

SOUDNÍ DVŮR ES – ÚNOR A BŘEZEN 2007

Po dvou měsících opět přinášíme přehled aktuálních rozsudků Soudního dvora ES, které jsou zajímavé z hlediska právní praxe v České republice.¹ Zároveň připojujeme i výběr z probíhajících řízení před Soudním dvorem, jež by mohla být relevantní pro aplikační praxi v České republice. V nedávné době předkládal český soud předběžnou otázku,² která byla současně řešena v jiném, již probíhajícím řízení,³ přičemž povědomí o tomto řízení mohlo českému soudu usnadnit situaci. Doufáme tedy, že informace o probíhajících řízení mohou být neméně užitečná jako informace o již vynesenech rozsudcích.

PRAVOMOCI SOUDNÍHO DVORA VE TŘETÍM PILÍŘI ANEB NESNESITELNÁ LEHKOST VÝKLADU UNIJNÍHO PRÁVA

Rozsudek ze dne 27. února 2007, C-355/04 P, Segi a další v. Rada (velký senát, generální advokát P. Mengozzi)

Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech – Společné postoje – Opatření týkající se osob, skupin nebo entit, které jsou zapojeny do teroristických činů – Pravomoc Soudního dvora

(46) Článek 35 EU [...] Soudnímu dvoru nepřiznává žádnou pravomoc rozhodovat o jakékoliv žalobě na náhradu škody.

(47) Kromě toho čl. 41 odst. 1 EU neuvádí mezi články Smlouvy o založení Evropského společenství, které se použijí na oblasti uvedené v hlavě VI Smlouvy o Evropské unii, čl. 288 druhý pododstavec ES, podle kterého Společenství nahradí v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států škody způsobené jeho orgány nebo jeho zaměstnanci při výkonu jejich funkce, ani článek 235 ES, podle kterého má Soudní dvůr pravomoc rozhodovat spory o náhradu škody podle čl. 288 druhého pododstavce ES (viz obdobně rozsudek ze dne 15. března 2005, Španělsko v. Eurojust, C-160/03, Sb. rozh. s. I-2077, bod 38).

(53) Tím, že nestanoví možnost vnitrostátních soudů obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou týkající se společného postoje, ale pouze s otázkou týkající se aktů uvedených v čl. 35 odst. 1 EU, tento článek považuje za akty, jež mohou být předmětem takové předběžné otázky všechna ustanovení, která jsou přijata Radou a vyvolávají právní účinky ve vztahu k třetím osobám. Jelikož řízení, které umožňuje Soudnímu dvoru rozhodnout o předběžné otázce, směřuje k zajištění dodržování práva při výkladu a uplatňování Smlouvy, bylo by v rozporu s tímto cílem vykládat čl. 35 odst. 1 EU restriktivně. Možnost obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou musí tedy náležet ve vztahu ke všem ustanovením přijatým Radou, bez ohledu na jejich povahu nebo formu, která vyvolávají právní účinky ve vztahu k třetím osobám (viz obdobně, rozsudky ze dne 31. března 1971, Komise v. Rada, zvaný „AETR“, 22/70, Recueil, s. 263, body 38 až 42, a ze dne 20. března 1997, Francie v. Komise, C-57/95, Recueil, s. I-1627, bod 7 a následující).

Skutkový základ sporu: *Segi a další v. Rada* je součástí mozaiky případů, které souvisejí s opatřeními Evropské unie v boji proti terorismu. Rada těchto opatření je přijímána v rámci

¹ Poslední přehled aktuální judikatury Soudního dvora (za měsíce prosinec 2006 a leden 2007) viz *Soudní rozhledy* č. 3/2007. Za pomoci při přípravě přehledu děkuji Janě Šamánkové z Odboru komunitárního práva, MZV.

² Srov. usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 26. února 2007, C-282/86, OSA, dosud nezveřejněno ve Sbírce rozhodnutí.

³ Rozsudek ze dne 7. prosince 2006 ve věci C-306/05, SGAE, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí.

třetího pilíře a tak se otázky soudní ochrany jednotlivců mimo rámec práva Společenství (tj. prvního pilíře) stávají stále více palčivými.

Žalobci napadali kasačním opravným prostředkem rozsudek Soudu prvního stupně, jenž zamítl jejich žalobu směřující k získání náhrady újmy, kterou údajně utrpěli z důvodu zápisu organizace Segi do seznamu osob, skupin a entit uvedených v článku 1 společného postroje Rady 2001/931/SZBP ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu a následujících společných postojů, které tento aktualizovaly.⁴ Než se budeme věnovat samotnému rozsudku Soudního dvora, je třeba upozornit na to, že ze samotných rozsudků obou komunitárních soudů není jasné, v čem měla spočívat újma způsobená žalobcům.⁵ Soudní dvůr se však touto otázkou nezabýval, poněvadž vyloučil samotnou možnost žalovat Unii na náhradu škody. Vyslovil přitom několik velice důležitých závěrů, které mají obecný dopad na celý systém právní ochrany v rámci třetího pilíře.

