

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Žaloba na neplatnost právních aktů Evropské unie

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

Autor: Kateřina Suchanová

Konzultant: Mgr. Petr Navrátil

2013

VI. ročník SVOČ

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala Mgr. Petrovi Navrátilovi za veškerou pomoc v průběhu psaní této práce, za jeho čas strávený nad její opravou a veškeré konzultace, kterými mi byl ochoten vždy pomoci.

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 14. dubna 2013

.....

jméno a příjmení

Obsah

1. Úvod.....	4
2. Žaloba na neplatnost	6
3. Přezkoumatelné a nepřezkoumatelné akty	7
4. Důvody neplatnosti	9
5. Příslušnost a lhůty žaloby.....	9
6. Aktivní legitimace	11
6.1. Privilegovaní žalobci	11
6.2. Poloprivilegovaní žalobci	12
6.3. Neprivilegovaní žalobci.....	12
7. Účinky rozhodnutí.....	19
8. Závěr	21
9. Seznam použitých zkratk.....	23
10. Seznam použité literatury	24
11. Příloha č. 1	26

1. Úvod

Právní systémy disponují určitými kontrolními mechanismy, pomocí nichž dochází k přezkumu legislativní činnosti jejich institucí. Stejným mechanismem disponuje i Evropská unie (dále EU), kde tento prostředek nabývá čím dál tím většího významu vzhledem k objemu aktů, které jsou institucemi EU přijímány. Z toho důvodu je nezbytné, aby docházelo k řádnému a účinnému přezkumu souladu těchto aktů především s primárním právem EU. Dle prvního odstavce čl. 263 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále SFEU) příslušný mechanismus spadá do pravomocí Soudního dvora Evropské unie (dále SDEU¹), který „přezkoumává legalitu legislativních aktů, aktů Rady, Komise a Evropské centrální banky, s výjimkou doporučení a stanovisek, a rovněž aktů Evropského parlamentu a Evropské rady, které mají právní účinky vůči třetím osobám. Rovněž přezkoumává legalitu aktů institucí a jiných subjektů Unie, které mají právní účinky vůči třetím osobám.“² Nejvyužívanějším prostředkem ochrany legality³ je žaloba na neplatnost vymezená v čl. 263 a v čl. 264 SFEU. Mimo ní existují i další druhy kontrolních řízení, např. řízení o předběžné otázce.

Účelem žaloby na neplatnost je přezkoumání legality určitých sekundárních aktů, které byly přijaty institucemi EU a v případě neplatnosti jejich anulace SDEU.⁴ V rámci žaloby figurují tři typy žalobců (privilegovaní, poloprivilegovaní a nepriviligovaní), kteří požívají různé míry oprávnění k podání žaloby. Kontroverzní skupinou je zejména třetí jmenovaná, která disponuje nejmenším oprávněním limitovaným tzv. Plaummanovým testem.⁵

Jednotlivé aspekty žaloby byly v průběhu fungování Evropského společenství, potažmo EU, konkretizovány v judikatuře SDEU. Ten nejprve rozšířil přípustnost žaloby na

¹ Soudní dvůr Evropské unie se skládá ze Soudního dvora, Tribunálu (dříve Soud prvního stupně) a specializovaných soudů (prozatím byl zřízen v roce 2004 pouze specializovaný Soud pro veřejnou službu EU). Před přijetím a platností Maastrichtské smlouvy byl SDEU nazýván Evropský soudní dvůr (ESD) – pro účely této práce budu v textu používat pouze označení SDEU.

² Čl. 263/1 SFEU

³ Viz Příloha č. 1

⁴ Pouze SDEU je oprávněn k prohlášení sekundárních aktů EU za neplatné. Touto pravomocí nedisponují členské státy, jak bylo judikováno např. v případě *IATA* v bodu 27 – „... podle ustálené judikatury nemají vnitrostátní soudy pravomoc prohlásit akty orgánů Společenství za neplatné. Účelem pravomocí přiznaných Soudnímu dvoru článkem 234 ES je totiž zejména zajistit jednotné používání práva Společenství vnitrostátními soudy. Tento požadavek jednotnosti je obzvláště naléhavý, je-li zpochybňována platnost některého aktu Společenství.“

⁵ C-25/62 *Plaumann v. Komise*

neplatnost i proti aktům přijímaných Evropským parlamentem (dále EP) v rozsudcích *Les Verts* a *Sogelma*. EP se nadále zabýval v otázce aktivní legitimace, kdy několikrát zamítnul jeho postavení coby privilegovaného žalobce (např. rozhodnutí EP v. Rada). Svůj postoj SDEU přehodnotil až v 90. letech v případě *Chernobyl*. Velice bohatá judikatura existuje k postavení nepriviligovaných žalobců. Mezi nimi zaujímá ústřední místo rozsudek v případě *Plaumann*, který zavedl tzv. Plaumannův test. Mezi dalšími významnými případy jmenujme případ *Piraiki-Patraiki*, *Codorniu*, *UPA*, *Jégo-Quééré* či *Inuit Tapiriit Kanatami*.

