

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Miloš Bednár

# Právní účinky směrnic EU v právních řádech členských států

Diplomová práce

Olomouc 2010

„Prehlasujem, že som diplomovú prácu na tému Právni účinky smerníc EU v právnych  
rádech členských štátů vypracoval samostatne a citoval som všetky použité zdroje.“

V ..... dňa .....

Podpis: .....

Na tomto mieste by som rád poďakoval Mgr. Ondrejovi Hamuľákovi za odborné vedenie diplomovej práce a za poskytnutie cenných rád a pripomienok pri jej vypracovaní.

# Obsah

Obsah .....	4
Úvod .....	6
1. Právo Európskej únie vo svetle Lisabonskej zmluvy .....	8
2. Smernice .....	11
2.1 Rozlíšenie smerníc a ďalších aktov EÚ .....	11
2.2 Postavenie a funkcia smerníc v rámci Európskej únie .....	13
2.3 Obsah Smerníc .....	14
2.3.1 Základné ustanovenia .....	14
2.3.2 Doplnujúce ustanovenia .....	16
2.3.3 Zhrnutie .....	18
2.4 Adresáti smerníc .....	19
2.5 Koncept štátu .....	21
3. Implementácia .....	23
3.1 Forma implementačných opatrení .....	24
3.2 Podstata implementačných ustanovení .....	25
3.2.1 Právna záväznosť .....	25
3.2.2 Implementácia dohodou .....	26
3.3 Obsah implementačných opatrení .....	27
3.4 Význam vnútroštátnych súdnych rozhodnutí .....	28
3.5 Aplikácia a vymáhateľnosť .....	29
3.6 Včasné prijatie transpozičného opatrenia .....	31
4. Účinky nenáležitej implementácie .....	33
4.1 Priamy (bezprostredný) účinok smerníc .....	33

4.1.1 Argumenty pre a proti zavedeniu priameho účinku .....	35
4.1.2 Základné aspekty priameho účinku smerníc .....	38
4.1.3 Prekážka uplatnenia žalobného návrhu - prospech z vlastného pochybenia („estoppel“) .....	39
4.1.4 Podmienky pre priamy účinok smerníc .....	40
4.1.5 Priamy účinok a jeho limity .....	45
4.1.6 Horizontálny priamy účinok smerníc a medze jeho prípustnosti.....	46
4.1.7 Limity horizontálneho priameho účinku v <i>CIA Security</i> a <i>Unilever</i> .....	48
4.1.8 Argumenty proti a pre horizontálny priamy účinok smerníc .....	50
4.1.9 Náhodný priamy účinok v horizontálnych vzťahoch .....	53
4.1.10 Triangulárne vzťahy .....	55
4.2 Nepriamy účinok smerníc .....	58
4.2.1 Prípustnosť a podmienky nepriameho účinku .....	60
4.2.2 Nepriamy účinok a uloženie povinnosti jednotlivcovi .....	64
4.3 Zodpovednosť štátu za nenáležitú implementáciu smernice .....	65
4.3.1 <i>Francovich</i> a podmienky vzniku zodpovednosti.....	66
4.3.2 Náhrada škody.....	70
Záver .....	73
Zoznam citovanej literatúry .....	80
Abstrakt.....	87
Zoznam kľúčových slov .....	88

# Úvod

Odvážna myšlienka zjednotenej Európy vznikla po skončení druhej svetovej vojny, ako reakcia na hrôzy, ktoré so sebou táto vojna priniesla. Aby sa niečo podobné už neopakovalo, bolo potrebné Európu ekonomicky spojiť, čo sa udialo prostredníctvom troch zakladacích zmlúv ESUO<sup>1</sup>, EHS<sup>2</sup> a EURATOM<sup>3</sup>. Postupom času sa však toto ekonomické spoločenstvo vyvíjalo a postupným rozširovaním členskej základne a právomocí, ktoré mu členské štáty prenechávali, sa menil jeho charakter až do dnešnej podoby.

Dnes je súčasťou Európskej únie 27 štátov, ktoré zastrešuje EÚ nielen ekonomicky, ale vystupuje ako plnohodnotný subjekt medzinárodného práva, ktorého pôsobnosť zahŕňa takmer všetky oblasti. Vzhľadom na to, že vnútroštátne právne poriadky majú svoje zvláštnosti, je ich, pre efektívne fungovanie Európskej únie, potrebné zblížovať. Za týmto účelom môžu byť vydávané rôzne akty práva EÚ, avšak najvhodnejším z nich je práve smernica.

Smernice sa spomedzi aktov EÚ využívajú stále viac, pretože tým, že sú záväzné len čo sa výsledku týka, predstavujú veľmi šetrný zásah do vnútroštátneho poriadku a vo väčšej miere tak rešpektujú jeho špecifiká, čím sa stávajú veľmi efektívnym harmonizačným nástrojom. Nie vo všetkých prípadoch dokáže štát efektívne preniesť obsah smernice do vnútroštátneho právneho poriadku. Pri samotnej implementácii smernice je dôležité, aby neboli dotknuté práva jednotlivcov, respektíve aby nebolo do nich neprimerane zasiahnuté. Preto Súdny dvor Európskej únie uznal, že je nevyhnutné, aby mali práve jednotlivci možnosť priamo sa dovolať svojich práv v prípade, že implementácia smernice neprebehne tak, ako by mala a priznal smerniciam priamy účinok.

V tejto práci sa primárne zameriavam na smernice, ako jeden z najdôležitejších aktov vydávaných Európskou úniou, ktorý je jedinečný v tom, že sa nepodobá na žiadny iný akt vnútroštátnych právnych poriadkov. Primárne sa budem zaoberať účinkami smerníc pri nenáležite vykonanej implementácii do vnútroštátneho práva, konkrétne priamym účinkom,

---

<sup>1</sup> Európske spoločenstvo uhlia a ocele (Zmluva o založení ESUO, Paríž 1951, platnosť 1952, tzv. parížska zmluva).

<sup>2</sup> Európske hospodárske spoločenstva (Zmluva o založení EHS, Rím 1957, platnosť 1958, tzv. rímska zmluva).

<sup>3</sup> Európske spoločenstvo atómovej energie (Zmluva o založení EURATOM, Rím 1957, platnosť 1958, tzv. rímska zmluva).

nepriamym účinkom a zodpovednosťou štátu pri náhrade vzniknutej škody. Považujem to za veľmi aktuálnu a prínosnú tému, zvlášť v dnešnej dobe, kedy sa na práva jednotlivcov a ich ochranu kladie stále väčší dôraz.

Cieľom tejto práce je zobrazíť postupný vývoj judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, týkajúcej sa v prvom rade priameho účinku, ako najzásadnejšieho zo všetkých účinkov nenáležite implementovaných smerníc a poukázať na problematiku s tým súvisiacu. Vo veľkej miere budem vychádzať práve z judikatúry, ktorá môže byť považovaná za priamy, primárny zdroj informácií. Skrze judikatúru sa budem snažiť charakterizovať účinky nenáležite implementovaných smerníc a prísť na význam, aký majú tieto účinky pri ochrane práv jednotlivca.

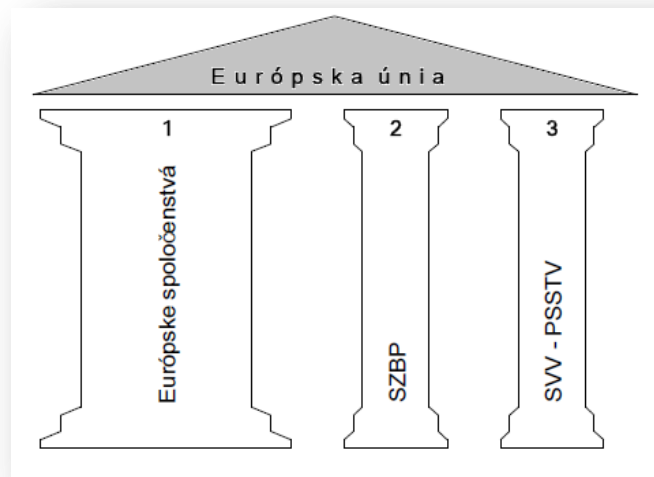
Úvodom tejto práce vymedzím právo Európskej únie v stručnom historickom kontexte. Toto považujem za nutné hlavne z hľadiska zmeny obsahu tohto pojmu a z hľadiska komparácie jeho významu, pred a po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti. Potom sa zameriam na vznik smerníc, kto ich vydáva, aké sú požiadavky na ich obsah a kto sú ich adresáti. Následne rozoberiem proces a náležitosti implementácie, ako druhý krok potrebný pre efektívne fungovanie smerníc v praxi. Podmienky náležitej implementácie sú nevyhnutné k tomu, aby sme mohli pochopiť, kedy je smernica nenáležite implementovaná a kedy nastupujú jej účinky.

Hlavnú časť tejto práca venujem práve týmto účinkom. Medzi ne patrí priamy účinok, na základe ktorého sa jednotlivci za určitých podmienok môžu dovolávať priamo smernice, ďalej nepriamy účinok, ktorý zakladá povinnosť vnútroštátnym súdom interpretovať národné právo vo svetle práva EÚ a na záver zodpovednosť štátu pri náhrade vzniknutej škody, na základe ktorej sa jednotlivci môžu domáhať vzniknutej škody na ich štáte.

# 1. Právo Európskej únie vo svetle Lisabonskej zmluvy

Pojem „právo Európskej únie“ prešiel dlhým vývojom, a preto bude najlepšie tento pojem vysvetliť práve v historických súvislostiach. Maastrichtskou zmluvou, ktorá sa stala účinnou 1. 11. 1993, sa Európske hospodárske spoločenstvo premenovalo na Európske spoločenstvo a následne bolo zakotvené ako prvý pilier Európskej únie. Maastrichtská zmluva taktiež premenovala názov Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva.

V rámci Európskej únie boli ďalej vytvorené dve formy medzivládnej spolupráce, a to Spoločná zahraničná a bezpečnostná spolupráca, zaradená pod druhý pilier a Spolupráca v oblasti spravodlivosti a vnútra známa ako tretí pilier. Tretí pilier bol premenovaný prostredníctvom Amsterdamskej zmluvy<sup>4</sup> na Policajnú a súdnu spoluprácu v trestných veciach. Na základe tohto rozdelenia sme teda do účinnosti Lisabonskej zmluvy rozlišovali *právo Európskej únie*, ktoré v širšom význame zahŕňalo všetky 3 piliere, alebo ako *právo Európskej únie* v užšom význame vznikajúce len vo forme medzivládnej spolupráce v rámci druhého a tretieho piliera.<sup>5</sup>



Obrázok 1: Znáozornenie pilierovej štruktúry EÚ platné do 1.12.2009, teda do účinnosti Lisabonskej zmluvy

<sup>4</sup> Podpísaná 2. októbra 1997, platná od 1. mája 1999.

<sup>5</sup> ŠÍŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, str. 72 – 74.

Od *práva Európskej únie*, zahŕňajúceho druhý a tretí pilier, sa odlišoval pojem *komunitárneho práva*, ktoré bolo prijímané Európskym spoločenstvom v rámci prvého piliera. Komunitárne právo sa vyznačovalo zvláštnymi vlastnosťami, ktoré druhý a tretí pilier nemali. Tými vlastnosťami sú prednosť komunitárneho práva pred vnútroštátnym právom a jeho priama vynútiteľnosť na území všetkých členských štátov. To sa však zmenilo účinnosťou Lisabonskej zmluvy, pretože jej prijatím zanikla pilierová štruktúra. Zanikol tiež pojem komunitárne právo s tým, že ho nahradil pojem *právo Európskej únie*.<sup>6</sup>

Po neúspešnej ratifikácii Ústavnej zmluvy z roku 2004, ktorá mala zrušiť a nahradiť pôvodné zakladajúce zmluvy, sa štáty zhodli na tom, že treba zefektívniť a zjednodušiť fungovanie Európskej únie. Riešením bola *Lisabonská zmluva*, ktorá pôvodné zakladajúce zmluvy nerušila a nenahrádzala, tieto dokumenty len zmenila a doplnila. Lisabonská zmluva bola podpísaná 13. 12. 2007 v hlavnom meste Portugalska, Lisabone. Zmluva bola následne postupne ratifikovaná vo všetkých členských štátoch. Tento proces bol zavŕšený 1. decembra 2009, čím zmluva vstúpila do platnosti.

Lisabonská zmluva zmenila znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, pričom Zmluva o založení Európskeho spoločenstva bola premenovaná na Zmluvu o fungovaní Európskej únie. Tieto dve zmluvy sa stali základom fungovania Európskej únie a vzťah medzi nimi je možné popísať tak, že *Zmluva o Európskej únii* obsahuje základné ustanovenia, *Zmluva o fungovaní Európskej únie* obsahuje úpravu činnosti a kompetencií inštitúcií a orgánov EÚ.

Medzi dôležité prínosy Lisabonskej zmluvy patrí vznik Európskej únie ako samostatného subjektu medzinárodného práva, ktorý je právnym nástupcom Európskeho spoločenstva. Ďalej zrušila trojpilierovú štruktúru Európskej únie tak, že druhý pilier bol začlenený do Zmluvy o Európskej únii a tretí pilier do Zmluvy o fungovaní EÚ. Tým aj pojem *právo Európskej únie* nadobudol iný obsah a nahrádza tak všeobecné názvy ako *komunitárne právo*, alebo *európske právo*, dovtedy používané. Vzniká Európska únia, ako samostatný subjekt medzinárodného práva, ktorý nahrádza Európske spoločenstvo a je jeho právnym nástupcom.

---

<sup>6</sup> FAIRHURST, J.: *Law of the European Union*. London: Pearson Education, 2010, str. 162.

Lisabonská zmluva zachováva terminológiu pre akty bývalého prvého piliera, teda akty Európskeho spoločenstva. Jedná sa o legislatívne akty, medzi ktoré patria nariadenia, smernice a rozhodnutia. Tieto môžu byť vydávané buď v riadnom legislatívnom procese<sup>7</sup>, ktorý predstavuje spoločné prijatie aktu Európskym parlamentom a Radou na návrh Komisie. Mimoriadny legislatívny postup potom predstavuje prijatie aktu Európskym parlamentom za účasti Rady, prípadne naopak. Postup podľa bývalého článku 252 Zmluvy o založení ES bol prijatím Lisabonskej zmluvy zrušený.

---

<sup>7</sup> Riadny legislatívny postup vychádza z pôvodného spolurozhodovacieho postupu, podľa pôvodného článku 251 Zmluvy o založení ES, teraz článok 294 Zmluvy o fungovaní EÚ.

## 2. Smernice

Rozhodné definičné prvky záväzných sekundárnych komunitárnych aktov sú stanovené v článku 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Základnými rozlišovacími kritériami sú subjekty, ktorým sú adresované, ďalej účinky, ktoré spôsobujú v národných právnych poriadkoch a rozsah ich záväznosti.

### 2.1 Rozlíšenie smerníc a ďalších aktov EÚ

Z ustanovenia článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ, že *nariadenie má všeobecnú platnosť*, je možné vyvodiť jeho všeobecnú záväznosť pre neobmedzený počet a všetky kategórie subjektov, pre ktoré nariadenia stanovujú záväzné pravidlá a tým ovplyvňujú právne postavenie týchto subjektov.<sup>8</sup>

Naproti tomu rozhodnutie, taktiež definované v článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ, *označuje tých, ktorým je určené a je záväzné len pre nich*. Je to akt individuálnej povahy a môže byť určený aj konkrétnemu obmedzenému počtu adresátov.

Nariadenia a rozhodnutia sa stávajú súčasťou právneho poriadku štátov automaticky, čo v praxi znamená, že na rozdiel od smerníc nie je potrebná a ani dovoľená ich implementácia a sú bezprostredne použiteľné bez toho, aby bolo potrebné vydávať akýkoľvek vnútroštátny legislatívny predpis.<sup>9</sup>

Z definície smernice obsiahnutej v článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ<sup>10</sup> je zrejmé, že na rozdiel od nariadenia, spočíva obligatórny záväzok smernice v dosiahnutí určitého cieľa, kde je práve členskému štátu daná určitá voľnosť vo výbere formy a metód pri transpozícii do vnútroštátneho poriadku. Štát a jeho príslušné orgány sú viazané dosiahnutím výsledku a k tomu majú možnosť použiť rôzne formy a metódy, aby realizácia cieľa stanoveného smernicou bola čo najefektívnejšia.<sup>11</sup>

Nie je tajomstvom, že práve trochu vágne rozlíšenie medzi podstatnými nástrojmi komunitárnej politiky viedlo k mnohým diskusiám, k snahe nájsť limity pre použitie smerníc

---

<sup>8</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo, 3. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2006, str. 301.

<sup>9</sup> MATHIJSEN, P. S. R. F.: *A guide to European Union law, seventh edition*. London: Sweet & Maxwell, 1999, str. 26.

<sup>10</sup> Smernica je záväzná pre každý členský štát, ktorému je určená, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom sa voľba foriem a metód ponecháva vnútroštátnym orgánom.

<sup>11</sup> SVOBODA, P.: *Úvod od evropského práva, 2. podstatně zpracované vydání*. Praha: C. H. BECK, 2007, str. 106.

a k ich vymedzeniu oproti nariadeniam. V mnohých oblastiach sa tieto dva nástroje komunitárnej politiky prekrývajú. Problematickými oblasťami je hlavne priamy účinok, ktorý postupom času začal Súdny dvor Európskej únie<sup>12</sup> smerniciam priznávať a celková formulácia ustanovení smerníc, ktorých text býva často formulovaný až príliš detailne. Práve smernice majú podľa článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ poskytovať členskému štátu určitý rozsah slobody v možnostiach vybrať si formu a metódy pri implementácii. Prax je však často iná a stáva sa, že obsah smernice je viac detailný, ako je v určitých prípadoch žiaduce.

Definícia v článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ nie je pri riešení tohto problému nápomocná, pretože nedefinuje, do akej miery môžu byť ustanovenia smernice detailné. V podstate to ani nie je možné, pretože na to aby bol dosiahnutý cieľ sledovaný smernicou, je v niektorých prípadoch detailná úprava ustanovení potrebná, zatiaľ čo v iných prípadoch je žiaduce, aby boli ustanovenia smernice formulované viac všeobecne. Preto sa môžeme prikloniť k názoru, že smernica môže byť detailná do takej miery, do akej je to potrebné pre efektívnu realizáciu cieľa, ktorý sleduje v určitom konkrétnom prípade. Ustanovenia smernice nesmú výrazne obmedzovať možnosť štátu uplatniť jeho právomoc, týkajúcu sa voľby formy a metód pri implementácii a mali by brať do úvahy právnu úpravu existujúcu na území členského štátu.<sup>13</sup>

Smernice sú na rozdiel od nariadení alebo rozhodnutí vydávané v dvojstupňovej legislatíve, čo znamená, že tu existujú dve štádiá pri prijímaní tohto sekundárneho aktu. V prvom štádiu je na úrovni Európskej únie stanovený cieľ či výsledok, ktorý má byť dosiahnutý.<sup>14</sup> Tento cieľ je pre členský štát záväzný. Nasleduje vnútroštátne štádium, ktoré zahŕňa všetky legislatívne opatrenia, ktoré členský štát prijíma, aby zaistil úplnú transpozíciu smernice do národného poriadku a tak dosiahol čo možno najlepšiu realizáciu účelu sledovaného smernicou.

---

<sup>12</sup> Ďalej v texte len *Súdny dvor*, alebo *Súdny dvor EÚ*.

<sup>13</sup> MATHIJSSEN, P. S. R. F.: *A guide to European Union law, seventh edition*. London: Sweet & Maxwell, 1999, str. 28.

<sup>14</sup> KRÁL, R.: K aktuálným otázkám bezprostredného účinku smerníc ES. *Jurisprudence*, 1/2000, s. 35.

## 2.2 Postavenie a funkcia smerníc v rámci Európskej únie

Pôvodným zámerom pri využívaní smerníc bolo, že budú používané hlavne pri zblížovaní národných právnych úprav, kde je potrebné vnútroštátne právo harmonizovať, a tak prispôsobiť cieľom politiky Európskej únie. Avšak v poslednej dobe sa začali smernice viac využívať ako nástroj na liberalizáciu v rôznych oblastiach, konkrétne v oblasti životného prostredia, verejných služieb, telekomunikácií, či v oblasti týkajúcej sa úpravy poskytovania elektrickej energie a plynu<sup>15</sup>. V podstate sa jedná o vytváranie a regulovanie podmienok na trhu, ktoré zasahuje hlbšie do ekonomiky a ďalších štátnych štruktúr. Tým sa smernica stáva univerzálnejší nástroj komunitárnej politiky a plní nielen funkciu harmonizačnú, ale aj regulačnú.

Pojem harmonizácia, ako vyplýva už z definície tohto slova, je uvádzanie do súladu. Harmonizácia práva potom znamená zblížovanie právnych úprav v štátoch a dosahovanie určitej miery súladu medzi nimi. Na rozdiel od unifikácie, kde sa právne úpravy zjednocujú kompletne, pri harmonizácii sú členské štáty povinné prispôsobiť ich právo len do takého rozsahu, aký je stanovený v smernici, prípadne v Zmluve o fungovaní EÚ, pretože ustanovenia tejto zmluvy slúžia ako právny základ pre vydávanie konkrétnych smerníc<sup>16</sup>. Únia v poslednej dobe uplatňuje politiku minimálnej harmonizácie,<sup>17</sup> kde sú povinnosti formulované viac rámcovo a štáty môžu prípadne pristúpiť k prísnejším opatreniam. Pretože smernica je záväzná len čo sa týka výsledku a ponecháva členskému štátu voľbu formy a metód, prináša zmeny do vnútroštátnych predpisov veľmi šetrne.

Pri prijímaní zákonných aktov sa prihliada aj k zásade subsidiarity a proporcionality, ktoré sú definované v článku 3b Zmluvy o Európskej únii a ktorých použitie je ďalej rozvinuté v Protokole o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, pripojenému k Zmluve o fungovaní EÚ a k Zmluve o EÚ. Úlohou protokolu je spresnenie použitia týchto zásad.

Subsidiarita, podľa článku 3b ods. 3 Zmluvy o EÚ, vyjadruje zásadu, podľa ktorej *únia koná v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, len v takom rozsahu a vtedy, ak*

---

<sup>15</sup> THOMAS S.: *The European Union Gas and Electricity Directives* [online]. epsu.org, September 2005 [cit. 24. 3. 2010]. Dostupné na: < <http://www.epsu.org/a/1519> >.

<sup>16</sup> Napríklad článok 46 Zmluvy o fungovaní EÚ, o voľnom pohybe pracovníkov; alebo článok 50 Zmluvy o fungovaní EÚ, o práve usadiť sa.

<sup>17</sup> CRAIG, P., DE BÚRCA, G.: *EU Law, 4th edition*. Oxford: Oxford University Press, 2008, str. 90

*ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej úrovni alebo na regionálnej a miestnej úrovni, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni únie. Podľa zásady proporcionality, vyjadrenej v článku 3b ods. 4 Zmluvy o EÚ, neprekračuje obsah a forma činnosti únie rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv. Tu nachádza uplatnenie smernica, ako vhodný nástroj na harmonizáciu právnych predpisov v rámci Európskej únie, pretože rešpektuje špecifiká vnútroštátneho práva, jeho štruktúru a terminológiu.*

Ďalšou dôležitou funkciou smerníc je ich decentralizačná funkcia v procese vytvárania rozhodnutia. Hlavným dôvodom prečo je používanie smerníc také rozšírené, je rôznorodosť a komplexnosť situácií, ktoré musia európske inštitúcie riešiť. Preto je lepšie, aby konkrétne opatrenia boli prijímané na nižšej úrovni. V tomto prípade má štát možnosť voľby pri použití formy a metód pri implementácii. Napriek tomu je zaručená súdržnosť týchto opatrení, pretože výsledok, ktorý má byť dosiahnutý, je určitým prepojením a zosúladením národných úprav, pri tom všetkom rešpektujúc vnútroštátne špecifiká.

## **2.3 Obsah Smerníc**

### **2.3.1 Základné ustanovenia**

Základným obsahovým prvkom smernice sú jej podstatné ustanovenia - „hard core rules“<sup>18</sup>, ktoré definujú rozsah a účel smernice, prípadne upresňujú oblasť do ktorej smernica zasahuje. Sú indikátorom cieľa smernice a stanovujú rámec, v ktorom má byť smernica implementovaná. Tieto podstatné ustanovenia obsahujú taktiež, často veľmi detailnú, úpravu právnej a faktickej situácie, ktorá má byť v členskom štáte zavedená, alebo spôsob akým má byť zavedená. Je samozrejmé, že konkrétna formulácia ustanovení smernice sa mení v závislosti na tom, do akej oblasti komunitárneho práva smernica zasahuje.

Tieto základné ustanovenia smernice môžu upravovať buď hmotné právo, alebo procesné právo členského štátu. Typickým hmotne právnym príkladom je povinné používanie

---

<sup>18</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 41.

bezpečnostných pásov pre vodiča a pasažierov vozidla<sup>19</sup>, alebo zákaz používania reklamy na lekárske produkty, ktoré sú dostupné len na predpis<sup>20</sup>. V procesnom práve sa jedná o smernice, ktoré výslovne špecifikujú, že dotknutej osobe musí byť umožnené chrániť jej práva pred národným súdom, a to takým spôsobom, ktorý je uvedený v smernici<sup>21</sup>. To môže v praxi znamenať potrebu zmeniť, prípadne prispôbiť, národné právo procesné. Smernica napriek tomu musí byť plne implementovaná do národného poriadku ako celok, preto z tohto pohľadu nezáleží na tom, či sa jedná a ustanovenia hmotne právne, alebo procesné.

Povinnosti štátov sú v smerniciach stanovené negatívnym, alebo pozitívnym spôsobom. Negatívny spôsob je vo forme obmedzení, zákazov a stanovuje pre štát povinnosť zamedziť určitému typu chovania: „Členské štáty zabránia osobám zúčastniť sa manipulácie s trhom (zneužitie trhu)“.<sup>22</sup> Ten viac používaný a častý je spôsob pozitívny, ktorý predpisuje určité žiaduce správanie pre daný štát: „Členské štáty zabezpečia, aby užívatelia mali právo na univerzálne služby, medzi ktoré patrí trvalé poskytovanie...“.<sup>23</sup> Povinnosti formulované v základných ustanoveniach smernice môžu byť adresované členským štátom, osobám, alebo inštitúciám, ktorých sa budú tieto povinnosti týkať hneď potom, ako prebehne implementácia smernice<sup>24</sup>. To znamená, že môže nastať taká situácia, v ktorej povinnosti v základných ustanoveniach smernice budú smerované nie štátu, ale konkrétnym inštitúciám. Jedná sa o zúženie vlastného uváženia štátu, jeho diskrečnej právomoci, pretože takéto

---

<sup>19</sup> Smernica Rady 91/671/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa povinného použitia bezpečnostných pásov vo vozidlách s hmotnosťou menšou než 3,5 t, ÚVEÚ L 373, 31.12.1991, str. 26 - 28, CELEX: 31991L0671.

<sup>20</sup> Smernica 92/28/EHS o reklame na liečivá, ÚVEÚ L 113, 30.4.1992, str. 13 – 18, CELEX: 31992L0028.

<sup>21</sup> Smernica 2000/43 ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod, ÚVEÚ L 180, 19.7.2000, str. 22 – 26, CELEX: 32000L0043, Smernica 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami, pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky, ÚVEÚ L 039, 14.2.1976, str. 40 – 42, CELEX: 31976L0207, alebo

Smernica 64/221/EHS o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov, prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, ÚVEÚ 056, 4.4.1964, str. 850 – 857, CELEX: 31964L0221.

<sup>22</sup> Článok 5, smernice 2003/6/EC o obchodovaní zasvätených osôb a manipulácii s trhom (zneužívanie trhu), ÚVEÚ L 096, 12.4.2003, str. 16 – 25, CELEX: 32003L0006.

<sup>23</sup> Článok 3, smernice 97/67/ES o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb, ÚVEÚ L 015, 21.1.1998, str. 14 – 25, CELEX: 31997L0067.

<sup>24</sup> Na rozdiel od smerníc samotných, ktoré môžu byť adresované vždy len členským štátom.

ustanovenia ho oberajú o priestor, v ktorom môže členský štát manévrovať. Môžu teda nastať dva rôzne prípady.

