

5. SOUDY ES/EU - Soudní soustava EU po Smlouvě z Nice

1. Úvodní poznámky

Evropská společenství představují integrační celek, který má nadstátní povahu. Znamená to, že členské státy jsou v určitých oblastech podřízeny Společenstvím. Nástrojem této subordinace je komunitární právo, které je vlastním specifickým systémem, a které je také z větší části vytvářeno autonomně uvnitř tohoto nadstátního uskupení.

Existence tohoto autonomního právního systému logicky vyžaduje i jeho institucionální zajištění. Nejde jen o legislativní procedury, které vytvářejí komunitární právní normy, ale také o řešení problémů vztahujících se k dělbě pravomocí mezi ES a členské státy, o legalitu zmíněných legislativních procedur, o řešení sporů mezi ES a členskými státy i mezi ES a jednotlivci o respektování komunitárního práva. Dalším důležitým problémem, který je třeba každodenně řešit, je jednotnost aplikace komunitárního práva v členských státech. Tyto problémy nemůže řešit jiný orgán než zvláštní soud, který je vnitřním orgánem komunitárního systému. Klasické soudy mezinárodní, jako je Mezinárodní soudní dvůr, nebo soudy členských států, se zde neuplatní, neboť jejich mandát a tím ani jejich pravomoci neodpovídají a ani nemohou odpovídat komunitární potřebě, kterou je plnění uvedených funkcí ve zcela specifickém rámci.

Proto byl již v roce 1951 při vzniku prvního společenství, jímž bylo Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO), ustaven Soudní dvůr jako orgán, který měl plnit uvedené funkce. Po vzniku EHS a EURATOMu v roce 1957 byla působnost Soudního dvora rozšířena na tato další společenství. Od této doby nese oficiální název Soudní dvůr Evropských společenství, avšak v praxi je běžně označován jako Evropský soudní dvůr (ESD).

Jednotný evropský akt z roku 1986, jakožto první velká revize zřizovacích smluv Evropských společenství, musel řešit nastalý problém přetíženosti ESD. Pověřil proto Radu ministrů, aby svým rozhodnutím zřídila další soudní orgán ES, na který by přešla část věcné působnosti ESD. Tak vznikl v roce 1988 Soud prvního stupně (SPS), který začal fungovat v roce 1989. Jeho funkce jsou stejné jako funkce ESD. Původně rozhodoval o žalobách jednotlivců (podniků) v oblasti soutěžního práva, jimiž jsou napadána rozhodnutí Komise o uložených pokutách, specifické spory v rámci ESUO a pracovní právní spory pracovníků sekretariátů orgánů ES.

Soud prvního stupně byl koncipován jako soud, který měl řešit právně jednodušší spory s možností podání opravného prostředku proti jeho rozhodnutí k ESD. Nebyl institucionálně samostatným soudem, ale organizační složkou ESD. Pokud jde o ESD, byly jeho pravomoci po Maastrichtu v omezeném rozsahu rozšířeny i na třetí pilíř EU.

Základní funkce soudů ES/EU:

- a) řešení sporů (mezi ES a členskými státy, mezi členskými státy navzájem, o náhradu škody způsobené Společenstvím apod.),
- b) funkce ústavního (správního) soudu (rušení předpisů sekundárního komunitárního práva, které jsou v rozporu s právem primárním nebo kde je vada pravomoci příslušného orgánu),
- c) zajišťování jednotného výkladu komunitárního práva v celém ES (cestou interpretačních rozsudků na žádost soudů členských států).

