

Vladimír Týč

Filip Křepelka

Daniel Novák

Soudnictví v institucionální struktuře Evropské unie (Evropská justice)

2006 Masarykova univerzita, Brno

Úvodní poznámka

Tato publikace představuje učební pomůcku pro výuku povinně volitelného předmětu Evropská justice na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně. Byla vypracována v rámci **projektu Fondu rozvoje vysokých škol "Vytvoření a zavedení nového předmětu Evropská justice"**. Tento projekt byl uskutečněn v roce 2005 a nová učební pomůcka slouží studentům od jarního semestru 2006.

V souladu s projektem zahrnuje

- institucionální soustavu soudů EU,
- procesní pravidla pro řízení před nimi,
- rozbor specifické právní povahy judikátů Evropského soudního dvora,
- pojednání o specifikách interpretace v komunitárním právu,
- relevantní judikaturu Evropského soudního dvora týkající se řízení.

Vzhledem k tomu, že publikace pokrývá pouze soudnictví Evropské unie (nikoli Evropský soud pro lidská práva, působící v rámci Rady Evropy), byl pro ni zvolen název "Justice Evropské unie".

Autory publikace jsou:

- řešitel **prof. JUDr. Vladimír Týč, CSc.** (kapitoly I - VI) a
- spoluřešitel **JUDr. Filip Křepelka, Ph.D.** (kapitola VII). Na vypracování této kapitoly se spoluautorsky podílel **Mgr. Bc. Daniel Novák.**

Brno, leden 2006

O b s a h

Úvodní poznámka

I. Soudní soustava EU po Smlouvě z Nice

- 1. Úvodní poznámky**
- 2. Soudní soustava EU po Smlouvě z Nice - soudy a jejich složení**
 - a) Evropský soudní dvůr*
 - b) Soud prvního stupně*
 - c) Zvláštní soudní senáty (specializované soudy)*
- 3. Právní úprava soudů a řízení před nimi**
- 4. Vnitřní struktura soudů při rozhodování**
 - a) Evropský soudní dvůr*
 - b) Soud prvního stupně*

II. Řízení před ESD a SPS

- 1. Zastoupení stran (článek 19 Statutu)**
- 2. Základní obecné zásady řízení**
- 3. Zahájení řízení**
- 4. Zjišťování skutkového stavu**
- 5. Ústní jednání**
- 6. Závěr řízení**
- 7. Další procesní instituty**
 - a) Zastavení řízení usnesením - vzdání se nároku, bezpředmětnost nároku*
 - b) Přerušování řízení*
 - c) Zrychlené řízení*
- 8. Specifika řízení o předběžné otázce (články 68 a 234 Smlouvy ES, článek 35 Smlouvy EU)**
- 9. Stanoviska ESD**
- 10. Jazyk řízení**
- 11. Zvláštní formy řízení**
- 12. Vedlejší účastník (intervener)**
- 13. Interpretace rozsudků**
- 14. Opravné prostředky**
 - a) Odporovatelnost rozsudku třetí stranou*
 - b) Obnova řízení*
 - c) Odvolací řízení proti rozsudku Soudu prvního stupně*
- 15. Specifika řízení před SPS**
 - a) Rozhodování*
 - b) Ústní jednání*
 - c) Přerušování řízení před SPS*
 - d) Jazykový režim*
 - e) Odvolání*

III. Jednotlivé žaloby (typy řízení) před ESD a SPS

- 1. Žaloba na neplatnost aktu orgánu ES (čl. 230 Smlouvy ES)**
 - a) *Napadnutelné akty*
 - b) *Aktivní legitimace*
 - c) *Lhůty*
 - d) *Důvody neplatnosti aktu (článek 230 odst. 2)*
 - e) *Účinky rozhodnutí o neplatnosti aktu*
- 2. Žaloba napadající sankce uložené jednotlivcům (čl. 229 Smlouvy ES)**
- 3. Nepřímá žaloba na neaplikovatelnost nařízení (čl. 241 Smlouvy ES)**
- 4. Žaloba na nečinnost instituce či orgánu ES (čl. 232 Smlouvy ES)**
- 5. Žaloba na porušení povinnosti členského státu (čl. 226 - 228 Smlouvy ES)**
 - a) *Případy, kdy žalobcem je Komise (čl. 226)*
 - b) *Řízení před Komisí (fáze správního řízení)*
Předběžné (neoficiální) řízení
Vlastní správní řízení před Komisí
Odůvodněné stanovisko
 - c) *Fáze sporného řízení (před ESD)*
 - d) *Případy, kdy žalobcem je jiný členský stát (čl. 227)*
 - e) *Žaloby podávané jiným postupem než podle čl. 226 a 227 Smlouvy ES*
 - f) *Výkon rozhodnutí ESD (čl. 228 Smlouvy ES)*
 - g) *Možnosti jednotlivce, který je postižen porušením povinnosti členského státu podle komunitárního práva*
- 6. Mimosmluvní odpovědnost Společenství (žaloba podle čl. 235 a 288 odst. 2)**
 - a) *Koncepce odpovědnosti*
 - b) *Obecné zásady odpovědnosti ES*
 - c) *Hmotné právo, podle něhož ESD rozhoduje o náhradě škody (čl. 288 odst. 2)*
- 7. Smluvní odpovědnost Společenství (žaloba podle čl. 238 a 288 odst. 1)**
 - a) *Úvodní poznámky*
 - b) *Rozhodné hmotné právo*
- 8. Zaměstnanecké spory v ES (čl. 236)**
- 9. Spory týkající se práv z duševního vlastnictví**
 - a) *Ochranné známky a průmyslové vzory*
 - b) *Patenty*
 - c) *Ochrana zeměpisných označení, označení původu*
- 10. Spory mezi členskými státy (čl. 239)**
- 11. Další obecné otázky týkající se všech řízení před soudy ES**
 - a) *Odkladný účinek*
 - b) *Předběžná opatření*
 - c) *Vykonatelnost rozsudků*

IV. Řízení o předběžné otázce (prejudiciální řízení)

- 1. Úvodní poznámky**
- 2. Nepřípustnost řízení o předběžné otázce**
- 3. Pojem soudu (soudního orgánu)**
 - a) *Soudy členských států*
 - b) *Rozhodčí soudy (rozhodci)*
 - c) *Správní orgány*
 - d) *Profesní komory*
- 4. Podání dotazu k ESD národním soudem**
- 5. Pravomoc ESD**
- 6. Řízení před ESD**
- 7. Právní význam rozhodnutí ESD**
- 8. Řízení podle čl. 68 Smlouvy ES**
- 9. Řízení podle čl. 35 Smlouvy EU**
- 10. Povinnost vznést dotaz na ESD podle odst. 3 čl. 234**

11. Co znamená "vystala-li otázka"?

12. Soudy podle odst. 3 čl. 234

- a) Soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva
- b) O jaký opravný prostředek se má jednat?
- c) České procesní právo:
- d) Otázky týkající se platnosti předpisu komunitárního práva
- e) Výjimky z povinnosti předložit předběžnou otázku ESD podle odst. 3

13. Reakce na porušení povinnosti podle čl. 234 odst. 3

- a) Právo ES
- b) Vnitrostátní (české) právo

V. Rozsah závaznosti rozhodnutí ESD - jejich quasiprecedenční charakter

1. Obecná závaznost rozhodnutí Evropského soudního dvora

- a) Úvodní poznámky
- b) Výkladová rozhodnutí ESD
- c) Rozhodnutí ESD jako precedenty?
- d) Rozsah interpretační pravomoci ESD
- e) Retroaktivní účinky výkladových rozhodnutí ESD
- f) Specifika rozhodnutí ESD o aplikaci komunitárního práva
- g) Specifika rozhodnutí ESD o platnosti předpisu komunitárního práva podle článku 234
- h) Odpovědnost za nerespektování předchozí judikatury ESD podle článku 234
- i) Celkové shrnutí

2. Vztah Ústavního soudu ČR k judikatuře ESD

VI. Interpretace práva Evropským soudním dvorem

1. Úvodní poznámka

2. Interpretace z hlediska obsahového

3. Interpretace a kvalifikace

4. Metody výkladu obecně

5. Jednotnost výkladu

- a) Jednotný výklad z hlediska obsahu
- b) Jednotný výklad z hlediska subjektu výkladu

6. Rozlišování mezi interpretací a aplikací

VII. Shrnutí procesně významných rozsudků ESD

I. 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.

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 téže 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. Generální advokáti 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 vyhledávání 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 věci 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).

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. Per analogiam se Statut ESD použije i na Zaměstnanecký soud v rozsahu daném rozhodnutím Rady o zřízení tohoto soudu.

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.

4. Vnitřní struktura soudů při zasedání

a) *Evropský soudní dvůr*

Soud zasedá nepřetržitě s výjimkou soudních prázdnin.

Rozhodování probíhá v **senátech**, které jsou sestaveny takto:

- **tříčlenné** (běžné věci, předsedu senátu volí členové na 1 rok, kvórum tvoří 3 soudci),
- **pětičlenné** (obtížnější věci, nové právní otázky, předseda volen na 3 roky, kvórum tvoří 3 soudci),
- **velký senát** (zatím 11 členů, rozšiřuje se na 15) – nahrazuje dřívější plénum, kvórum tvoří 9 soudců).

Velký senát rozhoduje, požádá-li o to členský stát nebo instituce ES, a to v tomto složení: předseda ESD + předsedové 5-členných senátů + soudce zpravodaj pro daný případ + další soudci do počtu

- **plénum** rozhoduje zcela výjimečně, a to výhradně o nejzávažnějších personálních otázkách (odvolání a postih člena Komise, odvolání ombudsmana, odvolání člena Účetního dvora, zbavení imunity soudce) (kvórum: 11 soudců).

Zasedat musí vždy lichý počet soudců – v případě potřeby při absenci může vypomoci soudce z jiného senátu.

b) *Soud prvního stupně*

Platí to, co je uvedeno pro ESD, a to s následujícími změnami:

1. **Rozhodování:** kromě uvedených senátů SPS rozhoduje rovněž jako **samosoudce**.

Týká se to těchto případů:

- zaměstnanecké spory (do doby než přešly na Soud pro veřejnou službu),
- žaloby jednotlivců na neplatnost aktu (čl. 229, 230),
- žaloby jednotlivců na nečinnost (čl. 232),
- žaloby jednotlivců na náhradu škody (čl. 235).

Naopak vyloučeny jsou tyto věci:

- soutěžní právo, kontrola fúzí,
- státní podpory,
- ochranná opatření v oblasti zahraničního obchodu.

Ve všech případech musí jít o jednoduché spory, záležitosti menšího významu, bez komplikací. Musí jít o otázku již řešenou dostatečně jasně předchozí judikaturou. Používá se

automaticky tam, kde je podána série žalob týkajících se téhož problému a o jedné z nich již bylo pravomocně rozhodnuto.

Postup: Věc je přidělena tříčlennému senátu. Jeho soudci mohou po slyšení stran sami rozhodnout, že věc bude rozhodnuta samosoudcem. Tím je ten člen senátu, který je v dané věci **zpravodajem**. Členský stát nebo instituce ES mohou vznést námitku a věc se pak vrací senátu. Délka řízení: cca 1 rok (tedy podstatně kratší než obvykle).

2. Rozhodování ve zkráceném řízení

Týká se především ekonomických sporů (např. o přípustnosti státní podpory). Jedna ze stran sporu zkrácené řízení navrhuje a druhá musí vyslovit souhlas. Zkracují se procesní lhůty a řízení tak trvá necelý rok (8 měsíců). Právo na odvolání není dotčeno.

II. Řízení před ESD a SPS

1. Zastoupení stran (článek 19 Statutu)

Strany v řízení před oběma soudy musí být povinně zastoupeny podle následujících pravidel:

1. Instituce ES nebo členský stát musí být zastoupeny zmocněncem (agent). Soudu je třeba předložit úřední doklad o jeho jmenování.

V ČR je jmenován vládní zmocněnec pro zastupování před ESD, který tak trvale zastupuje český stát.

2. Zmocněnci je nápomocen poradce nebo advokát. Advokát musí mít oprávnění k výkonu advokátní praxe v členském státu. Advokátu je postaven na roveň vysokoškolský profesor práva, který toto oprávnění nepotřebuje.

3. Osoba (jednotlivec) musí být zastoupen advokátem podle stejných pravidel jako v bodu 2.

Pro všechny zástupce platí, že požívají funkční imunity pro řízení (nestíhatelnost pro výroky v řízení). Jejich dokumenty nemohou být zabaveny, mají svobodu vstupu na území příslušných členských států. V případě nepřístojného chování mohou být z řízení vyloučeni a nahrazeni jinými osobami.

2. Základní obecné zásady řízení

Základními zásadami řízení obecné povahy jsou:

1. Zásada **kontradiktornosti řízení**. Je to základní zásada komunitárního práva, která je uplatňovaná nejen v soudním řízení. Každá strana má právo být vyslechnuta a předložit své stanovisko, s nímž musí být seznámeny strany ostatní. V řízení před ESD jsou fakticky rozhodující písemnosti.

2. Zásada **oficiality**. Průběh řízení stanoví sám soud, který určuje stranám jednotlivé povinnosti (procesní úkony) a lhůty k jejich splnění.

3. Žaloba **nemá odkladný účinek**. Soud však může v odůvodněných případech nařídit

odklad výkonu napadeného aktu.

4. Žaloba (návrh na zahájení řízení) určuje **věcný rámec řízení**. Soud nemůže rozhodovat o dalších otázkách v návrhu neuvedených. Výjimku tvoří výjimečné případy, kdy se v průběhu řízení objevily nové rozhodné skutečnosti, s nimiž původní návrh nemohl počítat. Podle zásady *omnia petita* soud musí rozhodnout o celém petitu žaloby a podle zásady *ultra petita* nemůže rozhodovat o tom, co není v petitu žaloby uvedeno.

3. Zahájení řízení

Návrh na zahájení řízení (ve sporném řízení žaloba) musí být písemný a podává se tajemníkovi ESD. V návrhu je třeba uvést tyto náležitosti: navrhovatel, odpůrce, předmět, co se žádá (forma, tedy rozsudek, petit). Je třeba uvést adresu v místě jednání ESD. V případě vad návrhu (žaloby) soud vyzve k jejich odstranění a stanoví lhůtu. Nejsou-li vady odstraněny, ESD rozhodne o eventuální nepřijatelnosti návrhu.

Žaloba doručená tajemníkovi soudu je zapsána do rejstříku. Tajemník zajistí její vyhlášení v Úředním věstníku EU. Předseda soudu ustanoví soudce-zpravodaje a první generální advokát ustanoví generálního advokáta.

Žaloba se doručuje odpůrci (u sporného řízení). Do 1 měsíce tento podá vyjádření k žalobě (žalobní odpověď - replika). Lze opakovat - vyjádření žalobce k replice (duplika) a odpověď žalovaného na ně. Později již nelze uplatnit další právní argumenty, ledaže by se objevily dodatečně nové skutečnosti. Každé podání musí podepsat zmocněnec nebo advokát.

Soudce-zpravodaj, který byl ustanoven, podá administrativní schůzi ESD předběžnou zprávu, která obsahuje následující doporučení:

- o předběžném šetření (tj. o zjištění skutkového stavu),
- jakému senátu věc přidělit (3-člennému, 5-člennému, velkému, plénu),
 - zda je nutné ústní jednání,
 - zda se lze obejít bez stanoviska generálního advokáta.

Soud rozhodne po projednání s generálním advokátem o všech bodech tohoto doporučení a přidělí věc konkrétnímu senátu. Senát může vrátit věc Soudu, má-li za to, že by měl rozhodovat početnější senát.

Věci se stejným nebo velmi podobným předmětem lze spojovat do jednoho řízení (rozhoduje administrativní schůze pléna ESD) pro účely řízení nebo rozhodnutí (častá praxe).

4. Zjišťování skutkového stavu

Probíhá před ústním jednáním, ale může potom pokračovat. Jednotlivé úkony navrhuje soudce-zpravodaj po slyšení generálního advokáta. ESD stanoví důkazní prostředky podle skutečností, které je třeba zjistit či prokázat. Než dojde k výpovědi svědka, znalce nebo ohledání místa či věci, je třeba vyslechnout strany.

Důkazními prostředky jsou:

- výpověď stran při osobní účasti,
- žádost o informace a předložení dokumentů (listinné důkazy),
- výslech (výpověď) svědka,
- výslech znalce (přednesení znaleckého posudku),
- ohledání místa, věci.

Důkazy provádí Soud nebo jen soudce-zpravodaj, a to za účasti generálního advokáta. Důkazy lze později doplňovat.

Výslechy svědků a znalců. Soud může předvolat svědka na jeho žádost, na žádost strany sporu nebo na podnět generálního advokáta. Strana sporu musí specifikovat, pro jaké skutečnosti a z jakých důvodů má být svědek vyslechnut. Svědkovi může pokládat na návrh strany nebo z vlastní iniciativy otázky předseda senátu, ostatní soudci a GA, jakož i zástupci stran.

Přísaha svědka zní: *Přisáhám, že jsem říkal pravdu, celou pravdu a nic než pravdu.*

Tajemník pořizuje protokol, jehož součástí je svědecká výpověď. Je to její oficiální záznam. Je-li svědek řádně předvolán a nedostaví se nebo bezdůvodně odmítne výpověď, může mu být udělena pořádková pokuta do výše 5000 EUR a ponese náklady následujícího předvolání.

Znalec: O znalecký posudek požádá znalec soud a určí jeho předmět a termín jeho zpracování. Strana, která znalecký posudek navrhla, může být požádána o složení jistoty na jeho náklady. Znalci lze klást doplňující otázky. Přísaha znalce zní: *Přisáhám, že jsem svůj úkol splnil svědomitě a nestranně.*

Strana sporu může vznést námitky proti znalci pro jeho nezpůsobilost. O námitkách rozhodne Soud.

Tajemník vyhotoví při každém slyšení protokol, k němuž se znalecký posudek přiloží.

5. Ústní jednání

Ústní jednání v řízení před ESD lze vypustit na návrh soudce-zpravodaje nebo generálního advokáta, pokud žádná ze stran nepodá námitky (běžná praxe zejména u řízení o předběžné otázce). V řízení před SPS je ústní jednání povinné. Ústní jednání svolává a řídí předseda senátu. Může být prohlášeno za neveřejné.

