

# Unijní právo v aplikační praxi Nejvyššího soudu: vztah sympatie, antipatie či ambivalence?

## 1. Úvod

Raison d'être Nejvyššího soudu (NS) jakožto vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení je zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování v uvedených oblastech.<sup>1</sup> Naopak zajištění dodržování práva při výkladu a provádění norem unijního práva je primárně úkolem Soudního dvora Evropské unie (SDEU).<sup>2</sup> Již s ohledem na funkce, které plní vnitrostátní vrcholné soudy v jednotlivých soudních systémech, zejména pak s ohledem na nepopíratelný normativní význam jejich rozhodnutí,<sup>3</sup> je však nepochybné, že na kvalitu implementace evropského práva<sup>4</sup> v členských státech EU má zásadní vliv právě způsob, jakým toto právo vykládají a aplikují příslušné vnitrostátní vrcholné soudy.<sup>5</sup>

Ucelených publikací věnujících se recepci unijního práva českými vrcholnými soudy je v domácí odborné produkci nadále jako šafránu, což je v kontextu již více než desetileté zkušenosti s aplikací práva EU v České republice spíše poněkud překvapivým zjištěním.<sup>6</sup> Konkrétně Nejvyššímu soudu je v tomto ohledu z českého vrcholného soudního trojlístku věnováno nejméně pozornosti,<sup>7</sup> což je dáno i tím, že oblast civilního a trestního práva je

<sup>1</sup> Srov. § 14 odst. 1 a násl. zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

<sup>2</sup> Srov. čl. 19 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii (SEU) a čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

<sup>3</sup> K významu a roli judikatury v systémech common law a na evropském kontinentu, včetně České republiky, srov. Bobek, M., Kühn, Z. a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vyd. Praha: Auditorium, 2013.

<sup>4</sup> Pojmy „unijní právo“ a „evropské právo“ jsou v této kapitole používány jako významové ekvivalenty.

<sup>5</sup> Tuto skutečnost výstižně shrnul J. H. H. Weiler, když uvedl, že „*Evropský soudní dvůr může o přednosti komunitárního práva nebo o principu Francovich týkajícího se odpovědnosti členského státu, tak říkajíc, prohlašovat, co chce. Tyto doktríny se však stávají účinnými jedině tehdy, jsou-li akceptovány a praktikovány vnitrostátními soudy pod vedením nejvyšších soudů v každém členském státu.*“ Weiler, J. H. H. *The European Union: Enlargement, Constitutionalism and Democracy*. [online] Vortrag im Rahmen des Forum Constitutionis Europae (FCE 7/99), odst. 49. Dostupný z: <http://www.whi-berlin.eu/documents/weiler.pdf>

<sup>6</sup> Srov. např. Hamulák, O. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010; Bončková, H. *Recepce primátu práva Evropské unie/Evropského společenství českými vysokými soudy*. Diplomová práce. Brno: Právnická fakulta MU, 2010.

<sup>7</sup> Dosavadní odborná reflexe aplikace unijního práva Nejvyšším soudem je až na výjimky součástí statí se širším tematickým záběrem. Významnou práci v tomto ohledu odvádí zejména zahraniční oddělení NS, které kromě soustavného sběru rozhodnutí českých soudů s tzv. evropským prvkem (v této souvislosti srov. níže citované publikace) rovněž ve svém *Bulletínu zahraničního oddělení*, jenž je volně dostupný na webových stránkách [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz), pravidelně informuje o aktuálních rozhodnutích NS, v nichž bylo aplikováno evropské právo. Z literatury na uvedené téma dále srov. Žondra, M. *Aplikace komunitárního práva Nejvyšším soudem*. In: Malíř, J. a kol. *Česká republika v Evropské unii (2004-2009). Institucionální a právní aspekty členství*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR a Aleš Čeněk, 2009, str. 153-161; Brožová, I. *Nejvyšší soud České republiky a „Nový svět“: pokus o shrnutí téměř desetileté zkušenosti s aplikací unijního práva*. In: Sborník příspěvků z 11. setkání předsedů Nejvyšších soudů Stálé konference při příležitosti 20. výročí založení Nejvyššího soudu v Brně, 10.

unijním právem dotčena výrazně méně, než je tomu v případě správního práva v jeho širším smyslu, a zároveň se pro mnohé „unijně“ orientované autory zjevně nejedná o otázky tak atraktivní, jakými jsou problematika ústavního základu pro působení práva EU v českém právním řádu nebo postoj Ústavního soudu (ÚS) k limitům účinků unijního práva v ústavním pořádku ČR, o nichž byl napsán nespočet statí.<sup>8</sup>

Nejvyšší soud je zároveň odbornou veřejností nezřídka považován za instituci, která je z českých vrcholných soudů názorově nejrigidnější, a to především pro úzkou specializaci svých senátů.<sup>9</sup> Kritika, a to i v kontextu aplikace unijního práva, zaznívá rovněž směrem ke způsobu argumentace a odůvodňování rozhodnutí NS, který je – zejména ve srovnání s praxí Nejvyššího správního soudu (NSS) – považován za výrazně méně diskurzivní.<sup>10</sup> Jinými slovy Nejvyšší soud ve svých rozhodnutích, na rozdíl od NSS, tíhne spíše k označení a odůvodnění jediného „správného“ řešení a svou argumentaci přitom zřídka zasazuje do širšího právního diskurzu.<sup>11</sup> Ačkoliv výše uvedená kritika ze strany odborné veřejnosti vychází ze značně zobecněného pohledu na judikaturu obou vrcholných soudů – v konkrétních případech proto nikoliv nutně odpovídá realitě – nelze popřít, že ve své podstatě označuje faktory, které mohly a nadále mohou mít vliv rovněž na způsob, jakým Nejvyšší soud ve svých rozhodnutích recipoval základní principy unijního práva, jakož i na způsob, jakým toto právo dnes běžně vykládá a aplikuje.

K dnešnímu dni již existují řádově stovky rozhodnutí, v nichž Nejvyšší soud aplikoval právo EU. Předkládaná kapitola – už s ohledem na svůj omezený rozsah – tudíž nemůže usilovat o komplexní rozbor uvedené rozhodovací činnosti NS ve všech oblastech, jež spadají do pravomoci soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení. Jejím cílem je toliko nastínit recepci základních principů a institutů unijního práva v rozhodnutích Nejvyššího soudu. Předkládaná kapitola se přitom svou strukturou výrazně neliší od obsahu kapitoly

---

září 2013. Brno: Nejvyšší soud, 2013, str. 17-23; Bončková, H., Žondra, M. *Souhrnná zpráva o rozhodovací praxi českých civilních soudů v případech s evropským prvkem (2004-2008)*. Brno: Nejvyšší soud, 2010 (v časopisecké podobě publikováno rovněž v Právním fóru č. 2, 3 a 4/2011); Pavel, A., Kondelová, A., Šípulová, K., Havelka, L. *Aplikace unijního práva českými civilními soudy 2009-2011*. Brno: Nejvyšší soud, 2013 (v časopisecké podobě publikováno rovněž v Právních rozhledech č. 6, 8 a 10/2014).

<sup>8</sup> Vyčerpávající přehled literatury lze nalézt např. v publikaci Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C. H. Beck, 2011. Srov. rovněž kapitolu *(doplnit číslo Ondrovy kapitoly)*.

<sup>9</sup> Ke kritice zachování úzké specializace senátů NS v souvislosti s rekodifikací soukromého práva srov. např. Richter, T. *Myšlenkové monopoly na vrcholných soudech*. Lidové noviny. 23. června 2014, str. 15.

<sup>10</sup> Tato kritika zazněla např. v příspěvku Z. Kühna „*Post-komunistický soudce a právo EU: raný popis pacienta*“ na konferenci „*České právo deset let po přistoupení k EU: existuje europeizace?*“ pořádané v květnu 2014 Českou společností pro evropské a srovnávací právo a Ministerstvem zahraničních věcí ČR.

<sup>11</sup> Jak však na shora uvedené konferenci rovněž zaznělo, tento *kognitivní* způsob argumentace sám o sobě nelze považovat za negativní, stejně jako *diskurzivní* přístup k odůvodňování rozhodnutí nelze za všech okolností hodnotit pozitivně.

věnované odrazu evropského práva v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Čtenáři je tak umožněno snadné srovnání přístupů obou obecných vrcholných soudů k aplikaci práva EU.

## 2. (Ne)aplikace práva EU

Jak již bylo v předcházející kapitole věnované NSS nastíněno, výklad o aplikaci práva EU je vhodné začít pojmenováním situací, v nichž se evropské právo neuplatní. Připomeňme, že se jedná o tři okruhy případů: 1) obsahová neaplikace, 2) případy tzv. čistě vnitrostátní situace a 3) temporální otázky.<sup>12</sup> Problematiku (ne)aplikace unijního práva v judikatuře Nejvyššího soudu lze však uchopit i z jiného úhlu pohledu (odtud rovněž závorky ve slově neaplikace), a to jako 4) přehlížení práva EU, tj. označení situací, na něž evropské právo sice dopadá, nicméně Nejvyšším soudem aplikováno nebylo, případně tak neučinil řádně či zcela správně.

### 2.1. Test obsahu

Věcné označení oblastí patřících do pravomoci soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení, na které evropské právo nedopadá, není jednoduchou záležitostí.<sup>13</sup> Ještě donedávna bychom mohli relativně bez potíží vyloučit oblast trestního práva hmotného, nicméně v důsledku vstupu v platnost Lisabonské smlouvy a tzv. „komunitarizace“ bývalého třetího pilíře (tj. oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech), se napříště může i tato oblast práva stát předmětem určitých harmonizačních opatření ze strany unijního zákonodárce.<sup>14</sup> SFEU stanoví taxativní výčet deseti oblastí mimořádně závažné trestné činnosti s příhraničním rozměrem, v nichž mohou být přijata minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí.<sup>15</sup> Trestní soudy proto budou muset napříště při posuzování konkrétního případu zkoumat, zda v příslušné oblasti uvedená harmonizační opatření byla přijata, zda a jakým způsobem byla tato opatření do českého práva implementována, přičemž při aplikaci příslušných harmonizovaných pravidel budou muset mít trestní soudy na paměti jednotlivé formy účinků, jež může právo EU ve vnitrostátních právních řádech vyvíjet.

---

<sup>12</sup> Srov. kapitolu **(doplnit číslo Honzovy kapitoly, konkrétně bod I. – Neaplikace práva EU)**.

<sup>13</sup> K problematice věcného aplikačního rámce evropského práva srov. Bobek, M. *Kam až sahá právo EU? K věcnému aplikačnímu rámci unijního práva v členských státech*. Právní rozhledy. 2013, č. 18, str. 611 a násl.

<sup>14</sup> Pro podrobný výklad k tomuto tématu srov. např. Bříza, P., Švarc, M. *Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu České republiky*. Trestněprávní revue. 2009, č. 6, str. 161 a násl.

<sup>15</sup>

Pokud jde o trestní právo procesní, tj. zejména o oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech s přeshraničním rozměrem, tato byla vystavena působení práva EU již od vstupu v platnost Maastrichtské smlouvy. Na základě příslušných ustanovení Smlouvy o Evropské unii tak byla formou rámcových rozhodnutí (od lisabonské reformy pak na základě příslušných ustanovení SFEU ve formě směrnic) přijata řada nástrojů, jež výrazně usnadňují stíhání a trestání pachatelů trestných činů, zejména pokud jde o přeshraniční kriminalitu. Mimo věci s přeshraničním prvkem se však evropské právo věnuje oblasti trestního práva procesního pouze okrajově.<sup>16</sup>

V databázi judikatury Nejvyššího soudu můžeme přitom dohledat již řádově desítky rozhodnutí, v nichž trestní senáty NS aplikovaly unijní právo.<sup>17</sup> Nejedná se však pouze o rozhodnutí, v nichž byly aplikovány nástroje přijaté v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech s přeshraničním rozměrem,<sup>18</sup> jak by se snad s ohledem na výše uvedené mohlo zdát. Naopak v řadě případů Nejvyšší soud aplikoval unijní právní předpisy, ať už nařízení nebo směrnice, jež byly přijaty v rámci ostatních politik EU, např. v oblasti daní,<sup>19</sup> ochrany životního prostředí,<sup>20</sup> autorského práva,<sup>21</sup> obchodního práva<sup>22</sup> apod. K aplikaci unijního práva trestním soudem totiž může dojít i v případě, kdy porušený hmotněprávní předpis měl svůj předobraz v právu EU.

Pokud jde o rozhodovací činnost občanskoprávních a obchodních senátů Nejvyššího soudu, zde již prakticky nenalezneme věcnou agendu, která by nebyla alespoň z části dotčena evropskými právními předpisy. Svědčí o tom skutečnost, že prakticky všechny civilní senáty NS mají dnes již na svém kontě desítky rozhodnutí, v nichž bylo aplikováno právo EU. Evropskými směrnicemi je ovlivněno zejména právo obchodních společností,<sup>23</sup> spotřebitelské právo,<sup>24</sup> právo autorské<sup>25</sup> a pracovní.<sup>26</sup> Přímo použitelná nařízení pak upravují zejména oblast

---

<sup>16</sup>

<sup>17</sup> V databázi rozhodnutí Nejvyššího soudu dostupné na webových stránkách [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz) lze rozhodnutí s evropským prvkem dohledat poměrně snadno prostřednictvím zaškrtnutí políčka „EU“ ve vyhledávacím formuláři. Nutno nicméně upozornit, že ne všechna rozhodnutí NS, v nichž bylo aplikováno nebo zmíněno evropské právo, jsou v databázi takto označena. Záleží totiž na tom, zda příslušný soudce nebo asistent při vyplňování závěrečného referátu své rozhodnutí takto označí. Navzdory průběžné zpětné kontrole a opravám chybně (ne)označených rozhodnutí ze strany zahraničního oddělení, případně oddělení evidence judikatury, lze v databázi i nadále nalézt řadu rozhodnutí, kterým bylo toto označení – ať už v důsledku přehlédnutí či odlišného chápání funkce kolonky „EU“ – odepřeno.