2. Soudní soustava EU po Smlouvě z Nice - soudy a jejich složení

Smlouva z Nice, která vstoupila v platnost v roce 2003, přinesla v systému soudů EU významné změny. Soud prvního stupně se stal samostatným soudním orgánem, i když jeho funkční příslušnost (prvoinstančnost) se nezměnila. Navíc vznikla možnost vytvářet další specializované soudní orgány označované jako „soudní senáty“ připojené k SPS, která již byla využita.

a) Evropský soudní dvůr

ESD je složen z 25 **soudců**, tedy jednoho soudce z každého členského státu (článek 221 Smlouvy ES). Soudcem teoreticky nemusí být občan členského státu, který ho navrhuje. V tomto smyslu je patrný určitý reprezentativní charakter ESD. Zároveň ale soudci musí být absolutně nezávislí na členských státech. Tomu napomáhá i systém jejich jmenování, k němuž je potřebná v každém jednotlivém případě dohoda všech členských států. Kandidáty vybírají jednotlivé členské státy a zatím se nestalo, že by navržený kandidát nebyl schválen.

Podle článku 223 Smlouvy ES soudci jsou vybíráni z osob, které poskytují záruky nezávislosti a které splňují požadavky nezbytné k výkonu nejvyšších soudních funkcí v jejich zemích nebo jsou obecně uznávanými znalci práva. Výslovně se nevyžaduje kvalifikace v oboru evropského práva, i když je z praktických důvodů implicitně nezbytná. Soudce rovněž nemůže vykonávat po dobu své funkce žádnou jinou politickou nebo administrativní činnost, ať placenou nebo neplacenou. Může však vykonávat činnosti jiné, které jsou s funkcí soudce slučitelné, např. přednášet na vysoké škole či publikovat.

Soudci ESD jsou jmenováni na dobu 6 let, přičemž každé 3 roky se takto obměňuje polovina soudců, aby byla zachována kontinuita. Stejná osoba může být jmenována soudcem opakovaně. Soudci jsou v členských státech vyňati z pravomoci všech soudních a správních orgánů. Jejich imunita je absolutní a vztahuje se tedy i na jejich chování v soukromém životě.

Soudci si volí ze svého středu **předsedu** ESD na dobu tří let, a to tajným hlasováním. I zde může být opakovaně zvolen předsedou stejný soudce. Původní praxe neformální dohody mezi soudci a její formální stvrzení hlasováním byla v 90. letech opuštěna pro rozepře. Předseda řídí práci Soudu, předsedá plenárnímu zasedání, ustanovuje pro jednotlivé věci soudce-zpravodaje, určuje termíny jednání Soudu. Ihned po volbě předsedy soudci volí předsedy senátů, a to pětičlenných na 3 roky a tříčlenných na 1 rok.

Členy ESD jsou kromě soudců také **generální advokáti**. Jedná se o velmi specifickou funkci, která existuje v určité podobě jen u francouzské Státní rady (obdoba nejvyššího správního soudu). Generální advokáti, kteří mají stejné postavení jako soudci (včetně nezávislosti), posuzují projednávanou věc jak z hlediska skutkového, tak právního. Vypracovávají stanovisko k jejímu řešení, které prezentují v závěru ústního jednání. Stanovisko je velmi fundovaným ryzím právním rozbohem oproštěným od všech politických aspektů. Ve svém závěru obsahuje návrh rozhodnutí. Soudci nejsou tímto stanoviskem vázáni, a proto ho při rozhodování někdy respektují, jindy nikoli. V každém případě je pro ně významnou pomůckou, která usnadňuje rozhodování. Generální advokát posuzuje věc pouze z právního hlediska bez ohledu na strany a s použitím teoretických argumentů. Jeho stanovisko je předneseno až po projednání věci a zahajuje tak fakticky deliberační fázi řízení (jednání soudců o závěrech).

Usnadnění práce soudcům ovšem není jediná ani základní funkce stanoviska generálního advokáta. Vzhledem k tomu, že ESD je orgánem jednoinstančním, tedy orgánem rozhodujícím s konečnou platností, chybělo by v zájmu větší kvality rozhodování, resp. pravděpodobnosti

správného rozhodnutí, druhé posouzení těžé věci. Na tomto principu jsou založeny dvoj- či třístupňové soudní soustavy členských států. Je jisté, že správného rozhodnutí soudců může být lépe dosaženo na základě již provedené analýzy a argumentace, která slouží jako východisko, a to i v případě, je-li odmítnuta. Je vždy jednodušší přijmout vlastní závěr na základě kvalitního podkladu než ho vytvářet od začátku.

