

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Jiří Janík

Obecné zásady právní jako pramen
práva Evropské unie

Diplomová práce

Vedoucí práce: Mgr. Ondřej Hamulák

Olomouc 2010

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne 23. února 2010

.....

Podpis

Na tomto místě chci poděkovat Mgr. Ondřeji Hamulákovi za odbornou pomoc, rady a připomínky, které mi poskytl během zpracování této diplomové práce.

OBSAH

Seznam použitých zkratk	6
1. Úvod	7
2. Historický vývoj OZP	10
3. Analýza a pojem obecných zásad právních	14
3.1 Úvod	14
3.2 Pojem obecných zásad právních	14
3.3 Prameny práva EU	16
3.3.1 Právo ES	16
3.3.2 Právo EU	18
3.4 OZP jako pramen práva EU	20
3.4.1 Předpoklady použití OZP v právu ES	21
3.4.2 Obecné zásady právní jako formální pramen práva EU	22
3.5 Vztah OZP k jiným pramenům	23
3.5.1 Vztah OZP k primárnímu právu	23
3.5.2 Vztah OZP k sekundárnímu právu	23
3.5.3 Vztah OZP k právním řádům členských států	24
3.6 OZP a Evropský soudní dvůr	25
3.7 Závěr	26
4. Podstata a smysl obecných zásad právních	28
4.1 Úvod	28
4.2 Podstata a smysl obecných zásad právních	28
4.3 Závěr	34
5. Přehled jednotlivých obecných zásad právních	35
5.1 Úvod	35
5.2 Přehled a členění obecných zásad právních	35
5.2.1 Zásada subsidiarity	37
5.2.2 Zásada proporcionality	39
5.2.3 Zásada loajality	40
5.2.4 Zásada nadřazenosti práva ES	42
5.2.5 Zásada přímé aplikovatelnosti	45
5.2.6 Zásada odpovědnosti státu za porušování práva ES	48
5.2.7 Zásada zajištění ochrany základních lidských práv a svobod	52
5.2.8 Zásada rovnosti	55
5.2.9 Zásada spravedlnosti	58
5.2.10 Zásada sociální spravedlnosti	59
5.2.11 Zásada svobody vyznání	60
5.2.12 Zásada ochrany soukromého života	61
5.2.13 Zásada ochrany důvěry a legitimního očekávání	62
5.2.14 Zásada právní jistoty	63
5.2.15 Zásada dobrých mravů	64
5.2.16 Zásada řádného slyšení	65

5.2.17	Zásada neretroaktivity	65
5.2.18	Zásady lex posterior derogat legi priori a lex specialis derogat legi generali	66
5.2.19	Zásada res iudicata	67
5.3	Závěr	68
6.	Závěr	70
	Seznam použité literatury	73
	Seznam použité judikatury	75

Seznam použitých zkratk

ECR	European court report (Sbírka rozhodnutí Evropského soudního dvora)
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropská společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
Euratom	Evropské společenství pro atomovou energii
JEA	Jednotný evropský akt
KP	Komunitární právo
LS	Lisabonská smlouva
OZP	Obecné zásady právní
SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SEU	Smlouva o Evropské unii

1. ÚVOD

Obecné zásady právní (dále také OZP) evropského práva tvoří nedílnou součást jeho pramenů. Tento pramen práva prošel za dobu své existence velkým vývojem a změnami a to hlavně díky judikatuře Evropského soudního dvora (dále také ESD), ve které byly tyto zásady postupně objevovány. Jejich existence sehrála v historii Evropské unie (dále také EU) důležitou roli a to zejména pokud se týče stability, funkčnosti, jednoznačnosti a logiky práva EU. Vzhledem k jejich nepsané formě je však orientace v této oblasti do určité míry problematická a právě to je důvodem proč jsem si zvolil tohle téma.

Chtěl bych upozornit na problematiku OZP, objasnit jejich místo a zjistit zda nemají nějaký katalog v němž by byly souhrnně zaznamenány a popsány. Situace kolem OZP není doposud příliš přehledná, vznikají problémy s jejich vymezením. S tím nerozlučně souvisí i pátrání po tom, které ze zásad jsou považovány za OZP. Současně bude mou snahou najít také zdroj, odkud OZP pramení.

Bylo by utopické si myslet, že zákonodárce může předvídat všechny v budoucnu možné vzniklé problémy a upravit tak odpovědi na všechny otázky. V každém právním řádu proto vznikají určité mezery, tedy určité zákonem neupravené otázky. V případě, že nastane právně významná skutečnost, která vyžaduje odpověď na takovouto otázku zákonem neupravenou, přichází chvíle pro obecné zásady právní, jejichž výkladem by se měla tato mezera vyplnit. A to jak pro ten konkrétní případ tak i do budoucna pro všechny vzniknuvší otázky stejného obsahu.

Hlavním cílem této práce je ukázat význam obecných zásad pro fungování systému práva EU a vyjádřit jejich postavení a vztah k ostatním pramenům EU. Předmětem tedy bude podstata a smysl OZP v rámci procesu evropské integrace. Zabývat se

budu také analýzou obecných zásad právních jako významného institutu napomáhajícímu do určité míry regulovat systém práva EU. Dalším cílem bude poskytnout přehled většiny nepsaných pravidel evropského práva. Věnovat se dále budu historickému vývoji OZP jako pramene práva od doby vzniku Evropských společenství (dále také ES) až po současnost. Podstatná část práce pak bude věnována jednotlivým zásadám tak jak je postupně objevoval ESD ve své judikatuře. Pod termínem „objevoval“ mám na mysli nalézal, podával jejich výklad, tzn. potvrzoval jejich existenci. Věnovat se budu i úvahám o významu OZP do budoucna a o možnosti objevování dalších nových zásad. V závěru se pokusím o shrnutí získaných poznatků.

Tato diplomová práce je postavena za použití jak deskriptivní tak analytické metody s následnou syntézou. Jinými slovy práce nebude pouze deskriptivní s cílem popsat existující právo, nýbrž i analytická s cílem se pokusit najít rozřešení sporných otázek. V úvodu použiji deskriptivní metodu, protože se nejlépe hodí k vylíčení historického vývoje. V kapitole 5 věnované jednotlivým zásadám použiji analytickou metodu, kde se snažím objevit obsah a podat výklad jednotlivých zásad. V závěrečné části použiji metodu syntézy, kde analytická zjištění z „analytických kapitol“ dávám do konkrétních závěrů. Použita bude i historicko-právní metoda společně s prací s judikaturou ESD. Převážně používaným zdrojem informací při práci na tomto textu byla vybraná judikatura ESD. Je tomu tak proto, že hlavním „objevovatelem“ jednotlivých OZP je právě ESD. Stejně významným zdrojem je ovšem také česká a zahraniční odborná literatura, jež dává možnost seznámit se s vědeckými poznatky, které se dotýkají oblasti obecných zásad v právu EU.

Z názvu práce jasně vyplývá, že se týká obecných zásad právních na poli práva EU. Dá se proto říci, že

z geografického hlediska je práce regionálně omezena na evropský prostor. Ohniskem je tedy právo EU nikoli však právní systémy jiné, které své obecné právní zásady nepochybně obsahují také.

Jednotlivé kapitoly obsahují úvod, ve kterém najdeme uvedení do tématu, dále bude následovat hlavní část a na konci jednotlivých kapitol se pokusím zpracovat krátký závěr. Výjimkou je kapitola 2, u které vzhledem k jejímu malému rozsahu úvod a závěr neuvádím. Na konci diplomové práce budou shrnuty všechny závěry, ve kterých načrtnu odpovědi na hlavní cíle této práce. Tato práce bude systematicky zpracována tak, aby poskytla přehledný a srozumitelný obraz o problematice OZP na poli práva Evropských společenství a Evropské unie (dále také ES/EU).

Nejdříve se krátce zmíním o původu tohoto pramene, o jeho specifickém vývoji a historickém vývoji tohoto pramene od doby vzniku ES až po současnost. Poté se zaměřím na analýzu samotného pojmu OZP. Dále zdůrazním jaký je jejich smysl a význam pro evropské právo. V poslední kapitole bude následovat část práce zaměřená na přehled jednotlivých OZP, vždy s příklady z judikatury ESD. Součástí závěrečné části bude také rozbor potencionálních výhledů OZP de lege ferenda.

2. HISTORICKÝ VÝVOJ OZP

Než se dostaneme k samotnému charakteru OZP, zmíníme si zvláštnosti právního systému, v jehož rámci jsou OZP uplatňovány. Právo EU je zvláštním právním systémem, jehož vznik nelze spojovat až s nabytím platnosti Smlouvy o Evropské unii¹, tedy současně se vznikem EU². Počátky tohoto právního systému se váží již k době vzniku Evropských společenství. Právo Evropské unie totiž můžeme chápat jako souhrn práva komunitárního (dále také KP) a práva „nekomunitárního“, jak si upřesníme níže, kde komunitární právo je představováno právem Evropských společenství. Zvláštností je, že až do nedávna EU neměla právní subjektivitu, z čehož plyne, že nemohla být ani považována za mezinárodní organizaci.³ Vznik EU byl dalším krokem v postupné evropské integraci. Nově vzniklá EU zahrnuje jednak předešlá Společenství, která měla především ekonomické zaměření, ale také k nim připojila další oblasti spolupráce. Jsou jimi společná zahraniční a bezpečnostní politika a také spolupráce v oblasti justice a vnitřní bezpečnosti⁴.

Zvláštní přitom je, že zmíněné oblasti původně neměly stejný charakter. Zatímco právo ES mělo nadstátní (supranacionální) charakter, další dvě oblasti, tj. oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky a oblast spolupráce v oblasti justice a vnitřní bezpečnosti ji neměly.

¹ Uzavřena 7. února 1992 v Maastrichtu (proto označována také jako Maastrichtská smlouva), v platnost vstoupila 1. listopadu 1993.

² EU je celek tvořený členskými státy ES.

³ K subjektivitě mezinárodních organizací dále viz. DAVID V., SLADKÝ P., ZBOŘIL F. *Mezinárodní právo veřejné s kasuistikou*, Příbram, 2008, Leges, str. 132-134.

⁴ V této souvislosti se hovoří o třech pilířích, na nichž je EU vybudována.

První pilíř, zvaný též jako komunitární, je tvořen Evropskými společenstvími, druhý pilíř zahrnuje společnou zahraniční politiku a vnější bezpečnost, a třetí pilíř zahrnuje oblast spolupráce v oblasti justice a vnitřní bezpečnosti.

Pro účel této práce je významné především právo ES⁵, které bylo do práva Evropské unie zahrnuto, neboť právě na poli práva ES se rodily obecné zásady právní, které se dostaly po vzniku EU také do jejího právního systému.

Pokusme se nastínit jaký je původ OZP. Každý právní řád je postaven na nějakých hodnotách, které jsou pro ten který právní řád stěžejní a které považuje za nezbytné ochraňovat. K jejich ochraně je využíváno zejména právo psané. Ale v krajních případech, kdy psané právo chybí nebo by jeho použití vyvolalo nežádoucí stav, který by mohl takové hodnoty ohrozit, mohou být použity právě OZP, a to jako regulační nástroj pro správný výklad a aplikaci právních norem. Pokud jde o případ, kdy právní úprava v psané podobě chybí, může ESD své rozhodnutí opřít právě o OZP, které sice nejsou výslovně zakotveny v psaných pramenech, ale lze je z nich vyvodit. ESD má tak v rukou mocný nástroj k vyplňování mezer v psaném právu. Jde-li o případ druhý, kdy hrozí nebezpečí, že by použití psaného práva vyvolalo nežádoucí stav, zde lze uvést možnost členských států obrátit se na ESD s předběžnou otázkou směřující k výkladu komunitárního práva. ESD zde může za pomoci různých forem výkladu rozpracovat a upřesnit konkrétní sporné ustanovení a dotvářet tak jeho rámeček.

OZP nevznikají náhle, spontánně, ale naopak postupně. Tzn. že dobu vzniku jednotlivých OZP nelze pevně spojit s určitým časovým okamžikem. Jejich vznik je vyvrcholením dlouhodobě ustálených hodnot, zvyků, tradic v určitém právním systému. Dá se tedy říct, že vznikají evoluční cestou, více méně nezávisle na politické moci, narozdíl od právních norem, které vznikají náhle, jejich obsah je silně ovlivněn

⁵ Je to právní systém tvořený primárním právem, které je přijímáno členskými státy v ústavní rovině, tvoří jej zakládací smlouvy (Smlouva o Evropském hospodářském společenství, dnes již Smlouva o Evropském společenství, dále Smlouva o Evropském společenství uhlí a oceli, jejíž platnost však již skončila v r. 2002 a také Smlouva o Evropském společenství pro atomovou energii) a další smlouvy je pozměňující a doplňující a sekundárním právem, které vyplývá z činnosti orgánů ES.

politickou mocí a jejich vznik je spojen s konkrétním časovým okamžikem vyjádřeným platností a účinností právního předpisu.

Máme-li popsat vývoj OZP jako pramene práva EU, je nutné začít již u vzniku ES. Se vznikem Evropských společenství vznikl nový právní systém. Jeho základem se staly výše zmíněné zřizovací smlouvy zakládající Evropská společenství, vytvořená členskými státy. Právní systém ES byl a doposud je založen na základních hodnotách uznávaných v jednotlivých členských státech. Tyto základní hodnoty jsou často obsaženy a vyjadřovány také obecnými právními zásadami, které se rovněž staly⁶ součástí systému práva ES. Tento nový právní systém byl vytvořen především pro hospodářský rozvoj členských zemí, k tomuto účelu byl i uzpůsoben. S rozvojem Evropských společenství však docházelo i k jeho podstatným změnám co do účelu jemuž má sloužit, tedy ke změnám jeho základních hodnot. Dokladem toho je, že k původně pouze hospodářskému zaměření přibývaly další oblasti spolupráce, např. kultura, zdravotnictví, ochrana sociálních práv, ochrana životního prostředí, vzdělávání aj. Následkem těchto změn je např. přejmenování Evropského hospodářského společenství (dále jen EHS) na ES⁷. Tomu se přizpůsobovalo jednak právo psané, ale rovněž i právo nepsané, zahrnující i OZP. Tak se začaly formovat a stávat součástí práva ES další OZP, např. zásady z oblasti ochrany lidských práv.

Zde se nabízí otázka, zda jsou OZP pramenem práva ES, a v důsledku toho i práva EU. Ne každý právní systém zařazuje do svých pramenů i právo nepsané. Proto může být důležité

⁶ Jako příklad lze uvést zásady typické pro právní stát, jako např. zásadu rovnosti, zásadu ochrany dobré víry, zásadu právní jistoty a legitimního očekávání aj. Tyto zásady jsou obsaženy ve všech právních rádech členských států. Do právního řádu Evropských společenství přešly tím, že vznikly právě na takovýchto zásadách zakládací smlouvy. Tvoří tedy ducha těchto smluv nehledě na to, zda jsou či nejsou výslovně v jejich textu uvedeny.

⁷ Původně uzavřená Smlouva zakládající Evropské hospodářské společenství, jak ostatně vyplývá z jejího názvu, sledovala zejména hospodářský cíl. Přejmenování této smlouvy demonstruje, že se již neomezuje pouze na cíle hospodářské. K tomuto přejmenování došlo Smlouvou o Evropské unii, která vstoupila v platnost 1. listopadu 1993.

objasnit, jak je tomu v případě OZP v rámci práva EU. Evropská společenství vznikla dříve než EU, tudíž nejdříve vznikly OZP v rámci práva ES. Se vznikem EU však došlo k provázanosti práva ES a EU. OZP spadající původně čistě pod právní systém ES se staly také součástí práva EU. Blíže k této otázce viz. kapitola 3.4. pojednávající o vývoji OZP jako pramene práva ES a EU. Z výše uvedeného vyplývá, že se vznik OZP časově neshoduje se založením Evropských společenství a EU, resp. že některé OZP vznikaly později v průběhu vývoje práva ES/EU.

Na závěr této kapitoly bych rád uvedl zmínku o nedávno přijaté Lisabonské smlouvě (dále také LS), která přinesla řadu významnějších změn, mimo jiné vyřešila dlouho diskutovanou problematiku právní subjektivity EU. Nově totiž právní subjektivitu EU výslovně zakotvila.

3. ANALÝZA A POJEM OBECNÝCH ZÁSAD PRÁVNÍCH

3.1 Úvod

V této kapitole se pokusíme vymezit pojem OZP, dále se budeme zabývat otázkou zda OZP patří mezi prameny práva EU a kam je zařadit. Pak si nastíníme vztah OZP k ostatním pramenům práva EU. Konkrétně se zaměříme na vztah OZP k právu primárnímu a sekundárnímu, vztah OZP a vnitrostátního práva členských států a nelze opomenout ani přístup ESD k OZP.

3.2 Pojem OZP

Obecné zásady právní lze považovat za obecné elementy, základní stavební kameny, které vytvářejí strukturu jakéhokoliv právního systému. Bylo již řečeno, že zachovávají základní ideje těchto právních systémů a hodnoty, jež jsou pro konkrétní právní systémy stěžejní. Jsou to nepsaná práva, základní hodnoty společnosti. Právní teorie se problematice OZP sice částečně věnuje⁸, ale prozatím chybí jejich ucelenější a komplexnější výčet a rozbor.

