

KRAJSKÝ SOUD V ÚSTÍ NAD LABEM – K POVINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ APLIKOVAT PRÁVO SPOLEČENSTVÍ

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 7. 2007, čj. 15 Ca 184/2006-42, publikován pod č. 1359/2007 Sb. NSS.

Správní orgány mají povinnost vykládat vnitrostátní právní předpisy v souladu se směrnicemi ES. Je-li přímo účinná směrnice Společenství v rozporu s českým právem, správní orgán má povinnost přednostně aplikovat směrnici.

Skutečnost, že se správní orgán při svém rozhodování nezabýval souladem české úpravy s přímou účinnou úpravou práva Společenství může mít za následek nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s..

Relevantní ustanovení:

- Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních [hlava pátá – daň z tabákových výrobků];
- § 76 odst. 1 a § 78 odst. 1 zákona č. 120/2002 Sb., soudní řád správní;
- Směrnice Rady 95/59/ES ze dne 27. listopadu 1995 o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků, Úř. věst. L 291 ze dne 6. 12. 1995, s. 40, v češtině publikováno ve ZV Úř. věst., kap. 9, sv. 1, s. 283.

Související rozhodnutí:

- rozsudek ze dne 4. prosince 1974, *Yvonne Van Duyn*, 41/74, Recueil, s. 1337;
- rozsudek ze dne 11. července 1991, *A. Verholen and others v Sociale Verzekeringsbank Amsterdam*, spojené věci C-87/90, C-88/90 a C-89/90, Recueil, s. I-3757;
- rozsudek ze dne 11. července 2002, *Marks & Spencer*, C-62/00, Recueil, s. I-6325;
- rozsudek ze dne 8. června 2006, *Feuerbestattungsverein Halle*, C-430/04, Sb. rozh., s. I-4999;
- rozsudek ze dne 19. dubna 2007, *Elaine Farrell proti Alan Whitty*, C-356/05, Sb. rozh., I-3067.

K věci: Celní úřad Most provedl dne 19. 12. 2005 místní šetření v provozovně žalobce. Na základě tohoto šetření došel k závěru, že žalobce skladuje tabák značky „Cézar“ a „Golem“, který je určen k prodeji koncovému spotřebiteli, aniž by byl tento tabák opatřen tabákovou nálepkou vyžadovanou § 114 odst. 2 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, v tehdejší znění. Celní úřad předmětný tabák zabavil. Navíc žalobci uložit pokutu ve výši 10 000 Kč podle § 135b odst. 3 zákona o spotřebních daních, neboť došel k závěru, že žalobce se dopustil jiného správního deliktu tím, že skladoval a prodával neznačené tabákové výrobky.

Odvolání žalobce k Celnímu ředitelství Ústí nad Labem bylo tímto orgánem (dále jen žalovaný) zamítnuto. Žalobce následně brojil proti rozhodnutí správní žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem. V ní dovozoval řadu pochybení ze strany žalovaného, mimo jiné četné procesní vady v řízení a nejednotnost ukládání spotřebních daní na stejné produkty ze strany celní správy. Klíčovým argumentem pro posuzovanou věc se však stala definice „tabákového výrobku.“ Na ten se vztahují ustanovení zákona o spotřebních daních na straně jedné a v ustanovení směrnice o dani z tabáku¹ na straně druhé.

Žalobce ve svém podání odmítl názor žalovaného, že tabáková surovina značky „Golem“ a „Cézar“ má podléhat spotřební dani. Dle názoru žalobce celní orgány nijak neprokázaly, že předmětné zboží má být kvalifikováno jako tabákový výrobek. Žalobce se domníval, že tento

¹ Směrnice Rady 95/59/ES ze dne 27. listopadu 1995 o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků, Úř. věst. L 291 ze dne 6. 12. 1995, s. 40, v češtině publikováno ve ZV Úř. věst., kap. 9, sv. 1, s. 283, dále jen „směrnice o dani z tabáku“.

názor nemá oporu ani v zákoně o dani z příjmů, ani ve směrnici o dani z tabáku. Pouhé přebalení tabákové suroviny do 150 g, resp. 100 g, balení bez jakéhokoliv vstupu procesu zpracování, nelze dle názoru žalobce považovat za zpracování ve smyslu čl. 9 odst. 1 směrnice o dani z tabáku.

