

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Ekonomická fakulta

Studijní program: Ekonomika a management
Studijní obor: Obchodní podnikání



Porušení práva Evropských společenství členským státem

Vedoucí diplomové práce
Mgr. Jiří Písečka

Autor
Lucie Bednaříková

2007

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
Ekonomická fakulta
Katedra práva
Akademický rok: 2006/2007

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Lucie BEDNAŘÍKOVÁ**
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Obchodní podnikání**

Název tématu: **Porušení práva Evropských společenství členskými státy**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem této diplomové práce je analyzovat povinnosti převzaté členskými státy vstupem do Evropské Unie a možné následky jejich porušení.

Rámcová osnova:

1. Úvod
2. Povinnosti převzaté členskými státy ve Smlouvě o Evropském společenství
3. Jednotlivé formy porušení práva členskými státy
4. Důsledky porušení práva členskými státy
5. Závěr
6. Přehled literatury
7. Přílohy

Rozsah grafických prací: dle potřeby
Rozsah pracovní zprávy: 50-60 stran
Forma zpracování diplomové práce: tištěná

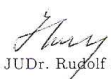
Seznam odborné literatury:

Tichý, L., aj.: Evropské právo. 3. vyd. C. H. Beck, Praha, 2006, 879 s.
Týč, V.: Základy práva Evropských společenství pro ekonomy. 5. aktualizované vyd. , Linde, Praha, 2006.
Král, R.: Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy. C.H. Beck, Praha, 2004.
Outlá, V., Hamerník, P., Bambas, J.: Judikatura Evropského soudního dvora. Aleš Čeněk, s.r.o., 2005
Tichý, L.: Dokumenty ke studiu evropského práva

Vedoucí diplomové práce: Mgr. Jiří Písečka
Katedra práva
Datum zadání diplomové práce: 8. února 2007
Termín odevzdání diplomové práce: 30. dubna 2008

prof. Ing. Magdalena Hrabánková, CSc.
děkanka

L.S.


JUDr. Rudolf Hrubý
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 20. března 2007

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Porušení práva Evropských společenství členským státem vypracovala samostatně na základě vlastních zjištění a materiálů, které uvádím v seznamu použité literatury.

Ve Strakonících dne 29. dubna 2008

Lucie Bednaříková

OBSAH:

1. ÚVOD	8
2. KOMUNITÁRNÍ PRÁVO A ROZSUDKY ESD	10
2.1 KOMUNITÁRNÍ PRÁVO JAKO SOUČÁST PRÁVNÍHO ŘÁDU ČR	10
2.2 ZÁSADA PŘEDNOSTI (NADŘAZENOSTI) PRÁVA ES	15
2.3 ZÁSADA BEZPROSTŘEDNÍHO (PŘÍMÉHO) ÚČINKU	17
2.4 ROZSUDKY ESD: VAN GEND EN LOOS A COSTA ENEL	22
3. OBECNÁ ANALÝZA POVINNOSTÍ PŘEVZATÝCH ČLENSKÝM STÁTEM VE SMLOUVĚ ES	28
4. JEDNOTLIVÉ FORMY PORUŠENÍ PRÁVA	31
5. TRANSPOZICE SMĚRNIC ČLENSKÝMI STÁTY	33
5.1 IMPLEMENTACE SMĚRNICE DO PRÁVNÍHO ŘÁDU ČR	33
5.2 ODLIŠNÉ TEMPO IMPLEMENTACE EVROPSKÉHO PRÁVA	34
5.3 PODMÍNKY BEZPROSTŘEDNÍ APLIKOVATELNOSTI PRAVIDEL SMĚRNIC	35
5.4 TRANSPOZICE SMĚRNIC PRÁVA VNITŘNÍHO TRHU ES ČLENSKÝMI STÁTY - KOMPARACE ČR A JINÝCH ČLENSKÝCH STÁTŮ	36
6. DŮSLEDKY PORUŠENÍ POVINNOSTI IMPLEMENTOVAT SMĚRNICI PRO JEDNOTLIVCE	40
6.1 PŘÍMÝ ÚČINEK	40
6.2 NEPŘÍMÝ ÚČINEK	41
6.3 NÁHRADA ŠKODY	42
7. REAKCE INSTITUCÍ ES	43
7.1 VYUŽÍVÁNÍ KONTROLNÍCH PRAVOMOCÍ EVROPSKÉ KOMISE VŮČI ČLENSKÝM STÁTŮM, JEŽ PORUŠUJÍ EVROPSKÉ PRÁVO	43
7.2 ŘÍZENÍ PŘED KOMISÍ A ESD PODLE ČLÁNKU 226 SES A ČLÁNKŮ NÁSLEDUJÍCÍCH	44
7.3 ROZSUDKY ESD PODLE ČLÁNKU 234 SES	47
8. PLNĚNÍ A PORUŠOVÁNÍ PŘEVZATÝCH ZÁVAZKŮ ČESKOU REPUBLIKOU	57
8.1 ROZPOR MEZI ČESKOU A EVROPSKOU LEGISLATIVOU	57
8.2 LIBERALIZACE TRHŮ S ELEKTŘINOU A PLYNEM	61
9. ZÁVĚR	66
10. SUMMARY	68
11. POUŽITÁ LITERATURA A ZDROJE	69

1. ÚVOD

Při přijímání evropského práva do národního právního řádu členského státu, což je povinností všech nově přistupujících i stávajících zemí, dochází někdy k porušení tohoto práva. To může být dáno ve většině případů špatným výkladem práva Společenství, typicky směrnice, nebo např. uplynutím lhůty pro transpozici směrnice. Proč k tomu dochází a jaké důsledky z toho vyplývají pro členský stát, je řešeno v následujících bodech práce.

Vstupem České republiky do Evropského společenství se náš právní řád stal kompatibilním s právem evropským. Národní právní řád se musel přizpůsobit přímému účinku evropských právních norem a jejich nadřazenosti nad vnitrostátními normami.

Právní řád vytvořený Evropským společenstvím se stal nedílnou součástí našeho politického i společenského života. Na základě práva Společenství přijímá Česká republika řadu rozhodnutí, která se zásadním způsobem dotýkají nejen jí, jako členského státu, ale i jejích občanů. Právo Společenství, tj. zakladatelské smlouvy a od nich odvozené sekundární právo, se stávají součástí vnitrostátního práva České republiky. Takové právo má přednost před vnitrostátními zákony, na našem území je právem platným a efektivně vynutitelným.

Ve své diplomové práci analyzuji jednotlivé prameny práva, které je nutné přijímat do právního řádu a řídit se jimi při řešení právních vztahů. Dále pak popisují povinnosti, které členským státům evropské právo ukládá. Vstupem členského státu do Evropské unie je uložena povinnost řídit se přednostně právě evropským (komunitárním) právem. To znamená také povinnost řádně implementovat do právních řádů směrnice přijaté orgány Společenství. V navazujících kapitolách je pak řešen problém při porušení komunitárního práva.

Větší pozornost jsem věnovala směrnicím. V jednotlivých kapitolách rozebírám problematiku implementace směrnic do právního řádu členských států, to se týká i právního řádu České republiky.

Pokud není směrnice řádně implementována, dochází k porušení evropského práva. V diplomové práci jsou popsány rovněž důsledky, které z porušení práva vyplývají. Pokud totiž stát nepřevéde jednotlivé předpisy, tedy řádně a ve stanovené

transpoziční lhůtě, může být, v krajním případě, žalován Komisí před Soudním dvorem. Než podá Komise na členský stát žalobu pro nesplnění povinnosti vyplývající ze Smlouvy ES, vyzve nejprve stát, aby se k tomu vyjádřil zasláním odůvodněného stanoviska. Poté je už jen na členském státu, jak bude dále pokračovat.

V závěru mé diplomové práce uvádím praktické příklady, které se dotýkají České republiky. Plnění či porušování práva Evropských společenství je podmíněno především správným vyložením právních předpisů, které mají být převedeny do národních právních systémů. Úspěšnost přejímání směrnic (či jiných pramenů práva) není pro náš stát nijak příznivá, ale přesto jsou i případy, kdy jsme dokázali přijmout evropské právo tak, že jsme neporušili povinnost, která pro nás vyplývá ze Smlouvy o založení Evropského společenství.

2. KOMUNITÁRNÍ PRÁVO A ROZSUDKY ESD

2.1 KOMUNITÁRNÍ PRÁVO JAKO SOUČÁST PRÁVNÍHO ŘÁDU ČR

Komunitární právo je samostatný právní řád s kořeny v mezinárodním veřejném právu. Je tvořeno jednak tzv. primárními právními normami zakládacích a pozměňovacích mezinárodních smluv Společenství, závazných protokolů a dodatků, jakož i mezinárodněprávních aktů o přistoupení členských států. Tvoří tedy „ústavu“ Evropského Společenství (ES), resp. Evropské unie (EU), bývá tedy někdy označováno jako ústavní právo.

Do primárního práva patří zakládající smlouvy jednotlivých Evropských společenství, tedy Smlouva o založení Evropského společenství (SES)¹, Smlouva o založení ESUO (Evropské společenství uhlí a oceli, tzv. Pařížská smlouva, uzavřená 18. dubna 1951, v platnost vstoupila 23. července 1952, platnost vypršela 23. července 2002), Smlouva o založení ESAE (Evropské společenství atomové energie, často též Euratom) a Smlouva o založení EHS (Evropské hospodářské společenství; EHS spolu s ESAE, tzv. Římské smlouvy, byly uzavřeny dne 25. března 1957 a v platnost vstoupily 1. ledna 1958) a protokoly k těmto smlouvám (např. Protokol o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky). Dále pak i Jednotný právní akt (podepsán 28. října 1986, platný od 1. června 1987), Smlouva o EU (tzv. Maastrichtská smlouva, podepsaná 7. února 1992, v platnost vstoupila až 1. listopadu 1993), Amsterodamská smlouva (podepsána 2. října 1997, platnost od 1. května 1999), smlouvy o přistoupení nových členských států či Smlouva z Nice (přijata 26. října 2001 a platná od 1. října 2003).

Podstatný vliv na národní právní řády evropských zemí má tzv. sekundární evropské právo, které přijímají orgány Společenství v rámci své pravomoci stanovené primárním právem EU.

¹ Nynější Smlouva ES je výsledkem úprav Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství podepsané v Římě v r. 1957, která vstoupila v platnost 1. ledna 1958. Tato smlouva prošla úpravami několikrát, zvláště prostřednictvím [Jednotného evropského aktu](#), který vstoupil v platnost r. 1987, Maastrichtské smlouvy ([Smlouvy o Evropské Unii](#)), která vstoupila v platnost r. 1993, [Amsterodamské smlouvy](#), která vstoupila v platnost r. 1999 a [Smlouvy z Nice](#), která vstoupila v platnost 1. února 2003. Díky těmto úpravám se oblasti spadající do kompetence Smlouvy ES rozšířily do takové míry, že v dnešní době zahrnují takřka všechny ekonomické a politické aspekty.

Komunitární právo tvoří samostatný právní systém, jehož právní normy jsou v členských zemích bezprostředně platné. Za součást tohoto komunitárního práva se považují i právní zásady vyplývající z judikatury Evropského soudního dvora (ESD).

Typické prameny sekundárního komunitárního práva jsou uvedeny v článku 249 Smlouvy o založení ES. Jedná se o nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska vydávaná Evropským parlamentem a Radou EU², Radou EU a Komisí. Mezi atypické sekundární prameny patří akty jako jsou opatření, usnesení, prohlášení, pravidla apod.

Přijímání těchto právních norem se liší. Zatímco nařízení a rozhodnutí jsou součástí vnitrostátního práva ihned po svém vydání, směrnice, doporučení a stanoviska musí projít vnitrostátní transformací, aby do tohoto právního řádu byly začleněny. Nařízení a rozhodnutí budou proto v českém právním řádu vyžadovat stejné zacházení jako primární právo.

Nařízení

Nařízení je obecně závazný sekundární pramen práva. Je přímo účinné, tzn., že tvoří takové právo, které uplatňuje přímou účinnost ve všech členských státech stejně jako národní právo, a to bez jakékoliv další intervence ze strany státní moci členských států.

Jeho charakteristickou vlastností je bezprostřední použitelnost v každém členském státě (např. rozhodnutí ESD ve věci 6/64 Costa E.N.E.L. potvrzující bezprostřední použitelnost nařízení stanovenou článkem 249 SES). Proto není vyžadována implementace vnitrostátním právním aktem do právního řádu členské země.

Nařízení stanovují práva a povinnosti nejen členským zemím, ale i jednotlivcům, kteří se ustanovení nařízení mohou domáhat před národními soudy a jinými orgány státu. Členské státy tedy nemají právo jakýmkoli způsobem nařízení vykládat ani transformovat do svých právních řádů.

² Rada Evropské unie se často nazývá jednoduše Radou nebo Radou ministrů. Jde o ústřední zákonodárný a rozhodovací orgán EU. Rada se skládá ze zástupců vlád všech členských států, jimiž jsou zpravidla ministři. Skladba Rady ministrů je různá a závisí na projednávané záležitosti. Všechna rozhodnutí Rady jsou přijímána buď jednomyslně nebo kvalifikovanou většinou. Jednomyslnost znamená, že návrh lze zamítnout, jestliže proti němu hlasuje pouze jediný členský stát. Všechny členské státy mají právo veta. Naproti tomu Evropská rada se skládá z hlav států nebo vlád členských států EU a z předsedy Komise. Ku pomoci jim jsou ministři zahraničí členských států a další člen Komise. Evropská rada určuje generální politickou linii EU.

Všechny orgány členského státu, správní úřady i soudy jsou povinny nařízení aplikovat. Členský stát nemůže zabránit platnosti nařízení uvnitř svého právního řádu. Nařízení vytlačuje veškeré vnitrostátní právo, které je s ním v rozporu.

Směrnice

Směrnice představují nejčastější způsob tvorby komunitárního práva. Na rozdíl od nařízení je směrnice závazná pro členské státy, kterým je určena, pouze co do výsledku, jehož má být dosaženo. Ponechává však na každé členské zemi, aby zvolila formu i prostředek, jakými směrnici do svého právního řádu implementuje. Závaznost pro členský stát znamená absolutní povinnost směrnici provést, této povinnosti jej nezbavují ani vnitřní okolnosti.

Pro implementaci směrnice je k dispozici členskému státu transpoziční lhůta, která může trvat až několik let. Po uplynutí této lhůty však musí být směrnice řádně transformována do vnitrostátního právního řádu, jinak bude členský stát za takovéto pochybení právně odpovědný³.

Směrnice není a priori bezprostředně závazná, k dosažení této vlastnosti je zapotřebí splnění konkrétních podmínek stanovených judikaturou ESD (více viz kapitola 5).

Rozhodnutí

Rozhodnutí je závazné pouze pro své adresáty, tedy fyzické i právnické osoby, jednotlivci, skupiny jednotlivců i členské státy. Musí být určeno konkrétnímu počtu subjektů, aby nemohlo být zaměněno s nařízením.

Za určitých podmínek může rozhodnutí nabývat přímého účinku (např. rozhodnutí ESD ve věci 9/70 Grad – stejné podmínky jako u směrnice, tj. jednoznačnost, jasnost, bezpodmínečnost).

Doporučení a stanoviska

Doporučení a stanoviska jsou sice také typickými prameny sekundárního práva, ale nemají právně závazný charakter. Určena jsou členskými zeměmi EU, orgánům ES nebo jednotlivcům.

³ Rozsudek 208/90 ve věci Emmot v. Minister for Social Welfare – „V případě špatné nebo pozdní aplikace směrnice, práva a povinnosti obsažené v této směrnici jsou aplikovatelná okamžitě po uplynutí termínu implementace uloženého členskému státu.“

Instituce Společenství posuzují pomocí stanoviska určitou situaci nebo jím popisují současnou pozici. Stanoviska mohou sloužit i pro přípravu pozdějších závazných aktů. Doporučení obsahuje předpoklad určitého žádoucího jednání adresáta.

Národní soudy členských států mají povinnost brát doporučení úvahu jako výkladový prostředek při rozhodování sporů (např. rozhodnutí ESD ve věci C – 322/88 Grimaldi). Zároveň mohou ukazovat na další možný vývoj komunitárního práva, pokud se jedná o doporučení a stanoviska, jež slouží pro přípravu do budoucna zamýšlených závazných sekundárních norem.

Shrnutí komunitárního práva

Samostatnost komunitárního práva byla stvrzena několika rozhodnutími Evropského soudního dvora v rámci SES (Smlouva o založení Evropského společenství).

Komunitární právo je právem prvního ze tří pilířů Evropské unie⁴. Má dominantní postavení, které bezpochyby vyplývá z toho, že samo stanoví, kdy je aplikovatelné v členských státech. Aplikovatelnost norem tohoto autonomního právního systému je buďto bezprostřední nebo nepřímá.

Bezprostředně závaznými právními předpisy jsou nařízení ES, která jsou vydávána Radou, popřípadě Radou v součinnosti s Evropským parlamentem nebo Komisí. Tyto právní předpisy mají přednost před národním zákonodárstvím. Naproti tomu směrnice orgánů ES mají charakter rámcového zákona. Členské státy je transformují do národního práva, přičemž jsou vázány z hlediska cílů, stanovených směrnicí a jsou autonomní, co do způsobů jejich transformace do vnitrostátní právní úpravy.

Komunitární právo má přednost před národním právem. Dle judikatury Soudního dvora má komunitární právo přednost i před národním ústavním právem. Přednost je

⁴Na základě Maastrichtské smlouvy zaměřila EU svou činnost do tří oblastí, které tvoří tři „pilíře“ její činnosti a překračují rámce původní Římské smlouvy.

I. pilíř: Ekonomická oblast: Nadnárodní právo – Cílem je podporovat ekonomický a sociální pokrok vytvořením prostoru bez vnitřních hranic, posilováním soudržnosti. Nadnárodní charakter znamená, že členské státy EU delegují na ES/EU část své národní suverenity.

II. pilíř: Společná zahraniční a bezpečnostní politika: Mezinárodní spolupráce – Cílem je zabezpečit společné hodnoty, zájmy a nezávislost EU, posilovat bezpečnost EU i jejích členských států, zachovat mír, upevňovat a rozvíjet demokracii a právní stát.

III. pilíř: Policejní a justiční spolupráce ve věcech trestních: Mezinárodní spolupráce – Cílů je dosahováno spoluprací policejních, celních a justičních orgánů členských zemí, spoluprací agentur Europol a Eurojust a postupnou harmonizací trestního práva.

realizována tak, že soudce či správní úřad členského státu v případě rozporu mezi právními normami členského státu a právními normami komunitárního práva dopadajícími na konkrétní případ aplikuje komunitární právo a národní právo ponechá bez aplikace (jde o tzv. aplikační přednost).

