jak se pokusím nastínit, evropský integrační proces měl za následek nejenom to, že výkon „dozorčích oprávnění“ vůči osobám, působícím na území členských států, by přiznán orgánům nadnárodních integračních seskupení (o tomto typu budu dále referovat jako o vertikálním „interkomunitárním“ dozoru), ale i skutečnost, že prameny sekundárního evropského práva implicitně předpokládají výkon dozoru orgánu členského státu na území jiného členského státu, a to vůči osobě, která na území tohoto státu působí (horizontální „interkomunitární“ dozor). Je přitom možné doplnit, že evropské právo přiznává orgánům nadnárodních seskupení i oprávnění, kterými tyto disponují vůči správním orgánům členských států. Tímto problémem se ovšem na následujících řádcích nebudu zabývat, protože nekomunikuje s klasickým vymezením dozoru jako činnosti směřující vůči „nepodřízeným“ osobám, stojícím mimo organizační strukturu veřejné správy.

Vertikální „interkomunitární“ dozor

Ustanovení, týkající se výkonu dozorčích oprávnění na území členských států, zakotvila již první ze (západoevropských) integračních smluv, Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (Montánní unie) z r. 1951. Znění smlouvy mimo jiné vymezovalo pravomoci výkonného orgánu Unie, označeného jako „Vysoký úřad“ (fr.: Haute Autorité, něm.: Hohe Behörde, it.: Alta autorità).¹¹⁾ Mezi těmito figurovalo ustanovení čl. 86, podle kterého jsou úředním osobám Vysokého úřadu, pověřeným zjištěním informací, přímo se Smlouvy za účelem splnění jejich úkolů přiznány pravomoci, jakými na území členského státu disponují úřední osoby domácí daňové správy.¹²⁾ Úkoly a status „unijních“ úředních osob měly být ze strany Vysokého úřadu řádně notifikovány dotčenému členskému státu, na jehož území měla tato osoba plnit

¹⁰⁾ Komplexně o něm pojednává ROCKWOOD, L.: *The IAEA Safeguards System*, In: OECD (ed.) *International Nuclear Law, History, Evolution and Outlook*, Paris: OECD, s. 243-269.

¹¹⁾ Komplexně o něm pojednává VIGNES, D.: *Communauté européenne du charbon et de l'acier: Un exemple d'administration économique internationale*, Liège: Georges Thone, 1956, s. 53 an.

¹²⁾ „Les agents de la Haute Autorité chargés par elle de missions de contrôle disposent, sur le territoire des États membres et dans toute la mesure nécessaire à l'accomplissement de leur mission, des droits et pouvoirs dévolus par les législations de ces États aux agents des administrations fiscales.“

své úkoly. Na žádost tohoto členského státu měla být pověřená úřední osoba při plnění svých úkolů doprovázena úředními osobami daného členského státu.¹³⁾

Ustanovení, zakotvující oprávnění k výkonu dozorcích oprávnění, obsahovala i další ze zakládajících smluv, Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratomu) z r. 1957. Její kapitola sedmá zakotvuje řadu oprávnění inspektorů Komise na území jednotlivých členských států. Inspektorům je přiznána pravomoc v oblasti „dozoru nad rudami, surovinami nebo zvláštními štěpnými materiály.“ Komise může na území svých členských států inspektory vysílat a tito mají „po předložení svého služebního průkazu kdykoli přístup na všechna místa, do všech zařízení a ke všem osobám, které se profesionálně zabývají látkami, vybavením a zařízeními podléhajícími kontrole.“¹⁴⁾ Je-li provedení s dozorem spojeného opatření kladen odpor, vyžádá si Komise u předsedy Soudního dvora soudní příkaz, jímž se zajistí nucené provedení opatření. Předseda Soudního dvora rozhodne do tří dnů. Při nebezpečí z prodlení vydá Komise písemný příkaz, aby opatření s dozorem spojené bylo provedeno. Tento příkaz se bezodkladně předloží předsedovi Soudního dvora k dodatečnému schválení. Po vydání soudního příkazu nebo písemného příkazu Komise zjednejí úřady příslušného státu inspektorům přístup k místům v příkazu označeným.