Ústní jednání má tři součásti. Na začátku ústního jednání je přečtena zpráva soudce-zpravodaje. Poté je dáno slovo zástupcům stran, kteří objasňují stanoviska stran. Vzhledem k tomu, že není účelné znovu ústně přednášet to, co je obsaženo v písemných stanoviscích, soustřeďuje se jednání spíše na otázky a odpovědi na ně. Předseda, další soudci a generální advokát mohou klást otázky zástupcům stran, svědkům nebo znalcům. Každá ze stran se obrací na soud pouze prostřednictvím svých zástupců.

V závěru ústního jednání podá generální advokát své definitivní stanovisko a předseda senátu jednání uzavře. To se děje zpravidla na dalším jednání. Důkazní řízení může

následně pokračovat, jen je-li to odůvodněno. Předseda senátu může za tím účelem svolat ještě další ústní jednání. Stanovisko generálního advokáta je k dispozici i v písemné formě a je přeloženo do jazyka řízení a posléze i do dalších jazyků.

6. Závěr řízení

Soudci (členové senátu) přijímají rozhodnutí na neveřejném zasedání (deliberace) konsensem. Není-li konsensus možný, je rozhodnutí přijato hlasováním, a to prostou většinou hlasů (proto jich musí být vždy lichý počet - je-li počet sudý, nejmladší nehlasuje). Separátní vota nejsou možná, proto menšinoví soudci hlasující proti většině své stanovisko veřejně neodůvodňují a jejich jména nejsou zveřejněna. Zasedání (deliberace) probíhá ve francouzštině a neúčastní se ho ani generální advokát, ani tajemník, a dokonce ani tlumočníci.

Rozhodnutí

Řízení je ukončeno rozhodnutím, které má tyto formy:

- rozsudek (nález - rozhodnutí ve věci samé),
- usnesení o zastavení řízení,
- stanovisko (viz dále).

Náležitostmi rozsudku jsou:

- označení stran,
- přehled skutkového stavu,
- základy rozhodnutí (odůvodnění),
- výrok ve věci samé a o náhradě nákladů,
- veřejné vyhlášení.

Rozsudek se vydává v jednom původním vyhotovení (ukládá se u ESD). Strany obdrží ověřené kopie. Rozsudek je závazný ode dne vyhlášení. Institut právní moci zde neexistuje. V rozsudku lze opravovat případné zjevné chyby. Již v den vyhlášení je rozsudek i stanovisko generálního advokáta k dispozici na internetu na stránkách europa.eu.int (odkaz na orgány - Evropský soudní dvůr - CURIA).

Rozhodnutí o **náhradě nákladů řízení** je povinnou součástí každého rozsudku. Jako základní zásada platí, že neúspěšná strana zaplatí náklady straně úspěšné, pokud tato o to požádá a pokud spor nevyvolala zbytečně. Při částečném úspěchu si každý hradí vlastní náklady sám. Totéž v případě, kdy žádá ze stran nežádá o náhradu nákladů (nejčastější případ). Vedlejší účastník (viz dále) si hradí své náklady rovněž sám. Možná je i dohoda o náhradě nákladů mezi stranami. Náklady výkonu rozhodnutí hradí povinná strana.

Soudní poplatek neexistuje, ale ESD i SPS bude žádat náhradu zbytečně vynaložených nákladů, které prodražily řízení, jakož i náhradu nákladů nenárokových služeb

(kopírování a překlady tam, kde na ně není nárok). O tom rozhoduje tajemník. Hradí se v každém případě svědečné, znalečné apod.

7. Další procesní instituty

a) Zastavení řízení usnesením - vzdání se nároku, bezpředmětnost nároku

Případá v úvahu tam, kde strany dosáhly řešení před vlastním rozhodnutím soudu (smír, odvolání svých požadavků - lze provést jakoukoli formou). To se ovšem netýká žalob podle čl. 230 (neplatnost aktu sekundárního práva) a podle čl. 232 (nečinnost instituce). Totéž platí pro zpětvzetí žaloby, které je možné.

Teoreticky se může stát návrh bezpředmětným (zánik předmětu, zrušení napadeného předpisu). I v tomto hypotetickém případě může být řízení zastaveno usnesením, neboť nelze rozhodnout ve věci samé.

b) Přerušování řízení

K přerušování řízení může dojít jen v případě, kdy obdobné věci rozhoduje zároveň ESD a SPS. Rozhodující je rozhodnutí ESD. Toto nelze uplatnit v řízení předběžné otázky (zatím neaktuální, neboť věcná příslušnost náleží jen ESD).

c) Zrychlené řízení

Na základě změn jednacích řádů obou soudů na žádost jedné ze stran může předseda senátu výjimečně na základě slyšení soudce-zpravodaje, generálního advokáta a druhé strany v případě zvlášť urgentní situace rozhodnout o tom, že řízení proběhne zrychlenou formou. Rozsudek ESD je možné přijmout jen po slyšení generálního advokáta. Omezuje se počet písemných podání, vyloučena je duplika a vyloučení jsou i další účastníci. Je to řízení realizované zcela výjimečně.

8. Specifika řízení o předběžné otázce (články 68 a 234 Smlouvy ES, článek 35 Smlouvy EU)

Návrh národního soudu ve formě dotazu se podává v jeho jazyce. Zastoupení a účast stran hlavního (tuzemského) řízení se řídí procesním právem státu soudu.

Ústní jednání se nařizuje jen je-li nezbytné.

V případě, kdy odpověď na položené dotazy může být jednoznačně vyvozena z předchozí judikatury ESD, řízení o předběžné otázce se zastavuje usnesením, které na tuto judikaturu odkazuje. Je to racionalizační opatření ke snížení počtu zbytečných řízení.

Rozhodnutí (odpovědi na položené dotazy) má formu rozsudku. Rozhodnutí o náhradě nákladů náleží v tomto případě národnímu soudu.

9. Stanoviska ESD

ESD může být požádán o zaujetí stanoviska k souladu mezinárodní smlouvy uzavírané ES s právem ES, případně k pravomocem ES při uzavírání smlouvy (článek 300 Smlouvy ES). O stanovisko může požádat Evropský parlament, Rada EU, Komise nebo členský stát (nikoli jednotlivec).

10. Jazyk řízení

Jazykem řízení je kterýkoli z úředních jazyků ES, tedy i čeština. Jazyk si volí žalobce. Je-li odpůrcem členský stát nebo jednotlivec, je tímto jazykem jeho jazyk. V řízení o předběžné otázce je tímto jazykem jazyk dotazujícího se soudu. Jazyk řízení se použije pro písemná a ústní podání, pro protokol a rozhodnutí (rozsudek). Dokumenty předkládané v jiném jazyce je třeba přeložit. Každý členský stát ve svých podáních užívá svůj vlastní jazyk. Pokud jde o svědka nebo znalce, nemohou-li použít jazyk řízení, použijí jiný s překladem.

Autentické znění rozsudku je v jazyce řízení, pokud ESD nepovolí jazyk jiný. Oficiální a jiné dokumenty ESD jsou publikovány především v jazyce francouzském (tradice) nebo anglickém (nejširší uplatnění - viz Internet - CURIA).

Jednácím jazykem soudů je francouzština, v níž probíhají schůze, porady i deliberace v senátech, které předcházejí přijetí rozhodnutí.

11. Zvláštní formy řízení

Patří sem řízení o předběžných opatřeních a o předběžných otázkách v rámci řízení před ESD, jakož i kontumační rozsudky.

12. Vedlejší účastník (intervener)

Může jím být instituce ES nebo členský stát, který není účastníkem (stranou) řízení a je na věci byť i jen nepřímo zainteresován. Smyslem tohoto institutu je umožnit tomuto subjektu účast v řízení a tím možnost předkládat stanoviska.

Nejprve je třeba podat žádost Soudu, k níž se vyjadřují strany. O žádosti rozhoduje předseda senátu. Ten také stanoví, v které části řízení vedlejší účastník své stanovisko může předložit. Obsahem stanoviska vedlejšího účastníka mohou být pouze vyjádření ke stanoviskům stran, případně nabídky důkazů.

Vedlejší účastník musí být zastoupen stejně jako strana. Dostává veškeré dokumenty vydané v řízení jako strana.

Jedná se o velmi často využívaný institut. Jeho smysl je v tom, že orgány ES nebo členské státy takto mohou nepřímo usilovat o ovlivnění rozhodnutí ve věci a o prosazování svých zájmů. I když se jich dané řízení konkrétně přímo netýká, může se jich týkat nepřímo,

neboť přijaté rozhodnutí ESD bude do budoucna směrodatné i pro další podobné případy, které se jich mohou týkat. Toto je praktické především u řízení o předběžné otázce, neboť jednotlivé členské státy tak mohou prezentovat své představy o výkladu příslušného ustanovení komunitárního práva.

13. Interpretace rozsudků

Účastník může žádat o interpretaci vydaného rozsudku. V návrhu uvede, kterého rozsudku a které jeho pasáže se má výklad týkat. Rozhodnutí o výkladu má formu rozsudku.

14. Opravné prostředky

V soudní soustavě ESD - SPS - specializované soudy existuje instanční princip, a proto i opravné prostředky. Jejich podoba je poněkud jiná než v soudních soustavách vnitrostátních. Zejména nelze rozlišovat klasické opravné prostředky řádné a mimořádné. Jsou proto dále uváděny bez ohledu na toto členění.

a) Odporovatelnost rozsudku třetí stranou

Zasahuje-li vydaný rozsudek do práv třetí osoby, může se tato osoba domáhat jeho změny. Návrh se podává proti všem stranám, a to do 2 měsíců od zveřejnění rozsudku. Z tohoto důvodu lze rovněž zastavit případný výkon rozhodnutí. Soud rozhoduje rozsudkem.

b) Obnova řízení

Objevily-li se nové skutečnosti, účastník (strana) může žádat o změnu původního rozsudku. Lhůty jsou stanoveny takto: subjektivní - 3 měsíce (od doby, kdy se nové skutečnosti žadatel dozvěděl), objektivní - 10 let od doby vydání napadeného rozsudku.

Návrh se podává opět proti všem stranám. O jeho přijatelnosti rozhoduje Soud rozsudkem. Změna původního rozsudku má rovněž formu rozsudku.

c) Odvolací řízení proti rozsudku Soudu prvního stupně

Lze se odvolat proti rozsudku SPS, a to do 2 měsíců ode dne jeho vyhlášení. Může tak učinit kterákoli strana, jejímž návrhům nebylo zcela vyhověno. Jednotlivec může odvolání podat jen pokud se ho napadené rozhodnutí přímo týká. Odvolání mohou podat rovněž členské státy nebo instituce ES, které nebyly účastníky řízení.

Odvolat se lze i proti rozhodnutí SPS, jímž se nepovoluje vedlejší účastenství.

Důvody odvolání mohou být jen právní, tj.

- nepříslušnost SPS,
- nedostatky v řízení, poškozující zájmy strany,

- porušení práva ES.

Nelze se odvolat proti rozhodnutí o náhradě nákladů řízení.

Je možno žádat zrušení rozhodnutí SPS. V odvolacím řízení lze rozhodnout jen o věci a v rozsahu, jak byla rozhodována SPS. Zřejmě neopodstatněné odvolání lze odmítnout usnesením. Ústní jednání lze vynechat, není-li nezbytné.

Návrhem se lze domáhat zrušení rozsudku SPS. Je-li odvolání shledáno odůvodněným, rozhodne ESD novým rozsudkem.

15. Specifika řízení před SPS

a) Rozhodování

a) Vzhledem k tomu, že žalobcem je zásadně jednotlivec, musí být povinně zastoupen advokátem.

b) **Rozhodování samosoudcem:** Byla-li věc přidělena tříčlennému senátu, může být rozhodnuta soudcem-zpravodajem jakožto samosoudcem v těchto případech:

- věc je jednoduchá bez komplikací,
- věc je menšího významu,
- věc nevykazuje žádné specifikum.

Dále:

- členské státy a instituce jakožto účastníci řízení s tím musí souhlasit.

Samosoudce může rozhodovat o žalobách podle čl.

- 230 (neplatnost aktu),
- 232 (nečinnost instituce),
- 235 (mimosmluvní odpovědnost ES),
- 238 (rozhodování na základě rozhodčí doložky).

(- zatím i 236 - zaměstnanecké spory, od r. 2006 je bude rozhodovat zvláštní soud)

Taktéž:

- odporovatelnost třetí strany,
- obnova řízení,
- řízení o výklad rozhodnutí.

c) Je-li věc přidělena tříčlennému senátu, mohou si instituce ES a členské státy vyžádat senát pětičlenný. Na rozdíl od ESD si zde tyto účastníci nemohou vyžádat rozhodování ve velkém senátu nebo v plénu.

b) Ústní jednání je nařizováno ve všech případech.

c) Přerušování řízení před SPS: Je-li v podobné věci zahájeno řízení před ESD, vyčká se jeho rozhodnutí. Nejde o litispendenci, není to rozhodování v téže věci.

d) Jazykový režim. Ve sporech týkajících se práv z duševního vlastnictví (ochranné známky ES, průmyslové vzory ES, patenty ES) se předběžná zpráva zpravodaje pořizuje vždy ve

francouzštině s potřebnými následnými překlady do jiných jazyků.

e) Odvolání

Podání obsahující odvolání proti rozhodnutí SPS musí být adresováno tajemníkovi SPS nebo ESD.

Odvolání musí být podáno do 2 měsíců od data notifikace napadeného rozhodnutí.

Odvolat se může

- strana neúspěšná (i částečně),
- vedlejší účastník (pokud jde o jednotlivce, jen je-li rozhodnutím přímo dotčen),
- další instituce ES a další členské státy, které se neúčastnily řízení (další jednotlivci nikoli).

Odvolání se může týkat jen právních otázek (nikoli zjišťování skutkového stavu) a může být podáno z těchto důvodů:

- nepřislusnost SPS,
- procesní vady,
- porušení práva ES.

III. Jednotlivé žaloby (typy řízení) před ESD a SPS

1. Žaloba na neplatnost aktu orgánu ES (čl. 230 Smlouvy ES)

a) Napadnutelné akty

Napadnout lze z hlediska platnosti (legality) jakýkoli akt (rozhodnutí) orgánu ES bez ohledu na jeho označení, je-li právně závazný a má účinky, které ovlivňují zájmy žalobce a mění jeho právní situaci. Není rozhodující, zda akt je normativní nebo individuální. Může tedy jít o směrnici, nařízení nebo rozhodnutí. Právně nezávazné akty (doporučení, stanoviska) napadnout nelze.

Nelze rovněž napadnout rozhodnutí zástupců členských států, které je přijato na půdě Rady EU - nejde o akt této instituce. Ze stejného důvodu nelze rovněž napadnout jakýkoli akt, který je součástí primárního práva, neboť takovýto akt (mezinárodní smlouva) je vytvářen členskými státy, nikoli orgány Společenství.

Na základě judikatury ESD lze sestavit tento přehled institucí a jiných orgánů ES (EU), které mohou být touto žalobou napadnuty:

- Evropský parlament + Rada,
- Rada,
- Komise,
- Evropská centrální banka,
- Evropská rada (jde-li o závazné akty s příslušnými právními účinky),
- Účetní dvůr,
- mezinárodní smlouva, jejíž stranou je ES,
- akt Evropského parlamentu, má-li účinky vůči třetím osobám,
- akt Evropské investiční banky,

- III. pilíř (čl. 35 odst. 6 Smlouvy EU): rámcové rozhodnutí a rozhodnutí. Zde platí zvláštní režim, neboť nejde o komunitární právo. Žalobu může podat členský stát a Komise do 2 měsíců od vyhlášení v ÚVEU.

b) Aktivní legitimace

Žalobu podle článku 230 může podat

1. členský stát, Evropský parlament, Rada, Komise (kdykoli - "privilegovaní" žalobci),
2. Účetní dvůr a Evropská centrální banka, mají-li na věci právní zájem,
3. jednotlivec (pouze za dále uvedených striktních podmínek - "neprivilegovaný" žalobce).

Jednotlivec může podat tuto žalobu jen pokud je destinatářem aktu (rozhodnutí - individuální akt). Není-li jednotlivec destinatářem aktu, může žalobu podat jen pokud se ho akt přímo a individuálně (osobně) dotýká. Zde mohou nastat dva případy - akt je normativní nebo akt je sice individuální, ale je určen jinému subjektu.

Nedestinatář aktu tak musí být aktem ovlivněn v prvé řadě **přímo**. To může nastat např. u rozhodnutí Komise adresovaném členskému státu, jímž se snižuje příspěvek ze strukturálních fondů pro tento stát. Následně je pak snížena nebo zrušena ta část příspěvku, kterou měl obdržet jednotlivec (podnik). Jiným příkladem je rozhodnutí Komise, jímž se uděluje souhlas se státní podporou určitému podniku, což vede ve svých důsledcích k znevýhodnění podniku jiného.

Nedestinatář aktu musí být aktem ovlivněn také **osobně (individuálně)**. Zde se vychází z určitých konkrétních vlastností postiženého podniku, které ho vyčleňují z obecného okruhu adresátů aktu. V drtivé většině případů tato podmínka splněna není a žaloba jednotlivce je tak odmítnuta. Benevolentnější posuzování SPS splnění této podmínky není sdíleno ESD, který v odvolacím řízení tyto žaloby zamítá.

Nejčastější případy, kdy jednotlivec s žalobou uspěje, se týkají individuálních aktů, jichž je nebo není destinatářem (týká se prakticky jen rozhodnutí Komise):

- postih za porušení soutěžních pravidel,
- schválení kartelové dohody mezi konkurenty,
- uložení antidumpingového cla vývozci z nečlenského státu do ES,
- uložení vyrovnávacího cla vývozci z nečlenského státu do ES, který obdržel od svého státu podporu,
- souhlas se státní podporou.

c) Lhůty

Tuto žalobu lze podat do 2 měsíců od

- vyhlášení aktu v ÚVEU,
- notifikace individuálního rozhodnutí adresátovi (následné vyhlášení v ÚVEU nemá pro lhůtu význam), přičemž za notifikaci se považuje jakýkoli způsob, jímž se rozhodnutí dostane k adresátovi bez ohledu na to, zda jeho doručení odmítl,
- dne, kdy se subjekt (který nebyl adresátem) dozvěděl nejen o aktu jako takovém, ale o jeho přesném obsahu a odůvodnění.

d) Důvody neplatnosti aktu (článek 230 odst. 2)

A. Nedostatek pravomoci. Může jít o absolutní nedostatek pravomoci jako takové (tedy z hlediska pravomocí ES) (rozhodnutí ve věci C-376/98 - zákaz tabákové reklamy) nebo o relativní nedostatek pravomoci (nebyla respektována pravidla o legislativním postupu uvnitř ES z hlediska dělby pravomocí mezi orgány ES, např. nebylo vyžádáno stanovisko Evropského parlamentu). Zde se také uplatní spory týkající se principu subsidiarity (zatím 3 rozsudky ESD, všechny ve prospěch ES).

