

**Autonomie,  
nadřazenost a přednost  
práva EU**

**Přímý účinek**

# Charakter systému práva EU

- zdroj a základ práva EU: **právo mezinárodní**
- tvůrčí činnost ESD: van Gend en Loos, Costa
- **ESD vyvodil ze Smluv: jsou více než MP**
- = závazné nejen pro členské státy, ale i pro jejich subjekty (jednotlivce)
  
- Význam judikatury ESD:
  - Zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv (čl. 19 SEU):
  - 1. určuje charakter práva EU
  - 2. upřesňuje jeho obsah

# Závěry ESD o postavení práva EU:

- autonomie práva EU ve vztahu k vnitrostátnímu právu
- nicméně: právo EU je součástí vnitrostátního práva členských států (?)
- autonomie práva EU ve vztahu k právu mezinárodnímu: odlišnosti mezi oběma
  - PEU se vztahuje na jednotlivce způsobem, který samo stanoví (způsob dosažení výsledku)
  - MP zajímá jen výsledek, jeho dosažení ponechává na státech

# Vztah PEU k právu členských států

- **Omezení svrchovanosti:** na rozdíl od MP zde nejsou konkrétní závazky, ale **přenesení výkonu pravomocí vnitrostátních orgánů**
- Shrnutí **rozdílů mezi PEU a MPV:**
  - 1. přenesení výkonu pravomocí pro futuro
  - 2. popření zásady svrchované rovnosti
  - 3. změny Smluv: zvláštní procedura zahrnující i EU (objekt)
  - 4. PEU se vztahuje i na jednotlivce
- Výsledek: **autonomie práva EU** k právu čl-států

# Autonomie práva EU: 2 teorie

- **pojetí federalistické a konstitucionalistické:**
- Co je **zdrojem závaznosti** práva EU v čl-státech?  
1. samy Smlouvy nebo      2. ústavy?
- federalistické – členský stát plně podřízen v příslušných oblastech, vzdal se výkonu svrchovaných pravomocí
- konstitucionalistické – zvláštní charakter práva EU se odvozuje od ústav členských států, které přenos výkonu pravomocí umožnily

# Autonomie PEU

- sekundární právo je určitě autonomní
- nezávislost práva EU vznikla **přenesením výkonu právotvorných pravomocí státu** na EU
  - **rozsah:** určují čl-státy, upřesňuje ESD (?) = výklad ustanovení o svěřených pravomocích (?)
  - **primární právo:** stále v dispozici čl-států (zásada svěřených pravomocí)
  - ústava = prvotní, přenesené pravomoci druhotné
- reálné právní problémy: až koncem 50. let

# Suverenita člena EU

- je omezena suverenita? Je čl-stát nadále suverénní?
- svou suverenitou může disponovat
- cena za obecně prospěšnou integraci: svěřením výkonu pravomocí
- - o rozsahu přenesených pravomocí rozhodují stále čl-státy
- - čl. 88-1 Ústavy Francie
  - „(Francouzská) republika se účastní na Evropské unii vytvořené státy, které si svobodně zvolily ... možnost společného výkonu některých svých pravomocí...“
- "řízené" omezení suverenity

# Přenesení výkonu svrchovaných pravomocí na EU

- prvotní je členský stát
- jeho pravomoci jsou původní
- stát rozhoduje o tom, výkon kterých pravomocí přeneše
- nejednoznačnost nebo nejasnost: kdo rozhodne o rozsahu přenesení?
- PEU samo určuje způsob své aplikace (přímý účinek) a podmínky svého vzniku (platnosti) u sekundárního práva



# Omezení suverenity: její dvojí pojetí

- „Nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci uvnitř i vně“
- 1. Z tohoto hlediska je suverenita členského státu **omezená** – musí přijímat rozhodování a legislativu EU ***i proti své vůli***
- 2. Stalo se tak ale ***vědomě a dobrovolně*** vstupem do EU. Možno ***vystoupit***. To je důkaz přetrvávající **plné** suverenity.