Poznámky k rozsudku: Soudní dvůr nejprve v bodu 45 shrnul své pravomoci v rámci třetího pilíře, aby pak velmi jednoznačně odmítl možnost, že by mohl rozhodovat o žalobě na náhradu škody vůči Unii. V bodu 47 pak uvádí hlavní důvod: absenci relevantních ustanovení Smlouvy o EU. Dodat lze ještě jeden: stále je předmětem sporů, zda Unie má či nemá (na rozdíl od Společenství) samostatnou právní subjektivitu. Pokud tomu tak není, nebylo by ani koho žalovat. To jsou jistě přesvědčivé důvody.

Na druhou stranu, odůvodnění Soudního dvora vyvolává mnohé otázky. Ve svém rozsudku ve věci *Brasserie du Pêcheur a Factortame* Soudní dvůr stanovil, že „[p]rincip mimosmluvní odpovědnosti Společenství, výslovně stanovený v článku [288 SES], je pouze vyjádřením obecného principu známého všem právním systémům členských států, že protiprávní jednání nebo opomenutí zakládá povinnost nahradit způsobenou škodu. Toto ustanovení rovněž odráží povinnost orgánů veřejné moci nahradit škodu způsobenou při výkonu jejich povinností“.⁶ Takto Soudní dvůr dovedl, bez jakéhokoliv výslovné opory ve Smlouvě, princip odpovědnosti členských států za škodu způsobenou jednotlivcům porušením práva Společenství.

V odborné literatuře se zejména po vynesení rozsudku *Pupino*,⁷ kde Soudní dvůr dovedl povinnost eurokonformního výkladu i ve třetím pilíři (a importoval tak doktrínu formulovanou v rámci pilíře prvního - komunitárního) začaly objevovat úvahy nad tím, co všechno je možné z prvního pilíře přenést do ostatních dvou unijních pilířů.⁸ Bod 47 námi anotovaného rozsudku dává členským státům silný argument proto, aby odporovaly existenci odpovědnosti za škodu způsobenou porušením unijního práva – mohou tvrdit, že žádný takový princip ve třetím pilíři neexistuje.

Tento závěr může podporovat i skutečnost, že v rozsudku *Bergaderm a Goupil v. Komise* Soudní dvůr stanovil, že „podmínky za kterých může členský stát nést odpovědnost za škodu způsobenou jednotlivcům porušením práva Společenství se nemohou, bez zvláštního odůvodnění, lišit od těch, kterými se řídí odpovědnost Společenství za podobných okolností. **Ochrana práv, která jednotlivci dovozují z práva Společenství se nemohou lišit v závislosti na tom, zda je to orgán členského státu nebo Společenství, kdo je odpovědný za škodu.**“⁹

⁴ Úř. věst. L 344, s. 93; Zvl. vyd. 18/01, s. 217.

⁵ O tom, že se ji žalobci pokusili nějak specifikovat svědčí jen zmínka GA v bodu 40 jeho stanoviska.

⁶ Rozsudek ze dne 5. března 1996, *Brasserie du Pêcheur a Factortame*, C-46/93 a C-48/93, Recueil, s. I-1029, bod 29, překlad autorův.

⁷ Rozsudek ze dne 16. června 2005, *Pupino*, C-105/03, Sb. rozh. s. I-5285.

⁸ Srov. diskusi v E. Spaventa: *Opening Pandora's Box: Some Reflections on the Constitutional Effects of the Decision in Pupino*, (2007) 3 *European Constitutional Law Review* 5 na s. 18-22.

⁹ Rozsudek ze dne 4. července 2000, *Bergaderm a Goupil v. Komise*, C-352/98 P, Recueil, s. I-5291, bod 41,

Neexistuje-li obecný princip odpovědnosti Unie za jednání či opomenutí jejích orgánů, lze tvrdit, že stejně tak neexistuje odpovědnost ani na straně členských států. Nicméně, jak uvidíme níže, jiná část rozsudku se zdá tento závěr zpochybňovat.