- Prvý nastáva vtedy, keď sú povinnosti v ustanoveniach smernice smerované obecné štátu. Môže to byť konkrétne prípad Smernice 95/46 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov, ktorá stanoví, že „Členské štáty zabezpečia, že kontrolór alebo jeho zástupca, musí poskytnúť osobe pracujúcej s údajmi, od ktorej sa údaje, ktoré sa jej týkajú, zbierajú, aspoň nasledujúce informácie...“<sup>25</sup>.
- Druhým prípadom je, keď je smernica ako taká smerovaná štátu, ale konkrétne povinnosti v ustanoveniach smernice sú adresované rôznym inštitúciám. Jedná sa napríklad o Smernicu 92/59, ktorá obsahuje ustanovenie: „výrobca je povinný uviesť na trh iba bezpečné výrobky“<sup>26</sup>. Z tohto znenia vyplýva, že štát je povinný implementáciou zabezpečiť, aby práve výrobcovia dodržiavali určité pravidlá, ktoré smernica stanovuje priamo pre nich.

Záverom teda môžeme zhrnúť, že výsledok, ktorý má byť dosiahnutý, je formulovaný práve základnými ustanoveniami, ktoré sú implementované a na ich základe sa vytvára vnútroštátna legislatíva. Záleží na formulácii smernice, či je štátu ponechaný priestor, alebo je tento priestor zúžený tým, že smernica konkretizuje subjekty, ktoré musia byť štátom zviazané.

### 2.3.2 Doplnujúce ustanovenia

Okrem základných ustanovení, smernice obsahujú aj ustanovenia vedľajšie, doplnujúce, ktoré nepodliehajú transpozícii do národného poriadku. To však neznamená, že by tieto ustanovenia boli nejakým spôsobom menejcenné. Naopak, sú rovnako záväzné ako základné ustanovenia, len ich funkcia je odlišná. Nasledujúce riadky sú venované práve rozlíšeniu týchto ustanovení podľa ich funkcie, ktorú v znení textu smernice majú.

---

<sup>25</sup> Článok 10, smernice 95/46/EC o ochrane jednotlivcov vzhľadom na spracovávanie osobných údajov a o voľnom pohybe takých údajov, ÚVEÚ L 281, 23.11.1995, str. 31 - 50, CELEX: 31995L0046.

<sup>26</sup> Článok 3, smernice 92/59/EHS o všeobecnej bezpečnosti výrobku, ÚVEÚ L 228, 11.8.1992, str. 24 – 32, CELEX: 31992L0059.

Jedným z najdôležitejších doplňujúcich ustanovení je čas stanovený pre implementáciu, to znamená, dokedy musia pravidlá stanovené v smernici nadobudnúť účinnosť v členskom štáte. Lehota pre implementáciu sa spravidla pohybuje v rozmedzí šesť mesiacov až dva roky.

Ďalším obligatónym ustanovením, ktoré sa vyskytuje v znení smerníc, je povinnosť členského štátu informovať Komisiu o prijatých opatreniach. A pretože Komisia je povinná zabezpečiť správnu aplikáciu ustanovení smernice,<sup>27</sup> musia byť informácie ktoré poskytuje štát Komisii detailné, presné a konkrétne, aby si mohla Komisia urobiť jednoznačný a neskreslený obraz o opatreniach, ktoré štát prijal. Neposkytnutie takýchto informácií, alebo poskytnutie nedostatočných informácií by znamenalo, že Komisia sa nebude schopná uistiť či členský štát implementoval smernicu tak ako mal.<sup>28</sup>

Následným obligatónym ustanovením, ktoré sa vyskytuje v smerniciach, je „doložka o prepojení“,<sup>29</sup> čo nie je nič iné, ako odkaz vo vnútroštátnom predpise na príslušnú smernicu. Spôsob odkazu je ponechaný na vlastnom uvážení štátu. Účelom doložky je, aby bol jasný komunitárny pôvod implementovaných opatrení a aby bol transparentný vzťah medzi časťou vnútroštátnej legislatívy a súvisiacou smernicou. Hlavný význam spočíva v súdnej ochrane jednotlivca a pri interpretácii ustanovení národnými súdmi.

Ďalej môžu byť v smernici obsiahnuté:

- ustanovenia, ktoré budú vyžadovať, aby členský štát poslal Komisii úplné znenia národných predpisov, ktoré plánuje zaviesť v oblasti pôsobenia smernice,
- povinnosti členského štátu voči Komisii oznámiť, informovať, alebo konzultovať v súvislosti so zavedením národných predpisov, ešte pred samotnou implementáciou<sup>30</sup>,
- ustanovenia upravujúce rôzne druhy spolupráce<sup>31</sup>, výmenu informácií a skúseností týkajúcich sa implementácie dotyčnej smernice<sup>32</sup>,

---

<sup>27</sup> Rozhodnutie 97/81 *Komisia v. Holandsko* [1982] ECR 1819.

<sup>28</sup> Rozhodnutie C-33/90 *Komisia v. Taliansko* [1991] ECR I-5987.

<sup>29</sup> Z angličtiny: „interconnection clause“.

<sup>30</sup> Napríklad článok 3 ods. 2, smernice 75/442/EHS o odpadoch, ÚVEU L 194, 25.7.1975, str. 39 - 41, CELEX: 31975L0442.

<sup>31</sup> Táto spolupráca môže byť medzi štátom a Komisiou, alebo medzi štátmi navzájom.

- povinnosti členského štátu posilať pravidelné správy o aplikácii smernice<sup>33</sup>, pričom smernica samotná stanoví, ktoré informácie sú relevantné a mali by byť v správe obsiahnuté,
- povinnosti členského štátu vypracovať určité štúdie alebo hodnotenia<sup>34</sup>, ktoré umožňujú dozor v dvoch stupňoch: prvý stupeň je kontrola členským štátom a druhý stupeň je kontrola Komisiou, umožňujúca efektívnu aplikáciu Smernice v duchu článku 17 Zmluvy o Európskej únii<sup>35</sup>.

### 2.3.3 Zhrnutie

Základné a doplňujúce ustanovenia spolu vytvárajú jeden nedeliteľný systém pravidiel, preto treba vnímať smernicu ako jeden celok, kde sú všetky ustanovenia rovnako záväzné. Aj nedodržanie doplňujúcich povinností, ako napríklad neposkytnutie informácií Komisii, zakladá porušenie článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ.

Doplňujúce ustanovenia sa v smerniciach vyskytujú veľmi často, ale na rozdiel od základných ustanovení sa nestávajú súčasťou vnútroštátneho právneho poriadku. Slúžia ako nástroj na efektívne fungovanie smernice samotnej a zabezpečujú jej dodržiavanie. To sa týka napríklad spolupráce, výmeny informácií alebo konzultácií medzi štátmi navzájom, alebo medzi členským štátom a Komisiou. Ďalšie doplňujúce ustanovenia slúžia aj na to, aby Komisii umožnili efektívny dohľad podľa článku 17 Zmluvy o EÚ, transpozíciu smernice, alebo monitorovanie praktického dodržiavania pravidiel zavedených smernicou.

Doplňujúce ustanovenia niekedy dávajú za povinnosť aj určitú formu spätnej kontroly, ktorá je dôležitá hlavne z jedného špecifického dôvodu. Tým je zmena politickej situácie. Smernice môžu byť prijímané ako politický kompromis a následná kontrola umožňuje znovu zvážiť určité oblasti, do ktorých smernica zasahuje, keď sa politická klíma zmení<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> Napríklad článok 11, smernice 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, ÚVEU L 175, 5.7.1985, str. 40 - 48, CELEX: 31985L0337.

<sup>33</sup> Napríklad smernica 89/48/EEC o všeobecnom systéme uznávania diplomov vyššieho vzdelania udelených pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov, ÚVEU L 019, str.16 - 23, CELEX: 31989L0048.

<sup>34</sup> Konkrétne napríklad smernica 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami, pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky, ÚVEU L 039, 14.2.1976, str. 40 - 42, CELEX: 31976L0207.

<sup>35</sup> Rozhodnutie 248/83 *Komisia v. Nemecko* [1985] ECR 1459.

<sup>36</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 51.

## 2.4 Adresáti smerníc

Smernice sú podľa článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ, adresované členským štátom, pre ktoré sú následne záväzné. Môžu byť adresované jednému, alebo viacerým štátom. Avšak v skutočnosti je táto problematika o niečo širšia, preto sa ňou budem v nasledujúcom celku zaoberať detailnejšie.

Z teoretického hľadiska je potrebné rozlišovať, či sa jedná o adresátov v užšom zmysle, ktorí vystupujú len ako subjekty zodpovedné za implementáciu smernice, alebo o adresátov v širšom zmysle, za ktorých je možné považovať všetky subjekty v rámci štátu, ktoré smernica priamo či nepriamo k niečomu zaväzuje, alebo oprávňuje. Za adresátov v užšom slova zmysle sú považované členské štáty. Nemusia však nimi byť výlučne štáty, pretože na základe článku 16 Zmluvy o fungovaní EÚ môžu byť adresátmi smernice aj orgány EÚ v prípade, že sa smernica týka ochrany osobných údajov.<sup>37</sup>

Primárnym adresátom, čo sa týka povinnosti implementovať smernicu, je štát a všetky jeho inštitúcie a orgány, ktorým túto právomoc zveruje ústavný poriadok členského štátu. Zodpovednosť za transpozíciu, teda prenesenie smernice do vnútroštátneho poriadku, majú spravidla národné parlamenty. Za druhú zložku implementácie, za ktorú je považované zaistenie náležitej aplikácie a vymáhateľnosti transponovanej smernice, je zodpovedná hlavne súdna moc v členskom štáte, prípadne štátna správa. Pod členský štát podľa článku 288 (3) teda môžeme zaradiť široký okruh národných subjektov, ktoré sú smernicami viazané. Sú to orgány legislatívne, exekutívne a súdne, taktiež orgány centrálné a decentralizované. Všeobecne je možné predpokladať, že na prvom mieste je smernicou viazaný zákonodarca, ako subjekt zodpovedný za implementáciu. Môže to však byť tiež ktorýkoľvek príslušný štátny orgán v medziach svojich kompetencií podľa vnútroštátneho poriadku. Preto sa toto vymedzenie môže štát od štátu meniť a je otázkou interného rozdelenia právomocí v konkrétnom štáte. Samozrejme záväznosť pre orgány bude záležať aj na požiadavkách smernice. Niektoré budú vyžadovať implementáciu pomocou primárnej legislatívy, iným bude postačovať zakotvenie prostredníctvom legislatívy sekundárnej.

---

<sup>37</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 7.

Napriek tomu, že za nositeľov implementačnej povinnosti sú považované konkrétne štátne orgány, zodpovednosť za nevykonanú, alebo zle prevedenú implementáciu, má členský štát ako taký. Súdny dvor judikoval, že členský štát sa nemôže zbaviť zodpovednosti, zdôvodňujúc to odkazom na vnútorný právny poriadok<sup>38</sup>. V prípade že štát nesplní svoju implementačnú povinnosť, nemôže sa obhajovať tým, že vnútorné predpisy, okolnosti, alebo praktiky týkajúce sa delby moci, alebo stanovenia právomocí medzi orgánmi vo vnútri štátu, mu to neumožnili. Takéto argumenty nemôžu štát oprostíť od jeho povinnosti správne implementovať smernicu a jednalo by sa o porušenie článku 4 ods. 3 Zmluvy o EÚ.

Pri nenáležitej implementácii môže mať za určitých podmienok smernica priamy účinok a môže zakladať práva priamo jednotlivcom. Tým sa však budem zaoberať neskôr, v kapitole o priamom účinku. To, že smernice zakladajú povinnosti len štátom ako takým a nie konkrétnym orgánom alebo inštitúciám v jeho rámci, potvrdil aj Súdny dvor Európskej únie svojím rozhodnutím v prípade *152/84 Marshall* keď judikoval, že „*smernica sama o sebe nemôže zakladať jednotlivcovi povinnosti a preto sa jej (smernice) nie je možné voči nemu (jednotlivcovi) dovolávať*“.<sup>39</sup> To prakticky popiera horizontálny priamy účinok smerníc, čo znamená, že jednotlivec sa nemôže na základe smernice domáhať nároku voči inému jednotlivcovi a taktiež vertikálny účinok zostupný, ktorý by povolil štátu domáhať sa ustanovení smernice voči jednotlivcovi. Jednotlivci sú viazaní povinnosťami až od chvíle, keď je smernica riadne implementovaná a stane sa súčasťou vnútroštátneho poriadku.<sup>40</sup>

Rozhodnutím *152/84 Marshall* došlo k odmietnutiu priameho horizontálneho účinku a vertikálneho účinku zostupného. Avšak jednotlivec sa môže za určitých podmienok priamo domáhať ustanovení smernice voči členskému štátu, čo býva označované ako vzostupný vertikálny účinok<sup>41</sup>. Problémom však je vymedzenie pojmu štát, pretože jednotlivec spravidla nejedná so štátom ako takým, ale s niektorým jeho orgánom, zložkou, prípadne inou inštitúciou. Súdny dvor ďalej v tomto rozhodnutí vyslovil, že smernica môže byť adresovaná

---

<sup>38</sup> Rozhodnutie 68/81 *Komisie v. Belgické kráľovstvo* [1982] ECR 153, ods. 5.

<sup>39</sup> Rozhodnutie 152/84 *Marshall I* [1986] ECR 723, ods. 48.

<sup>40</sup> SVOBODA, P.: *Úvod od evropského práva, 2. podstatne opracované vydání*. Praha: C. H. BECK, 2007, str. 107.

<sup>41</sup> HAMULÁK, O.: *Ústavní právo Evropské Unie – Rukověť pro seminární výuku*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2008, str. 104.

len štátu, alebo jeho orgánu. Otázkou však je, ktoré orgány sú viazané ustanoveniami smerníc v konkrétnom členskom štáte. Inými slovami, kto sú konkrétni adresáti smerníc v členskom štáte. Preto je dôležité vymedziť, ako ďaleko až koncept štátu siaha.

## 2.5 Koncept štátu

Problém definície štátu vznikol popri praktickej otázke, voči komu sa môžu jednotlivci dovoliavať svojich práv priamo na základe smernice, teda na základe priameho účinku. Právo EÚ nedefinuje, čo je možné zaradiť pod pojem štátu, preto je táto úloha na Súdnom dvore. Ten vo svojej interpretácii pristúpil k širokej definícii pojmu štát, čo je čiastočne dôsledkom popierania horizontálneho priameho účinku a určitým kompromisom, aby bola zachovaná miera ochrany jednotlivca proti strane so silnejším postavením. Všeobecný prístup Súdneho dvora je interpretovanie konceptu štátu takým spôsobom, aby boli čo možno najlepšie dosiahnuté ciele sledované prijímanými opatreniami<sup>42</sup>. Avšak aj tento prístup je mnohokrát nejednoznačný, pretože Súdny dvor používa pojmy štát, štátny orgán, štátna moc, verejná moc, zosobnenie štátu ako synonymá a nerozlišuje medzi nimi.

Problém čiastočne rieši Súdny dvor vo veci *Foster*<sup>43</sup>, kde prináša kritériá, ktoré by mali byť použité na rozlíšenie, či konkrétny orgán spadá pod definíciu štátu, a teda či smernica zakladá povinnosť konkrétnemu orgánu. Toto rozlíšenie je podľa Súdneho dvora možné na základe dvoch prístupov.

Tým prvým je funkčný prístup, ktorý zahŕňa všetky aktivity, v ktorých sa subjekt angažuje. Jedná sa o subjekty, ktoré vykonávajú verejnú službu v mene štátu, alebo na základe poverenia štátu, preto by mali byť považované za súčasť štátu<sup>44</sup>. Druhým prístupom je existencia určitej formy štátnej kontroly nad subjektom a s tým súvisiace jeho riadenie. Kontrola spočíva buď vo vydávaní záväzných právnych predpisov<sup>45</sup>, alebo v ekonomických faktoroch, čo znamená možnosť štátnej kontroly pomocou vlastníctva akcií, prípadne pomocou štátneho financovania. Týmto dvom prístupom sa hovorí aj Fosterov test.

---

<sup>42</sup> Názor Generálneho advokáta Van Gerven vo Veci C – 188/89 *Foster* [1990] ECR I-3313, ods. 11.

<sup>43</sup> Vec C – 188/89 *Foster* [1990] ECR I-3313.

<sup>44</sup> Vec C – 188/89 *Foster* [1990] ECR I-3313, ods.20.

<sup>45</sup> Napríklad nariadení, alebo interných inštrukcií v rámci štátnej správy.

V rozhodnutí *Foster* teda Súdny dvor nedefinoval koncept štátu, poskytol len určitý návod, ktorý by mal byť nápomocný pri definovaní samotnom. Súdny dvor ďalej zdôraznil potrebu definovať štát širšie, pretože je dôležité, aby štáty nezískavali výhodu z ich vlastného pochybenia prispôbiť národnú úpravu úniijnému právu<sup>46</sup>. Otázku, voči ktorým subjektom je možné sa dovolávať priamo ustanovení smernice, zodpovedal tak, že sú to *všetky organizácie alebo orgány, ktoré sú predmetom štátnej kontroly a moci, alebo ktoré poskytujú verejnú službu pod dohľadom štátu a k tomu účelu majú špeciálne právomoci, ktorými sa myslia osobité právomoci postavené nad tými, ktoré vznikajú v bežných vzťahoch medzi jednotlivcami*.<sup>47</sup> Ďalšie rozhodnutie *Kampelmann*<sup>48</sup> prinieslo v podstate len potvrdenie predchádzajúcich záverov z rozhodnutia *Foster*.

Avšak namiesto poskytovania verejnej služby, je väčší význam prikladaný práve špeciálnym právomociam, na ktoré sa rozhodnutie *Kampelmann* zameriava. Z tohto rozhodnutia vyplýva, že poskytovanie verejnej služby, ako definičný znak spomínaný v rozhodnutí *Foster*, sa viac vzťahovalo na špecifický prípad tohto rozhodnutia. V rozhodnutí *Kampelmann* Súdny dvor judikoval, že smernice je možné domáhať sa proti organizáciám, alebo orgánom, ktoré sú subjektmi štátnej moci, či kontroly, prípadne disponujú špeciálnymi právomocami (vysvetlené v predchádzajúcom odseku).<sup>49</sup> Medzi subjekty so špeciálnymi právomocami patria miestne a regionálne orgány, ktorým, bez ohľadu na ich právnu formu, bola štátnou mocou, a pod jej dohľadom, zverená zodpovednosť poskytovať služby pre verejnosť.

Záverom už len zostáva spomenúť, že rozhodnutia *Foster* a *Kampelmann* stanovujú, že Fosterov test by mal byť vykonaný nezávisle na konkrétnej smernici. To znamená, že ak orgán vyhoví podmienkam Fosterovho testu („kontrola štátu“ alebo „špeciálne právomoci“), je viazaný povinnosťami relevantnými pre jeho správanie, ktoré sú stanovené v smernici, pri všetkých jeho činnostiach, aj tých, ktoré nespádajú pod štátnu kontrolu.<sup>50</sup>

---

<sup>46</sup> Vec C – 188/89 *Foster* [1990] ECR I-3313, ods. 17.

<sup>47</sup> Vec C – 188/89 *Foster* [1990] ECR I-3313, ods. 18.

<sup>48</sup> Spojené Veci C-253/96 po C-258/96 *Kampelmann* [1997] ECR I-6907.

<sup>49</sup> Spojené Veci C-253/96 po C-258/96 *Kampelmann* [1997] ECR I-6907, ods. 46.

<sup>50</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 61.

### 3. Implementácia

Ďalším krokom po vydaní smernice je jej správna, včasná a úplná implementácia tak, aby bol dosiahnutý smernicou stanovený výsledok. Tu je dôležité pozastaviť sa a rozlíšiť pojem implementácia a transpozícia, pretože tieto dva pojmy sú často zamieňané, alebo používané nesprávne, aj keď ich obsah je možné spoľahlivo vymedziť.

*Transpozícia* je teda dosiahnutie výsledku určeného smernicou z hľadiska formálne právneho<sup>51</sup>, čo prakticky znamená prenesenie obsahu smernice do vnútroštátneho práva transpozičným opatrením. Naproti tomu *implementáciou* smernice rozumieme nielen dosiahnutie náležitého výsledku z hľadiska formálneho, ale aj z hľadiska aplikačného a interpretačného<sup>52</sup>. Preto pomyselným prvým krokom pri náležitej implementácii je transpozícia, ako pojem užší, ktorou rozumieme formálny prenos obsahu smernice do vnútroštátneho predpisu. Druhým krokom je potom zaistenie správnej aplikácie a vymáhateľnosti transpozičného opatrenia príslušnými orgánmi súdnej moci. Implementácia, ako pojem širší, zahŕňa v sebe oba tieto kroky. Preto smernicu môžeme považovať za náležite transponovanú a implementovanú v prípade, že je úplne a včas dosiahnutý požadovaný výsledok. A to ako z hľadiska formálneho, tak z hľadiska praktického a aplikačného.

Avšak pre to, aby štát dosiahol výsledok, ktorý je stanovený v smernici, je potrebné smernicu správne vyložiť. Výklad by mal primárne smerovať k poznaniu výsledku, respektíve k účelu sledovaného smernicou. Interpretácia štátu by sa mala zhodovať s interpretáciou Súdneho dvora EÚ, ktorý v rámci svojej činnosti podáva záväzný výklad k smerniciam prostredníctvom konania o predbežnej otázke<sup>53</sup>. Táto zhodná interpretácia by mala obmedziť, v ideálnom prípade až eliminovať, možnosť nesprávneho výkladu v podaní štátu.

Pri implementácii sa rozlišujú rôzne problémové oblasti, ktorými sú obsah transpozičných opatrení, ich včasné prijatie, náležitá forma a podstata týchto opatrení, ich aplikovateľnosť a vynútiteľnosť v praxi. Práve podľa týchto oblastí je členený nasledujúci text, ktorý je zameraný na požiadavky nutné pre správnu implementáciu.

---

<sup>51</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 4.

<sup>52</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 4.

<sup>53</sup> Článok 267 Zmluvy o fungovaní EÚ.

### 3.1 Forma implementačných opatrení

Článok 288 Zmluvy o fungovaní EÚ definuje, čo pri implementácii spadá do kompetencií Únie a čo spadá do samostatnej pôsobnosti štátu. Obsah ustanovení je určený priamo v smernici, možnosť voľby štátu pri dosahovaní výsledku je limitovaná len na výber formy a metódy. Dôvody, prečo bola ustanovená táto možnosť výberu, sú dva. Prvým je potreba pokiaľ možno čo najviac rešpektovať suverenitu štátu a jeho legislatívneho orgánu. Druhým dôvodom bolo dať členským štátom určitú slobodu, aby im bolo umožnené brať do úvahy národné zvláštnosti, sociálne a ekonomické odlišnosti a okolnosti pri implementácii. Možnosť výberu formy a metódy umožňuje členskému štátu veľmi flexibilne vložiť obsah smernice do existujúceho vnútroštátneho poriadku bez akéhokoľvek narušenia jeho integrity. Taktiež štátu umožňuje použiť čo možno najvhodnejšie a jemu najbližšie legislatívne postupy a techniky.

Konkrétna voľba foriem a metód je fakticky prenechaná vnútroštátnym orgánom.<sup>54</sup> Avšak, ako bolo spomenuté,<sup>55</sup> únijné právo sa nezaobera vnútroštátnymi otázkami delby moci, a teda ktoré orgány v rámci štátu majú prijímať potrebné legislatívne opatrenia a žiadnym spôsobom nezasahuje do vnútornej štruktúry členského štátu. Smernica bola navrhnutá ako mierne zasahujúci nástroj politiky Európskej únie, prenechávajúci členskému štátu voľnosť pri voľbe foriem a metód. Avšak voľnosť pri voľbe nie je ani zďaleka absolútna. Jedným z problémov je prílišná konkrétnosť smernice, čím sa zmenšuje manévrovací priestor pre vnútroštátne authority. Ďalším faktorom obmedzujúcim túto voľnosť je zmenšenie rozsahu vlastného uváženia štátu, spôsobené vývojom judikatúry Súdneho dvora. Zmena nastala rozhodnutím 102/79,<sup>56</sup> kde Súdny dvor judikoval, že na obsahu smernice závisí spôsob, akým by mala byť implementovaná do vnútroštátneho poriadku. Súdny dvor zdôraznil, že každý členský štát by mal implementovať konkrétnu smernicu spôsobom, ktorý spĺňa požiadavky jasnosti a určitosti v situáciách, ktoré smernica predvída.<sup>57</sup> Neskôr Súdny dvor judikoval, že smernice, musia byť transponované predpismi vnútroštátneho práva s rovnakou právnou

<sup>54</sup> Článok 288 Zmluvy o fungovaní EÚ, ods. 3.

<sup>55</sup> Kapitola 2.4 Adresáti smerníc.

<sup>56</sup> Vec 102/79 *Komisia v. Belgicko* [1980] ECR 691.

<sup>57</sup> 102/79 *Komisia v. Belgicko* [1980] ECR 691, odsek 11.

silou ako predpisy, ktoré sú touto transpozíciou doplňované.<sup>58</sup> A čo na to hovorí súčasná judikatúra? Tá sa vyjadruje tak, že *spôsob, ktorým je smernica implementovaná, musí zaručovať, že vnútroštátne orgány budú fakticky uplatňovať smernicu naplno a že tam, kde bude smernica zakladať práva pre jednotlivcov, bude ich právne postavenie dostatočne precízne a jasné. Ďalej musí zaručovať, že osoby, ktorých sa to týka, si budú plne vedomé vlastných práv a keď to bude potrebné, budú sa ich môcť dovoliť pred národnými súdmi.*<sup>59</sup> V prípadoch kedy smernica ukladá jednotlivcom povinnosti, dotknuté osoby musia mať možnosť uistiť sa o plnom rozsahu im ukladaných povinností.<sup>60</sup>

Hlavnou témou týchto súdnych rozhodnutí sú dva princípy, a to princíp plného účinku („*full effect*“)<sup>61</sup> a princíp právnej istoty.<sup>62</sup> Na základe týchto dvoch princíпов Súdny dvor sformuloval viac konkrétne požiadavky, ktoré musia prijímané opatrenia pri implementácii spĺňať. Jedná sa konkrétne o záväznosť, konkrétnosť, presnosť a jasnosť.<sup>63</sup> Ich dôležitosť sa ukazuje hlavne pri vymáhaní práva dotknutých jednotlivcov pred vnútroštátnymi súdmi.

## **3.2 Podstata implementačných ustanovení**

### **3.2.1 Právna záväznosť**

Najzákladnejšou požiadavkou pri implementačných ustanoveniach je ich právna záväznosť.<sup>64</sup> Výber formy a metód, ktorý je prenechaný členskému štátu, závisí na obsahu smernice a na výsledkoch ktoré smernica stanovuje.<sup>65</sup> Dôležitosť je prikladaná rozhodnutiu C-131/88<sup>66</sup>, v ktorom Súdny dvor judikoval, že obyčajné administratívne, či správne praktiky, ktoré sú ľahko zmeniteľné podľa vôle a nálad správnych úradov a nie sú dostatočne publikované, nemôžu byť považované za primeranú implementáciu. Takáto implementácia by bola v prudkom rozpore s právnou istotou a ohrozila by plnú aplikovateľnosť pravidiel

---

<sup>58</sup> 116/86 *Komisia v. Taliansko* [1988] ECR 1323 a C-207/96 *Komisia v. Taliansko* [1997] ECR I-6869.

<sup>59</sup> 29/84 *Komisia v. Nemecko* [1985] ECR 1661, odsek 18 a ďalšie prípady uvedené: C-131/88 *Komisia v. Nemecko* [1991] ECR I-825, 363/85 *Komisia v. Taliansko* [1987] ECR 1733, C-144/99 *Komisia v. Holandsko* [2001] ECR I-3541.

<sup>60</sup> C-58/89 *Komisia v. Nemecko* [1991] ECR I-4983.

<sup>61</sup> C-340/96 *Komisia v. UK* [1999] ECR I-2023.

<sup>62</sup> MATHIJSEN, P. S. R. F.: *A guide to European Union law, seventh edition*. London: Sweet & Maxwell, 1999, str. 34.

<sup>63</sup> C-58/89 *Komisia v. Nemecko* [1991] ECR I-4983.

<sup>64</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 82.

<sup>65</sup> C-59/89 *Komisia v. Nemecko* [1991] ECR I-2607.