B. Podstatné formální vady. Jsou to vady, které mohou ovlivnit obsah přijímaného aktu. Tyto vady se v praxi vyskytují především u individuálních aktů (rozhodnutí), např. nebyli přizváni a vyslechnuti účastníci. Podstatnou formální vadou je i chybějící nebo nedostatečné odůvodnění aktu. Naproti tomu chyba ve specifikaci právního základu aktu Rady nevede, jde-li jen o záměnu. Vadí jen v případě, kdy tento základ ve skutečnosti neexistuje (pak není dána pravomoc ES - viz bod A).

V této souvislosti hraje u nařízení a směrnic důležitou roli preambule, kde je uveden právní základ aktu i odůvodnění (tj. cíle, jichž má být naplněno). Proto jsou často preambule velmi rozsáhlé a opakují vlastní obsah aktu.

C. Porušení Smlouvy ES nebo pravidla k jejímu provedení. Tím se rozumí:

- Smlouva ES včetně protokolů, které jsou její součástí,
- akty o přístupu nových členů,
- obecné zásady právní formulované judikaturou ESD: právo na obranu v řízení, právní jistota, non bis in idem, nulla poena sine lege, proporcionalita, zákaz retroaktivity, legitimní očekávání, rovnost (zákaz diskriminace),
- rozsudky ESD o neplatnosti aktu (analogie nálezů ústavních soudů členských států s normativními účinky).

Do výčtu patří ještě mezinárodní smlouvy, jejichž smluvní stranou je ES, mají-li přímý účinek.

Za pravidla k provedení Smlouvy ES se zde nepovažují akty sekundárního práva. Výjimku tvoří prováděcí akty k nařízením, které musí být v souladu s tímto (prováděným) nařízením.

D. Zneužití pravomoci. Tento důvod je sice v článku 230 odst. 2 uveden, ale v praxi se nevyskytuje.

e) Účinky rozhodnutí o neplatnosti aktu

Vyslovená neplatnost je absolutní, tedy *ex tunc*. U nařízení (a na základě rozšiřujícího výkladu ESD i u směrnic) lze rozhodnutím určit přetrvávající právní následky neplatného aktu. Neplatnost se může týkat i jen části aktu (jednotlivého ustanovení) jen je-li tato část plně oddělitelná od zbytku.

ESD nemůže dávat žádné pokyny jiným institucím a orgánům ES, jak se vyvarovat chyb, které k neplatnosti vedly.

2. Žaloba napadající sankce uložené jednotlivcům (čl. 229 Smlouvy ES)

Ustanovení článku 229 je speciálním ustanovením ve vztahu k čl. 230 a týká se zvláštního případu, kdy Komise ukládá sankce jednotlivcům na základě ustanovení nařízení, které ji k tomu zmocňují. Vzhledem k tomu, že tuto žalobu podávají jednotlivci (zpravidla podniky), je pro ni věcně příslušný Soud prvního stupně.

Soud má zde velmi široké pravomoci a může rozhodnout několika způsoby:
- zrušení napadeného rozhodnutí (podle kritérií čl. 230),
- změna napadeného rozhodnutí (např. snížení pokuty).
Rozhodnutí nemusí vycházet jen z objektivních znaků neplatnosti aktu, ale i z posouzení práv a zájmů účastníků.

Pro podání této žaloby není ve Smlouvě ES ani v nařízeních stanovena žádná lhůta. Analogicky však na tento případ lze vztáhnout pravidlo o dvouměsíční lhůtě, vyjádřené v čl. 230 Smlouvy ES (názor doktríny).

3. Nepřímá žaloba na neaplikovatelnost nařízení (čl. 241 Smlouvy ES)

Toto ustanovení je prospěšné především pro jednotlivce, který nemá přístup k SPS a ESD podle čl. 230 a který není schopen dodržet tam stanovenou 2-měsíční lhůtu. Touto žalobou lze napadnout nařízení, resp. jakýkoli jiný akt, který má analogické účinky. Musí jít o nařízení, na jehož základě SPS (ESD) rozhoduje v původním řízení. Žalobu lze uplatnit jen v rámci tohoto řízení (proto "nepřímá").

Tato žaloba je nepřijatelná tam, kde nebyla ve lhůtě využita možnost, kterou dává čl. 230 (žaloba na neplatnost). Pokud členský stát nebo jednotlivce byl aktivně legitimován podle čl. 230 a mohl v tam stanovené lhůtě podat žalobu na neplatnost, nemůže využít cesty této žaloby na neaplikovatelnost podle čl. 241. Znamenalo by to totiž obcházení striktních podmínek, které článek 230 stanoví.

Tuto žalobu lze podat v rámci řízení před SPS nebo ESD. Pokud jde o řízení před národním soudem, je třeba v analogickém případě postupovat podle čl. 234 a vznést v rámci prejudiciálního řízení dotaz o platnosti aktu. Jednotlivec nemusí prokazovat při podání této žaloby právní zájem, stačí, prokázal-li právní zájem na rozhodnutí, které má být na základě aplikace napadeného aktu vydáno.

Lhůta pro podání této žaloby není stanovena. Důvody, pro které lze žádat neaplikovatelnost aktu, jsou stejné jako v článku 230.

Úspěšná žaloba vede k neaplikovatelnosti nařízení pouze v konkrétním případě, nikoli k jeho neplatnosti.

4. Žaloba na nečinnost instituce či orgánu ES (čl. 232 Smlouvy ES)

Týká se nečinnosti Evropského parlamentu, Rady, Komise a Evropské centrální

banky. Nečinnost se týká nevydaných aktů jakékoli povahy (žalují-li členské státy a instituce ES), nevydaných aktů jen závazné povahy (žaluje-li jednotlivec).

Nelze napadnout rozhodnutí Komise o tom, že nepodá žalobu proti členskému státu k ESD podle čl. 226 (porušení povinnosti podle komunitárního práva), neboť zde Smlouva ES dává Komisi široký diskreční prostor a nestanoví povinnost žalobu podat.

Je nutné, aby instituce, proti níž žaloba směřuje, byla předtím vyzvána k akci. Od tohoto vyzvání běží lhůta 2 měsíce, kdy nelze žalobu podat (vyčkává se). Žalobu je pak nutno podat ve lhůtě dalších 2 měsíců, pokud mezitím instituce nejednala. Za jednání se nepovažuje sdělení typu "pracuje se na tom" nebo jednání v jiném směru, než je požadován.

Aktivně legitimovány jsou k podání této žaloby:

- členské státy,
- instituce ES (včetně Účetního dvora),
- jednotlivec,
- Evropská centrální banka.

Smyslem rozhodnutí je jen konstatování, že instituce nesplnila svou povinnost, tedy porušila právo. Charakter tohoto rozhodnutí však není ryze deklaratorní, neboť může mít implikace pro eventuální náhradu škody, která vznikla v důsledku nečinnosti. Při existenci tohoto rozhodnutí pak není třeba prokazovat protiprávnost nečinnosti jako předpokladu odpovědnosti za škodu.

5. Žaloba na porušení povinnosti členského státu (čl. 226 - 228 Smlouvy ES)

a) Případy, kdy žalobcem je Komise (čl. 226)

Článek 226 je ustanovením, které má zaručit efektivitu práva ES v chování členských států tím, že stanoví postih členského státu v případě jeho porušení. Smyslem je nejen donutit členský stát k respektování komunitárního práva, ale i specifikace přesného obsahu povinností členských států a vyjasnění právního stavu (viz dále).

Pro podání této žaloby není stanovena žádná lhůta. Z toho nevyplývá, že žalobu může Komise podat kdykoli (tj. např. po několika letech od zjištění porušení), nýbrž ve lhůtě přiměřené tak, aby neutrpělo právo napadeného státu se bránit.

Porušená povinnost může být stanovena jak právem primárním, tak sekundárním. Patří sem i případy porušení ze strany členského státu mezinárodní smlouvy uzavřené Společenstvím.

Porušení práva může spočívat

- ve zdržení se jednání (např. neprovedení směrnice) nebo
- v aktivní činnosti (přijetí nebo aplikace národního legislativního aktu, který je v rozporu s komunitárním právem).

Vyňato je z působnosti tohoto ustanovení jednání státu, který má rozpočtový deficit vyšší než povolený (čl. 104 odst. 10 Smlouvy ES). Zde tedy tato žaloba podána být nemůže, neboť čl. 104 stanoví vlastní proceduru (sankce uplatňované Radou).

V praxi je nejčasnějším porušováním povinnosti členského státu neimplementace směrnic nebo opomenutí notifikace o implementaci směrnice (cca tři čtvrtiny žalob). Může jít o implementaci

- opožděnou,
- vadnou (např. neúplnou) nebo
- vůbec neprovedenou.

Tato žaloba slouží také, v případě potřeby, k interpretaci ustanovení sporné směrnice a tím i ke stanovení přesného obsahu porušené povinnosti.

Členským státem se rozumí kterýkoli jeho orgán. Není tak rozhodující, zda komunitární právo poruší parlament, vláda nebo soudy či decentralizovaný orgán veřejné správy. Za chování státu je dokonce považováno i chování nestátní instituce státem kontrolované (Irská rada pro zboží).

Pokud jde o soudy, které jsou ze své povahy orgány nezávislé, je situace složitější. Není porušením komunitárního práva členským státem ve smyslu čl. 226 jednotlivý rozsudek národního soudu, který např. chybně aplikoval komunitární předpis, nejde-li o ustálenou judikaturu, případně i posvěcenou rozhodnutím nejvyšší soudní instance. Pokud však tomu tak je, o porušení práva se jedná. Znamená to, že v každém případě rozhodnutí nejvyšších soudních instancí členského státu, které nerespektuje komunitární právo (např. i v důsledku chybného výkladu), je porušením komunitárního práva ze strany členského státu. Je však třeba uvést, že argument o nezávislosti (národních) soudů je natolik silný, že Komise zatím tuto žalobu z důvodu vadného rozhodnutí vnitrostátního soudu nikdy nepodala.

Není rozhodující, co je důvodem porušení práva. Neuznává se argument vyšší moci (např. nefungování státní správy z důvodu stávkové nebo nedostatku kvalifikovaných zaměstnanců), ani argument, že jinému členskému státu podobné porušení prošlo. Teoreticky zde neexistuje ani zásada "de minimis", i když v praxi se k ní přihlíží.

b) Řízení před Komisí (fáze správního řízení)

Iniciativa zde náleží Komisi, která sama rozhoduje o tom, **zda a kdy** zahájí řízení. Komise taktéž není povinna podat žalobu k ESD, i když jsou všechny podmínky pro její podání splněny. Vyplývá to z textu čl. 226, který obsahuje slovo "může". To ukazuje na nejširší prostor pro uvážení Komise, která nemá povinnost žalobu podat. Nepodání této žaloby nelze proto postihnout žalobou podanou jednotlivcem na nečinnost podle čl. 232.

Je-li zahájeno řízení před Komisí, jsou členské státy povinny s ní spolupracovat, což vyplývá z čl. 10 Smlouvy ES (povinnost loyality). Porušení této povinnosti samotné je rovněž podřazeno pod tento systém.

Komise zahajuje řízení podle čl. 226 výhradně ex offo. O porušení (či domnělém porušení) komunitárního práva ze strany členského státu se dozvídá z těchto zdrojů:

- a) stížnosti Komisi ze strany jednotlivců, které jsou hlavním zdrojem informací (tento zdroj se označuje písmenem P),
- b) vlastní zdroje (označovány písmenem B), kam patří
 - sledování implementace směrnic na základě povinných notifikací členských států,
 - sledování tisku publikovaného v členských státech,

- sledování národních soudních řízení a judikatury,
- vyhodnocování řízení o předběžných otázkách.

Předběžné (neoficiální) řízení

V rámci zjišťování skutkového stavu odborné útvary Komise korespondují s orgány členského státu za účelem vyjasnění problému. Tato fáze, která je neoficiální a neveřejná, trvá zpravidla přibližně jeden rok a jejím účelem je eliminovat nejasnosti, což může vést ke konstatování, že k porušení práva nedošlo nebo že náprava bude zcela jistě sjednána v dohledné době. Nejde zde ještě o správní řízení ve vlastním slova smyslu, nýbrž o jeho přípravu. V případě zcela zjevného a vážného porušení je však možno tuto předběžnou fázi vynechat.

Vlastní správní řízení před Komisí

Řízení je zahájeno zasláním oficiálního výstražného dopisu členskému státu. Komise v něm identifikuje domnělé porušení a stanoví členskému státu lhůtu pro odpověď (zpravidla 2 měsíce). Zároveň se provádí zápis do rejstříku konstatovaných porušení komunitárního práva, který vede Komise. O zaslání výstražného dopisu rozhoduje celá Komise a zároveň k tomu zmocňuje příslušného komisaře. Dopis a odpověď na něj, pokud dojde ve stanovené lhůtě, jsou podstatnou náležitostí řízení, bez níž nelze toto řízení uzavřít.

Výstražný dopis je zakončen tímto textem: *"Podle čl. 226 Smlouvy ES Komise žádá vládu ČR, aby ji laskavě sdělila své připomínky v této věci, a to ve lhůtě 2 měsíců od doručení tohoto dopisu. Komise si vyhrazuje právo po posouzení těchto připomínek vydat odůvodněné stanovisko podle čl. 226 Smlouvy ES. Vyhrazuje si rovněž právo vydat toto stanovisko v případě, kdy uvedené připomínky ve stanovené lhůtě neobdrží."*

Připomínky členského státu mohou spočívat v následujícím:

- odůvodnění svého stanoviska, včetně popření, že právo je porušováno,
- pokus přesvědčit Komisi o oprávněnosti svého chování (např. odkazem na nutnost ochrany životního prostředí),
- sdělení, že náprava bude neprodleně sjednána (např. že návrh odpovídajícího zákona je již projednáván parlamentem),
- sdělení, že dělá vše proto, aby náprava byla sjednána co nejdříve.

Odůvodněné stanovisko

Nespokojí-li se Komise s připomínkami členského státu, vydává odůvodněné stanovisko. To definuje zcela přesně předmět sporu.

Podstatné náležitosti odůvodněného stanoviska:

- dostatečné odůvodnění, tj. skutkové a právní argumenty ukazující na porušení práva,
- uvedení opatření, která Komise považuje za nutné pro ukončení protiprávního stavu,
- lhůta pro sjednání nápravy (zpravidla 2 měsíce).

Odůvodněné stanovisko není rozhodnutím, a proto není právně závazné. Jeho faktická závaznost je však nade vše pochybnost, neboť při jeho nerespektování může následovat žaloba Komise k ESD.

Eventuální vady odůvodněného stanoviska nelze napadnout (není to rozhodnutí), ale námítky v tomto směru lze uplatnit v řízení před ESD, je-li podána žaloba. Ta se musí týkat jen toho, co je obsahem stanoviska a nesmí jít nad jeho rámec.

Odůvodněné stanovisko je zakončeno tímto textem: "*... Proto Komise poté, co požádala dopisem ... vládu ČR o připomínky, vydává toto odůvodněné stanovisko podle čl. 226 odst. 1 Smlouvy ES uvádějící, že ČR nesplnila své povinnosti uložené ... Podle čl. 226 odst. 2 uvedené smlouvy Komise vyzývá ČR, aby přijala opatření požadovaná tímto stanoviskem, a to do dvou měsíců od jeho notifikace.*"

Téměř 70% porušení práva ze strany členských států se vyřídí v rámci správního řízení před Komisí.

c) Fáze sporného řízení (před ESD)

Tato fáze nemůže nastat, pokud se členský stát včas podrobí odůvodněnému stanovisku. Jinak Komise může podat žalobu k ESD. Komise má právo uvážení

- zda žalobu podá,
- kdy žalobu podá.

Žaloba může být teoreticky podána i poté, co členský stát povinnost splnil, stalo-li se tak po uplynutí lhůty určené odůvodněným stanoviskem. Komise může mít totiž zájem na tom, aby se ESD vyslovil k protiprávnosti příslušného chování či stavu (tj. zda skutečně došlo k porušení povinnosti).

Uplatňuje-li členský stát opatření zcela zjevně a vážně porušující právo ES, může ESD nařídít **předběžné opatření** a zakázat jím členskému státu další uplatňování protiprávních opatření.

Zkoumání argumentů Komise Soudním dvorem je čím dál přísnější. Nestačí na příklad poukázat na to, že vnitrostátní úprava je nesprávnou implementací směrnice, je třeba posoudit tuto otázku v kontextu celého vnitrostátního právního řádu příslušného členského státu.

d) Případy, kdy žalobcem je jiný členský stát (čl. 227)

Pokud se členský stát rozhodne žalovat jiný členský stát, musí nejprve předat věc Komisi, aby proběhlo správní řízení stejné jako v případě čl. 226. Podat žalobu lze až poté, co Komise vydala odůvodněné stanovisko, ledaže by Komise nevydala toto stanovisko do 3 měsíců ode dne, kdy se na ni členský stát obrátil.

K žalobě mezi členskými státy podle čl. 227 došlo zatím jen ve 4 případech:

- 1) Irsko v. Francie, 58/77 (zákaz dovozu masa do Francie) - žaloba vzata zpět.
- 2) Francie v. Velká Británie, 141/78 (rybolov v severovýchodním Atlantiku).
- 3) Španělsko v. Velká Británie, 349/92 (dovoz britské sherry do Španělska) - vyřízeno uzavřením dohody mezi stranami.
- 4) Belgie v. Španělsko, 338/95 (vinařství) - žaloba zamítnuta.

Členské státy dávají z diplomatických důvodů přednost alibismu, tedy tomu, aby žalobu podávala na jejich podnět Komise, proto je žalob podle čl. 227 tak málo.

e) Žaloby podávané jiným postupem než podle čl. 226 a 227 Smlouvy ES

V některých případech nepředchází podání žaloby k ESD povinné správní řízení před Komisí:

- čl. 88 odst. 2 - nedovolená státní podpora,
- čl. 298 odst. 2 - posouzení, zda důvody ochrany národní bezpečnosti jsou dostatečné k derogaci některých ustanovení Smlouvy ES,
- čl. 95 odst. 4 - posouzení, zda výjimka pro přijetí, resp. respektování harmonizační směrnice je opodstatněná,
- čl. 237 - opatření států uložená statutem Evropské investiční banky, příp. Evropské centrální banky.

f) Výkon rozhodnutí ESD (čl. 228 Smlouvy ES)

Rozhodnutí ESD podle čl. 226 a 227 je deklaratorní, tedy konstatuje, zda došlo či nedošlo k porušení práva. Má obligatorní povahu, tedy zakládá povinnost členského státu, aby bylo respektováno.