Bod 53 rozsudku rovněž zasluhuje zvláštní pozornost: zcela nepozorovaně tam Soudní dvůr promítá text článku 220 SES, když říká, že „řízení, které umožňuje Soudnímu dvoru rozhodnout o předběžné otázce, směřuje k zajištění dodržování práva při výkladu a uplatňování Smlouvy“. Poté zcela nepokrytě přepisuje ustanovení článku 35 SEU, které umožňuje pokládat předběžné otázky týkající se pouze tam uvedených aktů. Soudní dvůr naproti tomu říká, že okruh aktů, ohledně kterých je možné položit předběžnou otázku se týká všech ustanovení přijatých Radou, „bez ohledu na jejich povahu nebo formu, která vyvolávají právní účinky ve vztahu k třetím osobám“. Stejně tak si Soudní dvůr rozšířil svoji vlastní pravomoc v rámci žalob na neplatnost, kterou může podat členský stát nebo Komise: „Soudní dvůr by měl [...] rovněž pravomoc přezkoumat legalitu takových aktů, podal-li členský stát nebo Komise žalobu za podmínek stanovených v čl. 35 odst. 6 EU“ (bod 55). Restriktivní přístup Soudního dvora z případu *Španělsko v. Eurojust*¹⁰ se tak zdá být zapomenut. Nicméně nepřilíš pevná vázanost Soudního dvora texty právních předpisů není nic, co by nás mohlo překvapit.

Nakonec Soudní dvůr připomíná povinnost „členských států, a zejména jejich soudů vykládat a uplatňovat vnitrostátní procesní pravidla upravující podání žaloby takovým způsobem, který umožňuje fyzickým a právnickým osobám napadnout soudní cestou legalitu všech rozhodnutí a jiných vnitrostátních opatření týkajících se vypracování nebo použití aktu Evropské unie vůči nim a požadovat náhradu případně utrpěné škody“ (bod 56, zvýraznění doplněno). Zde se tedy (bez jakéhokoliv hlubšího zdůvodnění!) Soudní dvůr zdá předjímat existenci principu odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou jednotlivci jednáním členského státu v rámci třetího pilíře.

Je rovněž třeba připomenout závěr, který Soudní dvůr učinil v případě *Unibet*, anotovaném níže, o tom, že Smlouva „nezamýšlela vytvořit před vnitrostátními soudy za účelem zachování práva Společenství jiné právní prostředky než ty, které zakládá vnitrostátní právo“ (bod 40). Jednotlivci tedy nemohou požadovat vytvoření procesních prostředků, které na vnitrostátní úrovni jednoduše neexistují. No, aspoň nějaká dobrá zpráva pro ty, kdo jsou poněkud opatrnější tváří v tvář přílišné lehkosti unijněprávní argumentace.

MOŽNOST ČLENSKÉHO STÁTU REGULOVAT PROVOZOVÁNÍ HAZARDNÍCH HER – SIGNÁL PRO ČESKÉHO ZÁKONODÁRCE?

Rozsudek ze dne 6. března 2007, C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Placanica (velký senát, generální advokát D. Ruiz-Jarabo Colomer)

Svoboda usazování – Volný pohyb služeb – Výklad článků 43 ES a 49 ES – Hazardní hry – Sběr sázek na sportovní události – Požadavek koncese – Vyloučení subjektů založených v některých formách kapitálových společností – Požadavek policejního povolení – Trestní sankce

Výroková část rozhodnutí:

1) *Vnitrostátní právní úprava, která zakazuje výkon činností sběru, přijímání, registrace a předávání návrhů sázek, zejména na sportovní události, bez koncese nebo policejního povolení vydaných dotyčným členským státem, je omezením svobody usazování, jakož i volného pohybu služeb upravených v článku 43 ES, respektive v článku 49 ES.*

překlad autorův, zvýraznění doplněno.

¹⁰ Rozsudek ze dne 15. března 2005, *Španělsko v. Eurojust*, C-160/03, Sb. rozh. s. I-2077.

2) Předkládajícím soudům přísluší ověřit, zda vnitrostátní právní úprava v rozsahu, v němž omezuje počet subjektů působících v odvětví hazardních her, skutečně odpovídá cíli předcházet provozování činností v tomto odvětví ke kriminálním nebo podvodným účelům.

3) Články 43 ES a 49 ES musejí být vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, [...], která vylučuje, a navíc i nadále bude vylučovat subjekty založené ve formě kapitálových společností, jejichž akcie jsou kótovány na regulovaných trzích, z odvětví hazardních her.

4) Články 43 ES a 49 ES musejí být vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě [...], která ukládá trestní sankci [...] za výkon organizované činnosti sběru sázek bez koncese nebo policejního povolení vyžadovaných vnitrostátními právními předpisy, pokud [nebylo možné] získat uvedené koncese či uvedená povolení z toho důvodu, že [...] členský stát [...] je v rozporu s právem Společenství odmítl udělit.