<sup>66</sup> C-131/88 *Komisia v. Nemecko* [1991] ECR I-825.

stanovených v smernici. Právna záväznosť je esenciálna, jednak pre aplikáciu subjektmi správneho práva a za druhé, má nesporný význam pre jednotlivcov, ktorí sa tak môžu uistiť o plnom obsahu svojich práv. Preto Súdny dvor požaduje, aby všetky podmienky získavania, zmeny, poskytovania alebo zrušenia boli výslovne uvedené priamo v ustanoveniach zákona.<sup>67</sup>

Ak členský štát namieta, že pravidlá vyžadované smernicou sú zaručené všeobecne právnym poriadkom, nie len zákonom, kombinácia zákonných pravidiel a ich aplikácie musí vytvárať požadovaný právny účinok. V prípade C-339/87<sup>68</sup> Súdny dvor potvrdil, že smernica môže byť implementovaná ustanoveniami zákona, ktoré slúžia ako základ pre zavedenie ďalších správnych, administratívnych opatrení. To však len ak sú tieto ďalšie opatrenia oficiálne publikované, majú dostatočne všeobecnú pôsobnosť a sú spôsobilé založiť jednotlivcom práva a povinnosti.

Ďalším nezanedbateľným prínosom záväznosti a náležitej publikácie je aj väčšia miera transparentnosti, čo umožňuje Komisii kontrolovať, či a akým spôsobom bola smernica implementovaná do vnútroštátneho poriadku.<sup>69</sup>

### **3.2.2 Implementácia dohodou**

Predchádzajúca sekcia bola zameraná na implementáciu smerníc s vertikálnym účinkom, teda smerníc týkajúcich sa primárne vzťahu medzi štátnymi orgánmi a jednotlivcami. Avšak početné smernice regulujú aj právne vzťahy medzi fyzickými, prípadne právnickými osobami. Inými slovami, stanovujú práva a povinnosti medzi jednotlivcami. Aj tento typ smerníc je treba implementovať záväznými predpismi vnútroštátneho práva. Jednou zo sporných otázok je, či môže byť smernica v oblasti pracovného práva implementovaná v podobe kolektívnej zmluvy, alebo je nutné prijať zákonné opatrenia.

Aj keď niektoré oblasti pracovného práva môžu byť upravené kolektívnymi zmluvami, nezbavuje to členský štát zodpovednosti za včasnú a úplnú implementáciu pomocou zákonných a podzákonných predpisov. Kolektívna zmluva nesmie obsahovo odporovať smernici, o ktorú sa jedná. Štát taktiež musí mať možnosť zasiahnuť vhodnými opatreniami

---

<sup>67</sup> 252/85 *Komisia v. Francúzsko* [1988] ECR 2243.

<sup>68</sup> C-339/87 *Komisia v. Holandsko* [1990] ECR I-851.

<sup>69</sup> C-220/94 *Komisia v. Luxembursko* [1995] ECR I-1589.

proti nezrovnalostiam rezultujúcim z kolektívnych vyjednávaní.<sup>70</sup> Avšak najväčší problém s kolektívnymi zmluvami je to, že nepokrývajú bezpodmienečne všetky osoby, ktoré chráni smernica, pretože sú záväzné len pre členov obchodných únií a zamestnávateľov, ktorí sú stranou zmluvy.<sup>71</sup> V takých prípadoch musí štát zabezpečiť aplikáciu kolektívnych zmlúv na všetky osoby, na ktoré sa vzťahuje smernica<sup>72</sup>, alebo prijatím dodatočných zákonných opatrení. Ak majú byť zmluvy považované za dostatočné, čo sa týka náležite vykonanej implementácie, dôležité je, aby bola garantovaná ich súdna ochrana pomocou interpretácie a taktiež správna aplikácia týchto zmlúv.<sup>73</sup>

### 3.3 Obsah implementačných opatrení

Obsah vnútroštátnych implementačných opatrení musí zodpovedať implementovanej smernici. Členské štáty majú možnosť pohybovať sa medzi doslovnou transpozíciou na jednej strane a prekladom smernice do vnútroštátneho chápania a terminológie na strane druhej. Podľa Súdneho dvora, transpozícia smernice do vnútroštátneho práva nevyhnutne nevyžaduje, aby jej ustanovenia boli inkorporované formálne a doslovne, vždy záleží na špecifikách konkrétneho legislatívneho prostredia. Ustanovenia musia byť primerane transponované takým spôsobom, aby slúžili určenému účelu a aby jasne a presne garantovali plnohodnotnú aplikáciu smernice tak, aby sa v prípadoch, kedy smernica zakladá práva a povinnosti jednotlivcom, dotknuté osoby mohli domôcť ich práv v plnom rozsahu pred národnými súdmi.<sup>74</sup> Taktiež sa nevyžaduje, aby implementačné opatrenia mali rovnakú štruktúru ako smernica, z ktorej vychádzajú. Transpozícia jednej smernice môže totiž byť na vnútroštátnej úrovni realizovaná rôznymi zákonmi, predpismi, nariadeniami a inou sekundárnou legislatívou.<sup>75</sup>

Dôležitou požiadavkou pri smerniciach, ktoré zakladajú práva a povinnosti jednotlivcov je, aby vnútroštátne ustanovenia boli *jasné, precízne a detailné*. Nejednoznačné,

---

<sup>70</sup> 312/86 *Komisia v. Francúzsko* [1988] ECR 6315.

<sup>71</sup> V prípade, že vôbec sú kolektívne zmluvy v štáte záväzné. Napr. v Spojenom Kráľovstve je právne postavenie kolektívnych zmlúv veľmi kontroverzné a ich obsah nie je vymáhateľný pred súdom. Podobne súd judikoval aj v rozhodnutí 165/82 *Komisia v. Spojené Kráľovstvo* [1983] ECR 3431.

<sup>72</sup> To však v niektorých krajinách môže byť problém. Napríklad Taliansky ústavný súd judikoval, že takéto rozširovanie je v rozpore s ústavným poriadkom.

<sup>73</sup> C-340/96 *Komisia v. Spojené Kráľovstvo* [1999] ECR I-2023.

<sup>74</sup> C-131/88 *Komisia v. Nemecko* [1991] ECR I-825.

<sup>75</sup> C-190/90 *Komisia v. Holandsko* [1991] ECR I-3265.

alebo príliš všeobecne formulované ustanovenia jednotlivcom prinášajú nežiaducu právnu neistotu ohľadne ich práv, povinností a možnosti ich vymáhania pred súdom. V prípade C-356/00 *Testa*<sup>76</sup> Súdny dvor judikoval, že v prípade, ak členský štát rozširuje použitie smernice za hranice únijného práva, aby predišiel zmätku vo vnútroštátnych predpisoch, musí byť jasné, že takáto legislatíva nevychádza z transponovanej smernice a teda z práva Európskej únie.

Podobne je to aj v prípade, že smernica nezakladá práva a povinnosti jednotlivcom. Ak sú implementačné opatrenia nejasné a vágne formulované, najväčším rizikom je možnosť ich zlej aplikácie vnútroštátnymi orgánmi a autoritami.<sup>77</sup> Jednalo sa konkrétne o prípad 262/85 *Komisia v. Taliansko*<sup>78</sup>, v ktorom talianske právo implementujúce smernicu nezaručovalo, že regióny sú plne oboznámené s ich povinnosťami, pretože ustanovenia zákona neboli dostatočne jasné. To zanechalo regióny v značnej právnej neistote, čo sa týka rozsahu povinností. Preto je požiadavka jasnosti a precíznosti všeobecne považovaná za legitímnu. Aby boli naplnené všetky ciele, ktoré smernica stanovuje, zvyčajne bude potrebné prijatie novej špecifickej legislatívy, pretože je nepravdepodobné, že predchádzajúca legislatíva bude korešpondovať legislatíve implementovanej a jej špecifickej terminológii. Jedným z najdôležitejších je rozhodnutie C-190/90 *Komisia v. Holandsko*<sup>79</sup>, v ktorom Súdny dvor prijal pravidlo, že celý komplex pravidiel napĺňa požiadavky pre adekvátnu implementáciu v prípade, že zaručuje plnú aplikáciu smernice dostatočne jasným a presným spôsobom. Ďalším a logickým dôsledkom požiadavky jasnosti a jednoznačnosti právnej úpravy je aj to, že všetka kolidujúca legislatíva musí byť zrušená.<sup>80</sup>

### 3.4 Význam vnútroštátnych súdnych rozhodnutí

Neodlúčiteľnou súčasťou právnej istoty je aj *interpretácia* a *aplikácia* vnútroštátneho práva vnútroštátnymi súdmi. Súdny dvor zdôraznil, že vnútroštátne právne ustanovenia by mali byť posudzované v medziach výkladu, ktorý poskytujú vnútroštátne súdy.<sup>81</sup> Preto je pri

---

<sup>76</sup> C-365/00 *Testa* [2002] ECR I-10797.

<sup>77</sup> C-339/87 *Komisia v. Holandsko* [1990] ECR I-851.

<sup>78</sup> 262/85 *Komisia v. Taliansko* [1987] ECR 3073.

<sup>79</sup> C-190/90 *Komisia v. Holandsko* [1991] ECR I-3265.

<sup>80</sup> 169/87 *Komisia v. Francúzsko* [1988] ECR 4093, prípadne 74/86 *Komisia v. Nemecko* [1988] ECR 2139.

<sup>81</sup> C-300/95 *Komisia v. UK* [1997] ECR I-2649.

absencii vnútroštátnej judikatúry veľmi ťažké odhadnúť, či bola smernica správne transponovaná. Jednalo sa napríklad o spor medzi Komisiou a Spojeným Kráľovstvom<sup>82</sup>, kde Komisia nebola schopná odkázať na žiadne domáce súdne rozhodnutie, ktoré by bolo nekonzistentné so smernicou, ale taktiež nebol žiadny dôkaz, že by súdy Spojeného Kráľovstva neinterpretovali vnútroštátne ustanovenia v súlade so smernicou v prípade, že by v budúcnosti taký prípad rozhodovali. Preto boli požiadavky proti Spojenému Kráľovstvu Komisiou stiahnuté. Avšak boli ďalšie prípady<sup>83</sup>, v ktorých mohla vnútroštátna judikatúra pomôcť štátu pri vysvetlení nejasných miest vo vnútroštátnych ustanoveniach skrze ich aplikáciu.

Preto sa naskytá otázka, akú úlohu zohráva vnútroštátna judikatúra a do akej miery môže byť považovaná za náležitý prostriedok implementácie. Inými slovami, či kombinácia nepresného vnútroštátneho ustanovenia a judikatúry vydanej štátnymi súdmi naplní požiadavku jasnosti a presnosti. To všetko za predpokladu, že judikatúra nie je v rozpore s implementovanou smernicou. Dôležitá pri tejto otázke je úroveň nepresnosti vnútroštátnych ustanovení, ktorá sa bude vždy posudzovať od prípadu k prípadu. Kombinácia vágneho vnútroštátneho ustanovenia a súdnej interpretácie tohto ustanovenia vnútroštátnymi súdmi naplní požiadavku jasnosti a presnosti, ak bude judikatúra adekvátne publikovaná a dostatočne predvídateľná.<sup>84</sup> Pri posudzovaní tejto otázky taktiež záleží na tom, akú autoritu a postavenie má súd vo vnútroštátnom právnom poriadku.

### **3.5 Aplikácia a vymáhateľnosť**

Zaistenie náležitej aplikácie, dodržovanie a efektívna vymáhateľnosť transpozičných opatrení, patrí k základným požiadavkám na náležite vykonanú implementáciu.<sup>85</sup> Povinnosti uložené členskému štátu nie sú splnené len samotným prijatím vnútroštátnych predpisov. Predpisy musia byť uplatňované a v praxi vymáhateľné.

Čo sa týka ich aplikácie, je na členskom štáte aby rozhodol, ktorý vnútroštátny orgán bude zodpovedný. Kompetentné orgány sa musia správať v súlade s pravidlami stanovenými

---

<sup>82</sup> C-300/95 *Komisia v. UK* [1997] ECR I-2649.

<sup>83</sup> Konkrétne napríklad C-361/88 *Komisia v Nemecko* [1991] ECR I-2567.

<sup>84</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 79.

<sup>85</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 55.

v smernici. Pre aplikáciu je nutné naplniť požiadavky jasnosti, presnosti a záväznosti. Tieto požiadavky sú potrebné pre to, aby bola zaistená aplikácia štátnymi orgánmi a úradmi.

Nezanedbateľnú úlohu tu zohrávajú aj *sankcie*, bez ktorých by bola vymáhateľnosť nerealizovateľná. Pri sankciách môžu nastať 3 rôzne situácie.

a) V niektorých prípadoch samotná smernica obsahuje špecifickú klauzulu stanovujúcu, akú konkrétnu sankciu by mal štát uložiť pri nedodržaní transpozičného opatrenia. Napríklad smernica 2002/73<sup>86</sup> týkajúca sa pracovného práva hovorí, že ustanovenia, ktoré sú protichodné s princípom rovného zaobchádzania, by mali byť prehlásené za neplatné a neúčinné.

b) Druhou najčastejšou možnosťou je takzvaná štandardná klauzula. Vtedy smernica veľmi všeobecne uvádza, že v prípade nenasledovania ustanovení implementujúcich smernicu, členský štát zavedie sankcie, ktoré musia byť vhodné a dostatočné, aby zabezpečili zhodu s dotknutými ustanoveniami.<sup>87</sup> Tu sa voľba sankcií prenecháva na samotný členský štát. Štát má potom možnosť použiť sankcie rôzneho charakteru, konkrétne občianskoprávne, trestnoprávne alebo správne, avšak charakter trestu je spravidla determinovaný oblasťou práva, do ktorej smernica zasahuje.

c) Posledným možným prípadom sú smernice, v ktorých nie je ani náznak o tom, či a aké sankcie použiť v prípade porušenia transpozičných opatrení. Členské štáty majú v tejto oblasti široký rozsah vlastného uváženia či sankciu použijú, a ak áno, aký charakter táto sankcia bude mať. Odpoveď na otázku, či štát musí použiť sankciu, dáva Súdny dvor. V rozhodnutí *Von Colson*<sup>88</sup> stanoví, že štát má povinnosť prijať kroky v právnom poriadku potrebné k tomu, aby bola zaistená plná efektívnosť smernice v súlade s jej cieľmi. Súd tu definoval, že zvolená sankcia musí garantovať reálnu a efektívnu súdnu ochranu a musí mať

---

<sup>86</sup> Smernica 2002/73/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. septembra 2002, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky, ÚVEÚ L 269, 5.10.2002, s. 15-20, CELEX: 32002L0073.

<sup>87</sup> C-225/97 *Komisija v. Francúzsko* [1999] ECR I-3011, a ďalej napríklad:  
Council Directive 92/59/EEC of 29 June 1992 on general product safety, *OJ L 268*, 14.9.1992, p. 1–32 CELEX: 31992L0059, prípadne  
Council Directive 92/46/EEC of 16 June 1992 laying down the health rules for the production and placing on the market of raw milk, heat-treated milk and milk-based products, *OJ L 268*, 14.9.1992, p. 1–32, CELEX: 31992L0046.

<sup>88</sup> 14/83 *Von Colson* [1984] ECR 1891, ods. 15.

odstrašujúci účinok. Ak si napríklad štát vyberie sankciu formou kompenzácie, musí byť adekvátna vo vzťahu k utrpenej ujme.

Hlavnými požiadavkami na sankcie teda sú efektivita, proporcionalita a odstrašujúci účinok.<sup>89</sup> Efektivita znamená, že sankcia produkuje žiadaný účinok, ktorým je zaistiť dodržiavanie práva EÚ. Proporcionalita sa týka vzťahu medzi podstatou porušenia a následne druhom sankcie, ktorý je použitý. Odstrašujúci účinok má tiež svoj psychologický význam, pretože pôsobí ešte pred samotným porušením. Sankcia by mala byť nastavená tak, aby odrádzala od porušenia normy a aby tak plnila preventívnu funkciu.

### **3.6 Včasné prijatie transpozičného opatrenia**

Transpozičné opatrenie je prijaté včas, ak je prijaté v lehote stanovenej v smernici.<sup>90</sup> Táto lehota je veľmi prísna a s jej nesplnením nastupuje mnoho následkov, ktorými sa budem zaoberať viac v kapitole o účinkoch nenáležitej implementácie. Súdny dvor, až na pár výnimiek, netoleruje žiadne ospravedlnenia neskorej implementácie zo strany štátu a snaží sa byť nekompromisný, pretože neskorá implementácia v jednom štáte pri včasnej implementácii okolitých štátov vedie k rozdielnym podmienkam v rámci Európskeho priestoru a tým pádom k diskriminácii jednotlivcov. Súdny dvor neprijal dôvody štátu, pre ktoré sa oneskoril, a to konkrétne, že smernicu je možné správne vyložiť len veľmi zložito, alebo že iné členské štáty tiež nedodrжали lehotu, prípadne že existujú iné legislatívne, politické, právne či finančné prekážky.<sup>91</sup> Neobstál ani argument, že sú pochybnosti o platnosti smernice, pretože je napadnutá žalobou na neplatnosť.<sup>92</sup>

Avšak v prípadoch, kedy tak smernica výslovne stanoví, existuje pre štát možnosť požiadať o predĺženie transpozičnej lehoty. Podmienkou je, že štát požiada ešte pred uplynutím samotnej lehoty a svoju žiadosť riadne odôvodní.

Jeden z ospravedlňujúcich dôvodov, ktoré Súdny dvor prijal, sú medzinárodné záväzky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv, ktoré boli prijaté pred vstupom štátu do EÚ, prípadne

---

<sup>89</sup> Prípady C-186/98 *Nunes* [1999] ECR I-4883, 14/83 *Von Colson* [1984] ECR 1891, alebo C-180/95 *Draehmpaehl* [1997] ECR I-2195.

<sup>90</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 55.

<sup>91</sup> 301/81 *Komisia v. Belgicko* [1983] ECR 467, C-45/91 *Komisia v. Grécko* [1992] ECR I-2509, C-253/95 *Komisia v. Nemecko* [1996] ECR I-2423.

<sup>92</sup> C-74/91 *Komisia v. Nemecko* [1992] ECR I-5437.

pred vstupom Zmluvy o ES v platnosť dňa 1. Januára 1958.<sup>93</sup> Ďalším potenciálnym dôvodom je nemožnosť prijatia transpozičného opatrenia. Táto nemožnosť musí byť absolútna. Jej typickým príkladom je *vis major*.<sup>94</sup> Dôvodom pre neprijatie transpozičného opatrenia je aj predchádzajúca existencia vnútroštátnych právnych predpisov v okamihu prijímania smernice za podmienky, že tieto predpisy náležite vystihujú obsah smernice a transpozícia tým pádom nie je potrebná. Za ospravedlňujúci dôvod je tiež možné považovať to, že smernica nie je, a ani v budúcnosti nebude, pre štát relevantná, vzhľadom na predmet ktorý upravuje. Preto nie je potrebné prijímať žiadne transpozičné opatrenia. Jedná sa napríklad o smernicu 95/21/ES,<sup>95</sup> ktorej netransponovanie vo vnútrozemských krajinách, ako je Česká alebo Slovenská republika, je definitívne ospravedlniteľné.

S nedodržaním transpozičnej lehoty vznikajú za určitých podmienok rôzne následky, medzi ktoré patrí priamy účinok, nepriamy účinok, prípadne zodpovednosť štátu voči jednotlivcovi. Avšak ani tieto následky nezbavujú členský štát zodpovednosti smernicu transponovať, aj keď oneskorene. Ak smernica zakladá práva jednotlivcov voči štátu, mala by byť transponovaná s retroaktívnym účinkom k dátumu uplynutia transpozičnej lehoty.<sup>96</sup> Smernice, ktoré zakladajú alebo predvídajú vznik povinností jednotlivcov voči štátu, by mali byť transponované s retroaktívnym účinkom len výnimočne a v prípadoch, kedy tomu nebráni princíp právnej istoty, či zákaz retroaktivity trestných ustanovení.

---

<sup>93</sup> Článok 351 Zmluvy o fungovaní EÚ.

<sup>94</sup> 101/84 *Komisia v. Taliansko* [1985] ECR 2629.

<sup>95</sup> Smernica 95/21/ES, týkajúca sa presadzovania medzinárodných štandardov pre bezpečnosť lodí, ochranu proti znečisteniu a životné a pracovné podmienky na lodiach, ÚVEÚ L 157, 7.7.1995, str. 1 – 19, CELEX: 31995L0021.

<sup>96</sup> 80/87 *Dik* [1988] ECR 1601.

## 4. Účinky nenáležitej implementácie

V prípade, že nie sú splnené podmienky náležitej implementácie, ktoré boli rozobrané v predchádzajúcej kapitole, nastupujú niektoré zvláštne následky, či účinky, ktoré smernice za určitých podmienok majú. V tejto kapitole sa budem zaoberať týmito účinkami, ktoré vznikajú pri oneskorenej, alebo nesprávnej implementácii smerníc. V prvom rade ide o priamy účinok<sup>97</sup>, ktorý je možno považovať za jeden z najdôležitejších následkov oneskorenej, či nesprávnej implementácie, ďalej nepriamy účinok a zodpovednosť štátu za nenáležitú transpozíciu.<sup>98</sup> Týmito účinkami sa budem zaoberať primárne preto, že sa priamo dotýkajú jednotlivcov a ich práv na území Európskej únie.

### 4.1 Priamy (bezprostredný) účinok smerníc

Otázka vzniku priameho účinku smerníc sa vynorila hneď ako Súdny dvor priznal priamy účinok ustanoveniam primárnej legislatívy. Pre zjednodušenie v tejto práci používam spojenie „*priamy účinok smerníc*“, avšak ak by som chcel byť terminologicky dôsledný, mal by som písať o priamom účinku niektorých ustanovení smerníc, pretože smernica ako celok nie je priamo účinná. Diskusia okolo jeho zavedenia bola sprevádzaná mnohými argumentmi pre zavedenie priameho účinku, ale aj proti nemu. Postupne sa teda budem zaoberať všetkými týmito argumentmi, vývojom samotného priameho účinku smerníc, podmienkami jeho prípustnosti, jeho horizontálnym pôsobením a jeho niektorými ďalšími problémovými aspektmi.

Definícia smernice znie, že *smernica je záväzná pre každý členský štát, ktorému je určená, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť*.<sup>99</sup> Pri vzniku Spoločenstva autori zakladacích zmlúv samotný priamy účinok smerníc nezadefinovali a pravdepodobne ho ani nepredpokladali. Súdny dvor EÚ však priamy účinok smerníc postupom času nevyhlásil, následne ho dokonca pri splnení určitých podmienok výslovne deklaroval, aj keď len v obmedzenej miere.<sup>100</sup> Priamy účinok je teda definovaný ako vlastnosť smernice, vďaka ktorej má smernica schopnosť bezprostredne založiť jednotlivcom subjektívne práva alebo

<sup>97</sup> Angl. „*direct effect*“, franc. „*l'effet direct*“.

<sup>98</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 96.

<sup>99</sup> Článok 288, ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ.

<sup>100</sup> ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, str. 127.

povinnosti, ktoré sú následne vynútiteľné priamo pred vnútroštátnymi súdmi. Inými slovami, je to vlastnosť smernice, ktorá sa prejavuje tak, že sa jednotlivci môžu jej ustanovení dovolať pred vnútroštátnymi orgánmi, ktoré ich musia bezprostredne aplikovať.<sup>101</sup> Vzhľadom na viazanosť na jednotlivca je táto vlastnosť označovaná ako priamy účinok v subjektívnom zmysle.<sup>102</sup>

Na tomto mieste by bolo veľmi vhodné rozlíšiť priamy účinok od priamej použiteľnosti.<sup>103</sup> Priama použiteľnosť znamená, že ustanovenia úniijného práva sú spôsobilé byť priamo aplikovateľné pred vnútroštátnymi súdmi a orgánmi verejnej správy. Definičným znakom nie je nositeľ práva, pretože priama použiteľnosť nie je viazaná na jednotlivca a vyplýva zo supranacionálnej povahy práva Európskej únie.<sup>104</sup> To znamená, že smernice, rovnako ako nariadenia, sú priamo použiteľné, pretože to vyplýva z povahy a nadradenosti práva Európskej únie, aj keď to nie je v článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ explicitne spomenuté.

V niektorých prípadoch sa Súdny dvor vyslovil, že aj keď rozhodnutia sú priamo použiteľné a môžu mať priamy účinok vyplývajúci priamo z ich podstaty, neznamená to, že smernice, prípadne ďalšie akty, nemôžu mať *podobný účinok*.<sup>105</sup> Použitím tohto pojmu sa Súdny dvor snažil naznačiť, že na rozdiel od nariadení, ktoré sú priamo použiteľné a budú preto aj spravidla priamo účinné, nie je podstatou smerníc mať priamy účinok a najskôr sa musia preskúmať podmienky pre takýto účinok.

Týmto opatrne zvolenými slovami Súdny dvor vyjadril, že účinky, ktoré môže spôsobiť nariadenie, môže spôsobiť aj smernica. Výraz „*podobný účinok*“ použil, pretože nechcel, aby bol zmazaný rozdiel a rozlišovanie medzi nariadením a smernicou. Výrok, že smernice majú len účinok podobný a nemajú priamy účinok, je len mýtom. Vo veci Van Duyn<sup>106</sup> a

---

<sup>101</sup> 8/81 *Becker* [1982] ECR 53.

<sup>102</sup> HAMULÁK, O.: *Ústavní právo Evropské Unie – Rukověť pro seminární výuku*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2008, str. 103.

<sup>103</sup> Ang. „*direct applicability*“, fran. „*l'application directe*“.

<sup>104</sup> ČAKRT, F.: Přímý účinek směrnic před ESD. *Jurisprudence*, 4/2006, s. 38.

<sup>105</sup> 41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337, odsek 12.

<sup>106</sup> 41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337.

nadväzujúcich rozhodnutiach, Súdny dvor v súvislosti so smernicami používa bez najmenších problémov termín „priamy účinok“.<sup>107</sup>

#### 4.1.1 Argumenty pre a proti zavedeniu priameho účinku

Súdne rozhodnutia týkajúce sa priameho účinku predchádzali búrlivé diskusie v odborných kruhoch, čím následne pripravili pôdu na príchod judikatúry Súdneho dvora Európskej únie v tejto oblasti. Hlavný argument odporcov prípustnosti priameho účinku bol založený na znení článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ. Prvou vecou, ktorú odporcovia zdôrazňovali bolo, že smernica je podľa odseku 3 článku 288 záväzná len pre členské štáty, ktoré ako jediné môžu byť adresátmi smerníc. Okrem toho, smernice sú záväzné len čo sa týka dosiahnutého výsledku a nechávajú voľbu foriem a metód štátu samotnému. Tieto aspekty jasne hovoria, že účinok pre jednotlivcov by mal nastávať len na základe implementačných opatrení.

Druhým argumentom proti priamemu účinku smerníc bolo rozlíšenie medzi nariadením a smernicou definované v článku 288.<sup>108</sup> Len nariadenia by mali byť priamo použiteľné v členských štátoch a priznanie priameho účinku smerniciam by zmazalo rozdiel medzi nariadeniami a smernicami, čo by následne mohlo viesť k právnej neistote a narušeniu systému komunitárnych aktov zakotvených v Zmluve o fungovaní EÚ.<sup>109</sup>

Dôležitým argumentom, svedčiacim proti priamemu účinku, je fakt, že smernice samotné nemusia byť zo svojej podstaty publikované. Priamy účinok by potom závisel na náhode, či si bol ten ktorý jednotlivec vedomý existencie smernice. Opäť by to malo dopad na právnu istotu a na zásadu spravodlivosti či rovnosti pred zákonom.<sup>110</sup>

Ďalším aspektom je, že horizontálny priamy účinok, ako tvrdí aj profesor Tichý, by spôsobil väčšiu nedbalosť štátu pri implementovaní smerníc, pretože by si štát bol vedomý, že cieľ smerníc bude dosiahnutý súdnou cestou, bez potreby náležite vykonanej implementácie.<sup>111</sup>

---

<sup>107</sup> OUTLÁ, V., HAMERNÍK, P., BAMBAS, J.: *Judikatura evropského soudního dvora*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, str. 162.

<sup>108</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo, 3. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2006, str. 304.

<sup>109</sup> Pozri tiež Pripomienky Komisie k prípadu 9/70 *Grad* [1970] ECR 825.

<sup>110</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo, 3. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2006, str. 304.

