

3. Úvod do práva ES/EU

Úvod

V evropské legislativě je třeba rozlišovat:

- **právo Evropských společenství**, které zahrnuje oblast **I. pilíře**, a
- **právo Evropské unie**, do něhož spadají právní akty platné pro **II. a III. pilíř**.

Evropská společenství byla založena jako skupina států, která má:

- svou nezávislou autoritu,
- svá suverénní práva a právní řád, kterým se podřizují jak zúčastněné národní státy, tak i jejich občané.

Tyto pravomoci mohou Společenství vykonávat jen v těch oblastech a formách, které jim dobrovolně schválily zúčastněné státy.

Evropská společenství mají dále **silné instituce** vyjadřující společný zájem a tvořící ve smluvně vymezených oblastech vlastní právní řád. Toto právo Evropských společenství (ES)

- je svou platností **nadřazeno** právu členských států EU,
- **zavazuje a opravňuje** jak státy, tak i jejich fyzické a právnické subjekty (Závazek respektu tohoto práva je navíc pro členské státy nevypověditelný).

Pravomoc orgánů ES/EU je odvozena z vůle demokraticky zvolených a kontrolovaných vlád členských států. Tyto státy sepsaly a schválily zakládající smlouvy a společné orgány jsou těmito smlouvami vázány. Zároveň však na základě těchto smluv získaly orgány ES/EU jistou samostatnost v jednání a staly se tak partnery vlád členských států, které na ně přenesly část své suverenity.

Právní systém ES nelze jednoduše přirovnat ani k právu vnitrostátnímu, ani právu mezinárodnímu. Právo ES je vytvářeno na základě shody suverénních států, stává se však vzápětí součástí vnitrostátního práva každého z nich a jeho státní orgány jsou povinny toto právo aplikovat. Závazků a práv vyplývajících z evropských správních norem se lze dovolat před soudy vlastního členského státu a řídit se jím.

V praxi se můžeme setkat s několika **právními pojmy**:

- **Právo Evropské unie**, Jedná se o prameny práva pro druhý a třetí pilíř i základy EU, které mají charakter mezinárodního práva veřejného, např. Maastrichtská smlouva ve znění Amsterdamské smlouvy, společné strategie Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) či rámcová rozhodnutí třetího pilíře.
- **Právo Evropských společenství**, Jde o právní akty platné v rámci prvního pilíře EU, tzn. tří Evropských společenství (ES, Euratomu a ESUO), zejména při zajištění čtyř základních svobod jednotného vnitřního trhu. Pravomoc přijímat takovéto právní normy však orgány nemají v rámci druhého a třetího pilíře, tj. společné zahraniční a bezpečnostní politiky; policejní a justiční spolupráce v trestních věcech.

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

- **Acquis communautaire**

Zahrnuje dosaženou míru politické, ekonomické, právní a sociální integrace, tedy jakýsi stěžejní fond integrace EU. Vypovídá o úrovni politické, ekonomické a měnové unie, o dosaženém stupni vývoje práva ES a o dosažené míře sociální soudržnosti a solidarity

3.1 Charakter, základní rysy a principy práva ES

Právo ES je mezinárodním právem veřejným, navíc ho však můžeme označit jako právní řád, který má nadnárodní (supranacionální) charakter. Závazné právní akty totiž mohou vznikat nezávisle na vůli členských států (např. při hlasování kvalifikovanou většinou), některé právní akty jsou ve členských státech EU přímo použitelné a soudní kontrolu vykonává společný nezávislý orgán – Evropský soudní dvůr.

Mezi základní charakteristiky práva ES patří:

- **Princip nadřazenosti práva ES**
- **Princip přímé bezprostřední účinnosti práva ES**
- **Princip subsidiarity**



Právo ES má přednost před právem členských států. Tato zásada přednosti a nadřazenosti práva ES stanoví, že v případě konfliktu mezi ustanoveními obou právních řádů, převládá právo ES. Tento princip platí bez ohledu na to, byla-li norma členské země přijata před či po schválení normy primárního nebo sekundárního práva ES, a není přitom důležité, tvoří-li národní norma součást ústavního, občanského či trestního práva.

