

# Nepoložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie jako porušení práva na spravedlivý proces

NICOLE GRMELOVÁ

## Failure to Make a Preliminary Reference to the Court of Justice of the European Union as a Violation of the Right to a Fair Trial

**Abstract:** The aim of this paper is to examine the consequences of a failure to make a preliminary reference from the point of view of consumer organizations striving for the protection of collective consumer rights. Also, this paper argues against a strict application of the principle of procedural autonomy of Member States, as it makes the enforcement of consumer rights practically impossible, in particular with respect to Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on injunctions for the protection of consumers' interests (the Injunctions Directive).

The author discusses both judicial and extrajudicial remedies that are available in case of a failure to make a preliminary reference to the Court of Justice of the European Union. She believes that procedural rules and the specific conditions for obtaining damages based on the *Francovich* judgment are not sufficiently harmonized throughout the European Union.

**Key words:** preliminary reference, CJEU, ECHR, fair trial, consumer organizations, injunctions, unfair commercial practices, procedural autonomy.

Překládaný příspěvek zkoumá dopad nepředložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie na vymahatelnost práva EU s přihlédnutím ke specifickému postavení spotřebitelských organizací. Při podávání žalob ve veřejném zájmu spotřebitelské organizace neusilují o individuální zadostiučinění, tak jak je to obvyklé v případě individuálních žalob. Naopak se snaží o dosažení systémových změn tam, kde dozorová činnost státních orgánů selhává. Pokud jde o skupiny spotřebitelů, jejichž zájmy mohou spotřebitelské organizace chránit, jejich spektrum je velice diferencované a často představuje zranitelné skupiny obyvatel. Může jít například o ochranu dětí před nežádoucími účinky očkování, o ochranu nemocných osob před klamavou reklamou na potravinových doplňcích apod. Vzhledem k tomuto specifickému postavení spotřebitelských organizací jim právo EU zakládá některá zvláštní procesní oprávnění za účelem vymáhání práv na ochranu spotřebitele před soudy. Tato procesní oprávnění jsou obsažena zejména ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů (Evropská unie 2009). Dosažení účinnosti žalob usilujících o ukončení protiprávního jednání často vyžaduje zkrácené řízení, protože obvyklá doba soudního procesu většinou umožňuje spontánní ukončení protiprávního stavu (například doprodejem potravinových doplňků obsahujících klamavá zdravotní tvrzení) či

dosažení maximálního zisku pro podnikatele nabízející klamavé výrobky za cenu majetkové újmy oklamaných spotřebitelů. Vzhledem k procesním problémům projednávání uvedených žalob ve zkráceném řízení je v závěru práce nastíněno několik legislativních návrhů, které by mohly přispět k odstranění současného nežádoucího právního stavu ve vztahu ke spotřebitelským organizacím. Neochota národních soudů předkládat předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie v případě žalob na zdržení se protiprávního jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů vede k praktické nemožnosti uplatňovat práva spotřebitelských organizací založená legislativou EU.

Cílem konzultace je kritická analýza judikatury Ústavního soudu ČR a Evropského soudu pro lidská práva týkající se nepředložení předběžné otázky Soudnímu dvoru optikou práva na spravedlivý proces. Pozornost bude věnována i dalším soudním i politickým nástrojům ochrany práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces. Z hlediska své struktury se předkládaný příspěvek nejprve zaměří na vymezení smyslu řízení o předběžné otázce na teoretické úrovni a následně se přesune do praktické roviny využívání řízení o předběžné otázce národními soudy členských států EU. Posléze bude provedena kritická analýza rozhodnutí českého Ústavního soudu, v nichž se tento orgán zabývá výkladem porušení práva na spravedlivý proces, popřípadě práva na zákonného soudce v souvislosti s nepoložením povinné předběžné otázky s důrazem na kauzy týkající se ochrany spotřebitele. Dále bude pojednáno o přístupu Evropského soudu pro lidská práva při jeho rozhodování o porušení práva na spravedlivý proces podle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen Evropská úmluva) v návaznosti na nepředložení povinné předběžné otázky, bude nastíněno vymezení práva na spravedlivý proces v Listině základních práv EU a výklad bude uzavřen navržením mimosoudních postupů pro možné dosažení nápravy v případě porušení povinnosti předložit předběžnou otázku.

Předkládaný příspěvek vznikl v rámci výzkumného projektu týkajícího se ochrany spotřebitele za přispění podkladů poskytnutých spotřebitelskou organizací. Text však neodráží postoj spotřebitelské organizace, ale nabízí analýzu současného právního stavu vycházející ze studia dostupné české a zahraniční odborné literatury, vybraných rozhodnutí Ústavního soudu České republiky, Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva. Za účelem podpoření svých argumentů autorka zpracovala na základě údajů dostupných ve Výroční zprávě Soudního dvora EU za rok 2012 a na internetové stránce Eurostatu vlastní statistické přehledy, které umožňují porovnat využívání mechanismů předběžných otázek národními soudy jednotlivých členských států EU.

## **CÍL A MECHANISMUS ŘÍZENÍ O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE**

Řízení o předběžné otázce je řízením nesporným v tom smyslu, že na základě žádosti národního soudu se Soudní dvůr EU omezí na výklad práva EU, ale o samotném sporu probíhajícím v původním řízení nerozhodne. Spor v původním řízení musí na základě poskytnuté interpretace práva EU vyřešit národní soud sám. Jednotlivec není přímým účastníkem řízení o předběžné otázce, neboť v tomto řízení spolupracují národní soudy se Soudním dvorem EU. Přesto nejde o řízení „o nás bez nás“. Jednotlivec jakožto účastník původního řízení může v rámci řízení o předběžné otázce v Lucemburku předkládat svá vyjádření podle čl. 96 odst. 1 písm. a) jednacího řádu Soudního dvora.

Cílem řízení o předběžné otázce je zajistit jednotnou interpretaci práva EU ve všech členských státech. S tím souvisí také výklad, který je Soudním dvorem EU používán, a to zejména výklad teleologický, směřující k dosažení cíle dotčené právní normy, a výklad komparativní, který srovnává různá jazyková znění dotčeného právního předpisu (Bobek 2004).

Článek 267 Smlouvy o fungování Evropské unie rozlišuje fakultativní a obligatorní řízení o předběžné otázce. Zatímco prvoinstanční soudy mají v případě nejasnosti ohledně výkladu aplikovaného právního předpisu EU<sup>1</sup> možnost položit předběžnou otázku do Lucemburku, v případě soudů, proti jejichž rozhodnutí není přípustný opravný prostředek,

jde o povinnost. Lenka Pítrová uvádí, že důvodem pro rozlišení mezi fakultativním a obligatorním předložením předběžné otázky je snaha „*vyhnout se situaci, kdy by soudy mající nejvyšší a většinou i sjednocující vliv judikovaly v rozporu s unijním právem, a tím ovlivnily i praxi soudů nižších*“ (Syllová – Pítrová et al. 2010: 838). Právo předložit předběžnou otázku je však plně v kompetenci národního soudu. Účastník řízení na ně nemá právní nárok, jak ostatně sám připomíná i Soudní dvůr EU ve svém „Doporučení pro vnitrostátní soudy o zahajování řízení o předběžné otázce“ (Soudní dvůr EU 2012). Přesto je možné, že za určitých okolností dojde k porušení práva na spravedlivý proces zaručeného jak v českém právním řádu, tak v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a svobod, ale i v Listině základních práv EU tím, že předběžná otázka položena nebyla, ač vznesena být měla, popřípadě její nepředložení nebylo řádně odůvodněno.

Judikatura Soudního dvora EU dovozuje, že prvoinstanční soud nemusí nutně odůvodnit nepředložení předběžné otázky (srovnej Soudní dvůr EU 2002). Zcela odlišná je však situace soudu, který byl povinen předběžnou otázku položit. Povinností náležitě odůvodnit nepředložení předběžné otázky se zabýval Soudní dvůr EU zejména ve svém rozsudku ve věci *CILFIT* (Soudní dvůr EU 1982), v němž jsou vymezena kritéria odůvodňující nepoložení předběžné otázky. Rozsudek ve věci *CILFIT* umožňuje soudu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky, nepředložit předběžnou otázku, pokud je obsah normy práva EU vnitrostátnímu soudu natolik zřejmý, že výklad není pro rozhodnutí ve věci samé potřebný (doktrína *acte clair*), popřípadě že sporná otázka již byla uspokojivě zodpovězena předchozí judikaturou Soudního dvora EU v analogickém případě (doktrína *acte éclairée*). Některé státy, jako je například Německo a Rakousko, znají specifický druh ústavní stížnosti, který lze použít v případě, že soud, proti jehož rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, nesplnil svou povinnost předložit předběžnou otázku (Bobek 2004). To má dopad na (ne)ochotu vnitrostátních soudů předkládat předběžné otázky.<sup>2</sup> Avšak i česká ústavní stížnost představuje nástroj, na základě kterého lze napadnout nepoložení předběžné otázky jako porušení práva na spravedlivý proces, popřípadě na porušení práva na zákonného soudce jakožto dílčí aspekt práva na spravedlivý proces.

## **PRAXE PŘEDKLÁDÁNÍ PŘEDBĚŽNÝCH OTÁZEK NÁRODNÍMI SOUDY ČLENSKÝCH STÁTŮ EU**

Weiler zdůrazňuje, že obecné soudy ve většině členských států přijaly relativně snáze možnost předkládat předběžné otázky do Lucemburku, což je logické z toho hlediska, že jejich rozhodovací pravomoc se vstupem do EU rozšířila o výklad práva EU. Totéž však nelze v žádném případě tvrdit o ústavních soudech, pro něž řízení o předběžné otázce nepředstavuje rozšíření jejich dosavadních pravomocí, neboť v otázkách výkladu evropského práva získal každý obecný soud v jejich působnosti „hodnot“ ústavního soudu (Weiler 2011). Také výzkumní pracovníci Univerzity v Gothenburgu dospěli k závěru, že ústavní soudy jsou silně „podprezentovány“, pokud jde o předkládání předběžných otázek Soudním dvorem EU (Naurin et al. 2013). S Weilerovými argumenty se ztotožňuje i Michal Bobek, když obranný postoj ústavních soudů při pokládání předběžných otázek charakterizuje následovně: „*Ústavní soudy členských států jsou postaveny před dilema: rády by si zachovaly svoji autonomii a nezávislost na Soudním dvoru EU a konstruují doktríny, kterými minimalizují rozsah, ve kterém by právo EU musely aplikovat (a být případně povinny podat předběžnou otázku Soudnímu dvoru)*“ (Bobek et al. 2011).