Důsledky pro vnitrostátní orgány: Ty musí vycházet z toho, že předmětné opatření státu je protiprávní a tomu přizpůsobit své rozhodování. Mohou tak odmítnout aplikaci opatření (národních předpisů), které jsou v rozporu s právem ES. Na rozhodnutí ESD se mohou odvolávat i jednotlivci v řízení před národními orgány. Výklad podaný ESD v rozsudku je závazný pro členské státy stejně jako je tomu v prejudiciálním řízení podle čl. 234.

I když má rozsudek ESD svým obsahem jen deklaratorní povahu, má obrovský význam pro hodnocení právní situace a přispívá tak velmi účinně k právní ochraně jednotlivců. Kromě toho konstatování porušení práva má rozhodující význam pro případnou následnou odpovědnost. Např. ve věci *Brasserie du pêcheur* (C-46 a 48/93), která se týkala odpovědnosti Německa za následky zákazu dovozu piva, ESD mohl vycházet z toho, že tento zákaz je protiprávní, neboť byl konstatován již v předchozím rozhodnutí ve věci 178/84 (německý zákon o čistotě piva).

Pokud se členský stát nepodrobí rozsudku ESD, následuje tento postup:

- Komise vyhodnotí chování příslušného státu. Dojde-li k závěru, že nepřijal opatření k respektování rozsudku, vydá další odůvodněné stanovisko, v němž uvede, v čem konkrétně se členský stát nepodrobil (tj. co nadále porušuje). Stanoví rovněž lhůtu ke sjednání nápravy.
- Nerespektuje-li členský stát toto stanovisko, **může** Komise podat novou žalobu k ESD s návrhem pokuty.
- Pokud ESD uzná, že členský stát se nepodrobil jeho dřívějšímu rozsudku, **může** mu uložit pokutu, a to novým rozsudkem.

Sankci ve formě pokuty navrhuje Komise. Formy pokuty jsou dvě:

- jednorázová pokuta,

- periodická pokuta ukládaná ve stanovených intervalech do doby, než se stát rozsudku podrobí,
- kombinace obou.

První případ při samostatném použití není příliš vhodný, neboť jednorázová pokuta nemá stimulační účinek k rychlému odstranění protiprávního stavu. Tato možnost zatím nebyla z tohoto důvodu v praxi využita, na rozdíl od druhé a třetí alternativy.

Komise vypočítává a navrhuje výši pokuty podle kritérií, která si sama interně stanovila stanoviskem z 5.6.1996 č. 242. Jsou to: závažnost porušení, doba jeho trvání a odstrašující účinek (s ohledem na finanční možnosti postiženého státu). Periodická pokuta se počítá ze základu 500 EUR vynásobeného příslušným koeficientem. Např. pro Francii činí rozmezí denní pokuty takto vypočítané 10.550 - 633.000 EUR.

Případy, kdy již byla pokuta aplikována:

1. Komise v. Řecko (Chania II - skládka odpadků na Krétě - C-387/97) - Komise navrhla 24.000 EUR/denně, ESD snížil na 20.000. Pokuta se vybírá ode dne vyhlášení rozsudku do jeho splnění, v tomto případě to bylo od června 2000 do března 2001. Celková výše zaplacené pokuty činila 5,400.000 EUR (!).
2. Komise v. Španělsko (čistota mořské vody v rekreačních střediscích - C-278/01) - ESD uložil pokutu ve výši 624.150 EUR ročně (tedy vzhledem k povaze věci s jiným intervalem).
3. Komise v. Francie (nerespektování pravidel o ochraně ryb - C-304/02, rozsudek z 12. července 2005). ESD uložil jednorázovou pokutu ve výši 20 miliónů EUR a k tomu periodickou pokutu 58 miliónů EUR za každých 6 měsíců nerespektování původního rozsudku.

g) Možnosti jednotlivce, který je postižen porušením povinnosti členského státu podle komunitárního práva

1. Nejúčinnějším prostředkem je podání stížnosti Komisi. Ta stížnost přijme a má povinnost informovat stěžovatele, jak ji vyřídila. Pro Komisi má stížnost význam v tom, že se dozví o porušování komunitárního práva v členském státu (je-li stížnost oprávněná). Na základě této informace rozhodne o dalším postupu (zahájení administrativního řízení podle článku 226 Smlouvy ES).
2. Řízení o předběžné otázce (čl. 234). Jednotlivec se může domáhat svého práva u národního soudu a věc se může dostat k ESD cestou prejudiciálního řízení. Nemá však nárok na to, aby věc byla ESD předložena, závisí to jen na úvaze soudu.
3. Uplatnění nároku na náhradu škody (pokud k ní došlo) u národního soudu (odpovědnost typu Francovich).

6. Mimosmluvní odpovědnost Společenství (žaloba podle čl. 235 a 288 odst. 2)

a) Koncepce odpovědnosti

Podle čl. 235 je dána pravomoc soudů EU pro žaloby na náhradu škody způsobenou

- orgány Společenství nebo
- osobami, které jménem Společenství jednají při výkonu svých funkcí.

Článek 288 přitom určuje rozhodné právo. Podle čl. 288 je škoda hrazena podle obecných zásad společných pro právní řády členských států. Neuplatní se zde tedy rozhodné právo určené podle pravidel mezinárodního práva soukromého, neboť mezinárodní smlouva stanoví něco jiného (viz dále).

Aktivně legitimováni k podání této žaloby jsou jednotlivci a členské státy. Neprokazuje se právní zájem na věci. Instituce Společenství tuto žalobu podat nemůže (žalovala by sama sebe, neboť subjektem odpovědnosti je zde ES, nikoli jednotlivé jeho orgány).

Důvod vzniku škody musí být přisuzován **Společenství (pasivní legitimace)**. Kromě orgánů Společenství a osob jednajících jejich jménem to jsou také agentury nebo úřady Společenství, jako např.

- Evropská agentura pro hodnocení léčiv,
- Úřad pro harmonizaci na vnitřním trhu (známkový úřad ES),
- Evropská observatoř pro drogy a toxikománii,
- Evropská agentura pro bezpečnost letecké dopravy,
- Evropský úřad pro bezpečnost potravin,
- Evropská agentura pro bezpečnost a zdraví při práci,
- Úřad Společenství pro rostlinné odrůdy aj.

Osoby jednající jménem Společenství při výkonu svých funkcí jsou vymezeny tak, že se nejedná jen o zaměstnance orgánů Společenství, ale i o další osoby, které plní úkoly pro Společenství na základě smlouvy. Způsobí-li taková osoba škodu *při plnění svých funkcí* a je-li Společenství povinno ji nahradit, může dojít k regresu proti této osobě. Jedná-li se o zaměstnance, stane se tak na základě čl. 22 Statutu zaměstnanců Společenství.

Co znamená *při výkonu svých funkcí*? Tento pojem je chápán úzce - musí jít o chování při výkonu činnosti, jíž byla tato osoba pověřena. Tak např. používá-li přitom svého soukromého vozidla a způsobí-li přitom škodu dopravní nehodou, nejde o výkon funkce. V takovém případě je třeba nárok na náhradu škody uplatnit *před národním soudem*.

Pracovně právní spory, jejichž účastníkem je zaměstnanec Společenství, se řídí vždy článkem 236, i když je uplatňován nárok na náhradu škody vůči Společenství jako zaměstnavateli.

Společenství odpovídá také za škodu způsobenou aktem přijatým jeho institucemi. Pasivně legitimován je pak orgán, který se účastnil legislativního (rozhodovacího) procesu. Je-li např. nařízení přijato Radou na návrh Komise, lze žalovat nejen Radu, ale i Komisi.

Naopak vyloučeny jsou případy, kdy k protiprávnímu úkonu došlo v místnostech Evropského parlamentu - toto jednání nelze přisuzovat Společenství jen proto, že k němu došlo na tomto místě. Taktéž rozšiřování závadné publikace politickou skupinou Evropského parlamentu na jeho půdě není jednáním Společenství.

Odpovědnost národních orgánů za aplikaci komunitárního práva není odpovědností Společenství a musí být proto posuzována národními soudy.

Vztah odpovědnosti Společenství a odpovědnosti členských států: Společenství lze žalovat podle čl. 235 jen pokud škodu lze přisuzovat zcela nebo zčásti právní úpravě Společenství nebo nedostatku výkonu kontrolní pravomoci Společenství. Je-li přijato národní rozhodnutí na základě neplatného aktu ES a osoba zaplatila na tomto základě státu určitou částku podle komunitárního práva protiprávně, je třeba nárok na náhradu uplatnit před národním soudem. Ten se pak má obrátit na ESD s otázkou na neplatnost aktu ES podle čl. 234. Náhrada škody (tj. vrácení zaplacené částky) pak bude přiznána národním soudem.

Dojde-li k analogickému případu, kdy komunitární akt není neplatný, ale vadný v tom smyslu, že např. nestanoví přechodná opatření, je naopak dána pravomoc ESD, neboť jde jednoznačně o odpovědnost Společenství.

b) Obecné zásady odpovědnosti ES

- ***Předpoklady odpovědnosti*** jsou klasické: protiprávní chování Společenství, vzniklá škoda (nebo škoda, jejíž vznik v budoucnu je jistý), příčinná souvislost mezi protiprávním chováním a vznikem škody. Zavinění ES se neposuzuje.

- ***Promlčení*** nároku na náhradu škody se posuzuje podle čl. 46 Statutu ESD. Promlčecí lhůta činí 5 let ode dne kdy nastala skutečnost, která zakládá odpovědnost ES (protiprávní chování). Nerozlišuje se promlčecí lhůta objektivní a subjektivní, ale judikatura ESD se staví k této otázce značně flexibilně. Nelze se dovolat promlčení proti poškozenému, který se o škodě dozvěděl příliš pozdě na to, aby mohl včas podat žalobu.

Promlčecí lhůta se přerušuje, pokud je podána žaloba k ESD nebo pokud poškozený uplatnil svůj nárok podáním žádosti k příslušnému orgánu ES (tj. tomu, o jehož protiprávní chování se jedná). V tomto posledním případě ale musí být podána žaloba k ESD ve lhůtách určených pro žalobu na neplatnost nebo na nečinnost.

Promlčení se může dovolat příslušný orgán Společenství, ESD k němu nepřihlíží ex offio.

- ***Zvláštní pravidla na ochranu jednotlivců:*** Odpovědnost ES nastává jen při porušení ustanovení komunitárního předpisu, který je určen k ochraně jednotlivců. Zvláštními pravidly v této souvislosti podle judikatury ESD jsou:

- zásada ochrany důvodného očekávání,
- respektování nabytých práv,
- zásada zákazu diskriminace,
- zákaz retroaktivity,
- zásada proporcionality.

c) Hmotné právo, podle něhož ESD rozhoduje o náhradě škody (čl. 288 odst. 2)

Podle tohoto ustanovení hradí Společenství škodu ***v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států.*** Identifikace některých z těchto zásad byla provedena judikaturou ESD:

Obecně platí, že v ES je uznávána odpovědnost ve veřejnoprávním smyslu. Uvedené společné zásady nemusí být absolutně obsaženy v právních rádech všech členských států, jde o zásady jasně převažující. Patří mezi ně:

- výše uvedené tři obecné předpoklady odpovědnosti,
- ke škodě nemusí dojít v okamžiku podání žaloby, ale i v budoucnu, pokud je vznik škody jistý a je možné specifikovat její výši,
- hradí se skutečná škoda (*damnum emergens*) i ušlý zisk (*lucrum cessans*),
- není vyloučena náhrada morální újmy,
- je naopak vyloučena náhrada psychické újmy způsobené členům rodiny poškozeného,
- přiznává se náhrada škody s úroky,
- může-li poškozený přispět ke zmenšení škody, musí tak učinit.

Pokud jde o **příčinnou souvislost**, posuzuje se postoj poškozeného ke vzniku škody. Bere se v úvahu, zda poškozený přispěl ke vzniku škody, zda se choval lehkomyšlně nebo neobezřetně či neopatrně (např. příliš velké hospodářské riziko). Účast třetí osoby může rovněž ovlivnit posouzení příčinné souvislosti.

Vlastní rozhodování Soudního dvora při stanovení výše škody se vyznačuje určitými specifiky: Je-li stanovení výše škody zvláště obtížné, vyzve ESD strany k dohodě o výši škody. Je-li i touto cestou určení přesné výše nároku nemožné, ESD sám rozhodne *ex aequo et bono* (tj. nikoli podle práva). Výši škody stanoví ESD zvláštním rozsudkem. Pro vypočítání náhrady škody v národní měně státu poškozeného je rozhodující měnový kurs v době rozhodnutí o náhradě škody, nikoli v době vzniku škody.

Rozsudek ESD o náhradě škody má charakter **rei iudicatae**, tedy nelze o náhradě této škody dále rozhodovat v jiném řízení.

7. Smluvní odpovědnost Společenství (žaloba podle čl. 238 a 288 odst. 1)

a) Úvodní poznámky

Čl. 238 stanoví, že ESD má pravomoc rozhodovat spory na základě **rozhodčí doložky obsažené ve veřejnoprávní nebo soukromoprávní smlouvě** uzavřené Společenstvím nebo jeho jménem. ESD tak působí v řízení, které připomíná rozhodčí řízení, i když ve skutečnosti jde o řízení soudní - jde tedy spíše o **prorogaci**.

Stranou smlouvy musí být orgán Společenství nebo jiný subjekt, jednající jeho jménem. Příkladem veřejnoprávní smlouvy s rozhodčí doložkou zakládající pravomoc ESD je třístranná smlouva mezi Evropskou investiční bankou, Ministerstvem financí ČR a Masarykovou univerzitou o úvěru na výstavbu brněnského kampusu.

Rozhodčí doložka (nebo spíše prorogační dohoda) vylučuje pravomoc národních soudů členských států, která je tak derogována.

b) Rozhodné hmotné právo

Čl. 288 odst. 1 stanoví, že smluvní odpovědnost Společenství se řídí právem rozhodným pro příslušnou smlouvu. Toto právo je voleno stranami (klasická volba práva v mezinárodním právu soukromém), neboť jiné řešení je nepraktické. Rozhodným právem totiž musí být právo některého státu (kteréhokoli, případně i nečlenského) nebo obecné zásady práva společné členským státům. Druhá alternativa nebyla nikdy použita, neboť je prakticky neschůdná). Např. uvedená třístranná smlouva o výstavbě kampusu, na níž participuje MU, se řídí podle dohody stran právem lucemburským (vodítkem bylo sídlo EIB). Národní právo nicméně není rozhodné pro posouzení oprávněnosti rozhodčí doložky.

8. Zaměstnanecké spory v ES (čl. 236)

Podle čl. 236 má ESD pravomoc rozhodovat všechny spory mezi Společenstvím a jeho zaměstnanci v mezích a za podmínek stanovených ve služebním nebo pracovním řádu. Ve skutečnosti dosud rozhodoval tyto spory Soud prvního stupně a od 1.1.2006 je to Soud pro veřejnou službu (pro řešení pracovně právních sporů zaměstnanců orgánů ES(EU)).

Základním hmotně i procesně právním předpisem je služební řád ES. Stanoví čtyři kumulativní podmínky pro podání žaloby:

- vyčerpání administrativních prostředků,
- právní zájem na řešení sporu,
- existence důvodu sporu (předpokládané protiprávní jednání jedné ze stran pracovního poměru),
- respektování lhůt.

Rozhodným právem pro řešení pracovně právního sporu není pracovní právo kteréhokoli státu, ale vlastní předpisy ES obsažené ve služebním a pracovním řádu.

Proti rozhodnutí Soudu pro veřejnou službu lze podat opravný prostředek k Soudu prvního stupně.

9. Spory týkající se práv z duševního vlastnictví

Tato kategorie žalob, resp. sporů není upravena Smlouvou ES. Je upravena pouze v Jednacím řádu Soudu prvního stupně (čl. 130 - 136).

Orgány ES, jejichž rozhodnutí mohou být napadena žalobou k Soudu prvního stupně, jsou Úřad pro harmonizaci na vnitřním trhu (OHIM, OHMI) pro zápis komunitární známky a průmyslového vzoru a Úřad Společenství pro rostlinné odrůdy pro zápis práv k novým odrůdám rostlin. Chystá se zřízení komunitárního patentu (zatím v návrhu).

a) Ochranné známky a průmyslové vzory

Úprava je obsažena v nařízení č. 40/94 v platném znění. Přihláška zápisu komunitární známky je podávána buď k národnímu známkovému úřadu nebo přímo k Úřadu pro harmonizaci na vnitřním trhu, který sídlí v Alicante (Španělsko).

V řízení o zápisu jsou přihlašované známky nebo průmyslové vzory zkoumány z hlediska absolutních a relativních překážek. Absolutní překážka je taková, která vylučuje zápis z objektivních důvodů (nedostatek rozlišovací schopnosti známky, použití nedovolených

symbolů, rozpor s veřejným pořádkem). Relativní překážky se týkají podobnosti či zaměnitelnosti přihlašované známky se známkou jinou, již chráněnou (analogicky pro průmyslové vzory).

V rámci řízení o zápisu známky či průmyslového vzoru rozhodují různé orgány OHIM, a to ve dvou stupních. Jsou to ovšem orgány administrativního charakteru, a proto musí být zajištěna možnost soudního přezkumu jejich rozhodnutí.

Řízení před Soudem prvního stupně se tak může týkat jen zápisu známky či vzoru, tj. vzniku práva, nikoli nakládání s ním (např. nelze takto napadnout licenční smlouvu nebo se na jejím základě domáhat jakýchkoli práv - to je věc národních soudů).

Soud prvního stupně se pro tyto otázky specializuje - má vyčleněny dva senáty, které zahrnují specializované soudce a jejich pomocníky).

Obdobná úprava platí pro zápis nových odrůd rostlin.

b) Patenty

Komunitární patent zatím sice neexistuje, ale jeho vytvoření je již v pokročilém stadiu. Nebude vytvářen zvláštní komunitární patentový úřad, ale k udělování komunitárních patentů bude využit již téměř 30 let fungující Evropský patentový úřad v Mnichově, který působí na mimokomunitární bázi.