Žalobce zdůraznil, že ustanovení § 101 odst. 3 písm. d) zákona o spotřebních daních je pro účely klasifikace tabákových výrobků v ČR neaplikovatelné. Vzhledem k tomu, že se Česká republika při vstupu do Evropské unie zavázala k implementaci příslušných právních norem Společenství do národní legislativy, byla dle názoru žalobce aplikovatelná pouze taková z ustanovení § 101 zákona o spotřebních daních, která jsou v souladu s ustanoveními směrnice o dani z tabáku. Žalobce zdůraznil, že je povinností správního orgánu řídit se přednostně závaznými právními předpisy Společenství, pokud se prokazatelně dozví, že jím používaná národní legislativa je v některém ohledu v přímém rozporu s legislativou Společenství.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že předmětné zboží je tabákovým výrobkem podléhajícím povinnosti značení a spotřební dani a že si žalobce nesprávně vysvětluje ustanovení § 101 zákona o spotřebních daních. V ustanovení § 101 odst. 3 je rozlišen tabák na kouření a ostatní tabák. V § 101 odst. 6 jsou vymezeny výrobky, které nejsou tabákovými výrobky. Z uvedených právních ustanovení dle žalovaného jednoznačně vyplývá, že předmětné zboží je tabákovým výrobkem a jako takové podléhá spotřební dani a povinnosti značení tabákovou nálepkou. K námitce žalobce, že pouhé přebalení výrobku do malých balení, při kterém nedojde k žádnému zpracování tabáku, nemůže být výrobou vybraných tabákových výrobků, žalovaný uváděl, že dle jeho názoru se o výrobu ve smyslu zákona o spotřebních daních i směrnice o dani z tabáku, neboť balíčky o 150 gramech či 100 gramech jsou jednoznačně balením určeným pro konečného spotřebitele a jsou určeny k maloobchodnímu prodeji.

K namítané povinnosti vypořádat se přímo s právem Společenství žalovaný konstatoval, že správní orgán nemůže posoudit, zda ustanovení zákona je pro účely klasifikace tabákových výrobků v ČR neaplikovatelné, protože *nekonvenuje proporcionálně*² se směrnicí. Žalovaný byl toho názoru, že žalobce si nesprávně vykládá závaznost právních aktů sekundárního práva Společenství. Zatímco nařízení, jako závazný akt normativní povahy, zavazuje jak členské státy, tak i vnitrostátní subjekty práva v celém svém rozsahu a je přímo aplikovatelné, směrnice zavazuje členské státy, jen co se týče zamýšlených dosažených výsledků. Formy a metody dosažení tohoto cíle zůstávají na vůli státu. Z uvedeného dospěl žalovaný k závěru, že správní orgány přímo aplikují nařízení a nikoli směrnice.

Z rozsudku: „Vzhledem ke skutečnosti, že povinnost označovat zboží tabákovými nálepkami se dle zákona o spotřebních daních vztahuje pouze na tabákové výrobky definované v § 101 zákona o spotřebních daních, je otázka, zda jsou předmětné výrobky tabákovými výrobky ve smyslu § 101 zákona o spotřebních daních v daném řízení, otázkou rozhodnou, neboť pouze, pokud by se o tabákové výrobky jednalo, mohl se žalobce v posuzovaném případě dopustit jiného správního deliktu spočívajícího ve skladování a prodeji neznačených tabákových výrobků.“

² Tento výraz je uveden v textu rozhodnutí, proto jej zde ponechávám, byť netuším, co má vlastně přesně znamenat. Pro účely této anotace nabízím pracovní překlad tohoto obratu jako „neslučitelnost“ (tedy v podobě prosté neslučitelnosti; nejsem si jist, zda lze neslučitelnost dělit na neslučitelnost proporcionální a disproportionální).

