

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická



Diplomová práce

**Řízení o předběžné otázce u Soudního dvora EU –
důsledky pro právo ČR a soudní praxi českých soudů**

Ondřej Koting

Plzeň 2012

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra ústavního práva

Studijní program Právo a právní věda

Studijní obor Právo

Diplomová práce

**Řízení o předběžné otázce u Soudního dvora EU –
důsledky pro právo ČR a soudní praxi českých soudů**

Ondřej Koting

Vedoucí práce:

Mgr. Michaela Tronečková

Katedra ústavního práva

Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2012

Tímto prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: „Řízení o předběžné otázce u Soudního dvora EU – důsledky pro právo ČR a soudní praxi českých soudů“ zpracoval sám, přičemž jsem náležitě označil a uvedl veškeré prameny a literaturu, která byla při psaní diplomové práce užitá.

Chtěl bych tímto poděkovat Mgr. Michaele Tronečkové za její vstřícný a pohotový přístup a za její cenné rady, jimiž mi byla při psaní diplomové práce nápomocna. Dále bych tímto způsobem rád poděkoval svým rodičům za neutuchající podporu během mého studia, bez které by nevznikla ani tato práce.

1. ÚVOD	9
1.1. Technická poznámka v úvodu	10
2. PŘEDBĚŽNÁ OTÁZKA A JEJÍ ZÁVAZNOST PRO ROZHODOVÁNÍ SOUDŮ ČR	12
2.1. Závaznost evropského práva	12
2.2. Rozhodnutí SDEU a jeho závaznost	14
2.2.1. Zásady v judikatuře SDEU	15
2.2.2. Faktická závaznost rozhodnutí SDEU	16
2.3. Doktríny SDEU týkající se závaznosti evropského práva	18
2.3.1. Přímý účinek a přednost evropského práva	18
2.3.2. Princip nepřímého účinku	20
2.4. České soudy a aplikace evropského práva	21
2.4.1. Přímý účinek a přednost evropského práva	22
2.4.2. Nepřímý účinek	23
2.4.3. Exkurz – přímý účinek a přednost evropského práva v praxi českých soudů	24
3. POVINNOST PŘEDLOŽIT PŘEDBĚŽNOU OTÁZKU A JEJÍ PORUŠENÍ	28
3.1. Povinnost soudů členských států předložit předběžnou otázku	28
3.2. Výjimky z povinnosti předložit předběžnou otázku	30
3.3. České soudy a povinnost předložit předběžnou otázku	31
3.4. Porušení povinnosti předložit předběžnou otázku	32
3.3.1. Ústavní stížnost	33
3.3.2. Žaloba na náhradu škody	35
3.3.3. Opravné prostředky na úrovni nadnárodní	39
4. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE VE STRUKTUŘE SOUDNICTVÍ ČR	41
4.1. Výklad Smluv a aktů dle Článku 267 SFEU	41
4.2. Oprávněné orgány dle 267 SFEU	43
4.3. Orgány ČR dle Článku 267 SFEU	45
4.3.1. Obecné soudy	45
4.3.2. Rozhodčí orgány	46
4.3.3. Správní orgány	49
4.3.4. Orgány dozorové	50

4.3.5. Orgány zájmové samosprávy	51
4.4. Předběžná otázka a soudy ČR	52
4.4.2. Procesněprávní úprava předběžné otázky v českém právním řádu	52
4.4.3. Předběžná otázka v judikatuře NS ČR	54
4.4.4. Předběžná otázka v judikatuře NSS ČR	55
4.4.5. Ostatní soudy a řízení o předběžné otázce	58
5. ÚSTAVNÍ SOUD ČR A ŘÍZENÍ O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE U SOUDNÍHO DVORA EU	61
6. ZÁVĚR	64
7. RESUMÉ	66
8. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	68

Přehled zkratk:

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

LZPS – Listina základních práv a svobod České republiky

NS ČR – Nejvyšší soud České republiky

NSS ČR – Nejvyšší správní soud České republiky

SDEU – Soudní dvůr Evropské unie

SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie

ÚS ČR – Ústavní soud České republiky

1. Úvod

Téma této diplomové práce jsem si vybral pro jeho unikátnost a čistou „mladost“. Je sice pravdou, že evropské právo existuje již delší dobu, ale z pohledu českého člověka je novým a stále mladým právním oborem. Evropské právo přiskočilo do života českého právníka v roce 2004, kdy se Česká republika stala součástí Evropské unie. Společně s touto změnou se stala naprosto unikátní věc, když se v českém právním prostředí objevil nový obor, který potřeboval své odborníky. Během přístupujícího období se začaly objevovat publikace věhlasných akademiků a vedle nich smělé studentské práce a tyto publikace si často navzájem nezadaly ve své kvalitě. Všechny reagovaly na stejné úrovni na právo, které bylo pro mnohé naprosto nové neprobádané území a začala se tak popisovat česká *tabula rasa* nového právního oboru – práva evropského. Z dnešního pohledu již sledujeme, že každý současný právník si je vědom jeho působení a jeho bezprostřední existence. Za pár let se dostalo do podvědomí odborné veřejnosti a stejně tak soudů a jiných státních orgánů. Stále se však objevují obavy z jeho komplexnosti a složitosti. Nemožnost jakkoliv efektivně využít znalosti vnitrostátního práva staví odbornou i neodbornou veřejnost do nejisté pozice, ve které se vedle poměrně složitého českého právního prostředí musí seznámit s novým a možná ještě složitějším právním systémem, který je výsledkem promíchaným z několika právních kultur. Objevuje se zde naprosto nový komplexní právní řád, který ještě notně stěžuje onu utopickou snahu poznat právo. Ve chvíli, kdy jsem se i já dostal prvně k otázce, který právní obor bych si měl zvolit s cílem nasbírat nejvíce znalostí, volba byla jasná – na právní obor nový a mladý.

Evropské právo je fantastický a jedinečný způsob jak kladně narušit český právní systém. Přineslo s sebou spousty právních institutů, které se v českém právu neobjevovaly a pravděpodobně by se nikdy ani neobjevily – v případě této diplomové práce je jím judikatura, která se nepotýká s teoretickou problematikou její formální závaznosti, jak je tomu naopak u rozhodnutí vnitrostátních nejvyšších soudů. Nebo přináší i zajímavý, původem francouzský institut generálního advokáta, jehož stanoviska jsou v některých chvílích teoreticky velmi přínosné a často dokážou reálně a pravdivě charakterizovat situaci názorem, který by soud ze své pozice často nemohl vzít za svůj. Volba tématu diplomové práce byla nakonec logickou volbou v poznávání evropského práva. Jelikož evropský zákonodárný proces je spíše pomalou a složitou veličinou, je naopak přínosem poněkud svéhlavá a v zásadě neomezená dotvorba

práva Soudním dvorem Evropské unie. Chápu výtky, které poukazují na tento proces jako na omezení demokratických zásad, ale dle mého názoru v případě, kdy je na jedné z misek vah stagnující veličina, je třeba mít na té druhé veličinu dynamickou, jednající. K tomu, aby mohl být za takovou veličinu považován Soudní dvůr Evropské unie je třeba právě institutu předběžné otázky, s její unikátní koncepcí ve formě spolupráce se soudy členských států.

1.1. Technická poznámka v úvodu

Jelikož Evropská unie a její právo stále prochází mnohými změnami, je nutné přihlédnout i ke změně některých termínů. Pojal jsem tuto změnu poněkud jednoznačně, a to aktuálně. Jelikož v dnešní době již neexistují Evropská společenství nebo třípilířová struktura Evropského Společenství, komunitární právo ani Evropský soudní dvůr, pak jsem zvolil zjednodušující označení pro všechny tyto jevy, a to právě dle aktuálního stavu. Pokud se tak v této práci objeví pojem evropské právo, pak jeho významem je obecně právo Evropské unie a všech organizací, které ji předcházely. Stejně tak Soudní dvůr Evropské unie je zjednodušeně využit pro označení Soudního dvora i v dobách před Lisabonskou smlouvou. Důvodem, který mne k tomuto přístupu vede, je jednoduše *kontinuita* práva. Tato práce si nebere za cíl být primárně prací zaměřenou na historii a její vývoj, ale naopak na stav současný, proto je jednotnost volena vzhledem k požadované aktuálnosti – dle stávajícího stavu.

Obsah práce si klade za cíl shrnout nejdůležitější důsledky a aspekty, které přináší institut řízení o předběžné otázce u Soudního dvora Evropské unie. V první části práce jsem krátce nastínil faktický primát pozitivního evropského práva, který není bezprostředně účinný pouze pro státy, ale v některých případech i pro jednotlivce. V následující části je cílem teoretický rozbor samotné závaznosti rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, na tuto část navazuje stručný popis zásadních doktrín o přímé účinnosti a přednosti, které byly dovozeny právě judikaturou Soudního dvora Evropské unie. Poslední částí první popisné kapitoly bude krátký exkurz do aplikace těchto doktrín českými obecnými soudy.

Následující kapitola si nese za cíl poukázat na případy, kdy je soud povinen předložit předběžnou otázku a zároveň uvést případné výjimky z této povinnosti. Záměrem této kapitoly je i poukázat na následky, které mohou vzniknout při porušení této povinnosti a případné důsledky pro členský stát, kterým je odpovědnost za takové jednání. Na místě bude i uvést (ne)možnou regresivní náhradu pro jednotlivce v případě porušení odpovědnosti spojené s povinností předložit předběžnou otázku.

Jelikož Článek 267 Smlouvy o fungování Evropské unie s sebou nese pouze obligatorní povinnost předložit předběžnou otázku, ale i fakultativní možnost otázku předložit, pak je cílem další kapitoly určit tyto orgány zejména v českém právním prostředí. Kapitola je spíše spekulativní, neboť doposud předložily předběžnou otázku pouze obecné soudy, u kterých není pochyb, že splňují dikci Článku 267. Součástí kapitoly je i krátké shrnutí novelizací procesních zákonných předpisů, které přímo navázali na institutu předběžné otázky. V poslední části kapitoly se snažím nastínit postoj nejvyšších obecných soudů k institutu předběžné otázky, jejich ochotu nebo případnou neochotu předběžné otázky předkládat a součástí je i shrnutí některých jejich významných otázek. Kapitola je ukončena krátkým ohlédnutím za některými zajímavými předběžnými otázkami, které byly předloženy soudy nižších instancí.

Poslední informativní kapitola shrnuje zatím strohý přístup Ústavního soudu České republiky k institutu předběžné otázky. Cílem je upozornit na postoj, jaký soud zaujal v případě integrace českého státu do Evropské unie a dále upozornit na odlišná stanoviska a nejednotný přístup soudců Ústavního soudu v otázce zda je Ústavní soud soudem povinným dle obligatorní části Článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie a dále zda je vůbec ochoten stát se soudem, který předběžnou otázku někdy předloží.

2. Předběžná otázka a její závaznost pro rozhodování soudů ČR

Cílem této kapitoly je vytvořit teoretický základ pro následující navazující části této práce. V první řadě je zde cílem se krátce zabývat obecnou závazností evropského práva. V části následně pak doktrínami dovozenými SDEU, které se dotýkají závaznosti a přednosti evropského práva vůči právům jednotlivých členských států. Tato závaznost bude následně blíže rozpracována zejména z pohledu českého práva s důrazem na praxi soudů.

2.1. Závaznost evropského práva

Ještě než přistoupím k samotnému důsledku řízení o předběžné otázce, je na místě krátce uvést základní informace o samotné závaznosti evropského práva pro právo české a stejně tak pro české soudy.

V úvodu je třeba si připomenout, že EU je ve své podstatě stále tvořena několika multilaterálními mezinárodními smlouvami [1] a z toho důvodu je na ni možno pohlížet jako na dohodu několika států, které se svým podpisem zavázaly dodržovat určitý závazek. V nedávné době sice vzešla optimistická myšlenka Evropské ústavy, která měla mj. za cíl zvrátit tento syrový pohled na jinak jednotně se vyvíjející evropské společenství, ale ústava nakonec nebyla členskými státy přijata. Její myšlenky se však zkoncentrovaly do tzv. *Lisabonské smlouvy* [2], která se sice nehonosí označením „ústava“, ale obsahově tak již působí. Z formálního hlediska je však stále nutné mluvit o smlouvě multilaterální.

¹ Někteří autoři mluví o „Evropské ústavě“, viz např. DOUGLAS-SCOTT, Sionaidh. *Constitutional law of the European Union*. 1. ed. Harlow: Pearson Education, 2002, 553 s. ISBN 05-823-1717-7. Dle mého názoru i přes zajímavý a do určité míry obhájený názor se stále jedná spíše o optimistické vnímání integrace států než o faktický stav.

² Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, uveřejněná v Úředním věstníku Evropské unie dne 17. prosince 2007, C 306/01.

Jelikož je EU nadále tvořena multilaterálními mezinárodními smlouvami, pak klíčovou otázkou nadále zůstává závaznost evropského práva pro jednotlivce, tedy nikoliv pro státy, které jsou ratifikovanými smlouvami vázány v plném rozsahu [3]. Závaznost novotvorby EU pro jednotlivce vyplývá poněkud stroze z Článku 288 SFEU. Tento článek uvádí, že přímo použitelné právní akty EU jsou nařízení, které zavazují všechny subjekty bez rozdílu (tedy státy i jednotlivce) a dále některá ustanovení zakládacích smluv. Směrnice vedle toho mají specifické postavení co do účinku. Tento účinek rozdělujeme na tzv. *horizontální* a *vertikální* přímý účinek. *Horizontálním* přímým účinkem směrnice se rozumí přímá závaznost pro členské státy a vertikální přímý účinek se užívá k označení přímé účinnosti pro jednotlivce. Z psaných norem evropského práva, tedy ze zakladatelských smluv, vyplývá pouze účinek *horizontální*, přičemž na základě tohoto přímého účinku jsou členské státy vázány směrnicí co do výsledku. *Vertikální* přímý účinek na druhou stranu není v pozitivním evropském právu nikterak výslovně zakotven a bylo tedy otázkou, zda skutečně směrnice je přímo účinná i pro jednotlivce. Pravomocným orgánem, který tuto otázku může vyřešit, je právě SDEU. SDEU se v počátcích své judikaturní činnosti nestavil k *vertikálnímu* účinku směrnice negativně [4], ovšem ve věci *Marshall* [5] upozornil, že přímého účinku se lze dovolávat pouze ve vztahu jednotlivce a členský stát, a to v případě, že se jednotlivce přímo domáhá svého práva vyplývajícím ze směrnice u sporu před příslušným národním soudem. Případ *Marshall* však víceméně stanovil, že takový vztah nemůže být uplatňován ve sporu mezi jednotlivci [6].

Ve věci vztahu jednotlivce versus jednotlivce se SDEU vyjádřil odlišně poměrně nedávno, a to ve věci *Kücükdeveci* [7], kde dospěl k následujícímu závěru:

„[...] vnitrostátnímu soudu, jenž rozhoduje spor mezi jednotlivci, přísluší zajistit dodržování zásady zákazu diskriminace na základě věku, jak je konkretizována směrnicí 2000/78, tím že případně nepoužije žádné ustanovení vnitrostátní právní úpravy, jež by bylo s touto zásadou v rozporu.“ [8]

³ Pro ČR viz. čl. 10, čl. 10a Ústavy ČR.

⁴ Např. věc *Van Duyn v. Home Office* 41/74 [1974] SbSD 1337, ve které ESD naznačil, že v některých situacích může mít směrnice i přímý účinek na jednotlivce.

⁵ Věc *Marshall v. Southampton and South West Area Health Authority* 152/84 [1986] SbSD 723.

⁶ FOREJTOVÁ, Monika a Michaela TRONEČKOVÁ. *Evropské právo v praxi*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 246 s. Monografie (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3803-018, str. 6.

⁷ Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 19. ledna 2010 (žádost o rozhodnutí o předběžné otázce *Landesarbeitsgericht Düsseldorf — Německo*), Věc C-555/07 *Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG*

⁸ Bod 56 rozsudku ve věci *Küçükdeveci*.

Z uvedeného rozhodnutí lze dovodit, že přímý účinek směrnice může existovat i mezi jednotlivci, pokud jednotlivcům přiznává práva vyplývající z obecných zásad [9], která jsou blíže konkretizována příslušnou směrnicí [10].

2.2. Rozhodnutí SDEU a jeho závaznost

Po krátké zmínce o závaznosti evropského práva je na místě se dále zabývat závazností samotného rozhodnutí o předběžné otázce. Rozhodnutí SDEU lze považovat za tzv. judikát, tedy za závazné soudní rozhodnutí. Pojem judikát však nelze zaměňovat za pojem precedent [11], který není klasickým institutem kontinentálního právního systému. I přesto, že i odborná veřejnost má občas tendence tyto dva právní instituty zaměňovat, rozdíl mezi nimi existuje. Precedent je institut anglosaského právního systému a zjednodušeně řečeno se jedná o vytvoření nového obecného formálního pravidla, které často nemá žádnou oporu v normativním zdroji [12]. Judikát oproti tomu oporu v normativním zdroji má a často slouží pouze k jeho výkladu (interpretaci), což je ve své podstatě i funkce předběžné otázky dle Článku 267 SFEU. Jelikož SDEU dle Článku 267 evropské právo „pouze“ vykládá a interpretuje, nelze tak mluvit o precedentním soudcovském právu, ale lépe o tzv. judikatuře. Z uvedeného však nelze dovozovat, že judikatura SDEU není zásadní pro celé fungování EU, právě naopak. Judikatura má velký význam zejména k udržení dynamičnosti právního řádu a z českých realit je nám dobře známo, že žádné psané právo není natolik dokonalé, aby ho nebylo nutné neustále dotvářet a usměrňovat. Orgánem, který má zajistit tuto kontinuitu v případě evropského práva je právě SDEU, který tak významně doplňuje stagnující

⁹ Evropského práva. Přímá závaznost obecnými zásadami EU je dovozena v rozsudku ze dne 22. listopadu 2005 ve věci Werner Mangold proti Rüdigeru Helmovi C-144/04 [2005] Sb. rozh. I-9981.

¹⁰ V tomto případě směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

¹¹ KNAPP, Viktor. Velké právní systémy: úvod do srovnávací právní vědy. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1996, 248 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 34-064-1253-X. str. 57.

¹² BOBEK, Michal. Předběžná otázka v komunitárním právu: úvod do srovnávací právní vědy. 1. vyd. Praha: Linde, 2005, 517 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-720-1513-3, str. 384, odst. XII-02.

zákonodárný proces EU. Někteří autoři tento stav však nazývají demokratickým deficitem [13], vzhledem k zjevnému porušení dělby moci.

2.2.1. Zásady v judikatuře SDEU

Než se v další části budu zabývat tím, jakým způsobem SDEU svou judikaturní činností přispěl k obecné závaznosti evropského práva, je na místě nejprve zmínit některé teoretické aspekty judikatury SDEU.

