

Diplomová práce na téma:

**DOSAŽENÍ NEPLATNOSTI EVROPSKÉHO  
PRÁVNÍHO AKTU OSOBAMI  
SOUKROMÉHO PRÁVA**

**Vypracovala: Hana Krišlová**

**Vedoucí diplomové práce: Doc. JUDr. Pavel Svoboda**

**Katedra evropského práva**

## Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně a že veškeré prameny, ze kterých jsem čerpala, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, 15.1.2006

.....  
.....

Hana Krišlová

Ráda bych touto cestou vyjádřila svoje poděkování panu Doc. JUDr. Pavlu Svobodovi za jeho cenné připomínky, čas a trpělivost při vedení mé diplomové práce.

## OBSAH:

I. ÚVOD .....	5
II. ŽALOBA NA NEPLATNOST .....	6
1. Žaloba na neplatnost – obecné principy .....	6
2. Žalobci a obecně o jejich aktivní žalobní legitimaci .....	7
3. Věcná příslušnost .....	9
4. Předmět žaloby .....	10
4.1. Okruh právních norem, vůči kterým lze podat žalobu na neplatnost .....	10
5. Žalobní legitimace – požadavek přímého a osobního dotčení .....	14
5.1. Obecně k principům přímého a osobního dotčení .....	14
5.2. Požadavek přímého dotčení .....	15
5.3. Požadavek osobního dotčení .....	17
5.3.1. Případ Plaumann .....	17
5.3.2. Jaké osobní vlastnosti musí tedy žalobce prokázat, aby byla splněna podmínka osobního dotčení? .....	18
5.3.3. Restriktivní interpretace čl.230 SES a alternativní možnosti nápravy .....	20
6. Rozbor rozsudku ve věci UPA .....	21
6.1. Řízení v prvním stupni .....	21
6.2. Řízení v druhém stupni .....	22
6.3. Názor generálního advokáta .....	24
7. Rozbor rozsudku ve věci JÉGO – QUÉRÉ .....	26
7.1. Řízení v prvním stupni .....	26
7.2. Stanovisko generálního advokáta .....	31
7.3. Řízení v druhém stupni .....	31
8. Rozbor usnesení Soudu ve věci LORTE .....	37
9. SMLOUVA O ÚSTAVĚ PRO EVROPU.....	42

10. Lhůta k podání žaloby .....	46
11. Důvody neplatnosti .....	47
12. Rozhodnutí Soudu .....	48
II. INCIDENČNÍ ŘÍZENÍ DLE ČL. 241 SES .....	49
III. ŘÍZENÍ O ŽALOBĚ NA NÁHRADU ŠKODY .....	52
1. Obecně o žalobě na náhradu škody .....	52
2. Specifika žaloby na náhradu škody .....	53
IV. ŘÍZENÍ O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE .....	55
1. Účel řízení o předběžné otázce .....	55
2. Předmět řízení o předběžné otázce a rozhodnutí ESD .....	56
3. Řízení o předběžné otázce a právní ochrana jednotlivce .....	58
V. SHRNUTÍ .....	60
VI. ZÁVĚR .....	63
VII. Použitá literatura.....	64

## I. ÚVOD

Účelem a cílem této diplomové práce je uvést prostředky a možnosti dosažení neplatnosti evropského právního aktu osobami soukromého práva. Ve své práci bych se takto chtěla věnovat nepriviligovaným žalobcům a jejich postavení v rámci řízení před soudy Evropského společenství.

Zejména se zaměřím na institut žaloby na neplatnost dle čl.230 SES a dále také, jakožto další možnost, pojednám o incidenčním řízení dle čl.241 SES. V rámci rozboru judikatury nejprve zmíním i další dva typy řízení před evropskými soudy, v rámci kterých je též možné zabývat se otázkou platnosti norem evropského práva, a to konkrétně řízení o předběžné otázce dle čl.234 SES a také jen okrajově řízení o náhradě škody dle čl. 235 a 288 odst.2 SES. O těchto dvou typech řízení poté pojednám také jen okrajově v závěru této diplomové práce.

Mým hlavním cílem ovšem je, jak jsem již předeslala, zaměřit se důkladněji na řízení o žalobě na neplatnost dle čl.230 SES a zejména na rozbor několika zásadních rozsudků Soudu prvního stupně ES a Evropského soudního dvora, jež jsou pro další vývoj nejen tohoto řízení, ale i celkově soudní ochrany jednotlivce, velice významné. Okrajově také pojednám o návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu, jež by mohla do řízení o žalobě na neplatnost vnést do budoucna zcela nové prvky.

## II. ŽALOBA NA NEPLATNOST

Stále sílí potřeba zapojit soukromé právnické a fyzické osoby do procesu tvorby a aplikace evropského práva – tento požadavek je vyjádřen jednak principem přímého účinku velké části *acquis communautaire*, jednak možností, aby neprivilegované subjekty přímo zpochybnily komunitární soudní cestou platnost sekundárního práva pro rozpor s primárním právem ES.

### 1. Žaloba na neplatnost – obecné principy

Žaloba na neplatnost je v komunitárním právu jedním z prostředků, jak zaručit co největší shodu evropského sekundárního práva s právem primárním.

Plní významnou funkci a záruku účinné právní ochrany, jejím prostřednictvím se totiž na jedné straně členské státy a orgány Společenství - privilegovaní žalobci<sup>1</sup> a na druhé straně fyzické a právnické osoby – neprivilegovaní žalobci<sup>2</sup>, mohou domáhat za splnění určitých podmínek, jak bude uvedeno dále, dosažení neplatnosti komunitárního aktu.

Cílem žaloby na neplatnost je tak odstranění protiprávního aktu vydaného některým orgánem Evropského Společenství.<sup>3</sup>

Žaloba na neplatnost je upravena v čl. 230 a 231 (ex-čl.173 a 174) Smlouvy o založení Evropského Společenství.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> viz níže v textu - bod 2. „Žalobci a obecně a jejich aktivní žalobní legitimaci“

<sup>2</sup> podrobnosti viz níže v textu

<sup>3</sup> dále také i jen „ES“ nebo „Společenství“

<sup>4</sup> dále také i jen „Smlouva o ES“ či „SES“

## 2. Žalobci a obecně o jejich aktivní žalobní legitimaci

Aktivní žalobní legitimaci mají v případě žaloby na neplatnost jednak privilegovaní žalobci - členské státy, Rada, Komise a Evropský parlament<sup>5</sup>, kteří nemusejí prokazovat jakýkoliv právní zájem na podání žaloby.<sup>6</sup>

Také Účetní dvůr a Evropská centrální banka mají aktivní legitimaci, ale tito pouze jen k ochraně svých práv.<sup>7, 8</sup>

Vedle aktivní legitimace privilegovaných subjektů upravuje čl.230 odst. 4 SES také žalobní legitimaci fyzických a právnických osob:<sup>9</sup>

*„Každá fyzická nebo právnická osoba může za stejných podmínek podat žalobu proti rozhodnutím, která jsou jí určena, jakož i proti rozhodnutím, která, byť vydána ve formě nařízení nebo rozhodnutí určeného jiné osobě, se jí bezprostředně a osobně dotýkají.“*

Zde není důležitá státní příslušnost fyzických osob, jejich bydliště či obvyklý pobyt. Žalobní legitimaci mají i osoby ze třetích nečlenských států. Také právnické osoby mají aktivní legitimaci nezávisle na státu sídla či místa podnikání, či na skutečnosti, zda jde o právnické osoby soukromého či veřejného práva. Neprivilegovanými žalobci se tak mohou stát i podniky, obce, územní celky, odbory a jiné právnické osoby.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> judikaturou Soudního dvora ES bylo přiznáno a poté potvrzeno i Maastrichtskou smlouvou žalobní právo Evropského parlamentu a Evropské ústřední banky - k tomuto blíže: Tichý L., Arnold R. a kol.: Evropské právo, 1.vyd. (1999), C.H.Beck, Praha, str. 266

<sup>6</sup> k tomuto více: Svoboda P.: Úvod do evropského práva, 1.vyd. (2004), C.H.Beck, Praha, str. 101

<sup>7</sup> k tomuto více: Svoboda P.: Úvod do evropského práva, 1.vyd. (2004), C.H.Beck, Praha, str. 101

<sup>8</sup> čl.230 odst. 1 – 3 SES

„Soudní dvůr přezkoumává právnost aktů přijímaných společně Evropským parlamentem a Radou, a aktů Rady, Komise a EÚB, kromě doporučení a stanovisek; přezkoumává rovněž právnost aktů Evropského parlamentu, které mají mít právní účinky vůči třetím stranám.

Za tím účelem má pravomoc rozhodovat o žalobách podaných členskými státy, Radou nebo Komisí pro nepřislušnost, pro porušení podstatných formálních náležitostí, pro porušení této smlouvy nebo právního pravidla týkajícího se jejího provádění, anebo pro zneužití pravomoci.

Soudní dvůr má pravomoc za stejných podmínek rozhodovat o žalobách podaných Evropským parlamentem, Účetním dvorem a EÚB k ochraně jejich práv.“

<sup>9</sup> dále také i jen „neprivilegované osoby“, „neprivilegovaní žalobci“, „neprivilegované subjekty“, „jednotlivci“

<sup>10</sup> k tomuto blíže: Tichý L., Arnold R. a kol.: Evropské právo, 1.vyd. (1999), C.H.Beck, Praha, str. 266

Pojem fyzické a právnické osoby zahrnuje také stát, který není členským státem ES.<sup>11</sup>

Pokud jde o obchodní společnosti, Soud prvního stupně stanovil v rozsudku *Federolio vs Komise* (T-122/96)<sup>12</sup> tři situace, za kterých společnost bude mít aktivní žalobní legitimaci :

- obchodní společnost má výslovně udělená procesní práva
- reprezentuje jednotlivce nebo podniky, jež samy mají aktivní žalobní legitimaci
- sama obchodní společnost je individualizována z důvodů dotčení jejích vlastních zájmů.

Tento výklad ovšem tak přesto ponechává mnoho společností bez žalobní legitimace.<sup>13</sup>

Žalobní legitimace nepriviligovaných subjektů není neomezená. Ve srovnání s postavením privilegovaných žalobců je pojata velmi restriktivně.

Jednotlivci nemají dle Smlouvy o Evropském společenství možnost bez dalšího napadnout platnost aktu obecného významu. Mohou tak dle Smlouvy o ES napadnout žalobou pro neplatnost pouze ty akty - rozhodnutí, která jsou jim adresována, anebo rozhodnutí, byť přijatá ve formě nařízení, nebo rozhodnutí adresovaná jiné osobě, která se jich přímo<sup>14</sup> a individuálně<sup>15</sup> dotýkají.<sup>16</sup>

Tyto dvě podmínky musejí být splněny současně. Judikatura soudů ES však tyto podmínky dále upřesňuje a vysvětluje zde uvedené zásady, zejména pokud jde o obecné akty (zde nelze brát v úvahu pouze název aktu, je zapotřebí brát v úvahu i jeho povahu – např. absenci abstraktnosti adresátů). I přestože akt má obecně závaznou povahu, je možné, že se ve skutečnosti dotýká jen specifického okruhu osob. Toto však bude uvedeno dále v tomto pojednání.

Aktivní legitimace tak náleží jednak adresátům rozhodnutí (to se týká zejména oblasti soutěžního práva, kde mnoho nepriviligovaných subjektů má právní zájem na podání žaloby, jednak osobám, jimž rozhodnutí (být v podobě obecně závazného aktu)

<sup>11</sup> případ C-298/89 *Gibraltar v. Rada* (1993) E.C.R. I-3605

<sup>12</sup> případ T-122/96 *Federolio vs Komise* (1997) E.C.R. II-1559

<sup>13</sup> k tomu: Steiner J. and Woods L.: *Textbook on EC Law*, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 511

<sup>14</sup> dále také i jen „bezprostředně“

<sup>15</sup> dále také i jen „osobně“

<sup>16</sup> čl.230/4 SES



adresováno nebylo, ale přímo a individuálně se jich dotýká. V tomto případě – u neadresátů aktu – musí jít o rozhodnutí, jelikož povaha tohoto komunitárního aktu má omezené účinky vůči svým adresátům, a i v případě, že by mělo obecně závaznou povahu, bude se týkat jen specifického okruhu osob.<sup>17</sup>

Čl. 230 odst. 4 SES tedy stanoví rámcové omezující podmínky, za kterých může osoba soukromého práva podat žalobu na neplatnost.

Mimo tyto podmínky, stanovené primárním právem jen velmi obecně, má na možnost zahájení řízení u Evropského soudního dvora<sup>18</sup> nebo u Soudu prvního stupně<sup>19</sup> velmi významný vliv i judikatura těchto soudů, která v podstatě dotváří a podrobněji vymezuje a interpretuje zejména aktivní procesní legitimaci nepriviligovaných subjektů.

### 3. Věcná příslušnost

Žaloba na neplatnost podaná nepriviligovanými subjekty - fyzickými a právními osobami se podává v prvním stupni vždy u Soudu prvního stupně. Pro případ odvolání nepriviligovaných osob proti rozsudkům Soudu prvního stupně v první instanci a také o žalobách na neplatnost podaných privilegovanými subjekty rozhoduje Evropský soudní dvůr.

Jak uvádím dále, názory obou soudů ES se mohou lišit, jak je patrné z judikatury, a to zejména ve dvou významných případech, o kterých bude pojednáno níže, ve věci *Union de Pequenos Agricultores*<sup>20, 21</sup> a ve věci *Jégo-Quéré*.<sup>22</sup>

Důležitá je nicméně i úloha generálních advokátů, kteří působí při Soudním dvůru ES a jsou jedním z význačných prvků evropského soudnictví, neboť jejich úkolem je

<sup>17</sup> k tomu více: Svoboda P.: Úvod do evropského práva, 1.vyd. (2004), C.H.Beck, Praha, str. 101, 102

<sup>18</sup> dále také i jen „ESD“ nebo „Soudní dvůr ES“

<sup>19</sup> dále také i jen „SPS“

<sup>20</sup> dále také i jen „UPA“

<sup>21</sup> Případ C-50/00 *Union de Pequenos Agricultores v. Rada* (2002) E.C.R. I-6677

<sup>22</sup> Případ T-177/01 *Jégo Quére et Cie SA v. Komise* (2002) E.C.R. II-2365, a také C-263/02 P *Komise v. Jégo Quére et Cie SA* (2004) E.C.R. I-3425

nezávisle a nestranně právně hodnotit případy řešené před ESD a podávat odůvodněné závěry a napomáhat tak rozhodovací praxi soudců ESD.<sup>23</sup>

Jejich názor je v konkrétních případech řešených u ESD velmi pečlivě sledován a často brán v úvahu, ovšem ESD se od něj může i odchýlit – o tom bude pojednáno níže, zejména u případu UPA.

#### 4. Předmět žaloby

Pojem rozhodnutí může být komplikovaný pro posouzení v tom kterém případě. Nelze omezit předmět žaloby pouze na „rozhodnutí“ ve smyslu čl.249/4 SES. Dle judikatury ESD je třeba za rozhodnutí považovat všechny akty, které způsobují závazné právní účinky a které poškozují zájmy žalobce zásahem do jeho právního postavení.<sup>24</sup>

Pokud jde o řízení, které probíhá ve více etapách, lze podat žalobu na neplatnost pouze proti tomu rozhodnutí, které stanoví konečný názor daného orgánu, jimž se řízení končí. Nelze tak napadnout přechodná nebo přípravná rozhodnutí.<sup>25</sup>

##### 4.1. Okruh právních norem, vůči kterým lze podat žalobu na neplatnost

Katalog právních aktů přezkoumatelných dle čl.230 odst. 4 SES byl postupně rozšiřován.

Smlouva ES se v daném článku omezuje jen na přezkum rozhodnutí. Zároveň ale zmiňuje také pojem „rozhodnutí přijaté ve formě nařízení“.

Pod tyto případy, dle judikatury ESD spadají případy, kdy napadené nařízení, přestože na první pohled vypadá jako nařízení (tj.obecný akt), je ve skutečnosti

---

<sup>23</sup> k tomu více: Týč V. a kol.: Lexikon – Právo Evropské unie, 1.vyd. (2004), Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, Ostrava, str. 85

<sup>24</sup> spojené případy C-15/91 a C-108/91 Buckl a ostatní v. Komise (1992) E.C.R. I-6061

<sup>25</sup> případ 156/87 Gestetner Holdings v. Rada a Komise (1990) E.C.R. I-781, také spojené případy C-133/87 a C-150/87 Nashua Corporation a ostatní v. Komise a Rada (1990) E.C.R. I-719

rozhodnutím či „balíčkem individuálních rozhodnutí“, jež byly adresovány jednotlivým žalobcům.<sup>26</sup>

V těchto případech tedy jde o akty, které pouze připomínají nařízení, ale ve skutečnosti jde o rozhodnutí.<sup>27</sup>

Otázkou ale stále zůstává jak posoudit „skutečná“ („pravá“) nařízení.