Předpokládá se podle čl. 225a Smlouvy ES vytvoření zvláštního soudu pro komunitární patenty (na stejné úrovni jako je soud pro zaměstnanecké spory). Bude taktéž řešit spory týkající se udělení komunitárního patentu v nejširším smyslu (tedy např. i užívání vynálezu přihlášeného k ochraně do doby udělení patentu), nikoli následné dispozice s ním. Proti jeho rozhodnutí bude možno podat odvolání k Soudu prvního stupně. Zvažuje se věcná působnost tohoto budoucího soudu na celou oblast komunitárních práv k duševnímu vlastnictví (tj. včetně známek a průmyslových vzorů).

c) Ochrana zeměpisných označení, označení původu

V této oblasti je právní stav zcela odlišný. Komunitární zápis zeměpisných označení je svěřen Komisi (nařízení č. 2081/92 a 535/97). Spory týkající se rozhodnutí Komise o zápisu nelze řešit jinak než podle čl. 230, tj. žalobou napadající rozhodnutí Komise jakožto akt sekundárního práva. Vzhledem k tomu, že právo na zeměpisné označení (označení původu) je právem kolektivním, připadají zde v úvahu častěji žaloby členských států (které bude řešit Soudní dvůr) než žaloby jednotlivců (které by řešil Soud prvního stupně).

10. Spory mezi členskými státy (čl. 239)

Čl. 239 Smlouvy ES stanoví, že Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat všechny spory mezi členskými státy, které souvisejí s předmětem Smlouvy ES, jsou-li mu tyto spory předloženy na základě rozhodčí smlouvy. Pro spory mezi členskými státy, týkajícími se porušení komunitárního práva, je dána pravomoc ESD (článek 227 Smlouvy ES).

Pojem "rozhodčí smlouva" zde má jiný význam než je obvyklé. Jde totiž o spor mezi státy, tedy na úrovni mezinárodního práva veřejného. Kromě toho si lze stěží představit, že by členské státy mezi sebou řešily spory spadající do předmětu Smlouvy ES jinde (např. před Mezinárodním soudním dvorem. Toto ustanovení je obecné, zatímco čl. 227 má charakter ustanovení zvláštního (žaloba na porušení práva ES).

11. Další obecné otázky týkající se všech řízení před soudy ES

a) Odkladný účinek

Podle čl. 242 podané žaloby nemají odkladný účinek. Znamená to na příklad, že pokuta uložená Komisí podniku musí být zaplacená ve stanovené lhůtě, i když byla podána žaloba k Soudu prvního stupně. Pokud ji tento soud zruší nebo sníží, bude odpovídající částka vrácena.

Vyžadují-li to okolnosti, může ESD nařídit odklad provádění napadeného aktu. K tomu je ale třeba zvláštního rozhodnutí soudu. Toto ustanovení je praktické u řízení o neplatnost aktu sekundárního práva, který předpokládá prováděcí opatření ze strany členských států.

b) Předběžná opatření

Článek 243 umožňuje komunitárním soudům nařizovat předběžná opatření, uznají-li to za vhodné.

c) Vykonatelnost rozsudků

Výkon rozhodnutí komunitárních orgánů se řídí článkem 256 Smlouvy ES. Toto ustanovení se týká rozhodnutí Komise, Rady a soudů ES. Jedná se pouze o rozhodnutí, která ukládají peněžitý závazek jednotlivcům.

Tento výkon probíhá prostřednictvím soudů členských států a řídí se předpisy občanského práva procesního státu, na jehož území má být výkon rozhodnutí proveden.

IV. Řízení o předběžné otázce (prejudiciální řízení)

1. Úvodní poznámky

Je to nesporné řízení, jehož účelem je zajistit jednotný a správný výklad komunitárního práva národními soudy. Představuje formu spolupráce mezi národními soudy a ESD, nikoli instanční vztah. Interpretační cestou je tak možno dotvářet právo ES snadněji než klasickou cestou (složitě přijímání aktů sekundárního práva).

Procesní pohled: Vnitrostátně se musí jednat o sporné řízení. ESD neověřuje pravomoc ani příslušnost národního soudu. O podání dotazu k ESD v rámci prejudiciálního

řízení rozhoduje výhradně vnitrostátní soud. ESD však může rozhodnout o nepřipustnosti tohoto řízení.

2. Nepřipustnost řízení o předběžné otázce

Od r. 1993 jsou všechny podané dotazy národních soudů předběžně přezkoumávány, aby byly vyloučeny případy, kdy nejsou přijatelné pro další řízení. V případě problému soudce-zpravodaj informuje plenární schůzi ESD a případně navrhně usnesení o odmítnutí dotazu a tím i řízení o předběžné otázce. Formulář, který ESD používá, má tyto rubriky:

- problém žadatele (pojem soudu),
- problém předmětu žádosti (dotazu na interpretaci nebo na platnost),
- problém reality národního řízení (sporu),
- povaha dotazu samotného ve vztahu k národnímu řízení (hypotetické otázky apod.),
- zjevná neaplikovatelnost národních předpisů, jichž se dotaz dotýká,
- problém chybějícího kontextu žádosti (chybí odůvodnění žádosti, vylíčení skutkového stavu),
- další.

Nepřipustnost dotazu v rámci prejudiciálního řízení byla souhrnně pojednána ve stanovisku generálního advokáta v případě Bosman (415/93). ESD odmítne odpovědět na podaný dotaz v těchto případech:

1. Národní soud nedodal všechny potřebné informace. ESD totiž musí znát právní rámec, v němž má být výklad proveden. Musí tak znát nejen skutkový stav, ale i příslušnou vnitrostátní úpravu, která se na daný případ vztahuje. Jen taková odpověď ESD může mít smysl.
2. Položené otázky zjevně nemají souvislost s národním řízením. Je-li zjevné, že interpretace komunitárního předpisu nebo posouzení jeho platnosti nemají žádný vliv na průběh a závěry národního řízení, ESD dotazy odmítne.
3. Je-li interpretační dotaz je formulován obecně (hypoteticky) a nemá přímou souvislost s projednávanou věcí, ESD dotaz odmítne, neboť takto nelze žádat o obecná stanoviska ESD. Odpověď na dotaz musí být nezbytná pro rozhodnutí národního soudu v dané konkrétní věci (platí i pro bod 2).

3. Pojem soudu (soudního orgánu)

Soudem ve smyslu článku 234 Smlouvy ES se rozumí státní orgán, který rozhoduje spory a je nezávislý.

Kritéria ESD pro posouzení otázky, zda jiný orgán, který vznášá dotaz, je skutečně "soudním orgánem", nejedná-li se o skutečný soud (viz rozhodnutí ve věci Vaassen-Goebbels, 61/65), jsou následující:

- a) orgán, který vznikl podle práva a má trvalou povahu,
- b) jeho pravomoc je obligatorní, tedy pro určité případy přímo daná zákonem,
- c) rozhoduje spory, a to podle práva,

- d) jeho členové jsou ustanovováni státním orgánem, jeho jednací řád je rovněž schválen státním orgánem (vazba na stát),
e) musí jít o orgán, u něhož je zaručena nezávislost.

a) Soudy členských států

Primárně jsou **soudy** považovány za soudní orgány podle čl. 234, pokud řeší spory. V jiných případech nikoli - např. rejstříkový soud, který rozhoduje o zápisu do obchodního rejstříku, jedná ve funkci správního orgánu. Naproti tomu soudy působící v konkursním řízení plní funkce soudní.

Soudy v **restním řízení** jsou běžně považovány za soudy podle čl. 234.

Správní soudy jsou rovněž nepochybně soudy podle čl. 234. Zejména Nejvyšší správní soud bude častým dotazovatelem jakožto soud poslední instance.

Ústavní soud také splňuje všechny podmínky, i když není součástí soudní soustavy. Na tom nic nemění skutečnost, že ústavní soudy členských států se dotazují minimálně. Ústavní soud je považován za soud poslední instance. Může vznést svou vlastní otázku nebo může rozhodovat o případu, kdy soud nejvyššího stupně nepředložil otázku, ač k tomu byl povinen (a následkem toho je podána ústavní stížnost).

b) Rozhodčí soudy (rozhodci)

Rozhodčí orgány nesplňují podmínku obligatorní pravomoci, rozhodování podle práva (pokud rozhodují i ex aequo et bono) a vazby na stát.

c) Správní orgány

Správní orgány nesplňují podmínku nezávislosti. Předpokládá se přezkoumatelnost správních rozhodnutí soudem, který pak dotaz vznést může, resp. musí.

d) Profesní komory

Zde je situace složitější. Obecně tyto orgány podle judikatury ESD splňují všechny požadavky, pokud rozhodují o právech a povinnostech členů. Rozhoduje-li ovšem komora o přijetí nového člena, není považována za soudní orgán podle čl. 234.

4. Podání dotazu k ESD národním soudem

O předložení dotazu rozhoduje národní soud, který musí posoudit všechny okolnosti. ESD nezkoumá soulad předložení dotazu s národním procesním právem - řídí se jen čl. 234. Strany národního sporu nemají žádný vliv na rozhodnutí soudu dotaz podat (mohou to jen navrhnout). Formulace "vyvstane-li otázka..." znamená, že jde o faktor objektivní. Není třeba, aby otázku vznesly strany, může ji vznést i sám soud. Podání dotazu, které má povahu návrhu na zahájení řízení, vznáší tajemník národního soudu k tajemníkovi ESD. Ten případně dotaz zúží (přesahuje-li svým obsahem kompetenci ESD). Pro výklad položeného dotazu je důležité i jeho odůvodnění.

Je-li po podání dotazu národní řízení zastaveno, ESD dále rovněž nejedná. Totéž platí pro případy, kdy proti rozhodnutí národního soudu podat dotaz je podán opravný

prostředek a je úspěšný. Má-li podání národního opravného prostředku proti podání dotazu odkladný účinek, ESD přeruší řízení.

Formální náležitosti: nejsou, ale existuje Informativní sdělení ESD o předběžných otázkách předkládaných soudy členských států. Národní soud vydává rozhodnutí o předběžné otázce a o přerušení řízení, jehož náležitosti se řídí národním procesním právem. Podává se v jazyce národního soudu a překlad do ostatních jazyků zajišťuje ESD. Žádost musí být povinně odůvodněna, aby ostatní zainteresované subjekty mohly pochopit podstatu problému.

Žádost je zasílána jiným členským státům, Komisi, případně jiným institucím ES. Žádost (dotaz) se podává až ve stadiu, kdy národní soud je schopen definovat skutkový a právní stav věci (ne dříve).

Řízení o předběžné otázce před ESD nepodléhá soudním poplatkům a ESD nerozhoduje o nákladech řízení (to je věcí národního soudu v rámci původního národního řízení).

Věcné náležitosti: Otázka nesmí být příliš obecná, musí se týkat konkrétní věci. Nelze se dotazovat na obecný výklad v hypotetických případech. Věc projednávaná národním soudem musí souviset s ustanovením, jehož interpretace je požadována (Kremzow C-299/95 - vězeň a volný pohyb osob). Nelze se tázat na soulad národního ustanovení s právem ES (formulace dotazu!!).

5. Pravomoc ESD

ESD rozhoduje o výkladu kteréhokoli pramenu práva ES a o platnosti aktu sekundárního práva. Za součást komunitárního práva se považují i mezinárodní smlouvy sjednané Společenstvími se třetími státy. Nezáleží na tom, zda posuzovaný komunitární předpis má či nemá přímý účinek. Lze se dotazovat i na výklad rozhodnutí ESD.

6. Řízení před ESD

Žádost, která je podána, je zaslána ostatním členským státům a Komisi, resp. jiným institucím. Ty mají možnost předložit, jako vedlejší účastníci, písemná vyjádření a stanoviska. Konkrétně to činí vládní zmocněnec, který v řízení zastupuje členský stát.

Průběh řízení odpovídá obecným pravidlům stanoveným v Jednácím řádu ESD. Písemná fáze je následována ústním jednáním. Při něm nejprve soudce-zpravodaj přečte svou zprávu. Pak dostávají slovo zástupci (zmocněnci), advokáti, svědkové a znalci. Předseda senátu dává těmto účastníkům otázky. Na závěr přednese své stanovisko generální advokát a předseda ústní jednání ukončí.

Rozsudek obsahuje tyto podstatné náležitosti (čl. 63 jednacího řádu):

- uvedení, že jde o rozsudek ESD,
- datum vyhlášení rozsudku,
- jména předsedy senátu a dalších soudců,
- jméno generálního advokáta,

- jméno tajemníka,
 - uvedení národního soudu, včetně data podání žádosti,
 - identifikaci stran původního sporu,
 - druh původního sporu,
 - jména zástupců, zmocněnců a advokátů,
 - stanoviska účastníků,
 - uvedení, že generální advokát přednesl stanovisko,
 - resumé skutkového stavu,
 - položené dotazy,
 - odůvodnění,
 - výrok (tj. odpovědi na dotazy),
 - rozhodnutí o nákladech řízení
- (body uvedené kurzívou se týkají pouze prejudiciálního řízení).

7. Právní význam rozhodnutí ESD

Národní soud musí aplikovat komunitární předpis na základě výkladu, který podal ESD. Pokud z výkladu tohoto předpisu vyplýne, že se na danou situaci nevztahuje, národní soud ho neaplikuje. Není vyloučen druhý (následný) dotaz v téže věci (Francovich II).

Jiné (ostatní) národní soudy musí podaný výklad respektovat. Výjimkou jsou pochybnosti, v nichž je třeba vznést nový dotaz. Rozhodnutí o neplatnosti aktu je obecně závazné.

Rozhodnutí ESD o výkladu ustanovení i o neplatnosti aktu sekundárního práva mají účinky *ex tunc*. ESD může v odůvodněných případech tyto účinky částečně modifikovat (neúměrné ekonomické či finanční důsledky).

8. Řízení podle čl. 68 Smlouvy ES

Amsterodamská smlouva, která provedla komunitarizaci soukromoprávní části třetího pilíře EU, zařadila do Smlouvy ES novou hlavu IV "Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob". Pod těmito "jinými politikami" se skrývá především obsáhlá právní úprava mnoha institutů mezinárodního civilního práva procesního i kolizního práva, a to převážně ve formě nařízení. Vzhledem ke specifčnosti této úpravy byly stanoveny i specifické podmínky pro řízení o předběžné otázce, a to odlišně od článku 234 Smlouvy ES.

Za podmínek druhého odstavce článku 234 (vyvstane otázka výkladu hlavy IV nebo platnosti a výkladu aktů sekundárního práva vydaných v jejím rámci a rozhodnutí této otázky je k vydání rozsudku nezbytné) může (tedy nemusí) dotaz vznést pouze soud uvedený v posledním odstavci článku 234, tedy takový, proti jehož rozhodnutí "nelze podat opravný prostředek podle vnitrostátního práva". Smysl tohoto omezení je zřejmý - zamezit příliš velkému přílivu žádostí o výklad této značně složité problematiky ze strany národních soudů.

Dále jsou z věcné působnosti tohoto ustanovení vyňata opatření týkající se zrušení

kontrol na vnitřních hranicích mezi státy EU, která se týkají udržení veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti.

Kromě toho mohou o výklad hlavy IV i sekundárního práva na jejím základě vydaného požádat i Rada, Komise nebo kterýkoli členský stát. Výklad takto poskytnutý rozhodnutím Soudního dvora nemůže ovlivnit již vydané rozsudky národních soudů, které nabyly právní moci.

9. Řízení podle čl. 35 Smlouvy EU

Pochybnosti o platnosti a výkladu mohou nastat i u aktů třetího pilíře (oblast trestně právní), jimiž jsou rámcová rozhodnutí, rozhodnutí, mezinárodní úmluvy (výhradně mezi členskými státy) a prováděcí opatření. Zde je ovšem pravomoc Soudního dvora fakultativní, neboť je vázána na prohlášení členského státu. To může zahrnovat buď všechny soudy daného státu, nebo jen soudy, jejichž rozhodnutí nelze napadnout opravným prostředkem. V obou případech mají soudy možnost (nikoli povinnost) dotaz vznést. Každý členský stát se může stát ve věci vedlejším účastníkem, a to i v případě, že zmíněné prohlášení neučinil.

Soudní dvůr nicméně nemá pravomoc přezkoumávat platnost nebo přiměřenost opatření policie nebo jiných orgánů ani výkon působnosti členských států v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti.

10. Povinnost vznést dotaz na ESD podle odst. 3 čl. 234

Podle článku 234 odst. 2 je možno se obrátit na ESD, vyvstane-li výkladová otázka před národním soudem a *považuje-li soud rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vydání rozsudku*. Je zde tak možnost uvážení soudu o nezbytnosti zodpovězení výkladové otázky (nebo vyřešení platnosti aktu komunitárního práva). Ať už je v této věci závěr soudu jakýkoli, soud bude zvažovat ještě druhou věc: zda dotaz skutečně podá, neboť komunitární právo mu to neukládá. V úvahu bude jistě brát délku trvání řízení u ESD, která může znamenat přerušení řízení na přibližně dva roky.

V případě odst. 3 je situace odlišná. Vyvstane-li otázka výkladu nebo platnosti aktu sekundárního práva, soud je povinen se s dotazem obrátit na Soudní dvůr. Zde není možnost uvážení, zda je vyřešení této otázky nezbytné pro vydání rozhodnutí ve věci. Soud však i zde musí uvážit, zda taková otázka skutečně vyvstala. Dojde-li k závěru, že nikoli, není povinen obrátit se na Soudní dvůr.

11. Co znamená "vyvstala-li otázka"?

Existence reálného (zpravidla interpretačního) problému. Kdo posoudí existenci tohoto problému? Jedině soud, který rozhoduje, nikoli strany. Má-li soud za to, že problém neexistuje (např. interpretaci považuje za zcela bezproblémovou), otázka **nevyvstala**. Soud zde musí zvážit, zda příslušná otázka je jasná objektivně, tj. s ohledem na obecný stav, nikoli

jen na jeho vlastní hodnocení z hlediska konkrétního případu v kontextu českého práva.

Stanoviska stran nejsou rozhodující, i když mnohdy bude strana usilovat o položení otázky, je-li pro ni výhodné oddálení rozhodnutí ve věci.

12. Soudy podle odst. 3 čl. 234

a) Soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva

Není jednoduché tuto formulaci interpretovat. Zde vykrytalizovaly dvě koncepce.

Abstraktní teorie - institucionální stránka. Vychází z postavení soudu v soudní soustavě členského státu. Jedná se o soudy posledního stupně, tj. ty, proti jejichž rozhodnutím nelze nikdy podat opravný prostředek.