Pokud budeme analyzovat rozhodovací činnost SDEU a jeho vliv na aplikaci evropského práva, je nutné určit některé zásady, které musí tento soud ve své činnosti dodržovat. Obecnou zásadou soudů, které mají „dotvářecí“ pravomoc (tj. judikaturní nebo i precedenční) je zásada *rei iudicatae* a *stare decisis*, tedy nerozhodovat vícekrát v jedné věci a zůstat při rozhodnutém. V případě *rei iudicatae* je význam poměrně zřejmý, vzhledem k obecnému uplatňování této zásady u českých soudů. Zásada *stare decisis* pak vyjadřuje jakési legitimní očekávání, že nejvyšší soudní orgány se nebudou odklánět od svých dřívějších rozhodnutí. Z této zásady jsou v podstatě známy dvě výjimky. První je *overruling* [14], které upravuje možnost změnit dosavadní rozhodovací strategii soudu. Postupovat tímto způsobem lze pouze s uvážením maxima nepřístupné změny a soud si musí uvědomovat limity, které změnou nelze překročit. Druhou výjimkou je *distinguishing*, která nastává v situaci, kdy se na první pohled má užít dřívější judikatura soudu, avšak z povahy věci to není možné a soud zvolí jiný, většinou individuální přístup. Důvodem neaplikování zásady *stare decisis* je v tomto případě *novum*, jenž vytváří překážku pro zahrnutí případu do obecného rozhodovacího postupu [15].

K uvedenému lze uvést, že zásada *rei iudicatae* je zásadou, kterou se SDEU obecně řídí, neboť nedovoluje předložit ve stejné věci opakovaně stejnou předběžnou otázku, pokud se opětovná

¹³ SIEBERSON, S. C.: Treaty of Lisbon and Its Impact on the European Union's Democratic Deficit. In Columbia Journal of European Law (2007-08) vol. 14. str. 449- 465. Dostupné z http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1628869 (citováno dne 24.3.2012).

¹⁴ K tomu blíže např. III. ÚS 1275/10 - Změna judikatury v otázce promlčení nemajetkové újmy.

¹⁵ LUDVÍK, D. Co je precedent v rozhodnutích českých civilních soudů?. Dny práva. 2008. Dostupné z: <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/prteorie/david.pdf> (citováno dne 19.2.2012).

předběžná otázka netýká výkladu závěrů dovozených v předešlé judikatuře. V případě *stare decisis* je však závěr poněkud neurčitý. SDEU totiž v zásadě není vázán svými názory a tato povinnost nevyplývá ani z žádné normy [16]. I přesto soud v rozhodovací praxi své názory neopouští, a pokud ano, jde spíše o prvek aplikace přístupu *distinguishing* [17]. Ačkoliv Soudní dvůr nikdy výslovně neodkazuje na zásadu *stare decisis*, nebo na skutečnost být vázán vlastním rozhodnutím, obecně je jasně následuje [18], především vzhledem k požadavku konzistentnosti judikatury.

2.2.2. Faktická závaznost rozhodnutí SDEU

Z jakého důvodu je vlastně judikatura SDEU závazná a proč by se jí měl český soudce řídit? V první řadě je nutné si uvědomit, že aplikace závěrů dovozených SDEU v zásadě není závazná pro subjekty *erga omnes*, ale naopak pouze pro subjekty *inter partes* [19] a pro další subjekty, které podaly podobnou předběžnou otázku [20]. Tento závěr vyplývá jednoduše z absence jakéhokoliv ustanovení evropského práva, které by závaznost *erga omnes* stanovilo. SDEU však naznačil závaznost *erga omnes* ve věci *International Chemical Corporation* [21]. Tímto judikátem nevytvořil povinnost pro soudy členských států řídit se dikcí svých judikátů, ale nepřímou na tuto možnost poukázal, když judikoval následující:

„Ačkoliv rozsudek ESD vydaný na základě čl. 177 Smlouvy a probíhající právní akt orgánu [...] za neplatný je adresován pouze národnímu soudu, který přednesl danou věc před ESD, je to dostačující důvod pro to, aby i ostatní národní soudy poblížely ze stejných důvodů na tento akt také jako na neplatný.“

¹⁶ Uvedené je poměrně zajímavý poznatek, když např. Ústavní soud ČR opakovaně judikoval, že na základě čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR je sám vázán svými rozhodnutími. Viz. např. III. ÚS 425/97.

¹⁷ Výjimku lze spatřovat např. ve věci Keck, C-267-268/91 [1993] SbSD I-6097.

¹⁸ SLYNN, G. The Court of Justice of the European Communities. [1984] 33 I.C.L.Q. 409

¹⁹ Věc Luigi Benedetti v. Munari F.lli s.a.s. C-52/76 [1977] SbSD I-2637, ve kterém ESD výslovně vyjádřil závaznost rozhodnutí *inter partes*.

²⁰ TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, 879 s. Právní učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9430-9, s. 382.

²¹ Věc SpA International Chemical Corporation v Amministrazione delle finanze dello Stato C-66/80 [1981] SbSD 1191.

Lze však usuzovat, že soudy členských států budou přistupovat k judikatuře SDEU fakticky jako k jednomu z pramenů evropského práva a to i přesto, že tato povinnost není formálně nikterak stanovena. Je to však logický závěr, který je dovozen z několika faktorů. Jedním z nich je případná odpovědnost orgánu (soudu), který by neaplikoval evropské právo, popř. závěry a interpretace dovozené SDEU. Dalším faktorem je výlučná pravomoc rozhodovat o zásadních otázkách – v tomto případě o evropském právu. Pokud tak SDEU Článek 267 přisuzuje výlučnou pravomoc vykládat závazně a platně Smlouvy a akty orgánů EU, pak je jasné, že naopak žádný jiný orgán interpretaci „vyšší právní síly“ provádět nemůže.

Zajímavým přínosem v oblasti obecné závaznosti judikatury SDEU byl rozsudek ve věci *Kobler* [22], kde soud judikoval, že rozhodnutí o předběžné otázce má význam i pro ostatní soudy. V tomto rozsudku SDEU shledal, že odpovědnost členského státu za škodu se vztahuje i na rozhodnutí domácích soudů, které by případně nebyly v souladu s rozhodnutím o předběžné otázce.

Lze však předpokládat, že všechny soudy (zejména pak ty nejvyšší) nebudou přistupovat k obecné závaznosti rozhodnutí SDEU vždy vstřícně a že judikaturu SDEU, budou bez okolků aplikovat. Zajímavá je např. argumentace *Court of Justice* (Spojené království), který ve věci fotbalového klubu *Arsenal* nepostupoval dle závěrů dovozených v rozhodnutí o předběžné otázce, neboť SDEU dle jeho názoru jednal *ultra vires*, tedy za hranicí své pravomoci. Svě tvrzení odůvodnil tak, že SDEU dovedl jinou skutkovou podstatu a opíral se o jiná fakta, a z toho důvodu nemůže být jeho rozhodnutí u vnitrostátního soudu zohledněno [23].

²² Věc Gerhard Köbler v Republik Österreich C-224/01 [2003] SbSD I/10239.

²³ Viz. informativní článek na webu ec.europa.eu: ANNEX V - Judgments of the Court of Justice up to 31.12.2002 and not yet implemented, str. 66, dostupné na http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/pdf/annexe5_en.pdf (citováno 20.2.2012).

2.3. Doktríny SDEU týkající se závaznosti evropského práva

V předchozí části práce jsem se záměrně zaměřil na otázku závaznosti judikatury SDEU neboť kapitola následná bude popisovat doktríny, které byly dovozeny judikaturou SDEU v otázce závaznosti a přednosti evropského práva. SDEU svou rozhodovací činností vytvořil vedle jiných v podstatě tři zásadní doktríny pro určení vztahu evropského práva a ostatních právních řádů. Je jím princip přednosti a přímého účinku evropského práva a princip tzv. nepřímého účinku. Je pozoruhodné, že uvedené principy byly dovozeny nikoli „zákonodárnými“ orgány EU, ale naopak orgánem soudním. Řízení o předběžné otázce se tak ukázalo jako naprosto zásadní řízení, při kterém se vytváří samotné právo EU, to vše díky smělému přístupu Soudního dvora v období 60. let 20. století.

2.3.1. Přímý účinek a přednost evropského práva

Zejména tak v 60. letech Soudní dvůr uchopil možnost pevně do svých rukou a ukázal všem členským státům, že evropské právo není ničím vzdáleným, ale naopak je právem, které je nutné bezprostředně zohlednit. Zásadním bylo dnes už notoricky známé rozhodnutí ve věci *Van Gend en Loos* [24] a na něj navazující *Costa v. ENEL* [25]. Právě ve věci *Van Gend en Loos* SDEU vyvodil princip přímého účinku evropského práva. Soudní dvůr zde judikoval, že EU představuje nový právní řád, v jehož prospěch státy omezily svá suverénní práva a jehož subjekty jsou nejen členské státy, ale i jejich příslušníci. SDEU dále uvedl, že **přímý účinek** spočívá v tom, že státy nemusí recipovat normy evropského práva, aby se jich účastníci mohli úspěšně dovolávat. Zároveň jsou soudy povinny přímo účinné normy aplikovat na všechny vztahy vnitrostátních subjektů [26].

Princip přednosti vyplývá z případu *Costa v. ENEL*. Rozhodnutí SDEU v této věci dále rozvedlo závěr dovozený ve *Van Gend en Loos*. Soudní dvůr uvedl, že evropské právo má natolik specifickou a originální povahu, že se nelze dovolávat vnitrostátního práva, pokud

²⁴ Věc *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* 26/62 [1963] SbSD 1.

²⁵ Věc *Flaminio Costa v. Ente nazionale energia elettrica (E.N.E.L.)* 6/64 [1964] SbSD 585.

²⁶ Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU). Viz. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník C 115 ze dne 9. 5. 2008.

z ustanovení práva evropského vyplývá jiný závěr. Tento případný odklon by mohl zpochybnit samotný právní základ EU. Jinými slovy se zde zrodil princip druhý a tím je **princip přednosti** práva EU před právem jednotlivých členských států. Princip přednosti není omezen ani „právní silou“ vnitrostátní normy a tak evropské právo má přednost i např. před předpisy ústavní povahy [27]. Pro soudy (soudce) bylo pak jasně vysloveno pravidlo aplikace přednosti ve věci *Simmenthal II* [28], ve kterém SDEU judikoval, že každý soudce ve své rozhodovací praxi musí plně využít evropského práva a zajistit tak jeho úplnou aplikaci při ochraně práv jednotlivců, zejména pokud je s ním vnitrostátní právo v rozporu. Lze tak tvrdit, že z praktického hlediska tvoří přímé normy evropského práva ve vztahu k vnitrostátnímu právnímu řádu jakési „superústavní právo“.

Nastávají zde tak dvě situace, které lze dělit na tzv. „bezkonfliktní“ [29], tedy situaci při které soudy členských států budou přímo aplikovat evropské právo bez ohledů na dikci vnitrostátní právní úpravy a posuzovat evropské právo za *lex specialis*. Nebo na situaci „konfliktní“ [30], kdy vnitrostátní úprava je v rozporu s úpravou evropskou a z toho důvodu je nutné přistoupit k principu přednosti evropského práva.

Dle některých autorů zde však existuje přednost aplikační nikoliv hierarchická [31], tj. při vzniku konfliktu, který je řešen před soudem, se upřednostní (aplikuje) evropské právo [32]. S tím však nelze plně souhlasit, protože evropské právo, které je přímo účinné, nemusí být nutně implementováno ani nijak prováděno ve vnitrostátním právním řádu, aby bylo možno jej bezprostředně využít, neboť přímo účinných norem se jednotlivci mohou dovolávat přímo pomocí ustanovení evropského práva, recepce není nezbytná. Je nutné si uvědomit, že v současné době zde již neexistují dva nezávisle na sobě fungující právní řády, ale jeden, který je tvořen prolínáním evropského práva do práva vnitrostátního, které evropskému právu v některých případech musí ustoupit. Uvedené je často označováno za tzv. **princip bezprostřední použitelnosti**, který SDEU shrnul ve věci C-135/03 Komise vs. Španělské

²⁷ Věc Internationale Handelsgesellschaft 11/70 [1970] SbSD 825.

²⁸ Věc Simmenthal SpA (Simmenthal II.) 106/77 [1970] SbSD 629.

²⁹ BŘÍZA, P. a M. BOBEK. Vymáhání unijního práva v České republice. Bulletin advokacie. 2011, roč. 2011, č. 12, str. 24.

³⁰ Tamtéž, str. 24.

³¹ viz. Simmenthal II.

³² TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, 879 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9430-9, s. 313-314.

království [33]. Je tak v současné době nemyslitelné, aby *aplikace* evropského práva probíhala „pouze“ u soudu.

Ve věci *Simmenthal II* SDEU uvedl:

„Z tohoto pohledu přímá použitelnost znamená, že pravidla práva Společenství musí působit plně a jednotným způsobem účinky ve všech členských státech od svého vstupu v platnost a po celou dobu své platnosti. Tato ustanovení jsou tak bezprostředním zdrojem práva a povinností pro všechny, kterých se týkají, ať se jedná o členské státy, nebo o jednotlivce, kteří jsou účastníky právních vztahů, na které se vztahuje právo Společenství. Tento účinek se rovněž týká každého soudce, který má v rámci své pravomoci, jakožto orgán členského státu, za úkol chránit práva poskytnutá jednotlivcům právem Společenství [...]“

Z uvedeného plyne, že každý vnitrostátní soudce, který rozhoduje v rámci své pravomoci, má povinnost plně používat právo Unie a chránit práva, která toto právo poskytuje jednotlivcům, tím že nezohlední vnitrostátní právo, které je v rozporu nebo novější [34]. Dle mého názoru vedle uvedeného závěru z věci *Simmenthal II* dále vyplývá, že se SDEU tímto rozhodnutím snažil naznačit, že subjekty (adresáti norem) by měly své vztahy řídit právem evropským rovnou, neboť následné nalézání práva před soudem členského státu bude stejně posuzováno i z pohledu práva evropského, na základě doktrín dovozených o přednosti (popř. přímosti) evropského práva.

2.3.2. Princip nepřímého účinku

Dalším významným principem je princip tzv. **nepřímého účinku**, který byl dovozen v případě *Von Colson* [35]. Tento princip v sobě skrývá povinnost pro soudy vykládat normy vnitrostátního práva, jež jsou neslučitelná s bezprostředně neaplikovatelnými normami práva

33 Citováno z FOREJTOVÁ, Monika a Michaela TRONEČKOVÁ. Evropské právo v praxi. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 246 s. Monografie (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3803-018, str. 33.

34 Tamtéž str. 32.

35 Věc Sabine von Colson a Elisabeth Kamann a Land Nordrhein-Westfalen 14/83 [1984] SbSD 2727.

EU, v maximální možné míře v souladu s těmito normami [36], v praxi se pak často hovoří o tzv. **eurokomfortním výkladu**. Praktická stránka využití tohoto principu tkví především v zohledňování cílu a k jejich přihlížení při aplikaci směrnic EU.

Na místě je uvést, že doktríny dovozené SDEU nejsou normou, které soudy členských států vždy bez okolků dodržují. Ve věci Maastricht [37] si např. německý Spolkový ústavní soud přisvojil tzv. *kompetenční pravomoc*, na základě které může rozhodovat, zda komunitární právní akt nepřekročil hranice pravomocí, jež Spolková republika přenesla na EU. Kauza tak dobře reflektuje nepříliš velkou ochotu ústavních a nejvyšších soudů členských států respektovat pravomoc SDEU, který svůj vzájemný vztah často (chybně) vnímají jako vztah podřízeného soudu členského státu a nadřízeného SDEU. Kühn [38] upozorňuje, že dovozené závěry Spolkovým ústavním soudem vytvořily doktrínu, na kterou mohou soudy členských států kdykoliv navázat.

2.4. České soudy a aplikace evropského práva

V následující podkapitole bude cílem přiblížit aplikaci doktrín SDEU v českém právu, resp. přímo v praxi českých soudů. Výše uvedené doktríny judikující přednost evropského práva byly dovozeny v rámci rozhodování o předběžných otázkách, které byly předloženy SDEU, a lze na nich tak dobře reflektovat samotný dopad institutu předběžné otázky na české právo.

³⁶ KRÁL, Richard. Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2003, 101 s. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 80-717-9799-5, s. 39.

³⁷ Spolkový ústavní soud. Věc Brunner v. European Union Treaty ze dne 12. 10. 1993, BVerfGE 89, 155.

³⁸ KÜHN, Z. Rozšíření Evropské unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. Právník. 2004, CXLIII, č. 8., s. 782.

2.4.1. Přímý účinek a přednost evropského práva

Nelze jednoznačně tvrdit, který obor českého práva se těší nejčastější aplikaci principu přímého účinku nebo aplikační přednosti, pravděpodobně však půjde o obor práva správního a civilního procesu. Zásadními evropskými právními předpisy, které české soudy aplikují ve své každodenní praxi, jsou zejména celní předpisy [39], normy hospodářské soutěže [40], obor sociálního zabezpečení a s ním spojená pravidla pro migraci osob mezi členskými státy a předpisy spojené s azylem osob [41]. Civilní proces pak byl výrazně ovlivněn nařízením Brusel I [42] a Brusel IIa [43], kterým se upravuje mezinárodní příslušnost soudů a příslušnost ve věcech manželských a rodičovské zodpovědnosti a unifikující kolizní normy, jakými je nařízení Řím I [44] a Řím II [45]. Dále se v praxi poměrně záhy začaly využívat změny, které přinesly nařízení o evropském exekučním titulu pro nesporné nároky [46] nebo nařízení o doručování [47] nebo dokazování [48]. Zajímavou statistiku v tomto směru přinesla H. Bončková a M. Žondra [49] ve statistické zprávě zahraničního oddělení NS ČR, ve které uvádí, že v období roku 2004 – 2008 bylo prokazatelně rozhodnuto ve více než 550 věcech s evropským prvkem, pokud opomeneme rozhodnutí spojené s nařízením Brusel I, které nelze do této statistiky zahrnout, neboť obsahuje množství spíše administrativních rozhodnutí spojených především s platebními spory cizinců nebo občanů jiných členských států.

³⁹ Samotný celní zákon je dnes spíše „blanko“ normou odkazující na evropskou úpravu TARIC. K uvedenému např. rozsudek NSS ze dne 13. září 2007, č. j. 2 Afs 34/2007-69.

⁴⁰ nařízení č. 1/2003 a články 101 nebo 102 SFEU,

⁴¹ K tomu např. rozsudek NSS ze dne 30. listopadu 2006, č. j. 1 Azs 37/2006-64

⁴² Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000, o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech.

⁴³ Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. listopadu 2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1347/2000.

⁴⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (Řím I).

⁴⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 ze dne 11. července 2007 o právu rozhodném pro nesmluvní závazkové vztahy (Řím II).

⁴⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 805/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky.

⁴⁷ Nařízení Rady (ES) č. 1348/2000 ze dne 29. května 2000 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech.

⁴⁸ Nařízení Rady (ES) č. 1206/2001 ze dne 28. května 2001 o spolupráci soudů členských států při dokazování v občanských nebo obchodních věcech.

⁴⁹ Bončková, H., Žondra, M.: Souhrnná zpráva o rozhodovací praxi českých civilních soudů v případech s evropským prvkem (2004 – 2008), Nejvyšší soud, Brno 2010, str. 10-13.