Vstup České republiky do Evropské unie dne 1. května 2004 s sebou automaticky přinesl to, že se komunitární právo stalo integrální součástí našeho právního řádu. Značná část pravidel komunitárního práva se stala bezprostředně aplikovatelnými za podmínek stanovených tímto právem, nikoliv už právem či Ústavou ČR. I české soudy se staly obecnými komunitárními soudy, a proto zajišťují aplikaci a dodržování komunitárního práva v České republice.

Sbližování stávajících a budoucích právních předpisů ČR s právními předpisy Společenství („acquis communautaire“) bylo důležitou podmínkou pro ekonomické zapojení České republiky do Společenství. Česká republika se ještě před samotným vstupem do EU zavázala, že vyvine úsilí k zajištění postupné slučitelnosti svých právních předpisů s předpisy ES. Aby byla zabezpečena tato harmonizace, přijala vláda ČR např. usnesení vlády č. 188/1998 Sb., jímž byla schválena legislativní pravidla vlády o respektování požadavku harmonizace právního řádu ČR s právem ES.

Pro uchazeče o členství představuje *acquis communautaire* neustále narůstající soubor závazků a pravidel, které budou muset přijmout jako celek v okamžiku přijetí do EU. Jen tak se mohou stát plnoprávními členy, nabýt nová práva i povinnosti, včetně možnosti podílet se na dalším rozvoji *acquis communautaire*. Proto je *acquis communautaire* a sjednání podmínek jeho převzetí a splnění uchazečem jádrem procesu jednání o členství v EU.

Acquis communautaire je francouzský termín, který se používá pro právní řád Evropské unie/Evropského společenství. Acquis je nadřazen národnímu právu členských zemí Evropské unie. Jedná se o zakládací smlouvy, které zásadním způsobem ovlivnily vývoj evropské ekonomické integrace:

- Římské smlouvy – Smlouva o vzniku Evropského hospodářského společenství a Smlouva o vzniku Evropského společenství pro atomovou energii
- Jednotný evropský akt
- Maastrichtská smlouva – Smlouva o Evropské unii a Smlouva o založení ES
- Amsterodamská smlouva

- Smlouva z Nice
- a normy sekundárního práva

Acquis communautaire neboli komunitární právo označuje soubor platných právních norem Evropské unie, které vznikly od jejího vzniku až doposud. Česká republika musela až na sjednané a časově omezené výjimky transponovat celý soubor acquis do svého právního řádu a zajistit jejich implementaci (reálné naplnění) k okamžiku vstupu do EU.

V zemích EU se tímto výrazem označují „výdobytky“ integrace zakotvené nejen ve společném právním řádu, ale také v praxi společných politik a v řadě nepsaných zásad a zvyklostí, které vyjadřují dosažený stupeň integračního procesu. Obsah acquis se mění s tím, jak integrace postupuje kupředu a rozšiřuje svůj původně hospodářský základ i do oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky, spravedlnosti a vnitřních věcí, kultury, sportu atp.

2.2 ZÁSADA PŘEDNOSTI (NADŘAZENOSTI) PRÁVA ES

Princip přednosti (supremace) práva ES znamená, že právo Společenství je nadřazené vnitrostátnímu právu členských států. V případě, že jsou v rozporu norma Společenství a vnitrostátní norma členského státu (zákon, vyhláška, dekret), má přednost norma ES. To platí pro rozpor národní normy s primárním i sekundárním komunitárním právem. Ze zásady přednosti nejsou vyjmuty ani nejvyšší zákony členských států, což znamená, že norma ES má přednost i před ústavou.

Zásada přednosti komunitárního práva není v SES výslovně obsažena. Poprvé ji formuloval ESD v roce 1964 v rozsudku Flaminio Costa versus firma E.N.E.L. (C-6/1964). Přednost práva ES před ústavními normami pak Evropský soudní dvůr potvrdil v rozsudku Simmenthal (C-106/1977). Hlavním argumentem ESD byla nutnost zachovat jednotný právní řád na celém území ES. ESD argumentoval, že pokud by mohly státy jednostranně vlastními zákony zabránit použití komunitárních norem na svém území, za chvíli by se jednotný právní řád ES roztříštil do mnoha heterogenních národních právních řádů.

Aplikačním důsledkem zásady přednosti práva ES před národním právem je neaplikovatelnost národních předpisů (i později přijatých) odporujících předpisům ES.

Soudy členských států nepřijaly zásadu přednosti práva ES úplně bez výhrad. Francouzská Státní rada (Conseil d'Etat, nejvyšší správní soud) se až do počátku devadesátých let držela tzv. Matterovy doktríny, podle které dávala přednost sekundárnímu právu ES před staršími francouzskými zákony. Při rozporu mezi sekundárním právem ES (například nařízením) a novějším francouzským zákonem ale dávala Státní rada přednost novější francouzské normě. Tento přístup byl pochopitelně v rozporu se zásadou přednosti podle ESD a Státní rada svůj přístup na počátku devadesátých let změnila.

Německý ústavní soud také odmítl uznat doktrínu přednosti práva ES v její úplnosti. V letech 1974 – 1986 odmítal přednost práva Společenství v případech, kdy se do rozporu dostalo právo ES a ochrana lidských práv, garantovaná německým Základním zákonem (ústavou). Zároveň si ústavní soud vyhradil právo přezkoumat, zda jsou sekundární normy práva ES vydávané v rámci pravomoci ES. Pokud ústavní soud shledá, že je komunitární norma vydaná nad rámec pravomocí Společenství (*ultra vires*), vyhrazuje si právo ES nepoužít. Ústavní soud tak poněkud zastupuje funkci ESD. Zatímco výhradu ochrany lidských práv v ES německý ústavní soud ve druhé polovině osmdesátých let stáhl (tzv. rozsudek *Solange II* z roku 1986), na ostatních výhradách vůči zásadě absolutní přednosti práva ES trvá dodnes.

Přístupy Francie a Německa představují nevýznamné vzpoury národních soudů členských států vůči zásadě absolutní přednosti práva ES. V současné době většina členských států uznává přednost komunitárního práva před zákony (staršími i novějšími) než je příslušná norma Společenství. Přednost práva ES před národními ústavami ale nepřijímají – v případě rozporu mezi ústavou a normou ES by národní soudy daly přednost domácímu ústavnímu pořádku, případně by iniciovaly ústavní změny.

Podle Evropského soudního dvora má právo Společenství přednost před jakoukoli součástí práva vnitrostátního včetně ústavního práva členských států. Zásada přednosti je koncipována monisticky, tj. neobsahuje pouze závazek zákonodárce uvést národní právo do souladu s výše postaveným právem Společenství, nýbrž vyžaduje nadto ve spojení se zásadou přímého účinku, aby se předpisy Společenství řídily i orgány moci výkonné a soudy, pokud jsou tyto předpisy dostatečně jasné, přesné a nepodmíněné, aby mohly být aplikovány bez dalšího prováděcího aktu, a to jak komunitárního nebo národního.

Úřady a soudy mají proto vnitrostátní právo vykládat a používat pokud možno v souladu s požadavky práva Společenství.

2.3 ZÁSADA BEZPROSTŘEDNÍHO (PŘÍMÉHO) ÚČINKU

Bezprostřední účinek právní normy Společenství je vlastnost, která jednotlivcům umožňuje dovolat se před vnitrostátními soudy práv vyplývajících z normy i v případě, že nejsou jejími adresáty. V klasickém mezinárodním právu není vyloučeno, aby v souladu s úmyslem smluvních stran některá ustanovení mezinárodních smluv přímo zakládala práva jednotlivých osob. V těchto případech se jedná o ustanovení, která jsou jednotlivcům výslovně adresována (výjimečné situace).

Účelem teorie přímého účinku není pouze zajistit ochranu práv jednotlivců. V širších souvislostech je náležitá aplikace práva Společenství v jednotlivých členských státech nezbytným předpokladem pro uskutečňování cílů, které si členské země při založení Evropského společenství vytýčily.

Komunitární právo se od mezinárodního práva výrazně liší. Uznává se totiž, že subjekty práva ES, v jehož prospěch členské státy omezily v některých oblastech svá suverénní práva, jsou nejen členské státy, ale i jejich státní příslušníci. Toto pojetí není nikterak definováno zakládacími smlouvami a vyplývá až z judikatury Evropského soudního dvora⁵. Práva, jichž se mohou jednotlivci před vnitrostátními soudy dovolávat, poté nevyplývají jen z norem ES, jež jsou přímo adresována fyzickým nebo právnickým osobám, ale je možné je dovést i z norem, které ukládají povinnosti členským státům.

V rozsudcích ESD byly definovány podmínky přímého neboli bezprostředního účinku, kterými jsou: dostatečná jasnost a přesnost ustanovení, jeho bezpodmínečnost a jeho nezávislost na doplňujícím opatření institucí ES či členských zemí. Judikatura ESD rovněž začala rozlišovat mezi vertikálním přímým účinkem, jež vstupuje do vztahu jednatelce – stát, a horizontálním přímým účinkem, jež působí ve vztazích mezi jednotlivci (přímý účinek je rozebrán i v kapitole 6.1).

Vertikální přímý účinek

Přímý účinek vertikální mohou mít jak ustanovení ukládající členským zemím povinnost nekonat (např. zákaz množstevních omezení dovozu podle článku 28 SES –

⁵ První průlomový rozsudek byl ESD vydán v roce 1963 ve věci 26/62 van Gend En Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen (viz dále)

bezpodmínečný závazek konat bez možnosti uplatnit jakékoli uvážení), tak ustanovení obsahující povinnost konat (např. povinnost postupně odstranit dovozní cla a poplatky podle článku 13 SEHS, který byl zrušen Amsterodamskou smlouvou).

Příkladem ustanovení zakládacích smluv s vertikálním přímým účinkem je rozsudek ESD 57/65 ze dne 16. června 1966, ve věci Alfons Lütticke GmbH v. Hauptzollamt Sarrelouis.

Společnost Alfons Lütticke GmbH se sídlem v německém Köln-Deutz, požádala dne 9. října 1963 celní úřad v Nenningu, aby celně odbavil 15 000 kg sušeného plnotučného mléka vyrobeného v Lucembursku. Při proclení však po ní celní úřad na základě hodnoty pro celní účely ve výši 29 815,50 DEM požadoval zaplatit částku 3 279,70 DEM jako clo a 1 323,80 DEM jako vyrovnávací daň z obratu.

Společnost podala správní stížnost k oblastnímu celnímu úřadu proti druhé části rozhodnutí, neboť podle jejího názoru neměla vyrovnávací daň z obratu zákonné opodstatnění. Podle § 4 odst. 20 písm.f) zákona o dani z obratu bylo od 1. února 1956 domácí sušené plnotučné mléko od vnitřní daně z obratu osvobozeno. Podle ustanovení § 4 odst. 25 téhož zákona byly od daně z obratu rovněž osvobozeny dodávky základního produktu – mléka po 30. červu 1961. Uložení vyrovnávací daně z obratu na dovezené výrobky tak bylo podle názoru společnosti v rozporu s článkem 95 SEHS (nynější čl. 90 SES).

Oblastní celní úřad však rozhodnutím ze dne 23. ledna 1964 zamítl žádost jako nepodloženou. Společnost Lütticke proto podala odvolání k sárskému finančnímu soudu.

Ve svém rozhodnutí ze dne 25. listopadu 1965 finanční soud uvedl, že výsledek sporu závisí na tom, zda je vyrovnávací daň z obratu vnitřní daní nebo poplatkem majícím stejný účinek jako clo, a na tom, zda ustanovení čl. 95 SEHS má přímý účinek a zakládá práva jednotlivců, která musí brát v úvahu vnitrostátní soudy. Finanční soud proto přerušil řízení a požádal Soudní dvůr o výklad čl. 95 SEHS.

Finanční soud ve své první otázce žádal Soudní dvůr o vyjádření, zda má ustanovení čl. 95 odst. 1 SEHS přímý účinek a zda zakládá práva jednotlivců, která musí brát vnitrostátní soudy v potaz. V případě, že by byla odpověď zamítavá, dotazoval se finanční soud, zda má čl. 95 odst. 3 SEHS ve spojení s čl. 95 odst. 1 SEHS přímý účinek a zda stanoví práva jednotlivců, která musejí brát vnitrostátní soudy v potaz. Byla-li by odpověď na tuto otázku rovněž záporná, pak se finanční soud

dotazoval, zda mají čl. 95 odst. 1 a odst. 3 SEHS spolu s čl. 12 a 13 SEHS (nynější článek 25 SES) přímý účinek a zakládají práva jednotlivých osob, která musí vnitrostátní soudy chránit.

V ústních a písemných podáních, která byla předložena Soudnímu dvoru v průběhu jednání vládami Nizozemského království, Spolkové republiky Německo a Belgického království, bylo poukázáno na čl. 97 SEHS. Ten měl umožnit odchylný výklad čl. 95 SEHS (tj. výklad, podle něhož nemá ustanovení čl. 95 SEHS přímý účinek).

Soudní dvůr na jejich připomínky reagoval tvrzením, že čl. 97 SEHS představuje zvláštní pravidlo adaptující ustanovení čl. 95 SEHS, nemající přímý účinek ve vztazích mezi členskými státy a osobami v jejich jurisdikci. Specifická povaha ustanovení čl. 97 SEHS nemůže mít vliv na výklad čl. 95 SEHS.

Z výše uvedeného vyplývá, že, nehledě na výjimku stanovenou v čl. 95 odst. 3 SEHS, jež se týkala před 1. lednem 1962 právních předpisů členských států existujících v okamžiku vstupu SEHS v platnost, má zákaz obsažený v čl. 95 SEHS přímý účinek a zakládá individuální práva, která musejí vnitrostátní soudy brát v úvahu.

Horizontální přímý účinek

Mají-li ustanovení norem práva ES horizontální přímý účinek, vyplývají z nich práva, která musí vnitrostátní soudy chránit i ve sporech, v nichž proti sobě stojí jednotlivci.

V případě zakládacích smluv jde v první řadě o taková ustanovení, která ukládají povinnosti přímo fyzickým či právnickým osobám (např. článek 81 a článek 82 SES, který stanovuje pravidla soutěže platná pro podniky). Dále jde o taková ustanovení, jejichž výslovnými adresáty sice jednotlivci nejsou, ale z nichž pro fyzické anebo právnické osoby vyplývají povinnosti, jejichž splnění se mohou dovolávat ti, kteří jsou přímými adresáty.

Příkladem ustanovení zakládacích smluv s horizontálním přímým účinkem je rozsudek ESD 36/74 ze dne 12. prosince 1974, ve věci B. N. O. Walrave and L. J. N. Koch v. Association Union cycliste internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie et Federación Española Ciclismo.

V tomto řízení se nizozemský soud obrátil na Evropský soudní dvůr s otázkami týkajícími se výkladu čl. 7 odst. 1, čl. 48 a čl. 59 odst. 1 SEHS (nynější čl. 12, čl. 39 a

čl. 49 SES) a nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15 října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství. Nizozemský soud zajímalo, zda je zásada „vodič musí být stejné národnosti jako cyklista“ (stanovy Mezinárodní cyklistické unie, vztah k šampionátům cyklistických závodů za motocykly ne středně dlouhých tratích) slučitelná s vyjmenovanými ustanoveními SEHS a nařízením Rady č. 1612/68.

S přihlédnutím k cílům Společenství je sport podřízen komunitárnímu právu pouze jako ekonomická aktivita ve smyslu článku 2 SEHS (nyní čl. 2 SES). Pokud má taková aktivita charakter zaměstnání, za které je přiznána odměna, či služby, která je placena, vztahuje se na ni buď čl. 48 a násl. nebo čl. 59 a násl. SEHS. Protože tato ustanovení v rámci svojí působnosti zakazují diskriminaci na základě státní příslušnosti, obsahují speciální právní úpravu k obecné zásadě zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti zakotvené v čl. 7 SEHS (nyní čl. 12 SES).

V projednávaném případě měl nizozemský soud konkrétně posoudit, zda vodič a cyklista tvoří tým⁶. Přitom bylo nutné vzít v potaz, že se zákaz diskriminace netýká jenom činnosti institucí státu, ale jakýchkoli pravidel, kterými se řídí výdělečná zaměstnání nebo poskytování služeb. Je nutné mít na paměti, že pracovní podmínky v členských zemích jsou určeny nejen právními předpisy, ale i dohodami a jinými akty uzavíranými nebo přijímanými osobami soukromého práva.

Pokud by byl zákaz diskriminace omezen pouze na veřejnoprávní instituce, byl by ohrožen jeden ze základních cílů Společenství obsažený v článku 3 písm. c) SEHS (nyní čl. 3 SES), který stanovuje zrušení překážek volného pohybu osob a služeb mezi členskými státy. Jakkoli se čl. 60 odst. 3, čl. 62 a čl. 64 SEHS (nyní čl. 50, zrušen, čl. 53 SES), které upravují poskytování služeb, vztahují k opatřením přijímaným státy, není tím vyloučena obecná povaha čl. 59 SEHS, jež ukládá povinnost odstranit překážky volného pohybu služeb bez ohledu na jejich původ.

Posuzuje-li vnitrostátní soud platnost nebo účinnost ustanovení obsažených ve stanovách sportovních organizací, může vzít v úvahu čl. 7, čl. 48 a čl. 59 SEHS. Měl by dále určit, v jakém rozsahu může být zákaz diskriminace aplikován na právní vztahy vznikající v rámci aktivit mezinárodní sportovní federace, a vzít v potaz i místo konání sportovní události, tj. zda se bude konat uvnitř nebo vně Společenství. Vzhledem ke své

⁶ Zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti dle článku 7 SEHS se nedotýká složení sportovních týmů, jež je ovlivněno pouze sportovními zájmy. Omezení působnosti ustanovení, která zákaz obsahují, musí být v souladu s jejich účelem. Na vnitrostátních soudech proto zůstává, aby posoudily povahu aktivity, o níž mají rozhodnout.

stěžejní povaze by pak měl být zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti aplikován na všechny právní vztahy uvnitř Společenství.

Kvůli otázce na přímý účinek se Soudní dvůr při řízení odvolal na rozsudek ve věci van Binsbergen⁷ a potvrdil, že po uplynutí přechodného období toto ustanovení bezpodmínečně zakazuje klást příslušníkům jiných členských států překážky při poskytování služeb na území jiných členských států.