<sup>18</sup>

<sup>19</sup>

<sup>20</sup>

<sup>21</sup>

<sup>22</sup>

<sup>23</sup>

<sup>24</sup>

<sup>25</sup>

<sup>26</sup>

justiční spolupráce v občanských a obchodních věcech.<sup>27</sup> Občanskoprávní výšeč práva, která zatím zjevně není právem EU nijak zvlášť regulována, představuje oblast věcných práv, neboť z civilních senátů Nejvyššího soudu je právě věcněprávní senát tím, který s unijním právem přichází do styku nejméně.<sup>28</sup>

## 2.2. Čistě vnitrostátní situace

S doktrínou Soudního dvora EU týkající se tzv. čistě vnitrostátní situace, tj. s případy, které nevykazují žádnou spojitost s jakoukoliv ze situací upravených právem EU, a jejichž všechny relevantní prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho státu,<sup>29</sup> Nejvyšší soud nejčastěji přichází do styku v oblasti justiční spolupráce v občanských a obchodních věcech.<sup>30</sup> Pochopitelně v situaci, kdy se všechny relevantní prvky rozhodovaného sporu nacházejí tak říkajíc na území ČR, se unijní předpisy přijaté v rámci justiční spolupráce v občanských a obchodních věcech neuplatní.<sup>31</sup>

## 2.3. Temporální otázky

Otázkou, se kterou se po vstupu do Evropské unie musely vypořádat všechny soudy v nových členských státech, byla problematika časové působnosti unijního práva, tj. případné omezení jeho účinků v případě sporů, jejichž skutkové okolnosti se odehrály před vstupem ČR do EU. Nutno podotknout, že Soudní dvůr Evropské unie vnitrostátním soudům členských států řešení těchto sporů nijak neulehčil, když shledal, že v těchto případech nemá pravomoc k vykládání práva EU v rámci řízení o předběžné otázce.<sup>32</sup> Jedním z neblahých důsledků přijetí této judikatury SDEU pak byla skutečnost, že „*ne všichni soudci nových členských států byli schopni rozpoznat, že rozhodnutí ve věci Ynos se týkalo pouze a výlučně příslušnosti Soudního dvora k rozhodování předběžných otázek pocházejících z nových členských států,*“ a nikoliv tedy samotné aplikace práva EU v předmětných sporech.<sup>33</sup>

---

<sup>27</sup>

<sup>28</sup>

<sup>29</sup> Srov. kapitolu (doplnit číslo Honzovy kapitoly, konkrétně bod I.2 – Čistě vnitrostátní situace).

<sup>30</sup>

<sup>31</sup>

<sup>32</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 1. 2006, *Ynos*, C-302/04, Sb. rozh. str. I-371, body 35-37.

<sup>33</sup> Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 564-566. K této problematice srov. rovněž bod 6.3 této kapitoly.

Nejvyšší soud, obdobně jako Nejvyšší správní soud,<sup>34</sup> ve své judikatuře předcházející vstupu do Evropské unie možnost aplikovat bez dalšího unijní právo ještě v této předvstupní fázi v podstatě odmítl. K otázce použití práva EU jako výkladového vodítka pro interpretaci aproximované vnitrostátní legislativy pak NS zaujal poněkud ambivalentní postoj.

Nejvyšší soud se v období před přistoupením České republiky do EU problematiky evropského práva dotknul přinejmenším ve dvou rozhodnutích. Ve věci, která se týkala otázkou prodeje předraženého spotřebního zboží dealery při tzv. „kulturních výletech“,<sup>35</sup> přitom odmítl argumentaci dovolatele, podle něhož obsah předmětné kupní smlouvy nebyl v souladu s dobrými mravy podle § 39 občanského zákoníku,<sup>36</sup> neboť byla uzavřena mimo obchodní provozovnu prodávajícího a nedává kupujícímu možnost jejího zrušení v určené časové lhůtě bez dalších sankcí. Dovolatel přitom poukázal na skutečnost, že by bylo vhodné při posouzení souladu typových smluv s dobrými mravy využít právní praxi členských zemí EU, které mají oproti ČR s předmětnou problematikou rozsáhlé zkušenosti, přičemž odkázal na příslušné unijní směrnice.<sup>37</sup>

Nejvyšší soud v této souvislosti k argumentaci evropským právem uvedl: „[P]roblematika, kterou dovolatel nastoluje k řešení, nemůže mít pro rozhodnutí odvolacího soudu zásadní právní význam, neboť platnost kupní smlouvy (...) uzavřené mezi účastníky dne 31. 8. 1993 je třeba posuzovat podle občanského zákoníku ve znění účinném v té době, jak správně učinily soudy obou stupňů, a nikoliv podle právních předpisů, či směrnic přijatých v zemích Evropského společenství, jejichž členem Česká republika v době uzavření tohoto právního úkonu nebyla (a není ani doposud), takže jimi nemohla být vázána. Závaznost norem, na něž dovolatel poukazuje ve svém dovolání, nevyplývá pro ČR ani ze žádného ustanovení Evropské dohody zakládající přidružení mezi ČR na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé (...), jak odvolací soud dovodil. Otázka potřeby sjednocování právní praxe uplatňované v České republice s právní praxí Evropského společenství nabývá sice v současné době v souvislosti se snahou ČR o členství v tomto společenství na aktuálnosti, jak je všeobecně známo, avšak na uvedených závěrech to nemůže nic změnit.“<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Srov. kapitolu **(doplnit číslo Honzovy kapitoly, konkrétně bod I.3 – Temporální otázky)**.

<sup>35</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2000, sp. zn. 25 Cdo 314/99.

<sup>36</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>37</sup> Jedná se o směrnici Rady ze dne 20. prosince 1985 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory (85/577/EHS) a směrnici Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách.

<sup>38</sup> Ke stejnému závěru NS dospěl rovněž v rozsudku ze dne 26. 2. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1957/2000.

Nejvyšší soud tak v tomto případě argumenty unijním právem, které by se mohly v předstupní fázi do českého práva promítnout prostřednictvím obecných klauzulí, odmítl.<sup>39</sup> Podle některých autorů přitom nebyl ochoten „rozlišit formálně závazné argumenty a argumenty působící slabší normativní silou, eventuálně toliko silou přesvědčivosti, které nicméně mohou vyplnit neurčité klauzule typu občanskoprávních dobrých mravů určitějším, a zejména racionálním obsahem.“<sup>40</sup>

Prvním případem, v němž Nejvyšší soud skutečně vědomě použil unijního práva jakožto výkladového vodítka pro interpretaci aproximované vnitrostátní legislativy, byla věc týkající se výpovědi v ochranné době.<sup>41</sup> Nejvyšší soud zde řešil otázku, zda se zákaz výpovědi v ochranné době podle ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) zákoníku práce<sup>42</sup> vztahuje také na zaměstnance (toho z obou rodičů dítěte mladšího než tři roky), který nečerpá rodičovskou dovolenou podle ustanovení § 158 zákoníku práce. V daném případě se o dítě starala manželka dovolatele, která byla na rodičovské dovolené. Ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) zákoníku práce však bylo koncipováno široce a stanovilo, že ochranná doba, po kterou nesmí dát zaměstnavatel zaměstnanci výpověď, je mj. doba, „kdy zaměstnankyně nebo zaměstnanec trvale pečují alespoň o jedno dítě mladší než tři roky.“ Doslovné znění citovaného ustanovení tak svědčilo ve prospěch dovolatele. Nejvyšší soud však tuto doslovnou argumentaci odmítl. Opřel se mj. o relevantní evropské směrnice,<sup>43</sup> které byly transponovány do českého zákoníku práce a které směřují k ochraně zaměstnance nebo zaměstnankyně před výpovědí během rodičovské dovolené. Z uvedeného pak NS dovodil, že „trvalý a nepřerušovaný faktický výkon péče o dítě vylučuje sama o sobě skutečnost, že zaměstnanec, který nečerpá rodičovskou dovolenou, vykonává i po narození dítěte trvale, ve stanovené pracovní době, práce podle pracovní smlouvy.“

Ačkoliv použití práva EU jakožto výkladového vodítka vnitrostátního práva lze uvítat, nelze být k argumentaci Nejvyššího soudu jednoznačně bez výhrad. NS především nevzal v potaz skutečnost, že směrnice 96/34/ES stanoví pouze minimální míru ochrany zaměstnanců a výslovně umožňuje členským státům zavést příznivější ochranu, nad rámec těchto

---

<sup>39</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 6. 11. 2007, sp. zn. II. ÚS 3/06.

<sup>40</sup> Kühn, Z. *Teoretické problémy aplikace komunitárního práva v nových členských státech*. Právní fórum. 2005, č. 9, s. 339.

<sup>41</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2003, sp. zn. 21 Cdo 2078/2002.

<sup>42</sup> Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>43</sup> Jedná se o směrnici Rady 96/34/ES ze dne 3. června 1996, o rámcové dohodě o rodičovské dovolené uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS, a směrnicí Rady ze dne 9. února 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky (76/207/EHS).

minimálních požadavků.<sup>44</sup> Byť z pohledu věcného řešení lze rozhodnutí Nejvyššího soudu v uvedeném případě jistě akceptovat, argumentace komunitárním právem na podporu restriktivního výkladu českého zákoníku práce zde však nebyla zcela na místě.

Pokud jde o aplikaci unijního práva po přistoupení České republiky k Evropské unii, Nejvyšší soud v prvotní fázi logicky rozhodoval převážně spory, jejichž skutkový základ nastal před samotným přistoupením. A jak bylo již výše uvedeno, byl v těchto případech nucen zaujmout postoj k temporálním účinkům evropského práva bez toho, aby se mohl obrátit na SDEU s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.

Klíčový je v tomto ohledu rozsudek ve věci týkající se posuzování nároků na zaplacení náhrady z garančního fondu, který vznikl před vstupem ČR do EU.<sup>45</sup> Nejvyšší soud se zde zabýval otázkou, co je zákaznickým majetkem ve smyslu zákona o cenných papírech.<sup>46</sup> Relevantní ustanovení zákona byla přitom transpozicí směrnice o systémech pro odškodnění investorů.<sup>47</sup> NS proto nejdříve zkoumal, zda jsou splněny podmínky pro položení předběžné otázky. S odkazem na rozsudek SDEU *Ynos* nicméně dospěl k závěru, že mu povinnost předložit předběžnou otázku nevznikla. Uvedl však, že jelikož „*posuzovaná právní úprava byla do českého právního řádu začleněna k naplnění účelu sledovaného směrnici, Nejvyšší soud při výkladu posuzovaných ustanovení zákona o cenných papírech ze směrnice vycházel.*“ S odkazem na příslušná ustanovení směrnice pak definoval, co je zákaznickým majetkem ve smyslu předmětné právní úpravy. Nejvyšší soud v citovaném rozhodnutí vycházel ze směrnice jako interpretačního prostředku, srovnal dokonce její různé jazykové mutace a dovedl tak vhodnost souladného výkladu v případech, kdy je vnitrostátní právo výsledkem transpozice evropské legislativy.

Tento svůj závěr Nejvyšší soud potvrdil ve věci týkající se přednostních práv akcionářů,<sup>48</sup> v níž definoval podmínky, jež musí soud při posuzování vyloučení přednostního práva akcionáře zkoumat. Uvedl přitom, že „*na těchto zásadách je (...) postavena i judikatura Evropského soudního dvora týkající se odůvodněnosti zásahů do práv zaručených Smlouvou o založení Evropského společenství v důležitém veřejném zájmu (...). Nejvyšší soud je názoru, že tyto zásady jsou přenositelné také do civilněprávní ochrany akcionářů před zásahy do jejich práv v důležitém zájmu akciové společnosti. Tím spíše, že právní úprava omezení či*

<sup>44</sup> K podrobné analýze předmětného rozhodnutí srov. Kühn, Z. *Teoretické problémy aplikace komunitárního práva v nových členských státech*. Právní fórum. 2005, č. 9, s. 337-339.

<sup>45</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 8. 2006, sp. zn. 29 Odo 242/2006.

<sup>46</sup> Zákon č. 591/1992 Sb., zákon o cenných papírech, ve znění pozdějších předpisů. Konkrétně se jednalo o ustanovení § 81a a násl. tohoto zákona.

<sup>47</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/9/ES ze dne 3. března 1997 o systémech pro odškodnění investorů.

<sup>48</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2007, sp. zn. 29 Odo 984/2005.



vyloučení přednostního práva akcionářů na úpis nových akcií při zvyšování základního kapitálu má původ v komunitárním právu (...). Je tudíž nutno vykládat ji především dle zásady konformní interpretace s komunitární předlohou.“ V citovaném rozhodnutí tak Nejvyšší soud již zcela otevřeně hovoří o eurokonformním výkladu v případě vnitrostátních transpozičních předpisů. Nebrání se však ani podpůrné, srovnávací argumentaci evropským právem i v případě, kdy by těchto předpisů nebylo (srov. dikci „*tím spíše*“).

Ve věci, v níž Nejvyšší soud zkoumal kritéria pro určení minimální ceny povinné nabídky převzetí,<sup>49</sup> na podporu svých závěrů pak argumentoval rovněž harmonizační povahou přijaté novely obchodního zákoníku,<sup>50</sup> která měla uvést úpravu obsaženou v § 183c obchodního zákoníku do souladu s požadavky v té době ještě návrhu tzv. třinácté směrnice. NS přitom uvedl, že „*třebaže požadavky směrnice dosud nejsou do českého práva transponovány a v době vzniku povinnosti ještě nebyly ani přijaty, Nejvyšší soud se domnívá, že podpůrně je nutno k nim přihlížet alespoň v rámci interpretace tehdy účinné právní úpravy, když jejím hlavním cílem bylo zajištění souladu s tehdejším zněním návrhu směrnice.*“ Nejvyšší soud tak v citovaném rozhodnutí přistoupil k použití souladného výkladu dokonce i za situace, kdy příslušná směrnice nebyla ještě v době učinění předmětné povinné nabídky převzetí do vnitrostátního práva plně transponována.

Otázky temporálních účinků unijního práva se však neomezují pouze na problematiku použití směrnic transponovaných do vnitrostátního práva. Nejasnosti mohou v této souvislosti vzniknout rovněž v případě aplikace přímo použitelných nařízení. Ostatně problematice časové působnosti nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. 12. 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech se věnovala rovněž první předběžná otázka Nejvyššího soudu.<sup>51</sup>

#### **2.4. Přehlížení práva EU**

Skutečnost, že se v rámci své rozhodovací činnosti Nejvyšší soud setkává s evropským právem povětšinou nepřímo, prostřednictvím vnitrostátních transpozičních předpisů,<sup>52</sup> nahrává jeho možnému přehlížení. Tento jev lze demonstrovat ve věci týkající se sporu z cestovní smlouvy.<sup>53</sup> Žalobce, občan Slovenské republiky, byl na dotaz ohledně vízového

<sup>49</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 1. 2008, sp. zn. 29 Odo 160/2006.