2.4.2. Nepřímý účinek

Oproti předešlé kapitole je nepřímý účinek již čistě vlivem předběžné otázky. Aplikace nepřímého účinku probíhá ve všech oblastech práva, zejména pak opět ve správním právu a v civilní sféře tentokrát v zásadní míře v civilním hmotném právu. Evropský prvek a aplikace nepřímého účinku se tak v oblasti správního práva objevuje zejména v oblasti přímých i nepřímých daní [50] a jejich správy [51], ochrany životního prostředí [52], veřejných zakázek [53], ochrany spotřebitele [54] a ochrany známek [55], jakož i řešení samotných předpisů správního řízení [56] nebo přímo žalobní legitimace. V oblasti civilního práva je to zejména ochrana spotřebitele [57], prosazování některých antidiskriminačních principů [58] nebo ochrana autorského práva [59].

Na nutnost zohlednit nepřímý účinek evropského práva poprvé upozornil NSS ČR ještě před vstupem do EU [60], a to i přesto, že ČR stále nebyla členským státem EU a tudíž nepřímý účinek nebyl bezprostředně závazný. NSS však svůj postoj odůvodnil vzhledem k předpokládaným postojům zákonodárce, když uvedl, že při koncipování návrhu zákona byla hlavním inspiračním zdrojem právní úprava EU a dále též národní právní úpravy členských států a vzhledem k tomu je nutné postupovat s eurokonformní interpretací. Pozoruhodné na tomto řízení není pouze snaha NSS provádět výklad v souladu s evropským právem, ale také jeho bezprostřední přihlídnutí k judikatuře SDEU.

Nepřímý účinek se tak stal realitou českého práva ještě před vstupem ČR do EU a následně i po vstupu českého státu. Dle rozhodovací praxe českých soudů je dnes již zřetelné, že

⁵⁰ Rozsudek NSS ČR ze dne 29. listopadu 2007, č. j. 6 As 19/2006-62, popř. rozsudek NSS ČR ze dne 22. března 2007, č. j. 9 Afs 5/2007-70.

⁵¹ Viz. např. rozsudek NSS ČR ze dne 30. ledna 2008, č. j. 2 Afs 24/2007-119.

⁵² Viz. např. rozsudek NSS ČR ze dne 14. června 2007, č. j. 1 As 39/2006-55.

⁵³ Viz. např. rozsudek NSS ČR ze dne 5. června 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152.

⁵⁴ Viz. např. rozsudek NSS ČR ze dne 16. března 2007, č. j. 4 As 63/2005-69.

⁵⁵ Viz. např. rozsudek NSS ČR ze dne 3. října 2007, č. j. 3 As 8/2007-83.

⁵⁶ Viz. např. rozsudek NSS ČR ze dne 23. ledna 2008, č. j. 3 Ads 71/2007-183.

⁵⁷ Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách.

⁵⁸ Směrnice Rady 75/117/EHS ze dne 10. 2. 1975 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se provedení zásady stejné odměny za práci pro muže a ženy, nebo směrnice Rady 76/207/EHS ze dne 9. 2. 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.

⁵⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti.

⁶⁰ rozsudek NSS ČR ze dne 29. září 2005, č. j. 2 Afs 92/2005-45.

nejčastějším případem aplikace nepřímého účinku jsou otázky směrnice a jejího implementačního znění. Unikátní analýzu přinesl M. Bobek a P. Bříza [61], kteří z pozorování rozhodovací praxe soudů mj. vyvodily různé formy aplikace nepřímého účinku. Postup soudu lze dle jejich slov rozdělit na následující způsoby aplikace nepřímého účinku:

- nápravný nepřímý účinek
- určující nepřímý účinek
- potvrzující nepřímý účinek

Nápravným nepřímým účinkem autoři označili stav, kdy se vnitrostátní právo musí „ohýbat“ nejčastěji z důvodu chybné implementace směrnice. Výklad práva je natolik modifikován k dosažení shody se zněním směrnice, že aplikace normy často hraničí s její přímou aplikací [62].

Určující nepřímý účinek se užívá v případech, kdy prováděcí akt práva EU připouští vícero výkladů. V tu chvíli je třeba ho „určit“ a jasně stanovit jeho správný výklad vzhledem k ustanovením evropského práva [63].

Potvrzující nepřímý účinek pak má pouze povahu potvrzující, popř. utvrzující. Soudy v tomto případě pouze dávají za pravdu argumentaci nebo interpretaci, která většinou vychází z vnitrostátního práva a je zároveň v souladu s právem EU [64].

2.4.3. Exkurz – přímý účinek a přednost evropského práva v praxi českých soudů

Mezi zajímavé soudní rozhodnutí v oblasti správního práva s prvkem přímé aplikace evropského práva patří např. rozhodnutí ve věci 15 Ca 184/2006, kdy Krajský soud v Ústí nad Labem stál před otázkou přesné definice „tabákového výrobku“. V uvedeném případě

⁶¹ BŘÍZA, P. a M. BOBEK. Vymáhání unijního práva v České republice. Bulletin advokacie. 2011, roč. 2011, č. 12, str. 27. V této práci autoři i poukazují na některá soudní rozhodnutí v jednotlivých oblastech správního práva.

⁶² Např. usnesení NS ČR ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. 33 Cdo 2894/2008.

⁶³ rozsudek NSS ČR ze dne 29. srpna 2007, č. j. 1 As 3/2007 – 83.

⁶⁴ Např. rozsudek NSS ČR ze dne 17. ledna 2006, č. j. 6 As 52/2004-67. NSS zde potvrdil správný závěr, že státní podnik není veřejnou institucí.

existovala legální definice ve znění směrnice o dani z tabáku [65] a zároveň poněkud odlišná dle zákona o spotřební dani [66]. Soud se dle principu přímého účinku řídil definicí stanovenou směrnicí, čímž dal (správně) přednost evropskému právu před národní zákonnou úpravou.

Za zajímavý přínos v problematice přednosti a přímého účinku evropského práva lze označit názor Městského soudu v Praze, který podtrhl nutnost aplikace a zohlednění přímého účinku obecně i pro správní orgány. Ve svém rozhodnutí uvedl následující:

„[...] povinností žalovaného [Finančního ředitelství v Praze – pozn. aut.], jakožto orgánu veřejné moci, je aplikovat komunitární právo, jakožto právo účinné na území České republiky, tedy členského státu Evropské unie. Namítal-li žalobce ve svém odvolání rozpor zákona o dani z přidané hodnoty s příslušnou evropskou směrnicí, bylo povinností finančního úřadu a rovněž i žalovaného tuto námitku řešit a odpovídajícím způsobem se s ní vypořádat. Bylo tedy na správním orgánu uvést, zda tvrzený rozpor sbledává či nikoliv, a v případě, že jej sbledá, pak uvést a zdůvodnit, zda jsou dány i podmínky pro aplikaci přímého účinku směrnice.“ [67]

V civilním řízení lze zmínit případ, který se týká zajímavého dokumentárního počinu „Český sen“ [68]. Ve věci sp. zn. 41 Cm 150/2004 vedené u Městského soudu v Praze se jednalo o spor, kdy politická strana ODS dle autorů dokumentu neprávem využila materiály, které byly vytvořeny pouze pro účely natáčení filmu a které dle jejich názoru byly chráněny autorským právem. Městský soud v této věci stál před rozhodnutím, zda zohlednit institut „karikaturní licence“ vyplývající z čl. 5 odst. 3 písm. k) směrnice č. 2001/29/ES [69], i přesto že tento institut nebyl ČR do právního řádu recipován [70]. Soud se snaze vyhovět požadavku přímého účinku bohužel ve svém rozhodnutí chybně aplikoval uvedenou směrnicí, když uložil

⁶⁵ Směrnice Rady 95/59/ES ze dne 27. 11. 1995 o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků.

⁶⁶ definice viz. § 101 odst. 3 písm. d) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních

⁶⁷ Sp. zn. 5 Ca 122/2008. Citováno z BŘÍZA, P. a M. BOBEK. Vymáhání unijního práva v České republice. Bulletin advokacie. 2011, roč. 2011, č. 12 str. 25.

⁶⁸ Dokumentární film Víta Klusáka a Filipa Remunda z roku 2004, ve kterém autoři využili plakát pro vytvoření iluze obřího nákupního centra. Cílem bylo zejména upozornit na konzumní styl života společnosti.

⁶⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti.

⁷⁰ V případě uvedeného ustanovení zde neexistovala povinnost implementace. ČR tuto licenci dle znění zákona neimplementovala.

povinnost strpět jednání ze strany politické strany ODS. Nejen, že v tomto případě zbytečně (a chybně) užil principu přímého účinku, ale navíc porušil i závěry dovozené ve věci *Marshall*, dle kterých je výslovně zakázáno vytvářet jednotlivcům povinnosti na základě směrnic evropského práva.

Za příklad aplikace nepřímého účinku lze uvést poměrně zásadní rozhodnutí ÚS ČR ve věci evropského zatýkacího rozkazu [71]. Problematikou, se kterou se ÚS ve svém rozhodnutí zabýval, byla nejprve samotná závaznost Rámcovým rozhodnutím o Evropském zatýkacím rozkazu. ÚS upozornil na fakt, že z evropského práva nijak nevyplývá, zda platí nebo neplatí princip přednosti i pro rámcová rozhodnutí, ale vzhledem k aktuálnosti a naléhavosti případu rozhodl i bez vyřešení této otázky [72], přičemž nakonec dovedl následující:

„Ačkoliv článek 34 Smlouvy o EU výslovně stanoví, že rámcová rozhodnutí nemají přímý účinek, v rozhodnutí ve věci Maria Pupino ESD konstatoval, že smlouva o EU obsahuje princip loajální spolupráce, analogicky tomu co je stanoveno v článku 10 Smlouvy o EU. V důsledku tohoto principu mají rámcová rozhodnutí nepřímý účinek.“ [73]

ÚS tím vyložil Listinu základních práv eurokonformně a rozhodl, že vydávání občanů ČR není v rozporu s ústavním pořádkem, zejména s poukazem na garanci základních lidských práv všemi členskými státy EU. Někteří autoři však upozorňují, že přístup českých soudů, ve kterých se zohledňovala eurokonformita předpisu byla ve své podstatě chybná, neboť ČR ještě nebyla součástí EU a z toho důvodu zde neexistovalo formální spojení českého a evropského práva ze které by vyplývala mj. povinnost aplikovat princip nepřímého účinku nebo [74].

⁷¹ Rozhodnutí pléna ÚS, věc Pl. ÚS 66/04.

⁷² Ve věci byla dokonce předložena předběžná otázka belgickým Cour d' Arbitrage, ovšem ÚS ČR v podstatě odmítl vyčkat na odpověď SDEU (bod 59).

⁷³ Rozsudek ESD ze dne 16. června 2005 ve věci Trestní řízení proti Marii Pupino C - 105/03, odst. 42-43, ze dne 16. června 2005.

⁷⁴ ÚS rozhodoval v období před vstupem do EU, nepřímý účinek práva EU tedy neexistoval vzhledem k formální absenci vztahu k českému právnímu řádu. K tomu blíže např. BRÍZA, P. a M. BOBEK. Vymáhání unijního práva v České republice. Bulletin advokacie. 2011, roč. 2011, č. 12, str. 27.

Dle názorů odborné veřejnosti lze tvrdit, že v současné době české soudy evropské právo plně zohledňují a respektují jeho přednost a zejména přímý účinek, M. Bobek a P. Bříza [75] k tomu uvádějí:

„[...] použití přímého účinku a souladného výkladu se stalo poměrně častým, dalo by se snad říci běžným jevem před českými soudy a správními orgány. [...] V drtivé většině případů, ve kterých soudy všech stupňů přímo aplikovaly právo EU, se nepouští do žádných rozborů proč, co a jak působí. Namísto toho přímo aplikují normu práva EU, zpravidla stejným způsobem, jako český zákon.“

⁷⁵ BŘÍZA, P. a M. BOBEK. Vymáhání unijního práva v České republice. Bulletin advokacie. 2011, roč. 2011, č. 12, str. 23.

3. Povinnost předložit předběžnou otázku a její porušení

Třetí kapitola si nese za cíl upozornit na obligatorní část Článku 267 SFEU a výjimky z této povinnosti s ohledem na důsledky pro české právo a zejména praxi českých soudů. Součástí kapitoly bude i rozbor porušení takové povinnosti a možné obranné prostředky jednotlivce, proti takovému porušení.

3.1. Povinnost soudů členských států předložit předběžnou otázku

Právo a povinnost předložit předběžnou otázku vyplývá z článku 267 SFEU, přičemž toto právo a povinnost se přisuzuje orgánům označeným jako „soud“. Orgány, které spadají pod toto označení, se budu zabývat ještě v další části práce, v této části se však zaměřím především na samotnou aplikaci uvedeného ustanovení.

Právo na předložení předběžné otázky vychází z *fakultativní* části Článku 267 SFEU, která zní následovně: „[...] *Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.*“ Za *obligatorní* ustanovení článku 267 SFEU se pak považuje následující část: „[...] *Vyvstane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie.*“

Je tedy zjevné, že *fakultativní* – opravňující část – a *obligatorní* – příkazující část - Článku 267 SFEU naznačuje jednak naprostou volnost v úvaze a v druhém případě jasně stanovenou povinnost, zda předběžnou otázku předložit či nikoliv. Jelikož *fakultativní* možnost předložit předběžnou otázku vyplývá v podstatě z volné úvahy a vedle určitých výjimek (mj. věc *CILFIT* [76]) je spíše omezena požadavkem na charakter předkládajícího orgánu, tak lze

⁷⁶ Věc *CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v. Ministry of Health* 283/81 [1982] SbSD 3415, k tomu blíže v následující podkapitole.

v otázce *fakultativní* pravomoci odkázat na kapitolu 4. této práce. Nadále se budu zabývat *obligatorní* částí Článku 267 SFEU.

Obligatori část předmětného článku jasně nastavuje pravidlo, že povinným soudem je toliko soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravným prostředkem. K výkladu tohoto pojetí vznikly dvě zásadní teorie – *abstraktní* a *konkrétní* [77]. *Abstraktní* teorie vychází z formalistického pojetí vnitrostátního právního řádu, na základě kterého se jasně určí soud v hierarchii nejvyšší a pro něj se bude presumovat povinnost předložit předběžnou otázku. Tento názor je však považován za překonaný a ani SDEU mu nedal ve své rozhodovací praxi přednost [78]. *Konkrétní* teorie pak vychází z aplikace článku 267 SFEU *ad hoc* a povinný orgán se zde určuje vzhledem ke konkrétní situaci. Tímto způsobem interpretuje *obligatorní* části i SDEU [79], když se přímo vyjádřil, že *ad hoc* určení povinného orgánu je vhodné především k zabránění nechtěného vzniku většího množství vnitrostátní judikatury, která by se snažila (a často i chybně) obecně určit povinné orgány.

Otázkou související s *obligatorní* povinností je i interpretace pojmu „opravný prostředek“ dle článku 267 SFEU. Je nutné si uvědomit, že evropské právo zde nepracuje s čistě vnitrostátními pojmy, jakými jsou řádný opravný prostředek nebo mimořádný opravný prostředek. Je tak zcela irelevantní, jestli je možný opravný prostředek řádný nebo mimořádný, ale pokud lze proti rozhodnutí orgánu jakýkoliv opravný prostředek u příslušného typu řízení využít, pak tento orgán v zásadě není povinným orgánem dle Článku 267 SFEU.

Určitou komplikaci v případě určování povinného soudu přinesl institut „svolení se odvolat“, který se do určité míry objevuje i v českém právním řádu [80]. Tato situace nastává v okamžiku, ve kterém se rozhodující soud dotazuje soudu vyššího, zda je v meritu věci možné podat opravný prostředek. Z případu *Lyckeskog* [81] lze (při nejlepší vůli) dovodit, že tato otázka je spíše na odpovědnosti státu a tudíž je stát povinen si předmětnou otázku sám vyřešit.

⁷⁷ JACOBS, F. Which courts and tribunals are bound to refer to the European Court [1977] E.L.Re. 119.

⁷⁸ Věc Hoffmann – La Roche v. Centrafarm 107/76 [1977] SbSD 957, str. 974.

⁷⁹ tamtéž.

⁸⁰ Např. pravomoc NS posoudit zásadní právní význam předloženého případu. Viz. § 237 odst. 1 c) o. s. ř.

⁸¹ Věc Kenny Roland Lyckeskog C-99/00 [2002] SbSD I-4839.

3.2. Výjimky z povinnosti předložit předběžnou otázku

Obligatorní část Článku 267 SFEU však není povinností absolutní. Naopak po důkladném zvážení ze strany soudu, zda je či není posledním soudem, proti jehož rozhodnutí již není možné podat opravný prostředek, musí dále zvážit některé závěry, které byly k této problematice dovozeny judikaturou SDEU. Nejvýznamnějším přínosem a obecným pravidlem, se stal závěr dovozený ve věci *CILFIT* [82]. V této věci SDEU judikoval, že národní soudy poslední instance povinnost předběžné otázky nemají, pokud:

- otázka evropského práva není relevantní pro řešení daného případu,
- existuje ustálená judikatura SDEU k dané otázce anebo rozsudek SDEU týkající se v zásadě identické otázky (*acte éclairé*),
- výklad a správná aplikace evropského práva jsou naprosto zjevné (*acte clair*).

K první podmínce se přímo ve věci *CILFIT* vyjádřil SDEU tak, že relevantnost je nutné sledovat z hlediska případného výsledku pro daný případ. Pokud je tak zjevné, že předběžná otázka a její odpověď nebude mít pro případ žádný významný dopad, pak předběžná otázka podmínku relevantnosti nespĺňuje.

Druhou podmínkou, tzv. doktrína *acte éclairé* – objasněného aktu, popisuje situaci, kdy vnitrostátní soud je postaven před otázku, která byla již předmětem předchozích rozhodnutí SDEU. Pokud taková situace nastane, pak se soud může řídit závěrem, jaký SDEU v tomto podobném případě dovedl. Jednoduše postačí, pokud je případná otázka podobná nebo i identická s dříve předloženou a odpověď na tuto dřívější otázku ze strany SDEU postačuje k řešení sporu u vnitrostátního soudu. K této doktríně však nelze přistupovat jako k precedenčnímu soudcovskému právu, naopak je nutné ho vnímat jako **objasněnou otázku interpretace** [83].

Doktrína *acte clair* vyjadřuje situaci, ve které dle soudů členských států je výklad evropského práva a případná odpověď na předběžnou otázku zcela zjevná a jasná a z toho důvodu zde neexistuje podmínka pro předložení takové otázky k SDEU. Tato doktrína nebyla vyvozena

⁸² Věc *CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v. Ministry of Health* 283/81 [1982] SbSD 3415,

⁸³ Uvedené bylo dovozeno např. již v případě *Da Costa.*: Spojené věci *Da Costa en Schaake v. Nederlandse Belastingadministratie* 28-30/62 [1963] SbSD 31.

SDEU, ale naopak praxí soudů členských států, které tento přístup dovodily sekundárně z případu *Da Costa* [84]. Omezení doktríny *acte clair* přišlo s případem *CILFIT* [85]. Soudy se před rozhodnutím ve věci *CILFIT* často „skrývaly“ za doktrínu *acte clair*, pokud z nějakého důvodu neměly zájem na předkládání předběžných otázek [86] SDEU tuto praxi výrazně omezil, když stanovil, že pro aplikaci *acte clair* musí být splněny následující podmínky:

- soud musí zohlednit jednotlivé jazykové verze evropského práva k pochopení jeho skutečného významu,
- terminologie nesmí být vysvětlována a interpretována z pohledu práva členského státu. Naopak evropské právo má vlastní terminologii a je tak nutné s ní pracovat specificky a komplexně.
- Ujistit se, že výklad, který dovodil soud aplikující *acte clair*, je stejně zjevný i pro ostatní soudy členských států a SDEU.