Skutkový základ sporu: Regulace sázení ve členských státech je předmětem nekonečné řady případů, jimiž se Soudní dvůr zabývá. Co je zajímavé v tomto případě je mj. skutečnost, že se předkládající soudy pokusily zpochybnit správnost závěrů, které z předchozí judikatury vyvodil jejich nadřízený soud - *Corte suprema di cassazione*. Některé zúčastněné vlády tak poukazovaly na to, že se předkládající soudy neptají na výklad komunitárního práva, ale na to, zda jej *Corte suprema di cassazione* správně aplikoval – což je otázka práva vnitrostátního, ke které podle jejich mínění Soudní dvůr není příslušný. Soudní dvůr na tento argument ve svém rozsudku vůbec nereagoval (a ani jej tam neuvádí), zabýval se jím však generální advokát, kde velice zajímavým způsobem rozebírá otázky rozdělení pravomocí mezi Soudním dvorem a soudy členských států, společně s efektivitou celého systému (body 76 až 90 stanoviska).

Věcně italské soudy posuzovaly soulad vnitrostátní legislativy s právem Společenství v trestních řízeních proti obžalovaným vedeným pro její porušení. Tato legislativa přitom provozování sázek podmiňovala držením koncese, přičemž způsob udělování koncesí prostřednictvím nabídkového řízení vylučoval některé druhy subjektů a zejména společnosti, jejichž jednotlivé akcionáře nebylo možné kdykoli identifikovat, a povinnosti být držitelem policejního povolení. Zároveň stanovovala trestní sankce v případě porušení.

Poznámky k rozsudku: Soudní dvůr připomněl, že již v dřívějším rozsudku ve věci *Gambelli a další*,¹¹ konstatoval, že italská právní úprava omezuje volný pohyb služeb (bod 42 až 44). Jádrem jeho zkoumání pak byla možnost ospravedlnění těchto omezení. Toto posouzení ponechal na italských soudech, přičemž jim poskytl interpretační vodítka. Těch *Corte suprema di cassazione* skutečně použil, ovšem k nespokojenosti předkládajících soudů, které se domnívaly, že nesprávně. Donutily tak Soudní dvůr zabývat se italskou právní úpravou konkrétněji.¹² Jak vyplývá z bodu 3) výrokové části, Soudní dvůr jim úplně nevyhověl, což je však zcela v souladu s tím, že nemůže posuzovat, zda italská legislativa skutečně sleduje cíle, které deklaruje – snižování podvodné a jiné kriminální činnosti v sázkařském odvětví (zejm. body 55 až 57). Na druhou stranu, praktické vyloučení možnosti kapitálových společností kótovaných na regulovaných trzích ostatních členských států získat koncese bylo Soudním dvorem označeno za porušení pravidel Společenství, které nelze v daném případě ospravedlnit (body 61 a 62).

Zajímavá je ale rovněž pasáž rozsudku, kde se Soudní dvůr výslovně zabývá tím, jak mají italské orgány postupovat. Jak totiž předkládající soudy upozornily, v současné době není v

¹¹ Rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, *Gambelli a další*, C-243/01, Recueil, s. I-13031.

¹² Do určité míry připomíná toto řízení „ping-pong“, který se odehrával mezi anglickými soudy a Soudním dvorem ve věci zákazu nedělního obchodování. Srov. např. R. Rawlings: *The Eurolaw Game: Some Deductions from a Saga*, (1993) 20 *Journal of Law and Society* 309.

Itálii možné získat koncesi, a to ani po úpravě legislativy, neboť je určený počet koncesí rozdělen a nová řízení nebudou zřejmě vypsána až do roku 2011 (bod 60). K tomu Soudní dvůr odkázal v souladu se zásadou procesní autonomie na vnitrostátní procesní pravidla, přičemž ale byl velmi konkrétní v tom, co si představuje jako efektivní prostředek nápravy: „Jak zrušení a opětovné rozdělení předchozích koncesí, tak případné nabídnutí odpovídajícího počtu nových koncesí v nabídkovém řízení by mohlo být v tomto ohledu vhodným řešením. Nicméně je třeba v každém případě konstatovat, že v případě neexistence řízení směřujícího k udělování koncesí, jež by bylo otevřené subjektům, které byly protiprávně vyloučeny z možnosti získat koncesi během posledního nabídkového řízení, nemohou být takové subjekty za chybějící koncesi předmětem sankcí“ (bod 63). Z rozsudků, na které v této souvislosti Soudní dvůr odkázal, lze usuzovat, že možností může být žaloba na náhradu škody (*Courage a Crehan*¹³), přičemž zrušení koncesí by nemusela bránit právní moc rozhodnutí o jejich udělení (*i-21 Germany a Arcor*¹⁴).