Klíčovou otázkou při posouzení daného případu je otázka aplikovatelnosti vnitrostátní úpravy zákona o spotřebních daních v případě, kdy je tato v rozporu s obsahem Směrnice Rady č. 95/59/ES.

Směrnice je aktem sekundárního práva ES. Směrnice nemá obecnou závaznost. Je to akt zavazující jen subjekty, jimž je adresován – a těmi mohou být výlučně členské státy. Směrnice předepisuje jen výsledek jehož má být dosaženo, zatímco formy a metody dosažení tohoto cíle zůstávají na vůli států. Z povahy směrnic tedy vyplývá, že vlastnost přímého účinku je jim cizí, neboť směrnice se jednotlivce přímo týkat nemá. Dlouho se vycházelo z toho, že legislativní opatření členských států k provedení směrnice je nezbytné. Evropský soudní dvůr však k tomuto problému zaujal jiné stanovisko, a to v několika svých rozhodnutích, v nichž specifikoval i další podmínky pro případný přímý účinek směrnic (např. rozhodnutí Van Duyn). Podle relevantní judikatury Evropského soudního dvora se jako základní podmínky bezprostřední aplikovatelnosti pravidel směrnice jeví tyto podmínky: uplynutí transpoziční lhůty, nenáležitá transpozice směrnice, dostatečná přesnost a bezpodmínečnost pravidla směrnice, aktivní legitimace osoby, jež se bezprostřední aplikovatelnosti dovolává a skutečnost, že bezprostřední aplikací směrnice nedojde k uložení povinnosti jednotlivci. Přímý účinek směrnice může být pouze vertikální vzestupný, tj. jednotlivec se může na základě přímo účinné směrnice dovolat svého práva vůči členskému státu, ale nemůže mu být přímo směrnicí uložena žádná povinnost. Členský stát, který ve stanovené lhůtě neprovedl směrnici, se nemůže dovolávat tohoto porušení vlastní povinnosti vůči jinému subjektu.

V posuzovaném případě je relevantní směrnicí Směrnice Rady 95/59/ES o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků. Lhůta pro transpozici této směrnice uplynula již před vstupem České republiky do Evropské unie, a protože ve Smlouvě o přistoupení České republiky a dalších zemí k Evropské unii nebyla vyjednána ohledně platnosti této směrnice výjimka ani přechodné období uplynula lhůta pro transpozici této směrnice pro Českou republiku okamžikem jejího přístupu k Evropské unii.

Dle článku 2 bod 1. uvedené směrnice se za tabákové výrobky považují cigarety, doutníky a doutničky (doutníky o hmotnosti nejvýše 3 g na kus) a tabák ke kouření. V článku 5 směrnice je uvedeno, že za tabák ke kouření se považuje řezaný nebo jinak dělený tabák, kroucený nebo lisovaný do desek a vhodný ke kouření bez dalšího průmyslového zpracování a dále tabákový odpad dodaný k maloobchodnímu prodeji, který nelze považovat za doutníky, doutničky ani cigarety. Zákon o spotřebních daních ve znění platném v prosinci 2005 považoval dle § 101 odst. 2 za tabákové výrobky cigarety, doutníky, cigarillos a tabák. Dle § 101 odst. 3 uvedeného předpisu se tabák dělil na tabák ke kouření, který byl definován obdobně jako tabák ke kouření ve výše uvedené směrnici, a ostatní tabák, který byl definován jako tabákové výrobky, které nejsou tabákem ke kouření, jsou určeny pro konečného spotřebitele a k jinému účelu než ke kouření, s výjimkou šňupavých a žvýkacích tabáků. Kategorie „ostatní tabák“ tedy svým obsahem přesahovala okruh tabákových výrobků, jak je definovala Směrnice Rady 95/59/ES. Soud dospěl k názoru, že v uvedeném rozsahu tedy nebyla tehdy platná vnitrostátní úprava v souladu se zmíněnou směrnicí. Směrnice tedy v daném období nebyla řádně transponována do vnitrostátního práva. Je nutné poznamenat, že tabák, který není tabákem ke kouření byl mezi tabákové výrobky v zákoně o spotřebních daních zařazen až novelou č. 217/2005 Sb., která v této části nabyla účinnosti dne 1. 7. 2005. Do té doby byl ostatní tabák definován jako tabákové výrobky, které nejsou tabákem ke kouření, jsou upraveny pro kouření a určeny k jinému účelu. Ke změně této právní úpravy pak znovu došlo novelou č. 575/2006 Sb. s účinností ode dne 1. 1. 2007, kde je v § 101 odst. 2 jednoznačně uvedeno, že tabákovými výrobky jsou cigarety, doutníky, cigarillos a tabák ke kouření. Kategorie ostatního tabáku,