Zásada přímého a bezprostředního účinku znamená, že komunitární právo lze použít přímo, aniž by bylo transformované do národního právního řádu. Na rozdíl od principu nadřazenosti, o kterém se Smlouva o založení ES přímo nezmiňuje, definuje tatáž smlouva nařízení a rozhodnutí Rady jako bezprostředně účinná. ESD v této souvislosti rozhodl, že i všechny ostatní prameny práva ES (i mezinárodní smlouvy) mohou být bezprostředně účinné. Při posuzování bezprostřední účinnosti právních norem je rozhodujícím faktorem schopnost prokázat, že norma obsahuje zcela určitou, konkrétní a nepodmíněnou definici práv nebo povinností přímo se vztahujících k individuálním fyzickým nebo právnickým osobám.

Subsidiaritu jako princip práva zavedla Maastrichtská smlouva. Na jejím základě může být ES v oblasti sdílených kompetencí aktivní pouze tehdy, když je daná aktivita efektivněji splnitelná na komunitární úrovni než na úrovni národní či regionální. ESD může zrušit sekundární právní normu, která by tento princip porušila.

3.2 Primární právo ES

Právní základ evropské integrace tvoří tzv. primární právo ES. **Primární právo** je vytvářeno přímo členskými státy, které přitom vycházejí z obecného mezinárodního práva veřejného. Na základě primárního práva jsou definovány kompetence Společenství, struktura institucí, druhy právních norem, které tyto instituce vytvářejí, dále principy vnitřního trhu i jednotlivých politik.

Primárním právem jsou smlouvy sjednané členskými státy Společenství včetně příloh a protokolů, které představují jakousi ústavu ES. O změně tohoto smluvního rámce se může rozhodovat pouze na mezivládních konferencích členských států EU, na jejichž konci zasedá Evropská rada. Pouze tento orgán má právo dohodnout změny:

- ve Smlouvě o EU nebo
- ve Smlouvě o založení ES (případně dalších dvou evropských společenství).

Slavnostně jsou pak podepsány hlavami států nebo předsedy vlád, formálně je svým usnesením přijímá Rada EU, následně je ratifikují jednotlivé národní parlamenty členských států.

Pouze na základě těchto smluv mohou společné orgány jednat, tj. vytvářet tzv. sekundární právo ES a snažit se jeho prostřednictvím rozvíjet integrované politiky.



Prameny primárního práva tvoří:

- **zakládající smlouvy** včetně příloh a protokolů a jejich novelizace,
- **Smlouvy o přistoupení.**

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

3.3 Sekundární právo ES

Druhým oddílem právního systému Společenství jsou legislativní akty orgánů Evropského Společenství. Jsou vydávány na základě zmíněných norem primárního práva orgány ES. Tvoří tzv. **sekundární právo**. Podle zásady omezeného individuálního zmocnění (compétence d'attribution) jsou orgány ES oprávněny k legislativním úkonům jen do té míry, jak jim primární právo udělilo odpovídající kompetence. Příslušná ustanovení smluv obsahují kromě pravomocí i postup pro přijetí aktu. Na vydávání aktů sekundárního práva se podílejí:

- Evropský parlament,
- Rada ministrů,
- Komise.

Radě a Komisi napomáhají Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů, které mají poradní funkci.



Pravomoc orgánů vydávat sekundární právní normy je omezena **pouze na první pilíř** a v rámci druhého a třetího pilíře jim tato kompetence nepřísluší. Výjimkou je zmocnění Evropského soudního dvora k rozhodování o předběžných otázkách vyplývajících z ustanovení pro třetí pilíř - Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech (podmíněné zmocněním jednotlivými členskými státy EU).

Na základě primárního práva se rozlišuje 5 druhů sekundárních právních norem:

- Nařízení
- Směrnice
- Rozhodnutí
- Stanoviska
- Doporučení

Přehled sekundárních pramenů práva ES, jejich závaznost a použitelnost

	Nařízení	Směrnice	Rozhodnutí	Doporučení a stanoviska
Právní závaznost	ANO	ANO	ANO	NE
Specifikace závaznosti	OBEČNÁ	-	INDIVIDUÁLNÍ	-
Adresát	ČLENSKÉ STÁTY EU A VŠICHNI JEDNOTLIVCI	VŠECHNY ČI URČENÉ ČLENSKÉ STÁTY	EU URČENÉ STÁTY ČI URČENÍ JEDNOTLIVCI	-
Bezprostřední použitelnost	ANO	NE	VŮČI JEDNOTLIVCŮM ANO	-
Přímý účinek	VŽDY	MŮŽE ZA URČITÝCH OKOLNOSTÍ	MŮŽE ZA URČITÝCH OKOLNOSTÍ	-