# Argumenty ve prospěch druhého pojetí

- a) suverenita by byla omezená uzavřením kterékoli mezinárodní smlouvy – každá smlouva stanoví pro stát povinnosti
- b) vysoký stupeň integrace nelze uskutečnit klasickou mezinárodně právní cestou.
  - Přenos výkonu pravomocí: členské státy zůstávají „pány Smluv“ (jednomyslnost)

# EU = stát ?

- EU není státem - nemá státní moc, jen vykonává pravomoci z vůle čl-států
- EU tak nemá vlastní suverenitu. Čl-státy nepřenesly na EU své funkce státně mocenské
- monopol státní moci členů EU je zachován
- demokratický deficit

# Státní moc

- státní moc si ponechávají členské státy
- na EU se nepřenáší žádná moc, jen kompetence k výkonu pravomocí (pod kontrolou členských států)
- EU nemá žádnou státní moc = není státem
- demokratický deficit

# Interpretace práva EU

- čl. 19 SEU
- výlučný monopol Soudního dvora EU
- vlastní výkladová pravidla – autonomní výklad (aby mohl být jednotný)
- metoda výkladu: převládá jazykový a teleologický
- problém: výklad ustanovení o přenosu výkonu pravomocí – je-li jejich rozsah sporný

# S h r n u t í

- 1. Právo EU = specifický právní systém, autonomní
- 2. Suverenita členských států celkově zachována – podřizují se podmíněně a na základě předem daného souhlasu
- 3. Pravomoci EU musí být přesně vymezeny, spory by neměl řešit ESD

# ZÁSADA PŘEDNOSTI

prolog: jak je to u mezinárodních smluv: čl. 10 Ústavy

- **Van Gend en Loos:** právo EHS je "nový právní řád MP", který se vztahuje i na jednotlivce
- **Costa v. ENEL:** právo EHS je nedílnou součástí právních řádů členských států (sic!)
- přenos pravomocí = nadstátní charakter EHS (EU)
- ZÁKONODÁRNÉ ANI JINÉ AKTY ČLENSKÝCH STÁTŮ NEMOHOU ZPOCHYBNIT ZÁVAZKY PŘEVZATÉ SMLOUVOU EHS = přednost práva EHS, jinak by nemělo smysl
- Závěry:
  - 1. Nadstátní povaha práva EHS (EU)
  - 2. Jeho nadřazenost zaručuje jeho smysl - nemůže být eliminováno členskými státy. Projev: zásada přednosti (nadřazenosti) neuvedená ve Smlouvách, ale vyvozená ESD

# Ústavní smlouva a Lisabon

- **čl. 1-6 bývalé Ústavní smlouvy:**
- **Ústava a právo přijímané orgány Unie při výkonu jí svěřených pravomocí mají přednost před právem členských států.**
- **prohl. č. 17 k Lisabonu (Prohlášení o přednosti práva):**
- **Konference připomíná, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora Evropské unie mají Smlouvy a právo přijímané Unií na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou.**
- Konference dále rozhodla, že se k tomuto závěrečnému aktu připojí **stanovisko právní služby Rady** o přednosti práva ES ze dne 22. června 2007:
- *Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že přednost práva ES je základní zásadou práva Společenství. Podle Soudního dvora je tato zásada neodmyslitelným prvkem zvláštní povahy Evropského společenství. V době prvního rozsudku této ustálené judikatury (rozsudek ze dne 15. července 1964 ve věci 6/64, Costa/ENEL<sup>1</sup>) nebyla ve Smlouvě žádná zmínka o přednosti. Je tomu tak i dnes. Skutečnost, že zásada přednosti nebude v budoucí smlouvě uvedena, nezmění žádným způsobem existenci této zásady ani stávající judikaturu Soudního dvora.“*
- **1,***Z toho vyplývá, (...) že právo vytvořené Smlouvou, tedy autonomním pramenem práva, by nemělo být vzhledem ke své zvláštní a původní povaze převáženo vnitrostátními právními předpisy jakéhokoli charakteru, pokud nemá ztratit svůj charakter práva Společenství a pokud nemá být zpochybněn právní základ Společenství samotného.“*