Zřejmě nejznámější případem vertikálního „interkomunitárního“ dozoru jsou kontrolní pravomoci Komise, zakotvené v čl. 20 nařízení Rady (ES) č. 1/2003 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy. Úředníkům Komise jsou podle uvedeného nařízení přiznány při provádění nezbytných kontrol podniků a sdružení podniků rozsáhlé pravomoci (vstupovat do všech prostorů, na pozemky a do dopravních prostředků podniků a sdružení podniků, kontrolovat účetní knihy a ostatní obchodní záznamy, bez ohledu na to, v jaké formě jsou uloženy pečeti kterékoliv podnikatelské prostory a účetní knihy nebo záznamy po dobu a v rozsahu, které jsou nezbytné pro kontrolu atd.). Pokud úředníci a ostatní doprovázející osoby zmocněné Komisí zjistí, že podnik odmítá kontrolu nařízenou podle tohoto článku, poskytne jim dotýčný členský stát nezbytnou pomoc a podle potřeby požádá o pomoc policii nebo rovnocenný donucovací orgán, aby jim umožnil kontrolu provést.

Z výše uvedeného stručného přehledu je zřejmé, že fenomén vertikálního „interkomunitárního“ dozoru má pro osoby, působící na území členských států, vysokou míru relevance. Národní dozorcí orgány tedy nejsou jedinými vykonavateli, kteří mohou vůči osobám činit úkony dozorcího charakteru, stejnými a vůči subjektům přímo uplatnitelnými oprávnění disponuje i Evropská komise.

Horizontální „interkomunitární“ dozor

Cílem právního řádu Evropského hospodářského společenství a integračních společenství, která jej v pozdějším vývoji nahradila (Evropského společenství a posléze

¹³⁾ „Les missions de contrôle et la qualité des agents chargés de celles-ci sont dûment notifiées à l'État intéressé. Des agents de cet État peuvent, à la demande de celui-ci ou de la Haute Autorité, assister les agents de la Haute Autorité dans l'accomplissement de leur mission.“

¹⁴⁾ „Sur présentation d'un document établissant leur qualité, les inspecteurs ont à tout moment accès à tous lieux, à tous éléments d'information et auprès de toutes personnes qui, par leur profession, s'occupent de matières, équipements ou installations soumis au contrôle prévu au présent chapitre.“

Evropské unie) bylo od počátku vytvoření a úprava vnitřního trhu. Cílem komunitárního právního řádu bylo proto vytvářet takový systém vzájemné provázanosti, který by efektivní fungování takového trhu umožňoval. Množina předpisů správního práva a prostor bez vnitřních hranic, ve kterém má být zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu jsou tedy od počátku spojenými nádobami. Jedním z prostředků realizace svobodného pohybu služeb v rámci vnitřního trhu Společenství, který je upraven v jednotlivých předpisech sekundárního komunitárního práva (např. v oblasti podnikání na kapitálových trzích, v oblasti bankovníctví, pojišťovnictví atd.), je i specifický druh povolovacího správního aktu.¹⁵⁾ Jedná se o správní akt, udělený příslušným orgánem jednoho členského státu Evropské unie, který ovšem svého adresáta opravňuje k poskytování vymezených služeb, opravňuje k určitému jednání, resp. ukládá určité povinnosti na území jiných členských států, a to bez nutnosti získat další zvláštní oprávnění na území jiného členského státu.