Vzhledem k tomu, že značná část „politik“ ES je uskutečňována prostřednictvím přímo aplikovatelných nařízení, vyskytlo se mnoho případů, ve kterých individuální žalobci napadli žalobou nařízení. Zpočátku Soud trval na tom, že fyzická či právnická osoba nemůže napadnout „pravé“ nařízení. Skutečnost, zda právní akt je či není „pravé“ nařízení, předpokládá velmi důkladné zkoumání. Tohoto se týkal např. rozsudek ve věci *Intervention Board for Agricultural Produce*.<sup>28</sup> V tomto případě Soudní dvůr připustil, že jednotlivec, který chce napadnout nařízení, si nemůže být jist, zda bude mít žalobní právo dle čl. 230 SES.

Dle judikatury ESD byl pojem „pravých“ nařízení interpretován následujícím způsobem: norma byla „pravým“ nařízením – normativním aktem, pokud se aplikovala na „situaci určenou objektivním způsobem a působila právní účinky pro kategorie osob vymezených zobecňujícím a abstraktním způsobem“.<sup>29</sup> Na rozdíl od toho, hlavní vlastností rozhodnutí je to, že je definováno jako akt zavazující ty, kterým je určeno, a vyznačuje se omezením počtu osob, kterým je adresováno.

Pokud proto instituce ES formulovaly svá nařízení abstraktně, přestože v praxi pak takový akt postihl pouze úzkou skupin subjektů, snadno tak zamezily neprivilegovaným subjektům přístup k žalobě na neplatnost. Tato interpretace byla tudíž často kritizována.

Přezkum „pravých“ nařízení byl umožněn až později, významně k tomu přispěla až opět judikatura ESD, zejména rozsudek ve věci *Codorniu*.<sup>30</sup> V tomto případě

<sup>26</sup> spojené případy C-41-44/70 *NV International Fruit Company a ostatní v. Komise* (1971) E.C.R. 411

<sup>27</sup> spojené případy 97, 193, 99 a 215/86 *Asteris AE a ostatní v. Komise* (1988) E.C.R. 2181

<sup>28</sup> případ C-241/95 *The Queen v. Intervention Board for agricultural produce, ex parte Accrington Beef Co Ltd and others* (1996) E.C.R. I-6699

<sup>29</sup> Spojené případy C-789-790/79 *Calpak SpA et Societa Emiliana Lavorazione Frutta SpA v. Komise* (1980) E.C.R. 1949

<sup>30</sup> případ C-309/89 *Codorniu SA v. Rada* (1994) E.C.R. I-1853

hlavnímu španělskému výroci kvalitního šumivého vína a držiteli ochranné známky „Gran Cremant di Codorniu“ bylo povoleno napadnout nařízení týkající se popisu šumivých vín, ve kterých slovo „cremant“ mělo být vyhrazeno pouze určitým šumivým vínům vyráběných ve Francii a Lucemburku. Přestože tento akt ES byl aplikovatelný na obchodníky v obecném slova smyslu, dotýkal se osobně i žalobce. Z toho důvodu, přestože šlo o „skutečné“ nařízení z hlediska abstraktnosti a obecnosti pojmů, Soudní dvůr ES připustil jeho napadení neprivilegovaným žalobcem.

Tímto tedy lze dospět k závěru, ke kterému dospěla judikatura ESD, že rozhodující pro možnost přezkoumání aktu je obsah a právní charakter takového aktu, a nikoliv jeho forma.<sup>31</sup> V případě rozhodnutí jde totiž o individuální právní akt, kdežto nařízení je právní akt obecně závazný (čl.249/2 SES).

Z těchto příkladů vyplývá, že pokud jde o žalobu vůči nařízení, tak v případě kdy žalobce může prokázat přímé a zejména osobní dotčení, Soud již nemůže požadovat důkaz, že akt je de facto rozhodnutím.

Tento přístup, přestože se liší od doslovného znění článku 230 SES a dřívější judikatury Soudu, shodný s účelem a cílem čl.230 a je též nezbytný k zajištění účinné soudní ochrany pro ty, kdo by mohli být vážně dotčeni nařízeními a kterým chybí alternativní prostředky k napadnutí daného aktu. Jelikož pojem osobního dotčení je interpretován Soudem velmi úzce, je možné též argumentovat, že je tedy svým způsobem tento požadavek dostačující (společně s požadavkem přímého dotčení) k omezení přístupu neprivilegovaným žalobcům dosáhnout přezkumu právnosti nařízení.<sup>32</sup>

Rozsah právních norem, proti kterým mohou neprivilegované subjekty podat žalobu na neplatnost byl judikaturou postupně dále rozšiřován. To se týkalo například směrníc.<sup>33</sup>

Vyskytlo se totiž několik případů, kdy neprivilegovaný žalobce napadl žalobou směrnicí jakožto akt ES.

<sup>31</sup> spojené případy 16 & 17/62 Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes a ostatní v. Rada (1962) E.C.R. 901

<sup>32</sup> k tomuto více Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 513

<sup>33</sup> případ C-298/89 Gibraltar v. Rada (1993) E.C.R. I-3605; C-10/95 Asocarne v. Rada (1995) E.C.R. I-4149; T-135/96 UEAPME v. Rada (1998) E.C.R. II-2335

Např. v případě Salamander<sup>34</sup> Soud stanovil, že směrnice by v principu mohla být napadnutelná jednotlivci, pokud prokáží přímé a osobní dotčení. V tomto případě ovšem přímé dotčení neprokázali.

V závěru z judikatury soudů ES vyplývá, že aby žalobce mohl napadnout žalobou směrnicí ES, musí v takovém případě prokázat že je nositelem takového specifického práva, jehož existence je důvodem pro přiznání zvláštní právní ochrany v souvislosti s žalobou na neplatnost.

Akty, které podléhají přezkumu dle čl. 230 SES jsou obecně definovány jakožto akty přijaté přesně určenými institucemi ES, kromě doporučení a stanovisek, které se ovšem neomezují jen na nařízení, směrnice a rozhodnutí. Soud stanovil, že zahrnují všechna opatření, přijatá evropskými institucemi, která jsou určena k tomu, aby působila právní účinky.

Např. v případě Francie v. Komise<sup>35</sup> se Soudní dvůr usnesl, že sdělení, které stanovilo příkaz, bylo zamýšlené tak, aby působilo právní účinky a tudíž bylo i napadnutelné žalobou na neplatnost.

Původní článek č.173 SES připouštěl přezkoumání pouze aktů Rady a Komise, nicméně postupem času toto znění doznalo změn, zejména díky vyvíjející se judikatuře Soudu. Soud tak postupně připustil napadnutí aktů Evropského parlamentu, které mají právní účinky vůči třetím stranám.<sup>36, 37</sup>

Tyto principy byly inkorporovány do nového čl.230 SES. Byl vzat v úvahu také nový proces „spolurozhodování“ dle čl.251 SES, a proto nový čl.230 SES stanoví, že může být Soudem přezkoumána také právnost aktů, přijímaných společně Evropským parlamentem a Radou.

Také právní akty Evropské centrální banky mohou být napadnuty žalobou na neplatnost, jak vyplývá z čl.230 SES.

---

<sup>34</sup> spojené případy T-172 a T-175-177/98 Salamander a ostatní v. Evropský parlament a Rada (2000) E.C.R. II-2487

<sup>35</sup> případ C-57/95 Francie v. Komise - Pension Funds Communication (1997) E.C.R. I-1627

<sup>36</sup> případ 230/81 Luxembourg v. Parlament (1983) E.C.R. 255

<sup>37</sup> k tomuto více Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 507

Nicméně aby byl akt napadnutelný, je obecně zapotřebí, aby jej vydala jedna z institucí Společenství, zmocněná Smlouvou k vydávání závazných právních aktů. Tím pádem, například rozhodnutí Výboru stálých zástupců (COREPER) nebo rozhodnutí členských států jednajících v Evropské Radě (ale ne Radě EU) nemohou být napadnuta.<sup>38</sup>

## 5. Žalobní legitimace – požadavek přímého a osobního dotčení

### 5.1. Obecně k principům přímého a osobního dotčení

Nyní bych se ráda zaměřila detailněji na otázku aktivní legitimace, a to konkrétně na otázku **přímého a individuálního (osobního) dotčení**.

Nejprve musím také zmínit požadavek právního zájmu:

Žaloba na neplatnost předpokládá existenci právního zájmu na zrušení napadeného rozhodnutí soudem, právní zájem se musí prokazovat, ovšem většinou nikoliv složitě, pouze u neprivilegovaných subjektů.

Na rozdíl od poměrně extenzivního výkladu katalogu právních norem, vůči nimž může neprivilegovaný subjekt podat žalobu na neplatnost, kritérium „přímého a osobního dotčení“ je vykládáno judikaturou ESD a SPS poměrně restriktivně.

Neprivilegovaná osoba může žalobou na neplatnost napadnout pouze:

- rozhodnutí jí adresované
- rozhodnutí vydané ve formě nařízení nebo rozhodnutí adresované jiné osobě, které se jí však přímo a osobně dotýká.

---

<sup>38</sup> k tomuto více Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 508

Pokud jde o žalobu na neplatnost proti rozhodnutím, u nichž jsou neprivilegovaní žalobci zároveň adresáti těchto rozhodnutí, nečiní tato skutečnost žádný problém, jelikož adresáti aktu jsou oprávněni podat žalobu vždy, pokud splní další formální náležitosti vyplývající z čl.230 SES. Značná část žalob na neplatnost podaných neprivilegovanými subjekty, kteří jsou zároveň adresáti rozhodnutí, se objevuje v soutěžním právu.

Dle čl.230 odst. 4 SES mohou však podat žalobu na neplatnost i ti, jimž norma evropského práva adresována nebyla, ale jichž se přímo a osobně dotýká. Tyto dvě skutečnosti musejí být splněny zároveň. V případech, kde je takto rozhodnutí adresované jiné osobě než žalobci, však mohou vznikat problémy, jak bude uvedeno dále.

Pojem „jiné osoby“ zahrnuje i členský stát ES.<sup>39</sup>

## 5.2. Požadavek přímého dotčení

Žalobce bude přímo dotčen aktem, pokud takový akt neponechává žádnou možnost volby státu při implementaci. Komise často vydává rozhodnutí, ve kterém požaduje nebo povoluje, aby stát jednal určitým způsobem. Otázka, zda fyzická či právnická osoba ovlivněná jednáním státu bude moci napadnout takové rozhodnutí ES, bude záviset na tom, zda jednání státu proběhlo v rámci volného uvážení státu či nikoliv.<sup>40</sup> To znamená, že tam, kde jednání státu se uskuteční na základě jeho vlastního uvážení, žaloba jednotlivce má směřovat proti příslušnému orgánu daného státu, který je zodpovědný za dané rozhodnutí, neboť zde není možné prokázat přímé dotčení komunitárním aktem, který předcházal rozhodnutí státu.

Otázku, zda určité rozhodnutí ES ponechává prostor pro uvážení členského státu, je možné interpretovat různými způsoby.

V případě, že Komise povoluje členskému státu jednat určitým způsobem, stát má dále možnost uvážit, zda bude jednat či ne. Tam, kde Komise odmítne udělit povolení

---

<sup>39</sup> případ 25/62 Plaumann & Co.v. Komise (1963) E.C.R. 199

<sup>40</sup> k tomuto více Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 514

jednat, stát v rámci svého uvážení si může zvolit jednat i přes nesouhlas Komise a čelit poté následkům svého jednání dle čl.226 SES.<sup>41</sup>

Pokud ovšem jde o takovou implementaci rozhodnutí ES, která je automatická a kde neexistuje žádná možnost uvážení státu, takový právní akt bude mít přímý dopad na žalobce.

Generální advokát VerLoren van Themaat v případě Piraiki-Patraiki<sup>42</sup> navrhnul řešení, že v případě pokud komunitární akt má právní účinky na zúčastněné strany a jejich identitu je možné přesně nebo alespoň s vysokým stupněm pravděpodobnosti dovodit, pak takový akt by měl mít „přímý“ dopad.

O přímé (bezprostřední) dotčení jde tedy tehdy, zasáhne-li do okruhu zájmů žalobce sám právní akt a nikoliv jen následky takového právního aktu.<sup>43</sup>

Aby byl požadavek bezprostřednosti splněn, napadený akt musí představovat konkrétní zásah do právní sféry žalobce.

V novější judikatuře Soudu je možné pozorovat otevřenější přístup k otázce „přímého“ dopadu u aktů adresovaných členským státům, v porovnání s úzkou interpretací v případech Plaumann<sup>44</sup> a Alcan.<sup>45</sup>

Naproti tomu, v případě že rozhodnutí jsou adresovaná fyzickým či právnickým osobám, a ne členským státům, Soud prvního stupně zaujal restriktivní pohled pokud jde o to, zda taková rozhodnutí mají přímý vliv i na jiné osoby.<sup>46</sup>

Závěrem lze ještě k tomuto dodat, že požadavek přímosti má obecně za cíl vyloučit z přezkumu normativní akty, proti kterým lze najít ochranu spíše u národních soudů.<sup>47</sup>

---

<sup>41</sup> K tomuto např. případ 25/62 Plaumann & Co.v. Komise (1963) E.C.R. 199 a případ 69/69 SA Alcan Aluminium Raeren a ostatní v. Komise (1970) E.C.R.385

<sup>42</sup> 11/82 SA Piraiki-Patraiki a ostatní v. Komise (1985) E.C.R.207

<sup>43</sup> 11/82 SA Piraiki-Patraiki a ostatní v. Komise (1985) E.C.R.207

<sup>44</sup> případ 25/62 Plaumann & Co.v. Komise (1963) E.C.R. 199

<sup>45</sup> případ 69/69 SA Alcan Aluminium Raeren a ostatní v. Komise (1970) E.C.R.385

<sup>46</sup> K tomuto dále - případy T-509/93 Richco Commodities Ltd v. Komise (1996) E.C.R. II-1181 a T-96/92 Comité Central d'Entreprise de la Société Générale des Grandes Sources a ostatní v. Komise (1995) E.C.R.II-1213

<sup>47</sup> Tichý L. a kol.: Dokumenty ke studiu evropského práva, 2.vyd. (2002), Linde Praha a.s., Praha, str.346



### 5.3. Požadavek osobního dotčení

Individuální (osobní) dotčení není specifikováno ve Smlouvě o ES, je třeba tudíž vycházet z judikatury evropských soudů.

Pojem „osobního“ dotčení je pojat Soudem velmi restriktivně. Vzhledem k tomu, že tento princip je způsobilý, s ohledem na zmíněný restriktivní význam, vyřadit mnoho případů z projednání, často je brán jakožto primárně zkoumané kritérium.

#### 5.3.1. Případ Plaumann

Jedním z nejzásadnějších rozhodnutí v této věci je případ 25/62 Plaumann & Co v. Komise.<sup>48</sup>

V tomto případě Plaumann profesionální dovozci klementinek, napadli žalobou na neplatnost rozhodnutí Komise, adresované německé vládě. Argumentovali tím, že vzhledem k tomu, že jsou významným dovozcem daných klementinek na trhu, jsou rozhodnutím osobně dotčeni. Soud ovšem s tímto jejich tvrzením nesouhlasil s tím odůvodněním, že dovoz klementinek je aktivita, která může být vykonávána kýmkoliv a kdykoliv, a do postavení dovozce téhož ovoce se může dostat jakýkoliv obchodník a dále, že tudíž v dotčeném rozhodnutí nebylo nic, co by odlišovalo Plaumanna & Co. od jakýchkoliv jiných dovozců klementinek, tj. že není dostatečně rozeznán jako v případě adresáta napadeného rozhodnutí. Soud dále uvedl, že k tomu, aby byl splněn požadavek osobního dotčení, žalobce, jenž není adresátem aktu, „ musí prokázat, že se ho rozhodnutí dotýká pro jeho určité osobní vlastnosti nebo zvláštní okolnosti, které ho odlišují od okruhu ostatních osob a v důsledku toho je individualizován obdobným způsobem jako adresát rozhodnutí“.

Individualizace dotčeného žalobce musí být zjistitelná na základě objektivních kritérií, zejména musí být vyloučeno, aby se okruh postižených osob mohl po vydání rozhodnutí ještě rozšiřovat.

---

<sup>48</sup> případ 25/62 Plaumann & Co. v. Komise (1963) E.C.R. 199, dále jen „Plaumann“

Plaumann tudíž nebyl ani osobně, ale ani bezprostředně dotčen, jelikož napadené rozhodnutí bylo adresováno SRN a žalobce byl dotčen až teprve na základě prováděcího aktu členského státu.

Tento tzv. "Plaumannův test" se stal poté obecným testem pro zjištění osobního dotčení. Není ovšem vždy jednoduché jej aplikovat, vzhledem k tomu, že nespecifikuje přesně jaké vlastnosti či jaké okolnosti musí žalobce prokázat, aby byla splněna podmínka osobního dotčení.

Nebude stačit prokázat, že obchodní zájmy žalobce jsou nepříznivě ovlivněny dotčeným rozhodnutím, jako tomu bylo v případě Plaumann, nepostačí ani to, že byl dotčen jinak nebo i vážněji než jiní obdobní obchodníci.<sup>49</sup>

Taktéž není postačující, pokud je žalobcova identita známá nebo zjistitelná Komisí v době, kdy je právní akt přijímán. V případě UNICME v. Rada<sup>50</sup> Soud stanovil, že možnost určit více méně přesně počet nebo identitu osob, na které se právní akt aplikuje, v žádném případě neznamená, že na tyto osoby je třeba hledět jako na osoby „osobně“ dotčené právním aktem.

