

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

**Činnost vládního zmocněnce pro zastupování ČR
před SDEU a jeho vyjádření**

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: Magisterské studium

2013

VI. ročník SVOČ

Autor: Pavla Jirková

Konzultant: Mgr. Veronika Vilímková

Čestné prohlášení a souhlas s publikací práce

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VI. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracovala samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne

.....

Pavla Jirková

Poděkování

Chtěla bych tímto poděkovat konzultantce této práce, slečně Mgr. Veronice Vilímkové za ochotu, vstřícné jednání a pomoc, kterou mi během vypracování této práce poskytla. Děkuji také Mgr. Jiřímu Vlácilovi z Kanceláře vládního zmocněnce za ochotu, s jakou odpovídal na mé dotazy, a za upozornění na zajímavá rozhodnutí o předběžné otázce, ke kterým mi poskytl cenné zdroje pro vypracování této práce. V neposlední řadě bych ráda poděkovala vládnímu zmocněnci pro zastupování České republiky před Soudním dvorem EU, JUDr. Martinu Smolkovi, Ph.D., LL.M., za zapůjčení literatury a slečně Mgr. et Mgr. Heleně Bončkové, LL.M. za pomoc s vyhledáváním v databázi informačních zdrojů a za poskytnutí některých článků.

Obsah

Seznam použitých zkratk	2
1 Úvod	4
2 Zastupování ČR před SDEU	5
2.1 Zastupování členských států před SDEU	5
2.2 Zastupování ČR před SDEU	6
3 Vládní zmocněnec	7
3.1 Působnost a náplň činnosti VLZ	8
3.2 Právní moc a úlohy VLZ	9
3.3 Výbor vládního zmocněnce	10
4 Kancelář vládního zmocněnce	10
4.1 Organizace a materiální zajištění Kanceláře	11
4.2 Personální zajištění Kanceláře	12
5 Řízení o předběžné otázce	12
5.1 Účast vládního zmocněnce v řízení o předběžné otázce	14
5.2 Vypracování písemného a ústního vyjádření	17
5.3 Shoda vyjádření VLZ s rozsudky SDEU a se stanovisky generálních advokátů	18
6 Případy Kyrian a Toshiba Corporation	20
6.1 C-233/08 Kyrian	20
6.1.1 Písemné a ústní vyjádření ČR	21
6.1.2 Stanovisko generálního advokáta a rozhodnutí SDEU	22
6.2 C-17/10 Toshiba Corporation a další	22
6.2.1 Písemné a ústní vyjádření ČR	23
6.2.2 Stanovisko generálního advokáta a rozhodnutí SDEU	23
7 Závěr	24
Použité zdroje	26

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
EK	Evropská komise
ESVO	Evropské sdružení volného obchodu
EU	Evropská unie
ISAP	Informační systém pro aproximaci práva
JŘ	Jednací řád
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
OKP	Odbor komunitárního práva
OS	One – Shotter(s)
PO	Předběžná otázka
PS	Pracovní skupina
RP	Repeat Player(s)
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie

SÚKL	Státní úřad pro klasifikaci léčiv
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚOOÚ	Úřad pro ochranu osobních údajů
ÚPV	Úřad průmyslového vlastnictví
VLZ	Vládní zmocněnec pro zastupování ČR před SDEU

1 Úvod

Tématem této práce je činnost vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem EU a role, kterou sehraává při zastupování státu. Dosavadní výzkum v oblasti rozhodovací činnosti SDEU sleduje hlavně vývoj judikatury. Existuje sice velké množství literatury, které analyzuje vztah Soudního dvora EU a soudů členských států,¹ ale vztah vlád členských států vystupujících před SDEU a Soudního dvora zůstává až na pár výjimek² neprávem opomíjen. Přitom to jsou právě vlády, které mohou svým vystupováním rozhodovací proces Soudního dvora ovlivnit. Přibývá vlád členských států, které si tento fakt uvědomují a využívají možnosti účastnit se řízení před SDEU mnohem častěji než v minulosti. Některé členské státy se tak proměnily v aktivní opakované hráče („Repeat Players“) a jsou schopny dlouhodobě ovlivňovat vývoj judikatury SDEU, zatímco ostatní, jednorázoví střelci („One – Shotters“), takový potenciál postrádají a do řízení před SDEU se zapojují pouze příležitostně. Tuto teorii zavedl M. Galanter a slouží k demonstrování schopnosti společenských aktérů způsobit právní změny prostřednictvím svého působení v soudních sporech.³

Cílem této práce je přiblížit institucionální zajištění zastupování ČR před SDEU a zdroje, které vládnímu zmocněnci umožňují efektivně zastupovat Českou republiku a prosazovat její zájmy. Další část bude zaměřena na řízení o předběžné otázce, protože právě tento druh řízení dává vládám členských států největší prostor k ovlivňování judikatury Soudního dvora, jenž jako jediný může závazně vykládat právo EU. Úspěšnost činnosti vládního zmocněnce pro zastupování ČR v řízeních před SDEU, bude podložena statistickými výstupy. Z nich lze usuzovat na efektivitu zvolené strategie zastupování ČR a na to, zda v tomto typu řízení představuje „Repeat Player“ nebo „One-Shotter“. Dále bude provedena studie dvou zajímavých případů řízení o předběžné otázce, které měly pro Českou republiku významné bezprostřední dopady.

¹ Například Slaughter, A. M., Sweet, A. S., Weiler J. H. H. *The European Courts and National Courts – Doctrine and Jurisprudence*, Oxford, Hart Publishing, 1998.

² Jednou z nich je např. Granger, Marie-Pierre F., která se touto problematikou zabývá ve svých pracích.

³ Galanter, M. *Why the „Haves“ Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*. *Law and Society Review*, roč. 9 č. 1, 1974.

2 Zastupování ČR před SDEU

Tato kapitola se zabývá obecnou úpravou zastupování členských států před SDEU a postavení jejich zástupců, tak jak je vymezena v Protokolu o Statutu SDEU (dále jen „Statut SDEU“) a v JŘ SDEU. Následně se věnuje zastupování České republiky a počátkům vzniku instituce VLZ u nás.

2.1 Zastupování členských států před SDEU

Členské státy požívají před SDEU výjimečného postavení. V první řadě mají neomezené právo zpochybnit legalitu legislativních a regulačních aktů EU ve smyslu článku 263 SFEU, dále mohou u SDEU žalovat jiné členské státy pro nesplnění povinnosti vyplývající ze Smluv (čl. 259 SFEU). V druhé řadě mají neomezené právo vstupovat do těchto řízení o přímých žalobách a předkládat vyjádření k žádostem o rozhodnutí o předběžné otázce (čl. 263 SFEU) předloženým SDEU.⁴ Členské státy nemusí dokazovat svůj právní zájem a mohou vstupovat do jakýchkoli řízení před Soudním dvorem (čl. 23 a 40 Statutu SDEU).⁵ Vzhledem k tomuto privilegovanému postavení tak mohou ovlivňovat svými vyjádřeními konečnou podobu soudních rozhodnutí.

Členské státy zastupuje před SDEU zmocněnec jmenovaný pro každou jednotlivou věc. Může mu být nápomocen poradce nebo advokát (čl. 19 Statutu SDEU). Řada států (i těch menších) se rozhodla pro zřízení stálé pozice vládního zmocněnce (např. Finsko, Rakousko, Řecko, Švédsko), jiné si za tímto účelem najímají externí právníky (Spojené království, Irsko). Některé volí kombinaci obou přístupů (např. Německo, Belgie).⁶

Svůj význam může mít i skutečnost, v rámci kterého ministerstva členské státy pozici vládního zmocněnce zřídily. Tento fakt může vypovídat mimo jiné i o tom, jak státy vnímají roli vládního

⁴ Granger, Marie-Pierre F. Governments in Luxembourg: How Do Governments Use EU Litigation to Protect National Policies or Influence EU Policy and Law-Making. Paper 1596, ECPR Fifth Pan-European Conference on EU Politics, Porto, Portugal, 2010. On-line text (<http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/019.pdf>).

⁵ Malíř, J. et al. *Česká republika v Evropské unii (2004 – 2009). Institucionální a právní aspekty členství*. Praha, Ústav státu a práva, 2009.

