

KAPITOLA XI. KDO A JAK JE VÁZÁN? ZÁVAZNOST A DOPADY ROZHODNUTÍ SOUDNÍHO DVORA O PŘEDBĚŽNÝCH OTÁZKÁCH

I ZÁVAZNÝ ČI NEZÁVAZNÝ? – TERMINOLOGICKÁ POZNÁMKA

- XI-01 **PRAKTICKÝ POHLED.** V této kapitole se budeme zabývat právními účinky rozhodnutí Soudního dvora v řízeních o předběžné otázce. Na tuto problematiku budeme pohlížet očima praktika, nikoliv právního teoretika. Nezabýváme se tedy tím, zda lze rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce klasifikovat jako pramen práva nebo nikoliv. Domníváme se, že pro potřeby praxe nejsou tyto teoretické disputace důležité. Budeme se spíše snažit nalézt „společný základ“ pro působení rozhodnutí Soudního dvora o předběžných otázkách v českém právním řádu. Zabývat se budeme rovněž účinky rozhodnutí o předběžných otázkách v čase – tedy zda je interpretace podaná Soudním dvorem závazná *ex nunc* (čili pouze v případě, ze kterého předběžná otázka vzešla), nebo *ex tunc* (tedy od počátku platnosti interpretovaného ustanovení).
- XI-02 **RES IUDICATA A STARE DECISIS.** Pro diskusi o závaznosti a účincích rozhodnutí Soudního dvora v řízeních o předběžné otázce je důležitých několik pojmů, které musí být jasně definovány a rozlišeny již v úvodu této kapitoly. Principy *res iudicata* a *stare decisis*, respektive rozdíl mezi nimi, jsou pro naše účely nedůležitějšími. Princip *res iudicata* upravuje dopady soudního rozhodnutí na konkrétní věc před soudem, a je ze své povahy poměrně striktní (jako takový je rozeznán ve všech systémech jako princip vytvářející závazné následky soudního rozhodnutí v konkrétní věci).¹ Ani

¹ V českém civilním procesním právu srov. např. *Winterová, A. a kol.* Civilní právo procesní. Praha, Linde Praha 1999 na str. 281–293.

z pohledu kontinentálního právníka nebude tato stránka závazné povahy soudního rozhodnutí nijak kontroverzní. Na druhou stranu princip *stare decisis* upravuje širší dopad rozhodnutí na jiné nesouvisející případy se stejným nebo podobným věcným základem (předmětem) a je ze své povahy poměrně flexibilní. Znamená „setrvat na rozhodnutém“ a diktuje soudu, který je touto zásadou vázán, neodchylovat se od předešlých rozhodnutí v jiných věcech, které se týkaly stejných otázek. Právě princip *stare decisis* je pak spjat s tím, co obvykle chápeme jako precedenční působení soudních rozhodnutí.²

INTER PARTES A ERGA OMNES. Druhý okruh pojmů souvisí s rozsahem závazné povahy nebo dopadů rozhodnutí. Dopad *inter partes* zahrnuje pouze strany řízení, zatímco účinky *erga omnes* mají obecnou povahu, ve smyslu celého právního systému (a toto dělení koresponduje s dělením mezi individuálními a obecnými právními akty). XI-03

VÝROKOVÁ ČÁST, OBITER DICTUM A RATIO DECIDENDI. Třetí skupina pojmů, se kterými se v diskusi nad účinky soudních rozhodnutí lze setkat, se týká jednotlivých částí soudního rozhodnutí. Výrok³ je částí rozhodnutí, která se týká specifických dispozic konkrétní věci nebo rozhodnutí soudu (což je oblast, které se zpravidla týkají dopady principu *res iudicata*), odůvodnění vysvětluje rozhodnutí jak po stránce skutkové, tak (pro naše potřeby především) po stránce právní (právě odůvodnění je oblast, které se zpravidla týkají dopady principu *stare decisis*). Odůvodnění je dále rozděleno na *ratio decidendi* (část odůvodnění úzce vázaná k rozhodnutí) a *obiter dicta* (další „diskuse“, která není z hlediska odůvodnění rozhodnutí nezbytně nutná). XI-04

RŮZNÉ STUPNĚ ZÁVAZNOSTI. Pokud chceme náležitě porozumět účinkům soudních rozhodnutí, musíme připustit, že existují různá XI-05

² K rozdílu mezi *stare decisis* a *res iudicata* srov. např. *Cross, R., Harris J.W. Precedent in English Law*. 4. vyd., Oxford, Clarendon Press, 1991 (dále „Cross, Harris 1991“) na str. 97-100.

³ Ve francouzštině „*dispositif*“, v angličtině „*operative part of a judgment*“.

né stupně závaznosti, respektive že můžeme rozlišovat mezi více normativními účinky než jen „závazností“ a „nezávazností“. Lze sice říci, že závaznost nelze stupňovat, stejně jako adjektivum „těhotná“; něco závazné buď je anebo není.⁴ Takové pojetí však vychází z chápání práva redukovaného na soubor textů právních předpisů. V systému práva, které obsahuje rovněž jiné standardy, jako například precedenty, právní principy a hodnoty vlastní právnímu řádu, je takové pojetí závaznosti nedostatečné. Domníváme se, že právě z tohoto pojetí závaznosti vycházejí obtíže při diskusích nad závazností soudních rozhodnutí.⁵ Pokusíme se tedy naznačit možné stupně normativních účinků soudních rozhodnutí, která soud při svém rozhodování používá.

XI-06 STRIKTNÍ ZÁVAZNOST A ZÁVAZNOST SILOU PŘESVĚDČIVOSTI. V našem pojetí rozlišujeme tři různé okruhy normativních účinků.⁶ Za prvé existuje závaznost ve smyslu striktní vázanosti pro rozhodování pozdějších případů. Soud je povinen následovat předchozí rozhodnutí, nemá možnost se na základě přesvědčivé argumentace od něj odchýlit. Tento stupeň je tedy závazností ve smyslu, ve kterém je obvykle chápána. Dále rozlišujeme vázanost na základě přesvědčivosti. V takovém případě je soud vázán předchozím rozhodnutím tak, že je povinen vzít *ratio decidendi* v úvahu a respektovat jej, pokud neexistuje velmi dobrý důvod (jakým je takový, o kterém může racionálně předpokládat, že by jej vzal do úvahy i orgán vydávající závazné rozhodnutí) pro opačný postup. Dalo by se říci, že jde o určitou vázanost procedurální: soud musí vzít rozhodnu-

⁴ Tento přírůbek používá *Peczenik A.* The Binding Force of Precedent. In: *MacCormick N., Summers R. (eds.) Interpreting Precedents: A Comparative Study*, Dartmouth, Ashgate, 1997, 461-479 (dále „Peczenik 1997“) na str. 478, cit. v *Kühn Z.* Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře. Praha, Karolinum, 2002 (dále „Kühn 2002“), str. 272.

⁵ K rozdílu v chápání precedentů v kontinentální právní kultuře a v common law srov. *Kühn Z.* Proč si kontinentální právníci myslí, že jejich judikatura není závazná aneb patero důvodů pro odlišnou kontinentální koncepci precedentu. In: *Závaznost rozhodnutí ústavních soudů. Sborník příspěvků. Mezinárodní teoretický seminář pořádaný dne 23. 4. 2004* Právnickou fakultou Západočeské univerzity v Plzni. Plzeň, Západočeská univerzita, 2004, 39-46.

⁶ K jinému z hlediska právní teorie srov. *Kühn 2002* na str. 274-276, jenž vychází z *Peczenika 1997* na str. 463.

tí v úvahu, musí se s ním vypořádat a pouze pokud nalezne dostatečně přesvědčivé důvody, může se odchýlit. Slovy německého Spolkového správního dvora (*Bundesverwaltungsgericht*), předchozí rozhodnutí má „*normativní řídicí funkci*“.⁷ Nejedná se tedy o „přesvědčivost silou argumentů“, se kterou se lze setkat v české právní literatuře, a která do jisté míry chápe přesvědčivost tak, že záleží na libovůli soudce předchozí rozhodnutí použít či ne.⁸

PODPŮRNOST. Protože právně-formalistický postoj závaznost na základě přesvědčivosti nepovažuje za závaznost vůbec, zaměňuje jej s posledním stupněm normativních účinků judikatury používaným v této knize, kterým je argumentační podpůrnost. Podpůrný precedent poskytuje, jak z jeho názvu vyplývá, podporu závěru ve věci, není ale nijak závazný. Jestliže soud cítí, že argumentace obsažená v podpůrném precedentu je přesvědčivá, může jej následovat, a přidat jí na přesvědčivosti svého rozhodnutí a odůvodnění. V opačném případě precedent jednoduše ignoruje.

XI-07

PŘÍKLAD PODPŮRNÉHO PRECEDENTU. Jako příklad lze uvést argumentaci rozhodnutím Soudního dvora u národního soudu v oblasti, kam nedosahuje pravomoc Společenství (resp. Unie). Tak se stalo např. ve Spojeném království v případě *Re M*, kde u Odvolacího soudu (*Court of Appeal*) Lord Donaldson argumentuje proti zásadě, že proti státu nelze uplatňovat předběžná opatření: „[je nezvyklé], aby jako výsledek [případu *Factortame*] a působení práva ES soudy tuto pravomoc měly, avšak pouze ve vztahu k právům plynoucím z komunitárního práva“.⁹ V oblasti komuni-

XI-08

⁷ Rozsudek z 16. prosince 1999, BVerwE 110, 203, citováno dle elektronické verze dostupné na <http://Lexetius.com/2000/10/390> (25. 1. 2005), odst. 19.

⁸ Srov. např. Mikule V., *Sládeček V.* O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu. *Bulletin advokacie*, 8/1995 (dále „Mikule, Sládeček 1995“). Samozřejmě souhlasíme s autory tohoto článku, kteří tvrdí: „*To všechno ovšem neznamená, že by právní názory ÚS, vyslovené v odůvodnění jeho nálezů, byly obecně závazné stejně jako právní předpis.*“ Nesouhlasíme však s tím, že by se prosazovaly „*jen silou argumentů, myšlenkovou přesvědčivostí a souladem s obecně uznávanými hodnotami.*“ Právě toto tvrzení ilustruje naši tezi o nutnosti rozlišovat stupně normativní závaznosti a neomezovat se pouze na rozlišení závazný – nezávazný. Srov. rovněž marg. č. XII-02.

⁹ *Ward I.* A Critical Introduction to European Law. 2. vyd. Londýn, Lexis Nexis Butterworths, 2003 na str. 126.

tárního práva totiž musely soudy Spojeného království připustit předběžná opatření proti státu na základě rozhodnutí v případě *Factortame*.¹⁰ Stejně tak má právní následky v širším slova smyslu rozhodnutí Soudního dvora v případě, že jím argumentuje soud zcela mimo jurisdikci EU. Takovým je např. Evropský soud pro lidská práva. Jako příklad lze uvést případ *Pellegrin v. Francie*, kde Evropský soud pro lidská práva přímo odkázal na judikaturu Soudního dvora, jež interpretuje pojem „zaměstnání ve veřejné správě“, s tím, že k ní bude přihlížet.¹¹ Stejně tak ale mohl Soud pro lidská práva vytvořit svoji vlastní interpretaci, která by na judikatuře Soudního dvora byla zcela nezávislá anebo jí dokonce odporovala.¹²

V následující části budeme aplikovat výše uvedené dělení na rozhodovací činnost Soudního dvora a její vztah k národním soudům.

¹⁰ Věc C-213/89 *Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd.* [1990] ECR I-2433. Srov. výše marg. č. V-55 až V-57.

¹¹ Rozsudek ESLP z 8. prosince 1999, *Pellegrin*, stížnost č. 28541/95, bod 66. Srov. též. rozsudek ESLP z 27. června 2000, *Frydlender*, stížnost č. 30979/96, bod 33. Na uvedené případy argumentace ESLP rozhodnutími Soudního dvora odkazuje *Baudenbacher, C. Judicial Globalization: New Development or Old Wine in New Bottles?* [2003] 38 Tex. Int'l L.J. 505 na str. 512.

¹² Jako např. v případě *Niemietz* ESLP (rozsudek ESLP z 16. prosince 1992, *Niemietz*, stížnost č. 13710/88, bod 31) vyložil pojem „obydli“ ve smyslu čl. 8 Úmluvy jako zahrnující i obchodní provozovny, což podle něj bylo v souladu s účelem tohoto ustanovení, kterým je ochrana jednotlivce proti svévolným zásahům orgánů veřejné správy. Naproti tomu Soudní dvůr ve spojených věcech 46/87 a 227/88 *Hoechst* [1989] ECR 2859 rozhodl, že „rozsah ochrany tohoto článku se týká rozvoje osobní svobody člověka a nemůže tudíž být rozšířen na obchodní provozovny“ (bod 18). Další příklad: *Funke v. Francie*, (rozsudek ESLP z 25 února 1997, *Funke*, stížnost č. 10828/84, bod 44) kontra C-374/87 *Orkem* [1989] ECR 3283, bod 30. Srov. *Craig P., de Búrca G. EU Law. Text, Cases, Materials.* 3. vyd. Oxford, Oxford University Press, 2003 (dále „Craig, de Búrca 2003“) na str. 335.

2 ZÁVAZNOST ROZHODNUTÍ SOUDNÍHO DVORA
O PŘEDBĚŽNÝCH OTÁZKÁCH

2.1 JE SOUDNÍ DVŮR VÁZÁN VLASTNÍ JUDIKATUROU?

SOUDNÍ DVŮR NENÍ STRIKTNĚ VÁZÁN VLASTNÍ JUDIKATUROU. XI-09
Názory doktríny komunitárního práva se víceméně shodují na tom, že Soudní dvůr není vázán svojí předchozí judikaturou.¹³ Této skutečnosti svědčí praxe Soudu samotného. Ačkoliv Soud často cituje svá předešlá rozhodnutí,¹⁴ nikdy se nevyjádřil, že by jimi byl vázán. Navíc Soudní dvůr někdy mění svoji judikaturu, aniž by se vypořádal s předchozími rozhodnutími v obdobných věcech, a přijme novou linii rozhodování mlčky.¹⁵ Ve svém vlastním zájmu však Soudní dvůr svá rozhodnutí respektuje a zpravidla i následuje.¹⁶ Jak uvádí Z. Kühn v obecné rovině,

¹³ *Barceló, J.J.* Precedent in European Community Law. In: *MacCormick N., Summers R. (eds.) Interpreting Precedents: A Comparative Study.* Dartmouth, Ashgate, 1997, 407–436 (dále „Barceló 1997“) na str. 420. V právních systémech uznávajících precedent je obecným pravidlem, že přinejmenším nejvyšší soudy nejsou vázány svojí vlastní judikaturou. Ve Spojeném království to platí pro Sněmovnu lordů, což je spojeno s jejím známým *Practice Statement* z 26. 7. 1966, v němž se odchýlila od své téměř 70 let trvající praxe, podle které se cítila striktně vázána svými vlastními rozhodnutími. Úplný text *Practice Statement* srov. v Cross, Harris 1991 na str. 104. Naopak např. soudy Spojených států nejsou vázány povinností řídit se svojí vlastní judikaturou. Tamtéž, na str. 19. Viz také *Summers, R., Precedent in the United States (New York State)* In: *MacCormick N., Summers R. (eds.) Interpreting Precedents: A Comparative Study,* Dartmouth, Ashgate, 1997, 354–406 na str. 369, kde Summers uvádí: „*O odvolacím soudu New Yorku nelze říci, že by byl formálně vázán svými vlastními rozhodnutími v oblasti státního práva [rozuměj v porovnání s právem federálním – poznámka autorů], protože taková rozhodnutí nepodléhají přezkumu vyššího soudu.*“

¹⁴ Obecně lze konstatovat, že Soudní dvůr a Soud prvního stupně nahlížejí na uchopení práva v předchozích případech bez ohledu na to, zda k němu došlo v řízení o předběžné otázce, či jiném typu řízení. Srov. *Anderson D., Demetriou M. References to the European Court.* 2. vyd., Londýn, Sweet & Maxwell, 2002 (dále „Anderson, Demetriou 2002“ str. 323, odst. 14-003.