Počet předběžných otázek předložených ústavními soudy členských států EU není bohužel v oficiálních statistikách Soudního dvora EU zpracován příliš pečlivě, protože ústavní soudy „starých“ členských států (tedy EU-15) jsou někdy vykazovány v samostatné položce (například v případě Belgie je to 25 předběžných otázek ze strany *Cour constitutionnelle*), zatímco v případě jiných členských států jsou jednoduše zařazeny mezi „Ostatní soudy“, což je případ Španělska, jehož ústavní soud položil první předběžnou

otázku v roce 2011 (tedy až po čtvrt století členství Španělska v EU) v souvislosti s aplikací evropského zatýkacího rozkazu (Arroyo Jiménez 2011). Z oficiálních statistik předběžných otázek položených španělskými soudy však tento údaj nevyplývá. Naopak, statistiky u „nových“ členských států, které přistoupily k EU v květnu 2004, jsou průkaznější a dokládají, že s výjimkou litevského ústavního soudu, který dosud předložil jednu předběžnou otázku, se žádné jiné ústavní soudy této skupiny států ke stejnému činu zatím neodhodlaly.

V této souvislosti tedy nelze než konstatovat, že ani Ústavní soud ČR zatím nepředložil žádnou předběžnou otázku, byť k tomu měl podle Hamuláka dobrou příležitost ve věci *Landtová* (Soudní dvůr EU 2011), označované také jako kauza takzvaných (česko)slovenských důchodů, kde se iniciativy položit předběžnou otázku ujal Nejvyšší správní soud (Hamulák 2013). Místo navázání konstruktivní spolupráce se Soudním dvorem EU zpochybnil Ústavní soud jeho rozsudek jako rozhodnutí přijaté *ultra vires* (Ústavní soud ČR 2012a), tedy při překročení pravomocí přiznaných Soudnímu dvoru EU (Komárek 2012). V daném případě tedy posloužil institut předběžné otázky jako mechanismus řešení výkladových sporů mezi vnitrostátními soudy, tedy k účelu primárním právem EU nezamýšlenému (pro podrobnou analýzu viz Bobek 2014). I přes kritiku, kterou si neakceptace rozhodnutí Soudního dvora českým Ústavním soudem vysloužila,<sup>3</sup> však existují autoři, kteří postoj českého strážce ústavního pořádku obhajují s poukázáním na účel právní normy, která byla předmětem výkladu. Například Vincze tvrdí, že specifický historický kontext rozpadu Československa nelze jednoduše podřadit pod cíle dotčeného nařízení, tedy nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství (Evropské společenství 1971), protože uvedené nařízení bylo přijato za účelem podpoření přeshraniční mobility pracovních sil, zatímco v rámci jednoho státu, tedy bývalého Československa, zde chybělo naplnění zásadního přeshraničního prvku jako nosného pilíře nařízení. Vincze dokonce kritizuje Soudní dvůr EU za jeho nevstřícný přístup k vysvětlujícímu prohlášení Ústavního soudu v této věci, jehož projednání Soudním dvorem EU bylo odmítnuto s odkazem na jeho jednací řád, který neumožňuje výměnu korespondence se třetími osobami. V daném případě je však skutečně sporné, zda Ústavní soud, o jehož výkladu práva Soudní dvůr mimo jiné rozhodoval, je třetí osobou ve striktním slova smyslu (Vincze 2013).

Nepoložení předběžné otázky ve věci (česko)slovenských důchodů vytyká Ústavnímu soudu ČR také Malenovský z pohledu soudce Soudního dvora EU. Podle něj český Ústavní soud opomenul na rozdíl od svého německého kolegy objektivizovat kritéria jednání *ultra vires* a „zejména pak cestou předběžné otázky nepožádal Soudní dvůr, aby se ke svému právnímu názoru považovanému za možné překročení pravomocí nejprve vyjádřil“ (Tomášek et al. 2013). Na rozdíl od Ústavního soudu se obecné soudy České republiky k mechanismu předběžné otázky staví vstřícněji, přičemž jako premiant mezi nimi vystupuje Nejvyšší správní soud (Soudní dvůr EU 2013b). Přesto v celkovém počtu předložených předběžných otázek české soudy výrazně zaostávají za průměrem soudů EU-25, v němž drží ve zkoumaném období let 2008–2012 jedenadvacátou příčku, tedy pátý nejnižší počet předložených předběžných otázek v přepočtu na počet obyvatel. Prvenství v počtu předložených předběžných otázek má Lucembursko (opět v přepočtu na počet obyvatel, nikoliv z pohledu absolutního počtu předložených předběžných otázek). Druhé místo pak zastává Belgie, další ze zakládajících členů Evropských společenství. Třetí místo náleží v poměru k počtu obyvatel Rakousku, čtvrtou pozici obsazují nizozemské soudy. Na pátou a šestou příčku se překvapivě dostávají relativně nové členské státy z Pobaltí, a to Lotyšsko a Estonsko. Nad evropský průměr v počtu předložených předběžných otázek v poměru k počtu obyvatel se řadí ještě Dánsko a Finsko. Všechny ostatní členské státy pak jsou pod celoevropským průměrem počtu položených předběžných otázek v poměru k počtu obyvatel, jak podrobněji ilustruje následující tabulka:

**Tabulka č. 1**  
**Počty předložených předběžných otázek v EU-25\* za roky 2005–2012**

Stát	Počet předběžných otázek v letech 2005–2012	Počet obyvatel	Počet předběžných otázek v přepočtu na 100 tisíc obyvatel	Pořadí počtu předběžných otázek v přepočtu na počet obyvatel
Belgie	218	11 161 642	0,019 53	2.
Česká republika	27	10 516 125	0,002 57	21.
Dánsko	45	5 602 628	0,008 03	7.
Německo	539	80 523 746	0,006 69	9.
Estonsko	12	1 320 174	0,009 09	6.
Irsko	23	4 591 087	0,005 01	14.
Řecko	69	11 062 508	0,006 24	11.
Španělsko	134	46 727 890	0,002 87	19.
Francie	186	65 578 819	0,002 84	20.
Itálie	321	59 685 227	0,005 38	12.
Kypr	2	865 878	0,002 31	23.
Lotyšsko	25	2 023 825	0,012 35	5.
Litva	13	2 971 905	0,004 37	17.
Lucembursko	26	537 039	0,048 41	1.
Maďarsko	64	9 908 798	0,006 46	10.
Malta	2	421 364	0,004 75	15.
Nizozemsko	223	16 779 575	0,013 29	4.
Rakousko	149	8 451 860	0,017 63	3.
Polsko	49	38 533 299	0,001 27	25.
Portugalsko	47	10 487 289	0,004 48	16.
Slovinsko	4	2 058 821	0,001 94	24.
Slovensko	20	5 410 836	0,003 70	18.
Finsko	41	5 426 674	0,007 55	8.
Švédsko	49	9 555 893	0,005 13	13.
Spojené království	151	63 896 071	0,002 36	22.
Průměr EU-25			0,007 39	

\* Tabulka neobsahuje údaje týkající se Bulharska, Rumunska a Chorvatska vzhledem k pozdějšímu datu jejich přistoupení k EU.

Zdroj: Autorka na základě údajů Výroční zprávy Soudního dvora EU za rok 2012 (počty předběžných otázek v letech 2005–2012) a Eurostatu 2014 (počty obyvatel k 1. 1. 2013).

Důsledná analýza faktorů objasňujících míru využívání mechanismu předběžných otázek soudy jednotlivých členských států chybí. V odborné literatuře se lze setkat s názorem, že země Beneluxu (zastávající první příčky v počtu předložených předběžných otázek v poměru k počtu obyvatel) jsou obecně vstřícné k evropské integraci, mimo jiné proto, že jsou sídlem orgánů a institucí EU (Rösler 2012). Tento argument však neobstojí v případě Nizozemska, které není sídlem žádného z hlavních orgánů EU vyjmenovaných v článku 13 Smlouvy o EU, byť je hostujícím státem pro několik odborných agentur EU. Další kritéria, která mohou ovlivnit ochotu národních soudů předkládat předběžné otázky Soudnímu dvoru EU, zahrnují rozdílné vnitrostátní procesní předpisy<sup>4</sup> i odlišné právní tradice, což se týká zejména Velké Británie, kde soudci rozhodující na základě práva typu *common law* jsou daleko více zvyklí právo tvořit než jen interpretovat ve srovnání s jejich kolegy ze zemí s tradicí římského práva.

V souvislosti s výše uvedenou tabulkou lze připomenout, že se nenaplnilo optimistické očekávání Michala Bobka z roku 2004, že počet předběžných otázek českých soudů v prvních letech po přistoupení bude činit 20 až 30 za rok. Z uvedených statistik je patrné, že reálný počet předběžných otázek byl daleko nižší (Bobek 2004).

Ve své dosavadní rozhodovací činnosti se zatím český Ústavní soud neodhodlal k předložení žádné předběžné otázky,<sup>5</sup> avšak zabýval se případným porušením práva na spravedlivý proces obecnými soudy v důsledku nepředložení povinné předběžné otázky. Zatímco ve většině svých nálezů lze považovat rozhodnutí Ústavního soudu za souladné s právem EU, je autorce znám případ jednoho usnesení Ústavního soudu, které se jeví být v přímém rozporu se zásadou loajální spolupráce mezi členskými státy a EU. Nejprve se zaměříme na první skupinu nálezů Ústavního soudu.