Počet generálních advokátů činí v současné době 8 s tím, že Rada může jednomyslným rozhodnutím tento počet změnit. Jsou jmenováni stejným způsobem jako soudci taktéž na 6 let s tím, že každé 3 roky se 4 z nich obměňují. Dodržuje se obyčej, podle kterého 5 z nich pochází z původních velkých států (Francie, Německo, Británie, Itálie a Španělsko), zbývající 3 z ostatních. Mají po všech stránkách stejné postavení jako soudci s tím, že se neúčastní volby předsedy Soudu.

Soudní dvůr určuje pro každý rok prvního generálního advokáta (neobnovitelná funkce), který přiděluje jednotlivé věci jednotlivým generálním advokátům. Přitom se dbá na to, aby věc týkající se určitého členského státu nebyla přidělena generálnímu advokátovi pocházejícímu z tohoto státu.

Smlouva z Nice udělila prvnímu generálnímu advokátu značné nové pravomoci, které však zatím nemohly být využity. Může totiž navrhnout Soudnímu dvoru přezkoumání rozhodnutí SPS o opravném prostředku proti rozhodnutí specializovaného soudního senátu (soudu) nebo v řízení o předběžné otázce (tuto věcnou příslušnost zatím SPS nemá).

Podle článku 223 Smlouvy ES Soud jmenuje svého **tajemníka**, a to na období 6 let (obnovitelná funkce). Tajemník má rovněž obdobné postavení jako soudci. Účastní se plenárních zasedání Soudu i jednotlivých senátů, nikoli však porad při rozhodování. Plní funkce soudní a administrativní.

Soudní funkce tajemníka spočívá v tom, že odpovídá v každém jednotlivém případě za průběh řízení. Registruje jednotlivé procesní úkony a podání a zajišťuje vyhlásování potřebných informací v Úředním věstníku EU. Pořizuje zápisy z jednání. Je strážcem pečeti a odpovídá za archivy. Tajemník rovněž stojí v čele administrativy Soudu.

b) Soud prvního stupně

Jednotný evropský akt (1986) zareagoval na přetíženost ESD zmocněním Rady k vytvoření nového soudního orgánu Společenství. To se stalo rozhodnutím Rady z 24. října 1988 č. 88/591. Byl tak vytvořen *v rámci ESD* Soud prvního stupně (nazývaný v češtině také Soud první instance), který měl rozhodovat o žalobách jednotlivců, které byly dosud podávány k ESD. Začal fungovat 1. září 1989 a významně tak odlehčil zátěži ESD, který se mohl více soustředit na nejdůležitější otázky, především na žaloby Komise proti členským státům a na řízení o předběžné otázce. Pro řízení o žalobách jednotlivců tak byl vytvořen dvojinstanční systém, neboť proti rozhodnutí SPS lze podat opravný prostředek k ESD.

Smlouva z Nice podstatně změnila postavení SPS. Především ho učinila samostatným soudním orgánem, který již není součástí „rámce“ ESD, byť oba soudy tvoří jednotnou soudní soustavu. SPS však není, na rozdíl od ESD, považován za instituci Společenství. Pojem instituce je však nejasný a jeho užívání Smlouvou ES postrádá logiku.

Složení SPS se velmi podobá složení ESD. Je zde rovněž 25 soudců, tedy po jednom z každého členského státu. Podle článku 224 Smlouvy ES zde na rozdíl od ESD může být počet soudců rozšířen na větší počet. Generální advokáti u SPS zatím nejsou, ale Statut ESD může tento institut zavést. Právní úprava institutů předsedy a tajemníka je shodná s ESD. Obecně pro všechny

otázky platí, že není-li dána speciální úprava pro SPS, uplatňuje se úprava pro ESD (poslední odstavec článku 224 Smlouvy ES).