Ohledně trestních sankcí Soudní dvůr již jen logicky dovodil, že pokud jsou samotná pravidla, která jsou těmito sankcemi vynucována, protiprávní, protiprávní musí být i samotné sankce (body 68 až 71).

Je otázkou, zda si z uvedeného rozsudku vezme ponaučení český zákonodárce, který v § 4 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách stanovil, že „[p]ovolení k provozování loterií a jiných podobných her může být vydáno pouze právnické osobě, která má sídlo na území České republiky. Povolení nelze vydat tuzemské právnické osobě se zahraniční majetkovou účastí ani právnické osobě, ve které má tato společnost majetkovou účast“. Určité výjimky se vztahují pouze na kasina, kde může Ministerstvo financí povolení udělit.¹⁵ Daná právní úprava porušuje právo Společenství a jen s obtížemi lze nalézt důvody, kterými by ji bylo možné ospravedlnit.

EFEKTIVNÍ OCHRANA PRÁV JEDNOTLIVCŮ NEVYŽADUJE MOŽNOST ABSTRAKTNÍHO PŘEZKUMU SOULADU VNITROSTÁTNÍCH NOREM

Rozsudek ze dne 13. března 2007, C-432/05, Unibet (velký senát, generální advokátka E. Sharpston)

Zásada soudní ochrany – Vnitrostátní právní předpisy nestanovící samostatnou žalobu k napadení souladu vnitrostátního ustanovení s právem Společenství – Procesní autonomie – Zásady rovnocennosti a efektivity – Předběžná opatření

Výroková část rozhodnutí:

1) *Zásada účinné soudní ochrany práv přiznaných procesním subjektům právem Společenství musí být vykládána v tom smyslu, že v právním řádu členského státu nevyžaduje existenci samostatné žaloby směřující primárně k přezkumu souladu vnitrostátních ustanovení s článkem 49 ES, pokud jiné účinné právní prostředky, které nejsou méně příznivé než ty, které se týkají obdobných vnitrostátních žalob, umožňují takový soulad posoudit incidenčně, což vnitrostátnímu soudu přísluší ověřit.*

2) *Zásada účinné soudní ochrany práv přiznaných procesním subjektům právem Společenství musí být vykládána v tom smyslu, že v právním řádu členského státu vyžaduje, aby mohla být*

¹³ Rozsudek ze dne 20. září 2001, *Courage a Crehan*, C-453/99, Recueil, s. I-6297.

¹⁴ Rozsudek ze dne 19. září 2006, *i-21 Germany a Arcor*, C-392/04 a C-422/04, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí. Srov. poznámky k tomuto rozsudku, *Soudní rozhledy* č. 11/2006, s. 445-447.

¹⁵ Výjimečného postavení kasin v českém právu si velmi případně všimá např. Jaroslav Spurný v časopisu *Respekt* č. 6/2007.

nařízena předběžná opatření až do doby, kdy příslušný soud rozhodne o souladu vnitrostátních ustanovení s právem Společenství, je-li nařízení takových opatření nezbytné k zaručení plné účinnosti soudního rozhodnutí, které má být vydáno ohledně existence takových práv.

3) Zásada účinné soudní ochrany práv přiznaných procesním subjektům právem Společenství musí být vykládána v tom smyslu, že v případě pochybnosti o souladu vnitrostátních ustanovení s právem Společenství se případně nařízení předběžných opatření k odkladu použití uvedených ustanovení až do doby, kdy příslušný soud rozhodne o souladu těchto ustanovení s právem Společenství, řídí kritérii určenými vnitrostátním právem použitelným před uvedeným soudem, pokud tato kritéria nejsou méně příznivá než ta, která se týkají obdobných návrhů na základě vnitrostátního práva, a pokud v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují předběžnou soudní ochranu takových práv.

Skutkový základ sporu: Předběžné otázky vyvstaly v řízení, jež vedou sázkařské společnosti Unibet (se sídlem v Londýně a na Maltě) proti švédskému státu. Švédská právní úprava podle názoru žalujících společností v rozporu s právem ES požaduje pro provozování sázkařské činnosti povolení a zároveň zakazuje propagaci těchto aktivit provozovaných protiprávně ve Švédsku nebo v zahraničí bez výslovného souhlasu příslušných orgánů. Příslušné orgány mají rovněž pravomoc kontroly a sankcionování dodržování této právní úpravy. Předmětem předběžných otázek švédského Nejvyššího soudu ovšem byla pravidla soudního řízení, která se dotýkají i ústavní podstaty dělby moci v členských státech a mechanismu kontroly souladu právních předpisů nižší právní síly s právními předpisy právní síly vyšší. Švédská právní úprava totiž neumožňuje soukromým žalobcům iniciovat soudní přezkum právních předpisů, aniž by tento přezkum byl pouze incidenčním k hlavnímu předmětu řízení. Soudy tedy mohou řešit soulad právního předpisu nižší právní síly s předpisem právní síly vyšší pouze v rámci jiného řízení, například pokud se jimi přezkoumávané individuální rozhodnutí zakládá na předpise, který je v rozporu s předpisem vyšší právní síly. V tomto ohledu se mechanismus soudního přezkumu právních předpisů podobá řadě jiných evropských systémů (včetně České republiky; odlišností je decentralizovaný přezkum).