3.3. České soudy a povinnost předložit předběžnou otázku

Zásadním rozhodnutím pro otázku povinnosti předložení předběžné otázky přinesl ÚS ČR ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 1009/08 [87], v němž se vyjádřil, že v případě nepoložení předběžné otázky, se může jednat o porušení ústavního pořádku (ve smyslu porušení práva na zákonného soudce) [88] a pokud tak v případě povinnosti český soud svévolně neučiní, může dojít k rozporu s principem právního státu.

⁸⁴ tamtéž.

⁸⁵ Věc *CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v. Ministry of Health* 283/81 [1982] SbSD 3415.

⁸⁶ Viz. např. francouzská Státní rada (Conseil d'Etat), dle statistik se do 30.9.2001 odvolala na doktrínu *acte clair* v 191 případech – KANNINEN, H.: Závěrečná zpráva z XVIII. Kolokvia státních rad a nejvyšších správních soudů členských států Evropské unie. Helsinky, 2002. Citováno z BOBEK, Michal. *Předběžná otázka v komunitárním právu: úvod do srovnávací právní vědy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2005, 517 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-720-1513-3, str. 227, odst. VII-44, citace pod čarou.

⁸⁷ náleží Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 1009/08 ze dne 08.01.2009.

⁸⁸ O tom blíže v následující části této práce.

NS ČR tento závěr plně respektoval, a funkčně jej přiblížil pro soudy nižší instance, když judikoval následující:

„Lze-li napadnout rozhodnutí odvolacího soudu dovoláním, a to i tehdy, závisí-li přípustnost dovolání na úvaze Nejvyššího soudu (§ 237 odst. 1 písm. c/, odst. 3 o. s. ř.), není odvolací soud soudem, jebož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva ve smyslu článku 267 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie a není tudíž povinen, vyvstane-li před ním otázka výkladu či platnosti předpisu práva Evropské unie, se s takovou otázkou obrátit na Soudní dvůr. Tím samozřejmě není nikterak dotčena možnost odvolacího soudu tak učinit (článek 267 odst. 1, odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie).“ [89]

NS ČR tak pro všechny podřízené soudy nastavil pravidlo, že v případech, ve kterých je dovoleno dovolání (1) nebo ve kterých o možnosti dovolání rozhoduje sám (2), neplatí pro vnitrostátní soudy obligatorní část článku 267 SFEU a v těchto případech je pouze NS ČR povinným soudem. Jedinou situací, kdy toto pravidlo neplatí, jsou řízení, ve kterých dovolání podat nelze a povinným soudem je soud poslední nehledě na konečnou instanci. Tím tedy NS ČR nastavil jasné pravidlo pro obligatorní část Článku 267 SFEU, a to zejména pro soudy civilní a trestní. Tímto judikátem nepřímou vyřešil i otázku týkající se dopadů ve věci *Lyckeskog* [90] (viz. výše).

3.4. Porušení povinnosti předložit předběžnou otázku

Cílem této podkapitoly je upozornit na velmi nedostačující českou právní úpravu z hlediska vzniku možné škody jednotlivci a její následné náhrady v případě porušení evropského práva. Jelikož řízení o předběžné otázce je v drtivé většině případů otázkou soudních řízení u obecných soudů ČR, které rozhodují o vztazích účastníků, tak je vzhledem k tématu této práce

⁸⁹ podle usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 3164/2010, ze dne 31. 5. 2011.

⁹⁰ Věc Kenny Roland Lyckeskog C-99/00 [2002] SbSD I-4839.

žádoucí se zaměřit i na možné důsledky, které s sebou nese porušení některých ustanovení Článku 267 SFEU.

3.3.1. Ústavní stížnost

Základním prostředkem jednotlivce pro obranu proti protiprávnímu jednání soudu v případě aplikace Článku 267 SFEU je dle českého právního řádu **ústavní stížnost**. Pokud má jednotlivec za to, že soud příslušný dle Článku 267 zanedbal svou povinnost předložit předběžnou otázku k SDEU, má zde možnost se domáhat svých ústavně zaručených práv. Právní praxe a judikatura ÚS tuto možnost jednání vyvozovala především z ústavního práva na zákonného soudce. Toto právo vyplývá z čl. 38 LZPS, který zní následovně:

Článek 38

(1) Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.

(2) Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.

Tento článek nelze chápat pouze na národní úrovni, ale naopak v rovině nadnárodní, jelikož případné porušení nemusí být způsobeno odepřením soudce u českých soudů, ale naopak u jakéhokoliv soudu, u kterého se člověk může domáhat svých práv.

Česká praxe v případě porušení práva na zákonného soudce nepřímou navázala na podobný přístup, který se delší dobu aplikuje v Německu a popř. i v Rakousku. Již německý Spolkový ústavní soud judikoval, že v porušení povinnosti předložit předběžnou otázku shledává porušení ústavně zaručeného práva na zákonného soudce. Důsledkem takového porušení je přitom tzv. „svévole“ (*willkürlich*) a zjevně nepřijatelný charakter takového jednání [91]. Svévolné jednání pak bylo určeno Spolkovým ústavním soudem jako jednání následující [92]:

⁹¹ BOBEK, Michal. Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2004, 197 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9843-6, str. 49.

⁹² Spolkový ústavní soud z 31.5.1990, BVerfGE 82, ve věci Absatzfonds.

- soud posledního stupně měl sám pochybnosti ohledně správného výkladu evropského práva, přesto se však neobrátil na SDEU,
- rozhodující soud se úmyslně odchýlil od ustáleného výkladu dané otázky SDEU, ale přesto nezahájil řízení o předběžné otázce,
- neexistovala ustálená judikatura SDEU k dané otázce nebo tato judikatura nepokrývá celou problematiku. Neexistenci ustálené judikatury Spolkový ústavní soud dovozuje ze skutečnosti, že danou otázku lze vyložit odlišně, nežli tak učinil soud aplikující evropské právo v daném případě.

Pojem „svévole“ převzal ve své judikатурní praxi i Ústavní soud ČR, přičemž ve svém nálezu sp. zn. II.ÚS 1009/08 ze dne 08.01.2009, v bodu 21 dovedil:

*„O porušení práva na zákonného soudce půjde v případě aplikace komunitárního práva tehdy, kdy český soud (jebož rozhodnutí již nelze napadnout dalšími opravnými prostředky, které poskytuje podústavní právo) nepoloží předběžnou otázku ESD **svévolně**, tedy v rozporu s principem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky). Ze spojení čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 4 odst. 4 Listiny vyplyvá, že státní moc je nutno uplatňovat jen v případech, mezích a způsobu, které stanoví zákon, a to za současného šetření podstaty a smyslu základních práv a svobod. Pokud se tomu tak neděje, představuje jednání či akt státní moci svévoli [...]“*

a dále na uvedené navazuje v bodu 22 následovně:

„[...] za výkon svévole považuje i takové jednání soudu poslední instance aplikujícího normy komunitárního práva, které zcela opomene položit si otázku, zda by měl soud vznést předběžnou otázku k ESD, a její nepoložení řádně neodůvodní včetně posouzení výjimek, které vypracoval ve své judikatuře ESD. Jinými slovy, jde o případ, kdy soud nebere vůbec v potaz pro něj závaznou existenci kogentní úpravy obsažené v článku 234 Smlouvy o založení Evropských společenství.“

V zásadě tak ÚS postupoval shodně s judikaturou Spolkového ústavního soudu, na kterou i v uvedeném nálezu přímo odkazuje [93]. ÚS ČR se však nesnaží vytvořit nebo nově definovat

⁹³ V tomto nálezu v bodu 18 Ústavní soud přímo odkazuje na citované rozhodnutí Spolkového ústavního soudu, který popisuje svévolné jednání (viz. výše).

pojem *svévolné jednání* jak to udělal Spolkový ústavní soud, ale naopak opírá se o svou dosavadní judikaturu, kterou tímto dále rozšiřuje [94]. V uvedených rozhodnutích rozšířil mj. i obsahové chápání práva na zákonného soudce, které se do té doby týkalo především řádného obsazování soudů, složení senátu nebo dodržování rozvrhů práce [95].

Poslední citovaný náleze, tj. II. ÚS 1658/11, dále nastínil, že nepředložení předběžné otázky může případně vést i k porušení práva na spravedlivý proces [96]. Je však pak poněkud obtížné rozlišit případy, kdy bude aplikován čl. 36 a kdy čl. 38 LZPS.

Pokud petit ústavní stížnosti bude namítat porušení čl. 36 LZPS, tedy porušení práva na spravedlivý proces, pak by ÚS takové stížnosti dle mého názoru vyhověl pouze ve věci, kdy se povinný soud řádně nevypořádal s podnětem k předložení předběžné otázky. Jelikož v těchto případech by nebyla porušena pouze povinnost předložit předběžnou otázku, ale zároveň právo účastníka získat řádné vyjádření ke svému stanovisku (účastník má za to, že je zde okolnost vedoucí k podání předběžné otázky k SDEU). ÚS však doposud v této souvislosti nevydal žádné rozhodnutí, ve kterém by ve výrokové části deklaroval porušení práva na spravedlivý proces.

3.3.2. Žaloba na náhradu škody

V případě, že je skutečně dovozeno, že některý orgán (soud) pochybil, pak je na místě jednotlivci vyniklou škodu nahradit. K náhradě škody se často vyjádřil i SDEU, který v závěru dovodil, že porušení evropského práva může vést i k sekundární povinnosti státu škodu nahradit.

⁹⁴ srov. např. náleze sp. zn. III. ÚS 346/01 (N 30/25 SbNU 237).

⁹⁵ BOBEK, Michal. Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2004, 197 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9843-6. V této publikaci Bobek přímo uvádí výčet některých nálezů ÚS, které jsou např. tyto: III. ÚS 232/95; III. ÚS 230/96; III. ÚS 240/97; I. ÚS 476/97; III. ÚS 200/98; III. ÚS 293/98; I. ÚS 383/98 či III. ÚS 182/99.

⁹⁶ Viz. odlišné stanovisko předsedkyně Dagmar Lastovecké v uvedeném nálezu.

SDEU odpovědnost státu dovedlo postupně v několika kauzách, z nichž první byla kauza *Francovich* [97]. Škoda byla způsobena panu Frankovichovi tím, že Itálie neimplementovala příslušnou směrnici ve stanovené lhůtě. Problematickou otázkou v této kauze byla skutečnost, že směrnice nemá obecně přímou účinnost vůči jednotlivcům a z toho důvodu nelze mluvit o porušení práv, neboť Frankovich formálně doposud žádných nenabyl. Tento paradox SDEU vyřešil rozhodnutím, kterým stanovil, že principiálně všechny státní orgány odpovídají za škodu způsobenou jednotlivcům nezákonným postupem, který je v rozporu s komunitárním právem [98]. Uvedené rozhodnutí a další navazující judikáty SDEU, jsou často nazývány první generací případů odpovědnosti státu [99]. Druhou generací se rozumí rozšíření odpovědnosti na všechny orgány a složky státu a na jakékoliv porušení práva EU, což lze však nepřímou vyvodit i z případu *Francovich*. Třetí generace pak nárok a odškodnění blíže specifikuje, neboť rozebírá otázku výše odškodnění nebo např. promlčení ve věcech odpovědnosti. Zatím poslední čtvrtá generace přišla s kauzou *Köbler* [100]. V rámci této kauzy byl SDEU přímo dotázán, zda porušení povinnosti předložit předběžnou otázku má za následek odpovědnost za škodu státu vůči jednotlivci. Soud zde dovedl, že evropské právo v dané otázce má podobný charakter jako právo mezinárodní a vzhledem k tomu je jednání státu nutné považovat za jednání subjektu, jako celku. Je tedy nevýznamné, zda škoda byla způsobena jednáním justice, legislativy nebo exekutivy. Bylo to zároveň poprvé, kdy SDEU naznačil obecnou odpovědnost státu [101]. Faktické potvrzení této interpretace SDEU přinesl až s rozsudkem ve věci *Traghetti del Mediterraneo* [102].

Pro úplnost lze uvést, že dle SDEU jednotlivcům vzniká obecný nárok na náhradu škody v okamžiku, kdy jsou splněny následující podmínky:

- právní ustanovení, k jehož porušení došlo, musí být koncipováno tak, že zaručuje práva přímo jednotlivcům,
- porušení práva musí být dostatečně závažné,

⁹⁷ Ve spojených věcech *Andrea Francovich a Danila Bonifaci a ostatní v. Itálie* C-6/90 a C-9/90 [1991] SbSD I-5357.

⁹⁸ BOBEK, Michal. Porušení povinností zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2004, 197 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9843-6, str. 67.

⁹⁹ TRIDIMAS, T. Liability for Breach of Community Law. Growing up and Mellowing down? [2001] C. M. L. Rev. 301, s. 302 an. Citováno z BOBEK, Michal. Porušení povinností zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2004, 197 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9843-6, str. 68.

¹⁰⁰ Věc *Köbler v. Rakousko* C-224/01 [2003] SbSD I-10239.

¹⁰¹ Tímto způsobem interpretuje uvedený judikát i ÚS ČR, např. II. ÚS 1658/11 odst. 5 a násl.

¹⁰² Rozsudek ze dne 13. června 2006 ve věci C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA, v likvidaci v. Itálie* SbSD I-5177.

- musí existovat příčinná souvislost mezi porušením povinnosti zavazující členský stát a škodou způsobenou jednotlivci [103].

Judikatura SDEU tedy k dnešnímu dni dovodila odpovědnost členského státu za porušení mj. i povinnosti předložit předběžnou otázku dle evropského práva. Je však na členských státech, aby z této odpovědnosti dovodily svými vnitrostátními předpisy právo na reparaci.

V českém právu je odpovědnost za škodu vzniklou jednáním českého státu upravena v zákoně č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Dle §5 odpovědnost vyplývá ze dvou druhů pochybení státní moci, je jím nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup.

Dle znění uvedeného zákona vzniká účastníkům právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím v případě, kdy bylo vydáno rozhodnutí, z něhož jim vznikla škoda. Právo na náhradu škody má i ten, s nímž nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, ačkoliv s ním jako s účastníkem řízení jednáno být mělo. Přičemž účastníkem řízení je účastník dle občanského soudního řádu, správního řádu nebo trestního řádu. Pokud tak má být přiznána náhrada škody, musí být konečné rozhodnutí příslušného orgánu prohlášeno za nezákonné. Zde naráží česká úprava na první problematickou část uvedeného zákona. Pokud je totiž v českém právu nezákonnost potvrzena orgánem vyšší instance, pak nastane situace, ve které fakticky k porušení práva jednotlivce nedojde, neboť po konstatování nezákonnosti takového rozhodnutí ji orgán buď rovnou zruší, nebo se věc navrátí zpět k projednání (a opravě) orgánu, který toto nezákonné rozhodnutí vydal. V tomto jednání bude věc znovu posouzena a bude vydáno nové – formálně a materiálně správné – rozhodnutí. Česká právní úprava tu tak stojí proti evropskému vnímání vyplývajícího mj. z případu *Köbler*. Z judikatury SDEU totiž vyplývá, že pro náhradu škody není třeba zrušit chybné rozhodnutí. K tomu M. Bobek uvádí: „*Tento požadavek české právní úpravy však jde nad rámec požadavků případu Köbler a činí náhradu škody dle českých právních předpisů, v rozporu s požadavkem účinné právní ochrany komunitárních práv jednotlivce, nesnadnou, ne-li nemožnou.*“ [104]

¹⁰³ Věc *Brasserie du Pêcheur SA v. Bundesrepublik Deutschland a The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame (III)* C-46/93 a C48/93 [1996] ECR I-1131.

¹⁰⁴ BOBEK, Michal. *Předběžná otázka v komunitárním právu: úvod do srovnávací právní vědy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2005, 517 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-720-1513-3, str. 357, odst. VII-82.

Jak vyplývá z výše uvedeného, nárok na náhradu škody vzniklé z nezákonného rozhodnutí v případě porušení povinnosti předložit předběžnou otázku, je dle aktuální právní úpravy skoro nemožný. Je tedy třeba se zamyslet nad další odpovědností státní moci, která vyplývá z nesprávného úředního postupu. Předmětný zákon „nesprávný“ postup klasifikuje mj. jako povinnost *učinit úkon* nebo *vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě*. Z charakteru řízení o předběžné otázce vyplývá, že jediným případem, kdy může dojít k nesprávnému úřednímu postupu, je právě nezahájení takového řízení. Zde však narážíme na další překážku, která vznikla jako důsledek rozhodovací praxe NS. NS ve svém rozhodnutí 25 Cdo 430/2000 přímo dovedl následující:

„Pokud ovšem orgán státu zvažuje naplnění podmínek pro vydání rozhodnutí, za tím účelem sbírá podklady (důkazy) pro rozhodnutí, hodnotí zjištěné skutečnosti, právně je posuzuje apod., jde o činnosti přímo směřující k vydání rozhodnutí;[...]" [105]

NS svou judikaturou tak dovedl, že **nezahájení řízení o předběžné otázce** je ve své podstatě **nezákonné rozhodnutí** a nikoliv nesprávný postup úředního orgánu, jelikož postup soudu ve věci vždy zadá podmínky pro zvážení takového rozhodnutí. Soud tak může dokonce i nevědomky přejít povinnost zahájit řízení o předběžné otázce, a i přesto lze očekávat, že toto opomenutí bude posuzováno jako nezákonné rozhodnutí v otázce zahájit či nezahájit řízení o předběžné otázce. České právo tak v tomto případě naprosto fatálně selhává, a to i přesto, že uvedená zákonná úprava je poměrně nová a zákonodárce s tímto stavem už v době svého vzniku mohl počítat.

V současné době dle českého právního řádu neexistuje žádná možnost kompenzovat jednotlivci případnou škodu, která by mu mohla vzniknout s porušením povinnosti předložit předběžnou otázku. Obtížná je i situace obecné kompenzace, vyplývající z porušení evropského práva českými orgány. Jednu z možných cest v nedávné době nastínil ÚS ČR ve svém nálezu ze dne 9.2.2011, se sp. zn. IV. ÚS 1521/10. Soud zde naznačil, že nečinnost nebo pochybení legislativního procesu může vést i ke vzniku škody jednotlivci [106]. Pokud by tento názor ÚS byl v jeho další rozhodovací činnosti potvrzen, pak by zde nastala situace

¹⁰⁵ Tím NS přímo navázal na názor vyjádřený prvně v rozsudku ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdo 129/97.

¹⁰⁶ Srov. náleze ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1521/10, kterým bylo zrušeno usnesení NS ze dne 30. března 2010, sp. zn. 25 Cdo 1715/2010.

podobná německé realitě, ve které je škoda dovozena pouze judikaturou a nikoliv příslušným zákonným ustanovením [107].

3.3.3. Opravné prostředky na úrovni nadnárodní

Bohužel k dnešnímu dni lze konstatovat, že efektivní obrana není poskytována ani na nadnárodní úrovni. Jedním z možných prostředků se jeví např. stížnost k ESLP pro porušení práva na spravedlivé řízení dle Článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práva a základních svobod, ovšem dle dosavadní praxe ESLP nebyla žádná z předložených stížností uznána jako přípustná.