Mezi výroky ESD v rozsudku 36/74 je možné zahrnout tyto:

Zákaz takovéto formy diskriminace není aplikován pouze na činnost veřejnoprávních institucí, ale vztahuje se také na pravidla jakékoli povahy, jejichž cílem je kolektivně regulovat zaměstnávání nebo služby.

Zásadu zákazu diskriminace je třeba aplikovat při posuzování všech právních vztahů uvnitř Společenství bráno buď podle místa, ve kterém vznikají, nebo podle místa, ve kterém jsou účinné.

Článek 59 odst. 2 SEHS (nyní čl. 49 SES) ve smyslu, v jakém se vztahuje ke zrušení diskriminace na základě státní příslušnosti, zakládá práva jednotlivců, která musí vnitrostátní soudy chránit.

Přímý účinek a zásada přednosti dle Ústavy ČR

Evropské a domácí ústavní právo stojí navzájem v poměru relativně autonomním, jsou to na sobě dva relativně nezávislé systémy, přičemž evropské právo působí v českém vnitrostátním právu díky tomu, že mu toto působení včetně všech jeho účinků počítaje v to i přímý účinek a přednost před zákonem umožnil čl. 10a Ústavy ČR⁸. Evropské právo včetně zakládacích smluv je interpretováno Soudním dvorem ES, naopak ústavní pořádek České republiky je interpretován finálně Ústavním soudem ČR. Možný rozpor mezi primárním právem ES a ústavním pořádkem ČR řešen v čl. 87 odst. 3 Ústavy. Dle uvedeného ustanovení mezinárodní smlouva, kterou přenesla Česká republika část pravomoci svých ústavních orgánů na mezinárodní organizaci, podléhá

⁷ Rozsudek ESD 33/74 ve věci Johannes Henricus Maria van Binsberger v. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, přijatý dne 3. prosince 1974

⁸ Článek 10a Ústavy:

(1) Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.

(2) K ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v odstavci 1 je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu.

Článek 87 Ústavy:

(2) Ústavní soud dále rozhoduje o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací. Do rozhodnutí Ústavního soudu nemůže být smlouva ratifikována.

přezkumu Ústavním soudem z hlediska souladu s ústavním pořádkem. Do doby vyslovení tohoto souladu nesmí být takováto mezinárodní smlouva ratifikována.

2.4 ROZSUDKY ESD: VAN GEND EN LOOS A COSTA ENEL

Uvedené stěžejní případy ukazují, jakým způsobem Soudní dvůr svými rozsudky odstraňuje bariéry, kterými mají členské státy snahu omezovat volnost pohybu zboží a vzájemnou propojenost trhů.

Odstranění překážek vzájemného obchodu je naprosto zásadní podmínkou dobré funkce celého trhu a jeho efektivní výkonnosti. Zároveň s odstraněním překážek musí být zabráněno jakékoliv diskriminaci – všichni musí mít identické možnosti při obchodování, žádný stát nesmí vytvářet výhodnější podmínky pro své domácí producenty a firmy. Jedině tak bude vytvořen trh, který bude mít stejné podmínky pro všechny, kdo na něm podnikají. K takovému úkolu však nestačí jenom Smlouva o založení ES a další společná legislativa. Je potřeba, aby někdo nestranně a objektivně řešil každodenní spory, které zákonitě musí vznikat při výkladu legislativy. K tomuto poslání je vytvořen Evropský soudní dvůr, který má na tomto poli velmi významnou roli. Svými rozhodnutími ukazuje, jak se mají obecné principy stanovené smlouvou a legislativou naplňovat v praxi.

Právní podstata ES byla vyjádřena ve dvou rozhodujících rozsudcích Soudního dvora ES z let 1963 a 1964.

Rozsudek Van Gend En Loos, C - 26/62, přijatý dne 5. února 1963

V tomto právním sporu zažalovala nizozemská přepravní společnost Van Gend & Loos (N.V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos, se sídlem v Utrechtu) u nizozemského soudu nizozemskou celní (daňovou) správu (Nederlandse Administratie der Belastingen), která na dovoz chemického produktu z Německa uvalila vyšší clo oproti předchozím dovozům. Tato největší speditérská společnost dovážela mezi mnoha druhy chemikálií i formaldehyd, na který se vztahovala celní sazba v roce 1958 (ke dni nabytí účinnosti SEHS, tj. Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství) 3 %. V roce 1960 však tato sazba vzrostla na 8 %.

Firma v této praxi shledávala porušení článku 12 Smlouvy o založení EHS (nyní čl. 25 Smlouvy o založení ES), který členskými státy zakazuje zavádění nových a zvyšování již existujících cel v oblasti společného trhu (členské státy se tím mezi sebou „vyhnou“ zavádění nových dovozních nebo vývozních cel nebo dávek s rovnocenným účinkem či zvyšování těch, která uplatňují ve svých vzájemných obchodních vztazích).

Nizozemský soud proces přerušil a obrátil se na ESD se žádostí o obsahové a právní objasnění důsledku tohoto článku Smlouvy o založení EHS, tedy zda má článek 12 SEHS přímý účinek. Při posuzování přímého účinku ustanovení SEHS je třeba vždy brát ohled na jeho ducha, text a další okolnosti. Aby mohl rozřešit spor mezi přepravní společností a celní správou, předložil dne 16. srpna 1962 Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- 1) Má článek 12 Smlouvy o EHS přímý účinek, jinými slovy, mohou procesní subjekty na základě tohoto článku uplatnit individuální práva, kterým musí soudy poskytovat ochranu?
- 2) Pokud tomu tak je, představuje uplatnění dovozního cla v původním řízení ve výši 8 % na dovoz močovino-formaldehydu ze Spolkové republiky Německo do Nizozemí nedovolené zvýšení ve smyslu článku 12 Smlouvy o EHS nebo se jedná o rozumnou úpravu dovozního cla platného před 1. březnem 1960, která, ačkoli znamená aritmeticky zvýšení, nesmí být pokládána za zakázanou ve smyslu článku 12 Smlouvy o EHS?

Z cíle Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství, kterým je vytvoření společného trhu, jehož činnost se přímo dotýká procesních subjektů Společenství, vyplývá, že tato smlouva je více než dohodou zakládající pouze vzájemné povinnosti mezi smluvními státy. Z toho je třeba vyvodit, že Společenství představuje nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch státy omezily, byť ve vymezených oblastech, svá suverénní práva a jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale rovněž jejich příslušníci.

Omezení celních poplatků a dávek s rovnocenným účinkem je jednou z nejpodstatnějších podmínek fungování celní unie a tedy důležitým pravidlem ES. Jeho podstata spočívá ve zdržení se státu ke zvyšování cel. Je to povinnost uložená členskými státy, která však dopadá na její příslušníky. Vzhledem k systematické Smlouvy v oblasti cel a poplatků s rovnocenným účinkem je třeba zdůraznit, že článek 9, který

zakládá Společenství na celní unii, obsahuje jako zásadní pravidlo zákaz těchto cel a poplatků. Toto ustanovení je provedeno a vysvětleno v článku 12 SEHS (nynější čl. 25 SES), a to jako jasný a bezpodmínečný zákaz, jenž je závazkem nikoli konat, ale nekonat. Je tedy způsobilý k vyvolání přímých účinků v právních vztazích mezi členskými státy a vnitrostátními subjekty práva. Z předchozích úvah vyplývá, že článek 12 Smlouvy o EHS musí být vykládán tak, že má přímé účinky a vytváří individuální práva, kterým vnitrostátní soudy musí poskytovat ochranu.

Druhá otázka položená Tariefcommissie se týká toho, zda podle práva je skutečné zvýšení cla na určitý výrobek, které není důsledkem zvýšení sazeb, ale nového zařazení výrobku v návaznosti na změnu jeho celní klasifikace, v rozporu se zákazem stanoveným v článku 12 Smlouvy. Použití tohoto článku spadá do pravomoci vnitrostátního soudu, kterému přísluší, aby zjistil, zda příslušný výrobek, v tomto případě močovino-formaldehyd pocházející ze Spolkové republiky Německo, je na základě celních opatření uvedených v platnost v Nizozemsku postižen dovozním clem vyšším, než jaké platilo k 1. lednu 1958.

Evropský soudní dvůr zavádí tímto rozhodnutím teorii bezprostřední použitelnosti (zatím jen primárního práva) a bezprostředního účinku, jehož smyslem je ochrana státních příslušníků členských zemí před neplněním povinností těchto zemí, které pro ně vyplývají z norem evropského práva (pokud hrozí podstatné narušení účinnosti a užitečnosti práva ES). Jednotlivci, kteří se v takovém případě cítí poškozeni, se mohou dovolat takových ustanovení práva ES, která, pokud by byla státem řádně implementována, by vylepšila jejich právní postavení. Dovolat se těchto ustanovení může jednotlivec i přesto, že není jejich adresátem, a to za podmínky jasnosti a bezpodmínečnosti takového ustanovení, bez nutnosti jejich konkretizace prováděcím aktem.

Evropský soudní dvůr se k žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jež mu byla předložena rozhodnutím Tariefcommissie, vyjádřil dne 5. února 1963 v Lucemburku takto:

- 1) Článek 12 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství má přímý účinek a vytváří pro procesní subjekty individuální práva, kterým musí vnitrostátní soudy poskytovat ochranu.
- 2) Pro účely zjištění, zda cla nebo poplatky s rovnocenným účinkem byly zvýšeny při porušení zákazu obsaženého v článku 12 Smlouvy o EHS, je zapotřebí uvážit

cla a poplatky skutečně uplatňované příslušnou členskou zemí k datu vstupu Smlouvy v platnost (zvýšení může vyplývat jak z nové úpravy sazebníku, mající za následek klasifikaci výrobku do položky s vyšší celní sazbou, tak ze zvýšení uplatňované celní sazby).

ESD se tohoto soudního procesu chopil jako příležitosti k vyjádření některých základních zásad týkajících se právního charakteru ES. Ve svém rozsudku ESD konstatuje, že cílem Smlouvy o založení EHS je vytvoření společného trhu, jehož fungování se bezprostředně týká každého jednotlivého příslušníka Společenství; tím je současně řečeno, že tato Smlouva je víc než jen dohoda, která zakládá vzájemné povinnosti mezi státy, které Smlouvu podepsaly. Toto pojetí bylo stvrzeno vytvořením orgánu, na něž byla delegována výsostná práva, jejichž výkon se dotýká členských států i jejich občanů. Z toho všeho lze dedukovat, že Společenství vytváří nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch členské státy omezily svá suverénní práva, i když jen v omezených oblastech, a jehož subjekty jsou nejen členské státy, ale i jejich státní příslušníci.

Rozsudek Costa/Enel, C – 6/64, přijatý dne 15. července 1964

O rok později poskytl případ Costa/Enel Evropskému soudnímu dvoru příležitost, aby ještě prohloubil svou analýzu. V tomto případě šlo o to, že v roce 1962 Itálie zestátnila produkci a distribuci elektrické energie a přenesla takto získaná aktiva energetických společností na společnost E.N.E.L. (Ente nazionale Energia elettrica). Milánský advokát Flaminio Costa, akcionář firmy Edison Volt (jedna ze znárodněných společností), se domníval, že byl připraven o své dividendy, a odmítl následně zaplatit účet za elektřinu ve výši 1 926 ITL. Před arbitrážním soudem v Miláně obhajoval pan F. Costa své počínání mimo jiné také tím, že zestátnění odporuje celé řadě ustanovení SES. Aby mohl arbitrážní soud posoudit tvrzení obhajoby pana Costy, předložil Evropskému soudnímu dvoru různé otázky k výkladu Smlouvy o založení ES. Položením předběžných otázek dle článku 177 Smlouvy o EHS (nyní čl. 234 SES) požadoval interpretaci článků 37, 53, 93 a 97 SEHS (nyní články 31, zrušen, 88, zrušen).

Ve svém rozsudku ESD k právnímu charakteru ES uvedl, že narozdíl od obvyklých mezinárodních smluv vytvořila Smlouva o založení EHS vlastní právní řád,

který se stal součástí právního řádu členských států, a který jsou jejich soudy povinné aplikovat. Tím, že bylo na neomezenou dobu založeno Společenství, jež je vybaveno vlastními institucemi, právní subjektivitou, pravomocí vytvářet vlastní legislativu a schopností rozvíjet vlastní aktivity na mezinárodním poli a zejména skutečnými pravomocemi vyplývajícími z omezení kompetencí nebo přenosem pravomocí ze států na Společenství, tyto státy omezily svá suverénní práva a vytvořily tak soubor práv závazných pro jejich příslušníky i pro ně samotné. ESD konstatoval, že by mj. bylo zpochybněním podstaty práva ES a ohrožením cílů zakládacích smluv, kdyby členský stát mohl pozdější legislativou přijmout normy odporující právu ES.

Tento spor, rozhodnutý v roce 1964, vyvolal závažnou otázku nejen pro jednotlivá národní soudnictví, nýbrž i pro celou budoucnost evropského práva. Sporným problémem bylo, kdy se může soud některého členského státu podle článku 234 Smlouvy o založení ES obrátit na ESD se žádostí o vydání rozhodnutí o výkladu ustanovení primárních smluv.

Ze stanovisek předložených stranami sporu odmítl ESD názor, že národní soud nemůže postupovat podle článku 234 Smlouvy o ES, pokud existuje zákon členského státu, který je povinen aplikovat. Naopak ESD stanovil, že postup podle výše zmíněného článku přichází v úvahu vždy, když je položena otázka výkladu ustanovení evropského práva, bez ohledu na existenci či neexistenci národního zákona.

Zároveň ESD formuloval tzv. zásadu aplikační přednosti práva ES před národním právem. Důsledkem této zásady je absolutní nemožnost použití národních právních předpisů, které jsou v rozporu s ustanoveními práva ES, a to ani v případech, že národní právní předpis byl přijat později než příslušná evropská norma.

Ve světle těchto rozsudků se jako typické prvky zvláštního právního charakteru Společenství jeví:

- a) institucionální struktura, která zajišťuje, že aktivity ES reflektují celoevropské zájmy, tj. zájmy, které se odrážejí v cílech Společenství;
- b) přenášení pravomocí na instituce Společenství, které jde dál, než je zvykem u jiných mezinárodních organizací, a které se rozšiřuje i do oblastí, ve kterých si státy svá práva obvykle ponechávají;
- c) vytvoření vlastního právního řádu, který je nezávislý na právních řádech jednotlivých členských států;

- d) bezprostřední aplikovatelnost práva Společenství, což umožňuje plnou a jednotnou použitelnost práva Společenství ve všech členských státech a současně dává možnost ukládat povinnosti a zakládat práva jak členských států, tak i jejich občanů;
- e) přednost práva Společenství, čímž je zajištěno, že právo Společenství nemůže být národním právem ani zrušeno, ani změněno a že má v kolizních případech právo Společenství přednost před právem národním.

Společenství je tedy autonomní entita s vlastními suverénními právy a právním řádem nezávislým na členských státech. Tomuto právnímu řádu jsou v oblastech kompetencí ES podřízeny jak členské země, tak i jejich občané.

Z toho všeho vyplývá, že právu vytvořenému Smlouvou, tj. autonomnímu prameni práva, nejsou, respektive nemohou být kvůli jeho svébytnosti nadřazeny jakkoliv vytvořené vnitrostátní právní předpisy, pokud mu nemá být odepřen jeho charakter práva Společenství anebo pokud nemá být zpochybněna samotná právní podstata Společenství. Přenesení některých práv a povinností z vnitrostátních právních systémů na úroveň Společenství způsobilo trvalé omezení suverénních práv členských států, které nemohou být zpětně zrušeny pozdějšími jednostrannými opatřeními, jež jsou neslučitelná s pojetím Společenství.

3. OBECNÁ ANALÝZA POVINNOSTÍ PŘEVZATÝCH ČLENSKÝM STÁTEM VE SMLOUVĚ ES

Hlavním cílem Smlouvy o založení Evropského společenství je uskutečnit postupné začleňování evropských států a vytvořit společný trh založený na čtyřech svobodách pohybu - zboží, osob, kapitálu a služeb, dále na postupném propojování hospodářských politik. Aby toho mohlo být dosaženo, členské státy se vzdaly části své svrchovanosti a předaly ji komunitárním institucím, které mohou přijímat legislativní akty (nařízení, směrnice, rozhodnutí) přímo účinné v členských státech.

Posláním Společenství je kromě vytvoření společného trhu a provádění společných politik i podporovat vysokou úroveň zaměstnanosti a konkurenceschopnosti, rovné zacházení pro muže a ženy, zlepšování kvality životního prostředí, životní úrovně a kvality života a v neposlední řadě podporovat také hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.

Evropské společenství je založeno na dodržování určitých obecných povinností - zásad členskými státy:

- loajalita
- solidarita
- zákaz diskriminace
- subsidiarita

Loajalita

Článek 10 SES stanovuje: „Členské státy přijmou veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství. Usnadňují mu plnění jeho poslání.

Zdrží se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit uskutečnění cílů této smlouvy.“
(SVOBODA, 2005)

Členským státům jsou vyhrazeny určité pravomoci a při jejich výkonu mají povinnost vše učinit pro užitečnost evropského práva. Jsou tedy povinni přijmout všechna opatření k zajištění výkonu svých závazků, které vyplývají ze Smlouvy ES a zdržet se jakéhokoliv opatření, jež by mohlo ohrozit dosažení cílů Smlouvy ES.

Evropský soudní dvůr vykládá zásadu loajality i jako povinnost loajality Společenství vůči členským zemím a také jako povinnost loajality mezi členskými zeměmi navzájem, tím potažmo i mezi orgány EU navzájem.

Solidarita

Přispívání bohatších států státům chudším, a to stejným podílem z hrubého domácího produktu (v závislosti na výkonnosti dané ekonomiky), zapříčinilo vzniku poválečné integrace zemí, která trvá i nadále. Na propojování EU slouží ovšem i výdaje evropského rozpočtu, které jsou směřovány na podporu chudších regionů, tedy tam, kde HDP je pod 75 % průměru EU.

Solidarita je nutným korektivem svobody. Má-li vzniknout stabilní a trvalý pořádek ve Společenství, musí jeho členové uznávat solidaritu jako základní princip, tzn. spravedlivě mezi sebou rozdělovat jak výhody (prosperita), tak i nevýhody.

Zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti - původu

Pro fungování vnitřního trhu Evropské unie jako trhu jednoho státu, je nutné sdílení všech výhod a nevýhod evropské integrace mezi členskými zeměmi a vyloučení ochrannářských opatření členských států.

Článek 12 SES stanovuje: „V rámci použití této smlouvy, aniž jsou dotčena její zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti.