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

3.4 Další prameny práva

ES má právní subjektivitu a může **v rámci svých pravomocí** (v oblastech, kdy to výslovně umožňuje primární právo, např. v oblasti životního prostředí dle článku 174 Smlouvy o ES) uzavírat **mezinárodní smlouvy** s jinými státy či mezinárodními organizacemi. Obecný postup uzavírání mezinárodních smluv upravuje článek 300 Smlouvy o ES. Mezinárodní smlouvy stojí z hlediska právní síly mezi primárním a sekundárním právem - musí mít oporu v primárním právu (pokud by tomu tak nebylo, Evropský soudní dvůr by neumožnil její přijetí), na druhé straně může ESD zrušit případné sekundární právní akty, které by byly se smlouvou v rozporu. **Smíšené smlouvy** (na jedné straně stojí společně členské státy i Společenství a na straně druhé třetí strana, předmětem často bývá oblast, která patří pouze do sdílených kompetencí) musí být podepsány členskými **zeměmi i ES** (např. asociační smlouvy, smlouvy se Světovou obchodní organizací).

Za pramen komunitárního práva je také možné považovat **mezinárodní obyčeje**. Jednotlivé subjekty se na něj mohou odvolávat při obraně svých práv vyplývajících z mezinárodních smluv uzavřených ES.

Velký význam pro aplikaci práva mají také **rozhodnutí Evropského soudního dvora v Lucemburku (ESD)**. Formálně sice nejsou pramenem práva, Evropský soudní dvůr však dřívější rozhodnutí respektuje a vychází z nich při řešení podobných případů. Právě tato rozhodnutí přispěla významným způsobem k rozvoji práva ES a stala se nedílnou součástí argumentace právníků v členských zemích EU při řešení sporů, jež vznikly porušením závazků vyplývajících z členství v EU a z práva ES.

Evropské orgány dále vytvářejí velké množství **atypických sekundárních právních norem**. Tyto normy sice nejsou právně závazné, nicméně mohou mít značný význam, mohou stanovovat vnitřní pravidla pro fungování institucí, či mohou předznamenávat budoucí vývoj závazného práva. Bývají souhrnně označovány jako tzv. **soft law**, jde například o **bílé a zelené knihy** (Bílá kniha o vnitřním trhu z roku 1985), interní sdělení Komise, comfort letters Komise v rámci soutěžní politiky aj.

3.5 Interpretace a aplikace práva ES/EU



Současné právo Evropských společenství pokrývá veškerou aktivitu Společenství v rámci prvního pilíře EU. Vzhledem k tomu, že upravuje zejména čtyři svobody a fungování neustále se dynamicky rozvíjejícího vnitřního trhu, dochází k mnoha sporům o interpretaci a aplikaci právních norem nejen mezi institucemi EU a členskými zeměmi, ale také mezi individuálními fyzickými a právníckými osobami navzájem.

Z těchto důvodů Smlouva o založení ES pamatuje na vytvoření efektivního systému vynucování práva vůči **třem skupinám subjektů**:

- **Institucím Společenství, které jednaly v rozporu s právem ES při vydávání právních aktů či správních rozhodnutí**
- **Členským státům, které porušily právo ES při jeho aplikaci či nesplnily jiné povinnosti uložené právem ES**
- **Individuálním fyzickým a právníckým osobám, které porušily či jednaly v rozporu s právem ES či rozhodnutím orgánu EU.**

Přímé žaloby

Smlouva o založení ES ve znění svých pozdějších novel otevřela poměrně rozsáhlý prostor pro žaloby k vynucení práva ES. Pokud je vynucováno právo ES na členských státech nebo na institucích Společenství, jedná se o **žaloby přímé**, které jsou podávány Evropskému soudnímu dvoru.

Nepřímé žaloby



Smlouva o založení ES se nezmiňuje o možnosti podávat Evropskému soudnímu dvoru přímé žaloby proti individuálním fyzickým či právníckým osobám. Porušování práva ES však mohou řešit také národní soudy členských států EU. Z tohoto důvodu může vedle přímých žalob k ESD dojít i k projednání některých případů v rámci nepřímého řízení před ESD. Národní soudy mají možnost požádat ESD o interpretaci Smlouvy či o výklad platnosti aktů vydaných orgány Společenství v rámci tzv. **řízení o předběžných otázkách** (prejudiciální řízení). Z tohoto hlediska má systém nepřímých žalob projednávaných národními soudy velký význam při uplatňování práva ES.