⁶ Granger, Marie-Pierre F. *States as Successful Litigants before the European Court of Justice: Lessons from the 'Repeat-Players' of European Litigation*. Croatian Yearbook of European Law and Policy, vol. 2, 2006.

zmocněnce. Tedy jako diplomatickou službu, pokud VLZ pracuje při MZV, nebo jako právní službu, pokud působí při Ministerstvu spravedlnosti. Státy, které jsou v Unii déle, zpravidla zřídily pozici vládního zmocněnce v rámci Ministerstva zahraničních věcí. Naopak ty, které přistoupily do Unie v nedávné době, tuto pozici zřídily při Ministerstvu spravedlnosti.⁷

Zmocněnci, poradci a advokáti, kteří před SDEU vystupují, požívají imunity pro písemná a ústní vyjádření týkající se věci nebo účastníků řízení.⁸ Tato imunita je chráněná pouze v rozsahu nezbytném k nezávislému výkonu jejich funkce (čl. 19 pátý pododstavec Statutu SDEU). Článek 34 JŘ Soudního dvora omezuje imunitu pouze na rozsah nutný pro řádný průběh řízení. Druhý pododstavec článku 34 JŘ SDEU umožňuje Soudnímu dvoru výše uvedené osoby imunity zbavit, pokud usoudí, že se tím nenaruší řádný průběh řízení.

Z článku 35 JŘ Soudního dvora vyplývají osobám vystupujícím před SDEU také povinnosti. Například povinnost respektovat důstojnost SDEU a nezneužívat práv vyplývajících z jejich funkce k jiným účelům. Pokud tyto povinnosti poruší, může je Soudní dvůr z jednání s okamžitou platností vyloučit a řízení se přerušit do doby, než si účastník stanoví jiného zástupce.⁹

2.2 Zastupování ČR před SDEU

V roce 2003 bylo vládou rozhodnuto, že zastupování ČR před SDEU bude zajišťovat Ministerstvo zahraničních věcí.¹⁰ Zpracováním návrhu Statutu vládního zmocněnce byl pověřen ministr zahraničních věcí. Podkladem pro toto usnesení vlády byl návrh na zajištění zastupování před soudními orgány EU, ve kterém lze nalézt důvody pro zřízení funkce vládního zmocněnce v rámci MZV. Zmiňují se v něm zejména zkušenosti MZV s hájením českých zájmů v zahraničí a zkušenost jiných členských států se zřízením této pozice při MZV. Dalším z důvodů bylo, že MZV nepatří mezi gestory¹¹, tedy orgány odpovídající za implementaci právních předpisů EU.

⁷ Bončková, H., *Zastupování a prosazování zájmů České republiky v řízeních před SDEU*, FSS MU, 2011.

⁸ Čl. 32 odst. 1 JŘ Soudního dvora

⁹ Bobek, M., Komárek, J., Passer, J. M., Gillis, M. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha, Linde, 2005.

¹⁰ Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 8. 10. 2003, č. 994, k návrhu na zajištění zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem 1. stupně, 2003.

¹¹ Gestorem je „orgán státní správy odpovědný za zajištění řádné implementace předpisu Evropské unie jako celku, zejména za jeho transpozici, adaptaci nebo jiné zohlednění; gestor je na této transpozici,

Není tudíž odpovědné za nesprávnou implementaci práva EU, která by mohla být předmětem řízení o porušení Smluv státem dle čl. 258-260 SFEU. MZV tedy zastává nestrannou pozici, což je velkou výhodou, neboť tak VLZ může, v souvislosti s řízením o porušení Smluv, vyvíjet tlak na jiná ministerstva a vyžadovat po nich plnění závazků vyplývajících z členství ČR v EU.

3 Vládní zmocněnc

Tato kapitola zejména popisuje působnost a náplň činnosti vládního zmocněnce, jeho pravomoc a úlohy, tak jak jsou vymezeny Statutem VLZ, včetně Výboru Vládního zmocněnce, který je jeho poradním a konzultačním orgánem.

Činnost vládního zmocněnce je upravena usnesením vlády o Statutu vládního zmocněnce¹² v novelizovaném znění¹³ (dále jen „Statut“). Později bylo rovněž rozhodnuto, že VLZ bude zajišťovat zastupování ČR také před soudem ESVO.¹⁴ Dle čl. 2 Statutu je vládní zmocněnc zaměstnancem MZV. Jmenuje a odvolává ho vláda na návrh ministra zahraničních věcí. Prvním vládním zmocněncem byl dne 5. 5. 2004 byl jmenován Mgr. Tomáš Boček, tehdejší ředitel odboru komunitárního práva Ministerstva zahraničních věcí.¹⁵ Funkce VLZ tak byla propojena s osobou ředitele OKP. V roce 2008 byl jmenován jeho nástupce JUDr. Martin Smolek, Ph.D.,

adaptaci nebo jiném zohlednění vždy účasten.“ (čl. 2 odst. 2 písm. g) Metodických pokynů pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii).

¹² Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 4. 2. 2004, č. 113 + P, o Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně, 2004.

¹³ Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 24. 5. 2010, č. 382, o návrhu změn Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně, 2010.

¹⁴ Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 13. 4. 2005, č. 435, k návrhu na zajištění zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropského sdružení volného obchodu, 2005.

¹⁵ Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 5. 5. 2004, č. 422, o jmenování vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně, 2004.

LL.M.¹⁶ a pozice ředitele OKP byla, kvůli nárůstu agendy VLZ, od funkce vládního zmocněnce. V rámci své agendy je vládní zmocněnec podřízen ministrovi zahraničních věcí. Jedná se však pouze o podřízenost organizační, protože je začleněn do MZV. Z výkonu své agendy je pak VLZ prostřednictvím ministra zahraničních věcí odpovědný přímo vládě. Vládní zmocněnec disponuje pro výkon své agendy pracovníky Odboru komunitárního práva (dále jen „OKP“). OKP je v současnosti rozdělen na dvě oddělení – OKP 1, které má na starosti agendu obecných otázek unijního práva a agendu vnějších vztahů EU a je VLZ nápomocno při zpracování vyjádření předkládaných SDEU v této oblasti, a OKP 2, které se zabývá všemi záležitostmi týkajícími se zastupování ČR před SDEU (dále jen „Kancelář vládního zmocněnce“). Vládní zmocněnec je v určitých případech na základě zvláštního pověření vydaného ministrem zahraničních věcí oprávněn delegovat svou pravomoc, tak jak je vymezena Statutem, na osobu či osoby uvedené v tomto pověření. To je využíváno zvláště v případech, kdy se před SDEU koná ve stejný čas několik řízení, na kterých VLZ nemůže být současně přítomen.

3.1 Působnost a náplň činnosti VLZ

Vládní zmocněnec zastupuje a hájí zájmy České republiky v řízeních před Soudním dvorem EU a v řízeních o porušení Smluv ve fázi řízení s Evropskou komisí (tzv. administrativní fáze) včetně kroků jim předcházejících. VLZ tedy vystupuje v těchto řízeních: řízení o porušení Smluv, tzv. infringement; řízení o předběžné otázce; řízení o posudku, řízení, do nichž ČR vstupuje jako vedlejší účastník, tzv. intervence; či řízení o přímé žalobě ČR na neplatnost aktů vydaných institucí EU, popřípadě na nečinnost institucí EU.¹⁷ V rozsahu své působnosti je prostředníkem mezi SDEU a orgány České republiky a je zástupcem státu před SDEU ve smyslu článku 19 Protokolu o Statutu SDEU. Zároveň je prostředníkem mezi Evropskou komisí a orgány ČR

¹⁶ Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 10. 3. 2008, č. 246, o odvolání a jmenování vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství, Soudem prvního stupně a Soudním dvorem Evropského sdružení volného obchodu, 2008.

¹⁷ MZV, OKP *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie za rok 2011*. Praha, 2012.

a zastupuje ČR v řízeních o porušení Smluv v administrativní fázi řízení s Evropskou komisí. Proto je VLZ oprávněn činit úkony v rámci řízení před SDEU, jakož i úkony v řízení s EK, a dále všechny úkony, které s těmito řízeními souvisejí nebo jim předcházejí.¹⁸

Dále vládní zmocněnec předsedá a řídí činnost Výboru vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie (dále jen „Výbor“), o kterém budeme hovořit dále, a je kontaktním místem pro tzv. Pilotní projekt EU pro řešení stížností na porušení Smluv.