¹⁵ Cross, Harris 1991 na str. 18.

¹⁶ Tento princip je dobře ilustrován v českém právním řádu Ústavním soudem. Ve svém nejvýznamnějším rozhodnutí v této oblasti český Ústavní soud podal přesvědčivé vysvětlení pro svoji vázanost vlastními precedenty: „[N]emá-li se sám Ústavní soud jako ústavní orgán, tj. orgán veřejné moci, dopouštět libovůle, zejména zákazu je sám také podroben, neboť i Ústavní soud, či právě on, je povinen respektovat rámec ústavního státu, v němž je výkon libovůle orgánům veřejné moci striktně zapovězen, musí se cítit vázán svými vlastními rozhodnutími, která může svou judi-

„Předpokladem smysluplnosti závaznosti soudních rozhodnutí v širokém slova smyslu je samozřejmě to, že nejvyšší soud dané soudní soustavy bude striktně a konzistentně dodržovat své právní názory a nebude je nepřiměřeným způsobem a nepřiměřeně často měnit.“¹⁷

XI-10 FLEXIBILITA ZMĚNY JUDIKATURY. Daný přístup je pochopitelný. Konzistentní judikaturou Soudní dvůr přímo vyzývá, aby byla aplikována i dalšími soudy a aby se jí dovolávali i účastníci. To lze předpokládat pouze tehdy, bude-li ustálena a respektována Soudním dvorem samotným. Zároveň má ovšem Soudní dvůr v případě potřeby otevřenou cestu ke změně judikatury bez nutnosti zásahu zákonodárce.¹⁸ Ačkoliv tedy Soudní dvůr svojí předešlou judikaturou vázán není, zpravidla ji následuje. Pokud se tak nestane, má k tomu pádný důvod, i když ten mnohdy zůstane skryt nezmiňen v odůvodnění rozhodnutí. Jestliže je důvod změny judikatury artikulován, pak to často nebývá Soudem, ale generálním advokátem v jeho stanovisku.

XI-11 NEOHLÁŠENÉ ZMĚNY JUDIKATURY. Příkladem takové „neohlášené“ změny judikatury může být odpovědnost Společenství za škodu způsobenou legislativními akty. V sedmdesátých letech vyvinul Soudní dvůr judikaturu, která se zakládala na tzv. tes-

katurou překonat jen za určitých podmínek. Tento postulat lze přitom charakterizovat jako podstatnou náležitost demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR).“ Nález ÚS z 11. června 2003, Pl. ÚS 11/02, Sb.n.u.ÚS sv. č. 30, nálež č. 87, str. 309, č. 198/2003 Sb. na str. 309. Srov. též širší odůvodnění Ústavního soudu na str. 319 a násl.

¹⁷ Kühn 2002 na str. 291–292.

¹⁸ Což by byla jediná možnost změny judikatury Soudního dvora v případě, kdy by byl Soud vázán vlastní judikaturou. I dále však musíme činit rozdíl mezi akty interpretovanými v každém konkrétním případě. Byl-li by Soudní dvůr vázán svojí judikaturou v případě interpretace Smluv, mohlo by ke změně jeho judikatury dojít pouze změnou Smluv samotných. Pokud by se interpretace týkala sekundární legislativy, postačovala by ke změně (nepoměrně snazší) změna této legislativy. V právním systému common law se typicky považuje za méně ospravedlnitelnou změna judikatury interpretující zákonnou normu (zejména ve světle principu právní jistoty), a mělo by tak být činěno pouze výjimečně, protože zákonodárce může normu snadno modifikovat. Naopak, silné argumenty pro možnou změnu judikatury soudem existují v případě normy ústavní síly (či u Smluv v případě Soudního dvora). Tato pravidla jsou tak obtížně modifikovatelná na úrovni běžné legislativy, že by měla existovat možnost korekce předchozích rozhodnutí či napravení „neživotných“ ustanovení. Viz Cross, Harris 1991 na str. 20.

tu *Schöppenstedt*. Společenství bylo jednotlivci odpovědnou pouze za škodu v případě závažného porušení vyššího právního pravidla určeného k ochraně jednotlivce.¹⁹ Nicméně téměř o třicet let později v případě *Bergaderm* Soudní dvůr stanovil, že pro odpovědnost Společenství platí, až na zvlášť odůvodněné případy, stejné podmínky jako pro odpovědnost členského státu jednotlivci za porušení komunitárního práva.²⁰ Ty jsou od podmínek testu *Schöppenstedt* velmi odlišné,²¹ Soud však o jeho další relevanci (či spíše irelevanci) pomlčel.²²

OHLÁŠENÉ ZMĚNY JUDIKATURY. Na druhou stranu se lze setkat i s případy, kdy Soudní dvůr výslovně svoji judikaturu změnil, upozornil na to a uvedl důvody proč. Tak tomu bylo v případech „*Hag II*“ či *Keck*.²³ Významným je zejména podruhé jmenované rozhodnutí – *Keck*. V něm Soud změnil judikaturu týkající se opatření, která mají rovnocenný účinek jako množstevní omezení dovozu – jeden z pilířů volného pohybu zboží.²⁴ Navíc tak učinil odkazem na právně-politické důvody – ve světle stoupající tendence obchodníků dovolávat se čl. 28 SES při napadání jakýchkoliv obchodních pravidel nerozlišujících mezi domácími a importovanými výrobky, jako je například úprava prodejní doby,²⁵ byla totiž dosavadní judikatura neudržitelná.²⁶

¹⁹ Věc 5/71 *Schöppenstedt* [1971] ECR 984, bod 11.

²⁰ Věc C-352/98 *Bergaderm* [2000] ECR I-5291, bod 41. Totéž už Soud stanovil v roce 1996 ve spojených věcech C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur SA v. Bundesrepublik Deutschland a The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame* (III) [1996] ECR I-1029, bod 42.

²¹ K nedávnému vyjádření (které je mírně odlišné od původní formulace uvedené v *Brasserie de Pêcheur/Factortame III*) srov. věc C-424/97 *Haim* [2000] ECR I-5123, bod 36.

²² Další případ „implicitního zvrácení judikatury“ (*implicit overruling*) stanovené ve věci 192/85 *Newstead* [1987] ECR 4735 spatřuje např. P. Craig, a G. De Búrca ve věci C-262/88 *Barber* [1990] ECR I-1889. Craig, de Búrca 2003 na str. 870.

²³ Věc C-10/89 *SA CNL-Sucal NV v. HAG GF AG (HAG II)* [1990] ECR I-3711, bod 10, spojené věci C-267/91 a C-268/91 *Keck a Mithouard* [1993] ECR I-6097 bod 16.

²⁴ Čl. 28 SES. Základním rozhodnutím je 8/74 *Dassonville* [1974] ECR 837, bod 5.

²⁵ Věc 145/88 *Torfaen* [1989] ECR 3851, známý jako „*Nedělní obchodování*“.

²⁶ Spojené věci C-267/91 a C-268/91 *Keck a Mithouard* [1993] ECR I-6097, bod 14.

- XI-13 **ZMĚNY JUDIKATURY A ZMĚNY ROZHODNUTÍ.** Při diskusi o možnosti Soudního dvora odchýlit se od své předchozí judikatury je nutné činit rozdíl mezi změnou judikatury (tj. způsobem aplikace práva v předchozích případech), jež se váže k principu *stare decisis*, a revizí věcných rozhodnutí v již ukončených věcech, která má vztah k principu *rei iudicatae*. Soudní dvůr je samozřejmě vázán principem věci rozsouzené (byť je nutné mít na paměti zvláštní charakter řízení o předběžné otázce, kde Soudní dvůr fakticky ve věci samé nerozhoduje). Klasickým příkladem je žaloba na neplatnost komunitárního právního aktu podle článku 230 SES. Jestliže Soudní dvůr vyslovil neplatnost komunitárního aktu, zejména pak některého obecně závazného jako např. nařízení (byť argumentace platí i pro právní akty individuální), striktně se uplatní princip *res iudicata* (a s ním spojený princip právní jistoty). Soudní dvůr nemůže později změnit své rozhodnutí, a rozhodnout o aktu tak, že je platný, a věc proto nemůže být Soudním dvorem „znovuotevřena“ (žaloba v tomto směru by byla nepřipustnou).

2.2 ROLE STANOVISEK GENERÁLNÍCH ADVOKÁTŮ

- XI-14 **NORMATIVNÍ PODPŮRNOST STANOVISEK.** V kapitole VIII byla naznačena důležitost stanovisek generálních advokátů pro činnost Soudního dvora.²⁷ Jako tu tedy mají normativní sílu? Domníváme se, že je lze zařadit do skupiny podpůrných argumentů. Lze je tedy následovat (v případě, že neexistuje opačné rozhodnutí Soudního dvora, které má větší normativní sílu), na druhou stranu se od nich lze odchylovat bez toho, že by tato skutečnost musela nutně být zvlášť odůvodněna.
- XI-15 **STANOVISKA GENERÁLNÍCH ADVOKÁTŮ JAKO „DOČASNÝ“ NÁZOR SOUDU.** Generální advokáti často ve svých stanoviscích nabízejí řešení, která Soud ke svému rozhodnutí nakonec nepotřebuje, a proto se k nim ani nevyjádří. Dokud v dané oblasti neexistuje rozhodnutí Soudního dvora, může být stanovisko generálního

²⁷ Srov. kapitolu VIII, bod 3.1.2.

advokáta velmi účinným vodítkem pro pohled Soudu na danou věc.²⁸ Ze současné doby lze zmínit rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Biret*.²⁹ V tomto případě se jednalo o možnost přímého účinku práva Světové obchodní organizace (WTO) v právu EU. Soudní dvůr již dříve přímý účinek vyloučil v případě *Portugalsko v. Rada*.³⁰ Otázkou nicméně zůstalo, zda totéž platí i v případě neimplementovaného rozhodnutí smírčího orgánu WTO (*Dispute Settlement Body*), kterým byla vyslovena protiprávnost aktu EU. Generální advokát Alber přímý účinek těchto neimplementovaných rozhodnutí podpořil, jelikož se ale jednalo o žalobu na náhradu škody a škoda vznikla před uplynutím lhůty pro implementaci rozhodnutí smírčího orgánu, Soud žalobu zamítl, aniž by se vyslovil k podstatě věci. Do doby než tak učiní (a názor generálního advokáta buď potvrdí či vyvrátí), lze použít stanoviska generálního advokáta jako podpůrného argumentu.³¹ Nedávná studie pak tvrdí, že Soud následoval v první polovině roku 1996 stanoviska svých generálních advokátů v osmdesáti osmi procentech případů,³² avšak jak poznamenává Jacobs, je třeba tyto statistiky brát s rezervou a uvědomit si, že platí až po určitém přehodnocení toho, co je možné chápat jako „následovat“ a co ne.³³ I tak však s ohledem na výše uvedené lze jen doporučit při práci s judikaturou Soudního dvora současné studium stanovisek jeho

²⁸ Přestože se jejich názory mohou diametrálně lišit. Srov. níže marg. č. XI-20

²⁹ Věc C-93/02 P *Biret*, 30. 9. 2003, dosud nepublikováno.

³⁰ Věc C-149/96 *Portugalsko v. Rada* [1999] ECR I- 8395.

³¹ V případě *Portugalsko v. Rada* byl hlavním argumentem Soudního dvora pro odmítnutí přímého účinku práva WTO jeho „princip vyjednávání s ohledem na přijetí recipročních a vzájemně výhodných opatření“. Přímý účinek by zbavil zákonodárné a výkonné orgány EU možnosti dalších vyjednávání, které mají ostatní strany WTO. (srov. bod 42 a 46 rozhodnutí). V případě rozhodnutí smírčího orgánu však už o vyjednávání hovořit nelze. O tento rozdíl se generální advokát také opřel (srov. bod 92–96 jeho stanoviska).

³² *Tridimas T.* The Role of the Advocate General in the Development of Community Law: Some Reflections. [1997] 34 C.M.L.Rev. 1349 na str. 1362–1363.

³³ *Jacobs, F.* Advocates General and Judges in the European Court of Justice: Some Personal Reflections. In: *O’Keefe, D., Bavasso A. (eds.) Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley. Volume I. Judicial Review in European Union Law.* Haag/Londýn/Boston, Kluwer Law International, 2000, 17–28 na str. 22.

generálních advokátů, jakkoliv se to může zdát českému právníkovi nezvyklé.³⁴

2.3 VÁZANOST SOUDU PRVNÍHO STUPNĚ

XI-16 **ÚLOHA SPS V PŘEDBĚŽNÝCH OTÁZKÁCH.** Smlouva z Nice umožnila Soudu prvního stupně (SPS) rozhodovat o předběžných otázkách ve věcech, které upraví Statut Soudního dvora. Ke stanovení oblastí, ve kterých rozhoduje SPS o předběžných otázkách, zatím nedošlo. Je však na místě se ptát, jaký význam budou mít rozhodnutí Soudního dvora pro SPS. Paralely pro naše zkoumání lze nalézt již teď, kdy Soud prvního stupně rozhoduje především o přímých žalobách individuálních žalobců podle čl. 230 SES. Proti jeho rozhodnutím je přípustný opravný prostředek, omezený na právní otázky.³⁵ Je-li věc vrácena SPS, je tento soud vázán právním názorem obsaženým v rozhodnutí Soudního dvora.³⁶

XI-17 **SPS VÁZÁN SILOU PŘESVĚDČIVOSTI.** Musíme se zabývat rovněž otázkou, zda se v případě rozhodování o předběžných otázkách bude Soud prvního stupně cítit vázán judikaturou Soudního dvora, tj. způsobem aplikace práva v obdobných případech. SPS není judikaturou Soudního dvora striktně řečeno vázán, ustálenou judikaturu však bude zpravidla následovat. Praxe se zdá nasvědčovat tomu, že SPS se cítí být vázán rozhodnutími Soudního dvora silou přesvědčivosti. Na rozdíl od Soudního dvora však v případě, že se odchyluje, pečlivě svůj postup zdůvodňuje.³⁷ Rozhodnutí Soudu

³⁴ K úloze generálních advokátů v diskursu vedeném Soudním dvorem v jeho rozhodnutích srov. *Lasser M.* Anticipating Three Models of Judicial Control, Debate and Legitimacy: The European Court of Justice, the Cour de cassation and the United States Supreme Court. Jean Monnet Working Paper 1/03, dostupné na <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/03/030101.html> (20. 8. 2004), str. 36–56.