jejíž definice zůstala prakticky stejná tak vypadla z režimu tabákových výrobků. Slovní spojení „tabákové výrobky“ obsažené v definici ostatního tabáku (ostatním tabákem se rozumí tabákové výrobky, které nespádají pod definici tabáku ke kouření) je nutno v daném kontextu chápat jako určitou legislativní nešikovnost, s tím že toto slovní spojení zde vymezuje okruh výrobků určitého druhu a nejde v žádném případě o použití legislativní zkratky definované v daném předpise. V důvodové zprávě k novele č. 575/2006 Sb. je k předmětnému ustanovení uvedeno, že se touto novelou upřesňuje vymezení předmětu daně z tabákových výrobků v souladu se směrnicí 95/59/ES. Problematická úprava tedy byla účinná pouze od 1. 7. 2005 do 31. 12. 2006.

Definice tabákových výrobků obsažená ve Směrnici Rady 95/59/ES je beze vší pochybnosti dostatečně přesná a zcela bezpodmínečná.

Další podmínkou přímé aplikace směrnice v konkrétním případě je nutnost aktivní legitimace osoby, jež se bezprostřední aplikovatelnosti dovolává. Aktivní legitimaci dovolat se bezprostřední aplikovatelnosti pravidel směrnice má především každý, kdo je konečným adresátem – beneficentem konkrétního práva, jehož vznik směrnice či její pravidlo předvídá. Podle rozsudku Evropského soudního dvora ve věci Verholen má však aktivní legitimaci i subjekt, který sice není konečným adresátem konkrétního práva, jehož vznik pravidlo směrnice předvídá, kterému však bezprostřední aplikace pravidel směrnice slouží k ochraně jeho zájmů či právního postavení. Ve světle výše uvedeného soud dospěl k názoru, že žalobce má dostatečnou aktivní legitimaci dovolávat se přímého účinku směrnice.

V daném případě se také soudu jeví jako jednoznačné, že bezprostřední aplikací pravidel směrnice nedojde k uložení povinností jednotlivci.

Soud dospěl vzhledem k výše uvedenému k názoru, že v době rozhodování správních orgánů byly splněny všechny podmínky pro případné přímé aplikování pravidel obsažených ve Směrnici Rady 95/59/ES. V obecné rovině nepochybně platí, že povinnost eurokonformního výkladu zavazuje všechny orgány včetně správních orgánů členského státu a totéž platí i pro případné přímé aplikování pravidel obsažených ve směrnici, pokud jsou pro jejich aplikaci splněny všechny podmínky. Prvostupňový orgán se možností přímé aplikovatelnosti směrnice při svém rozhodování nezabýval a žalovaný po námitce žalobce zaujal stanovisko, že se možností přímé aplikace směrnice ani zabývat nemůže. Pro zjištění skutečnosti, že došlo k porušení povinnosti značit tabákové výrobky tabákovými nálepkami, však dle názoru soudu je nutné ze strany správních orgánů postavit na jisto, zda předmětné výrobky splňují definici tabáku ke kouření ve smyslu uvedené směrnice, neboť vnitrostátní úprava není zcela v souladu s obsahem směrnice. Ve skutečnosti, že prvostupňový orgán ani žalovaný se při rozhodování nezabývali otázkou, zda dané výrobky jsou tabákem ke kouření ve smyslu Směrnice Rady 95/59/ES, spatřuje nepřekoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 [písm. – doplněno autorem] a) s. ř. s.