Věcná příslušnost SPS je určena článkem 225 Smlouvy ES a článkem 51 Statutu ESD a bude dále rozebrána podrobně.

c) Zvláštní soudní senáty (specializované soudy)

Smlouva z Nice přinesla možnost dalšího rozšiřování soudní soustavy ES (EU) (článek 225a Smlouvy ES). Ukazuje se totiž, že oba existující soudy rozhodují mimo jiné určité kategorie velmi specializovaných otázek ryze právního (tedy nepolitického) obsahu. Jsou to např. pracovně právní spory zaměstnanců orgánů ES (EU), spory týkající se duševního vlastnictví (především komunitární ochranné známky) nebo věcí z oblasti mezinárodního práva soukromého a procesního, tedy civilního řízení. Toto rozhodování vyžaduje zvláštní specializaci soudců a zároveň nepřiměřeně zatěžuje oba existující soudy.

Zatím byl vytvořen první specializovaný soud, a to pro rozhodování pracovně právních sporů zaměstnanců orgánů ES (EU). Tento soud již funguje, a to od 1. ledna 2006. Uvažuje se o vytvoření dalšího takového soudu, a to pro řešení sporů týkajících se udělování práv duševního vlastnictví na komunitární úrovni (zápis komunitární známky, průmyslového vzoru). Tento soud bude patrně vytvořen teprve až po přijetí právní úpravy zakládající komunitární patent.

Soud pro pracovně právní spory zaměstnanců s oficiálním názvem **Soud pro veřejnou službu** byl zřízen rozhodnutím Rady č. 2004/752 ze dne 2. listopadu 2004. Je složen ze 7 soudců. Počet zaměstnaneckých sporů, které byly dosud řešeny, činí průměrně 120 ročně. Proti rozhodnutí tohoto soudu lze podat opravný prostředek k SPS. Další opravný prostředek k ESD podat nelze, soustava tedy zůstává dvoustupňová. Pouze ve zvláštních případech lze žádat o přezkoumání odvolacího rozsudku SPS Soudním dvorem (viz dále). Soud funguje od počátku roku 2006.

3. Právní úprava soudů a řízení před nimi

Základním pramenem je **Smlouva ES**, a to její články 220 - 245.

Podrobnější pravidla, týkající se nejen řízení, ale i věcné příslušnosti, jsou obsažena ve **Statutu ESD**. Tento dokument je přílohou Smlouvy ES a má formu protokolu. Jeho právní režim je však specifický - podle článku 245 Smlouvy ES může být (s výjimkou hlavy I, která obsahuje klíčová ustanovení o postavení soudců a generálních advokátů) měněn jednomyslným rozhodnutím Rady. Statut ESD se aplikuje v rozhodujících částech i na SPS, který vlastní statut nemá.

Podrobná procesní pravidla jsou obsažena v jednacích řádech. Ty existují ve dvou verzích - **Jednací řád ESD** a **Jednací řád SPS**. Tyto jednací řády jsou přijímány jednotlivými soudy a schvaluje je Rada kvalifikovanou většinou.

Právní systém Evropského společenství - prameny a normotvorba

1. Pojem práva Evropských společenství

Evropská společenství se výrazně odlišují od všech ostatních mezinárodních organizací především tím, že od členských států získala pravomoc vytvářet právní normy závazné nejen pro tyto státy, ale i pro vnitrostátní subjekty těchto států (osoby). Společenství si tak vytvořila svůj vlastní právní systém. Je nepochybné, že tento svébytný právní systém, nazývaný právo Společenství (Community Law, droit communautaire), nepatří jako celek ani do práva mezinárodního, ani do vnitrostátního práva členských států.