³⁵ Srov. čl. 225 SES a čl. 58 Statutu.

³⁶ Srov. čl. 61 Statutu.

³⁷ Jak se shoduje i doktrína: A. Arnulf říká, že „[Soud prvního stupně] rozsáhle odkazuje na judikaturu Soudního dvora a jasně ji považuje za vysoce přesvědčivou.“ *Arnulf, A.* Interpretation and Precedent in European Community Law. In: *Andenas, M., Jacobs, F. (eds.) European Community Law in the English Courts.* Oxford, Clarendon Press, 1998, 115–136 na str. 131. Obdobně např. *Lenaerts, K.* The Eu-

prvního stupně mohou být, na rozdíl od rozhodnutí soudů členských států, napadena opravným prostředkem k Soudnímu dvoru. Je tedy pravděpodobné, že rozhodnutí Soudu prvního stupně odchylné se od judikatury Soudního dvora bude napadeno opravným prostředkem. Proto i takové odchylení by nemělo být chápáno jako nerespektování judikatury Soudního dvora Soudem prvního stupně, ale spíše jako návrh Soudu prvního stupně Soudnímu dvoru na změnu judikatury. Podobnou možnost mají soudy členských států, položí-li Soudnímu dvoru předběžnou otázku v oblasti, kde již existuje předchozí judikatura Soudního dvora. Na rozdíl od Soudu prvního stupně tak však nemohou učinit naprosto svobodně, tedy aniž by otázku položily (viz dále).

JÉGO-QUÉRÉ – NESOUHLAS S USTÁLENOU JUDIKATUROU. Pokud se SPS zamýšlí odchýlit od judikatury Soudního dvora, důkladně takové rozhodnutí odůvodní a snaží se tak přimět Soudní dvůr ke změně judikatury. Velmi ilustrativním případem je *Jégo-Quére*.³⁸ V něm se SPS pokusil změnit čtyřicet let platnou judikaturu týkající se aktivní legitimace neprivilegovaných žalobců v řízení o žalobě na neplatnost komunitárního aktu, jenž tomuto žalobci nebyl adresován.³⁹ Ta byla uvedena v život rozhodnutím v případě *Plaumann*,⁴⁰ kde Soudní dvůr specifikoval kritérium bezprostředního a osobního dotčení. Toto kritérium bylo podrobováno kritice s ohledem na to, že vzhledem ke svému velmi striktnímu nastavení jednotlivcům neposkytuje dostatečnou právní ochranu.⁴¹

XI-18

ropean Court of First Instance: Ten Years of Interaction with the Court of Justice. In: *O'Keefe, D., Bavasso A. (eds.) Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley*. Volume I. Judicial Review in European Union Law. Haag/Londýn/Boston, Kluwer Law International, 2000, 97-116 (dále „Lenaerts 2000“) na str. 105 a 115.

³⁸ T-177/01 *Jégo-Quére* [2002] ECR II-2365.

³⁹ Čl. 230 SEŠ, čtvrtý pododstavec.

⁴⁰ Věc 25/62 *Plaumann* [1963] ECR 95 na str. 107.

⁴¹ Srov. např. *Schermers, H., Waelbroeck, D.* Judicial Protection in the European Union. 6. vyd., Haag/Londýn/New York, Kluwer Law International, 2001 (dále „Schermers, Waelbroeck 2001“) na str. 448–455, *Arnulf, A.* Private Applicants and the Action for Annulment Since *Codorniu*. [2001] 38 C.M.L.Rev. 7. V češtině *Bobek M.* Individuální žalobci před Evropským soudním dvorem; několik zamýšlení nad aktuálním vývojem. Právní rozhledy 6/2003 (příloha Evropské právo).

- XI-19 **NESOUHLAS PROSTŘEDNICTVÍM PODOBNÉHO PŘÍPADU.** V době projednávání případu *Jégo-Quéré* před SPS řešil Soudní dvůr stejnou otázku v případě *Unión de Pequeños Agricultores*.⁴² Jednalo se o odvolání proti rozhodnutí SPS, který zamítl jako nepřípustnou žalobu španělského Sdružení drobných zemědělců, aplikující právě kritéria případu *Plaumann*. Generální advokát Jacobs podrobně rezebral dosavadní judikaturu a vyzval Soudní dvůr k její změně.⁴³
- XI-20 **KVALIFIKOVANÝ NESOUHLAS GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA.** S ohledem na protiargument, že zde existuje ustálená judikatura, Jacobs uvedl, že v mnoha hraničních případech není stabilní a byla často v poslední době rozměňována, což má za následek stále větší složitost a nepředvídatelnost rozhodnutí o přípustnosti. Dále argumentoval tím, že tato judikatura není v souladu se stále liberálnějším přístupem v členských státech a také že zřízení SPS volá po rozšíření aktivní legitimity jednotlivců. Proti stávající judikatuře rovněž uvedl, že ve srovnání s požadavky, které Soudní dvůr klade na soudy členských států, je stále obtížnější ji ospravedlnit.⁴⁴
- XI-21 **KVALIFIKOVANÝ NESOUHLAS SOUDU PRVNÍHO STUPNĚ.** Soud prvního stupně v případě *Jégo-Quéré* nejprve dospěl k závěru, že „[ž]alobce nemůže být považován za individuálně dotčeného ve smyslu čtvrtého odstavce článku 230, na základě kritérií až dosud tvořených komunitární judikaturou.“⁴⁵ Poté tuto judikaturu analyzoval a dospěl k rozhodnutí, že je nutno ji přehodnotit. Přesvědčivým důvodem k tomu podle SPS byla nedostatečná právní ochrana jednotlivce, která není zajištěna ani cestou žaloby u národního soudu (s možností předběžné otázky k Soudnímu dvoru), ani žalobou na náhradu škody podle článku 235 a druhého pododstavce článku 288 SES. Stanoviska generálního advokáta Jacobse využil SPS pro tvrzení, že je třeba změny

⁴² Věc C-50/00 P *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada* [2002] ECR I-6677.

⁴³ Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci *Unión de Pequeños Agricultores*, bod 99.

⁴⁴ Tamtéž, bod 102.

⁴⁵ Věc T-177/01 *Jégo-Quéré* [2002] ECR II-2365, bod 38. V angl. originále stanoviska Jacobs použil termínu „Community case-law“.

judikatury. Navrhl proto odlišná kritéria pro individuální dotčení jednotlivce a aplikoval je na žalobce v projednávaném případě.

SOUDNÍ DVŮR POTVRDIL SVOJI DOSAVADNÍ JUDIKATURU. Uvedený příklad názorně ilustruje vztah SPS k judikatuře Soudního dvora. Pokud se od ní chce SPS odchýlit, důkladně takový krok odůvodní. V tomto případě jej navíc měl podložený i stanoviskem generálního advokáta, což byl zřejmě pro SPS další důvod k tomu, aby vyzval Soudní dvůr ke změně. Nicméně, abychom vylíčili příběh do úplného konce: Soudní dvůr nejprve v případě *Unión de Pequeños Agricultores* svého generálního advokáta nevyšel a potvrdil svoji dosavadní judikaturu. V odvolacím řízení poté rozhodnutí SPS v případě *Jégo-Quéré* zrušil.⁴⁶ Jednalo se však o rozhodnutí pléna a dlužno dodat, že generální advokát Jacobs (který byl jmenován i do tohoto řízení) na svém názoru setrval.⁴⁷ Svojí „revoltou“ tedy Soud prvního stupně vyzval Soudní dvůr k zásadnímu vyjasnění jeho postoje k žalobní legitimaci individuálních žalobců.

SOUDNÍ DVŮR MĚNÍ SVOJI DOSAVADNÍ JUDIKATURU. Lze ale nalézt případy, kdy Soudní dvůr na podnět SPS zareagoval, a to dokonce i mimo instanční postup v řízení o opravném prostředku. Může se totiž stát, že se SPS odchýlí od judikatury Soudního dvora a ten nemá bezprostřední příležitost se k tomu vyjádřit, poněvadž se žádá ze stran neodvolá.⁴⁸ K. Lenaerts (sám dlouhá léta soudce

⁴⁶ Věc C-263/02 P *Komise v. Jégo-Quéré*, 1.4. 2004, dosud nepublikováno.

⁴⁷ Jacobs ve svém stanovisku ve věci C-263/02 P *Komise v. Jégo-Quéré*, 10. 7. 2003, dosud nepublikováno, bod 44–48 opakuje výhrady, které vyjádřil v případě *Unión de Pequeños Agricultores*, nicméně říká, že z rozhodnutí Soudního dvora v tomto případě jasně plyne, že tradiční interpretace osobního dotčení je stále platná, jelikož je chápána tak, že vyplývá přímo ze Smlouvy, a musí tedy být uplatňována bez ohledu na své důsledky pro účinnou právní ochranu. Tato interpretace je podle něj neuspokojivá, avšak vzhledem k omezením, která podle chápání Soudního dvora text Smlouvy v čl. 230 klade, nevyhnutelná. Srov. též komentář předsedy Soudu prvního stupně B. Vesterdorfa *The Community court system ten years from now and beyond: challenges and possibilities*. [2003] 28 E.L.Rev. 303 na str. 319–321 a rovněž článek samotného F. Jacobse, *Effective Judicial Protection of Individuals in the European Union, Now and in the Future*. In: *Andenas, M., Usber, J. (eds.) The Treaty of Nice and Beyond. Enlargement and Constitutional Reform*. Oxford/Portland, Oregon, Hart Publishing, 2003, 335–344.

⁴⁸ Lenaerts 2000 na str. 111–115.

SPS a od 7. října minulého roku soudce Soudního dvora) toto ilustruje na sérii případů týkajících se práva na obhajobu ve správním řízení, jež vede Komise proti podnikům mj. na základě čl. 82 SES.⁴⁹ V případě *Akzo*⁵⁰ žalobce namítal, že během řízení neměl přístup k některým dokumentům ve spisu Komise a že tedy bylo porušeno jeho právo na obhajobu. Soudní dvůr tento argument odmítl s tím, že „*ačkoliv respektování práva na obhajobu vyžaduje, aby dotčený podnik měl možnost účinně se vyjádřit k dokumentům, na jejichž základě Komise činí své závěry, na nichž je založeno její rozhodnutí, ustanovení, která by po Komisi požadovala vyjádření obsahu svých spisů dotčeným stranám, neexistují*“.⁵¹

XI–24 **JINÝ NESOUHLAS SPS.** O několik měsíců později se podobný případ – *Hercules Chemicals*⁵² – dostal k SPS. Ten argumentoval jinak: nejprve zopakoval výše zmíněné dictum Soudního dvora, podle kterého Komise povinnost zpřístupnit dokumenty nemá.⁵³ Odvolal se však na to, že ve své Dvanácté zprávě o soutěžní politice Komise vypracovala proceduru zpřístupňování svých spisů v soutěžních věcech. Pro odchýlení se od judikatury Soudního dvora argumentoval SPS případem 81/82 *Komise v. Rada*,⁵⁴ podle kterého je Komise povinna dodržovat pravidla, která si sama uloží. Nakonec tedy (v protikladu s výše uvedeným rozhodnutím Soudního dvora v případě *Akzo*) rozhodl, že Komise povinnost zpřístupnit požadované dokumenty měla.⁵⁵ Soudní dvůr se k odlišnému rozhodnutí SPS nemohl vyjádřit, neboť žádná ze stran nepodala odvolání. Tyto principy pak SPS, opět bez ingerence Soudního dvora, dále rozvedl ve spojených případech *Cimenteries CBR*.⁵⁶

⁴⁹ Srov. novou právní úpravu v Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy, OJ 2003 L 1/1.

⁵⁰ Věc C-62/86 *Akzo Chemie BV* [1991] ECR I-3359.

⁵¹ Tamtéž, bod 16.

⁵² Věc T-7/89 *Hercules Chemicals* [1991] ECR II-1711.

⁵³ Tamtéž, bod 52. SPS cituje jiný případ: spojené věci 43 a 63/82 *VBVB and VBVB v Commission*, [1984] ECR 19, bod 25. Na něj však odkázal i Soudní dvůr ve výše citovaném odstavci rozhodnutí *Akzo*.

⁵⁴ [1983] ECR 575, bod 9.

⁵⁵ Věc T-7/89 *Hercules Chemicals* [1991] ECR II-1711, bod 54.

⁵⁶ Spojené věci T-10/92, T-11/92, T-12/92 a T-15/92 *Cimenteries CBR a ostatní v. Komise* [1992] ECR II-2667, bod 42.

PROTENTOKRÁT ÚSPĚŠNÝ. Soudní dvůr měl příležitost se vyjádřit k této judikatuře SPS až v případě *BPB Industries plc and British Gypsum Ltd.*⁵⁷ Zatímco generální advokát Léger Soudní dvůr přímo vyzval, aby „*dokončil vykročení Soudu prvního stupně směrem k potvrzení základního práva podniku, jenž je předmětem vyšetřování, na přístup k celému spisu Komise jako důsledku práva na obhajobu*“;⁵⁸ Soudní dvůr tak učinil pouze mlčky. Nicméně tak učinil a přijal argumenty SPS. I tak však lze brát tento příklad jako ukázkou toho, jak může instančně nižší soud ovlivňovat judikaturu instančně vyššího soudu za předpokladu, že tak činí sofistickým a náležitě odůvodněným způsobem.

OBOUSTRANNÝ PROVOZ, NE JEDNOSMĚRKA. Jak poznamenává Lenaerts, „*interakce mezi Soudem prvního stupně a Soudním dvorem nemůže být vnímána jako jednosměrná ulice. Skutečně, Soudní dvůr také nachází poučení v judikatuře [Soudu prvního stupně], pokud má rozhodnout otázku, jež před Soudem prvního stupně již vyvstala*“.⁵⁹ Ačkoliv v době, kdy Lenaerts svůj článek psal (v roce 2000), bylo pravdou, že Soudní dvůr nikdy neodkazuje na rozhodnutí SPS,⁶⁰ praxe z poslední doby ukazuje, že ani v tomto směru není Soudní dvůr již tak zdrženlivý.⁶¹

SPS VÁZÁN SILOU PŘESVĚDČIVOSTI. SPS není judikaturou Soudního dvora striktně vázán, ustálenou judikaturu však bude zpravidla následovat. Na rozdíl od Soudního dvora v případě, že se od judikatury Soudního dvora odchyluje, pečlivě takový postup zdůvodňuje. V naší stupnici je tedy vázán silou přesvědčivosti.

⁵⁷ Věc C-310/93 P *BPB Industries plc and British Gypsum Ltd v. Komise* [1995] ECR I-865.

⁵⁸ Stanovisko generálního advokáta Légera ve věci *BPB Industries plc and British Gypsum Ltd*, bod 116. (cit. podle fr. znění).

⁵⁹ Lenaerts 2000 na str. 115.

⁶⁰ Tamtéž, na str. 105.