Rada může postupem podle článku 251 přijímat předpisy zakazující takovou diskriminaci.“ (SVOBODA, 2005)

Zákaz diskriminace je stanoven i pro další oblasti. Článek 13 SES zní: „Aniž jsou dotčena ostatní ustanovení této smlouvy a v rámci pravomocí svěřených Společenství touto smlouvou, může Rada na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně přijmout vhodná opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.“ (SVOBODA, 2005)

Subsidiarita

Zásada subsidiarity⁹ je jednou z ústředních zásad EU a stanovuje, že politická rozhodnutí v EU musí být vždy činěna na nejnižší možné správní a politické úrovni a co nejbližší k občanům. Platí to pro oblasti, v nichž EU nemá výlučnou pravomoc¹⁰. EU může tedy konat tato rozhodnutí pouze tehdy, pokud je snazší zavést právní předpis na celounijní úrovni než na vnitrostátní, regionální nebo místní úrovni.

Před předložením návrhu nového právního předpisu, musí Komise prozkoumat, zda je návrh v souladu se zásadou subsidiarity, a podat náležité zdůvodnění.

Tato zásada v praxi znamená, že k tomu, aby mohla Evropská unie přijmout právní předpis v oblasti, kde tak mohou učinit jak EU, tak členské země, je nutné splnit dvě podmínky. První podmínkou je, že cíl návrhu nemůže být náležitě naplněn v rámci legislativních kompetencí členských států. Druhou podmínkou je, že cíl návrhu může být lépe naplněn při užití právního předpisu na unijní úrovni.

Zásada subsidiarity, uplatňovaná Evropským společenstvím, přispívá také k uplatňování shodných základních organizačních principů, kterými se vyznačuje moderní veřejná správa.

4. JEDNOTLIVÉ FORMY PORUŠOVÁNÍ PRÁVA

⁹ Smlouva o založení ES, článek 2 zní: „Posláním Společenství je vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie a prováděním společných politik ... podporovat harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj hospodářských činností, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení pro muže a ženy, trvalý a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenceschopnosti a konvergence hospodářské výkonnosti, vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.“

¹⁰ Svěřuje-li v určité oblasti Ústava Evropské Unii výlučnou pravomoc, pak Unie může pouze vytvářet a přijímat právně závazné akty. Členské státy tak mohou činit jen tehdy, jsou-li k tomu Uní zmocněny nebo provádějí-li akty Unie.

Ve vztahu, ke komu bylo právo ES porušeno, mohou nastat tři různé situace. Je však zapotřebí rozlišovat charakter porušení.

Prvním případem může být situace, kdy orgán členského státu poruší komunitární právo ve vztahu k jednotlivci, a to zejména opatřením, uplatňovaným v rozporu s tím, co pro konkrétní případ stanoví předpis komunitárního práva. Typickým příkladem je zde porušení zákazu uplatňování opatření s rovnocenným účinkem, jako jsou kvantitativní omezení dovozu. Orgán státu, kam je dováženo zboží z jiného členského státu, např. zakáže dovozci (tedy jednotlivci) dovoz určitého zboží z důvodu, který komunitární právo nepřipouští. Postižený dovozce se může domáhat zrušení tohoto zákazu vůči tomuto státnímu orgánu výhradně u orgánu (soudu) svého státu, neboť pravomoc soudních ani jiných orgánů ES pro tyto případy dána není. Jde o uplatnění konkrétního nároku jednotlivce vůči orgánu členského státu. Obdobně je třeba posuzovat případ, kdy na jednání jednotlivce, upravené komunitárním právem jakožto dovolené, je členským státem v konkrétní situaci pohlíženo jako na jednání protiprávní.

Druhým případem je situace, kdy členský stát porušuje právo ES způsobem, který dopadá obecně na určitý druh právních vztahů, a tedy i subjektů, neurčeného počtu. Požaduje např. pro dovoz určitého zboží z jiného členského státu dovozní licenci, a to nikoli v určitém konkrétním případě, ale v případech druhově vymezených. Jiným příkladem pro tuto situaci může být neprovedení směrnice Společenství členským státem řádně a včas, což má za následek rozpor jeho vnitrostátního práva s právem Společenství a aplikaci pravidel, která aplikována být nemají. Zde jde o závažné porušení práva, a proto je dána pravomoc orgánům Společenství. Není rozhodující, který konkrétní státní orgán za nerespektování komunitárního práva odpovídá.

Poruší-li stát povinnost uloženou komunitárním právem, tedy např. neimplementuje směrnici do svého vnitrostátního práva řádně a včas, zahajuje Komise s tímto státem administrativní řízení, jehož cílem je přimět tento stát ke splnění povinnosti, tedy k ukončení protiprávního stavu (tento druh porušení je podrobněji rozveden v kapitole 7.2).

Třetí možností porušení práva ES je kombinace obou výše uvedených případů. Není-li např. včas implementována směrnice do vnitrostátního práva, mohou tím být poškozena práva jednotlivce v konkrétní situaci a věc bude řešit z hlediska práv tohoto jednotlivce vnitrostátní soud. Zároveň vznikla neprovedením směrnice odpovědnost

členského státu vůči Společenství. Bude se tím tedy také zabývat Komise a poté případně Soudní dvůr, aby členský stát přiměly k nápravě protiprávního stavu.

U nastolených příkladů nastává odpovědnost státu, neboť stát odpovídá za jednání svých orgánů zákonodárných, výkonných, správních i soudních. Je tomu tak i v případě, kdy jeden z orgánů členského státu (vláda) se snaží potřebné opatření přijmout, ale je to znemožněno orgánem jiným, ústavně vyšším (parlament). Ústavní potíže nemohou být omluvou pro nesplnění povinnosti podle smlouvy.

5. TRANSPOZICE SMĚRNIC ČLENSKÝMI STÁTY

5.1 IMPLEMENTACE SMĚRNICE DO PRÁVNÍHO ŘÁDU ČR

Směrnice je specifickým komunitárním aktem., jež je závazný pro ty členské státy, kterým je určena. Charakteristická pro směrnici je její menší normativní účinnost než má nařízení. Odlišují se tím, že mají závazné právní účinky pro členské státy, kterým je určena. Zavazují z hlediska výsledků, kterých má být dosaženo, ale nezavazují z hlediska prostředků, kterých má být použito k dosažení daného cíle.

Dle článku 249 SES zní definice směrnice takto: “Ke splnění svých úkolů a za podmínek stanovených v této smlouvě Evropský parlament společně s Radou, Rada a Komise vydávají nařízení a směrnice, přijímají rozhodnutí a vydávají doporučení nebo zaujímají stanoviska. ... Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.“ (SVOBODA, 2005)

Směrnice z hlediska své funkce je dvoustupňovým nástrojem. V prvním stupni se stanoví jednotný cíl z pohledu Evropského společenství, tedy jádro úpravy. Tento stupeň lze nazvat rovněž komunitárním. Ve druhém stupni (národní stupeň) je sledovaný cíl uskutečněn v rámci právních řádů členských států.

Směrnice zprostředkovává působení Společenství. Je třeba ji v určité lhůtě (v textu směrnice uvedená lhůta, nyní většinou pevně stanovené datum) převést do národního práva. Plnou účinnost v jednotlivých členských státech získává právě tímto implementačním aktem. Dle judikatury Evropského soudního dvora mají členské státy zajistit plnou aplikaci směrnic po stránce skutkové i právní, a proto vydávají závazný vnitrostátní právní akt (tzv. implementační).

Nabytím platnosti Maastrichtské smlouvy se staly účinnými směrnice od momentu jejich uveřejnění v Úředním listu Evropského společenství. Článek 254 SES udává, že se směrnice vyhláší v Úředním věstníku Evropské unie a v platnost vstupují dnem, který je v nich stanoven, jinak dvacátým dnem po vyhlášení (čl. 254 odst. 1 a 2). Odst. 3 udává, že se směrnice oznamují těm, kterým jsou určeny a účinku nabývají právě tímto oznámením.

V České republice má na starosti monitoring implementace evropského práva Odbor kompatibility Úřadu vlády ČR, jehož ředitelem je v současné době Dušan Uher.

5.2 ODLIŠNÉ TEMPO IMPLEMENTACE EVROPSKÉHO PRÁVA

Struktura evropského práva umožňuje členským zemím zvolit si tempo (v limitech dohodnutých na úrovni EU), jakým budou implementovat jednotlivé normy evropského práva na svém území. Nejtypičtějším příkladem právního nástroje, který přímo vybízí k využití flexibility, je směrnice. Směrnice je adresována členským státům a na členských státech také ponechává volbu právních či administrativních nástrojů k dosažení svých cílů, i rychlost, s jakou je třeba směrnicí implementovat. Směrnice obvykle stanoví pouze krajní lhůtu pro implementaci a povinnost členského státu informovat Evropskou komisi o přijatých implementačních opatřeních. ESD sice volnost členských států při implementaci směrnice ve své judikatuře omezil (např. rozhodl, že řádnou implementaci směrnice nezajišťuje pouhá nezávazná změna administrativní praxe uvnitř členského státu), ale omezení založená na judikatuře ESD nejsou zásadní. Vzhledem k volnosti členských států tak zákonitě dochází k rozdílům v míře implementace mezi jednotlivými státy EU.

Dalším prvkem, který diferencuje situaci mezi členskými státy, je intenzita kontroly plnění evropského práva ze strany výkonné i soudní moci. Je očividné, že se bude lišit situace v členském státu, jehož správní i soudní instituce rigidně a důsledně kontrolují a sankcionují porušování evropského práva ze strany soukromých i veřejných subjektů, a situace v členském státu, jehož instituce v této oblasti projevují větší „shovívavost“ či neschopnost.

Do třetice se volnost členských států při implementaci evropského práva projevuje v míře implementace nezávazných předpisů, tj. „soft-law“ EU. Členské státy nemají povinnost soft-law EU implementovat, mnohdy však tak ale činí. Příkladem mohou být odlišná tempa implementace doporučení Evropské komise v mnoha oblastech, rozdíly v dopadech Boloňské deklarace na vysokoškolské systémy jednotlivých členských zemí či vážnost, jaké používají doporučení „výboru pro DPH“ působícího v rámci Evropské komise.

5.3 PODMÍNKY BEZPROSTŘEDNÍ APLIKOVATELNOSTI PRAVIDEL SMĚRNIC

Směrnice od členských států předpokládá a vyžaduje transpozici, tedy promítnutí obsahu do vnitrostátního transpozičního předpisu (novela zákona, vyhláška, apod.). Je-li směrnice náležitě transponována, nemohou být její pravidla bezprostředně aplikovatelná. V tomto případě jsou aplikovatelná pomocí vnitrostátního transpozičního předpisu. Národní soudy nemohou aplikovat pravidla obsažená ve směrnici, ale pravidla obsažená v tomto předpise, neboť právě do něj byl obsah směrnice náležitě promítnut.

Pokud není směrnice členským státem v příslušné lhůtě náležitě transponována, přichází do úvahy bezprostřední aplikovatelnost pravidel obsažených ve směrnici, a to při splnění několika dalších podmínek. Mezi základní podmínky bezprostřední aplikovatelnosti pravidel směrnice dle Evropského soudního dvora patří:

- a) uplynutí transpoziční lhůty – každá směrnice stanoví lhůtu, zpravidla jedno až tříletou, dokdy musí členské státy směrnici transponovat. Před uplynutím této lhůty se směrnice, ani jejich pravidla, nemohou stát bezprostředně aplikovatelnými, a to i pokud ji členský stát náležitě netransponoval již před vypršením této lhůty. V tomto případě mohou mít směrnice či jejich pravidla maximálně tzv. omezený blokační účinek;
- b) nenáležitá transpozice směrnice – členský stát směrnici vůbec netransponoval nebo transponoval nesprávně. Zde se dle judikatury Evropského soudního dvora dovozují obecné podmínky, aby bylo možné zjistit, zda byla směrnice správně transponována: obsah transpozičního opatření musí odpovídat obsahu směrnice; transpoziční opatření nemůže mít užší působnost než směrnice, širší působnost mít může, jen tehdy pokud tomu směrnice nebrání; způsob formulování obsahu – jasně, přesně, transparentně, aby byli jednotlivci schopni zjistit plný rozsah svých práv a povinností; transpoziční opatření by mělo mít formu obecně závazného předpisu;
- c) dostatečná přesnost a bezpodmínečnost pravidel směrnice – pravidlo směrnice je dostatečně přesné, je-li formulováno jasně a konkrétně a tedy může být aplikováno na konkrétní případ a je bezpodmínečné, není-li jeho aplikovatelnost vázána na přijetí prováděcího opatření či na uplynutí dodatečné lhůty po uplynutí lhůty transpoziční;

- d) aktivní legitimace osoby, jež se bezprostřední aplikovatelnosti dovolává – každý, kdo je konečným adresátem a mohlo by mu to sloužit k ochraně jeho zájmů či právního postavení, ale musí být dán kvalifikovaný důvod na zjištění jeho ochrany;
- e) bezprostřední aplikací pravidel směrnice nedojde k uložení povinnosti jednotlivci – národní soudy je nemohou bezprostředně aplikovat, pokud by to vedlo k uložení či vzniku povinnosti jednotlivcům, také je to určující pro stanovení mezí přípustnosti bezprostřední aplikovatelnosti pravidel směrnice, a to ve vertikální rovině (jednotlivec vůči členskému státu a naopak) i v horizontální rovině (jednotlivec vůči jednotlivci).

Včasná transpozice směrnice je v poslední době spíše výjimečným skutkem. Evropská komise zahajuje procesy proti naprosté většině členských států. Teprve poté členské státy novou právní úpravu notifikují. Soudní dvůr s bohatou praxí zastává názor, že zpoždění při transponování směrnic nelze odůvodňovat vnitrostátními obtížemi. Toto prohlášení se objevuje v naprosté většině rozsudků z důvodu tohoto pochybení.

Nesprávná transpozice se často váže ke špatnému výkladu jednotlivých ustanovení. Soudní dvůr neopomene v mnoha případech konstatovat, že je plně na členském státu, jaké nástroje použije k transpozici směrnice. Musí být jen dodržen její účel. Doslovné převzetí se nevyžaduje.

5.4 TRANSPOZICE SMĚRNIC PRÁVA VNITŘNÍHO TRHU ES ČLENSKÝMI STÁTY - KOMPARACE ČR A JINÝCH ČLENSKÝCH STÁTŮ

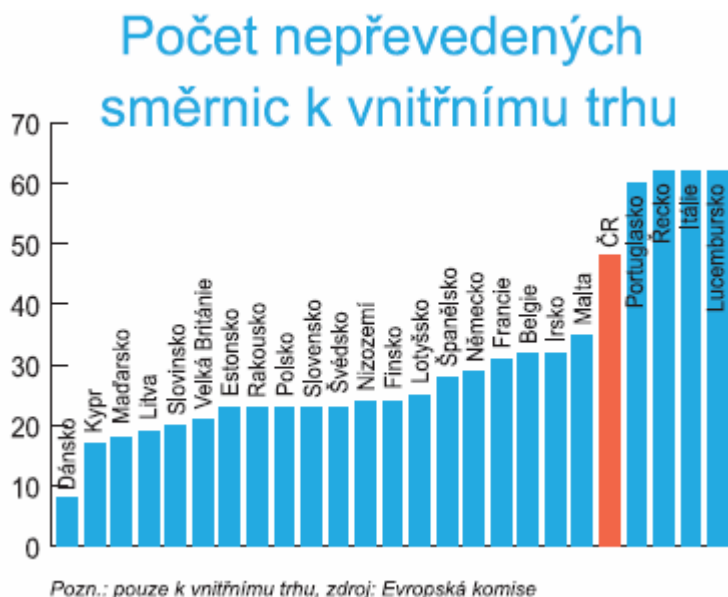
Nedostatečné přejímání směrnic k vnitřnímu trhu

Členské státy Evropské unie musí zvýšit úsilí o převádění pravidel vnitřního trhu do svých zákonů. Vyplývá to ze srovnávací tabulky (červen 2006), kterou Evropská komise připravila pro oblast vnitřního trhu. V současné době není do národního práva převedeno v průměru 1,9 % směrnic, u nichž transpoziční lhůta již uplynula. Oproti výsledku z listopadu 2005 se jedná o zhoršení. To vypovídá o tom, že se pozitivní trend vývoje uplynulých let zastavil. Také se nepodařilo dosáhnout průběžného cíle 1,5 %, na kterém se dohodli vedoucí představitelé členských států.

Pomalý je i postup při správném uplatňování pravidel vnitřního trhu. Žádný z původních členských států nedokázal splnit svůj závazek – snížit v období 2003 – 2006 počet řízení pro porušení práva o 50 %.

Noví členové stále dosahují lepších výsledků. Jejich deficit v převádění je v průměru 1,5 % ve srovnání s 2,2 % původních členů. Výjimku tvoří Česká republika, která jako celkově pátý nejhorší stát do národního práva nepřevedla 3 % směrnic týkajících se vnitřního trhu (vyjádřeno absolutně – 48 směrnic). Největším hříšníkem je v tomto směru Lucembursko, které nepřevedlo 3,8 % směrnic, tedy v počtu 62. Nejvzornější je Dánsko, které nepřevedlo pouhé 0,5 % směrnic, resp. 8 směrnic.

Obr. č. 1: Počet nepřevedených směrnic – červen 2006



Zdroj: Evropská komise

Pokrok v transpozici směrnic v oblasti vnitřního trhu

Z hodnotící zprávy “Internal Market Scoreboard“ (údaje ke dni 11. listopadu 2006) o stavu implementace práva Společenství v oblasti vnitřního trhu, zveřejněné Evropskou komisí dne 1. února 2007, lze vyčíst, že se členským státům Evropské unie podařilo dosáhnout prozatím nejlepšího výsledku při transpozici právních aktů, týkajících se vnitřního trhu ES, do svých právních řádů. Členským státům zbývá převést v průměru pouze 1,2 % směrnic z oblasti vnitřního trhu do vnitrostátních právních řádů. Jedná se o ty směrnice, kterým lhůta na implementaci již vypršela. Tento podíl (stanoven v roce 2001 hlavami států a vlád) se poprvé výrazně přibližuje průběžnému

cíli 1,5 %. Ještě v polovině roku 2006 hodnota netransponovaných směrnic dosahovala výše 1,9 %.