Konkrétní teorie - zda v **konkrétním případě** je opravný prostředek možný bez ohledu na postavení soudu v soudní soustavě.

ESD i teorie se kloní ke **konkrétní teorii** (teleologický výklad). Co je smyslem tohoto ustanovení? Zabránit vzniku vnitrostátní judikatury, která by byla v rozporu s komunitárním právem. Tomu nasvědčuje i staříčké rozhodnutí *Costa v. ENEL 6/64*: italský smírčí soudce je v hierarchii italských soudů na nejnižším stupni, avšak v daném případě pro nepatrnou hodnotu sporu nebyl možný opravný prostředek. To vyplývá z formulace ESD: "...podle tohoto článku jsou národní soudy, proti jejichž rozhodnutím, **jako v tomto případě**, není opravných prostředků, povinny předložit danou otázku ESD k rozhodnutí."

b) O jaký opravný prostředek se má jednat?

Logický výklad: opravný prostředek, který může kdykoli podat strana, tedy v ČR řádný opravný prostředek (odvolání) nebo mimořádný opravný prostředek, který může v daném případě podat strana řízení. Obecně platí: Rozhodnutí národního odvolacího soudu, které může být napadeno stranami sporu před soudem nejvyšším, není rozhodnutím podle odst. 3.

c) České procesní právo:

Zcela jistě nejsou opravnými prostředky podle odst. 3

- milost prezidenta republiky,
- ústavní stížnost,
- žaloba k ESLP ve Štrasburku,
- obnova řízení,
- stížnost pro porušení zákona v trestním řízení,
- žaloba pro zmatečnost.

Diskutabilní je *dovolání* v občanském a trestním řízení. Je to sice mimořádný opravný prostředek, ale běžně používaný, a to i z důvodu chybného výkladu práva v řízení, což je podstatné z hlediska účelu čl. 234. Naproti tomu budeme-li považovat dovolání za

opravný prostředek ve smyslu odst. 3 čl. 234, vylučujeme z této kategorie všechny případy, kdy rozhodují odvolací soudy v občanském a trestním řízení.

Není pochyb, že soudy podle odst. 3 budou **vždy** Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud a Ústavní soud.

d) Otázky týkající se platnosti předpisu komunitárního práva

Vzhledem k tomu, že jedině ESD může takovou otázku rozhodnout, nemají zde národní soudy možnost uvážení (nemohou posoudit, zda je příslušný komunitární předpis platný). Proto je v případě pochybností prakticky povinnost vznést dotaz nejen pro soud podle odst. 3, ale i pro soud podle odst. 2. (Potvrzeno judikátem ESD *Foto-Frost 314/85*.) Nerespektování tohoto pravidla by narušilo základ komunitárního právního řádu - národní soud nemůže "odhadovat" platnost komunitárního předpisu, vznikla-li o jeho platnosti reálná pochybnost.

e) Výjimky z povinnosti předložit předběžnou otázku ESD podle odst. 3

Rozhodujícím judikátem ESD je *CILFIT (283/81)*.

1., Otázka není pro daný případ relevantní - nevyvstala. Odpověď nemůže ovlivnit řešení daného případu. Povinnost vůbec nevznikla.

2. Acte éclairé (objasněný akt). Otázka již byla předmětem rozhodnutí ESD (precedenční charakter rozsudků ESD, nástroj k předcházení zahlcenosti ESD). Musí jít o identickou otázku nebo o ustálenou judikaturu ESD, která má precedenční charakter.

3. Acte clair. Výklad je bez dalšího naprosto zjevný a jasný, je možno rovnou aplikovat. Je to ve svých důsledcích totéž jako bod 1. Acte clair zahrnuje i acte éclairé (ustálená judikatura). Při aplikaci doktríny acte clair však ustálená judikatura existovat nemusí.

Podmínky pro aplikaci acte clair: Soud musí být přesvědčen o tom, že otázka je jasná i pro jiné soudy (jiných členských států). Ohled je třeba brát na

- různé jazykové verze a jejich soulad,
- autonomnost výkladu,
- metody výkladu.

13. Reakce na porušení povinnosti podle čl. 234 odst. 3

a) Právo ES

Prakticky žádná reakce. Nejde o porušení práva podle čl. 226 a n., ledaže by šlo o soustavnou judikaturu soudů členského státu, která je v rozporu s právem ES, resp. s jeho výkladem. Rozhodnutí národního soudu je obtížné napadnout stanoviskem Komise, neboť by tak byla zpochybňována nezávislost národních soudů.

b) Vnitrostátní (české) právo

Jedinou cestou je uplatnění práva na zákonného soudce (závažná vada řízení). Napadat lze jen nepředloženi otázky, nikoli její předložení (to snad jen z hlediska trvání řízení).

Tři předpoklady, které ČR splňuje:

- ústavní soudnictví,
- právo na zákonného soudce (Listina základních práv a svobod, čl. 38 odst. 1),
- možnost ústavní stížnosti jednotlivce.

Je tímto zákonným soudcem ESD? Odpověď je velmi diskutabilní. ESD rozhoduje totiž jen o obsahu aplikovaného práva, nikoli o věci samé. (Kontrola čistoty řízení.) Podle čeho by měl Ústavní soud porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce posuzovat? Patrně podle komunitárního práva.

K tomuto řešení se kloní i nauka některých členských států. Vzhledem k tomu, že ještě v žádném členském státě nebyl tento problém řešen, je třeba vyčkat na první rozhodnutí a argumentaci v něm obsaženou, z níž pak bude možno vyjít.

V. Rozsah závaznosti rozhodnutí ESD - jejich quasiprecedenční charakter

1. Obecná závaznost rozhodnutí Evropského soudního dvora

a) Úvodní poznámky

Soudní rozhodnutí jsou v kontinentálním systému práva považována za individuální akty aplikace práva, je jim tedy odpírán normativní charakter. Naproti tomu v ES je judikatura ESD všeobecně široce respektována, a to tak, jako kdyby byla pramenem práva. Tento rozpor bude dále objasněn a bude rovněž popsáno, z čeho obecná autorita rozhodnutí ESD vyplývá a jak se uplatňuje.

Kontinentální právní systém vychází z teorie dělby moci, která je vyjádřena lapidárně v článku 5 francouzského Code civil. Soudům se zakazuje vydávat rozhodnutí s obecným dopadem, tedy normativního charakteru, neboť se přísně odděluje moc zákonodárná a moc soudní. V systému angloamerickém (zvaném nepřesně „common law“ naproti tomu soudní rozhodnutí mohou mít povahu precedentů, tedy právních norem.

Lze vycházet z toho, že komunitární právní systém je zcela autonomní a není podřízen žádné z obou teorií. To ovšem neznamená, že lze bez dalšího ignorovat nepřijatelnost normativního charakteru určitých rozsudků ESD. Ty jsou totiž určeny členským státům a jejich jednotlivcům, a proto se s nimi musí vypořádat vnitrostátní právo těchto států. Účinky rozhodnutí ESD se projevují v členských státech, a proto pro ně musí být přijatelné. To pochopitelně platí i pro ty z nich, které precedenční účinek soudních rozhodnutí popírají, neboť odmítají tezi, že „soudce vytváří právo“. Ve státech kontinentální Evropy včetně ČR nicméně stále platí, že judikatura soudů nemůže mít normativní charakter.

b) Výkladová rozhodnutí ESD

Vzhledem k tomu, že právo ES je společné všem členským státům, musí být všude jednotně vykládáno a aplikováno, jinak pozbývá smyslu. Pravomoc ESD je v tomto případě založena článkem 220 Smlouvy ES: „Soudní dvůr a Soud prvního stupně zajišťují v rámci svých pravomocí dodržování práva při výkladu a provádění této smlouvy.“ Jinými slovy - ESD je oprávněn určit jaký výklad či jaký způsob aplikace předpisu práva ES je v souladu s právem ES jakožto právním systémem, tedy právně směrodatný. To je třeba proto, že komunitární právo není zdaleka aplikováno jen orgány ES, ale především orgány jednotlivých členských států. Ty potřebují vědět, jaký výklad je směrodatný, aby byl v celém ES jednotný.

Je zřejmé, že tato funkce ESD je specifická Evropským společenstvím. Sjednocování výkladu práva uvnitř jednotlivých států je sice také považováno za funkci národních nejvyšších soudů, avšak v případě ES je situace kvalitativně jiná. Zde se jedná o sjednocování výkladu v měřítku velké skupiny států, které náležejí k různým právním kulturám a mají vlastní, a tedy odlišné nejen právní tradice, ale zejména právní pojmy a instituty. Musel tak být vytvořen komunitární orgán, který by tento správný a zároveň jednotný výklad v celém ES zajistil. Tím je ESD. K tomu však musí být vybaven příslušnými nástroji, které mu umožní zhostit se této funkce.

Je jasné, že nyní jsme již jinde než zmíněný článek 5 Code civil. ESD nevystačí s běžným pojetím a běžnými pravomocemi národního soudu v prostředí tradiční dělby moci. Je to orgán svou povahou mezinárodní, který plní jiné funkce než soud národní. Navíc zde zkoumáme jen jeho jednu specifickou funkci, při které nejde o rozhodování spočívající v aplikaci práva v pravém slova smyslu, ale o výklad a aplikaci norem specifického mezinárodního právního systému.

Uvedená specifická není dána jen tím, že totožné právní normy jsou aplikovány orgány různých států, ale také tím, že právo ES je **právem obsahově rámcovým**. To platí především pro právo primární (Smlouvu ES) a ve značné míře i pro právo sekundární. Normy práva ES velmi často vyžadují specifikaci svého rámcového, tedy neurčitého obsahu, jinak jsou prakticky neaplikovatelné.

Nástrojem určování relevantního a tudíž jednotného výkladu komunitárního práva je především institut **řízení o předběžné otázce** podle článku 234 Smlouvy ES. Rozhodnutí vydaná v tomto řízení, pokud se netýkají platnosti aktu sekundárního práva, jsou rozhodnutími výkladovými. To ovšem neznamená, že relevantní výklad ustanovení komunitárního práva nemůže být obsažen v rozhodnutí v jiném řízení (např. o porušení práva podle článku 226), i když tyto případy budou méně časté.

S výjimkou článku 220 Smlouvy ES nelze najít v primárním ani v sekundárním právu ES jakékoli konkrétní ustanovení, z něhož by vyplývala závaznost rozsudků ESD širší než jen pro účastníky řízení. Lze ovšem najít určité stopy v judikatuře ESD. Ten se v první řadě zcela běžně odvolává na svou dřívější judikaturu. To ještě nic neznamená, protože tato praxe je vlastní i vnitrostátním soudům a kromě toho v některých případech ESD svou dřívější judikaturu výslovně popírá (viz dále). Kromě toho ESD používá v odůvodnění svých rozsudků odvolávky na vlastní „ustálenou judikaturu“ („well-established case law of the Court“). Předpokládá tedy, že alespoň ustálená judikatura musí být obecně respektována.

Nejdále jde Soudní dvůr patrně v rozhodnutí *CILFIT* (283/81). Zde stanoví podmínky, za nichž soud podle odstavce 3 článku 234 není výjimečně povinen vznést dotaz na ESD. Jednou z těchto podmínek je, že ustanovení komunitárního práva bylo již Soudním dvorem interpretováno (odst. 21 rozhodnutí). Totéž najdeme v jiné formě v dávném rozhodnutí *Da Costa* (28-30/62), kde je závaznost výkladových rozhodnutí nepochybná v případech, „kdy je vznesená otázka materiálně identická s otázkou, která již byla předmětem prejudiciálního rozhodnutí v analogických podmínkách“. Dřívější interpretační rozhodnutí je tak považováno za směrodatné, tedy závazné pro další stejné či obdobné případy, které nastanou následně. To neznamená nic jiného, než obecnou závaznost výkladové judikatury téměř precedenčního charakteru.

Uvedme však také argument protichůdný. Národní soud může mít pochybnosti o tom, zda dřívější výkladové rozhodnutí ESD je správné či nadále smysluplné, a proto může kdykoli položit nový dotaz v prejudiciálním řízení, i když dřívější rozhodnutí ESD o výkladu téhož ustanovení již existuje.

Sám Soudní dvůr tedy nedává odpověď na otázku, zda mají mít výkladová rozhodnutí účinek erga omnes či jen inter partes. Pohybuje se mezi oběma koncepcemi. Za zmínku však stojí stanovisko generálního advokáta Lagrange v citovaném případě *da Costa*. Závaznost rozhodnutí ESD je podle něj relativní, tedy omezená na účastníky rozhodované věci. Pro ostatní soudy jde o závaznost morální. To se projevuje i v tom, že **ESD nemůže odmítnout nový návrh na předběžnou otázku, i když existuje dřívější relevantní rozhodnutí**. Vždy je totiž riziko, že výklad nemusí být stejný jako v minulosti, a to z různých důvodů (jiné okolnosti věci, vývoj komunitárního práva). Shledá-li ESD, že nový dotaz není opodstatněný, protože výklad byl již v minulosti relevantně podán, odkáže na své existující rozhodnutí.

K tomu možno dodat: Ani jedna z obou koncepcí není ideální. Má-li předchozí výklad jen morální závaznost, kde je pak unifikace výkladu? Ta nemůže spočívat v tom, že ESD bude neustále opakovat v každém jednotlivém případě svůj již poskytnutý výklad, který považuje stále za směrodatný. Proti absolutní závaznosti dřívější judikatury zase mluví fakt, že komunitární právo a zejména okolnosti integrace ES se vyvíjejí, a proto judikatura ESD nemůže mít bezvýhradně precedenční charakter.

c) Rozhodnutí ESD jako precedenty?

Vyplývá tedy z rozhodnutí *CILFIT*, že výkladová judikatura ESD má charakter precedentu? Zdánlivě ano, ve skutečnosti však nikoli. Citovaná formulace v odst. 21 rozhodnutí *CILFIT* je velmi nepřesná, a to především z hlediska vlastní rozhodovací praxe ESD. Kdyby totiž šlo o precedent, vztahovala by se jeho závaznost i na Soudní dvůr samotný. Byl by tak nucen vykládat jednotlivá ustanovení komunitárního práva stále stejně podle svého prvního interpretačního rozhodnutí. To je ovšem zcela absurdní s ohledem na překotný vývoj nejen komunitárního práva jako takového, ale zejména prostředí, v němž je aplikováno. To platí zejména pro posledních 15 let. Zatímco až do konce 80. let byly případy, kdy se ESD nedržel vlastního dřívějšího výkladu, velmi vzácné, od počátku 90. let je situace zcela odlišná. ESD nyní neváhá odchylovat se při výkladu jednotlivých komunitárních ustanovení od svých dřívějších rozhodnutí. Tempo integrace je stále rychlejší a existující právní úpravu je třeba pružně přizpůsobovat novým podmínkám.

Příkladem zcela typickým je vývoj judikatury k výkladu článku 28 Smlouvy ES (zákaz „opatření s rovnocenným účinkem jako kvantitativní omezení“ při volném pohybu zboží). Zatímco první stěžejní rozhodnutí *Dassonville* (8/74) je velmi rigidní a postihuje zcela nekompromisně jakékoli opatření státu, které by mohlo přímo či nepřímo, skutečně nebo potencionálně narušit obchod mezi členskými státy, již za čtyři roky ESD svůj výklad částečně, ale významně změnil. V rozhodnutí *Cassis de Dijon* (120/78) připustil přípustnost omezujících opatření členského státu, která vyplývají z jeho životně důležitých zájmů, které nejsou v rozporu s komunitárním právem. K úplnému obratu došlo rozhodnutím *Keck a Mithouard* (C-267 a 268/91), kde ESD dokonce připustil omezení obchodu vyplývající ze zákazu určitých obchodních praktik. Tato změna odpovídá dosaženému vývojovému stadiu společného trhu ES. V 90. letech již Soudní dvůr není nucen křečovitě zajišťovat co nejširší uplatňování základních svobod, ale začíná rozhodovat racionálněji s větším respektem pro oprávněné zájmy členských států. Svůj vliv mělo nepochybně zavedení principu subsidiarity Maastrichtskou smlouvou z r. 1992.

Uvedené skutečnosti ukazují, že rozhodnutí ESD nejsou precedenty ve smyslu normativního pramene práva. Jejich povaha se blíží spíše něčemu, co se podobá „věci rozsouzené“, resp. „věci interpretované“, tedy věci, o níž se znovu nerozhoduje.

Ve Francii se razí koncepce, která má poněkud zmírnit nepřijatelnost obecné závaznosti judikatury ESD. Vychází od Státní rady (nejvyššího správního soudu) a nahrazuje „závaznost“ rozhodnutí ESD „přihlédnutím“ k nim. Rozdíl je v tom, že závaznost je objektivní, zatímco přihlédnutí subjektivní. Znamená to, že Státní rada sama může teoreticky rozhodnout o tom, zda k rozhodnutí ESD přihlédne nebo ne. V praxi však přihlíží prakticky vždy, takže rozdíl mezi oběma pojmy není významný. Teoreticky důvodem pro respektování judikatury ESD není tak její právní závaznost, ale přesvědčivost (autoritě persuasive).

d) Rozsah interpretační pravomoci ESD

Otázkou je, kam až může ESD ve výkladu jít. Odpůrci obecné závaznosti judikatury ESD poukazují na to, že ESD nemá pravomoc vytvářet nová právní pravidla, což v některých případech pod rouškou interpretace Smlouvy ES „jako celku“ činí.

Je nepochybné, že základní funkcí interpretační činnosti ESD je specifikovat příliš obecná a rámcová ustanovení komunitárního práva a zaplňovat právní mezery. Přitom musí ESD respektovat komunitární právní systém jako takový. Jeho mnohdy extenzivní interpretace musí vycházet z celkového pojetí Smlouvy ES a jejího účelu, jímž je mimo jiné zajištění patřičné **účinnosti (effet utile)** komunitárního práva v členských státech.