⁶¹ Věc C-236/01 *Monsanto Agricoltura Italia e.a.*, 9.9. 2003, dosud nepublikováno, bod 79 a 112, popř. věc C-91/01 *Itálie v. Komise*, 29.4. 2004, taktéž dosud nepublikováno, bod 66.

2.4 VÁZANOST NÁRODNÍCH SOUDŮ

XI–28 POVAHA KOMUNITÁRNÍHO SOUDNÍHO SYSTÉMU EU. Otázka vázanosti národních soudů judikaturou Soudního dvora je problémem nejzajímavějším. Právě zde jsou kontroverze asi největší, neboť se nejedná pouze o zavazování jednoho soudu druhým, ale také o vztah dvou právních řádů – právního řádu EU a právních řádů členských států, respektive vztah nadnárodní instituce (Soudního dvora) a soudů členských států. Je nesprávné vnímat soudy členských států a Soudní dvůr jako dva oddělené světy. Právě naopak – národní soudy a Soudní dvůr tvoří dohromady komunitární soudnictví, doplňují Soudní dvůr a Soud prvního stupně.⁶² Na propojení Soudního dvora s národními soudy se přitom dá dívat i z druhé strany: Soudní dvůr je součástí systému vnitrostátního soudnictví, neboť přenosem určitých pravomocí na Společenství nemají národní soudy pravomoc rozhodovat o určitých otázkách. Mechanismem předběžné otázky o nich je oprávněn rozhodovat pouze Soudní dvůr.⁶³ Systém komunitárního soudnictví však nefunguje jako soudní systém členského státu, poněvadž mezi Soudním dvorem a národními soudy není formální hierarchický vztah. Proto nelze na fungování tohoto systému nahlížet očima práva národního. Je třeba vytvořit chápání komunitárního soudnictví specifické pro komunitární právní řád.⁶⁴ V české právní kultu-

⁶² Vycházíme z toho, že za soudy EU je nutné považovat nejen Soudní dvůr a Soud prvního stupně, ale také *soudy členských států*. Srov. např. *Craig, P.* The Jurisdiction of the Community Courts Reconsidered. In: *de Búrca G., Weiler, J.H.H. (eds.)* The European Court of Justice. Oxford, Oxford University Press, 2001, 177-214 na str. 178.

⁶³ Srov. argumentaci Spolkového ústavního soudu v případě „*Solange II*“ – BVerfGE 73, 339, „*Solange II*“; [1987] 3 C.M.L.R. 225; Oppenheimer I 461.

⁶⁴ Komunitární soudnictví v sobě obsahuje nevyhnutelný rozpor – absence hierarchie, potřebné k uchování koherence právního řádu (tím, že vždy existuje Nejvyšší soud, který poskytuje konečné „jediné správné“ odpovědi) je v konfliktu s posláním Soudního dvora, jímž je snaha o uniformitu a koherenci právního řádu. Soudní dvůr se tak snaží vytvářet alternativní cesty kontroly, ke kterým nepotřebuje být nutně formálně nadřazen národním soudům. K tomu *Komárek, J.* Federal Elements in the Community Judicial System – Building Coherency in the Community Legal Order. [2005] 42 C.M.L.Rev. 9 (dále „*Komárek 2005*“).

ře je přijímání obecné závaznosti soudních rozhodnutí, zejména Ústavního soudu, otázkou diskusí několika posledních let. I v této diskusi se projevuje střet formálního chápání práva s pojetím práva, jež se nevyčerpává formálně zakotvenými právními normami. Domníváme se, že tvrzení, která se v této diskusi objevují, tedy například že se názor Ústavního soudu prosazuje pouze „silou argumentů a myšlenkovou přesvědčivostí“,⁶⁵ je v celoevropském právním kontextu stěžejně udržitelný. Pro závaznost soudních rozhodnutí je třeba hledat sofistikovanější argumenty.

VÁZANOST NÁRODNÍCH SOUDŮ JUDIKATUROU SOUDU. I přes neshodu, který takové tvrzení může na domácí půdě vyvolat, se domníváme, že národní soudy jsou vázány rozhodnutími Soudu o předběžných otázkách striktně.⁶⁶ Nemohou se od judikatury Soudního dvora odchýlit ani v případě, že by pro to měly přesvědčivé důvody, tak jak to může učinit SPS. Národní soudce má v rukou jiný prostředek: může předložit předběžnou otázku. Pokud není spokojen s řešením, které mu dosavadní judikatura Soudního dvora nabízí, a není schopen ji rozumně odlišit, má podle našeho názoru povinnost se řídit názorem Soudního dvora anebo předložit předběžnou otázku.⁶⁷ Národní soudce ale nesmí přijmout vlastní interpretaci komunitárního práva, jež by se odlišovala od dosavadní interpretace dané judikaturou Soudního

XI-29

⁶⁵ Mikule, Sládeček 1995, cit podle Kühn 2002 na str. 333. Na str. 331-334 lze nalézt diskusi nad názory objevujícími se v rozhodnutích českých soudů a v české doktrinální literatuře. Srov. také Gillis, M. *Constitutionalism in the Czech Republic: an Investigation of Two Major Aspects - the Infusion of Constitutional Principles into the Remainder of the Legal Order and the Generally Binding Nature of Constitutional Court Decisions*, [1999] 5 *Journal of Constitutional Law in Eastern and Central Europe* 1 (dále „Gillis 1999“), Kühn Z. *Worlds Apart. Western and Central European Judicial Culture at the Onset of the European Enlargement*. Vydě v [2005] *Am.J.Comp.L.*, část I.2, popř. Kühn Z. *Význam proměny soudcovské ideologie aplikace práva ve světle ústavní judikatury let 1993-2003*. *Právní rozhledy* 4/2004 na str. 123-126, kde Z. Kühn popisuje cestu, kterou prošlo nazírání na ideologii soudcovské aplikace práva na západě po druhé světové válce.

⁶⁶ Analogií k našemu právnímu řádu je soud členského státu vázán judikaturou Soudního dvora tak, jako české obecné soudy ve vztahu k plenárním nálezům anebo ustálené judikatuře Ústavního soudu. Takto na závaznost nálezů nazírá Gillis, M. 1999. Srov. též Kühn 2002 na str. 335-339, zejm. str. 338.

⁶⁷ Viz výše, kapitola VII, bod 1.2.

dvora. Jak uvedeme dále, pokud by tak učinil, vystavoval by Českou republiku sankci – odpovědnosti za porušení komunitárního práva. Není to tedy národní soud, ale *vždy pouze* Soudní dvůr, kdo může předchodzí judikaturu změnit.

XI–30 MEZI PŘÁTELSKÝMI RADAMI A KLACKEM. Následující řádky ukáží, jak se s naším tvrzením shoduje praxe Soudního dvora, respektive jakými prostředky se Soudní dvůr snaží výše načrtnutého řešení dosáhnout. Nesmíme přitom zapomínat, že celý komunitární soudní systém je postaven na vztahu spolupráce.⁶⁸ Spolupráce, která však balancuje na hraně „přátelských rad“ a přímého donucení.

XI–31 OTÁZKY VÝKLADU VS. OTÁZKY PLATNOSTI. Stejně jako i v jiných oblastech, i v problematice závaznosti rozhodnutí Soudu o předběžných otázkách je třeba rozlišovat mezi otázkami výkladu a otázkami platnosti komunitárního práva. Odpověď na otázku závaznosti rozhodnutí týkajících se platnosti komunitárních aktů je znatelně jednodušší, než v případě výkladu. Zastavme se proto nejprve krátce u otázek platnosti, abychom se dále mohli věnovat výlučně otázkám výkladu.

2.4.1 ZÁVAZNOST ROZHODNUTÍ O PŘEDBĚŽNÝCH OTÁZKÁCH TÝKAJÍCÍCH SE PLATNOSTI KOMUNITÁRNÍHO AKTU

XI–32 JEDNOZNAČNOST ZÁVAZNOSTI ROZHODNUTÍ TÝKAJÍCÍCH SE PLATNOSTI. Problematika závaznosti předběžných otázek týkajících se platnosti komunitárních aktů byla judikaturou Soudního dvora vyřešena, a to vcelku jednoznačně. V zásadě, aniž by to výslovně či formálně deklaroval, Soudní dvůr naznačil, že jeho rozhodnutí o platnosti komunitárních právních aktů mají obecně závazný dopad. Důvodem je význam této otázky pro jednotu komunitárního právního řádu a princip právní jistoty. Tyto dva

⁶⁸ Věc 16/65 *Firma C. Schwarze v. Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel* [1965] ECR 886 na str. 886, věc 244/80 *Foglia v. Novello* [1981] ECR 3045, bod 20, věc C-83/91 *Meilicke v. ADV/ORG A* [1992] ECR I-4871, bod 25, věc C-50/00P *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada* [2002] ECR I-6677, bod 42.

argumenty také zazněly coby nosné argumenty pro vyslovení závaznosti rozhodnutí v předběžných otázkách týkajících se platnosti v případě *International Chemical Corporation (ICC)*.⁶⁹ Jak je dobrým zvykem Soudu, nestalo se tak přímo. Nikde v rozhodnutí ICC se totiž nedočteme, že „Rozhodnutí Soudu týkající se platnosti komunitárních aktů jsou závazná pro všechny orgány a osoby“.⁷⁰ Nicméně i tak interpretací rozhodnutí v případě ICC docházíme k jasnému závěru. Na základě užití úhybného manévru jakési „dobrovolné volby“, kterou ponechal národním soudům, Soud mistrně proplul mezi Scyllou a Charybdou a dosáhl přitom sledovaného účelu.

INTERNATIONAL CHEMICAL CORPORATION. Případ sám nebyl obtížný: judikaturou Soudního dvora v řízení o předběžné otázce předcházející případu ICC došlo k prohlášení Nařízení Rady č. 563/76 ES týkající se regulace výkupu odstředěného mléka za neplatné.⁷¹ Jednotlivcům poškozených aplikací nařízení prohlášeného za neplatné v předchozím případě měly být vráceny platby, které na jeho základě poskytly. Společnost *International Chemical Corporation* se domáhala taktéž vrácení plateb. Nebyla však stranou v předchozím řízení o neplatnost před národním soudem a ani sporné nařízení nenapadala. Vystala proto otázka, zda se předchozí rozhodnutí o neplatnosti sporného nařízení v rámci řízení o předběžné otázce vztahuje i na *International Chemical Corporation*, tedy na právní situaci jednotlivce, který nebyl stranou v předchozím řízení. XI-33

MEZI SCYLLOU A CHARYBDOU. Scyllou v tomto případě bylo omezit závaznost rozhodnutí Soudu výlučně na projednávaný případ, tedy závaznost striktně *inter partes*. To by ve svém důsledku znamenalo buď naprostý chaos v aplikaci komunitárního práva nebo zavalení Soudu identickými otázkami. Charybda na druhé XI-34

⁶⁹ Věc 66/80 *SpA International Chemical Corporation v. Amministrazione delle Finanze dello Stato* [1981] ECR 1191.

⁷⁰ Tato formulace je přirozeně smyšlená. Podobnost námi uvedené hypotetické formulace s jakýmkoliv existujícími právními ustanoveními kteréhokoliv existujícího právního řádu je čistě náhodná.

⁷¹ Spojené věci 114/76 až 120/76 *Bela Mühle v. Grows-Farm* [1977] ECR 1211.

straně úžiny byla zase politicky naprosto neúnosná – otevřeně prohlásit všeobecnou závaznost rozhodnutí Soudu by se jistě změnilo ve vír v úžině Messinské. Navíc by došlo nejenom k popření tolik opěvovaného vztahu spolupráce mezi soudcem národním a komunitárním, ale i ke smazání dělící čáry mezi řízením o předběžné otázce týkající se platnosti komunitárního práva a přímou žalobou na neplatnost komunitárního aktu dle článku 230 SES.⁷² Stejně jako přibližně před třemi tisíci let, i tentokrát Odysseus proplul. Na kmenu, kterého se zachytil tentokrát, bylo vyřezáno: „[...] ačkoliv rozhodnutí Soudu podle článku 177, které prohlašuje akt některé instituce za neplatný [...], je přímo adresováno pouze národnímu soudu, který tuto věc předložil Evropskému soudnímu dvoru, je také dostatečným důvodem pro kterýkoliv jiný národní soud, aby považoval daný akt za neplatný pro účely rozsudku, který má vynést.“⁷³

XI-35 „DOBROVOLNOST“ NÁSLEDOVÁNÍ ROZHODNUTÍ SOUDU. Brilantnost rozhodnutí Soudního dvora spočívá ve zdánlivé dobrovolnosti následování jeho rozhodnutí. Ve skutečnosti však národnímu soudu žádná volba ponechána není. Smysluplnost nového předložení předběžné otázky v případě, že Soud již dané ustanovení komunitárního práva prohlásil za neplatné, je nulová. Je tomu tak proto, že Soudní dvůr považuje svá rozhodnutí učiněná v uvedené oblasti za konečná a závazná. Odpovědí Soudu bude proto zaslání textu daného rozhodnutí s dotazem, zda předkládající soud na otázce trvá. V případě, že ano, Soud vydá usnesení podle článku 104 (3) Jř/Sd, ve kterém odkáže předkládající soud na svoji předšlou judikaturu. Teoreticky si lze v podobném případě představit i vyslovení nepřipustnosti předběžné otázky. V případě opakování předběžné otázky ohledně již zneplatněného komunitárního aktu musí pak národní soudce vysvětlit stranám řízení, proč došlo jeho

⁷² Srov. význam, který tomuto rozdílu přikládá Soudní dvůr v pozdějším případě C-188/92 *TWD Textilwerke Deggendorf v. Německo* [1994] ECR I-833. Pochybení spočívající v nepodání přímé žaloby k tomu oprávněnou osobou podle čl. 230 SES vylučuje možnost této osoby domáhat se neplatnosti nepřímou cestou předběžné otázky podle čl. 234 SES. Viz kapitola IV, bod 4.7.4.

⁷³ *International Chemical Corporation*, bod 13.

neznalostí k průtahům v řízení, které by obdobná zbytečná předběžná otázka měla za následek.

NOVÁ OTÁZKA PŘI NOVÝCH DŮVODECH NEPLATNOSTI. Jiná situace nastane, pokud komunitární akt za neplatný prohlášen nebyl. Zde existuje reálná možnost znovu předložit Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se platnosti daného komunitárního aktu.⁷⁴ Nicméně nová předběžná otázka by se měla dovolávat nových důvodů neplatnosti. Jestliže nejsou namítány nové skutečnosti, nebude následkem nepřipustnost předběžné otázky, ale potvrzení platnosti napadaného komunitárního aktu formou usnesení dle článku 104 (3) Jř/Sd. XI-36

INCIDENČNÍ KONTROLA. Přezkum platnosti komunitárního aktu v rámci předběžné otázky má povahu incidenční kontroly. Rozhodnutí Soudního dvora o neplatnosti komunitárního aktu dle článku 234 SES nemá za následek jeho zrušení, jako je tomu v případě žaloby na neplatnost dle článku 230 SES. Nicméně všechny komunitární instituce mají povinnost respektovat rozhodnutí Soudního dvora. V případě, že Soud prohlásí akt komunitární instituce za neplatný, daná instituce má povinnost zjednat nápravu. K tomuto závěru došel Soud interpretací článku 233 SES⁷⁵ *per analogiam*.⁷⁶ XI-37

ZÁVAZNOST ROZHODNUTÍ SOUDNÍHO DVORA OHLEDNĚ PLATNOSTI. Rozhodnutí Soudního dvora, kterým prohlásí v rámci řízení o předběžné otázce komunitární akt za neplatný, jsou závazná pro všechny soudy členských států. Na druhé straně účinky zamítavých rozhodnutí, kterými Soud potvrdí platnost napadaného aktu, jsou sice rovněž závazná *erga omnes*, ale pouze v rozsahu důvodů, pro které shledal Soudní dvůr komunitární akt platným. XI-38

⁷⁴ Tamtéž, bod 14.