Řešením není ani žaloba adresovaná Komisi, vyplývající z článku 258 SFEU a 259 SFEU, která je také nazývána žalobou pro porušení Smlouvy (Smluv). Aktivní žalobní legitimace v tomto případě totiž náleží jinému členskému státu [108] anebo *ex officio* Evropské Komisy [109]. Jednotlivec nedisponuje aktivní žalobní legitimací, ovšem může podávat podněty Evropské Komisy k zahájení takového řízení. Pokud jiný členský stát nebo Komise dospěl k závěru, že určitý členský stát porušil povinnost mu vyplývající ze zakládajících Smluv, pak je zahájeno příslušné řízení. Pravomocí ve věci disponuje SDEU a dotčený stát je dle Článku 260 povinen přijmout opatření, které vyplývá z příslušného rozsudku. Cílem tohoto institutu však není kompenzovat škodu jednotlivci, ale sankcionovat nesprávný postup členského státu.

Poprvé byl institut žaloby proti členskému státu využit ve věci Komise v. Itálie [110]. V tomto případě Komise zažalovala Itálii pro chybnou implementaci daňového zákona, jelikož italská úprava měla za následek přílišné zatížení spotřebitelů. Proti ČR byla žaloba podána poprvé v roce 2004, a to z důvodu nedostatečné implementace směrnic 78/686/EHS a 93/16/EHS týkajících se uznávání lékařských a zubařských kvalifikací. Na základě smlouvy o přistoupení

¹⁰⁷ Srov. BGH, rozsudek ze dne 24. října 1996 – III ZR 127/91, (1997) NJW 123, uvedené v KRÜMMEL, T., D'Sa, R. M.: Implementation by German Courts of the Jurisprudence of the European Court of Justice on State Liability for Breach of Community Law as Developed in Francovich and Subsequent Cases. [2009] 20 European Business Law Review 273, str. 278.

¹⁰⁸ Pojem „jiný členský stát“ v tomto případě označuje stát, který není porušitelem Smluv.

¹⁰⁹ Vzhledem k této pravomoci se pro Evropskou Komisi vžil označení „strážkyně smluv“.

¹¹⁰ Věc Komise v. Itálie C-129/00 [2003] 9.12.2003.

měla ČR tuto implementaci zajistit ke dni vstupu do EU. Nestalo se tak a dne 18. ledna 2007 rozhodl ESD ve věci C-203/06 a C-204/06 tak, že ČR nepřijala nezbytné správní předpisy k dosažení souladu se směrnicí, a na ČR tak byla uvalena první pokuta ze strany EU. Do dnešní doby bylo proti ČR dle statistik zahájeno na 495 řízení pro porušení Smlouvy [111].

Je však velmi nepravděpodobné, že SDEU bude ochoten připustit žalobu proti České republice týkající se nedostatečné zákonné úpravy v oblasti náhrady škody pro jednotlivce při porušení povinnosti předložit předběžnou otázku. Vedle citlivé politické a evropské integrační stránky věci je nutné upozornit, že žaloby SDEU se nemohou týkat platnosti či výkladu práva členských států [112].

¹¹¹ viz. Zpráva o činnosti vládního zmocněnce za rok 2010, str. 120; dostupné z: [http://isap.vlada.cz/homepage2.nsf/pages/esdvlz/\\$file/VLZ-zprava_2010.pdf](http://isap.vlada.cz/homepage2.nsf/pages/esdvlz/$file/VLZ-zprava_2010.pdf) (citováno dne 27.2.2012)

¹¹² BOBEK, Michal. Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2004, 197 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9843-6, str. 99.

4. Průběh řízení o předběžné otázce ve struktuře soudnictví ČR

Cílem čtvrté kapitoly je poskytnout interpretaci Článku 267 a na základě této interpretace se především zaměřit na orgány, které lze v českém právním zahrnout pod pojem „soud oprávněný nebo povinný předkládat předběžnou otázku“. Analýza je spíše spekulativní, neboť doposud předběžnou otázku podaly pouze obecné soudy ČR. Těmito otázkami se bude zabývat další část kapitoly. V první řadě bude nastíněn postoj nejvyšších obecných soudů ČR k institutu předběžné otázky a následně bude proveden i krátký exkurz do předložených předběžných otázek. Kapitola je zakončena zmínkou o některých významných předběžných otázkách soudů nižší instance.

4.1. Výklad Smluv a aktů dle Článku 267 SFEU

Klíčovým ustanovením pro téma této práce je Článek 267 SFEU. Tento článek změnil své znění (a v podstatě i své označení) již několikrát. V současné době je jím znění vycházející ze změn, které zavedla Lisabonská smlouva, ratifikována dne 3. listopadu 2009. Tato smlouva přinesla Evropské unii nejen právní subjektivitu, zrušení její pilířové struktury nebo např. širší vymezení pravomoci jejích orgánů, ale přinesla i některé změny pro soudní moc EU. Nejvýznamnější změnou se stal „zánik“ Evropského soudního dvora, který nově nahradil Soudní dvůr Evropské unie. Ten se na základě Článku 19 Smlouvy o EU odst. 1 rozdělil na tři soudy, a to na Soudní dvůr, Tribunál a Soud pro veřejnou službu. Přičemž pravomoc v rozhodování o předběžné otázce byla fakticky ponechána pouze Soudnímu dvoru [113].

Pravomoc SDEU rozhodovat o předběžné otázce je včleněna do Článku 267 SFEU, který zní následovně:

„Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se:

¹¹³ O předběžné otázce sice může v určitých případech rozhodovat i Tribunál, ale proti jeho rozhodnutí se lze odvolat k Soudnímu dvoru.

a) výkladu Smluv,

b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie.

Vyustane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce. Vyustane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie.

Vyustane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, které se týká osoby ve vazbě, rozhodne Soudní dvůr Evropské unie v co nejkratší lhůtě.“

Z tohoto článku je naprosto zřetelná pravomoc SDEU ve věci předběžné otázky, která je výlučná – nemůže tak o ní rozhodovat žádný jiný orgán. SDEU je tak jediným orgánem, který může závazně interpretovat Smlouvy a akty přijaté orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie. Dále je mu udělena pravomoc rozhodovat o věcech platnosti těchto aktů.

Definici pojmu „Smlouvy“ nalezneme v Článku 1 Smlouvy o EU. Pojem „Smlouvy“ zahrnuje jak Smlouvu o EU, tak i Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU). K těmto smlouvám se nově připojila i závaznost Listinou základních práv Evropské unie, a to díky bodu 9 Lisabonské smlouvy [114]. Lze tak tvrdit, že tyto tři uvedené smlouvy tvoří jakýsi „ústavní pořádek“ Evropské unie. Z tohoto pojetí „ústavního pořádku EU“ si některé státy však dohodly výjimku [115]. Za zmínku stojí i poněkud výjimečný postoj České republiky v procesu ratifikace. ČR si v průběhu ratifikace Lisabonské smlouvy sjednala na základě připojeného protokolu č. 30 možnost, že v další přístupové vlně nových členských států se může připojit k těm státům, pro které neplatí Článek 6 Smlouvy o Evropské unii [116]. Uvedená možnost však aktuálně není žádnou faktickou výjimkou [117] a bezprostřední závaznost Listinou

¹¹⁴ Tento bod výslovně stanoví následující: „Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.“

¹¹⁵ Spojené království a Polsko.

¹¹⁶ Vyplývá to ze závěrů Evropské rady ze dne 29. a 30. října 2009 (Dok. 15265/09 CONCL 3). dostupný z: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/09/st15/st15265.cs09.pdf> (citováno dne 14.2.2012).

¹¹⁷ Výjimka často označována jako tzv. opt-out, více k tomu: ŠTURMA, P. Lisabonská smlouva a závaznost Listiny základních práv EU pro Českou republiku vzhledem k tzv. výjimce (opt-out). Právní rozhledy. 2010, roč. 18, č. 6, s. 191-194.

základních práv EU zatím platí i pro ČR. Přístup českého státu vyvolal některé oprávněné kritiky ze strany odborné veřejnosti, zejména vzhledem k opožděné reakci ČR k již sjednané dohodě [118].

Dále je v Článku 267 SFEU v odstavci b) uvedeno, že SDEU má pravomoc rozhodovat ve věcech týkajících se platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty EU. Klíčovým pojmem je zde pojem „akt“, který není jen náhodou velmi neurčitý a ve své podstatě subsumuje velké množství úkonů orgánů EU [119]. Právní úkony nazývané „akty“ mohou mít charakter autoritativního jednání abstraktní povahy nebo individuálního právního aktu. Mohou být přímo aplikovatelné nebo nemusí být aplikovatelné vůbec. R. Král např. uvádí, že pokud se snažíme tyto akty přesně určit a dle Článku 267 SFEU vymezit, pak nelze za jeden z charakterových znaků považovat *de lege* jejich závaznost, protože ta tu fakticky být nemusí [120]. Mezi pojem „akty“ se zpravidla zahrnují legislativní akty, nelegislativní akty, prováděcí akty, novelizační akty a akty společné zahraniční a bezpečnostní politiky [121].

4.2. Oprávněné orgány dle 267 SFEU

Následující odstavec Článku 267 SFEU uděluje pravomoc orgánům členských států předkládat předběžné otázky k SDEU a v určité fázi řízení dokonce zakládá povinnost takové otázky předložit. Samotné povinnosti byla již v této práci věnována samostatná podkapitola, v části následné je pak cílem určit význam pojmu „soud“, který disponuje právem předkládat předběžnou otázku.

¹¹⁸ ČR vznesla námitky v podstatě až po sjednání dohody. K uvedenému viz. např. BONČKOVÁ H.: „Výjimka“ z Listiny základních práv EU: Možné interpretace a dopady. Dny práva – 2010, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, dostupné z: [http://dvp.sehnalek.cz/files/prispevky/11_evropa/Bonckova_Helena_\(4511\).pdf](http://dvp.sehnalek.cz/files/prispevky/11_evropa/Bonckova_Helena_(4511).pdf) (citováno dne 14.2.2012)

¹¹⁹ Lze tvrdit, že dokonce všechny akty orgánů EU.

¹²⁰ KRÁL, Richard. Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2003, 101 s. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 80-717-9799-5, s. 63.

¹²¹ FOREJTOVÁ, Monika a Michaela TRONEČKOVÁ. Evropské právo v praxi. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 246 s. Monografie (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3803-018, str. 54.

Pokud se v první řadě zaměříme na jazykový výklad pojmu „soud“, pak určitou problematičností přináší český překlad, který je vysloveně zavádějící neboť orgán oprávněný předkládat předběžnou otázku není pouze soud, ale každý orgán svou povahou *judiciální*. Velmi vhodně je pojato např. francouzské znění, které užívá daleko výstižnějšího pojmu *jurisdiction*. Tento pojem označuje nejen soudy, ale právě (a správně) všechny orgány, které rozhodují *judiciálně*. Anglický překlad pak přímo uvádí „soudy a tribunály“ (*courts and tribunals*) a z anglického znění vychází i rozhodovací praxe SDEU.

Z uvedeného vyplývá, že samotný Článek 267 orgány oprávněné k předložení jasně nedefinuje. Definice orgánu byla prvně dovozena judikaturou SDEU ve věci 61/65, která vešla obecně ve známost jako tzv. „*Vaassenská kritéria*“ [122], přičemž tato kritéria pro předkládající orgán jsou následující:

- zákonný základ,
- permanentnost (stálý orgán),
- existují procesní pravidla jednání,
- obligatorní pravomoc,
- nezávislost,
- rozhoduje ve sporném řízení (s charakterem soudního řízení),
- řídí se platnými právními předpisy.

Tyto kritéria jsou často rozdělovány na tzv. *institucionální* (strukturální) a *funkcionální* (funkční).

Institucionálními kritérii rozumíme kritéria vztahující se k samotnému orgánu a často vyjadřují jeho určitou charakteristiku (zákonný základ, permanentnost, apod.). *Funkcionální* kritéria jsou pak ty, která charakterizují samotné řízení, jako např. spornost řízení, které musí být zakončeno rozhodnutím soudní povahy [123].

¹²² Věc Vaassen - Göbbels v. Management Beambtenfonds 61/65 [1966] SbSD 261.

¹²³ viz usnesení SDEU ze dne 18. června 1980 ve věci Borker 138/80 [1975], bod 4, popř. usnesení ze dne 5. března 1986, Greis Unterweger 318/85 [1986], s. 955, bod 4, aj.

K uvedenému se SDEU vyjádřil přímo ve věci *Holto Ltd* [124] následovně:

„Oprávnění jakéhokoli orgánu podat předběžnou otázku je nutné zkoumat jak na základě strukturálních tak i funkčních kritérií. Přitom může být národní orgán, pokud vykonává soudní funkce, kvalifikován jako „soud“ ve smyslu čl. 177 ES, zatímco při výkonu jiných úkolů, zejména administrativního charakteru, to není možné.“

Podmínka spornosti řízení však byla zásadou, která často nemohla být splněna, a k této problematice se SDEU vyjádřil ve věci *Dorsch Consult* [125]. V tomto rozhodnutí SDEU dovedl, že pokud rozhodující orgán je orgánem vykonávajícím „soudní činnost“ a rozhodnutí v předmětném řízení má povahu „soudního rozhodnutí“, pak není spornost řízení požadavkem absolutním a předběžná otázka je v zásadě přípustná.

4.3. Orgány ČR dle Článku 267 SFEU

4.3.1. Obecné soudy

Z uvedeného je patrné, že v podstatě všechny soudy obecné soudní soustavy ČR, které jsou upraveny v článku 91 Ústavy ČR, splňují příslušné požadavky kladené na orgán předkládající předběžnou otázku k SDEU. Na základě výše uvedených kritérií tak mohou předběžnou otázku podávat soudy okresní, krajské, vrchní, Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud ČR. Ústavní soud ČR nemá sice nijak výjimečné postavení, ale bude mu ještě poskytnuta v této práci zvláštní pozornost. Soudy mohou předběžné otázky podávat v civilním soudním řízení

¹²⁴ Usnesení Soudního dvora ze dne 22. ledna 2002 ve věci *Holto Ltd*, C-447/00, Slg. 2002, s. I-735.

¹²⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. září 1997 ve věci *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v Bundesbaugesellschaft Berlin mbH (Dorsch Consult)*, C-54/96 [1996] SbSD I-4961, bod 37.

dle zákona č. 99/1963 Sb., trestním soudním řízením¹²⁶ dle zákona č. 141/1961 Sb. a ve správním soudnictví dle zákona č. 150/2002 Sb.

Jak již bylo výše uvedeno, soudy nejsou dále nikterak omezeny stádiem řízení. Naopak v některých fázích řízení jsou dokonce povinny předběžnou otázku předložit. Pro předložení předběžné otázky tak nezáleží na tom, zda se jedná o řízení prvoinstanční, odvolací nebo dovolací. SDEU také dovodil, že soudy nejsou v předkládání omezeny ani při rozhodování o předběžném opatření, neboť i v tomto zkráceném řízení je cílem vydat rozhodnutí, se kterým mohou být spojeny otázky aplikace evropského práva [127].

Z výše uvedených pravomocí však existuje určité omezení, které s sebou přináší řízení administrativního charakteru. Ve věci *HSB-Wohnbau* [128] SDEU např. vyslovil názor, že řízení ve věcech veřejných rejstříků má povahu řízení před správním úřadem a vzhledem k tomu SDEU nebude akceptovat předběžné otázky rejstříkových soudů [129]. Tento závěr byl dovozen po předložení předběžné otázky německým rejstříkovým soudem a vzhledem k podobnosti německé a české úpravy lze předpokládat, že ani českým soudům, rozhodujícím v rámci veřejných rejstříků, nebude umožněno předkládat předběžné otázky k SDEU. Ve věci *CARTESIO* byl tento názor potvrzen, ale SDEU zde zároveň upozornil, že toto omezení se netýká případného odvolacího řízení [130].

4.3.2. Rozhodčí orgány

Složitější otázkou je předkládání předběžných otázek jinými orgány, které sice spory rozhodují, ale nepatří do obecné soudní sestavy. V případě rozhodování sporů rozhodci nebo rozhodčími soudy není judikatura SDEU zatím jednoznačná. Rozhodčím soudům je ve své

¹²⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. listopadu 2003 ve věci trestního řízení proti Bodil Lindqvist C-101/01 [2003] ECR I-12971.

¹²⁷ Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. října 1982 ve spojených věcech *Morson a Jhanjan* proti Nizozemí, 35-36/82 [1982] ECR I-3723, I-3734.

¹²⁸ Usnesení Soudního dvora ze dne 10. července 2001 ve věci *HSB-Wohnbau*, C-86/00 [2001] ECR I-5335.

¹²⁹ V uvedené věci šlo o předběžnou otázku předloženou Obvodním soudem v Heidelbergu.

¹³⁰ Věc *Cartesio Oktató és Szolgáltató* bt C-210/06 [2006] ECR I-09641.

podstatě dovoleno podávat předběžné otázky, pokud splňují výše uvedená *Vassenská kritéria*, přičemž zvláštní důraz SDEU klade na následující vlastnosti:

- stálý orgán vytvořený na základě práva,
- s obligatorní jurisdikcí,
- aplikující právo,
- rozhodující spory.

K uvedeným povinným vlastnostem se navíc přidal požadavek vznesený ve věci *Nordsee* [131], kdy SDEU uvedl, že nebude akceptovat předběžné otázky pokládané rozhodci, pokud nebudou disponovat absolutní obligatorní pravomocí pro každé spory v dané oblasti práva [132]. Tyto závěry byly dále rozvedeny ve věci *Danfoss* [133], ve kterém SDEU v podstatě pouze potvrdil uvedené, s tím že zásadním kritériem, které stanovuje pro rozhodčí orgány, je zejména stálá povaha rozhodčího orgánu a absolutní obligatorní pravomoc pro specifickou oblast práva, bez ohledu na případnou dohodu stran.

V poslední době se dovozuje, že průlomovým rozhodnutím ve věci rozhodčích orgánů by mohl být rozsudek ve věci *West Tankers* [134]. V tomto případě SDEU využil dikce procesněprávních ustanovení nařízení Brusel I a překonal tak příslušnost obecného soudu ve prospěch volby soudu rozhodčího. Někteří autoři však uvádí, že nařízení Brusel I nelze vztahovat na rozhodčí řízení a postup SDEU tak byl chybný, neboť může vést k potlačení svobodného charakteru rozhodčích řízení [135].

Z judikatury SDEU vyplývá, že rozhodčí orgány působící na území ČR nemohou předkládat předběžné otázky a to zejména z absence obligatorní pravomoci. Výjimkou nejsou ani tzv. stálé rozhodčí soudy, které jsou zřizovány na základě zákona. Tyto soudy jsou v současné době čtyři:

¹³¹ Věc *Nordsee Deutsche Hochseefischerei GmbH v. Reederei Mond Hochseefischerei Nordstern AG* 102/81 [1982] ECR 1095.

¹³² SDEU označil obligatorní pravomoc jako pravomoc výlučnou, nezávislou na volbě stran.