3.2 Právomoc a úlohy VLZ

Statut rozděluje úlohy a pravomoc VLZ do tří oblastí. První je vymezena ve vztahu k EK a Radě EU, kdy VLZ zejména v souvislosti s řízením o porušení Smluv přijímá formální upozornění a stanoviska EK, podává EK písemná a ústní vyjádření, připomínky, stanoviska a oznámení ČR. Dále předkládá vyjádření a stanoviska Radě EU. Druhá oblast se týká pravomocí a úloh ve vztahu k SDEU, kdy VLZ především přijímá žaloby vůči ČR k Soudnímu dvoru a s nimi související dokumenty (písemná podání, žalobní odpovědi, vyjádření, repliky, atd.). VLZ rovněž činí úkony, které vedou k zahájení řízení před SDEU, podává vyjádření a žádosti k SDEU, vznáší námítky a podává odvolání proti jeho rozsudkům a rozhodnutím. Také Soudnímu dvoru poskytuje dokumenty a informace, podává návrhy a žádosti o vstup ČR jako vedlejšího účastníka do řízení před SDEU vedených mezi jinými subjekty na podporu jedné ze stran sporu.¹⁹ Ve spojitosti s řízením o předběžné otázce přijímá příslušná oznámení, podává písemná vyjádření a podání ČR a osobně se účastní řízení před SDEU. Třetí oblastí je vnitrostátní úroveň. VLZ informuje gestory, odpovědné orgány a správce ISAP o jednotlivých krocích EK v rámci řízení o porušení Smluv a o řízeních zahájených před SDEU a ve spolupráci s těmito gestory vypracovává vyjádření. Svolává Výbor VLZ a ve spolupráci s jeho členy sleduje a analyzuje vývoj judikatury Soudního dvora. Vládní zmocněnec předkládá MZV příslušné dokumenty (návrhy vyjádření ČR v rámci řízení o porušení Smluv ve fázi řízení s EK případně vyjádření ve fázi řízení před SDEU, atd.), které po schválení předává SDEU. V případě, že některý z členů vlády navrhne podat žalobu

¹⁸ Čl. 3 odst. 2 písm. c) Statutu VLZ

¹⁹ <http://isap.vlada.cz/homepage.nsf/esdor>

jménem ČR k SDEU nebo navrhne vstup ČR jako vedlejšího účastníka do řízení před SDEU, vládní zmocněnec se k těmto návrhům vyjádří. O své činnosti předkládá vládní zmocněnec každoročně zprávy vládě ČR.

3.3 Výbor vládního zmocněnce

Výbor vládního zmocněnce pro zastupování ČR před SDEU je konzultačním a poradním orgánem vládního zmocněnce, jenž je jeho předsedou. Stálými členy Výboru jsou zástupci jednotlivých ministerstev a zástupce Úřadu vlády. Ti jsou do něj jmenováni příslušným členem vlády (čl. 5 odst. 2 Statutu VLZ). Vládní zmocněnec může do Výboru přizvat rovněž zástupce dalších ústředních orgánů státní správy²⁰ a další osoby jako tzv. nestálé členy Výboru, a to v případě, že se konzultované záležitosti týkají jejich věcné působnosti (čl. 5 odst. 3 Statutu VLZ). Vládní zmocněnec během těchto setkání informuje účastníky o aktuálních řízeních probíhajících před Soudním dvorem, důležitých rozsudcích a stanoviscích generálních advokátů a o řízeních o porušení Smluv vedených proti ČR. Výbor je prostředím, kde dochází k výměně názorů mezi jednotlivými rezorty, což umožňuje formulovat stanoviska České republiky s přihlédnutím ke všem relevantním zájmům, které v dané oblasti může mít.²¹ Příslušní členové Výboru jsou také prostředníky mezi VLZ a jednotlivými ministerstvy či dalšími orgány. Vládnímu zmocněnci poskytují nezbytné informace a jménem orgánu, který zastupují, předkládají podklady, návrhy postupů, stanovisek, vyjádření a připomínek ČR a podklady a návrhy postupů pro přijetí příslušných vnitrostátních opatření.²²

4 Kancelář vládního zmocněnce

Tato kapitola se zabývá organizací, materiálním zajištěním a personálním složením Kanceláře českého VLZ, tedy zdroji, jejichž účelem je umožnit VLZ efektivně vykonávat jeho činnost.

²⁰ Vedle ministerstev to jsou např. Česká národní banka nebo ÚOHS

²¹ MZV, OKP *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně za rok 2005*. Praha, 2006.

²² Článek 5 Statutu VLZ

Následně se pokusí odpovědět na otázku, jak si v tomto ohledu VLZ pro zastupování ČR před SDEU stojí.

Vliv vlád členských států na vývoj judikatury Soudního dvora EU není zanedbatelný. Vzhledem k významným rozdílům v povaze politik a dostupnosti lidských, materiálních a organizačních zdrojů nemají všechny vlády stejné podmínky pro uplatňování zájmů státu, což ve výsledku znamená, že některé vlády mají více vlivu na rozhodování Soudního dvora EU („Repeat Players“ - dále jen „RP“) než ostatní („One – Shotters“ – dále jen „OS“). RP mají mnohem více zkušeností s účastí v soudním řízení, protože se do něj na rozdíl od OS zapojují pravidelně. Mají také k dispozici náležitý zdroj, jenž jim umožňuje dlouhodobě prosazovat jejich zájmy.²³ Jedním z důležitých předpokladů pro účinné zastupování a prosazování zájmů členského státu před SDEU je vedle správné argumentační strategie tedy také existence náležitých materiálních a personálních zdrojů.

4.1 Organizace a materiální zajištění Kanceláře

Kancelář vládního zmocněnce (dále jen „Kancelář“) byla začleněna do struktury MZV jako OKP 2. Nejčtenější agendu VLZ představuje řízení o předběžné otázce a řízení o porušení Smluv. Kancelář je proto z těchto důvodů rozdělena na dvě pracovní skupiny – PS pro předběžné otázky a PS pro infringementy. V obou pracovních skupinách se pracovníci specializují podle gestorů. Každý pracovník se tak věnuje pouze určité oblasti, což se projevuje i v odbornosti práce, kterou odvádí. Pro efektivní způsob strategie zastupování jsou důležité materiální zdroje. Větší počet osob v Kanceláři umožňuje specializaci pracovníků a projeví se i na počtu vyjádření zaslaných k SDEU. Z rozpočtové kapitoly České republiky jsou proto MZV vyčleňovány finanční prostředky.²⁴

²³ Galanter, M. *Why the „Haves“ Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*. Law and Society Review, roč. 9 č. 1, 1974.

²⁴ Viz přílohy k zákonu o státním rozpočtu.

4.2 Personální zajištění Kanceláře

Jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách, existence dostatečných lidských zdrojů je pro úspěšnost strategie zastupování klíčová. Personální zajištění zastupování státu se v jednotlivých členských státech výrazně liší. Velikost státu často neodpovídá velikosti Kanceláře. Zatímco některé vlády (Portugalsko, Finsko, Lucembursko) mají jen jednu nebo dvě osoby, které jsou za přípravu sporu a zastupování státu před SDEU zodpovědné, další tento úkol svěřily vícečlenným týmům. Od vlád, jež spoléhají na týmy se silnými vazbami na resortní odborníky, se v soudním řízení očekávají častější, přesnější, užitečnějšího a přesvědčivější argumenty, než od těch, které se spoléhají na jednu osobu.²⁵ Kancelář VLZ pro zastupování ČR je s ohledem na počet pracovníků spíše menším útvarem. Počet pracovníků Kanceláře se v průběhu let příliš neměnil. V roce 2004 pracovalo pro Kancelář 5 pracovníků, v současnosti má Kancelář pracovníků sedm. Z toho tři jsou pracovníci PS pro předběžné otázky a čtyři patří do PS pro infringementy.²⁶ Kancelář rovněž využívá služeb stážistů z řad studentů právnických fakult. Ti pracovníkům Kanceláře pomáhají zejména s překlady a s tvorbou tabulek, které jsou následně zasílány gestorům. Velikost Kanceláře se zdá být vzhledem k počtu vyjádření vyhovující. Problémem však mohou být časté personální změny pracovníků, což není jistě žádoucí vzhledem k průměrné délce řízení o PO (okolo sedmnácti měsíců). To se může negativně projevit například na konzistentnosti strategie litigace.

5 Řízení o předběžné otázce

Tato kapitola stručně popisuje podobu a význam řízení o předběžné otázce. Dále hovoří o tom, jakým způsobem se do tohoto řízení zapojuje VLZ a hodnotí úspěšnost jeho strategie při prosazování zájmů ČR. Toto hodnocení bude vzápětí podpořeno statistikami.

²⁵ Granger, Marie-Pierre F. When Governments Go to Luxembourg... The Influence of Governments on the Court of Justice. *European Law Review*, vol. 29, no. 1, 2004.

²⁶ MZV, OKP *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie za rok 2011*. Praha, 2012.