Také případ Glucoseries Réunion v. Komise<sup>51</sup> potvrdil, že pokud je žalobce i jen jedinou osobou ovlivněnou právním aktem, neznamená to, že by to byla taková osobní vlastnost, ze které by vyplývalo osobní dotčení, pokud zde existuje teoretická možnost, že ostatní mohou vstoupit „do hry“ a být ovlivněni stejným způsobem.

### **5.3.2. Jaké osobní vlastnosti musí tedy žalobce prokázat, aby byla splněna podmínka osobního dotčení?**

a) musí jít o právní akt vztahující se specificky na žalobcovu situaci a ovlivňující uzavřený okruh osob.

Akt ovlivňuje žalobce nejen jako adresáta aktu, ale navíc jej ovlivňuje buď jen jej samotného nebo jakožto člena uzavřené skupiny, kde není možné, aby přistoupil kdokoliv další a byl ovlivněn tím samým právním aktem.

<sup>49</sup> k tomu případ 10 a 18/68 Societa „Eridania“ Zuccherifici Nazionali a ostatní v. Komise (1969) E.C.R.459 a případ 789 a 790/79 Calpak SpA v. Komise (1980) E.C.R.1949

<sup>50</sup> případ 123/77 UNICME v. Rada (1978) E.C.R.845

<sup>51</sup> případ 1/64 Glucoseries Réunion v. Komise (1964) E.C.R.813

Toto je možné shledat například v případě *International Fruit Co.NV v. Komise*<sup>52</sup>, týkajícím se nařízení Komise, kontrolující vydávání dovozních licencí na jablka z nečlenských států. Nařízení bylo vydáno Komisí na základě žádostí přijatých v předcházejícím týdnu. Zmíněné nařízení se tak týkalo pouze těch, kdo podali žádost o udělení licence v průběhu zmíněného týdne. Také z toho důvodu Soud dovodil, že tyto osoby byly nařízením Komise osobně dotčeni. Vzhledem k tomu Soud také stanovil, že vydaný právní akt ve skutečnosti nebyl nařízením, ale pouze „balíčkem individuálních rozhodnutí“<sup>53</sup>.

Nicméně i „pravým“ nařízením mohou být individuální žalobci dotčeni, pokud je použitelné na jejich specifickou situaci jakožto členů uzavřené skupiny.

b) musí jít o právní akt vydaný jako výsledek procesu zahájeném žalobcem nebo ve kterém žalobce vystupoval jako účastník řízení. V tomto případě se napadený právní akt „neobrací“ na žalobce, ale je vydán jakožto výsledek řízení, kterého se žalobce účastnil.<sup>54</sup>

c) dále je možné zmínit dva výjimečné případy, ve kterých lze nalézt případ splnění principu osobního dotčení:

V případě *Partie écologiste „Les Verts“ v. Parlament*<sup>55</sup> Soudní dvůr výjimečně shledal, že Strana zelených byla osobně dotčena rozhodnutím Parlamentu, přestože jí byla dotčena pouze jako člen neurčité skupiny. Ovšem v následujícím případě *Les Verts v. Parlament*<sup>56</sup> Soud zaujal již restriktivnější stanovisko.

Dále v případě *AE Piraiki-Patraiki v. Komise*<sup>57</sup> bylo žalobou napadeno rozhodnutí Komise adresované francouzské vládě. Přestože rozhodnutí bylo obecně aplikovatelné a nic jej nespojovalo přímo s žalobcovou specifickou situací, Soud

---

<sup>52</sup> případ 41-4/70 *International Fruit Co.a ostatní v. Komise* (1971) E.C.R.411

<sup>53</sup> anglicky: „bundle of Decisions“

<sup>54</sup> k tomuto více Steiner J. and Woods L.: *Textbook on EC Law*, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 519

<sup>55</sup> případ 294/83 *Partie écologiste „Les Verts“ v. Parlament* (1986) E.C.R.1339

<sup>56</sup> případ 190/84 *Parti écologiste „Les Verts“ v. Parlament* (1988) E.C.R.1017

<sup>57</sup> případ 11/82 *SA Piraiki-Patraiki a ostatní v. Komise* (1985) E.C.R.207

v tomto případě výjimečně shledal, že princip osobního dotčení byl splněn. Tento případ ovšem musí být pojat jako výjimečný, založený na základě specifické situace.

### 5.3.3. Restriktivní interpretace čl.230 SES a alternativní možnosti nápravy

Je nepochybné, že zmíněná restriktivní interpretace čl.230 SES, zejména pak výkladu pojmu osobního dotčení, pramení mimo jiné z obavy přehlčení soudů ES.

Bylo často také poukazováno na alternativní prostředek napadení komunitárních právních aktů dle čl.234 při řízení před soudem členského státu žalobce.<sup>58</sup>

Jakýkoliv závazný komunitární právní akt může být napaden prostřednictvím předběžné otázky. Tento přístup k otázce platnosti aktu (jenž může být rozhodnuta pouze autoritativně Evropským soudním dvorem) je založen na tom, aby se k Soudnímu dvoru dostaly jen skutečně oprávněné nároky a byly vyřazeny ty neodůvodněné.

Např. v případě Royal Scholten-Honig (Holdings) Ltd v. Intervention board for Agricultural Produce<sup>59</sup> žalobce dosáhl neplatnosti napadeného aktu dle čl.234 SES, přestože nesplnil nároky na splnění požadavků pro žalobní legitimaci dle čl.230 SES z toho důvodu, že napadený akt byl „pravým“ nařízením.

Z toho vyplývá, že tam, kde byly vydány příslušné vnitrostátní právní předpisy, které fyzická či právnická osoba může napadnout před svým národním soudem, a může s tímto řízením spojit také napadení platnosti určité komunitární normy, zejména v těch případech, kdy splnění podmínky osobního dotčení by bylo obtížné, jistější variantou se v těchto případech jeví zahájení řízení před národním soudem spolu s žádostí o podání předběžné otázky Soudnímu dvoru.

V případech kdy však není možné uplatnit nárok před národním soudem a tím pádem ani docílit žádné alternativní možnosti nápravy, avšak je možné splnit podmínku osobního a přímého dotčení, z judikatury Soudu lze dovodit, že žaloba na neplatnost

<sup>58</sup> např. případ 123/77 UNICME a ostatní v. Rada (1978) E.C.R.845

<sup>59</sup> spojené případy 103 a 145/77 Royal Scholten-Honig (Holdings) Ltd v. Intervention board for Agricultural Produce (1978) E.C.R.2037

dle čl.230 SES může být v těchto případech přípustná, i když žalobce napadá „pravé“ nařízení.<sup>60</sup>

O těchto aspektech alternativních prostředků nápravy však bude detailněji pojednáno níže, v rámci úvah ohledně vybraných rozsudků.

K tomuto lze ještě závěrem shrnout, že „Plaumannův test“ jako takový, jak bylo uvedeno výše, je možné považovat za velmi omezující, vyznačuje se zejména uzavřeností skupiny neprivilegovaných žalobců - neadresátů napadeného aktu.

K otázce uvolnění přístupu neprivilegovaných žalobců se přikláněl mj. např. generální advokát Jacobs v případě C-50/00 UPA v. Rada<sup>61</sup>, který ve svém stanovisku<sup>62</sup> k tomuto případu uvedl, že jediným řešením, které by zavedlo odpovídající ochranu práv jednotlivce, je změna judikatury týkající se pojetí individuálně dotčené osoby.

O tomto však bude pojednáno níže.

## 6. ROZBOR ROZSUDKU VE VĚCI UPA

### 6.1. Řízení v prvním stupni

Řízení ve věci Union de Pequeños Agricultores v. Rada (dále jen UPA) probíhalo nejprve u Soudu prvního stupně – T-173/98.<sup>63</sup>

Obchodní sdružení drobných španělských zemědělců UPA podalo žalobu k Soudu prvního stupně, jíž se domáhalo částečného zrušení nařízení č.1638/98/ES ze dne 20.července 1998 měnícímu trh s olivovým olejem v EU.

Soud prvního stupně nejprve poukázal na fakt, že čl.230 SES umožňuje jednotlivcům napadnout žalobou rozhodnutí ES, která se jich přímo a osobně dotýkají, byť by měla

---

<sup>60</sup> k tomuto více Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 521

<sup>61</sup> případ C-50/00 Union de Pequeños Agricultores v.Rada (2002) E.C.R. I-6677

<sup>62</sup> Stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 21.3.2002 k případu C-50/00 (UPA) - (bod 4 a násl.)

<sup>63</sup> případ T-173/98 Union de Pequeños Agricultores v. Rada (1999) E.C.R. II-3357

formu nařízení. Soud dále shledal, že napadené nařízení není rozhodnutím, avšak uvedl dále že i akt legislativní povahy může být ve vztahu k určitým osobám zároveň i rozhodnutím. Tyto osoby však musí prokázat, že se jich takový legislativní akt dotýká na základě určitých vlastností, které jsou pro ně charakteristické, nebo na základě skutkových okolností, které je odlišují od všech ostatních osob.

V tomto případě měl ovšem Soud prvního stupně za to, že žalobce UPA neprokázal, že se napadené nařízení jeho členů takto dotýká. Situace, ve které se ocitli byla totiž určena objektivně a mohl se v ní ocitnout jakýkoliv další podnikatel nyní či v budoucnu.

Žalobce, UPA, dále tvrdil, že pokud bude jeho žaloba prohlášena za nepřipustnou, bude mu tak odepřeno právo na účinnou soudní ochranu, vzhledem k tomu, že před vnitrostátními soudy jeho státu nemá možnost dovolat se ochrany před napadeným aktem ES.

Soud prvního stupně zde ovšem (na rozdíl od svého pozdějšího rozsudku ve věci Jégo-Quéré, jak bude uvedeno dále) v tomto případě rozhodl, že toto tvrzení žalobce jej nemůže vést k tomu, aby se odchýlil od čl.230 SES a překročil tak svou pravomoc.

Na základě toho Soud prvního stupně žalobu UPA zamítl jakožto nepřipustnou z toho důvodu, že nepovažoval požadavek osobního dotčení žalobce za splněný .

## 6.2. Řízení v druhém stupni

Na základě toho podala asociace UPA<sup>64</sup> odvolání k Soudnímu dvoru Společenství, jež založila na následujících argumentech:

Nezpochybňovala argument SPS, že členové sdružení nejsou nařízením osobně dotčeni, ovšem kromě toho, že poukazovala na nedostatečné odůvodnění rozsudku Soudu prvního stupně a na jeho rozporuplnost, znovu se dovolávala práva na účinnou soudní ochranu.

---

<sup>64</sup> případ C-50/00 Union de Pequenos Agricultores v.Rada (2002) E.C.R. I-6677

Uvedla totiž, že Soud prvního stupně dostatečně neprozkoumal, zda nemůže zamítnutím žaloby porušit toto základní právo na účinnou ochranu.

UPA také poukázala na to, že napadené nařízení ES nevyžaduje ke své aplikaci žádná implementační opatření na vnitrostátní úrovni a proto se nemůže domáhat zrušení takových opatření před vnitrostátními soudy a je tak pro ni vyloučena také možnost řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem ES dle čl.234 SES ohledně neplatnosti napadeného nařízení.<sup>65</sup>

Komise ovšem toto tvrzení žalobce odmítla s tím, že pokud je v některém členském státu možnost obrátit se s předběžnou otázkou k Soudnímu dvoru nadměrně ztížena či vyloučena, takový stát pak porušuje základní právo na účinnou soudní ochranu a neplní svou povinnost dle čl.10 SES. Komise tak dále uvedla, že by tak spíše mohlo být zahájeno řízení o porušení povinnosti členského státu, avšak není možné, aby tato skutečnost měla nějaký vliv na výklad čl.230 SES.

#### Soudní dvůr ES dospěl k následujícím závěrům:

ESD nejprve uvedl, že Evropské společenství je založeno na zásadách právního státu a že jednotlivci mají nárok na účinnou soudní ochranu práv vyplývajících z právního řádu Společenství. Smlouva o Evropském společenství proto také vytváří úplný systém soudní ochrany a soudy Společenství jsou pověřeny přezkumem legálnosti aktů institucí Společenství.

Pokud proto fyzické či právnické osoby nemohou přímo napadnout obecně aplikovatelný akt Společenství dle čl.230 SES, jelikož jim nepřísluší žalobní legitimace potřebná pro přípustnost žaloby na neplatnost, mohou se pak alternativně domáhat neaplikovatelnosti nařízení před soudy ES v rámci sporu, dle čl.241 SES, anebo naopak, požadovat ve sporu před národním soudem položení otázky platnosti nařízení jakožto předběžné otázky k Soudnímu dvoru ES dle čl.234 SES.

---

<sup>65</sup> řízení o předběžné otázce je před Soudním dvorem zahajováno z podnětu soudu členského státu, který se na Soudní dvůr může (v některých případech musí) obrátit tehdy, pokud má v řízení, které se před ním odehrává, pochyby o výkladu či platnosti ustanovení práva ES

Dle ESD jsou členské státy povinny vytvořit systém prostředků, kterými by bylo zaručeno právo na účinnou soudní ochranu subjektů podléhajících jejich jurisdikci. Dle čl.10 SES jsou poté vnitrostátní soudy povinny interpretovat a aplikovat procesní pravidla tak, aby fyzické či právnické osoby mohly v co nejvyšší míře zpochybňovat před vnitrostátními soudy zákonnost rozhodnutí nebo jiných vnitrostátních opatření souvisejících s aplikací obecně závazných aktů Společenství a nepřímo tak poukázat na případnou nezákonnost takových aktů Společenství.

ESD proto nemůže interpretovat vnitrostátní právo tím způsobem, že by rozhodl, že procesní předpisy členských států nezajišťují dostatečně účinnou právní ochranu (tím, že vnitrostátní pravidla nedovolují jednotlivci, aby před vnitrostátním soudem zahájil řízení s cílem zpochybnit platnost aktu Společenství), neboť toto právo Soudu nepřísluší a rozhodoval by tak nad rámec svých pravomocí.

ESD dále uvádí, že musí také zásadně respektovat ustanovení Smlouvy ES a proto fyzická či právnická osoba může napadnout platnost nařízení pouze tehdy, pokud se jí bezprostředně a osobně dotýká, a tato podmínka musí být splněna vždy. Soudní dvůr tak nemůže sám přiznat aktivní žalobní legitimaci někomu, komu zcela zjevně nepřísluší.

ESD na základě těchto argumentů zamítnul odvolání asociace UPA a potvrdil rozsudek Soudu prvního stupně.

### 6.3. Názor generálního advokáta <sup>66</sup>

ESD se tímto svým rozhodnutím odchýlil od názoru generálního advokáta Jacobse, který navrhoval, aby byl neprivilegovaný subjekt obecným opatřením orgánu ES osobně dotčen, pokud může mít podstatný nepříznivý dopad na jeho zájmy.

Jacobs tak navrhoval uznat žalobní legitimaci UPA a nepřímým způsobem doporučil ESD revizi jeho judikatury. De facto tak navrhoval, aby se Soud odchýlil od své dosavadní judikatury, která byla v dané otázce více méně konstantní již od rozsudku ve věci Plaumann.

---

<sup>66</sup> Stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 21.3.2002 k případu C-50/00 (UPA) - (zejména bod 59 a násl.)



Jak generální advokát také sám uvedl, UPA nepopírala interpretaci čl.230 SES tak, jak ji vyložil Soud prvního stupně, ale požadovala, aby její odvolání bylo prohlášeno za přípustné i přesto, že šlo nad rámec Smlouvy o ES.

Na základě toho Soudní dvůr odůvodnil své rozhodnutí také tím, že zdůraznil svou podřízenost Smlouvě ES, která pro přípustnost žaloby na neplatnost jednotlivce požaduje, pokud takový jedinec není adresátem aktu, aby byl osobně dotčen a také, aby právní akt byl rozhodnutím. Soud tak uvedl, že přestože čl.230 SES by měl být vykládán s ohledem na princip účinné soudní ochrany, nelze připustit, aby takováto interpretace vedla až k vypuštění požadavků na přípustnost žaloby, tak jak je požaduje Smlouva ES. A dále, přestože Soud prvního stupně i Soudní dvůr mají pravomoc interpretovat ustanovení Smlouvy ES, nemohou se vydávat a ani tak nahrazovat „tvůrce“ komunitárního práva. Pokud bude zapotřebí změnit stávající systém, pak bude příslušet tato pravomoc členským státům, aby se na takové změně dohodly, v souladu s procesními pravidly zavedenými SES.