Tento fenomén je od 90. let v zahraniční literatuře označován jako „transnárodní správní akt“.¹⁶⁾ V rámci implementace předpisů evropského práva do českého právního řádu byla právní úprava tohoto institutu reflektována i v jednotlivých předpisech českého práva, které jí *ad hoc* označují i jako „princip jednotné licence“, anebo „jednotnou licenci podle práva Evropské unie“.¹⁷⁾

Již v r. 2001 bylo v souvislosti s těmito „transnárodními správními akty“ v německé odborné literatuře poukázáno na skutečnost, že některá ustanovení evropských směrnic implikují průlom do výsostných dozorčích oprávnění národních orgánů v jim vymezené působnosti, a to ve prospěch dozorčího orgánu domovského státu dotčené osoby.¹⁸⁾ Jinými slovy: dozorčí oprávnění mají být na území dotčeného členského státu Evropské unie v specifických případech vykonávána dozorčím orgánem jiného členského státu. Jedná se o tzv. „transnárodní správní akty s vázaností na výkon dozoru.“¹⁹⁾ Uvedu dva příklady takové pozitivní právní úpravy:

Prvním příkladem může být Směrnice č. 2004/39/ES o trzích finančních nástrojů, o změně směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES a o zrušení směrnice Rady 93/22/EHS, která ohledně „kontroly“ nad pobočkou investičního podniku v hostitelském státě stanovuje pravomoc dozorčího orgánu hostitelského státu provádět průběžný dozor,²⁰⁾ zavazuje ovšem hostitelský

¹⁵⁾ Pro zjednodušení budu v textu používat *terminus technicus* správní akt ve smyslu individuálního rozhodnutí orgánu moci výkonné v konkrétním případě. Subjekt ovšem může v souladu s národním právním řádem nabýt oprávnění k výkonu určité činnosti i aktem *normativní*, tj. *abstraktní povahy*, resp. *individuálně – konkrétním aktem*. Srov.: RUFFERT, M.: Op. cit., s. 455.

¹⁶⁾ Srov.: ENGEL, C: *Die Einwirkungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf das deutsche Verwaltungsrecht*, Die Verwaltung 1992, s. 437 an.; NESSLER, V: *Der transnationale Verwaltungsakt – Zur Dogmatik eines neuen Rechtsinstituts*, Neuer Zeitung für Verwaltungsrecht, 1995, s. 863 an; RUFFERT, M.: Op. cit., s. 453 an.

¹⁷⁾ Srov.: § 5 d zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, v platném znění.

¹⁸⁾ RUFFERT, M.: Op. cit., s. 466.

¹⁹⁾ SCHLAG, M.: *Grenzüberschreitende Verwaltungsbefugnisse in EG – Binnenmarkt. Eine Untersuchung zur Zulässigkeit und zu den rechtlichen Grenzen einer länderübergreifenden Verwaltungstätigkeit anhand des Bankaufsichtsrechts*, Baden Baden: Nomos Verlag, 1998, s. 61 an.

²⁰⁾ „Příslušný orgán členského státu, ve kterém je pobočka umístěna, odpovídá za zajištění toho, že služby poskytované pobočkou na jeho území plní kritéria stanovená v člancích 19, 21, 22, 25, 27

stát k tomu, aby dozorčímu orgánu domovského státu umožnil provádět „kontroly této pobočky na místě“.²¹⁾

Jiným příkladem z pozitivního práva může být Směrnice č. 2006/48/ES o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu. Tato ohledně výkonu dozoru nad činností pobočky úvěrové instituce v hostitelském státě také přiznává provádění průběžného dozoru dozorčím orgánům hostitelského státu,²²⁾ výkon opatření za účelem nápravy protiprávního stavu ovšem přiznává v první řadě dozorčím orgánům domovského státu.²³⁾ Směrnice přitom implicitně předpokládá, že tato opatření nemusejí vést k nápravě.²⁴⁾ Pro tento případ nastupuje opět pravomoc dozorčích orgánů hostitelského státu.