⁷⁵ Článek 233 SES (první věta): „*Orgán či více orgánů, jejichž akt byl prohlášen za neplatný nebo jejichž nečinnost byla prohlášena za odporující této Smlouvě, jsou povinny učinit opatření nutná ke splnění rozsudku Soudního dvora.*“ Tento článek se však původně vztahoval na přímé žaloby (na neplatnost a na nečinnost).

⁷⁶ Srov. spojené věci 124/76 a 20/77 *S.A. Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson v. ONIC* [1977] ECR 1795, bod 28 či spojené věci 117/76 a 16/77 *Ruckdeschel v. Hauptzollamt Hamburg St. Annen* [1977] ECR 1753, bod 13.

V případě nových pochybností o platnosti napadaného aktu, podložených novými důvody neplatnosti, se lze znovu obrátit na Soudní dvůr. To je také jediná možnost, jak se domoci neplatnosti komunitárního aktu. Jak už bylo dříve zmíněno, soudy členského státu nemají samy pravomoc prohlásit komunitární akty za neplatné.⁷⁷

2.4.2 PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY TÝKAJÍCÍ SE VÝKLADU KOMUNITÁRNÍHO PRÁVA

ZÁVAZNOST INTER PARTES

XI-39 **ÚČASTNÍCI JSOU VÁZANI VŽDY.** Závažnost rozhodnutí o předběžné otázce *inter partes* ve smyslu vztahující se pouze na účastníky řízení, v jehož rámci byla položena předběžná otázka, je relativně nesporná.⁷⁸ Vázanost předkládajícího soudu právním názorem Soudního dvora vysloveného v rozhodnutí o předběžné otázce vnímá Soud jako podstatu celého řízení.⁷⁹ Jedná se také o jediný

⁷⁷ Viz věc 314/85 *Foto Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost* [1987] ECR 4199. Srov. kapitolu III., bod 1.1.

⁷⁸ Bylo by možné argumentovat, že takové rozhodnutí je závazné díky principu *res iudicata* a zavazuje předkládající soud, stejně jako ostatní soudy členských států rozhodující ve stejné věci. Problémem je však povaha řízení o předběžné otázce, ve kterém se přímo nerozhoduje o aplikaci práva, ale pouze o jeho interpretaci. V rámci jedné věci tedy může dojít k dalším nejasnostem o interpretaci v dalších navazujících řízeních.

⁷⁹ Protože, v návaznosti na povahu řízení podle čl. 234 SES, argument principu *res iudicata* nemusí být jednoznačně přesvědčivý, je nutné při argumentaci vycházet i z povahy problému a přirozených možností jeho řešení. Podobným způsobem ostatně postupoval i český Ústavní soud při odůvodnění toho, proč musí být pro daný obecný soud jeho rozhodnutí ve věci stížnosti proti rozhodnutí tohoto obecného soudu závazné: „Ústavní soud je si dobře vědom deficitu procesních rádnů, pokud tyto neupravují procesní postup v řízení následujícím po kasačním nálezu Ústavního soudu, a z tohoto důvodu považuje za důležité zdůraznit, že závaznost právního názoru, obsaženého v odůvodnění kasačního nálezu Ústavního soudu, pro další soudní řízení v téže věci vyplývá nejenom z čl. 89 odst. 2 Ústavy, nýbrž i ze samotného pojmu kasace. Pakliže by tomu tak nebylo, kasační pravomoc vyšších soudů (v daném případě Ústavního soudu) by neměla rozumný smysl a musela by být nahrazena pravomocí apelační.“ Viz nálezy ÚS z 25. února 1999, III. ÚS 467/98, Sb.n.u.ÚS sv. č. 13, nálezy č. 31, str. 221. Ve svém nálezu (nálezy ÚS z 2. dubna 1998, III. ÚS 425/97, Sb.n.u.ÚS sv. č. 10, nálezy č. 42, str. 285) uvedl Ústavní soud: „Otázka závaznosti nálezů Ústavního soudu [...] představuje *conditio sine qua non* ústavního soudnictví.“

druh závaznosti, který Soud ve své judikatuře výslovně potvrdil.⁸⁰ Dle názoru Soudního dvora:

„[...] je zřejmé, že účelem řízení o předběžné otázce je rozhodovat právní otázky a že tato rozhodnutí jsou závazná pro daný soud členského státu pokud se týká výkladu daného komunitárního aktu“.⁸¹

VÁZANOST PŘEDKLÁDÁJÍCÍHO SOUDU. Přiznání závaznosti rozhodnutí Soudního dvora pro předkládající soud členského státu tedy nepotřebuje dlouhého rozboru. Domníváme se, že ke stejnému závěru dojdeme i za pomoci selského rozumu: jaký jiný důvod by měla jinak velice náročná a nákladná procedura, která zdrží řízení před soudem členského státu o dobré dva roky? Jistě ne život nezávazné akademické disputace.⁸² Toto platí zejména pro soudy posledního stupně, neboť by nemělo smyslu zavázat je povinností položit předběžnou otázku, nebyly-li by vázány povinností respektovat rozhodnutí Soudního dvora.⁸³ XI-40

VÁZANOST PRÁVNÍM NÁZOREM. Co je třeba rozumět vázaností předkládajícího soudu? Vázaností soudu členského státu se rozumí situace, kdy národní soud použije právního názoru Soudního dvora (odpověď na položenou otázku ve světle jejího odůvodnění) jako východiska při svém rozhodování. To ho přirozeně nezabavuje případné volby mezi více řešeními či samostatného vyřešení otá- XI-41

⁸⁰ Poprvé se tak stalo jednovětným prohlášením Soudního dvora ve věci 29/68 *Milch, Fett- und Eierkontor GmbH v. Hauptzollamt Saarbrücken* [1969] ECR 165 na str. 180.

⁸¹ Věc 52/76 *Benedetti v. Munari* [1977] ECR 163, na str. 183. Srov. též obsáhlejší exposé generálního advokáta Reischla k této otázce na str. 193 a násl. Generální advokát zastával názor, že již samotné přiznání příslušnosti Soudního dvora v článku 234 SES pro řízení o předběžných otázkách obsahuje *implicitě* závaznost takových rozhodnutí pro předkládající soudy. Srov. *Toth, A.G. The Authority of Judgements of the European Court of Justice: Binding Force and Legal Effects*. [1984] 4 YB.E.L. 1 (dále „Toth 1984“) na str. 7, který argumentuje zcela identicky. Viz též věc 69/85 *Wünsche Handelsgesellschaft GmbH v. Německo* [1986] ECR 947.

⁸² Že Soud vnímá závaznost rozhodnutí o předběžných otázkách pro předkládající soud za naprosto esenciální potvrdil i ve svém posudku 1/91. Tímto posudkem odmítl návrh Smlouvy o založení Evropského hospodářského prostoru. Jedním z argumentů pro odmítnutí návrhu smlouvy byla skutečnost, že Soudní dvůr by měl v jejím rámci vydávat pouze konzultativní, nezávazná rozhodnutí o předběžných otázkách pro soudy členských států EHP. Viz posudek 1/91 *ve věci návrhu Smlouvy zakládající Evropský hospodářský prostor* [1991] ECR I-6079, bod 61–65.

⁸³ Anderson, Demetriou 2002 na str. 325–326, odst. 14–11.

zek, které odpověď soudu nepokrývá. Jeho finální rozsudek však musí vždy interpretačně obstát ve světle právního názoru Soudu. K této otázce se okrajově vyjádřil generální advokát Reischl v již zmiňovaném případě *Benedetti* slovy:

„*Předkládající soud je přirozeně vázán pouze v tom smyslu, že při argumentačním zpracování svého rozhodnutí nemůže přijmout jiný výklad komunitárního práva než ten, který mu poskytl Soudní dvůr.*“⁸⁴

XI-42 **I PŘI VÁZANOSTI JE NOVÁ OTÁZKA MOŽNÁ.** Vázanost rozhodnutím Soudního dvora však neznamená, že soud členského státu se nemůže znovu obrátit na Soud s doplňující otázkou v tom samém případě.⁸⁵ Doplňující otázky jsou možné.⁸⁶ Je nutné zdůraznit, že se nemůže jednat o otázky identické, či obdobné otázkám původním, v jejichž rámci by předkládající soud polemizoval se závěry Soudního dvora, v tomto směru je původní rozhodnutí Soudního dvora třeba považovat za *res iudicata*. Nicméně imperativem počínání národního soudce by mělo být formulovat předběžnou otázku natolik jednoznačně, aby obdobného postupu nebylo třeba.

XI-43 **VÁZANOST V RÁMCI INSTANČNÍHO POSTUPU.** Vázanost rozhodnutím Soudního dvora se nevztahuje pouze na soud členského státu, který předběžnou otázku Lucemburku předložil. Vztahuje se i na všechny ostatní soudy členského státu, které o stejné věci rozhodují v rámci případného instančního postupu. Nemusí se jednat pouze o postup v rámci obecné justice. Dojde-li kupříkladu k pozdějšímu přezkumu daného případu v rámci ústavní stížnosti, je Ústavní soud povinen respektovat výklad komunitárního práva podaný Soudním dvorem.⁸⁷

⁸⁴ Věc 52/76 *Benedetti v. Munari* [1977] ECR 163, stanovisko generálního advokáta Reischla na straně 193, odstavec 4 *in fine*.

⁸⁵ Výklad o možnosti znovu se obrátit se stejnou právní otázkou v jiném případě přesahuje rámec *inter partes*. Proto je o něm pojednáno níže.

⁸⁶ Jak konstatováno v rozhodnutí ve věci 29/68 *Milch-, Fett- und Eierkontor GmbH v. Hauptzollamt Saarbrücken* [1969] ECR 165 či 69/85 *Wünsche Handelsgesellschaft GmbH v. Německo* [1986] ECR 947, bod 15).

⁸⁷ Srov. kupříkladu aplikaci rozhodnutí Soudního dvora v případě *Wünsche*. Případ byl původně předložen coby předběžná otázka Správním soudem ve Frankfurtu. Soudní dvůr odpověděl rozhodnutím 669/85 *Wünsche Handelsgesellschaft GmbH*

PŘEDBĚŽNÁ OTÁZKA A INSTANČNÍ POLITIKA. Předběžná otázka může hrát podstatnou roli při soudní politice v rámci členského státu.⁸⁸ Vezmeme si budoucí hypotetický scénář v České republice. Některý z krajských (či vrchních soudů) nesouhlasí s ustáleným právním názorem Nejvyššího soudu. Domnívá se, že judikatura Nejvyššího soudu k určité otázce komunitárního práva je nepravdná. Při prvním případě, který se dotýká dané problematiky, využije svého práva dle článku 234 SES a obrátí se s předběžnou otázkou na Soudní dvůr. Soudní dvůr potvrdí právní názor krajského soudu. Příklad se ve finální fázi dostává cestou dovolání před Nejvyšší soud. Tomu nezbyvá nic jiného – alespoň podle komunitárního práva –, než potvrdit rozhodnutí krajského soudu. Předchozí rozhodnutí Nejvyššího soudu tak byla nepřímou podrobena revizi Soudním dvorem. Jestliže se případ sám netýkal náhrady škody, mohou žalobci, kteří byli procesní stranou v předchozích řízeních, žalovat zpětně náhradu škody či zpětnou revizi případného správního rozhodnutí, potvrzeného rozhodnutím soudním.⁸⁹

NĚMECKÉ EUROBANÁNY. Dobrou ilustrací obdobného postupu je nechvalně známý spor o „eurobanány“, který vzbudil svého času

v. Německo [1986] ECR 947. Příklad se později dostal cestou ústavní stížnosti až před německý Spolkový ústavní soud. Ten již nepovažoval za nutné rozhodnutí přezkoumávat z hlediska německé ústavnosti a rozhodnutí obecných soudů potvrdil. Srov. nález Spolkového ústavního soudu z 22. října 1986, BVerfGE 73, 339, „*Solange II*“; [1987] 3 C.M.L.R. 225; Oppenheimer I 461.

⁸⁸ Jak detailně popisuje z pohledu německého soudce *Voss, R.* Experiences and Problems in Applying Article 177 of the EEC Treaty – From the View of a German Judge. In: *Schermers H.G., Timmermans C.W.A., Kellermann A.E., Watson J.S. (eds.)* Article 177 EEC: Experiences and Problems. Amsterdam/New York/Oxford/Tokio, North Holland, 1987, 55-75. Srov. též *Tridimas, T.* Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Rulings Procedure. [2003] 40 C.M.L.Rev. 9 na str. 10–11: „*Systém řízení o předběžných otázkách [...] redefinoval konstitutionalismus na evropské úrovni a usnadnil přerozdělení moci [...] uvnitř národní soudní samé – od národních soudů poslední instance na nižší národní soudy. [...] Řízení o předběžných otázkách nabízí ESD jako alternativní zdroj právní autority vis-à-vis národním soudům poslední instance a tím osvobodil nižší soudy od povinnosti, nebo přinejmenším tlaku, aby se rozhodnutím vyšších soudů řídily.*“

⁸⁹ Srov. C-224/01 *Köbler*, 30.9. 2003, dosud nepublikováno a C-453/00, *Kühne & Heitz*, 13.1. 2004, dosud nepublikováno. K tomu blíže kapitola VII, body 4.2 a 4.6.

v Německu značný rozruch.⁹⁰ Německý Spolkový finanční dvůr (*Bundesfinanzhof*), orgán značně rezervovaný pokud se týká přímého účinku směrnic, odmítl předložit otázku výkladu směrnice o jednotném trhu s banány do Lucemburku. V následném řízení se nicméně Finanční soud v Hamburku (*Finanzgericht Hamburg*), který rozhodoval v původním řízení a který měl aplikovat názor Spolkového finančního dvora v rozporu s komunitárním právem, rozhodl nenásledovat právní názor Spolkového finančního dvora a předložil danou otázku Soudnímu dvoru sám.⁹¹ Zdá se, že soudy nižšího stupně lépe vnímají „vztah spolupráce“, který obhajuje Soudní dvůr, nežli soudy nejvyšší, které vidí v Soudním dvoře spíše konkurenta nežli partnera.⁹²

XI-46 **PŘÍKLADY VZPOURY.** Existují nějaké případy, kdy se předkládající soud odmítl podřídit rozhodnutí Soudního dvora? Problémy mohou nastat ve třech případech. Může se tak jednak stát v případě, kdy Soudní dvůr odpoví na víc nebo na něco jiného, než byl tázán. Jestliže Soudní dvůr odpoví na víc, než byl tázán,⁹³ může na straně národních soudů vzniknout pocit, že Soud překročil svoji pravomoc.⁹⁴ Do druhé problematické oblasti pak spadá jakýkoliv hmotněprávní konflikt mezi ustanovením komunitárního práva a práva (především ústavního) členských států. Obdobné pří-

⁹⁰ Srov. *Everling, U.* Will Europe Slip on Bananas? The Bananas Judgment of the Court of Justice and National Courts. [1996] 33 C.M.L.Rev. 401, *Aziz, M.* Sovereignty Lost, Sovereignty Regained? Some Reflections on the Bundesverfassung's Banana Judgment. [2002] 9 Col. J. E. L. 109.