### **PORUŠENÍ PRÁVA NA SPRAVEDLIVÝ PROCES V DŮSLEDKU NEPOLOŽENÍ PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY SOUDNÍMU DVORU EU V JUDIKATUŘE ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR**

První nález zkoumající případné porušení práva na zákonného soudce ze dne 8. ledna 2009 (Ústavní soud ČR 2009) v důsledku nepředložení předběžné otázky se týkal nepřiznání vedlejšího účastenství ve správním řízení stěžovatelce, společnosti Pfizer, spol. s r. o. Stěžovatelka namítala, že tím došlo k porušení evropské směrnice 2001/83/ES (Evropská unie 2001), která je soudy jiných členských států vykládána tak, že jí v analogické situaci, tedy v řízení o registraci léčiva konkurentem, náleží právo stát se vedlejším účastníkem správního řízení v rámci správního soudnictví. Ve svém nálezu Ústavní soud zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu, který zamítá kasační stížnost stěžovatelky, pro porušení práva na spravedlivý proces, a stěžovatelčině ústavní stížnosti tedy vyhověl.

V této kauze druhý senát českého Ústavního soudu odkazuje v odůvodnění porušení práva na spravedlivý proces na německé pojetí svévole (*Willkür*). V bodu odůvodnění 22 předmětného nálezu považuje Ústavní soud za výkon svévole doslova „*takové jednání soudu poslední instance aplikujícího normy komunitárního práva, které zcela opomene položit otázku, zda by měl soud vznést otázku k Evropskému soudnímu dvoru [dále ESD], a její nepoložení neodůvodní včetně posouzení výjimek, které vypracoval ve své judikatuře ESD. Jinými slovy, jde o případ, kdy soud nebere vůbec v potaz pro něj závaznou existenci kogentní úpravy obsažené v článku 234 Smlouvy o založení Evropských společenství [dnešní článek 267 Smlouvy o fungování Evropské unie]. Pouhý názor soudu, že výklad daného problému považuje za zřejmý, nelze za řádné odůvodnění považovat, zejména takové konstatování nestačí v situaci, kdy je názoru soudu oponováno účastníkem řízení. Nedostatečné je rovněž to odůvodnění, které řádně nevysvětlí, jak a proč zvolené řešení konvenuje účelu komunitární právní normy. Jde i o případ, kdy soud opomenul vyložit kogentní normu obsaženou v čl. 234 Smlouvy o založení Evropských společenství, a tak odpírá konkrétním účastníkům právo na zákonného soudce garantované čl. 38 odst. 1 Listiny“ (Ústavní soud ČR 2009).*

Ústavní soud dále Nejvyššímu správnímu soudu vytýká, „že si při výkladu komunitárního práva nezjednal jasno o judikatuře ESD, tj. orgánu, jemuž náleží konečný a sjednocující výklad komunitárního práva“ (Tamtéž). Za chybu považuje Ústavní soud také to, že Nejvyšší správní soud neodůvodnil své rozhodnutí nepředložit předběžnou otázku na základě kritérií vymezených v rozsudku Soudního dvora EU ve věci *CILFIT*. Ústavní soud konečně uzavírá, že se Nejvyšší správní soud „jako soud poslední instance [dopustil] porušení práva na zákonného soudce, které je garantováno čl. 38 odst. 1 Listiny, když se svévolně [...] neobrátil na ESD s předběžnou otázkou ohledně stěžovatelova účastenství v daném řízení“ (Tamtéž).

V dalším nálezu týkajícím se nepředložení předběžné otázky městským soudem ve věci neoprávněného užívání autorského díla bez uzavřené licenční smlouvy Ústavní soud dovodil, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces, když si městský soud „musel být vědom, že pro rozhodnutí sporu byl nutný výklad práva EU ve smyslu čl. 267 odst. 2 SFEU [Smlouvy o fungování Evropské unie]. Nezohlednění této skutečnosti bylo zcela svévolným postupem městského soudu, který zabránil stěžovateli v uplatnění jeho práv“ (Ústavní soud ČR 2011b).

Poslední dosud vydaný nálezný Ústavního soudu spojený s porušením povinnosti položit předběžnou otázku se věcně týkal posouzení pravomoci českých soudů rozhodnout o nároku proti stěžovateli, obchodní společnosti se sídlem v Německu, v souvislosti s přezkoumáním „přiměřenosti protiplnění vyplaceného za akcie, které na stěžovatelku přešly v rámci výkupu účastnických cenných papírů“ (Ústavní soud ČR 2012b). Ústavní soud ve svém odůvodnění porušení práva na spravedlivý proces uvádí, že „postup Vrchního soudu v Praze, který jako soud poslední instance aplikující normy unijního práva zcela opomněl zkoumat, zda by měl vznést předběžnou otázku k Soudnímu dvoru, a její nepoložení řádně neodůvodnil, [považuje za] svévolný“ (Tamtéž). I v tomto případě tedy Ústavní soud shledal porušení práva stěžovatelky zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny.

### Usnesení českého Ústavního soudu vymezující míru procesní autonomie členských států

Soudní dvůr Evropské unie rozhoduje o předběžných otázkách týkajících se jak rozhodnutí ve věci samé, tak procesních rozhodnutí, která se mohou dotýkat například nařízení předběžných opatření. Michal Bobek et al. (2005) v této souvislosti uvádí například rozsudek ve věci *Stauder v. město Ulm* (Soudní dvůr EU 1969). Za situace, kdy procesní normy členských států nejsou ani unifikovány, ani harmonizovány, musí jednotlivci využívat vnitrostátních procesních norem k vymáhání nároků, které se opírají o právo EU. Pokud by vnitrostátní procesní norma neumožňovala dosažení cíle vymezeného v normě práva EU, je vnitrostátní soud povinen vytvořit takový nový procesní nástroj, který umožní efektivní vymáhání nároků plynoucích z práva EU (viz například rozsudek ve věci *Factortame*, Soudní dvůr EU 1990; rozsudek ve věci *Unibet*, Soudní dvůr EU 2007a; srovnej též Stehlík 2012).

Současně, na základě principu ekvivalentnosti, je vnitrostátní soud povinen aplikovat procesní normy tak, aby jejich využití nebylo natolik složité ve srovnání se srovnatelnými vnitrostátními postupy (například řízení o evropském platebním rozkazu ve srovnání s řízením o českém platebním rozkazu), že by dosažení cíle normy práva EU bylo fakticky nemožné. Aplikace vnitrostátních procesních norem je tedy natolik omezena principem ekvivalentnosti a principem *effet utile* (dosažení účinku práva EU), že Michal Bobek dokonce mluví o tom, že žádná procesní autonomie členských států neexistuje (Bobek 2012).

První senát Ústavního soudu si však pravděpodobně není vědom skutečnosti, že jinak než použitím procesních norem nelze dosáhnout efektivního účinku hmotného práva. Poněkud nedůvěryhodně tady působí jeho tvrzení v usnesení ve věci *Unicampus, o. s.* (Ústavní soud ČR 2013).<sup>6</sup> Předmětné řízení se věcně týkalo návrhu občanského sdružení

na vydání předběžného opatření proti žalovanému (návrh na ukončení prodeje klamavě označeného zboží) za situace, kdy žalovaný prodával doplňky stravy obsahující zdravotní tvrzení zakázaná legislativou EU. V řízení před okresním a krajským soudem se žalobce Unicampus, o. s., neúspěšně domáhal položení předběžné otázky k výkladu povinnosti nařídit předběžné opatření<sup>7</sup> s odkazem na zásadu efektivit. Ústavní soud se však domnívá, že řízení o předběžném opatření nepředstavuje řízení plnohodnotné, a z tohoto důvodu shledává, že nespadá pod možnost výkladu lucemburským soudem. Ústavní soud v bodu odůvodnění 11 *in fine* uvádí doslovně následující: „Nelze totiž odhlédnout od toho, že ačkoliv je *meritum* sporu (v němž jde o to, zda jednání vedlejšího účastníka je protiprávním jednáním proti spotřebiteli, jež porušuje podmínky předepsané nařízením č. 1924/2006, či nikoliv) výrazně spojeno s unijním právem, ústavní stížností napadané rozhodnutí je toliko procesním rozhodnutím o návrhu na vydání předběžného opatření, při jehož posuzování unijní právní předpisy aplikovány nebyly“ (Tamtéž). Pozoruhodný je také bod odůvodnění 12 citovaného usnesení Ústavního soudu, v němž se Ústavní soud domnívá, že ustanovení občanského soudního řádu o předběžných opatřeních je třeba vykládat souladně (tedy v souladu s právem EU) pouze tehdy, pokud by občanský soudní řád obsahoval výslovný odkaz na právo EU (!). Jednou ze základních zásad, kterou se řídí vztah vnitrostátního práva a práva EU, je přitom přednost práva EU, aniž by se vyžadoval výslovný odkaz vnitrostátního práva na použití práva EU. Nelze přece racionálně očekávat, že občanský soudní řád jako procesní norma ze šedesátých let minulého století bude obsahovat odkaz na přednostní aplikaci práva EU v době, kdy se tehdejšímu Československu o členství v tehdejších Evropských společenstvích ani nezdálo.

Stejně tak nepřesvědčivě vyznívá 13. bod odůvodnění usnesení, v němž Ústavní soud obhajuje postup odvolacího soudu, který předložení předběžné otázky neodůvodnil, přestože ji účastník řízení navrhol: „*Za pochybení nelze [...] považovat ani to, že se odvolací soud ve svém rozhodnutí nevypořádal s tím, proč nebyla předběžná otázka Soudnímu dvoru EU položena*“ (Tamtéž). Takové tvrzení Ústavního soudu je nejen zcela v rozporu s doktrínou *CILFIT*, která po odvolacím soudu vyžaduje odůvodnění nepředložení předběžné otázky, ale ostatně i popřením odůvodnění samotného druhého senátu Ústavního soudu ve věcech citovaných výše. Zajisté není úlohou Ústavního soudu nahrazovat činnost obecných soudů tím, že bude suplovat odůvodnění jejich rozhodnutí. Zdá se, že sám Ústavní soud tedy v tomto ohledu jednal *ultra vires*, jestliže místo položení předběžné otázky nahradil odůvodnění jejího nepoložení obecnými soudy (Grmelová – Vavrečka 2014; nad nesouladem zmíněného usnesení Ústavního soudu s právem Evropské unie se zamýšlí také Stehlík 2013). Na druhé straně je třeba ocenit ochotu Ústavního soudu zabývat se možným porušením práva na spravedlivý proces i za situace, kdy stěžovatel nevyužil dovolání jako mimořádný opravný prostředek, ale obrátil se na Ústavní soud „už“ po neúspěšném vyčerpání odvolání, tedy řádného opravného prostředku. Ve srovnání s praxí slovenského Ústavního soudu, který pro přípustnost ústavní stížnosti vyžaduje také využití mimořádného opravného prostředku i v kontextu aplikace práva EU (Ježová 2013), jde tedy o krok velice vstřícný.