<sup>50</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>51</sup> K této předběžné otázce srov. **bod 6.2 této kapitoly**.

<sup>52</sup> K této problematice srov. rovněž **bod 6.1 této kapitoly**.

<sup>53</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2009, sp. zn. 25 Cdo 1394/2007.

režimu, který je pro občany České republiky a Slovenska odlišný, českou cestovní kanceláři nesprávně informován. Turistická víza následně na letišti v Bangkoku neobdržel, byl zadržen a s rodinou deportován z Thajska. Soudy nižších stupňů dospěly k závěru, že o vízovém režimu se měl žalobce informovat sám.

Nejvyšší soud napadená rozhodnutí zrušil. Ve své argumentaci vyšel z ustanovení § 10 odst. 1 zákona o výkonu činností v cestovním ruchu.<sup>54</sup> Uvedl, že výčet informací v něm obsažený, o nichž je cestovní kancelář povinna informovat, je pouze demonstrativní. Porušení zákonem stanovené povinnosti informace poskytnout přitom představuje porušení právní povinnosti ve smyslu ustanovení § 420 odst. 1 občanského zákoníku. Na tomto závěru pak podle NS nemění nic ani skutečnost, že se žalobce v cestovní smlouvě zavázal zjistit si informace o vízovém režimu sám. Tato okolnost však může vést k povinnosti nést škodu poměrně ve smyslu ustanovení § 441 občanského zákoníku.

Ačkoliv z pohledu věcného řešení předmětného sporu, nelze Nejvyššímu soudu nic vyčíst, pokud jde o (ne)aplikaci evropského práva, je tomu jistě naopak. Nejvyšší soud se předně v projednávané věci vůbec nezabývá evropskou stránkou věci. Neoperuje s příslušnou směrnicí EU, s níž bylo výše citované ustanovení vnitrostátního zákona zjevně v rozporu.<sup>55</sup> Nečiní úvahu, zda se zde jedná o existenci tzv. *acte clair*, jež by NS mohl zprostit povinnosti předložit předběžnou otázku k SDEU.<sup>56</sup> Eurokonformním výkladem by přitom zcela jistě bylo možno zjištěný rozpor vnitrostátního práva se směrnicí překonat, avšak Nejvyšší soud tento postup nezvolil. Ačkoliv meritorně dospěl ke správnému a ve své podstatě rovněž eurokonformnímu výsledku, zvolené řešení *de facto* zamlčuje existenci evropského prvku ve sporu. Vytváří tak mylný dojem, že unijní právní úprava na daný spor v podstatě nedopadá, případně neexistuje. Zvolený postup je však špatným signálem pro soudy nižších stupňů, které se pak v důsledku tohoto postupu Nejvyššího soudu rovněž o evropskou stránku věci nezajímají a s právem EU nejsou ve svých rozhodnutích nuceny pracovat.

---

<sup>54</sup> Zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o výkonu činností v cestovním ruchu“). V jeho § 10 odst. 1 písm. i) se přitom stanoví, že „*cestovní kancelář je povinna před uzavřením cestovní smlouvy v katalogu, případně jinou prokazatelnou formou (...) pravdivě, srozumitelně, úplně a řádně informovat o všech skutečnostech, které jsou jí známy a které mohou mít vliv na rozhodnutí zájemce o koupi zájezdu, zejména o pasových a vízových požadavcích pro občany České republiky a zdravotních formalitách, které jsou nutné pro cestu a pobyt, a o obvyklých cenách a lhůtách pro jejich vyřízení.*“

<sup>55</sup> V čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice Rady ze dne 13. června 1990 o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy, se stanoví, že „*organizátor nebo prodejce poskytnou před uzavřením smlouvy spotřebiteli písemně nebo jinou vhodnou formou obecné informace o pasových a vízových požadavcích pro příslušníky daného členského státu nebo států, zejména o lhůtách pro jejich vyřízení, jakož i informace o zdravotních dokladech požadovaných pro cestu a pobyt.*“

<sup>56</sup> K této problematice srov. rovněž **bod 6.3 této kapitoly**.

Tento případ rovněž do značné míry ilustruje vztah Nejvyššího soudu k aplikaci unijního práva obecně. Už s ohledem na nespočet rozhodnutí, v nichž jednotlivé senáty NS aplikovaly právo EU, nelze postoj Nejvyššího soudu k evropskému právu hodnotit negativně. Stejně tak však není na místě jeho dosavadní „unijní“ judikaturu hodnotit veskrze kladně. Problém v této souvislosti podle mého názoru spočívá především ve způsobu argumentace, kterou ve věcech s evropským prvkem NS volí. Jak bude znázorněno v následujícím textu, pokud Nejvyšší soud aplikuje ustanovení přímo použitelných nařízení nebo zakládacích smluv, věnuje obvykle ve svém rozhodnutí unijnímu právu poměrně mnoho prostoru (což je pochopitelně logické, neboť v takových případech přímo aplikuje ustanovení evropského práva). Pokud jde však o aplikaci směrnic, zejména v případech jejich nepřímého účinku, nabízí se Nejvyššímu soudu povětšinou dvojí argumentační cesta – buď dospěje k eurokonformnímu řešení cestou argumentace unijním právem, nebo si primárně vystačí s argumentací českým právem a na směrnici v nejlepším případě pouze stručně odkáže. V judikatuře Nejvyššího soudu se tak můžeme setkat s celou řadou rozhodnutí, v nichž se s unijním právem, a se směrnicemi EU obzvláště, pracuje jako s okrasnou květinou, na níž se vzcně poukáže, aniž by však z této skutečnost byly pro věc učiněny nějaké relevantní závěry.<sup>57</sup>

### 3. Přímý účinek

#### 3.1. Přímý účinek bez konfliktu s vnitrostátní úpravou nebo vedle ní

K aplikaci přímo použitelných nařízení dochází v oblasti evropské justiční spolupráce v občanských a obchodních věcech. Tato nařízení jsou rovněž Nejvyšším soudem nezřídka aplikována při určení místní příslušnosti podle § 11 odst. 3 občanského soudního řádu.<sup>58</sup> Nejvyšší soud v těchto případech zejména „bdí“ nad správnou aplikací předmětných nařízení soudy nižších stupňů a případnou chybnou aplikaci sankcionuje zrušením napadených rozhodnutí pro nesprávné právní posouzení.<sup>59</sup> Učinil tak například ve věci týkající se dohody o prorogaci,<sup>60</sup> v níž uvedl, že „[p]oté, co se Česká republika stala členem Evropského

---

<sup>57</sup> Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2007, sp. zn. 26 Cdo 447/2005 nebo rozsudek ze dne 27. 2. 2007, sp. zn. 29 Odo 780/2006 ...

<sup>58</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>59</sup> Obdobný postup je však možný i v případě, kdy se jedná o nepřímou aplikaci evropského práva prostřednictvím transpozičních vnitrostátních předpisů. Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2009, sp. zn. 29 Cdo 2467/2007, v němž NS zrušil napadené rozhodnutí odvolacího soudu, neboť shledal, že se v něm nijak nevypořádal s argumentací žalovaného unijními směrnicemi. K tomuto závěru Nejvyšší soud dospěl navzdory skutečnosti, že žalovaný argumentoval nesprávnou směrnicí.

<sup>60</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2008, sp. zn. 32 Cdo 1185/2007.

společenství, byla vázána mj. předpisy ES, které jsou v členských státech přímo použitelné. Mezi tyto předpisy patří mj. i nařízení Rady (ES) č. 44/2001 (...).<sup>61</sup> Z uvedeného je zřejmé, že odvolací soud v daném případě pravomoc českých soudů z hlediska nařízení Rady (ES) č. 44/2001 (...) nezkoumal.“ Nejvyšší soud tak dospěl k závěru, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení a proto jej zrušil.<sup>62</sup>

### **3.2. Přímý účinek a rozpor s vnitrostátní úpravou**

K situacím, v nichž vnitrostátní soud shledal přímý rozpor mezi normou evropského práva a vnitrostátní normou, přičemž v souladu s principem primátu, aplikoval přednostně právo EU, dochází v případě Nejvyššího soudu pouze ojediněle. NS v takové situaci spíše volí cestu eurokonformního výkladu vnitrostátního práva. Učinil tak ve věci,<sup>63</sup> v níž byla spotřebitelka žalována na zaplacení ceny za poskytnuté telekomunikační služby. Žalobkyní však byla společnost, které byla tato pohledávka smluvně postoupena provozovatelem telekomunikační sítě. Soudy nižších stupňů dospěly k závěru, že není dána jejich pravomoc, neboť se jedná o spor mezi osobou vykonávající komunikační činnost a uživatelem, k jehož rozhodnutí je povolán Český telekomunikační úřad.<sup>64</sup> Žalobkyně přitom argumentovala tím, že stranou sporu v řízení před Českým telekomunikačním úřadem může být pouze osoba vykonávající komunikační činnost, kterou žalobkyně není.

Nejvyšší soud shledal, že relevantní ustanovení vnitrostátního zákona jsou transpozicí směrnice EU, jejímž cílem je zajistit ochranu spotřebitelů, a to zejména prostřednictvím dostupnosti jednoduchých a nenákladných postupů pro řešení sporů.<sup>65</sup> NS tak shledal, že „z uvedeného je zřejmé, že doslovné znění § 129 odst. 1 věty první zákona č. 127/2005 Sb. je ve zjevném rozporu s jeho smyslem a účelem (...). Zatímco jazykový výklad tohoto ustanovení svědčí ve prospěch názoru prosazovaného žalobkyní (...), jeho smyslem a účelem je, aby úřad

---

<sup>61</sup> Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech.

<sup>62</sup> Srov. rovněž usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 4. 2007, sp. zn. 20 Cdo 710/2006, usnesení ze dne 20. 2. 2008, sp. zn. 33 Odo 392/2006 nebo usnesení ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. 29 Nd 336/2007.

<sup>63</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. 33 Cdo 2894/2008.

<sup>64</sup> Srov. ustanovení § 129 odst. 1 věty první zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ve znění pozdějších předpisů („Úřad rozhoduje spory mezi osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné, a účastníkem, popřípadě uživatelem na straně druhé, na základě návrhu kterékoliv ze stran sporu, pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě.“).

<sup>65</sup> Srov. čl. 8 odst. 4 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice), jež stanoví, že „vnitrostátní regulační orgány prosazují zájmy občanů Evropské unie mimo jiné tím, že zajišťují vysokou úroveň ochrany spotřebitelů při obchodních jednáních s dodavateli, zejména zajišťováním dostupnosti jednoduchých a nenákladných postupů pro řešení sporů, které provádí subjekt nezávislý na zúčastněných stranách.“

*rozhodoval spory týkající se plnění povinnosti stanovených zákonem č. 127/2005 Sb.*“ Nejvyšší soud však překvapivě v této souvislosti odkázal nikoliv na judikaturu SDEU a v ní formulovaná pravidla eurokonformního výkladu, nýbrž na stanovisko Ústavního soudu k výkladu právních norem.<sup>66</sup> Není pochyb o tom, že zjištěný přímý rozpor vnitrostátního práva s právem EU Nejvyšší soud překonal pomocí eurokonformního výkladu, když smysl a účel vnitrostátního zákona našel v předmětné unijní směrnici a cíli, jež sledovala. Ačkoliv poukaz na stanovisko ÚS jistě není nic proti ničemu, NS však měl svoji eurokonformní argumentaci dovést do důsledku a podpořit ji především relevantní judikaturou Soudního dvora EU, neboť se jednalo o výklad vnitrostátních ustanovení transponujících do právního řádu evropské právo.

### **3.3. K existenci prováděcích předpisů k přímo použitelnému nařízení**

Problematikou existence prováděcích předpisů k přímo použitelnému nařízení se Nejvyšší soud zabýval ve věci týkající se výrobních náhrad za cukr.<sup>67</sup> V uvedeném rozhodnutí NS předně shledal, že čl. 2 Nařízení Komise (ES) č. 1265/2001 ze dne 27. června 2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k Nařízení Rady (ES) č. 1260/2001, pokud jde o poskytování produkční náhrady pro některé výrobky z odvětví cukru používané v chemickém průmyslu, založil právo zpracovatelů základních produktů, kterým se rozumí i řepný cukr, na výrobní náhradu vůči příslušnému členskému státu za podmínky, že zpracovatel podá žádost a zaručí možnost provedení celní nebo administrativní kontroly ze strany členského státu za účelem ověření, zda řepný cukr je zpracováván nebo byl zpracován za účelem uvedeným v žádosti.

Čl. 3 Nařízení Komise (ES) č. 1265/2001 přitom stanoví, že „[d]otyčný členský stát může podmínit získání nároku na náhradu předchozím schválením zpracovatelů uvedeným v odstavci 1.“ Citované ustanovení tak členským státům fakultativně umožnilo (srov. dikci „může“) určitým způsobem podmínit získání výrobní náhrady. Způsob provedení, úpravu schválení (registrace) ani formu rozhodnutí přitom uvedené nařízení nespecifikuje. Česká republika této možnosti využila a vnitrostátní úprava proto umožňovala oprávněným příjemcům výrobních náhrad s účinností ke dni 15. 6. 2004 podávat u Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF) návrhy na registraci, která byla předpokladem pro podání žádosti

---

<sup>66</sup> Stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 21. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS-st 1/96. Srov. pasáž stanoviska v bodě IV: „V případě konfliktu mezi doslovným zněním zákona a jeho smyslem a účelem je důležité stanovit podmínky priority výkladu e ratione legis před výkladem jazykovým, podmínky, jež by měly představovat bariéru možné libovůle při aplikaci práva.“

<sup>67</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 8. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2927/2010. K rozboru tohoto rozhodnutí srov. rovněž bod 5.2 této kapitoly.

o výrobní náhrady. Žalobkyně uvedla, že návrh na registraci podala dne 21. 6. 2004, SZIF však rozhodnutí o registraci žalobkyně vydal až dne 29. 7. 2004, čímž porušil třicetidenní lhůtu stanovenou v § 49 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Žalobkyně následně podala žádost o vydání osvědčení o výrobní náhradě, které jí bylo vydáno dne 11. 8. 2004. Žalobkyně se proto namítala, že z důvodu pozdní implementace unijního práva a z důvodu nedodržení zákonné lhůty SZIF se nemohla včas domoci vyplacení výrobních náhrad za měsíc červenec 2004.