Vzhledem k tomu, že právo Společenství, o němž zde pojednáváme, je až na nepatrné výjimky omezeno na první pilíř Evropské unie, tvořený právě třemi Společenstvími, považujeme za správnější označení "právo Evropských společenství" než "právo Evropské unie".

Povaha práva Společenství byla mimo jiné specifikována Soudním dvorem v řadě rozhodnutí.

Konstatování Soudního dvora v uvedených rozhodnutích lze shrnout do následujících tezí:

1. Členské státy v určitých oblastech omezily svou svrchovanost ve prospěch Společenství (a jeho právního řádu). Vztahy mezi členskými státy uvnitř Společenství jsou regulovány právem Společenství, které znamená v některých případech derogaci základních zásad mezinárodního práva (např. omezení suverenity, která má za následek mimo jiné neuplatnění *zásady svrchované rovnosti*).

2. Zřizovací smlouvy Společenství a další mezinárodní smlouvy je měnící nebo doplňující mají jinou charakteristiku než "obyčejné" mezinárodní smlouvy. Tvoří totiž zároveň "ústavu" Společenství a právo odvozené od nich (tj. vytvářené druhotně na jejich základě) tvoří vnitřní právo Společenství.

3. Právo Společenství je specifický právní systém odlišný od práva mezinárodního i od vnitrostátního práva členských států.

Tyto teze můžeme ještě doplnit takto:

4. Uvedené smlouvy mají tedy zvláštní status a nejsou s ohledem na pravomoci Soudního dvora nutně vykládány smluvními stranami jako jiné mezinárodní smlouvy. Jejich účinek v členských státech je rovněž jiný (např. ve Velké Británii mezinárodní smlouvy nemohou být přímo aplikovány vnitrostátními soudy, avšak zřizovací smlouvy Společenství a další smlouvy na ně navazující ano). Samotné právo Společenství není homogenním celkem. Zahrnuje několik složek, z nichž každá má svá specifika. Na systém práva Společenství můžeme nahlížet z několika hledisek:

a) Přístup *strukturální*, tedy kategorizace jeho norem podle způsobu, resp. subjektu jejich tvorby. Toto dělení pak bude vypadat následovně:

1. normy vytvářené členskými státy (akty členských států), tedy **právo primární**,
2. normy vytvářené orgány Společenství (akty Společenství) na základě zmocnění práva primárního (**právo sekundární**),
3. smíšené mezinárodní smlouvy,
4. normy, které nevytváří žádný subjekt (nejde vůbec o "akty" kohokoli, nýbrž o obecné zásady vznikající "samovolně" zobecňováním existujících pravidel práva, o jakési "common law" Společenství). Podle tohoto členění je uspořádán další výklad.

b) Hledisko vnitřního uspořádání systému, tedy *hierarchie jeho norem*:

1. "ústava" Společenství, kterou tvoří zřizovací smlouvy tří Společenství a další smlouvy je měnící a doplňující,

2. ostatní právní předpisy, které musí být s "ústavou" v souladu..

c) Z hlediska *obsahového* lze systém práva ES rozdělit na dvě velké části: právo *institucionální* (institutional law, droit institutionnel) a *materiální* (substantive law, droit matériel). Právo *institucionální* upravuje organizační strukturu Společenství, složení a pravomoci jednotlivých orgánů, vztahy mezi nimi apod. Naproti tomu právo *materiální*, z hlediska rozsahu nesrovnatelně objemnější, reguluje jednotlivé oblasti vlastních činností Společenství, tedy právní vztahy vznikající při vytváření a fungování jednotného vnitřního trhu, měnové unie a při provádění jednotlivých společných politik Společenství.