S kvalitnější a preciznější formulací podmínek pro možné nařízení předběžného opatření v souladu s požadavky práva EU ve prospěch spotřebitelské organizace směřující k ukončení protiprávního jednání obchodníka spočívajícího v klamavé reklamě se setkáváme v nedávném usnesení druhého senátu Ústavního soudu ze dne 7. května 2014 (Ústavní soud ČR 2014) ve věci *Unicampus, o. s.* Druhý senát Ústavního soudu v zásadě připouští vydání předběžných opatření stejného znění, jako je petit samotné žaloby, což obecné soudy opakovaně a systematicky odmítaly, trvající na tom, že předběžné opatření nemůže předjímat výsledek konečného rozhodnutí soudu. Na druhé straně však Ústavní soud připomíná, že nutnost nařízení předběžného opatření nelze odůvodnit pouhým odkazem na předvídanou nadměrnou délku soudního řízení, která učiní konečné rozhodnutí ve věci zcela nepotřebným a neužitečným. Ústavní soud tedy stěžovateli sice vytýká, že



neunesl důkazní břemeno při prokazování nutnosti vydání předběžného opatření, na druhé straně však dotčenému občanskému sdružení (nyní zapsanému spolku) poskytuje směrodatný návod pro to, jak postupovat v dalších obdobných žalobách podávaných na ochranu kolektivních zájmů spotřebitele. V tomto ohledu je třeba usnesení Ústavního soudu přivítat.

V analyzovaném usnesení spatřuje autorka pouze jeden potenciálně sporný bod, a to označení obsahu předběžné otázky, jejíž položení se stěžovatel domáhal v rámci soustavy obecných soudů, za nepodstatné, a tudíž nehodné toho, aby jí byl Soudní dvůr EU obtěžován. Posouzení „bagatelnosti“ sporu odpovídá přirozeně často velmi subjektivnímu vnímání lidských hodnot. Na druhé straně je však třeba mít na paměti, že v oblasti zdravotních tvrzení, která byla předmětem obou zmiňovaných ústavních stížností občanského sdružení Unicampus, byla Soudnímu dvoru Evropské unie Nejvyšším správním soudem již položena (dle názoru autorky) daleko bagatelnější předběžná otázka ve věci *Swan Pharmaceuticals* (Soudní dvůr EU 2013a), jejíž vyřešení by dokonce nevyžadovalo ani použití teleologického výkladu předmětného nařízení EU, ale vystačilo by si s jazykovým výkladem dotčeného právního předpisu. Právě položení takové předběžné otázky mohlo být snadno a oprávněně zamítnuto v souladu s doktrínou citovaného rozsudku ve věci *CILFIT*, neboť jde o takzvané *acte clair* (ke kritice položení předběžné otázky v této kauze viz také Verhoestraete 2013). Vzhledem k bagatelnosti věci (viz níže) se devátý senát Soudního dvora EU rozhodl projednat věc bez písemného stanoviska generálního advokáta.

Ve věci *Swan Pharmaceuticals* se Nejvyšší správní soud mimo jiné dotazoval: „*Je tvrzením o snížení rizika onemocnění ve smyslu [...] nařízení č. 1924/2006 ze dne 20. prosince 2006 o výživových a zdravotních tvrzeních při označování potravin [...] následující zdravotní tvrzení: Přípravek obsahuje navíc vápník a vitamin D3, které napomáhají snižovat riziko vzniku osteoporózy a zlomenin, přestože z něj výslovně nevyplývá, že by konzumace tohoto přípravku významně [vytučnění vlastní] snižovala riziko vzniku uvedeného onemocnění?*“ (Soudní dvůr EU 2013a). Jestliže nařízení zakazuje vědecky neprokázaná zdravotní tvrzení, je zřejmé, že samo jejich použití představuje porušení nařízení, bez ohledu na to, zda jejich producent či distributor na svoji obhajobu tvrdí, že spotřebiteli nesliboval „významně“ snížení zdravotního rizika. Tento zjevný výklad odůvodňuje Soudní dvůr EU s ohledem na ochranu spotřebitele takto: „*kvalifikaci zdravotního tvrzení jako ,tvrzení o snížení rizika onemocnění‘ [...] nevyžaduje, aby takové tvrzení výslovně uvádělo, že spotřeba určité potraviny významně snižuje riziko vzniku určitého lidského onemocnění. Stačí, může-li toto tvrzení u běžně informovaného a přiměřeně pozorného a obezřetného průměrného spotřebitele vyvolat dojem, že snížení rizika je významné*“ (Tamtéž).

## PORUŠENÍ PRÁVA NA SPRAVEDLIVÝ PROCES V JUDIKATUŘE EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

Kromě české Listiny základních práv a svobod může v důsledku nepoložení povinné předběžné otázky dojít rovněž k porušení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen Evropská úmluva), která vymezuje právo na spravedlivý proces ve svém čl. 6 odst. 1 takto: „*Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřeně lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu*“ (Rada Evropy 1950). Česká republika je stejně jako všechny členské státy EU signatářem Evropské úmluvy, jejíž dodržování posuzuje Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku. Zatímco v řadě vlastních rozhodnutí Ústavní soud na judikaturu štrasburského soudu vysloveně odkazuje, existuje také mnoho případů, kdy Evropský soud pro lidská práva shledá porušení základních lidských práv právě ze strany Ústavního soudu. Rozhodnutí štrasburského soudu jsou pro Českou republiku závazná a jejich dodržování je monitorováno na základě zvláštního postupu stanoveného Evropskou úmluvou.

V případě neochoty vnitrostátních soudů předkládat předběžné otázky Soudnímu dvoru EU se jednotlivci snaží využít k prosazení svého „práva“ na předložení předběžné otázky mechanismus Evropské úmluvy. K vymezení jejího čl. 6 odst. 1 je však třeba podotknout, že v praxi (až na výjimky jako například Evropský soud pro lidská práva 2009b; podrobněji srovnej Molek 2012) Evropský soud pro lidská práva vylučuje možnost aplikace tohoto článku na předběžná opatření v civilních věcech. Z pohledu výše uvedeného usnesení Ústavního soudu přitom žalobce, spotřebitelská organizace, o vydání předběžného opatření k zatímní úpravě vztahů účastníků řízení usiloval neúspěšně.

Se stížnostmi namítajícími porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy v důsledku nepředložení předběžné otázky Soudnímu dvoru se jednotlivci obraceli již na Komisi pro lidská práva, která dříve rozhodovala o přípustnosti stížností a systematicky je prohlašovala za nepřipustné. Přístup Evropského soudu pro lidská práva se však v posledních letech změnil a tímto typem stížností se nově již v několika případech zabýval. V zásadě umožňuje odsouzení členského státu za porušení práva na spravedlivý proces za předpokladu, že nepředloženi předběžné otázky, která předložena být měla, není řádně, popřípadě vůbec odůvodněno.

Evropský soud pro lidská práva zkoumá zejména následující vlastnosti odůvodnění:

1) „[a]rgument, na který soud v odůvodnění svého rozsudku neodpověděl, je relevantní pro daný případ a mohl mít vliv na výsledek řízení“ (Evropský soud pro lidská práva 2009a);

2) podle rozsudku Evropského soudu pro lidská práva (1997) ve věci *Helle proti Finsku* „musí být patrné, že se dotyčný soud všemi důležitými otázkami skutečně zabýval a že se neuspokojil s pouhým tvrzením závěrů soudů nižší instance“.

Z poslední doby se Evropský soud pro lidská práva zabýval nepředložením předběžné otázky jako možným porušením práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy ve svém rozsudku ve věci *Ullens de Schooten* (Evropský soud pro lidská práva 2011), který se týkal Belgického království. Podíváme-li se přitom na statistiky počtu předložených otázek belgickými soudy, patří mezi členskými státy EU k těm, které předložily nejvyšší počet předběžných otázek v poměru k počtu obyvatel země.

Evropský soud pro lidská práva nejprve připomíná, že Evropská úmluva nezakládá jednotlivci právo na předběžnou otázku, a v souznění s judikaturou Soudního dvora Evropské unie doplňuje, že povinnost vnitrostátního soudu položit předběžnou otázku se omezuje na případy, kdy je interpretace práva EU nezbytná k rozhodnutí ve věci samé. Z hlediska porušení práva na spravedlivý proces považuje za klíčové, zda národní soud své rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku řádně odůvodnil, a to s odkazem na kritéria vymezená Soudním dvorem Evropské unie v rozsudku ve věci *CILFIT* (Německo-vá 2012).

Evropský soud pro lidská práva přitom v bodu 59 odůvodnění rozsudku *Ullens de Schooten* poznamenává, že nevylučuje možnost porušení práva na spravedlivý proces v důsledku nepředloženi předběžné otázky za určitých okolností, a to dokonce ani v případě, že nejde o soud rozhodující v poslední instanci. Ve věci *Ullens de Schooten* však Evropský soud pro lidská práva shledává odůvodnění belgických soudů nepoložit předběžnou otázku v souladu s kritérii rozsudku Soudního dvora EU ve věci *CILFIT* za dostatečné, aniž by se zabýval jeho přesvědčivostí.

Přestože zatím nikdo ze stěžovatelů u Evropského soudu pro lidská práva neuspěl se svou stížností na členský stát pro nepředloženi předběžné otázky do Lucemburku, z dosavadní argumentace Evropského soudu pro lidská práva je patrné, že k porušení práva na spravedlivý proces podle článku 6 Evropské úmluvy může dojít zejména tehdy, pokud napadané rozhodnutí soudu členského státu neobsahuje vůbec žádné odůvodnění ospravedlňující nepoložení předběžné otázky (Evropský soud pro lidská práva 2011).