<sup>111</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo, 3. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2006, str. 304.

Zástancovia priameho účinku smerníc odmietli vyššie spomínané argumenty ako formalistické. Odkazovali na rozhodnutia Súdneho dvora týkajúce sa priameho účinku niektorých ustanovení Zmluvy o fungovaní EÚ a tvrdili, že pri priamom účinku je dôležitejšia podstata a obsah ustanovenia o ktoré ide, nie adresáti tohto aktu. Taktiež tvrdili, že zo skutočnosti, že článok 288 Zmluvy o fungovaní EÚ definuje nariadenia ako priamo použiteľné, nie je možné jednoduchou implikáciou vyvodiť, že smernice priamy účinok mať nemôžu. Odsek 3 spomínaného článku to explicitne nespomína, ale ani nevylučuje.<sup>112</sup> Ba čo viac, priznanie priameho účinku smerniciam by právne posilnilo ochranu jednotlivcov a prehĺbilo by samotnú integráciu. Svetlo do tohto sporu priniesli až dve dôležité rozhodnutia Súdneho dvora. Konkrétne sa jednalo o *9/70 Franz Grad*<sup>113</sup> a *41/74 Van Duyn*.<sup>114</sup>

Presadzovanie priameho účinku smernice v členských štátoch nemalo vždy priaznivý ohlas. Niektoré národné súdy neboli ochotné priamy účinok smerníc uznať. Svoj postoj obhajovali rôzne, napríklad aj tým, že priznaním priameho účinku smerniciam by došlo k zmazaniu rozdielu medzi nimi a nariadeniami. Dnes sa už k tejto otázke vnútroštátne súdy stavajú pozitívne a priamy účinok smerníc uznávajú.<sup>115</sup>

Priamy účinok si teda v rámci judikatúry prešiel svojim postupným vývojom. Prvým prelomovým bol rozsudok *Grad*<sup>116</sup>, v ktorom Súdny dvor prehlásil, že nariadenia sú bezprostredne použiteľné a môžu mať už zo svojej podstaty priamy účinok. Avšak ďalej konštatuje, že tento fakt nevylučuje, že by ostatné právne akty vymenované v článku 288 takéto účinky mať nemohli. Konkrétne hovorí, že s ohľadom na článok 288 Zmluvy o fungovaní EÚ, ktorý stanoví priamu aplikovateľnosť nariadenia, nie je možné vylúčiť priamu aplikovateľnosť smernice. Súdny dvor si tak necháva otvorené dvierka pre rozvoj priameho účinku smerníc a rozsudok sa ukázal ako rozhodujúci podklad, čo sa týka priameho účinku smerníc.

---

<sup>112</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 217.

<sup>113</sup> *9/70 Grad* [1970] ECR 825.

<sup>114</sup> *41/74 Van Duyn* [1974] ECR 1337.

<sup>115</sup> MRÁZKOVÁ, Lenka. Bezprostřední účinek směrnice EU. *Právní rádce*, 5/2003, s. 4 – 13.

<sup>116</sup> *9/70 Franz Grad* [1970] ECR 825.

Následný rozvoj na seba nenecháva dlho čakať a prichádza druhé rozhodnutie v podobe rozsudku *Van Duyn*,<sup>117</sup> v ktorom Súdny dvor prvý krát de-facto priznal smerniciam priamy účinok. V rozhodnutí argumentoval tak, že by bolo v rozpore so záväznosťou smernice, ktorú jej pripisuje článok 288, ak by dotknutí jednotlivci nemali možnosť dovolať sa smernice priamo. Jedná sa hlavne o prípady, keď smernica predpisuje určitý druh správania. Existencia, prínos a užitočnosť smerníc by boli do značnej miery oslabené, ak by nebola jednotlivcom daná možnosť spoľahnúť sa na tieto smernice pred vnútroštátnymi súdmi.<sup>118</sup>

Ďalším dôležitým ustanovením je článok 267 Zmluvy o fungovaní EÚ, ktorý zmocňuje vnútroštátne súdy k tomu, aby mohli klásť Súdnemu dvoru predbežné otázky týkajúce sa platnosti a výkladu všetkých aktov orgánov Európskej únie. Do dôsledkov to znamená, že týchto aktov sa môžu dovolávať jednotlivci pred národnými súdmi. Avšak všeobecne platí, že je nevyhnutné v každom prípade zvlášť skúmať, či je podstata, celkové črty a štylizácia ustanovení smernice vhodná k tomu mať priamy účinok vo vzťahu medzi jednotlivcom a členským štátom.<sup>119</sup> Súdny dvor argumentáciu použitú v týchto dvoch rozsudkoch mnohokrát zopakoval v rámci iných káuz, aby tým zdôvodnil existenciu priameho účinku ako esenciálnej vlastnosti smerníc.<sup>120</sup>

Súdny dvor teda rozptýlil argumenty svedčiace proti priamemu účinku a poskytol tri základné argumenty, ktoré podporujú tvrdenie, že smernice by mali mať priamy účinok. Tieto argumenty sú *záväznosť smerníc* definovaná v článku 288 ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ, *ďalej efektívnosť smerníc*<sup>121</sup> a nakoniec *dôvody založené na článku 267 Zmluvy o fungovaní EÚ*.<sup>122</sup> Od rozhodnutia *Van Duyn* už nebola otázka nastolená tak, či smernice môžu mať priamy účinok, ale za akých podmienok priamy účinok vznikne.

V nasledujúcich kapitolách sa budem zaoberať základnými aspektmi priameho účinku, vrátane vývoja judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, ktorá prišla po rozhodnutí *Van Duyn*.

---

<sup>117</sup> 41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337.

<sup>118</sup> OUTLÁ, V., HAMERNÍK, P., BAMBAS, J.: *Judikatura evropského soudního dvora*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, str. 39.

<sup>119</sup> 41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337, ods. 12.

<sup>120</sup> ČAKRT, F.: Přímý účinek směrníc před ESD. *Jurisprudence*, 4/2006, s. 38.

<sup>121</sup> Princíp efektivity = fran.: „*effet utile*“, angl.: „*principle of useful effect*“ alebo „*effectiveness of directive*“.

<sup>122</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 218.

#### 4.1.2 Základné aspekty priameho účinku smerníc

Aj keď znenie článku 288 (3) explicitne žiadnym spôsobom nespomína priamy účinok, je práve toto ustanovenie tým hlavným, z ktorého priamy účinok vychádza. Samotný fakt, že tento článok hovorí o smerniciach ako o záväzných aktoch, stačil Súdnemu dvoru na to, aby smerniciam pripísal priamy účinok v prípade, ak sú splnené určité podmienky.<sup>123</sup>

Súdny dvor pridal ďalší dôležitý dôvod v prospech priameho účinku, takzvanú efektivitu smerníc<sup>124</sup>, ktorú považuje za základ priameho účinku smerníc. Efektivitu smerníc je však možné považovať viac za interpretačné pravidlo, ktoré vyžaduje, aby bol dôraz kladený na maximálny praktický význam smernice a prevedenie jej plného účinku.<sup>125</sup> Môžeme teda skonštatovať, že právnym základom pre priamy účinok je článok 288 (3), interpretovaný vo svetle princípu efektivity smerníc.

Právny základ pre priamy účinok sa môže zdať jednoducho koncipovaný, ale teoretické pozadie je podstatne zložitejšie. Jedným z dôvodov prijatia priameho účinku Súdnym dvorom sú obavy týkajúce sa súdnej ochrany. Táto ochrana zohráva dôležitú úlohu, pretože je to spôsob, akým sa jednotlivci chránia a prispievajú tým k fungovaniu smerníc v praxi. Medzi odborníkmi panuje zhoda v tom, že všetky dôvody prijatia priameho účinku zakladajú esenciálne elementy, na ktorých priamy účinok stojí.<sup>126</sup>

Zmenu pohľadu na problematiku prinieslo rozhodnutie *148/78 Ratti*.<sup>127</sup> Toto rozhodnutie presvedčilo mnohých autorov o tom, že jadrom priameho účinku je prekážka uplatnenia žalobného návrhu<sup>128</sup>, podľa ktorej by štát nemal mať prospech z vlastného pochybenia pri implementácii smernice.<sup>129</sup> Tento pohľad patrí medzi kontroverzné, preto sa ním budem aj v nasledujúcej kapitole viac zaoberať.

---

<sup>123</sup> TÝČ, V.: *Základy práva Európskej unie pro ekonomy*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví, 2006, str. 91.

<sup>124</sup> Vec 41/74 Van Duyn [1974] ECR 1337 a Vec 148/78 Ratti [1979] ECR 1629.

<sup>125</sup> KRÁL, R.: K aktuálním otázkám bezprostředního účinku směrníc ES. *Jurisprudence*, 1/2000, s. 35.

<sup>126</sup> MATHIJSEN, P. S. R. F.: *A guide to European Union law, seventh edition*. London: Sweet & Maxwell, 1999, str. 49.

<sup>127</sup> *148/78 Ratti* [1979] ECR 1629.

<sup>128</sup> Z angl. „estoppel“.

<sup>129</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 219.

#### 4.1.3 Prekážka uplatnenia žalobného návrhu - prospech z vlastného pochybenia („estoppel“)

Prvé zmienky o tejto teórii sa objavili ešte pred rozhodnutím *148/78 Ratti*. Šlo o názor Generálneho advokáta Warnera k prípadu *Enka*<sup>130</sup>. V ňom sa hovorí, že členský štát ktorý pochybí pri implementácii a včas nezaručí smernici úplný účinok, porušuje Zmluvu o fungovaní EÚ. Dovoľiť členskému štátu, skrze jeho vnútroštátne orgány, aby za dovoľával nesprávne implementovaných ustanovení proti jednotlivcovi pred vlastným vnútroštátnym súdom, by znamenalo dovoliť mu dovoľávať sa a mať prospech zo svojho vlastného pochybenia.<sup>131</sup> Práve tento faktor, podľa Generálneho advokáta, potvrdzuje a spôsobuje priamy účinok smerníc.

Súdny dvor však jeho argumentáciu odmietol a znova zopakoval svoje dôvody, konkrétne, že efektivita smernice by bola oslabená, ak by sa jej ustanovení jednotlivci nemohli dovoľávať a domáce súdy by ju nemohli brať do úvahy ako prvok práva Európskej únie.

V rozhodnutí *Ratti* len zopakoval argumenty spomínané v rozhodnutí *Van Duyn*. Následne prehlásil, že členský štát, ktorý neprijal implementačné opatrenia vyžadované smernicou v určenej dobe, sa nemôže v spore s jednotlivcom dovoľávať svojho vlastného pochybenia týkajúceho sa prijatia opatrení v smernici definovaných.<sup>132</sup>

Rozsudky, ktoré nasledovali po rozhodnutí *Ratti*, ponúkajú premenlivý a trochu zmätočný obraz toho, čo je primárnym základom pre priamy účinok smerníc. V niektorých prípadoch súd použil výlučne argument efektivity smernice<sup>133</sup>, v iných argument záväznosti<sup>134</sup> a v ďalších prípadoch sa zasa objavujú argumenty oba<sup>135</sup>. Podobne súd niekoľkokrát zopakoval, že členský štát sa nesmie dovoľávať svojho vlastného pochybenia. Niekedy to

---

<sup>130</sup> Názor Generálneho advokáta Warnera k prípadu *38/77 Enka* [1977] ECR 2203.

<sup>131</sup> *38/77 Enka* [1977] ECR 2203.

<sup>132</sup> *148/78 Rati* [1979] ECR 1629, ods. 22.

<sup>133</sup> *C-221/88 Busseni* [1990] ECR I-495, alebo známejší prípad *C-188/89 Foster* [1990] ECR I-3313.

<sup>134</sup> *152/84 Marshall I* [1986] ECR 723.

<sup>135</sup> *C-8/81 Becker* [1982] ECR 53.

Súdny dvor použil ako samostatný argument,<sup>136</sup> prípadne v kombinácii s jedným, alebo s oboma argumentmi spomenutými vyššie.<sup>137</sup>

Dôležité je spomenúť, že táto teória, ako základ priameho účinku, má aj mnoho odporcov, ktorí tvrdia, že ak by bola považovaná za teoretický základ, z ktorého vychádza priamy účinok, bol by tento účinok redukovaný len na vedľajší, či na následok zlyhania členského štátu.<sup>138</sup> To by podľa nich bolo v rozpore s koncepciou právneho poriadku EÚ, podľa ktorej sa právo EÚ, spolu so smernicami, stáva neoddeliteľnou súčasťou vnútroštátneho práva, a to od okamihu jeho účinnosti. Smernice ako súčasť úniijného práva sú považované za zdroj práva, prípadne ako zdroj práv a povinností jednotlivcov, ktorí sú subjektmi úniijného právneho poriadku. Priamy účinok, vnímaný len ako vedľajší účinok pri pochybení štátu, nezapadá do tejto koncepcie.

Ďalším praktickým problémom pri teórii estoppel je, že sa jednotlivci vzhľadom na širokú interpretáciu pojmu „štát“, môžu dovoliavať zásahu do ich vlastných práv proti štátnym orgánom, ktoré nie sú ani zďaleka zodpovedné za zlyhanie štátu pri implementácii. Preto je z teoretického hľadiska nepresné považovať zákaz prospechu z vlastného pochybenia za základ priameho účinku, aj keď to nepochybne s priamym účinkom súvisí. Jednotlivci sa totiž môžu priameho účinku dovoliavať proti štátnym orgánom, ktoré s pochybením pri implementácii nemajú nič spoločné.

Môžeme teda zhrnúť, že z hlbšieho pohľadu na judikatúru nie je úplne jednoznačné, aký význam Súdny dvor prikladá teórii estoppel. Jednoznačné však je, že táto teória má svoje dôležité miesto pri argumentácii v prospech priameho účinku, ale kvôli teoretickým a praktickým nedostatkom nie je považovaná za teoretický podklad, z ktorého priamy účinok pramení.<sup>139</sup>

#### **4.1.4 Podmienky pre priamy účinok smerníc**

Priamy účinok pri smerniciach nenastáva automaticky ako je to pri nariadeniach, ale sú k tomu nutné určité predpoklady, podmienky. Sú to:

- a) márne uplynutie lehoty k transpozícii smernice,

<sup>136</sup> C-91/92 *Faccini Dori* [1994] ECR I-3325.

<sup>137</sup> C-8/81 *Becker* [1982] ECR 53.

<sup>138</sup> Názor Generálneho Advokáta Reischla v prípade 148/78 *Ratti* [1979] ECR 1629.

<sup>139</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 226.

- b) dostatočná presnosť a bezpodmienečnosť smernice,
- c) aktívna legitímácia osoby, ktorá sa priameho účinku dovoľáva,
- d) nakoniec skutočnosť, že priamou aplikáciou smernice nedôjde k uloženiu povinnosti jednotlivcovi.<sup>140</sup>

Avšak otázka priameho účinku smerníc nastane len vtedy, ak je splnený ďalší predpoklad. Tým predpokladom je, že musí byť dokázaný fakt, že členský štát netransponoval smernicu vôbec, netransponoval ju včas, alebo ju transponoval nesprávne.<sup>141</sup> Ďalším nedostatkom môže byť aj to, že napriek tomu, že smernica bola správne implementovaná, jej ustanovenia nie sú správne aplikované na vnútroštátnej úrovni.<sup>142</sup> Toto je veľmi dôležité pre rozlíšenie situácií, v ktorých je možné sa smernice dovoľávať.

*ad. a) Márne uplynutie lehoty*

Prvou podmienkou k tomu, aby sa jednotlivci mohli dovoľávať priameho účinku smernice, je márne uplynutie lehoty k jej transpozícii.<sup>143</sup> Dôležitý z tohto pohľadu je rozsudok *Ratti*<sup>144</sup>, v ktorom Súdny dvor túto podmienku vymedzil. Znamená to, že smernica pred vypršaním lehoty pre jej transpozíciu nemôže mať priamy účinok,<sup>145</sup> a to aj keby členský štát transponoval túto smernicu do vnútroštátneho poriadku pred vypršaním lehoty.<sup>146</sup>

*ad. b) Presnosť a bezpodmienečnosť*

Druhou základnou podmienkou vzniku priameho účinku smernice, prípadne jej ustanovení, je ich dostatočná presnosť a bezpodmienečnosť.<sup>147</sup> Účelom tejto podmienky je zaistiť to, aby ustanovenia mohli byť použiteľné pred vnútroštátnym súdom, čo je vlastne stelesnením priameho účinku.

Svoju úlohu pri *presnosti* zohráva znenie smernice a formulácia jej ustanovení. Súdny dvor môže také ustanovenia, ktoré nie sú dvojznačné či vyhýbavé, prehlásiť za dostatočne

<sup>140</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 99.

<sup>141</sup> 8/81 *Becker* [1982] ECR 53 a 270/81 *Rickmers* [1982] ECR 2771.

<sup>142</sup> C-62/00 *Marks & Spencer* [2002] ECR I-6325, ods. 27.

<sup>143</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo, 3. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2006, str. 298.

<sup>144</sup> 148/78 *Ratti* [1979] ECR 1629.

<sup>145</sup> TÝČ, V.: *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví, 2006, str. 92.

<sup>146</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Dokumenty ke studiu evropského práva*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství, 2006, str. 300.

<sup>147</sup> 8/81 *Becker* [1982] ECR 53, ods. 17-25.

jasné.<sup>148</sup> Avšak aj nejednoznačné ustanovenia môžu byť za určitých podmienok priamo účinné. Problémy nejednoznačnosti a nedostatok zrozumiteľnosti môžu byť vyriešené interpretáciou súdov, prípadne v predbežnom konaní samotným Súdny dvorom.<sup>149</sup> Zdá sa, že otázka dostatočnej presnosti súvisí s možnosťou žalovať a opierať sa o predpis pred súdom. Vnútroštátny súd musí byť schopný len s týmto ustanovením vyriešiť problém, ktorý mu bol nastolený. Konkrétne, určité, jasne definované a detailné ustanovenia bez problémov naplnia túto požiadavku.<sup>150</sup>

Naproti tomu v prípadoch, kedy sú ustanovenia také vágne a všeobecné, že pre ich aplikáciu v konkrétnom prípade je nutné prijať ďalšie predpisy, nemôžu byť takéto ustanovenia aplikované súdom, pretože by prekračoval limity súdnej moci. Najväčší problém pri pohľade na stupeň presnosti nastáva pri vágne formulovaných ustanoveniach predpisov.<sup>151</sup> V niektorých prípadoch je možné vágnosť odstrániť interpretáciou a tieto ustanovenia sú potom schopné slúžiť ako základ pre súdne rozhodnutia. Avšak v iných prípadoch sa práve za touto vágnosťou skrýva právo na vlastné uváženie, ktoré umožňuje viacero možností pre zákonodarcu, prípadne pre verejnú správu. Toto buď úplne vylúči súdnu aplikáciu, alebo prinajmenšom zmenší šance, že by súd prisúdil právo na základe takéhoto ustanovenia.

Pôvodne zo súdnej judikatúry vyplývalo, že smernice, ktoré dávajú členskému štátu určitú mieru voľnosti uváženia pri určení výsledku, nespĺňajú podmienku dostatočnej jasnosti a presnosti.<sup>152</sup> Tento postoj bol následne korigovaný, a to konkrétne takým spôsobom, že podmienka presnosti bude naplnená aj v prípade, že ustanovenia dávajú štátu pri určení výsledku určitú mieru voľnosti uváženia, ale zo smernice musia jasne vyplývať medze tohto uváženia.<sup>153</sup> Vo veci *Francovich* necháva úprava smernice č. 80/987/EHS<sup>154</sup> na členskom štáte, ktorú z troch možností využije. Požiadavka jasnosti a presnosti je však naplnená tým, že

---

<sup>148</sup> C-236/92 *Comitato* [1994] ECR I-483.

<sup>149</sup> 41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337, ods. 14.

<sup>150</sup> 131/79 *Santillo* [1980] ECR 1585.

<sup>151</sup> KRÁL, R.: K aktuálnym otázkám bezprostredného účinku smerníc ES. *Jurisprudence*, 1/2000, s. 35.

<sup>152</sup> Spojené veci C - 100/89 a 101/89 *Kaefer a Procacci* [1990] ECR I-4647.

<sup>153</sup> Spojené veci C - 6/90 a 9/90 *Francovich* [1991] ECR I-5357.

<sup>154</sup> Článok 3, smernice Rady 80/987/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa, ÚVEÚ L 270, 8.10.2002, str. 10 – 13, CELEX: 32002L0074.

všetky tieto možnosti zaručujú zamestnancom minimálnu úroveň záruk, ktorá im musí byť pri úpadku zamestnávateľa poskytnutá.<sup>155</sup> Tento prístup bol neskôr potvrdený aj v iných rozhodnutiach.<sup>156</sup> Čiže voľnosť uváženia pri obsahu vnútroštátnych opatrení neznamená nevyhnutne prekážku pre priamy účinok, pokiaľ súd dokáže interpretovať obsah ustanovení, ktoré majú byť použité, v súlade s implementovanou smernicou.

V rozsudku *Kraaijeveld*<sup>157</sup> Súdny dvor pripustil, že smernice je možné sa dovolať nie len za účelom jej pozitívnej aplikácie, teda za účelom jej priamej aplikácie, ale aj za účelom preskúmania legality vnútroštátneho predpisu. Inými slovami, je možné sa pokúšať dosiahnuť neaplikovanie vnútroštátneho predpisu z dôvodu, že tento predpis presahuje medze voľného uváženia stanovené smernicou. Tohto je možné domáhať sa bez toho, aby došlo k pozitívnej aplikácii smernice.<sup>158</sup> Dôležitou otázkou je, či aj pri preskúmaní legality národného predpisu je nutná podmienka dostatočnej jasnosti a presnosti smernice. Súdny dvor na túto otázku neodpovedal, len niekoľkokrát prehlásil, že smernice je možné sa dovolávať za účelom preskúmania legality vnútroštátneho predpisu. Král je toho názoru, že: *"...podmínka dostatečné přesnosti a bezpodmínečnosti by měla platit jak pro bezprostřední pozitivní aplikaci směrnice, tak pro bezprostřední aplikaci směrnice za účelem přezkumu národního předpisu z toho hlediska, jestli tento předpis neporušuje meze volního uvážení vymezené ve směrnici."*<sup>159</sup> Rozdiel je teda v tom, že v prípade pozitívnej aplikácie smernice je nutné podmienky presnosti a bezpodmínečnosti skúmať v súvislosti s tými ustanoveniami smernice, ktoré by mali byť priamo použité. Ale v prípade preskúmania legality vnútroštátnych predpisov je treba tieto podmienky skúmať vo vzťahu k ustanoveniam smernice, ktoré definujú medze voľného uváženia ohľadne požadovaného výsledku.<sup>160</sup>

Pri *bezpodmínečnosti* smernice je nutné v každom jednom prípade skúmať, či nie sú pri voľnom uvážení ponechanom štátu stanovené určité výhrady. Výhrada môže byť buď súčasťou samotného ustanovenia, alebo môže prináležať systému, ktorého je ustanovenie

---

<sup>155</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 101.

<sup>156</sup> C - 271/91 *Marshall II* [1993] ECR I-4367, ods. 37 a C - 91/92 *Faccini Dori* [1994] ECR I-3325, ods. 17.

<sup>157</sup> C - 72/95 *Kraaijeveld* [1996] ECR I-5403.

<sup>158</sup> C - 72/95 *Kraaijeveld* [1996] ECR I-5403.

<sup>159</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 102.

<sup>160</sup> ČAKRT, F.: Přímý účinek směrnic před ESD. *Jurisprudence*, 4/2006, s. 38.

súčasťou. Právnou analýzou sa dá zistiť, či sa takáto výhrada v smernici vôbec nachádza. Požiadavka bezpodmienečnosti má viacero aspektov.

Prvým z nich je, že aplikácia ustanovení smernice bude spravidla závisieť na splnení určitých faktických podmienok. Pokiaľ sú tieto zistiteľné vnútroštátnym súdom, nevylučujú priamy účinok smernice. Avšak toto nie je vždy úplne jednoznačná otázka. Príkladom môže byť šiesta smernica týkajúca sa dane z pridanej hodnoty<sup>161</sup>. V štvrtom článku tejto smernice sa vyžaduje určité aktivity zaťažiť daňovou povinnosťou, ak by nezaťaženie viedlo k významnému narušeniu kompetencií. Generálny advokát Mischo<sup>162</sup> argumentuje tým, že táto formulácia znamená pre členský štát aplikáciu voľného uváženia a preto sa tohto ustanovenia jednotlivci nemôžu dovolávať. Súdny dvor priznal, že použitie týchto ustanovení zahŕňa hodnotenie ekonomických okolností v členskom štáte, čo je vlastne priestor pre voľné uváženie, ale dospel k tomu, že toto hodnotenie ekonomickej situácie napriek tomu nie je vyňaté zo súdneho prieskumu.<sup>163</sup>

Druhý aspekt sa týka času. Ustanovenia budú podmienené v prípade, ak implementácia závisí na uplynutí určitého času. Môže to byť napríklad čas poskytnutý na implementáciu samotnú, ale aj lehota, v ktorej musia subjekty v členskom štáte vyhovieť smernici, čo môže byť aj neskôr, ako samotný čas poskytnutý na implementáciu.

Posledným aspektom je to, že možná aplikácia ustanovení smernice môže byť podmienená a závislá na ďalších implementačných opatreniach. Ale či tieto ustanovenia vylúčia priamy účinok záleží na viacerých faktoroch. Napríklad v prípade, že sú potrebné implementačné opatrenia už prijaté, ustanovenia už nie sú považované za podmienené a súd ich môže bez problémov priamo aplikovať.

#### *ad. c) Aktívna legitímácia subjektu*

Treťou základnou podmienkou vzniku priameho účinku smernice je, že tento účinok môže nastať len v prospech aktívne legitimovaných subjektov, spravidla konečných

---

<sup>161</sup> Smernica 77/388/EHS o zosúladení právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa daní z obratu - spoločný systém dane z pridanej hodnoty: jednotný základ jej stanovenia, ÚVEÚ L 145, 13.6.1977, str. 1 – 40, CELEX: 31977L0388.

<sup>162</sup> Spojené prípady 231/87 a 129/88 *Carpaneto I* [1989] ECR 3233.

<sup>163</sup> Vec 27/67 *Fink-Fruicht* [1968] ECR 223.

adresátov.<sup>164</sup> Aktívna legitímácia znamená, že subjekt sa môže dovolávať priameho účinku a v jeho prospech môže súd aplikovať priamo účinné ustanovenia. Priameho účinku sa však môže dovolať nie len konečný adresát, vznik práv ktorého smernica predpokladá. Môže sa ho dovolávať aj subjekt, ktorého právne postavenie či záujmy sú dotknuté nenáležitou implementáciou.<sup>165</sup>

*ad. d) Priamou aplikáciou smernice nedôjde k uloženiu povinnosti jednotlivcom*

Poslednou podmienkou priameho účinku je skutočnosť, že priamou aplikáciou smernice nedôjde k uloženiu povinnosti jednotlivcom. Súdny dvor túto podmienku stanovil v rozhodnutí *Kolpinghuis Nijmegen*<sup>166</sup> keď judikoval, že smernica nemôže jednotlivcovi založiť povinnosti a takéto ustanovenia nemôžu byť uplatňované pred vnútroštátnym súdom voči takejto osobe. Inými slovami, smernica a jej ustanovenia nemôžu byť priamo použiteľné, ak by táto aplikácia zakladala povinnosti jednotlivcom.<sup>167</sup> Ďalej stanovil, že vnútroštátny orgán sa nemôže dovolávať ustanovení smernice k tiazii jednotlivca v prípade, ak sa ešte neuskutočnila transpozícia smernice do vnútroštátneho poriadku.<sup>168</sup> Tomuto obmedzeniu sa budem podrobnejšie venovať aj v ďalšej kapitole.

#### **4.1.5 Priamy účinok a jeho limity**

Aj keď je priamy účinok považovaný za jeden zo základných pilierov právneho poriadku EÚ, prípadne za jeho podstatnú charakteristickú črtu, nie je nedotknuteľný a má svoje hranice. Najdôležitejším obmedzením priameho účinku smerníc je neprípustnosť jeho horizontálneho účinku. Nie je to však jediné obmedzenie, ktorým sa v tejto kapitole budem zaoberať. Ďalšie obmedzenia, ktoré rozoberiem ako prvé, je najlepšie vidieť v nasledujúcich situáciách:

a) Základné obmedzenie priameho účinku sa týka vertikálnych vzťahov štátu a jednotlivca. Nebráni jednotlivcovi dovolávať sa priamej aplikácie smernice, ktorá vedie k uloženiu povinností štátu.<sup>169</sup> Literatúra hovorí o *vzostupnom vertikálnom*

<sup>164</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 102.