Z tohoto lze také usuzovat, že žalující UPA v daném případě učinila zřejmě zásadní chybu, že nepopřela interpretaci, kterou učinil Soud prvního stupně ohledně její žalobní legitimace, ale že naopak požadovala po Soudu, aby posoudil přípustnost žaloby „nad rámec“, mimo znění čl.230 SES, což ovšem bylo z výše uvedených důvodů pro Soud nemyslitelné.<sup>67</sup>

Striktní přístup k neprivilegovaným subjektům měl možnost se změnit v případě *Jégo-Quéré & Cie SA vs Komise T- 177/01*.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> více k rozsudku UPA také: Mariatte Flavien: *Qui protège les personnes physiques ou morales contre les actes communautaires de portée générale?*, Gazette du Palais, recueil Juillet-Août 2003 a také Pítrová L., Pomahač R.: *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*, 2.díl, (2001), Linde Praha a.s. str.71

<sup>68</sup> případ T-177/01 *Jégo-Quéré et Cie SA v. Komise* (2002) E.C.R. II-2365

## 7. ROZBOR ROZSUDKU VE VĚCI JÉGO - QUÉRÉ

### 7.1. Řízení v prvním stupni

Jégo-Quéré & Cie SA v. Komise T- 177/01 <sup>69</sup>

#### Fakta:

Na základě upozornění Mezinárodní rady pro průzkum moří, Komise a Rada ES zaznamenaly urgentní požadavek vytvořit plán pro obnovu výskytu štikozubce obecného. <sup>70</sup>

Komise proto vydala nařízení č. 1162/2001, kterým se stanoví opatření pro obnovu populace štikozubce obecného v podoblastech ICES III, IV, V, VI, VII a divizních ICES VIII a, b, d, e, jakož i související podmínky kontroly činností rybářských plavidel, jehož cílem bylo zredukovat odchyt mladých štikozubců. Toto nařízení se vztahovalo na pravidla rybaření a v určitých oblastech, vymezených daným nařízením, ukládalo povinné minimální velikosti ok rybářských sítí, které mohou být používány.

V tomto případě šlo o to, že společnost Jégo-Quéré & Cie SA<sup>71</sup> se domáhala žalobou na neplatnost, aby Soud prohlásil určitá ustanovení nařízení Komise ES č. 1162/2001, za neplatná. Společnost Jégo-Quéré tvrdila, že v oblasti jižně od Irska (na níž se vztahovalo nařízení ES) je největší rybářskou společností zaměřenou na lov tresek, a množství štikozubců, které uloví, je zanedbatelné. Dále tvrdila, že nařízení, jež stanoví požadavek na větší velikosti ok sítí, způsobí snížení množství úlovku tresek, a společnost tak bude znevýhodněna. Společnost proto požadovala, aby Soud prohlásil žalobu na neplatnost přípustnou.

Jégo-Quéré dále poukazovala na to, že pokud bude její žaloba shledána nepřipustnou, pozbude jakékoliv možnosti na nápravu soudní cestou, neboť napadené nařízení

<sup>69</sup> případ T-177/01 Jégo-Quéré et Cie SA v. Komise (2002) E.C.R. II-2365

<sup>70</sup> anglicky „hake“

<sup>71</sup> dále jen „Jégo-Quéré“

působí bezprostředně a na vnitrostátní úrovni není nutné přijmout žádné opatření k implementaci nařízení Komise (ES) č.1162/2001, jehož zákonnost by mohla soudně napadnout. Z toho také dovodila, že de facto před národními soudy neexistuje možnost napadnout platnost tohoto nařízení. Pokud by jednotlivec chtěl, aby se vnitrostátní soud napadenými ustanoveními nařízení zabýval, měl by pouze možnost tato ustanovení porušit a poté očekávat, že ponese následky takového protiprávního chování. Žalobkyně proto požadovala, aby soud vzal v úvahu čl.6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a uplatnil širší výklad čl.230 SES.

Komise naopak požadovala, aby žaloba na neplatnost byla prohlášena za nepřijatelnou. Tvrdila, že cit. nařízení Komise se žalobkyně osobně nedotýká a není tudíž oprávněna podat žalobu na neplatnost.

Soud prvního stupně dospěl k následujícímu závěru:

Dle tvrzení Komise šlo v případě napadeného nařízení o obecný právní akt, který působil právní účinky vůči osobám určeným obecným a abstraktním způsobem.

Jégo-Quéré ovšem argumentovala tím, že napadené nařízení není ve skutečnosti obecným aktem, ale „svazkem individuálních rozhodnutí“<sup>72</sup> a že je tak de facto souborem rozhodnutí adaptovaných na specifické okolnosti různých rybářských společností v členských státech.

Tento argument Jégo-Quéré však SPS odmítl s tím, že napadené nařízení je skutečně aktem obecné povahy a nikoliv souborem individuálních rozhodnutí, jelikož se vztahuje na neurčitý okruh osob a objektivně určené situace.

Jak ovšem SPS dále uvedl, tento fakt není na překážku tomu, aby se nařízení nemohlo osobně a přímo dotýkat určitých osob a aby se tak tyto osoby domáhaly jeho neplatnosti.

SPS se tak dále zabýval tím, zda je Jégo-Quéré napadeným nařízením dotčena.

---

<sup>72</sup> anglicky „bundle of individual decisions“

Soud shledal, že se cit. ustanovení nařízení žalobkyně bezprostředně dotýkají (napadená ustanovení nařízení totiž nevyžadují přijetí žádného dalšího opatření ať na komunitární či národní úrovni – podmínka bezprostřednosti viz výše), na druhou stranu ovšem konstatoval, že společnost Jégo-Quére nelze považovat za osobně dotčenou v závislosti na dosavadní judikatuře neboť nařízení se vztahovalo na všechny subjekty provozující rybolov v dané oblasti, bez ohledu na typ ryb, na jejichž odchyt byli zaměřeni. Jégo-Quére nemohla prokázat osobní dotčení dle testu Plaumann.<sup>73</sup>

SPS se dále zabýval tvrzením žalobkyně Jégo-Quére, že v případě, kdy by žaloba byla prohlášena za nepřijatelnou, byl by jí tak odepřeno právo na účinnou soudní ochranu.

Evropský soudní dvůr se již takovou otázkou zabýval, a to např. ve věci *Union de Pequeños Agricultores v. Rada* C-50/00<sup>74</sup>. Dospěl přitom k závěru, že jednotlivci mají k dispozici, mimo žaloby na neplatnost, další dva způsoby, jak napadnout platnost aktu ES.

SPS proto zvažoval, zda dvě alternativní možnosti napadení aktu ES (na základě čl.235/288 (2) a čl.234 SES), jsou dostatečné, aby vykompenzovaly obavy z restriktivního výkladu čl.230 SES.

Co se týče řízení o předběžné otázce dle čl.234 SES, SPS zde zdůraznil názor generálního advokáta Jacobse ve věci UPA, že v případě, kdy bylo vydáno nařízení ES, nejsou v členských státech většinou zapotřebí žádné vnitrostátní implementační akty, které by bylo možné napadnout před národními soudy.<sup>75</sup>

V těchto případech, kdy není nutné přijímat vnitrostátní implementační opatření, mají jednotlivci většinou pouze možnost, aby porušili pravidla stanovená aktem Společenství a v následném řízení, které by bylo z tohoto důvodu proti nim zahájeno, napadli legalitu takového aktu u vnitrostátního soudu. K tomuto ovšem generální advokát Jacobs, ve zmíněné věci UPA, uvedl také své stanovisko, že „nelze od

---

<sup>73</sup> případ Plaumann, 25/62 – „fyzická či právnická osoba může být obecným opatřením osobně dotčena, pokud se jí týká z důvodu jejích určitých osobních vlastností nebo zvláštních okolností, které ji odlišují ode všech ostatních osob a v důsledku toho jí individualizují obdobným způsobem jako adresáta takového aktu“

<sup>74</sup> případ C-50/00 *Union de Pequeños Agricultores v. Rada* (2002) E.C.R. I-6677

<sup>75</sup> Stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 21.3.2002 k případu C-50/00 (UPA), (zejména bod 43 a násl.)

jednotlivců vyžadovat, že se proviní proti právním předpisům, aby dosáhli přístupu ke spravedlnosti.“<sup>76</sup>

Ovšem ani Soud prvního stupně v daném případě v tomto řešení nespatořoval odpovídající požadavek účinné soudní ochrany.

Další možností, jak napadnout platnost aktu ES, mimo žaloby na neplatnost a řízení o předběžné otázce, je žaloba na náhradu škody dle čl.235 a 288 SES. Ani tuto alternativu však Soud neshledal jako adekvátní prostředek nápravy, neboť tato žaloba nemůže mít za cíl odstranění napadeného aktu z právního řádu ES, přestože je neplatný.

Vzhledem k výše uvedenému Soud prvního stupně usoudil, že ani jeden z těchto alternativních prostředků nápravy<sup>77</sup> nemůže zajistit jednotlivci účinnou soudní ochranu, aby napadl platnost obecných právních aktů Společenství, jež přímo ovlivňují jeho právní postavení.<sup>78</sup>

Ovšem vzhledem k tomu, že žalobkyně Jégo-Quéré nesplnila podmínku osobního dotčení, Soud nemohl prohlásit žalobu za přípustnou, přestože dospěl k závěru, že žalobkyně nemá žádnou alternativní možnost nápravy, jak je uvedeno výše. Z toho důvodu Soud dospěl k závěru, stejně jako již předtím generální advokát Jacobs v uvedeném stanovisku k věci UPA, že „jediným přijatelným řešením je přehodnotit ustálený výklad pojmu 'osobně dotčené osoby'“. <sup>79</sup> Jak dále uvedl generální advokát Jacobs ve zmíněném stanovisku k UPA: „neexistuje žádný přesvědčivý důvod k tvrzení, že pojem osobně dotčené osoby, ve smyslu čtvrtého pododstavce čl.230 SES, vyžaduje, aby byl jednatel, který chce napadnout opatření s obecnou působností, odlišen od všech ostatních osob podobným způsobem jako je adresát.“<sup>80</sup>

Z tohoto Soud dovozuje, že by bylo vhodné přehodnotit dosavadní úzký výklad pojmu „osobně dotčené osoby“ ve smyslu čl.230 SES a to tak, že: „k zajištění účinné soudní ochrany jednotlivců by proto fyzická nebo právnická osoba měla být

<sup>76</sup> Stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 21.3.2002 k případu C-50/00 (UPA) - (bod 43)

<sup>77</sup> dle čl.235/288 (2) a čl.234 SES

<sup>78</sup> případ T-177/01 Jégo-Quéré et Cie SA v.Komise (2002) E.C.R. II-2365 – body 44 - 47

<sup>79</sup> případ T-177/01 Jégo-Quéré et Cie SA v.Komise (2002) E.C.R. II-2365 – body 49 - 51

<sup>80</sup> Stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 21.3.2002 k případu C-50/00 (UPA) - (bod 59)

pokládána za osobně dotčenou opatřením Společenství s obecnou působností, které se jí bezprostředně dotýká, jestliže toto opatření má nepochybně a s okamžitým účinkem vliv na její právní poměry tím, že omezuje její práva nebo jí ukládá povinnosti. Počet a situace ostatních osob, jejichž právní poměry jsou nebo mohou být také tímto opatřením ovlivněny, není z tohoto hlediska relevantní.<sup>81</sup>

V daném případě Soud dovedl, že napadená ustanovení se dle uvedeného přehodnoceného výkladu společnosti Jégo-Quéré osobně dotýkají, neboť jí ukládají povinnosti.

Soud dále uvedl, že vzhledem k tomu, že dotčená ustanovení se dotýkají žalobkyně také přímo, námitku nepřipustnosti Komise je třeba zamítnout a pokračovat dále v řízení.

Na základě toho Komise podala odvolání a řízení poté pokračovalo u Soudního dvora ES, věc: C-263/02 P.<sup>82</sup>

Jak je ovšem možné usoudit z výše uvedeného, Soud prvního stupně zde vydal velmi neočekávaný rozsudek, velmi se lišící od tradiční judikatury, zejména co se týče testu „Plaumann“. Tento rozsudek byl ovšem v souladu s tím, co už dlouho požadovali generální advokáti před soudy Společenství a také různí odborní znalci.

Soudní dvůr ovšem už de facto dal svou odpověď na otázku, jak rozhodne o odvolání Komise, ve svém rozsudku ve věci UPA.<sup>83</sup> Rozsudek Soudního dvora ve věci Jégo-Quéré je tak vlastně jen detailnější novou formulací názoru Soudního dvora ve věci UPA.

Zatímco rozsudky ESD ve věci UPA a Jégo-Quéré nenabízejí nový „test“ nebo variaci tradičního přístupu, Soudní dvůr je přinejmenším nucen vysvětlit detailněji,

<sup>81</sup> případ T-177/01 Jégo-Quéré et Cie SA v. Komise (2002) E.C.R. II-2365 – bod 51

<sup>82</sup> případ C-263/02 P Komise v. Jégo-Quéré (2004) E.C.R. I-3425

<sup>83</sup> případ C-50/00 Union de Pequeños Agricultores v. Rada (2002) E.C.R. I-6677

jak, dle jeho názoru, je tradičním přístupem zajištěno právo jednotlivce na účinnou soudní ochranu.<sup>84</sup>

O tomto ovšem bude pojednáno níže v tomto textu.

## 7.2. Stanovisko generálního advokáta

Jak již bylo výše uvedeno, generální advokát Jacobs sdělil svoje významné stanovisko ve věci UPA, kde požadoval, aby ESD změnil svou judikaturu. V době kdy vyložil svůj názor ve věci Jégo-Quéré, rozsudek ESD ve věci UPA byl již vydán. Jeho argumentům nebylo vyhověno.

Proto raději než aby znovu opakoval to, co již řekl k věci UPA, připustil, že Komise musí uspět ve svém odvolání. Přesto ovšem zopakoval své námitky k alternativním prostředkům nápravy založených na čl.235/288 (2) a čl.234 SES. Připomenul zároveň stanovisko ESD ve věci UPA, že jakákoliv změna čl. 230 (4) SES by musela být provedena změnou Smlouvy o ES, a proto také přímo požádal členské státy, aby zvážily uvolnění požadavků na žalobní legitimaci týkající se jednotlivců, kteří napadnou akt obecné aplikace.<sup>85</sup>

## 7.3. Řízení v druhém stupni

Komise požadovala zrušení rozsudku, který vydal Soud prvního stupně, a prohlášení žaloby na neplatnost za nepřipustnou. Komise uváděla jako jeden z důvodů svého odvolání, že Soud prvního stupně porušil svou „novou“ interpretací pojmu osobně dotčené osoby článek 230 SES. Dle tvrzení Komise Soud prvního stupně nesprávně zaměnil právo na účinnou soudní ochranu s právem napadnout individuální žalobou obecný či normativní komunitární akt, neboť dle názoru Komise právo na účinnou

---

<sup>84</sup> k tomuto blíže: Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quéré & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International, str.1640

<sup>85</sup> více v: Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quéré & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International, str.1645 a násl.

soudní ochranu může být zachováno, i když je aktivní žalobní legitimace proti takovému aktu vyloučena. Komise dále uvedla, že v mnoha členských státech ES je možnost jednotlivce žalovat na neplatnost či zrušení obecných aktů často různě omezeno.

ESD vydal svůj rozsudek k odvolání Komise ve věci Jégo-Quéré dne 1.4.2004.

Nebylo velkým překvapením, že zrušil rozsudek Soudu prvního stupně a odůvodnil své rozhodnutí téměř stejně jako již předtím v rozsudku UPA:

„Smlouva o ES vytvořila, prostřednictvím čl.230 a 241 SES na jedné straně a čl.234 SES na druhé straně, úplný systém soudní ochrany a pevně stanovených postupů, které mají zajistit přezkoumání legality aktů přijímaných orgány Společenství, a pověřila tímto přezkumem soudy Společenství. Podle tohoto systému, nemohou-li fyzické nebo právnické osoby, z důvodů nesplnění podmínek pro přípustnost žaloby stanovených ve čtvrtém pododstavci čl.230 SES, přímo napadnout akt Společenství s obecnou působností, mohou se, v závislosti na případě, buď nepřímo dovolávat neplatnosti takového aktu před soudy Společenství na základě čl.241 SES, nebo tak mohou učinit před vnitrostátními soudy a požádat je, neboť vnitrostátní soudy samy o sobě nemají pravomoc prohlásit akt Společenství za neplatný, aby se obrátily na Soudní dvůr se žádostí o rozhodnutí předběžné otázky ohledně platnosti tohoto aktu. Je tedy na členských státech, aby stanovily systém ochrany prostřednictvím soudů a postupy, kterými by bylo zaručeno dodržování práva na účinnou soudní ochranu.“<sup>86</sup>

ESD tímto stanovil, že čl.230, 241 a 234 SES poskytují úplný a ucelený systém právní ochrany jednotlivců.

Nad touto skutečností je nutné se pozastavit, zejména s ohledem na princip účinné soudní ochrany.

Novou skutečností, kterou rozsudek ve věci Jégo-Quéré přináší, je detailnější pohled na to, jak Soud nahlíží na možnost jednotlivce „použít“ čl.234 SES tam, kde problematický akt Společenství nevyžaduje žádnou implementaci na vnitrostátní úrovni. ESD totiž v odstavci 35 rozsudku uvedl, že jednotlivec přímo dotčený napadeným nařízením 1162/2001 může u příslušných vnitrostátních orgánů

---

<sup>86</sup> případ C-263/02 P Komise v. Jégo-Quéré (2004) E.C.R. I-3425 – bod 30, také viz případ C-50/00 Union de Pequenos Agricultores v. Rada (2002) E.C.R. I-6677 – bod 40



„požadovat“ právní akt, který bude založen na napadeném nařízení a který jako takový by bylo možné napadnout před vnitrostátním soudem, čímž by tak jednotlivec mohl dosáhnout napadení zmíněného nařízení nepřímou cestou.