¹³³ Věc *Union of Commercial and Clerical Employees (Denmark) and Danfoss A/S* 109/88 [1989] ECR I-3220.

¹³⁴ Věc *Allianz SpA a Generali Assicurazioni Generali SpA proti West Tankers Inc.* C-185/07.

¹³⁵ viz. např. BĚLOHLÁVEK A.: Rozhodnutí (ESD) ve věci *West Tankers* a jeho (poněkud) skryté souvislosti v kontextu aktuálního vývoje evropského civilního procesu, aneb frontální útok komunitárních struktur na rozhodčí řízení a New Yorkskou úmluvu, *Dny práva*, 2009, Brno; dostupné z http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/prispevky/rozhodci_rizeni/Belohlavek_Alexander.pdf (citováno dne 16.3.2012).

- Rozhodčí soud při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky,
- Burzovní rozhodčí soud při Burze cenných papírů Praha,
- Rozhodčí soud při Českomoravské komoditní burze Kladno,
- Rozhodčí soud České republiky při IPB Komoditní burze.

Jediným z uvedených rozhodčích soudů s obecnou působností je Rozhodčí soud při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, ovšem tato obecná působnost není v žádném případě působností obligatorní a je pouze na subjektech vztahu, zda využijí služeb rozhodce či nikoliv. Ostatní rozhodčí soudy mají pravomoc specializovanou na základě svých statutů, tato specializovaná pravomoc a působnost však také není obligatorní a žádný vnitřní řád organizace, při které působí, jim výlučnou pravomoc nepřisuzuje [136].

SDEU však dovedl, že národní soud, který přezkoumává rozhodnutí rozhodčího orgánu, má stále právo (resp. povinnost) případnou předběžnou otázku předložit [137].

Mezi rozhodce lze zařadit i otázku spojenou s oprávněností finančního arbitra. Funkce finančního arbitra a samotný institut byl v českém právním řádu zřízen z. č. 229/2002 Sb., s cílem vytvořit efektivně působící orgán řešící mj. spory vzniklé v rámci platebních služeb. I přesto, že finanční arbitr by obecné požadavky na předkládající orgán splňoval, naráží na stejné omezení jako rozhodci a tedy na absenci výlučné pravomoci, jelikož dle české právní úpravy si mohou subjekty svobodně zvolit mezi obecným soudem nebo službou poskytovanou arbitrem.

¹³⁶ viz. např. Pravidla pro obchodování na Burze, čl. 23, dostupný z: <http://ftp.pse.cz/Info.bas/Cz/Predpisy/stanovy.pdf> (citováno dne 11.3.2012).

¹³⁷ Věc Bulk Oil (Zug) AG v. Sun International Ltd 174/84 [1986] ECR 559.

4.3.3. Správní orgány

SDEU se ve své judikатурní činnosti zabýval i předkládáním předběžných otázek ze strany správních orgánů. Tento postoj je však k dnešnímu dni v podstatě odmítavý, a to na základě rozhodnutí ve věci *Corbiau v. Administration des Contributions* [138] nebo *Victoria Film v. Riksskattenverket* [139]. SDEU dovedil, že správní orgány nemohou plně zajistit prvek **nezávislosti a nestrannosti** a z toho důvodu nemohou být orgánem dle Článku 267 SFEU. SDEU dále dovedil, že toto omezení se vztahuje i na správní orgány, které rozhodují v poslední instanci a není tak možné podat proti jejich rozhodnutí řádný opravný prostředek [140].

U českých správních orgánů však nelze vyvodit natolik jednoznačně odmítavý závěr. Správní orgány sice narážejí hned na několik zásadních postojů SDEU, tyto stanoviska však možnost předložit otázku nevyklučují absolutně. Nutným předpokladem pro české správní orgány je podmínka, že musí vystupovat jako soudní orgány, se všemi náležitostmi, které se od standardního soudního řízení očekávají a že musí rozsuzovat spory a nikoliv „administrativní záležitosti“ a právě tyto předpoklady by mohl splňovat např. Český telekomunikační úřad, který byl ustanoven na zákl. z. č. 127/2005 Sb. (zákon o elektronických komunikacích). ČTÚ má dle § 127 tohoto zákona pravomoc rozhodovat spory mezi osobami vykonávajícími komunikační činnosti, pokud se spor týká povinností uložených zákonem o elektronických komunikacích [141]. Jelikož v tomto řízení ČTÚ postupuje v souladu se správním řádem, který na rozhodující orgány klade v podstatě stejné požadavky jako příslušná zákonná ustanovení na orgány soudní, pak je očekávatelné, že SDEU by předběžnou otázku ze strany ČTÚ (a jemu podobných správních orgánů) akceptoval.

¹³⁸ Věc *Corbiau v. Administration des Contributions* C-24/92 [1993] ECR I-1277.

¹³⁹ Věc *Victoria Film v. Riksskattenverket* C-134/97 [1998] ECR I-7023.

¹⁴⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 30. března 1993 ve věci *Pierre Corbiau* proti *Administration des Contributions*, C-24/92 [1993] s. I-1277.

¹⁴¹ Přesněji řečeno – výlučnou pravomocí disponuje předseda Rady ČTÚ.

4.3.4. Orgány dozorové

Naproti výše uvedenému odmítavému postoji SDEU stojí jakási „soutěžněprávní skulinka“, na kterou upozorňuje M. Bobek [142]. Jak autor přímo uvádí, tak ve věci orgánů dozoru nad dodržováním hospodářské soutěže a orgánů kontroly přidělování veřejných zakázek Soudní dvůr akceptoval předběžnou otázku např. ze strany Výboru pro dozor nad veřejnými zakázkami (*Vergabeüberwachungsausschuss des Bundes*) [143] nebo tyrolského zemského Úřadu pro veřejné zakázky (*Tiroler Landesvergabeamt*) [144].

SDEU se však od uvedeného vstřícného přístupu odklonil ve věci *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait)* a ostatní v. *GlaxoSmithKline plc a GlaxoSmithKline AEVE*, ve kterém neakceptoval předběžnou otázku ze strany řecké Komise pro hospodářskou soutěž (*Epitropi Antagonismou*), neboť dle názoru SDEU uvedený orgán není natolik nezávislý na výkonné moci, aby mohl být považován za soudní orgán [145].

Poněkud zvláštním postojem SDEU je pak rozhodnutí ve věci *Nederlandse Spoorwegen* [146]. SDEU v této věci přijal předběžnou otázku sice od Nejvyššího soudu Nizozemska, a to i přesto že soud členského státu ve věci vystupoval pouze jako poradní orgán a celé vnitrostátní řízení bylo podmíněno i jinému, soudnímu řízení naprosto odlišnému režimu [147]. Na základě tohoto rozhodnutí se tak často dovozuje, že SDEU akceptuje i předběžné otázky vznesené některými poradními orgány [148].

¹⁴² BOBEK, Michal. Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2004, 197 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9843-6, str. 38, odst. II-25.

¹⁴³ Věc *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH* C-54/96 [1977] ECR I-4961.

¹⁴⁴ Věc *Köllensprenger a Atzwagner* C-103/97 [1999] ECR I-551.

¹⁴⁵ Věc *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait)* a ostatní v. *GlaxoSmithKline plc a GlaxoSmithKline AEVE* 53/03 [2003] ECR I – 4638.

¹⁴⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. listopadu 1973 ve věci *Nederlandse Spoorwegen* proti *Minister van Verkeer en Waterstaat*, 36/73 [1973] ECR I-1299.

¹⁴⁷ Zde je však nutné vzít v úvahu i poněkud výjimečné postavení Nejvyššího soudu Nizozemska, který v uvedeném období nevykonával koncentrované a specializované ústavní soudnictví tak, jak ho známe z českých reálií.

¹⁴⁸ K uvedenému: BROBERG, M.P., FENGER, N.: *Preliminary references to the European Court of Justice*. Oxford University Press, 2010.

4.3.5. Orgány zájmové samosprávy

Pokud se u výše uvedených orgánů zdál přístup SDEU nejednoznačný, pak u stavovských orgánů to platí zaručeně. Lze jednoznačně uvést, že akceptování předběžných otázek stavovských komor nebo obdobných orgánů je již v podstatě na volném uvážení SDEU *ad hoc* a pro tyto orgány SDEU nenastavil žádné specifické podmínky nebo požadavky a žádná určitá pravidla nebo vodítka nelze ani vyvodit z jeho judikатурní činnosti. Opět se zde objevuje podmínka spornosti řízení a vedle toho SDEU ve věci zájmové samosprávy vyzdvihuje zejména požadavek obligatorní pravomoci. Na jednu stranu SDEU akceptoval předběžnou otázku ze strany *Royal Medical Society for the Promotion of Medicine* [149], jelikož dovodil, že se jedná o soud nebo popř. tribunál, i přesto, že jde o soukromý zájmový orgán. Na druhou stranu odmítl předběžnou otázku ze strany *Conseil de l'Ordre des Avocats à la Cour de Paris* [150], což je taktéž zájmový samosprávný orgán, který lze považovat za obdobu Advokátní komory ČR. V druhém případě bylo odmítavé usnesení odůvodněno absencí reálného právního sporu.

M. Bobek se k tomuto nejednotnému přístupu vyjadřuje následovně:

„[...] judikatura Soudního dvora ve vztahu k rozhodování stavovských samosprávných organizací není zcela jednotná [...] musíme mít stále na paměti i vnitřní logiku, která Soudní dvůr v některých případech k přípuštění předběžné otázky vede. Soudní dvůr je zpravidla více svolný k vyslovení přípustnosti předběžné otázky podané orgánem, který rozhoduje v posledním stupni.“ [151]

Což velmi dobře shrnuje i přístup ve dvou uvedených věcech, jelikož předběžná otázka ve věci *Broekmeulen* byla vznesena orgánem, který lze považovat za orgán poslední instance.

Na základě uvedeného je tak zřejmé, že presumovat možnost předložit předběžnou otázku nelze podle vnímání, které bude vycházet z české právní úpravy. SDEU si na základě Článku 267 SFEU vytvořil naprosto specifický přístup k posuzování, který orgán je oprávněn předkládat předběžnou otázku a ze strany jakého orgánu předběžnou otázku akceptovat

¹⁴⁹ Věc *Broekmeulen v. Huisarts Registratie Commissie* 246/80 *Broekmeulen* [1981] SbSD I-1631.

¹⁵⁰ Věc 138/80 *Borker* [1980] ECR 1975.

¹⁵¹ BOBEK, Michal. *Předběžná otázka v komunitárním právu: úvod do srovnávací právní vědy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2005, 517 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-720-1513-3, str. 64, odst. II-71.

nebude. Z přijímání nebo odmítání předběžných otázek je také zřejmé, jakým způsobem se snaží SDEU regulovat množství předběžných otázek, a které otázky má v zájmu řešit.

4.4. Předběžná otázka a soudy ČR

V této následné podkapitole není primárně cílem představit jednotlivé předběžné otázky předložené českými soudy, neboť některé z nich neznamenají významnější přínos pro praxi nebo teorii uplatňování tohoto institutu a jeho dopadu. Cílem této podkapitoly je spíše připomenout, jaký postoj zastávají české nejvyšší soudy a jejich teoretické, ale i praktické přínosy v souvislosti s vnímáním institutu předběžné otázky českým právem.

4.4.2. Procesněprávní úprava předběžné otázky v českém právním řádu

Pro splnění celkového žádaného obsahu této práce, je na místě uvést i procesněprávní úpravu týkající se předběžné otázky v českém právním řádu. K dnešnímu dni byl upraven každý významný český procesní zákon, tedy občanský soudní řád, správní řád soudní a trestní řád. Občanský soudní řád, tedy z. č. 99/1963 Sb., byl na institut předběžné otázky připraven pomocí novely č. 555/2004 Sb., s účinností od 9. listopadu 2004, který zakotvil v § 109, odst. 1 písm. d) možnost přerušit řízení, pokud soud požádá SDEU o poskytnutí odpovědi na předběžnou otázkou. V případě správního řádu soudního, z. č. 150/2002 Sb., se jedná o § 48, odst. 1, písm. e). Novelizace proběhla podobně jako u civilního procesu pomocí rozšíření možnosti přerušit probíhající řízení. Poněkud odlišnou úpravu zvolil zákonodárce při novelizaci trestního řádu, tedy z. č. 141/1961 Sb., ve kterém byl přidán §9a, kde se nově neobjevila pouze možnost přerušit řízení za účelem předložení předběžné otázky, ale zároveň §9a obsahuje úpravu, dle které rozhodnutí SDEU zavazuje všechny orgány činné v trestním řízení (dále „OČVTŘ“). To znamená, že zákonodárce nepřímou rozšířil pravomoci SDEU,

když stanovil, že přímo vyplývající závěry z rozhodnutí o předběžné otázce neponechává pouze na zvážení a reakci českého soudu, ale stanovuje jim bezprostřední závaznost vůči všem OČVTŘ.

České soudy by však nebyly nikterak omezeny na možnosti předložit předběžnou otázku, pokud by výše uvedené novelizace neproběhly. Dle současného vztahu českého a evropského práva není bezprostředně nutná vnitrostátní úprava, aby se soudy členských států mohly obracet s předběžnou otázkou k SDEU, naopak tato pravomoc vyplývá i přímo z Článku 267 SFEU. Pokud by tak česká legislativa nezareagovala ve formě uvedených novelizací, pak by v podstatě žádná aplikační krize nenastala, jelikož by soudy zahajovaly řízení o předběžné otázce jednoduše přímo na základě Článku 267 SFEU a nikoliv dle případné prováděcí úpravy. Z toho hlediska nemohu souhlasit s některými autory, kteří kritizují nedostatečnou vnitrostátní úpravu [152].

Procesní praxe soudů při předkládání předběžné otázky je většinou trojí. V prvním případě české soudy nejprve usnesením přerušují řízení a následně usnesením rozhodují o předložení předběžné otázky, tento postup byl např. využit při předběžné otázce ve věci *Vorel* [153]. Druhý postup využitý ve věci *Skoma – Lux* [154] byl formou trojího podání soudu. Prvním podáním byla tzv. předkládací zpráva, druhým podáním bylo usnesení o přerušování řízení a posledním bylo informativní sdělení o předložené předběžné otázce. Třetí postup byl zvolen formou jednoho usnesení, které zastavuje předmětné řízení a zároveň zahajuje řízení o předběžné otázce. Tento postup zvolil např. NSS ČR ve věci *Kyrian* [155].

¹⁵² Např. ŽONDRA, M. Položení předběžné otázky v kontextu českého procesního práva. Právní fórum č. 11/2008. Praha: ASPI, a. s., 2008. Str. 475.

¹⁵³ Věc Jan Vorel proti Nemocnici Český Krumlov C-437/05 [2005] SbSD I – 333.

¹⁵⁴ Věc Skoma-Lux, s.r.o. proti Celní ředitelství Olomouc C-161/06 [2009] SbSD I-10841.

¹⁵⁵ ŽONDRA, M. Položení předběžné otázky v kontextu českého procesního práva. Právní fórum č. 11/2008. Praha: ASPI, a. s., 2008. Str. 475.

4.4.3. Předběžná otázka v judikatuře NS ČR

Vztah NS ČR k institutu předběžné otázky lze při nejlepší vůli popsat snad jako zdrženlivý. NS ČR ve své judikatuře sice předběžnou otázku v zásadě respektuje, ale po dlouhou dobu žádnou nepředložil, uchylujíc se přitom k doktríně *acte clair*, popř. *acte eclair*. Často se tak v rozhodnutích NS ČR objevovalo odůvodnění odkazující na závěry dovozené ve věci *CILFIT* [156] nebo v poslední době na závěry dovozené ve věci *Ynos* [157], za jejichž správné pochopení a uvedení do své rozhodovací praxe byl jeho přístup kladně ohodnocen i ze strany odborné veřejnosti [158]. Tento stav byl prolomen až poměrně nedávno a NS ČR konečně předložil SDEU svou první předběžnou otázku. Bylo tak učiněno usnesením ze dne 13.10.2010, sp. zn. 20 Cdo 4468/2008, kterým se NS dotázal zda je nezbytné, aby bylo nařízení Brusel I, v době vydání rozhodnutí, platné jak ve státu, jehož soud rozhodnutí vydává, tak i státu, v němž účastník usiluje o uznání a výkon takového rozhodnutí. Věc je před SDEU vedena jako C-514/10 – *Wolf Naturprodukte*, přičemž k dnešnímu dni je tato předložená otázka ve fázi stanoviska generálního advokáta [159]. Doporučující názor generálního advokáta je souhlasný, tedy že je nutné, aby v době vydání rozhodnutí bylo nařízení Brusel I platné v obou státech [160].

NS ČR se tak s předběžnou otázkou na SDEU obrátil zatím pouze jedenkrát a jeho názory k institutu předběžné otázky se tak bohužel často týkají výše uvedených výjimek z povinnosti předložit předběžnou otázku [161] nebo temporálního účinku evropského práva, kterého se týká i jeho první předložená předběžná otázka. Pokud bychom však hledali některé teoretické přínosy k problematice předběžné otázky, pak by prvním judikátem bylo usnesení NS ve věci 28 Cdo 1347/2005 (týkající se restituce majetku). NS v tomto usnesení upozornil na skutečnost, že účastníci řízení před národním soudem sice mohou rozhodujícímu soudu navrhnout předložení předběžné otázky, to však nic nemění na tom, že soud je ve své úvaze

¹⁵⁶ Viz. výše.

¹⁵⁷ Srov. rozsudek ze dne 10. 1. 2006, *Ynos kft v. János Varga* C-302/04 [2006] SbSD I – 390.

¹⁵⁸ Viz. např. reakce Z. Kühna na blogu jinepravo.cz: KÜHN, Z.: *CILFIT v české praxi aneb YNOS rozumně vyložený*. Jiné právo, 2007. Dostupné z <http://jinepravo.blogspot.com/2007/01/cilfit-v-esk-praxi-aneb-ynos-rozumn.html> (citováno dne 17.3.2012), nebo analýzu M. Bobka v Soudních rozhledech: BOBEK, M.: *Vrchní soud v Praze: K temporálním účinkům komunitárního práva po přistoupení a vnitrostátním soudům oprávněným pokládat předběžné otázky*. Soudní rozhledy, č. 11/2006, str.426, Praha. Dostupné z <http://www.eui.eu/Personal/Researchers/mbobek/docs/konkurz.pdf> (citováno dne 17.3.2012).

¹⁵⁹ K 17.3.2012, stanovisko generálního advokáta Pedra Cruze Villalóna.

¹⁶⁰ Věc *Wolf Naturprodukte* 514/10, stanovisko bod. 47.

¹⁶¹ Viz. např. rozsudek NS ČR ze dne 23. 3. 2006, sp. zn. 28 Cdo 2711/2005.

svobodný a návrhu nemusí být vždy vyhověno. Dále se vyjádřil, že institut předběžné otázky nesmí být vnímán jako zpochybnění pravomoci vnitrostátního soudu rozhodovat v meritu věci. Dle NS ČR je hlavním smyslem a účelem řízení o předběžné otázce zajistit správný a jednotný výklad evropského práva, který je relevantní pro původní řízení před vnitrostátním soudem, institut předběžné otázky však nelze vnímat jako nástroj přenesení rozhodovací pravomoci ze soudu členského státu na SDEU.