Interpretační volnost ESD ale nesmí jít proti vůli členských států, vyjádřené ve zřizovacích smlouvách. ESD se nemůže podstatným způsobem odchylovat od psaného práva. Nesmí nahrazovat legislativní činnost orgánů ES. Musí jít jen o výklad toho, co je dáno, i když předmětem výkladu nemusí být jen jednotlivé ustanovení primárního či sekundárního práva, ale Smlouva ES jako taková. ESD přitom používá určité výkladové zásady. „Každé ustanovení komunitárního práva musí být uvedeno do kontextu a interpretováno ve smyslu ustanovení komunitárního práva jako celku, s přihlédnutím k jeho cílům a ke stavu jeho vývoje v době, kdy má být aplikováno.“ Je tak zdůrazněn kromě

jazykového výkladu i **výklad systematický a zejména teleologický, který ESD používá velmi hojně**. Dodejme k tomu velmi důležitou věc, a sice že ESD rozhoduje nejen o interpretaci, ale i o aplikaci určitých ustanovení nebo i zásad, které ze Smlouvy ES vyvodil.

e) Retroaktivní účinky výkladových rozhodnutí ESD

Podstata problému: Má v rozhodnutí stanovený výklad účinky ex nunc (od doby vydání rozhodnutí) nebo ex tunc, tedy od vzniku tohoto pravidla (např. od vstupu v platnost směrnice)? Judikatura ESD je zde nejednoznačná.

Základní princip je ten, že výklad je imanentní vykládanému pravidlu, tedy má být rozhodující od vstupu daného pravidla v platnost, i když byl podán později (což je pravidlem). Je vyjádřen ve dvou rozhodnutích ESD z roku 1980 - Salumi a Denkavit takto: „Výklad, který na základě článku 234 (býv. 177) dává ESD pravidlu komunitárního práva, osvětluje a upřesňuje podle potřeby význam a dosah tohoto pravidla tak, jak má nebo měl být chápán a aplikován v okamžiku svého vstupu v platnost. Z toho vyplývá, že pravidlo takto interpretované může a musí být aplikováno národním soudem i na právní vztahy vzniklé před vydáním interpretačního rozhodnutí, pokud jsou splněny podmínky umožňující rozhodování o sporu, v němž je interpretované pravidlo aplikováno.“

Uplatnění účinků ex tunc je však v některých případech velmi obtížné, ne-li nemožné. To se stalo u rozhodnutí *Defrenne*, z něhož vyplynula nepřipustnost diskriminace podle pohlaví při odměňování pracovníků. Otázku, zda postižené pracovnice mají nárok na kompenzaci nižší mzdy za dobu před vynesením rozsudku, odpověděl ESD takto: „Přímého účinku článku 141 (býv. 119) se nelze dovolávat při uplatňování mzdových nároků za období předcházející vydání tohoto rozsudku, ledaže by pracovník uplatnil nárok již v tomto období.“

Rozhodnutí *Defrenne* časově předchází rozhodnutí *Salumi* a *Denkavit*. Proto rozhodnutí *Salumi* řeší vztah zásady a výjimky (*Defrenne*) takto: „Jen ve výjimečných případech může Soudní dvůr ve svém rozsudku o výkladu omezit pro zainteresovanou osobu možnost dovolat se interpretovaného ustanovení ke zpochybnění právních vztahů, které vznikly před vydáním tohoto rozsudku.“ Znamená to, že pravidlem jsou účinky výkladu ex tunc, přičemž jen ESD může ve svém rozhodnutí výjimečně omezit účinky na dobu po vydání tohoto rozhodnutí (ex nunc).

f) Specifika rozhodnutí ESD o aplikaci komunitárního práva

Rozhodování ESD podle článku 234 ve spojení s článkem 220 se netýkají jen interpretace komunitárního práva, ale i jeho aplikace orgány členských států. V judikatuře ESD se tak objevují i určité závěry o tom, jak má být komunitární právo aplikováno v členských státech. Tyto závěry mají formu zásad, neboť mají obecný charakter, a to jak z hlediska obsahu, tak i rozsahu aplikace.

První takovou zásadou je **přednost komunitárního práva před vnitrostátním právem členských států**. Ustálená a všeobecně známá judikatura ESD stanoví, že podmínkou toho, aby komunitární právo vůbec mělo smysl, tedy uplatnilo se ve všech případech, musí mít přednost před normami vnitrostátního práva, které obsahují

nekonformní ustanovení. Existence této zásady, která je ovšem naprosto neznámá primárnímu právu ES, není členskými státy zpochybňována.

To však neplatí o jejím rozsahu. V některých případech členské státy odmítají uznat absolutní dosah této zásady, jak ji hlásá Soudní dvůr. Zatímco bez problémů je všeobecně uznávána přednost komunitárního práva před zákonem, je zpochybňována jeho přednost před ústavou. To vychází z obdobné tzv. monistické koncepce vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva, kdy mezinárodní smlouvy mají podle ústav členských států přednost před zákonem, avšak nikoli před ústavou. Vztah k ústavě je řešen jinak - např. tak, jako v Ústavě ČR, která převzala francouzskou koncepci zkoumání souladu mezinárodní smlouvy s ústavou před ratifikací smlouvy. Tento přístup je aplikován i na primární právo ES, a to zejména ve Francii a v Německu, kde panuje pojetí nedotknutelnosti národní ústavy. Např. francouzská Státní rada vědomě a zcela nahlas zásadu přednosti vůči ústavě odmítá. Taktéž německá praxe (rozhodnutí ústavního soudu v souvislosti s ratifikací Maastrichtské smlouvy o EU) považuje ústavu za nedotknutelnou, alespoň v oblasti ochrany lidských práv.

V minulosti nebyla zásada přednosti v některých členských státech akceptována ani ve vztahu k zákonům. Byla to opět Francie, která vycházela z toho, že „lex posterior derogat legi priori“ a odmítala proto uznat přednost mezinárodního (a tím i komunitárního) práva před zákony přijatými následně. Zvrat nastal až koncem 80. let rozhodnutím francouzské Státní rady ve věci *Nicolo*, kdy byla uznána přednost mezinárodního a komunitárního práva i před národní úpravou přijatou později, než úprava mezinárodní nebo komunitární.

Druhou zásadou je **přímý účinek komunitárního práva v členských státech**. Je třeba hned poznamenat, že ne každá norma komunitárního práva má přímý účinek vůči jednotlivcům. Předpokladem přímého účinku (rozumí se vůči jednotlivcům) je splnění podmínek, jako jednoznačné stanovení práv, případně povinností jednotlivcům, jejich bezpodmínečnost a zejména plná aplikovatelnost normy bez prováděcího předpisu. Pokud jde o primární právo a nařízení, nevystávají žádné závažné problémy. Ty se objevují u přímého účinku směrnic, který zavedl Soudní dvůr svou judikaturou, a který jej zároveň omezil na přímý účinek vertikální vzestupný (tj. jednotlivec se může dovolávat svých práv založených směrnicí vůči členskému státu). Horizontální přímý účinek je vyloučen, tedy jednotlivec se nemůže dovolávat svých práv vůči jinému jednotlivci, neboť z jeho strany by šlo o povinnost, kterou směrnice nemůže založit. Až potud z hlediska hmotně právního nevznikají problémy. Ty se ale mohou objevit v oblasti procesně právní. Je státní orgán bez dalšího obecně vázán judikaturou ESD o přímém účinku směrnic?

Problémy mohou nastat, jak ukazují i určité náznaky v české praxi, při praktické aplikaci přímého účinku směrnice. Je český orgán povinen aplikovat včas neprovedenou směrnici přímo vůči jednotlivci i bez předchozího rozhodnutí ESD? Praktická potíž spočívá v posouzení, zda směrnice je s ohledem na uvedené předpoklady skutečně bez dalšího přímo účinná. Příkladem může být opožděná transpozice směrnic o volném trhu s elektřinou, kdy jednotlivec (v tomto případě především podnik) si nemůže zvolit dodavatele elektřiny, neboť mu to český zákon neumožňuje, ač by měl. Podmínky přímého účinku takto netransponované směrnice jsou velmi nejasné. V případě sporu by zřejmě bylo třeba požádat ESD podle článku 234 o stanovení, zda předmětná směrnice může vůbec přímý účinek mít. Ten by tak byl vázán na rozhodnutí ESD.

Třetí zásadou je **nepřímý účinek směrnice**. Toto je institut velmi sporný, opět zavedený judikaturou ESD. Naštěstí zde si byl Soudní dvůr vědom toho, že zachází dosti

daleko, a proto v judikatuře stanovil, že konformní výklad národního práva je povinný jen tam, kde je to možné. Z tohoto důvodu nevznikají praktické problémy, neboť národní právo není za každou cenu „znásilňováno“.

Čtvrtou zásadou, nepochybně nejspornější, je **odpovědnost státu vůči jednotlivci za porušení práva ES (odpovědnost typu „Francovich“)**. Zde Soudní dvůr formuloval zásadu, která sice odpovídá duchu komunitárního práva, avšak vůbec nebere ohled na pojetí odpovědnosti státu ve vnitrostátních právních řádech členských států. Její podstata je v tom, že členský stát jako takový odpovídá za škodu vzniklou jednotlivci v důsledku porušení práva ES tímto státem. Problém je v tom, že ESD konstatoval pouze existenci této odpovědnosti, přičemž obsah této odpovědnosti a její realizace se řídí vnitrostátním právem členských států. Žádný členský stát ve svém vnitrostátním právu neupravuje odpovědnost zákonodárského orgánu za nepřijetí zákona nebo soudu za nesprávné soudní rozhodnutí. Mezi členskými státy tak panují značné rozpaky, jak tuto odpovědnost v takových případech realizovat, a tam, kde se to podařilo, je to na základě extenzivního výkladu ustanovení o obecné občanskoprávní odpovědnosti.

Pro Českou republiku je tento problém aktuální v již zmíněné oblasti uvolnění trhu s elektřinou a plynem. Nebyla-li příslušná směrnice transponována včas do vnitrostátního zákona, nemá-li přímý účinek a je-li tedy odepřen jednotlivci výběr dodavatele s ohledem na různé uplatňované ceny, může mu vzniknout nepřímá škoda tím, že si nemohl vybrat dodavatele levnějšího. Je tato zjevně nepřímá škoda vymahatelná? Komunitární ani české právo tuto otázku neupravuje. Postup českého soudu v takové věci je jen velmi těžko odhadnutelný.

Uvedený rozbor tak poukazuje na úskalí rozhodovací činnosti ESD v oblasti zásad aplikace komunitárního práva. Všem uvedeným případům je společné to, že Soudní dvůr se snaží o zajištění patřičného účinku komunitárního práva (effet utile) v členských státech. Nebere však přitom v úvahu vnitrostátní právní řády členských států. Výsledkem tak může být nerespektování těchto zásad ne z důvodu nedostatku loyality členských států, ale z důvodu právní nemožnosti, neboť judikatura ESD zde jde poněkud nad rámec primárního práva, které členské státy akceptovaly.

g) Specifika rozhodnutí ESD o platnosti předpisu komunitárního práva podle článku 234

Rozhodnutí ESD může být zde dvojí:

- a) není dotčena platnost předmětného předpisu komunitárního práva,
- b) předpis komunitárního práva je neplatný.

ad a) V prvním případě je třeba vycházet z teze „res iudicata“. Jsou-li později uplatňovány tytéž důvody pro údajnou neplatnost, není třeba dotazu ani podle článku 234 odst. 3, neboť předchozí rozhodnutí o bezdůvodnosti navrhované neplatnosti aktu je nadále směrodatné. Další dotaz v řízení o předběžné otázce je však možný, protože se mohou změnit důvody, pro něž je platnost zpochybňována. Výsledné rozhodnutí tak může být jiné.

ad b) Ve druhém případě věc není zcela jasná. Existují zde dva názory:

1. Rozhodnutí mají jen relativní závaznost, neboť tato procedura nemá nic společného s řízením o neplatnost aktu podle článku 230. Zde nejde o vlastní neplatnost aktu, ale spíše o

prohlášení o protiprávnosti. Neplatí zde žádná lhůta a nejsou ani vymezeny osoby s aktivní legitimací. Proto se jedná o zcela jinou právní konstrukci, která nemůže vést ze stejnému výsledku jako při aplikaci článku 230.

2. Závaznost rozhodnutí o prohlášení aktu za neplatný (tedy konstatování neplatnosti) má pochopitelně svou povahou účinky erga omnes. Ani zde však není vyloučen další dotaz ohledně takového aktu, protože může být jiný rozsah neplatnosti či jiné její důsledky (tj. osud právních vztahů, které vznikly na základě neplatného aktu před tím, než byla neplatnost prohlášena). Podrobně je tato alternativa rozvedena přímo ve výroku rozsudku *International Chemical Corporation (66/80)*, který se však pro samotnou neplatnost odvolává na rozsudky předchozí.

h) Odpovědnost za nerespektování předchozí judikatury ESD podle článku 234

Není-li při aplikaci komunitárního předpisu soudem či správním orgánem členského státu respektován výklad podaný Soudním dvorem, dochází k porušení komunitárního práva. Tomu lze zabránit tím, že v případech, kdy má soud pochybnosti o výkladu ESD, může vždy uplatnit řízení o předběžné otázce a získat tak zcela aktuální a dokonce individuálně závazný výklad, který pak bude aplikovat.

Může však dojít k případům, kdy soud z nejrůznějších důvodů výkladovou judikaturu ESD respektovat nebude. Těmito důvody může být relativní jasnost problému, snaha o rychlé rozhodnutí ve věci samé nebo třeba neznalost judikatury ESD. Důsledky z hlediska komunitární odpovědnosti se liší podle toho, jde-li o nižší soud nebo o soud odvolací (nejvyšší).

Pokud jde o nižší soudy, kterým je dána možnost vznést předběžnou otázku, nelze je volat k odpovědnosti proto, že otázku nevznesly a v důsledku toho aplikovaly komunitární právo chybně. Nemuselo totiž dojít vůbec k žádnému porušení práva, neboť zde existuje velmi široký prostor pro uvážení a soud nelze postihovat pro vyjádřený právní názor, je-li uplatněn v rámci diskrece. Navíc zde existuje opravný prostředek, jímž se může postižený účastník domáhat změny.

U soudů podle článku 234 odst. 3 je ale situace poněkud odlišná. Ty rozhodují definitivně, a proto mají větší odpovědnost. Ta se může realizovat následujícími způsoby:

a) Porušení povinnosti uložené komunitárním právem (tedy aplikovat je správně). Zde by mělo nastoupit řízení před Komisí a případně Soudním dvorem podle článku 226. Není však znám jediný případ, kdy by Komise povolala k odpovědnosti členský stát za to, že jeho soud (včetně nejvyššího) v jednotlivém případě aplikoval komunitární právo chybně, protože se nedržel předchozí judikatury ESD. Je to proto, že Komise respektuje nezávislost justice a také důležitý fakt, že národní soudy nejsou Soudnímu dvoru podřízeny, ale mají s ním kooperovat. ESD nemůže zasahovat do řízení před kterýmkoli národním soudem.

Lze ovšem předpokládat, že kdyby nešlo o jedno izolované rozhodnutí, ale o ustálenou judikaturu národních soudů, zejména nejvyšších, Komise by pravděpodobně zasáhla, neboť by se už jednalo o porušování komunitárního práva „ve velkém“, tedy v rozsahu, který by postihoval široký (neurčitý) okruh subjektů, a to i do budoucna. Pokud by Komise v této věci vydala odůvodněné stanovisko a případně pokud by Soudní dvůr vydal

rozsudek podle článku 226, neměly by žádný vliv na již vydaná soudní rozhodnutí v ČR. Měly by jen deklaratorní charakter a jejich smyslem by bylo jen nepřímo ovlivnit rozhodování českých soudů v budoucnu.

Za zmínku stojí, že Komise nepovolala nikdy k odpovědnosti ani francouzskou Státní radu, která v mnoha případech judikaturu ESD zcela vědomě nerespektovala, protože nešlo o soustavnou a ustálenou judikaturu v určitém typu věci.

b) Odpovědnost státu vůči poškozenému jednotlivci. Zde by opět záleželo na tom, zda jde o jednotlivé rozhodnutí a zda národní právo členského státu s takovou odpovědností počítá. I v tomto případě by zřejmě vyčerpání všech opravných prostředků stačilo ke konstatování, že věc byla vyřízena v rámci práva. Pochopitelně, pokud by v řízení došlo k vznesení předběžné otázky a ESD by konstatoval, že v důsledku chybné aplikace komunitárního práva národním soudem vznikla jednotlivci škoda, která musí být nahrazena, bylo by třeba toto rozhodnutí ESD zohlednit.

c) Zcela zvláštní situace ovšem nastává v případě, kdy **národní soud ve smyslu odst. 3 článku 234 nevznesl předběžnou otázku, ač k tomu byl povinen.** Zde je porušením práva nikoli chybná aplikace špatně vyloženého komunitárního předpisu, ale nerespektování povinnosti vyžádat si relevantní výklad u ESD.

Komise zpravidla ani v těchto případech nezasahuje, jde-li o jednotlivé rozhodnutí. Je znám jen jediný případ, kdy se takovou věcí zabýval Soudní dvůr (*Meyer-Burckhardt v. Komise*, 9/75). Generální advokát zde konstatoval, že pro nepodání předběžné otázky podle článku 234 odst. 3 lze podat žalobu podle článku 226. Praxe Komise tomu ale nenasvědčuje.

Právní důsledky však zde přesto reálně nastat mohou. Svědčí o tom průlomové rozhodnutí ve věci *Köbler (C-224/01 z roku 2003)*, v němž ESD uznal právo jednotlivce na náhradu škody vniklé v důsledku nesprávného rozhodnutí národního soudu, který nevznesl předběžnou otázku, ač k tomu byl podle článku 234 odst. 3 povinen a v důsledku toho chybně aplikoval komunitární právo v neprospěch jednotlivce.

i) Celkové shrnutí

Předmět rozhodování ESD (výklad a aplikace komunitárního práva)

Nelze ustoupit od předpokladu, že Soudní dvůr nemá pravomoc vytvářet nová právní pravidla komunitárního práva. Vycházíme tedy z toho, že interpretační činnost ESD se týká následujícího:

- specifikace obsahu rámcových, resp. obecných pravidel či pojmů obsažených v komunitárním právu,
- zaplňování mezer v komunitárním právu,
- stanovení zásad pro aplikaci práva ES v členských státech (přímý účinek, nepřímý účinek, přednost, odpovědnost vůči jednotlivci za porušení komunitárního práva),
- formulace základních zásad komunitárního práva (ochrana lidských práv, zásada legitimního očekávání apod.).

Tři poslední případy se týkají situace, kdy ESD neinterpretuje jednotlivé konkrétní ustanovení, ale Smlouvu ES jako celek.

ESD tedy interpretačně dotváří existující právo. Činí tak i formulací celých zásad či teorií, které vyvozuje nejen z jednotlivých ustanovení, ale především ze Smlouvy ES jako celku. Pokud takto vyvozuje zásady pro aplikaci práva ES v členských státech, pohybuje se na hranici své pravomoci. Použitá výkladová metoda je především teleologická. Soudní dvůr vychází z toho, že musí zajistit co největší účinnost a prosaditelnost komunitárního práva v členských státech.