Toto vyjádření Soudu není ovšem úplně jasné na první pohled. Je zřejmé, že mnohá nařízení ES neumožňují žádný další zásah vnitrostátních orgánů, neboť nařízení jako taková mají přímý účinek a v zásadě v žádném případě nevyžadují žádná prováděcí opatření vnitrostátních orgánů (ledaže jde o výjimečný případ s nímž samo nařízení počítá). A navíc vázat účinky nařízení v členském státě na vnitrostátní implementační opatření je přímo zakázáno judikaturou ESD. Není tudíž jasné, jak by měl jednotlivec „podnítit akt“ (zřejmě rozhodnutí), když žádný takový postup není v případě nařízení možný a předvídaný.<sup>87</sup>

Výtek vůči čl.234 SES je ovšem více, i v případě, že jednotlivec skutečně bude mít možnost úspěšně zahájit řízení o předběžné otázce. Mnohé tyto výtky formuloval již generální advokát Jacobs ve věci UPA.<sup>88</sup>

- Jde jednak o to, že národní soudy nemohou prohlásit akt Společenství za neplatný.

- Dále, právo na účinnou soudní ochranu požaduje, aby žalobce měl přístup k soudu, který mu může poskytnout účinnou nápravu, aby tak byl chráněn proti nezákonným aktům. Ovšem žalobci, kteří zahájí řízení u vnitrostátního soudu, nemají žádný nárok na přístup k soudům Společenství, protože vnitrostátní soudy mají diskreční právo ohledně skutečnosti, zda se obrátit se na Soud ES. Jedinou výjimkou tak je řízení u vnitrostátních soudů posledního stupně, jež mají v podstatě povinnost obrátit se na soud ES, ovšem i tento princip byl judikaturou ESD postupně částečně uvolňován. .

- Další výtkou vůči čl.234 SES je například to, že spíše než strany sporu je to národní soudce, kdo formuluje předběžnou otázku, založenou na tvrzení stran, a se kterou se posléze obrátí na soud ES.

---

<sup>87</sup> více: případ C-263/02 P Komise v. Jégo-Quéré (2004) E.C.R. I-3425 – bod 35 a také v: Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quéré & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International, str.1648 a násl.

<sup>88</sup> Stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 21.3.2002 k případu C-50/00 (UPA) - (body 40-44)

- Dále, jak již bylo řečeno, jedním z nejpodstatnějších argumentů generálního advokáta Jacobse je ten, že tam, kde neexistuje žádný akt, který by bylo možné napadnout před vnitrostátním soudem, je zcela zřejmě nepřijatelné, aby jednotlivec byl nucen porušit ustanovení, jejichž neplatnosti se dovolává, aby pak čelil příslušným odpovědnostním následkům takového jednání a případně i trestním sankcím v případě, kdyby v závěru neměl v řízení před soudem úspěch.

- Další výhradou, kterou ovšem generální advokát Jacobs neuvádí je to, že neexistuje reálný způsob, jak zajistit, že každý právní řád všech členských států bude v souladu s principem účinné soudní ochrany a není téměř možné, aby Komise chtěla či mohla kontrolovat, že všechny vnitrostátní právní řády zajišťují, že žádný jednotlivec nebude ponechán bez možnosti účinné nápravy v případě, kdy napadne platnost aktu ES. Komise ve skutečnosti nikdy nevyužila svou pravomoc na základě čl.226 SES „řízení o porušení smlouvy“, aby zahájila řízení proti členskému státu na základě toho, že soud poslední instance některého členského státu nezahájil řízení o předběžné otázce, i přestože měl takovou povinnost.<sup>89</sup>

Pokud jde o čl.241 SES, pan Temple Lang<sup>90</sup> uvádí, že čl.241 SES společně s povinností spolupráce členských států dle čl.10 SES, 'vyplňuje mezeru' pokud jde o právní akt s přímým účinkem. Uvádí dále případ Omega Air související s čl.234 SES, jakožto důkaz této skutečnosti.<sup>91</sup>

Judikatura předpokládá, že čl.241 SES může být pouze namítán v průběhu řízení před soudy ES, kdy je napaden právní akt Společenství, jež implementuje údajně neplatné nařízení ES.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> více v Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quérel & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International, str.1652

<sup>90</sup> Temple Lang „Actions for declarations that Community regulations are invalid: the duties of national courts under Article 10 EC“, 28 EL Rev. (2003), str. 102

<sup>91</sup> spojené případy C-27 a 122/00, R v. Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, ex parte Omega Air Ltd a Omega Air v. Irish Aviation Authority (2002) E.C.R. I-2569

<sup>92</sup> např. případ 92/78 Simmenthal v. Komise (1979) E.C.R.777

### Závěry ohledně rozsudku ve věci Jégo-Quéré

Z výše uvedeného Soudní dvůr dovedl, že žaloba na neplatnost právního aktu ES, jíž podaly osoby, které nejsou napadeným aktem individuálně dotčeny, nemůže být prohlášena za přípustnou jen z toho důvodu, že tyto osoby mají možnost iniciovat u národních soudů ochranu proti napadenému aktu pouze za cenu porušení komunitárního práva. Je tomu tak proto, že ESD není substitutem národních soudů členských států Evropské unie a nemůže tak překročit svou pravomoc.<sup>93</sup>

Z toho tedy vyplývá, že jsou to národní soudy, kdo mají povinnost usnadnit výkon evropského práva a Evropský soudní dvůr není povinen zkoumat „nakolik je procesní právo jednotlivých členských států způsobilé, aby národní soudy mohly poskytovat skutečně účinnou právní ochranu v tomto směru. To by vedlo k nutnosti, aby evropské soudy interpretovaly vnitrostátní právo, a překračovaly tak ve značném rozsahu svou pravomoc. Žaloba na zrušení komunitárního aktu k ESD nemůže být připuštěna z preventivních důvodů jen proto, že možnost iniciovat u národních soudů ochranu proti těmto aktům je možné pouze za cenu porušení komunitárního práva.“<sup>94</sup>

Z toho důvodu, dle názoru Soudu, tedy přestože aktivní žalobní legitimaci neprivilegovaných subjektů u žaloby na neplatnost je zapotřebí vykládat v souladu s principem účinné soudní ochrany, nelze připustit, aby tento výklad zcela opominul podmínku přímého a osobního dotčení.

Soudní dvůr se závěrem usnesl na tom, že Soud prvního stupně nesprávně vyložil podmínku osobního dotčení, a fakt, že Jégo-Quéré je jediná rybářská společnost lovcí tresky v určité oblasti ji dostatečně neindividualizuje, jelikož napadená ustanovení nařízení Komise se jí dotýkají pouze pro její objektivní vlastnosti rybářské společnosti lovcí tresky v určité oblasti určitou rybářskou technikou, stejně jako každého jiného subjektu, který by se nacházel ve stejné situaci.<sup>95</sup>

<sup>93</sup> Pomahač R.: Evropský soudní dvůr: K právu na účinnou soudní ochranu, Právní rozhledy 13/2004, str. 521

<sup>94</sup> Pomahač R.: Evropský soudní dvůr: K právu na účinnou soudní ochranu, Právní rozhledy 13/2004, str. 521

<sup>95</sup> případ C-263/02 P Komise v. Jégo-Quéré (2004) E.C.R. I-3425 – bod 46

S ohledem na to byl rozsudek napadený odvoláním Komise zrušen a žaloba na neplatnost prohlášena za nepřijatelnou.

#### Důsledky a dopad rozsudku ESD ve věci Jégo-Quéré

Z rozsudku ve věci Jégo-Quéré je zřejmé, že ESD považuje systém náprav za postačující, aby poskytl účinnou soudní ochranu. Je na národních soudech (jakožto části členských států pro účely čl.10 SES), aby přizpůsobily průběh řízení tak, aby byl v souladu s tímto systémem.

Postoj Soudu prvního stupně ve věci Jégo-Quéré byl naopak takový, že pokud by bylo zřejmé, že ochrana nabízená Soudem není dostačující aby zajistila princip účinné soudní ochrany, podmínky aplikovatelné na „test“ přípustnosti žaloby by měly být změněny. Tento názor zastával i generální advokát Jacobs.

Tento posledně zmíněný názor SPS a generálního advokáta Jacobse zastávají i jiní odborníci na evropské právo. Někteří uvádějí, že pouhý přesun odpovědnosti na národní soudy nebo členské státy nestačí ke zajištění principu účinné soudní ochrany. Není taktéž nikde zaručeno, že soudce zaujme stejný přístup k právnímu aktu jako žalobce.

Rozsudek ESD ve věci Jégo-Quéré nerozptýlil zdaleka všechny obavy, že judikatura Soudů ES nezaručuje odpovídajícím způsobem účinnou soudní ochranu pro neprivilegované žalobce, kteří chtějí napadnout platnost komunitárního aktu.<sup>96</sup> -

---

<sup>96</sup> k těmto argumentacím více: Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quéré & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International, str.1654

## 8. ROZBOR USNESENÍ SOUDU VE VĚCI LORTE

Případ Lorte a další v. Rada (T-287/04) <sup>97</sup>

Pokud jde o další judikaturu soudů Společenství, je dle mého názoru vhodné zmínit nedávné usnesení Soudu prvního stupně ze dne 8.září 2005, které ve skutečnosti navazuje na rozsudky Soudního dvora ES ve věci UPA a Jégo-Quéré, jak bude uvedeno dále.

V tomto případě šlo o žaloby společnosti Lorte SL, producenta olivového oleje, a dále dvou sdružení producentů olivového oleje – Oleo Union a Union de organizaciones de productores de aceite de oliva (dále jen „Unaproliva“).

Předmětem žaloby byl návrh na částečné zrušení nařízení Rady (ES) č.864/2004 ze dne 29.4.2004, kterým se mění a z důvodu přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Polska, Slovinska a Slovenska k Evropské unii upravuje nařízení (ES) č.1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor pro zemědělce, jakož i nařízení Rady (ES) č.865/2004 ze dne 29.4.2004 o společné organizaci trhu s olivovým olejem a stolními olivami a o změně nařízení (EHS) č.827/68.

Proti této žalobě podala Rada námitku nepřipustnosti z toho důvodu, že dle jejího názoru nejsou žalobkyně napadenými ustanoveními osobně dotčeny. Připomněla dále požadavek splnění podmínky přímého a osobního dotčení, pokud má být žaloba na neplatnost podaná fyzickou či právnickou osobou přípustná. Podmínka přímého a osobního dotčení je stále založena na rozsudku ve věci Plaumann – tj. jednotlivec je přímo a osobně dotčen z důvodu určitých vlastností, které jsou pro něho zvláštní, nebo faktické situace, která ho vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám a tím ho individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát rozhodnutí.<sup>98</sup>

Žalobkyně jednak zpochybňovaly obecnou působnost napadených ustanovení a dále, ohledně argumentu Rady týkajícího se osobního a přímého dotčení, poukázaly na to,

<sup>97</sup> případ T-287/04 Lorte a ostatní v. Rada (2005), usnesení ze dne 8.9.2005

<sup>98</sup> případ 25/62 Plaumann & Co. v. Komise (1963) E.C.R. 199

že Rada nijak nezpochybňovala přímé dotčení žalobkyň napadeným nařízením a ohledně druhé podmínky uvedly, že se napadenými ustanoveními cítí osobně dotčeny. Společnost Lorte zde uvedla k prokázání svých tvrzení několik argumentů, proč se cítí osobně dotčena napadenými ustanoveními, uvedla, že se nachází ve faktické situaci, která ji vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám.

Sdružení Oleo Union a Unaproliva taktéž uvedly, že jsou napadenými ustanoveními osobně a přímo dotčeny a že jsou tak legitimovány k podání žaloby na neplatnost v zájmu svých členů.

Žalobkyně také dále uvedly, že pokud Soud prohlásí jejich žalobu za nepřijatelnou, bude jim tak odepřeno právo na účinnou soudní ochranu a že alternativní možnosti nápravy, jako je řízení o předběžné otázce, žaloba na náhradu škody či námitka protiprávnosti dle čl.241 SES, nemohou napravit tento zásah do práva na účinnou soudní ochranu.<sup>99</sup>

Soud první instance na základě těchto tvrzení dospěl k následujícím závěrům:

Pokud jde o tvrzení žalobkyň ohledně obecné působnosti napadeného nařízení, Soud dovodil následující: v daném případě nemůže být zpochybněno, že napadená ustanovení náležejí do kategorie aktů s obecnou působností, jelikož jsou formulována obecně a abstraktně a bez ohledu na zvláštní situaci jakéhokoliv producenta olivového oleje. Napadená ustanovení se tak uplatňují na objektivně určené situace a způsobují právní účinky vůči kategoriím osob vymezeným obecně a abstraktně.

V daném případě pak jsou žalobkyně, dle názoru Soudu, dotčeny napadenými ustanoveními z důvodu objektivní faktické situace.<sup>100</sup>

Napadené nařízení proto není možné kvalifikovat jako rozhodnutí přijaté ve formě nařízení a zbavit tak napadená ustanovení jejich obecné působnosti jen pro to, že tato ustanovení mohou mít specifický účinek na určité producenty olivového oleje a mohou je tak vyloučit z možnosti získat podporu, jelikož se tato ustanovení použijí na všechny dotčené subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo podobné situaci.

<sup>99</sup> případ T-287/04 Lorte a ostatní v.Rada (2005), usnesení ze dne 8.9.2005, bod 33

<sup>100</sup> případ T-287/04 Lorte a ostatní v.Rada (2005), usnesení ze dne 8.9.2005, body 36 - 41

Vzhledem k výše uvedenému jde v případě zmíněných ustanovení o akty s obecnou působností a nikoliv o rozhodnutí.

Soud ovšem dále uvedl, že konstantní judikatura soudů ES připouští, že přestože akt má obecnou působnost, za určitých okolností se může přesto bezprostředně a osobně dotýkat určitých subjektů a nemůže tak být vyloučeno, aby jednotlivec v těchto případech podal žalobu na neplatnost.<sup>101</sup>

Aby však jednotlivec měl takovou možnost podat žalobu na neplatnost, je zapotřebí, aby byl přímo a osobně dotčen daným aktem tak jak je vymezeno rozsudkem ve věci Plaumann (viz výše).

Pokud ovšem žalobce nesplní tuto podmínku přímého a osobního dotčení, není legitimován k podání žaloby na neplatnost.<sup>102</sup>

Z toho důvodu se Soud nejprve zabýval tím, zda jsou žalobkyně dotčeny napadeným aktem přímo a osobně.

Zde došel k závěru, že napadená ustanovení se použijí stejně na všechny producenty olivového oleje, a proto je Společnost Lorte dotčena napadenými ustanoveními pouze objektivně jakožto producent olivového oleje, stejně jako jakýkoliv jiný subjekt v daném odvětví. Z toho důvodu, přestože napadená ustanovení mohou mít odlišné účinky na určité subjekty, nestačí tato skutečnost k prokázání, že by společnost Lorte měla z toho důvodu zvláštní vlastnosti nebo se nacházela ve faktické situaci, která by ji tak vymezovala vzhledem k ostatním producentům olivového oleje.<sup>103</sup>

K tomuto je třeba dále uvést, že skutečnost, že určitý subjekt je ekonomicky více dotčen napadeným aktem, nestačí k tomu, aby takový subjekt byl proto považován za osobně dotčený takovýmto aktem.<sup>104</sup>

Ani tvrzení, že Rada byla informována příslušnými vnitrostátními orgány i Komisí o situaci žalobkyně, ještě před přijetím napadených ustanovení, nemůže dosáhnout toho,

<sup>101</sup> k tomuto mj. např. případ C-309/89 Codorniu SA v. Rada (1994) E.C.R. I-1853

<sup>102</sup> případ C-50/00 Union de Pequenos Agricultores v. Rada (2002) E.C.R. I-6677 (bod 37)

<sup>103</sup> případ 25/62 Plaumann & Co v. Komise (1963) E.C.R. 199

<sup>104</sup> např. usnesení T-11/99 Van Parys a ostatní v. Komise (1999) E.C.R. II-1355

že by společnost Lorte byla tak individualizována ve vztahu k uvedeným ustanovením.<sup>105</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že společnost Lorte neprokázala osobní dotčení napadenými ustanoveními, jelikož neprokázala že se jí tato dotýkají z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ni zvláštní, nebo faktické situace, která ji vymezuje vzhledem ke všem ostatním subjektům.

Pokud jde dále o žaloby podané sdruženími Oleo Union a Unaproliva, dle judikatury Soudu byla přípustnost žaloby na neplatnost podaná sdruženími připuštěna v určitých situacích, jak již bylo uvedeno výše.