Při této příležitosti je třeba uvést, že vnitřní obsahová struktura práva ES odpovídá jen z malé části struktuře vnitrostátních právních systémů. Vnitřní obsahové dělení práva ES je ryze účelové a ukazuje se, že *systém práva Společenství není z hlediska svého obsahu a následného členění tak kompaktní*, jako jsou vnitrostátní právní řády jednotlivých států. Právo Společenství v prvé řadě věcně pokrývá jen některé oblasti práva, a to zpravidla ještě jen částečně a zcela účelově, tedy nevyváženě. Můžeme tak mluvit např. o *soutěžním právu ES*, nikoli však již o *právu občanském*.

2. Akty členských států (právo primární) (téměř výlučně mezinárodní smlouvy)

Akty členských států jsou prvotním pramenem základních pravidel, na nichž Společenství spočívá. Vzhledem k tomu, že jde o akty států jakožto subjektů mezinárodního práva, tedy subjektů, které se komukoli podřizují pouze dobrovolně, na základě svého souhlasu, označuje se právo takto vzniklé jako **primární právo** Společenství. Patří sem především veškeré mezinárodní smlouvy sjednané členskými státy (nikoli ty, které jsou sjednány orgány Společenství). Akty členských států můžeme rozdělit do tří kategorií: zřizovací (a na ně navazující) smlouvy, subsidiární smlouvy a akty zástupců členských států.

Zřizovací smlouvy

Přehled

Zřizovací smlouvy všech tří Společenství, jakož i další smlouvy na ně navazující (tj. je měnící či doplňující) tvoří právní základ Společenství. Neexistuje žádný oficiální seznam těchto smluv, avšak výčet nejdůležitějších z nich, které do této kategorie spadají nepochybně, vypadá takto:

1. Pařížská smlouva (o zřízení ESUO),
2. Římská smlouva (o zřízení EHS),
3. Římská smlouva (o zřízení Euratomu),
4. Úmluva o některých orgánech společných Evropským společenstvím,
5. Slučovací smlouva (úmluva o zřízení jedné Rady a jedné Komise pro všechna tři Společenství),
6. Jednotný evropský akt,
7. Maastrichtská smlouva o Evropské unii
8. Amsterdamská smlouva o revizi Maastrichtské smlouvy o EU
9. Smlouva z Nice

K tomuto výčtu je ještě třeba doplnit smlouvy rozpočtové a **smlouvy o přístupu nových členů**.

Změny a doplňky (revize) zřizovacích smluv

Smlouva o EU stanoví pro všechny tři zřizovací smlouvy a další smlouvy, "na nichž je založena Unie", zvláštní (a značně složitou) obligatorní proceduru pro změnu (resp. revizi):

Vláda kteréhokoli členského státu nebo Komise mohou předkládat Radě návrhy na revizi smluv, na nichž je založena Unie.

Vydá-li Rada po konzultaci s Evropským parlamentem a případně Komisí souhlasné stanovisko ke svolání konference zástupců členských států, svolá tuto konferenci předseda Rady, aby se společně shodly na změnách, které mají být v těchto smlouvách provedeny. V případě institucionálních změn v měnové oblasti je konzultována rovněž Evropská ústřední banka.

Změny vstoupí v platnost poté, co byly ratifikovány všemi členskými státy podle jejich příslušných ústavních pravidel.

Tyto smlouvy se tak zřetelně odlišují od jiných (běžných) mezinárodních smluv, které lze libovolně měnit novým projevem vůle všech smluvních stran.

Zvláště kvalifikovaná procedura změn odráží skutečnost, že tyto Smlouvy jsou považovány v rámci Společenství za právní normy vyšší právní síly než běžné mezinárodní smlouvy. Povinná účast orgánů Společenství v řízení o změnách má zjevně přispět k větší stabilitě smluv. I když Společenství nejsou smluvními stranami, je patrné, že smlouvy je *nepovažují za pouhé objekty* těchto smluv, neboť je jim dán prostor k vyjádření jejich vlastní vůle.