Jde-li o OZP na poli práva EU, bohužel v zakládacích smlouvách a ani jinde nenajdeme explicitně vymezený pojem OZP. Je proto na právní teorii, aby se této problematice zhostila. Doposud však ani ta nedala jednoznačnou odpověď na

⁸ Např. TICHÝ, L. a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, str. 233-236,

SIMON, D. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2005 str. 374-391, SVOBODA, P. *Úvod do evropského práva*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, str. 55-58.

tuto otázku. Kromě vymezení pojmu OZP nenajdeme v psaném právu EU ani jejich výčet. S tím souvisí jejich problematické poznávání. OZP náleží mezi nepsaná pravidla. Na této skutečnosti nemění nic ani fakt, že u některých OZP písemné zakotvení nalezneme⁹. Písemné zakotvení některých OZP pouze svědčí o jejich významném postavení v právu EU.

Jde tedy o právní pravidla, která mají nepsanou formu, vyjadřují obecné principy, které ten který právní řád považuje za nezbytné k ochraně jeho základních hodnot, na nichž je celý právní řád postaven. ESD v této souvislosti hraje jakéhosi zprostředkovatele, prostřednictvím něhož OZP spatřují světlo světa v rámci jeho judiciální činnosti. Zejména v souvislosti s řízením o předběžných otázkách, týkajících se správného a jednotného výkladu práva ES¹⁰. Ačkoliv jde o pravidla nepsaná, těší se velké autoritě, jelikož jsou postavena na roveň s právem primárním.

Ve své knize Šišková¹¹ zmiňuje, že o OZP lze uvažovat jako o právních pravidlech buďto ve smyslu normativním, či nenormativním. V normativním smyslu jsou považovány za pramen práva, zatímco v nenormativním smyslu mají blíže k nenormativním obyčejům. V knize vytvořené Evropskou komisí¹² se uvádí, „jedná se o normy, které vyjadřují elementární představy o právu a spravedlnosti, jaké musí splňovat každý právní řád.“ Je nutné upozornit na jejich vysokou míru obecnosti, díky níž se liší od pramenů ostatních.

⁹ Např. zásada subsidiarity a zásada loajality. Blíže se jejich zakotvení věnují v kapitole 5, která je věnována jednotlivým zásadám.

¹⁰ Blíže k této otázce viz. kapitola 3.6, která se věnuje vztahu mezi OZP a ESD.

¹¹ ŠIŠKOVÁ, N.: *Dimenze ochrany lidských práv v EU*, ASPI, Praha, 2003, str. 80-81.

¹² EVROPSKÁ KOMISE: *ABC práva Evropských společenství*, 1. české vydání, Informační centrum Evropské unie při delegaci Evropské komise v České Republice, Praha, 2001, str. 61-62.

3.3 Prameny práva EU

Následující řádky nám nabízí rozdělení těchto pramenů na právo Evropských společenství a právo Evropské unie v rámci zařazení OZP mezi prameny práva EU. Právo ES bylo založeno tzv. zakládacími smlouvami¹³ již v padesátých letech. Naproti tomu právo EU je mnohem mladší. Vzniklo až v letech devadesátých Smlouvou o založení Evropské unie. EU vznikla proto, že ekonomická integrace už v podstatě dosáhla svých cílů. Státy se rozhodly, že je zapotřebí vytvořit také společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a spolupracovat rovněž v oblasti justice a vnitřních věcí. Státy ale nechtěly převést rozhodování o otázkách týkajících se těchto nových oblastí do rukou orgánů ES (Komise). Už jen proto, že jde o velmi citlivé otázky. A proto si státy chtěly ponechat silnější postavení. Proto vznikla EU, která zahrnuje jednak předešlé právo ES, kde v ekonomických oblastech v podstatě rozhoduje Komise jakožto orgán ES, ale zahrnuje také nově vzniklé oblasti spolupráce, ve kterých si státy ponechaly rozhodovací pravomoc.

3.3.1 Právo Evropských společenství

Lze jej dělit na:

- **Primární právo**, které je z hlediska svého významu v systému evropského práva a vztahu k ostatním pramenům práva považováno za jakési ústavní právo. Každý právní systém musí při svém vzniku nejdříve vytvořit svůj právní základ, který pevně stanoví hlavní cíle vznikajícího právního systému, jaké instituce se k tomu zřizují a jaké mají základní práva a povinnosti. Takové

¹³ Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství, Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii a Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli.

zakotvení je nezbytné pro další vývoj daného systému a nazýváme ho ústavním základem. Další, nově vznikající součásti (prameny) takového právního systému, se vydávají již na základě těchto základních (ústavních) pramenů a mohou být vytvářeny pouze těmi, kteří jsou k vydávání dalších právních předpisů (neústavních popř. i ústavních) oprávněni a mohou tak činit pouze způsobem a v rozsahu stanoveném ústavními předpisy. Primární právo je právě tímto výše zmíněným základním právem, proto jej lze považovat za ústavní základ ES resp. EU.

Do primárního práva se řadí na prvním místě zakládací smlouvy, tzn. Smlouva o založení Evropského společenství (dále také SES) a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (dále jen EURATOM). Původně mezi zakládací smlouvy náležela i Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (dále jen ESUO), jejíž platnost skončila v roce 2002. Dále sem patří smlouvy, které mění a doplňují zakládací smlouvy ES např. Smlouva o společných orgánech (1965), Jednotný evropský akt (dále jen JEA) (1986), Smlouva o EU (dále jen SEU) (1992), Amsterodamská smlouva (1997), Smlouva z Nice (2000), a některé další a různé akty (protokoly) připojené ke smlouvám společenství např. Protokol o statutu soudního dvora. Nelze však opomenout ani čerstvě přijatou Lisabonskou smlouvu, která podstatným způsobem pozměňuje Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o Evropském společenství. Jednou z mnoha změn je přejmenování SES na Smlouvu o fungování Evropské unie (dále jen SFEU).

- **Sekundární právo** zahrnuje právní normy vytvořené orgány Evropských společenství. Zde patří zejména nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska. Zde je nutno doplnit změnu, kterou přinesla Lisabonská smlouva.

Již se nehovoří o Evropském společenství, vytvořeném Smlouvou o založení ES, ale o EU, která jej nahrazuje.¹⁴

- **Mezinárodní smlouvy ES**, které uzavírá ES s dalšími subjekty mezinárodního práva zahrnují dohody o přidružení, dohody o spolupráci a různé obchodní dohody.
- **Nepsané prameny** práva obsahují obecné zásady právní¹⁵.
- **Dohody mezi členskými státy** a to ty, které sledují zájem společenství uzavírají se v rámci bližší spolupráce mezi členskými státy např. bývalá Bruselská úmluva o uznávání a výkonu rozhodnutí v občanských a obchodních věcech.

3.3.2 Právo Evropské unie

V této kapitole se pokusíme vymezit prameny práva EU včetně nepsaných pramenů zahrnujících i OZP. Prameny práva potvrzené smlouvou o EU, představují výseč evropského práva, která nabývá na kvantitě. Jsou předvídaný Smlouvou o Evropské unii a dále rozvinuty Amsterdamskou smlouvou. Známe je až do nedávna používané členění pramenů práva EU v rámci tzv. pilířů. První pilíř zahrnoval v podstatě právo ES, zvané také komunitární právo. Druhý a třetí pilíř byly pak pilíře nekomunitární¹⁶. Blíže tyto pilíře nebudeme rozebírat, neboť to není předmětem této práce a navíc přijetím Lisabonské smlouvy toto členění zaniklo, neboť druhý a třetí pilíř byly komunitarizovány.

Evropská unie je v současnosti vyvrcholením dlouholetého integračního snažení evropských států, započatého již po

¹⁴ Čl. 1 (bývalý čl. 1) SEU uvádí, že „(...) Unie nahrazuje Evropské společenství a je jeho nástupkyní.“

¹⁵ V odborné literatuře se někdy lze setkat s názorem, že také právní obyčej patří mezi prameny KP.

K tomu srovnej: SIMON, D. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005, str. 316 an. a

KARZEL, D. *Evropský soudní dvůr. Praktický průvodce*. Praha: ASPI, 2006, str. 85.

¹⁶ Spolupráce v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky a také v oblasti justice a vnitřní bezpečnosti.

2. světové válce, o vytvoření nadstátní instituce, která by byla prostředkem zejména rychlejšího hospodářského rozvoje evropských států. V prvním stádiu realizace tohoto integračního snažení vznikla Evropská společenství EHS, ESUO a EURATOM. Podstatou fungování těchto společenství bylo jejich do určité míry autonomní postavení na členských státech. V odborné literatuře se hovoří o „zvláštním charakteru“¹⁷ práva ES, který vyplývá z toho, že členské státy se zbavily (přenesly) části své suverenity na úkor těchto nově vznikajících společenství. Hovoří se o prvku nadstátnosti (supranacionality). Významným prvkem je také přednostní aplikace komunitárního práva před právem členských států. Zde je však nutno dodat, že tato přednost neplatila již od počátku, ale později (v 60. letech) zásluhou ESD byla judikována. Zmíněná přednost komunitárního práva byla poprvé vyjádřena v případě Costa¹⁸.

Státy tedy převedly část své suverenity na tyto společenství, což na jedné straně sice znamenalo oslabení suverenity členských států, ale na druhé straně bylo toto omezení dostatečně vykompenzováno výhodami, které to sebou přineslo a přináší. Provázanost ekonomik evropských států pomáhá rozvíjet jejich ekonomický růst. Sice se může v souvislosti se současnou světovou hospodářskou krizí jevit jako nevýhodná, dle názoru autora této práce se však členové měnové unie s touto krizí vypořádávají lépe než jiní. Evropská společenství, stejně jako nyní EU, mají zajistit harmonizaci právních řádů členských států. Dle názoru autora práce, pokud se evropské státy chtějí stát zejména ekonomickými a hospodářskými velmocemi, resp. udržet si do budoucna své postavení, je nutné vytvořit větší ekonomicky a hospodářsky provázaný celek, který by vůči ostatnímu světu vystupoval jako zástupce celé Evropy.

¹⁷ ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V. *Evropské právo 1. Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde 2007 str. 75.

¹⁸ Věc 6/64 Flaminio Costa v. E.N.E.L. [1964] ECR str. 1141.

Vznik Evropské unie založené Smlouvou o Evropské unii (1992) je navázáním na již započatý integrační proces evropských států. Problém s právní subjektivitou EU, který ji od počátku provází měla vyřešit Evropská ústava. Doposud EU tuto subjektivitu odvozovala od subjektivity Evropských společenství, která zahrnuje. K přijetí Evropské ústavy sice nedošlo¹⁹, ale posléze byl vypracován nový návrh evropské ústavy pod názvem Lisabonská smlouva. Její ratifikační proces byl před nedávnem úspěšně dokončen a k 1. prosinci 2009 vstoupila v platnost. Lisabonská smlouva řeší dlouhodobě diskutovanou otázku právní subjektivity Evropské unie, když výslovně zakotvuje, že Unie má právní subjektivitu²⁰. Zároveň, jak bylo již uvedeno, se Evropská unie stala nástupkyní ES. Vzniknul tak jeden celek a není nutné nadále hovořit o právu ES a EU, ale jen o právu EU.

3.4 Obecné zásady právní jako pramen práva EU

Výše bylo již uvedeno, že OZP spadají do komunitárního pilíře mezi prameny nepsané. I když jde o pramen nepsaný, těší se velké autoritě. Jejich postavení v hierarchii pramenů práva EU je mnohem větší než u řady psaných pramenů a to proto, že jsou tyto obecné zásady právní postaveny na roveň s prameny primárního práva. Tedy sekundární prameny (nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení, stanoviska,

¹⁹ Pro schválení evropské ústavy bylo zapotřebí její přijetí všemi členskými státy. Ve Francii a v Nizozemsku však byla tato smlouva v referendu odmítnuta.

²⁰ Právní subjektivita EU je zakotvena v čl. 47 SEU, který zní takto: „Unie má právní subjektivitu.“ Zmínku o ní najdeme rovněž v prohlášení č. 24, které je jako nedílná součást připojeného k Lisabonské smlouvě. Její text zní takto: „Konference potvrzuje, že skutečnost, že Evropská unie má právní subjektivitu, Unii v žádném případě neopravňuje k přijímání právních předpisů nebo k jednání v oblastech mimo pravomoci, které byly Unii svěřeny členskými státy ve Smlouvách.“

popř. některé další) jsou hierarchicky níže a mají být kromě primárního práva v souladu také s OZP.

Mluvíme-li o OZP komunitárního práva, jsou tyto zásady současně zásadami Evropské unie, což vyplývá z toho, že EU zahrnuje právě i komunitární právo. Použití termínu obecné zásady právní v právu ES považují za vhodnější, neboť vznikaly až do přijetí Lisabonské smlouvy právě v rámci Evropských společenství. Je nutné však uvést, že nyní, poté co EU se stala nástupkyní Evropského společenství, se dá považovat takové označení za terminologicky nesprávné. Proto ačkoliv budeme hovořit o OZP práva EU, půjde de facto především o zásady vzniklé v rámci původního práva Evropských společenství, před vznikem EU.

3.4.1 Předpoklady použití OZP v právu ES

Vznik ES v padesátých letech byl v té době průkopnickým pokusem o vytvoření zvláštní nadnárodní právní entity s působností na celém evropském kontinentu. Mezinárodní smlouvy, jimiž se tato Společenství zřizovala použila mnoho obecných a vágních termínů. Bylo to z toho důvodu, aby toto právo bylo flexibilní a mohlo se přizpůsobovat postupnému vývoji. Privilegium podávat výklad práva ES dostal ESD, který podává výklad hlavně prostřednictvím řízení o předběžných otázkách²¹. Právní systém s řadou obecných a neostrých termínů se stal vhodným prostředím právě pro OZP, které se pro účely bližší konkretizace takových termínů mohou stát velmi užitečnými.

²¹ Blíže o této pravomoci viz. kapitola 3.6, která pojednává o vztahu mezi OZP a ESD.

3.4.2 Obecné zásady právní jako formální pramen práva EU

Za prameny ve formálním smyslu právní teorie považuje „(...) formy, v nichž je právo obsaženo, v nichž je třeba hledat právní normy, a které jsou tedy vlastně bezprostředním pramenem poznání práva.“²² „(...) pojem pramene práva odpovídá na otázku *quid iuris*, tj. co je, co platí jako právo v dané společnosti (státu).“²³ Tedy pro to, abychom mohli jakýkoliv pramen považovat za pramen ve formálním smyslu, je třeba najít jeho hmotné vyjádření jako pramene v psaném právu. Obecné zakotvení OZP jako pramene komunitárního práva budeme hledat jen stěží, protože v této oblasti zakládací smlouvy trochu zaostávají. ESD podrobným rozбором psaných pramenů, konkrétně zakladatelských smluv, dospěl k ustanovení čl. 288 SES, které stanoví výslovné použití obecných principů pro případ mimosmluvní odpovědnosti²⁴. ESD však za použití extenzivnějšího výkladu dospěl k názoru, že OZP jsou aplikovatelné i v jiných případech. Také v odborné literatuře se objevuje názor, který zmíněný článek považuje za „právní základ pro formulaci obecných principů“²⁵. Je zde explicitně zakotvena existence OZP, tedy o jejich existenci jako o pramenu ve formálním smyslu nemůže být pochyb. To však nemění nic na tom, že obecné zakotvení v ní chybí. Zde jde

²² BOGUSZAK, J., ČAPEK, J.: *Teorie práva*. Praha: Codex Bohemia, 1997, str. 27.

²³ KUBŮ, L., HUNGR, P., OSINA, P.: *Teorie práva*. Praha: Linde, 2007, str. 38.

K pojmu pramene práva srovnej také:

VARVAŘOVSKÝ, P.: *Základy práva - o právu, státě a moci*. Praha: Aspi, 2004, str. 22 an.,

SPIRIT, M., a kol.: *Základy práva pro neprávnický, 2. vydání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, str. 46 an.,

NOVÁKOVÁ, Z. *Teorie práva pro společenské vědy se zaměřením na vzdělávání*. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1. vydání, 2007, str. 17.

²⁴ Čl. 288 Smlouvy o založení Evropského společenství stanoví „V případě mimosmluvní odpovědnosti nahradí Společenství v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států škody způsobené jeho orgány nebo jeho zaměstnanci při výkonu jejich funkce“.

²⁵ ŠIŠKOVÁ, N. *Vývoj doktríny základních práv v judikatuře ESD*. Právník 4/2003, str. 401.

spíš o speciální ustanovení týkající se pouze mimosmluvní odpovědnosti, ze kterého se výkladem dovodilo obecné zakotvení a použití OZP jako pramene práva ve formálním smyslu.

3.5 Vztah OZP k jiným pramenům

Pro hlubší pochopení situování OZP v právním systému ES autor práce považuje za vhodné zmínit se o vztazích mezi OZP a ostatními prameny práva ES, neboť to jen zdůrazní význam OZP jako právního institutu. Každý právní řád počítá s určitou hierarchií svých pramenů a nejinak je tomu i v případě práva ES. V následujících kapitolách se budeme věnovat rozboru, kterým osvětlíme vztah OZP k jiným pramenům.

3.5.1 Vztah OZP k primárnímu právu ES

OZP, jak jsme si již uvedli, jsou základními pravidly, které vyjadřují obecné principy, které ten který právní řád považuje za nezbytné k ochraně jeho základních hodnot, na nichž je celý právní řád postaven. Jsou to jakési základní stavební kameny celého systému a jako takové jsou postaveny na roveň právu primárnímu. OZP mají takové postavení, že dokonce omezují orgány ES ve výkonu jejich pravomocí, jež jim byly svěřeny právem primárním. Jinými slovy řečeno, že primární právo je třeba vykládat v souladu s OZP. Jsou jakýmsi vodítkem při výkladu a aplikaci primárního práva ES.