Výše uvedené právní předpisy vycházejí tedy ze zásady, že průběžný dozor nad pobočkami, umístěnými v jiném členském státě, vykonávají vždy dozorčí orgány tohoto státu. Dozorčí oprávnění domovského členského státu se ovšem neomezují na teritorium tohoto státu, jsou na základě zásady „kontroly domovským členským státem“ vykonatelné i vůči pobočce na území jiného členského, tj. hostitelského státu. Pozitivní právo explicitně požaduje, aby dozorčí orgány hostitelského státu umožnili dozorčímu orgánu domovského státu „provádět kontrolu na místě“, „učinit veškerá vhodná opatření k ukončení protiprávního stavu“ atd. Dozor je tak nad pobočkou vykonáván paralelně dvěma jurisdikcemi: domácí a hostitelskou, přičemž každá postupuje podle vlastního právního řádu, včetně vlastních hmotně- a procesně-právních předpisů o výkonu dozoru.²⁵⁾

a 28 a v opatřeních přijatých na jejich základě. Příslušný orgán členského státu, ve kterém se pobočka nachází, má právo prověřovat opatření přijatá pobočkou a požadovat změny, které jsou nezbytné nutné k tomu, aby příslušný orgán mohl vymáhat povinnosti podle článků 19, 21, 22, 25, 27 a 28 a podle opatření přijatých na jejich základě týkajících se služeb nebo činností poskytovaných pobočkou na jeho území.“ (čl. 32 odst. 7).

²¹⁾ „Každý členský stát zajistí, aby v případě, že investiční podnik s povolením v jiném členském státě zřídil pobočku na jeho území, mohl příslušný orgán domovského členského státu investičního podniku při výkonu svých úkolů a po informování příslušného orgánu hostitelského členského státu provádět kontroly této pobočky na místě.“ (čl. 32 odst. 8).

²²⁾ „Shledají-li příslušné orgány hostitelského členského státu, že úvěrová instituce, která má pobočku nebo poskytuje služby na jeho území, nedodrží právní předpisy vydané daným státem v souladu s touto směrnicí, které vymezují pravomoc příslušných orgánů hostitelského členského státu, vyzvou dotčenou úvěrovou instituci, aby ukončila tento protiprávní stav.“ (čl. 30 odst. 1).

²³⁾ „Nezjedná-li dotčená úvěrová instituce nápravu, uvědomí o tom příslušné orgány hostitelského členského státu příslušné orgány domovského členského státu. Ty neprodleně učiní veškerá vhodná opatření, aby zajistily, že dotčená úvěrová instituce ukončí tento protiprávní stav. Povahu těchto opatření sdělí příslušným orgánům hostitelského členského státu.“ (čl. 30 odst. 2).

²⁴⁾ „Pokračuje-li dotčená úvěrová instituce přes opatření učiněná domovským členským státem nebo proto, že se taková opatření ukáží být nedostatečná nebo že nebyla dotčeným státem učiněna, v porušování právních předpisů hostitelského členského státu uvedených v odstavci 1, může hostitelský členský stát poté, co o tom uvědomí příslušné orgány domovského členského státu, učinit vhodná opatření, aby zabránil dalším nesrovnalostem nebo aby je potrestal, a případně též zakázat dané úvěrové instituci zahajovat další operace na jeho území. Členské státy zajistí, aby na jejich území bylo možné úvěrovým institucím doručovat písemnosti nezbytné pro taková opatření.“ (čl. 30 odst. 3).