Ostatní námitky žalobce se odvíjejí od skutečnosti, že předmětné výrobky nejsou tabákovými výrobky ve smyslu právních předpisů a nelze tedy za jejich výrobu, skladování a prodej ukládat správní sankce spojené s porušením pravidel značení výrobků tabákovými nálepkami stanovených právními předpisy při výrobě, skladování a prodeji tabákových výrobků. Vzhledem ke skutečnosti, že v dané věci nebylo správním orgánem postaveno na jisto, zda se u předmětných výrobků jedná o vybrané tabákové výrobky či nikoli, soud se uvedenými námitkami již nezabýval.“

Komentář: Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem má v mnoha ohledech zásadní význam. Za prvé, dle znalostí autora této anotace se jedná o první kauzu rozhodnutou českými správními soudy, ve které by rozhodující soud rozpoznal rozpor mezi českým předpisem a směrnicí Společenství a tento rozpor řešil za pomoci přednosti práva Společenství.

Za druhé, krajský soud vhodně zdůraznil povinnost správních orgánů zabývat se právem Společenství, tj. také směrnicemi, a tyto samostatně aplikovat. Povinnost správních orgánů je dvojitá: v oblasti nepřímého účinku (souladného výkladu) a v případě, že rozpor mezi českou a komunitárního právní úpravou nelze přemostit výkladem, pak je i povinností správního orgánu řešit konflikt za použití principů přímého účinku a přednosti práva Společenství.

Za třetí, snad nejvýznamnějším aspektem anotovaného rozhodnutí je promítnutí výše uvedených úvah do odpovídajícího procesního vyústění: zrušení rozhodnutí správního orgánu a vrácení věci k dalšímu řízení.³ Teprve za použití podobných postupů počínají správní soudy skutečně dozorovat aplikaci evropského práva ze strany správních orgánů. Dosavadní judikatura správních soudů a především Nejvyššího správního soudu se především zabývala zohledněním práva ES v případech, ve kterých se skutkové okolnosti nalézaly v kauzách před přistoupením ČR k EU.⁴ Vhodnost zohlednění práva ES se však v kauzách se skutkovými okolnostmi po přistoupení mění v povinnost; její nerespektování pak bude mít odpovídající procesní důsledky.

Závěrem lze nabídnout jenom jedno zpřesnění zajímavého judikátu. Pomineme-li občasnou terminologickou rozkolísanost,⁵ pak klíčovou otázkou celého judikátu jsou právě podmínky, za kterých mohou být ustanovení směrnice ES přímo účinná. Rozhodnutí k nim uvádí, že „podle relevantní judikatury Evropského soudního dvora“ jsou podmínky „bezprostřední aplikovatelnosti pravidel směrnice“ (tedy přímého účinku) následující:

- (i) uplynutí transpoziční lhůty,
- (ii) nenáležitá transpozice směrnice,
- (iii) dostatečná přesnost a bezpodmínečnost pravidla směrnice,
- (iv) aktivní legitimace osoby, jež se bezprostřední aplikovatelnosti dovolává a
- (v) skutečnost, že bezprostřední aplikací směrnice nedojde k uložení povinnosti jednotlivci.