Jestliže se Michal Bobek (2004) táže, zda se Evropský soud pro lidská práva začne zabývat věcným přezkoumáním (ne)správné aplikace evropského práva národním soudem, popřípadě zda se jeho kontrola omezí na čistě formální postup soudu (například absence,

nebo naopak existence odůvodnění), rozhodovací praxe štrasburského soudu z poslední doby ukazuje, že přezkum formy bude mít přednost před analýzou obsahu. Z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Ullens de Schooten* totiž vyplývá, že „*mu ne náleží zkoumat případné chyby, kterých by se mohl dopustit národní soudce z toho důvodu, že se jedná o oblast práva, pro kterou není Evropský soud pro lidská práva příslušným soudem*“ (Němečková 2012).

### **DALŠÍ SOUDNÍ POSTUPY VYMÁHÁNÍ PŘEDLOŽENÍ PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY**

Jednotlivec, který se domnívá, že došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces nepoložením předběžné otázky, má k dispozici další postupy, na jejichž základě může žádat o nápravu. Tyto mechanismy zahrnují tři různé instrumenty, které lze použít samostatně, ale není vyloučena ani jejich kumulace. Každý z níže uvedených nástrojů (žaloba na porušení Listiny základních práv EU, žaloba na náhradu škody způsobené nesprávným rozhodnutím soudu a podnět k zahájení řízení o porušení Smlouvy) totiž sleduje jiný účel v rámci účinného prosazování práva EU. O těchto jednotlivých procesních možnostech pojednávají následující podkapitoly.

### **Žaloba na porušení Listiny základních práv EU a její úskalí**

Také Listina základních práv EU jakožto pramen primárního práva EU garantuje právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces ve svém článku 47, jehož nedílnou součástí je též právo na zákonného (lucemburského) soudce. První dva pododstavce tohoto článku znějí následovně: „*Každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínky stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem. Každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem*“ (Evropská unie 2007). Z vysvětlení připojeného k Listině základních práv k článku 47 plyne, že druhý pododstavec vymezující právo na spravedlivý proces je inspirován čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy, přičemž se neomezuje pouze na civilní a trestní věci jako Evropská úmluva, ale dopadá také na správní řízení.

Na členské státy EU se Listina použije, pokud aplikují právo Evropské unie v souladu s čl. 51 odst. 1 Listiny. Zásadní problém při reálné aplikaci Listiny základních práv EU však tví v tom, že jednotlivec nemá při jejím porušení členským státem nárok na to, aby o jejím porušení rozhodl Tribunál jakožto soudní orgán EU příslušný pro žaloby jednotlivců jako takzvaných neprivilegovaných žalobců, ale musí se se svým nárokem obrátit na vnitrostátní soud. V praxi pak nastává zcela paradoxní situace, kdy by podle českého občanského soudního řádu měl prvoinstanční soud rozhodnout o tom, že například krajský soud, či dokonce Ústavní soud porušil Listinu základních práv EU nepředložením předběžné otázky soudu do Lucemburku.

V případě porušení práva na spravedlivý proces Ústavním soudem, o němž dosud rozhodoval pouze Evropský soud pro lidská práva, by šlo skutečně o zásadní precedent, kterým by okresní soud vyjádřil porušení práva na spravedlivý proces ze strany českého strážce ústavního pořádku. Autorce je známa jedna žaloba občanského sdružení Unicampus, která o tento výrok usiluje, zatím však nebylo ve věci nařízeno jednání. Jediným elegantním řešením by snad mohl být postup, na základě kterého by okresní soud posuzující porušení práva na spravedlivý proces českým Ústavním soudem položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie, aby on sám posoudil, zda jde o porušení práva na spravedlivý proces podle článku 47 Listiny základních práv EU, a následně by takový výklad lucemburského soudu aplikoval. Domnívám se však, že výklad Listiny základních práv EU na úrovni soudů členských států nebyl zatím dostatečně promyšlen a nezbývá než počkat na to, jak se s ním soudní praxe vypořádá. Soudní dvůr EU zatím nepodal žádný výklad článku 47 Listiny základních práv EU v návaznosti na nepoložení předběžné otázky vnitrostátním soudem.

## **Žaloba na náhradu škody způsobené nesprávným rozhodnutím soudu**

Soudní dvůr EU uznal ve svém známém rozsudku ve věci *Francovich* (Soudní dvůr EU 1995) zásadu *ubi ius, ibi remedium*, tedy skutečnost, že právo lze vykonat jen tehdy, pokud existuje prostředek na jeho ochranu. V tomto slavném rozhodnutí vymezil Soudní dvůr EU odpovědnost členských států za porušení práva Evropské unie, a založil jednotlivci právo na náhradu škody, která mu vznikla tímto porušením. Avšak jak trefně podotýká Paul Craig, i přes význam této zásady poskytl rozsudek ve věci *Francovich* vnitrostátním soudům velice málo vodítek pro aplikaci tohoto principu do budoucna (Craig – de Búrca et al. 2011). Z pozdějšího rozsudku ve věci *Köbler* (Soudní dvůr EU 2003) pak jednoznačně vyplynulo, že jednotlivci vzniká nárok na náhradu škody i v případě, že právo EU poruší soud posledního stupně, který je podle Smlouvy povinen při aplikaci práva EU spolupracovat se Soudním dvorem EU. Lze tedy v podmínkách právního řádu České republiky reálně vymoci náhradu škody, která vznikla v důsledku nepoložení povinné předběžné otázky vnitrostátním soudem?

Roman Říčka poukazuje na to, že hlavním nedostatkem vymáhání náhrady škody typu *Francovich* je nutnost použít národní procesní normy (Říčka 2013). V České republice neexistuje samostatný zákon, který by umožňoval jednotlivcům domáhat se náhrady škody způsobené českými soudy při nesprávné aplikaci práva EU. Podle názoru Ústavního soudu ČR ve věci IV. ÚS 1521/10 (Ústavní soud ČR 2011a) je tak třeba při vymáhání náhrady škody postupovat podle judikatury Soudního dvora EU a v otázkách, které tato judikatura neupravuje, postupovat přiměřeně podle českého zákona č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (Klíma 2013).

Oborná literatura dovozuje, že i na náhradu škody způsobené nesprávnou aplikací práva EU českými soudy se použije požadavek, aby dotčený rozsudek byl prohlášen za neplatný, popřípadě nekonformní s právem EU (Tamtéž). K tomu může dojít například v rámci řízení o porušení Smlouvy před Soudním dvorem EU, popřípadě na základě rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva anebo na základě rozhodnutí vnitrostátního soudu o tom, že jiný vnitrostátní soud porušil Listinu základních práv EU. Všechny výše uvedené možnosti jsou však jednoznačně během na dlouhou trať. Autorce není znám žádný případ, kdy by se jednotlivci v České republice podařilo dosáhnout náhrady škody typu *Francovich*, takže je otázkou, do jaké míry (a jestli vůbec) lze reálně s žalobou na náhradu škody uspět. Na druhé straně doba deseti let od přistoupení České republiky k Evropské unii zatím není dostatečně dlouhá na to, aby se někomu podařilo dosáhnout určení neplatnosti napadeného rozsudku například před Evropským soudem pro lidská práva, u něhož činí průměrná délka řízení pět let. I Michal Bobek vhodně poznamenává, že pan Francovich sice vstoupil do učebnic evropského práva, ale sám nedostal jako náhradu škody od Italského státu ani líru (Bobek 2004). Problémům s praktickým vymáháním náhrady škody za porušení práva Evropské unie však čelí i žalobci z dalších členských států, které stály u zrodu evropské integrace, například v Německu. Roman Říčka (2013) uvádí jako příklady dvě německé předběžné otázky, které se zabývaly vymezením podmínek pro přiznání náhrady škody typu *Francovich*, a to ve věcech *Dillenkofer* (Soudní dvůr EU 1996) a *Haim II* (Soudní dvůr EU 2000).

## **Podnět k zahájení řízení o porušení Smlouvy**

Řízení o porušení Smlouvy podle článku 258 Smlouvy o fungování Evropské unie je mechanismem, který umožňuje Evropské komisi plnit roli „strážkyně Smluv“. Václav Stehlík (2012) označuje toto řízení za dozorčí žalobu, neboť je nástrojem, s jehož pomocí Evropská komise vykonává dozor nad tím, jak členské státy plní své povinnosti vyplývající z práva EU. Není v moci jednotlivce toto řízení zahájit, protože jeho účastníkem je Evropská komise (popřípadě zcela mimořádně členský stát) na straně jedné a členský stát na straně druhé. Jednotlivec sice může Evropské komisi zaslat podnět k zahájení řízení,

ale zahájení řízení Evropskou komisí se dočká jen mimořádně. Jednotlivec není ve zřizovacích smlouvách vůbec uváděn jako osoba, která by měla nárok na zahájení řízení o porušení Smlouvy, takže Evropské komisi náleží značná míra uvážení při rozhodování o tom, zda je podnět jednotlivce opodstatněný, či nikoliv. O neúspěších fyzických a právnických osob ve snaze zahájit řízení o porušení Smlouvy, například z důvodu systematického nepředkládání předběžných otázek vnitrostátními soudy, svědčí řada stížností adresovaných evropskému veřejnému ochránci práv, který ve věci vyřizování stížností jednotlivců adresovaných Evropské komisi dokonce zahájil několikrát šetření z vlastního podnětu a vypracoval určitý kodex chování, kterým by se měla Komise řídit při odpovídání na stížnosti občanů (srovnej naposledy například Evropský veřejný ochránce práv 2012).

Jak bylo naznačeno výše, není řízení o porušení Smlouvy mechanismem, kterým by se jednotlivec mohl efektivně domoci předložení předběžné otázky vnitrostátními soudy. Cíle Komise v rámci tohoto řízení a cíle jednotlivce se mohou značně lišit. Bobek k této problematice uvádí doslova toto: „Komise v řízení o porušení Smlouvy jedná svým jménem a v zájmu Společenství, což se nemusí krýt a často nekryje se zájmy jednotlivců. Komise při svém rozhodování postupuje diplomaticky a je často připravena se s členskými státy politicky dohodnout, což potvrzuje skutečnost, že devět desetin všech zahájených případů se nikdy nedostane před Evropský soudní dvůr“ (Bobek 2004: 95).