Jde o tyto případy:

- jestliže jsou podnikatelským sdružením přiznána oprávnění procesního charakteru,
- jestliže sdružení zastupuje zájmy podniků, které mají aktivní žalobní legitimaci,
- jestliže je sdružení individualizováno z důvodu dotčení jeho vlastních zájmů jako sdružení (např. jeho postavení vyjednaváče bylo dotčeno aktem, jehož zrušení se domáhá)<sup>106</sup>

V tomto případě se ovšem ani sdružení Oleo Union ani Unaproliva nemohou dovolávat žádné z těchto tří situací, vzhledem k tomu, že jednak žalobkyně nemají žádné právo procesní povahy, které by jim bylo přiznáno Společenstvím v oblasti společného trhu s olivovým olejem, dále žalobkyně také neprokázaly, že by jejich členové byli zasaženi napadenými ustanoveními pro jejich určité vlastnosti nebo specifické situace a měli tak žalobní legitimaci, a ani nelze říci, že by zájmy žalobkyň byly dotčeny tak, aby tyto byly z toho důvodu dostatečně individualizovány.

Z těchto důvodů Soud stanovil, že nelze žalobkyně Oleo Union a Unaproliva považovat za osobně dotčené.

Dále se Soud zabýval tvrzením všech žalobkyň, že v případě prohlášení žaloby na nepřípustnou, budou zbaveny práva na účinnou soudní ochranu. Zde je dle mého

<sup>105</sup> případ T-287/04 Lorte a ostatní v. Rada (2005), usnesení ze dne 8.9.2005, bod 62

<sup>106</sup> k tomu viz usnesení Soudu T-122/96 Federolio vs Komise (1997) E.C.R. II-1559, T-38/98 ANB a ostatní v. Rada (1998) E.C.R. II-4191



názoru evidentní odkaz a inspirace žalobními tvrzeními ve věci UPA a Jégo Quéré a také rozsudkem Soudu prvního stupně ve věci Jégo-Quéré.

Soud prvního stupně ovšem v tomto případě požadavky žalobkyně nevyslyšel (na rozdíl od svého rozhodnutí ve věci Jégo-Quéré) a znovu připomenul úplnost systému soudní ochrany jednotlivce před akty s obecnou působností zavedeného Smlouvou o ES, a to konkrétně čl.230, pokud žaloba není možná přímo na základě tohoto článku, tak se jednotlivci mohou domáhat neplatnosti takového aktu buď incidenčně na základě čl.241 před soudem Společenství, anebo konečně před vnitrostátními soudy na základě čl.234 požádat o položení předběžné otázky k soudu ES, neboť vnitrostátní soudy samy nemohou konstatovat neplatnost takového aktu ES.<sup>107</sup>

Soud dále uvedl, že je věcí členských států umožnit a zejména vytvořit takový systém procesních prostředků a řízení, který by mohl zajistit dodržování práva na účinnou soudní ochranu.

Z tohoto dovodil, že nelze vykládat čl.230 SES tak, že pokud by bylo prokázáno, že vnitrostátní procesní pravidla neumožňují jednotlivci napadnout platnost aktu ES, bylo by z toho možné dovodit, že žaloba by tak měla být prohlášena za přípustnou. V takových případech by totiž bylo vždy nutné, aby soud ES v každém jednotlivém případě zkoumal vnitrostátní právo a to zcela jistě překročuje jeho pravomoci v rámci ES.<sup>108</sup>

Nicméně, pokud jde o podmínku osobního dotčení, Soud uvedl, že přestože je nutné tuto podmínku vykládat s ohledem na účinnou soudní ochranu a brát v úvahu různé individuální okolnosti, nelze tímto úplně odstranit tuto podmínku, neboť ta je jako taková zakotvená v primárním právu ES a Soud musí na tuto okolnost brát ohled, pokud nechce překročit své pravomoci. A pokud by případně do budoucna bylo zapotřebí pozměnit tento systém, je nutné aby o tom rozhodly samy členské státy.

---

<sup>107</sup> k tomu dále viz případ C-50/00 Union de Pequeños Agricultores v.Rada (2002) E.C.R. I-6677

<sup>108</sup> případ T-287/04 Lorte a ostatní v.Rada (2005), usnesení ze dne 8.9.2005 - bod 72

Závěrem tedy Soud uvedl, že žaloba musí být prohlášena za nepřijatelnou a že „požadavek účinné soudní ochrany nemůže tudíž zpochybnit závěr, podle kterého žalobkyně nejsou napadenými ustanoveními osobně dotčeny“.<sup>109</sup>

Tímto velmi nedávným rozsudkem byl tedy de facto potvrzen závěr Soudního dvora ve věci UPA a v odvolání proti rozsudku Soudu prvního stupně ve věci Jégo-Quéré.

Dle mého názoru je na základě tohoto možné se domnívat, že Soud prvního stupně, po zkušenostech ve věci Jégo-Quéré již nechce pokračovat, alespoň prozatím, ve svých „reformátorských“ tendencích a je tedy zřejmě nutné vyčkat, jaké dopady bude mít na soudní judikaturu vliv budoucí Ústava EU, jak uvádím níže.

## 9. SMLOUVA O ÚSTAVĚ PRO EVROPU

Dne 18.6.2004 hlavy států a vlád členských států se usnesly na konceptu Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která nahradí stávající smlouvy o ES a smlouvu o EU.

Je možné, že rozhodnutí ve věci UPA a Jégo-Quéré měla vliv i na znění návrhu Ústavy EU, neboť byly dodatečně provedeny změny v návrhu Ústavy EU týkající se žalobního práva neprivilégovaných žalobců. Jde zejména o čl.III-365, odst.4 návrhu Ústavy EU, který stanoví:

„Každá fyzická nebo právnická osoba může za podmínek uvedených v odstavcích 1 a 2 podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny, nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti podzákoným právním aktům, které se jí bezprostředně týkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.“

Toto nové znění je výsledkem práce Evropského konventu. Nejzásadnější změna je zahrnuta v textu: „..... podzákoným právním aktům, které se jí bezprostředně týkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření“. Pojem „podzákoný akt“ vyplývá z čl. I-

---

<sup>109</sup> případ T-287/04 Lorte a ostatní v.Rada (2005), usnesení ze dne 8.9.2005 - bod 76

33 návrhu Ústavy EU, jež vyjmenovává právní akty Unie. Čtvrtý odstavec naposledy zmíněného článku pojednává o „evropském nařízení“ (jež se nesmí zaměňovat s nařízením dle Smlouvy o ES, to bude totiž nadále známé jakožto „Evropský zákon“), které bude závazným nelegislativním (např. administrativním) aktem s obecnou působností určeným k provádění legislativních aktů (jmenovitě „Evropských zákonů“ – v současné době nařízení ES a „Evropských rámcových zákonů“ – v současné době směrnic ES) a některých ustanovení Ústavy.

Je zřejmé, že změny v návrhu Ústavy EU oproti čl. 230 SES byly provedeny v úmyslu přiblížit původní znění čl. 230 SES principu účinné soudní ochrany. Výsledek je ovšem smíšený. Pokud jde o „samoprováděcí“ akty, jež vstupují v platnost automaticky, nové znění Ústavy je v tomto smyslu pokrokem. Neprivilegovaný žalobce tak bude moci napadnout před Soudem prvního stupně administrativní akt, jež omezuje jeho práva nebo mu ukládá povinnosti, a nevyžaduje implementační opatření, pokud ovšem prokáže přímé dotčení takovým aktem.

Na druhou stranu toto ovšem nevyřeší všechny problémy již výše uvedené. Pokud totiž půjde o legislativní nebo administrativní akt vyžadující implementační opatření, požadavek přímého a osobního dotčení se stále bude uplatňovat.

Diskuse ohledně těchto otázek tudíž bude stále pokračovat a bude zřejmě pouze pozměněná tak, že půjde o diskusi ohledně legislativních a nelegislativních (administrativních) aktů.<sup>110</sup>

Podle jistých odborníků v této věci se jeví vhodné, aby restriktivní přístup pokračoval i nadále vůči žalobám jednotlivců napadajícím legislativní akty a aby byl zaujat otevřenější přístup vůči žalobám proti podzákoným právním aktům. Existují ovšem i argumenty proti takovému přístupu, které zdůrazňují, že úplná kontrola legality je velmi důležitá v EU, neboť je možné se domnívat, že oproti členským státům je zde nižší demokratická legitimita vzhledem k tomu, že v členských státech jsou zákony tvořeny národními parlamenty jež zastávají vůli národa. Naproti tomu proces tvorby

---

<sup>110</sup> k těmto argumentacím více: Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quéré & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International, str. 1655

legislativních aktů v EU nezahrnuje vždy Evropský parlament. Přestože postupná revize Smluv ES (a zejména Smlouva o EU) stále více zahrnovala do procesu tvorby právních aktů právě Evropský parlament, i nadále jsou určité akty přijímány s omezenou účastí Evropského parlamentu. Z toho je nutné dovodit, že dokud všechny legislativní akty EU nebudou přijímány Evropským parlamentem (alespoň společně s Radou ministrů, pokud ne samotným Parlamentem) a dále dokud Evropský parlament jako takový nebude mít širší legitimitu, jeví se správné a adekvátní, aby soudnictví mělo širší úlohu.<sup>111</sup>

Dalším problémem je to, že pokud celý návrh Ústavy EU má být považován za „ústavní“ text, tak jakékoliv napadení legislativních či administrativních aktů EU, prohlašujících jejich nesoulad s Ústavou by mělo být v zásadě přípustné.

Pokud jde o princip účinné soudní ochrany, čl.III-365 návrhu Ústavy není jediný, který doznal změny oproti čl.230 SES. Je zde zapotřebí také zmínit čl.I-29 návrhu Ústavy (který se podobá čl. 220 SES), který v 2.odstavci stanoví: „členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie“. Toto ustanovení je v podstatě určitou kodifikací judikatury Soudů ES a lze se domnívat, že má za cíl podporovat vývoj v národních systémech procesního práva tak, aby pomohl překonat mezery v komunitárním systému soudní ochrany.

Dále je zapotřebí vzít v úvahu i čl.I-9(1) návrhu Ústavy, který stanoví: „Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv, která tvoří část II.“

Preambule k Listině základních práv Unie stanoví: „Tuto listinu budou v této souvislosti soudy Unie a členských států vykládat s náležitým zřetelem na vysvětlení vyhotovená pod vedením prezidia Konventu, jež vypracovalo tuto listinu, a doplněná pod vedením prezidia Evropského konventu.“

Čl.47(1) Listiny základních práv, který se stal nyní článkem II-107(1) návrhu Ústavy zakotvuje právo na účinnou právní ochranu takto: „každý, jehož práva a svobody

---

<sup>111</sup> k těmto argumentacím více: Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quéré & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International, str.1656

zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem.“

Vysvětlení k tomuto článku upravená Evropským konventem (tak jak je předvídáno v Preambuli k Listině základních práv Unie) nyní stanoví: „ První pododstavec je založen na článku 13 EÚLP. (...)

Avšak v právu Unie je ochrana širší, neboť je zaručeno právo na účinnou soudní ochranu. Soudní dvůr zakotvil toto právo ve svém rozsudku ze dne 15.května 1986 jako obecnou zásadu práva Unie (věc 222/84 Johnston (1986) Sb.rozh.1651; viz rovněž rozsudek ze dne 15.října 1987, věc 222/86 Heylens (1987) Sb.rozh. 4097 a rozsudek ze dne 3.prosince 1992, věc C-97/91 Borelli (1992) Sb.rozh. I-6313). Podle názoru Soudu se uvedená obecná zásada práva Unie vztahuje rovněž na členské státy, když uplatňují právo Unie. Zahrnutím této judikatury do Listiny není sledována změna systému soudního přezkumu stanoveného smlouvami, a zejména pravidel přípustnosti přímých žalob k Soudnímu dvoru Evropské unie. Evropský konvent posoudil systém soudního přezkumu v Unii, včetně pravidel přípustnosti, a potvrdil je s úpravami v některých oblastech, jak odrážejí články III-353 až III-381 Ústavy, a zejména čl.III-365 odst.4. Článek 47 (čl.II-107 Ústavy) se vztahuje na orgány Unie a členských států, provádějí-li právo Unie, a to pro všechna práva zaručená právem Unie.“<sup>112</sup>

V současné situaci, kdy vstup Ústavy EU v platnost závisí na její ratifikaci členskými státy, je těžké říci, jaký bude výsledek těchto změn týkajících se žalobní legitimace jednotlivců a jak se judikatura Soudů ES bude nadále vyvíjet v závislosti na těchto změnách. Nelze se totiž nyní domnívat, že novým zněním ustanovení týkajících se této skutečnosti byly vyřešeny všechny problémy v této oblasti.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Prohlášení o vysvětleních vztahujících se k Listině základních práv, součást Závěrečného aktu ze dne 29.10.2004

<sup>113</sup> více k otázce návrhu Ústavy EU v: Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quéré & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International, str.1655 a násl.

## 10. Lhůta k podání žaloby

Žaloba na neplatnost musí být podána ve lhůtě 2 měsíců, a to buď:

- od uveřejnění příslušného aktu, pokud se akt uveřejňuje (čl.254 SES),
- nebo od jeho oznámení žalobci,
- jinak ode dne, kdy se o něm žalobce dozvěděl (čl. 230/5 SES).

Nařízení a dle SEU také směrnice a rozhodnutí přijaté v procesu spolurozhodování dle čl.251 SES, dále též směrnice Rady a Komise adresované všem členským státům musí být uveřejněny, z toho důvodu lhůta pro jejich napadnutí žalobou plyne od jejich vstupu v platnost, jenž je buďto datum specifikované v ustanoveních aktu, anebo 20. den po uveřejnění (čl.254 (1) a (2) SES).

Ostatní směrnice a rozhodnutí mají být oznámena těm, kterým jsou určena.

V případě, kdy je akt určen jiné osobě než žalobci, lhůta pro podání žaloby běží od doby, kdy se žalobce o tomto aktu dozvěděl. To však vyžaduje nejen opravdovou znalost obsahu, ale i skutečností, na kterých je takový akt založen. Z toho důvodu, pouhé „shrnutí“ právního aktu nebude postačující.<sup>114</sup> Ovšem od doby, kdy se tak žalobce dozví o existenci aktu, musí požádat o jeho úplné znění v přiměřené lhůtě.<sup>115</sup> Proto také datum „kdy se žalobce o aktu dozvěděl“ je datem, kdy žalobce byl seznámen s přesným obsahem aktu. Nejde o datum, kdy se dozvěděl, že akt je napadnutelný.

Lhůta k podání žaloby může být dle procesních pravidel Soudu prodloužena s ohledem na vzdálenost mezi Soudním dvorem v Lucemburku a žalobcovým bydlištěm. Lhůta může být též prodloužena pokud žalobce prokáže existenci nepředvídatelných okolností nebo vyšší moci.<sup>116</sup>

<sup>114</sup> k tomu viz případ C-143/95 P Komise v. Socurte (1997) E.C.R. I-1

<sup>115</sup> k tomu viz viz případ T-465/93 Consorzio Gruppo di Azione Locale „Murgia Messapica“ v. Komise (1994) E.C.R. II-361

<sup>116</sup> více k otázkám lhůty: Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 525

## 11. Důvody neplatnosti

Hmotněprávní důvody pro podání žaloby na neplatnost jsou ve Smlouvě ES taxativně vypočteny v čl. 230/2.

Hlavním důvodem je porušení Smlouvy nebo jejího prováděcího předpisu. Zde se jedná o případ, kdy napadený akt orgánu ES porušuje primární či sekundární komunitární právo.

Právní akt tak může být zrušen, pokud porušuje nejen jakýkoliv obecný právní princip schválený Soudem (např. rovnost, proporcionalita..), ale také jakýkoliv princip společný ústavám členských států<sup>117</sup> anebo také principy mezinárodních smluv v oblasti lidských práv na kterých členské státy spolupracovali.<sup>118</sup>

Dalším důvodem může být nedostatek příslušnosti - jde zde o právní akt, který byl vydán jiným orgánem než který k tomu byl oprávněn.

Instituce, která je zodpovědná za přijetí dotčeného aktu, musí mít k takovému přijetí oprávnění. To může vyplývat buď ze Smluv ES anebo ze sekundární legislativy.

Důvodem žaloby na neplatnost mohou být také podstatné formální vady, jenž spočívají buď v porušení formálních náležitostí aktu, nebo v porušení postupu jeho přijímání. Půjde o podstatné porušení, pokud takové porušení mělo vliv na obsah aktu.<sup>119</sup> Instituce musí totiž při vydání aktu následovat přesná procesní pravidla, která vyplývají buď ze Smluv ES anebo ze sekundární legislativy.

Posledním důvodem pro podání žaloby je také zneužití pravomoci (uvážení). Soud většinou respektuje široké uvážení komunitárních orgánů. Nicméně judikatura ESD vymezuje, v kterých případech může dojít ke zneužití uvážení. Půjde zejména o užití moci na jiné případy než pro které bylo zamýšleno.