<sup>165</sup> Spojené věci C-87/90, 88/90 a 89/90 *Verholen* [1991] ECR I-3757.

<sup>166</sup> 80/86 *Kolpinghuis* [1987] ECR 3969.

<sup>167</sup> ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, str. 129.

<sup>168</sup> OUTLÁ, V., HAMERNÍK, P., BAMBAS, J.: *Judikatura evropského soudního dvora*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, str. 49.

<sup>169</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 105.

účinku.<sup>170</sup> Podmienka naopak bráni členskému štátu dovolávať sa voči jednotlivcovi takého priameho účinku, ktorý vedie k uloženiu povinností jednotlivcovi.<sup>171</sup> Jedná sa o neprípustnosť *zostupného vertikálneho priameho účinku*.

- b) Nasledujúce obmedzenie vyplýva z aplikácie kolidujúcej normy obsiahnutej v článku 351 Zmluvy o fungovaní EÚ. Súdny dvor došiel k záveru, že vnútroštátny súd nie je povinný pristúpiť k nepoužitiu vnútroštátneho predpisu, ktorý je v rozpore so smernicou v prípade, že úlohou tohto predpisu je zaistenie povinností, ktoré vyplývajú z dohôd v zmysle článku 351.<sup>172</sup> Potom už bolo na vnútroštátnom súde aby preveril, či práve tento predpis má naozaj zaistiť spomínané povinnosti a do akej miery tieto povinnosti zakladajú prekážku pre aplikáciu ustanovení smernice.
- c) Ďalšie obmedzenie vyplýva z princípu právnej istoty, ktoré za určitých okolností spôsobuje, že priamo účinné ustanovenia sú nepoužiteľné a nie je možné sa ich dovolávať. To, že niektoré ustanovenie má priamy účinok, je záležitosťou súdnej interpretácie. Interpretácia, ktorú poskytuje Súdny dvor, pôsobí retroaktívne až k začiatku vstúpenia do platnosti priamo účinných ustanovení. Priamy účinok pre smernice teda nastáva od konca lehoty poskytnutej pre implementáciu, aj keď rozsudok, ktorý to prehlasuje, bol vydaný neskôr. Súdny dvor je teda vo výnimočných prípadoch pripravený obmedziť retroaktívnu pôsobnosť svojho rozhodnutia, čo je považované za veľmi dôležité zvažovanie zásady právnej istoty.<sup>173</sup> Len Súdny dvor má v kompetencii rozhodnúť konflikt medzi spätne pôsobiacim účinkom a zásadou právnej istoty.

#### **4.1.6 Horizontálny priamy účinok smerníc a medze jeho prípustnosti**

Ako už bolo spomenuté, najdôležitejším obmedzením priameho účinku smernice je absencia horizontálneho priameho účinku. Horizontálny priamy účinok vzniká medzi rovnými súkromnými subjektmi a znamená, že relevantných ustanovení sa môže dovolávať a

<sup>170</sup> ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, str. 122.

<sup>171</sup> 80/86 *Kolpinghuis* [1987] ECR 3969.

<sup>172</sup> C-345/89 *Stoeckel* [1991] ECR I-4047.

<sup>173</sup> 43/75 *Defrenne II* [1976] ECR 455.

vynucovať ich jednotlivcov proti inému jednotlivcovi.<sup>174</sup> Tu by som ešte chcel upozorniť na rozdiel medzi horizontálnym a vertikálnym priamym účinkom. Vertikálny priamy účinok sa ďalej delí na vzostupný a zostupný. Vzniká medzi nerovnými subjektmi, teda medzi jednotlivcom a štátom, prípadne niektorou jeho zložkou. Vzostupný priamy účinok nastáva v prípade, keď sa účinku dovoľáva jednotlivec voči štátu<sup>175</sup>. Naopak pri zostupnom priamom účinku sa štát domáha ustanovení smernice proti jednotlivcovi. Zostupný priamy účinok je vylúčený vzhľadom na to, že by sa jednalo o dovoľávanie sa prospiechu z vlastného pochybenia zo strany štátu, ako subjektu, ktorý pochybil pri implementácii.<sup>176</sup>

Pri horizontálnom priamom účinku esenciálnu úlohu zohrávalo rozhodnutie *Marshall I*<sup>177</sup>, v ktorom sa žalobkyňa po tom, čo bola po dosiahnutí dôchodkového veku prepustená zo zamestnania, dovoľávala ustanovení smernice č.76/207/EHS<sup>178</sup> týkajúcej sa rovného zachádzania s mužmi a ženami. Tvrdila, že britské právne predpisy stanovili v rozpore s touto úpravou, rozdielny dôchodkový vek pre mužov, ako pre ženy. Súdny dvor uznal, že šlo o diskriminačnú úpravu a ďalej prehlásil, že smernica sama o sebe nemôže priamo nikdy ukladať povinnosti jednotlivcovi. Súdny dvor preto rozhodol, že nie je možné sa dovolať ustanovení smernice pred vnútroštátnym súdom, proti inému jednotlivcovi.<sup>179</sup>

Tento postoj bol potvrdený aj neskôr v rozhodnutí C-91/92 *Faccini Dori*<sup>180</sup>, kde Súdny dvor jednoznačne stanovil, že smernica sama o sebe nemôže ukladať povinnosti jednotlivcovi a ten sa jej preto nemôže, proti inému jednotlivcovi, dovoľávať pred súdom.<sup>181</sup> Rozšírenie priameho účinku na sféru vzťahov medzi jednotlivcami, by znamenalo uznať právomoc Európskej únie stanoviť jednotlivcom povinnosti s okamžitým účinkom napriek tomu, že EÚ túto právomoc má len tam, kde je zmocnená vydávať nariadenia.<sup>182</sup>

---

<sup>174</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 255.

<sup>175</sup> C-41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337, alebo C-148/78 *Ratti* [1979] ECR 1629.

<sup>176</sup> SVOBODA, P.: *Úvod od evropského práva, 2. podstatne opracované vydání*. Praha: C. H. BECK, 2007, str. 108.

<sup>177</sup> 152/84 *Marshall I* [1986] ECR 723.

<sup>178</sup> Smernica 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami, pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky, ÚVEÚ L039, 14.2.1976, str. 40 – 42, CELEX: 31976L0207.

<sup>179</sup> ČAKRT, F.: Přímý účinek směrnic před ESD. *Jurisprudence*, 4/2006, s. 38.

<sup>180</sup> C-91/92 *Faccini Dori* [1994] ECR I-3325.

<sup>181</sup> SVOBODA, P.: Horizontální bezprostřední účinek směrnic. *Právnik*, 7/1995, s. 688.

<sup>182</sup> C-91/92 *Faccini Dori* [1994] ECR I-3325, ods. 24.

#### 4.1.7 Limity horizontálneho priameho účinku v *CIA Security*<sup>183</sup> a *Unilever*<sup>184</sup>

Jednou z podmienok priameho účinku smernice je aj to, že priamou aplikáciou smernice nedôjde k uloženiu povinnosti jednotlivcovi. Táto podmienka bráni jednotlivcovi dovolávať sa voči inému priamej aplikácie smernice, ktorá by tretej osobe zakladala určité povinnosti.<sup>185</sup> Ide o situácie, keď sa osoba proti inej osobe dovoláva priamej aplikácie smernice za účelom ochrany svojich práv, pričom táto aplikácia má za následok nepoužitie vnútroštátnych predpisov, ktoré sú v rozpore so smernicou.<sup>186</sup>

Ako však vyplýva z rozhodnutia *CIA Security*, je možné dovolávať sa priamej aplikácie smernice v horizontálnych vzťahoch v prípade, že táto smernica nevedie k uloženiu povinností jednotlivcovi. V tomto rozhodnutí, spoločnosti Signalson a Securitel obvinili spoločnosť CIA z toho, že predáva zabezpečovacie systémy, ktoré nezodpovedajú vnútroštátnym technickým predpisom a pred súdom sa domáhali zastavenia predaja týchto systémov.<sup>187</sup> Spoločnosť CIA sa však dovolala priameho účinku smernice<sup>188</sup>, ktorá stanoví, že vnútroštátne technické predpisy, ktoré neboli v súlade s touto smernicou notifikované Komisii, nemôžu byť pred vnútroštátnymi súdmi aplikované ani v sporoch medzi súkromnoprávnymi subjektmi, čiže v horizontálnych vzťahoch.<sup>189</sup> Štát si nesplnil svoju povinnosť upozorniť Komisiu na zámer prijať technické predpisy, preto Súdny dvor rozhodol, že tieto nenotifikované predpisy nie sú voči spoločnosti CIA použiteľné. Súdny Dvor v tomto rozsudok neuložil žiadne povinnosti jednotlivcom, pretože spoločnosť CIA sa na jednej strane domohla ochrany svojich záujmov tým, že jej nebol uložený zákaz predaja zabezpečovacích systémov a na druhej strane, ani spoločnosti Signalson a Securitel z priameho účinku smernice nevznikli žiadne povinnosti.<sup>190</sup>

---

<sup>183</sup> C-194/94 *CIA Security* [1996] ECR I-2201.

<sup>184</sup> C-443/98 *Unilever* [2000] ECR I-7535.

<sup>185</sup> C-194/94 *CIA Security* [1996] ECR I-2201.

<sup>186</sup> ČAKRT, F.: Přímý účinek směrníc před ESD. *Jurisprudence*, 4/2006, s. 38.

<sup>187</sup> SVOBODA, P.: Horizontální bezprostřední účinek směrníc. *Právník*, 7/1995, s. 688.

<sup>188</sup> Council Directive 83/189/EEC laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations, OJ L 109, 26.4.1983, p. 8 – 12, CELEX: 31983L0189.

<sup>189</sup> MRÁZKOVÁ, Lenka. Bezprostřední účinek směrnice EU. *Právní rádce*, 5/2003, s. 4 – 13.

<sup>190</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 104.

Prielomom v tejto oblasti bol až rozsudok *Unilever*<sup>191</sup>, v ktorom sa žalobca domáhal vylúčenia použitia talianskeho právneho predpisu upravujúceho označenie pôvodu oleja. Dôvodom bolo to, že spoločnosť Central Food od žalobcu odmietla prijať dodávku olivového oleja a odôvodnila to tým, že označenie pôvodu na oleji nezodpovedalo požiadavkám vnútroštátneho predpisu. Spoločnosť Unilever odkazovala na spomínaný rozsudok *CIA Security* a dovoľavala sa toho, že taliansky právny predpis bol prijatý v rozpore s notifikačnou smernicou č. 83/189/EHS,<sup>192</sup> ktorej požiadavkám by poskytnutý tovar vyhovoval. Notifikačnú povinnosť síce štát splnil, ale rozpor nastal v tom, že nepočkal na stanovisko Komisie a prijal bez neho novú právnu úpravu.<sup>193</sup> Spoločnosť Unilever sa teda dovoľavala priameho účinku smernice, ktorý by uložil spoločnosti Central Food povinnosť odobrať a zaplatiť tovar, ktorý by inak, pri použití vnútroštátneho predpisu, spoločnosť nemala.

Súdny dvor nakoniec aplikáciu notifikačnej smernice pripustil a učinil tak určitý zásah do obecnej zásady, že priamym účinkom smernice nesmie byť jednotlivcovi uložená povinnosť. Zásah spočíval v tom, že Súdny dvor zakázal aplikáciu vnútroštátnej technickej normy a pripustil priamy účinok smernice č. 83/189/EHS, s ktorou boli vnútroštátne technické normy v rozpore. Tým vznikla spoločnosti Central Food povinnosť odobrať a zaplatiť tovar. Túto povinnosť by pri použití vnútroštátnych technických noriem spoločnosť nemala. Súdny dvor svoje rozhodnutie obhájal aj tým, že spomínaná smernica bola vytvorená, ako nástroj na ochranu voľného pohybu tovaru, čo je jedným zo základných pilierov únie.<sup>194</sup> Dôležité je však poznamenať, že takýto zásah je možný len vtedy, ak sa jedná o *notifikačnú smernicu*, ktorá nezakladá práva a povinnosti jednotlivcom a ani žiadnym spôsobom neurčuje, ako majú vnútroštátne súdy rozhodovať. Tak tomu bolo aj v prípade *Unilever*, kde smernica upravovala výlučne technické normy. Iných smerníc ako notifikačných, sa táto výnimka z vyššie spomínanej zásady netýka.<sup>195</sup>

---

<sup>191</sup> C-443/98 *Unilever* [2000] ECR I-7535.

<sup>192</sup> Council Directive 83/189/EEC laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations, OJ L 109, 26.4.1983, p. 8 – 12, CELEX: 31983L0189.

<sup>193</sup> Odkladná lehota je definovaná v Smernici č. 83/189, ÚVEÚ L 109, 26.4.1983, p. 8 – 12, CELEX: 31983L0189, v článku 9/3 a je stanovená na 12 mesiacov.

<sup>194</sup> Vec C-443/98 *Unilever* [2000] ECR I-7535, ods. 40.

<sup>195</sup> Vec C-443/98 *Unilever* [2000] ECR I-7535, ods. 50.

Neprípustnosť horizontálneho priameho účinku smerníc, prípadne ich častí, ktoré predvídajú vznik práv a povinností jednotlivcov, potvrdil Súdny dvor vo veci *Pfeiffer*<sup>196</sup>. V tomto rozhodnutí Súdny dvor stanovil, že jasné, presné a bezpodmienečné ustanovenie smernice, ktorá ukladá práva alebo povinnosti jednotlivcom, nemôže byť uplatňované v rámci sporu, ktorý prebieha medzi jednotlivcami.<sup>197</sup>

Podmienkou prípustnosti akéhosi horizontálneho účinku je, že aplikácia smernice sleduje dosiahnutie jej účelu, ktorým je zaistenie ochrany voľného pohybu tovaru pred prekážkami vytvorenými štátnymi právnymi predpismi.<sup>198</sup> Táto ochrana voľného pohybu tovaru spočíva vo vytvorení mechanizmu preventívnej ochrany, ktorý ukladá členským štátom povinnosť oznamovať Komisii novo prijímané normy a vymedzuje obdobie, v ktorom nesmú byť tieto nové normy používané.<sup>199</sup> Súdny dvor tak vytvoril akúsi výnimku z pravidla neprípustnosti a tým vytvoril limity horizontálneho účinku smerníc, stanoveného v rozhodnutiach *Marshall I*<sup>200</sup> a *Faccini Dori*.<sup>201</sup>

#### 4.1.8 Argumenty proti a pre horizontálny priamy účinok smerníc

Prvý argument proti horizontálnemu priamemu účinku smerníc vychádza z definície článku 288 (3) Zmluvy o fungovaní EÚ. Podľa tohto článku sú *smernice záväzné pre členské štáty a nie pre jednotlivcov*. Z toho dôvodu nemôžu ukladať povinnosti jednotlivcom, len členským štátom a tým pádom sa jednotlivec voči inému jednotlivcovi nemôže domáhať svojho nároku na základe priameho účinku smernice.

Ďalší argument proti horizontálnemu priamemu účinku sa týka právnej istoty a má dva základné aspekty. Prvým je to, že v pôvodnom článku 191 Zmluvy o Európskom Hospodárskom Spoločenstve nie je žiadna právna požiadavka publikovať smernice v *Úradnom vestníku Európskej únie*.<sup>202</sup> Mnohí tento argument považujú za príliš formalistický, iní ho zasa považujú za veľmi dôležitý. Pravdou je, že nasvedčuje veľa o tom, s akým účelom bola smernica zakotvená medzi nástroje Komunitárnej politiky. Generálny advokát Lenz

<sup>196</sup> Vec C-397/01 až 403/01 *Pfeiffer* [2004] ECR I-8835.

<sup>197</sup> KRÁL, Richard. *Prímý účinok smerníc ES a jeho súčasné meze. Jurisprudence*, 6/2007, s. 3 – 9.

<sup>198</sup> Vec C-443/98 *Unilever* [2000] ECR I-7535, ods. 49.

<sup>199</sup> MRÁZKOVÁ, Lenka. Bezprostrední účinok smernice EU. *Právni rádce*, 5/2003, s. 4 – 13.

<sup>200</sup> 152/84 *Marshall I* [1986] ECR 723.

<sup>201</sup> C-91/92 *Faccini Dori* [1994] ECR I-3325.

<sup>202</sup> Z angl. „Official Journal of European Union“.

priniesol dôležité rozlíšenie<sup>203</sup> medzi publikáciou konštitutívnou a deklaratórnou. Podľa neho je základnou podmienkou pre to, aby mohli byť jednotlivcovi uložené povinnosti nejakým legislatívnym nástrojom, jeho konštitutívna publikácia v oficiálnej zbierke. Vstup smernice v platnosť bol podľa starej úpravy podmienený len notifikáciou smernice, nie jej publikáciou. Toto sa už medzitým zmenilo a článok 297 Zmluvy o fungovaní EÚ určuje povinnosť publikovať smernicu v Úradnom Vestníku Európskej únie.<sup>204</sup>

Druhým aspektom je nebezpečenstvo vytvorenia situácie značnej právnej neistoty. Tá by nastala, keby jednotlivci mali možnosť domáhať sa priamo smerníc a ich ustanovení proti iným jednotlivcom. Princiálne by jednotlivci mali byť odkázaní na vnútroštátne právo. Ak by bol uznaný horizontálny priamy účinok smerníc, jednotlivci by museli sledovať vnútroštátne právo a k nemu relevantné smernice, čo by pre nich bola príliš veľká a neúmerná záťaž.<sup>205</sup> Proti tomuto argumentu však čiastočne svedčí to, že ani situácia vo vzťahu vnútroštátneho práva s nariadeniami nie je o nič iná. Napriek tomu sa zdá, že Súdny dvor prikladá tomuto argumentu veľkú váhu. V prípade *C-201/02 Wells* judikoval, že zásada právnej istoty bráni tomu, aby smernice ukladali jednotlivcom povinnosti.<sup>206</sup>

Tretí argument proti horizontálnemu priamemu účinku sa odvoláva na rozdiel medzi nariadením a smernicou. Len nariadenia sú vzhľadom na článok 288 Zmluvy o fungovaní EÚ priamo aplikovateľné a z toho dôvodu môžu jednotlivcom priamo ukladať povinnosti. Prijatie horizontálneho priameho účinku by viedlo k zmazaniu rozdielov medzi nariadeniami a smernicami. Tento argument bol vyslovený aj v rozhodnutí *C-91/92 Faccini Dori*,<sup>207</sup> z ktorého vyplýva, že pri neexistencii transpozičných opatrení sa jednotlivec nemôže dovolávať smernice proti inému jednotlivcovi.<sup>208</sup> Tento argument je bezpochyby vyjadrením zásady legality, pretože každý zásah verejnej moci do práv a povinností jednotlivca musí mať zákonný základ.<sup>209</sup> Avšak rovnaký argument je možné vzniesť aj proti priamemu účinku

---

<sup>203</sup> Názor Generálneho advokáta Lenza k prípadu *C-91/92 Faccini Dori* [1994] ECR I-3325, ods. 64.

<sup>204</sup> MATHIJSEN, P. S. R. F.: *A guide to European Union law, seventh edition*. London: Sweet & Maxwell, 1999, str. 33.

<sup>205</sup> SVOBODA, P.: Horizontální bezprostřední účinek směrnic. *Právník*, 7/1995, s. 688.

<sup>206</sup> *C-201/02 Wells* [2004] ECR I-723, ods. 56.

<sup>207</sup> *C-91/92 Faccini Dori* [1994] ECR I-3325.

<sup>208</sup> MRÁZKOVÁ, Lenka. Bezprostřední účinek směrnice EU. *Právní rádce*, 5/2003, s. 4 – 13.

<sup>209</sup> SVOBODA, P.: Horizontální bezprostřední účinek směrnic. *Právník*, 7/1995, s. 688.

smerníc ako takému. Okrem toho, umožnenie horizontálneho priameho účinku smerníc by nezmenilo nič na povinnosti implementovať, vyjadrenej v článku 288 (3) Zmluvy o fungovaní EÚ<sup>210</sup> a taktiež by neprinieslo žiadnu zmenu, čo sa týka voľného uváženia štátu pri výbere foriem a metód pri implementácii. Ďalším uhlom pohľadu pri tomto argumente môže byť nazeranie na smernicu ako na nástroj, ktorý prešiel svojim dlhým vývojom a napriek tomu článok 288 tomuto vývoju nebol prispôsobený.<sup>211</sup>

Nasledujúci argument proti horizontálnemu priamemu účinku bol naznačený v rozhodnutí *Ratti*<sup>212</sup>, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že členský štát nemôže vykonať povinnosti stanovené v smernici, ktorých sa domáhajú jednotlivci medzi sebou navzájom. Zdôvodnením pre to je fakt, že by sa štát spoliehal na svoje vlastné pochybenie pri nesprávne vykonanej implementácii.<sup>213</sup> Tento argument bol zopakovaný aj neskôr v rozhodnutí *Faccini Dori*, kde Súdny dvor zastal názor, že pri priamom účinku smerníc by štát nemal mať prospech zo svojho vlastného pochybenia vyhovieť úniijnému právu a tým odoprieť jednotlivcom získať prospech z práv, ktoré im ukladá smernica. Táto zásada sa nazýva estoppel<sup>214</sup>, inými slovami prekážka uplatnenia žalobného návrhu. Základným protiargumentom môže byť to, že Súdny dvor nikdy neprikladal zásade estoppel veľký význam. Význam jej vždy prikladala skôr teoretická náuka.

Zásadný argument v prospech horizontálneho priameho účinku vychádza z *potreby jednotnej aplikácie a z princípu efektivity smerníc* spolu s efektivitou práva EÚ ako takého. Umožnenie horizontálneho priameho účinku by viedlo k zvýšeniu efektivity smerníc a motivovalo by členské štáty k tomu, aby implementovali smernice včas. Ďalej by to zaručilo jednotnú aplikáciu úniijného práva vo všetkých adresovaných štátoch v čo možno najväčšej miere, a tým pádom aj z toho vyplývajúcu silnejšiu ochranu práv jednotlivcov.

Nasledujúci argument v prospech sa týka zásady nediskriminácie. Bez horizontálneho priameho účinku môže nastať to, že príslušník členského štátu, ktorý smernicu

---

<sup>210</sup> Názor Generálneho advokáta Jacobsa vo veci C-316/93 *Vaneetveld v. Le Foyer* [1994] ECR I-763, ods. 20.

<sup>211</sup> Názor Generálneho advokáta Jacobsa vo veci C-316/93 *Vaneetveld v. Le Foyer* [1994] ECR I-763, ods. 25.

<sup>212</sup> 148/78 *Ratti* [1979] ECR 1629.

<sup>213</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Dokumenty ke studiu evropského práva*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství, 2006, str. 300.

<sup>214</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 258.

neimplementuje, môže mať výhodu oproti príslušníkom členských štátov riadne plniacich si únijné povinnosti. Odlišné postavenie jednotlivcov v rôznych členských štátoch by viedlo k nedovolennej a nežiaducej diskriminácii.<sup>215</sup>

Popretie horizontálneho priameho účinku v rozhodnutí *Marshall I*<sup>216</sup> má teda aj svoj diskriminačný aspekt. Týka sa hlavne zamestnancov a nespravodlivého rozlišovania na štátnych zamestnancov, ktorí sa v rámci vertikálneho vzťahu smernice priamo dovolávať môžu a na zamestnancov súkromných spoločností, ktorí sa smernice priamo dovolať nemôžu, pretože sa jedná o horizontálny vzťah medzi dvoma subjektmi súkromného práva.<sup>217</sup> Takéto rozlíšenie a podmienky zamestnancov sa môžu meniť v závislosti na čase, ako je to v prípade privatizácie štátneho podniku, prípadne v závislosti na situácii v konkrétnom členskom štáte. Toto všetko môže mať za následok nerovné zaobchádzanie a diskrimináciu na poli Európskej únie, čo nie je považované za žiaduce.<sup>218</sup>

Argumentom, ktorý svedčí v prospech priameho účinku je aj fakt, že zavedenie tohto účinku by viedlo k zvýšeniu právneho povedomia občanov Európskej únie, ktorí by sa o únijné právo viac zaujímali, keby vedeli že z neho môžu plynúť práva a povinnosti. Smernice sú publikované v Úradnom vestníku EÚ, takže ich znalosť môže byť predpokladaná a jednotlivci nemajú problém sa s nimi zoznámiť, rovnako ako je to v prípade nariadení.<sup>219</sup>

#### **4.1.9 Náhodný priamy účinok<sup>220</sup> v horizontálnych vzťahoch**

Mohlo by sa zdať, že rozhodnutia *152/84 Marshall I*<sup>221</sup> a *C-91/92 Faccini Dori*<sup>222</sup> ukončili diskusiu o horizontálnom priamom účinku smerníc, ale nebolo tomu tak. Rozhodnutia Súdneho dvora boli značne protichodné. V niektorých prípadoch Súdny dvor potvrdil tieto dve rozhodnutia a tým striktno podporil vylúčenie horizontálneho priameho účinku. Na druhú stranu však vydal rozhodnutia, v ktorých pripustil určitý druh horizontálneho vedľajšieho účinku a jednoducho ignoroval možný škodlivý účinok

<sup>215</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo, 3. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2006, str. 305.

<sup>216</sup> *152/84 Marshall I* [1986] ECR 723.

<sup>217</sup> ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, str. 131.

<sup>218</sup> Názor Generálneho advokáta Van Gervena v prípade *C-271/91 Marshall II* [1993] ECR I-4367, ods. 12.

<sup>219</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo, 3. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2006, str. 305.

<sup>220</sup> Z angl. „*incidental direct effect*“.

<sup>221</sup> *152/84 Marshall I* [1986] ECR 723.

<sup>222</sup> *C-91/92 Faccini Dori* [1994] ECR I-3325.

rozhodnutia na postavenie jednotlivca.<sup>223</sup> Jednalo sa o prípady *Panagis Pafitis*<sup>224</sup> a *Ruiz Bernáldes*.<sup>225</sup>

V prvom spomínanom prípade sa pôvodní akcionári súkromnej gréckej banky domáhali proti tejto banke a jej novým akcionárom zrušenia rozhodnutia o zvýšení jej základného kapitálu, pretože bolo v rozpore so smernicou 77/91/EHS<sup>226</sup>. Žalobe súd vyhovel a tým aplikoval ustanovenia smernice pred ustanoveniami vnútroštátneho práva, ktorých použitie smernica vylučovala. Tým Súdny dvor negatívne ovplyvnil právne postavenie súkromnoprávnej banky a jej nových akcionárov, čím zasiahol do práv v horizontálnom vzťahu medzi súkromnými osobami.

V druhom rozhodnutí<sup>227</sup> dal taktiež Súdny dvor prednosť smernici pred aplikáciou vnútroštátnych predpisov. Súdny dvor dospel k názoru, že ustanovenia španielskych vnútroštátnych predpisov, týkajúce sa poistného práva, odporujú smernici. Súdny dvor ďalej rozhodol, že v rozpore so smernicou bola aj súkromnoprávna poistná zmluva uzatvorená podľa vnútroštátneho práva, čím Súdny dvor nepriaznivo zasiahol do záujmov súkromnoprávných poisťovní. V oboch spomínaných prípadoch došlo k zhoršeniu právneho postavenia iných jednotlivcov.<sup>228</sup>

Aj keď Súdny dvor v týchto rozsudkoch o priamom účinku výslovne nehovoril, bolo na ne nazerané ako na náhodné priame účinky, podobné horizontálnemu účinku. Za spomínaný náhodný priamy účinok je považované to, že v určitých prípadoch môžu mať jednotlivci z ustanovení zle implementovanej smernice úžitok proti iným jednotlivcom. Niektorí však tento prístup považujú len za nedôslednosť Súdneho dvora EÚ v tom, že sa nezaoberal aspektom horizontálneho priameho účinku.<sup>229</sup>

---

<sup>223</sup> MRÁŽKOVÁ, Lenka. Bezprostřední účinek směrnice EU. *Právní rádce*, 5/2003, s. 4 – 13.

<sup>224</sup> C-441/93 *Panagis Pafitis* [1996] ECR I-1347.

<sup>225</sup> C-129/94 *Ruiz Bernáldes* [1996] ECR I-1829.