Komise má možnost vyjednávat s členským státem další postup domnělého porušení Smlouvy zejména v první, předsoudní fázi řízení, v níž bývá žaloba na členský stát často stažena. Jakmile se však řízení dostane do druhé, soudní fáze, projednávání už přímo před Soudním dvorem EU, vede většinou k vydání odsuzujícího rozsudku, který může být spojen také s finanční sankcí uloženou porušujícímu státu. Tato sankce může být buď jednorázová, anebo je možné stanovit denní výši pokuty splatnou až do dne zjednání nápravy.

Navíc některá řízení zahájená Evropskou komisí proti členským státům pro porušení Smlouvy se týkají fiktivních křivd, které nepředstavují v praxi žádný problém, takže nemohou vyústit ani v porušení ústavního práva jednotlivce na spravedlivý proces. Příkladem posledně uvedené skupiny řízení je například žaloba podaná Evropskou komisí proti České republice (Soudní dvůr EU 2007b) kvůli údajnému narušení volného pohybu pracovníka, založenému na diskriminaci z důvodu požadavku na českou státní příslušnost velitele loď v českém zákoně č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě (Česká republika 2000). Tento zákon totiž ve svém § 28 odst. 4 vyžadoval, aby provozovatel loď zajistil, že velitel loď bude státním příslušníkem České republiky. Evropskou komisí při podání žaloby neodradil ani argument, že Česká republika v době probíhajícího řízení nedisponovala žádnou lodí způsobilou k námořní plavbě (Bobek 2008). Strážkyně Smluv zcela nekompromisně trvala na změně příslušné legislativy, která je nově oproštěna od požadavku státní příslušnosti České republiky a nahrazena požadavkem dostatečné znalosti českého jazyka bez ohledu na státní příslušnost kapitána loď.

## POLITICKÉ NÁSTROJE OCHRANY PRÁVA NA SPRAVEDLIVÝ PROCES

Z pohledu spotřebitelských organizací usilujících o ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů představují politické nástroje ochrany práva na spravedlivý proces zajímavou alternativu k cestě soudní, protože jejich využití nepodléhá uhrazení žádného poplatku za zahájení řízení, jako je tomu v případě soudního sporu. České soudy sice v řadě případů vyhověly žádostem žalobců (spotřebitelských organizací) o osvobození od soudních poplatků, jde však o rozhodnutí svěřená plně do kompetence rozhodujících soudců, která nejsou v praxi obecných soudů systematická. Další výhodou politických nástrojů ochrany práva na spravedlivý proces může být kratší doba jejich projednání ve srovnání s řízením soudním. Jasnou nevýhodou ve srovnání se soudním řízením pak lze spatřovat v nevyzpytatelnosti výstupu projednání domnělého porušení práva na spravedlivý proces politickými prostředky.

Michal Bobek zvažuje užitečnost možnosti obrátit se na poslance Evropského parlamentu, kteří by mohli interpelovat Evropskou komisi ohledně nepředložení předběžné otázky vnitrostátním soudem v konkrétním případě (Bobek 2004). Interpelace není upravena přímo na úrovni primárního práva, nicméně věnuje se jí Hlava IV Jednacího řádu Evropského parlamentu ve znění aktualizovaném k únoru 2014 pod legislativní zkratkou „Parlamentní otázka“. Článek 115 Jednacího řádu Evropského parlamentu stanoví procesní podmínky projednání otázek k ústnímu zodpovězení s rozpravou. Podle toho článku může otázka Komisi „pokládat výbor, politická skupina nebo nejméně čtyřicet poslanců se žádostí o jejich zařazení na pořad jednání Parlamentu. [...] Konference předsedů rozhodne, zda a v jakém pořadí budou otázky zařazeny na pořad jednání. Otázky Komisi musí být postoupeny tomuto orgánu nejméně jeden týden před zasedáním, na jehož pořad jednání jsou zařazeny“ (Evropský parlament 2014). Z tohoto vymezení je patrné, že případná iniciativa jednotlivého poslance položit Komisi otázku k ústnímu zodpovězení s rozpravou musí být podpořena některým z výborů Evropského parlamentu, popřípadě politickou skupinou anebo dalšími třiceti devíti poslanci, což nečiní z interpelace příliš flexibilní nástroj.

Článek 110 Jednacího řádu Evropského parlamentu (Tamtéž) stanoví v souvislosti s ústní otázkou poslanců Evropského parlamentu adresovanou Komisi možnost jejího vyústění až v předložení návrhu usnesení, které by zvýšilo publicitu projednávané otázky, například tedy také nepoložení předběžné otázky vnitrostátními soudy v případě, kdy položena být měla. Bobek však dospívá k závěru, že odpovědi Evropské komise představují pouze rétorická cvičení, která však nikdy nevedou k zahájení řízení o porušení Smlouvy proti dotčenému členskému státu (Bobek 2004).

Kromě otázek k zodpovězení v rozpravě mají poslanci Evropského parlamentu možnost předložit Evropské komisi otázky k písemnému zodpovězení, jejichž seznam včetně odpovědí je pravidelně zveřejňován v elektronickém znění Úředního věstníku EU v řadě C, do níž jsou zařazovány zprávy projednané Evropským parlamentem na jeho jednotlivých plenárních zasedáních. Ani otázkám k písemnému zodpovězení se nedostává ústavního zakotvení v primárním právu. Procesně jsou upraveny v článku 117 Jednacího řádu Evropského parlamentu a v související příloze. Na rozdíl od otázek k ústnímu zodpovězení s rozpravou mají možnost je předložit i jednotliví poslanci bez širší podpory výboru anebo politické skupiny, v níž působí.

Jednací řád Evropského parlamentu (Evropský parlament 2014) rozlišuje mezi prioritními a neprioritními otázkami k písemnému zodpovězení. Za prioritní přitom považuje otázku vyžadující okamžitou odpověď, nikoli však podrobný průzkum. Evropská komise by měla zodpovědět prioritní otázky do tří týdnů od jejich obdržení. Ostatní otázky jsou považovány za neprioritní a vzhledem k tomu, že obvykle vyžadují podrobnější průzkum matérie, stanoví Jednací řád Evropského parlamentu šestitýdenní lhůtu pro jejich zodpovězení. Zatímco neprioritní otázky mohou poslanci Evropského parlamentu klást neomezeně, v případě prioritních otázek existuje omezení jejich počtu. Jednací řád Evropského parlamentu totiž ve svém čl. 117 odst. 4 připouští pouze jednu prioritní otázku měsíčně na každého poslance. Vzhledem ke komplexnosti posuzování otázky (ne)oprávněnosti nepředložení předběžné otázky lze předpokládat, že analogická otázka k písemnému zodpovězení by byla kvalifikovaná jako otázka neprioritní, vyžadující řešerše ze strany Evropské komise.

Dalším politickým mechanismem může být „medializace“ systematické neochoty vnitrostátních soudů předkládat předběžné otázky Soudnímu dvoru EU cestou petice k Evropskému parlamentu. Zatímco otázky Komise jsou výlučným prerogativem poslanců Evropského parlamentu, přístup k petičnímu právu k Evropskému parlamentu je daleko širší a vztahuje se jak na občany EU, tak na fyzické a právnické osoby s bydlištěm anebo sídlem na území Evropské unie v souladu s čl. 20 odst. 2 písm. d) ve spojení s článkem 24 a článkem 227 Smlouvy o fungování EU (Evropská unie 2010). Ústavního zakotvení ve

žrizovacích smlouvách se petičnímu právu k Evropskému parlamentu dostává na základě Maastrichtské smlouvy. Už před jejím vstupem v platnost však bylo možné předkládat petice Parlamentnímu shromáždění v souladu s jeho původním jednacím řádem platným již od padesátých let 20. století. Petiční právo bylo také zařazeno mezi základní práva Listinou základních práv EU do jejího článku 44, který je však velmi skoupý na vymezení věcné působnosti petičního práva. To nalezneme pouze v článku 227 Smlouvy o fungování EU, která vyžaduje, aby se petice týkala věci, která spadá do oblasti činností Unie a která se předkladatele petice přímo dotýká (Grmelová 2014). Do okruhu přípustných předmětů petice k Evropskému parlamentu tedy zajisté spadá také stížnost občana EU na neoprávněné nepředložení předběžné otázky vnitrostátním soudem.

Procesní podmínky projednání petice k Evropskému parlamentu stanoví jeho jednací řád, a to ve svých člancích 201 až 203. O věcné přípustnosti petic rozhoduje petiční výbor Evropského parlamentu, který přípustné petice rovněž posuzuje. V rámci projednání petice si může petiční výbor Evropského parlamentu vyžádat rovněž stanovisko Evropské komise, která by teoreticky mohla na základě takového podnětu rozhodnout o zahájení řízení o porušení Smlouvy. Výsledkem projednání petice může být vypracování zprávy z vlastního podnětu, popřípadě může petiční výbor Parlamentu předložit stručný návrh usnesení, o němž se bude hlasovat v plénu, byť tento poslední případ nebývá v praxi tak častý (Grmelová 2014).

Pokud projednávání petice vyústí až ve zprávu, o níž poslanci Evropského parlamentu hlasují v plénu, obsahuje taková zpráva rovněž politické návrhy na dosažení nápravy stavu, který je shledán za nesouladný s právem EU. Příkladem takového postupu je nelegislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 26. března 2009, které vzešlo z petic španělských občanů (Evropský parlament 2009). Není proto důvod se domnívat, že by cestou petičního práva nebylo možné dosáhnout systematického zlepšení praxe vnitrostátních soudů při předkládání předběžné otázky.

\* \* \*

Zatímco české obecné soudy se s mechanismem předkládání předběžných otázek do Lucemburku postupně vyrovnávají, český Ústavní soud se zatím pokládání předběžných otázek brání, a výjimečně dokonce veřejně prohlašuje, že rozhodnutí Soudního dvora EU bylo přijato *ultra vires*. Na druhé straně je vhodné ocenit, že Ústavní soud České republiky v několika případech shledal, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces v důsledku nepředložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie.