<sup>117</sup> případ 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH (1970) E.C.R.1125

<sup>118</sup> případ 4/73 J.Nold KG v. Komise (1974) E.C.R.491

<sup>119</sup> případ 65/63 Satyk Prakash v. Komise (1965) E.C.R.723

Důvod nepříslušnosti a porušení podstatných formálních náležitostí mohou zkoumat SPS / ESD z úřední povinnosti, kdežto důvod porušení komunitárního práva a zneužití pravomoci mohou vznést jen strany sporu.<sup>120</sup>

Tyto důvody pro podání žaloby se vztahují také pro podání předběžné otázky dle čl.234 SES, ale i na incidenční řízení dle čl. 241 SES a také na žalobu na náhradu škody dle čl.288(2) SES, kde žaloba je založena na ilegálním aktu institucí ES.<sup>121</sup>

## 12. Rozhodnutí Soudu

Soud může žalobu na neplatnost buď zamítnout anebo, je-li opodstatněná, jí vyhovět a prohlásit napadený akt za neplatný dle čl.231 SES buď zcela, anebo také jen za neplatný zčásti, pokud dotčenou část lze skutečně oddělit.

Rozsudek má účinek *erga omnes* a *ex tunc*, jako kdyby akt nebyl nikdy vydán. Právní akty vydané na jeho základě ztrácejí právní účinky a orgány, jejichž akt byl prohlášen za neplatný, jsou povinny učinit potřebná opatření k odstranění aktu (čl.233 SES).<sup>122</sup>

Pokud jde o nařízení, Soud může, pokud je to nezbytné, uvést ty účinky neplatného nařízení, které zůstanou i nadále v platnosti (čl.231 SES), a to v zájmu právní jistoty.<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> Svoboda P.: Úvod do evropského práva, 1.vyd. (2004), C.H.Beck, Praha, str.102

<sup>121</sup> více k otázkám důvodů neplatnosti také: Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 525 a násl. a Tichý L., Arnold R. a kol.: Evropské právo, 1.vyd. (1999), C.H.Beck, Praha, str.270 a násl.

<sup>122</sup> Tichý L., Arnold R. a kol.: Evropské právo, 1.vyd. (1999), C.H.Beck, Praha, str.273

<sup>123</sup> také v Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 529



## II. INCIDENČNÍ ŘÍZENÍ dle čl. 241 SES

Čl.241 SES stanoví, že „dotýká-li se spor platnosti nařízení vydaného společně Evropským parlamentem a Radou nebo nařízení Rady nebo Komise nebo EÚB, může se každá strana, i když lhůta stanovená v čl. 230/5 uplynula, domáhat z důvodů stanovených v čl.230/2 před Soudním dvorem neaplikovatelnosti tohoto nařízení.“

Námítka protiprávnosti neboli incidenční řízení není zvláštním samostatným řízením před soudy ES. Jde pouze o procesní úkon, kterým je možno argumentovat, že nařízení je neaplikovatelné v řízení u soudu ES, které již probíhá na základě jiného podnětu. Čl.241 SES může být teoreticky uplatněn v průběhu jakéhokoliv řízení u Soudního dvora, pokud má k takovému řízení nějaký vztah.

Námítku protiprávnosti je možné uplatnit: „bez ohledu na jakéhokoliv lhůty v běžícím řízení před Soudem o neplatnost individuálního aktu vydaného na základě nařízení, ale i – v důsledku judikatury soudu – jakéhokoliv obecně závazného aktu, který má obdobné důsledky jako nařízení, nikoliv však vůči rozhodnutím, protože zde od počátku existoval adresát, který měl ve lhůtě možnost napadnout rozhodnutí řádnou žalobou o neplatnost.“<sup>124</sup>

O aktech podléhajících přezkumu dle čl.241 SES však bude pojednáno níže.

Aktivní legitimace v tomto případě náleží jakéhokoliv straně sporu, na rozdíl od omezené aktivní legitimace v případě žaloby na neplatnost.

Přestože čl.241 SES opravňuje kteroukoliv stranu napadnout nařízení bez ohledu na překročení časového limitu stanoveného v čl.230 SES, není toto ustanovení určeno k poskytnutí možnosti vyhnout se omezení časovému ani požadavkům na žalobní legitimaci stanovených v čl.230 SES. Žádná žaloba totiž nemůže být podána přímo proti nařízení dle čl.241 SES. Jak Soud stanovil v případě *Milchwerke Heinz Wohrmann & Sohn KG v. Komise*<sup>125</sup> námítka dle čl.241 SES může být vznesena jako související skutečnost pouze v probíhajícím řízení založeném na jiných

<sup>124</sup> Svoboda P.: Úvod do evropského práva, 1.vyd. (2004), C.H.Beck, Praha, str.103

<sup>125</sup> spojené případy 31 a 33/62 *Milchwerke Heinz Wohrmann & Sohn KG v. Komise* (1962) E.C.R.965

ustanoveních Smlouvy ES. V uvedeném případě Wohrmann byla žaloba podána pouze na základě čl.241, protože lhůta dle čl.230 již uplynula, z toho důvodu musela být žaloba zamítnuta.

Účelem čl.241 SES je umožnit účastníku řízení napadnout legalitu obecného aktu, na kterém je založen pozdější akt (např.rozhodnutí) anebo nečinnost. Rozhodnutí je často založené na nějakém obecném opravňujícím aktu. Přestože rozhodnutí může být napadnutelné dle čl.230 SES, je možné že je jako takové nedotknutelné. Může být ovšem založené na nějakém obecném aktu, který napadnutelný je. Žalobce si často nemusí být vědom nezákonnosti obecného aktu, dokud není ovlivněn jiným, následujícím aktem, vydaným na základě takového obecného aktu. Tou dobou již je ovšem možné, že dvouměsíční lhůta k napadnutí původního obecného aktu uplynula. Proto čl.241 SES umožňuje, aby takovýto právní akt byl napadnut nepřímo, nezávisle na časových limitech, při řízení před Soudním dvorem, které se takového problému týká.<sup>126</sup> Námitka neplatnosti bude uplatňována zejména v případech, kdy má podpořit žalobu dle čl.230 SES na neplatnost aktu, založeného na původním, údajně neplatném, aktu. Pokud původní akt, napadnutý námitkou neplatnosti, je shledán neplatným, bude prohlášen „neaplikovatelným“ a následující akt, vydaný na jeho základě a ovlivňující žalobce, bude absolutně neplatný.

Vzhledem k tomu, že čl.241 SES je pouze doplňující nápravou neplatnosti aktu, je pro úspěch námítky neplatnosti nezbytné, aby časová omezení a požadavky na žalobní oprávnění požadované pro hlavní řízení před Soudem, byly splněny. Čl.241 SES neposkytuje prostředek, jak se vyhnout těmto omezením a požadavkům.<sup>127</sup>

#### Akty podléhající přezkumu dle čl.241 SES

Přestože se čl.241 SES vztahuje výslovně pouze na nařízení ES, Soud v souvislosti s judikaturou týkající se čl.230 SES (obsah a účinek aktu určuje jeho pravou povahu, a nikoliv jeho forma<sup>128</sup>) stanovil, že čl.241 SES lze použít na jakýkoliv zavazující

<sup>126</sup> Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 492

<sup>127</sup> k tomu viz spojené případy 31 a 33/62 Milchwerke Heinz Wohrmann & Sohn KG v. Komise (1962) E.C.R.965; případ 156/77 Komise v. Belgie (1978) E.C.R.1881

<sup>128</sup> také viz výše v textu

obecný akt. Toto bylo uznáno i např. v případě *Simmenthal SpA v. Komise*<sup>129</sup>, kde žalobce požadoval vyslovení neplatnosti rozhodnutí dle čl.241 SES, jímž byl žalobce přímo a osobně dotčen. Jeho nárok byl založen na tom, že původní obecný akt, na němž bylo rozhodnutí založeno, byl neplatný. Soud tak stanovil, že přestože zmíněný obecný akt nebyl nařízením, působil podobné účinky a byl tak napadnutelný dle čl.241 SES. Žaloba byla proto v tomto případě úspěšná.

Hlavním důvodem, proč čl.241 SES zmiňuje speciálně nařízení ES je umožnit fyzickým či právnickým osobám, které nemohou žalovat obecné akty dle čl.230 SES, domáhat se jejich neaplikovatelnosti v průběhu jiného řízení před Soudem. Dále také vzhledem k tomu, že nařízení je obecně aplikovatelné a není nikomu konkrétně adresováno, může se stát, že žalobce se o jeho neplatnosti dozví až na základě jiného aktu, založeného na takovém obecném aktu, který však již přímo ovlivňuje žalobce. S ohledem na ty to důvody, čl.241 SES je vykládán rozšiřujícím způsobem a umožňuje tak jednotlivci napadnout nepřímou jakýkoliv původní akt, který mu nebyl adresován a kterým nebyl přímo či osobně dotčen.

Důvody pro které může být nařízení napadeno dle čl.241 SES jsou stejné jako ty důvody uvedené v čl.230 SES.

Tam, kde námitka protiprávnosti dle čl.241 SES je odůvodněná, a tudíž úspěšná, dotčený akt bude prohlášen za relativně neaplikovatelný – mezi stranami sporu a jen v rámci sporu jako takového. Toto prohlášení neaplikovatelnosti ovšem způsobí neplatnost následného aktu, založeného na zmíněném neaplikovatelném aktu.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> případ 92/78 *Simmenthal v. Komise* (1979) E.C.R.777

<sup>130</sup> Steiner J. and Woods L.: *Textbook on EC Law*, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London, str. 495

### III. ŘÍZENÍ O ŽALOBĚ NA NÁHRADU ŠKODY

#### 1. Obecně o žalobě na náhradu škody

Řízení o žalobě na náhradu škody je upraveno v čl. 235 a 288 odst.2 SES.<sup>131</sup>

ESD a SPS mají výlučnou pravomoc rozhodovat spory o náhradu škody způsobené Evropským společenstvím. Jedná se o mimosmluvní odpovědnost ES, na základě které ES odpovídá za škodu způsobenou svými orgány či zaměstnanci při výkonu jejich funkcí.

Žalovat je možné jakoukoliv instituci ES a Evropskou centrální banku, a to i když škodu způsobil pracovník ES při výkonu služebních povinností.

Okruh aktivně legitimovaných subjektů k podání žaloby na náhradu škody není vymezen a z toho důvodu může žalobu podat jak členský stát tak i jednotlivec.

Na základě toho mohou takto aktivně legitimované subjekty, kterým protiprávním jednáním ES vznikla škoda, požadovat žalobou náhradu škody před SPS (pro jednotlivce a společnosti), nebo před ESD (pro členské státy).

Dle čl. 43 Protokolu o statutu ESD může být žaloba podána do pěti let od vzniku škody, resp. od okamžiku, kdy bylo možné škodu určit.

Předpoklady odpovědnosti ES jsou v primárním právu upraveny jen zčásti, z toho důvodu je nutné se zaměřit též na obecné právní zásady, jež jsou dále rozvíjeny judikaturou soudů ES. Na základě toho povinnost nahradit škodu podléhá následujícím podmínkám:

<sup>131</sup> Čl. 235 SES stanoví:

Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat spory o náhradu škody podle článku 288, pododstavec 2.

Čl. 288 pododstavec 2 SES 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 funkcí.

Obecnými předpoklady odpovědnosti ES je jednak protiprávní jednání instituce ES nebo úředníka ES při výkonu jejich úředních povinností. Za protiprávní jednání ES se považuje také přijetí protiprávního aktu, jehož aplikací újma vznikla. Dalším předpokladem odpovědnosti je to, že byla takovým protiprávním jednáním ES způsobena škoda a že mezi způsobenou škodou a protiprávním jednáním ES existuje příčinná souvislost. Pokud jde o zavinění, tato otázka není v evropském právu prozatím zcela vyjasněná, nicméně např. na základě judikatury lze říci, že protiprávnost implikuje zavinění.<sup>132</sup>,<sup>133</sup>

## 2. Specifika žaloby na náhradu škody

Žaloba na náhradu škody, přestože je především určena k náhradě škody způsobené orgánem ES, představuje zároveň také možnost přezkoumání platnosti právních aktů vydaných orgány ES, jež byly příčinou vzniku škody. Vývojem judikatury evropských soudů bylo možné zaznamenat určitý pokrok v přípustnosti tohoto typu žalob, neboť postupem času ESD uznal samostatnost žaloby na náhradu škody ve vztahu k žalobě na neplatnost a žalobě na nečinnost.<sup>134</sup>

ESD ve svém rozsudku *Zuckerfabrik Schoppenstedt v. Rada*<sup>135</sup> uvedl, že „Smlouva zakotvila žalobu na náhradu škody podle čl. 235 a 288/2 jako samostatný nástroj právní ochrany se samostatnou funkcí v systému jednotlivých žalob a učinila ji závislou na předpokladech, které jsou přizpůsobeny jejímu zvláštnímu účelu. Tím se odlišuje od jiných žalob v tom, že jejím účelem není zrušení určitého právního aktu, nýbrž náhrada škody, kterou způsobil orgán Společenství výkonem svých pravomocí“.<sup>136</sup>

Předpoklady odpovědnosti:

Ve výše uvedeném rozsudku 5/71 ESD dále uvedl, že mimosmluvní odpovědnost Společenství předpokládá alespoň protiprávnost jednání, které údajně způsobilo škodu. Do pojmu jednání lze zahrnout též legislativní činnost. V daném případě může

<sup>132</sup> případ 74/74 *CNTA v. Komise* (1975) E.C.R.533

<sup>133</sup> Tichý L., Arnold R. a kol.: *Evropské právo*, 1.vyd. (1999), C.H.Beck, Praha, str. 81 a násl.

<sup>134</sup> Tichý L., Arnold R. a kol.: *Evropské právo*, 1.vyd. (1999), C.H.Beck, Praha, str. 279

<sup>135</sup> případ 5/71 *Zuckerfabrik Schoppenstedt v. Rada* (1971) E.C.R.975

<sup>136</sup> Tichý L. a kol.: *Dokumenty ke studiu evropského práva*, 2.vyd. (2002), Linde Praha a.s., Praha, str. 377 a násl.

být založena odpovědnost ES za škodu, která vznikla jednotlivci v důsledku hospodářsko-politických rozhodnutí zahrnujících právní úkon a v důsledku okolnosti, že byla způsobena závažným porušením právní normy vyšší právní síly, která slouží k ochraně jednotlivců.<sup>137</sup> Existenci takového závažného porušení právní normy musí Soud nejdříve zkoumat. ESD považuje za dostatečně kvalifikované porušení případy, kdy určitý orgán ES zřejmě a podstatně překročil meze své působnosti.

Jak již však bylo uvedeno výše<sup>138</sup>, žaloba na náhradu škody má své zřetelné nedostatky pokud jde o právní ochranu jednotlivce a přestože ji Soud vymezil jakožto samostatný nástroj právní ochrany v systému komunitárních žalob, není možné ji považovat<sup>139</sup> za zcela adekvátní prostředek nápravy, neboť (jak již bylo uvedeno výše) tato žaloba nemůže mít za cíl odstranění napadeného aktu z právního řádu ES, přestože je neplatný.

---

<sup>137</sup> Tichý L. a kol.: Dokumenty ke studiu evropského práva, 2.vyd. (2002), Linde Praha a.s., Praha, str. 379

<sup>138</sup> zejména v čl. I. - 7.1. této diplomové práce

<sup>139</sup> v souladu se současnou judikaturou a názory mnoha odborníků v dané oblasti

## IV. ŘÍZENÍ O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE

### 1. Účel řízení o předběžné otázce

Řízení o předběžné otázce, jež je upraveno v čl.234 SES,<sup>140</sup> je dalším typem řízení před ESD. Jeho prostřednictvím se mohou vnitrostátní soudy obracet za určitých podmínek k ESD.

Účelem tohoto řízení je zajistit správnou a jednotnou aplikaci práva ES v členských státech, zejména vnitrostátními soudy. Vnitrostátní soudy jsou totiž v důsledku přímého účinku značné části pramenů evropského práva nuceny evropské právo aplikovat a často tak vznikají otázky ohledně vzájemného vztahu evropského práva a práva toho kterého členského státu. V těchto případech pak má ESD za úkol zajišťovat jednotný výklad a aplikaci evropského práva v členských státech ES a napomáhat tak vnitrostátním soudům.

Tento mechanismus je však vytvořen na takovém principu, že nedochází k zásahu do rozhodovací pravomoci vnitrostátních soudů členských států.

Řízení o předběžné otázce dává soudům členských států závazné vodítko pro výklad a aplikaci norem práva ES v konkrétním případě, ale také zároveň nezávazné vodítko pro další stejné nebo obdobné případy v budoucnosti.

---

<sup>140</sup> Čl. 234 SES stanoví:

Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se :

- a) výkladu této smlouvy,
- b) platnosti a výkladu aktů orgánů Společenství a EÚB
- c) výkladu statutů orgánů zřízených aktem Rady, pokud tak statuty stanoví.

Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nutné k vydání svého rozsudku, požádat Soudní dvůr o rozhodnutí o této otázce.

Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr.

## 2. Předmět řízení o předběžné otázce a rozhodnutí ESD

V průběhu řízení před vnitrostátním soudem může dojít k situaci, kdy postup ve věci samé bude zahrnovat aplikaci práva ES. V takovém případě tak může dojít k tomu, že věc bude možné dále předložit, v některých případech dokonce bude muset být předložena, Evropskému soudnímu dvoru, který pak vydá své rozhodnutí o interpretaci či případně platnosti určité normy ES, která má být v daném případě aplikována.