Nejvyšší soud v této souvislosti uvedl, že „[v]ýjimkou z obecně platné zásady přímého účinku nařízení (...) je situace, kdy nařízení samo o sobě předvídá svoji další implementaci, tedy vyžaduje další provedení do vnitrostátní úpravy na národní úrovni.“ S odkazem na judikaturu SDEU však NS dospěl k závěru, že „rovněž unijní nařízení, která přijetí implementačních opatření fakultativně umožňují, mají s ohledem na čl. 249 Smlouvy o ES (čl. 288 SFEU) přímý účinek, a jsou tudíž přímo použitelná před orgány členského státu. Proto ani případné pochybení členského státu při implementaci požadovaného opatření v řádné době nemůže omezit nastoupení přímého účinku evropského nařízení a ohrozit tak základní pravidlo vyžadující jednotnou účinnost evropského nařízení v celé Evropské unii.“ Jinými slovy stát sice může podmínit získání nároku na výrobní náhradu schválením (registrací), nicméně tato diskreční pravomoc se nevztahuje k právu na získání výrobní náhrady jako takové. V uvedeném rozhodnutí tak Nejvyšší soud dovedl, že přímý účinek si zachovává i unijní nařízení, které výslovně počítá s možností své vnitrostátní implementace. Ani případné pochybení členského státu při jeho implementaci pak neomezuje nastoupení přímého účinku takového nařízení.

#### **4. Nepřímý účinek**

Zohledněním nepřímého účinku se řadí situace, v nichž je evropského práva použito jako podpůrného argumentu či interpretačního vodítka pro výklad vnitrostátního práva. Zařadit do této skupiny tak lze všechny typy nepřímého účinku práva EU. K uplatnění povinnosti souladného výkladu dochází nejčastěji v situacích, kdy členský stát řádně netransponoval směrnice evropského práva, přičemž pravidla těchto směrnic nesplňují podmínky pro bezprostřední aplikovatelnost. K uplatnění povinnosti souladného výkladu však také může dojít v situaci, kdy členský stát řádně neprovede nařízení evropského práva či ustanovení primárního práva EU, jež své vnitrostátní provedení vyžadují. V těchto případech jsou soudy členských států povinny vykládat vnitrostátní transpoziční předpisy v maximální možné míře

eurokonformně, tj. vykládat vnitrostátní právo tak, aby bylo dosaženo cíle a smyslu daného předpisu evropského práva.<sup>68</sup>

V této souvislosti můžeme rozlišovat tři formy souladného výkladu. První formu představuje situace, kdy vnitrostátní soud použije argumentaci evropským právem jako typ „slabého“, potvrzujícího argumentu v případech, kdy bylo určitého argumentačního výstupu dosaženo již na základě vnitrostátního práva.<sup>69</sup> Věc, v níž Nejvyšší soud použil argumentaci evropským právem jako tohoto typu, se týkala např. sporu z pojistné smlouvy,<sup>70</sup> přičemž NS na podporu své argumentace vnitrostátním právem pro úplnost odkázal rovněž na směrnici o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách.<sup>71</sup>

Druhý typ nepřímého účinku lze označit jako „střední“.<sup>72</sup> Jedná se o situace, v nichž existuje několik různých variant výkladu vnitrostátního práva, avšak soud přihlédne k cíli a účelu evropské právní úpravy a vybere takový výklad, jež je v maximální možné míře souladný s evropskou rovinou. Takový postup lze demonstrovat na příkladu rozhodnutí týkající se akciové společnosti a hlasování na valné hromadě.<sup>73</sup> V této věci Nejvyšší soud uvedl, že ačkoliv dikce předmětného ustanovení obchodního zákoníku není „*formulována jednoznačně, když připouští oba výklady, nejasnost lze snadno odstranit poukazem [čl. 92 písm. d) směrnice o přijetí cenných papírů ke kótování],<sup>74</sup> s nimž se ustanovení § 183d odst. 4 písm. d) ObchZ uvádělo v soulad.*“

Třetí typ souladného výkladu pak představují situace, kdy zohlednění evropského práva již zcela zásadním způsobem modifikuje výklad obsahu určitého právního pojmu vnitrostátního práva. Jedná se o „silné“ působení nepřímého účinku, kdy dochází ke skutečnému výkladovému „ohnutí“ ustanovení vnitrostátního práva tak, aby bylo dosaženo shody s evropskou právní úpravou. Tento postup již stojí na pomezí mezi nepřímým zohledněním práva EU a jeho přímým účinkem, tj. bezprostřední aplikací normy unijního práva.<sup>75</sup>

<sup>68</sup> Král, R. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 39-40.

<sup>69</sup> Bobek, M. *Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudů – přílivová vlna anebo postupný průsak?* Soudní rozhledy. 2008, č. 10, str. 373.

<sup>70</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 8. 2008, sp. zn. 28 Cdo 864/2008.

<sup>71</sup> Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách. NS přitom odkázal na její čl. 5 větu druhou („*Při pochybnosti o významu některé podmínky má převahu výklad, který je pro spotřebitele nejpříznivější.*“), přičemž srovnal jeho různé jazykové mutace.

<sup>72</sup> Bobek, M. *Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudů – přílivová vlna anebo postupný průsak?* Soudní rozhledy. 2008, č. 10, str. 373.

<sup>73</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 9. 2007, sp. zn. 29 Odo 1162/2005.

<sup>74</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/34/ES ze dne 28. května 2001 o přijetí cenných papírů ke kótování na burze cenných papírů a o informacích, které k nim mají být zveřejněny.

<sup>75</sup> Bobek, M. *Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudů – přílivová vlna anebo postupný průsak?* Soudní rozhledy. 2008, č. 10, str. 373.

Třetí typ souladného výkladu, tj. situaci, kdy zohlednění evropského práva již zcela zásadním způsobem modifikuje výklad obsahu určitého právního pojmu vnitrostátního práva, byl znázorněn již v dříve uvedeném rozhodnutí týkajícím se telekomunikačních služeb.<sup>76</sup> Nejvyšší soud zde sice identifikoval rozpor mezi vnitrostátní úpravou a evropským právem, tento rozpor však překonal použitím „silného“ eurokonformního výkladu vnitrostátního práva.

## 5. Odpovědnost státu za škodu

Třetí formu účinku unijního práva, jenž má ve vztahu k přímému a nepřímému účinku v zásadě subsidiární povahu, představuje odpovědnost státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením práva EU. Stejně jako v případě předchozích dvou principů se jedná o zásadu, jež byla formulována a rozvíjena judikaturou SDEU.

Významným specifikem unijního systému odpovědnosti je jeho prolínání s vnitrostátními právními úpravami v jednotlivých členských státech. Realizace odpovědnosti státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením práva EU se tak – pochopitelně za respektování požadavku rovnocennosti a efektivity – uskutečňuje prakticky výhradně na základě vnitrostátního práva, a to zejména pokud jde o procesní stránku její realizace. Uvedená skutečnost však zároveň představuje největší slabinu celé koncepce, neboť právní řády členských států nebyly uzpůsobeny na řešení určitých typů odpovědnostních vztahů. V řadě členských států, včetně České republiky, přitom tyto problémy přetrvávají dodnes.<sup>77</sup>

Obecný princip náhrady škody způsobené jednotlivci porušením unijního práva SDEU poprvé formuloval ve věci *Francovich*<sup>78</sup> a konsolidoval ve věci *Brasserie du Pêcheur*,<sup>79</sup> přičemž konstatoval, že plná účinnost práva EU vyžaduje vznik nároku na náhradu škody, a to při kumulativním splnění tří podmínek. První z těchto podmínek je, že porušený právní předpis zakládá práva ve prospěch jednotlivců. Druhou podmínkou je, že se jedná o porušení dostatečně závažné. Konečně třetí podmínkou je existence příčinné souvislosti mezi porušením povinnosti ze strany členského státu a škodou utrpěnou poškozeným. Princip

---

<sup>76</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. 33 Cdo 2894/2008. Srov. rovněž výklad k tomuto rozhodnutí v bodu 3.2 této kapitoly.

<sup>77</sup> Říčka, R. *Odpovědnost typu Francovich a české soudy: současnost*. Právník. 2013, č. 4, str. 381. V uvedeném článku se autor velmi kriticky staví k judikatuře Nejvyššího soudu týkající se odpovědnosti státu za porušení práva EU, konkrétně k rozhodnutím ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3556/2007, a ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. 25 Cdo 1715/2008, jež byla následně zrušena Ústavním soudem. Jakkoliv se lze s touto kritikou ztotožnit (viz dále), autor nicméně přehlíží pozdější (byť v době publikace článku již veřejnosti dostupnou) judikaturu NS, zejména rozsudek ze dne 20. 8. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2927/2010.

<sup>78</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. 11. 1991, *Francovich a další*, C-6/90 a C-9/90, Recueil, str. I-5357.

<sup>79</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 3. 1996, *Brasserie du Pêcheur*, C-46/93 a C-48/93, Recueil, str. I-1029.



náhrady škody se přitom uplatní ve všech případech, v nichž členský stát poruší unijní právo, a to nezávisle na tom, který orgán státu bude za předmětné porušení svým jednáním nebo opominutím odpovědný. Soudy členských států přitom obvykle nemají problém akceptovat princip odpovědnosti za porušení evropského práva v případě orgánů veřejné správy, problematickými však zůstávají i nadále otázky odpovědnosti moci zákonodárné a moci soudní.<sup>80</sup>

Před těmito výzvami stojí v určitých ohledech i česká právní doktrína a rozhodovací praxe. Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (dále jen „zákon o odpovědnosti za škodu“) totiž s náhradou škody způsobené porušením práva EU výslovně nepočítá. Dosavadní hlasy upozorňující na potřebu adaptace vnitrostátní právní úpravy s judikaturou SDEU však dosud nebyly – a to i navzdory několika věcným záměrům Ministerstva spravedlnosti – vyslyšeny.<sup>81</sup> Nejvyšší soud se navíc k principu náhrady škody za porušení unijního práva po dlouhou dobu stavěl spíše zády, než čelem. Již tak restriktivní judikatura NS k zákonu č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu,<sup>82</sup> se pak v kontextu realizace odpovědnosti za porušení unijního práva dostávala v řadě ohledů do rozporu s judikaturou SDEU.

Ke shora popsanému stavu však svou „trochou do mlýna“ – přinejmenším v kontextu odpovědnosti zákonodárce za škodu – přispěl i Ústavní soud. Podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) stát odpovídá za nezákonná rozhodnutí a nesprávný úřední postup *všech* státních orgánů,<sup>83</sup> tj. včetně orgánů moci zákonodárné.<sup>84</sup> Ústavní soud však ve svém stanovisku k náhradě škody za nucené omezení vlastnického práva ve věcech protiústavní regulace nájemného uvedený závěr poněkud relativizoval, když shledal, že Parlament *nelze* považovat za „orgán veřejné správy“ nebo „jiný státní orgán“ ve smyslu čl. 36 odst. 3 Listiny.<sup>85</sup> Podle Ústavního soudu je odpovědnost za výkon zákonodárné

---

<sup>80</sup> V podrobnostech srov. Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 326-329.

<sup>81</sup> Srov. Neubauer, J. *Vnitrostátní realizace komunitární zásady odpovědnosti zákonodárce za škodu*. Právní fórum. 2009, č. 12, str. 544 a násl.

<sup>82</sup> Tvrzený restriktivní přístup lze ilustrovat např. na rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2008, sp. zn. 25 Cdo 2598/2006, jenž byl následně zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2009, sp. zn. II. ÚS 1774/08. ÚS přitom uvedl, že je „*nepřijatelné aby obecné soudy na jedné straně – čistě na základě vlastního (byť dlouhodobě zastávaného) výkladu – vyloučily podřaditelnost tvrzených pochybení pod legislativní označení "nesprávný úřední postup" z důvodu, že tento postup směřoval k vydání rozhodnutí, a současně na straně druhé konstatovaly, že o nezákonné rozhodnutí jít nemůže, neboť nebylo – formálně – zrušeno ani změněno.*“

<sup>83</sup> Podle citovaného ustanovení má každý „*právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.*“

<sup>84</sup> Tuto skutečnost potvrdil Ústavní soud v nález ze dne 22. 9. 1999, I. ÚS 245/98, který se týkal odpovědnosti za škodu způsobenou nevyhlášením řádně schválených ustanovení zákona.

<sup>85</sup> Stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS-st 27/09, publikované pod č. 136/2009 Sb., odst. 13.

pravomoci v první řadě politická a jako taková nezakládá nárok na náhradu škody podle zákona o odpovědnosti státu za škodu. ÚS však současně dospěl k závěru, že jednotlivci v tomto případě může svědčit *jiné právo* než právo na náhradu škody podle čl. 36 odst. 3 Listiny. Konkrétně, Ústavní soud v tomto případě právo na náhradu za nucené omezení vlastnického práva dovodil z čl. 11 odst. 4 Listiny. Nově vzniknuvší problém spočívající ve skutečnosti, že čl. 11 odst. 4 Listiny – na rozdíl od čl. 36 odst. 3 Listiny – k uplatnění nároku na náhradu škody postrádá příslušnou právní úpravu, Ústavní soud vyřešil důmyslně odkazem na zákon svým obsahem a účelem nejbližší, tj. na zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu.<sup>86</sup> Jakkoliv tedy ÚS určitou formu realizace práva na náhradu škody způsobené zákonodárcem – byť formálně mimo rámec zákona o odpovědnosti státu za škodu – připouští, je zřejmé, že se tak bude dít pouze v ojedinělých a velmi specifických případech.<sup>87</sup>

Plénum Ústavního soudu se ve svém stanovisku nezabývalo odpovědností zákonodárce za porušení unijního práva (což je s ohledem na skutkový – čistě vnitrostátní – rámec případu pochopitelné). Pouze soudce P. Holländer ve svém odlišném stanovisku poukázal na *nadstátní povahu* sankčního mechanismu formulovaného judikaturou SDEU a odlišil ho tak od vnitrostátní úpravy odpovědnosti státu za škodu. Obdobný názor zaujal ve své pilotní judikatuře k principu náhrady škody za porušení práva EU rovněž Nejvyšší soud, a to ve věcech, jež se týkaly úhrad ze systému veřejného zdravotního pojištění.