Zároveň žalující společnosti žádaly o vydání předběžného opatření, které by jim umožnilo provozovat jejich činnost na švédském sázkařském trhu i před konečným rozhodnutím soudu. Ohledně možnosti a podmínek vydání tohoto opatření vznesl švédský Nejvyšší soud rovněž dvojici předběžných otázek k Soudnímu dvoru.

Poznámky k rozsudku: Rozsudek se dotýká mnoha zajímavých a důležitých otázek, kterým se zde můžeme věnovat pouze velmi zkratkovitě. Ohledně první otázky, týkající se práva na účinnou soudní ochranu, je třeba podtrhnout následující: přestože Soudní dvůr odmítl povinnost členských států (a jejich soudů) vytvářet prostředky abstraktního přezkumu souladu vnitrostátního práva s právem Společenství (bod 40), zdůrazňuje, že tento přezkum musí být možný alespoň incidenčně (bod 41). Jinými slovy, žalobci musí mít efektivní možnost namítat nesoulad vnitrostátního práva s právem Společenství.

V tomto směru švédská vláda (společně s předkládajícím soudem) poukázala hned na několik možností, které žalobci mohli využít. Soudní dvůr uznal jako efektivní tyto: především žalobu na náhradu škody způsobené protiprávním zákazem (body 56 až 59). Další možností bylo požádat o výjimku ze zákazu a v případě negativního správního rozhodnutí toto rozhodnutí napadat (body 60 a 61). Konečně poslední cestou bylo zahájení sázkařské činnosti bez povolení a v případném sankčním řízení namítat protiprávnost zákazu (body 62-63).

Je třeba uznat, že zde byl Soudní dvůr konzistentní s přístupem, který zaujal k přímým

žalobám na neplatnost právních aktů Společenství. Zde je možnost jejich napadání před Soudním dvorem podstatně omezena,¹⁶ přičemž alternativní cesty, tolik kritizované v odborné literatuře,¹⁷ jsou tytéž, jež nyní Soudní dvůr považoval za odpovídající právu na účinnou soudní ochranu před vnitrostátními soudy. V té souvislosti je rovněž důležité upozornit, že Soudní dvůr opět výslovně odkázal na ustanovení článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (bod 37). Zdá se tedy, že se Soudní dvůr vydal cestou judiciální inkorporace Listiny mezi prameny práva Unie.

Neméně důležitým je rozsudek pro rozsah povinnosti členských států zajistit účinnou předběžnou ochranu práv jednotlivců. Rozsudek jen připomíná, že vnitrostátní předpisy týkající se předběžných opatření plně podléhají komunitárním korektivům efektivity a rovnocennosti.

ZA POVŠIMNUTÍ STOJÍ

Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. března 2007, Meilicke a další (velký senát, generální advokát A. Tizzano a generální advokátka C. Stix-Hackl)

V tomto řízení stál Soudní dvůr před velmi důležitou otázkou: do jaké míry může omezovat časové účinky svých rozhodnutí. Jeho rozsudky totiž mnohdy znamenají konstatování protiprávnosti vnitrostátní úpravy, což může mít závažné důsledky pro stabilitu právních vztahů vzniklých na jejím základě. Častým příkladem jsou daňové předpisy členských států a jejich následná povinnost vracet daně, vybrané na základě ustanovení porušujících komunitární právo. Stále častěji se tedy před Soudním dvorem objevují návrhy na to, aby omezil časové účinky svého rozhodnutí o předběžné otázce a minimalizoval tak jeho negativní dopady.¹⁸

V případě *Banca Popolare di Cremona*¹⁹ se ještě Soudní dvůr otázky, zda může účinky svého rozsudku posunout do budoucna, vyhnul. V řízení *Meilicke a další* však stál před odlišnou otázkou: co když si členský stát závažné dopady rozsudku, vydaného v řízení, kterého se tento členský stát neúčastnil a které vzešlo z předběžné otázky podané soudem jiného členského státu, uvědomí až následně?