3.5.2 Vztah OZP k sekundárnímu právu ES

Pakliže jsme si v předešlé kapitole uvedli, že primární právo má být aplikováno v souladu s OZP, a že na hodnotovém žebříčku právní síly stojí vedle primárního práva, logickým

závěrem je, že musíme jednoznačně přiznat OZP vyšší právní sílu před právem sekundárním. Z toho vyplývá, že již při tvorbě sekundárního práva má být na OZP brán zřetel a sekundární právo s nimi má být v souladu. Není-li tomu tak, má se takováto sekundární legislativa zrušit.

3.5.3 Vztah OZP k právním řádům členských států

ES byla založena na principu nadstátnosti Společenství nad členskými zeměmi. Pokud jde o právo ES (komunitární právo), jeho vztah k právu jednotlivých členských zemí poprvé ujasnil ESD a to v rozsudku Costa. Při vzniku Evropských společenství se s nadřazeností komunitárního práva nepočítalo, nebo to alespoň zakládací smlouvy výslovně nestanovily. Bylo uvedeno, že OZP jsou pramenem práva ES a dokonce, že mají stejnou právní sílu s primárními prameny. Judikoval-li ESD zásadu nadřazenosti komunitárního práva nad právem členských zemí, lze konstatovat, že OZP jako součást komunitárního práva jsou také nadřazeny právu členských států. V této souvislosti však vzniká otázka, zda mají přednost i před jejich ústavním právem. Státy při zakládání ES sice omezovaly svá práva ve prospěch ES, ale státní suverenita jim zůstala. Nebyla by tím narušena suverenita těchto států? Proto vzniká otázka zda musí být i ústavní právo vykládáno a aplikováno v souladu s OZP ES.

Je nutné si uvědomit, že chtějí-li členské státy dosáhnout všech cílů, pro něž byla ES založena, je nutné sladit právní řády členských států. To je možné buďto cestou unifikace, nebo alespoň harmonizace. K takovým změnám by však v některých případech dojít nemohlo, pakliže by tomu bránila právní síla ústavních zákonů členských států. Národní právo a jeho ústavní pravidla mohou být v takovém případě brzdou rozvoje ES. Upřednostníme-li jejich ústavní právo, bude

dosažení harmonizace právních řádů přinejmenším problematické. Na základě tohoto uvážení autor práce považuje za nezbytné upřednostnit OZP před ústavním právem členských států v situaci, kdy by bylo neslučitelné s OZP ES. Existence nepsaného práva pomáhá obejít překážku národního ústavního práva ve vztahu ke komunitárnímu právu ES.

3.6 OZP a Evropský soudní dvůr

Zde se budeme zabývat otázkou, zda má ESD pravomoc nalézat OZP. ESD je privilegován k podávání závazného výkladu zakládacích smluv. Toto právo a zároveň povinnost vyplývá z čl. 220 SES (dnes čl. 19 SEU ve znění LS)²⁶, který stanoví že Soudní dvůr a Soud prvního stupně zajišťují v rámci svých pravomocí dodržování práva při výkladu a provádění této smlouvy. Toto ustanovení hovoří o zajištění dodržování práva. Pod pojem „právo“ lze zahrnout jak právo psané, tak nepsané. Z toho vyplývá, že tam lze subsumovat i OZP. ESD tedy bdí také nad dodržováním obecných zásad práva ES. Ve většině případů jde o řízení o předběžné otázce podle čl. 234²⁷ Smlouvy o založení Evropského společenství²⁸, v němž se ESD vyjadřuje a interpretuje právo ES a často při své argumentaci používá OZP. Buď již existující zásady blíže rozvádí a upřesňuje limity jejich použití, nebo nalézá nové zásady, k nimž se doposud nevyjadřoval. Typickým příkladem nalezení a interpretace nové zásady je ochrana základních lidských práv.

²⁶ Všechna ustanovení uváděná v této práci jsou podle stavu před přijetím Lisabonské smlouvy, nebude-li uvedeno jinak. Většina práce totiž byla zpracována předtím, než nabyla Lisabonská smlouva účinnosti.

²⁷ Nyní čl. 267 SFEU ve znění LS.

²⁸ Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se výkladu této smlouvy, platnosti a výkladu aktů přijatých orgány Společenství a ECB, výkladu statutů subjektů zřízených aktem Rady, pokud tak tyto statuty stanoví(...).

Sám ESD výslovně potvrdil ochranu OZP a to v souvislosti právě s ochranou základních lidských práv²⁹. Konstantní judikatura ESD je významným zdrojem nalézání OZP. ESD je ovšem nejen nalézá, ale zároveň je blíže specifikuje a rozvádí. Stanovuje oblasti a limity jejich použití. Hovoří se o tom, že ESD nalézá OZP. Nabízí se otázka zda je ESD skutečně nalézá nebo je vytváří. Vytvářet je nemůže. Je tomu tak proto, že ESD není legislativním orgánem a nemá pravomoc vytvářet nové právo. Tuto možnost tedy připustit nelze, ale na druhé straně OZP jsou pramenem nepsaným a jinak než prostřednictvím judikatury se s nimi téměř seznámit nelze³⁰. Existuje sice právní věda, která obecné zásady zkoumá, nicméně její výklad není závazný. Navíc často čerpá právě z rozhodovací praxe ESD. Aby se překlenula tato bariéra, má ESD pravomoc používat nástroj, kterým je nalézání OZP. ESD je nevytváří, ale pouze nalézá. Tedy deklaruje a blíže upřesňuje již existující OZP. Nicméně často překvapuje, objevuje nečekané zásady. Díky této pravomoci se na jeho činnost pohlíží ne jako na činnost legislativní, kterou nelze připustit, ale jako na deklaratorní a výkladovou.

3.7 Závěr

OZP jsou tedy právní pravidla, která mají nepsanou formu, vyjadřují obecné principy, které ten který právní řád považuje za nezbytné k ochraně jeho základních hodnot, na nichž je celý právní řád postaven. Hierarchicky stojí nad právem sekundárním a je postaven na roveň právu primárnímu. Vytváří pomyslné mantinely a tím chrání celý právní systém ES

²⁹ Věc 29/69, Erich Stauder v. město Ulm [1969] ECR str. 419.

³⁰ Jako příklad odborné literatury, ve které se lze setkat s popisem některých OZP lze uvést např.:

CRAIG, P., de BÚRCA, G. *EU Law: Text, Cases and Materials*, 3. vydání, Oxford, Oxford University Press, 2003, str. 544 an., z české literatury lze zmínit např. Věrný, A., Dausés, M. A.: *Evropské právo*. Praha, Ústav mezinárodních vztahů, 1998.

před nežádoucím vybočením. Ve svém normativním významu patří mezi prameny práva, avšak do jisté míry stojí nad právem, a to pro jejich vysokou míru obecnosti. Díky tomu je možno je hierarchicky zařadit dokonce na vyšší pozici než právo ústavní jednotlivých členských států.

4. PODSTATA A SMYSL OBECNÝCH ZÁSAD PRÁVNÍCH

4.1 Úvod

V této kapitole se dostáváme k hlavnímu úkolu této práce a to k hodnocení významu OZP pro právo EU. V předešlých kapitolách jsme si nastínili vývoj, pojem OZP, zabývali jsme se vymezením OZP jako pramene práva a předpoklady jejich použití. Pokusíme se zodpovědět následující otázky:

- Jakou funkci OZP v právu EU plní?
- Do jaké míry jsou OZP nepostradatelné?
- Jsou OZP potřeba nebo jejich existenci lze nahradit jinou alternativou plnící stejnou funkci?

4.2 Podstata a smysl obecných zásad právních

Zkusíme se na tuto problematiku podívat velmi obecně. Jak již bylo uvedeno, každý právní řád na světě je postaven na určitých základních hodnotách. Ať už jsou tyto základní hodnoty jakékoliv, byť by třeba byly z pohledu jiných právních řádů odmítány, nemění to nic na jejich existenci v tom kterém právním řádu. Vzhledem k rozdílnému historickému vývoji v různých částech světa, jsou i tyto základní hodnoty v různých částech světa rozdílné. Jednotlivé státy s podobnou geografickou polohou však mají, ať chtějí nebo ne, tendenci se navzájem ovlivňovat, a to i v oblasti práva. Proto ačkoliv jsou jejich právní řády dosti rozdílné, lze vysledovat podobnost alespoň v oblasti jejich základních hodnot, na nichž jsou tyto právní řády postaveny. Jsou-li podobné

hodnoty, zpravidla se evoluční cestou vyvinuly i podobné způsoby ochrany těchto hodnot. Jedním z možných a používaných nástrojů ochrany jsou mimo jiné i obecné zásady právní³¹.

OZP mají představovat obecné pravidla k zajištění objektivní spravedlnosti práva vůči jejím adresátům³². Nabízí se otázka, zda nestačí použít právo psané. Zjistit jeho obsah je přeci snazší, než pátrat po obsahu nepsaného práva. K tomu je třeba říct, že samotné prameny psané nejsou vždy schopny zajistit takovou objektivní spravedlnost bezesbytku samy. Vyplývá to již ze samotné podstaty nedokonalosti člověka jako živé bytosti, která není vševědoucí a neomylná. Tudíž při vytváření normativních aktů dochází i k neúmyslným mezerám v právu, které mohou v určitých případech narušovat onu objektivní spravedlnost. Dochází k nim v zásadě dvojím způsobem. Mezera se objeví buďto ve chvíli, kdy se vytváří nová oblast právních vztahů, která předtím neexistovala a v důsledku toho ani nebyla upravena, nebo takové vztahy již existovaly, ale zákonodárce danou problematiku nechtěl nebo opomenul upravit. Pro takové případy je tedy nutností zajistit takovou ochranu i jiným způsobem, než pomocí psaného práva. Standardním nástrojem na vyplňování mezer v právu je analogie. Východiskem v této situaci však může být také použití OZP jako pramenů nepsaných. Ty mají, jak si dále uvedeme, několik výhod oproti právu psanému. Pro tyto případy má ESD pro účely zajištění dodržování práva výkladovou a prováděcí pravomoc stanovenou čl. 220 SES³³ (bývalý čl. 164)³⁴. ESD je tedy povinován odpovědností za výklad SES.

³¹ V literatuře se někdy lze setkat kromě používání výrazu „zásady“ i se synonymickým používáním termínu „principy“.

K tomuto srovnej např. OUTLÁ, V. a kol. *Právo Evropské unie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 107.

³² K tomu JUDr. Daniel Karzel, LL.M. poznamenává „Jedná se o normy obsahující zásadní představy o právu a spravedlnosti, jež musí splňovat každý právní řád“.

³³ Nyní čl. 19 SEU ve znění LS.

³⁴ Čl. 220 Smlouvy o založení Evropského společenství stanoví: „Soudní dvůr a Soud prvního stupně zajišťují v rámci svých pravomocí dodržování práva při výkladu a provádění této smlouvy“.

Pouze on je oprávněn podávat závazný výklad této smlouvy. V tomto ustanovení se hovoří o tom, že ESD bdí nad dodržováním práva. Pod pojem právo lze subsumovat jak právo psané, tj. právní předpisy, tak i právo nepsané, což jsou vedle právních obyčejů a soudních rozhodnutí právě i OZP. Proto lze říci, že výše zmíněné ustanovení opravňuje ESD, ačkoliv nepřímou, bdít nad dodržováním OZP. Své oprávnění chránit obecné zásady právní výslovně uvedl i sám ESD. Např. v rozsudku ve věci Stauder, vyjádřil své odhodlání chránit obecné zásady komunitárního práva. V podstatě šlo o jeden ze stěžejních rozsudků, v němž ESD poprvé zaručil ochranu základních lidských práv. Vyslovil, že základní lidská práva jsou obsažena v obecných zásadách komunitárního práva a jako taková jsou chráněna ESD. Potvrzením ochrany základních lidských práv tedy stvrdil i ochranu OZP jakožto pojmu nadřazeného, který obsahuje mimo jiné také základní lidská práva.

Nyní nastíníme výhody OZP oproti právu psanému. Psané právo je ve chvíli jeho vzniku přizpůsobeno konkrétním situacím, jež má upravovat. Ve chvíli podstatnějších změn situací, na něž se příslušné normy vztahují, tj. objeví-li se skutečnost zákonem nepředvídaná, může vzniknout problém. Například právní řešení, které se zdálo býti v době vzniku předpisu vhodné, se může časem v důsledku vývoje práva, společenských potřeb a změny ostatních okolností, které vedly zákonodárce k vytvoření takového předpisu, stát řešením již nežádoucím. Tyto normy již nevyhovují. Buď proto, že za takových okolností se jeví vhodné upravit tuto situaci jinak, nebo takové normy již nelze vztáhnout na nové skutečnosti, resp. to nedovoluje ani jejich výklad. Vzniká tedy problém s hodnocením, zda konkrétní norma může upravovat daný vztah za takovýchto nových okolností. Lze do určité míry použít analogii a také různých způsobů výkladu, které právní teorie nabízí, např. výklad gramatický, teleologický, historický

atd. Nicméně nepomůžou-li ani tyto nástroje, pak buď nezbývá než přijmout nový právní předpis, nebo současný předpis novelizovat. Obojí si však vyžaduje delší čas vzhledem k legislativnímu procesu, který musí být dodržen. To do určité míry omezuje flexibilitu práva. Další nevýhodou je, že jejich obsah je ovlivňován více či méně politickými vlivy, což u soudu jakožto nestranného, nezaujatého orgánu odpadá. OZP nejsou nikde pevně zakotveny, a to ani jejich výčet. To umožňuje ESD je nalézat a vykládat dle současných potřeb. Navíc lze nalézat zásady nové doposud nepoužité. Tuto pravomoc má pouze ESD, a pomocí interpretace OZP umožňuje vykládat i psané právo. Tam, kde psané právo nestačí, může soud svým výkladem OZP pomoci a pomyslnou mezeru vyplnit, aniž by muselo dojít k přijetí nové legislativy. Pomáhá přitom ve chvíli, kde je to nejvíce zapotřebí. Ve chvíli vzniku rozporu, nejasnosti nebo více možných závěrů vyplývajících z psaného práva. Současně jsme si v předcházejících kapitolách uvedli, že OZP stojí do jisté míry nad právem, a všechny ostatní prameny by s nimi měly být v souladu. Tedy zákonnost psaného práva může být posuzována také podle OZP. Je jedním z kritérií legality sekundárního práva. OZP jsou součástí ústavního práva EU a sekundární legislativa s nimi musí být v souladu.

V situaci, kdy uvádíme, že OZP jsou také kritériem legality, vyvstává otázka, jak ovlivňují OZP psané právo? Bude-li psané právo v rozporu s OZP, může to vyústit i ve zrušení takové normy v rámci řízení před ESD. Vztahy a vlivy působící mezi OZP a psaným právem jsou však vzájemné. Na jedné straně jsou OZP vyvozovány ze zakladatelských smluv, z právních řádů členských států a z mezinárodního práva, ale na straně druhé tyto zásady následně ovlivňují právo celé EU, tedy i vnitrostátní právo členských států. To je důsledkem již zmíněného tvrzení, že OZP jsou kritériem legality sekundárních aktů EU. Výhodou OZP je také skutečnost, že ESD

není vázán svými dřívějšími rozsudky, i když je to žádoucí pokud jde o ochranu právní jistoty. Nicméně v situaci, kdy soud usoudí, že v konkrétním případě je lépe zvolit jinou argumentaci za použití např. jiné OZP než v předchozím obdobném případě, není dřívější rozhodnutí překážkou zaujetí jiného stanoviska a jiné argumentace.

Takovéto situace, kdy ESD změnil své původní stanovisko, již nastaly v řadě případů.³⁵ Např. ve věci *Dassonville* vymezil širokou definici opatření s rovnocenným účinkem, kdy prakticky zakázal jakákoliv opatření státu zabraňující volnému trhu. V Případu *Cassis* však pozměnil své původní tvrzení a vyslovil, že nejsou zakázána všechna opatření, ale mohou existovat výjimky. Takto může ESD od užívání některých zásad upustit a nahradit je nebo doplnit jinými. Zde se jednoznačně projevuje regulativní charakter OZP. Jako jiný příklad může posloužit problematika doktríny lidských práv. Jak uvádí Šišková³⁶ „Původně ESD nebyl vůbec nakloněn uznání lidských práv a v prvních kauzách odmítl se zabírat těmito otázkami a odkázal na příslušné právní řády jednotlivých členských států. Zejména poukázal na to, že konkrétní spory musí být vyřešeny na základě pravidel uznávaných legislativou, akademickou autoritou a judikaturou členských států³⁷.“ Změnu však přinesl případ *Stauder v. město Ulm*³⁸, kdy ESD svůj postoj k lidským právům změnil a jak uvádí výše citovaná publikace: „Východisko, které zvolil Soudní dvůr, spočívalo ve vypracování komunitární doktríny základních práv

³⁵ Lze uvést např. tyto příklady:

Věc 8/74 *Procureur du Roi v. Bendit and Gustave Dassonville*, [1974] ECR str. 837,

věc 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon)*, [1979] ECR str. 649,

věci C-6/90 a C-9/90, *Francovich, Bonifaci & Co v. Italy*, ECR [1991], str. I-5357,

věci C-267/91 a C-268/91 *Bernard Keck a Daniel Mithouard*, [1993] ECR str. I-6097.

³⁶ ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde 2003 str. 69 - 71.

³⁷ Věc 7/56 a 3-7/57 *Algera a spol.*, [1957] ECR str. 81.