Cílem této práce je nejen pomocí judikatury SDEU zmapovat jednotlivé změny a vývoj žaloby, ale i pokud možno pokusit se formulovat závěry nové zejména ve vztahu k tzv. nepriviligovaným žalobcům a jejich možnosti žalovat neplatnost aktů v rámci unijního práva. Důraz tedy bude kladen především na nepriviligované žalobce, jejichž přístup k soudní ochraně je dodnes kontroverzním tématem. Výchozí tezí této práce je myšlenka, že systém soudního přezkumu, který je pouze na papíře, ale v realitě je téměř nemožné se ho domoci, není ve své podstatě hoden toho, aby byl dlouhodoběji zachován v podobě, při které ochranu většinově nezaručuje.⁶

⁶ Ciantar, J., s. 1

2. Žaloba na neplatnost

Evropská unie je v čl. 2 Smlouvy o Evropské unii (dále pouze SEU)⁷ charakterizována jako právní stát. Všeobecný princip právního státu⁸ SDEU s odkazem na tehdejší Evropské společenství vyložil v případě *Les Verts*.⁹ Ve svém rozsudku SDEU kvalifikoval Evropské společenství jako právní společenství a z toho vyvodil, že „členské státy a instituce Společenství podléhají kontrole souladu jejich aktů se Smlouvou o založení Evropského společenství a všeobecnými právními zásadami, jejichž součástí jsou základní práva. Jednotlivci proto musí mít možnost účinné soudní ochrany práv, které jim vyplývají z právního pořádku Společenství, přičemž právo na takovou ochranu je součástí všeobecných právních zásad, které vyplývají ze společných ústavních zvyklostí členských států.“¹⁰ Jednou z možností této kontroly je žaloba na neplatnost, která byla původně upravena v čl. 230 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále SES). S odkazem na judikaturu SDEU bylo v návrhu Smlouvy o ústavě pro Evropu provedeno několik změn v čl. 230 SES.¹¹ Smlouva o ústavě pro Evropu byla odmítnuta v referendech ve Francii a v Nizozemsku, díky čemuž vznikla reformní Lisabonská smlouva (dále LS) přijatá 19. října 2007 s platností od 1. prosince 2009. LS, která se skládá ze Smlouvy o fungování EU a Smlouvy o EU, zakotvila původní článek 230 SHS coby článek 263 SFEU, ovšem v téměř totožném znění, jaké bylo navrženo ve Smlouvě o ústavě pro Evropu.

⁷ „Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, **právního státu** a dodržování lidských práv, ...“

⁸ Ze státovědeckého pohledu byl právní stát definován už v 19. století jako stát, jehož instituce zaručují, aby byl právní řád dodržován jak ze strany poddaných státu, tak i ze strany orgánů veřejné moci. Zároveň měl stát poskytovat bezpečné záruky k tomu, aby stát nezasahoval do individuální sféry jednotlivce více, než toho účelu stát nutně vyžaduje, a i v tom případě jen při respektování norem stanovených právem. Právní stát zajišťuje panství práva (rule of law), vedle garantovanosti základních práv a svobod občanů stanoví meze činnosti státních orgánů, jejich vázanost ústavou a zákony i zákonnými procedurami. Právní stát předpokládá soudní kontrolovatelnost a přezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů a soudní kontrolu ústavnosti a zákonnosti právních předpisů.

⁹ C-294/83 *Les Verts v. Parlament*

¹⁰ C-294/83 *Les Verts v. Parlament*, bod 24

¹¹ Konkrétně se mělo jednat o článek III-365, kde došlo ke dvěma významným změnám:

1. Článek rozšířil akty, proti kterým lze tuto žalobu použít o „*přezkum legality aktů institucí a jiných subjektů Unie, které mají právní účinky vůči třetím osobám*“ (III-365 (1))
2. A další významnou změnu učinil v odstavci 4 téhož článku, jíž doplnil akty, jejichž neplatnosti se mohou dovolávat fyzické a právnické osoby: „*Každá fyzická nebo právnická osoba může podat žalobu ..., jakož i proti podzákoným právním aktům, které se jí bezprostředně týkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.*“

Žaloba na neplatnost se řadí k přímým žalobám, tedy k takovým žalobám, kdy soud rozhoduje meritum věci. Inspirací pro takovýto typ žaloby byla francouzská právní úprava.¹² Dalšími přímými žalobami jsou např. žaloba na nečinnost orgánů EU¹³ nebo žaloba o náhradu škody způsobenou orgány EU.¹⁴ Vedle přímých žalob zná evropské právo žaloby nepřímé, kde SDEU nerozhoduje meritum sporu, ale otázku, která vyvstala při řízení před jiným soudem a jejíž zodpovězení pomůže jinému soudu věc rozhodnout. Mezi nejvyužívanější nepřímou žalobu patří řízení o předběžné otázce.¹⁵