Z 25 členských zemí se devatenácti z nich podařilo dosáhnout nižší úrovně, než je průběžný cíl, nebo se k této hodnotě alespoň výrazně přiblížilo. Nejlepšího výsledku zaznamenaly společně Itálie, Lucembursko, Česká republika a Belgie, kterým k dosažení průběžného cíle chybělo transponovat pouhou jednu směrnicí. Portugalsko a Řecko významně překročily tento cíl. Jejich transpoziční deficity představují dvojnásobek průměru EU. O první příčku se dělí Dánsko a Litva, ke splnění nulového deficitu jim zbývá převést jen 5 směrnic.

Česká republika měla k datu 11. listopadu 2006 transpoziční deficit 1,6 %. V absolutní hodnotě to představuje 26 nepřetransponovaných směrnic z oblasti vnitřního trhu ES. Lhůta pro transpozici u šesti z těchto „českých“ nepřevedených směrnic převyšuje dva roky.

Proč vynikajících výsledků dosáhly všechny členské země? Hodnotící zpráva udává, že je to právě kvůli pokračujícímu úsilí o provádění a výměnu osvědčených postupů (to bylo stanoveno v doporučení Evropské komise z roku 2004). Hodnotící zpráva dále udává, že se velmi často stává, že členské státy neprovádějí ani neuplatňují pravidla vnitřního trhu správně. Z toho vyplývá, že pouze osmi z nich se podařilo snížit počet řízení pro porušení práva vedených proti nim.

Na transpozici směrnic v příštích šesti měsících jsou dle Evropské komise nejlépe připraveny Belgie, Lucembursko a Kypr. Tyto země totiž již převedly většinu směrnic k vnitřnímu trhu. Opakem jsou země Portugalsko a Itálie, které byly vyzvány Evropskou komisí k podniknutí rozhodujících kroků.

Navzdory pozitivní bilanci Evropské komise nadále zůstává problémem nesprávná transpozice a implementace směrnic vnitřního trhu. Následkem je zahájení řízení pro porušení Smlouvy o EU. Např. Itálie překročila průměrný počet řízení pro porušení Smlouvy trojnásobně. Výrazně byl překročen i Řeckem, Španělskem, Francií, Belgií, Německem nebo Portugalskem.

Pokud budeme uvažovat jenom státy Evropské desítky, je podle hodnotící zprávy zneklidňujícím jevem právě řízení pro porušení Smlouvy. Polsko nyní dosahuje více

než dvojnásobného počtu řízení vzhledem k průměru v nově přistoupivších členských zemích.

Velké úsilí o rychlé vyřešení řízení pro porušení práva mezi členskými státy Evropské patnáctky vyvíjejí Lucembursko a Dánsko. Výrazný rozvoj v řešení řízení o porušování práva zaznamenávají i Řecko a Portugalsko, ovšem v těchto dvou zemích existuje vyšší počet daných případů než v Dánsku a Lucembursku.

Téměř polovina všech případů řízení, rozdělených dle odvětví, připadá na řízení v oblasti životního prostředí, energetiky, dopravy, daní a celní unie.

6. DŮSLEDKY PORUŠENÍ POVINNOSTI IMPLEMENTOVAT SMĚRNICI PRO JEDNOTLIVCE

6.1 PŘÍMÝ ÚČINEK

Přímý účinek pro jednotlivce znamená možnost dovolat se před vnitrostátními soudy ustanovení komunitárního práva, i v případě, že nejsou adresátem normy. V takovém případě nemusí jít o konflikt norem, ale stačí, že národní norma vůbec neexistuje.

Přímý účinek jednotlivcům umožňuje dovolat se práv ze směrnice v případě, že členská země nesplnila povinnost a směrnici řádně ve stanovené lhůtě netransponovala do vnitrostátního právního řádu.

Práva, kterých se mohou jednotlivci před vnitrostátními soudy dovolávat, nevyplývají pouze z norem Společenství, která jsou přímo adresována fyzickým a právnickým osobám, ale lze je dovést i z norem, které ukládají povinnosti členským státům. Účelem přímého účinku není pouze zajistit ochranu práv jednotlivců. V širším pojetí je to řádná aplikace práva ES v jednotlivých členských zemích jako nezbytný předpoklad pro uskutečnění vytyčených cílů Společenství.

Členský stát se nemůže dovolat svého pochybení, resp. neprovedení směrnice, aby zbavil jednotlivce práva zamýšleného směrnicí. Ta sama o sobě nemůže zakládat povinnosti mezi jednotlivci, a tudíž se jako takového ustanovení směrnice nelze dovolat proti jiné osobě. Kdežto směrnice zakládající povinnosti státu může proti němu být použita.

Mezinárodní právo nevylučuje, aby v souladu s úmyslem smluvních stran některá ustanovení mezinárodních smluv přímo zakládala práva jednotlivých osob. Tyto situace jsou však výjimečné a ustanovení jsou jednotlivcům výslovně adresována. Komunitární právo se od klasického mezinárodního práva výrazně odlišuje. Všeobecně je akceptováno, že subjekty práva Evropského společenství, v jehož prospěch členské státy omezily v některých oblastech svá svrchovaná práva, jsou nejen státy členské, ale rovněž jejich státní příslušníci. Toto pojetí přímého účinku vyplývá z judikatury Evropského soudního dvora, v zakládacích smlouvách není nijak definováno.

V rozsudcích¹¹ ESD byly v první řadě definovány podmínky přímého účinku, kterými jsou: dostatečná jasnost a přesnost ustanovení, jeho bezpodmínečnost a jeho nezávislost na doplňujícím opatření institucí Společenství nebo členských zemí.

Meze přímého účinku jsou rozlišeny tím, zda se strana sporu dovolává směrnice vůči státu, tedy vertikální účinek, nebo vůči jiné osobě soukromého práva, tedy horizontální účinek.

Z hlediska jednotlivce tedy vertikální účinek představuje náhradní právní základ nároku pro situace, kdy členský stát nesplnil svoje právní povinnosti a kdy tedy není možno nárok opřít o národní předpis, provádějící komunitární normu.

6.2 NEPŘÍMÝ ÚČINEK

Nepřímý účinek je vymezen vztahem mezi bezprostředně neaplikovatelnými komunitárními pravidly a pravidly vnitrostátními, jež jsou neslučitelné. Tento vztah lze rovněž označit jako princip eurokonformního výkladu. Poprvé byl interpretován Evropským soudním dvorem a vychází z obecného principu loajality.

Konformní výklad byl vyvinut později než bezprostřední účinek. Vliv komunitárního práva není v důsledku konformního výkladu přímočarý, ale jeho působnost je podstatně širší jak z hlediska časového, tak i věcného. Národní právo musí být do určité míry interpretováno ve smyslu práva komunitárního, v tomto případě ve smyslu směrnice, ještě před uplynutím transpoziční lhůty (jde o tzv. blokační efekt). Povinnost konformního výkladu existuje ve vztahu k transpozičnímu předpisu i k jiným národním předpisům.

Nepřímý účinek zavazuje orgány členských států (zejména soudy) aplikovat své národní právo, a to v co největším souladu s komunitárními závaznými akty, které nejsou, jak je výše uvedeno, přímo aplikovatelné. Předmětem je národní předpis. A pokud tento předpis neexistuje, nelze nepřímý účinek uplatnit. V tomto případě je možné se spolehnout na účinek přímý, anebo žádat o náhradu škody pro porušení komunitárního práva. U směrnice je lhostejné, zda uplynula transpoziční lhůta nebo zda jsou její ustanovení bezpodmínečná a dostatečně přesná.

¹¹ Prvním rozsudkem, ve kterém se ESD zabýval přímým účinkem, byl ve věci C – 26/62 van Gend & Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen, přijatý dne 5. února 1963

6.3 NÁHRADA ŠKODY

Odpovědnost členského státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením komunitárního práva je zajištěna nadřazeností práva, a to jako jistý druh sankce v situacích, kdy neexistuje přímo použitelná norma, které by se jednatlivec mohl přímo dovolat, ani neexistuje národní norma, vůči které by bylo možné uplatnit nepřímý účinek, případně kdy národní orgán protiprávně přímý nebo nepřímý účinek komunitární normy odmítl. Za takové situace by plná účinnost komunitárního práva byla zpochybněna, kdyby jednotlivci neměli právo na náhradu škody, a proto je tato odpovědnost státu inherentní.

Jednou z podmínek odpovědnosti státu je, že existuje porušení komunitární normy, které spočívá v konání či nekonání orgánu členského státu (legislativního, výkonného, soudního), tedy i protikomunitární činnost nebo nečinnost státu, kdy podle národního práva odpovědnost státu neexistuje.

Další podmínkou je, že porušené pravidlo musí mít za cíl přidělení práv jednotlivci. Porušení musí být také dostatečně závažné, jako je např. neprovedení směrnice či špatné provedení směrnice dané širokým prostorem transpozičních opatření, ponechání v platnosti předpisu odporujícího Smlouvě nebo jeho přijetí, ignorování ustálené judikatury, porušení Smlouvy správním orgánem, nesprávný výklad komunitárního práva národním soudem (nepoložil-li předběžnou otázku, ačkoli byl povinen). Rovněž musí existovat příčinná souvislost mezi porušením a škodou. Ta neexistuje, pokud členský stát dostatečně závažně poruší právo Evropského společenství tím, že netransponuje směrnici. Škoda ale vznikne v okamžiku, kdy orgán členského státu aplikuje přímo neprovedenou směrnici.

Žaloby na náhradu škody způsobené národními orgány musí být projednávány za stejných procesních podmínek jako porušení vnitrostátního práva (princip rovnocennosti), ale je třeba neaplikovat národní předpisy, které by náhradu škody prakticky učinily nemožnou nebo mimořádně obtížnou (princip efektivity). (SVOBODA, 2004)

7. REAKCE INSTITUCÍ ES

7.1 VYUŽÍVÁNÍ KONTROLNÍCH PRAVOMOCÍ EVROPSKÉ KOMISE VŮČI ČLENSKÝM STÁTŮM, JEŽ PORUŠUJÍ EVROPSKÉ PRÁVO

Evropská komise je klíčovou institucí kontrolující plnění evropského práva členskými státy. Jako neutrální instituce hájí zájmy evropské integrace jako takové, a ne zájmy členských států. Evropská komise při své kontrolní funkci využívá politické, administrativní i soudní metody řešení. Využití klíčového administrativního nástroje či klíčového soudního nástroje (žaloby proti členskému státu podle článku 226 SES) Evropskou komisí záleží na diskreci této instituce. Jinak řečeno, Evropská komise nemá povinnost podat žalobu vždy, pokud dojde k názoru, že některý členský stát porušil či porušuje evropské právo. Evropská komise avšak může dát přednost jinému způsobu řešení, např. neformálnímu politickému jednání.

Dosavadní činnost Evropské komise výrazněji rozdílly v zacházení s jednotlivými státy EU nevykazuje, i když se Evropská komise se např. snažila vyhnout konfliktu s institucemi členských států, kde mohla očekávat „prudší“ reakci (např. u činnosti Federálního Ústavního soudu SRN). Pro Českou republiku by mohlo mít význam, kdyby Evropská komise projevovala větší aktivitu při soudním vymáhání plnění evropského práva od nových členských zemí, a nebo naopak, projevila v prvních letech vůči novým členským zemím větší zdrženlivost (lze nazvat jako „období hájení“, jež bylo v 80. letech neformálně uplatněno např. vůči Španělsku a Portugalsku). Příkladem by mohla být úvaha o žalobě Evropské komise proti Polsku kvůli neimplementaci *acquis* v oblasti DPH.

Nezbytné je zmínit i jednu z forem flexibility v EU. Jde o rozhodnutí Rady nevalit na Francii a SRN sankce pro porušení Paktu stability a růstu, i když evropské právo přímo možnost sankcí předvíдалo. Tento postup Rady byl v přímém kontrastu k relativně tvrdému postupu, který Rada aplikovala již dříve vůči státům porušujícím Pakt stability a růstu (Portugalsko). Flexibilita v přístupu k vymáhání evropského práva, resp. flexibilita v možnosti evropské právo porušit, je nepochybně značně riskantní. Rovněž je snadno pochopitelná nelibost nad tímto krokem, kdy Komise využila své pravomoci napadnout platnost příslušného rozhodnutí Rady (o nevalení sankcí) před Evropským soudním dvorem.

7.2 ŘÍZENÍ PŘED KOMISÍ A ESD PODLE ČLÁNKU 226 SES A ČLÁNKŮ NÁSLEDUJÍCÍCH

Řízení dle článků 226 a 227 Smlouvy o ES

Článek 226 SES: „Má-li Komise za to, že členský stát nesplnil povinnost, která pro něj z této smlouvy vyplývá, vydá o tom odůvodněné stanovisko poté, co umožní tomuto státu podat vyjádření.

Nevyhoví-li tento stát stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí, může Komise předložit věc Soudnímu dvoru.“ (SVOBODA, 2005)

Článek 227 SES: „Má-li členský stát za to, že jiný členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá z této smlouvy, může věc předložit Soudnímu dvoru.

Dříve než členský stát podá proti jinému členskému státu žalobu pro údajné nesplnění povinnosti, která pro něj vyplývá z této smlouvy, předloží věc komisi.

Komise vydá odůvodněné stanovisko poté, co umožní zúčastněným státům, aby si navzájem předložily písemná i ústní vyjádření.

Nevydá-li Komise takové stanovisko ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy jí věc byla předložena, může být věc předložena Soudnímu dvoru i bez stanoviska Komise.“ (SVOBODA, 2005)

K těmto článkům SES se vztahuje žaloba na porušení Smlouvy, která je jedním z následků porušení Smlouvy – vedle žaloby na náhradu za škodu jednotlivci nebo porušení práva nepodáním předběžné otázky povinným národním soudem.

Komise má právo aktivní legitimace (viz výše), avšak ne povinnost. Zde záleží čistě na jejím uvážení. Nepodá-li komise žalobu, nelze ji žalovat pro nečinnost. Sdělení komise o tom, že žalobu nepodá, nelze považovat za rozhodnutí, a tudíž ho nelze napadnout žalobou na neplatnost.

Řízení podle článků 226 a 227 SES je základní úpravou. V některých specifických oblastech ale existují i zjednodušená obdobná řízení. Ty k rozhodnutí o porušení Smlouvy vedou rychleji. Mezi ty nejzákladnější je možné uvést článek 88 SES – státní subvence, článek 95 SES – ochrana jednotnosti vnitřního trhu proti zachování nevhodných národních opatření, článek 298/2 SES – zneužití vojensko-bezpečnostní výhrady členskými státy, apod.

Žaloba pro nesplnění povinnosti je žalobou podávanou Komisí proti členskému státu EU podle článku 226, nebo žalobou podávanou jedním členským státem proti jinému podle článku 227 Smlouvy ES. Žaloby podle článku 226 jsou vcelku běžné, naproti tomu žaloby podle článku 227 jsou zcela výjimečné. Jedná se o žalobu, jíž se navrhovatel domáhá výroku ESD, že žalovaný členský stát nesplnil povinnost vyplývající ze Smlouvy ES. Nesplnění povinnosti může spočívat jak v jednání omisivním – např. neprovedení směrnice ve stanoveném časovém limitu nebo její nenáležitě provedení, tak v jednání komisivním – např. přijetí či aplikace takového vnitrostátního předpisu, který není slučitelný s právem ES. Jestliže ESD shledá, že členský stát nesplnil povinnost vyplývající pro něj ze Smlouvy ES, je tento stát povinen učinit opatření ke splnění rozsudku ESD. V případě, že členský stát EU nerespektuje rozsudek ESD, může mu ESD na návrh Komise uložit sankci v podobě paušální pokuty nebo penále

Řízení před ESD a Komisí

Řízení před Evropským soudním dvorem má dvě fáze. Účelem je zjistit a konstatovat, zda a jak členský stát porušil svou povinnost vyplývající z práva ES. Nejprve probíhá před Komisí jako řízení administrativní a není-li problém takto vyřešen, podává Komise žalobu k ESD, který rozhodne v řízení soudním.

První stádium řízení probíhá povinně před Komisí, která jedná jako administrativní orgán a která má vydat "odůvodněné stanovisko". Znamená to tedy povinnost Komise vydat stanovisko poté, co řízení zahájila z vlastní iniciativy a dala možnost státu, který se měl dopustit porušení práva, možnost vyjádřit se. Řízení je tedy zahájeno konstatováním Komise, že ze strany členského státu došlo k porušení práva. V průběhu řízení se mohou objevit další skutečnosti, které povedou k jinému hodnocení skutkového stavu. Zejména vyjádření dotčeného státu přinášející patřičné vysvětlení může ovlivnit konečné stanovisko Komise.

Počáteční fáze řízení je zcela neformální a neveřejná. Komise zjišťuje rozhodné skutečnosti, a to bez jakékoli publicity. Jakmile má dostatek důkazů o tom, že k porušení došlo nebo dochází, vyzve členský stát, aby se k tomu vyjádřil, a to úřední výzvou. Další průběh řízení je již zcela formální a veřejný: členskému státu se sděluje, co učinil protiprávně, která norma práva Společenství byla porušena.

Komise se vždy snaží vyřešit věc smírem, a proto po obdržení vyjádření členského státu může dojít ještě k dalšímu jednání. Až když je jasné, že členský stát

nehodlá dobrovolně přijmout stanovisko Komise, je vydáno odůvodněné stanovisko, jímž končí administrativní stádium řízení. Stanovisko musí obsahovat přesnou specifikaci jednání státu s odůvodněním jeho protiprávnosti. Musí rovněž stanovit lhůtu, ve které je stát povinen porušování práva ukončit.

Nerespektuje-li členský stát závěry Komise, následuje tzv. stádium soudní. To spočívá v tom, že Komise může podat žalobu proti členskému státu k Soudnímu dvoru na porušení povinnosti. Komise není povinna takovou žalobu podat - záleží na jejím uvážení. Při velkém počtu a rozmanitosti porušování práva není Komise fakticky schopna důkladně prozkoumat a postihnout všechny případy, kdy se zdá, že právo bylo porušeno. Dále je ze strany Komise snaha politické povahy neuchylovat se k donucovacím akcím zbytečně často, aby nebyl porušen vzájemný vztah důvěry a dobré vůle mezi Komisí a členskými státy.

Soudní řízení je zahájeno žalobou, která může být podána jen proti členskému státu, a to Komisí (čl. 226 SES) nebo členským státem (čl. 227 SES), vždy až poté, co proběhlo bezvýsledně administrativní řízení před Komisí.

Ve skutečnosti tuto žalobu podává jen Komise. Její žalobní návrh (tzv. petit) nesmí přesahovat obsah odůvodněného stanoviska.

Uzná-li Soudní dvůr, že členský stát nesplnil některou z povinností, které pro něj vyplývají ze Smlouvy ES, je tento členský stát povinen přijmout opatření nutná k vykonání rozsudku Soudního dvora. Tímto opatřením může být např. dodatečná implementace směrnice nebo uplatnění přednosti právního předpisu ES před národním předpisem.