Taková situace nastala v Německu: teprve na základě rozsudku *Verkooijen*,²⁰ vydaného v řízení o předběžné otázce vznesené holandským Nejvyšším soudem (*Hoge Raad*), začaly německé úřady a soudy čelit nárokům na vrácení daně, kterou daňoví poplatníci považovali ze stejnou, jako byla holandská, u které Soudní dvůr shledal její protiprávnost. V rozsudku *Verkooijen* Soudní dvůr časové účinky nijak neomezil, a tak Německo poukazovalo na obrovské částky, které bude muset uhradit ze státního rozpočtu při vracení daně za několik zdaňovacích období zpět. Soudní dvůr členské státy (mnohé, včetně České republiky, argumenty Německa podpořily na druhém ústním jednání, kde se možnost omezení časových účinků projednávala) ani oba generální advokáty nevyslyšel a časové účinky neomezil.

¹⁶ Srov. rozsudky a především stanoviska generálního advokáta F. Jacobse ve věcech *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada* (rozsudek ze dne 25. července 2002, C-50/00, Recueil, s. I-6677) a *Komise v. Jégo-Quéré* (rozsudek ze dne 1. dubna 2004, C-263/02 P, Recueil, s. I-3425).

¹⁷ Srov. v češtině *M. Bobek*: Individuální žalobci před Evropským soudním dvorem; několik zamyšlení nad aktuálním vývojem, *Právní rozhledy* (příloha Evropské právo) č. 6/2003.

¹⁸ K tomu srov. *Bobek, Komárek, Passer a Gillis*: Předběžná otázka v komunitárním právu (Linde 2005) na s. 375-382.

¹⁹ Rozsudek ze dne 3. 10. 2006, *Banca Popolare di Cremona*, C-475/03, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí. Srov. poznámky k tomuto rozsudku, *Soudní rozhledy* č. 1/2007, s. 44-45.

²⁰ Rozsudek ze dne 6. června 2000, *Verkooijen*, C-35/98, Recueil, s. I-4071.

Kromě formálního argumentu, podle kterého lze omezení časových účinků připustit pouze v samotném rozsudku, kterým se rozhoduje o požadovaném výkladu (bod 36) Soudní dvůr připojil i substantivní důvod opřený o požadavek právní jistoty a rovnosti: „*Je totiž nutná existence jediného okamžiku určení časových účinků požadovaného výkladu ustanovení práva Společenství učiněného Soudním dvorem. V tomto ohledu zásada, že omezení lze připustit pouze v samotném rozsudku, kterým se rozhoduje o požadovaném výkladu, zaručuje rovné zacházení s členskými státy a ostatními procesními subjekty ve vztahu k tomuto právu, a splňuje tak rovněž požadavky, jež vyplývají ze zásady právní jistoty*“ (bod 37).

Důsledky má tento přístup především pro členské státy, které musí věnovat náležitou pozornost probíhajícím řízením, a vyhodnocovat případná rizika, která z nich plynou pro vnitrostátní právní úpravu. V případě možnosti, že by se rozsudek Soudního dvora negativně dotýkal jejich právní úpravy, je v jejich zájmu do řízení vstoupit a požadovat omezení jeho časových účinků. Stejně tak by neměli podceňovat řízení před Soudním dvorem zákonodárci. Jejich včasný zásah může ušetřit značné finanční prostředky, vynaložené případně v řízeních na náhradu škody či při vrácení neoprávněně vybraných daní.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. března 2007, Roquette Frères, C-441/05 (druhý senát, generální advokátka J. Kokott)

Tento případ dobře ilustruje úskalí, která může přinášet konstrukce přístupu jednotlivců k Soudnímu dvoru v žalobách na neplatnost podle článku 230 ES. Ten je poměrně restriktivní, přičemž systém přímých žalob doplňují vnitrostátní soudy, prostřednictvím jejichž předběžných otázek mají jednotlivci mít možnost domáhat se zrušení komunitárních právních aktů.²¹ Zároveň však Soudní dvůr podmiňuje přípustnost předběžné otázky, týkající se platnosti, nemožností domáhat se zrušení dotčeného právního aktu v rámci řízení o žalobě na neplatnost. Jinými slovy, pokud žalobce má přímý přístup k Soudnímu dvoru, nemůže případně zmeškání příležitosti žalovat před Soudním dvorem dohánět později v řízení o předběžné otázce.²² Důležité v této souvislosti je uvědomit si, že zatímco přímá žaloba na neplatnost je časově omezena dvěma měsíci od zveřejnění napadnutého aktu v Úředním věstníku, v řízení o předběžné otázce takové omezení neplatí.

