

**Autonomie,  
nadřazenost a přednost  
práva EU**

**Přímý účinek**

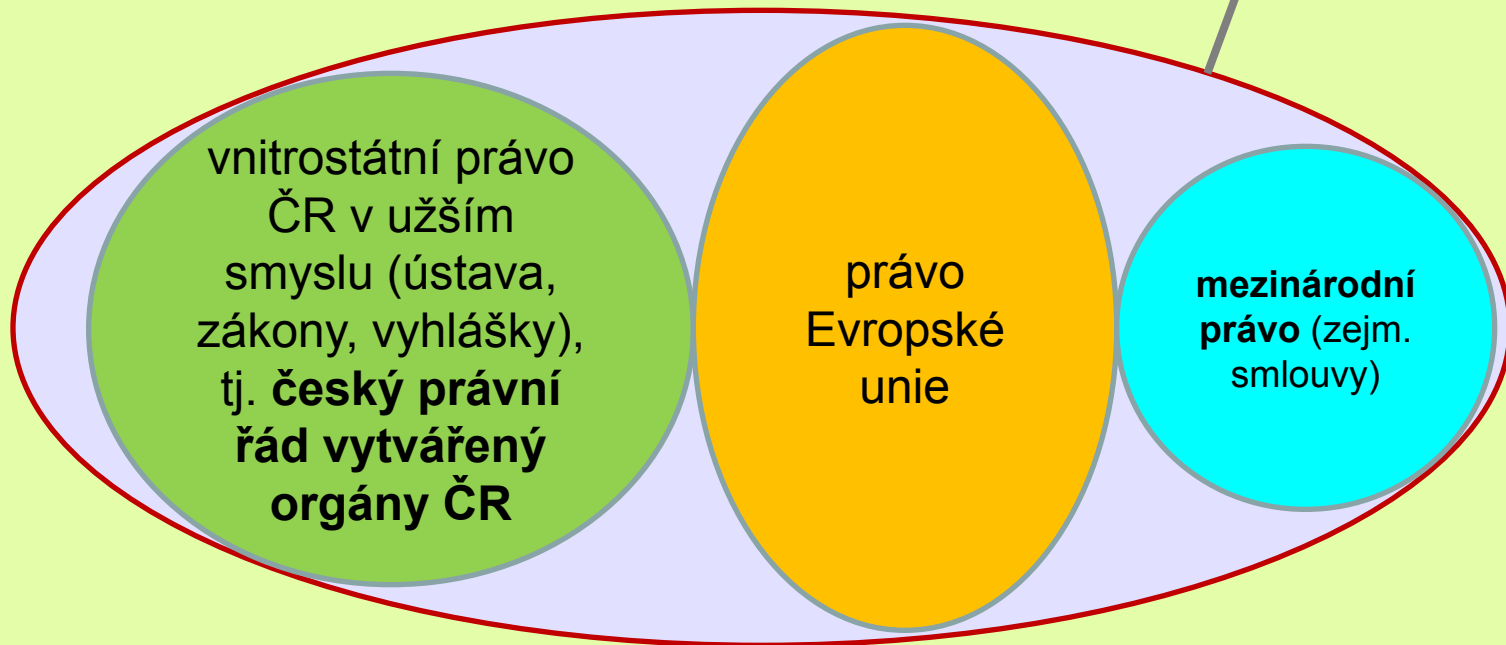
# Charakter systému práva EU

- zdroj a základ práva EU: **právo mezinárodní**
- tvůrčí činnost SDEU: van Gend en Loos (26/62), Costa v. ENEL (6/64)
- **SDEU vyvodil ze Smluv: jsou více než MP**
- = závazné nejen pro členské státy, ale *i pro jejich subjekty (jednotlivce)*
- **Význam judikatury ESD:**
  - *Zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv (čl. 19 SEU):*
  - *1. určuje charakter práva EU*
  - *2. upřesňuje jeho obsah*

# Závěry SDEU o postavení práva EU:

- autonomie práva EU ve vztahu k vnitrostátnímu právu
- nicméně: „právo EU je součástí vnitrostátního práva členských států“ (? – ne formálně, jen z hlediska závaznosti)

„právní řád“ („vnitrostátní právo ČR“) – všechny právní normy v ČR závazné – bez ohledu na původ