³⁸ Věc 29/69, *Erich Stauder v. město Ulm*, [1969] ECR str. 419.

jako obecné zásady právní, jež zahrnovala také odhodlání Soudu zrušit každé ustanovení komunitárního práva, které bude odporovat lidským právům.“

Budeme-li hodnotit význam OZP pro právo EU, je dobré jej porovnat také v souvislosti s jinými právními oblastmi, ve kterých se OZP vyskytují. Kromě oblasti komunitárního práva, se OZP vyskytují i v právu mezinárodním, z něhož se komunitární právo a posléze právo EU vyčlenilo v rámci procesu evropské integrace. V mezinárodním právu OZP nepochybně existují, stejně tak jako v rámci práva EU, ale na rozdíl od práva EU, ztrácí OZP v právu mezinárodním na svém významu. Nicméně nadále jsou a zejména v minulosti byly „stabilizátorem a programátorem vývoje mezinárodního práva.“³⁹ Jejich význam je menší vzhledem k tomu, že se obsah mezinárodního práva neustále zvětšuje a úměrně tomu se zmenšuje oblast mezinárodního práva, která mezinárodními smlouvami upravena není.

OZP existují také ve vnitrostátních právních řádech. Vnitrostátní právní řády jsou zdrojem, odkud OZP pocházejí. Odtud se OZP rozšířily do oblasti mezinárodního práva a práva ES/EU. Na poli práva EU se dostává OZP, jejichž nalézání zajišťuje ESD, velké autority. Jsou opravdovým evolučním nástrojem pro právo EU, neboť posouvají hranice práva za linii psaných pramenů, tedy k pramenům nepsaným, jejichž změna není tak závislá na politických vlivech jako spíše na vlivech právních, což je jedině ku prospěchu. V rámci práva EU jsou OZP ochránci základních hodnot, na nichž je celý systém práva EU postaven. Právo ES bylo při svém vzniku konstruováno jako právní systém s množstvím obecně

³⁹ DAVID, V. a kol., *Mezinárodní právo veřejné s kasuistikou*. Praha: Leges, 2008 str. 110-114. Jako příklad OZP, které se vyskytují na poli mezinárodního práva, aniž by byly současně zakotveny v psané podobě, uvádí zásady *lex posterior derogat legi priori* (zákon novější ruší zákon dřívější) a zásadu *nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet* (nikdo nemůže převést na jiného více práv, než kolik sám má).

formulovaných ustanovení. K jejich aplikaci je často zapotřebí použít OZP, které zajišťují vnitřní jednotu.

4.3 Závěr

OZP tedy plní několik úkolů. Vyplňují mezery v právu, jsou interpretačním vodítkem při výkladu práva, jsou měřítkem zákonnosti sekundárních právních aktů vydávaných v rámci ES a nakonec chrání vnitřní integritu celého komunitárního právního systému. OZP díky své nepsané formě jsou maximálně flexibilní a dle potřeby mohou být extenzivněji nebo restriktivněji vykládány. ESD může také od jejich užívání upustit. To proto, že není svými rozsudky vázán. Tak je možné regulovat právo psané podle konkrétní potřeby. Plní-li OZP funkci regulační ve vztahu k psanému právu, protože není v lidských silách zajistit psaným zákonodárstvím stoprocentní ochranu v každé situaci, nelze je těmito psanými prameny nahradit a jsou proto nepochybně pro tento právní systém nepostradatelnými, nenahraditelnými. Jsou-li OZP ochránci základních hodnot, na nichž spočívá celý tento právní systém, je význam OZP zásadní, neboť bez zajištění takové ochrany by mohlo docházet k jeho vnitřním rozporům a rozkladu.

5. PŘEHLED JEDNOTLIVÝCH OBECNÝCH ZÁSAD PRÁVNÍCH

5.1 Úvod

V této kapitole se pokusíme se o objasnění a vysvětlení co nejvíce existujících obecných zásad právních. To je ovšem cíl dosti obtížný, neboť ani v odborné literatuře ani v judikatuře ESD se neseťkáme s uceleným výčtem všech těchto OZP. V různých publikacích se vždy lze setkat jen s příkladným výčtem několika nejvýznamnějších a nejčastěji uváděných obecných zásad právních. Je tomu tak nejspíš proto, že i mezi odbornou veřejností panuje jednak názorová nejednota a jednak nejistota v definování OZP ve větším rozsahu. Budeme se snažit dát obecným zásadám právním ucelenější vzhled, jako výchozí zdroj poznání přitom použijeme judikatury ESD. Už víme, že v právu EU existuje nepsané právo. A abychom jej mohli naplnit, např. že tam patří zásada přednosti, legitimního očekávání, zásada sociální spravedlnosti, zásada ochrany lidských práv, zásada zákazu retroaktivity atd., kvůli tomu budeme muset pracovat hlavně s judikaturou, protože právě ESD je orgánem nalézání práva. Jeho prostřednictvím se odborná veřejnost seznamuje s tím, jaký je skutečný obsah nepsané části evropského práva, konkrétně obecných zásad právních.

5.2 Přehled a členění OZP

Systematické členění různých právních institutů, které zpravidla provádí právní teorie nemá zásadní význam pro právo samotné. Nemění to nic na jeho obsahu. Nicméně velmi dobře slouží k ujasnění a větší přehlednosti dané právní oblasti.

Pro větší přehlednost si nyní představíme rozčlenění dále rozebíraných obecných právních zásad. Z hlediska předmětu jednotlivých OZP si vytvoříme následující členění:

Zásady určující rozdělení pravomoci mezi členskými státy a ES, tzv. koncepční zásady

- z. subsidiarity
- z. proporcionality
- z. loajality

Zásady aplikace práva

- z. nadřazenosti
- z. přímé aplikovatelnosti (bezprostřední použitelnosti, přímého účinku)
- z. odpovědnosti státu za porušení práva ES

Zásady týkající se lidských práv

- z. zajištění ochrany lidských práv
- z. rovnosti
- z. spravedlnosti
- z. sociální spravedlnosti
- z. svobody vyznání
- z. ochrany soukromého života

Zásady sloužící k ochraně práva

- z. ochrany důvěry
- z. právní jistoty
- z. legitimního očekávání
- z. dobrých mravů

Procesní zásady

- z. řádného slyšení
- z. neretroaktivity (zákaz zpětné působnosti právních předpisů)

- z. lex posterior derogat legi priori a z. lex specialit derogat legi generali
- z. res iudicata

5.2.1 Zásada subsidiarity (podpůrného použití)

U OZP se můžeme jen výjimečně setkat s jejich písemným zakotvením v zakládacích smlouvách ES. Mezi tyto výjimky lze zařadit především zásadu subsidiarity a zásadu proporcionality. Jejich důležitost pro dělbu pravomoci mezi členskými státy a Společenstvími je důvodem, proč došlo i k jejich písemnému zakotvení⁴⁰.

Subsidiarita vyjadřuje, že určitá společenská instituce plní veřejné úkoly až v případě, není-li toho schopný jednotlivec sám. I pro EU platí, že Společenství jedná až subsidiárně, primárně vyvíjí činnost členské státy.

Písemné zakotvení zásady subsidiarity přinesla Smlouva o Evropské unii. Ta zahrnuje zásadu subsidiarity již do své preambule, která stanoví: „Rozhodnutí pokračovat v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejbližší občanům v souladu se zásadou subsidiarity“. Zmiňuje se o ní rovněž v čl. 2⁴¹ Smlouvy o založení Evropské unie a to následovně: „Cílů Unie je dosahováno za podmínek a v časovém sledu stanoveném touto smlouvou při dodržení zásady subsidiarity(...)“. Zde je její použití omezeno na plnění cílů Unie. Zároveň nám čl. 2 SEU odkazuje na čl. 5 SES⁴², který obecně vymezuje zásadu subsidiarity a to takto: „V oblastech, které nespádají do jeho výlučné pravomoci, vyvíjí v souladu se zásadou

⁴⁰ Srov. čl. 5 (bývalý čl.3b) SES a Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality č. 30 připojený ke Smlouvě o založení Evropského společenství.

⁴¹ Nyní čl. 3 SEU.

⁴² Nyní čl. 5 SEU.

subsidiarity Společenství činnost pouze tehdy a do té míry, pokud sledovaných cílů nemůže být dosaženo uspokojivě na úrovni členských států, a proto, z důvodu jejich rozsahu či účinků, jich může být lépe dosaženo na úrovni Společenství". Po přijetí Lisabonské smlouvy najdeme písemné zakotvení zásady subsidiarity v čl. 5 SEU (bývalý čl. 5 SES) a také v čl. 12 písm. b) SEU.

Zásada subsidiarity je pravidlem, které stanoví podmínky, jež musí být splněny, aby byla Unie oprávněna vyvíjet činnost v oblastech sdílených pravomocí. Jejím smyslem je zabránit rozšiřování pravomocí orgánů Unie na úkor členských států. Má tedy předejít nadměrnému zasahování orgánů Unie tam, kde by bylo vhodnější nechat působit členské státy.

Tato zásada je mnohem důležitější než zásada proporcionality. Ona totiž určuje co „může“ Společenství. Zásada proporcionality je pak pouze omezením zásady subsidiarity. Společenství může jednat subsidiárně za členské státy. Platí to však jen za splnění určitých podmínek, které nám určí, kdy už má jednat Společenství a ne členské státy. Tyto podmínky stanoví Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Tento protokol je vodítkem jak zmíněné pravomoci vykonávat na úrovni Společenství. Pro to, aby byla činnost Společenství odůvodněná, musí být dle čl. 5 zmíněného protokolu splněny obě podmínky. Musí to být za situace, kdy cílů navrhované činnosti nelze dostatečně dosáhnout činností členských států v rámci jejich vnitrostátního ústavního pořádku, a lze jich proto lépe dosáhnout činností Společenství. Dále by měla být zvolena co nejjednodušší forma činnosti Společenství (např. směrnice by měly být upřednostňovány před nařízeními) a zvolené řešení by mělo být prospěšné a s co nejnižším finančním a správním zatížením, úměrným cíli, kterého má být dosaženo.

5.2.2 Zásada proporcionality (přiměřenosti)

Tato zásada prošla v rámci vývoje evropského práva určitým vývojem, který je vhodné alespoň v obecných obrysech zmínit. Používá se v různých oblastech práva, ale vždy ve své podstatě jde o poměrování určitého zájmu na jedné straně a míry nutnosti tohoto zájmu na straně druhé. S tím souvisí i volba prostředků, kterých se použije k realizaci takového záměru. Vždy se má používat takových prostředků, prostřednictvím nichž lze dosáhnout sledovaný zájem, ale s co možná nejmenším omezením zájmů jiných. „Zásada proporcionality požaduje, aby používané prostředky byly úměrné cíli, jehož má být dosaženo.“⁴³

Tato zásada úzce souvisí se zásadou subsidiarity. Činnost Unie je v oblasti sdílených pravomocí podpůrná (subsidiární), tzn. že vyvíjí činnost pouze tam, kde je to v daném případě vhodnější. Přitom musí dodržet zásadu proporcionality, která je definována v čl. 5 SES⁴⁴ a to takto: „Činnost Společenství nepřekročí rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů této smlouvy“.

V rámci rozdělení pravomocí ve Společenství je nutno rozlišovat 3 oblasti. První z nich je *oblast pravomocí, které vykonávají výlučně členské státy*, dále pak *oblast pravomocí, které náleží Společenství* (tzv. výlučné pravomoci ES) a třetí oblastí je *oblast tzv. sdílených pravomocí, které vykonávají členské státy i Společenství*. ES vykonává jen ty pravomoci, které mu byly svěřeny. U výlučných pravomocí nevzniká problém, neboť je jasně stanoveno, které z nich vykonávají členské státy a které Společenství. V oblasti sdílených pravomocí bylo nutno stanovit nějaké pravidlo, kritérium,

⁴³ Edward, D.A.O., Lane, R. C. *Úvod do práva evropského společenství*, 1. české vydání. Jinočany: H@H, 1993, str. 67.

⁴⁴ Nyní čl. 5 SEU.

které by určovalo zda konkrétní pravomoc náleží členským státům či Společenství. Oním pravidlem byla zvolena právě proporcionalita. Kritériem určujícím kde končí pravomoc členských států a začíná pravomoc Společenství se stala efektivita té konkrétní činnosti.

Zásada proporcionality patří mezi stěžejní zásady práva ES/EU spoluvytvářející koncepční rámec tohoto systému. Jejím úkolem je spolupůsobit při vymezení pravomoci ES vůči členským státům. Tato zásada je zakotvena v již zmíněném čl. 5 odst. SES a její písemné zakotvení jen podtrhuje její význam. Lisabonskou smlouvou došlo k přemístění tohoto ustanovení do čl. 5 SEU.

5.2.3 Zásada loajality

Pojem loajalita vyjadřuje oddanost, poctivost, věrnost zákonům. V podmínkách evropského práva se uplatňuje v rámci plnění členských závazků a v rámci spolupráce pro dosahování cílů Společenství. Zakladatelské smlouvy jej vymezují v čl. 10 SES (bývalý čl. 5), kde stanoví, že „členské státy přijmou veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství. Usnadňují mu plnění jeho poslání. Zdrží se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů této smlouvy.“ Nově je tato zásada zakotvena v SEU (ve znění Lisabonské smlouvy) v čl. 4 odst. 3⁴⁵. Tento princip lze dobře vysvětlit na případě, kdy Evropská komise žalovala Itálii⁴⁶ za neposkytnutí spolupráce v souladu s tímto článkem. Italské úřady odmítly poskytnout spolupráci

⁴⁵ Čl. 4 odst. 3 zní takto: „Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv. Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují Unii plnění jejich úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.“

⁴⁶ Věc 82/2003 Evropská komise v. Itálie, [2004] ECR I-6635.

Evropské komisi, která v souladu s čl. 226 SES⁴⁷ (bývalý čl. 169)⁴⁸ žádala poskytnutí informací. Italské úřady se nevyjádřily ani k následně zaslanému odůvodněnému stanovisku Komise vydaného v souladu s výše zmíněným ustanovením. Komise proto žalovala Itálii za neposkytnutí spolupráce ve smyslu čl. 226 SES. ESD následně prohlásil, že Itálie porušila povinnost loajality stanovenou v čl. 10 SES.

Povinnost loajality vyslovil ESD také v případě Zwartveld⁴⁹ a jiní z roku 1990. U soudu v Groningen probíhalo trestní řízení proti ředitelům rybí tržnice, jehož předmětem bylo padělání listin v souvislosti s kvótami lovu ryb. Soudce požádal ESD o zajištění důkazů pro tento případ a navrhl, aby ESD uložil Evropské komisi předložit určité písemnosti o rybářství ve vodách Holandska, které dříve vydali auditoři Komise. Soudce také požadoval výsledky těchto auditorů a svědků. To však Komise odmítla s odůvodněním, že možnosti obrátit se na ESD jsou plně vyčerpány v článku 234 SES⁵⁰ (bývalý čl. 177).

ESD rozhodl, že žádost soudce v Groningen je přípustná a že Komise je tudíž povinna zaslat ESD seznam zpráv, které vypracovali její úředníci od roku 1983 do roku 1987. Základním odůvodněním tohoto rozhodnutí je čl. 10 SES⁵¹ (bývalý čl. 5) vyjadřující zásadu loajální spolupráce mezi členskými státy a orgány ES. Výsady a imunity, kterých užívají orgány ES na základě „Protokolu o výsadách a imunitách“, mají ve vztahu k této zásadě pouze funkční charakter pokud by v důsledku nich mělo být zabráněno ohrožování fungování a nezávislosti ES.

⁴⁷ Nyní čl. 258 SFEU.

⁴⁸ „Má-li Komise za to, že členský stát nesplnil povinnost, která pro něj z této smlouvy vyplývá, vydá o tom odůvodněné stanovisko poté, co umožní tomuto státu podat vyjádření. Nevyhoví-li tento stát stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí, může Komise předložit věc Soudnímu dvoru.“

⁴⁹ Věc C-2/88 IMM. J.J. Zwartveld a spol., [1990] ECR str. I-4405.

⁵⁰ Nyní čl. 267 SFEU.

⁵¹ Nyní čl. 4 odst. 3 SEU.

„Povinnost loajality patří k nejvýznamnějším povinnostem členského státu. Ani tato povinnost však není bezvýjimečná. Odpovídá jí totiž i právo státu na národní identitu a ochranu jeho vlastních vitálních zájmů, které je Společenství povinno respektovat. Soud však dovodil z povinnosti loajality členských států povinnost Společenství spolupracovat s členskými státy a z toho plynoucí vztah loajality Společenství k členským státům. Při splnění této povinnosti jsou orgány Společenství povinny přihlížet k legitimním zájmům členských států.“⁵²

Bylo již řečeno, že čl. 10 SES je písemným zakotvením zásady loajality v právu ES/EU, je však nutno uvést, že toto ustanovení je oboustranné a stanoví povinnost loajality jak členských států vůči Společenství, tak Společenství vůči členským státům.

Zásada loajality spolu se zásadou subsidiarity a proporcionality pomáhají vymezit vztah mezi společenstvím a členskými státy, vymezují jejich dělbu pravomocí a pole působnosti, tj. určují hranice kde vyvíjí činnost členské státy a kde Společenství. Proto je možné považovat je za koncepční zásady práva ES/EU.

5.2.4 Zásada nadřazenosti práva ES (přednosti, primátu)

Tato zásada je výsledkem hlavně judikatorní činnosti ESD, neboť její zakotvení v zakládajících smlouvách nenajdeme. Změnu v tomto směru přinesla Lisabonská smlouva, která se o zásadě přednosti práva zmiňuje alespoň

⁵² TICHÝ, L., a kol. *Dokumenty ke studiu evropského práva*, 1. vydání. Praha: Linde, 1999 str. 207.

v prohlášení č. 17 připojeném k této smlouvě⁵³, které je nedílnou součástí LS.