Má-li Komise zato, že dotyčný členský stát takováto opatření neučinil, může opakovat již uvedený postup. Zahájí administrativní řízení s členským státem pro nerespektování rozsudku ESD a vydá poté, co umožnila provinilému státu uplatnit připomínky, další odůvodněné stanovisko, uvádějící v čem se dotyčný stát nepodrobil rozsudku Soudního dvora. Neučiní-li tento stát opatření nezbytná ke splnění rozsudku ve stanovené lhůtě, Komise může věc předložit Soudnímu dvoru s určením výše penále nebo pokuty, jejichž zaplacení dotyčným členským státem považuje za přiměřené okolnostem. Zjistí-li Soudní dvůr, že se dotyčný členský stát nepodrobil jeho rozsudku, může mu uložit zaplacení penále nebo pokuty.

Tento postup byl např. realizován v rozhodnutí Chania II C-387/97. Evropský soudní dvůr uložil Řecku pokutu ve výši 20 000 EUR denně za neimplementaci směrnice. Zdá se, že hrozba pokuty je dostatečně účinná, neboť v dalších případech členské státy svou povinnost splnily dříve, než jim pokuta byla uložena.

7.3 ROZSUDKY ESD PODLE ČLÁNKU 234 SES

Článek 234 SES: „Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se:

- a) výkladu této smlouvy,
- b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány Společenství a ECB,
- c) výkladu statutů subjektů zřízených aktem Rady, pokud tak tyto statuty stanoví.

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 o rozhodnutí o této otázce. Vyvstane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout řádnými opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr.“ (Právní zpravodaj, březen 2007)

Položení předběžné otázky Soudnímu dvoru pomáhá s výkladem práva soudům členských zemí. Soudní dvůr tak ovšem může snáze odhalit porušení komunitárního práva členským státem.

Řízení o předběžné otázce před ESD je zahájeno doručením žádosti národního soudu o rozhodnutí předběžné otázky Evropskému soudnímu dvoru. Národní soudy v souvislosti s postoupením předběžné otázky ESD přerušují řízení, v němž otázka vyvstala.

Žádost o rozhodnutí předběžné otázky spolu s relevantním spisovým materiálem je zaslána národním soudem doporučeně přímo ESD. Po doručení je žádost předložena prostřednictvím kancléře ESD všem členským zemím (v původním i přeloženém znění) a Komisi. Radě EU, Evropské ústřední bance či Evropskému parlamentu je žádost národního soudu předložena pouze v případě výkladu nebo platnosti jejich právních aktů. Výše uvedené subjekty se mohou k doručené žádosti vyjádřit v písemné formě, a

to ve lhůtě nepřesahující dva měsíce. Pokud dojde ke zkrácenému řízení, je tato lhůta jen 15 dní.

Vyjádřením stanoviska k předběžné otázce Generálním advokátem, je řízení zpravidla ukončeno vynesením rozsudku ESD, kterým prohlásí dotčenou žádost buď za nepřijatelnou nebo na postoupené otázky meritorně odpoví a své vyjádření odůvodní.

Pokud je Evropskému soudnímu dvoru postoupena předběžná otázka, o které již dříve rozhodl, upozorní národní soud prostřednictvím své kanceláře na tuto skutečnost. Zároveň se dotáže, zda národní soud trvá na své žádosti. Jestliže národní soud svou žádost zpět, je řízení ukončeno bez vynesení rozsudku. Pakliže národní soud žádost zpět nevezme a trvá na řízení a je-li otázka či odpověď na otázku shodná s již dříve řešeným případem, tedy odvoditelná z předchozí judikatury ESD, může být řízení o předběžné otázce ukončeno usnesením a odkázáním na dřívější rozsudky ESD.

Rozhodnutí o předběžné otázce jsou závazná pro národní soudy, které otázku výkladu nebo platnosti komunitárního práva postoupily ESD. Národní soudy jsou povinny řídit se při rozhodování věci hlavní dotyčným rozhodnutím ESD. Tato rozhodnutí nemohou být napadena žádným opravným prostředkem, a to jak ze strany národních soudů, tak ze strany účastníků řízení před těmito soudy.

Předběžnou otázku podle článku 234 Smlouvy o založení Evropského společenství položil Soudnímu dvoru např. český soud ve věci Vorel, C – 437/05 nebo německý zemský soud ve věci DocMorris, C – 322/01.

Rozsudek C – 437/05, J. Vorel v. Nemocnice Č. Krumlov, přijatý dne
11. ledna 2007

**Spor mezi Janem Vorlem a Nemocnicí Český Krumlov
rozhodl Evropský soudní dvůr dne 11. ledna 2007 na základě
předběžné otázky podané dne 5. prosince 2005. Jde o první
rozhodnutí o předběžné otázce, kterou Soudnímu dvoru položil
český soud.**

Konkrétně se jednalo o konflikt mezi Janem Vorlem, lékařem Nemocnice Český Krumlov a Nemocnicí Český Krumlov, příspěvkovou organizací. Pan J. Vorel vykonával v období od května do konce října roku 2004 u Nemocnice ČK pohotovostní služby. Peněžitého plnění, resp. doplatku mzdy za toto období, se domáhal u Okresního soudu v Českém Krumlově. Požadoval tedy vyplacení rozdílu mezi částkou, která mu byla za část předmětných pohotovostních služeb uhrazena z titulu odměny za pracovní

pohotovost a částkou, která by mu měla náležet, neboť považoval pohotovostní služby zcela za běžný výkon práce, bez ohledu na to, že část doby lékař vykonával pouze pracovní pohotovost bez přímého výkonu práce. Dle tehdy platného zákoníku práce toto považoval J. Vorel za porušení jeho mzdových nároků.

Problematiku pracovní pohotovosti upravovalo v té době několik zákonů¹². Podle daných vnitrostátních ustanovení měl pan J. Vorel nárok na zaplacení pracovní pohotovosti jako doby vykonávané mimo pracovní dobu, k čemuž bylo stanovené kritérium, jak takovou pracovní pohotovost odměňovat.

Na základě judikatury Soudního dvora se pan J. Vorel domníval, že celá doba výkonu pracovní pohotovosti musí být ze strany Českokrumlovské nemocnice považována za výkon práce, i když část této doby strávil J. Vorel čekáním na práci. Opíral se tím o čl. 2 bod 1 směrnice Rady 93/104/ES ze dne 23. listopadu 1993 o některých aspektech úpravy pracovní doby. Toto ustanovení ES definuje pracovní dobu jako dobu, během které pracovník pracuje v souladu s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi, resp. vykonává své činnosti anebo povinnosti a je k dispozici svému zaměstnavateli.

Pracovní doby a jejich úprav se dotýkal i rozsudek ESD z roku 2002 ve věci Norbert Jäger¹³, kde je interpretováno, že kromě pracovní náplně lékaře, je výkonem jeho práce i to, že musí být připraven v každém okamžiku plnit pokyny svého zaměstnavatele na pracovišti. V tomto sporu Evropský soudní dvůr konstatoval dle směrnice Rady 93/104/ES o některých aspektech úpravy pracovní doby, že členské země nemohou považovat za dobu odpočinku dobu, v níž je lékař přítomen na pracovišti, ale během pracovní pohotovosti nevykonává své povinnosti vůči svému zaměstnavateli. Doba pracovní pohotovosti je pracovní dobou a nelze ji podřizovat jinému zvláštnímu režimu.

¹² Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů; § 95 odst. 4 upravoval pracovní pohotovost, kdy pracovní pohotovost se do pracovní doby nezapočítávala, pokud během pracovní pohotovosti nedošlo k výkonu práce.

Zákon č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a průměrném výdělku, ve znění pozdějších předpisů; § 15 Odměna za pracovní pohotovost stanovoval: „*Není-li odměna za pracovní pohotovost sjednána v kolektivní nebo pracovní smlouvě, přísluší zaměstnanci za hodinu pracovní pohotovosti tato odměna nejméně ve výši 20 % průměrného hodinového výdělku při pracovní pohotovosti na pracovišti nebo 10 % průměrného hodinového výdělku při pracovní pohotovosti mimo pracoviště.*“

Zákon č. 143/1992 Sb., o platu, odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a některých dalších organizacích a orgánech.

¹³ Rozsudek Soudního dvora ve věci Kiel v. Norbert Jäger, C – 151/02, přijatý dne 9. září 2003

Pan J. Vorel považoval za přímý rozpor s principy směrnice Rady 93/104/ES posuzování čekání na práci při pracovní pohotovosti na pracovišti dle § 95 odst. 4 zákoníku práce. Tvrdil tedy, že Česká republika řádně netransponovala ustanovení této směrnice o pracovní době do národního právního řádu. Před Okresním soudem v Českém Krumlově se poté dovolával maximálně možného eurokonformního výkladu vnitrostátního ustanovení právního předpisu, tedy v maximální možné míře ve světle znění a účelu směrnice. Z tohoto důvodu požadoval, aby v jeho případě nebyl aplikován právě § 95 zákoníku práce.

Okresní soud v Českém Krumlově využil možnosti položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru podle článku 234 Smlouvy ES, kdy se dotazoval na výklad sekundárního právního předpisu, protože považoval tento výklad práva ES za nezbytný k tomu, aby mohl v dané věci vynést rozhodnutí. Předběžná otázka položená českým soudem byla první otázkou, na níž ESD odpověděl.

Formulace otázky a samotný text ukazují, že ačkoli byla soudkyně seznámena s relevantními předpisy práva Společenství či relevantní judikaturou, na kterou se odkazuje v textu, zřejmě je nedokázala aplikovat. Lze říci, že zkušenosti s aplikací práva Společenství a s pochopením a výkladem judikatury Soudního dvora nejsou doposud nijak velké. Soudní dvůr sice na položenou otázku odpověděl, ale konstatoval, že k rozhodnutí není zapotřebí řízení, ale je možné zodpovědět ji na základě stávající judikatury ESD.

Položená předběžná otázka Okresním soudem v Českém Krumlově zněla: Je z hlediska souladu se Směrnicí 93/104/ES, jakož i rozhodnutím Soudního dvora Evropských společenství C - 151/02 ve věci Kiel v. Norbert Jäger, nutné při posuzování pracovně právních otázek považovat čekání lékaře na práci při pracovní pohotovosti na jeho pracovišti v nemocnici za výkon práce?

Rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci Jan Vorel v. Nemocnice Český Krumlov bylo přijato dne 11. ledna 2007. Spor nebyl rozhodnut rozsudkem, avšak usnesením na základě článku 104 odstavce 3 prvního pododstavce Jednacího řádu Soudního dvora.

Soudní dvůr argumentuje na zodpovězení předběžné otázky, že mezi obdobími podání návrhu J. Vorlem Okresnímu soudu v Českém Krumlově a položením předběžné otázky ESD, byla směrnice Rady 93/104/ES ze dne 23. listopadu 1993 o některých

aspektech úpravy pracovní doby zrušena a nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby, která na základě jejího článku 28 vstoupila v platnost dne 2. srpna 2004. Nová směrnice ve své příloze obsahuje převodní tabulku, která ustanovení ze zrušené směrnice 93/104/ES odpovídají novým ustanovením směrnice 2003/88/ES. Obě směrnice o pracovní době patří do oblasti sociálního práva Evropských společenství.

ESD v rozhodnutí dále uvádí, co je smyslem a účelem směrnice. Cílem je stanovit minimální požadavky ke zlepšení životních a pracovních podmínek pracovníků pomocí sbližování vnitrostátních právních předpisů týkajících se zejména délky pracovní doby. Tudíž pracovní pohotovost vykonávaná pracovníkem v režimu fyzické přítomnosti na pracovišti musí být považována jako celek za „pracovní dobu“ ve smyslu směrnice 93/104/ES bez ohledu na práci skutečně vykonanou dotčenou osobou v průběhu této pracovní pohotovosti. Tento závěr je podle usnesení ESD plně použitelný na směrnici 2003/88/ES právě z důvodu totožnosti ustanovení článku 2 bodu 1 směrnice 93/104/ES s definicí „pracovní doby“ ve směrnici 2003/88/ES.

Povinnost členského státu považovat pracovní pohotovost za výkon pracovní doby, ale nemusí stanovit jiná kritéria pro odměňování po dobu výkonu pracovní pohotovosti v rámci pracovní doby, než taková, která jsou aplikována na výkon práce v průběhu pracovní doby, jež není označena za pracovní pohotovost.

Ke shodnému závěru k dané předběžné otázce a v souladu s článkem 23 Protokolu o Statutu Soudního dvora se vyjádřily některé členské země (Spojené království, Spolková republika Německo, Nizozemské království, Maďarsko, atd.), a to verdiktem, který zastávala i Česká republika: směrnice se nevztahuje na úpravu odměny za pracovní pohotovost. Komise ES došla k závěru, že směrnice 93/104/ES nebrání členským státům, aby použily jiný výklad pojmů uvedených v této směrnici, což tedy ponechává posouzení, zda nedojde k ohrožení cílů směrnice, na Okresním soudu v Českém Krumlově.

Rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C - 437/05, Vorel v. Nemocnice Český Krumlov není z hlediska chápání vnitrostátního právního řádu nijak převratné. Jde sice o první rozhodnutí o předběžné otázce položené českým soudem, ale nikoli o první žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která byla Soudnímu dvoru doručena z České republiky. Skutečnost, že toto první rozhodnutí o předběžné otázce přichází teprve více jak dva a půl roku po vstupu České republiky do Evropské unie, je vcelku zarážející.

Případ Vorel v . Nemocnice Český Krumlov nesplňoval požadavky o předložení předběžné otázky ESD. Okresní soud měl respektovat relevantní judikaturu ESD a pomoci jí rozhodnout daný spor.

Je možné vyjavit přesvědčení, že příští předběžné otázky, jenž budou k ESD pokládány českými soudy, budou mnohem sofistikovanější, taktéž že čeští soudci prokáží v řízení na území České republiky větší znalost komunitárního práva a že dokáží analyzovat a aplikovat relevantní judikaturu ESD ve vnitrostátních sporech.

V současné době tedy Česká republika nemá ve vztahu k režimům pracovní pohotovosti z hlediska transpozice směrnic a platného práva žádných nedostatků.

Rozsudek C – 322/01, DocMorris v. Německý lékárenský svaz, přijatý dne 11. prosince 2003

Spor mezi Německým lékárenským svazem a nizozemskou akciovou společností DocMorris byl Evropským soudním dvorem rozhodnut dne 11. prosince 2003 také na základě předběžných otázek, předložených dle článku 234 Smlouvy o založení Evropského společenství. Spor se týkal jedné ze základních svobod vnitřního trhu, a to volného pohybu zboží.

První stranou sporu byla nizozemská akciová společnost DocMorris provozující kromě sítě lékáren v Nizozemí také internetový obchod s léčivými, tedy internetovou lékárnou, což společnosti umožňuje podnikat i mimo území Nizozemí. Ředitelem společnosti DocMorris byl až do 30. května 2001 pan Waterval, autorizovaný farmaceut, který je nadále jejím statutárním zástupcem.

Druhou stranou je Německý lékárenský svaz (Deutscher Apothekerverband), čili asociace chránící a podporující hospodářské a společenské zájmy lékárníků. Členy svazu jsou zemské lékárenské svazy a zemská lékárenská sdružení.

Společnost DocMorris a pan Waterval rozšířili své působení i na německý trh a zahájili dne 8. června 2000 provoz internetové lékárny pro německé konečné spotřebitele. V této internetové lékárně je možno zakoupit jak volně prodejné léky, tak i léky vydávané pouze na lékařský předpis. Společnost DocMorris prodává výhradně povolená léčiva, a to buď pro Nizozemí, nebo pro Německo. V jednotlivých zemích mohou být tato povolení odlišná. Prostřednictvím internetu lze tedy objednat a koupit i neschválená léčiva.

Léčiva v internetové lékárně jsou rozdělena do kategorií a u jednotlivých léků jsou kromě jejich ceny uvedeny i další důležité informace. Základní informací o léku je jeho přístupnost, resp. zda je volně prodejný nebo je jen na lékařský předpis. Vždy jsou aplikována přísnější pravidla. Je-li tedy lék uveden pouze v nizozemském seznamu, je k jeho prodeji nutný lékařský předpis i přesto, že lék není na seznamu jiné členské země EU, ve které má konečný spotřebitel své bydliště. Je-li třeba předložit lékařský předpis v jiné členské zemi EU, ve které má spotřebitel své bydliště, je nutné jej předložit i v Nizozemí, ačkoli je zde lék volně prodejný.

Německý lékárenský svaz vznesl žalobu na akciovou společnost DocMorris a jejího ředitele pana Watervala u zemského soudu ve Frankfurtu nad Mohanem. V žalobě Německý lékárenský svaz napadl způsob nabízení léčiv společností DocMorris a dále jejich dodávání přeshraniční zásilkovou službou. Svaz je toho názoru, že jednání společnosti je v rozporu s některými německými zákony, zejména se zákonem o léčivech (Arzneimittelgesetz) a zákonem o reklamě na léky (Heilmittelwerbegesetz). Německý lékárenský svaz rovněž usuzuje, že zákaz jednání společnosti DocMorris, které vyplývá z ustanovení těchto dvou zákonů, není v rozporu s články 28 a 30¹⁴ Smlouvy o založení Evropského společenství. Žalovaná společnost DocMorris namítá, že její jednání není v rozporu s vnitrostátním právem a že zákaz přeshraničního zásilkového prodeje léčiv je v rozporu s právem Evropských společenství.

Zemský soud ve Frankfurtu nad Mohanem pochybuje o tom, zda zákaz dle ustanovení § 43 odst. 1 a § 73 odst. 1 zákona o léčivech není v rozporu se zásadou volného pohybu zboží. Zemský soud proto přerušil soudní řízení a položil Evropskému soudnímu dvoru dvě otázky, aby o nich v rámci řízení o předběžné otázce podle článku 234 SES rozhodl.

¹⁴ Článek 28 SES: Množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou zakázána.

Článek 30 SES: Články 28-29 nevylučují zákazy nebo omezení dovozu, vývozu či tranzitu odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou či archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví. Tyto zákazy či omezení však nesmějí sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřešeného omezování obchodu mezi členskými zeměmi.