### ***5.1. Nejvyšší soud zády a čelem k principu Francovich: případy úhrad ze systému veřejného zdravotního pojištění***

V rozsudku ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. 25 Cdo 2064/2005, se NS zabýval časovými a množstevními limity a krácením úhrad za tzv. převýšení vykázané zdravotnické péče, jež byly na základě zmocnění v ustanovení § 17 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění (v tehdy účinném znění), stanoveny rozhodnutími vlády.<sup>88</sup> Uvedená rozhodnutí však byla Ústavním soudem zrušena.<sup>89</sup> V návaznosti na tuto skutečnost soudy nižších stupňů dospěly k poměrně průkopnickému závěru. Shledaly, že vláda byla oprávněna stanovit hodnotu bodu, nikoliv však další limitace, pokud tak tedy učinila, dopustila se

<sup>86</sup> Tento argumentační postup Ústavního soudu byl některými autory výstižně přirovnán k pověstnému Cimmanovu „kroku stranou“. Srov. Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 338. Srov. rovněž Smoljak, L. *Filosofie externismu*. [online] Dostupný z <http://www.phil.muni.cz/fil/texty/externismus.html>.

<sup>87</sup> Srov. Neubaeur, J. *K náhradě škody způsobené mocí zákonodárnou*. Jurisprudence. 2012, č. 7, str. 62 a násl.

<sup>88</sup> Rozhodnutí vlády ČR č. 230 ze dne 30. 3. 1998, č. 657 ze dne 23. 6. 1999 a č. 1374 ze dne 22. 12. 1999.

<sup>89</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 24/99, publikovaný pod č. 167/2000 Sb.

nesprávného úředního postupu ve smyslu zákona č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti státu za škodu, neboť postupovala bez příslušného zákonného zmocnění. Jelikož Veřejná zdravotní pojišťovna na základě uvedené regulace krátila žalobci platby za poskytnutou zdravotnickou péči, majetek žalobce se v důsledku nesprávného úředního postupu vlády zmenšil. Soudy nižších stupňů proto nárok žalobce shledaly důvodným. Nejvyšší soud se však s tímto závěrem neztotožnil a rozhodnutí soudů nižších stupňů zrušil.

Konstatoval přitom, že *„[v]ydání normativního právního aktu není totiž úředním postupem vlády, nýbrž je výsledkem její normotvorné činnosti. Jestliže normotvorná činnost nebo nečinnost orgánu veřejné moci nemůže být posuzována jako nesprávný úřední postup, nelze dovést ani odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem.“* K námitce žalobce, který ve svém vyjádření k dovolání poukazyval na judikaturu SDEU o odpovědnosti státu, Nejvyšší soud zároveň uvedl, *„že se jedná o judikaturu zabývající se odpovědností státu za porušení komunitárního práva (nejčastěji jako důsledek vadně či nevhodně implementované směrnice do národního právního řádu), a proto nelze tato rozhodnutí vztahovat na případy odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem ve smyslu zákona č. 58/1969 Sb., resp. zákona č. 82/1998 Sb.“* Nutno podotknout, že v této věci byla následně podána ústavní stížnost, kterou ÚS odmítl.<sup>90</sup>

Nejvyšší soud v dalších případech týkajících se výše úhrad poskytovaných porodním asistentkám, shora citované závěry zopakoval.<sup>91</sup> Ústavní soud však k nim již napodruhé tolik shovívavý nebyl. Uvedené případy se týkaly výsledku dohodovacího řízení vedeného mezi zástupci zdravotních pojišťoven a zástupci poskytovatelů zdravotní péče, jehož smyslem je stanovit hodnotu bodu, na základě které bude poskytovatelům zdravotní péče vyplácena úhrada ze systému veřejného zdravotního pojištění.<sup>92</sup> Ministerstvo zdravotnictví následně výsledek dohodovacího řízení vydává v podobě seznamu zdravotních výkonů s příslušnými bodovými hodnotami ve formě vyhlášky.

Nespokojenost dovolatelek v uvedených věcech pramenila z toho, že v rámci odkazované vyhlášky svou činností spadaly pod odbornost „porodní asistentka“, avšak úhrady jim byly vypláceny podle odbornosti „sestra domácí zdravotní péče“, pod níž byla pro účely stanovení hodnoty bodu jejich odbornost podřazena. Tuto skutečnost považovaly za diskriminující a argumentovaly mimo jiné i tím, že Ministerstvo zdravotnictví porušilo právo EU, když

---

<sup>90</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2008, sp. zn. II. ÚS 492/08.

<sup>91</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3556/2007, a usnesení ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. 25 Cdo 1715/2008.

<sup>92</sup> Srov. ustanovení § 17 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění (v tehdy účinném znění).

nezajistilo řádnou implementaci směrnice 80/155/EHS týkající se jejich odbornosti,<sup>93</sup> jež byla transponována do zákona č. 94/2004 Sb., o nelékařských zdravotnických povoláních.

Jak již bylo uvedeno, Nejvyšší soud navázal na své předchozí závěry, když shledal, že „úředním postupem, jenž by zakládal odpovědnost státu za škodu podle zákona č. 82/1998 Sb., není vydání normativního právního aktu, a to ani v případě, že akt byl vydán ministerstvem jakožto složkou moci výkonné.“<sup>94</sup> Otázkou, zda směrnice 80/155/EHS stanoví povinnost členského státu napojit porodní asistentky na systém veřejného pojištění, pak NS zcela nepochopitelně nepovažoval pro rozhodnutí o nároku na náhradu škody za zásadně právně významnou, přičemž zopakoval svůj závěr o odlišnostech unijního a vnitrostátního systému odpovědnosti státu za škodu. Citované odůvodnění přitom ve čtenáři rozhodnutí víc než cokoliv jiného vyvolává dojem, že se Nejvyšší soud uvedenou otázkou aplikace práva EU jednoduše zabývat nechtěl. Ústavní soud proto nijak nepřekvapil, když dospěl k závěru o porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny.

ÚS sice konstatoval,<sup>95</sup> že z ústavněprávního hlediska lze akceptovat oddělení systému odpovědnosti za škodu způsobenou porušením práva EU od systému vnitrostátního,<sup>96</sup> za nepřijatelný však považoval způsob, jakým se NS vypořádal s námitkami dovolatelek ohledně porušení evropského práva ze strany českých státních orgánů. Ústavní soud přitom uvedl, že „[z]a situace, kdy je Česká republika demokratickým právním státem dodržujícím závazky, které pro něj vyplývají z mezinárodního práva (srov. čl. 1 odst. 2 Ústavy), nemůže na plnění závazků plynoucích z mezinárodního (tzn. i evropského) práva rezignovat jen proto, že na národní úrovni výslovná právní úprava umožňující dovolávat se vůči České republice odpovědnosti za škodu způsobenou porušením závazků, k nimž se sama a otevřeně hlásí, neexistuje. Je povinností obecných soudů, zejména pak soudu Nejvyššího, aby vykládal zákon č. 82/1998 Sb. a konstruoval jeho vztah k systému odpovědnosti v rámci komunitárního práva. Při tomto výkladu však nemůže postupovat svévolně, přičemž svévolným postupem bude

---

<sup>93</sup> Směrnice Rady 80/155/EHS ze dne 21. ledna 1980 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti porodních asistentek a jejího výkonu. Úř. věst. L 033, 11. 2. 1980, str. 8-12. Zvláštní vydání v českém jazyce: kapitola 6, svazek 1, str. 99-103.

<sup>94</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3556/2007, obdobně rovněž usnesení ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. 25 Cdo 1715/2008.

<sup>95</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1521/10, obdobně rovněž náleží ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. II. ÚS 1518/10.

<sup>96</sup> Při této příležitosti ÚS odkázal na své (poněkud problematické) závěry plenárního stanoviska, v němž analogicky dovodil relativní autonomii režimu náhrady za nucené omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu. Srov. stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS-st 27/09, publikované pod č. 136/2009 Sb. a komentované v úvodu v **bodě 5. této kapitoly**.

*i absence řádného vysvětlení, jak a proč zvolené řešení konvenuje účelu unijní právní normy.*<sup>97</sup> Napadená rozhodnutí Nejvyššího soudu<sup>98</sup> proto ÚS v obou případech zrušil.

Druhá vlna judikatury Nejvyššího soudu týkající se úhrad poskytovaných porodním asistentkám se již k aplikaci unijního práva postavila čelem, nikoliv však ještě k samotnému principu odpovědnosti za porušení práva EU. Klíčový je v tomto ohledu rozsudek ze dne 20. 7. 2011, sp. zn. 28 Cdo 2334/2010,<sup>99</sup> v němž se Nejvyšší soud sice již podrobně vypořádal s námitkami dovolatelky stran směrnice 80/155/EHS a její implementace v českém právním řádu,<sup>100</sup> avšak Ústavním soudem požadovaný vztah zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu, k systému unijní odpovědnosti v tomto rozhodnutí ještě nekonstruoval.

## ***5.2. Vztah mezi zákonem č. 82/1998 Sb. a odpovědností za porušení práva EU: případ výrobních náhrad za cukr***

Nejvyšší soud tak učinil teprve v rozsudku ze dne 20. 8. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2927/2010, který se týkal tzv. výrobních náhrad za cukr. V této věci se žalobkyně jako zpracovatelka řepného cukru v důsledku přistoupení ČR do Evropské unie ke dni 1. 7. 2004 stala oprávněnou příjemkyní výrobních náhrad podle příslušných unijních nařízení,<sup>101</sup> jež byla v rámci vnitrostátní úpravy provedena nařízením vlády č. 364/2004 Sb., o stanovení některých podmínek provádění opatření společné organizace trhů v odvětví cukru. Vnitrostátní úprava umožňovala oprávněným příjemcům výrobních náhrad s účinností ke dni 15. 6. 2004 podávat u Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF) návrhy na registraci, která byla předpokladem pro podání žádosti o výrobní náhrady. Žalobkyně uvedla, že návrh na registraci podala dne 21. 6. 2004, SZIF však rozhodnutí o registraci žalobkyně vydal až dne 29. 7. 2004, čímž porušil třicetidenní lhůtu stanovenou v § 49 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Žalobkyně následně podala žádost o vydání osvědčení o výrobní náhradě,

---

<sup>97</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1521/10, odst. 14, obdobně rovněž nález ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. II. ÚS 1518/10.

<sup>98</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3556/2007, a usnesení ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. 25 Cdo 1715/2008.

<sup>99</sup> Srov. rovněž usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 9. 2011, sp. zn. 28 Cdo 851/2011, a usnesení ze dne 11. 4. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2487/2011.

<sup>100</sup> Nejvyšší soud přitom dospěl k závěru, že směrnice Rady 80/155/EHS členským státům neukládá povinnost určitým způsobem financovat činnost porodních asistentek z veřejného zdravotního pojištění.

<sup>101</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1260/2001 ze dne 19. června 2001, o společné organizaci trhů v odvětví cukru. Úř. věst. L 178, 30. 6. 2001, str. 1-45. Zvláštní vydání v českém jazyce: kapitola 3, svazek 33, str. 17-61; a Nařízení Komise (ES) č. 1265/2001 ze dne 27. června 2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k Nařízení Rady (ES) č. 1260/2001, pokud jde o poskytování produkční náhrady pro některé výrobky z odvětví cukru používané v chemickém průmyslu. Úř. věst. L 178, 30. 6. 2001, str. 63-72. Zvláštní vydání v českém jazyce: kapitola 3, svazek 33, str. 76-85.

kteřé jí bylo vydáno dne 11. 8. 2004. Źalobkyně se proto namítala, že z důvodu pozdní implementace unijního práva a z důvodu nedodržení zákonné lhůty SZIF se nemohla včas domoci vyplacení výrobních náhrad za měsíc červenec 2004.

Soudy nižších stupňů dospěly k závěru, že SZIF se nesprávného úředního postupu nedopustil. Nejvyšší soud se však s uvedeným závěrem neztotožnil, přičemž uvedl, že vnitrostátní úprava „neměla být ve vztahu k žalobkyni uplatněnému nároku vůbec použita, a to s ohledem na zásadu přednosti práva EU před vnitrostátním právem a zásadu přímé aplikovatelnosti evropského nařízení.“ Pokud jde o náhradu škody za porušení unijního práva, NS dospěl k závěru, že „za okolností, kdy neexistuje adekvátní úprava odpovědnosti státu za porušení unijního práva na vnitrostátní úrovni, se v situaci, kdy dojde k porušení unijního práva, aplikují v souladu se zásadou přednosti podmínky odpovědnosti státu vyplývající z judikatury Soudního dvora a vnitrostátní zákon č. 82/1998 Sb. se použije pouze potud, pokud právo Evropské unie (včetně judikatury SD), nestanoví jinak. Jinými slovy řečeno, zákon č. 82/1998 Sb. se použije tam, kde je jeho úprava souladná s úpravou unijního práva, nebo na otázky, které unijní právo neřeší, a to za předpokladu, že nijak neznemožní ani nadměrně neztíží právo jednotlivce na získání náhrady škody.“<sup>102</sup>

Nejvyšší soud tak po letech tápání a všeobecně panující právní nejistoty, ke které svým mlčením zdatně přispíval sám zákonodárce, postavil ve své judikatuře konečně na jisto podmínky uplatnění odpovědnosti státu za porušení práva EU v českém právním řádu. Navzdory mimořádné významnosti závěrů vyslovených v tomto rozhodnutí<sup>103</sup> poněkud tristní (a o jisté ambivalenci Nejvyššího soudu k aplikaci práva EU svědčící) skutečností zůstává to, že uvedené rozhodnutí následně nebylo občanskoprávním a obchodním kolegiem NS přijato k publikaci ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek.<sup>104</sup>

V souvislosti s kritikou tzv. „myšlenkových monopolů“ na Nejvyšším soudě a obtížné změny kvalifikovaného právního názoru<sup>105</sup> si lze na pozadí recepce principu odpovědnosti za porušení práva EU povšimnout, že kromě rušících nálezů Ústavního soudu, mohla být jedním z podnětů pro změnu přístupu NS k tomuto principu unijního práva rovněž skutečnost, že

<sup>102</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 8. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2927/2010, odst. 35.