# ESD: aplikační přednost

- **ESD: absolutní aplikační přednost - při aplikaci práva - v řízení**
- Čl-státy: spíš se odvolávají na ústavu
- **PŘEDNOST JE STANOVENA JEN JUDIKATUROU ESD –**
- **NESTANOVÍ JI VÝSLOVNĚ SMLOUVA**
- **Pravomoci ESD jsou omezeny na výklad a aplikaci práva! Proto ESD vychází obvykle jen z aplikační přednosti.**

# Přednost systémová ?

- **Existuje přednost normativní (systémová)?**
- Může být rozporná vnitrostátní norma prohlášena za neplatnou?
  - - ESD nemá pravomoc posuzovat soulad
  - - ESD nemá pravomoc rušit vnitrostátní normy
  - - rozpor NESMÍ ZKOUMAT ÚSTAVNÍ SOUD, ale aplikující nižší soud !
- **ESD může konstatovat povinnost čl-státu zrušit rozpornou normu nebo ji nepřijímat (sporné)**
- Franc. námořníci – rozh. 167/73 a C-334/94
- **TOTO UŽ NENÍ JEN APLIKAČNÍ PŘEDNOST**

# Rozsah přednosti

- **Členské státy nepochybuji o nadřazenosti a tím ani o *přednosti* práva EU jako takové**
- jaký je ale její rozsah (aplikuje se vždy?)
- Smlouvy mlčí
- judikatura ESD: absolutní
- Prohlášení č. 17 k Lisabonské smlouvě: absolutní
- Ústavní smlouva: čl. I-6 téměř vstoupil do historie – zavedl by materiální přednost

# Přednost i před ústavou?

- **ESD:** samozřejmě
  - (Internationales Handelsgesellschaft 11/70, Komise v. Belgie 102/79, 149/79)
- **Německo:** Spolk. úst. soud
  - Solange I (1974) – přezkoumání komunitární legislativy Spolk. úst. soudem, Solange II (1986) – stejná práva již garantována
- **Francie:** ústava měněna před ratifikací, předběžný ústavní přezkum
  - rozpor směrnice s ústavou: nelze zkoumat
  - rozpor implementačního zákona ke směrnici s ústavou (Ústavní rada - Economie numérique 2004)
- **ČR:** *podstata materiálního právního státu*
  - evropský zatýkací rozkaz
  - 1. nález o Lisabonu: „čl. 10a Ústavy nelze použít k neomezenému přenosu svrchovanosti“ – ČR zůstává svrchovaný stát
- Žádný zásadní (otevřený) konflikt v současné době nikde neexistuje
- **Jasně: přednost nelze akceptovat tam, kde EU jedná nad rámec svěřených pravomocí (ale kdo to posoudí-?)**

# Různé projevy nadřazenosti práva EU

- 1. Unijní norma přímo aplikovatelná: nahradí národní normu (substituce), tj. uplatní se **přednost**
- 2. Unijní norma není přímo aplikovatelná: **jiné formy nadřazenosti** (přímý účinek směrnice, „eurokonformní“ výklad, odpovědnost státu vůči jednotlivci)

# Přímý účinek - pojem

- = **závažnost a vynutitelnost právní normy přímo vůči jednotlivcům**
- všechny právní předpisy včetně práva mezinárodního a unijního jsou vždy závazné a účinné **vůči státu**
- **a co vůči jednotlivcům?** ne vždy
- *mezinárodní smlouvy: jen* prostřednictvím Ústavy (čl. 10), samy o sobě nikoli
- *právo EU* (vč. primárního práva): podle Soudního dvora – automaticky (= důsledek přenosu pravomocí na EU – PRÁVO EU JAKO TAKOVÉ SE MUSÍ PŘÍMO VZTAHOVAT I NA JEDNOTLIVCE, jinak by systém přenesených pravomocí nefungoval)