Další názor NS vyjádřil ve věci 28 Cdo 2711/2005, který dále rozvedl ve věci 25 Cdo 1582/2006, kde upozornil na skutečnost, že SDEU nemá v řízení o předběžné otázce pravomoc rozhodovat o souladu vnitrostátního práva s právem evropským, má pouze pravomoc evropské právo interpretovat a hlavním účelem institutu předběžné otázky je jednotná aplikace evropského práva ve všech členských státech.

4.4.4. Předběžná otázka v judikatuře NSS ČR

Ještě donedávna byl NSS ČR jediným soudem z českých soudů nejvyšší instance (včetně ÚS ČR), který předložil předběžnou otázku k SDEU. K dnešnímu dni předložil již deset předběžných otázek, z nichž SDEU zatím rozhodl celkem o čtyřech, jedna předběžná otázka byla přitom vzata zpět. Na základě tohoto otevřeného přístupu k institutu předběžné otázky lze vnímat určité odlišné přístupy mezi rozhodovací praxí NSS ČR a NS ČR. U NSS ČR je jím předně většinou absence jakýchkoliv teoretických vyjádření a vodítek k institutu předběžné otázky. Jak jsem již výše uvedl, NS ČR v této oblasti dovodil některé závěry, které přínosně shrnují předběžnou otázku a její vliv na rozhodovací praxi českých soudů, avšak tento teoretický přínos byl často dovozen pouze z odmítavého přístupu k předkládání předběžných otázek a je tak spíše důsledkem odůvodňování proč NS ČR aplikoval doktrínu *acte clair* popř. *acte éclairé*. Jelikož NSS ČR tento přístup nenásledoval a předběžné otázky bez okolků často podal, pak lze jeho přínos shledávat zejména z praktického procesněprávního hlediska.

První předběžnou otázkou, která byla předložena NSS ČR, byla věc známá jako *Kyrián* [162]. NSS ČR v této věci dovodil, že předložení předběžné otázky je na místě, vzhledem k nutnosti vyjasnit otázku rozsahu pravomoci českých soudů při posuzování rozhodnutí orgánů jiných členských států. V této věci tak byla vznesena otázka týkající se vymáhání pohledávek vyplývajících z vykonatelných (cizích) platebních výměrů v celních a daňových věcech [163]. V meritu věci šlo v podstatě o to, že panu Kyriánovi doručily německé úřady skrze české celní úřady platební výměr nedoplatků na spotřební dani, výměr však byl kompletně v německém jazyce. Z této otázky a následné odpovědi SDEU vyplynulo, že samotné uplatnění práv vyplývajících z dokladu o vymahatelnosti pohledávky, musí předcházet řádné doručení v úředním jazyce členského státu, ve kterém má sídlo dožádaný orgán. Postup k zajištění této podmínky si však může národní právo libovolně upravit.

Vedle dalších předběžných otázek je zajímavou, ale notně komplikovanou kauzou případ *Landtová* [164]. NSS ČR se v této kauze postavil proti ustálené judikatuře ÚS ČR ve věci slovenských důchodů [165]. ÚS se svou judikaturou snažil vyřešit problematiku vyplácení sociálních dávek pro občany ČR a SR, kteří pracovali na území sousedního státu a tím i podléhali jiným právním předpisům o sociálním zabezpečení. ÚS zastal stanovisko, že čeští občané podléhající slovenskému režimu mají nárok na příplatek vyplácený českými orgány, který kryje případný rozdíl mezi slovenskou dávkou a dávkou, na kterou by měli nárok, kdyby se na ně vztahoval český režim, a to na základě základního práva na přístup k sociálním dávkám. ÚS byl však kritizován pro krátkozrakost takového stanoviska, jelikož nevzal v potaz koordinační nařízení o uplatnění systému sociálního zabezpečení [166]. Obdobný přístup zvolil i NSS ČR, který otevřeně vyjádřil, že dle ÚS jednal v rozporu s evropským právem, když rozhodoval o otázce, o které přísluší rozhodovat pouze SDEU. Výsledkem uvedeného „sporů“ byla výše uvedená předběžná otázka, u SDEU vedená pod označením C-399/09 *Landtová*. SDEU ve věci dovodil, že není v rozporu s evropským právem, pokud české právo provádí výpočet a přiznávání sociálních dávek i v období před účinností příslušného nařízení,

¹⁶² Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 1. 2010 ve věci Milan Kyrián proti Celní úřad Tábor C-233/08.

¹⁶³ Uvedené vyplývá ze směrnice Rady 76/308/EHS o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z některých dávek, cel, daní a jiných opatření, ve znění směrnice Rady 2001/44/ES.

¹⁶⁴ Věc Marie Landtová proti Česká správa sociálního zabezpečení C-399/09.

¹⁶⁵ Např. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04, Nález Ústavního soudu ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06, Nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2009, sp. zn. I. ÚS 1375/07, apod.

¹⁶⁶ Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství.

pokud však tak činí, nesmí dělat rozdíly mezi státním občanstvím a v obdobném režimu musí vyplácet dávky nejen občanům českým nebo slovenským, ale všem občanům členských států bez rozdílu. SDEU však dále uvedl, že není porušením evropského práva, pokud tato výhoda bude zákonodárným procesem omezena nebo zrušena. Rozhodnutí SDEU tak přineslo poměrně vstřícné stanovisko, které však paradoxně postavilo NSS ČR do role případného viníka, který může svou předběžnou otázkou zapříčinit výplatu horentní částky na sociálním důchodovém systému. Jelikož ČR neměla zatím žádnou zákonnou úpravu, která by uvedenou problematiku upravovala, pak musel NSS ČR vyřešit kritickou situaci aktuálně sám v souladu s rozhodnutím SDEU a snad i při nejlepší možné míře v souladu s ustálenou judikaturou ÚS ČR. NSS ČR se nejprve s tímto stavem vyrovnal ve sporu, který vyvolal nutnost předložit předběžnou otázku [167] a následně uvedené závěry shrnul ve svém prohlášení ze dne 26. 8. 2011, kdy uvedl následující:

„[pozn. autora: SDEU odpověděl], že není proti právu EU, pokud Česká republika přiznává důchodcům zápočty dob ve větší míře, než jak jí předepisují unijní předpisy včetně převzatého článku Smlouvy, pokud by tak ale nadále činila, nesmí mezi důchodci rozlišovat podle státního občanství (diskriminace přímá) a trvalého pobytu (diskriminace nepřímá), jak požaduje český Ústavní soud. [...] Nejvyšší správní soud pak při rozhodování ve věci přiblížil ke skutečnosti, že výše uvedené pravidlo o zvýhodněném zápočtu dob pro české občany s trvalým pobytem na území ČR bylo nálezy Ústavního soudu relevantně stanoveno jen pro důchodové nároky vzniklé přede dnem vstupu České republiky do Evropské unie, když pro nároky vzniklé po tomto datu jim pro rozpor s evropským právem chybí precedenční závažnost. Rovněž tak přiblížil k tomu, že při rozhodování o důchodových nárocích vzniklých po vstupu do EU nebylo toto pravidlo Českou správou sociálního zabezpečení používáno, nikdo proto doposud nebyl diskriminován a žadatelům o důchod také ohledně zvýhodněného zápočtu dob nevzniklo žádné legitimní očekávání.“ [168]

NSS ČR z této kritické situace vyklouzl pouze zdánlivě šalamounsky, neboť jeho jednání jednak nebylo plně v duchu vysloveného názoru SDEU, ale hlavně se tím znovu postavil proti ÚS a jeho závazné judikatuře, s cílem stát si za svým názorem, že ÚS postrádá pravomoc rozhodnout danou problematickou situaci [169].

¹⁶⁷ Usnesení NSS ČR ze dne 23. 9. 2009, ve věci 3 Ads 130/2008 - 107.

¹⁶⁸ Prohlášení NSS ČR: „Nejvyšší správní soud neuznal nároky na dorovnávací příspěvek ke starobním důchodům“, ze dne 26. 8. 2011, Brno.

¹⁶⁹ viz. čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR.

Následně se zákonodárce se pokusil přinést řešení zákonem č. 428/2011 Sb., který vyplácení vyrovnávacích příspěvků zamezil všem, tedy i občanům ČR. Situace se zdála být zdánlivě vyřešená, kdyby své předchozí stanoviska ÚS ČR nepotvrdil v plenárním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/12 čímž jednak upozornil na vůli navázat ve věci na svou dosavadní judikaturu a naprosto pochopitelně upozornil na skutečnost, že právě on je orgánem posledního slova. ÚS ČR ve zkratce uvedl, že ve věci *Landtová* SDEU rozhodl *ultra vires*. Své stanovisko shrnul ve svém prohlášení ze dne 14.2.2012, když uvedl:

„[...] ústavní soudy zůstávají i v podmínkách EU vrcholnými ochránci ústavnosti, a to i případně proti eventuálním excesům ze strany unijních orgánů. V tomto směru se Ústavní soud domnívá, že evropské nařízení regulující koordinaci důchodových systémů mezi členskými státy nelze vztahovat na zcela specifickou situaci rozpadu československé federace a důsledků z toho plynoucích, zejména s ohledem na to, že dobu zaměstnání pro zaměstnavatele se sídlem na území dnešní SR nelze zpětně považovat za dobu zaměstnání v cizině [...] Dle Ústavního soudu došlo ze strany SD EU k přehlédnutí těchto skutečností, které vedou jinak k závěru o nepoužitelnosti evropského práva na danou situaci. V důsledku toho došlo k excesu unijního orgánu a postupu ultra vires.“ [170]

Z uvedeného závěru, lze nadále předpokládat, že ÚS se nehodlá podřizovat závěry SDEU. Z uvedeného rozhodnutí je také zřejmé, že ÚS se případně postaví proti uvedené zákonné úpravě, protože dle jeho názoru byla přijata v rozporu s jeho předchozí judikaturou [171].

4.4.5. Ostatní soudy a řízení o předběžné otázce

Nejen NSS ČR předložil zajímavé a nejen pro české právo zásadní předběžné otázky před SDEU. Pro české právo je rozhodně velmi významná předběžná otázka podaná ve věci Jan Vorel v. Nemocnice Český Krumlov, u SDEU označena jako C-437/05 *Vorel*. V této kauze

¹⁷⁰ Prohlášení ÚS ČR: „Ústavní soud setrvává na své dosavadní judikatuře týkající se tzv. slovenských důchodů“, ze dne 14. 2. 2012, Brno. Dostupné z <http://www.usoud.cz/clanek/6335> (citováno dne 18.3.2012).

¹⁷¹ K tomuto tématu vytvořil přehlednou analýzu J. Komárek na blogu Jiné právo. Blíže KOMÁREK, J. Co dál? blog Jiné právo, 17. 2. 2012, dostupné na <http://jinepravo.blogspot.com/2012/02/co-dal.html> (citováno dne 17.3.2012), popř. KOMÁREK, J. Slovenské důchody v Lucemburku: tróubi generální advokát „vítězství“ NSS? blog Jiné právo, 3.3.2011, dostupné z <http://jinepravo.blogspot.com/2011/03/slovenske-duchody-v-lucemburku-trobi.html> (citováno dne 17.3.2012).

vedl pan Vorel spor s nemocnicí o proplacení pracovního režimu tzv. *pracovní pobotovosti*, přičemž Okresní soud v Českém Krumlově ihned využil možnost předložit otázku a učinil tak jako historicky první český orgán. Dotázal se SDEU, zda žalobci náleží náhrada i za *pracovní pobotovost*, při které pracovník sice práci bezprostředně vykonávat nemusí, ale musí být připraven na případný pokyn zaměstnavatele k provedení výkonu práce. SDEU rozsoudil spor stylem nikoliv nepodobným rčení o koze a vlku, když uvedl, že tento režim sice musí být považován za pracovní činnost, jelikož ta tu buď je nebo není, ale její odměňování může být vnitrostátním právem upraveno libovolně, tedy nepřímou připustil i nulové mzdové ohodnocení [172]. Na místě je i upozornit, že SDEU se zachoval velmi vstřícně, když předběžnou otázku ve věci přijal, neboť tato otázka byla pravděpodobně špatně formulována. Její formulace vedla chybně k tomu, že SDEU by měl svou odpovědí rozhodnout v merituu věci a nikoliv poskytnout interpretační vodítko k evropskému právu. Ovšem SDEU by zvolil špatnou cestu, kdyby první českou předběžnou otázku odmítl a tak tuto skutečnost přešel a odpověď poskytl.

Vorla následovala C-64/06 *Telefónica v. Czech On Line* [173], ve kterém vyvstal rozpor mezi Českým telekomunikačním úřadem a Telefónica O2 Czech Republic a. s. (dříve Český Telecom), kdy ČTÚ Telefónice nařídil uzavřít dohodu o propojení s firmou Czech on Line v případě poskytování služeb ADSL. Na SDEU se obrátil Obvodní soud pro Prahu 3 s dotazem, zda takové jednání bylo ze strany ČTÚ oprávněné, přičemž závěr SDEU vyzněl ve prospěch ČTÚ, když uvedl, že správní orgán byl oprávněn přezkoumat takovou povinnost v případě podniku s významnou tržní silou. SDEU však opět výslovně nestanovil, zda toto jednání bylo či nebylo správné, pouze uvedl, že z hlediska evropského práva je takové jednání v zásadě v pořádku.

Významným případem pro všechny státy přistouпивší společně s ČR byla jistě kauza *Skoma – Lux, s.r.o. v. Celní ředitelství Olomouc (1)* [174]. V tomto případě se Krajský soud v Ostravě dotázal SDEU, zda členské státy a jednotlivci jsou povinni řídit se evropským právem i přesto, že jeho příslušná ustanovení doposud nebyla přeložena do jazyka členského státu. Dotkl se

¹⁷² Usnesení Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 11. ledna 2007 (žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Okresního soudu v Českém Krumlově – Česká republika) – Jan Vorel v. Nemocnice Český Krumlov (Věc C-437/05); dostupné z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:056:0012:0012:CS:PDF> (citováno dne 18.3.2012).

¹⁷³ Věc Telefónica O2 Czech Republic a.s. proti Czech On Line a.s. C-64/06 [2007] SbSD I-4887.

¹⁷⁴ Věc Skoma-Lux s.r.o. proti Celní ředitelství Olomouc C-339/09 [2010].

složité otázky temporálnosti evropského práva z hlediska nově přistupujících členských států. SDEU judikoval [175], že Článek 58 o podmínkách přistoupení ČR a dalších států [176], brání tomu, aby byly dovozovány povinnosti jednotlivcům na základě předpisů, které nejsou dosud publikovány v příslušném jazyce státu v Úředním věstníku Evropské unie.

Závěrem lze uvést, že české soudy (zatím pouze české soudy) aktuálně předložily 21 předběžných otázek, přičemž žádná předběžná otázka dosud nebyla předložena ÚS ČR, jedna předběžná otázka byla předložena NS ČR, deset jich předložil NSS ČR a zbylé předběžné otázky byly předloženy na základě fakultativní části článku 267 SFEU soudy nižší instance.

¹⁷⁵ Rozsudek soudního dvora (velkého senátu) z 11. prosince 2007, ve věci Skoma-Lux, s.r.o. proti Celnímu ředitelství Olomouc C-161/06.

¹⁷⁶ Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky.

5. Ústavní soud ČR a řízení o předběžné otázce u Soudního dvora EU

Cílem této kapitoly je primárně analyzovat vztah ÚS ČR k institutu předběžné otázky. Budu přitom vycházet z nejvýznamnějších nálezů s evropským prvkem, přičemž se z nich pokusím shrnout současná stanoviska a názory ÚS ČR k institutu předběžné otázky.

Není pochybnosti o tom, že Ústavní soud je soudem dle Článku 267 SFEU [177]. Opět je nutné upozornit, že Článek 267 SFEU je ustanovením evropského práva a vzhledem k tomu je nutné ho i z hlediska evropského práva interpretovat. ÚS ČR splňuje všechny požadavky, které jsou kladeny na předkládající orgán a vzhledem k tomu ÚS může v některých případech i vzniknout povinnost předběžnou otázku předložit.

Uvedený závěr z úvahy *de lege ferenda* však naráží na „prostou“ realitu specifického přístupu ÚS ČR. ÚS se ve vztahu k předběžné otázce vyjádřil prvně v rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 154/08178, když uvedl následující:

„Ústavní soud uvádí, že jeho úkolem je ochrana ústavnosti (čl. 83 Ústavy), zatímco položení předběžné otázky je primárně otázkou komunitárního práva. Ústavní soud však připouští, že za určitých okolností může nepoložení předběžné otázky v rozporu s komunitárním právem zapříčinit i porušení ústavně garantovaných práv na spravedlivý proces a na zákonného soudce; i v takovém případě však referenčním kritériem zůstává ústavní pořádek České republiky.“

Tímto rozhodnutím ÚS jasně zastal stanovisko, podle kterého je *ochráncem ústavnosti* a nikoliv primárně orgánem, který dohlíží a zajišťuje závazky vzniklé ČR dle čl. 10a Ústavy spojené s přistoupením do EU. ÚS tak sice respektuje Článek 267 SFEU, ale případnou povinnost spatřuje zejména ve snaze dodržovat ústavní pořádek ČR. Pokud by však mohl být ze své pozice ochránce ústavnosti povinen případnou předběžnou otázku předložit, pak by tuto povinnost neshledával v obligatorním ustanovení Článku 267 SFEU, ale ve snaze o zajištění

177 HAMUEÁK, Ondrej. Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře. Vyd. 1. Praha: Leges, 2010, 251 s. Teoretik. ISBN 978-808-7212-431, str. 161 a násl.

178 Usnesení ÚS ČR ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08.

práva na spravedlivý proces a zákonného soudce. ÚS ČR tímto postojem deklarujícím nezávislost na evropském právu následoval přístup italského a německého ústavního soudu, když si vzal za svou poněkud speciální a odlišnou soudní roli v systému evropského práva. J. Komárek však uvádí, že tento přístup je zásadě správný [179].

K otázce zda ÚS ČR může být i soudem povinným dle Článku 267 SFEU, pak ÚS vedl následující:

„Ústavní soud již dříve uvedl [...], že se nezabývá do budoucna možností zaujmout k této otázce jednoznačnou odpověď, tj. předložit v jednotlivých typech řízení věc k posouzení Soudnímu dvoru. I doktrína zastává názor, že Ústavní soud je v některých typech řízení soudem ve smyslu čl. 234 SES.“ [180]

S tímto názorem však příliš nevaliduje názor III. senátu ÚS ve věci 2738/07, který se naopak vyjádřil následovně:

„Porušením práva na spravedlivý proces by mohl být např. fakt, že by se soud s návrhem na položení předběžné otázky nijak nelypořádal. Z ustálené judikatury Ústavního soudu totiž vyplývá, že již sama skutečnost, že se obecný soud nijak nelypořádal s námitkou účastníka řízení, která má současně vztah k projednávané věci, zásadně zakládá protiústavnost dotyčného rozhodnutí (srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 74/06, www.nalus.cz). Nejvyšší správní soud však své rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku přesvědčivě odůvodnil [...]“ [181]

Ze kterého naopak vyplývá, že III. senát ÚS ČR nehodlá na svých bedrech nést povinnost předložit předběžnou otázku dle Článku 267 SFEU, čímž samozřejmě narušuje jednotnost přístupu ÚS ČR k otázce položení předběžné otázky. Z uvedeného je také zřetelné, že v případě, že ÚS dovedí pochybení soudu ve věci nepředložení předběžné otázky, pak je následkem zrušení takového nezákonného rozhodnutí a nikoliv předložení předběžné otázky ze strany ÚS ČR. Stanovisko ÚS ve věci předkládání předběžných otázek tak sice nelze

¹⁷⁹ KOMÁREK, J.: Podávání předběžných otázek obecnými soudy jako otázka ústavnosti. Soudní rozhledy č. 10/2008, s. 374-377.