Čl.234 SES stanoví, jak již bylo uvedeno výše, že předmětem řízení o předběžné otázce může být jednak výklad určitého ustanovení primárního či sekundárního práva ES, platnost aktů orgánů ES – v tomto případě se jedná pouze o sekundární právo ES, a dále výklad statutů orgánů zřízených aktem Rady, stanoví-li tak tyto statuty.

Předmětem řízení dle čl.234 SES však nemohou být např. otázky týkající se vnitrostátního práva členských států ES či soulad norem vnitrostátního práva s právem ES, dále také např. otázky týkající se skutkového stavu.<sup>141</sup>

Pokud jde o „soud“ členského státu, který se může obrátit na ESD s předběžnou otázkou, je tento termín vykládán v těchto případech rozšiřujícím způsobem, a proto je rozhodující pravomoc a skutečná činnost daného orgánu a ne jeho označení. Musí zde ovšem jít o oficiální orgány.

Jestliže se jedná o soudy, proti jejichž rozhodnutí již není možné podat žádný opravný prostředek podle vnitrostátního práva, budou v takových případech mít tyto soudy povinnost obrátit se na ESD s předběžnou otázkou, pokud v průběhu řízení ve věci samé vyvstane nějaká otázka ohledně výkladu či platnosti některé normy ES.

Pokud však nejde o takovéto soudy, proti jejichž rozhodnutí není možné podle vnitrostátního práva podat žádný opravný prostředek, pak obecně nemají soudy členských států povinnost, ale jen možnost podat předběžnou otázku a její podání bude záviset pouze na rozhodnutí daného vnitrostátního soudu.

---

<sup>141</sup> Týč V. a kol.: Lexikon – Právo Evropské unie, 1.vyd. (2004), Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, Ostrava, str.215



V každém případě je pak nutné počítat s určitým prodloužením řízení ve věci samé, neboť po dobu řízení o předběžné otázce před ESD je řízení ve věci samé před vnitrostátním soudem přerušeno.

Na problematickou otázku týkající se práva ES, která vznikne v rámci řízení před vnitrostátním soudem a jejíž vyřešení je nezbytné k tomu, aby vnitrostátní soud mohl rozhodnout ve věci samé, mohou upozornit vnitrostátní soud samy strany sporu, anebo na ni poukáže sám soud, před nímž probíhá řízení ve věci samé. Ovšem pokud jde o samotné vznesení takovéto problematické otázky, toto již závisí pouze na rozhodnutí samotného vnitrostátního soudu, zda takovouto otázku předloží jakožto předběžnou otázku Soudnímu dvoru ES. Vnitrostátní soud tak v žádném případě není povinen určitou otázku postoupit ESD i když o to žádá některá ze stran řízení ve věci samé.

Pokud jde o samotná rozhodnutí ESD o jednotlivých předběžných otázkách, vnitrostátní soud je rozhodnutím ESD v dané věci vázán. ESD ovšem nemá pravomoc zasahovat do rozhodovací pravomoci soudu, nemůže zasahovat do řízení ve věci samé, ani rušit rozhodnutí vnitrostátního soudu, a také nemůže stanovit, že by vnitrostátní soud měl povinnost aplikovat určitou normu ES.

Sám ESD není svými rozhodnutími do budoucna vázán, neboť nejde o precedenty. Nicméně je však zapotřebí poukázat na to, že pokud již v minulosti byl určitý problém řešen před ESD v rámci řízení o předběžné otázce, považuje se pro další stejné či obdobné problémy již za vyřešený. Vnitrostátní soud se v takovém případě v zásadě nemusí obracet na ESD, může tak však učinit, pokud se domnívá, že by se určitá otázka měla znovu přezkoumat.<sup>142</sup>

Pokud jde o rozhodnutí ESD, v případě kdy se předběžná otázka týká platnosti určitého aktu ES, pouze Evropský soudní dvůr má pravomoc posuzovat protiprávnost takových aktů a také jen on sám může prohlásit takový akt za neplatný. Sám vnitrostátní soud tak učinit nemůže.<sup>143</sup> Proto vnitrostátní soudy musí právo ES aplikovat a respektovat a v případě pochybností postoupit problematickou otázku

---

<sup>142</sup> Týč V. a kol.: Lexikon – Právo Evropské unie, 1.vyd. (2004), Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, Ostrava, str.215

<sup>143</sup> Blíže: Tichý L., Arnold R. a kol.: Evropské právo, 1.vyd. (1999), C.H.Beck, Praha, str. 292

ohledně platnosti aktu ES Soudnímu dvoru a vyčkat jeho rozhodnutí. Je to takto dáno především z toho důvodu, že stejně jako ESD nemůže rozhodovat o platnosti norem vnitrostátního práva, tak ani vnitrostátní soudy nemohou samy vyslovit neplatnost normy ES nebo k takové normě nepřihlížet, jen z důvodu, že by se domnívaly, že je taková norma neplatná. Kdyby vnitrostátní soudy takovou pravomoc měly, existovalo by zde velmi vysoké riziko, že komunitární právo by vnitrostátními soudy nebylo aplikováno jednotně, což by ohrozilo právní jistotu a jednotnost právního řádu ES. Z toho důvodu, jediným orgánem, povoláním k vyslovení platnosti či neplatnosti aktu ES, je pouze Evropský soudní dvůr.<sup>144</sup>

Na základě toho, přestože je v čl. 234 SES zakotvena povinnost předložit předběžnou otázku pouze pro soudy poslední instance, tak i v těchto případech, kdy vnitrostátní soud má pochybnosti o platnosti normy ES, jsou (mimo soudu poslední instance) povinny i nižší soudy předložit ESD předběžnou otázku ohledně platnosti takového aktu ES.

### 3. Řízení o předběžné otázce a právní ochrana jednotlivce

Řízení o předběžné otázce má význam i pro poskytování a zajišťování právní ochrany jednotlivců. Toto řízení dává de facto možnost občanu ES domáhat se obrany proti jednání vlastního státu, jež je v rozporu s právem ES, a prosadit tak právo ES před vnitrostátními soudy. Je proto možné považovat toto řízení za jeden z prostředků, jakými se jednotlivec může domáhat soudní ochrany, neboť toto řízení, stejně jako žaloba na neplatnost, představuje prostředek kontroly právnosti právních aktů orgánů Společenství. ESD totiž již ve svém rozsudku *Parti écologiste Les Verts v. Parlament*<sup>145</sup> zdůraznil, že Smlouva o ES v čl. 230 a 241 a zároveň čl. 234 zakotvila úplný systém právní ochrany jednotlivce a systém řízení o ní směřuje k tomu, aby ESD přezkoumával právnost právních aktů přijatých orgány ES.<sup>146</sup>

<sup>144</sup> K tomu více: případ C-314/85 *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lubeck-Ost* (1987) E.C.R.4199, dále také: Tichý L. a kol.: *Dokumenty ke studiu evropského práva*, 2.vyd. (2002), Linde Praha a.s., Praha, str. 354

<sup>145</sup> případ 294/83 *Parti écologiste Les Verts v. Parlament* (1986) E.C.R.1339

<sup>146</sup> případ C-314/85 *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lubeck-Ost* (1987) E.C.R.4199

Řízení o předběžné otázce tak může na jednu stranu vyvažovat omezené možnosti podání žaloby na neplatnost evropského právního aktu dle čl.230 SES a stát se tak určitou alternativou k řízení o žalobě na neplatnost, avšak na druhou stranu je řízení o předběžné otázce, a tím zároveň i ochrana jednotlivce, závislé na úvaze vnitrostátního soudu, zda předběžnou otázku ESD položí či ne. Strany řízení ve věci samé, pokud mají zájem na řízení o předběžné otázce před ESD, mohou vnitrostátnímu soudu navrhnout předložení otázky ESD (např. zpochybní platnost určité normy ES), ale nemají na předložení takové otázky právní nárok, neboť o předložení otázky, jakož i o její formulaci a rozsahu, rozhodne pouze vnitrostátní soud z úřední povinnosti.<sup>147</sup>

---

<sup>147</sup> případ 283/81 Srl C.I.L.F.I.T. Lanificio di Gavardo SpA v. Ministero della Sanita (1982) E.C.R.3415

## V. SHRNU TÍ

System soudního přezkumu sekundárního práva ES a zejména nedostatečná soudní ochrana neprivilegovaných osob proti protiprávním aktům ES je v současné době velmi kritizována, jak již bylo uvedeno výše.

Pokud žalobce není dostatečně aktivně legitimován k tomu, aby jím podaná žaloba na neplatnost byla přípustná, je často odkázán na to, aby se pokusil napadnout právní akt ES nepřímo, prostřednictvím sporu před vnitrostátním soudem, jež může položit Soudnímu dvoru ES předběžnou otázku.

Jak již však bylo výše uvedeno, toto řízení má vážné nedostatky pokud jde o účinnou soudní ochranu jednotlivce.

Jde jednak o potenciální nemožnost přezkumu aktu ES, k čemuž může dojít v případě, kdy ve vnitrostátním právním systému (vzhledem k nejednotnosti procesních pravidel v členských státech) nebude existovat soud, před kterým by bylo možné vést spor, v jehož rámci by takový soud mohl položit předběžnou otázku. Půjde zde zejména o komunitární právní akty, které nevyžadují přijetí žádných dalších implementačních opatření na vnitrostátní úrovni. Zde většinou bude mít jednatel pouze možnost právní akt Společenství porušit a námitku neplatnosti takového aktu vznést poté v sankčním řízení, jež bude proti němu zahájeno. Tato možnost je ovšem z pochopitelných důvodů cílem silné kritiky.

Dalším nedostatkem předběžné otázky je také jednak delší doba řízení (nejprve probíhá řízení před vnitrostátním soudem a poté řízení před ESD, kterému byla položena předběžná otázka, poté pokračuje dále řízení před vnitrostátním soudem) a jednak nejistota přezkumu – rozhodnutí, zda vnitrostátní soud položí či ne předběžnou otázku ESD, závisí pouze na úvaze tohoto soudu (výjimkou bude řízení v poslední instanci, jak již bylo výše zmíněno).

Dalším nedostatkem se také může jevit jistá rigidnost zmíněné úpravy, neboť zejména ESD v podstatě nezměnil již od počátku 60.let – případu Plaumann – svou

interpretaci žalobního práva neprivilegované osoby. Soud prvního stupně na rozdíl od toho připustil nutnost nové interpretace pojmu osobně dotčené osoby zejména v rozsudku ve věci Jégo-Quéré<sup>148</sup>.

Jisté ovšem je i to, že existují i argumenty proti uvolnění přístupu neprivilegovaných osob k soudům Společenství.

Jde jednak o to, že v době, kdy státy tvořily primární právo Evropských společenství, měly zajisté úmysl nepřipustit obecné žalobní právo všech neprivilegovaných osob bez jakýchkoliv omezení, a doposud, přestože revize primárního práva již několikrát proběhly, nevyužily členské státy možnosti úpravy přístupu těchto osob k soudnímu přezkumu.<sup>149</sup>

Dalším argumentem proti uvolnění přístupu je to, že se zde vyskytuje jistá obava ze silného nárůstu soudních sporů, pokud by byly podmínky pro žalobní právo uvolněny.

Návrh Ústavy EU, jak již bylo výše uvedeno, přináší alespoň jisté upřesnění stávající situace, ale zatím není možné říci, jaké bude mít toto nové znění dopad.

Jisté je, že Ústava do budoucna rozlišuje akty legislativní a akty nelegislativní – administrativní a neprivilegovaná osoba bude moci napadnout legislativní akt adresovaný jemu osobně nebo jiné osobě, pokud se účastníka takový právní akt přímo a osobně dotýká; proti nelegislativnímu aktu<sup>150</sup> může žaloba neprivilegované osoby směřovat tehdy, pokud se jí akt dotýká přímo (ale není již třeba aby se jí dotýkal i osobně) a pokud takový akt nevyžaduje implementační opatření.<sup>151</sup>

Kromě Ústavy EU je možné jisté změny v dosavadním přístupu jednotlivců k soudní ochraně docílit i změnou interpretace komunitárního práva. Mnoho odborníků na evropské právo a zejména nejvýrazněji někteří generální advokáti (např. Arnulf, Jacobs) vyzývali soudy Společenství k přehodnocení interpretace a judikatury pro

---

<sup>148</sup> k tomuto viz výše v textu, v rámci rozboru rozsudku Jégo Quéré

<sup>149</sup> Šlosarčík Ivo: Postavení neprivilegovaných subjektů v žalobě na neplatnost před soudy Evropské unie – současný stav, trendy a implikace pro Českou republiku, publikováno na [Http://epravo.cz](http://epravo.cz), 17. a 18.5.2004

<sup>150</sup> „regulatory act, act réglementaire“

<sup>151</sup> Šlosarčík Ivo: Postavení neprivilegovaných subjektů v žalobě na neplatnost před soudy Evropské unie – současný stav, trendy a implikace pro Českou republiku, publikováno na [Http://epravo.cz](http://epravo.cz), 17. a 18.5.2004

snazší přístup neprivilegovaných osob k soudní ochraně, ovšem zatím úspěšně pouze u Soudu prvního stupně právě ve výše zmíněném rozsudku ve věci Jégo-Quéré. ESD zatím setrvává na původní interpretaci ve smyslu rozsudku ve věci Plaumann. Ovšem dalším úsilím tlaku odborníků a také vlivem Listiny základních práv EU je teoreticky možné postupně dosáhnout i změn v dosavadním postoji ESD.

## VI. ZÁVĚR

V rámci mé diplomové práce jsem provedla rozbor možných a dostupných prostředků dosažení neplatnosti evropského právního aktu osobami soukromého práva.

Čerpala jsem z domácí, ale i zahraniční literatury a časopisů a též judikatury soudů ES, abych měla možnost zhodnotit nastíněné otázky z více různých úhlů pohledu a různých názorů.

Zaměřila jsem se zejména na řízení o žalobě na neplatnost, neboť zejména díky nedávné judikatuře soudů ES byla tato otázka velmi diskutována odborníky přes evropské právo a téměř zde došlo k zásadnímu posunu od tradiční interpretace pojmu osobně dotčené osoby.

Prozatím však byla „inovační“ tendence Soudu prvního stupně vydáním rozsudku Jégo-Quéré Evropským soudním dvorem potlačena, nicméně bude jistě zajímavé sledovat další vývoj této problematiky.

Prozatím též není možné odhadnout jaký vliv na budoucí vývoj bude mít návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu a zda bude postupem času (zejména úsilím a tlakem odborníků na soudy ES) docílena změna tradiční judikatury týkající se aktivní legitimace neprivilegovaných osob.

V mé práci jsem též nastínila i jiné alternativy k řízení o žalobě na neplatnost, a to konkrétně incidenční řízení dle čl. 241 SES, řízení o předběžné otázce dle čl. 234 SES a řízení o žalobě na náhradu škody dle čl. 235 a 288 SES. Tyto prostředky ovšem, dle mého názoru, nejsou zcela plnohodnotnou alternativou k žalobě na neplatnost z důvodů jež jsem uvedla výše v této práci.

## VII. POUŽITÁ LITERATURA:

### LITERATURA:

- Tichý L., Arnold R. a kol.: Evropské právo, 1.vyd. (1999), C.H.Beck, Praha
- Tichý L. a kol.: Dokumenty ke studiu evropského práva, 2.vyd. (2002), Linde Praha a.s., Praha
- Pítrová L., Pomahač R.: Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora, 2.díl, (2001), Linde Praha a.s.
- Svoboda P.: Úvod do evropského práva, 1.vyd. (2004), C.H.Beck, Praha
- Pomahač R.: Evropské právo, 1.vyd. (2003), Karolinum, Praha
- Steiner J. and Woods L.: Textbook on EC Law, 6.vyd. (1998), Blackstone Press Limited, London
- Týč V. a kol.: Lexikon – Právo Evropské unie, 1.vyd. (2004), Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, Ostrava
- Dutheil de la Rochère J.: Introduction au droit de l'Union européenne, 2.vyd. (1998), Hachette Livre, Paris
- Rideau J.: Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes, 2.vyd. (1996), L.G.D.J, Paris

### ČLÁNKY:

- Mariatte Flavien: Qui protège les personnes physiques ou morales contre les actes communautaires de portée générale?, Gazette du Palais, recueil Juillet-Août 2003
- Brown Christopher and Morijn John: Case C-263/02 P, Commission v. Jégo-Quéré & Cie SA, judgment of the Sixth Chamber, 1 April 2004, nyr., Common Market Law Review 41, 2004 Kluwer Law International
- Šlosarčík Ivo: Postavení neprivilegovaných subjektů v žalobě na neplatnost před soudy Evropské unie – současný stav, trendy a implikace pro Českou republiku, publikováno na [Http://epravo.cz](http://epravo.cz), 17. a 18.5.2004



- Pomahač R.: Evropský soudní dvůr: K právu na účinnou soudní ochranu, Právní rozhledy 13/2004
- Cassia Paul: Quelles perspectives pour la recevabilité du recours en annulation des particuliers?, Le Dalloz, 2002, n.37

### OSTATNÍ:

Smlouva o založení Evropského společenství

Smlouva o Ústavě pro Evropu

Judikatura: Rozsudky Evropského soudního dvora a Soudu prvního stupně jsou jmenovitě uvedeny přímo v textu diplomové práce či v poznámkách pod čarou.