²⁵⁾ Fenomén horizontálního „interkomunitárního“ dozoru má ovšem mnohem širší rozměr. Na základě mezinárodní dohody, uzavřené mezi Evropskou unií a třetím státem, totiž dozorčí orgány domovského členského státu mohou činit úkony i na území těchto třetích států. V tomto případě se již bude jednat

Strukturální poznámky k fenoménu vertikálního a horizontálního „interkomunitárního“ dozoru

Na závěr tohoto krátkého nástinu institutů dozoru, které existují v předpisech evropského práva, je možné uvést několik strukturálních poznámek, týkajících se fenoménu vertikálního a horizontálního „interkomunitárního“ dozoru:

- práva a povinnosti osob, působících na území členských států Evropské unie, se při výkonu správního dozoru řídí v zásadě národním právním řádem,
- právní úpravu oprávnění k výkonu dozoru a jeho průběhu (a to jak na straně orgánů evropských společenství, tak i na straně národních dozorcích orgánů²⁶⁾ je ovšem možné najít i v přímo aplikovatelných předpisech evropského práva,
- na postupy národních dozorcích orgánů se vztahují v zásadě národní právní úpravy, resp. (jestliže je to explicitně stanoveno) přímo aplikovatelné evropské právo,
- v případě, že na území členského státu jednají úřední osoby jiného orgánu, než je národní dozorcí orgán, postupují tyto v zásadě podle právního předpisu, který jejich pravomoci a činnost upravuje, a procesněprávní úprava státu, na jehož území je dozor vykonáván, se neaplikuje (národní procesní právní úprava se vztahuje v zásadě vždy na procesní postupy národních dozorcích orgánů, evropská úprava ovšem může obsahovat „zpětný odkaz“ do národního práva²⁷⁾,
- procesní oprávnění dozorovaných subjektů plynou vždy v zásadě z právního předpisu, podle kterého dozorcí orgán postupuje,
- v případě, že národní dozorcí orgány jednají na základě předpisů evropského práva na území jiného členského státu, řídí se vlastním („domovským“) procesním právem (což koresponduje se skutečností, že se jedná o úkony vůči pobočce osoby, působící v daném státě a s daným právem tedy obeznámené).

o výkon dozorcích oprávnění nejenom mimo území členského státu, ale i mimo území Evropské unie. Pozitivní právní úpravu zakotvuje např. hlava IV již výše uvedené směrnice č. 2006/48/ES o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu, podle které může Evropská komise na žádost některého z členských států, nebo z vlastního podnětu předkládat Radě návrhy na sjednání dohod s jednou, nebo více třetími zeměmi o způsobech výkonu dohledu na konsolidovaném základě nad úvěrovými institucemi, jejichž mateřské podniky mají skutečné sídlo ve třetí zemi, nebo úvěrovými institucemi ve třetích zemích, jejichž mateřské podniky, a to úvěrové instituce nebo finanční holdingové společnosti, mají skutečné sídlo ve Společenství. Na základě těchto bilaterálních, nebo multilaterálních dohod mohou dozorcí orgány členských států získávat informace nezbytné pro výkon dohledu na základě konsolidované finanční situace nad úvěrovými institucemi a finančními holdingovými společnostmi nacházejícími se ve Společenství, které mají dceřiné nebo přidružené podniky, jež jsou úvěrovými institucemi nebo finančními institucemi mimo Společenství, a *vice versa*, dozorcí orgány třetích zemí mohou získávat informace nezbytné pro výkon dohledu nad mateřskými podniky se skutečným sídlem na jejich území, které mají dceřiné nebo přidružené podniky, jež jsou úvěrovými institucemi nebo finančními institucemi v jednom nebo více členských státech.

²⁶⁾ Srov. např. čl. 20 odst. 5 nařízení č. 1/2003: „Úředníci a osoby zmocněné nebo jmenované orgánem pro hospodářskou soutěž členského státu, na jehož území se má kontrola provést, na žádost tohoto orgánu nebo Komise aktivně pomáhají úředníkům a ostatním doprovázejícím osobám zmocněným Komisí.“

²⁷⁾ Srov. např. čl. 20 odst. 7 nařízení č. 1/2003: „Pokud pomoc podle odstavce 6 vyžaduje podle vnitrostátních předpisů povolení soudu, musí být o takové povolení zažádáno. O takové povolení lze žádat také jako o předběžné opatření.“