<sup>226</sup> Smernica 77/91/EHS o zakladaní akciových spoločností a o udržiavaní a zmenách ich základného kapitálu, ÚVEÚ L 026, 31.1.1977, str. 1 – 13, CELEX: 31977L0091.

<sup>227</sup> C-129/94 *Ruiz Bernáldes* [1996] ECR I-1829.

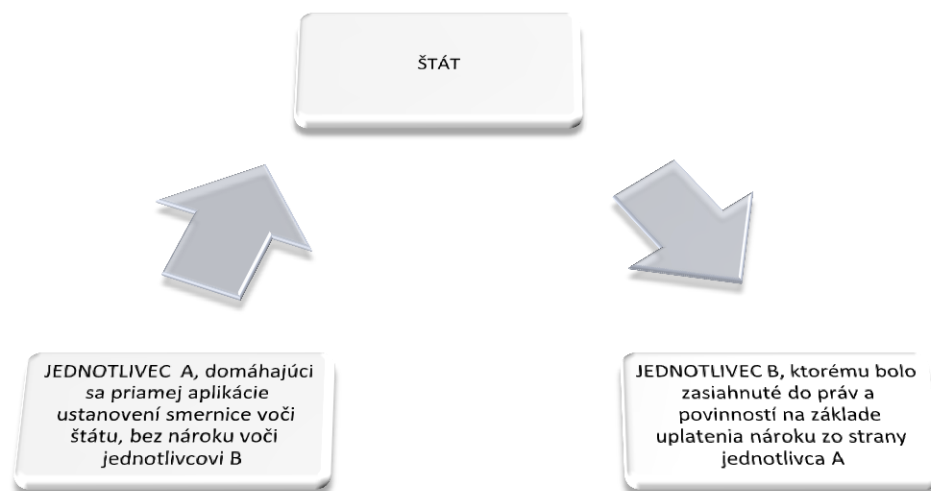
<sup>228</sup> DASHWOOD, Alan. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing direct effect to absurdity?. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Volume 9, 2006-2007, pp 81-109.

<sup>229</sup> DASHWOOD, Alan. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing direct effect to absurdity?. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Volume 9, 2006-2007, pp 81-109.

Po rozhodnutiach *Marshall I*<sup>230</sup> a *Faccini Dori*<sup>231</sup> bolo mnoho pokusov nájsť správny pohľad na vec, avšak žiadny z nich doteraz nevedol k uspokojivým výsledkom. Preto aj väčšina akademikov podporuje plný horizontálny priamy účinok smerníc. Sacha Prechal je toho názoru, že úsilie vysvetliť a zdôvodniť rozporuplnú judikatúru po zakázaní horizontálneho priameho účinku je pravdepodobne odsúdené na zánik. Myslí si to preto, že aj sám Súdny dvor hľadá spôsob, ako sa vyrovnáť s vedľajšími účinkami pri horizontálnom priamom účinku. Pre zjednodušenie celej situácie, by najbližším krokom Súdneho dvora a ďalších odborníkov, malo byť zjednotenie prístupu a pohľadu na danú problematiku.<sup>232</sup>

#### 4.1.10 Triangulárne vzťahy

Dodnes otvorenou otázkou vertikálneho priameho účinku je otázka prípustnosti tohto účinku v triangulárnych vzťahoch. Jedná sa o situácie, kedy priama aplikácia smernice vedie k uloženiu povinností členskému štátu, avšak splnenie tejto povinnosti štátom nevyhnutne ovplyvňuje aj právne postavenie tretích osôb.<sup>233</sup> Najtypickejšie príklady takýchto vzťahov sa vyskytujú v oblasti pracovného práva a práva životného prostredia.



Obrázok 2: Znázornenie triangulárneho vzťahu

<sup>230</sup> 152/84 *Marshall I* [1986] ECR 723.

<sup>231</sup> C-91/92 *Faccini Dori* [1994] ECR I-3325.

<sup>232</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 262.

<sup>233</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 105.

Môže ísť typicky o zadávanie verejných zákaziek, pri ktorých verejná správa prideli zákazku súkromnému podniku na základe vnútroštátneho práva, ktoré ale nie je v súlade so smernicou. Následný nárok zo strany ďalšieho podniku, ktorý argumentuje, že verejná správa porušila ustanovenia smernice môže vyústiť v to, že zákazka bude pridelená podniku uplatňujúcemu si nárok, avšak v neprospech pôvodného podniku.<sup>234</sup> Ďalším charakteristickým prípadom je situácia v oblasti práva životného prostredia, kedy sa jednotlivec môže priamo domáhať ustanovení smernice s tým, že uznanie takéhoto nároku často končí následným stiahnutím povolenia, ktoré bolo predtým vydané určitému podniku na základe vnútroštátneho práva, ale v rozpore s ustanoveniami smernice.<sup>235</sup>

Všetky predchádzajúce prípady majú spoločnú jednu vec. Tou je, že v situácii, kedy sa jednotlivec domáha svojho nároku, založeného priamo na smernici proti štátu, alebo proti verejnej správe, dochádza k odopretiu či odobratiu práv tretej osobe, ktorá tieto práva mala na základe vnútroštátneho práva.<sup>236</sup> To však neodradilo Súdny dvor od toho, aby naďalej priznával právo jednotlivcov domáhať sa smernice spolu s povinnosťou štátu aplikovať smernicu a nepoužiť vnútroštátne predpisy, ktoré boli so smernicou v rozpore. K otázke limitov prípustnosti vertikálneho účinku v triangulárnych vzťahoch neprispel ani Súdny dvor, ktorý na jednej strane pripustil vertikálny účinok v triangulárnom vzťahu<sup>237</sup> napriek tomu, že to negatívne zasiahlo do právneho postavenia tretích osôb. Na druhej strane však vo veci *Busseni*<sup>238</sup> pripustil tento účinok len za podmienky, že nedôjde k negatívnemu zásahu do postavenia tretích osôb. Medzi tieto kontroverzné rozsudky prinieslo trochu svetla až rozhodnutie vo veci *Wells*<sup>239</sup> v roku 2004.

Íšlo o prípad z oblasti práva životného prostredia, v ktorom vlastníci, dovtedy dlho nepoužívaného lomu vo Walese, získali povolenie obnoviť ťažobné práce. Susediaca

---

<sup>234</sup> Vec 103/88 *Constanzo* [1989] ECR 1839.

<sup>235</sup> Napríklad Vec C-435/97 *WWF* [1999] ECR I-5613.

<sup>236</sup> DASHWOOD, Alan. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing direct effect to absurdity?. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Volume 9, 2006-2007, pp 81-109.

<sup>237</sup> Vec 103/88 *Constanzo* [1989] ECR 1839.

<sup>238</sup> C-221/88 *Busseni* [1990] ECR I-495.

<sup>239</sup> Vec C-201/02 *Wells* [2004] ECR I-723.

vlastníčka domu sa domáhala smernice 85/337/EEC<sup>240</sup>. V prípade, že by Pani Wells bola úspešná, pre vlastníkov lomu by to znamenalo pozastavenie ťažobných prác, pokiaľ by neprebehlo posudzovanie vplyvov na životné prostredie - EIA,<sup>241</sup> ktoré malo prebehnúť na základe príslušnej smernice už pri vydávaní pôvodného ťažobného povolenia. Evidentne sa jedná o jednotlivca, ktorý sa domáha toho, aby štát odoprel inému jednotlivcovi jeho práva na základe priameho účinku smernice. Súd rozhodol, že Pani Wells je oprávnená sa domáhať smernice EIA a vyslovil sa, že neblahé následky, ktoré utrpí iný jednotlivec, v tomto prípade vlastníci lomu, nemôžu zabrániť jednotlivcovi domáhať sa ustanovení smernice proti členskému štátu.

V rozhodnutí *Wells* Súdny dvor najskôr zdôraznil, že smernica môže jednotlivcom len vytvárať práva a nie ukladať povinnosti, pretože by to odporovalo zásade právnej istoty.<sup>242</sup> Potom podotkol, že nepriaznivé dôsledky<sup>243</sup> týkajúce sa práv tretej strany nemôžu zabrániť jednotlivcovi priamo sa dovolať ustanovení smernice proti členskému štátu. Povinnosť členského štátu zaistiť, že prebehne posudzovanie vplyvov na životné prostredie, nie je priamo spojená s uložením povinnosti pre vlastníkov lomu. Fakt, že ťažobné práce musia byť zastavené, nie sú považované za povinnosti pre vlastníkov, ale len za obyčajné nepriaznivé následky. Z postoja Súdneho dvora teda jednoznačne vyplýva, že nepriame negatívne dôsledky k tiazí tretej strany v podobe nepriaznivých následkov, nie sú prekážkou pre priamy účinok.

Veľmi dôležité je rozlíšiť situáciu, kedy by štát na základe žaloby jedného jednotlivca dovoľávajúceho sa smernice, uložil inému jednotlivcovi ďalšiu povinnosť zo smernice vyplývajúcu. V takomto prípade je priamy účinok ustanovení smernice vylúčený. Taká situácia nastala aj vo veci *Daihatsu - Händler*<sup>244</sup>, kde sa žiadateľ domáhal priameho účinku ustanovení smernice za tým účelom, aby bola žalovanej spoločnosti uložená pokuta. Napriek tomu, že táto pokuta mala v ustanoveniach smernice oporu, Súdny dvor správne nepriznal

---

<sup>240</sup> Smernica 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných zámerov na životné prostredie, ÚVEÚ L 175, 5.7.1985, str. 40 – 48, CELEX: 31985L0337.

<sup>241</sup> Z angl. „*Environmental impact assessment*“..

<sup>242</sup> Vec C-201/02 *Wells* [2004] ECR I-723, ods. 56

<sup>243</sup> Súd používa výraz z angl. „*adverse repercussions*“.

<sup>244</sup> C-97/96 *Daihatsu – Händler* [1997] ECR I-6843.

ustanoveniam smernice priamy účinok, pretože sa jednalo o zásah do práv tretej osoby a nie len o negatívne dôsledky.

Rozlíšenie medzi tým, kedy sa jedná o uloženie povinnosti, a kedy len o negatívne dôsledky bez uloženia povinností, sa môže javiť dosť náročné. Podľa Timmermansa<sup>245</sup> sa za uloženie povinnosti nepovažuje zrušenie verejnej zákazky, prípadne odobratie licencie alebo odobratie výnimky. Tento zásah do práv tretej osoby je ospravedlniteľný tým, že napríklad licencia, ktorá mu bola odobratá, mu predtým bola udelená v dôsledku porušenia povinnosti náležitej transpozície smernice. Jednotlivec má potom možnosť sa v tejto súvislosti domáhať voči členskému štátu kompenzácie v podobe nároku na náhradu vzniknutej škody. Neodňatie licencie by vlastne znamenalo pripustenie značne spornej situácie, že jednotlivec môže profitovať z toho, že členský štát nenáležite implementoval smernicu.<sup>246</sup> Ďalším dôležitým aspektom, ktorý je nutné brať do úvahy, je ochrana dobrej viery jednotlivca, do ktorého práv je zasahované, napríklad v podobe už spomínaného odobratia licencie.<sup>247</sup>

Faktom zostáva, že napriek vyjasneniu, ktoré rozhodnutie *Wells* prinieslo, vznik negatívnych následkov voči tretím osobám v triangulárnych vzťahoch nie je úplne systémové riešenie. Preto je tento prístup z dlhodobého hľadiska nedostatočný, hlavne čo sa týka právnej istoty jednotlivcov na úrovni EÚ.<sup>248</sup>

## 4.2 Nepriamy účinok smerníc

Vždy keď je smernica nenáležite implementovaná, prípadne nie je implementovaná vôbec, zostáva viacero možností, ako zaručiť ochranu jednotlivca a aspoň minimálny súlad vnútroštátnej úpravy s právom EÚ. Jednou z nich je domáhanie sa priamej aplikácie ustanovení smernice zo strany jednotlivca na úkor vnútroštátnych predpisov, ktoré samotnej smernici odporujú. Táto téma bola detailne rozobraná v predchádzajúcom celku. Ďalšou možnosťou je výklad vnútroštátneho práva v súlade so smernicou, takzvaný nepriamy účinok smerníc. Problematikou nepriameho účinku sa budem zaoberať v tejto kapitole.

---

<sup>245</sup> TIMMERMANS, CH.: Community Directives revisited. *Yearbook of European Law*, 1998, p. 19.

<sup>246</sup> KRÁL, R.: Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 107.

<sup>247</sup> Vec C-373/97 *Diamantis* [2000] ECR I-1705.

<sup>248</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 266.

Výklad vnútroštátneho práva v súlade so smernicou zakladá relatívne mierny zásah do tohto práva. Súdny dvor členských štátov pri rozhodovaní stále aplikujú vnútroštátne právo, aj keď jeho obsah môže byť interpretáciou čiastočne prispôsobený tak, aby zachytával význam smernice. Nepriamy účinok bol nenáležite transponovanej smernici výslovne priznaný v roku 1984 rozsudkom vo veci *Von Colson*.<sup>249</sup> Nepriamy účinok, inými slovami nazývaný princíp *Von Colson*, eurokonformný výklad, lojálny výklad, konzistentný výklad, prípadne harmonický výklad<sup>250</sup> "... znamená povinnosť orgánov členských štátov aplikujúcich právo ES interpretovať vnútroštátne právo vo svetle znenia a účelu normy komunitárneho práva, tj. zabezpečiť eurokonformný výklad vnútroštátnych právnych predpisov v súlade s duchom neprevedenej alebo nenáležite prevedenej smernice."<sup>251</sup> Všetky tieto názvy len naznačujú požiadavku vykladať vnútroštátne právo v súlade so smernicou. Termín „nepriamy účinok“ je v literatúre najviac používaný napriek tomu, že nie je dostatočne precízny a môže vyvolať riziko nejasnosti. Význam tohto slova evokuje spojitosť s priamym účinkom smerníc a môže označovať napríklad účinky, ktoré môžu mať priamo účinné ustanovenia smernice voči tretím osobám, prípadne iné účinky nejakým spôsobom odlišujúce sa od priameho účinku.<sup>252</sup>

Povinnosť interpretovať vyplýva z článku 288 (3) Zmluvy o fungovaní EÚ a článku 4 ods. 3 Zmluvy o EÚ, kde článok 288 Zmluvy o fungovaní EÚ stanoví záväzok dosiahnuť výsledok stanovený v smernici a článok 4 ods. 3 Zmluvy o EÚ vyjadruje obecnú povinnosť štátu činiť všetky vhodné opatrenia potrebné k plneniu záväzkov vyplývajúcich zo Zmlúv alebo z aktov orgánov únie. Za jedno z týchto „vhodných opatrení“ môže byť považovaný práve nepriamy účinok.<sup>253</sup>

Priamy účinok a nepriamy účinok sú na sebe nezávislé a pre účely interpretácie vnútroštátnym súdom nie je dôležité, či ustanovenia smernice, ktoré slúžia ako základ pre interpretáciu, sú priamo účinné, alebo nie sú. Súdny dvor sformuloval povinnosť eurokonformného výkladu ustanovení smernice napriek tomu, že smernica samotná

---

<sup>249</sup> Vec 14/83 *Von Colson* [1984] ECR 1891, ods. 26.

<sup>250</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 108.

<sup>251</sup> ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, str. 132.

<sup>252</sup> DOUGAN, M. When worlds Collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy. *Common Market Law Review* 44: 2007, p. 931 – 963.

<sup>253</sup> Vec 14/83 *Von Colson* [1984] ECR 1891, ods. 26.

neobsahovala žiadne dostatočne precízne formulované povinnosti, ktorých by sa jednotlivci mohli priamo dovolávať.<sup>254</sup> Podobne judikoval aj vo veci *Johnston*<sup>255</sup> keď skonštatoval, že aktuálny prípad môže byť vyriešený buď pomocou eurokonformného výkladu, alebo použitím priameho účinku, čo naznačuje, že tieto riešenia sú samostatnými a nezávislými riešeniami. Napriek tomu, že precíznosť a nepodmienenosť nie sú žiadnym spôsobom pre účely nepriameho účinku potrebné, je dôležité podotknúť, že smernica musí poskytovať aspoň ich minimum tak, aby sa mal vnútroštátny súd o čo oprieť.<sup>256</sup> Tak napríklad, nie je v kompetencii súdov eurokonformne vykladať ustanovenia rámcových smerníc, ktoré najskôr potrebujú byť špecifikované pomocou vnútroštátneho, alebo úijného práva.<sup>257</sup>

Taktiež je použitie nepriameho účinku nezávislé na tom, či nastal konflikt medzi jednotlivcom a štátom, ako v prípade *Von Colson*, alebo medzi dvoma jednotlivcami, ako vo veci *Harz*,<sup>258</sup> kde bol žalovaný súkromný podnik. Vo veci *Harz* Súdny dvor ustanoveniam smernice nepriznal priamy horizontálny účinok, avšak prehlásil nepriamy účinok. Dôležité je poznamenať, že povinnosť eurokonformného výkladu nie je viazaná na znenie samotnej smernice. Súdny členských štátov musia vykladať vnútroštátne predpisy vo svetle znenia a účelu smernice a sú povinné nepriamy účinok rešpektovať vo všetkých veciach v ich jurisdikcii. Inými slovami, súdy musia pristupovať k vnútroštátnemu právu tak, aby mu dávali význam sledovaný smernicou a jej účelom.<sup>259</sup> Čiže podstatnú úlohu pri nepriamom účinku zohráva *účel smernice*, ktorý treba pri jej výklade brať do úvahy.

#### 4.2.1 Prípustnosť a podmienky nepriameho účinku

Následne sa do centra pozornosti dostala otázka, na ktoré predpisy sa môže vzťahovať nepriamy účinok, keďže *Von Colson* túto problematikou detailnejšie nerozoberal. Generálny advokát Slynn prezentoval svoj názor, že nepriamy účinok sa neuplatní na také vnútroštátne predpisy, ktoré boli prijaté v časovom horizonte pred prijatím samotnej smernice.<sup>260</sup> O niečo neskôr Generálny advokát Mischo<sup>261</sup> súhlasil s postojom Slynna, avšak

<sup>254</sup> Vec 14/83 *Von Colson* [1984] ECR 1891.

<sup>255</sup> Vec 222/84 *Johnston* [1986] ECR 1651, ods. 53.

<sup>256</sup> KRÁL, R.: K aktuálnym otázkám nepriameho účinku smerníc ES. *Jurisprudence*, 6/2000, s. 17.

<sup>257</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 185.

<sup>258</sup> Vec 79/83 *Harz* [1984] ECR 1921.

<sup>259</sup> KRÁL, R.: K aktuálnym otázkám nepriameho účinku smerníc ES. *Jurisprudence*, 6/2000, s. 17.

<sup>260</sup> Názor Generálneho advokáta Slynna vo veci 152/84 *Marshall I* [1986] ECR 723.

do tejto teórie pripustil výnimku. Výnimka spočívala v tom, že nepriamy účinok sa podľa neho vzťahuje aj na vnútroštátne predpisy staršieho dáta, u ktorých sa má za to, že naplňajú cieľ smernice, aj keď ich členský štát nevytvoril ako priamy dôsledok implementácie smernice. Bolo by totiž nezmyslené neaplikovať eurokonformný výklad na vnútroštátne predpisy staršieho dáta ako je smernica len pre to, že tieto vnútroštátne predpisy vyhovujú zneniu smernice a nebolo nutné ich prispôbovať v čase, kedy bola smernica prijatá. Súdny dvor v rozhodnutí *Miret* potvrdil toto stanovisko keď zdôraznil, že eurokonformný výklad by mal byť používaný hlavne v prípadoch, keď sa členský štát domnieva, že jeho dovtedajšie vnútroštátne predpisy postačujú na naplnenie požiadaviek konkrétnej smernice.<sup>262</sup> Definitívny koniec dohadom a všetkým odporujúcim teóriám dal Súdny dvor v rozhodnutí *Marleasing*.<sup>263</sup> Súdny dvor výslovne skonštatoval, že *povinnosť vykladať vnútroštátne predpisy v súlade s textom a účelom smernice, s prihliadnutím k dosiahnutiu smernicou sledovaného cieľa, sa vzťahuje na vnútroštátne predpisy bez ohľadu na to, či tieto predpisy boli prijaté pred, alebo po prijatí smernice*.<sup>264</sup> Súd vychádzal taktiež z pojmu nadradenosti, ako vlastnosti práva Európskej únie, podľa ktorej je únijné právo neoddeliteľnou súčasťou vnútroštátneho právneho poriadku všetkých členských štátov a je nadradené všetkým predpisom vnútroštátneho práva.<sup>265</sup> Preto je len logické, že eurokonformný výklad by sa mal vzťahovať na celé vnútroštátne právo.

Dôležité je ešte poznamenať, že pod vnútroštátnym právom, ktoré má byť vykladané, nemá na mysli Súdny dvor len legislatívu, ale celý právny poriadok, čiže právne zásady, nepísané právo, či vnútroštátne súdne rozhodnutia.<sup>266</sup> Súdny členských štátov musia brať do úvahy vnútroštátny právny poriadok ako celok. Táto požiadavka bola prvý krát explicitne vznesená vo veci *Pfeiffer*.<sup>267</sup> Jej primárnym cieľom je to, aby vnútroštátny súd neobmedzil svoju pozornosť na samotné nekompatibilné vnútroštátne ustanovenie, prípadne predpis, ale

---

<sup>261</sup> vo veci 80/86 *Kolpinghuis* [1987] ECR 3969.

<sup>262</sup> C-334/92 *Wagner Miret* [1993] ECR I-6911, ods. 21.

<sup>263</sup> C-106/89 *Marleasing* [1990] ECR I-4135.

<sup>264</sup> ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, str. 133.

<sup>265</sup> Názor Generálneho advokáta Van Gervena vo veci C-106/89 *Marleasing* [1990] ECR I-4135.

<sup>266</sup> DASHWOOD, Alan. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing direct effect to absurdity?. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Volume 9, 2006-2007, pp 81-109.

<sup>267</sup> Vec C-397/01 až 403/01 *Pfeiffer* [2004] ECR I-8835.

aby zvažoval, či mu základné interpretačné princípy vnútroštátneho práva umožňujú aplikovať iné vnútroštátne predpisy namiesto tých nekompatibilných tak, aby bol splnený účel a výsledok predpísaný v smernici.<sup>268</sup> V rozhodnutí *Pfeiffer* ďalej Súdny dvor vyslovil, že požiadavka eurokonformného výkladu je súčasťou právneho poriadku EÚ a konštatoval, že s nepriamym účinkom súvisí aj kvalita poskytnutia právnej ochrany jednotlivcov, či zaistenie efektivity úniijného práva.<sup>269</sup>

K tomu, aby mohol vzniknúť nepriamy účinok musia byť splnené určité podmienky. *Najzákladnejšou podmienkou je to, aby bol vnútroštátny predpis schopný eurokonformného výkladu.* V prípade, že vo vnútroštátnom práve nie je žiadny takýto predpis, nepriamy účinok nastať nemôže.<sup>270</sup> Ďalšou podmienkou, ktorú treba brať do úvahy aby mohol nastať nepriamy účinok, je otázka, či vnútroštátne pravidlá, ktoré upravujú použitie rôznych výkladov neurčujú ako rozhodný práve ten výklad, ktorý je v súlade so znením netransponovanej, prípadne zle transponovanej smernice. Nepriamy účinok totiž nenastáva, ak vnútroštátne predpisy určujú ako rozhodujúci taký výklad, ktorý sa zhoduje so znením netransponovanej, alebo zle transponovanej smernice.<sup>271</sup> Preto môžeme o nepriamom účinku hovoriť len ak vnútroštátny súd dáva, z viacerých možných ktoré má na výber, prednosť takému výkladu, ktorý je v súlade so smernicou a to aj napriek tomu, že vnútroštátne pravidlá podľa svojej hierarchie určujú ako rozhodujúci iný výklad, ako ten, ktorý sa zhoduje so znením smernice.

Ďalším aspektom nepriameho účinku je otázka, od ktorého okamihu vzniká povinnosť členského štátu pristúpiť k eurokonformnému výkladu. Súdny dvor doteraz na túto otázku neposkytol vo svojej judikatúre jednoznačnú odpoveď a v právnej náuke existujú rôzne pohľady. Ten základný prístup vychádza z toho, že pokiaľ členský štát neporuší svoju povinnosť transponovať smernicu riadne a včas, nevznikne mu povinnosť použiť nepriamy účinok. Preto dochádza ku vzniku povinnosti vykladať vnútroštátne právo konformne so smernicou okamihom márneho uplynutia transpozičnej lehoty.<sup>272</sup> Samo úniijné právo,

---

<sup>268</sup> DASHWOOD, Alan. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing direct effect to absurdity?. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Volume 9, 2006-2007, pp 81-109.

<sup>269</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 181.

<sup>270</sup> Názor Generálneho advokáta Van Gervena vo veci C-106/89 *Marleasing* [1990] ECR I-4135.

<sup>271</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 109.

<sup>272</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 111.

primárne či sekundárne, doposiaľ jednoznačne nezakotvilo povinnosť vykladať národné právo v súlade so smernicou už pred uplynutím transpozičnej lehoty. V prospech tohto postoja svedčí aj to, že nepriamy účinok je charakterizovaný ako následok nenáležite prevedenej implementácie, takže je nelogické, aby bol eurokonformný výklad použitý skôr.<sup>273</sup>

Pri praktickom používaní nepriameho účinku je dôležité poznamenať, že vnútroštátne súdy nie sú povinné vykladať vnútroštátne právne normy *contra legem*.<sup>274</sup> Výklad musí chrániť základné právne zásady, medzi ktoré Súdny dvor zaradil hlavne *zásadu právnej istoty* a *zásadu zákazu retroaktivity*, avšak to nevylučuje ostatné právne princípy a zásady, napríklad *zásadu ochrany dobrej viery*.<sup>275</sup> Súdny dvor priniesol tento aspekt v rozhodnutí vo veci *Kolpinghuis*<sup>276</sup> a potvrdil ho aj v nedávnej judikatúre.<sup>277</sup> Jednalo sa o prípady z oblasti trestného práva, kde by bolo v prudkom rozpore s oboma spomínanými zásadami, keby súd pomocou nepriameho účinku docielil zvýšenie trestnej sadzby, prípadne vytvorenie nového trestného činu.<sup>278</sup> Požiadavka právnej istoty je v prípade výkladu vnútroštátneho práva úplne legitímna. Prejavom právnej istoty pri nepriamom účinku je to, že aplikácia práva v konkrétnych situáciách musí byť predvídateľná.<sup>279</sup> To znamená, že v závislosti na okolnostiach a formulácii ustanovenia, nemôže byť pravidlo eurokonformným výkladom interpretované tak, aby spôsobilo nečakané účinky. Ďalším prejavom právnej istoty je aj to, že žiadny výklad v súlade so smernicou nemôže nastať v prípade, ak skutočnosti, na ktorých je prípad založený, nastali v čase pred prijatím samotnej smernice.<sup>280</sup> Súdny dvor si dáva záležnosť na tom, aby bola zásada právnej istoty pevne zachovávaná.

---

<sup>273</sup> Napríklad Generálny advokát Jacobs argumentuje tým, že v prípade, ak došlo k transpozícii smernice do vnútroštátneho poriadku pred uplynutím transpozičnej lehoty, dochádza ku vzniku povinnosti eurokonformného výkladu už v okamihu transpozície smernice.

<sup>274</sup> OUTLÁ, V. a kol.: *Právo Európskej únie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, str. 134.

<sup>275</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 204.

<sup>276</sup> Vec 80/86 *Kolpinghuis* [1987] ECR 3969, ods. 13.

<sup>277</sup> Vec C-60/02 *X* [2004] ECR I-651.

<sup>278</sup> Vec 80/86 *Kolpinghuis* [1987] ECR 3969, ods. 13.

<sup>279</sup> Vec 80/86 *Kolpinghuis* [1987] ECR 3969, ods. 11.

<sup>280</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Dokumenty ke studiu evropského práva*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství, 2006, str. 309.