Předběžné otázky ve sporu DocMorris v. Německý lékárenský svaz, předložené Evropskému soudnímu dvoru 10 srpna 2001, zněly:

- 1) Je v rozporu s článkem 28 a následujícími články Smlouvy o založení ES ustanovení zákona, podle kterého je u léčiv, která mohou být prodávána pouze v lékárnách, zakázán dovoz formou zásilkového prodeje lékárnou usazenou v jiném členském státě na základě internetové objednávky konečného spotřebitele?
 - a) Představuje tento vnitrostátní zákaz opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením (článek 28 Smlouvy)?
 - b) Pokud se jedná o opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením, lze vyložit článek 30 Smlouvy tak, že vnitrostátní zákaz chrání veřejné zdraví a životy lidí tím, že vyžaduje originál lékařského předpisu pro výdej léku? Jaké povinnosti mají být uloženy lékárně při kontrole zakázky, balení a výdeje léku?
 - c) Je třeba na otázky 1a) a 1b) ve smyslu článků 28 a 30 Smlouvy odpovědět jinak, pokud by se jednalo o dovoz léčiv povolených v zemi dovozu, které byly předtím prodány velkoobchodníkovi z jiného členské země?
- 2) Je v souladu s články 28 a 30 Smlouvy, když se zákaz reklamy na zásilkový prodej léčiv, k jejichž výdeji je třeba lékařský předpis, nebo léčiv povolených v zemi původu, nikoli však v zemi dovozu, vyloží tak široce, že pokryje i zákaz internetové prezentace lékárny, která bude na svých webových stránkách u léků uvádět, kromě informace o možnosti jejich zakoupení v lékárně, rovněž údaj o možnosti objednat si lék on-line přes internet? Lze tuto reklamu zakázat i s tím vědomím, že zákaz přeshraniční internetové objednávky léčiv bude mít za následek také značné ztížení přeshraničního zásilkového prodeje těchto léčiv?

Evropský soudní dvůr konstatoval, že před rozhodnutím o předložených předběžných otázkách je zapotřebí, aby mohla být léčiva posuzována samostatně, rozdělit je do několika kategorií:

- 1) léčiva, která nemají povolení pro vstup na německý trh;
- 2) léčiva, která mají povolení pro vstup na německý trh – volně prodejná;
- 3) léčiva, která mají povolení pro vstup na německý trh – vydávaná pouze na lékařský předpis.

Ad1) Všechna léčiva potřebují ke vstupu na německé území povolení udělené příslušným orgánem, jde o registraci nebo povolovací režim. Pokud léčivo povolení nemá, nesmí být na německém území prodáváno.

Komise i německá vláda konstatovaly, že ustanovení § 73 odst. 1 zákona o léčivech je v souladu s ustanovením článku 3 směrnice Rady 65/65/EHS ze dne 26. ledna 1965 o sblížení právních a správních předpisů týkajících se hromadně vyráběných léčivých přípravků ve znění článku 6 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/83/ES ze dne 6. listopadu 2001 o kodexu Společenství týkajícím se humánních léčivých přípravků. Vnitrostátní legislativa pouze brání obcházení předpisů Společenství. Svým výrokem vyřkly souhlas s žalující stranou, Německým lékařským svazem.

V rámci odpovědi na druhou předběžnou otázku shledal Evropský soudní dvůr tři druhy zákazů:

- zákaz reklamy na nepovolená léčiva (zkoumat slučitelnost s právem ES je nepodstatné, neb zákaz je zcela oprávněný);
- obecný zákaz reklamy na léčiva, jejichž výdej je možný výhradně na lékařský předpis;
- zákaz reklamy na zásilkový prodej léčiv, která mohou být prodávána jen v lékárnách.

Evropský soudní dvůr ve věci C – 322/01, DocMorris v. Německý lékařský svaz, v závislosti na předložených otázkách dle článku 234 SES zemským soudem ve Frankfurtu nad Mohanem, rozhodl takto:

1a) Ustanovení § 43 odst. 1 zákona o léčivech, ve kterém je zakotven zákaz zásilkového prodeje léků. Určených jenom pro prodej v lékárnách, je opatřením s účinkem rovnocenným množstevním omezením, ve smyslu článku 28 Smlouvy o založení ES.

1b) U léčiv volně prodejných není na místě absolutní zákaz zásilkového prodeje, nelze aplikovat ustanovení článku 30 Smlouvy o založení ES. Naopak u léčiv, jejichž výdej je možný výhradně po předložení lékařského předpisu, je výše uvedený zákaz zcela na místě, vzhledem k podstatnému veřejnému zájmu na ochraně veřejného zdraví a lidského života, a to ve smyslu článku 30 Smlouvy.

1c) V případě zpětných dovozů povolených léčiv jsou odpovědi na otázky 1a) a 1b) stejné a není třeba je nikterak měnit, za předpokladu, že vývoz léčiv uskutečnil

velkoobchodník, který prodal léčiva lékárně usazené v zemi vývozu a zpětného dovozu se již vědomě neúčastnil.

2) Zákaz reklamy na léčiva, jejichž výdej je možný výhradně na lékařský předpis. Je v souladu s článkem 88 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/83/ES¹⁵ ze dne 6. listopadu 2001 o kodexu Společenství týkajícího se humánních léčiv. Zatímco reklama na léčiva prodejná volně pouze v lékárnách je v souladu s článkem 88 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/83/ES¹⁶. S tímto článkem je v souladu i zákaz reklamy na zásilkový prodej léčiv, která mohou být prodávána jen v lékárnách.

¹⁵ Článek 88 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/83/ES ze dne 6. listopadu 2001 o kodexu Společenství týkajícího se humánních léčiv stanovuje: „Členské státy zakáží reklamu určenou široké veřejnosti na léčivé přípravky, které

- mohou být vydány pouze na lékařský předpis v souladu s hlavou VI,

- obsahují psychotropní nebo omamné látky ve smyslu mezinárodních smluv, jako jsou úmluvy Organizace spojených národů z let 1961 a 1971,

- nesmějí být předmětem reklamy určené široké veřejnosti podle odst. 2 druhého pododstavce.“

¹⁶ Článek 88 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/83/ES ze dne 6. listopadu 2001 o kodexu Společenství týkajícího se humánních léčiv stanovuje: „Předmětem reklamy určené široké veřejnosti mohou být léčivé přípravky, které jsou s ohledem na jejich složení nebo účel určeny a uzpůsobeny k použití bez zásahu lékaře pro stanovení diagnózy, předepsání nebo sledování léčby, případně na radu lékárníka.“

8. PLNĚNÍ A PORUŠOVÁNÍ PŘEVZATÝCH ZÁVAZKŮ ČESKOU REPUBLIKOU

8.1 ROZPOR MEZI ČESKOU A EVROPSKOU LEGISLATIVOU

Český úhradový systém v. Transparentní směrnice EU

Kvůli zákonu o cenách a úhradách léků se skupina senátorů¹⁷ rozhodla podat stížnost k Ústavnímu soudu. Senátoři se domnívají, že česká legislativa není v souladu s evropskou a tento rozpor by měl posoudit Ústavní soud. Pokud nálezní potvrdí, měl by spornou část zákona zrušit. Jedná se o první stížnost na porušení evropského práva, kterou bude Ústavní soud posuzovat. V téže věci již prošetřuje stížnost na Českou republiku Evropská komise.

Podle senátorů je český úhradový systém (zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění) v zásadním rozporu s Transparentní směrnicí EU 89/2005/EHS o průhlednosti stanovování úhrad léčiv a jejich začlenění do zdravotního pojištění. Ta požaduje, aby ceny a úhrady léků byly stanoveny podle předem daných, objektivních a ověřitelných kritérií a rozhodování probíhalo ve správním procesu. V České republice je úhrada léčiv stanovena vyhláškou Ministerstva zdravotnictví a není možné se proti ní odvolat.

Senátoři proto navrhnou zrušit spornou část zákona o zdravotním pojištění včetně vyhlášky o úhradě léčiv a v souladu s Transparentní směrnicí je nahradit novými legislativními opatřeními. Zatímco na evropské úrovni posuzuje porušování práva Evropská komise, v České republice je k tomu kompetentní právě Ústavní soud.

Sporný zákon má za následek, že ministerstvo svá rozhodnutí nezdůvodňuje, a tudíž je nelze napadnout či zvrátit. Celý proces je velmi netransparentní a nepředvídatelný. Pojišťovny, lékaři i výrobci neznají kritéria, podle kterých se úhrada rozhoduje. Odborníci navíc upozornili, že nová léková vyhláška na druhé pololetí tohoto roku dokonce sporný zákon porušila. Téměř v 10 % lékových skupin totiž neurčila plně hrazený lék, jak požaduje zákon. Tyto chyby vznikají právě díky

¹⁷ Senátoři ODS. Jednou z iniciátorů stížnosti je Alena Palečková, předsedkyně Výboru pro zdravotnictví a sociální politiku Senátu PČR.

neprůhlednosti. Ministerstvo zdravotnictví rozhoduje jednostranně bez hlasů odborníků, tedy bez spoluúčasti Odborné Kategorizační komise.

Evropská komise podala žalobu proti České republice pro nesplnění povinnosti

Evropská komise Českou republiku zažalovala za to, že neumožňuje lékařům a zubařům z jiných členských zemí volně poskytovat své služby. Soud žalobu uznal jako oprávněnou.

Do svého vstupu do Evropské unie v roce 2004 měla ČR převést do svého právního řádu opatření evropské směrnice o dočasném poskytování služeb zubaři a lékaři z jiných členských zemí EU, kteří nemají v ČR trvalé bydliště. V současné době se musí lékaři a zubaři z jiných členských států, kteří chtějí působit v zemi pouze dočasně, stát členy České lékařské komory. Podle evropských pravidel by jim však měl stačit pro práci v jiné členské zemi pouze diplom vydaný v jejich mateřské zemi.

Česká republika měla směrnice do své legislativy implementovat v rámci zákona o lékařských komorách. Ačkoliv zákon prošel oběma komorami parlamentu, „spadl pod stůl“ poté, co prezident Václav Klaus odmítl vloni v červnu podepsat zákon o péči o zdraví, k němuž byla novela zákona o lékařských komorách připojena.

Zákon o lékařských komorách podle některých zdravotníků příliš posiloval roli lékařské komory, která za zdravotníky měla vyjednávat smlouvy s pojišťovnami a ceny péče. Prezident ČR Václav Klaus v reakci na to poté zákon vetoval. Tehdejší ministr zdravotnictví David Rath měl za to, že pokud by prezident zákon nevetoval, nemuselo k žalobě dojít.

V rámci rozsudku ESD musí nyní Česká republika zaplatit výlohy soudního řízení. Prozatím však není jasné o jak velkou částku půjde. Komise musí dále rozhodnout, podle jakého časového plánu bude ČR muset zajistit nápravu. Pokud se tak nestane do doby, jakou Komise stanoví, hrozí České republice pokuta a to zpětně od doby vyhlášení prvního rozsudku, tedy od 18. ledna 2007.

Evropská komise poprvé zažalovala Česko již v roce 2006, o rok později byl vyřknut verdikt. Byl to svého času vůbec první rozsudek Evropského soudního dvora, nejvyššího soudu EU, nad novou členskou zemí. Pokud by celý problém doputoval před evropskou justici i nyní, Česko by bylo vystaveno poměrně výrazné finanční pokutě.

Rozsudky C – 203/06 a C – 204/06, Česká republika v. Komise Evropských společenství, přijaté dne 18. ledna 2007

Dne 18. ledna 2007 vynesl Evropský soudní dvůr dva odsuzující rozsudky na Českou republiku pro její nečinnost při transpozici sekundárních předpisů práva Společenství, respektive pro neplnění povinností vyplývajících ze Smlouvy. Jednalo se o případ C - 203/06, kdy Česká republika nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Rady 93/16/EHS o usnadnění volného pohybu lékařů a vzájemného uznávání jejich diplomů, osvědčení a jiných dosažení kvalifikace.

Druhým případem byl případ C - 204/06, kdy Česká republika nesplnila povinnost převést do českého právního řádu směrnicí Rady 78/686/EHS o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci zubních lékařů obsahující opatření k usnadnění účinného výkonu práva usazování a volného pohybu služeb. Česká republika se hájila tím, že ve lhůtě transpozice probíhaly v ČR parlamentní volby a tudíž došlo ke zpoždění v transpozici. ESD konstatoval, že členský stát se nemůže dovolávat ustanovení, praxe nebo situací svého vnitrostátního právního řádu, včetně těch vyplývajících z jeho správní organizace, coby důvodu, proč nesplnil povinnosti a nedodržel lhůty určené směrnicí¹⁸.

Předmětem rozsudku C – 203/06 je žaloba Komise Evropských společenství pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 Smlouvy ES, která byla podána dne 4. května 2006. Česká republika ve stanovené lhůtě nepřevodila směrnicí 93/16/EHS o usnadnění volného pohybu lékařů a vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci, čímž nesplnila své povinnosti (povinnosti nejsou splněny i v případě neuvědomění Komise o uvedených předpisech). Lhůta pro provedení směrnice do vnitrostátního právního řádu uplynula dne 30. dubna 2004.

Česká republika tím, že nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Rady 93/16/EHS ze dne 5. dubna 1993, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 44 této směrnice, tedy že členské státy mají povinnost uvést v účinek ustanovení směrnic uvedených v příloze III části B směrnice, zrušených a nahrazených posledně uvedenou směrnicí, v souladu se lhůtami uvedenými

¹⁸ Rozsudek ve věci Komise v. Portugalsko, C – 118/05, přijatý dne 12. ledna 2006

ve zmíněné příloze, a také o tom uvědomit Komisi. České republice byla navíc uložena i náhrada nákladů řízení¹⁹.

Komise zahájila řízení pro nesplnění povinnosti upravené v článku 226 SES, neboť měla za to, že směrnice nebyla provedena do vnitrostátního práva ve stanovené lhůtě. Poté, co Komise vyzvala Českou republiku k předložení jejího vyjádření, vydala dne 13. července 2005 odůvodněné stanovisko, kterým vyzvala tento členský stát k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověl tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení. Vzhledem k tomu, že Komise považovala odpověď české vlády na uvedené stanovisko za neuspokojivou a že neobdržela ze strany této vlády žádnou jinou informaci, která by umožnila dojít k závěru, že opatření nezbytná pro dosažení plného souladu se směrnicí byla přijata, rozhodla se podat projednávanou žalobu. A protože je nesporné, že v okamžiku uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nebyla opatření nezbytná k zajištění úplného provedení směrnice přijata, je namístě považovat žalobu podanou Komisí za opodstatněnou.

Předmětem rozsudku C – 204/06 je rovněž žaloba Komise ES pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 SES, která byla podána dne 4. května 2006. Česká republika nepřijala ve stanovené lhůtě veškeré právní a správní předpisy nezbytné k dosažení souladu se směrnicí Rady 78/686/EHS o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci zubních lékařů obsahující opatření pro usnadnění účinného výkonu práva podnikání a volného pohybu služeb (nesplnění je opět dáno i neuvědoměním Komise). Lhůta pro provedení směrnice do vnitrostátního právního řádu uplynula dne 30. dubna 2004. Tímto jednáním nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 24 uvedené směrnice, tedy že členské státy přijmou předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí a uvědomí o nich Komisi.

Česká republika tím, že nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Rady 78/686/EHS ze dne 25. července 1978, nesplnila povinnosti, jež pro ni vyplývají z článku 24 této směrnice. I v tomto rozsudku byla České republice uložena náhrada nákladů řízení dle článku 69 jednacího řádu.

¹⁹ Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Česká republika neměla ve věci úspěch, je namístě poslezně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Ve věci C – 204/06 zahájila Komise řízení upravené článkem 226 SES, protože nebyla uvědomena o předpisech přijatých Českou republikou pro dosažení souladu se směrnicí Rady 78/686/EHS a ani neměla k dispozici jiné informace, jenž by jí umožňovaly dojít k závěru, že tyto předpisy byly přijaty. Dopisem ze dne 15. prosince 2004 Komise formálně vyzvala Českou republiku k předložení jejího vyjádření. Česká vláda odpověděla na tuto žádost dopisy ze dne 15. února a 4. dubna 2005. Komise však měla za to, že Česká republika nepřijala všechna opatření nezbytná pro dosažení souladu se směrnicí 78/686/EHS, nebo že ji v každém případě o předpisech přijatých za tímto účelem neuvědomila, a proto dne 13. července 2005 zaslala odůvodněné stanovisko, kterým Českou republiku vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověla tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení. Na toto odůvodněné stanovisko odpověděla česká vláda dopisy ze dne 12., 19. a 28. září 2005.

V projednávaném případě je nesporné, že v okamžiku uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nebyla všechna opatření nezbytná k zajištění úplného provedení směrnice 78/686/EHS do českého právního řádu přijata, a proto je rovněž namístě považovat žalobu podanou Komisí Evropských společenství za opodstatněnou.

Česká republika nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicemi Rady 93/16/EHS a 78/868/EHS. Tyto směrnice měly být do našeho právního řádu převedeny nejpozději do data vstupu do EU. Česká republika do Evropské unie vstoupila dne 1. května 2005.

Protože nebyly směrnice Rady o uznávání kvalifikace lékařů a zubních lékařů transponovány v řádném termínu, vyzvala Komise Českou republiku o vyjádření. Jelikož se ČR nevyjádřila k danému problému dostatečně, Komise zaslala odůvodněné stanovisko. Na odůvodněné stanovisko, sice ČR odpověděla třemi dopisy, ale Komise opět neuznala dostatečnost vyjádření ČR k problému nesplnění povinnosti.

Protože dosavadní vysvětlení na výzvu komise byla ze strany České republiky nedostatečná, podala Komise žalobu na nesplnění povinnosti dle článku 226 ES k Evropskému soudnímu dvoru.

Soudní dvůr dne 18. ledna 2007 uznal, že Česká republika nesplnila povinnosti vyplývající pro ni ze Smlouvy ES. ČR musí přijmout opatření nutná k vykonání rozsudku ESD. Výroky rozsudků 203/06 i 204/06 ustavují Českou republiku jako vinnou. V obou rozsudcích byla České republice uložena náhrada nákladů řízení dle článku 69 jednacího řádu.

8.2 LIBERALIZACE TRHŮ S ELEKTŘINOU A PLYNEM

Liberalizaci trhu s elektřinou a plynem prosazuje Evropská komise s cílem zlepšení konkurenceschopnosti energetických trhů, následného snížení cen na těchto trzích, zvýšení investic do infrastruktury, zajištění dodávek a stimulace produkce obnovitelných paliv (naplnění Lisabonské strategie).