⁹¹ Stalo se tak rozhodnutím ve věci *C-364/95 T. Port GmbH v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas* [1998] ECR I-1023.

⁹² Teorie určité „korupce mocí“, tedy nepopiratelného významu spolupráce nižších soudů se Soudním dvorem pro jejich „revoltu proti soudům vyšším“, byla nedávno rozpracována ve výtečné studii *Alter, K.J.* Establishing the Supremacy of European Law. Oxford, Oxford University Press, 2001. Viz též *Golub J.* Modelling Judicial Dialogue in the European Community: The Quantitative Basis of Preliminary Reference to the ECJ. EUI Working Paper, 1996

⁹³ Nejznámějším příkladem je odpor francouzských soudů vůči rozhodnutí Soudního dvora ve věci 145/79 *Roquette Frères v. Francie* [1980] ECR 2917.

⁹⁴ Příklad se týká platnosti nařízení. Soudní dvůr rozhodl, že nařízení je neplatné. Omezil nicméně temporální účinky neplatnosti okamžikem vydání svého rozhodnutí. Francouzské soudy odmítly tu část rozhodnutí Soudu akceptovat s tím, že to tím Soud překročil svoji pravomoc. Blíže viz Anderson, Demetriou 2002 na str. 328–329 či Schermers, Waelbroeck 2001 na str. 304.

pady pak tradičně vyústí v otázky a pochybnosti o bezvýhradné přednosti komunitárního práva. Počet případů v této kategorii je značný a obsahuje zástupce z každého členského státu.⁹⁵ K nejznámějším příkladům patří bezesporu ústavní ságy německého Spolkového ústavního soudu v případech „*Solange I*“⁹⁶ či výše zmiňovaný příklad sporu o „eurobanány“.⁹⁷ Tento problém je známý především kvůli svým možným konsekvencím, ale ve skutečnosti se jedná o bouři ve sklenici vody. Soudy členského státu deklarovaly svoji pravomoc prohlásit rozpor komunitárního práva s jejich ústavou a z tohoto důvodu neaplikovat komunitární právo, žádný tak ovšem neučinil.⁹⁸ Naopak třetí problém, méně viditelný, má největší důsledky. Jedná se o případy, kdy předkládající soud nesprávně interpretuje rozhodnutí Soudního dvora, nebo se vyhne jeho aplikaci změnou právní kvalifikace řešeného problému.⁹⁹

ZÁVAZNOST ERGA OMNES

TICHÁ DOHODA. Fascinujícím aspektem v diskusi o závaznosti rozhodnutí Soudního dvora pro českého právníka bude skutečnost, že obecná závaznost (tedy závaznost erga omnes) rozhodnutí Soudního dvora v řízení o předběžných otázkách není nikde formálně stanovena.¹⁰⁰ Praxe ovšem funguje tak, jako by definována byla. Fungování celého systému se dá nejlépe popsat

XI-47

⁹⁵ Srov. obsáhlou sbírku případů soudů členských států týkajících se aplikace komunitárního práva národními soudy. *Oppenheimer, A. The Relationship between European Community Law and National Law: the Cases.* Cambridge, Cambridge University Press, 1994 a *Oppenheimer, A. The Relationship between European Community Law and National Law: the Cases, Volume II.* Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

⁹⁶ BVerfGE 37, 271 – „*Solange I*“; [1974] 2 C.M.L.R. 540; *Oppenheimer I* 440.

⁹⁷ BVerfGE 102, 147 „*Bananenmarkt-Beschluss*“; *Oppenheimer II* 270.

⁹⁸ Jinou věcí je, jak se touto praxí budou inspirovat soudy nových členských států. Například maďarský ústavní soud příliš důvodů k optimismu nedává. Srov. *Sajo, A. Learning Co-operative Constitutionalism the Hard Way: the Hungarian Constitutional Court Shying Away from EU Supremacy.* *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE)* 3/2004, 351-371.

⁹⁹ Např. C-224/01 *Köbler*, 30. 9. 2003, dosud nepublikováno.

¹⁰⁰ Lze tedy konstatovat, že „startovní pozice“ Soudního dvora v boji o závaznost jeho rozhodnutí v českém právním řádu je znatelně horší, než startovní pozice českého Ústavního soudu v článku 89 odstavec 2 Ústavy.

jako „tichá dohoda“ mezi Soudním dvorem a soudy členských států. Soudní dvůr formálně deklaruje, že jeho vztah se soudy členských států je vztahem spolupráce, nikoliv vztahem nadřízenosti a podřízenosti, soudy členských států pak „dobrovolně“ respektují obecný dopad rozhodnutí Soudního dvora. Zdá se, že Soudní dvůr se této tacitní dohody zatím drží. Doposud totiž závaznost rozhodnutí o předběžných otázkách týkajících se výkladu komunitárního práva výslovně nestanovil. Přístup Soudu k této otázce je ryze pragmatický: dokud systém efektivně funguje, je mu v podstatě jedno, jak bude ve kterém členském státě pojmenován. Soudní dvůr se proto k této otázce ze zásady nevyjadřuje a ponechává dogmatické pojmenování na teorii. K dané otázce se zatím vyjádřil pouze generální advokát Werner ve svém stanovisku k případu *Manzoni*.¹⁰¹

XI-48 ROZDÍLNOST NÁRODNÍCH PŘÍSTUPŮ. V otázce obecné závaznosti rozhodnutí Soudního dvora týkajících se výkladu komunitárního práva nepanuje shoda. Celkově se dá říci, že převládající názor je jakési opatrné „ano“. Intenzita souhlasu se liší v závislosti na právní kultuře, ze které autor, zabývající se danou otázkou, pochází. Autoři pocházející z právní kultury common law nemají zpravidla s akceptací závaznosti rozhodnutí Soudního dvora vážnějších problémů.¹⁰² Názory autorů z kontinentálních právních kultur sahají od formulace výhrad, ale celkového přiznání závaznosti rozhodnutí Soudu až po tvrzení o právní nezávaznosti a pouhé síle pře-

¹⁰¹ Stanovisko generálního advokáta Warnera ve věci 112/76 *Manzoni v. Fond National de Retraite des Ouvriers Mineurs* [1977] ECR 1647, na str. 1662 a 1663. Generální advokát Warner nebyl tak nespělý jako Soudní dvůr ve věci 52/76 *Benedetti v. Munari* [1977] ECR 163. Ve věci *Benedetti* byl Soud požádán, aby srovnal závaznost své judikatury s italským *Corte di Cassazione*. Soud tak odmítl učinit. Generální advokát Warner na toto konto ve věci *Manzoni* uvádí, že kdyby měl funkci judikatury Soudního dvora přirovnat k některému ze soudů členských států, byl by nejbližší *House of Lords* a anglická doktrína precedentu (tamtéž, strana 1663).

¹⁰² Srov. např. *Hartley, T.C.* *The Foundations of European Community Law*. 4. vyd., Oxford, Oxford University Press, 1998, str. 291 či obecná práce o precedencích Cross, Harris 1991 na str. 15–19 a 182–185. V případě Spojeného království však hraje důležitou roli také výslovné zohlednění rozhodnutí Soudního dvora v článku 3 odst. 1 *European Communities Act 1972*.

svědčivosti rozhodnutí.¹⁰³ Jaké jsou důvody pro přiznání obecné závaznosti rozhodnutí Soudního dvora?¹⁰⁴

ARGUMENT TELEOLOGICKÝ. Nejčastěji se objevuje klasický teleologický argument: smyslem článku 234 SES je zajistit jednotný výklad a aplikaci komunitárního práva.¹⁰⁵ Tohoto cíle by bylo možné jen ztěžít dosáhnout, kdyby měl Soud vykládat komunitární právo v každém případě znovu a znovu. Tento argument stojí např. v pozadí rozhodnutí v případě *Da Costa*.¹⁰⁶ V něm se na Soudní dvůr s otázkou identickou jako v rozhodnutí *Van Gend en Loos*¹⁰⁷ obracel nizozemský soud, jenž byl soudem posledního stupně a měl tedy podle čtvrtého odstavce čl. 234 SES povinnost předběžnou otázku položit. Soudní dvůr stanovil, že „*autorita interpretace, která již byla podána [Soudním dvorem] podle článku 234 [SES], může zbavit povinnost [podat předběžnou otázku] jejího účelu a vyprázdnit tedy její podstatu*“.¹⁰⁸ Jinými slovy, pokud již bylo příslušné ustanovení interpretováno, soud posledního stupně otázku podávat nemusí, *pokud se rozhodnutím Soudu řídí*.

CHARAKTER ROZHODNUTÍ SOUDNÍHO DVORA. Druhým hlavním argumentem je charakter rozhodnutí Soudního dvora. Rozhodnutí Soudu v rámci řízení o předběžné otázce jsou deklaratorní

¹⁰³ Srov. škálu citovaných názorů v Toth 1984 na str. XI-4.

¹⁰⁴ Ze základní literatury v angličtině a francouzštině k tématu závaznosti rozhodnutí Soudního dvora lze uvést: Toth 1984, *Trabucchi, A.* L'effet „erga omnes“ des décisions préjudicielles rendues par la Cour de Justice des Communautés Européennes. [1974] R.T.D.eur 56 (dále „Trabucchi 1974“), *Bebr, G.* Preliminary Rulings of the Court of Justice: Their Authority and Temporal Effect. [1981] 18 C.M.L.Rev. 475 (dále „Bebr 1981“), *Lagrande, M.* L'action préjudicielle dans le droit interne des Etats membres et en droit communautaire [1974] R.T.D.eur 268, *Koopmans T. Stare decisis* in European Law. In: *O'Keefe D., Schermers H.G. (eds.)* Essays in European Law and Integration, Deventer, Kluwer, 1982, 11-27, Barceló 1997, 407-436.

¹⁰⁵ Srov. věc 107/76 *Hoffmann-La Roche v. Centrafarm* [1977] ECR 957 na str. 974.

¹⁰⁶ Spojené věci 28-30/62 *Da Costa en Schaake v. Nederlandse Belastingadministratie* [1963] ECR 31.

¹⁰⁷ Věc 26/62 *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* [1963] ECR 1.

¹⁰⁸ *Da Costa* na str. 38. Potvrzeno např. rozhodnutími ve věci 283/81 *CILFIT* [1982] ECR 3415, bod 13, C-337/95 *Parfums Christian Dior* [1997] ECR I-6013, bod 29.

povahy.¹⁰⁹ Rozhodnutí autoritativně deklarují výklad určitého sporného ustanovení komunitárního práva. Daný výklad však nemá smyslu sám o sobě, pokud není pak považován jako součást samotného komunitárního aktu, který byl předmětem výkladu. Vzhledem k tomu, že komunitární akt, který byl předmětem výkladu, je závazný *erga omnes*, se stejnými účinky by měla být závazná i jeho interpretace.¹¹⁰ Situaci si lze představit jako určité „připojení“ autoritativního výkladu k obecně platné legislativě, kdy právní názor Soudního dvora čerpá obecnou závaznost ze závaznosti aktu samého. V této perspektivě by se jednalo o určitý druh autentického výkladu komunitárních aktů,¹¹¹ který podává Soudní dvůr na základě zmocnění ze strany zákonodárce.¹¹² Daný princip může jistě fungovat v případech, kdy se Soud omezí skutečně jen na výklad určitého aktu. Obtížnější to je s případy, kdy Soud stanoví nový právní princip, který má do značné míry nezávislý život na případu, ze kterého vzešel. V těchto případech závaznost na základě jakéhosi „autentického výkladu“ selhává.¹¹³

XI-51 OBECNÝ DOPAD ROZHODNUTÍ SOUDU. Z logiky a účelu řízení o předběžné otázce plyne, že všechny soudy členských států jsou

¹⁰⁹ Srov. nejnověji stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-453/00 *Kühne & Heitz*, 17. 6. 2003, dosud nepublikováno, bod 40. Viz též věc 43/75 *Defrenne* [1976] ECR 455, bod 69-75.

¹¹⁰ Srov. *Lenaerts K., Arts D., Bray R. (ed.) Procedural Law of the European Union*. Londýn, Sweet & Maxwell, 1999 (dále „Lenaerts et al. 1999“) na str. 132.

¹¹¹ Jak se snažil dovodit generální advokát Trabucchi ve svém článku: Trabucchi 1974, především str. 82, oddíl 11.

¹¹² Prostřednictvím článku 220 a 234 SES. K výkladu těchto článků Soudem srov. posudek 1/91 *tykající se návrhu Smlouvy o založení Evropského hospodářského prostoru* [1991] ECR I-6079.

¹¹³ Pro příklady není třeba chodit daleko: v případě *Marshall*, který vyloučil horizontální přímý účinek směrnice, byla předmětem výkladu pouze Směrnice Rady ze dne 9. února 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a pracovní podmínky (76/207/EHS), OJ 1976L 39/40. Stejně tak případ *Francovich*, který založil odpovědnost členského státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením komunitárního práva, se týkal otázky, zda Směrnice Rady ze dne 20. října 1980 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele (80/987/EHS), OJ 1980L 283/23 je přímo účinná či nikoliv. Srov. věc 152/84 *Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority* [1986] ECR 723 a spojené věci C-6/90 a C-9/90 *Andrea Francovich a Danila Bonifaci a ostatní v. Italská republika* [1991] ECR I-5357.

vázány právním názorem Soudního dvora. Podpůrný argument pro toto tvrzení lze též nalézt v rozdělení kompetencí v rámci článku 234 SES. Úkolem Soudního dvora je poskytnout interpretaci relevantního komunitárního práva a nikoliv řešit konkrétní spor. To zůstává v kompetenci národního soudce. A právě protože Soud poskytuje ve svých rozhodnutích víceméně obecný výklad platného práva, není problém stejné rozhodnutí aplikovat na budoucí případy. Obdobné rozdělení pravomocí přímo nahrává obecné závaznosti: kterýkoliv další národní soudce může obecné právní věty využít v následujících případech. Význam obecného výkladu převáží nad důležitostí jednotlivé kauzy.¹¹⁴

ZÁVAZNOST ODPOVĚDNOSTÍ? Otázky závaznosti rozhodnutí Soudního dvora v rámci řízení o předběžné otázce nabyly nového rozměru rozhodnutím Soudu v případě *Köbler*.¹¹⁵ V tomto případě Soud potvrdil, že princip odpovědnosti členského státu za porušení komunitárního práva se vztahuje i na akty moci soudní. Soudní dvůr citoval mnoho měřítek, poukazujících na porušení komunitárního práva, a naznačil, že jedním z nich, které může obstát samo o sobě, je nerespektování judikatury Soudního dvora.¹¹⁶ Má po stanovení odpovědnosti moci soudní pro nesprávnou aplikaci komunitárního práva ještě význam debata na téma přesvědčivost či závaznost? XI-52

ODPOVĚDNOST ZA NERESPEKTOVÁNÍ ROZHODNUTÍ SOUDU. XI-53
Soudní dvůr již o následcích porušení své judikatury rozhodoval v souvislosti s činností správního orgánu v případě *Larsy*.¹¹⁷ Podle

¹¹⁴ Obdobnou úvahou byl zákonodárce zřejmě veden při práci na článku 4 Protokolu týkajícího se výkladu Bruselské úmluvy. Odstavce 1 a 2 článku 4 totiž stanovily, že rozhodnutí Soudního dvora o předběžných otázkách dle článku 4 nemají žádný dopad na případ, ze kterého vzešly. Odstavec 1 navíc podmiňoval přípustnost předběžné otázky tím, že rozhodnutí původního sporu před soudem členského státu je již *res iudicata*.