Řízení o PO je nejčastějším typem řízení (představuje přes 50% všech řízení před SDEU). Soudní aplikace práva je svěřena především soudům členských států. SDEU má ovšem monopol na závazný výklad práva EU. Řízení o předběžné otázce má za cíl odstraňovat rozdílnost výkladů evropského práva jednotlivými soudy členských států a zajistit jeho jednotnost. Je upraveno v článku 267 SFEU a jedná se o nesporné řízení, díky kterému se soudy členských států mohou (a někdy mají i povinnost) obrátit na SDEU s otázkami výkladu unijního práva, resp. platnosti norem práva sekundárního, jež jsou nezbytné pro vydání rozhodnutí v konkrétním sporu.²⁷ Členské státy spolu s některými orgány EU²⁸ mají právo se k těmto otázkám vyjádřit do dvou měsíců od oznámení rozhodnutí o předložení předběžné otázky vedoucím soudní kanceláře (čl. 23 Protokolu o Statutu SDEU). Členský stát může mít v zásadě několik pohnutek, které ho motivují k tomu, aby se řízení účastnil. PO buď mají dopad na jeho právní úpravu či praxi, pro kterou má daný členský stát své důvody a nechce je měnit (obrana národních zájmů) nebo za situace, kdy PO sice na jeho právní úpravu mít vliv nebude, má však zájem na tom, aby jiný členský stát dodržoval unijní právo.²⁹ Některé členské státy chtějí ovlivnit unijní právo a hájí svůj výklad daného ustanovení práva EU. Jiné naopak svou roli v řízení o PO vnímají jako roli poradce SDEU, spíše než právního zástupce státu, a napomáhají mu při objasnění položených otázek.³⁰ Řízení o předběžné otázce spadá obecně do pravomoci Soudního dvora, v budoucnu však by mohlo spadat i do pravomoci Tribunálu (čl. 256 odst. 3 SFEU), a má čtyři fáze: písemnou; ústní; část, kdy je vydáno stanovisko generálního advokáta a rozsudek. Trvá průměrně okolo sedmnácti měsíců.³¹

²⁷ Svoboda, P. *Úvod do evropského práva*. 4.vyd. Praha, C. H. Beck, 2011.

²⁸ Evropská komise, podle okolností i Evropský parlament, Rada a Evropská centrální banka

²⁹ Vláčil, Jiří (2013): Rozhovor s Mgr. Jiřím Vláčilem, členem pracovní skupiny pro předběžné otázky, Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie, uskutečněný dne 12. 4. 2013.

³⁰ Granger, Marie-Pierre F. *When Governments Go to Luxembourg... The Influence of Governments on the Court of Justice*. *European Law Review*, vol. 29, no. 1, 2004.

³¹ Dostupné z: <http://isap.vlada.cz/homepage.nsf/esdpo>

5.1 Účast vládního zmocněnce v řízení o předběžné otázce

Článek 23 Protokolu o Statutu Soudního dvora stanoví, že vlády členských států dostávají oznámení o všech řízeních o předběžné otázce. Dále jsou jim doručovány překlady rozhodnutí vnitrostátních soudů³², kterými byla předběžná otázka položena, případně jejich shrnutí (rovněž v jazyce členského státu).³³ Je na zvážení vlád členských států, zda se do řízení zapojí svým vyjádřením či ne.³⁴

Vládní zmocněnec je osobou příslušnou za ČR přijímat zasílanou dokumentaci k předběžným otázkám. Ke všem položeným předběžným otázkám zpracuje OKP analýzu v podobě shrnující informační tabulky. Ta v některých případech obsahuje i hodnocení případu z hlediska jeho významu pro Českou republiku, někdy i krátkou právní analýzu.³⁵ Tabulku je následně zaslána příslušným gestorům, aby mohly zvážít, zda by bylo účelné, aby se ČR vyjádřila. Stejný proces se opakuje v okamžiku, kdy řízení o předběžné otázce postoupí do další fáze: účastníci předložili svá vyjádření a ta jsou opět zaslána všem členským státům a dalším subjektům. I v této fázi může členský stát do řízení přistoupit. Není totiž vyloučeno, že se objeví nové skutečnosti podstatné pro jeho vyjádření. Je tedy možné, aby se členský stát účastnil ústní fáze řízení i přesto, že se nezapojil do fáze písemné. Všechny dokumenty vztahující se k řízení o předběžné otázce jsou elektronicky zpracovávány a zasílány rezortům prostřednictvím databáze Úřadu vlády ISAP. Pokud příslušný rezort vyhodnotí předběžnou otázku jako důležitou, vzhledem k možným dopadům na aplikaci evropského práva v ČR, je ve spolupráci s VLZ vypracováno písemné nebo ústní vyjádření, jež je následně předloženo SDEU. Granger zdůrazňuje, že schopnost vlády ovlivnit vývoj judikatury SDEU není jen záležitostí počtu vyjádření, nýbrž závisí také na přesvědčivosti argumentů a konzistentnosti postojů.³⁶ Za snahu vyjádřit se ke všem

³² Článek 98 odst. 1 JŘ Soudního dvora

³³ Komárek, J. *Česká republika před Soudním dvorem ES*. Jurisprudence, č. 2/2006.

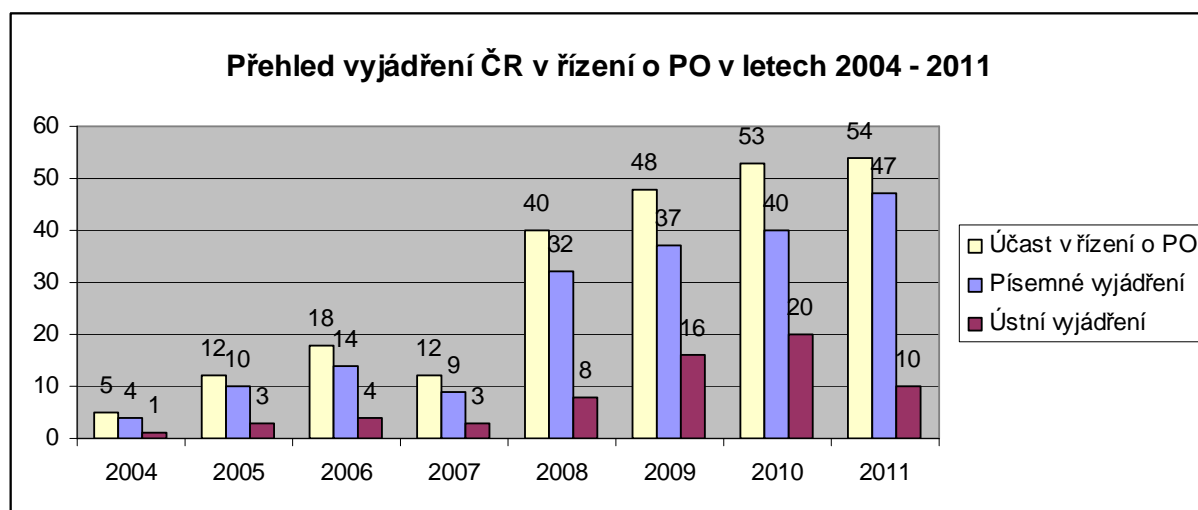
³⁴ K dalším účastníkům řízení o předběžné otázce srov. čl. 23 Statutu SDEU, popř. Bobek, M., Komárek, J., Passer, J. M., Gillis, M. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha, Linde, 2005.

³⁵ Komárek, J. *Česká republika před Soudním dvorem ES*. Jurisprudence, č. 2/2006.

³⁶ Granger, Marie-Pierre F. *States as Successful Litigants before the European Court of Justice: Lessons from the 'Repeat-Players' of European Litigation*. Croatian Yearbook of European Law and Policy, č. 2, 2006.

položeným otázkám bývá často kritizována např. francouzská vláda.³⁷ Je tedy otázkou, zda by se neměla raději zaměřit na případy, jejichž řešení je důležité pro národní zájmy.

Za rok 2011 přijala Kancelář celkem 600 podání, z toho asi 400 v řízení o předběžné otázce. ČR se aktivně zapojila do 54 z těchto řízení formou písemného nebo ústního vyjádření. Hlavním důvodem byla zejména důležitost položených předběžných otázek pro legislativní a aplikační praxi v ČR. Ve 47 případech bylo předloženo písemné vyjádření a v 10 případech se ČR prostřednictvím VLZ účastnila ústního jednání. V několika případech se ČR zapojila do obou fází řízení.³⁸ Písemná fáze řízení je důležitější než fáze ústní. Je to způsobeno zejména tím, že k ústní fázi často ani nedojde nebo tím, že může být vyjádření VLZ nepřesně přeloženo. Je vidět, že VLZ za Českou republiku si je tohoto faktu dobře vědom a klade větší důraz na vyjádření písemná, jichž je každým rokem téměř trojnásobně více. Následující graf ukazuje přehled vyjádření ČR v řízení o předběžné otázce v letech 2004 – 2011. Můžeme sledovat postupný nárůst aktivity ČR v řízení o předběžné otázce.