Začátkem dubna 2006 bylo zahájeno řízení za porušení evropské legislativy proti 17 zemím včetně České republiky. Důvodem bylo nesprávné převedení směrnic o otevírajících trzích elektřinou a plynem v EU do národních práv. Byly zjištěny tyto hlavní problémy:

- **přetrvání regulovaných cen, čímž se blokuje vstup nových soutěžitelů na trh**
- neexistence právního rozdělení a nedostatečnost manažerského rozdělení správců dopravních sítí a distribučních sítí elektrické energie a plynu pro zajištění jejich nezávislosti
- volný výběr dodavatele
- kompetence regulátorů, zejména u stanovení sazeb pro přístup na síť
- preferenční přístup u některých historických smluv v oblasti elektrické energie či plynu
- neexistence oznamování závazků veřejné služby a nedostatečné informace pro uvedení původu elektřiny

V říjnu Komise zahájila právní akci proti osmnácti státům, včetně Německa, Velké Británie a Itálie, že se jim nepodařilo převést nařízení nebo direktivy EU do národních zákonů. K 1. červenci 2004, od kdy měli mít podnikatelé možnost vybrat si dodavatele plynu a elektřiny, zvládly své právní normy sladit s evropskými pouze Nizozemsko a Slovinsko.

Základním problémem pro Českou republiku a další země bylo podle Ministerstva průmyslu a obchodu ČR současné naplnění termínů otevření trhu a zajištění spravedlivého rozúčtování nákladů.

Česká strana se hájí, že směrnice převedla správně a dostatečně. „Jsem přesvědčený, že se jedná o omyl,“ uvedl pro ČTK náměstek ministra průmyslu a obchodu Jiří Bis.

Některé země sice literu směrnice převedly správně, ale smysl opatření nebyl dostatečně zajištěn. To může mít za následek, že na trhu elektrickou energií a plynem nadále panují předliberalizační podmínky, tedy že stále nefunguje jednotný vnitřní trh EU, ale nadále národní trhy samostatně se svými bývalými státními monopoly. Problémem jsou i přetrvávající regulované ceny.

Vzhledem k rozšířenému porušování evropských energetických směrnic provedla Komise v každé zemi podrobný průzkum. Cílem bylo analyzovat účinnost právních opatření v oblasti liberalizace trhů, tedy do jaké míry byl trh daných zemí otevřen, jakou skutečnou možnost mají odběratelé ve výběru mezi dodavateli, zda noví dodavatelé mají skutečně volný přístup na trh a zda na stav věci dohlíží nezávislí regulátoři.

V členských státech se iniciativa Komise setkala s přijetím i odmítáním. Nelibost vzbudila povinnost liberalizace u velkých monopolů, které jsou většinou vlastněny státem, a které dominují trhu s energiemi, přičemž drží vysoké ceny a zabraňují nováčkům v přístupu na trh. Například ve Francii tak skončil 60 let trvající monopol Electricite de France a Gaz de France nad trhem s dodávkami energií do domácností.

V případě České republiky se jednalo o upozornění, tedy první stupeň procedury pro porušení práva Evropské unie. Pokud by obviněná země nezjedнала nápravu a nesdělila to Evropské komisi, mohla by se dočkat druhého stupně, tzv. odůvodněného stanoviska. Jestliže by i pak pokračovala v porušování práva, přišla na řadu žaloba k Evropskému soudnímu dvoru (viz kapitola 7.2).

Soudním dvorem již bylo odsouzeno dne 19. května 2006 Lucembursko v případě plynu a elektrické energie a dne 16. listopadu 2006 Španělsko v případě plynu. Španělsko by mohlo být rovněž brzy odsouzeno pro neprovedení směrnice o elektrické energii do vnitrostátního práva. Komise také pokračuje v posouzení souladu právních předpisů Maďarska a Estonska, co se týká plynu. Dopisy s výzvou byly rovněž zaslány Portugalsku a Maďarsku dne 4. července a 18. října 2006 ohledně elektrické energie.

V několika zemích EU nicméně k liberalizaci trhu s energiemi zatím nedošlo. Vzhledem k výjimkám z důvodu „zvláštních okolností“ si budou moci spotřebitelé vybrat své dodavatele až o několik let později v Řecku, Portugalsku, Kypru, Lotyšsku a Estonsku.

Liberalizace v ČR

Trhy s plynem i elektřinou jsou u nás již plně liberalizovány. Dnes už si můžeme zvolit svého dodavatele těchto energií a snížit si tak náklady na provoz domácnosti. Povinnost otevřít trh vyplývá pro ČR jako pro každého jiného člena EU ze směrnice číslo 2003/54/ES o pravidlech vnitřního trhu s elektřinou, a směrnice číslo 2003/55/ES o pravidlech vnitřního trhu s plynem. Ustanovení obou směrnic byla transponována zákonem č. 458/2000 Sb., tzv. energetickým zákonem.

Liberalizace trhu s elektřinou v České republice se řídí zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, jehož současné znění vychází ze směrnice Evropských Společenství č. 2003/54/ES o společných pravidlech vnitřního trhu s elektřinou. Otevření trhu s elektřinou pro zákazníky v praxi znamená, že z původně „chráněného zákazníka“, se konečný zákazník stává takzvaným „oprávněným zákazníkem“ s právem volby svého dodavatele silové elektřiny²⁰.

Liberalizace trhu elektřinou u nás probíhala v následujících krocích:

- Od 1. ledna 2002 – zákazníci s roční spotřebou nad 40 GWh
- Od 1. ledna 2003 – zákazníci s roční spotřebou nad 9 GWh
- Od 1. ledna 2004 – všichni zákazníci s průběhovým měřením spotřeby mimo domácností
- Od 1. ledna 2005 – všichni koneční zákazníci mimo domácností
- Od 1. ledna 2006 – všichni koneční zákazníci včetně domácností

Od 1.1. 2006 tak máme všichni právo si zvolit libovolného dodavatele silové elektřiny a vybrat si podle svého uvážení a s ohledem na typ a množství své spotřeby nejvhodnější nabízený produkt. Naopak nelze si vybrat distributora. Distribuční platby se totiž odvíjí od místa připojení, tedy podle příslušné distribuční společnosti, do jejíž sítě je odběrné místo připojeno. Většina odběratelů v České republice je připojena do elektrizační soustavy prostřednictvím regionálních distribučních společností ČEZ Distribuce, a.s. a E.ON Distribuce, a.s.

Trh se zemním plynem na území České republiky byl v minulosti organizován na základě regulovaného přístupu. To znamená, že Energetický regulační úřad ČR

²⁰ Výsledná cena dodávky včetně ceny silové elektřiny byla každoročně stanovována Energetickým regulačním úřadem. U oprávněných zákazníků je regulována jen část výsledné ceny.

omezoval provozovatele přepravní a distribuční soustavy a veřejně stanovoval tarify za přístup do přepravní a distribuční soustavy. Do 31. 12. 2004 si tak zákazníci nemohli vybrat dodavatele zemního plynu. Veškeré dodávky zemního plynu byly uskutečňovány výhradně přes společnost RWE Transgas, a.s. Od 1. ledna 2005 byla zahájena postupná liberalizace trhu se zemním plynem, která probíhala v následujících krocích:

- od 1. ledna 2005 se stali oprávněnými zákazníky všichni koneční zákazníci s odběrem nad 15 mil. m³/rok na jedno odběrné místo a dále všichni držitelé licence na výrobu elektřiny spalující plyn v tepelných elektrárnách nebo při kombinované výrobě elektřiny a tepla, a to v rozsahu své spotřeby na tuto výrobu
- od 1. ledna 2006 jsou oprávněnými zákazníky všichni koneční zákazníci s výjimkou domácností
- od 1. ledna 2007 jsou oprávněnými zákazníky všichni koneční zákazníci včetně domácností

Od začátku roku 2007 tak mají všichni koneční odběratelé plynu právo na bezplatnou změnu dodavatele. Mají tak možnost ovlivnit část svých celkových nákladů za dodávku plynu. Na našem trhu působí několik významných skupin obchodníků, které plyn konečným zákazníkům dodávají, např. RWE, E.ON Energie AG, Pražská plynárenská, a.s., VEMEX s.r.o.

Od 1. července 2007 si mohou všechny subjekty v rámci EU včetně fyzických osob svobodně vybrat svého dodavatele plynu a elektřiny. Uvedené datum je konečným termínem pro úplné otevření trhů s elektřinou a plynem podle evropské legislativy, směrnice číslo 2003/54/ES o pravidlech vnitřního trhu s elektřinou, a směrnice číslo 2003/55/ES o pravidlech vnitřního trhu s plynem. Existuje však i několik výjimek - pobaltské státy a členské státy, kde byl plyn zaveden teprve nedávno. Plné otevření trhu je důležitým mezníkem ve vytvoření plně funkčního trhu s energií v Evropské unii.

Nové směrnice týkající se liberalizace trhu s plynem a elektřinou měly být členskými státy převedeny do jejich legislativy do července 2004. Ne všechny státy tak nicméně stihly učinit. Pokrok v liberalizaci s elektřinou a plynem je tak stále malý.

České republice se podařilo nové směrnice o pravidlech vnitřního trhu s elektřinou a plynem do národního právního řádu převést a tyto trhy jsou již plně

liberalizovány. Úspěšné transpozici směrnic ale předcházelo upozornění Komise pro porušení evropského práva. Jestliže by Česká republika nezjednala nápravná opatření a nesdělila to Evropské komisi, mohla by od Komise obdržet odůvodněné stanovisko. Pokud by ani v tomto případě nedošlo k nápravě, podala by Komise žalobu k Evropskému soudnímu dvoru, který by stanovil výši pokuty.

Navzdory tomuto upozornění Komise se České republice směrnice podařilo převést a proto jí už nehrozí další řízení.

9. ZÁVĚR

Vstupem České republiky do Evropského společenství jsme do našeho právního řádu museli přijmout právní normy, které jsou nezbytné pro fungování celého Společenství. Národní právní řád se musel přizpůsobit přímému účinku evropských právních norem. Musel se přizpůsobit i nadřazenosti evropského práva nad právem vnitrostátním. S aplikací těchto norem byla spojena také změna české ústavy a některých dalších právních norem.

Ve své diplomové práci jsem zaměřila větší pozornost na přijímání směrnic a na důsledky, které plynou z jejich porušení nebo ze špatné či pozdní implementace. Jelikož je směrnice závazná pro každý členský stát, kterému je určena, musí jí členský stát řádně přenést do svého vnitrostátního práva ve stanovené lhůtě, přičemž se volba forem a prostředků ponechává na vnitrostátních orgánech. Je také důležité uvědomit Komisi o řádné transpozici směrnice.

Včasná transpozice směrnice je v poslední době spíše výjimečným skutkem. Řízení dle čl. 226 Komise zahajuje proti naprosté většině členských států. Zpravidla teprve poté členské státy novou právní úpravu notifikují. Členské státy se přitom hájí vnitrostátními obtížemi, které ovšem nelze při zpoždění implementace směrnice brát na zřetel.

Nesprávná transpozice směrnice je také častým aktem. Váže se ke špatnému výkladu jednotlivých ustanovení. Podle Evropského soudního dvora je plně na členském státu, jaké nástroje použije k řádné implementaci směrnice. Jedinou

podmínkou je dodržení daného účelu. Proto by neměl vznikat problém při transpozici směrnic do právních řádů jednotlivých členských států.

Česká republika zvyšuje počty převedených směrnic do svého právního systému, avšak stále nedosahuje na přední pozici, kde setrvává např. Dánsko. Její transpoziční deficit se přibližuje průběžnému cíli 1,5 %. Absolutní počet nepřevedených směrnic se rapidně snižuje. Ale přesto u několika takových převyšuje lhůta pro transpozici dva roky.

Proč jsme na tom s implementací právních předpisů tak špatně? V době po vstupu měla Česká republika velmi přísný režim notifikace transpozičních předpisů, např. na rozdíl od Polska či Maďarska jsme notifikovali transpoziční předpis, který se alespoň z větší části blížil stavu úplné slučitelnosti.

Na konci roku 2004 to způsobilo, že bylo vůči České republice zahájeno 145 tzv. „nenotifikačních“ řízení, zatímco u ostatních nových členských států se tento počet pohyboval max. kolem 10. Všechny dosavadní odsuzující rozsudky proti ČR jsou reziduem tohoto nepříliš slavného začátku, i když je nutno dodat, že naprostá většina z nich byla zastavena před tím, než se dostala k Evropskému soudnímu dvoru.

Poslední rozsudky, týkající se léčiv, souvisely se zdržením při přijímání zákona o léčivech, který byl přijat v prosinci 2007.

Zkušenosti s aplikací práva Evropského společenství a s pochopením a výkladem judikatury Evropského soudního dvora orgány České republiky nejsou nikterak význačné. To je právě jednou z projednávaných otázek v rozsudku C – 437/05, J. Vorel v. Nemocnice Český Krumlov. Soudní dvůr sice odpověděl na položenou otázku, avšak konstatoval, že k rozhodnutí sporu není zapotřebí řízení, ale je možné zodpovědět ji na základě stávající judikatury Soudního dvora.

Pro české soudce vyplývá ze shora uvedeného nutnost zvýšit schopnost aplikovat při své rozhodovací činnosti správně komunitární právo a lépe analyzovat a aplikovat relevantní judikaturu Evropského soudního dvora ve vnitrostátních sporech.

10. SUMMARY

Hereby submitted thesis „EC law contravened by member state“ describes duties of member states regarding the harmonization of national rules of law to the community one. Thesis shows consequences of correct or incorrect conversion of superordinated community rules of law to national legal systems using concrete cases (examples) from Czech legal practice.

Czech national rules of law became fully compatible with EC community rules of law by the entering of Czech Republic into European Community. Community rules of law is superordinated to domestic law and it is both valid and efficiently enforceable on territory of Czech state. Here are many judicial decisions based on EC documents (i.e. Primary Rules, Smlouvy společenství) that impacted fundamentally on Czech citizens and on Czech republic as a member state too. Therefore introducing EC community rules of law cannot be made without adjustments of Czech constitution and some other acts and law.

Thesis analyse certain sources of law that have to be accepted necessarily into national rules of law. These foundations are guidelines for solving of legal relations. Thesis describes essential duties that community law obliges to member states of EC.

Here is considerable attention paid to directives in this thesis. Contravening of European law occurs if directive is not implemented properly. Results of contravening of law are described in following chapters of this thesis.

Experiences with European community rules of law applications and with understanding and reading of the law by European Court of Justice are not so extensive.

This situation is described in one of instances (case of judgment „C – 437/05, J. Vorel v. Nemocnice Český Krumlov“). That means Czech judges should engage in community law more conscientiously to be able to analyse and apply judicial decisions of European Court of Justice at intrastate lawsuits.

11. POUŽITÁ LITERATURA A ZDROJE

- ARNOLD, R.: Evropské právo a jeho aplikace v budoucím členském státě, 1. vydání, C. H. Beck, Praha 2000
- AUTORSKÝ TÝM Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM: Argumentář ke Smlouvě o Ústavě pro Evropu, 1. vydání, Úřad vlády České republiky, Praha 2005
- BLAHOŽ, J., KLÍMA, K., SKÁLA, J. a kol.: Ústavní právo Evropské unie, 1. vydání, Aleš Čeněk, Dobrá Voda 2003
- ČESKÁ SPOŘITELNA: Měsíčník EU aktualit, Ministerstvo kultury ČR, číslo 31, duben 2006
- ČESKÁ SPOŘITELNA: Měsíčník EU aktualit, Ministerstvo kultury ČR, číslo 32, květen 2006
- ČESKÁ SPOŘITELNA: Měsíčník EU aktualit, Ministerstvo kultury ČR, číslo 33, červen 2006
- ČESKÁ SPOŘITELNA: Měsíčník EU aktualit, Ministerstvo kultury ČR, číslo 35, srpen 2006
- ČESKÁ SPOŘITELNA: Měsíčník EU aktualit, Ministerstvo kultury ČR, číslo 40, leden 2007
- DAUSES, M. A.: Příručka hospodářského práva EU, ASPI Publishing s. r. o., Praha 2002
- DUSÍK, J.: Implementace práva životního prostředí Evropských společenství do českého právního řádu – zkušenosti z pohledu judikatury Evropského soudního dvora, 1. vydání, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2001
- EUROKURÝR, Úřad vlády ČR, číslo 4, březen/duben 2006
- EVROPSKÁ KOMISE: ABC práva Evropských společenství, 1. vydání, Informační centrum EU při Delegaci Evropské komise v ČR, Praha 2001
- EVROPSKÁ KOMISE: Rovné zacházení a antidiskriminační opatření, Výroční zpráva, Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, Lucemburk 2005
- JANKŮ, M.: Evropská unie – právní systém, 1. vydání, Computer Press, Praha 2002
- JOKLOVÁ, K. a kol.: Pravidla pro volný pohyb služeb a svobodu usazování v EU, 1. vydání, Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR, Praha 2006
- JUDIKATURA EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA: ASPI Publishing s. r. o., Praha, 1. ročník/31.3.2004, číslo 2, Praha 2004

KADEŘÁBKOVÁ, J., MATES, P.: Úvod do regionálních věd a veřejné správy, 2. rozšířené vydání, Codex Bohemia, s. r. o., Praha 1998
KRÁL, R.: Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy, 1. vydání, C. H. Beck, Praha 2003
PRÁVNÍ ZPRAVODAJ: Měsíčník pro právní praxi, C. H. BECK Praha, číslo třetí, březen 2007, Praha 2007
PRŮVODCE PRO OBČANY: Ústava pro Evropu, Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, Lucemburk 2004
SVOBODA, P.: Úvod do evropského práva, 1. vydání, C. H. Beck, Praha 2004
SVOBODA, P.: ÚZ Evropské právo – základní dokumenty, Sagit, Ostrava, stav k 1. 1. 2005
ŠLOSARČÍK, I., KRÁL, D.: Perspektiva vzniku pevného jádra či jader v EU a z toho plynoucí vliv na postavení ČR a dalších přistupujících států, Výstup vědeckého projektu zadaného Ministerstvem zahraničních věcí ČR, Analýza Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM, 2004
TICHÝ, L. a kol.: Dokumenty ke studiu evropského práva, 3. přepracované vydání, Linde, Praha 2006
TÝČ, V.: Základy práva Evropské unie pro ekonomy, 4. aktualizované vydání, Linde Praha, a. s. – Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Praha 2004
WITZOVÁ, I.: Důsledky vstupu České republiky do Evropské unie, Ústav mezinárodních vztahů, Praha 2000

<http://janamurova.blog.cz>

<http://jinepravo.blogspot.com>

<http://pravo.wz.cz>

<http://www.euractiv.cz>

<http://www.euroskop.cz>

<http://www.evropsky-parlament.cz>

<http://www.finance.cz>

<http://www.integrace.cz>

<http://www.sagit.cz>