<sup>103</sup> Srov. např. krátkou anotaci rozhodnutí Bříza, P., Cienciała, R. *Nejvyšší soud: Uplatňování náhrady škody způsobené ze strany státu porušením práva EU*. EU Právní novinky. 2012, č. 11, str. 9.

<sup>104</sup> Ke sjednocování rozhodovací praxe prostřednictvím publikace rozhodnutí ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek srov. např. Vojtek, P. *K judikatuře Nejvyššího soudu trochu jinak*. Soudní rozhledy. 2002, č. 9, str. 309 a násl. nebo Králík, M. *Meze praktického dosahu judikatury aneb několik poznámek k „judikatuře Nejvyššího soudu trochu jinak“*. Soudní rozhledy. 2005, č. 4, str. 121 a násl.

<sup>105</sup> Srov. **bod 1. této kapitoly a poznámku pod čarou č. 9.**

v mezidobí došlo k přeskupení věcné agendy týkající se odpovědnosti státu za škodu mezi jednotlivými senáty.<sup>106</sup>

### 5.3. Odpovědnost státu za porušení práva EU: ...a zase ta Skoma-Lux!<sup>107</sup>

Nejčastější případy, kdy dochází k náhradě škody na úrovni členského státu, představují situace, v nichž došlo ke konstatování rozporu s unijním právem ze strany SDEU, a to buď v rámci řízení o předběžné otázce, nebo v řízení o porušení Smlouvy podle čl. 258 SFEU.<sup>108</sup> V této souvislosti měl na půdě Nejvyššího soudu zajímavou dohru spor, jenž původně vyústil v jednu z prvních a z hlediska svého dopadu nejvýznamnějších českých předběžných otázek ve věci *Skoma-Lux I.*<sup>109</sup>

Předmětem původního řízení byl postup celního úřadu, jenž na základě přímo účinných předpisů EU, které však v rozhodné době nebyly publikovány v českém jazyce, společností Skoma-Lux, s. r. o. uložil pokutu za porušení celních předpisů. V návaznosti na předběžnou otázku Krajského soudu v Ostravě velký senát SDEU dospěl k závěru, že neuveřejnění evropského předpisu v Úředním věstníku EU v jazyce nově přistoupičského státu vede k neaplikovatelnosti příslušné právní úpravy, a tedy i rozhodnutí, která se o ni opírají.<sup>110</sup>

SDEU však s ohledem na požadavek právní jistoty současně omezil temporální účinky svého rozsudku, když uvedl, že „členské státy nejsou povinny zpochybnit správní nebo soudní rozhodnutí přijatá na základě takových pravidel, pokud jsou rozhodnutí podle příslušných vnitrostátních pravidel již konečná.“ Jinak tomu může být „jen ve výjimečných případech, když by byla ... přijata správní opatření nebo soudní rozhodnutí, zejména represivní povahy, která by zasahovala do základních práv.“<sup>111</sup>

---

<sup>106</sup> Konkrétně ze senátu č. 25 do senátu č. 28. V současnosti ve věcech sporů o náhradu škody při výkonu veřejné moci rozhoduje senát č. 30. Srov. příslušné rozvrhy práce NS dostupné na webových stránkách [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz).

<sup>107</sup> Pro čtenáře, kteří netrávili dětství s filmy „Lucie, postrach ulice“ a „...a zase ta Lucie!“ (1984), činím tuto vysvětlující poznámku k názvu uvedené podkapitoly.

<sup>108</sup> Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 324-325.

<sup>109</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 12. 2007, *Skoma-Lux I.*, C-161/06, Sb. rozh., str. I-10841. Připomeňme, že v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem byla v uvedené věci podána rovněž druhá předběžná otázka, která se týkala výkladu celního sazebníku Společenství. Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 12. 2010, *Skoma-Lux II.*, C-339/09, Sb. rozh., str. I-13251.

<sup>110</sup> V podrobnostech srov. kapitolu (**doplňt číslo Honzovy kapitoly, konkrétně její bod I.3- Temporální otázky**). Dále srov. Bílková, J. *K temporálním dopadům rozsudku Evropského soudního dvora ve věci C-161/06 aneb opět Skoma-Lux a odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci*. Jurisprudence. 2013, č. 3, str. 9-12.

<sup>111</sup> *Tamtéž*, body 71-73 rozsudku *Skoma-Lux I.*

V návaznosti na rozsudek SDEU došlo ke zrušení rozhodnutí celního úřadu o uložení pokuty. Společnost Skoma-Lux, s. r. o. se však posléze domáhala rovněž náhrady škody způsobené rozhodnutími celního ředitelství, na základě nichž jí byla uložena povinnost dodatečného uhrazení daně z přidané hodnoty a spotřební daně. Problematickou okolnost však představovala skutečnost, že tato rozhodnutí byla již v době uplatnění nároku na náhradu škody pravomocnými a nezměnitelnými správními akty. Skoma-Lux, s. r. o. před soudy nižších stupňů argumentovala tím, že v posuzované věci není třeba s ohledem na rozsudek SDEU splnění předpokladů pro vznik odpovědnosti státu za škodu ve smyslu § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., tj. zrušení nezákonných rozhodnutí, neboť jejich nezákonnost je možno dovodit již ze závěrů citovaného rozsudku SDEU.

Soudy nižších stupňů dospěly k závěru o nedůvodnosti uplatněného nároku, přičemž (velmi nevhodně) argumentovaly zejména tím, že sporná rozhodnutí nebyla ve smyslu § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. zrušena a žalobkyně proti nim nepodala opravný prostředek. V tomto ohledu je nutno vyzdvihnout skutečnost, že Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 12. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 599/2012, nesklouznul (jako již tolikrát v minulosti) k tomu, aby si pouze „vystačil“ s argumentací vnitrostátním právem a naopak odůvodnění svého rozhodnutí vystavěl téměř výlučně na argumentech unijního práva (odkazu na zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu, pak NS použil výslovně pouze ve formě *obiter dicta*).<sup>112</sup>

Nejvyšší soud se tak ztotožnil s názorem žalobkyně o existenci porušení unijního práva, neboť tato skutečnost plyne již ze samotného rozsudku SDEU. Dále NS zkoumal, zda se na daný případ vztahuje výjimka z omezení, kterým Soudní dvůr limitoval temporální účinky svého rozsudku *Skoma-Lux I*. Nejvyšší soud přitom shledal, že částka 83.316,- Kč, o kterou se jednalo, nedosahuje mimořádné výše. Nejedná se tedy o zatížení takové intenzity, které by bylo s to porušit právo žalobkyně na vlastnictví. V případě doměření daňové povinnosti lze pak podle NS jen stěží hovořit o standardní situaci porušení práva či o opatření represivní povahy ve smyslu rozsudku SDEU *Skoma-Lux I*. Nejvyšší soud proto dovolání žalobkyně jako nedůvodné zamítl.<sup>113</sup> Společnost Skoma-Lux, s. r. o. se tak u českých soudů náhrady škody z titulu odpovědnosti státu za porušení unijního práva nedomohla. Nepochybně se však

---

<sup>112</sup> Na tomto místě je nicméně třeba zdůraznit, že v případě aplikace principu odpovědnosti státu za porušení práva EU by opačný přístup byl prostě v rozporu s judikaturou SDEU, jakož i se závěry rozsudku NS ze dne 20. 8. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2927/2010, podle něhož se vnitrostátní zákon č. 82/1998 Sb. použije pouze potud, pokud unijní právo (včetně judikatury SDEU), nestanoví jinak. Judikatura SDEU přitom žádný požadavek ve smyslu zrušení sporného rozhodnutí nestanoví. Naopak, konstatuje-li SDEU protiprávnost, soudy členského státu jsou tímto závěrem vázány a již pouze přezkoumávají zbývající okolnosti, tj. příčinnou souvislost a výši škody.

<sup>113</sup> Srov. rovněž usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 11. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3614/2011.



svým usilovným tažením za řádnou aplikaci práva EU zapsala zlatým písmem do českých, ale i evropských, unijních čítanek.

## 6. Předběžné otázky<sup>114</sup>

Nejvyšší soud je ve smyslu čl. 267 SFEU soudem, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky. Vyvstane-li proto před ním otázka výkladu nebo platnosti normy unijního práva, je zásadně povinen v souladu s uvedeným článkem požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce. Ačkoliv od vstupu České republiky do EU uplynulo již víc než deset let, Nejvyšší soud tak dosud učinil pouze ve dvou případech. Srovnáme-li uvedené číslo s počtem předběžných otázek podaných Nejvyšším správním soudem, jenž se na SDEU obrátil již v 17 případech,<sup>115</sup> je zjevné, že rozdíl v intenzitě využívání tohoto institutu je mezi oběma českými vrcholnými soudy velmi výrazný. Je tedy zcela na místě tázat se, proč tomu tak je. V této souvislosti můžeme v podstatě rozlišit dvě skupiny argumentů. První, která je objektivně ověřitelná, a druhá, jejíž relevantnost můžeme posoudit jen stěží, ne-li vůbec, a proto se také v tomto ohledu jedná spíše o volné úvahy, jejichž „nevědeckost“ snad laskavý čtenář promine.

### 6.1. Po stopách (ne)aktivity Nejvyššího soudu při předkládání předběžných otázek

Nejpádňější důvod pro shora popsaný nepoměr v počtu položených předběžných otázek mezi NS a NSS představuje nepochybně skutečnost, že správní právo v jeho širším smyslu je právem EU dotčeno v daleko větším rozsahu, než je tomu v případě práva civilního a trestního. Tento stav je přímým důsledkem vývoje evropské integrace, u jejíhož zrodu stála především regulace a sblížení správních předpisů členských států, přičemž civilní a trestní oblasti práva se do hledáčku unijního zákonodárce dostaly až se značným zpožděním, v případě trestněprávní oblasti pak vyloženě relativně nedávno.<sup>116</sup> V důsledku uvedené skutečnosti se tak správní soudy, včetně Nejvyššího správního soudu, při své rozhodovací

---

<sup>114</sup> Pro zpracování této podkapitoly byly použity výňatky z následujících publikací: Bončková, H. *Judikatura v občanském a obchodním právu: Práce s judikaturou a právem Evropské unie*. In: Bobek, M., Kühn, Z. a kol. *Judikatura a právní argumentace*. 2. vyd. Praha: Auditorium, 2013, str. 435-436; a Bončková, H. *K důvodům zahájení řízení o předběžné otázce aneb nahlédnutí pod pokličku procesu podání a zodpovězení první předběžné otázky Nejvyššího soudu*. In: Stehlík, V., Hamulák, O. (eds.). *Vybrané otázky aplikace práva EU na národní úrovni*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2013, str. 33-45.

<sup>115</sup> Srov. kapitolu (**doplnit číslo Honzovy kapitoly, konkrétně bod IV.- Předběžná otázka**).

<sup>116</sup> K tomuto tématu srov. např. Bříza, P., Švarc, M. *Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu České republiky*. *Trestněprávní revue*. 2009, č. 6, str. 161 a násl.

činnosti setkávají s právem EU daleko častěji, než je tomu v případě soudů civilních a trestních.<sup>117</sup> Za těchto okolností je tedy zcela logické, že i nezbytnost předložení předběžné otázky SDEU vyvstává v řízení před správními soudy, NSS nevyjímaje, častěji, než je tomu u jejich civilních a trestních protějšků, včetně Nejvyššího soudu.

Odlišný je rovněž způsob europeizace uvedených právních oblastí. Zatímco v oblasti správního práva převažují přímo použitelná nařízení; právo občanské a obchodní, a od lisabonské reformy rovněž právo trestní, jsou (s výjimkou justiční spolupráce v občanských a obchodních věcech) europeizovány v daleko větším rozsahu prostřednictvím směrnic transponovaných do vnitrostátního práva.<sup>118</sup> Civilní a trestní soudy, včetně Nejvyššího soudu, tak evropské právo aplikují spíše nepřímou (tj. prostřednictvím europeizovaných českých právních předpisů), a identifikace sporné otázky výkladu či platnosti unijního práva proto v těchto situacích není mnohdy tak prvoplánová či jednoduchá. I z tohoto důvodu v řízení před správními soudy vyvstává potřeba obracet se na SDEU s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce daleko častěji, než je tomu v řízeních před civilními a trestními soudy.

Třetí důvod výrazného nepoměru v počtu předběžných otázek položených NS a NSS lze spatřovat ve skutečnostech procesní povahy. Zatímco Nejvyšší správní soud je v rámci správního soudnictví soudem druhé a poslední instance, Nejvyšší soud je v hierarchii civilní a trestní justice „až“ třetí (byť rovněž poslední) soudní instancí. Z uvedeného vyplývá, že zatímco krajský soud rozhodující ve správním soudnictví bude jen zřídka soudem, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravným prostředkem ve smyslu čl. 267 SFEU; v případě civilní justice se naopak některé typy případů (např. v důsledku bagatelní klauzule) k Nejvyššímu soudu ani nedostanou.<sup>119</sup> V poslední instanci tak o nich běžně rozhodují soudy nižších stupňů, které mají rovněž za splnění podmínek podle čl. 267 SFEU povinnost obrátit se na SDEU s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.

---

<sup>117</sup> Tuto skutečnost lze snadno ověřit prostřednictvím databázi judikatury dostupných na webových stránkách NS ([www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz)) a NSS ([www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Zadáním do příslušného vyhledávače prakticky jakéhokoliv pojmu souvisejícího s právem EU a porovnáním počtu vyhledaných rozhodnutí se můžeme snadno přesvědčit, který z obou vrcholných soudů s právem EU přichází do styku častěji.

<sup>118</sup> I tato skutečnost je přitom důsledkem vývoje evropské integrace. Unijní zákonodárce v těchto novějších a na vnější zásahy citlivějších politik EU přirozeně dává přednost harmonizaci před unifikací (tj. směrnice před nařízeními). Obecně je však preferovanějším normativním aktem v EU nařízení. V současné době je jich platných necelých 10 000, zatímco směrnic je v platnosti kolem 2 000. Srov. Král, R. *Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků*. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 3.