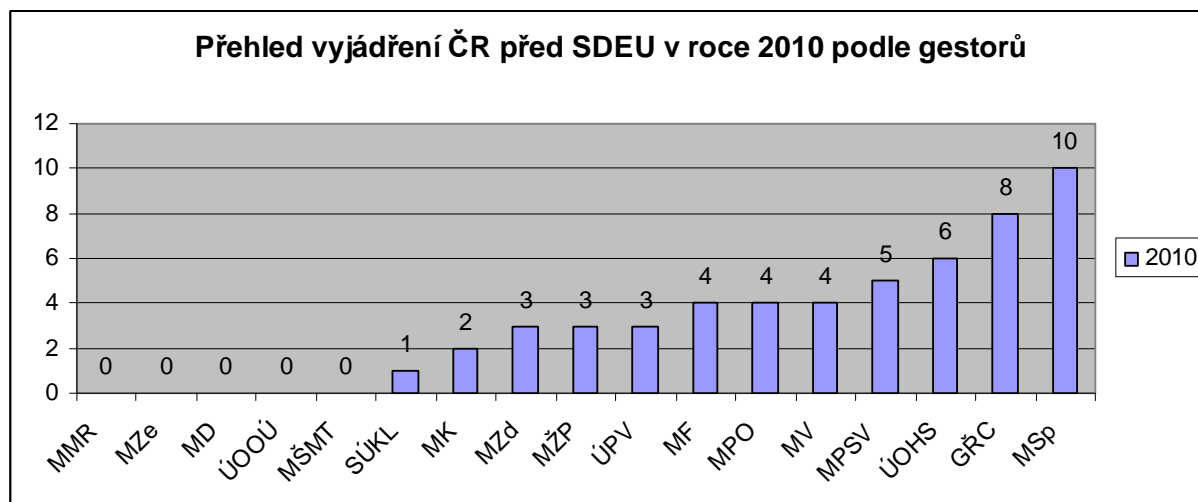


³⁷ Granger, Marie-Pierre F. *When Governments Go to Luxembourg... The Influence of Governments on the Court of Justice*. European Law Review, vol. 29, no. 1, 2004.

³⁸ MZV, OKP *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce za rok 2011*. Praha, 2012.

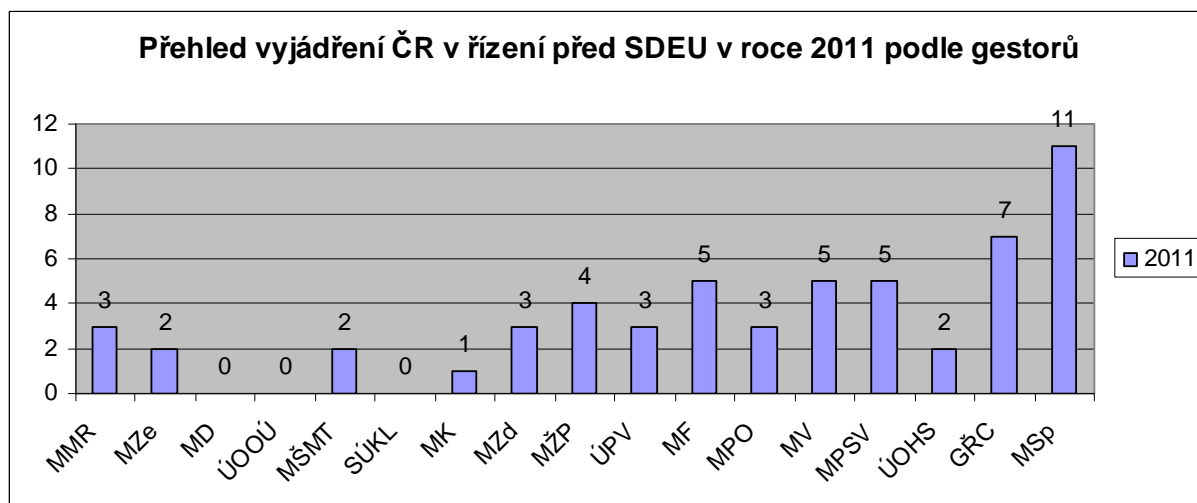
Zdroj: Zpracováno autorkou na základě periodických zpráv o činnosti vládního zmocněnce (MZV, OKP 2005-2012).³⁹

Vzhledem k tomu, že je vládní zmocněnec právním zástupcem státu a nezávisí tedy na něm, zda vyjádření předloží či ne, je tento nárůst počtu vyjádření zapříčiněn gestory nebo vládou. Můžeme se domnívat, že si na základě dřívějších zkušeností uvědomili důležitost tohoto řízení pro ČR a vyvíjejí v něm proto větší aktivitu. V dalších grafech se tedy zaměříme na četnost vyjádření jednotlivých gestorů v letech 2010 - 2011. Z následujícího grafu vyplývá, že v roce 2010 a 2011 byl neaktivnější Ministerstvo spravedlnosti a Generální ředitelství cel. Ty se i s přihlédnutím ke statistikám v předchozích letech umísťují vzhledem k počtu svých vyjádření na předních místech mezi ostatními gestory. Špatně si nevede ani Ministerstvo práce a sociálních věcí. Aktivita některých gestorů může být nízká zejména proto, že právo EU do jejich oblasti působnosti nezasahuje tak často jako u jiných a případů, ke kterým by se mohly vyjádřit, není tolik.



Zdroj: Zpracováno autorkou na základě zprávy o činnosti vládního zmocněnce za rok 2010 (MZV, OKP 2011).

³⁹ Rozhodným datem je datum předložení vyjádření (popř. účasti ČR na ústním jednání).



Zdroj: Zpracováno autorkou na základě zprávy o činnosti vládního zmocněnce za rok 2011 (MZV, OKP 2012).

5.2 Vypracování písemného a ústního vyjádření

Je nutné vycházet z toho, že je vládní zmocněnec v první řadě advokátem státu a jeho „klientem“ je vláda. Písemná i ústní vyjádření tedy zpracovává v úzké spolupráci s příslušnými gestory (případně vládou jako celkem, pokud se jedná o závažnější nebo mezi resorty sporné situace), pod kterými si můžeme představit „klienty“. Navrhovaná odpověď na předběžnou otázku vychází z pozice a názoru „klienta“ a úkolem vládního zmocněnce je sestavit právní argumentaci v jeho prospěch. Vládní zmocněnec s gestory/ vládou konzultuje v případě pochybností o obhajitelnosti jejich pozice nebo v případě doporučení k procesní strategii. Konečné rozhodnutí ale zůstává na „klientovi“.⁴⁰ Písemné vyjádření má následující strukturu: skutkový rámec případu a řízení před vnitrostátním soudem, relevantní ustanovení vnitrostátního práva a práva EU, předběžné otázky předložené Soudnímu dvoru, stanovisko České republiky k předloženým předběžným otázkám a na závěr odpovědi, které Česká republika Soudnímu dvoru navrhuje.⁴¹

⁴⁰ Vláčil, Jiří (2013): Rozhovor s Mgr. Jiřím Vláčilem, členem pracovní skupiny pro předběžné otázky, Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie, uskutečněný dne 9. 4. 2013.

⁴¹ Viz písemná vyjádření v případech Kyrian a Toshiba Corporation

Zpracování ústního vyjádření probíhá obdobně. Gestor (případně další orgány státní správy) je o tzv. oznámení o písemných vyjádřeních ostatních účastníků, jakož i o tom, že se řízení dostalo do ústní fáze, informován prostřednictvím databáze ISAP. Gestor je tímto vyzván ke sdělení, zda považuje za vhodné, aby ČR požádala o nařízení ústního jednání ve věci, případně se zapojila do již nařízeného jednání. Pokud gestor dospěje k závěru, že je nutné, aby zájmy ČR byly hájeny i v ústním řízení před SDEU, vypracuje ve spolupráci s vládním zmocněncem vyjádření, které je následně předneseno před Soudním dvorem v Lucemburku. Vládní zmocněnec má na své ústní vystoupení průměrně 10 – 15 minut. Je tedy nutné, aby bylo stručné a výstižné. Současný vládní zmocněnec pro zastupování ČR před SDEU se svým ústním vyjádřením snaží upoutat pozornost soudců hned v úvodu. Proto zvolil netradiční způsob zahájení své řeči, jak bude předvedeno v následující části na konkrétních ústních vyjádřeních v řízení o PO. VLZ zpravidla začíná určitým bonmotem vztahujícím se k případu. Problémem může být nepřesnost překladu, neboť má VLZ povinnost se vyjadřovat ve svém úředním jazyce, a jeho vyjádření je následně tlumočeno do jiných jazyků členských států. Je proto běžnou praxí předat tlumočnickům vyjádření v písemné podobě ještě před samotným ústním vystoupením, aby bylo tlumočnickům překládání ulehčeno.⁴² O konkrétní podobě písemných a ústních vyjádření ČR v řízení o PO budeme hovořit v části šesté.