#### 4.2.2 Nepriamy účinok a uloženie povinnosti jednotlivcovi

Sacha Prechal tvrdí, že v prípade nepriameho účinku dochádza k uloženiu povinnosti jednotlivcovi na základe vnútroštátneho práva vykladaného v súlade so smernicou, a nie na základe úniijného práva. Preto môže nepriamy účinok bez akýchkoľvek limitov vyústiť až do uloženia povinností jednotlivcovi.<sup>281</sup> To sa potvrdilo aj pri vydaní rozsudkov vo veci *Marleasing*<sup>282</sup> a vo veci *Dekker*<sup>283</sup>. Vo veci *Marleasing* Súdny dvor vyslovil požiadavku, aby štát neaplikoval určité vnútroštátne výkladové pravidlá, v dôsledku čoho došlo k negatívnemu zásahu do právneho postavenia jednotlivcov. Vo veci *Dekker* Súdny dvor privedil súkromnému zamestnávateľovi prísnejšiu zodpovednosť, odlišnú od tej, ktorá sa uplatňovala vo vnútroštátnom práve. Tento prípad bol dlho diskutovaný v súvislosti s tým, či nepriniesol príliš veľký zásah do zásady právnej istoty a zásady rovnosti.<sup>284</sup>

O pár rokov neskôr prišlo rozhodnutie vo veci *Arcaro*, ktoré spravilo situáciu trochu zložitejšou. V tomto rozhodnutí Súdny dvor konštatoval, že povinnosť vnútroštátneho súdu odkazovať na obsah smernice pri výklade relevantných predpisov vnútroštátneho práva dosiahne svoj limit v prípade, kedy by takýto výklad viedol k uloženiu povinností jednotlivcovi.<sup>285</sup> Avšak toto rozhodnutie musí byť vysvetlené v správnom kontexte. Jednak išlo o trestnoprávny prípad, takže toto rozhodnutie musí byť vykladané reštriktívne. Za druhé, judikatúra, ktorá nasledovala po rozhodnutí *Arcaro* spravila vo veci jasno v tom zmysle, že eurokonformný výklad vnútroštátneho práva môže viesť k uloženiu povinností jednotlivcom, prípadne môže nepriaznivo ovplyvniť ich právne postavenie,<sup>286</sup> ako napríklad v prípadoch *C-240/98 až C-244/98 Océano*,<sup>287</sup> alebo *C-456/98 Centrosteeel*.<sup>288</sup>

Z toho vyplýva, že horizontálny účinok nie je limitom pre eurokonformný výklad. Keby tomu tak bolo, značne by to znížilo potenciál tejto techniky pri nahradzovaní priameho účinku tam, kde je to možné a potrebné. Ďalším dôvodom pre prípustnosť uloženia

<sup>281</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 211.

<sup>282</sup> Vec C-106/89 *Marleasing* [1990] ECR I-4135.

<sup>283</sup> Vec C-177/88 *Dekker* [1990] ECR I-3941.

<sup>284</sup> PRECHAL, S.: *Directives in European Community law - a study on EC Directives and their enforcement by national courts*. Oxford: Oxford University Press, 1995, str. 243.

<sup>285</sup> Vec C-168/95 *Arcaro* [1996] ECR I-4705, ods. 42.

<sup>286</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 212.

<sup>287</sup> C-240/98 až C-244/98 *Océano* [2000] ECR I-4941.

<sup>288</sup> C-456/98 *Centrosteeel* [2000] ECR I-6007.

povinnosti jednotlivcovi skrz nepriamy účinok je fakt, že k uloženiu týchto povinností môže dôjsť len za splnenia vyššie popísaných podmienok. Preto vnútroštátne právo, aplikované v súlade so smernicou, môže ovplyvniť právne postavenie jednotlivcov a taktiež im uložiť povinnosti. Limitom, ktorý nesmie nepriamy účinok prekročiť sú základné zásady, kde obzvlášť dôležité miesto zastáva *zásada právnej istoty* s tým, že do práv jednotlivca by nemalo byť zasiahnuté takým spôsobom, ktorý nie je možné za žiadnych okolností predpokladať a predvídať, a tak presiahnuť legitímne očakávania jednotlivca. Jednotlivec, do ktorého práv bolo na základe výkladu v prospech smernice zasiahnuté, by mal mať možnosť následne sa domáhať náhrady škody na členskom štáte,<sup>289</sup> podľa rozhodnutia v spojených veciach *C-6/90 a C-9/90 Francovich*.<sup>290</sup>

#### **4.3 Zodpovednosť štátu za nenáležitú implementáciu smernice**

Nenáležitá implementácia smernice zakladá porušenie práva Európskej únie. Toto porušenie spôsobuje jednotlivcom určitú ujmu na ich právach v podobe škody, či straty. Priamy a nepriamy účinok nepokrýva všetky negatívne dopady nenáležite vykonanej implementácie, pretože oba tieto účinky sú do určitej miery limitované. Základným obmedzením pri priamom účinku je fakt, že nemôže uložiť povinnosti v horizontálnych vzťahoch. Nepriamy účinok vzniká len vtedy, ak sú vnútroštátne predpisy schopné eurokonformného výkladu a ak tento výklad neporušuje základné právne zásady Európskej únie. Preto je potrebné, aby mohli túto ujmu kompenzovať skrze vnútroštátne súdy a uplatniť náhradu škody voči členskému štátu spôsobenú nenáležitou implementáciou smernice. Smernica je nástrojom, ktorý je potrebné implementovať do vnútroštátneho poriadku a tak je plne žiaduce zakotvenie určitej kompenzácie pre jednotlivcov v prípade, že implementácia neprebehne tak ako má, prípadne neprebehne vôbec.

Vzhľadom na to, že mimozmluvná zodpovednosť štátov nie je výslovne zakotvená v primárnom práve EÚ, právna náuka sa ešte v období pred rozhodnutím *Francovich*<sup>291</sup> snažila nájsť rôzne argumenty za účelom pripustenia mimozmluvnej zodpovednosti za škodu spáchanú členskými štátmi. Podstatnými argumentmi pre zavedenie zodpovednosti štátu za

<sup>289</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 115.

<sup>290</sup> *C-6/90 a C-9/90 Francovich* [1991] ECR I-5357.

<sup>291</sup> *C-6/90 a C-9/90 Francovich* [1991] ECR I-5357.

škodu boli napríklad potreba plnohodnotnej súdnej ochrany, zásada právnej ochrany jednotlivcov, prípadne zabezpečenie efektivity samotného komunitárneho práva. Esenciálnu úlohu pri týchto zásadách zohrali dve rozhodnutia, najskôr vo veci *Simmenthal*<sup>292</sup> a následne vo veci *Factortame*.<sup>293</sup>

Bolo to až rozhodnutie *Francovich*<sup>294</sup>, ktoré ukončilo dohady a špekulácie ohľadne založenia zodpovednosti štátu. Bolo to rozhodnutie, ktoré prvý krát v histórii pripustilo zodpovednosť štátu za škodu. Jedná sa o určitý následok, ktorý nastupuje v prípade porušenia povinností vyplývajúcich pre štát z úijného práva. V rozhodnutí *Francovich* žalovali taliansky štát zamestnanci zbankrotovaných spoločností. Dôvodom bolo to, že neimplementoval včas smernicu č. 80/987,<sup>295</sup> ktorá ukladala členským štátom povinnosť vytvoriť záručný systém pre zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľov.<sup>296</sup> Súdny dvor uznal ich nárok, neobmedzil sa však len na riešenie konkrétneho problému prípadu, ale sformuloval všeobecné princípy pre problematiku zodpovednosti štátu za porušenie úijného práva.<sup>297</sup> Právo EÚ tak vytvorilo zásadu, podľa ktorej sú členské štáty povinné nahradiť škody spôsobené jednotlivcom, ak tieto škody vznikli porušením práva EÚ v prípade, že im je toto porušenie pričítateľné.<sup>298</sup> Hlavným argumentom Súdneho dvora, na ktorom toto rozhodnutie postavil, bol fakt, že táto zodpovednosť je neoddeliteľnou súčasťou samotného práva EÚ a jeho systému.

#### **4.3.1 *Francovich* a podmienky vzniku zodpovednosti**

Na jednej strane, rozhodnutie *Francovich* bolo jednoznačne považované za výnimočné, pretože zakotvilo zodpovednosť členského štátu za porušenie úijného práva vo všeobecnej rovine. Na strane druhej však samotná existencia práva na náhradu škody nie je postačujúca, a tak Súdny dvor v následnej judikatúre sformuloval a vysvetlil podmienky, ktoré

---

<sup>292</sup> C-106/77 *Simmenthal* [1978] ECR 629.

<sup>293</sup> C-213/89 *Factortame* [1990] ECR I-2433.

<sup>294</sup> C-6/90 a C-9/90 *Francovich* [1991] ECR I-5357.

<sup>295</sup> Smernica Rady 80/987/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov, vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa, ÚVEÚ L 283, 28.10.1980, str. 23 – 27, CELEX: 31980L0987.

<sup>296</sup> TÝČ, V.: *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví, 2006, str. 95.

<sup>297</sup> POMAHAČ, R.: *Evropské právo (stručný přehled)*. Praha: Karolinum, 2003, str. 37.

<sup>298</sup> C-6/90 a C-9/90 *Francovich* [1991] ECR I-5357, ods. 37.

musia byť naplnené pre to, aby mohla zodpovednosť štátu vzniknúť. Podmienky v rozhodnutí *Francovich* sa vzťahovali zatiaľ len na porušenie článku 288 (3) Zmluvy o fungovaní EÚ, špeciálne na nenáležité transponovanú smernicu a nebolo jasné, za akých podmienok a v akom rozsahu sa uplatňovala zodpovednosť štátu v iných situáciách.<sup>299</sup>

Nejasnosti rozptýlilo rozhodnutie vo veci *Brasserie du Pêcheur*,<sup>300</sup> v ktorom Súdny dvor skonštatoval, že podmienky zodpovednosti štátu za škodu sa nevzťahujú len na prípady porušenia článku 288 (3) Zmluvy o fungovaní EÚ a na prípady nenáležité transponovanej smernice, ale na porušenia všetkých ustanovení úijného práva.<sup>301</sup> Ďalej Súdny dvor špecifikoval, že priamy účinok ustanovení nie je prekážkou zodpovednosti za škodu. Práve naopak zdôraznil, že právo domáhať sa priamych ustanovení smernice je iba minimálnou a nedostatočnou zárukou pre práva jednotlivcov a právo na náhradu škody je logickým a potrebným vyústením porušenia komunitárnych ustanovení. Priamy účinok je skôr predpokladom pre dovolanie sa úijných ustanovení a práv z nich plynúcich pred vnútroštátnymi súdmi. Preto priamy účinok a zodpovednosť za škodu môžeme považovať za dva, od seba nezávislé, účinky.<sup>302</sup> Súdny dvor taktiež skonštatoval, že štát bude zodpovedný bez ohľadu na to, ktorý štátny orgán je za poškodenie zodpovedný, čiže bez ohľadu na vnútroštátnu deľbu moci.<sup>303</sup>

Rozhodnutie v spojených veciach *Francovich* a v spojených veciach *Brasserie du Pêcheur* boli na území EÚ veľmi vítané, pričom rozhodnutie *Francovich* môžeme považovať za jedno z najdôležitejších v histórii EÚ. Hlavným dôvodom je to, že toto rozhodnutie scelilo systém súdnej ochrany jednotlivcov a značne posilnilo možnosti vymáhateľnosti práva. V rozhodnutí *Francovich* boli definované podmienky prípustnosti zodpovednosti štátu. Potreba zakotviť podmienky na úrovni úijného práva je plne pochopiteľná, hlavne ak zväžíme rozdiely, ktoré panujú medzi režimami zodpovednosti štátu za škodu v rôznych členských štátoch.<sup>304</sup>

---

<sup>299</sup> MRÁZKOVÁ, L.: Odpovednosť členského štátu EU za škodu vzniklou jednotlivcům. *Právní rádce*, 11/2002, s. 5.

<sup>300</sup> Spojené případy C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029.

<sup>301</sup> POMAHAČ, R.: *Evropské právo (stručný přehled)*. Praha: Karolinum, 2003, str. 39.

<sup>302</sup> HAMUĽÁK, O.: *Ústavní právo Evropské Unie – Rukověť pro seminární výuku*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2008, str. 104.

<sup>303</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 277.

<sup>304</sup> MRÁZKOVÁ, L.: Odpovednosť členského štátu EU za škodu vzniklou jednotlivcům. *Právní rádce*, 11/2002, s. 5.

Súdny dvor rozhodol, že v prípade porušenia článku 288 (3) by sa mal použiť inštitút náhrady škody v prípade, ak sú splnené 3 podmienky.<sup>305</sup> Tieto 3 podmienky stačia na to, aby jednotlivcom zabezpečili právo na náhradu škody. Tými podmienkami sú:

- a) Smernica, o porušenie ktorej sa jedná, zakladá alebo smeruje k založeniu práv jednotlivcov,
- b) existencia príčinnej súvislosti medzi porušením povinnosti a škodou vzniknutou jednotlivcovi
- c) dostatočná závažnosť porušenia práva.<sup>306</sup>

*Ad a)* Podmienka, že smernica o porušenie ktorej sa jedná, zakladá alebo smeruje k založeniu práv jednotlivcov, sa týka obsahu podstatných ustanovení smernice a ich interpretácie.<sup>307</sup> Práva musia byť zistiteľné s dostatočnou presnosťou. Právo na náhradu škody môže vzniknúť len na základe porušenia ustanovenia, ktoré zakladá jednotlivcom práva, alebo im zamýšľa založiť práva, prípadne chráni ich záujmy a obsah tohto ustanovenia musí byť jednoznačne zistiteľný priamo zo znenia normy.

*Ad b)* Ďalšou podmienkou je existencia priameho kauzálneho spojenia medzi porušením povinnosti štátu a utrpenou škodou jednotlivcom. Je ťažké všeobecne definovať príčinnú súvislosť, pretože príčinná súvislosť a okolnosti jej vzniku závisia na konkrétnych okolnostiach prípadu. Presne z tohto dôvodu je to otázka, ktorú posudzujú vnútroštátne súdy.<sup>308</sup> Avšak aj napriek tomu sa k pravidlám príčinnej súvislosti vyjadril Súdny dvor v rozhodnutiach *Brinkmann*<sup>309</sup> a *Rechberger*<sup>310</sup>.

V prvom rozhodnutí *Brinkmann*, štát nesprávne transponoval smernicu do vnútroštátneho poriadku. Učinil tak závažné porušenie, ktoré sa snažil následne napraviť a zakryť tým, že štátne orgány priamo aplikovali príslušné ustanovenia smernice. Touto priamou aplikáciou bola narušená príčinná súvislosť medzi netransponovaním smernice a ujmom, ktorá nastala. Ustanovenia smernice síce Dánsko transponovalo nesprávne, avšak

<sup>305</sup> C-6/90 a C-9/90 *Francovich* [1991] ECR I-5357, ods. 41.

<sup>306</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 118.

<sup>307</sup> Spojené věci C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94, C-190/94 *Dillenkofer* [1996] ECR I-4845.

<sup>308</sup> Spojené případy C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029.

<sup>309</sup> C-319/96 *Brinkmann I* [1998] ECR I-5255.

<sup>310</sup> C-140/97 *Rechberger* [1999] ECJ I-3499.

príčinná súvislosť tu bola prerušená správaním vnútroštátnych daňových úradov, preto sa Brinkmann práva na náhradu škody nedovolal. Ďalej Súdny dvor v rozhodnutí vo veci *Rechberger* skonštatoval, že ak smernica stanoví povinnosť dosiahnuť určitý výsledok, príčinná súvislosť je daná aj v prípade, že ku vzniku škody prispeli nepredvídateľné udalosti. Súd totiž zastáva názor, že záruky, ktoré smernica 90/314/EEC<sup>311</sup> zakotvuje, sú špecificky určené k ochrane spotrebiteľov pred následkami bankrotu cestovnej kancelárie, nech už bankrot nastane z akýchkoľvek, subjektívnych či objektívnych príčin.

*Ad c)* Tretia podmienka týkajúca sa dostatočnej závažnosti porušenia práva je najproblematickejšou a najviac diskutovanou zo spomínaných podmienok. V rozhodnutí *Brasserie du Pêcheur* Súdny dvor rozhodol, že porušenie je dostatočne závažné v prípade, keď dotknutý členský štát úplne zjavne a závažne ignoroval limity voľného uváženia.<sup>312</sup> Preto bolo neskôr v rozhodnutí *Brinkmann*<sup>313</sup> vyslovené, že neskoré implementovanie smernice zakladá dostatočne závažné porušenie. Ďalej Súdny dvor našiel spojitosť dostatočnej závažnosti a voľného uváženia, ktorú zdefinoval v rozhodnutí *Dillenkofer*<sup>314</sup>. V tomto rozhodnutí prehlásil, že ak má členský štát v čase porušenia len obmedzenú, prípadne žiadnu voľnosť pri uvážení, samotné porušenie úniijného práva zakladá dostatočne závažné porušenie.<sup>315</sup> Inými slovami, *čím širšia je voľnosť uváženia, tým menšia je pravdepodobnosť vzniku dostatočne závažného porušenia ustanovení smernice*. Avšak toto hľadisko nie je jediné rozhodujúce. Pri posudzovaní, či išlo o dostatočne závažné porušenie, musia vnútroštátne sudy zvažovať množstvo faktorov. Okrem vlastného voľného uváženia medzi ne patrí jasnosť a precíznosť formulácie porušených pravidiel, ale taktiež okolnosti, či porušenie a škoda jednotlivcovi vzniknutá, bola štátom spôsobená úmyselne, alebo neúmyselne.<sup>316</sup>

V judikatúre, ktorá nasledovala, sa Súdny dvor často zameriaval práve na jasnosť a presnosť formulácie porušeného pravidla.<sup>317</sup> Jednalo sa napríklad o rozhodnutia *Lindöpark*<sup>318</sup>,

---

<sup>311</sup> Smernica 90/314/EEC o balíku cestovných, dovolenkových a výletných služieb, ÚVEÚ L 158, 23.6.1990, str. 59 – 64, CELEX: 31990L0314.

<sup>312</sup> Spojené prípady C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029, ods. 55.

<sup>313</sup> C-319/96 *Brinkmann I* [1998] ECR I-5255.

<sup>314</sup> Spojené veci C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94, C-190/94 *Dillenkoffer* [1996] ECR I-4845.

<sup>315</sup> Spojené veci C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94, C-190/94 *Dillenkoffer* [1996] ECR I-4845, ods. 25.

<sup>316</sup> MRÁZKOVÁ, L.: Odpovednosť členského štátu EU za škodu vzniklou jednotlivcům. *Právnický rádce*, 11/2002, s. 5.

<sup>317</sup> KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, str. 118.

alebo *Rechberger*<sup>319</sup>. Pojmy „jasnosť a presnosť“ ustanovení práva EÚ znamená, že význam týchto ustanovení je odôvodnene nesporný a nesmeruje k rôznorodým výkladom. *Čím viac sú ustanovenia smernice nepresne, či nejasne formulované, tým menšia je pravdepodobnosť, že bude ich porušenie považované za dostatočne závažné porušenie smernice.* Tak sa stalo aj v prípade *British Telecom*,<sup>320</sup> v ktorom Súdny dvor prehlásil, že príslušná smernica nebola presne sformulovaná a odôvodnene ju bolo možné interpretovať aj spôsobom, ktorým ju v dobrej viere interpretovalo Spojené Kráľovstvo.<sup>321</sup> Čo je však dôležité, táto interpretácia sa nepriečila zneniu smernice a ani ňou sledovanému cieľu.<sup>322</sup>

V rámci tejto kapitoly považujem za nevyhnutné dodať, že k podmienkam vzniku zodpovednosti členského štátu za škodu z dôvodu nenáležite implementovanej smernice, nepatrí nutnosť dokázať členskému štátu zavinenie, alebo potreba iniciovania procesu podľa článku 260, prípadne 267 Zmluvy o fungovaní EÚ.

Vyššie spomenuté podmienky sú potrebné a sú dostatočným predpokladom k tomu, aby založili jednotlivcom právo na náhradu škody. Ďalšie otázky, ako je napríklad výška škody, beh premlčacích lehôt, či aktívna a pasívna legitímácia prenecháva úniijné právo v kompetencii vnútroštátnych predpisov. Pritom ale podmienky náhrady škody stanovené vnútroštátnymi právnymi predpismi nesmú byť menej priaznivé, než podmienky platné pre podobné nároky vzniknuté na základe vnútroštátneho práva a nesmú byť upravené tak, aby v praxi znemožňovali, alebo nadmerne sťažovali získanie náhrady škody.<sup>323</sup> Podmienky, ktoré boli prenechané členským štátom nesmú odporovať zásade efektivity práva Európskej únie a zásade účinnej súdnej ochrany. Tieto zásady významne ovplyvňujú hmotnoprávne a procesné predpisy vnútroštátneho práva, týkajúce sa náhrady škody.

### 4.3.2 Náhrada škody

Podľa Súdneho dvora, náhrada škody musí byť úmerná poškodeniu, ktoré jednotlivci utrpeli. Prehlásenie Súdneho dvora, že náhrada škody musí byť úmerná poškodeniu,

---

<sup>318</sup> C-150/99 *Lindöpark* [2001] ECR I-493, ods. 39.

<sup>319</sup> C-140/97 *Rechberger* [1999] ECR I-3499, ods. 50.

<sup>320</sup> C-392/93 *British Telecom* [1996] ECR I-1631.

<sup>321</sup> OUTLÁ, V., HAMERNÍK, P., BAMBAS, J.: *Judikatura evropského súdneho dvora*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, str. 57.

<sup>322</sup> C-392/93 *British Telecom* [1996] ECR I-1631, ods. 43.

<sup>323</sup> Spojené veci C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029, ods. 67.

neznamená, že táto náhrada plne pokryje spôsobenú škodu. To závisí na konkrétnych okolnostiach konkrétnych prípadov. Podobne bolo judikované aj v prípade *Von Colson*,<sup>324</sup> kde Súdny dvor stanovil, že zadostúčenie za porušenie zákazu diskriminácie musí byť adekvátne vo vzťahu k utrpenej škode.<sup>325</sup> Komplexný pohľad na vec prináša rozhodnutie *Brasserie du Pêcheur*.<sup>326</sup> Pri určovaní výšky škody môže vnútroštátny súd za každých okolností zisťovať, či poškodená osoba preukázala primeranú snahu za účelom odvrátenia škody, prípadne za účelom obmedzenia jej rozsahu, alebo či táto osoba včas využila všetky dostupné právne prostriedky.<sup>327</sup> Je bežnou súčasťou právnych poriadkov členských štátov, že poškodený musí preukázať primeranú snahu obmedziť rozsah škody, inak mu hrozí, že ponesie škodu sám.<sup>328</sup>

Vo väčšine prípadov Súdny dvor odškodnil jednotlivcov formou finančnej satisfakcie. Tak tomu bolo konkrétne aj v rozhodnutí *Francovich*. Ďalšou možnosťou je náhrada škody pomocou vrátenia veci do pôvodného stavu. Uplatní sa v prípadoch, kedy žalobca takýto spôsob náhrady škody preferuje a navrátenie veci do pôvodného stavu je fyzicky možné. V niektorých prípadoch však tieto formy nebudú vyhovovať, vtedy môže súd vydať súdny príkaz, ktorý ponúka ochranu skôr, v čase, kedy ešte nenastal následok a odškodnenie nie je namieste. K uplatneniu nároku členské štáty predpisujú rôzne lehoty, ktorými obmedzujú možnosť domôcť sa náhrady škody. Môžu to byť časové obmedzenia pre uplatnenie práva pred národnými súdmi, alebo napríklad lehoty, po uplynutí ktorých sa hmotnoprávny nárok na náhradu škody premlčí.<sup>329</sup>

Rozhodnutie *Francovich* prinieslo zavedenie zodpovednosti štátu za porušenie článku 288 (3) Zmluvy o fungovaní EÚ a v skutočnosti taktiež za porušenie práva Európskej únie ako takého. To nesporne rozšírilo možnosti súdnej ochrany jednotlivca až za hranicu, ktorá sa zdala po dlhé roky definitívnou. Tou hranicou bol dovtedy priamy účinok smerníc.<sup>330</sup> Súdny dvor teda rozhodnutím *Francovich* zaviedol princíp zodpovednosti, ktorý sa vzťahuje na

---

<sup>324</sup> 14/83 *Von Colson* [1984] ECR 1891, ods. 23.

<sup>325</sup> TICHÝ, L. a kol.: *Dokumenty ke studiu evropského práva*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství, 2006, str. 307.

<sup>326</sup> Spojené veci C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029.

<sup>327</sup> Spojené veci C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029, ods. 84.

<sup>328</sup> Spojené veci C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029, ods. 85.

<sup>329</sup> PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, str. 300.

<sup>330</sup> Názor generálneho advokáta Van Gerven vo veci C-128/92 *Banks v. British Coal Corporation* [1994] ECR I-1209, ods. 38.

všetky jednaná, prípadne opomenutia, orgánov štátu bez ohľadu na to, či sú k dispozícii ďalšie možnosti priameho, alebo nepriameho účinku.<sup>331</sup>

---

<sup>331</sup> OUTLÁ, V. a kol.: *Právo Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, str. 136.

## Záver

Európska únia, začínajúc ako čisto ekonomické Spoločenstvo, si od svojho založenia do dnešného dňa prešla dlhým vývojom, hlavne čo sa týka fungovania jej právneho systému, rozsahu kompetencií a oblasti jej pôsobnosti. K tomu, aby mohol tento novo vznikajúci subjekt efektívne fungovať, musí neustále a dynamicky prebiehať zblížovanie právnych poriadkov členských štátov. A práve pri harmonizácii má svoju nezastupiteľnú úlohu smernica, ako kľúčový nástroj intervencie EÚ do vnútroštátneho práva.

Vďaka tomu, že smernica je považovaná za dvojstupňový akt, vytvára esenciálnu a šetrnú transmisiu medzi právom EÚ a právom členských štátov. Pri tom však do veľkej miery rešpektuje vnútroštátny poriadok. V celom tomto procese veľmi dôležitú úlohu zastávajú vnútroštátne súdy. Aplikujú vnútroštátne ustanovenia vo svetle práva EÚ, prípadne priamo aplikujú ustanovenia smerníc samotných, ak implementácia neprebehne tak, ako má, alebo priznávajú náhradu škody pre porušenie povinnosti štátu. Cieľom mojej práce je popísať a rozobrať problematiku práve spomínaných účinkov nenáležite implementovaných smerníc, pretože ich považujem za veľmi dôležitý aspekt pri ochrane práv jednotlivcov.

Začiatok práce venujem krátkej charakteristike Európskej únie vo svetle zmien, ktoré prinieslo prijatie Lisabonskej zmluvy. Zmluva priniesla úplne nový pohľad na Európsku úniu, pretože zrušila Európske spoločenstvo, ktoré nahradila Európska únia ako subjekt medzinárodného práva. Ďalej priniesla zmeny v jej vnútornej štruktúre, ktoré sa týkajú napríklad posilnenia pozície Európskeho parlamentu, alebo zavedenia nových postov, konkrétne napríklad post predsedu Európskej rady. V neposlednom rade Lisabonská zmluva premenovala zakladajúce zmluvy, či priniesla zmeny do pilierovej štruktúry únie. Popis týchto zmien na začiatku práce považujem za veľmi dôležitý pre celkové zorientovanie sa v problematike a pre následné porozumenie celej práci aj vzhľadom k tomu, že zavedením Lisabonskej zmluvy sa zmenili názvy zmlúv a zanikol pojem Európskeho spoločenstva.

Ďalej sa venujem smerniciam, ako aktu sui generis. Môžeme zhrnúť, že charakteristika smerníc je nevyhnutná pre následné porozumenie účinkom pri ich nenáležitej implementácii. Je potrebné odlíšiť smernice od ďalších podobných aktov EÚ, teda od nariadení a rozhodnutí, pretože takým spôsobom je možné najlepšie pochopiť ich funkciu a účel. Základným účelom

smerníc je ich použitie pri harmonizácii, teda pri zblížovaní právnych poriadkov členských štátov. Keďže sú záväzné len vzhľadom na výsledok a voľba foriem a metód implementácie je ponechaná na konkrétny členský štát, smernice sú ideálnym nástrojom na citlivé zblížovanie právnych poriadkov, pretože rešpektujú vnútroštátne špecifiká členských štátov, čo sa týka rozdelenia moci v štáte, terminológie a podobne.