ESD vyslovil existenci této zásady v případě Costa: „Na rozdíl od běžných mezinárodních smluv vytvořila Smlouva o EHS vlastní právní řád, integrovaný od nabytí účinnosti této smlouvy do právních systémů členských států, jenž je závazný pro jejich soudy.“ Jinak řečeno, že komunitární právo je takovým právním řádem, který je použitelný ve všech členských státech za jednotných podmínek a je nadřazen právu národních členských států. Tato zásada patří mezi základní zásady ES.

V dnes již překonaném návrhu Evropské ústavy bylo výslovně uvedeno, že „Ústava a právo přijímané orgány Unie při výkonu jí svěřených pravomocí mají přednost před právem členských států.“⁵⁴ Existuje tedy snaha kodifikovat tuto zásadu. Následující a současně aktuální Lisabonská smlouva není v tomto ohledu tak ambiciózní a neuvádí tuto zásadu výslovně ve svém textu, ale v jednom ze závěrečných aktů je uvedeno, že „(...) v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora Evropské unie mají Smlouvy a právo přijímané Unií na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou“. I nadále tak zůstane nepsanou zásadou.

V případě Costa bylo podstatou sporu to, že Itálie v r. 1962 znárodnila podniky vyrábějící a distribuující elektrickou energii. Jejich majetek převedla na nově vytvořenou organizaci E.N.E.L.. Proti tomuto se postavil milánský advokát a akcionář znárodněné společnosti Flaminio Costa, který odmítal zaplatit účty za elektřinu a napadl znárodnovací akt, neboť E.N.E.L. měl povahu státního monopolu obchodní povahy, jejichž vytváření SES nedovoluje⁵⁵. Vznikla

⁵³ Prohlášení o přednosti práva uvádí toto: „Konference připomíná, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora Evropské unie mají Smlouvy a právo přijímané Unií na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou...“.

⁵⁴ Evropská ústava, hlava I, část I, čl. I-6.

⁵⁵ Čl. 31 odst. 2 (nyní čl. 37 SFEU ve znění LS).

zde tedy otázka či pochybnost, zda nebylo porušeno pravidlo zakazující státní monopoly. Costa podal žalobu k vnitrostátnímu smírčímu soudu s domáháním se řešení předběžné otázky u ESD. Smírčí soudce usiloval o to, aby italský Ústavní soud předběžně rozhodl o otázkách italského ústavního práva a aby ESD předběžně rozhodl o správném výkladu příslušných ustanovení Smlouvy o založení Evropského společenství. Itálie přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce zpochybnila s tím, že národní soudy mají aplikovat národní zákon. ESD v rozhodnutí mimo jiné uvedl: „Důsledkem začlenění ustanovení pocházejících ze zdroje Společenství, a obecněji začlenění znění a ducha Smlouvy, do práva každého členského státu, je skutečnost, že členské státy nemohou proti právnímu řádu jimi přijatému na základě vzájemnosti s úspěchem uplatnit pozdější jednostranné opatření, jehož se tak nelze proti němu dovolávat. Takové opatření proto nesmí být neslučitelné s tímto právním řádem (...)“⁵⁶ Na rozdíl od běžných mezinárodních smluv vytvořila SES vlastní právní řád závazný automaticky pro členské státy. ESD potvrzuje obecnou závaznost a bezprostřední použitelnost nařízení Evropského parlamentu a Rady, Rady a Komise v každém členském státě. Toto ustanovení by dle ESD ztratilo význam, mohl-li by členský stát jednostranně rušit jeho účinky vlastním legislativním opatřením⁵⁷.

Rozhodnutí je výsledkem dotváření práva ESD, řešící problém střetu normy práva ES s normou národního práva stanovením zásady přednosti (nadřazenosti, primátu) práva ES, před vnitrostátním právem. SES vytvořila vlastní právní řád, který se stal nedílnou součástí právních systémů členských států.

⁵⁶ Překlad převzat z: HAMULÁK, O. *Ústavní právo EU, rukověť pro seminární výuku*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2008, str. 152

⁵⁷ Srovnej TICHÝ, L. *Dokumenty ke studiu evropského práva*. 1. vydání. Praha: Linde, 1999, str. 188-189.

Princip přednosti zahrnuje nejen povinnost členských států sjednotit své národní právo s právem ES, ale také to, aby všechny národní úřady a soudy nepoužívaly komunitárnímu právu odporující předpisy vnitrostátní. Odporující národní právo a priori nepozbývá platnosti, avšak nepřihlíží se k němu.

Princip přednosti platí také vůči národnímu ústavnímu právu⁵⁸, a to i tehdy, bylo-li příslušné vnitrostátní právo vydáno později, než-li předpisy práva ES, tzn. v tomto vztahu neplatnost zásady *lex posterior derogat legi priori*. Soudce rozhodující v určité věci je oprávněn a povinen neuplatnit odporující národní právo právu ES, aniž by musel vyčkat, až ho zákonodárce nebo ústavní soud odstraní.

5.2.5 Zásada přímé aplikovatelnosti (bezprostřední použitelnosti)

Tato zásada byla formulována ESD v případě Van Gend en Loos⁵⁹. Jednotlivci se mohou dovolat takových ustanovení práva ES, která vykazují znaky přímého účinku, tj. splňují podmínky, které ESD judikoval pro přímý účinek. „Dovolat se těchto ustanovení může (jednotlivec pozn. autora) i přesto, že není jejich adresátem, a to za podmínky jasnosti a bezpodmínečnosti takového ustanovení, bez nutnosti konkretizovat je prováděcím aktem.“⁶⁰ Stěžejní je v tomto ohledu rozsudek ve věci Van Gend en Loos, ve kterém ESD vyjádřil doktrínu přímého účinku komunitárního práva.

⁵⁸ Věc 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, [1970] ECR str. 1125 a dále také věc 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA, [1978] ECR str. 629.

⁵⁹ Věc 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration, [1963] ECR str. 3.

⁶⁰ TICHÝ, L. *Dokumenty ke studiu evropského práva*. 1. vydání. Praha: Linde, 1999, str. 194.

Největší nizozemská speditérská společnost Van Gend en Loos se dostala do sporu s nizozemskou vládou kvůli zvýšenému clu za dovoz formaldehydu. Toto zboží bylo zatíženo vyšší sazbou, než která platila v době nabytí účinnosti Smlouvy o založení EHS. SES zvyšování cel a zavádění nových u členských států zakazuje⁶¹, jde jí o likvidaci takové diskriminace. Cla mezi členskými státy nemohla být zrušena okamžitě, tj. ke dni platnosti SES (1958), a tak se státy zavázaly nezvyšovat stávající cla a nezavádět nová - tzv. standstill klauzule. K úplnému zrušení cel uvnitř Společenství došlo až v roce 1968. ESD byly položeny tyto otázky: Má ustanovení čl. 25 SES⁶² (bývalý čl. 12) zakazující členským státům zvyšování cel bezprostřední účinek i v tom smyslu, že se ho můžou dovolávat i jednotlivci? Pakliže ano, je zvýšení cel porušením SES?

ESD konstatoval, že: „Společenství vytváří nový právní řád (...), v jehož prospěch státy, byť jen v přesně vymezených oblastech, omezily svá suverénní práva a jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale i jejich příslušníci. Článek 25 SES vyhláší jasný a bezpodmínečný zákaz, jenž není doplněn žádnou výhradou členských států, která by jej podřizovala jeho provedení pozitivnímu aktu národního práva. Provedení čl. 25 SES nevyžaduje legislativní zásah států. Skutečnost, že tímto článkem jsou za subjekt zdržovacího závazku zdržet se jednání označeny státy, neznámá, že by jejich příslušníci nemohli být beneficianty tohoto závazku.“⁶³ ESD tedy potvrdil, že zmíněný článek má bezprostřední účinek a zakládá individuální práva, která národní soudy musí chránit. Jde o potvrzení zásady přímého (bezprostředního) účinku.

⁶¹ Původně čl. 12 Smlouvy o EHS (nyní čl. 30 SFEU).

⁶² Nyní čl. 30 SFEU ve znění LS.

⁶³ Věc 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration, [1963] ECR str. 3, odst. 9, 12.

Právní norma má přímý účinek, přiznává-li jednotlivcům práva nebo ukládá-li jim povinnosti, a to sama, bez prostřednictví jiné právní normy, bez recepce vnitrostátní normou. Není nutno zavést prováděcí vnitrostátní předpis. Podmínky, které stanovil ESD k tomu aby mohla nějaká norma vykazovat přímý účinek můžeme označit jako Van Gend en Loos formulí. Jejím obsahem je:

1. norma musí být precizní, jasná a konkrétní,
2. ust. musí být bezpodmínečné - nesmí být vázáno na žádnou podmínku,
3. ust. nevyžaduje žádnou implementaci, k jeho provedení není nutné a ni přípustné přijetí dalšího ustanovení,
4. ust. neponechává žádnou podstatnou volnost chování členským státům ani orgánům Společenství.

ESD se zabýval také otázkou přímého účinku směrnic. Zejména v případech rozsudků Grad, Ratti a Marshall⁶⁴. Případ Grad je považován za první předzvěst toho, že kromě nařízení také směrnice a rozhodnutí mohou mít přímý účinek⁶⁵. V případě Ratti „soud v rozsudku obecným způsobem stanoví předpoklady bezprostředního účinku směrnice, kterou členský stát neprovedl (netransformoval) do národního právního řádu.“⁶⁶ V případě Marshall ESD mimo jiné vyslovil, že: „(...) pokaždé, když se ustanovení směrnice jeví za obsahově bezpodmínečná a dostatečně přesná, jsou jednotlivci oprávněni dovolat se vůči státu těchto ustanovení, jestliže stát takovouto směrnicí včas neprovede anebo ji řádně nepřeveďte do vlastního právního řádu.“⁶⁷ Dále uvedl, že: „Směrnice sama nemůže zakládat povinnosti jednotlivci a (...) ustanovení

⁶⁴ Věc 9/70 Franz Grad v. Finanzamt Traunstein, [1970] ECR str. 825, věc 148/78 Tullio Ratti, [1979] ECR str. 1629, věc 152/84 M. H. Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority, [1986] ECR str. 723.

⁶⁵ Srov. TÝČ, V. *Základy práva Evropských společenství pro ekonomy*. 2. vydání, Praha: Linde, 2000, str. 79 - 80.

⁶⁶ TICHÝ, L. *Dokumenty ke studiu evropského práva*. 1. vydání. Praha: Linde, 1999, str. 200.

⁶⁷ Srov. ods. 46 zmíněného rozsudku.

směrnice se nelze dovolávat vůči jednotlivci.“⁶⁸ Jde o vyslovení skutečnosti, že směrnice může mít pouze vertikální účinek a navíc jen ve vztahu od jednotlivce ke státu.

Dopadá-li právní norma komunitárního práva na právní vztah mezi rovnocennými osobami soukromého práva (tj. na právní vztah mezi jednotlivci), hovoříme o tzv. horizontálním účinku. Naopak dopadá-li právní norma na právní vztah mezi nerovnými subjekty (tj. na právní vztah mezi jednotlivci na jedné straně a státem nebo jiným subjektem veřejné moci na straně druhé), pak hovoříme o tzv. vertikálním účinku. Vertikální přímý účinek stanovuje vztah mezi jednotlivcem a státem, kde nositelem práv a povinností mohou být jak jednotlivec, tak stát. Jde o určení vztahu mezi nadřazeným a podřazeným subjektem.

Bezprostřední použitelnost je právo každé osoby požadovat na svém soudci, aby na jeho případ aplikoval smlouvy, nařízení, směrnice nebo rozhodnutí.

5.2.6 Zásada odpovědnosti státu za porušování práva ES

V této oblasti je stěžejním případ *Francovich*⁶⁹, jehož obsah je vhodné uvést.

Podstatou případu je porušení povinnosti stanovené právem ES státem, neprovedení směrnice a odpovědnost za škody způsobené porušením práva ES. Členské státy měly transponovat směrnici⁷⁰ o sbližování právních řádů členských států při zajištění minimální úrovně ochrany zaměstnanců pro případ

⁶⁸ Srov. odst. 48 zmíněného rozsudku.

⁶⁹ Věci C-6/90 a C-9/90, *Francovich, Bonifaci Co v. Italy*, [1991] ECR str. I-5357.

⁷⁰ Směrnice Rady ES č. 80/987 z 20. 10. 1980 (ÚL 1980 L 283, 23) o sbližování právních řádů členských států při zajištění minimální úrovně ochrany pracovníků pro případ nesolventnosti zaměstnavatele.

nesolventnosti zaměstnavatele. Itálie povinnost nerespektovala a byla rozhodnutím ESD odsouzena pro porušení Smlouvy (pro nečinnost). V důsledku nerespektování povinnosti transponovat tuto směrnici nebyl vytvořen zvláštní fond předvídaný směrnicí, z něhož by bylo možné vyplatit kompenzaci zaměstnancům při nesolventnosti podniků, v důsledku toho 35 zaměstnanců, mezi nimi i pan Franchovich, nemohlo obdržet při nesolventnosti zaměstnavatele náhradu jenom proto, že tento zvláštní fond nebyl zřízen. Žalobci se obrátili na stát, aby jim poskytl minimální kompenzaci předvídanou směrnicí nebo subsidiárně náhradu škody. Žalobci požadovali, aby italský soud odsoudil stát k proplacení dlužných mezd. Soud se obrátil na ESD s žádostí, aby rozhodl v rámci řízení o předběžné otázce zda:

1. se lze dovolávat před národním soudem bezprostředního účinku směrnice, která zakládá práva osobám a
2. zda existuje odpovědnost státu za škody způsobené nesplněním jeho povinností, jež pro něj vyplývají z komunitárního práva.

ESD zde s odkazem na rozsudek Becker⁷¹ uvedl že „(...) stát, který ve lhůtě nepřijal opatření k provedení směrnice nemůže namítat vůči osobám její neprovedení. Všude tam, kde se z hlediska obsahu zdá být směrnice bezpodmínečná a dostatečně přesná, se lze takových ustanovení v případě nedostatku přijetí prováděcích opatření ve lhůtě dovolávat proti jakémukoli národnímu ustanovení nevyhovujícímu směrnici, pokud ona směrnice stanoví práva, jichž se osoby mohou dovolávat proti státu.“⁷²

Dále uvedl, opět s odkazem na svou dřívější judikaturu⁷³, že „vnitrostátním soudům pověřeným aplikací

⁷¹ Věc 8/81 Becker v. Finanzamt Muenster-Innenstadt, [1982] ECR str. 53.

⁷² Bod 11 zmíněného rozsudku.

⁷³ Věc 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal, [1978] ECR str. 629, bod 16 a věc C-213/89 Factortame, [1990] ECR str. I-2433, bod 19.

komunitárního práva přísluší, aby zajistily plný účinek norem KP a ochránily práva, která tyto normy dávají jednotlivcům.“⁷⁴ Dle ESD „by byla plná účinnost norem Společenství zpochybněna a ochrana práv, které přiznávají, oslabena, kdyby jednotlivci neměli možnost získat náhradu škody, jsou-li jejich práva narušena porušením práva Společenství členským státem, resp. jeho orgány. Náhrada škody, k tíži členského státu, je nutná zvláště tehdy, kdy je plný účinek norem Společenství závislý na určité činnosti ze strany státu, a kdy v důsledku absence nebo nedostatků této činnosti, nemohou tímto poškození jednotlivci uplatnit u vnitrostátních soudů práva, které jim přiznává KP. Z toho vyplývá, že princip odpovědnosti státu za škody, které způsobil jednotlivcům jako důsledek jeho porušení, je inherentní (vlastní) systému Smlouvy.“⁷⁵

„Závazek členských států k náhradě škody má oporu též v čl. 5 SES⁷⁶ (současný čl. 10)⁷⁷, dle kterého jsou členské státy povinny přijmout opatření k zajištění výkonu závazků, vznikajících dle komunitárního práva.“⁷⁸ Povinnost náhrady škody je zde projevem zásady odpovědnosti.

ESD vyslovil 3 podmínky odp. státu, za nichž se umožní nárok na odškodnění:

1. Směrnice směřuje k založení práv jednotlivců.
2. Směrnice musí vymezovat obsah těchto práv.
3. Existence kauzálního nexu mezi porušením závazku státu a vzniklou škodou jednotlivců. Tyto podmínky jsou dostatečné, aby vytvořily právo na odškodnění, jež má základ přímo v KP.

⁷⁴ Bod 32 zmíněného rozsudku.

⁷⁵ Bod 33 - 35 zmíněného rozsudku.

⁷⁶ „Členské státy přijmou veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství. Usnadňují mu plnění jeho poslání. Zdrží se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů této smlouvy.“

⁷⁷ Nyní čl. 4 odst. 3 SEU ve znění LS.

⁷⁸ Bod 36 zmíněného rozsudku.

V tomto případě směrnice nebyla dostatečně konkrétní, takže dotčené osoby nemohou u národních soudů svá práva proti státu vymoci, nebyla-li ve stanovené lhůtě přijata prováděcí opatření. Ale na druhé straně nárok na náhradu škody od členského státu je nezbytný zejména tehdy, je-li - jako v tomto případě - plný účinek práva ES závislý na jednání státu a přitom, v případě nečinnosti státu, nemají jednotlivé osoby možnost domoci se před vnitrostátními soudy svých subjektivních práv založených právem ES. Členský stát musí odpovídat za ztrátu a škodu, způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení práva ES - tedy je zde povinnost členského státu, jakoby povinnost sekundární, nahradit škodu v případě že neimplementuje směrnici.