¹¹⁵ Věc C-224/01 *Köbler*, 30. 9. 2003, dosud nepublikováno.

¹¹⁶ Poprvé ve spojených věcech C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur SA v. Bundesrepublik Deutschland a The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame (III)* [1996] ECR I-1029, bod 57. V případě *Köbler* Soudní dvůr použil poněkud odlišnou formulaci (srov. bod 56 rozsudku).

¹¹⁷ Věc C-118/00 *Gervais Larsy v. INASTI* [2001] ECR I-5063, bod 44–49.

Soudu zde byla dána odpovědnost členského státu, protože příslušný správní orgán „*neučinil všechny závěry z rozsudku Soudu, který dával ... jasnou odpověď na všechny otázky vznesené před tímto orgánem.*“¹¹⁸

XI-54 **KÖBLER A LARSY.** *Larsy* se však týkal činností orgánů správních. Stanovení rozsahu a přesných podmínek odpovědnosti členského státu v případě nerespektování judikatury Soudního dvora soudy členských států bude jistě předmětem další judikatury Soudního dvora.¹¹⁹ Nicméně už vůbec existence možnosti odpovědnosti, kterou Soudní dvůr v případě *Köbler* vysloveně připouští, je velice silným argumentem závaznosti. Ilustrativním je v tomto případě stanovisko generálního advokáta Légera v případě *Larsy*, jenž pragmaticky říká:

„[A]niž bych se pouštěl do debaty nad povahou závaznosti, kterou jsou rozhodnutí Soudu o interpretaci obdařena, jež odpověď na vznesenou otázku nevyžaduje, měl bych vyjasnit, že odpovědnost [příslušného orgánu] bude muset být posuzována ve světle rozhodnutí Soudu v případě *Brasserie du Pêcheur a Factortame*. [...] aplikace přístupu přijatého komunitární judikaturou na identickou situaci, na straně členského státu nebo správního orgánu, je závažným porušením komunitárního práva. Rozsudek v *Brasserie du Pêcheur a Factortame* odkazuje obzvláště na existenci rozhodnutí o předběžné otázce nebo ustálenou judikaturu, ze které je jasné, že předmětné jednání je porušením práva.“¹²⁰

XI-55 **ZÁVAZNOST ERGA OMNES.** Nakolik je hrozba klackem odpovědnosti¹²¹ tou nejlepší metodou pro pěstění vztahu „důvěry a spoluprá-

¹¹⁸ Tamtéž, bod 45.

¹¹⁹ Věc C-173/03 *Traghetti del Mediterraneo 'Fallimento' SpA v. Itálie*, OJ 2003 C 158/10, případ je projednáván.

¹²⁰ Stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-118/00 *Gervais Larsy v. INASTI* [2001] ECR I-5063, bod 76-77.

¹²¹ Ať už je to odpovědnost za individuální pochybení soudce v případě *Köbler* anebo odpovědnost členského státu jako celku za opakované přehmaty národní justice, realizovaná žalobou Komise pro porušení Smlouvy dle článku 226 SES. Soudní dvůr otevřel tuto možnost svým rozhodnutím z prosince 2003 ve věci C-129/00 *Komise v. Itálie*, dosud nepublikováno. Blíže viz *Bobek, M., Komárek, J., Passer, J.* Vyhnání z rájské zahrady neodpovědnosti; národní soudy a porušení komunitárního práva. Soudce 9/2004, str. 2 a násl., *Bobek, M.* Odpovědnost členského

ce“ mezi soudce národním a komunitárním, ukáže čas. Domníváme se nicméně, že rozhodnutím Soudního dvora v rámci řízení o předběžné otázce je na základě výše uvedených skutečností třeba přisoudit účinky *erga omnes*. Právní názory stanovené rozhodnutími Soudního dvora zavazují nejen strany původní předběžné otázky, ale obecně všechny soudy a jiné orgány členských států.

PRECEDENT VS. USTÁLENÁ JUDIKATURA. Rozhodnutí Soudu mají XI-56 precedenční charakter. Protože však představa, že Soudní dvůr vytváří precedenční právo, by pro některé, především kontinentální právní řády nemusela být příliš stravitelná, stejný princip je označován jako „ustálená judikatura“. Výraz ustálené judikatury jako komunitární náhražky precedentu poprvé vystupuje výrazně do popředí v případě *Da Costa*.¹²² Generální advokát Lagrande odmítl ve svém stanovisku týkajícím se závaznosti předešlých rozhodnutí Soudního dvora výslovně přiznat rozhodnutím Soudu závaznost precedentů. Dle jeho názoru však není za těchto okolností nutné zahájit řízení o předběžné otázce, neboť zde již není žádný problém, který by Soudu mohl být předložen. Jak uzavírá generální advokát, v případě existence ustálené judikatury ohledně určitého problému jde o „[...] pravidlo zdravého rozumu a moudrosti, které kombinuje respekt kompetenčních omezení s potřebou zamezit nepotřebnému znásobení řízení o předběžné otázce“.¹²³

USTÁLENÁ JUDIKATURA JAKO NÁHRAŽKA PRECEDENTU. Pozorný XI-57 čtenář však na tomto místě vnímá, jaké argumentační „kolečko“ zde bylo učiněno. Na začátku totiž generální advokát Lagrande stroze odmítne precedenční právo. Nacházíme se totiž stále ještě v počátcích komunitárního práva, které je v této době „kontinentálním“ komunitárním právem. Pak ale generální advokát konstatuje, že zde ve skutečnosti není žádný problém, který by bylo

státu Evropské unie za akty moci soudní; příspěvek Evropského soudního dvora k rozšíření Evropské unie. Časopis pro právní vědu a praxi, 4/2003 na str. 303–318, Komárek 2005.

¹²² Spojené věci 28-30/62 *Da Costa en Schaake v. Nederlandse Belastingadministratie* [1963] ECR 31.

¹²³ Stanovisko generálního advokáta Lagranda ve věci *Da Costa*, str. 45.

potřeba řešit. To jej vede k závěru, že při existenci ustálené judikatury není třeba předkládat předběžné otázky. Podle čeho pak ale bude předběžná otázka rozhodnuta? Přirozeně podle *ustálené judikatury*, tedy *především rozhodnutí*. K čemu právě došlo? Odmítli jsme precedenty, abychom je nepozorovaně vpustili zadními vrátky, kde to nebude tak na očích. Dá se říci, že projekt zavedení precedenčního práva, ať už pod jakýmkoliv jménem, se Soudnímu dvoru zdařil. Rozhodnutí Soudního dvora v rámci řízení o předběžné otázce má význam širší než jenom pro zúčastněné strany. Váže totiž nejenom strany, ale i všechny soudy členských států a i další orgány členských států při pozdějším rozhodování v obdobných případech. Můžeme se sice snažit tuto skutečnost maskovat, pro citlivost daného tématu pro některé kontinentální právní řády, jako „*ustálenou judikaturu*“, to však nic nemění na skutečnosti, jak systém funguje v praxi.

XI–58 **USTÁLENÁ JUDIKATURA NEZNAMENÁ NEMĚNNOST.** Nezdá se, že by soudy členských států měly s akceptací obecné závaznosti rozhodnutí Soudního dvora problémy. U soudů právní kultury common law je to s ohledem na precedenční právo pochopitelné. Myšlenka závaznosti rozhodnutí Soudního dvora se však nebrání ani soudy kontinentální.¹²⁴ Bude bezesporu zajímavé sledovat, jak bude závaznost rozhodnutí Soudního dvora vnímána českými soudy. Na závěr je však třeba zdůraznit, že závaznost neznamená nezměnitelnost. Soudní dvůr svoji vlastní judikaturu může kdykoliv měnit a soudy členských států mají vždy možnost znovu předložit určitý problém k novému posouzení Soudnímu dvoru.

¹²⁴ Srov. kupř. rozhodnutí francouzského *Cour de Cassation* z 8. května 1973 v případě *Garoche*, publikováno v [1973] C.M.L.R. 476, bod 3 anebo rozhodnutí německého Spolkového správního soudu (*Bundesverwaltungsgericht*) v případě *Bonsignore* z 2. července 1975, publikováno v [1977] 2 C.M.L.Rev. 257. Podrobné studie týkající se situací v jednotlivých členských státech obsahuje *Slaughter, A.M., Sweet A.S., Weiler J.H.H. (eds.) The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence*. Oxford, Hart Publishing, 1998.

3 TEMPORÁLNÍ ÚČINKY ROZHODNUTÍ O PŘEDBĚŽNÝCH OTÁZKÁCH

NALÉZÁNÍ VS. VYTVÁŘENÍ PRÁVA V ČASE. Jak uvádí Z. Kühn ve vztahu k nejvyšším soudům, „*kontinentální model [soudcovského rozhodování] je zaměřen do minulosti, [zatímco] angloamerický model je naopak modelem apriori orientovaným prospektivně, kdy se soud zaměřuje při své judikační činnosti na budoucnost, na budoucí kauzy, které se v daném systému vyskytnou a které zamýšlí svým precedentsním rozhodováním regulovat*“.¹²⁵ Limitováním temporálních účinků své judikatury se soud, který jej aplikuje, dostává do vod „soudcovské tvorby práva“, neboli slovy amerického teoretika Mishkina, „*dává políček legislativnímu procesu*“.¹²⁶ V případě, že má výklad soudu účinky *ex tunc*, je představa, že soud právo pouze „nalezl“, více obhajitelná. Pokud však soud omezí účinky svého rozhodnutí pouze pro budoucí případy, chová se více jako „tvůrce práva“, než jeho „objevitel“. Soudní dvůr stojí někde mezi těmito dvěma póly.¹²⁷ Podobně jako u otázek vázanosti národních soudů, i zde je třeba rozlišovat mezi rozhodnutími o předběžných otázkách platnosti a výkladu. Náš postup bude tentokrát opačný, začneme nejdříve u otázek výkladu.

XI-59

¹²⁵ Kühn 2002 na str. 303. Tento závěr je nutné kvalifikovat tím, že platí pro nejvyšší soudy daného právního systému. Tak se však na Soudní dvůr dívat lze. Srov. Komárek 2005.

¹²⁶ *Mishkin P.J.* The High Court, the Great Writ and the Due Process of Time and Law. [1965] 79 Harv. L. Rev. 56, citovaný v *Koopmans T.* Retrospectivity Reconsidered. [1980] 39 Cambridge L.J. 287 na str. 296. Koopmans rozebírá z právně-politických hledisek problematiku prospektivity rozhodování Soudního dvora, srovnává ji s obdobnou debatou vedenou v USA, jež byla vyprovokována rozhodnutím Nejvyššího soudu v případě *Linkletter v. Walker*, 381 U.S. 618 (1965). Podává i právně teoretické a filozofické argumenty pro a proti takovému soudnímu rozhodování.

¹²⁷ Aktuální rozbor problematiky temporálních účinků judikatury Soudního dvora v řízeních o předběžné otázce nabízí stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-453/00 *Kühne & Heitz*, 17.6. 2003, dosud nepublikováno, bod 36-42, s odkazy na relevantní judikaturu.

3.1 PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY TÝKAJÍCÍ SE VÝKLADU KOMUNITÁRNÍHO PRÁVA

XI-60 **ZÁSADNĚ ÚČINNOST *EX TUNC*.** Jako základní pravidlo platí, že rozhodnutí o předběžných otázkách týkajících se výkladu mají účinnost *ex tunc*, tedy od okamžiku, kdy vstoupilo v účinnost vykládané ustanovení komunitárního práva. To je Soudním dvorem odůvodňováno požadavkem jednotné interpretace a aplikace komunitárního práva, zejména jeho přímo aplikovatelných ustanovení.¹²⁸

*„Výklad, který Soud při výkonu své pravomoci svěřené mu [článkem 234 SES, pozn. autorů] dává ustanovení komunitárního práva, vyjasňuje a definuje, tam kde je to třeba, význam a rozsah tohoto ustanovení, tak jak musí být chápáno a aplikováno od okamžiku jeho vstupu v účinnost. Z toho plyne, že toto ustanovení, tak jak je vloženo, může a musí být aplikováno soudy dokonce na právní vztahy jež vznikají a vznikly před rozhodnutím o žádosti o interpretaci, za podmínek že v ostatních ohledech jsou podmínky, umožňující uskutečnění úkonu spojeného s aplikací tohoto ustanovení před soudy, splněny.“*¹²⁹

XI-61 **NÁRODNÍ PROCESNÍ ÚPRAVA JAKO PŘEKÁŽKA PLNÉ RETROAKTIVITY.** Podmínka v poslední větě směřuje na procesní úpravu členských států. Neznamená to, že by národní soudy nebo zákonodárci měli pravomoc omezovat temporální účinky rozhodnutí Soudního dvora – to může učinit jen Soud sám.¹³⁰ V cestě plné retroaktivitě rozhodnutí Soudního dvora (respektive ustanovení vyloženého Soudem) však mohou stát národní procesní předpisy kladoucí např. lhůty pro podání žaloby u soudu anebo lhůty promlčecí, za předpokladu efektivity prosazení komunitárního

¹²⁸ Spojené věci 66/79, 127/79 a 128/79 *Salumi* [1980] ECR 1260, bod 8.

¹²⁹ Věc 61/79 *Denkavit italiana* [1980] ECR 1205, bod 16. Dále viz též spojené věci *Salumi*, bod 9, věc 826/79 *Mireco* [1980] ECR 2559, bod 7, věc 24/86 *Blaizot e.a.* [1988] ECR 379, bod 27. K další judikatuře srov. stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-453/00 *Kühne & Heitz*, 17.6. 2003, dosud nepublikováno, bod 37, pozn. č. 24.