Pri definovaní smerníc v článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ sa vyskytol aspekt, ktorý je potenciálne problematický. Jedná sa o detailnosť smerníc, ktorá nie je v článku 288 bližšie špecifikovaná. Pretože ustanovenia smernice musia prenechať členskému štátu určitú mieru slobody pri výbere foriem a metód pri implementácii, je nutné upozorniť na to, že prílišná detailnosť by bola protichodná s pojmovými znakmi smerníc a narúšala by účel tohto aktu EÚ. Aby bola naplnená primárna úloha smerníc, ktorou je zblížovanie právnych poriadkov, ustanovenia smerníc by mali byť detailné do takej miery, do akej je to potrebné pre ich efektívnu realizáciu a taktiež realizáciu nimi stanoveného cieľa.

Čo sa týka obsahu, tak sú smernice tvorené základnými a doplňujúcimi ustanoveniami, ktoré spolu vytvárajú jeden nedeliteľný systém, preto je potrebné vnímať smernicu ako jeden celok. Základné ustanovenia sa premietajú do ustanovení vnútroštátnych poriadkov, no funkciou doplňujúcich ustanovení je zabezpečenie efektívneho fungovania smernice samotnej a zabezpečenie jej následného dodržiavania.

Po tom, ako je smernica vydaná, je potrebné ju implementovať do vnútroštátneho poriadku členského štátu. Môžeme zhrnúť, že implementácia je dosiahnutie výsledku z pohľadu nielen formálneho, ale aj z pohľadu aplikačného a interpretačného. Pojem transpozícia je pojmom užším a znamená len prvý krok pri implementácii, a teda prenesenie obsahu smernice do vnútroštátneho práva. Druhým krokom pri implementácii je zaistenie správnej aplikácie a vymáhateľnosti transpozičného opatrenia. Úplná implementácia v sebe zahŕňa správne prevedenie oboch týchto krokov.

Primárnym adresátom, čo sa týka povinnosti implementovať smernicu, je štát, konkrétne všetky jeho inštitúcie a orgány, ktorým túto právomoc zveruje ústavný poriadok členského štátu. Môžu to byť orgány legislatívne, exekutívne a súdne. Vymedzenie sa môže štát od štátu meniť a je otázkou vnútorného rozdelenia právomocí v členskom štáte. Napriek

tomu, že za nositeľov povinnosti implementovať sú považované konkrétne štátne orgány, zodpovednosť za nevykonanú, alebo zle prevedenú implementáciu, má vždy členský štát ako taký.

Náležitá implementácia kladie požiadavky na jej formu, čo znamená záväznosť implementovaných vnútroštátnych ustanovení, dostatočne jasné a precízne postavenie jednotlivcov, vedomosť o ich vlastných právach a možnosť tieto práva vymôcť v prípade, že je to potrebné. Čo sa týka obsahu, ustanovenia vnútroštátnych predpisov musia byť jasné, precízne a detailné, aby sa zamedzilo nejasnostiam v interpretácii a nesprávnej aplikácii vnútroštátnymi orgánmi. S tým súvisí aj požiadavka, aby všetka kolidujúca vnútroštátna legislatíva bola zrušená. Súdny dvor judikoval, že správnosť implementácie vnútroštátnych ustanovení by mala byť posudzovaná v medziach výkladu, ktorý poskytujú vnútroštátne súdy, preto je pri absencii vnútroštátnej judikatúry veľmi ťažké určiť, či je smernica implementovaná správne. Vnútroštátne ustanovenia musia byť aj náležite vynúiteľné, čo kladie dôraz hlavne na efektivitu, proporcionalitu a odstrašujúci účinok sankcií. Posledná požiadavka sa týka včasnosti prijatia transpozičného opatrenia.

V prípade, že nie je transpozičné opatrenie prijaté v lehote stanovenej v smernici, alebo je implementované nenáležite, vznikajú za určitých okolností rôzne následky a účinky smerníc, ktoré pomáhajú jednotlivcom domôcť sa vlastných práv, prípadne kompenzujú ich ujmu. Jedná sa o priamy účinok, nepriamy účinok a zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nenáležitou implementáciou smernice.

Dovolím si tvrdiť, že priamy účinok je najdôležitejší zo všetkých účinkov, ktoré nastupujú po nenáležitej implementácii, pretože poskytuje jednotlivcovi možnosť priamo sa domáhať svojich práv na základe priamo účinných ustanovení smernice. Priamy účinok si prešiel svojim dlhým vývojom, kde ho sprevádzala búrlivá diskusia v odborných kruhoch. Prelomovým bolo rozhodnutie vo veci *Grad*, v ktorom Súdny dvor priznal priamy účinok nariadeniam, čím nevyhlásil, že ostatné akty v článku 288 Zmluvy o fungovaní EÚ, by takýto účinok mať nemohli. Nasledovalo rozhodnutie *Van Duyn*, v ktorom Súdny dvor prvýkrát priznal smerniciam priamy účinok, odvolávajúc sa na záväznosť smernice.

Popri argumentácii pre a proti priamemu účinku vznikali spory ohľadne toho, čo je primárnym teoretickým základom, na ktorom je priamy účinok založený. Jednou z veľmi diskutovaných možností bolo zamedzenie získania prospechu z vlastného pochybenia. Členský štát, ktorý pochybí pri implementácii a včas nezaručí smernici úplný účinok, porušuje Zmluvu o fungovaní EÚ. Dovoliť členskému štátu, skrze jeho vnútroštátne orgány, aby sa dovoľával nesprávne implementovaných ustanovení proti jednotlivcovi pred vlastným súdom, by znamenalo dovoliť mu dovoľávať sa a mať prospech z jeho vlastného pochybenia. Možnosť pre jednotlivca priamo sa domáhať ustanovení smernice proti členskému štátu mnohí považujú za jeden zo základov, na ktorom je vybudovaný priamy účinok smernice, aj keď je to len jeden z mnohých argumentov, ktoré priamy účinok podporujú.

Ďalej môžeme zhrnúť, že priamy účinok smerníc nevzniká automaticky, ale musia byť naplnené určité predpoklady. Tými sú dostatočná presnosť a bezpodmienečnosť smernice, aktívna legitímácia osoby dovoľávajúcej sa priameho účinku a skutočnosť, že priamou aplikáciou smernice nedôjde k uloženiu povinnosti jednotlivcovi, ďalej nenáležitá transpozícia smernice, prípadne nesprávna aplikácia na vnútroštátnej úrovni (nesprávna implementácia).

Priameho účinku smernice sa však nie je možné domáhať neobmedzene a jeho použitie je limitované. Jeden z limitov sa týka zákazu vertikálneho vzťahu štátu a jednotlivca, ale len v prípade ak sa členský štát dovoľáva priameho účinku proti jednotlivcovi, ktorý vedie k uloženiu povinnosti pre tohto jednotlivca. Ide o neprípustnosť zostupného vertikálneho priameho účinku. Ďalším veľmi dôležitým a čiastočne problematickým limitom priameho účinku je zákaz jeho použitia v horizontálnych vzťahoch. Jednotlivec sa nemôže priamo domáhať ustanovení smernice v prípade, že je v spore s iným jednotlivcom a domáha sa uloženia povinností inému jednotlivcovi. To bolo potvrdené aj v rozhodnutiach *Marshall I* a *Faccini Dori*. Napriek tomu Súdny dvor v rozhodnutí *Unilever* vytvoril akúsi výnimku z pravidla neprípustnosti, čím v podstate zadefinoval limity použitia horizontálneho priameho účinku smerníc.

V práci popisujem argumenty v prospech a neprospech prípustnosti horizontálneho priameho účinku smerníc. Táto otázka je na úrovni EÚ stále nevyriešená a neustále silnejú hlasy pre jeho umožnenie. Hlavné argumenty pre zavedenie horizontálneho priameho

účinku, s ktorými sa do veľkej miery stotožňujem, sa týkajú zabezpečenia efektivity smerníc a spolu s tým aj efektivity práva EÚ. Umožnenie tohto účinku by viedlo k jednotnej aplikácii práva a zaručilo by jeho jednotnú aplikáciu vo všetkých štátoch, ktorým je smernica adresovaná. Ďalej by to zamedzilo nerovnému zaobchádzaniu v prípade sporu zamestnancov a súkromných zamestnávateľov (jedná sa o horizontálny vzťah), oproti zamestnancom, ktorí sú zamestnancami štátu (jedná sa o vzostupný vertikálny vzťah). Takéto diskriminačné následky sú na úrovni EÚ v dnešnej dobe nežiaduce. Namiesto plošného zavedenia horizontálneho priameho účinku sa Súdny dvor uchýľuje k rozporupľnej judikatúre, v ktorej priznáva jednotlivcom akýsi účinok podobný horizontálnemu, ktorý môže mať určité nepriaznivé následky pre iného jednotlivca v horizontálnom vzťahu.

Ďalšie limity priameho účinku smerníc sa týkajú triangulárnych vzťahov. Jedná sa o prípady, kedy sa jednotliviec domáha priameho účinku ustanovení smernice voči štátu a priznanie tohto práva môže nepriaznivo zasiahnuť do práv a povinností tretej osoby, ktoré by táto osoba mala na základe vnútroštátneho práva. Tu je prelomovým rozhodnutím rozsudok vo veci *Wells*, v ktorom Súdny dvor pripustil možnosť nepriamych negatívnych následkov pre tretiu stranu a tým stanovil limity pre priamy účinok smerníc. V prípade, že by súd na základe žaloby jednotlivca domáhajúceho sa priameho účinku ustanovení smernice, uložil povinnosti tretej osobe, jednalo by sa o neprípustné aplikovanie priameho účinku.

Iným možným následkom nenáležitej implementácie smernice je nepriamy účinok, čo znamená povinnosť štátu interpretovať vnútroštátne právne predpisy vo svetle znenia a účelu normy úniijného práva. Povinnosť eurokonformného výkladu teda nie je viazaná na znenie samotnej smernice, ale na jej účel. Nepriamy účinok zdefinoval Súdny dvor v rozhodnutí *Von Colson*. Problémy nastali pri otázke, či sa nepriamy účinok vzťahuje aj na predpisy, ktoré vznikli do účinnosti samotnej smernice. Po rôznych názoroch všetky nejasnosti odstránil Súdny dvor v rozhodnutí *Marleasing*, v ktorom rozhodol, že eurokonformný výklad je nutné aplikovať na vnútroštátny poriadok ako celok bez ohľadu na to, či boli vnútroštátne predpisy prijaté pred, alebo po prijatí smernice. Limity nie sú pri nepriamom účinku také striktné, ako tomu je pri účinku priamom. Nepriamy účinok môže viesť k uloženiu povinnosti jednotlivcovi, taktiež môže byť na jeho základe uložená povinnosť

v horizontálnych vzťahoch. Dôvodom je to, že povinnosť nie je jednotlivcovi uložená na základe práva EÚ, ale na základe vnútroštátneho práva, eurokonformne interpretovaného. Jediným limitom je požiadavka rešpektovania zásady právnej istoty, na základe ktorej by nemalo byť do práv jednotlivca zasiahnuté takým spôsobom, ktorý nie je možné predvídať a legitímne očakávať.

Jednotlivec, do ktorého práv bolo neoprávnene zasiahnuté tým, že štát nenáležite implementoval, alebo neimplementoval smernicu vôbec, sa môže domáhať náhrady škody na členskom štáte. Tým sa dostávam k zhrnutiu posledného účinku nenáležite implementovaných smerníc, ktorým som sa vo svojej práci zaoberal. Jedná sa o nárok na náhradu škody voči členskému štátu, ktorý bol priznaný rozhodnutím vo veci *Francovich*, kde Súdny dvor stanovil, že zodpovednosť štátu je neoddeliteľnou súčasťou práva EÚ. Súdny dvor nielenže priznal žalobcom nárok, ale sformuloval všeobecné princípy pre problematiku zodpovednosti štátu za porušenie únijného práva, ktoré sa však týkalo len porušenia článku 288 (3) Zmluvy o fungovaní EÚ. Prínosom bolo rozhodnutie vo veci *Brasserie du Pêcheur*, ktoré rozšírilo zodpovednosť štátu za porušenie únijného práva ako takého. Podmienky, na základe ktorých je možné sa domáhať náhrady škody sú, že smernica o porušenie ktorej sa jedná, zakladá alebo smeruje k založeniu práv, ďalej existencia príčinnej súvislosti a dostatočná závažnosť porušenia práv. Obe tieto rozhodnutia považujem za nesmierne prínosné, pretože otvorili nové možnosti nápravy porušenia práv jednotlivcov a tým prispeli k ochrane práv jednotlivcov na pôde EÚ.

Môžeme konštatovať, že všetky účinky, ktorými sa v práci zaoberám, do veľkej miery prispievajú k posilneniu práv jednotlivca. Posilnenie spočíva primárne v tom, že tieto účinky umožňujú jednotlivcovi priamo sa dovolať práva, ktoré nemá oporu vo vnútroštátnom právnom poriadku, kompenzujú mu vzniknutú ujmu pomocou náhrady škody za škodu vzniknutú pri nenáležitej implementácii smernice a skrze eurokonformný výklad prispievajú k spravodlivosti a právnej istote jednotlivca.

Záverom už zostáva len dodať, že Európska Únia nie je ustálená entita, neustále sa vyvíja, mení, prispôsobuje sa tak, aby čo možno najlepšie naplnila potreby svojich občanov. Aby EÚ mohla efektívne fungovať vo všetkých jej zverených oblastiach, je potrebné, aby

právne poriadky členských štátov boli vzájomne harmonizované. Smernice sú v tomto ohľade nadčasovými aktmi, ktoré pri zblížovaní právnych poriadkov členských štátov vo veľkej miere rešpektujú špecifiká národného práva. A práve pri harmonizácii, respektíve pri implementácii smerníc je nevyhnutné, aby mali jednotlivci, bez ohľadu na členský štát ktorého sú občanom, rovnaký obsah práv a povinností. Aby v prípade, keď do nich štát, či už zavinene, alebo nezavinene, zasiahne nenáležitou implementáciou, mali títo jednotlivci možnosť priamo sa dovolať svojich práv pomocou účinkov, ktoré smernice za určitých podmienok môžu mať. Poznanie týchto účinkov, ktoré rozoberám aj vo svojej práci, je nevyhnutné pre zabezpečenie plnej ochrany subjektívnych práv a esenciálne pre spravodlivé a efektívne fungovanie celej Európskej Únie.

## Zoznam citovanej literatúry

- CRAIG, P., DE BÚRCA, G.: *EU Law, 4th edition*. Oxford: Oxford University Press, 2008, 1148 s.
- FAIRHURST, J.: *Law of the European Union*. London: Pearson Education, 2010, 830 s.
- HAMULÁK, O.: *Ústavní právo Evropské Unie – Rukověť pro seminární výuku*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2008, 196 s.
- KRÁL, R.: *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. Praha: C. H. BECK, 2002, 158 s.
- MATHIJSEN, P. S. R. F.: *A guide to European Union law, seventh edition*. London: Sweet & Maxwell, 1999, 537 s.
- OUTLÁ, V., HAMERNÍK, P., BAMBAS, J.: *Judikatura evropského soudního dvora*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, 341 s.
- OUTLÁ, V. a kol.: *Právo Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 388 s.
- POMAHÁČ, R.: *Evropské právo (stručný přehled)*. Praha: Karolinum, 2003, 203 s.
- PRECHAL, S.: *Directives in European Community law - a study on EC Directives and their enforcement by national courts*. Oxford: Oxford University Press, 1995, 394 s.
- PRECHAL, S.: *Directives in EC law*. Oxford: Oxford University Press, 2005, 349 s.
- SVOBODA, P.: *Úvod od evropského práva, 2. podstatně propracované vydání*. Praha: C. H. BECK, 2007, 277 s.
- ŠIŠKOVÁ, N., STEHLÍK, V.: *Evropské právo 1 - Ústavní základy Evropské Unie*. Praha: Linde, 2007, 310 s.
- TICHÝ, L. a kol.: *Dokumenty ke studiu evropského práva*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství, 2006, 910 s.
- TICHÝ, L. a kol.: *Evropské právo, 3. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2006, 879 s.
- TÝČ, V.: *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví, 2006, 287 s.

## Články:

- DASHWOOD, Alan. From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing direct effect to absurdity?. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Volume 9, 2006-2007, p. 81 – 109.
- DOUGAN, M. When worlds Collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy. *Common Market Law Review* 44, 2007, p. 931 – 963.
- KRÁL, Richard. *Přímý účinek směrnic ES a jeho současné meze*. *Jurisprudence*, 6/2007, s. 3 – 9.
- MRÁZKOVÁ, Lenka. Bezprostřední účinek směrnice EU. *Právní rádce*, 5/2003, s. 4 – 13.
- THOMAS S.: *The European Union Gas and Electricity Directives* [online]. epsu.org, September 2005 [cit. 24. 3. 2010]. Dostupné na: < <http://www.epsu.org/a/1519> >.
- TIMMERMANS, CH.: Community Directives revisited. *Yearbook of European Law*, 1998, p. 19.
- KRÁL, R.: K aktuálním otázkám bezprostředního účinku směrnic ES. *Jurisprudence*, 1/2000, s. 35.
- KRÁL, R.: K aktuálním otázkám nepřímého účinku směrnic ES. *Jurisprudence*, 6/2000, s. 17.
- ČAKRT, F.: Přímý účinek směrnic před ESD. *Jurisprudence*, 4/2006, s. 38.
- MRÁZKOVÁ, L.: Odpovědnost členského státu EU za škodu vzniklou jednotlivcům. *Právní rádce*, 11/2002, s. 5.
- SVOBODA, P.: Horizontální bezprostřední účinek směrnic. *Právník*, 7/1995, s. 688.

## Rozhodnutia Súdneho dvora EÚ:

- 6/64 *Costa v. Enel* [1964] ECR 585
- 27/67 *Fink-Fruicht* [1968] ECR 223
- 9/70 *Grad* [1970] ECR 825
- 41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337
- 43/75 *Defrenne II* [1976] ECR 455

- 38/77 *Enka* [1977] ECR 2203
- C-106/77 *Simmenthal* [1978] ECR 629
- 148/78 *Ratti* [1979] ECR 1629
- 102/79 *Komisia v. Belgicko* [1980] ECR 691
- 131/79 *Santillo* [1980] ECR 1585
- 8/81 *Becker* [1982] ECR 53
- 97/81 *Komisia v. Holandsko* [1982] ECR 1819
- 68/81 *Komisie v. Belgické kráľovstvo* [1982] ECR 153
- 270/81 *Rickmers* [1982] ECR 2771
- 301/81 *Komisia v. Belgicko* [1983] ECR 467
- 165/82 *Komisia v. Spojené Kráľovstvo* [1983] ECR 3431
- 14/83 *Von Colson* [1984] ECR 1891
- Vec 79/83 *Harz* [1984] ECR 1921
- 248/83 *Komisia v. Nemecko* [1985] ECR 1459
- 29/84 *Komisia v. Nemecko* [1985] ECR 1661
- 101/84 *Komisia v. Taliansko* [1985] ECR 2629
- 152/84 *Marshall I* [1986] ECR 723
- Vec 222/84 *Johnston* [1986] ECR 1651
- 252/85 *Komisia v. Francúzsko* [1988] ECR 2243
- 262/85 *Komisia v. Taliansko* [1987] ECR 3073
- 363/85 *Komisia v. Taliansko* [1987] ECR 1733
- 74/86 *Komisia v. Nemecko* [1988] ECR 2139
- 80/86 *Kolpinghuis* [1987] ECR 3969
- 116/86 *Komisia v. Taliansko* [1988] ECR 1323
- 312/86 *Komisia v. Francúzsko* [1988] ECR 6315
- 80/87 *Dik* [1988] ECR 1601

- 169/87 *Komisia v. Francúzsko* [1988] ECR 4093
- C-339/87 *Komisia v. Holandsko* [1990] ECR I-851
- 103/88 *Constanzo* [1989] ECR 1839
- Spojené prípady 231/87 a 129/88 *Carpaneto I* [1989] ECR 3233
- C-131/88 *Komisia v. Nemecko* [1991] ECR I-825
- C-177/88 *Dekker* [1990] ECR I-3941
- C-221/88 *Bussen* [1990] ECR I-495
- C-361/88 *Komisia v Nemecko* [1991] ECR I-2567
- C-58/89 *Komisia v. Nemecko* [1991] ECR I-4983
- Spojené veci C - 100/89 a 101/89 *Kaefer a Procacci* [1990] ECR I-4647
- C-106/89 *Marleasing* [1990] ECR I-4135
- C-188/89 *Foster* [1990] ECR I-3313
- C-213/89 *Factortame* [1990] ECR I-2433
- C-345/89 *Stoeckel* [1991] ECR I-4047
- Spojené veci C - 6/90 a 9/90 *Francovich* [1991] ECR I-5357
- C-33/90 *Komisia v. Taliansko* [1991] ECR I-5987
- Spojené veci C-87/90, 88/90 a 89/90 *Verholen* [1991] ECR I-3757
- C-190/90 *Komisia v. Holandsko* [1991] ECR I-3265
- C-45/91 *Komisia v. Grécko* [1992] ECR I-2509
- C-74/91 *Komisia v. Nemecko* [1992] ECR I-5437
- C - 271/91 *Marshall II* [1993] ECR I-4367
- C-91/92 *Faccini Dori* [1994] ECR I-3325
- C-128/92 *Banks v. British Coal Corporation* [1994] ECR I-1209
- C-236/92 *Comitato* [1994] ECR I-483
- C-334/92 *Wagner Miret* [1993] ECR I-6911
- Spojené prípady C-46/93 a C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029

- C-316/93 *Vaneetveld v. Le Foyer* [1994] ECR I-763
- C-392/93 *British Telecom* [1996] ECR I-1631
- C-441/93 *Panagis Pafitis* [1996] ECR I-1347
- C-129/94 *Ruiz Bernáldes* [1996] ECR I-1829
- Spojené věci C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94, C-190/94 *Dillenkofer* [1996] ECR I-4845
- C-194/94 *CIA Security* [1996] ECR I-2201
- C-220/94 *Komisija v. Luxembursko* [1995] ECR I-1589
- C-72/95 *Kraaijeveld* [1996] ECR I-5403
- C-168/95 *Arcaro* [1996] ECR I-4705
- C-180/95 *Draehmpaehl* [1997] ECR I-2195
- C-253/95 *Komisija v. Nemecko* [1996] ECR I-2423
- C-300/95 *Komisija v. UK* [1997] ECR I-2649
- C-97/96 *Daihatsu – Händler* [1997] ECR I-6843
- C-207/96 *Komisija v. Taliansko* [1997] ECR I-6869
- Spojené Věci C-253/96 po C-258/96 *Kampellmann* [1997] ECR I-6907
- C-319/96 *Brinkmann I* [1998] ECR I-5255
- C-340/96 *Komisija v. UK* [1999] ECR I-2023
- C-140/97 *Rechberger* [1999] ECJ I-3499
- C-225/97 *Komisija v. Francúzsko* [1999] ECR I-3011
- Vec C-373/97 *Diamantis* [2000] ECR I-1705
- C-435/97 *WWF* [1999] ECR I-5613
- C-186/98 *Nunes* [1999] ECR I-4883
- C-240/98 až C-244/98 *Océano* [2000] ECR I-4941
- C-443/98 *Unilever* [2000] ECR I-7535
- C-456/98 *Centrosteeel* [2000] ECR I-6007

- C-144/99 *Komisija v. Holandsko* [2001] ECR I-3541
- C-150/99 *Lindöpark* [2001] ECR I-493
- C-62/00 *Marks & Spencer* [2002] ECR I-6325
- C-365/00 *Testa* [2002] ECR I-10797
- C-397/01 až 403/01 *Pfeiffer* [2004] ECR I-8835
- C-60/02 *X* [2004] ECR I-651
- C-201/02 *Wells* [2004] ECR I-723

#### Smernice:

- Smernica 64/221/EHS o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov, prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, ÚVEÚ 056, 4.4.1964, str. 850 – 857, CELEX: 31964L0221.
- Smernica 75/442/EHS o odpadoch, ÚVEU L 194, 25.7.1975, str. 39 - 41, CELEX: 31975L0442.
- Smernica 76/207/EHS o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami, pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky, ÚVEÚ L 039, 14.2.1976, str. 40 – 42, CELEX: 31976L0207.
- Smernica 77/388/EHS o zosúladení právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa daní z obratu - spoločný systém dane z pridanej hodnoty: jednotný základ jej stanovenia, ÚVEÚ L 145, 13.6.1977, str. 1 – 40, CELEX: 31977L0388.
- Smernica Rady 80/987/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov, vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa, ÚVEÚ L 283, 28.10.1980, str. 23 – 27, CELEX: 31980L0987.
- Council Directive 83/189/EEC laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations, OJ L 109, 26.4.1983, p. 8 – 12, CELEX: 31983L0189.
- Smernica 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, ÚVEU L 175, 5.7.1985, str. 40 - 48, CELEX: 31985L0337.

- Smernica 89/48/EEC o všeobecnom systéme uznávania diplomov vyššieho vzdelania udelených pri ukončení odborného vzdelávania a prípravy v dĺžke trvania aspoň troch rokov, ÚVEÚ L 019, str.16 - 23, CELEX: 31989L0048.
- Smernica 90/314/EEC o balíku cestovných, dovolenkových a výletných služieb, ÚVEÚ L 158, 23.6.1990, str. 59 – 64, CELEX: 31990L0314.
- Smernica Rady 91/671/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa povinného použitia bezpečnostných pásov vo vozidlách s hmotnosťou menšou než 3,5 t, ÚVEÚ L 373, 31.12.1991, str. 26 - 28, CELEX: 31991L0671.
- Smernica 92/28/EHS o reklame na liečivá, ÚVEÚ L 113, 30.4.1992, str. 13 – 18, CELEX: 31992L0028.
- Smernica 92/59/EHS o všeobecnej bezpečnosti výrobku, ÚVEÚ L 228, 11.8.1992, str. 24 – 32, CELEX: 31992L0059.
- Smernica 95/46/EC o ochrane jednotlivcov vzhľadom na spracovávanie osobných údajov a o voľnom pohybe takých údajov, ÚVEÚ L 281, 23.11.1995, str. 31 - 50, CELEX: 31995L0046.
- Smernica 97/67/ES o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb, ÚVEÚ L 015, 21.1.1998, str. 14 – 25, CELEX: 31997L0067.
- Smernica 2000/43 ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod, ÚVEÚ L 180, 19.7.2000, str. 22 – 26, CELEX: 32000L0043.
- Smernica 2003/6/EC o obchodovaní zasvätených osôb a manipulácii s trhom (zneužívanie trhu), ÚVEÚ L 096, 12.4.2003, str. 16 – 25, CELEX: 32003L0006.

## **Abstrakt**

### **Právni účinky směrnic EU v právních řádech členských států**

Predmetom diplomovej práce s názvom Právni účinky směrnic EU v právních řádech členských států je vymedzenie účinkov smerníc, ktoré spôsobujú nenáležite implementované smernice v členských štátoch Európskej Únie.

Pre získanie lepšej orientácie v danej právnej problematike, pojednáva diplomová práca najskôr o práve EÚ v širších súvislostiach. Potom pokračuje definovaním smerníc, porovnáva ich s ďalšími aktmi EÚ a zaoberá sa požiadavkami na ich obsah a adresátov. Ďalej definuje implementáciu, ktorej proces je nevyhnutné prepojiť s následkami jej nenáležitého prevedenia, inými slovami s účinkami smerníc. Účinkom smerníc je venovaná podstatná časť diplomovej práce. Na záver je uvedený prehľad použitej literatúry, súdnych rozhodnutí a smerníc, ktoré sa viažu k téme.

## **Abstract**

### **Legal Effects of the EU Directives in the Legal Systems of the Member States**

The goal of the thesis named Legal Effects of the EU Directives in the Legal Systems of the Member States is to specify legal effects, which is caused by improper implementation of directives in European Union member states.

To get a better knowledge in a given legal situation, the final thesis firstly deals with EU law from wider perspective. Afterwards it continues by defining directives, compares them to another EU acts and deals with requirements for their content and addressees. Furthermore, the final thesis defines implementation process, which needs to be linked to consequences of its improper realization, in another words, to legal effects of EU directives. Significant part of the final thesis is dedicated to the legal effects of EU directives. Conclusion contains summary of used literature, court decisions and collocating directives.

## **Zoznam kľúčových slov**

- Účinok smerníc EU
- Implementácia smerníc EU
- Priamy účinok
- Horizontálny priamy účinok
- Nepriamy účinok
- Nenáležitá implementácia smerníc EU

## **List of keywords**

- Effect of EU directives
- Implementation of EU directives
- Direct effect
- Horizontal direct effect
- Indirect effect
- Improper implementation of EU directives