<sup>119</sup> V tomto ohledu přinesl poměrně zásadní změnu zákon č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, jenž významným způsobem novelizoval právní úpravu dovolacího řízení. Nově se tak např. u vztahů ze spotřebitelských smluv nebo pracovněprávních vztahů nepřihlíží k výši peněžitého plnění. Srov. § 238 odst. 1 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Srov. rovněž Pavliš, T., Deduch, J. *Ohlédnutí po roce účinnosti nové právní úpravy civilního dovolání*. Právní rozhledy. 2014, č. 5, str. 153 a násl.

Důvody pro výrazně vyšší počet předběžných otázek Nejvyššího správního soudu ve srovnání s Nejvyšším soudem je však možné spatřovat i v jiných skutečnostech, např. v tom, že se jedná o novější instituci, a proto snad i progresivnější a otevřenější unijnímu právu, než je tomu v případě jejího historicky staršího protějšku. Zda i tato skutečnost má na aktuální počet podaných předběžných otázek nějaký vliv, je však jen stěží ověřitelné. Skutečností však zůstává, že s obdobnými statistikami o počtech zahájených řízení o předběžné otázce se můžeme setkat i v sousedních nových členských státech EU. Například polský Nejvyšší správní soud (*Naczelny Sąd Administracyjny*) se k dnešnímu dni obrátil na SDEU již v 28 případech,<sup>120</sup> zatímco polský Nejvyšší soud (*Sąd Najwyższy*) tak učinil pouze v 7 případech.<sup>121</sup> Stejně tak všech 9 předběžných otázek, které dosud podal slovenský Nejvyšší soud (*Najvyšší súd*), je z oblasti správního práva.<sup>122</sup> Už s ohledem na tato čísla není třeba výše popsaný nepoměr v počtu podaných otázek mezi českým Nejvyšším soudem a Nejvyšším správním soudem vnímat nijak fatálně. Naopak, jak vyplývá ze statistik o zahájených řízeních o předběžné otázce v jiných členských státech EU, nejedná se o nic neobvyklého.

## 6.2. Předložení předběžné otázky

Jak již bylo výše uvedeno, Nejvyšší soud se dosud na Soudní dvůr obrátil s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce pouze ve dvou případech, přičemž řízení o druhé předběžné otázce je zatím nadále v běhu. Na rozdíl od předběžných otázek Nejvyššího správního soudu, které nezřídka čeřily stojaté vody českého i unijního právního rybníku,<sup>123</sup> předběžné otázky NS (ale ani jejich absence) dosud žádnou větší debatu nevyvolaly. Uvedené platí rovněž o oné dosud jediné zodpovězené předběžné otázce ve věci *Wolf Naturprodukte*,<sup>124</sup> které v české odborné literatuře (snad kromě několika krátkých komentářů v rámci pravidelného

---

<sup>120</sup> Přehled předběžných otázek podaných polským Nejvyšším správním soudem lze nalézt na jeho webových stránkách [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl).

<sup>121</sup> Je navíc třeba poznamenat, že polský Nejvyšší soud na rozdíl od svého českého protějšku rozhoduje též spory v oblasti hospodářské soutěže a sociálního zabezpečení, tj. spory, jež by v českých podmínkách spadaly do působnosti Nejvyššího správního soudu. Zdaleka ne všechny předběžné otázky podané polským Nejvyšším soudem jsou tudíž z oblasti civilního nebo trestního práva. Srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 5. 2011, *Polska Telefonía Cyfrowa*, C-410/09, Sb. rozh. str. I-3853, nebo rozsudek ze dne 3. 3. 2011, *Tomaszewska*, C-440/09, Sb. rozh. str. I-1033.

<sup>122</sup> Údaje o předběžných otázkách polského a slovenského Nejvyššího soudu byly převzaty z databáze SDEU dostupné na webových stránkách <http://curia.europa.eu>.

<sup>123</sup> Srov. zejména ságu týkající se tzv. slovenských důchodů v kapitole (*doplnit číslo Honzovy kapitoly, konkrétně bod IV.1- Předložení předběžné otázky*).

<sup>124</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 6. 2012, *Wolf Naturprodukte*, C-514/10, dosud nezveřejněný. Kuriozitou je, že SDEU ve svých výročních zprávách z let 2010-2012 tuto předběžnou otázku Nejvyššímu soudu setrvale upíral a nechtěně tak vytvářel dojem, že český Nejvyšší soud je tím nejzarytější z zarytých odpůrců řízení o předběžné otázce. Srov. příslušné výroční zprávy SDEU dostupné na stránkách <http://curia.europa.eu>.

monitoringu judikatury SDEU<sup>125</sup>) nebyla věnována nijak zásadní pozornost.<sup>126</sup> Z hlediska právní materie, které se tato předběžná otázka týkala, se však jednalo o otázku nikoliv bez významu, neboť odpověď SDEU ovlivnila způsob aplikace Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. 12. 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (dále jen „nařízení Brusel I“) ve všech nových členských státech EU.

Nařízení Brusel I je v oblasti civilního práva jedním z vůbec nejčastěji aplikovaných unijních procesních právních předpisů,<sup>127</sup> a totéž platí i pro judikaturu Nejvyššího soudu, která k dnešnímu dni obsahuje již desítky rozhodnutí, v nichž bylo nařízení Brusel I aplikováno. Konstatování, že i první předběžná otázka Nejvyššího soudu se týkala právě tohoto nařízení, konkrétně jeho časové působnosti, tedy nijak nepřekvapí.

Uvedená právní otázka vyvstala ve sporu mezi společnostmi se sídlem v Rakousku (oprávněná) a společnostmi se sídlem v České republice (povinná). Oprávněná společnost se u Okresního soudu ve Znojmě domáhala v režimu nařízení Brusel I uznání a výkonu rozhodnutí vydaného rakouským soudem dne 15. 4. 2003, konkrétně pak toho, aby na základě uvedeného rozhodnutí byla nařízena exekuce na majetek povinné k vymožení pohledávky oprávněné společnosti. Okresní soud ve Znojmě – stejně jako Krajský soud v Brně, jež následně rozhodnutí prvostupňového soudu potvrdil – návrh oprávněné zamítl s tím, že v řízení nelze postupovat podle nařízení Brusel I, neboť Česká republika je jím vázána až ode dne 1. 5. 2004, kdy se stala členem Evropské unie a kdy pro ni rovněž nařízení Brusel I vstoupilo v platnost.

Z čl. 66 odst. 1 nařízení Brusel I pro účely uznání a výkonu rozhodnutí vyplývá, že se v režimu tohoto nařízení zásadně uznají a vykonají pouze ta rozhodnutí, jež byla vydána v řízeních, zahájených po vstupu nařízení Brusel I v platnost. Čl. 66 odst. 2 nařízení Brusel I však z uvedeného pravidla stanoví několik výjimek. V případě České republiky lze přitom uvažovat pouze o těch, které jsou uvedeny pod písm. b) citovaného ustanovení. Podle čl. 66 odst. 2 písm. b) nařízení Brusel I tak bylo-li řízení zahájeno v členském státě původu přede

---

<sup>125</sup> Srov. Komárek, J. *Soudní dvůr EU – červen 2012*. Soudní rozhledy. 2012, č. 9, str. 334 a násl.; Komárek, J. *Soudní dvůr EU – červenec 2012*. Soudní rozhledy. 2012, č. 10, str. 370 a násl.; Tlamecha, J. *Wolf Naturprodukte (C-514/10)*. Jurisprudence. 2012, č. 7, str. 101.

<sup>126</sup> Srov. Bončková, H. *K důvodům zahájení řízení o předběžné otázce aneb nahlédnutí pod pokličku procesu podání a zodpovězení první předběžné otázky Nejvyššího soudu*. In: Stehlík, V., Hamulák, O. (eds.). *Vybrané otázky aplikace práva EU na národní úrovni*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2013, str. 33-45.

<sup>127</sup> V této souvislosti srov. výstupy zahraničního oddělení Nejvyššího soudu, jež soustavně sleduje a analyzuje rozhodovací činnost obecných soudů v oblasti aplikace unijního práva, konkrétně k nařízením EU Bončková, H., Žondra, M.: *Aplikace práva EU českými soudy v soukromoprávních věcech v letech 2004-2008. Část II. Nařízení*. Právní fórum. 2011, č. 3, str. 97-98; nebo Pavel, A., Kondelová, A., Šipulová, K., Havelka, L. *Aplikace unijního práva českými civilními soudy 2009-2011*. Brno: Nejvyšší soud, 2013, str. 67 a násl.

dnem vstupu tohoto nařízení v platnost, rozhodnutí, která byla vydána po tomto dni, se v České republice uznají a vykonají v režimu nařízení Brusel I., pokud soud jiného členského státu, jenž dané rozhodnutí vydal, založil svoji příslušnost buď na pravidlech, která se shodují s pravidly obsaženými v kapitole II nařízení Brusel I, nebo na pravidlech obsažených v dohodě, uzavřené mezi Českou republikou a státem soudu, jenž rozhodnutí vydal, a platné v době zahájení tohoto řízení.

Nejvyšší soud tak ve věci vedené pod sp. zn. 20 Cdo 4468/2008 stál před otázkou, zda může v režimu nařízení Brusel I uznat a vykonat rozhodnutí rakouského soudu, které bylo vydáno po vstupu v platnost tohoto nařízení v Rakousku, tj. po 1. 3. 2002,<sup>128</sup> avšak před vstupem v platnost nařízení Brusel I v České republice, tj. před 1. 5. 2004. Z dikce čl. 66 odst. 2 nařízení Brusel I totiž nelze jednoznačně určit, zda formulace „*pokud však bylo řízení zahájeno v členském státě původu přede dnem vstupu tohoto nařízení v platnost, rozhodnutí, která byla vydána po tomto dni, se uznají a vykonají podle kapitoly III, [za předpokladu]...*“ míří na platnost nařízení Brusel I v členském státě původu nebo na platnost nařízení Brusel I v členském státě, v němž je požadováno uznání a výkon rozhodnutí.

O tom, že otázka časové působnosti nařízení Brusel I nebyla zanedbatelnou předběžnou otázkou, svědčí jednak skutečnost, že rozhodnutí SDEU předcházelo stanovisko generálního advokáta,<sup>129</sup> a dále skutečnost, že svá písemná vyjádření v řízení před SDEU předložily nejen Komise, nýbrž rovněž Česká republika, Lotyšsko a Německo. Z uvedeného zájmu o řešení této předběžné otázky lze přitom rovněž usuzovat na skutečnost, že se jednalo o problém, s nímž se v praxi potýkaly i soudy v jiných členských státech.<sup>130</sup>

SDEU předně poukázal na provázanost ustanovení nařízení Brusel I o příslušnosti soudů a o uznání a výkonu jejich rozhodnutí. Podle SDEU „*použití zjednodušených pravidel uznávání a výkonu stanovených nařízením č. 44/2001, která chrání zejména žalobce, jenž se díky nim může domoci rychlého, jistého a účinného výkonu soudního rozhodnutí vydaného v jeho prospěch v členském státě původu, je odůvodněné jen tehdy, bylo-li rozhodnutí, které má být uznáno nebo vykonáno, přijato v souladu s pravidly o příslušnosti obsaženými v témž nařízení, která chrání zájmy žalovaného, jenž zejména bude moci být žalován v jiném členském státě, než ve kterém má bydliště nebo sídlo, v zásadě jen v souladu s pravidly*

---

<sup>128</sup> Srov. čl. 76 nařízení Brusel I.

<sup>129</sup> Stanovisko generálního advokáta Pedra Cruz Villalóna ze dne 2. 2. 2012, *Wolf Naturprodukte*, C-514/10.

<sup>130</sup> Zatímco Komise se v řízení o předběžné otázce vyjadřuje vždy a zpravidla tak činí i stát, jehož vnitrostátní soud řízení u SDEU zahájil, ostatní členské státy prezentují svá stanoviska k předběžné otázce, pouze mají-li na výsledku řízení určitý zájem.

o zvláštní příslušnosti stanovenými v člancích 5 až 7 uvedeného nařízení.“<sup>131</sup> Soudní dvůr proto dospěl k závěru, že čl. 66 odst. 2 nařízení Brusel I musí být vykládán tak, že pro založení působnosti tohoto nařízení pro účely uznání a výkonu soudního rozhodnutí je nezbytné, aby v době vydání tohoto rozhodnutí bylo uvedené nařízení platné jak v členském státě původu, tak i v dožádaném členském státě. Nejvyšší soud následně uvedený názor v dalším řízení bez problémů implementoval a dovolání oprávněné společnosti jako nedůvodné zamítl.<sup>132</sup>

Druhá předběžná otázka Nejvyššího soudu<sup>133</sup> se týká rovněž aplikace přímo použitelného nařízení a stejně jako v případě první předběžné otázky se jedná o oblast justiční spolupráce v občanských a obchodních věcech, konkrétně o výklad čl. 12 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. 11. 2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1347/2000 (dále „Nařízení Brusel II bis“). Předběžná otázka se týká výkladu čl. 12 odst. 3 Nařízení Brusel II bis o určení příslušnosti k řízení o rodičovské zodpovědnosti.

### 6.3. Aplikace principů *acte clair* a *acte éclairé*

V rámci dovolacího řízení účastníci poměrně často poukazují na možnost předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU. Nejvyšší soud však v drtivé většině případů dosud konstatoval, že se jedná o *acte clair* či *acte éclairé*.<sup>134</sup> Např. ve věci,<sup>135</sup> v níž se potomek známého šlechtického rodu domáhal cestou žaloby na určení vlastnictví, aby soud určil jeho vlastnické právo k nemovitostem,<sup>136</sup> Nejvyššímu soudu zároveň navrhoval, aby předložil předběžnou otázku SDEU týkající se výkladu čl. 6 odst. 1 SEU (dnešní čl. 2 SEU).<sup>137</sup> NS uvedl, že „[s]myslem a účelem řízení o předběžné otázce je zajistit správný a

<sup>131</sup> Bod 27 rozsudku.

<sup>132</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 7. 2012, sp. zn. 20 Cdo 4468/2008-II.

<sup>133</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 11. 2013, sp. zn. 30 Cdo 1994/2013. V databázi SDEU je tato předběžná otázka vedena pod číslem C-656/13.

<sup>134</sup> Kromě rozhodnutí uvedených níže v tomto bodu srov. rovněž usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 3. 2008, sp. zn. 29 Odo 565/2006 nebo rozsudek ze dne 23. 2. 2010, sp. zn. 29 Cdo 940/2009.

<sup>135</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 8. 2005, sp. zn. 28 Cdo 1347/2005.