3. Akty orgánů Společenství

a) Druhy aktů Společenství

Termínem "akty Společenství" (Community acts) se rozumí legislativní akty orgánů Společenství vydávané *na základě zřizovacích smluv*. Jde o tzv. **sekundární právo**. Ustanovení článku 189 smlouvy vyjmenovává následující druhy aktů:

1. nařízení (regulations),
2. směrnice (directives),
3. rozhodnutí (decisions),
4. doporučení (recommendations),
5. stanoviska (opinions).

ad 1. **Nařízení** je závazný akt normativní povahy (tedy *právní normativní akt*). Je to pravidlo obecně závazné jak na úrovni Společenství, tak na úrovni jednotlivých členských států. Může tedy *přímo* zavazovat jak členské státy, tak i jejich *vnitrostátní subjekty práva (osoby)*. Nařízení je pro právo Společenství tím, čím je pro vnitrostátní právo zákon.

Nařízení se používá tam, kde je zapotřebí zvláštní komunitární úprava mimo právo členských států.

Příklady:

- úprava hospodářské soutěže na úrovni společného (jednotného vnitřního) trhu ES, nikoli na úrovni členských států, kde existuje vnitrostátní soutěžní právo,
- úprava principů sociálního zabezpečení migrujících osob v rámci společného trhu (tj. osob, které za svůj život pracovaly ve více než jednom členském státě), nikoli "obyčejná" úprava sociálního zabezpečení jednotlivých států.

ad 2. **Směrnice** naproti tomu nemá obecnou závaznost. Je to akt zavazující jen subjekty, jimž je adresován - a těmi mohou být výhradně členské státy. Směrnice předepisuje jen *výsledek jehož má být dosaženo*, zatímco formy a metody dosažení tohoto cíle zůstávají na vůli států. Drtivá většina směrnic je adresována členským státům *obecně*, a v tomto smyslu má směrnice normativní (tedy nikoli individuální) povahu.

Směrnice zpravidla stanoví více či méně podrobně určitá pravidla, která mají být vtělena do právních rádu členských států, a to způsobem, jaký je v daném státě potřebný. Za tímto účelem směrnice obsahují *lhůtu*, do jejíhož ukončení musí být zapracovány do vnitrostátního práva,

tedy vnitrostátně provedeny. Nestane-li se tak, porušuje stát právo Společenství a může být postížen.

Směrnice tak není určena k přímé aplikaci vůči jednotlivcům, ale její pravidla musí být převedena do vnitrostátních zákonů, které jsou pak pro jednotlivce závazné. Nejde zde o vytvoření zvláštní komunitární úpravy, ale o harmonizaci zákonů členských států, aby byly odstraněny podstatné rozdíly.

Příklady:

Ochrana spotřebitele - uplatňuje se příslušný zákon, do jehož textu musela být směrnice zpracována legislativním opatřením.

Právní úprava daní - proč jsou např. stravovací a ubytovací služby povinně zdaňovány základní (nikoli sníženou) sazbou DPH? Protože to předepisuje příslušná směrnice, na jejímž základě musely členské státy změnit své zákony o DPH. Pro jednotlivce je pak závazný takto změněný zákon, nikoli směrnice sama.

ad 3. **Rozhodnutí** je individuálním aktem zavazujícím pouze subjekty jimž je adresováno. Na rozdíl od směrnice to však mohou být nejen členské státy, ale i jiné subjekty (např. orgány Společenství).

ad. 4 a 5. Doporučení a stanoviska nejsou právními akty a jsou tedy právně nezávazná.

b) Legislativní pravomoci Společenství

Pravomoci orgánů Společenství k vydávání aktů sekundárního práva jsou obsažena v jednotlivých konkrétních ustanoveních smluv, kde je rovněž vždy specifikována procedura přijetí v daném případě. Tak na příklad článek 94 Smlouvy ES stanoví: *Rada vydává jednomyslně na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem směrnice ke sblížení ustanovení zákonů a ostatních právních předpisů členských států, které mají přímý vliv na vytváření a fungování společného trhu.*

Tato koncepce konkrétních pravomocí pro jednotlivé konkrétní případy odpovídá tzv. doktríně omezených pravomocí ES.

c) Formální náležitosti aktů Společenství

Hlavní formální náležitosti aktů Společenství jsou podle Smluv dvě: uvedení návrhů a stanovisek a odůvodnění.