# Závěry SDEU o postavení práva EU (pokrač.):

- autonomie práva EU ve vztahu k *právu mezinárodnímu*: odlišnosti mezi oběma
  - PEU se vztahuje na jednotlivce způsobem, který samo stanoví (určuje způsob dosažení výsledku)
  - MP zajímá jen výsledek, jeho dosažení ponechává na státech

# Vztah PEU k právu členských států

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

# Autonomie práva EU: 2 teorie

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

# Autonomie PEU

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

# Suverenita člena EU

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



# Přenesení výkonu svrchovaných pravomocí na EU (připomenutí)

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

# Omezení suverenity: její dvojí pojetí

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

# Argumenty ve prospěch druhého pojetí

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

# EU = stát ?

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

# Státní moc

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

# Interpretace práva EU

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

# S h r n u t í

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

# ZÁSADA PŘEDNOSTI

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

- **Van Gend en Loos (26/62)**: právo EHS je "nový právní řád MP", který se vztahuje i na jednotlivce
- **Costa v. ENEL (6/64)**: právo EHS je nedílnou součástí právních řádů členských států (sic!)
- přenos pravomocí = nadstátní charakter EHS (EU)
- ZÁKONODÁRNÉ ANI JINÉ AKTY ČLENSKÝCH STÁTŮ NEMOHOU ZPOCHYBNIT ZÁVAZKY PŘEVZATÉ SMLOUVOU EHS = přednost práva EHS, jinak by nemělo smysl
- **Simmenthal (106/77)** – posuzuje sám aplikující soud
- Závěry:
  - 1. Nadstátní povaha práva EHS (EU)
  - 2. Jeho nadřazenost zaručuje jeho smysl - nemůže být eliminováno členskými státy. Projev: zásada přednosti (nadřazenosti) neuvedená ve Smlouvách, ale vyvozená ESD



# Přednost – pokrač.

- nelze aplikovat rozpornou vnitrostátní normu  
- co ale aplikovat místo ní? Normu práva EU, je-li k dispozici a je-li přímo aplikovatelná, jinak je třeba použít jiné metody (viz dále "nadřazenost")

# Přednost – pokrač.

## nelze aplikovat rozpornou vnitrostátní normu

- co ale aplikovat místo ní? Normu práva EU, je-li k dispozici a je-li přímo aplikovatelná, jinak je třeba použít jiné metody (viz dále "nadřazenost")

Zásahy do vnitrostátního práva:

nemá být přijímána nová rozporná vnitrostátní norma

je třeba zrušit rozpornou vnitrostátní normu a přijmout přehlednou souladnou úpravu (Komise v. Itálie C-162/99, Komise v. Francie C-160/99)

SIMMENTHAL 106/77

1. o přednostní aplikaci rozhoduje aplikující soud sám (ne ústavní soud)
2. norma evropského práva má přednost i před pozdější národní normou
3. je třeba zabránit vytvoření nové rozporné vnitrostátní úpravy

unijní právo musí být ve všech čl-státech aplikováno jednotně

# ESD: aplikační přednost

- **ESD: absolutní aplikační přednost - při aplikaci práva - v řízení**
- Čl-státy: spíš se odvolávají na ústavu
- **PŘEDNOST JE STANOVĚNA JEN JUDIKATUROU ESD – NESTANOVÍ JI VÝSLOVNĚ SMLOUVA**
- **Pravomoci ESD jsou omezeny na výklad a aplikaci práva! Proto ESD vychází obvykle jen z aplikační přednosti.**
- **Aplikační přednost (pozdějšího) práva EU se týká i dřívějších vnitrostátních aktů**

# Ústavní smlouva a Lisabon

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

# Přednost systémová ?

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

# Přednost i před ústavou?

- **ESD:** samozřejmě
- **Německo:** Spolk. úst. soud - Solange I (1974), ECB 2020
- **Francie:** ústava měněna před ratifikací, předběžný ústavní přezkum
  - rozpor směrnice s ústavou: nelze zkoumat
  - rozpor implementačního zákona ke směrnici s ústavou
- **ČR:** *podstata materiálního právního státu*
  - *evropský zatýkací rozkaz*
  - *1. nález o Lisabonu: „čl. 10a Ústavy nelze použít k neomezenému přenosu svrchovanosti“ – ČR zůstává svrchovaný stát*
- **Žádný zásadní (otevřený) konflikt v současné době nikde neexistuje (kromě Polska – od 7.10.2021 – nález ÚS)**
- **Jasně: přednost nelze akceptovat tam, kde EU jedná nad rámec svěřených pravomocí (ale kdo to posoudí-?)**