Tato zásada zmíněná v rozsudku Francovich však již doznala změn prostřednictvím řady dalších rozhodnutí ESD, jako např. *Brasserie du Pêcheur*⁷⁹, kde se ESD při stanovení základů této zásady opřel o obecné zásady společné všem členským státům, mezi které patří i zásada odpovědnosti za způsobenou škodu, podle které má každému protiprávnímu jednání nebo opomenutí odpovídat povinnost nahradit škodu tímto jednáním či opomenutím vzniklou, navíc bez ohledu na to, kterým orgánem státu je způsobena⁸⁰. Velký význam má i rozsudek *Dori*⁸¹, neboť zde ESD rozšířil odpovědnost členského státu i na situaci, kdy členský stát sice implementoval směrnici, nicméně špatně⁸². Za zmínku stojí i rozsudek *Köbler*⁸³, kde navázal na rozsudek *Brasserie du Pêcheur* a rozvedl odpovědnost členského státu za porušení KP způsobené orgánem moci soudní⁸⁴.

⁷⁹ Věc C-46/93 a 48/93 *Brasserie du Pêcheur SA v. SRN a the Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others*, [1996] ECR str. I-1029.

⁸⁰ Srovnej body 24-38 zmíněného rozsudku.

⁸¹ Věc C-91/92 *Paola Faccini Dori v. Recreb Srl.*, [1994] ECR str. I-3325.

⁸² Bod 27 zmíněného rozsudku.

⁸³ Věc 224/01 *Köbler v. Republik Österreich*, [2004] ECR str. I-10239.

⁸⁴ Srovnej také rozsudek ESD C-173/03 *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Repubblica italiana*, 2006 ECR str. I-5177.

5.2.7 Zásada zajištění ochrany základních práv a svobod

ESD chrání základní práva a svobody jako obecné zásady právní. Ustanovení čl. 6 odst. 2 Smlouvy o založení Evropské unie (bývalý článek F) uvádí, že „Unie ctí základní práva (...) jako obecné zásady práva Společenství“. V současnosti jsou pramenem základních lidských práv v rámci EU jednak primární právo, sekundární právo a pak také judikatura ESD prostřednictvím obecných právních principů. Původně tomu tak ale nebylo, protože při vzniku Evropských společenství se s ochranou základních lidských práv nepočítalo. ES byla v té době postavena jen na několika málo zájmech, zejména hospodářského charakteru. Tím, že ES měla zpočátku jiný (hospodářský) cíl, nevěnovala se lidským právům pozornost, hlavně se jim neposkytovala ochrana, protože neexistovaly komunitární nástroje jejich ochrany. Proto lidskoprávní problematika a ochrana před možnými zásahy do lidských práv byla ponechána na národní úrovni. Byla ponechána vnitrostátnímu právu a mezinárodnímu mechanismu. Proto byly zpočátku pramenem těchto práv jiné zdroje a to jednak vnitrostátní právo členských zemí, zejména pak ústavní právo a jednak mezinárodní právo, popř. jimi upravené právní normy s lidsko-právním obsahem.

Z počátku existence Evropských společenství základní práva a svobody nepožívaly takové ochrany jako dnes. Z počátku se ESD otáčel k problematice ochrany základních lidských práv zády, resp. ve své ranné judikatuře⁸⁵ přenechával řešení otázek základních lidských práv členským státům. Šišková uvádí, že: „Po dlouhou dobu se totiž mělo za to, že lidská práva se nacházejí mimo věcnou působnost acquis

⁸⁵ Věci 7/56 a 3-7/57 *Algera and others v. Common Assembly of the European Coal and Steel Community*, (ECSC), [1957] ECR str. 81.

communautaire, a že ochrana práv jednotlivců v tomto směru musí být přenechána mechanismům v rámci Rady Evropy.“⁸⁶ V zahraniční literatuře se objevuje označení pro toto období jako období počáteční rezistence⁸⁷. Tento neutěšený stav se německý Ústavní soud rozhodl řešit specifickým způsobem, když vyjádřil v rozsudku Solange I⁸⁸, že v podstatě dokud nebude na úrovni ES zaručena alespoň taková míra ochrany nezadatelných práv, jakou předpokládá německé ústavní právo, bude je na svém území chránit i proti právu ES.

Ve věci Geitling⁸⁹ ESD vyslovil, že: „Soud nemůže zkoumat, zda národní, či dokonce ústavní právo je respektováno. Nemůže ani vykládat, ani aplikovat národní právo při posouzení legality rozhodnutí Vysokého úřadu“.

Zlomovým případem byl pro ochranu základních práv případ Stauder. Zde soud poprvé uznal ochranu základních lidských práv jako obecného právního principu, který je dle něj integrální součástí evropského právního řádu, který musí ESD zajišťovat dle čl. 220 SES⁹⁰ (nyní čl. 19 SEU ve znění LS). V tomto případě šlo o rozhodnutí Komise z 12. 12. 1969 vydané ve prospěch určitých skupin spotřebitelů ohledně odběru zlevněného másla. Zmocňovalo členské státy poskytnout máslo za sníženou cenu pro ty, kteří pobírali sociální podporu, neboť jim příjem nedovoloval nákup za plnou cenu. Čl. 4 německé jazykové verze rozhodnutí Komise stanovil, že členské státy učiní všechna nutná opatření k tomu, aby oprávnění dle čl. 4 mohli obdržet máslo proti předložení dobropisu

⁸⁶ ŠIŠKOVÁ, N., *Evropská unijní ochrana lidských práv*, Praha: Linde, 2001, str. 10.

⁸⁷ CRAIG, P., GRÁINNE, B., *EU Law: Text, Cases and Materials*, 4. vyd., Oxford, Oxford University Press, 2007, str. 381.

⁸⁸ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 29. 5. 1974 c. 2 BvL 52/71, Internationale Handelsgesellschaft mbH. v. Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel BVerfGE 37, 271.

⁸⁹ Věc 36, 37, 38/59 a 40/59 Präsident Ruhrkolen-Verkaufsgesellschaft and others v. High Authority of the European Coal and Steel Community, [1960] ECR str. 857.

⁹⁰ Čl. 220 SES říká, že: „Soudní dvůr a Soud prvního stupně zajišťují v rámci svých pravomocí dodržování práva při výkladu a provádění této smlouvy“.

vystaveného na jméno. Německo využilo tohoto zmocnění a směrnice vlády vydala dobropisy, kde muselo být jméno a adresa oprávněného. Žalobce tvrdil, že je protiprávní, aby byl nucen uvádět na dobropisu jméno oprávněného. Tvrdil, že tímto dochází k porušování základních práv, konkrétně ochrany osobnosti, lidské důstojnosti a ochrany jména.

ESD se vyjádřil v tom smyslu, že vždy je třeba hledat takový způsob, jímž lze dosáhnout požadovaného účelu, ale současně s co možná nejmenším omezením jednotlivců. Pro nás je v tomto případě rozhodující následující závěr ESD, ve kterém mimo jiné říká, že: „Je-li dotčené opatření interpretováno tímto způsobem, neobsahuje nic, co by bylo způsobilé zpochybnit základní lidská práva, která jsou obsažena v obecných zásadách komunitárního práva a chráněna Soudním dvorem“.⁹¹ Tedy vytvořil koncept ochrany základních lidských práv. Prohlásil, že základní lidská práva jsou součástí obecných zásad právních. A jelikož ESD zajišťuje ochranu obecných zásad právních, chrání tedy i základní lidská práva.

Vytvoření této doktríny základních práv je typickým příkladem, kdy ESD pod rouškou nalézání OZP fakticky vytvořil OZP novou, doposud nepředvídanou zakládacími smlouvami. Takto nahlíží na danou judikaturu Evropského soudního dvora i Šišková⁹².

Nedávno přijatou Lisabonskou smlouvou došlo k významnému posunu v oblasti ochrany lidských práv, neboť čl. 6 SEU⁹³ umožňuje EU přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, ale hlavně jí přiznává závaznou povahu.

⁹¹ Srovnej odst. 7 zmíněného rozsudku.

⁹² ŠIŠKOVÁ, N.: *Ochrana lidských práv jako součást procesu konstitucionalizace EU*. Právní obzor, 87, 2004, č. 2, str. 150 - 160.

⁹³ Čl. 6 SEU uvádí, že: „Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie (...) jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy. (...) Základní práva, která jsou zaručena Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, tvoří obecné zásady práva Unie.“

5.2.8 Zásada rovnosti (nediskriminace)

Jde o další stěžejní zásadu v systému práva EU. Vychází z právních řádů členských států a jelikož ESD bere jako jeden ze zdrojů odkud čerpá obecné zásady také právní řády členských států, dostal se tento princip i do práva Unie prostřednictvím různých ustanovení zakladatelských smluv. Obecně vyjadřuje, že za stejných či podobných okolností, podmínek, situací by použitý postup, zacházení s různými osobami a postavení takových osob mělo být stejné. A naopak za různých okolností, odlišných situací by postup, zacházení s různými osobami a postavení takových osob mělo být rozdílné. ESD mnohokrát vyjádřil, že zásada rovnosti jako obecný princip vylučuje odlišné zacházení ve srovnatelných situacích, pokud toto odlišné zacházení není ospravedlnitelné⁹⁴. Tato zásada se v právu EU vyskytuje v různých podobách a rovněž se pro ni používá různého vyjádření. Někdy se hovoří o zákazu diskriminace a někdy o rovnosti. V zakládacích smlouvách se lze setkat s několika ustanoveními, které zakotvují tuto obecnou zásadu. Vezmeme-li ustanovení popořadě, tak v první řadě je to čl. 12 SES⁹⁵ (bývalý čl.6)⁹⁶, který stanoví obecný zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti. Dále pak čl. 13⁹⁷ (bývalý čl. 6a), zejména odst. 1⁹⁸, ze kterého lze dovodit zákaz diskriminace z důvodů v něm uvedených. Dalším místem je čl. 34 SES⁹⁹ (bývalý čl.40)¹⁰⁰, který vylučuje diskriminaci

⁹⁴ Např. v rozsudcích 117/76 a 16/77, Ruckdeschel a spol. v. Hauptzollamt Hamburg-St.Annen, [1977] ECR str. 1753, nebo 13/94, P. v. S. and Cornwall County Council, [1996] ECR str. I-2143.

⁹⁵ Nyní čl. 18 SFEU ve znění LS.

⁹⁶ „V rámci použití této smlouvy, aniž jsou dotčena její zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti.“

⁹⁷ Nyní čl. 19 SFEU ve znění LS.

⁹⁸ „(...) může Rada (...) přijmout vhodná opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.“

⁹⁹ Nyní čl. 40 SFEU ve znění LS.

v zemědělství mezi výrobcí nebo spotřebiteli uvnitř Společenství. Dále lze uvést čl. 49 odst. 1 SES¹⁰¹ (bývalý čl. 59)¹⁰², který zakazuje diskriminaci z důvodu státní příslušnosti v rámci poskytování služeb uvnitř Společenství. Zásada rovnosti a zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti v rámci poskytování služeb byla řešena ESD např. v rozsudku Binsbergen¹⁰³. Předmětem byla interpretace čl. 49 SES (bývalý čl. 59) a čl. 50 SES¹⁰⁴ (bývalý čl. 60) vztahujících se ke svobodě poskytování služeb v rámci Společenství. ESD zde povolil členským státům výjimku vydat opatření, které by omezovalo volný pohyb služeb, pakliže by chránilo stát před výkonem činnosti osob poskytujících služby, které jsou vedeny např. vůči územní svrchovanosti členských států (territory of freedom). Dalším místem kde SES zmiňuje zásadu rovnosti je čl. 86 odst. 1¹⁰⁵ (bývalý čl. 90)¹⁰⁶ v souvislosti s veřejnými podniky v rámci hospodářské soutěže. Dále např. čl. 90 SES¹⁰⁷ (bývalý čl. 95)¹⁰⁸ zakazující daňovou diskriminaci. A ještě nelze se nezmínit o čl. 141 SES¹⁰⁹ (bývalý čl. 119)¹¹⁰, který zavádí pravidlo stejného odměňování mužů a žen a jak potvrdil ESD v rozsudku Defrenne

¹⁰⁰ „Společná organizace trhů se misí omezit na dosažení cílů uvedených v článku 33 a musí vylučovat jakoukoli diskriminaci mezi výrobcí nebo spotřebiteli.“

¹⁰¹ Nyní čl. 56 SFEU ve znění LS.

¹⁰² „Podle následujících ustanovení jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Společenství pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném státě Společenství, než se nachází příjemce služeb.“

¹⁰³ Věc 33/74 Johannes Henricus Maria van Binsbergen v. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid [1974] ECR str. 1299.

¹⁰⁴ Nyní čl. 57 SFEU ve znění LS.

¹⁰⁵ Nyní čl. 106 SFEU ve znění LS.

¹⁰⁶ „Pokud jde o veřejné podniky a podniky, kterým členské státy přiznávají zvláštní nebo výlučná práva, tyto státy nepřijmou ani neponechají v platnosti opatření odporující pravidlům této smlouvy, zejména pravidlům stanoveným v člancích 12 a 81 až 89.“

¹⁰⁷ Nyní čl. 110 SFEU ve znění LS.

¹⁰⁸ „Členské státy nepodrobí přímo ani nepřímo výrobky jiných členských států jakémukoli vyššímu vnitrostátnímu zdanění než je to, jemuž jsou přímo nebo nepřímo podrobeny podobné výrobky domácí. Členské státy nepodrobí dále výrobky jiných členských států vnitrostátnímu zdanění, které by poskytovalo nepřímou ochranu jiným výrobkům.“

¹⁰⁹ Nyní čl. 157 SFEU ve znění LS.

¹¹⁰ Čl. 141 odst. 1 „Každý členský stát zajistí uplatnění zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci.“

v. Sabena má přímý účinek, tj. mohou se jej dovolávat i jednotlivci a to vůči státu či jeho orgánům. Navíc ESD zde jednotlivcům přiznal u tohoto ustanovení domáhat se svých práv i proti jiné soukromé osobě, v tomto případě proti zaměstnavateli, který činil rozdíly v odměňování za práci u mužů a žen.¹¹¹ Toto však nejsou zdaleka všechna ustanovení. Tato zásada totiž prostupuje celým právním řádem. Kupříkladu je na ní založen vnitřní trh. Jedním z případů v nichž se ESD vyjádřil k této zásadě je případ Sabbatini¹¹². Šlo konkrétně o diskriminaci na základě pohlaví. Paní Sabbatini zaměstnaná jako úřednice ES měla nárok na finanční „odlučné“ za to, že se za touto prací odstěhovala do jiného státu. Avšak poté co se v novém státě provdala za pana Sabbatini, bylo jí toto „odlučné“ odebráno na základě čl. 4 odst. 3 Dodatku VII Služebního řádu¹¹³ podle kterého kdo si vezme osobu, která v době uzavření sňatku nemá nárok na takové „odlučné“, měl by pozbýt právo „odlučného“, pokud se tento úředník nestal hlavou rodiny. ESD zde uvedl, že: „Ačkoliv toto ustanovení samo o sobě nečiní rozdíl v pohlaví, musí být posouzeno v souvislosti s čl. 1 odst. 3 zmíněného dodatku, který stanoví, že termínem hlava rodiny se normálně rozumí mužský úředník, kdežto žena úředník se hlavou rodiny rozumí jen za výjimečných okolností, zejména v případě invalidity nebo vážné nemoci manžela.“¹¹⁴ V tomto ohledu sporné ustanovení činí rozdíly mezi pohlavími. Soud zde dal zapravdu paní Sabbatini a zrušil rozhodnutí Evropského parlamentu, kterým jí bylo „odlučné“ odebráno.

Zásada rovnosti jako jeden ze základních a neodmyslitelných základních stavebních kamenů každého

¹¹¹ Srovnej BOBEK, M., BOUČKOVÁ, P., KÜHN, Z. (eds.) *Rovnost a diskriminace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 126 - 128.

¹¹² Věc 20/71 Luisa Sabbatini, née Bertoni v. Evropský parlament, [1972] ECR str. 345.

¹¹³ Council Regulation 259/68 of 29 February 1968 on Staff Regulations of officials of the European Communities and the Conditions of employment of other servants of the European Communities, OJ L 56 4.3.1968, str. 1.

¹¹⁴ Bod 5 zmíněného rozsudku.

moderního právního státu má zásadní význam i pro právní systém ES. Jednotlivá ustanovení lze nalézt jak v právu primárním tak sekundárním. Důležitou úlohu sehrála i poměrně rozsáhlá judikatura ESD. „Smlouva byla v počátcích – a následně po několik desítek let – zaměřena pouze na rovnost na základě státní příslušnosti a na rovnost na základě pohlaví. Přestože v poslední době došlo k významnému posunu z hlediska chápání diskriminace, tj. zákaz diskriminace byl rozšířen i na jiné diskriminační důvody, stále platí, že tyto dvě uvedené oblasti jsou nejrozvinutějšími oblastmi antidiskriminačního práva.“¹¹⁵

5.2.9 Zásada spravedlnosti

Zásada spravedlnosti vyjadřuje nutnost rozhodovat nejen podle zákonů ale zohledňovat i jiná kritéria tak, aby bylo dosaženo jakési objektivní spravedlnosti. V této souvislosti si můžeme uvést rozsudek Klöckner¹¹⁶, ve kterém se tato zásada objevuje. ESD zde zmiňuje, že „při vypracovávání a aplikaci finančních programů, opatření, které jsou vytvářeny pro zabezpečení stabilního trhu mají ústřední orgány povinnost zhodnotit ekonomické okolnosti, za nichž se daná opatření aplikují tak, aby sledovaného cíle dosáhlo za co nejvýhodnějších podmínek a s co nejmenším dopadem na podnikání. Tato zásada spravedlnosti (principle of justice) však musí být sladěna s principem právní určitosti (legal certainty), který je rovněž založen na požadavcích spravedlnosti a hospodárnosti.“¹¹⁷ ESD dále hovoří o nutnosti sladit tyto dvě zásady tak, aby se to co nejméně negativně dotklo osob v rámci Společenství.