S body sub (i) až sub (iii) lze jako s podmínkami přímého účinku směrnice pro situace, kdy se předmětného ustanovení směrnice domáhá fyzická či právnická osoba vůči členskému státu, bez dalšího plně souhlasit. Bezpodmínečnost a dostatečnou přednost Soudní dvůr tradičně uvádí jako klíčovou podmínku přímého účinku ustanovení práva Společenství.⁶ V případě přímého účinku směrnic pak platí, že tyto mohou být přímo účinné pouze tehdy, pokud

³ Soud věc zrušil pro vady v řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť rozhodoval o věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 2 s. ř. s.). Absence zohlednění práva ES by však stejně tak mohla být důvodem nezákonnosti (§ 76 odst. 1 s. ř. s.).

⁴ Blíže viz příspěvek „Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudů – přílivová vlna anebo postupný průsak?“, publikován v tomto čísle.

⁵ Kupř. výrazy přímý účinek, bezprostřední aplikovatelnost a přímá aplikace jsou využívány jako synonyma, což není terminologicky šťastné.

⁶ Z novější judikatury, viz např. rozsudek ze dne 19. 4. 2007, *Elaine Farrell proti Alan Whitty, Minister for the Environment, Ireland, Attorney General a Motor Insurers Bureau of Ireland (MIBI)*, C-356/05, Sb. rozh., I-3067, bod 37 či rozsudek ze dne 9. 10. 2004, *Meiland Azewijn*, C-292/02, Sb. rozh. s. I-7905, bod 57.

uplynula lhůta pro jejich provedení do právních řádů členských států.⁷ Z logiky věci pak plyne, že přímého účinku se bude fyzická či právnická osoba dovolávat tehdy, pokud je provedení směrnice vadné či chybí úplně. V případě perfektního provedení je cíl a obsah směrnice zajišťován vnitrostátní úpravou a přímý účinek jako takový není zapotřebí.

Podmínky obsažené v bodech (iv) a (v) však za samostatné podmínky přímého účinku směrnice, kterého se domáhá fyzická či právnická osoba vůči členskému státu, označit nelze. V bodě (iv) dochází s odkazem na rozsudek Soudního dvora ve věci *Verhoben*⁸ ke stanovení „aktivní žalobní legitimace“ jako podmínky „bezprostřední aplikovatelnosti“ směrnice (myšlen je patrně přímý účinek). Tento požadavek však z citovaného judikátu dovodit nelze. Věc *Verhoben* se týkala otázky přímého účinku vybraných ustanovení Směrnice Rady ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení⁹ a dále pak otázky, zda se může soud členského státu zabývat otázkami přímého účinku směrnice i tehdy, pokud to účastník řízení nenamítal. S ohledem na druhou otázku byla odpověď Soudního dvora pozitivní – soud členského státu se otázkou přímého účinku směrnice může zabývat i tehdy, pokud to účastník řízení výslovně nenamítal.¹⁰

Otázka samotného přímého účinku směrnice pak byla v konkrétní kauze doplněna otázkou, zda se má soud členského státu vypořádat s přímým účinkem směrnice také tehdy, pokud osoba, která se přímého účinku dovolává, nespadá do věcného rámce právní úpravy na základě samotné směrnice, ale pouze v důsledku její vnitrostátní implementace. Zde je třeba vysvětlit skutkové pozadí celé kauzy: jednalo se o tři spojené věci, předložené nizozemskými soudy, ve kterých byla dovozována nepřímá diskriminace při stanovení výše starobního důchodu z toho důvodu, že manžel žalobců pracoval část svého aktivního profesního života v zahraničí. V prvních dvou věcech se jednalo o žalobkyně (paní Verhoben a paní van Wetten-van Uden), které namítaly vlastní diskriminaci spadající do rámce směrnice. Žalobcem ve třetí věci však byl pan G. H. Heiderijk, který žaloval jménem své choti, o jejíž diskriminaci se také jednalo. Nizozemské vnitrostátní právo podobný typ žaloby umožňovalo. Na druhou stranu však bylo patrné, že pan Heiderijk sám žádné ochrany ve smyslu ustanovení směrnice nepožíval; té požívala pouze jeho choť, která však od něj odvozovala své důchodové nároky a ochrany jejíž práv se on domáhal.