# Různé projevy **nadřazenosti** práva EU

– nadřazenost > přednost

- 1. Unijní norma přímo aplikovatelná: nahradí národní normu (substituce), tj. uplatní se **přednost**

– *přednost je vázána na aplikaci*

- 2. Unijní norma není přímo aplikovatelná: **jiné formy nadřazenosti** (přímý účinek směrnice, „eurokonformní“ výklad, odpovědnost státu vůči jednotlivci)

# Rozsah přednosti

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



# Přímý účinek - pojem

- **závaznost a vynutitelnost práva vůči jednotlivcům**
- **TJ. VZTAHUJE SE DANÉ PRAVIDLO PŘÍMO NA JEDNOTLIVCE ?**
- všechny právní předpisy včetně práva mezinárodního a unijního jsou vždy závazné a účinné **vůči státu**
- **vůči jednotlivcům:** ne vždy
- mezinárodní smlouvy: prostřednictvím Ústavy (čl. 10), samy o sobě nikoli
- právo EU (vč. primárního práva): podle ESD - automaticky

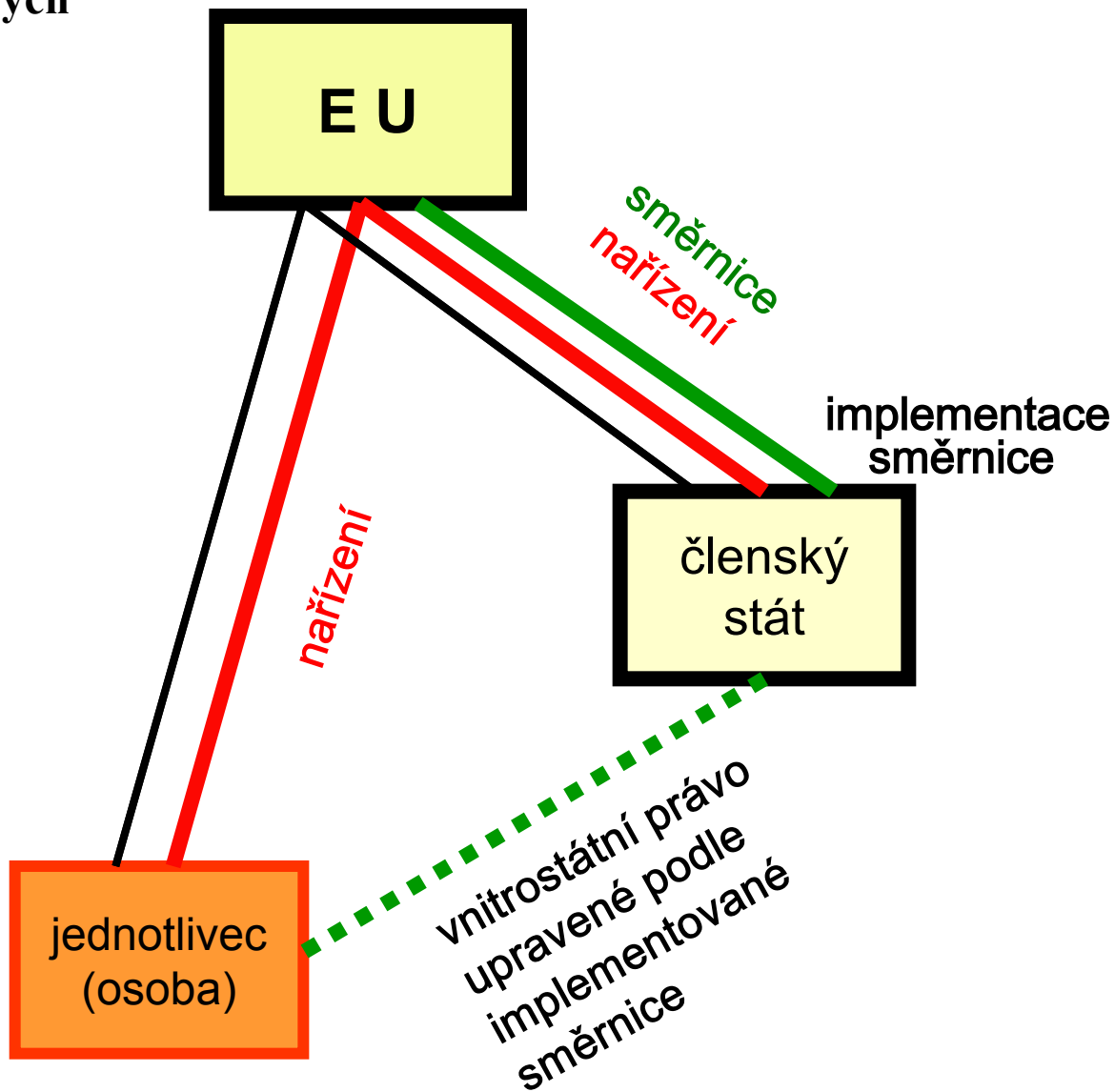
# Přímý účinek - předpoklady

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

# Přímý účinek - podmínky

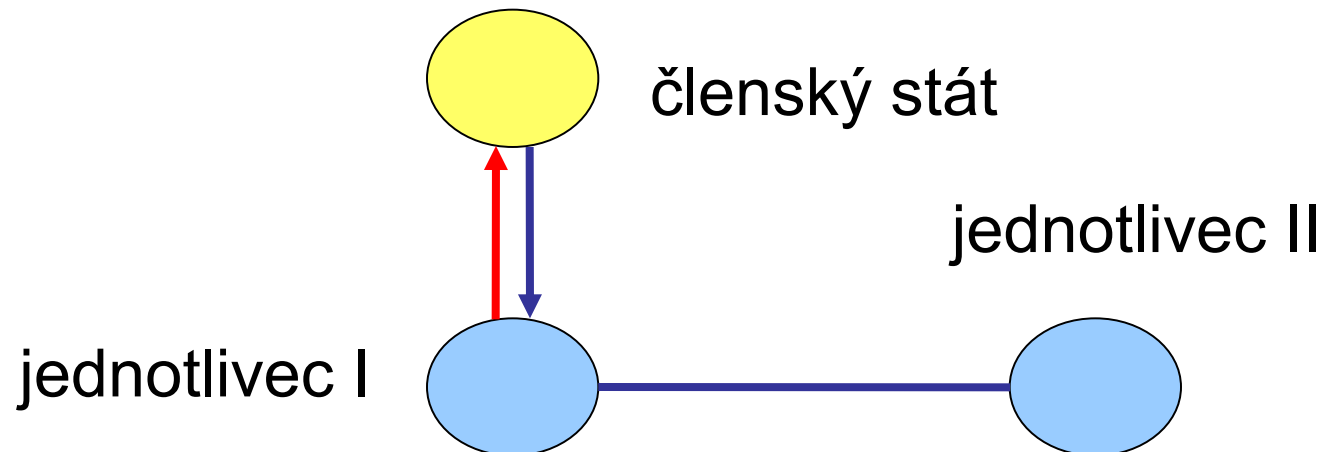
- 1. přímá aplikovatelnost (použitelnost)
- 2. bezpodmínečnost aplikace (ta nezávisí na žádném opatření státu)