¹⁸⁰ Usnesení ÚS ČR ze dne 30.6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08.

¹⁸¹ Usnesení ÚS ČR ze dne 24. 7. 2008, sp. zn. ÚS 2738/07.

shrnout jako odmítavé, ale přinejlepším jako neochotné, navíc vzhledem k aktuální situaci lze předpokládat, že ÚS svoji vůli nezmění, ba naopak [182].

V současné době tak nelze jednoznačně určit přístup ÚS ČR k otázce předložení předběžné otázky k SDEU. Je zjevné, že v názorech ÚS ČR existuje rozpor vyplývající z odlišného přístupu a odlišným názorovým postojům soudců ÚS ČR. Na jedné straně se ÚS nezbavuje povinnosti předložit předběžnou otázku SDEU z důvodu ochrany ústavnosti, na druhou stranu se však někteří soudci staví k názoru, že porušení ústavnosti před obecným soudem a následné řízení před ÚS takovou podmínku nezadává. V současné době je tak velmi obtížné určit (i vzhledem k případu *Landtová*), zda ÚS ČR je ochoten a zda vůbec někdy bude ochoten předložit předběžnou otázku SDEU a umožnit tak přímou a rovnou spolupráci mezi oběma soudy.

¹⁸² Viz. výše - jeho vystoupení proti SDEU ve věci slovenských důchodů.

6. Závěr

Závěrem lze konstatovat, že evropské právo si dnes již našlo svou cestu do každodenní praxe českých soudů. I přesto, že v občasných případech je jeho aplikace pro soudy zřetelně obtížná, je alespoň pozitivním znakem jeho bezprostřední vnímání. Institut předběžné otázky není výjimkou. Nelze předpokládat, že všechny soudy ihned přijmou tento institut za svůj a budou neprodleně při každé vhodné příležitosti předkládat předběžné otázky. Přeci jen jsou soudy tvořeny individuálními osobnostmi, které se svým vnímáním a přístupem liší, ovšem opět se zde objevuje snaha alespoň tento institutu zohlednit. Přiznám se, že jsem byl překvapen četností a samozřejmostí s jakou v dnešní době, skoro 6 let po přistoupení ČR do EU, soudy vnímají a zohledňují jak fakultativní tak hlavně obligatorní ustanovení Článku 267 SFEU. Českých předběžných otázek sice doposud nebylo předloženo mnoho, ale lze tvrdit, že většina českých soudů svoji pozici vzhledem k SDEU vnímá a aktivně ji řeší.

I po vypracování této diplomové práce, v rozsahu jaký jsem si předsevzal, se můj přístup k řízení o předběžné otázce před SDEU nezměnil. Stále jej vnímám jako pozitivní a spíše produktivní způsob jakým lze posunout evropské právo dopředu. I se zohledněním standardní demokratické volby moci je mi stále bližší představa, ve které se na normotvorném procesu notně podílí zejména odborná právnícká veřejnost, která ve formě nezávislého soudu (SDEU) není tolik ovlivňována politickými tlaky nebo strategiemi. Je možná naivní si myslet, že soudce je osobou čistou a neovlivnitelnou, ale stále je v mých očích osobou erudovanější, nežli poslanec/senátor zvolený na pozici normotvůrce. Tato hlavní myšlenka mne vede k pozitivnímu hodnocení judikaturního procesu, které dává možnost odborné veřejnosti aktuálně dotvářet formální právo k lepší funkčnosti a efektivnosti.

K aktuální situaci českého právního prostředí bych ještě závěrem rád poukázal na postoje nevyšších českých soudů. Především je pro mne zarážející, že často argumentačně nejslabší je v otázkách evropského práva ÚS ČR, jakoby sám měl problém se zorientovat v otázkách evropského práva a intergace ČR v rámci EU. Jeho postoje a závěry ve srovnání např. s NSS ČR trochu pokulhávají a často se derou uličkami, které nemají východiska nebo se zdají být dokonce slepými. I přesto, že cítím respekt k autoritám současných soudců ÚS, musím

přiznat, že jsem zvědav, jakým směrem se bude ubírat stanovisko ÚS k evropskému právu po nadcházející personální změně.

7. Resumé

This thesis aims to provide a basic view on the preliminary ruling procedure of the Court of Justice of the European Union (CJEU) and its consequences for the Czech law and the Czech courts.

The preliminary ruling procedure is laid down by the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) in Article 267 and its main focus is to provide unifying interpretation of the European law. The only court which is authorized to provide such interpretation is ECJ. The preliminary ruling is initiated only by national courts when they need to decide the case by solving certain European law question. In this case the national court may - or in certain situations must - refer a question to ECJ. Although the basic function of the preliminary ruling is to provide unifying and binding answer to a national court, the main function is to uniform the interpretation and the validity of the EU law within the whole European Union. This thesis tries to provide concise but complex description of all consequences which preliminary ruling brings not only for asking court but for the whole Czech law system.

First introductory chapter is followed by second one which provides basic information about the primacy of the EU law based on the European written law and judicial statements of CJEU. First subchapter consists of brief description of the legislative acts of European law and its application for Member states and mainly for individuals in every Member State. Second part of this chapter tries to analyze the theoretical question of how is the jurisdiction of the CJEU different from judge-made law and why jurisdiction made by the CJEU bounds the institutions and individuals. Follow-up subchapter describes the jurisdictional activity of CJEU and its EU law priority doctrines and their application by Czech courts.

Third chapter describes situation when Czech courts and tribunals can and especially when they must refer a question to CJEU and possible exceptions from this rule which were made by CJEU in the CILFIT case. This chapter also contains the analysis of a situation when the Czech court of the last instance breaches its duty to make a reference to the CJEU. This

analysis is followed by a description of the inappropriate situation of the Czech law which lacks the effective remedy.

Fourth chapter tries to provide detailed interpretation of Article 267 TFEU in order to identify eligible subjects hidden under term „courts or tribunals“. This chapter is more of speculative nature because it tries to determine the authorized Czech institutions by Article 267 other than regular courts which could be allowed to refer a question to CJEU. Following subchapter describes amendments of Czech laws to make a basic implementation of Article 267 TFEU. Last part of this chapter informs about some preliminary questions of the highest courts of the Czech Republic as well as their statements to the obligatory part of Article 267 TFEU.

Last informative and also the shortest chapter describes the statement which were made by the Constitutional Court of the Czech Republic on the preliminary ruling. This chapter mainly describes conflicting statements of court senates and lack of uniformity in opinions of the judges.

8. Seznam použité literatury

Literatura:

BOBEK, Michal. Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2004, 197 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9843-6.

BOBEK, Michal. Předběžná otázka v komunitárním právu: úvod do srovnávací právní vědy. 1. vyd. Praha: Linde, 2005, 517 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-720-1513-3.

BROBERG, M.P., FENGER, N.: Preliminary references to the European Court of Justice. Oxford University Press, 2010.

DOUGLAS-SCOTT, Sionaidh. Constitutional law of the European Union. 1. ed. Harlow: Pearson Education, 2002, 553 s. ISBN 05-823-1717-7.

HAMUEÁK, Ondrej. Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře. Vyd. 1. Praha: Leges, 2010, 251 s. Teoretik. ISBN 978-808-7212-431.

KNAPP, Viktor. Velké právní systémy: úvod do srovnávací právní vědy. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1996, 248 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 34-064-1253-X. str. 57.

KRÁL, Richard. Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2003, 101 s. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 80-717-9799-5.

KÜHN, Z. Rozšíření Evropské unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. Právník. 2004, CXLIII, č. 8.

OUTLÁ, Veronika, Pavel HAMERNÍK a Jan BAMBAS. Judikatura Evropského soudního dvora. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, 341 s. Dokumenty (Aleš Čeněk). ISBN 80-868-9849-0.

OUTLÁ, Veronika.: Právo Evropské unie. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 80-738-0084-5.

STEHLÍK, Václav. Řízení o předběžné otázce v komunitárním právu: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého, 2006, 184 s. Monografie (Univerzita Palackého). ISBN 80-244-1370-1.

TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006, 879 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9430-9.

Odborné články:

BĚLOHLÁVEK A.: Rozhodnutí (ESD) ve věci West Tankers a jeho (poněkud) skryté souvislosti v kontextu aktuálního vývoje evropského civilního procesu, aneb frontální útok komunitárních struktur na rozhodčí řízení a New Yorskou úmluvu, Dny práva, 2009, Brno.

BOBEK, M.: Vrchní soud v Praze: K temporálním účinkům komunitárního práva po přistoupení a vnitrostátním soudům oprávněným pokládat předběžné otázky. Soudní rozhledy, č. 11/2006.

BONČKOVÁ H.: „Výjimka“ z Listiny základních práv EU: Možné interpretace a dopady. Dny práva – 2010, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. 2010.

BONČKOVÁ, H., ŽONDRA, M.: Souhrnná zpráva o rozhodovací praxi českých civilních soudů v případech s evropským prvkem (2004 – 2008), Nejvyšší soud, Brno 2010.

BŘÍZA, P. a M. BOBEK.: Vymáhání unijního práva v České republice. Bulletin advokacie. 2011, roč. 2011

FOREJTOVÁ, Monika a Michaela TRONEČKOVÁ. Evropské právo v praxi. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 246 s. Monografie (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3803-018.

JACOBS, F.: Which courts and tribunals are bound to refer to the European Court [1977] E.L.Re.

KANNINEN, H.: Závěrečná zpráva z XVIII. Kolokvia státních rad a nejvyšších správních soudů členských států Evropské unie. Helsinky. 2002.

KOMÁREK, J.: Co dál? blog Jiné právo, 2012.

KOMÁREK, J.: Podávání předběžných otázek obecnými soudy jako otázka ústavnosti. Soudní rozhledy č. 10/2008.

KOMÁREK, J.: Slovenské důchody v Lucemburku: tróubí generální advokát „vítězství“ NSS? blog Jiné právo, 3.3.2011.

KRÜMMEL, T., D'Sa, R. M.: Implementation by German Courts of the Jurisprudence of the European Court of Justice on State Liability for Breach of Community Law as Developed in Francovich and Subsequent Cases. [2009] 20 European Business Law Review 273.

KÜHN, Z.: CILFIT v české praxi aneb YNOS rozumně vyložený. Jiné právo blog, 2007.

LUDVÍK, D.: Co je precedent v rozhodnutích českých civilních soudů?. Dny práva. 2008.

SIEBERSON, S. C.: Treaty of Lisbon and Its Impact on the European Union's Democratic Deficit. In Columbia Journal of European Law (2007-08) vol. 14. str. 449- 465.

SLYNN, G.: The Court of Justice of the European Communities. [1984] 33 I.C.L.Q.

ŠTURMA, P.: Lisabonská smlouva a závaznost Listiny základních práv EU pro Českou republiku vzhledem k tzv. výjimce (opt-out). Právní rozhledy. 2010.

TRIDIMAS, T.: Liability for Breach of Community Law. Growing up and Mellowing down? [2001] C. M. L. Rev. 301.

ŽONDRA, M. Položení předběžné otázky v kontextu českého procesního práva. Právní fórum č. 11/2008. Praha: ASPI, a. s., 2008.

Prameny:

Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, uveřejněná v Úředním věstníku Evropské unie dne 17. prosince 2007, C 306/01.

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník C 115 ze dne 9. 5. 2008.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (Řím I).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 ze dne 11. července 2007 o právu rozhodném pro nesmluvní závazkové vztahy (Řím II).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 805/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti.

Směrnice Rady 76/308/EHS o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z některých dávek, cel, daní a jiných opatření, ve znění směrnice Rady 2001/44/ES.

Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství.

Směrnice Rady 75/117/EHS ze dne 10. 2. 1975 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se provedení zásady stejné odměny za práci pro muže a ženy.

Směrnice Rady 76/207/EHS ze dne 9. 2. 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.

Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách.

Směrnice Rady 95/59/ES ze dne 27. 11. 1995 o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků.

Nařízení Rady (ES) č. 1348/2000 ze dne 29. května 2000 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech.

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

Nařízení Rady (ES) č. 1206/2001 ze dne 28. května 2001 o spolupráci soudů členských států při dokazování v občanských nebo obchodních věcech.

Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. listopadu 2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1347/2000.

Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

Judikatura SDEU:

Allianz SpA a Generali Assicurazioni Generali SpA proti West Tankers Inc. C-185/07.

Borker 138/80 [1975].

Brasserie du Pêcheur SA v. Bundesrepublik Deutschland a The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame (III) C-46/93 a C48/93 [1996] ECR I-1131.

Bulk Oil (Zug) AG v. Sun International Ltd 174/84 [1986] ECR 559.

CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v. Ministry of Health 283/81 [1982] SbSD 3415.

Corbiau v. Administration des Contributions C-24/92 [1993] ECR I-1277.

Da Costa en Schaake v. Nederlandse Belastingadministratie 28-30/62 [1963] SbSD 31.

Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v Bundesbaugesellschaft Berlin mbH (Dorsch Consult) C-54/96 [1996] ECR I-4961.

Greis Unterweger 318/85 [1986].

Hoffmann – La Roche v. Centrafarm 107/76 [1977] SbSD 957.

HSB-Wohnbau, C-86/00 [2001] ECR I-5335.

Keck, C-267-268/91 [1993] SbSD I-6097.

Kenny Roland Lyckeskog C-99/00 [2002] SbSD I-4839.

Komise v. Itálie C-129/00 [2003]

Morson a Jhanjan proti Nizozemí, 35-36/82 [1982] ECR I-3723, I-3734.

Nederlandse Spoorwegen proti Minister van Verkeer en Waterstaat, 36/73 [1973] ECR I-1299.

Nordsee Deutsche Hochseefischerei GmbH v. Reederei Mond Hochseefischerei Nordstern AG 102/81 [1982] ECR 1095.

Pierre Corbiau proti Administration des Contributions, C-24/92 [1993] s. I-1277.

Sabine von Colson a Elisabeth Kamann a Land Nordrhein-Westfalen 14/83 [1984] SbSD 2727.

Simmenthal SpA (Simmenthal II.) 106/77 [1970] SbSD 629.

Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) a ostatní v. GlaxoSmithKline plc a GlaxoSmithKline AEVE 53/03 [2003] ECR I – 4638.

Traghetti del Mediterraneo SpA, v likvidaci v. Itálie [2003] SbSD I-5177.

Union of Commerical and Clerical Employees (Denmark) and Danfoss A/S 109/88 [1989] ECR I-3220.

Vaassen - Göbbels v. Management Beambtenfonds 61/65 [1966] SbSD 261.

Van Duyn v. Home Office 41/74 [1974] SbSD 1337.

Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen 26/62 [1963] SbSD 1.

Telefónica O2 Czech Republic a.s. proti Czech On Line a.s. C-64/06 [2007] SbSD I-4887.

Victoria Film v. Riksskattenverket C-134/97 [1998] ECR I-7023.

Bodil Lindqvist C-101/01 [2003] ECR I-12971.

Maria Pupino C - 105/03.

Werner Mangold proti Rüdigeru Helmovi C-144/04 [2005] SbSD I-9981.

Marshall v Southampton and South West Area Health Authority 152/84 [1986] SbSD 723.

Skoma-Lux, s.r.o. proti Celní ředitelství Olomouc C-161/06 [2009] SbSD I-10841.
Cartesio Oktató és Szolgáltató bt C-210/06 [2006] ECR I-09641.
Gerhard Köbler v Republik Österreich C-224/01 [2003] SbSD I-10239.
Milan Kyrián proti Celní úřad Tábor C-233/08.
Skoma-Lux s.r.o. proti Celní ředitelství Olomouc C-339/09 [2010].
Ynos kft v. János Varga C-302/04 [2006] SbSD I – 390.
Marie Landtová proti Česká správa sociálního zabezpečení C-399/09.
Jan Vorel proti Nemocnici Český Krumlov C-437/05 [2005] SbSD I – 333.
Wolf Naturprodukte 514/10.
Köllensprenger a Atzwanger C-103/97 [1999] ECR I-551.
Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG C-555/07.
Holto Ltd, C-447/00 [2002] ECR I-735.
Flaminio Costa v Ente nazionale energia elettrica (E.N.E.L.) 6/64 [1964] SbSD 585.
Internationale Handelsgesellschaft 11/70 [1970] SbSD 825.
Andrea Francovich a Danila Bonifaci a ostatní v. Itálie C-6/90 a C-9/90 [1991] SbSD I-5357.
Luigi Benedetti v. Munari F.lli s.a.s. C-52/76 [1977] SbSD I-2637.

Judikatura ÚS ČR:

Nález ÚS ČR ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04.
Nález ÚS ČR ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04.
Nález ÚS ČR ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06.
Usnesení ÚS ČR ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08.
Usnesení ÚS ČR ze dne 30.6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08.
Usnesení ÚS ČR ze dne 24. 7. 2008, sp. zn. ÚS 2738/07.
Nález ÚS ČR ze dne 3. 3. 2009, sp. zn. I. ÚS 1375/07.
Nález ÚS ČR ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1521/10.

Judikatura NS ČR:

Rozsudek NS ČR ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97.

Rozsudek NS ČR ze dne 23. 3. 2006, sp. zn. 28 Cdo 2711/2005.

Usnesení NS ČR ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. 33 Cdo 2894/2008.

Usnesení NS ČR ze dne 30. března 2010, sp. zn. 25 Cdo 1715/2010.

Judikatura NSS ČR:

Rozsudek NSS ČR ze dne 29. září 2005, č. j. 2 Afs 92/2005-45.

Rozsudek NSS ČR ze dne 17. ledna 2006, č. j. 6 As 52/2004-67.

Rozsudek NSS ČR ze dne 16. března 2007, č. j. 4 As 63/2005-69.

Rozsudek NSS ČR ze dne 22. března 2007, č. j. 9 Afs 5/2007-70.

Rozsudek NSS ČR ze dne 14. června 2007, č. j. 1 As 39/2006-55.

Rozsudek NSS ČR ze dne 29. srpna 2007, č. j. 1 As 3/2007 – 83.

Rozsudek NSS ČR ze dne 3. října 2007, č. j. 3 As 8/2007-83.

Rozsudek NSS ČR ze dne 29. listopadu 2007, č. j. 6 As 19/2006-62.

Rozsudek NSS ČR ze dne 23. ledna 2008, č. j. 3 Ads 71/2007-183.

Rozsudek NSS ČR ze dne 30. ledna 2008, č. j. 2 Afs 24/2007-119.

Rozsudek NSS ČR ze dne 5. června 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152.

Usnesení NSS ČR ze dne 23. 9. 2009, č. j. 3 Ads 130/2008 – 107.

Ostatní judikatura:

Spolkový ústavní soud. Brunner v. European Union Treaty ze dne 12. 10. 1993, BVerfGE 89.

Spolkový ústavní soud. Absatzfonds ze dne 31.5.1990, BVerfGE 82.