# Van Gend en Loos – 26/62

- Z cíle Smlouvy o EHS, kterým je vytvoření společného trhu, jehož fungování se přímo dotýká procesních subjektů Společenství, vyplývá, že tato smlouva je **více než dohodou zakládající pouze vzájemné povinnosti mezi smluvními státy.**
- Členské státy přiznaly právu Společenství závaznou povahu, **které se jejich příslušníci mohou dovolávat před těmito soudy.**
- Z tohoto stavu věcí je třeba vyvodit, že **Společenství představuje nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch státy omezily, byť ve vymezených oblastech, svá suverénní práva a jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale rovněž jejich příslušníci.**
- Právo Společenství, nezávislé na zákonodárství členských států, tudíž nejen ukládá jednotlivcům povinnosti, ale je rovněž určeno k vytváření práv, která se jako taková stávají součástí jejich jmění.
- Znění článku 12 uvádí jasný a bezpodmínečný zákaz adresovaný státům. Tento zákaz je svou samotnou povahou dokonale způsobilý k vyvolání přímých účinků v právních vztazích mezi členskými státy a jejich procesními subjekty.
- Skutečnost, že tento článek označuje členské státy jako subjekty závazku zdržet se, neznamena, že jejich příslušníci nemohou být beneficienty tohoto závazku.

# Přímý účinek - předpoklady

- Základní předpoklad přímého účinku: **přímá použitelnost (aplikovatelnost)**
- = k aplikaci ustanovení na jednotlivce není třeba prováděcího předpisu, aplikuje se tak jak je (= vlastnost normy – působnost upravovat přímo práva a povinnosti jednotlivců)
  - USA: „self-executing“
- přímý účinek = **právní následek**