Soudní dvůr v odpovědi na otázku, zda se ochrany přímo účinné směrnice může před soudem členského státu domáhat také manžel, který sám není přímým adresátem směrnice, konstatoval, že „[...] právo dovolávat se ustanovení směrnice 79/7 není omezeno pouze na jednotlivce, kteří do rámce směrnice spadají *ratione personae*, pokud není možné vyloučit možnost, že další osoby mohou mít přímý zájem na respektování principu zákazu diskriminace s ohledem na chráněné osoby.“¹¹

⁷ Z novější judikatury, viz např. rozsudek ze dne 17. 1. 2008, *Josefa Velasco Navarro proti Fondo de Garantía Salarial*, C-246/06, zatím nepublikováno, bod 25; rozsudek ze dne 14. 10. 2000, *Vitor Manuel Mendes Ferreira and Maria Clara Delgado Correia Ferreira v Companhia de Seguros Mundial Confiança SA.*, C-348/98, Recueil, s. I-6711, bod 33 či rozsudek ze dne 3. 3. 1994, *Nicole Vaneetveld v Le Foyer SA v Fédération des Mutualités Socialistes et Syndicales de la Province de Liège*, C-316/93, Recueil, s. I-763, bod 16.

⁸ Rozsudek ze dne 11. 7. 1991, *A. Verhoben and others v Sociale Verzekeringsbank Amsterdam*, spojené věci C-87/90, C-88/90 a C-89/90, Recueil, s. I-3757.

⁹ Úř. věst. L 6 ze dne 10. 1. 1979, s. 24, v češtině ZV Úř. věst., kap. 5, sv. 1, s. 215.

¹⁰ Cit. výše, pozn. č. 8, body 15 a 16.

¹¹ Tamtéž, bod 23.

Jak tedy plyne z výše uvedeného, Soudní dvůr se v této věci zabýval otázkou aktivní žalobní legitimace před soudy členského státu a rozdílu v okruhu osob chráněných směrnicí a případným okruhem subjektů, na které dopadá vnitrostátní prováděcí legislativa. Soudní dvůr však v této, stejně jako v žádné jiné věci, nestavil obecnou podmínku, ze které by plynulo, že přímý účinek směrnice závisí na aktivní žalobní legitimaci žalobce ve výchozím řízení. Dalo by se spíše konstatovat, že otázka přímého účinku je „objektivní“ kategorií vlastnosti určité normy (bezpodmínečnost, dostatečná přesnost a uplynutí lhůty k provedení), která není odvislá od otázky, kdo je v dané věci žalobcem.

Výše uvedeným není tvrzeno, že identifikace adresáta normy či ochrany určitou normou práva Společenství poskytovanou, tedy jakési „aktivní legitimace“, není pro právo Společenství relevantní. Zjištění, kdo je osobou z určitého ustanovení směrnice oprávněnou, může být kupříkladu součástí zkoumání toho, zda je vykládané ustanovení směrnice dostatečně přesné.¹² Stejně tak je otázka identity žalobce a zjištění, zda je určité ustanovení směrnice zamýšleno jako ustanovení „ochranné“, tedy zda se jedná o normu, která přiznává fyzické či právnické osobě určité právo, relevantní v otázkách náhrady škody za porušení práva ES členským státem.¹³ Aktivní žalobní legitimace nicméně není samostatnou podmínkou přímého účinku směrnice.