5.3 Shoda vyjádření VLZ s rozsudky SDEU a se stanovisky generálních advokátů

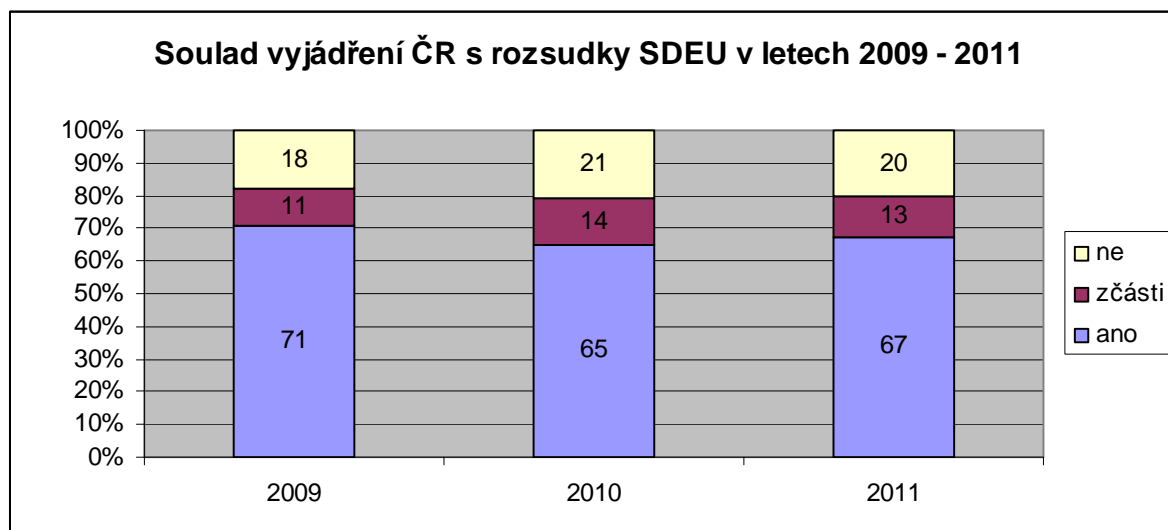
Pro účely získání zpětné vazby pro svou činnost sleduje Kancelář od roku 2009, jakou odezvu nacházejí vyjádření vládního zmocněnce v rozhodnutích SDEU a stanoviscích generálních advokátů v řízeních o předběžné otázce.⁴³ Kancelář VLZ ve svých zprávách, které každoročně předkládá vládě, zveřejňuje grafy zohledňující vyjádření ČR v řízeních, ve kterých již bylo vydáno stanovisko generálního advokáta nebo vyneseno rozsudek.⁴⁴ Na základě statistických výstupů můžeme dovodit, byť pouze v omezeném rozsahu, že Česká republika zvolila poměrně úspěšnou

⁴² Bončková, H., *Zastupování a prosazování zájmů České republiky v řízeních před SDEU*, FSS MU, 2011.

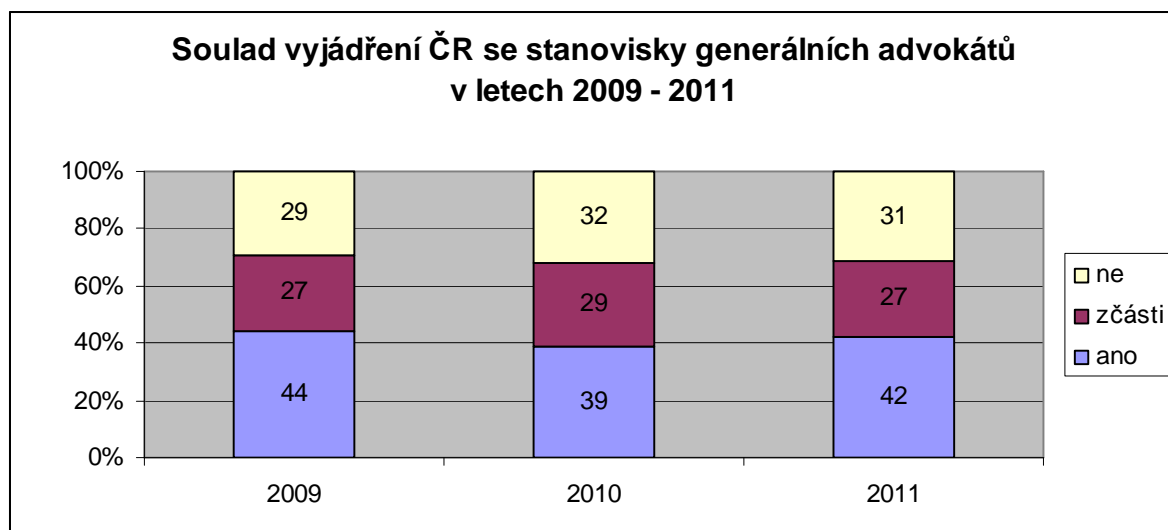
⁴³ MZV, OKP *Zprávy o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie za roky 2004 – 2011*. Praha, 2005 – 2012.

⁴⁴ MZV, OKP *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie za rok 2011*. Praha, 2012.

strategii zastupování a prosazování svých zájmů v řízení o předběžné otázce před SDEU. Z těchto statistik vyplývá, že se Česká republika ve svých vyjádřeních s rozsudky SDEU ve většině případů zcela shodují (zpravidla mezi šedesáti až sedmdesáti procenty). Oproti tomu se úplná shoda vyjádření se stanovisky generálních advokátů pohybuje okolo čtyřiceti procent, nicméně shoda částečná představuje v porovnání s předcházejícím grafem větší procentuální podíl, z čehož vyplývá, že si ČR vede rovněž dobře. Je nutné vzít v úvahu i existenci jiných faktorů ovlivňujících rozhodovací proces SDEU. Patří mezi ně například stanoviska generálních advokátů a vyjádření jiných členských států nebo orgánů EU. Zkoumání jejich vlivu však přesahuje rozsah této práce.



Zdroj: Zpracováno autorkou na základě periodických zpráv o činnosti vládního zmocněnce (MZV, OKP 2010-2012).



Zdroj: Zpracováno autorkou na základě periodických zpráv o činnosti vládního zmocněnce (MZV, OKP 2010-2012).

6 Případy Kyrian a Toshiba Corporation

V této kapitole bude činnost vládního zmocněnce ilustrována na dvou konkrétních případech řízení o předběžné otázce. Bude popsána skutková podstata případů, řešené předběžné otázky, vyjádření VLZ pro zastupování ČR před SDEU, stanovisko generálního advokáta a konečné rozhodnutí případu, jak na unijní, tak vnitrostátní úrovni.

6.1 C-233/08 Kyrian

Jednalo se o předběžnou otázku položenou Nejvyšším správním soudem. V roce 1999 bylo panu Kyrianovi doručeno rozhodnutí německého celního úřadu, kterým mu byla uložena povinnost zaplatit spotřební daň z lihu. V roce 2004 po vstupu ČR do EU požádal německý orgán na základě směrnice Rady 76/308/EHS Ministerstvo financí - Generální ředitelství cel o vymáhání daňového nedoplatku podle tohoto exekučního titulu. Pan Kyrian napadl kroky českých orgánů provedené za účelem vymáhání pohledávky a poukázal na to, že mu nebylo původní německé rozhodnutí řádně doručeno, neboť byl nedostatečně označen jako adresát (mimo pana Kyriana se na shodné adrese vyskytovali ještě jeho otec a dále syn se stejným jménem a příjmením)

a rozhodnutí obdržel pouze v němčině. Nejvyšší správní soud si nebyl jist, zda je oprávněn tyto aspekty posuzovat. Řízení proto usnesením přerušil a dotázal se Soudního dvora, zda je jako soud dožádaného členského státu oprávněn zkoumat vykonatelnost dokladu o vymahatelnosti a jeho řádné doručení. Dále se zeptal, zda doručení dokladu o vymahatelnosti dlužníkovi v jazyce jiném než jemu srozumitelném, způsobuje takovou vadu, která umožňuje odepřít vymáhání pohledávky. Česká republika se k případu vyjádřila písemně i ústně.