Problematika rozhodování o předběžných otázkách je pojednána ve článku 234 Smlouvy o založení ES. Jednotlivé fyzické nebo právnícké osoby mohou výše zmíněné řízení využít jako alternativní nástroj obrany proti rozhodnutím orgánů ES či jako nástroj pro vynucení práva ES na území státu, v němž působí. Jediným orgánem, před kterým je možné žalovat jinou individuální právníckou či fyzickou osobu pro porušení práva, jsou národní soudy. Evropský soudní dvůr rozhodl, že je možné zkoumat otázku respektování práv vyplývajících ze znění a výkladu práva ES při jakékoliv žalobě, která je důsledkem procedurálních pravidel národních právních systémů.



ČR po vstupu do EU

Čeští občané a české právnícké osoby se stejně jako ostatní občané EU mohou domáhat uplatnění svých práv u věcně a místně příslušných národních soudů, které na základě jejich žaloby zahájí příslušné řízení. V první instanci má každá strana možnost upozornit soudce, že při řízení bude interpretovat normu práva ES. Soudce může využít dostupné judikatury ESD a rozhodnout v souladu s ní nebo může

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.

interpretaci práva ES postoupit Evropskému soudnímu dvoru, který je k tomu jako jediný kompetentní. ESD pak vydává předběžné rozhodnutí k výkladu normy práva ES a zasílá ho příslušnému soudu k závěrečnému rozhodnutí.

Pokud by se pak jedna strana odvolala k vyšší instanci, proti jehož rozhodnutí již není odvolání, je tento soud povinen postoupit celý případ k předběžnému rozhodnutí Evropskému soudnímu dvoru k výkladu práva ES. Po vynesení tohoto předběžného rozhodnutí rozhodne příslušný národní soud. **Úloha Evropského soudního dvora**

Evropský soudní dvůr je **nejvyšší instancí pro výklad práva ES**, sídlí v Lucemburku. Tvoří ho 25 soudců (každý členský stát jmenuje svého zástupce) a 8 generálních advokátů, kteří jsou jmenováni společnou dohodou vlád členských států na dobu 6 let.

Evropský soudní dvůr zasedá v plénu (max. 13 soudců) nebo v senátech složených ze tří či pěti soudců.

Soudní dvůr

- je pověřen výkladem Smluv,
- provádí dále rozbor rozhodnutí a opatření institucí Společenství z hlediska dodržování práva ES.

Tím je na ESD přenesena hlavní odpovědnost za jednotnost výkladu práva ES při jeho provádění jak v institucích ES, tak na úrovni vnitrostátního soudnictví jednotlivých členských zemí EU.

Obecně můžeme rozlišit řízení před Evropským soudním dvorem do tří hlavních skupin :

1. **řízení sporná - přímé žaloby proti členským státům a institucím Společenství,**
2. **řízení o předběžné otázce - žaloby nepřímé,**
3. **odborné posudky.**

Od založení ESD k němu bylo předneseno přes 9 000 případů. Soud již vynesl na 4 000 rozsudků, přičemž ročně činí tento počet kolem 300 rozsudků.

Maastrichtská smlouva pak rozšířila kompetence ESD o **možnost aktivně vynutit splnění** jeho rozhodnutí proti státům, které tak neučiní dobrovolně. V oblasti prvního pilíře může uložit paušální pokuty nebo penále, které musí členské státy uhradit do společné pokladny EU.

V roce 1989 byl zřízen tzv. **Soud první instance**, a to především z důvodu rostoucího počtu případů a prodlužování doby pro přijetí rozsudku. Tento soud řeší:

- spory mezi Společenstvím a jeho zaměstnanci,
- vyřizuje stížnosti jednotlivých osob proti rozhodnutí institucí Společenství,
- žaloby vznesené vůči Komisi ve věcech hospodářské soutěže,
- žaloby týkající se ESUO.

Proti rozhodnutí Soudu první instance se **lze odvolat k Soudnímu dvoru**, tato možnost je však omezena jen na právní otázky.

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.



Evropský soudní dvůr v Lucemburku

Tento materiál je chráněn autorskými právy, slouží jen pro účely studia řádného uživatele e-learningového kurzu Minimum o Evropské unii na portálu ISS Úřadu vlády ČR. Žádné jeho části nesmí být kopírovány, publikovány či jakýmkoli způsobem napodobovány či jinak nezákonně šířeny. Uživatel není oprávněn materiál zapůjčovat, vyměňovat nebo jiným nestandardním způsobem toto omezené vlastnictví převádět na jiné osoby.