Problémem ovšem je dosti rozklížená judikatura Soudního dvora týkající se přípustnosti přímých žalob jednotlivců. Vnitrostátní soudy pak stojí před problémem, tak jako předkládající francouzská Státní rada, zda mohou rozhodovat o neplatnosti komunitárního právního aktu a podat za tím účelem předběžnou otázku k Soudnímu dvoru. Do jisté míry se tak ztrácí výhoda odklonění přímých žalob ze Soudního dvora na vnitrostátní soudy, neboť musí Soudní dvůr – vinou své nejasné judikatury – odpovídat na takovéto předběžné otázky.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. března 2007, Campina, C-45/06 (pátý senát, generální advokát P. Mengozzi – stanovisko nebylo vydáno)

Soudní dvůr v tomto řízení navázal na svoje předchozí rozhodnutí, kde stanovil, že „[v] rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 234 ES přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší případně přeformulovat otázky, které jsou mu položeny.“ (bod 30). Rozsudek zajímavým způsobem koinciduje s právě probíhajícím řízením před francouzskou Státní radou, která zvažuje, zda opustit svoji konstantní judikaturu, podle které jsou pro předkládající soud závazné odpovědi pouze na ty otázky, které tento soud skutečně předložil Soudnímu dvoru. Ve stále probíhajícím řízení č. 234560 navrhl ve svém stanovisku zde dne 8. prosince 2006

²¹ Srov. pozn. č. 16 a 17 výše.

²² Srov. Bobek, Komárek, Passer a Gillis: Předběžná otázka v komunitárním právu (Linde 2005) na s. 124-125.

commissaire du gouvernement (obdoba generálního advokáta na Soudním dvoře) F. Sénors, aby Státní rada tento přístup (po více než dvaceti letech) změnila. Pokud bude Státní rada stanovisko následovat, bude to znamenat ještě větší volnost Soudního dvora při jeho „dotváření“ práva EU.

PROBÍHAJÍCÍ ŘÍZENÍ

C-445/06, Danske Slagterier, Úř. věst. C 326, 30.12.2006, s. 36

Jednou z otázek se německý Spolkový správní soud táže: „*Vyžaduje právo Společenství, aby promlčení nároku vyplývajícího z odpovědnosti státu podle práva Společenství bylo přerušeno s ohledem na řízení pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES nebo aby byl běh promlčecí doby každopádně přerušeno do skončení řízení tehdy, když neexistuje účinný vnitrostátní opravný prostředek, kterým by bylo možné členský stát donutit k provedení směrnice?*“ Zajímavě tak propojuje dvě řízení, která směřují k těmto cílům: vynucení splnění povinnosti, které členský stát má. Vzhledem ke značnému počtu řízení o porušení povinnosti vedeným proti České republice může být rozhodnutí zajímavé i pro české soudy.

C-14/07, Weiss und Partner, Úř. věst. C 56, 10.03.2007, s. 22

Případ se týká výkladu čl. 8 odst. 1 **nařízení Rady (ES) č. 1348/2001 ze dne 29. května 2000 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech**,²³ který upravuje možnost adresáta odmítnout přijetí písemnosti, která je v jiném jazyce, než v úředním jazyce přijímajícího státu nebo než adresát zná. Jedná se zejména o to, zda lze odmítnout přijetí písemnosti, u níž zmíněným požadavkům nevyhovují pouze její přílohy a o výklad pojmu „jazyk, který adresát zná“.

Společnost žalovaná v hlavním řízení, usazená v Londýně, se s žalující berlínskou společností smluvně dohodla, že jí poskytne služby pro stavební projekt. Bylo dohodnuto, že služby poskytne v němčině, stejně tak veškerý styk s úřady a veřejnými orgány se ml vést v němčině. Berlínská společnost se nyní u německých soudů domáhá náhrady škody ze smlouvy o dílo. Žalobkyně nejprve zaslala londýnské společnosti žalobu i přílohy k ní (což byla předmětná smlouva o dílo a dokumenty s ní související) v němčině. Žalovaná ji odmítla v němčině přijmout, proto žalobkyně přeložila žalobu, nikoliv však již její přílohy (jejichž obsahem byla předchozí smluvní ujednání mezi oběma společnostmi), do angličtiny, což žalovaná odmítla přijmout a s odkazem na čl. 8 odst. 1 nařízení, protože se podle jejího názoru jednalo o písemnost, která je v jiném jazyce, než v úředním jazyce přijímajícího státu nebo než adresát zná.

Jan Komárek, Oxford,

²³ Úř. věst. L 160, s. 37 (Zvl. vyd. 19/01, s. 227).