6.1.1 Písemné a ústní vyjádření ČR

V odpovědi na první otázku se ČR vyjádřila tak, že dle předmětné směrnice nejsou orgány dožádaného členského státu oprávněny jakkoliv zkoumat materiální či formální správnost dokladu o vymahatelnosti, který předložil orgán členského státu. Námitky týkající se řádného doručení jakožto podmínky, aby se mohl doklad o vymahatelnosti pohledávky stát vykonatelným, směřují proti formální správnosti takového dokladu, tudíž nemohou být posouzeny orgány dožádaného členského státu. Kodepření spravedlnosti tím nedochází, protože doklad o vymahatelnosti může být přezkoumán podle právního řádu dožadujícího se členského státu. V odpovědi na druhou otázku zdůraznila, že je v této otázce posuzována náležitost dokladu o vymahatelnosti při doručování v původním řízení, nikoli doručování při poskytování pomoci formou vymáhání pohledávky. Již z odpovědi na první otázku vyplývá, že orgány členského státu dožádaného orgánu nejsou oprávněny tyto náležitosti posuzovat, pro jejich přezkum jsou oprávněny pouze orgány členského státu dožadujícího orgánu. Proto je druhá otázka nepřijatelná.⁴⁵

Vládní zmocněnec započal své vystoupení tradičním bonmotem: „Vážený Soude, každá mince má dvě strany – rub a líc. Stejně tak je tomu s vnitřním trhem. Rubem svobod vnitřního trhu jsou bezesporu mimo jiné velké ekonomické možnosti pro občany Unie. Nemůžeme ovšem

⁴⁵ MZV Písemné vyjádření ČR ve věci Kyrian ze dne 12. 9. 2008.

zapomínat, že i vnitřní trh má svůj líc. Tím jsou rizika spojená s omezenou působností správních orgánů členských států.“⁴⁶

6.1.2 Stanovisko generálního advokáta a rozhodnutí SDEU

Generálním advokátem v této věci byl Ján Mazák, své stanovisko přednesl na jednání konaném dne 15. 9. 2009.⁴⁷ Stanovisko bylo shodné s vyjádřením VLZ. Rozsudek Soudního dvora byl ovšem opačný. Soudní dvůr rozhodl, že soud členského státu, ve kterém má sídlo dožádaný orgán, je oprávněn ověřit vykonatelnost dokladu o vymahatelnosti pohledávky, pokud u něj byla podána žaloba směřující proti jeho platnosti a řádné povaze. Rozhodnutí ve věci Kyrian je tak příkladem, že ne vždy se rozsudky a stanoviska generálních advokátů shodují. Stanovisko generálního advokáta hraje sice v některých případech důležitou roli, SDEU jím ale není vázán. Dokonce ani to, že jsou vyjádření VLZ a stanovisko generálního advokáta shodná tedy neznamená, že by Soudní dvůr nemohl rozhodnout naopak. Na vnitrostátní úrovni toto rozhodnutí znamenalo, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu a své rozhodnutí odůvodnil v souladu s rozhodnutím SDEU. Věc vrátil Krajskému soudu, který je vázán jeho právním názorem, k dalšímu řízení.

6.2 C-17/10 Toshiba Corporation a další

Jednalo se o případ, kdy ÚOHS uložil žalobcům pokutu podle zákona o ochraně hospodářské soutěže za kartelové jednání, které podle zjištění soudu trvalo od 15. 4. 1988 do 11. 5. 2004 (tedy před vstupem ČR do EU a několik dní poté). V probíhajícím soudním řízení bylo sporné, zda dané kartelové jednání tvoří jako celek jediný delikt a zda je nutné aplikovat výlučně úpravu práva EU, má-li toto jednání unijní dopad. Dále bylo sporné, zda tím, že Evropská komise již dané kartelové jednání potrestala, ztratil ÚOHS pravomoc aplikovat na dané jednání předpisy vnitrostátního práva obsahující obdobnou právní úpravu jako článek 101 odst. 1 SFEU, a to

⁴⁶ Smolek, M. Vystoupení JUDr. Martina Smolka, PhD., LL.M., vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie v rámci ústního jednání ve věci Kyrian dne 13. 5. 2009 v Lucemburku.

⁴⁷ Mazák, J. Stanovisko generálního advokáta ve věci Kyrian ze dne 15. 9. 2009.

jednou provždy. Krajský soud v Brně položil soudnímu dvoru předběžnou otázku k objasnění výkladu čl. 101 SFEU a čl. 11 odst. 6 nařízení 1/2003.

6.2.1 Písemné a ústní vyjádření ČR

VLZ zaslal dne 17. 4. 2010 Soudnímu dvoru písemné vyjádření, které připravil ve spolupráci s ÚOHS. ČR se v něm vyjadřuje v tom smyslu, že postup ÚOHS byl v souladu s právem EU, neboť potrestání v rovině unijní ochrany hospodářské soutěže v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora nebrání potrestání v rovině vnitrostátní ochrany hospodářské soutěže. Taktéž v takovém případě nemůže dojít k porušení zásady *ne bis in idem*, neboť 1) objekty obou úprav jsou rozdílné, 2) oba soutěžní úřady se zaměřují na odlišné aspekty protisoutěžního jednání a není proto dána identita faktů, 3) zásada *ne bis in idem* se vždy uplatňuje v rámci jediné jurisdikce, kdežto zde dochází k potrestání v rámci dvou rozdílných jurisdikcí – unijní a vnitrostátní.⁴⁸

VLZ započal své vystoupení takto: „Vážený Soude, Platón ve svém dialogu Sofisté rozlišuje mezi kupectvím a obchodem. Kupectvím nazývá směnu zboží v rámci jedné obce. Obchodem nazývá směnu zboží z jedné obce do druhé. Smyslem takového rozlišení je ukázat, že ačkoliv se jedná stále o směnu zboží, řídí se směna zboží uvnitř určitého celku jinými principy a pravidly než směna zboží mezi celky navzájem.“⁴⁹

6.2.2 Stanovisko generálního advokáta a rozhodnutí SDEU

Generální advokátka J. Kokott vydala dne 8. 9. 2011 stanovisko shodné s vyjádřením ČR.⁵⁰ Soudní dvůr vydal rozhodnutí shodné s těmito názory a rozhodl, že ustanovení práva EU nemohou být v řízení zahájeném po 1. 5. 2004 použita na kartelovou dohodu, jež vyvolala účinky v období před přistoupením členského státu do EU. Pokud Evropská komise zahájí ve věci

⁴⁸ MZV, OKP *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie za rok 2010*. Praha, 2011.

⁴⁹ Smolek, M. Vystoupení JUDr. Martina Smolka, PhD., LL.M., vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie v rámci ústního jednání ve věci Toshiba Corporation a další dne 7. 6. 2011 v Lucemburku.

⁵⁰ Kokott, J. Stanovisko generálního advokáta ve věci Toshiba Corporation ze dne 8. 9. 2011.

kartelové dohody řízení, orgán členského státu neztrácí pravomoc postihovat tyto účinky (vyvolané před jeho přistoupením k EU) na základě vnitrostátního práva hospodářské soutěže. Zásada *ne bis in idem* nebrání tomu, aby byly podnikům, jež se účastnily kartelové dohody, vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž dotčeného členského státu uloženy pokuty postihující účinky, které tato dohoda vyvolala na území tohoto státu v době před jeho přistoupením k EU, vzhledem k tomu, že pokuty uložené účastníkům této dohody Evropskou komisí uvedené účinky nepostihovaly. Dne 14. 6. 2012 však Krajský soud v Brně pokutu, kterou udělil ÚOHS za kartel bez ohledu na rozhodnutí Soudního dvora zrušil.⁵¹ ÚOHS se proti jeho rozhodnutí bránil kasační stížností. Zůstává tak otázkou, jak se bude případ dále vyvíjet. Konečné řešení bude jistě velmi zajímavé.

7 Závěr

Vzhledem k tomu, že zastupování členských států před SDEU je dosud literaturou opomíjeno, je tak tato práce jednou z prvních v této oblasti. V práci je popsána činnost vládního zmocněnce pro zastupování ČR před SDEU a role, kterou sehrává v průběhu řízení. Následně se práce zabývá personálními a materiálními zdroji, které vládnímu zmocněnci umožňují efektivně vykonávat jeho činnost. Je třeba si uvědomit, že jednotlivé typy řízení před SDEU představují pro členské státy možnost prosazovat své zájmy. Tato práce se zabývá řízením o předběžné otázce a schopností vlád členských států ovlivnit výklad práva EU případně platnost sekundárních právních aktů unijního práva. Dále práce popisuje způsob, jakým se do řízení o PO zapojuje VLZ, a úspěšnost jeho činnosti v ní je doložena statistikami. V předposlední kapitole je pak tato teoretická část ilustrována na dvou konkrétních případech řízení o PO.

V úvodu byla položena otázka: Jak si stojí ČR v řízení o předběžné otázce? Řadí se do skupiny „Repeat Player“ nebo „One – Shotter“?