Z hlediska svého obsahu se předběžné otázky nejen českých soudů zaměřují zejména na žádosti o výklad hmotněprávních norem, zatímco žádosti o výklad procesních norem jsou spíše výjimečné, čímž se vnitrostátní soudy snaží ochránit procesní autonomii členských států před další ingerencí rozhodovací činnosti Soudního dvora EU v této oblasti. Tato skutečnost má neblahý dopad na činnost spotřebitelských organizací, jež se snaží mimo jiné o prosazování žalob založených právem EU na základě vnitrostátního procesního práva. Autorka se domnívá, že právo spotřebitelských organizací na spravedlivý proces může být porušováno právě tím, že se vnitrostátní soudy zdráhají položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU týkající se výkladu slučitelnosti českých procesních norem s unijním právem.

Pokud jde o harmonizaci, neřkuli unifikaci procesního práva členských států, je to téma velice citlivé, nicméně v literatuře hojně pojednáváno (viz například Mir-Puigpelat 2011, Ziller 2011), zejména s ohledem na možný právní základ pro úpravu procesního práva na evropské úrovni založený Lisabonskou smlouvou. Shledá-li Evropská komise ve své roli strážkyně Smluv, že bez stanovení minimálních společných procesních postupů není možné vymáhat hmotné právo EU (zejména v oblasti ochrany spotřebitele), měla by využít svého monopolu na legislativní iniciativu a navrhnout odpovídající právní předpis.

Vzhledem k tomu, že většina spotřebitelských organizací nedisponuje vlastními finančními prostředky ani advokáty pro případ povinného zastoupení před soudem (například v řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem), jsou tyto neziskové subjekty nuceny využívat celou škálu mimosoudních prostředků usilujících o ochranu kolektivních zájmů spotřebitelů.

Z hlediska opravných prostředků, které má jednotlivec k dispozici v případě, že nebyla předložena povinná předběžná otázka, se jeví kromě ústavní stížnosti jako potenciálně účinná stížnost Evropskému soudu pro lidská práva ve Štrasburku. Pokud jde o možnost využití žaloby na náhradu škody typu *Francovich*, autorka se domnívá, že zatím neuplynula dostatečně dlouhá doba na to, aby bylo možné objektivně zhodnotit (ne)možnost uplatnění tohoto procesního postupu v praxi. Další cesta dosažení nápravy, jako je například podnět Evropské komisi k zahájení řízení o porušení Smlouvy, se také nejeví jako ideální, protože Evropská komise nedisponuje dostatečnými zdroji pro zahajování tohoto postupu v případě jednorázového porušení práva EU, ale vyžaduje, aby takové jednání bylo dlouhodobé a systematické. Tuto argumentaci Komise navíc podpořil Soudní dvůr EU ve svém rozsudku ve věci *Komise proti Španělsku* (Soudní dvůr EU 2009).

Jestliže Lisabonská smlouva formálně posílila základní práva jednotlivce přiznáním právní závaznosti Listině základních práv EU, promeškala příležitost kodifikovat podrobněji požadavky pro uplatnění práva na náhradu škody typu *Francovich*. To by fyzickým i právnickým osobám výrazně pomohlo při reálném domáhání se svých nároků opřených o právo EU v soudní praxi. Neboť i faktická nemožnost domoci se náhrady škody typu *Francovich* představuje dvojitý porušení práva. Z pohledu jednotlivce jde o porušení práva na spravedlivý proces a z pohledu členského státu se jedná o porušení zásady loajální spolupráce mezi členskými státy a EU, která je zakotvena v článku 4 Smlouvy o Evropské unii.

Při absenci kodifikace sankcí za nepoložení povinné předběžné otázky v primárním právu by bylo alternativně možné očekávat po Evropské komisi navržení právního předpisu sekundárního práva, který by zakotvil požadavky pro úspěšné vymáhání náhrady škody typu *Francovich*. Jako vhodný právní základ pro takový postup Komise se jeví například ustanovení článku 26 Smlouvy o fungování Evropské unie ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv EU, neboť hladké fungování vnitřního trhu si lze jen těžko představit bez možnosti účinného vymáhání práva.

<sup>1</sup> Řízení o předběžné otázce slouží také k určení platnosti aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie. Podle dostupných údajů se však více než 90 % předběžných otázek týká výkladu právních norem (srovnej Petrlik in Tomášek – Týč et al. 2013), proto zde o otázce určení platnosti normy EU dále neuvažujeme.

<sup>2</sup> Tato skutečnost se také promítá do větší ochoty rakouských soudů předkládat Lucemburku předběžné otázky ve srovnání s vnitrostátními soudy států, které přistoupily k Evropské unii ke stejnému datu jako Rakousko. Srovnáme-li statistiky předložených předběžných otázek za období let 1995–2005, jsou rozdíly opravdu markantní: Rakousko předložilo 376 předběžných otázek za prvních deset let svého členství v EU, zatímco Švédsko jen 50, a Finsko dokonce jen 38, tedy téměř desetkrát méně než Rakousko (srovnej Hummer 2010).

<sup>3</sup> Databáze komentářů právní nauky na oficiální internetové stránce Soudního dvora EU eviduje k rozsudku *Landtová* osm kritických článků v různých jazycích, a to ve francouzštině, češtině, rumunštině, nizozemštině, němčině a angličtině. Porovnání názorů jednotlivých autorů na tuto kauzu by mohlo být předmětem samostatného pojednání. Za účelem rozšíření přehledu literatury evidované Soudním dvorem na tomto místě odkazují pouze na zdroje tam nevedené.

<sup>4</sup> Význam procesních předpisů předkládajícího soudu zdůrazňuje také Petrlik, který připomíná, že „*vnitrostátní předpisy určují i způsob, jakým musí být účastníci vnitrostátního řízení zastoupeni. Pokud musí být v řízení před předkládajícím soudem zastoupeni advokátem, platí tato povinnost i pro řízení před Soudním dvorem*“ (srovnej Tomášek et al. 2013).

<sup>5</sup> Jak upozorňuje Jan Komárek, sám Ústavní soud si s myšlenkou položení předběžné otázky pohrával při rozhodování ve věci takzvaného eurozatykače (Ústavní soud ČR 2006), avšak tuto ideu nakonec nerealizoval, „*neboť sám nalezl výklad vnitrostátního práva konformní s požadavky rámcového rozhodnutí*“ (Komárek 2008).



<sup>6</sup> I když usnesení Ústavního soudu nejsou na rozdíl od nálezů Ústavního soudu právně závazná, jsou publikována v databázi rozhodnutí Ústavního soudu a obecné soudy používají argumenty v nich obsažené jako interpretační vodítka ve vlastní rozhodovací praxi. Kvaziprecedenční charakter přikládá usnesením Ústavního soudu i jejich vlastní autor, když na ně odkazuje v další rozhodovací činnosti (srovnej například Ústavní soud ČR 2014: bod 14 odkazující na Ústavní soud 2012c: bod 15). Význam usnesení Ústavního soudu tedy není zanedbatelný.

<sup>7</sup> Předběžné opatření je procesní nástroj umožňující zatímní upravení vztahů mezi účastníky řízení do doby vynesení konečného rozsudku ve věci. Jeho účelem je zajištění účinné soudní ochrany tam, kde by čekání na pravomocný rozsudek jednotlivci způsobilo vážnou a nenapravitelnou újmu. V kontextu českého procesního práva je předběžné opatření upraveno v Občanském soudním řádu (OSŘ), a to v jeho § 74 a násl. Podle § 74 odst. 1 OSŘ, „před zahájením řízení může předseda senátu nařídit předběžné opatření, je-li třeba, aby zatímně byly upraveny poměry účastníků, nebo je-li obava, že by výkon soudního rozhodnutí byl ohrožen“ (Česká republika 1963). V § 75b OSŘ dále obsahuje právní úpravu výše jistoty, kterou musí navrhopatel předběžného opatření složit, k zajištění škody nebo jiné újmy, která by vznikla předběžným opatřením. Podle tohoto ustanovení činí jistota 10 000 Kč, v obchodních věcech pak 50 000 Kč, soud však může tyto částky zvýšit, pokud by to odpovídalo rozsahu potenciální škody nebo jiné újmy.