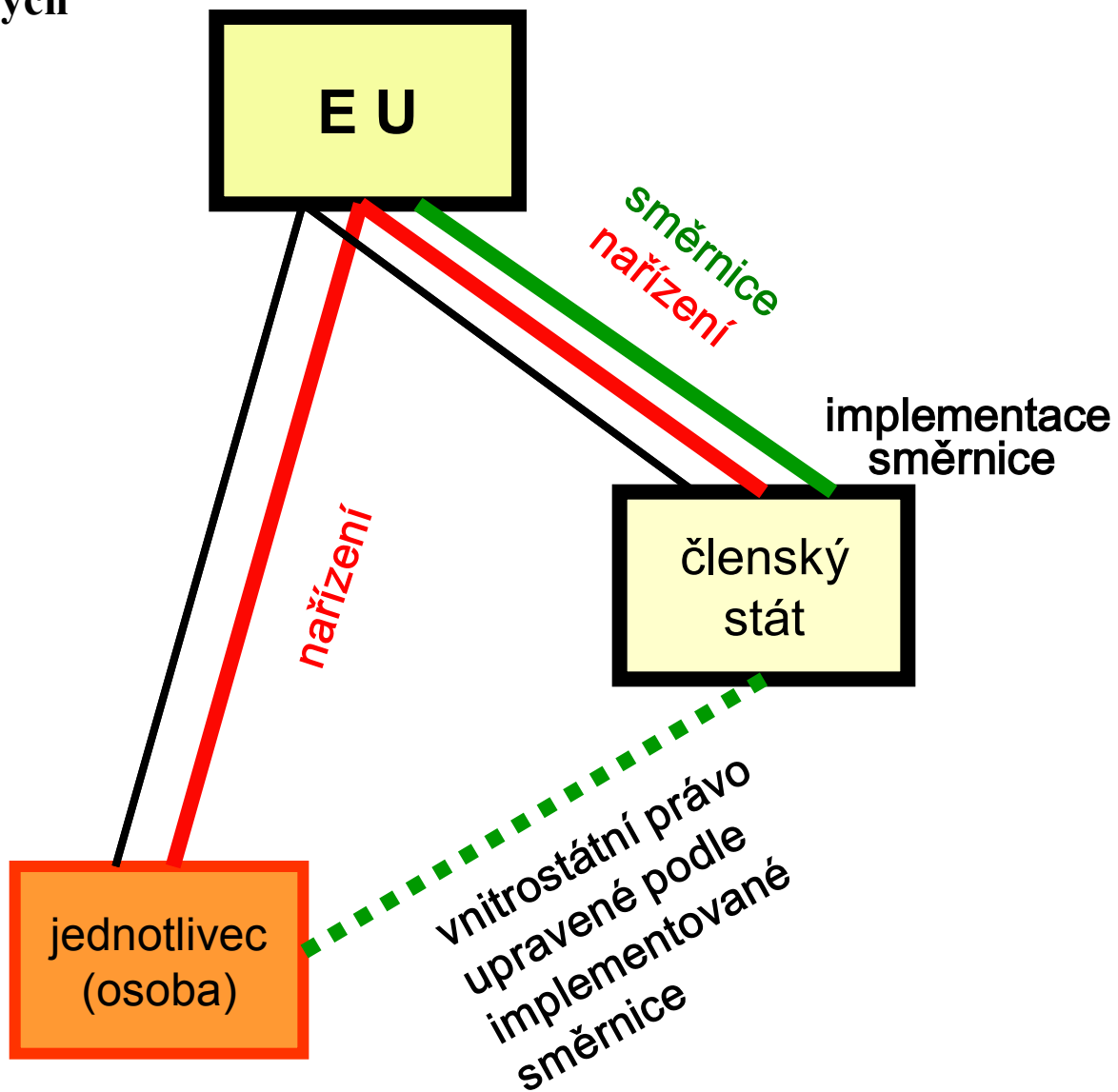
# Čl. 288 SFEU

- Pro výkon pravomocí Unie přijímají orgány nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska.
- **Nařízení má obecnou působnost. Je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.**
- Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.
- Rozhodnutí je závazné v celém rozsahu. Pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně.

# Přímý účinek - podmínky

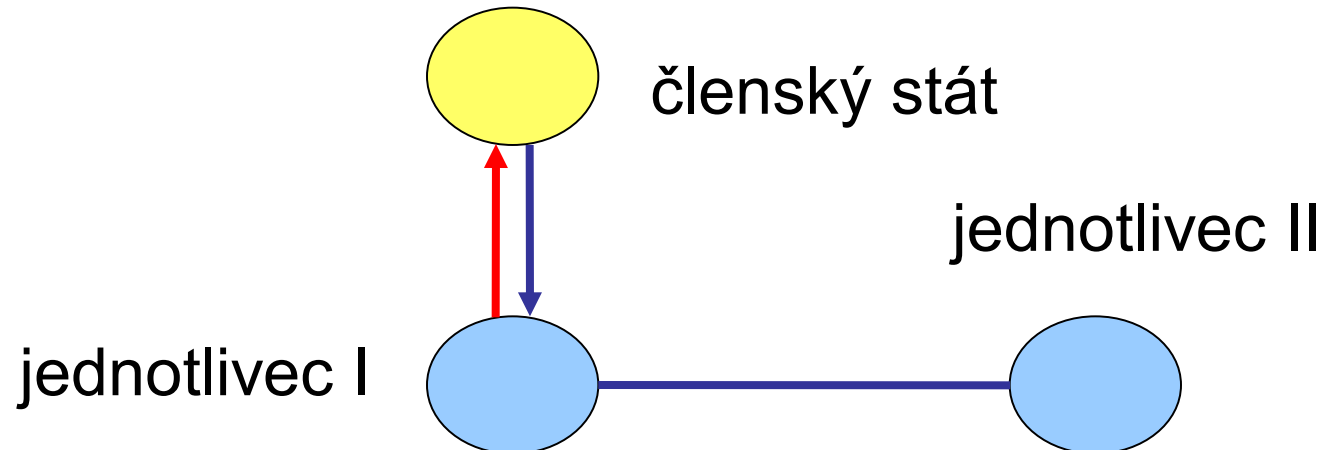
- 1. přímá aplikovatelnost (použitelnost)
- 2. bezpodmínečnost aplikace (ta nezávisí na žádném opatření státu)

**prameny sekundárního  
práva v jednotlivých  
vztazích**



# Přímý účinek II

- jednotlivec se může dovolat ustanovení práva EU před národním soudem proti státu (př.úč. **vertikální vzestupný**) nebo proti jinému jednotlivci (př.úč. **horizontální**)
- stát se může dovolat ustanovení proti jednotlivci (př.úč. **vertikální sestupný**)