Ze statistik vyplývá, že Česká republika byla po vstupu do EU zpočátku OS a v řízení o PO vyvíjela nízkou aktivitu. Postupem času však její aktivita vzrůstala a dnes v zásadě představuje RP, jenž

⁵¹ <http://www.financninoviny.cz/zpravy/krajsky-soud-v-brne-zrusil-miliardovou-pokutu-za-kartel/806354>

se může porovnávat se staršími členskými státy. Její aktivita je v práci zkoumána také podle jednotlivých oblastí (dle gestorů, kteří se v řízení o PO vyjadřovali) a bylo zjištěno, že v některých oblastech je aktivita ČR stále nízká a odpovídá spíše OS, celkově ovšem vypovídá o postavení ČR jako RP.

Pokud jde o hodnocení personálních a materiálních zdrojů, jež má vládní zmocněnec k dispozici, řadí se ČR mezi RP. Počet pracovníků Kanceláře VLZ a finanční prostředky přidělované na jeho činnost ze státního rozpočtu jsou vyhovující. Jediným znevýhodňujícím faktorem mohou být časté personální změny pracovníků Kanceláře, což může snížit konzistentnost postojů ČR.

Z hlediska kvality písemných a ústních vyjádření VLZ se Česká republika řadí mezi RP. Vyjádření mají jasnou strukturu a jsou argumentačně přesvědčivé vzhledem k úzké spolupráci VLZ s jednotlivými gestory. Současný VLZ se snaží upoutat pozornost soudců SDEU během ústního vyjádření hned od začátku a má proto ve zvyku začínat svá ústní vyjádření bonmotem. Je si také dobře vědom toho, že soudci neradi poslouchají stejné argumenty, jaké byly použity v písemném vyjádření, a snaží se proto předložit argumenty nové.

Jak bylo prokázáno v této práci, strategie ČR se v průběhu let značně zlepšila. Patří tak mezi členské státy, které možnosti zapojit se do rozhodovacího procesu před SDEU aktivně a efektivně využívají.

Použité zdroje

Monografie a učebnice

- Bobek, M., Komárek, J., Passer, J. M., Gillis, M. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha, Linde, 2005.
- Búrca, G., Weiler, J. H. H. *The European Court of Justice*. Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Karzel, D. *Evropský soudní dvůr. Praktický průvodce*, Praha, ASPI, 2006.
- Malíř, J. et al. *Česká republika v Evropské unii (2004 – 2009). Institucionální a právní aspekty členství*. Praha, Ústav státu a práva, 2009.
- Slaughter, A. M., Sweet, A. S., Weiler J. H. H. *The European Courts and National Courts – Doctrine and Jurisprudence*. Oxford, Hart Publishing, 1998.
- Svoboda, P. *Úvod do evropského práva*. 4.vyd. Praha, C. H. Beck, 2011.
- Tichý, L. et al. *Evropské právo*. 4 vyd. Praha, C. H. Beck, 2011.
- Zemánek, J. a kol. *Tvorba a implementace práva EU z pohledu vnitrostátního*. Praha, Metropolitní univerzita Praha, 2012.

Články a studie

- Bončková, H., *Zastupování a prosazování zájmů České republiky v řízeních před SDEU*, FSS MU, 2011.
- Galanter, M. *Why the „Haves“ Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*. *Law and Society Review*, roč. 9 č. 1, 1974.
- Granger, Marie-Pierre F. *States as Successful Litigants before the European Court of Justice: Lessons from the ‘Repeat-Players’ of European Litigation*. *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, č. 2, 2006.
- Granger, Marie-Pierre F. *When Governments Go to Luxembourg... The Influence of Governments on the Court of Justice*. *European Law Review*, vol. 29, no. 1, 2004.
- Granger, Marie-Pierre F. *Governments in Luxembourg: How Do Governments Use EU Litigation to Protect National Policies or Influence EU Policy and Law-Making*. Paper 1596, ECPR Fifth Pan-European Conference on EU Politics, Porto, Portugal, 2010. On-line text (<http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/019.pdf>).
- Komárek, J. *Česká republika před Soudním dvorem ES*. *Jurisprudence*, č. 2/2006.
- Ministerstvo zahraničních věcí, Odbor komunitárního práva *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně za rok 2004*. Praha, 2005.
- Ministerstvo zahraničních věcí, Odbor komunitárního práva *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně za rok 2005*. Praha, 2006.
- Ministerstvo zahraničních věcí, Odbor komunitárního práva *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně za rok 2006*. Praha, 2007.
- Ministerstvo zahraničních věcí, Odbor komunitárního práva *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně za rok 2007*. Praha, 2008.

- Ministerstvo zahraničních věcí, Odbor komunitárního práva *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně za rok 2008*. Praha, 2009.
- Ministerstvo zahraničních věcí, Odbor komunitárního práva *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie za rok 2009*. Praha, 2010.
- Ministerstvo zahraničních věcí, Odbor komunitárního práva *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie za rok 2010*. Praha, 2011.
- Ministerstvo zahraničních věcí, Odbor komunitárního práva *Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie za rok 2011*. Praha, 2012.
- *Slaughter, A. M., Sweet, A. S., Weiler J. H. H. The European Courts and National Courts – Doctrine and Jurisprudence*. Oxford, Hart Publishing, 1998.

Právní předpisy

- Jednací řád Soudního dvora, ÚV C 337/01, 6. 11. 2012.
- Protokol (č. 3) o Statutu Soudního dvora Evropské unie, ÚV C 83, 30. 3. 2010.
- Smlouva o Evropské unii, ÚV C 83, 30. 3. 2010.
- Smlouva o fungování Evropské unie, ÚV C 83, 30. 3. 2010.
- Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 8. 10. 2003, č. 994, k návrhu na zajištění zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem 1. stupně, 2003.
- Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 4. 2. 2004, č. 113 + P, o Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně, 2004.
- Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 5. 5. 2004, č. 422, o jmenování vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně, 2004.

- Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 13. 4. 2005, č. 435, k návrhu na zajištění zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropského sdružení volného obchodu, 2005.
- Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 10. 3. 2008, č. 246, o odvolání a jmenování vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství, Soudem prvního stupně a Soudním dvorem Evropského sdružení volného obchodu, 2008.
- Vláda ČR Usnesení vlády České republiky ze dne 24. 5. 2010, č. 382, o návrhu změn Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně, 2010.

Judikatura, vyjádření a stanoviska

- Kokott, J. Stanovisko generálního advokáta ve věci Toshiba Corporation ze dne 8. 9. 2011.
- Mazák, J. Stanovisko generálního advokáta ve věci Kyrian ze dne 15. 9. 2009.
- Ministerstvo zahraničních věcí Písemné vyjádření předkládané vládou ČR ve věci Toshiba Corporation a další ze dne 17. 4. 2010.
- Ministerstvo zahraničních věcí Písemné vyjádření předkládané vládou ČR ve věci Kyrian ze dne 12. 9. 2008.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. ledna 2010, Kyrian, C-233/08, Sb. rozh. 2010 I-00177
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation e.a, C-17/10
- Smolek, M. Vystoupení JUDr. Martina Smolka, PhD., LL.M., vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie v rámci ústního jednání ve věci Kyrian dne 13. 5. 2009 v Lucemburku.
- Smolek, M. Vystoupení JUDr. Martina Smolka, PhD., LL.M., vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie v rámci ústního jednání ve věci Toshiba Corporation a další dne 7. 6. 2011 v Lucemburku.

Jiné zdroje

- Informační systém pro aproximaci práva, Zastupování ČR před SDEU - databáze vládního zmocněnce, (<http://isap.vlada.cz/homepage.nsf/esd>).
- Článek o rozhodnutí Krajského soudu v Brně ve věci Toshiba ze dne 14. 6. 2012, Finanční noviny, on-line text :
<http://www.financninoviny.cz/zpravy/krajsky-soud-v-brne-zrusil-miliardovou-pokutu-za-kartel/806354>.
- Metodické pokyny pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii, on-line text (http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/dokumenty/Methodicke_pokyny_UZ.pdf).
- Ministerstvo financí České republiky, Celkový přehled výdajů státní rozpočtu podle kapitol, on-line text (http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/stat_rozp.html).
- Vlácil, Jiří (2013): Rozhovor s Mgr. Jiřím Vláčilem, členem pracovní skupiny pro předběžné otázky, Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie, uskutečněný dne 9. 4. 2013.
- Vlácil, Jiří (2013): Rozhovor s Mgr. Jiřím Vláčilem, členem pracovní skupiny pro předběžné otázky, Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropské unie, uskutečněný dne 12. 4. 2013.