¹¹⁵ BOBEK, M., BOUČKOVÁ, P., KÜHN, Z. (eds.) *Rovnost a diskriminace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 126.

¹¹⁶ Věci 17/61 a 20/61 Klöckner-Werke AG and Hoesch AG v. High Authority of ECSC, [1962] ECR str. 615.

¹¹⁷ Bod 340 zmíněného rozsudku.

5.2.10 Zásada sociální spravedlnosti

Tato zásada je konkretizací obecné zásady spravedlnosti. V souvislosti s migrací pracovníků v rámci Společenství začala být aktuální i otázka poskytování dávek ze systému sociálního zabezpečení osobám členských států žijících na území jiného členského státu. ESD se o ní zmínil v rozsudku ve věci Mr. and Mrs. F.¹¹⁸ ESD měl v rámci řízení o předběžné otázce interpretovat vztah nařízení o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství a o aplikaci systému sociálního zabezpečení na tyto pracovníky a členy jeho rodiny pohybujících se v rámci Společenství a belgické právo vztahující se na poskytování dávek pro handicapované osoby. Zde se ESD vyjádřil k sociální ochraně migrujících pracovníků. V případě šlo o to, že rodiče italské národnosti se přestěhovali za prací do Belgie, kde otec získal práci. Měli zde trvalé bydliště a posléze se jim narodilo dítě, které po celý život žilo v Belgii. Vyslovil, že „členům zaměstnancovy rodiny musí být dovoleno čerpat dávky podle práva toho státu, v němž mají trvalé bydliště, a to za stejných podmínek jako občané toho státu¹¹⁹. Jestliže handicapované dítě, kterému jeho handicap brání v získání statutu pracovníka, pobírá dávky pro handicapované z titulu, že je členem zaměstnancovy rodiny pracujícího v tom členském státě, nemůže rovnost zacházení podle čl. 3 nařízení 1408/71 skončit s dosažením jeho zletilosti. Omezování sociálních dávek prostřednictvím stanovování takových podmínek by přinutilo takové pracovníky nezůstat v členském státě, kde se usadil a našel si zaměstnání, což by bylo proti smyslu a účelu, kterého má být dosaženo prostřednictvím principu volného pohybu pracovníků v rámci Společenství.“¹²⁰

¹¹⁸ Věc 7/75 Mr. and Mrs. F. v. Belgian State, [1975] ECR str. 679.

¹¹⁹ Bod 16 zmíněného rozsudku.

¹²⁰ Bod 19 a 20 zmíněného rozsudku.

SEU (ve znění Lisabonské smlouvy) v čl. 3 (bývalý čl. 2) nově výslovně zmiňuje mimo jiné také zásadu sociální spravedlnosti. Uvádí, že Unie bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte. Tato novelizace jen podporuje tvrzení, že obecné zásady právní jsou pro právo ES/EU i v současnosti významné, a s jejich použitím se počítá i do budoucna. Takovéto písemné zakotvení se tedy dá považovat za demonstraci jejich důležitosti a nezpochybnitelnosti.

5.2.11 Zásada svobody vyznání

Je bezpochyby, že v každém demokratickém státě platí právo svobodně si zvolit vyznání. V opačném případě bychom se dostali do konfliktu s principem demokratičnosti, který je vlastní všem právním státům. Svoboda vyznání nepochybně patří mezi základní práva, která jsou jak bylo uvedeno u zásady ochrany základních práv, chráněna ESD. Tento princip uznává a chrání rovněž právo ES. Z čl. 13 SES¹²¹ (bývalý čl. 6a) je patrný zákaz diskriminace z důvodu náboženského vyznání. Z toho lze vyvodit logický závěr, že počítá se svobodou vyznání.

ESD se o ochraně této zásady vyslovil např. v případě Prais¹²². Předmětem v této věci byla žaloba na prohlášení neplatnosti rozhodnutí vydaného Radou, obsahující zamítnutí žalobcovy žádosti o přesunutí termínu konání přijímacího testu, v rámci soutěže vyhlášené Radou, na jiný den a dále požadavek na prohlášení neplatnosti výsledků soutěže z důvodu jejich možného ovlivnění zamítnutím zmíněné žádosti. Žalobkyně se chtěla účastnit výběrového řízení na místo

¹²¹ Nyní čl. 19 SFEU ve znění LS.

¹²² Věc 130/75 Vivien Prais v. Council of the European Communities, [1976] ECR str. 1589.

překladatele. Termín přijímacího testu, který byl pro všechny uchazeče stejný, připadal na den židovského svátku. Žalobkyně žádala o jiný termín, ale nebylo ji vyhověno. U ESD žalobkyně namítala diskriminaci z důvodu náboženství. Zde soud vyslovil, že „jestliže kandidát informuje příslušný orgán, že z důvodu svého náboženského vyznání je pro něj některý termín nepřijatelný, orgán by to měl vzít v potaz při stanovování termínu konání písemného testu a usilovat o vyloučení takového dne. Na druhé straně, jestliže kandidát neinformuje orgán včas (in good time) o tomto problému, tak příslušný orgán bude oprávněn odmítnout povolení náhradního termínu, obzvláště, když jsou tu i jiní kandidáti, kteří byli svoláni na tentýž termín testu.“¹²³

5.2.12 Zásada ochrany soukromého života

Tato zásada vychází z právních řádů členských států a je jednou ze zásad ochraňujících základní práva, v tomto případě jde o ochranu soukromí jednotlivců. Objevila se např. v případě Watson¹²⁴, kde se soud zabýval posuzováním povinností, ukládaných osobám na základě jejich příslušnosti, v souvislosti se zásahem do jejich individuálních práv, konkrétně do soukromí takových osob. Předmětem byla jednak interpretace určitých ustanovení komunitárního práva, která obsahují zákaz diskriminace mezi občany členských států a volnost pohybu osob a jednak použitelnost základních práv v rámci komunitárního práva deklarovaných v Evropské úmluvě o lidských právech.

Itálie zavedla povinnost pro občany jiných členských států, aby po vstupu na italské území ve lhůtě tří dnů oznámili místním orgánům svou přítomnost. Stejnou povinnost měli i italští občané poskytující takovému osobám ubytování.

¹²³ Bod 16 a 17 zmíněného rozsudku.

¹²⁴ Věc 118/75 Lynne Watson and Alessandro Belmann, [1976] ECR str. 1185.

Pro ně platila lhůta 24 hodin. Soud ve svém rozhodnutí vyjádřil, že čl. 39 - 55 SES¹²⁵ (bývalé čl. 48 - 66) a opatření na jejich základě přijatá, obsahují základní principy smlouvy potvrzující dotčeným osobám subjektivní práva, která musí soudy chránit a upřednostnit před kterýmkoliv národním pravidlem, které by bylo s nimi v rozporu. Dále se vyjádřil v tom smyslu, že vnitrostátní opatření požadující od občanů jiných členských států, aby se ohlásili příslušným orgánům toho státu a předepisuje, že trvale bydlící občan, který poskytuje ubytování občanům jiných členských států, musí informovat příslušný orgán o osobních údajích takových osob, jsou principiálně slučitelná s ustanoveními smlouvy, pokud je jednak doba určená ke splnění této povinnosti přiměřená a jednak pokud postihy spojené s případným nesplněním takové povinnosti nejsou neproporcionální vzhledem k závažnosti porušení a nezahrnují deportaci takových osob¹²⁶. Z výše zmíněného vyplývá, že za splnění těchto podmínek mohou být i takovéto ukládané povinnosti založené na státní příslušnosti platné.

5.2.13 Zásada ochrany důvěry (dobré víry) a legitimního očekávání

Obě zásady jsou součástí právních řádů členských států a také součástí mezinárodního práva. Byly proto převzaty i do práva ES. Jde-li o ochranu důvěry, ESD se touto otázkou zabýval např. v případě Cargill¹²⁷. V některých případech pro zachování objektivní spravedlnosti je nutné chránit i dobrou víru, i když správní akt, kterým bylo určité právo nějaké osobě přiřčeno je v budoucnu prohlášen za neplatný. Dochází

¹²⁵ Nyní čl. 45-62 SFEU ve znění LS.

¹²⁶ Srovnej zejména odst. 18 - 21 zmíněného rozsudku.

¹²⁷ Věc 27/77 Compagnie Cargill v. Office national interprofessionnel des céréales [1977] ECR str. 1535.

tedy ke střetu ochrany dobré víry a principu legality. V určitých případech je nutné upřednostnit právě ochranu důvěry. A. Věrný a M. Dausés¹²⁸ k tomu poznamenávají: „Tak se mohou např. v oblasti ustanovení o kvótách mléka odvolat zemědělci na zásadu ochrany důvěry, jestliže jim nebyla přidělena kvóta proto, že ve sporném referenčním roce neprodukovali mléko, což jim předtím Společenství uložilo formou závazku formulovaného jako dočasné zastavení prodeje mléka. V této situaci směli dotyční účastníci hospodářské sféry důvěřovat časově omezené působnosti své dřívější povinnosti, k níž se zavázali.“¹²⁹

Zásada dobré víry úzce souvisí se zásadou legitimního očekávání. Tato zásada vyjadřuje právo jednat v rozumném očekávání, že právo tak, jak existuje, bude platit i nadále. Z judikatury ESD, ve které se ESD zmínil o zásadě legitimního očekávání lze uvést např. rozsudek Töpfer¹³⁰, ve kterém potvrdil, že zmíněná zásada je součástí právního řádu Společenství¹³¹.

5.2.14 Zásada právní jistoty

Právo musí být takové, aby se daly předvídat jeho následky v případě jeho použití. Odborná literatura uvádí, že „aplikace práva na určitou situaci musí být předvídatelná.“¹³² Lze jej zařadit mezi systémové principy a je nezbytnou součástí právního státu. Tato zásada neoddělitelně souvisí se zásadami závaznosti právních předpisů, zásadou *res iudicata*,

¹²⁸ VĚRNÝ A., DAUSES M., *Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi ESD*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998, str. 84.

¹²⁹ Věci 120/86 J. Mulder v. Minister van Landbouw en Visserij, [1988] ECR str. 2321 a

170/86 Georg von Deetzen v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas, [1988] ECR str. 2355.

¹³⁰ Věc 112/77 Töpfer & Co GmbH v. Komise ES, [1978] ECR str. 1019.

¹³¹ Bod 19 zmíněného rozsudku.

¹³² Edward, D.A.O., Lane, R. C. *Úvod do práva evropského společenství*, 1. české vydání. Jinočany: H@H, 1993, str. 65.

zásadou zákazu retroaktivity a zásadou legitimního očekávání. Bez nich by právní jistoty bylo dosaženo jen stěží. Proto se dá říct, že právní jistota je konkretizována a uskutečňována prostřednictvím jiných obecných zásad právních, resp. zásada právní jistoty využívá jiné OZP jako nástroje své realizace.

ESD zmínil tuto zásadu např. v rozsudku ve věci Hauptzollamt Bielefeld¹³³ v souvislosti s posuzováním produktů při jejich zařazování do společného celního tarifu. Zde vyslovil, že „v zájmu právní jistoty a zjednodušení administrativních procedur, jsou to charakter a objektivní vlastnosti výrobku, které jsou rozhodujícím kritériem pro jejich klasifikaci ve společném celním tarifu.“ Jako jiný příklad lze uvést např. rozsudek Kühne & Heitz¹³⁴, kde vyslovil, že: „Zásada právní jistoty je jedním z několika obecných principů právních uznávaných komunitárním právem.“¹³⁵

5.2.15 Zásada dobrých mravů

Zásada dobrých mravů je obecným požadavkem přirozeného práva, který je žádoucí rovněž v rámci práva ES/EU. Jde o jednu z klíčových zásad fungování tohoto právního systému, přednosti zakladatelských smluv a povinnosti států zdržet se zásahů do jejich efektivity. ESD ji v rozsudku ve věci Wilhelm¹³⁶ vyjádřil takto: „Smlouva zakládající EHS vytvořila vlastní právní systém, včleněný mezi právní řády členských států, který musí být aplikován jejich soudy (soudy členských států). Bylo by v rozporu s dobrými mravy, kdyby takový systém umožňoval členským státům zavádět nebo ponechat

¹³³ Věc 185/73 Hauptzollamt Bielefeld v. Offene Handelsgesellschaft in Firma H. C. König, [1974] ERC str. 607.

¹³⁴ Věc C-453/00 Kühne & Heitz [2004] ECR str. I-837.

¹³⁵ Bod 24 zmíněného rozsudku.

¹³⁶ Věc 14/68 Walt Wilhelm and others v. Bundeskartellamt, [1969] ECR str. 1.

opatření schopné poškozovat efektivitu smlouvy.“¹³⁷ Výslovně tak potvrdil existenci této zásady a odhodlání ji chránit.

5.2.16 Zásada řádného slyšení (právního slyšení)

Ve všech vnitrostátních řádech členských států EU je chráněna jako součást práva na spravedlivý proces (due process). Lze ji zařadit mezi obecné zásady právní procesního charakteru. A. Věrný a M. Dausés¹³⁸ k tomu poznamenávají: „Tato zásada říká, že přitěžující opatření nesmějí spočívat na skutečnostech nebo podkladech, k jejichž předložení nebo podstatě se postižená osoba nemohla věcně vyjádřit.“¹³⁹ Tato zásada není přímo zakotvena v zakládacích smlouvách, ale nepochybně vyplývá z právních řádů členských států, neboť patří mezi zásady, jež musí být v každém právním státě respektovány. Nerespektování takového obecného pravidla by bylo jistě v rozporu s principem demokratičnosti.

5.2.17 Zásada neretroaktivity

Tato zásada není výslovně zakotvena v zakládacích smlouvách, nicméně je odvozena z právních řádů členských států. Obecně platí, že se zpětná účinnost legislativy (retroaktivita) nepřipouští. Zpravidla se tato zásada uplatňuje u trestných činů¹⁴⁰. Rozhodné je právo platné v době jeho spáchání. Bylo by nemyslitelné posuzovat jednání osoby, které učinila v minulosti podle pozdějších právních předpisů. „Právo nemůže být použito vůči osobě, která nemohla vědět

¹³⁷ Bod 6 zmíněného rozsudku.

¹³⁸ VĚRNÝ A., DAUSES M. *Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi ESD*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998, str. 84.

¹³⁹ Např. věci 85/76 Hoffmann-La Roche [1979] a 264/82 Timex Corporation [1985].

¹⁴⁰ Věc 63/83 Regina v. Kent Kirk, [1984] ECR str. 2689.

o jeho existenci.“¹⁴¹ „Tato zásada je zvláště důležitá pro zachování právní jistoty občanů, jistoty, že nikdo nebude trestán za čin, který nebyl v zákoně označený za trestný v době, kdy byl spáchán.“¹⁴² Obecné zásady právní mají tu vlastnost, že nejsou používána bezpodmínečně jako normy a tudíž připouští výjimky z jinak platných zásad. To se názorně projevuje právě u této zásady. Výjimku z této zásady ESD připustil v rozsudku Fedesa¹⁴³ a to v případě, že se nejedná o sféru trestního práva (criminal sphere) a jen pro případ, „když to vyžaduje účel, jehož má být tímto opatřením dosaženo a pokud je současně náležitě respektováno legitimní očekávání adresátů právní normy.“¹⁴⁴ Akceptace tohoto principu je zjevná také např. z rozsudku Berlusconi¹⁴⁵ kde ji ESD prohlásil za obecnou zásadu komunitárního práva, kterou musí vnitrostátní soud respektovat, když aplikuje vnitrostátní právo přijaté k provedení komunitárního práva¹⁴⁶.

5.2.18 Zásady lex posterior derogat legi priori a lex specialis derogat legi generali

Tyto zásady jsou obecnými zásadami obecně platnými ve všech právních řádech. První z nich vyjadřuje, že norma pozdější ruší, nahrazuje normu dřívější. To umožňuje, aby v případě existence dvou vzájemně si odporujících norem, došlo k použití té z nich, která je novější. To umožňuje

¹⁴¹ Edward, D.A.O., Lane, R. C. *Úvod do práva evropského společenství*, 1. české vydání. Jinočany: H@H, 1993, str. 66.

¹⁴² Jelínek, J. a kol. *Trestní právo hmotné*. Praha: Linde, 2006, str. 28.

¹⁴³ Věc 331/88 *The Queen v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and others* [1990] ECR str. I-4023.

¹⁴⁴ Bod 45 zmíněného rozsudku.

¹⁴⁵ Věc 387/02 *Berlusconi and others*, [2005] ECR str. I-3565.

¹⁴⁶ Srov. PÍTROVÁ, L., POMAHAČ, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*, 4. díl, Praha: Linde, 2006, str. 110 an.

evoluci právních řádů aniž by bylo zapotřebí v normě uvést vztah k normám dřívějším. Toto kritérium však nelze použít bez ohledu na právní sílu daných předpisů. Tedy např. aktem sekundárního práva ES nelze nahradit akty práva primárního.