Odtud pramení zásady přednosti, přímého účinku apod. Pokud Soudní dvůr tyto zásady dále rozvádí a specifikuje je do konkrétních pravidel, jedná se už skutečně spíše o tvorbu práva. S těmito novými pravidly je pak konfrontováno vnitrostátní právo členských zemí, což někdy vede k problémům. Např. specifikuje-li Soudní dvůr zásadu přednosti komunitárního práva tak, že se jedná o přednost absolutní, tedy i v relaci k ústavě členského státu, může dojít k odmítnutí takového výkladu ze strany členského státu, neboť uvedené pravidlo je výsledkem výkladu velmi extenzivního a příslušný členský stát se může domnívat, že ratifikací Smlouvy ES se k ničemu takovému nezavázal.

Rovněž zásada odpovědnosti státu jednotlivci za porušení komunitárního práva může činit problémy, a to tam, kde podle vnitrostátního práva jde o odpovědnost zákonodárního orgánu (porušení povinnosti přijmout zákon). Právo většiny členských států takovou odpovědnost nezná, neboť z hlediska ryze vnitrostátního nemůže nastat - parlamentu nelze uložit povinnost přijmout zákon. To ale může učinit komunitární předpis (např. směrnice). ESD z toho vyvodil existenci odpovědnosti při porušení této odpovědnosti. Zatímco členské státy jsou srozuměny s tím, že odpovídají vůči ES podle článku 226 Smlouvy ES, odpovědnost vůči jednotlivci mnohé zaskočila, neboť přesahuje běžnou a známou odpovědnost správní (za nezákonné úřední rozhodnutí). Nenajde-li se právní cesta realizace této odpovědnosti podle obecných občanskoprávních předpisů, mělo by dojít k legislativní změně (to je situace např. i ČR). To by ale znamenalo, že rozhodnutí ESD, pokud má quasinormativní charakter, by mělo být implementováno podobně jako směrnice. Je otázkou, zda by takováto směrnice v Radě prošla.

Tím se dostáváme k závažnému závěru, a sice že Soudní dvůr svou judikaturou vytváří právní úpravu, které by bylo obtížné dosáhnout „normální“ cestou primárního nebo sekundárního práva. V určitém smyslu tak nahrazuje činnost legislativních orgánů ES, což bylo výše odmítnuto. Problém tak zůstává otevřen, neboť rozhodování ESD nepodléhá žádnému doзору, a proto tuto praxi lze jen kritizovat, nikoli však změnit.

„Obecná závaznost“ rozhodnutí ESD

Z toho, co bylo výše řečeno, vyplývá, že výkladová judikatura má být zásadně obecně respektována. Není rozhodující, zda se tak děje na základě článku 220 nebo „přesvědčivosti“ rozhodnutí. **Pokud národní soud při aplikaci komunitárního práva dřívější judikaturu ESD nerespektuje, porušuje ho, protože ho aplikuje nesprávně. To ovšem neplatí absolutně, protože např. rozhodnutí vydané před delší dobou nemusí již ani sám Soudní dvůr považovat za relevantní.**

Ze všeho, co bylo k této věci řečeno, a to i s přihlédnutím k praxi jiných členských zemí, se zdá, že nemá smysl hovořit o obecné závaznosti výkladové judikatury ESD či o jejím účinku erga omnes. V právním smyslu judikatura nemůže být

obecně závazná, tedy nemůže mít normativní charakter. Smysl má zřejmě hovořit o závazném či směrodatném výkladu obsaženém v dosavadní judikatuře ESD. Přitom lze vycházet z toho, že ESD svými rozhodnutími pouze specifikuje obsah předpisů komunitárního práva, a v tomto smyslu musí být jeho výklad s ohledem na články 220, příp. 10 Smlouvy ES považován za závazný, neboť fakticky skutečně je součástí vykládaného pravidla.

Národní soudy jsou tak povinny respektovat rozhodnutí ESD o výkladu či aplikaci pravidel komunitárního práva (ať už přijaté v daném konkrétním případě v řízení o předběžné otázce nebo v minulosti v jiných případech), neboť mají povinnost aplikovat komunitární právo správně, přičemž správnost určuje na základě článku 220 Smlouvy ES Soudní dvůr.

3. Pokud jde o rozhodnutí Soudního dvora *jiná než výkladová*, tedy ta, která se týkají platnosti aktu orgánu Společenství (ať už podle článku 234 nebo 230), z jejich povahy nesporně vyplývá, že musí mít účinky erga omnes. Naproti tomu ta, která představují řešení konkrétního sporu, zase mají účinky inter partes, opět z povahy věci. **Pokud však došlo v těchto rozhodnutích k výkladu právního pojmu nebo k formulaci určité aplikační zásady, mají stejný význam, jako výkladové rozhodnutí podle článku 234.**

2. Vztah Ústavního soudu ČR k judikatuře ESD

Judikatura ESD směřuje k členským státům, tj. ke všem jejich orgánům, ústavní soudy nevyjímaje. Z hlediska akceptace judikatury ESD je tak Ústavní soud ve stejném postavení jako běžné soudy. Její precedenční charakter by měl brát v úvahu, pokud rozhoduje na základě komunitární normy, která byla Soudním dvorem závazně a nesporně interpretována.

Ústavní soud se bude setkávat s komunitárním právem pravděpodobně nejvíce ve dvou, resp. třech následujících směrech.

a) Při rozhodování o otázkách ochrany lidských práv bude třeba interpretovat případné komunitární předpisy, které určitá speciální práva chrání (např. právo na ochranu osobnosti, resp. osobních údajů podle směrnice 95/46 - viz rozhodnutí ESD 465/00 uvedené v pozn. 36).

b) Nejčastěji se bude zřejmě Ústavní soud zabývat případy, kdy příslušný český soud nevznesl předběžnou otázku, ač měl, čímž porušil právo na zákonného soudce (článek 38 Listiny). Zde ovšem půjde pouze o výklad článku 234 Smlouvy ES, kde nutně nemusí být výkladové nejasnosti, takže k řízení o předběžné otázce vůbec nemusí dojít.

c) Dalším případem, který se již poprvé objevil (viz dále), je snaha o to, aby Ústavní soud rozhodl o případném rozporu českého zákona s komunitárním právem a rozporná ustanovení zákona následně zrušil. Ponechme nyní stranou, zda Ústavní soud má vůbec pravomoc rušit ustanovení zákona odporující komunitárnímu právu, které není součástí ústavního pořádku. ***Zajištění souladu mezi komunitárním a národním právem, zejména transpozice směrnic, je věcí vlády a Parlamentu ČR, nikoli Ústavního soudu.*** Je-li třeba, donutí je k tomu donucovací systém ES (Komise, případně ESD - podle článku 226 Smlouvy ES). Namísto

návrhu k Ústavnímu soudu je tak vhodnější podat podnět Komisi. Není znám žádný případ, kdy by ústavní soud členského státu rušil ustanovení vnitrostátního zákona pro rozpor s právem ES. Za zmínku stojí specifické rakouské pojetí, kdy v takovém případě ústavní soud nerozhoduje o rozporu ani o neplatnosti ustanovení zákona, ale vydá rozhodnutí o tom, že parlament má uvést zákon do souladu s komunitárním právem.

Znamená to, že Ústavní soud bude vznášet předběžnou otázku jen ve zcela výjimečných případech. Lze přitom předpokládat, že při aplikaci komunitárního práva bude Ústavní soud vycházet z výkladu, který je obsažen v judikatuře Soudního dvora. Bude-li tento výklad jasný a nesporný, nebude k vznesení předběžné otázky důvod. Z toho také vyplývá, že při aplikaci komunitárního předpisu interpretovaného ESD **se musí Ústavní soud odvolávat nejen na samotný předpis, ale i na judikáty ESD, které ho interpretují**, pokud nemá důvod tuto interpretaci zpochybnit.

Toto odvolání na judikaturu ESD může mít dvojí podobu. Může to být odvolání obecné, které zní např. následovně: „Jak vyplývá z ustanovení článku ... směrnice ... tak, jak byla interpretována Evropským soudním dvorem, ...“. Druhou formou je odvolání na konkrétní rozsudek.

Pro Ústavní soud ČR by nešlo o novinku - k odvolání na konkrétní rozhodnutí ESD již v minulosti došlo při aplikaci Dohody o přidružení ČR k ES ve věci III.US 31/97-35 z roku 1997.

VI. Interpretace práva Evropským soudním dvorem

1. Úvodní poznámka

Jednotný právní režim v rámci Evropské unie vyžaduje existenci jednotné právní úpravy. Ta spočívá především v přijetí jednotných právních norem, tedy unifikovaných předpisů, majících formu mezinárodních smluv nebo aktů sekundárního práva. To však k vytvoření jednotného právního režimu nestačí. Totožný text nemusí být nutně aplikován v jednotlivých členských státech stejně, především proto, že bude rozdílně interpretován. Má-li mít unifikace smysl, musí k ní dojít nejen na úrovni *legislativní*, ale také na úrovni *aplikační*, *resp. interpretační*.

Problémy aplikační v užším slova se týkají především přímého účinku ustanovení jednotlivých komunitárních právních předpisů ve vnitrostátním právu. Jejich jednotná interpretace, která je podmínkou jednotné aplikace, nepřichází automaticky. Aplikující orgány v jednotlivých členských státech (dále pro stručnost jen "soudy") jsou zcela pochopitelně ovlivněny vlastními interpretačními pravidly a metodami. Vystává otázka, jaký výklad je v daném případě správný, tj. směrodatný. Poté, co je zodpovězena, se tento "správný" výklad musí stát výkladem jednotným, tedy autoritativním pro soudy všech členských států.

V dalším textu se budeme zabývat příčinami vzniku interpretačních problémů a jejich odstraňováním, tj. zejména subjekty výkladu a výkladovými metodami a postupy.

2. Interpretace z hlediska obsahového

Smyslem interpretace právní normy je *stanovení jejího skutečného obsahu*. Funkcí soudu jakožto aplikujícího orgánu je tak zjistit skutečný smysl právní normy, aby mohla být uplatněna vůle zákonodárce. *Interpretaci* tak můžeme vymezit jako *zvláštní postup aplikujícího orgánu, jímž je před vlastní aplikací specifikován přesný obsah právní*. Zde hned vyvstává první otázka - dochází k interpretaci i tam, kde je obsah právní normy zcela zřetelný a jednoznačný? V takových případech soudy právo přímo aplikují, aniž by předcházelo zvláštní interpretační stadium. Budeme zde vycházet z toho, že i zde dochází k interpretaci, byť implicitní a nepovšimnuté. Už samo konstatování, že norma je jednoznačná, je výsledkem její interpretace. Kromě toho "jasnost a jednoznačnost" právní normy je relativní - norma, kterou jeden soudce považuje za zcela jasnou, se nemusí takovou jevit soudci jinému, který má jiné zkušenosti.

Příčiny výkladových problémů, tedy situací, kdy obsah právní normy není zcela jasný a jednoznačný, mohou být následující:

a) *Právní norma obsahuje pojmy obecné, tedy mnohoznačné*. Někdy k tomu dochází úmyslně právě proto, aby byl soudu poskytnut větší prostor pro uvážení v jednotlivých případech, neboť realita je nesmírně rozmanitá a hypotéza právní normy nikdy nemůže postihnout všechny případy, k nimž může dojít. Tento pozitivní aspekt však může být znehodnocen nevýhodou takto "naprogramované" nejednotnosti výkladu, která je od určitého stupně nežádoucí a musí být obtížně korigována. Klasickým případem takového ustanovení je článek 28 Smlouvy ES o režimu volného pohybu zboží (*zákaz kvantitativních omezení obchodu a opatření s rovnocenným účinkem*).

b) *Právní norma obsahuje nedefinované pojmy, jejichž obsah je nejednoznačný*. Problém zde spočívá v tom, že v právním jazyce a zejména v určitém kontextu jejich obsah může být zcela jiný, než by byl v jazyce obecném. Taktéž může být význam téhož pojmu různý v kontextu jednotlivých právních řádů. Jde tedy o problém terminologický. Není-li z tohoto důvodu spolehlivý výklad jazykový, je třeba se uchýlit k dalším výkladovým metodám (výklad systematický, historický, teleologický). Na příklad formulaci "v uplynulém roce" lze interpretovat jako období 365 dnů nazpět, jako minulý kalendářní rok nebo jako minulý školní (akademický) rok. Příkladem z oblasti komunitárního práva zde může být výklad pojmu "soud" v článku 234 Smlouvy ES.

c) *Text právní normy je sice terminologicky bezvadný, avšak obsahově nedává smysl*. Kromě logických vad textu může jít i o jeho jazykovou nesrozumitelnost z hlediska sémantického, případně o obsahový rozpor terminologicky jasné normy s jinou normou obsaženou v témže předpisu. Zde mohou pomoci metody výkladu uvedené ad b), avšak nejúčinnější bude zřejmě výklad logický, který by měl odstranit právě logické vady textu. Oprávněný pragmatismus zde velí odchýlit se od interpretace jazykové (doslovné), když ta vede k výsledkům natolik absurdním nebo nesmyslným, že je zřejmé, že zákonodárce nechtěl vyjádřit to, co jazykově vyjádřil. Zde je třeba s použitím ostatních interpretačních metod odhadnout, co tedy vlastně zákonodárce vyjádřit chtěl.

3. Interpretace a kvalifikace

Upozorníme ještě na to, že až příliš často bývá interpretace právní normy

zaměňována s kvalifikací skutkového stavu, který má být této právní normě podřízen. Zatímco smyslem interpretace je *stanovit, jaké znaky musí skutkový stav mít, aby byl právní normě podřazen* (tj. vyhodnocení právní normy), smyslem kvalifikace je *určit, zda daný skutkový stav tyto znaky má, resp. jaké znaky má* (tj. vyhodnocení skutkového stavu). Praxe mezi obojím rozdílně nečiní, a proto jsme jak v judikatuře národních soudů, tak i Evropského soudního dvora svědky toho, že namísto výkladu práva je často prováděna kvalifikace, i když zahalená do hávu interpretace. V prejudiciálním řízení podle článku 234 Smlouvy ES je toho dosahováno tak, že dotaz je formulován podle vzoru "je třeba ustanovení xy rozumět tak, že zahrnuje i situace zz?". S tímto postupem, který je nezvratně všeobecně rozšířen, je třeba se smířit a článek 234 Smlouvy ES je proto nutno pragmaticky vykládat tak, že se týká nejen interpretace, ale i kvalifikace. Tato kvalifikace je ovšem prováděna ve vztahu k právu ES, resp. k právu mezinárodnímu.

4. Metody výkladu obecně

Obecná právní teorie učí, že výklad právní normy je třeba provádět z několika hledisek. Rozlišuje se proto výklad *jazykový, systematický, historický a teleologický*. Obě posledně jmenované metody jsou někdy označovány za výklad *funkční*. K tomu je možno přidat ještě výklad *logický*, který se uplatní tam, kde předchozí metody selhaly, i když tato metoda je ve většině případů obsažena v kombinaci původních čtyř metod.

Metody výkladu jsou zde zmiňovány proto, že jejich uplatnění v právu ES je poněkud specifické. Souvisí s postavením ESD jako určitého spolutvůrce práva. ESD sice právo jako takové netvoří, avšak dává relativně obecně formulovaným pravidlům konkrétní obsah, což se při faktickém (nikoli právním) závazném charakteru jeho rozhodnutí jeví jako tvorba práva.

Pokud jde o jednotlivé metody, ESD se velmi často při nejednoznačnosti jazykového výkladu uchyluje k výkladu teleologickému, který vždy vychází z cílů Společenství a z účelu aplikované právní úpravy. Je tomu tak proto, že ESD v systému orgánů ES patří k těm, které mají prosazovat zájmy ES jako celku a dbát na to, aby partikularity jednotlivých států nenarušovaly cíle Společenství.

5. Jednotnost výkladu

Problematika jednotného výkladu, který je v rámci ES nezbytný, se štěpí do dvou oblastí. První se týká výkladu jako takového, tedy jeho *druhu*, který je způsobilý být výkladem jednotným. Druhá oblast je institucionální. Jednotný výklad musí být autoritativní - musí být určen orgán, který je pověřen autoritativním výkladem v rámci ES.

a) *Jednotný výklad z hlediska obsahu*

Má-li být výklad jednotlivých ustanovení jednotný pro všechny členské státy, nelze jej pojímat jako výklad prováděný v rámci právních řádů jednotlivých členských států. Různost obsahu pojmů v jednotlivých členských státech vyžaduje výklad "nadstátní", který může být označen jako *autonomní* (podobně jako autonomní je i kvalifikace). Takový výklad může být ovšem prováděn jen nadstátním orgánem, kterým je pouze Evropský soudní dvůr.

Autonomní výklad je *druhem výkladu*, nikoli jeho *metodou*. Příkladem autonomního výkladu při použití metody *teleologického* (a zároveň extenzivního) *výkladu* je rozhodnutí ve věci *SAR Schotte GmbH v. Société Parfums Rotschild Sarl* (218/86), kde byla filiálka společnosti uznána za rovnocennou samostatn  pr vnick  osobě (kterou nebyla), neboť plnila stejn  funkce, přičemž zákazník nemohl vědět, že filiálka je rozdlnm subjektem od p vodn pr vnick  osoby.

b) Jednotn výklad z hlediska subjektu výkladu

Výklad je prováděn orgány aplikujícími právo, tj. převážně vnitrostátními soudy. Ty však nejsou samy o sobě schopny zajistit jednotn výklad, neboť ho p irozen  provádějí podle vlastních hledisek. Jednotn výklad musbt určen *jedinou autoritou*, kter  je schopna ho "vnutit" soudm p islunch států. Evropsk  společenství mají tu výhodu, že takov orgán mají - je jím Evropsk soudní dvůr.

6. Rozlišování mezi interpretací a aplikací

I když se interpretace pr vn normy považuje někdy za první stadium její aplikace, z hlediska pravomoci je třeba mezi oběma rozlišovat. Zatímco aplikace normy je zcela v pravomoci národních soudů, interpretace je  sten  v pravomoci Soudního dvora. Detailn prejudici ln dotaz předurčuje aplikaci, ale nenahrazuje ji. V této souvislosti je nutno připomenout, že interpretace normy me vést k jejímu vylouen z aplikace, pokud se zjistí, že skutkov stav nespádá pod hypotézu, resp. rozsah interpretovan  normy.