¹³⁰ Věc 309/85 *Barra e.a.* [1988] ECR 355, bod 13.

práva a jeho nediskriminace ve srovnání s nároky založenými na vnitrostátním právu.¹³¹

OMEZENÍ RETROAKTIVNÍCH ÚČINKŮ ROZHODNUTÍ SOUDEM. XI-62
Soudní dvůr sám poprvé omezil retroaktivní účinky svého rozhodnutí v případě *Defrenne*.¹³² Zde Soudní dvůr poprvé jasně stanovil, že čl. 141 SES, týkající se rovného postavení mužů a žen v odměňování za práci, má přímý účinek. Soud se však rozhodl omezit tento účinek od okamžiku vydání svého rozhodnutí. Soudní dvůr zde vzal v potaz velké finanční náklady (včetně možných bankrotů firem), které by přímé uplatňování čl. 141 SES na právní vztahy uvnitř členských států od roku 1962 (tj. počátku účinnosti Smlouvy) vyvolalo.¹³³ Tento fakt sám o sobě však pro omezení účinků rozhodnutí o předběžné otázce nestačí.¹³⁴ K omezení dojde pouze pokud členské státy a „dotčené kruhy“ mohou rozumně předpokládat, že komunitární právo se nebude uplatňovat na předmětné situace, a k osvětlení došlo teprve rozhodnutím Soudu. Taková situace nastane například na základě jednání Komise v době, jež předcházela vydání rozhodnutí o předběžné otázce,¹³⁵ nebo předchozí judikatury Soudu¹³⁶ anebo jiných opatření komunitárních institucí.¹³⁷

RETROAKTIVNÍ ÚČINKY POUZE *INTER PARTES*. Soudní dvůr nejčastěji omezí retroaktivní účinky svého rozhodnutí pouze s ohledem XI-63

¹³¹ Jedná se o tzv. princip národní procesní autonomie, srov. věc 33/76 *Rewe v. Landwirtschaftskammer für das Saarland* [1976] ECR 1989, bod 5. Srov. výše marg. č. VI-53 a VI-57. K aktuální aplikaci na případ omezení retroaktivní působnosti žalob založených na komunitárním právu, jež byla předmětem předběžné otázky předložené *House of Lords* srov. věc C-78/98 *Preston v. Wolverhampton Healthcare NHS Trust* [2000] ECR I-3201.

¹³² Věc 43/75 *Defrenne v. Sabena* [1976] ECR 1205, bod 69–75.

¹³³ Tamtéž, bod 65 a 70.

¹³⁴ Srov. např. věc C-200/90 *Dansk Denkavit ApS v. Skatte ministeriet* [1992] ECR I-2217, kde byly následky rozhodnutí odhadovány na 7 miliard ECU a kde navíc dánská vláda argumentovala tím, že se pod náporom žalob zhroutí soudní systém - Anderson, Demetriou 2002, na str. 346 v pozn. č. 41.

¹³⁵ Věc 43/75 *Defrenne v. Sabena* [1976] ECR 1205, bod 72–73, věc 24/86 *Blaizot v. Université de Liège* [1988] ECR 379, bod 31, věc C-262/88 *Barber* [1990] ECR I-1889, bod 40, věc C-163/90 *Legros a ostatní* [1992] ECR I-4625, bod 32.

¹³⁶ Věc 24/86 *Blaizot v. Université de Liège* [1988] ECR 379, bod 31.

¹³⁷ Věc C-262/88 *Barber* [1990] ECR I-1889, bod 42.

na osoby, které nejsou stranami sporu, jenž se dostal v rámci předběžné otázky před Soudní dvůr, anebo které nevznesly obdobný nárok před vydáním rozhodnutí. Účelem je především zamezit lavině žalob, které by následovaly až po vydání rozsudku. V případě *Defrenne* tak Soudní dvůr například učinil slovy: „*přímého účinku článku [141 SES] se za účelem podpory nároků týkajících se období před vydáním tohoto rozsudku nelze dovolávat s výjimkou pracovníků, kteří již podali žalobu anebo vznesli obdobný nárok*“.¹³⁸

XI-64 PREVENTIVNÍ ŽALOBY. Omezit retroaktivní účinky by však Soud mohl i s ohledem na osoby, které by se nároků dovolávaly před vydáním rozhodnutí. Rozsah omezení je zcela v rukou Soudního dvora.¹³⁹ Kupříkladu v případě *R. v. Lomas* se v mezidobí mezi zveřejněním stanoviska generálního advokáta a vydáním rozsudku dramaticky zvýšil počet těch, kteří se domáhali neplatnosti nařízení, které bylo předmětem řízení, jelikož byli „upozornění“ na možné časové omezení nároků zmíněným stanoviskem. Přesto však Soudní dvůr omezil retroaktivní účinky prohlášení neplatnosti předmětného nařízení „klasicky“ na ty, kdo podali žalobu v původním řízení, a ty, kdo podali žalobu s ní stejnou před vydáním rozhodnutí.

XI-65 OMEZENÍ RETROAKTIVNÍHO PŮSOBNÍ ROZHODNUTÍ SOUDU? V poslední době se rozmáhá praxe podávání žalob v mezidobí mezi zveřejněním stanoviska generálního advokáta a vydáním rozsudku, popřípadě podávání „preventivních žalob“.¹⁴⁰ Tento nešvar by bylo možné řešit omezením retroaktivního působení rozhodnutí na dobu před zveřejněním stanoviska generálního advokáta anebo před oznámením Soudního dvora o probíhajícím řízení v Úředním věstníku, popř. dokonce o úplném vyloučení nároků účastníků jiných řízení. Vzhledem k tomu, že však některé

¹³⁸ *Věc 43/75 Defrenne v. Sabena* [1976] ECR 1205, bod 75.

¹³⁹ *Věc 41/84 Pinna v. Caisse d'Allocations Familiales de Savoie* [1986] ECR 1, bod 29, spojené věci C-38/90 a 151/90 *R. v. Lomas* [1992] ECR I-1781, bod 25.

¹⁴⁰ Viz např. věc C-200/91 *Re Coroll Pension Trustees* [1994] ECR I-4389 kdy se mylně předpokládalo, že Soudní dvůr bude požadovat vyplácení důchodů bez ohledu na pohlaví, přestože muži mají předpoklad věku dožití nižší. Více než 220 000 mužských zaměstnanců podalo žaloby, jelikož se obávali omezení retroaktivních účinků rozhodnutí Soudního dvora. Uvádí Anderson, Demetriou 2002 na str. 346.

národní soudy odmítají přijímat omezování retroaktivních účinků rozhodnutí Soudního dvora, je Soud v této praxi spíše zdrženlivý a v nedávné době se neobjevil případ, kdy by podstatněji zasáhl do práv účastníků probíhajících řízení. Podobnou zdrženlivost (či opatrnost) Soudního dvora lze zřejmě čekat i v budoucnu.¹⁴¹

3.2 PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY TÝKAJÍCÍCH SE PLATNOSTI KOMUNITÁRNÍHO AKTU

KOMUNITÁRNÍ AKT JE PLATNÝ. Komunitární právní akty jsou na- XI-66
dány presumpcí platnosti.¹⁴² Z logiky věci proto plyne, že otázka
temporálních účinků nenastává, pokud Soud prohlásí napadaný
komunitární akt za platný.

KOMUNITÁRNÍ AKT JE NEPLATNÝ. Na druhou stranu, pokud Soud XI-67
prohlásí akt za neplatný, rozdíl mezi čl. 230 SES, jež je k žalobám
na neplatnost přímo určen, a řízeními o předběžných otázkách,
jež jsou k soudnímu přezkumu komunitárních aktů využívány
podpůrně, vyvstanou v plné nahotě. Na rozdíl od čl. 230 SES,
který omezuje lhůtu pro podání žaloby na dva měsíce, lze totiž
prostřednictvím řízení o předběžné otázce napadat komunitární
akt u národního soudu v podstatě kdykoliv. Je pravdou, že tímto
prostřednictvím nelze přímou žalobu obcházet, a pokud tedy má
žalobce v rukou žalobu přímou, nemůže se snažit prostřednictvím
řízení u národního soudu snažit obejít uplynutí lhůty pro její
podání.¹⁴³ I tak se ale lze setkat s předběžnými otázkami týkajícími
se platnosti. Otázkou potom je, zda se má Soudní dvůr při
rozhodnutí o neplatnosti napadaného aktu řídit analogicky

¹⁴¹ Anderson, Demetriou 2002 na str. 347. Autoři odkazují především na francouzské soudy, jež se neřídily omezením uloženým rozsudky Soudního dvora ve věcech 4/79 *Providence Agricole de la Champagne v. ONIC* [1980] ECR 2823, věc 109/79 *Maïseries de Beauce v. ONIC* [1980] ECR 2883 a věc 145/79 *Roquette Frères v. Francie* [1980] ECR 2917.

¹⁴² Věc 101/78 *Granariva BV v. Hoofdprodukschap voor Akkerbouwprodukten* [1979] ECR 623, bod 4 a 5.

¹⁴³ Věc C-188/92 *TWD Textilwerke Deggendorf v. Německo* [1994] ECR I-833, bod 24-26. To platí samozřejmě i pro členský stát – C-241/01 *National Farmers' Union v. Secrétariat général du gouvernement* [2002] ECR I-9079. Viz kapitola IV, část 4.7.4.

ustanovením čl. 231 SES, jež se uplatňuje při přímých žalobách. Podle něj může prohlásit akt za neplatný od počátku. V případě nařízení navíc může moderovat temporální účinky takového rozhodnutí (druhý pododstavec čl. 231 SES).

- XI-68 **POČÁTEČNÍ ZMATENÍ.** Zpočátku panovaly názory, že právě s ohledem na odlišnost řízení podle čl. 230 a 234 SES by rozhodnutí o předběžných otázkách prohlašující komunitární právní akt za neplatný měly mít účinky *ex nunc*.¹⁴⁴ Rozpory v této otázce panovaly i mezi generálními advokáty. Zatímco například generální advokát Gand v případě *Schwarze* argumentoval, že „*podrobný rozdíl musí být činěn mezi rozsahem a účinky zrušení opatření v důsledku žaloby podle čl. [230] a prohlášení nezákonnosti podle čl. [234]*“,¹⁴⁵ generální advokát Capotorti v případě *Express Dairy Funds* pouze lakonicky konstatoval, že „*tam, kde byla neplatnost komunitárního nařízení prohlášena Soudem, platí ex tunc*“.¹⁴⁶
- XI-69 **EX NUNC A DEMOTIVOVÁNÍ ŽALOBCEI.** Soud nejprve omezoval retroaktivní účinky *ex nunc*, a to i pro strany sporu, ze kterého předběžná otázka týkající se platnosti vzešla. Argumentem pro něj bylo, že je žalobce dostatečně odměněn za své úsilí o prohlášení neplatnosti aktu tím, že tento akt přestane být součástí právní řádu. To však bylo široce kritizováno s poukazem na to, že takové omezení ve skutečnosti demotivuje žalobce od podávání návrhů, jelikož ve skutečnosti sdílejí jen všeobecný prospěch z odstranění nezákonného aktu, aniž by to mělo bezprostřední dopad na jejich právní situaci, která je vedla k podání žaloby.¹⁴⁷
- XI-70 **VÍTĚZSTVÍ EX TUNC.** Pochyby ohledně účinků rozhodnutí o neplatnosti komunitárního aktu v řízení o předběžné otázce definitivně rozptýlil případ *Roquette Frères*, kde Soudní dvůr prohlásil, že takové rozhodnutí má *v zásadě* retroaktivní účinky, obdobně

¹⁴⁴ Bebr 1981 na str. 499–502.

¹⁴⁵ Stanovisko generálního advokáta Ganda ve věci 16/65 *Firma C. Schwarze v. Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel* [1965] ECR 877.

¹⁴⁶ Stanovisko generálního advokáta Capotortiho ve věci 130/79 *Express Dairy Foods v. Intervention Board for Agricultural Produce* [1980] ECR 1887. Oba generální advokáti citováni dle Bebr 1981 na str. 494.

¹⁴⁷ Srov. Lenaerts et al. 1999 na str. 242 a literaturu tam citovanou.

jako rozhodnutí rušící tento akt.¹⁴⁸ Nicméně si Soud vyhradil (práve na základě časové neomezenosti takového přezkumu) pravomoc určovat temporální účinky rozhodnutí o neplatnosti. Argumentoval potřebou konzistentnosti dvou procesních cest přezkumu platnosti komunitárního aktu (čl. 230 a čl. 234 SES), jež odůvodňuje použití čl. 231 i na rozhodnutí o předběžné otázce¹⁴⁹ (ačkoliv systematickým výkladem lze dospět k závěru, že se vztahuje pouze na čl. 230 SES).

EX TUNC POUZE INTER PARTES. V případě *Roquette Frères* tedy Soud XI-71 omezil retroaktivní účinky obdobně jako u otázek výkladu, které jsme rozebírali výše – těží z nich pouze strany sporu a osoby, jež ještě před vyhlášením rozhodnutím Soudu vznesly stejný nárok, na ostatní působí jen do budoucna, čili na nároky vzniklé až po vydání rozhodnutí. Nároků z dřívější doby se dovolávat obecně nelze.¹⁵⁰ Soudní dvůr argumentoval mimo jiné tím, že pokud by omezil účinky svého rozhodnutí do minulosti i pro strany sporu před národním soudem, který předložil předběžnou otázku, tento soud by následně zamítl žalobu. „[Žalobce] by tím byl zbaven práva na účinnou právní ochranu v případě porušení práva institucemi Společenství a praktický účinek čl. 234 SES by byl ohrožen“.¹⁵¹ Jelikož toto rozhodnutí bylo vydáno Soudním dvorem v plném složení, opíralo se o právo na účinnou právní ochranu a také zajištění plného účinku (*effet utile*) čl. 234 SES, lze se o něj opírat s velkou jistotou, že se od něj Soud neodchýlí ani v budoucnu.¹⁵²

OMEZENÍ ÚČINKŮ ROZHODNUTÍ PRO FUTURO. Pro úplnost je třeba dodat, že Soudní dvůr omezí nejen retroaktivní účinky svého rozhodnutí, ale i jeho působení do budoucna. Stalo se tak v případě *Landschoot*, kde Soud prohlásil určitá ustanovení týkající se výjimek v oblasti zemědělských odvodů za diskriminační a tedy neplatná. Nicméně do doby, než komunitární zákonodárce přijme XI-72

¹⁴⁸ Věc C-228/92 *Roquette Frères* [1994] ECR I-1445, bod 17.

¹⁴⁹ Tamtéž, bod 19.

¹⁵⁰ Tamtéž, bod 24.

¹⁵¹ Tamtéž, bod 27.

¹⁵² Lenaerts et al. 1999 na str. 243.

nediskriminační opatření, lze neplatná ustanovení používat s tím, že se výjimky uplatní i na osoby, které byly původně diskriminačním způsobem z poskytování výjimek vyřazeny. Soudní dvůr zde použil analogicky čl. 231 SES.¹⁵³

¹⁵³ Věc 300/86 *Landschoot v. Mera N.V.* [1988] ECR 3443, bod 22-25. Soudní dvůr poukázal na „zvláštní okolnosti případu, ve kterých diskriminace nevyplývá z toho, co ustanovení stanoví, ale z toho, co nestanoví, přímé prohlášení, že napadané opatření je neplatné, by mělo za následek, že než by byla přijata nová opatření, všechny výjimky by byly vyloučeny“ (bod 23).