Konečně nelze ani „skutečnost, že bezprostřední aplikací směrnice nedojde k uložení povinnosti jednotlivci“ vnímat jako podmínku vertikálního přímého účinku ve vztahu jednotlivce – členský stát. Předně je zjevné, že pokud mluvíme o situaci, kdy se fyzická či právnická osoba domáhá směrnice vůči členskému státu, pak cílem dané osoby nebude, s výjimkou fyzických osob masochistického založení, aby ji členský stát, který včas či řádně neprovedl směrnici, nějakou tu povinnost z neprovedené směrnice přeci jenom uložil. Vertikální přímý účinek ve směru členský stát – jednotlivce, tedy situace, kdy by se členský stát dovolával ustanovení směrnice vůči fyzickým či právnickým osobám ve své jurisdikce je paušálně vyloučena judikaturou Soudního dvora.¹⁴ Situace, kdy by mohlo přímým účinkem směrnice dojít k uložení povinnosti fyzickým a právnickým osobám by tak připadala do úvahy v situacích, kdy by docházelo k přímému účinku směrnice v horizontálních vztazích mezi jednotlivci. Tento typ přímého účinku však Soudní dvůr přinejmenším formálně vyloučil.¹⁵

Co však v horizontálních situacích (tedy v právních vztazích jednotlivce – jednotlivce) a ve vztazích vertikálních ve směru shora dolů (tedy v situaci, kdy se členský stát domáhá směrnice vůči jednotlivci) vyloučeno není, je nepřímý účinek. Prostřednictvím nepřímého účinku Soudní dvůr formuluje požadavek souladného výkladu vnitrostátního práva s právem Společenství. Souladný výklad jako takový je však pojmem dosti amorfním – může obsahovat v podstatě cokoliv od slabého, podpůrného argumentu právem Společenství až po silné ohnutí vnitrostátního práva v zájmu zajištění souladu s právem ES.¹⁶ Pro případy souladného výkladu však judikatura Soudního dvora stanoví hranici v té podobě, že souladným výkladem

¹² Srov. kupř. rozsudek ze dne 14. 7. 1994, *Paola Faccini Dori v Recreb Srl.*, C-91/92, Recueil, s I-3325, body 12 – 14.

¹³ K rozlišení pojmů přímého účinku a otázky práv zaručených přímo jednotlivci, viz *Bobek, M.* Odpovědnost za škodu vzniklou porušením práva ES. Právní rozhledy 12/2008, mimořádná příloha, str. 8.

¹⁴ Viz např. rozsudek ze dne 8. 10. 1987, *Trestní řízení proti Kolpinghuis Nijmegen BV*, 80/86, Recueil, s. 3969, bod 10.

¹⁵ Srov. kupř. rozsudek ze dne 14. 7. 1994, *Paola Faccini Dori v Recreb Srl.*, C-91/92, Recueil, s I-3325.

¹⁶ Blíže viz výše, pozn. č. 4, bod 3. 3.

by nemělo dojít k *de facto* uložení stejné povinnosti, která měla být založena neprovedenou směrnicí.¹⁷

Z výše uvedeného tedy plyne, že posledně dva uvedené body, které rozsudek krajského soudu uvádí coby podmínky přímého účinku v situaci, kdy se fyzická či právnická osoba domáhá ustanovení neprovedené či špatně provedené směrnice, jsou v právu ES relevantní. Nejedná se však o podmínky přímého účinku v situacích, kdy se jednotlivec domáhá ustanovení směrnice vůči členskému státu.

*Michal Bobek, Brno; Florencie**

¹⁷ Viz např. rozsudek ze dne 26. 9. 1996, *Trestní řízení proti Luciano Arcaro*, C-168/95, Recueil, p. I-4705, body 42 a 43. Srov. také rozbor generálního advokáta Ruiz-Jarabo Colomera ze dne 27. 4. 2004 v jeho stanovisku ve spojených věcech *Bernhard Pfeiffer a ostatní proti Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV*, spojené věci C-397/01 až C-403/01, Recueil, I-8835.

* *Názory zde uvedené vyjadřují výlučně osobní stanovisko autora.*