Druhá zásada se týká rovněž otázky aplikace norem. Kritérium pro volbu rozhodného práva je jiné. Jde o vztah speciální a obecné úpravy, přičemž speciální úprava má aplikační přednost. Zde je rozhodující, která norma je ve vztahu speciality k jiné normě.

K oběma zásadám se ESD vyjádřil ve svém rozsudku Klomp¹⁴⁷, když je prohlásil za „principy společné právním řádům členských států, jejichž původ sahá až do doby římského práva.“¹⁴⁸ Z novější judikatury lze uvést případ Arcelor Mittal¹⁴⁹, ve kterém se soud prvního stupně ve své argumentaci opřel mimo jiné o zásadu *lex specialis derogat legi generali*¹⁵⁰.

5.2.19 Zásada res iudicata

Chrání právní jistotu adresátů soudních rozhodnutí. Pakliže rozhodnutí v konkrétní věci nabude právní moci, stává se definitivním, konečným a nezvratitelným. Vzniká procesní překážka *res iudicata* (věc již rozhodnutá) bránící možnosti v budoucnu tuto věc znovu projednat soudním orgánem. S konečnou platností je tedy určen právní stav. Tím je zabráněno ohrožení právní jistoty adresátů takového rozhodnutí, protože v opačném případě by hrozila možnost, že ten z adresátů, který ve věci neuspěl, či uspěl v menší míře než očekával, by mohl vznést žalobu znovu ve stejné věci a tím zbourat jistotu v právní stav nastolený původním

¹⁴⁷ Věc 23/68 Klomp v. Inspektie der Belastingen, [1969] ECR str. 43.

¹⁴⁸ Bod 13 zmíněného rozsudku.

¹⁴⁹ Věc T-405/06 Arcelor Mittal Luxemburg and others v. Commission [2009].

¹⁵⁰ Srovnej body 65 - 68 zmíněného rozsudku.

konečným rozhodnutím. To samozřejmě nepřichází v úvahu a proto je nutné takové situace vyloučit.

V oblasti komunitárního práva dochází v některých případech k omezení této zásady. A to principem zákonnosti (legality). S ním vyvstává otázka, co když je konečné soudní rozhodnutí nesprávné? Je možné znova přezkoumat konečné rozhodnutí, ukáže-li se jeho nesprávnost? Každý právní stát a stejně tak ES/EU musí dbát na zákonnost svých soudních rozhodnutí. Zde stojí zásada *res iudicata* a princip zákonnosti proti sobě. Na jedné straně je třeba zajistit právní jistotu a na druhé zákonnost. Jak členské státy, tak i právo ES/EU dávají přednost první variantě. V opačném případě by se teoreticky mohlo stát, že by řízení bylo donekonečna znovu a znovu přezkoumáváno z důvodu zjištění různých vad.

ESD se k této zásadě vyjádřil např. v rozsudku *Köbler*, kde jasně označil zásadu *res iudicata* za nezpochybnitelnou. Uvedl, že: „(...) je namístě připomenout důležitost, která jak v právním řádu ES, tak ve vnitrostátních právních řádech přísluší zásadě *res iudicata*. Za účelem zajištění jak stability práva a právních vztahů, tak řádného výkonu spravedlnosti je totiž důležité, aby soudní rozhodnutí, která se po vyčerpání možných procesních prostředků nebo po uplynutí lhůt stanovených pro tyto procesní prostředky stala konečnými, již nemohla být zpochybněna.“¹⁵¹

5.3 Závěr

Tento přehled nám ukázal a potvrdil, že OZP jsou skutečně čerpány ze všech tří zdrojů, jak již bylo uvedeno v průběhu této práce. Některé zásady přitom podmiňují vznik dalších zásad. Např. ze zásady právní jistoty se vyvinula

¹⁵¹ Bod 38 zmíněného rozsudku.

zásada legitimního očekávání nebo zásada neretroaktivity. Z toho nám vyplývají i vztahy mezi jednotlivými OZP. Některé můžeme charakterizovat jako speciální vůči jiným, které jsou spíše obecné.

6. ZÁVĚR

Zde v závěrečné části je nutno rekapitulovat otázky předestřené v úvodu této práce a hlavně shrnout jejich odpovědi. Nejdříve se vyjádřím k otázce objasnění místa OZP a jejich postavení k ostatním pramenům. Tato práce ukázala, že OZP jsou nepsanými právními principy, které existují a mají své pevné místo také v právu ES/EU a jsou jeho integrální součástí. Lze je zařadit mezi prameny práva, ale s tím dodatkem, že stojí do určité míry nad právem, neboť jsou to prameny, které chrání fundamentální hodnoty práva ES/EU. Jako takové požívají výsostného postavení a zauímají nejvyšší příčku co do právní síly spolu s primárním právem.

Jako druhou uvedu odpověď na otázku ptající se na zdroj odkud OZP pramení. Při vzniku Společenství v padesátých letech se zakládající státy zřekly části své suverenity a přenesly ji na Společenství. Právní systém tohoto Společenství byl a doposud je založen na základních hodnotách uznávaných v jednotlivých členských státech. Tyto základní hodnoty jsou často obsaženy a vyjadřovány také obecnými právními zásadami. Ty pak přecházejí spolu s právními předpisy do systému práva Společenství.

Další otázkou bylo zjistit, zda OZP nemají nějaký ucelený katalog, v němž by byly souhrnně uvedeny a popsány. Současně se zde vyjádřím k problematice jejich vymezení. Na rozdíl od právních předpisů které jsou písemně zaznamenány a vznikají náhle v souvislosti s politickou mocí v konkrétní době, OZP naopak vznikají spontánně, nezávisle na politické moci, evoluční cestou. Jejich vznik se většinou nedá přesně stanovit, ledaže by byly písemně zakotveny v zakládacích dokumentech jako např. u zásady subsidiarity a proporcionality. S tím souvisí i jejich problematické poznávání. Významnou roli v procesu poznávání OZP hraje ESD, který zejm. v souvislosti s řízením o předběžné otázce má

oprávnění vykládat právo Společenství a právě on často nalézá a vyjadřuje se k obecným právním zásadám. Řada OZP vešla do známosti až poté, co je ESD ve své judikatuře objevil a vymezil. Nicméně ucelený katalog OZP v současné době chybí a jediným skutečným vodítkem za cestou k poznání „všech“ OZP je především judikatura ESD.

Jednou ze stěžejních otázek je otázka významu OZP pro fungování systému práva ES/EU. OZP zaujímají velmi významné místo, neboť vytváří pomyslné mantinely právního systému ES/EU a tím chrání celý právní systém ES/EU před nežádoucím vybočením. V současné době je jejich význam zcela zásadní a jsou nenahraditelným regulátorem tohoto právního systému. Chrání tedy jeho vnitřní integritu. Dokonce i primární právo ES/EU a také ústavní právo členských států by mělo být vykládáno a aplikováno v souladu s těmito zásadami. OZP také pomáhají při vyplňování mezer v právu ES/EU a jsou interpretačním vodítkem při výkladu práva Společenství.

Jedním ze stěžejních úkolů bylo poskytnout ucelený přehled co nejvíce OZP. Již bylo řečeno, že je dosti obtížné vymezit všechny OZP, proto ani tato práce si nedává za cíl popsat všechny, ale alespoň co nejvíce z nich. Jistě se kromě OZP uvedených v této práci dají nalézt i mnohé další, což by ovšem mohlo být samostatně předmětem mnohem obsáhlejší práce.

Jako poslední zodpovím otázku výhledu OZP de lege ferenda. V jednotlivých kapitolách byl popsán smysl a význam OZP pro vývoj práva EU a pro hodnocení níže položených otázek, budu vycházet z dřívějších poznatků. Dá se předpokládat růst nebo pokles jejich významu? Bude vývoj v rámci práva EU mít podobný spád a úloha OZP se bude zmenšovat úměrně s růstem množství psaného práva?

Je třeba zmínit, že právo ES/EU je mnohem mladší než právo mezinárodní. Právo mezinárodní se již poměrně ustálilo a většina jeho oblastí je upravena mezinárodními smlouvami tj. právem psaným. Proto v něm již význam obecných zásad

opadá, protože většina zásad je již výslovně včleněna do mezinárodních smluv. Mezinárodní právo již používá konkrétnějších, jednoznačnějších termínů, aby nevznikaly potíže s jejich interpretací a aplikací. Jeho vývoj je na mnohem vyšším stupni. Právo EU, ač je to již zhruba 50 let od založení Evropských společenství, nedosáhlo takové úrovně vývoje a řada jeho cílů ještě čeká na splnění¹⁵². Proto se dá očekávat, že význam OZP bude i nadále mimořádný a budou regulovat dráhu vývoje práva EU na jeho cestě k ještě vyššímu stupni integrace evropských států.

Tvrzení o velkém významu OZP i do budoucna podporuje také nedávno přijatá Lisabonská smlouva, která významně pozměnila zakládací smlouvy a pojala do svého písemného znění také některé z obecných právních zásad, které své písemné zakotvení dosud neměly, jako je to např. u zásady sociální spravedlnosti.

¹⁵² Např. přijetí společné Euroústavy, zavedení jednotné politiky nebo možná postupný vývoj směrem ke konfederaci, či dokonce federaci.

Seznam použité literatury

- 1) ARNOLD, R. *Základy práva Evropských společenství*. Praha: Univerzita Karlova, 1994.
- 2) BOBEK, M., BOUČKOVÁ, P., KÜHN, Z. (eds.) *Rovnost a diskriminace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007.
- 3) BOGUSZAK, J., ČAPEK, J.: *Teorie práva*. Praha: Codex Bohemia, 1997.
- 4) CRAIG, P., de BÚRCA, G. *EU Law: Text, Cases and Materials*, third edition, Oxford, Oxford University Press, 2003.
- 5) DAVID, V., SLADKÝ, P., ZBOŘIL, F. *Mezinárodní právo veřejné s kasuistikou*. 1. vydání. Příbram: Leges, 2008.
- 6) EVROPSKÁ KOMISE. *ABC práva Evropských společenství*. 1. české vydání. Praha: Informační centrum Evropské unie při Delegaci Evropské komise v České republice, 2001.
- 7) HAKENBERGOVÁ, W. *Základy evropského hospodářského práva*. Praha: C. H. Beck, 2000.
- 8) HAMULÁK, O. *Ústavní právo EU. Rukověť pro seminární výuku*. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 2008.
- 9) Jelínek, J. a kol. *Trestní právo hmotné*. Praha: Linde, 2006.
- 10) KARZEL, D. *Evropský soudní dvůr. Praktický průvodce*. Praha: ASPI, a.s., 2006.
- 11) KUBŮ, L., HUNGR, P., OSINA, P.: *Teorie práva*. Praha: Linde, 2007.
- 12) MATHIJSEN, P. *A Guide to European Union Law*. 7. edition. London: Sweet & Maxwell, 1999.
- 13) NOVÁKOVÁ, Z. *Teorie práva pro společenské vědy se zaměřením na vzdělávání*. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1. vydání, 2007, str. 17.

- 14) OUTLÁ, V. , a kol. *Právo Evropské unie*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2006.
- 15) PÍTROVÁ, L., POMAHAČ, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. 1.díl. Praha: Linde, 2000.
- 16) PÍTROVÁ, L., POMAHAČ, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. 2.díl. Praha: Linde, 2001.
- 17) PÍTROVÁ, L., POMAHAČ, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. 3.díl. Praha: Linde, 2005.
- 18) PÍTROVÁ, L., POMAHAČ, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. 4.díl. Praha: Linde, 2006.
- 19) EDWARD, D. A. O., LANE, R. C. *Úvod do práva evropského společenství*. 1. české vydání. Jinočany: H@H, 1993.
- 20) SIMON, D. *Komunitární právní řád*. Praha: ASPI, 2005.
- 21) SPIRIT, M., a kol.: *Základy práva pro neprávnický*, 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008.
- 22) SVOBODA, P. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. Praha: Linde, 1999.
- 23) STEHLÍK, V. *Řízení o předběžné otázce v komunitárním právu*. Olomouc: UP Press, 2006.
- 24) STEHLÍK, V. *Evropské právo v dokumentech*. Olomouc: UP Press, 2007.
- 25) ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V. *Evropské právo I: ústavní základy EU*. Praha: Linde, 2007.
- 26) ŠIŠKOVÁ, N., TÝČ, V. *Sbližování českého práva s právem ES*. Praha: Linde, 1998.
- 27) ŠIŠKOVÁ, N. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. Praha: Linde, 2003.
- 28) ŠIŠKOVÁ, N. *Evropská unijní ochrana lidských práv*. Praha: Linde, 2001.
- 29) ŠIŠKOVÁ, N.: *Ochrana lidských práv jako součást procesu konstitucionalizace EU*. *Právní obzor*, 87, 2004, č. 2, s. 150 – 160.
- 30) ŠIŠKOVÁ, N. *Vývoj doktríny základních práv v judikatuře ESD*. *Právník* 4/2003.

- 31) TICHÝ, L. a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006.
- 32) TICHÝ, L. *Dokumenty ke studiu evropského práva*. 3. vydání. Praha: Linde, 2006.
- 33) TICHÝ, L., a kol. *Dokumenty ke studiu evropského práva*, 1. vyd. Praha: Linde, 1999.
- 34) TÝČ, V., JÍLEK, D. *Základy práva Evropských společenství*. Brno: Doplněk, 1994.
- 35) TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 5. vydání. Praha: Linde, 2006.
- 36) VARVAŘOVSKÝ, P. *Základy práva - o právu, státě a moci*. Praha: Aspi, 2004.
- 37) VĚRNÝ, A., DUSES, M.A. *Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998.

Seznam použité judikatury

- 1) Věc 6/64 Flaminio Costa v. E.N.E.L. [1964] ECR str. 1194.
- 2) Věc 29/69, Erich Stauder v. město Ulm [1969] ECR str. 419.
- 3) Věc 8/74 Procureur du Roi v. Bendit and Gustave Dassonville, [1974] ECR str. 837.
- 4) Věc 120/78 Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon), [1979] ECR str. 649.
- 5) Věci C-6/90 a C-9/90, Francovich, Bonifaci & Co v. Italy, [1991] ECR str. I-5357.
- 6) Věci C-267/91 a C-268/91 Bernard Keck a Daniel Mithouard, [1993] ECR str. I-6097.
- 7) Věci 7/56 a 3-7/57, Algeria and others v. Common Assembly of the European Coal and Steel Community, [1957] ECR str. 81.

- 8) Věc 40/72 Schroeder KG v. the Federal Republic of Germany [1973] ECR str. 125.
- 9) Věc 44/79 Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz, [1979] ECR str. 3727.
- 10) Věc 82/2003 Evropská komise v. Itálie, [2004] ECR I-6635
- 11) Věc C-2/88 J.J. Zwartveld a spol., [1990] ECR str. I-4405.
- 12) Věc 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, [1970] ECR str. 1125.
- 13) Věc 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA, [1978] ECR str. 629.
- 14) Věc 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration, [1963] ECR str. 3.
- 15) Věc 9/70 Franz Grad v. Finanzamt Traunstein, [1970] ECR str. 825.
- 16) Věc 148/78 Criminal proceedings against Tullio Ratti, [1979] ECR str. 1629.
- 17) Věc 152/84 M. H. Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority, [1986] ECR str. 723.
- 18) Věc 36, 37, 38/59 a 40/59 Präsident Ruhrkolen-Verkaufsgesellschaft and others v. High Authority of the European Coal and Steel Community, [1960] ECR str. 857.
- 19) Věci 117/76 a 16/77, Ruckdeschel a spol. v. Hauptzollamt Hamburg-St. Annen, [1977] ECR str. 1753.
- 20) Věc 13/94, P. v. S. and Cornwall County Council, [1996] ECR str. I-2143.
- 21) Věc 33/74 Johannes Henricus Maria van Binsbergen v. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, [1974] ECR str. 1299.
- 22) Věc 20/71 Luisa Sabbatini, née Bertoni v. Evropský parlament, [1972] ECR str. 345.
- 23) Věci 17/61 a 20/61 Klöckner-Werke AG and Hoesch AG

- v. High Authority of ECSC, [1962] ECR str. 615
- 24) Věc 7/75 Mr. and Mrs. F. v. Belgian State, [1975] ECR str. 679.
- 25) Věc 130/75 Vivien Prais v. Council of the European Communities, [1976] ECR str. 1589.
- 26) Věc 118/75 Lynne Watson and Alessandro Belmann, [1976] ECR str. 1185.
- 27) Věc 27/77 Compagnie Cargill v. Office national interprofessionnel des céréales [1977] ECR str. 1535
- 28) Věci 120/86 J. Mulder v. Minister van Landbouw en Visserij, [1988] ECR str. 2321.
- 29) Věc 170/86 Georg von Deetzen v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas, [1988] ECR str. 2355.
- 30) Věc 185/73 Hauptzollamt Bielefeld v. Offene Handelsgesellschaft in Firma H. C. König, [1974] ERC str. 607.
- 31) Věc 112/77 Töpfer & Co GmbH v. Komise ES, [1978] ECR str. 1019.
- 32) Věc 14/68 Walt Wilhelm and others v. Bundeskartellamt, [1969] ECR str. 1.
- 33) Věc 63/83 Regina v. Kent Kirk, [1984] ECR str. 2689.
- 34) Věc C-459/02 Willy Gerekens and Association agricole pour la promotion de la commercialisation laitière Procola v. State of the Grand Duchy of Luxembourg, [2004] ECR str. I-7315.
- 35) Věc 23/68 Klomp v. Inspektie der Belastingen, [1969] ECR str. 43.
- 36) Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 29. 5. 1974 c. 2 BvL 52/71, Internationale Handelsgesellschaft mbH. v. Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel BVerfGE 37, 271.