Nejdůležitějším formálním požadavkem je uvádění odůvodnění přijímaného aktu. *Nářízení, směrnice a rozhodnutí Rady a Komise uvádějí důvody, na nichž je jejich přijetí založeno.*

Institut odůvodnění přijímaných aktů v právních řádech členských států až na výjimky neexistuje jako obecná povinnost. V ES se týká nejen aktů administrativních, ale i legislativních. Podle vyjádření Soudního dvora odůvodnění aktu pomáhá zejména subjektům (stranám) při uplatňování jejich práv, jakož i Soudnímu dvoru při výkonu jeho dozorové funkce (a zejména při posuzování platnosti aktu). Členské státy se mohou z odůvodnění dovědět, jaké jsou okolnosti aplikace Smluv orgány Společenství. Evropský parlament může na základě odůvodnění dát zasvěcenější stanovisko, když se vyjadřuje k návrhu.

4. Postup při přijímání aktů Společenství (procedura legislativní činnosti)

Úvodní poznámky

Pravomoci jednotlivých orgánů Společenství k legislativní činnosti nebo účasti na ní jsou upraveny

příslušnými ustanoveními zřizovacích smluv pro jednotlivé případy, přičemž vždy je zároveň určen i postup pro přijetí aktu. Podle článku 189 Smlouvy ES vydávají akty sekundárního práva tyto orgány:

1. Rada společně s Evropským parlamentem,
2. Rada (sama),
3. Komise,
4. Evropská ústřední banka

Pravomoci Komise a Rady jsou v tomto systému vyváženy. Jako zásada (tedy s výjimkami) platí, že rozhoduje Rada (případně spolu s Evropským parlamentem), ale potřebuje k tomu návrh Komise, bez něhož rozhodovat nemůže. Komise navíc může svůj návrh změnit nebo doplnit kdykoli do přijetí konečného rozhodnutí Rady. Rada může udělat totéž, dosáhne-li jednomyslnosti.

Do přijetí Maastrichtské smlouvy o EU existovaly, pokud jde o spoluúčast Evropského parlamentu při rozhodování Rady, dva způsoby, a to prostá *konzultace Parlamentu* a tzv. *kooperační postup*, při němž Parlament návrh Komise rovněž schvaluje, případně navrhuje změny, avšak konečné slovo má Rada, rozhodne-li jednomyslně.

Ustanovení, která přinesla Smlouva o EU, upravují podrobně proceduru přijímání aktů Společenství jeho orgány. Rozlišují se zde dva různé postupy, a to skutečné spolurozhodování Evropského parlamentu a postup obdobný bývalé kooperační proceduře, kdy stanovisko Evropského parlamentu může být nerespektováno, rozhodne-li Rada jednomyslně.

Publikace a notifikace

Podle Smlouvy ES se nařízení povinně publikují v Úředním věstníku EU (Official Journal/Journal officiel). Směrnice a rozhodnutí se notifikují svým adresátům a jejich publikace v Úředním věstníku není povinná, i když v praxi se zde pravidelně objevují.

Publikace ani notifikace nemají konstitutivní účinky. Nedojde-li k nim, ovlivňuje to pouze právní účinky aktu, nikoli jeho platnost. Vstup v platnost je buď stanoven aktem samotným nebo, není-li tomu tak, nastává dvacátým dnem následujícím po publikaci. Individuální akty (rozhodnutí) nabývají účinnosti notifikací adresátu.