<sup>136</sup> Proti tomuto postupu, kterým se žalobce žalobou na určení vlastnického práva snažil obejít smysl a účel restitučního zákonodárství, se později v souvislosti s jinou kauzou vyslovil rovněž Ústavní soud. Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2006, sp. zn. II. ÚS 14/04.

<sup>137</sup> Formulovaná předběžná otázka byla přitom zjevně účelová, z pohledu práva EU pak zcela bezpředmětná, srov. její text, jak ho ve svém dovolání uvádí žalobce: „Lze vykládat čl. 6 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii, prohlášující, že Unie je založena na zásadách právního státu, že dojde-li k situaci, kdy soudy určitého členského státu ztratí v jejich rozhodovací činnosti v konkrétní věci, v důsledku nepřipustných zásahů ze strany jiných orgánů státu, svou nezávislost a nestrannost, je nutné přenést jejich rozhodovací pravomoc v konkrétní věci na soudy jiného členského státu?“

*jednotný výklad ustanovení práva ES, která jsou relevantní pro výchozí řízení před soudem členského státu. Řízení o předběžné otázce není nástrojem přenesení rozhodovací pravomoci ze soudu členského státu na Soudní dvůr [ES] a také nikoli ze soudu členského státu na soudy jiných členských států. Předložení předběžné otázky soudem členského státu předpokládá situaci, kdy je ve výchozím řízení před soudem členského státu projednávána otázka, která se týká výkladu či platnosti práva ES. Tak tomu však není v případě tohoto dovolání. Dovolatelem namítané skutečnosti postrádají aspekt práva ES. Soudní dvůr [ES] podle své judikatury i odmítá předběžné otázky, které jsou mimo rámec práva ES (...). Stejně tak z judikatury Soudního dvora plyne, že řízení o předběžné otázce je nástrojem spolupráce mezi soudy ES a nikoli prostředkem vznášení hypotetických nebo irelevantních otázek v řízení před soudem členského státu ze strany účastníků řízení. Podání předběžné otázky v takových případech by znamenalo zneužití řízení o předběžné otázce s následkem nepřipustnosti předložené otázky (...).“ Nejvyšší soud se tak při této příležitosti vyslovil ke smyslu a účelu řízení o předběžné otázce a zdůraznil nezbytnost existence evropského prvku ve věci, pokud se má uvažovat o položení předběžné otázky.*

Ve věci týkající se koupě a prodeje cenných papírů<sup>138</sup> dovolatel namítal, že soudy nižších stupňů nesprávně aplikovaly unijní právo, přičemž Nejvyššímu soudu navrhnul, aby položil předběžnou otázku.<sup>139</sup> NS přitom uvedl, že SDEU „nemá v rámci řízení o předběžné otázce pravomoc rozhodovat o souladu vnitrostátního práva členského státu s právem komunitárním, nýbrž pouze pravomoc vykládat komunitární právo.“ Ačkoliv je tento poznatek NS správný, dovolatel formuloval svoji předběžnou otázku obecně, nikoliv ve vztahu ke konkrétním ustanovením vnitrostátního práva. Důvodem, proč NS položit předběžnou otázku odmítnul, však byla skutečnost, že v projednávaném případě nevystala žádná otázka výkladu evropského práva, přičemž s odkazem na příslušnou judikaturu SDEU uvedl, že Soudní dvůr „opakovaně judikoval, že nepodá odpověď na předloženou otázku, pokud je zcela zřejmé, že výklad komunitárního práva, kterého se domáhá národní soud, nemá žádný vztah ke skutkovému stavu či smyslu řízení před národním soudem nebo položená otázka je hypotetická a Evropský soudní dvůr nemá dostatek faktických nebo právních podkladů k zodpovězení otázky.“ Pro úplnost Nejvyšší soud poznamenal, že „směrnice jsou právní akty ES určené členským státům. Jejich plnění předpokládá provedení (implementaci) ve vnitrostátním právu. Členské státy mají povinnost ve stanovené lhůtě přizpůsobit vnitrostátní právo (tzv.

---

<sup>138</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 25 Cdo 1582/2006.

<sup>139</sup> Konkrétně se jednalo o směrnici Evropského parlamentu a Rady 97/9/ES ze dne 3. března 1997 o systémech pro odškodnění investorů a směrnici Rady 93/22/EHS ze dne 10. května 1993 o investičních službách v oblasti cenných papírů.

*transpozice), případně zachovat již slučitelný stav. Přímo použitelného pravidla stanoveného směrnicí se může dovolat jednotlivec, jehož právní postavení by řádná implementace zlepšila, pouze proti členskému státu, jež porušil svoji transpoziční povinnost (tzv. vzestupný vertikální účinek neprovedené směrnice).“*

Ve sporu z oblasti úpadkového práva<sup>140</sup> se Nejvyšší soud zabýval otázkou, zda v případě konkursního řízení vedeného v ČR se jedná o konkursní řízení hlavní nebo vedlejší. Zásadní problém zde představovala interpretace pojmu „provozovna“ dlužníka ve smyslu nařízení o úpadkovém řízení,<sup>141</sup> neboť její existence je nutnou podmínkou k prohlášení konkursu v rámci vedlejšího úpadkového řízení. NS přitom uvedl, „že *jakkoliv nelze beze zbytku vyloučit (...), že v další fázi řízení budou soudy nižšího stupně znovu postaveny před otázkou, zda výkladu (...) nařízení ve smyslu komunitárního práva odpovídá, je-li za «lidské zdroje» ve smyslu označeného článku pokládán pouze dlužník, v rovině zásad plynoucích z případu 283/81 CILFIT (...) neshledal ani v tomto ohledu možným položit předběžnou otázku Evropskému soudnímu dvoru. V situaci, kdy skutkové závěry, z nichž právní posouzení věci odvolacím soudem vychází, zůstaly neúplné, jelikož se nepojí ke všem rozhodným znakům definice «provozovny» obsažené v článku 2 písm. h) nařízení, a kdy byly (...) přijaty za porušení norem procesního práva, což vedlo k porušení dlužníka práva na spravedlivý proces, chybí pro takový postup předpoklad, aby byly spolehlivě zjištěny skutkové okolnosti případu.“* V tomto případě byl tak Nejvyšší soud poměrně blízko položení předběžné otázky Soudnímu dvoru. Nedostatečně zjištěný skutkový základ v předcházejících řízeních však Nejvyššímu soudu tento postup neumožnil, neboť v takovém případě by SDEU postrádal část relevantních informací nezbytných k zodpovězení předběžné otázky.

Příkladem argumentace ve prospěch existence *acte clair* je například usnesení ze dne 14. 7. 2010, sp. zn. 31 Cdo 2325/2008, v němž se velký senát Nejvyššího soudu zabýval otázkou časové působnosti Nařízení Brusel I. Musel se přitom vypořádat s odlišnými názory jednotlivých senátů Nejvyššího soudu.<sup>142</sup> Jelikož byl Nejvyšší soud v dané věci soudem, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, zabýval se nejprve tím, zda není namístě předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. V této souvislosti odkázal na výjimky z povinnosti předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru formulované v rozhodnutí *CILFIT*. Srovnáním jazykových verzí jakož i poukazem na smysl a účel předmětného nařízení pak Nejvyšší soud „*dospěl k závěru, že výklad a správná*

<sup>140</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2008, sp. zn. 29 Odo 164/2006.

<sup>141</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 ze dne 29. května 2000 o úpadkovém řízení.

<sup>142</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2006, sp. zn. 25 Nd 56/2006 a usnesení ze dne 18. 4. 2007, sp. zn. 20 Cdo 710/2006.



*aplikace článku 66 Nařízení jsou naprosto zjevné (jde tedy o tzv. acte clair) a že názor obsažený v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2006, sp. zn. 25 Nd 56/2006, nelze z tohoto článku dovodit, respektive že tento názor je s tímto článkem v rozporu. Z tohoto důvodu věc nepředložil Soudnímu dvoru Evropské unie k rozhodnutí o předběžné otázce.“*

Existenci *acte éclairé* Nejvyšší soud shledal například v usnesení ze dne 31. 1. 2008, sp. zn. 29 Odo 164/2006. Nejvyšší soud zde dokonce citoval všechny jazykové varianty předmětného ustanovení nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 ze dne 29. 5. 2000, o úpadkovém řízení. K tomu lze poznamenat, že srovnání jednotlivých jazykových verzí evropského předpisu by nemělo být samoúčelné a rozhodně by se nemělo projevovat automatickým překopírováním do odůvodnění rozhodnutí relevantních ustanovení nařízení ve všech jazykových mutacích. Naopak srovnání jednotlivých znění by mělo sloužit především ke zjištění, zda český překlad významově odpovídá překladům učiněným do jiných jazyků. Už z toho důvodu by měl soudce pracovat především s těmi jazykovými verzemi textu, kterým je schopen porozumět a jejich jednotlivé nuance proto i odlišit (případně se aspoň být schopen o těchto nuancích přesvědčit). Navzdory učiněnému přehledu jazykových verzí ve všech oficiálních jazycích Evropské unie, si tak lze sotva představit, že soudci Nejvyššího soudu skutečně „srovnávali“ české znění příslušného ustanovení nařízení s jeho zněním ve švédštině, řečtině či bulharštině.

## **7. Listina základních práv Evropské unie<sup>143</sup>**

Pro úplnost je třeba se zmínit rovněž o aplikaci Listiny základní práv Evropské unie (dále též „Listina EU“), která se vstupem v platnost Lisabonské smlouvy stala právně závazným dokumentem a má stejnou právní sílu jako zakládací smlouvy.<sup>144</sup> V souladu s čl. 51 odst. 1 Listiny EU jsou její ustanovení určena členskými státy – tj. rovněž soudům těchto členských států – výhradně *pokud uplatňují právo EU, respektive jednají-li v oblasti působnosti práva EU*.<sup>145</sup> Navzdory nespočtu rozhodnutí, v nichž bylo Nejvyšším soudem aplikováno unijní právo, argumentace Listinou EU v odůvodnění jeho rozhodnutí se dosud omezuje tak říkajíc na čestné odkazy, a to i v případech, jež jinak do oblasti působnosti unijního práva nijak

---

<sup>143</sup> Blíže k povaze tohoto unijního lidskoprávního katalogu a specifik jeho přijetí v České republice srov. kapitolu (*doplňt číslo Honzovy kapitoly, konkrétně bod V.- Listina EU*) a v ní citovanou literaturu a judikaturu SDEU.

<sup>144</sup> Čl. 6 odst. 1 SEU.

<sup>145</sup> Srov. Vysvětlení k Listině základních práv. Úř. věst. C 303/17, 14. 12. 2007, str. 17-35.

nespadají,<sup>146</sup> případně se jedná o méně či více zdařilé odkazy na Listinu EU v argumentaci účastníků řízení.<sup>147</sup> Nejvyšší soud při dvou příležitostech odkázal na čl. 24 Listiny EU, jež stanoví práva dítěte, a to ve formě podpůrného argumentu evropským právem v souvislosti se zbavením rodičovské zodpovědnosti a zákazu styku s dítětem<sup>148</sup>, a podruhé v rámci řádné aplikace unijního práva v souvislosti s uznáním a výkonem rozhodnutí o výživném pro nezletilé dítě.<sup>149</sup>

Listinu základních práv EU Nejvyšší soud citoval rovněž ve svém stanovisku ze dne 23. 4. 2014, sp. zn. Cpjn 202/2013, které se týká oprávnění odborové organizace zastupovat v občanském soudním řízení na základě plné moci účastníky řízení, jež jsou jejími členy. NS v tomto případě Listinu EU zmínil pouze obecně v souvislosti s prameny upravujícími právní postavení odborových organizací, přičemž odkazem na čl. 51 a násl. Listiny EU zdůraznil, že její relevance v uvedeném výčtu nabírá na významu pouze za předpokladu, že jsou splněny podmínky pro její použití. Z hlediska právní otázky, kterou se citované stanovisko zabývalo, byl však odkaz na Listinu EU v podstatě bezpředmětný, neboť se nejednalo o oblast, která by věcně spadala do rozsahu působnosti unijního práva.<sup>150</sup>

Za dosud jediný plnohodnotný případ aplikace Listiny základních práv EU Nejvyšším soudem tak lze nejspíš považovat již shora citované rozhodnutí týkající se náhrady škody způsobené společnosti Skoma-Lux, s. r. o. porušením unijního práva. Jelikož SDEU ve věci *Skoma-Lux I.* podmínil prolomení zásady *rei iudicatae* existencí výjimečných okolností, spočívajících zejména v opatřeních nebo rozhodnutích represivní povahy, která by zasahovala do základních práv jednotlivce, Nejvyšší soud se proto musel vypořádat s otázkou, zda se v projednávané věci o takový případ jedná. Dospěl přitom k závěru, že „[č]ástka, o níž se jedná, není sice zanedbatelná, ale zároveň nedosahuje mimořádné výše. Nepředstavuje tedy z hlediska zásahu do základních práv žalobce zatížení takové intenzity, které by bylo porušením (nepřímým) článku 17 Listiny základních práv Evropské unie o právu na vlastnictví.“<sup>151</sup> V této souvislosti není zcela zřejmé, co měl Nejvyšší soud na mysli poukazem na „nepřímé“ porušení Listiny EU, pravděpodobně však skutečnost, že nebylo úmyslem státu

---

<sup>146</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2010, sp. zn. 7 Tdo 149/2010; ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 4 Tdo 426/2012

<sup>147</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 6. 2012, sp. zn. 5 Tdo 464/2012; usnesení ze dne 4. 3. 2014, sp. zn. 21 Cdo 79/2014; usnesení ze dne 21. 5. 2014, sp. zn. 21 Cdo 124/2013 a 21 Cdo 3680/2013.

<sup>148</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2013, sp. zn. 30 Cdo 1376/2012.

<sup>149</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 12. 2013, sp. zn. 20 Cdo 1851/2013.

<sup>150</sup> Obdobně rovněž usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2014, sp. zn. 26 Cdo 1087/2014.

<sup>151</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 599/2012, a komentář v bodu 5.3 této kapitoly.

připravit jednotlivce o jeho základní právo. Nejvyšší soud v každém případě uzavřel, že zjištěný skutkový stav této věci nezakládá oprávnění shora popsanou výjimku aplikovat.

## 8. Závěr

### Použité zkratky:

NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
ÚS	Ústavní soud