# Přímý účinek III

## jednotlivé prameny práva

- **Nařízení:** ano, všechny typy přímého úč.
- **Směrnice:** ne, ale ... (jen vertikální vzestupný)
- **Primární právo (Smlouvy):** záleží na povaze ustanovení, pokud ano, všechny typy přímého účinku.
- *Ve všech případech musí být dány podmínky pro přímý účinek (přímá aplikovatelnost, nepodmíněnost).*

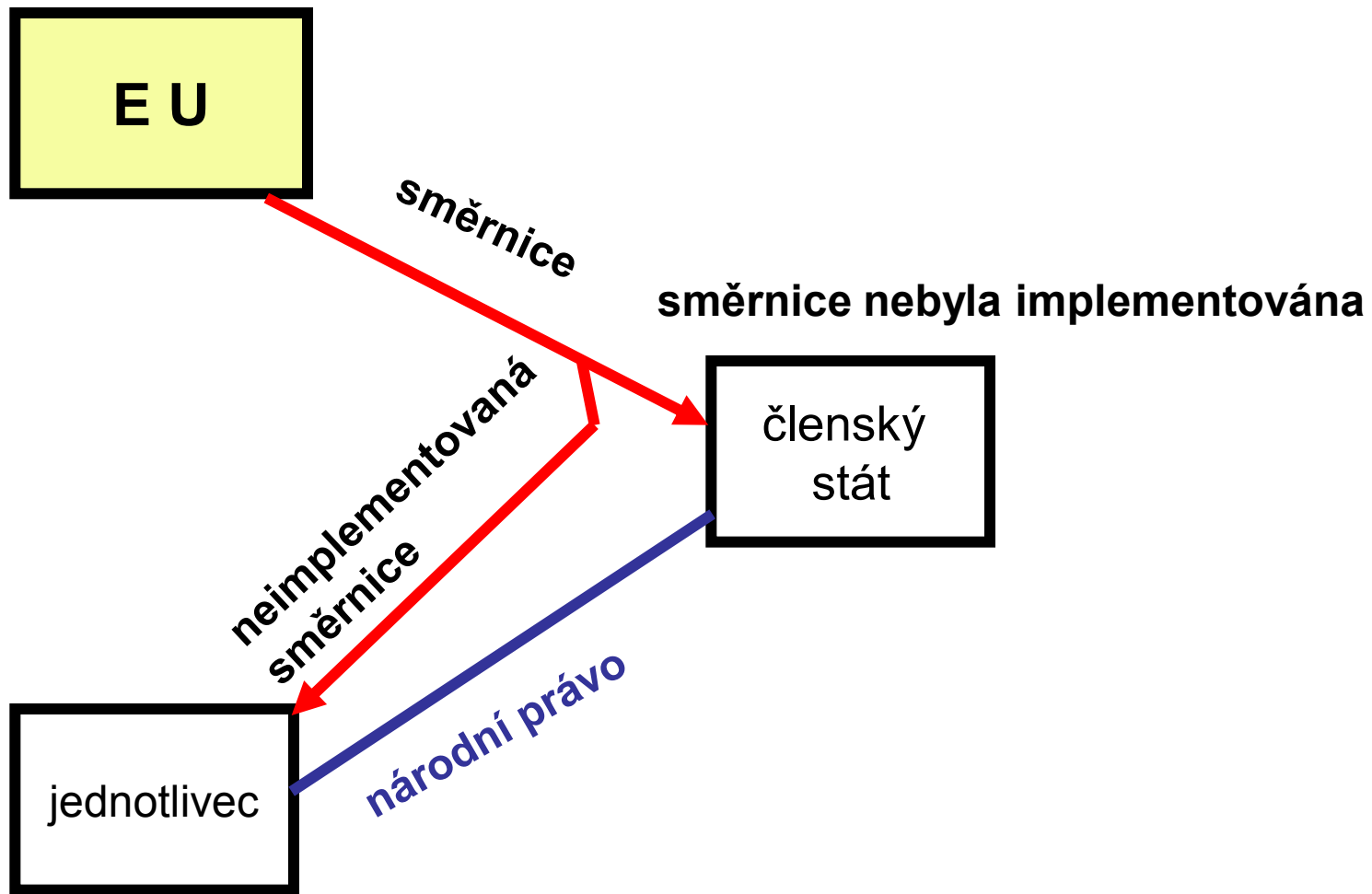
# Přímý účinek ustanovení primárního práva