**prameny sekundárního  
práva v jednotlivých  
vztazích**



# Přímý účinek II

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



# Nadřazenost x aplikační přednost

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

# Přímý účinek III

## jednotlivé prameny práva

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

# Přímý účinek ustanovení primárního práva

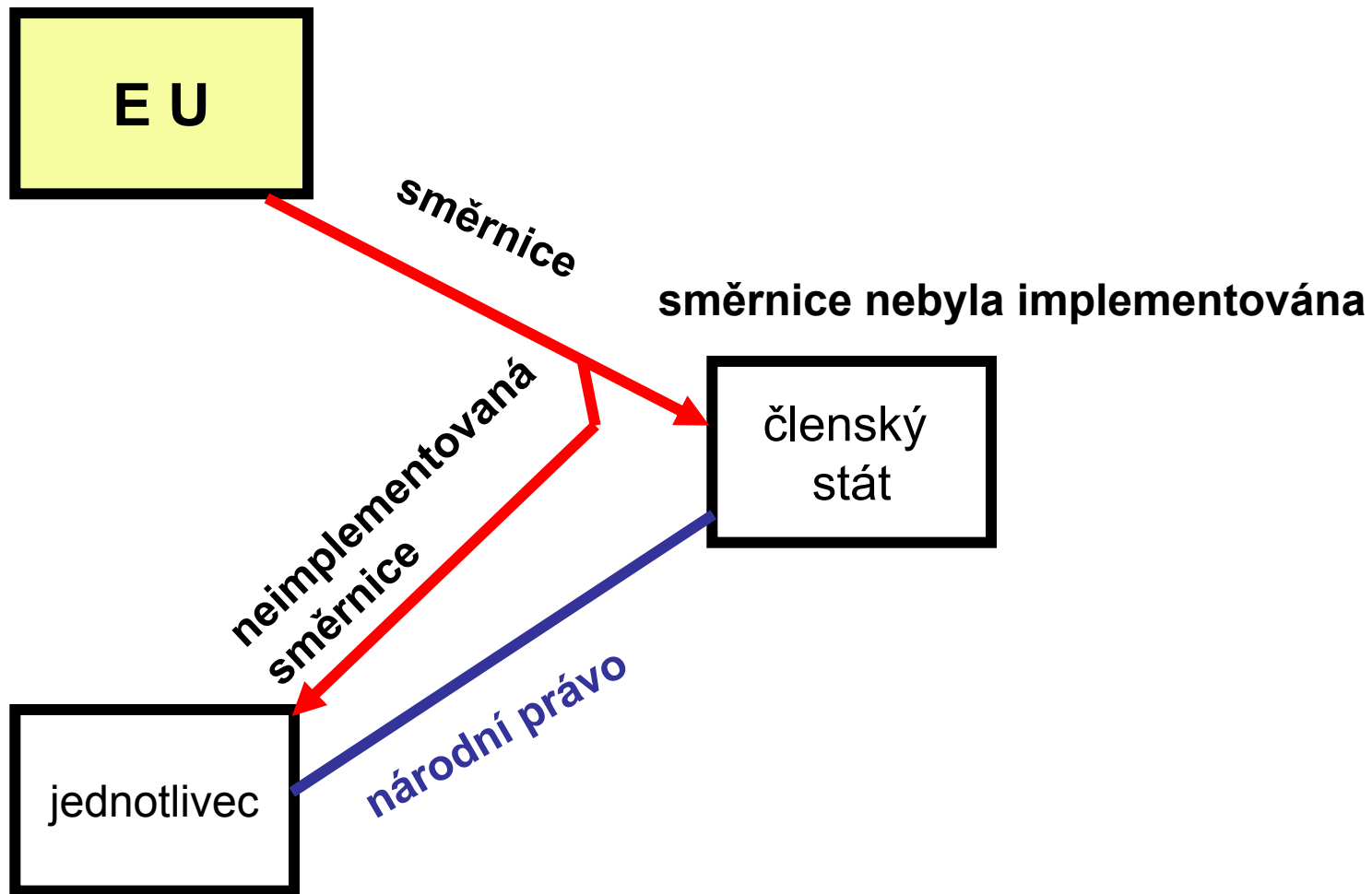
- 1. ustanovení je **přímo aplikovatelné** (self- executing): **ANO** (čl. 101)
- 2. ustanovení **není přímo aplikovatelné**, netýká se přímo jednotlivce: **NE** (býv. čl. 10, nyní čl. 4 SEU)
- 3. Pochybnosti: judikatura ESD (čl. 157)



# Přímý účinek směrníc

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

# Přímý účinek neimplementované směrnice



# Judikatura ke směrnícím

- Ratti – 1978
- Kolpinghaus Nijmegen – 1987
- von Colson – 14/83
- Faccini Dori - C-91/92
- Francovich - 6,9/90
- Brasserie du Pecheur C-46/93
- Kobler - C-224/01

# Nepřímý účinek směrnic

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

# Odpovědnost státu

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