## Literatura

- Arroyo Jiménez, Luis (2011): Sobre la primera cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Constitucional: Bases, contenido y consecuencias. *Working Papers on European Law and Regional Integration*, Vol. 2, No. 8, s. 1–19.
- Bobek, Michal (2004): *Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES*. Praha: C. H. Beck.
- Bobek, Michal (2008): Kapitáne, kam s tou lodí? Blog *Jiné právo*, online, <<http://jinepravo.blogspot.cz/2008/01/kapitane-kam-s-tou-lodi.html>>.
- Bobek, Michal (2012): Why There is no Principle of ‘Procedural Autonomy’ of the Member States. In: Micklitz, Hans-Wolfgang et al. (eds.): *The European Court of Justice and Autonomy of the Member States*. Cambridge: Intersentia, s. 305–322.
- Bobek, Michal (2014): Landtová, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure. *European Constitutional Law Review*, Vol. 10, No. 1, s. 54–89.
- Bobek, Michal et al. (2005): *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha: Linde.
- Bobek, Michal et al. (2011): *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C. H. Beck.
- Craig, Paul – de Búrca, Gráinne et al. (2011): *EU Law: Text, Cases, and Materials*. Oxford: Oxford University Press.
- Grmelová, Nicole (2014): Petiční právo k Evropskému parlamentu. *Současná Evropa*, Vol. XIV, No. 1, s. 37–47.
- Grmelová, Nicole – Vavrečka, Jan (2014): The Czech Constitutional Court Upholds the Illegal Practice of Marketing Food Supplements Containing Health Claims Prohibited by EU Law. *European Food and Feed Law Review*, Vol. 9, No. 1, s. 55.
- Hamulák, Ondřej (2013): Labyrint světa (evropského práva) a ráj srdce (ústavní identity České republiky). *Notitiae ex Academia Bratislavensis Iurisprudentiae*, No. 1, s. 4–22.
- Hummer, Waldemar (ed., 2010): *Neuste Entwicklungen im Zusammenspiel von EU-Recht und nationalem Recht der Mitgliedstaaten*. Wien: Springer.
- Ježová, Daniela (2013): Rozhodovací činnost Ústavního soudu SR v súvislosti s prejudiciálnou otázkou v európskom práve. In: Stehlík, Václav et al. (eds.): *Výbrané otázky aplikace práva EU na národní úrovni. Acta Iuridica Olomucensia*, s. 59–71.
- Klíma, Karel. et al. (2013): *Odpovědnost veřejné moci*. Praha: Metropolitan University Press.
- Komárek, Jan (2008): Vztah práva EU a právního řádu České republiky očima tří rozhodnutí Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*, No. 10, s. 357–366.
- Komárek, Jan (2012): Czech Constitutional court playing with matches: The Czech Constitutional court declares a judgment of the Court of Justice of the EU ultra vires; Judgment of 31 January 2012, Pl. ÚS 5/12, Slovak Pensions. *European Constitutional Law Review*, Vol. 8, No. 2, s. 323–337.
- Mir-Puigpelat, Oriol (2011): *Arguments in favour of a general codification of the procedure applicable to EU administration*. Brussels: European Parliament.
- Molek, Pavel (2012): *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer.
- Naurin, Daniel et al. (2013): *Coding observations of the Member States and judgments of the Court of Justice of the EU under the preliminary reference procedure 1997–2008: Data report*. Working Paper No. 2013:1. University of Gothenburg: CERGUS’s Working Paper Series, s. 148.
- Němečková, Petra (2012): *Ochrana práva na spravedlivý proces ve vztahu k řízení o předběžné otázce*. Disertační práce. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy.
- Rössler, Hannes (2012): Die Vorlagepraxis der EU-Mitgliedstaaten. Eine statistische Analyse zur Nutzung des Vorabentscheidungsverfahrens. *Europarecht*, Vol. 47, No. 4, s. 392–407.
- Říčka, Roman (2013): Odpovědnost typu Francovich a české soudy: současnost. *Právník*, Vol. 152, No. 4, s. 377–391.
- Stehlík, Václav (2012): *Aplikace národních procesních předpisů v kontextu práva Evropské unie*. Praha: Leges.

- Stehlík, Václav (2013): Nepřípustnost přezkumu českých procesních předpisů s ohledem na právo EU? K rozhodnutí Ústavního soudu ve věci Unicampus. In: *Vybrané otázky aplikace práva EU na národní úrovni. Acta Iuridica Olomucensia*, s. 9–22.
- Sylllová, Jindřiška – Pítrová, Lenka et al. (2010): *Lisabonská smlouva: Komentář*. Praha: C. H. Beck.
- Tomášek, Michal – Týč Vladimír et al. (2013): *Právo Evropské unie*. Praha: Leges.
- Verhoestraete, Florence (2013): The Court of Justice of the European Union Confirms the Obvious and Clarifies the Trade Marks and Brand Names Derogation. *European Food and Feed Law Review*, Vol. 8, No. 5, s. 338–343.
- Vincze, Atila (2013): Das tschechische Verfassungsgericht stoppt den EuGH – zum Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts Pl. ÚS 5/12 vom 14. 2. 2012. *Europarecht*, Vol. 48, No. 1, s. 194–204.
- Weiler, Joseph H. H. (2011): Judicial Ego. *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 9, No. 1, s. 1–4.
- Ziller, Jacques (2011): *Alternatives in Drafting an EU Administrative Procedure Law*. Brussels: European Parliament.

## Dokumenty

- Česká republika (1963): Zákon č. 99/1963 Sb. Občanský soudní řád. In: *Sbírka zákonů České republiky*.
- Česká republika (2000): Zákon č. 61/2000 Sb. o námořní plavbě. In: *Sbírka zákonů České republiky*, částka 22, s. 1236–1256.
- Eurostat (2014): Population on 1 January: Persons: The inhabitants of a given area on 1 January of the year in question. 15. 3. 2014, <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00001>>.
- Evropská unie (2001): Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/83/ES ze dne 6. listopadu 2001 o kóde-xu Společenství týkajícím se humánních léčivých přípravků. Úř. věst. EU L 311, 28. 11. 2001, s. 67.
- Evropská unie (2007): Listina základních práv EU. Úř. věst. EU C 303, 14. 12. 2007, s. 1.
- Evropská unie (2009): Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/22/ES ze dne 23. dubna 2009 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů. Úř. věst. EU L 110, 1. 5. 2009, s. 30.
- Evropská unie (2010): Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. EU C 83, s. 47.
- Evropské společenství (1971): Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství. Úř. věst. EU L 149, 5. 7. 1971, s. 2.
- Evropský parlament (2009): Usnesení Evropského parlamentu ze dne 26. března 2009 o dopadu rozsáhlé urbanizace ve Španělsku na práva občanů Unie, životní prostředí a uplatňování právních předpisů EU (2008/2248(INI)). Štrasburk: Evropský parlament.
- Evropský parlament (2014): Jednací řád Evropského parlamentu ve znění schváleném 3. 2. 2014 (EP-PE\_REGL(2014)02-03). Štrasburk: Evropský parlament.
- Evropský soud pro lidská práva (1997): Rozsudek ve věci ve věci *Helle proti Finsku* ze dne 19. 12. 1997, č. 20772/92.
- Evropský soud pro lidská práva (2009a): Rozsudek ve věci *Luka proti Rumunsku* ze dne 21. 7. 2009, č. 34197/02.
- Evropský soud pro lidská práva (2009b): Rozsudek ve věci *Micallef proti Maltě* ze dne 15. 10. 2009, č. 17056/06.
- Evropský soud pro lidská práva (2011): Rozsudek ve věci *Ullens de Schooten* ze dne 20. 9. 2011, spojené stížnosti č. 3989/07 a 38353/07.
- Evropský veřejný ochránce práv (2012): Decision of the European Ombudsman closing his own-initiative inquiry OI/2/2012/VL towards the European Commission. Štrasburk: Evropský veřejný ochránce práv.
- Rada Evropy (1950): Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod. V ČR vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.
- Soudní dvůr EU (1969): Rozsudek ve věci *Stauder v. město Ulm*, 29/69 ECR 00419.
- Soudní dvůr EU (1982): Rozsudek ve věci *CILFIT a další*, 283/81, ECR 3415.
- Soudní dvůr EU (1990): Rozsudek ve věci *Factortame*, C-213/89, ECR I-2433.
- Soudní dvůr EU (1995): Rozsudek ve věci *Francoovich*, C-479/93, ECR I-03843.
- Soudní dvůr EU (1996): Rozsudek ve věci *Dillenkofer*, C-190/94, ECR I-04845.
- Soudní dvůr EU (2000): Rozsudek ve věci *Haim II*, C-424/97, ECR I-05123.
- Soudní dvůr EU (2002): Rozsudek ve věci *Kenny Roland Lyckeskog*, C-99/00, ECR I-04839.
- Soudní dvůr EU (2003): Rozsudek ve věci *Köbler*, C-224/01, ECR I10239.
- Soudní dvůr EU (2007a): Rozsudek ve věci *Unibet*, C-432/05, Sb. rozh. I-02271.
- Soudní dvůr EU (2007b): Žaloba podaná dne 14. listopadu 2007: Komise Evropských společenství v. Česká republika. Věc C-496/07. Úř. věst. EU C 37, 9. 2. 2008, s. 3.
- Soudní dvůr EU (2009): Rozsudek ve věci Komise *Evropských společenství v. Španělsko*, C-154/08, Sb. rozh. I-00187.
- Soudní dvůr EU (2011): Rozsudek ve věci *Landtová*, C-399/09, Sb. rozh. I-05573.
- Soudní dvůr EU (2012): Doporučení pro vnitrostátní soudy o zahajování řízení o předběžné otázce. Úř. věst. EU C 338, 6. 11. 2012, s. 1.
- Soudní dvůr EU (2013a): Rozsudek ve věci *Swan Pharmaceuticals*, C-299/12, dosud nezveřejněno ve Sb. rozh.

## KONZULTACE: NEPOLOŽENÍ PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY SOUDNÍMU DVORU EU

- Soudní dvůr EU (2013b): Výroční zpráva 2012. Lucemburk: Úřad pro publikace EU, <[http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-04/192685\\_2012\\_6020\\_cdj\\_ra\\_2012\\_cs\\_proof\\_01.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-04/192685_2012_6020_cdj_ra_2012_cs_proof_01.pdf)>.
- Ústavní soud ČR (2006): Nález pléna ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04 N 93/41 SbNU 195.
- Ústavní soud ČR (2009): Nález druhého senátu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 N 6/52 SbNU 57.
- Ústavní soud ČR (2011a): Nález čtvrtého senátu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1521/10 N 15/60 SbNU 153.
- Ústavní soud ČR (2011b): Nález druhého senátu ze dne 29. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 1658/11 N 202/63 SbNU 357.
- Ústavní soud ČR (2012a): Nález pléna ze dne 14. 2. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 5/12 N24/64 SbNU 237.
- Ústavní soud ČR (2012b): Nález druhého senátu ze dne 11. 9. 2012, sp. zn. II. ÚS 2504/10 N 154/66 SbNU 311.
- Ústavní soud ČR (2012c): Usnesení třetího senátu ze dne 6. 12. 2012, sp. zn. III. ÚS 3689/12.
- Ústavní soud ČR (2013): Usnesení prvního senátu ze dne 28. 11. 2013, sp. zn. I. ÚS 1883/13.
- Ústavní soud ČR (2014): Usnesení druhého senátu ze dne 7. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 419/14.

### **Poznámka**

*Autorka děkuje anonymním recenzentům a rovněž Vítu Benešovi a Tomáši Weissovi za jejich podnětné připomínky k původnímu rukopisu předkládaného příspěvku. Tento příspěvek vznikl v rámci výzkumného projektu Technologické agentury České republiky „Veřejnoprávní aspekty ochrany spotřebitelů“ (TD020332).*