- 1. ustanovení je **přímo aplikovatelné** (self- executing): **ANO** (čl. 101)
- 2. ustanovení **není přímo aplikovatelné**, netýká se přímo jednotlivce: **NE** (býv. čl. 10, nyní čl. 4 SEU)
- 3. Pochybnosti: judikatura ESD (čl. 157)

# Přímý účinek směrnic

- za normálních okolností není – neaplikují se (předpokládána implementace do národního práva)
- implementace nesprávná nebo opožděná: jednotlivec se **může dovolat svých práv přímo – na základě směrnice.** = Přímý účinek možný, ale jen vertikální vzestupný.
- judikatura: van Duyn (41/74), Ratti (148/78), Marshall 152/84

# Přímý účinek neimplementované směrnice





# Další judikatura ke směrnicím a k odpovědnosti státu

- von Colson – 14/83
- Faccini Dori - C-91/92
- Francovich - 6,9/90
- Brasserie du Pêcheur C-46/93
- Kobler - C-224/01

# Incidenční účinek směrnice

- směrnice ukládá členskému státu povinnost (mimo harmonizaci práva) (např. notifikace nových technických norem)
- stát neimplementoval: nesmí aplikovat původní vlastní úpravu, byť je platná
- tím může být jednotlivec dotčen na svých právech
- nejde o přímý účinek: směrnice sama se na jednotlivce neaplikuje, ale vylučuje aplikaci národní normy

# Nadřazenost x aplikační přednost

- Co když unijní norma ***nemá přímý účinek?*** Nelze aplikovat. Uplatní se jiné formy "přednosti" (**nadřazenosti**)
- povinnost k implementaci směrnic
- přímý účinek směrnic
- nepřímý účinek směrnic
- odpovědnost typu Francovich

# Nepřímý účinek směrnice

- Směrnice nebyla včas správně implementována a její přímý účinek je nemožný
- Ustanovení národního práva musí být interpretováno podle směrnice
- Interpretace nahrazuje chybějící implementaci
- Jen je-li možný různý výklad
- Judikatura: von Colson, Marleasing

# Odpovědnost státu I

- Směrnice nebyla včas správně implementována a její přímý účinek je nemožný
- Členský stát pak **odpovídá za škodu vzniklou jednotlivci** a způsobenou neimplementací směrnice
- Judikatura: Francovich (C-6,9/90), Brasserie du Pêcheur (C-46,48/93), Kobler (C-224/01)

# Odpořvednost státu II

- **PODMÍNKY ODPOVĚDNOSTI**
- **FRANCOVICH:**
  - a) účel směrnice: subjektivní práva jednotlivce
  - b) obsah subjektivních práv lze specifikovat
  - c) příčinná souvislost
- **BRASSERIE DU PECHEUR:**
  - d) porušení práva dostatečně závažné
  - e) náhrada škody podle vnitrost. práva, i úroky
  - f) objektivní odpořvednost (nikoli zavinění)

# Odpovědnost státu III

- **PRVKY ODPOVĚDNOSTI**

- a) subjekt – členský stát
- b) subjektivní stránka: objektivní odpovědnost
- c) objektivní stránka:
  - protiprávní jednání
  - škoda a její náhrada
  - příčinná souvislost
  - vztah mezi přímým účinkem a odpovědností: není

# Odpořvednost státu IV

- **DALŠÍ VÝVOJ JUDIKATURY**
- **Faccini Dori (C-91/92)** („úřel směrnice“)
- **Palmisani (C-261/95)** (národní režim = standard)
- **KÖBLER (C-224/01)**: soud nejvyššího stupně a předběžná otázka