3. Přezkoumatelné a nepřezkoumatelné akty

První pododstavec čl. 263 SFEU stanoví, že SDEU je kompetentní přezkoumat legalitu legislativních aktů, aktů přijatých Radou, Komisí a Evropskou centrální bankou, dále akty Evropského parlamentu a Evropské rady mající právní účinky vůči třetím osobám a akty institucí a jiných subjektů EU, které mají právní účinky vůči třetím osobám. Nepřezkoumatelnými akty jsou doporučení a stanoviska.¹⁶

Legislativními akty se rozumí takové akty, které jsou výsledkem legislativního procesu, tedy jsou přijímány na základě primárního práva legislativním postupem řádným nebo zvláštním. Tyto akty jsou přijímány společně Radou EU a EP. Patří mezi ně nařízení¹⁷, směrnice¹⁸, rozhodnutí¹⁹ a jsou přímo žalovatelná žalobou na neplatnost.

¹² Ve Francii lze žalobu na neplatnost použít pouze tehdy, je-li to jediný možný prostředek k nápravě. Tradičně byla tato žaloba nazírána jako výjimečná procedura používaná v krajních případech, aby byla zajištěna satisfakce. V takovém případě např. daňový plátce nemohl vznést žalobu na neplatnost proti rozhodnutí učiněného vůči němu tehdy, kdy měl možnost použít jiný prostředek k nápravě, např. *action en décharge de l'impôt*. Žalobce musí dále dodržet veškeré relevantní časové lhůty (dva měsíce od okamžiku, kdy se o úpravě žalobce dozvěděl) a formální požadavky. Soud se žalobou bude zabývat pouze tehdy, byla-li porušena jedna či více podmínek (nedostatek kompetence, porušení zákona, porušení podstatných formálních náležitostí, zneužití pravomoci nebo nepříslušnost k přijetí právního aktu).

¹³ Čl. 265 SFEU

¹⁴ Čl. 268 SFEU a dále čl. 340 SFEU

¹⁵ Čl. 267 SFEU

¹⁶ Čl. 263/1 SFEU

¹⁷ „Nařízení má obecnou působnost. Je právně závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.“ (čl. 288/1 SFEU)

¹⁸ „Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.“ (čl. 288 (2) SFEU)

¹⁹ „Rozhodnutí je závazné v celém rozsahu. Pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně.“ (čl. 288/3 SFEU)

Přípustnost žaloby proti aktům EP byla nejprve připuštěna v rozsudku *Les Verts*²⁰ v bodu 25: „*Interpretace článku 173 SES, která by vyloučila opatření přijatá EP z těch, která mohou být napadána, by vyústila v rozpor mezi duchem Smlouvy dle článku 164 SES a jeho systémem.*“ a dále byla potvrzena v rozsudku *Sogelma*²¹, konkrétně v bodu 36: „*Soudní dvůr dospěl k závěru, že žaloba na neplatnost mohla směřovat proti aktům Evropského parlamentu zakládajícím právní účinky vůči třetím osobám, přestože čl. 230 SES, ve znění účinném v rozhodné době, uváděl pouze akty Rady a Komise. Soudní dvůr zdůraznil, že výklad tohoto článku v tom smyslu, že by akty Evropského parlamentu nepatřily mezi akty, které lze napadnout, vedl k výsledku, který by byl v rozporu jak s duchem Smlouvy, jak byl vyjádřen v článku 220 SES²², tak s jejím systémem.*“ Dále v rozsudku *Sogelma* v bodu 36 SDEU stanovil princip pasivní legitimize²³ jiných subjektů Unie, nejčastěji ve smyslu různých agentur při EU: „*Systém smlouvy poskytuje přímý procesní prostředek proti veškerým opatřením orgánů, která zakládají právní účinky.*“²⁴

Z řízení o žalobě na neplatnost jsou dle znění článku 263 SFEU plně vyloučeny nezávazné právní akty, tedy doporučení a stanoviska. Dále je nepřipustná žaloba vůči aktům členských států, zejména aktům přijatým členskými státy v Radě EU, proti samotným rozhodnutím SDEU, proti primárním pramenům práva EU a proti aktům potvrzujícím dřívější, včas nenapadený akt.²⁵ Nepřípustnost žaloby proti aktům potvrzujících dřívější, včas nenapadený akt, byla judikována např. v případě *Zunis Holding*: „*Je ustáleným precedenčním právem SDEU, že rozhodnutí, které pouze potvrzuje předchozí rozhodnutí, není akceptovatelné.*“²⁶ nebo v případě *Metro*: „*Odmítnutí je pouze potvrzením rozhodnutí z 15. prosince 1975 a anulování odmítnutí by vedlo k anulování rozhodnutí, a z důvodu musí být žaloba shledána bezúčelnou a nepřipustnou.*“²⁷

²⁰ C-294/83 *Les Verts v. Parlament*

²¹ T-411/06 *Sogelma v. Evropská agentura pro obnovu*

²² „*Soudní dvůr a Soud prvního stupně zajišťují v rámci svých pravomocí dodržování práva při výkladu a provádění této smlouvy.*“

²³ Pasivní legitimize neboli napadnutelnost žalobou na neplatnost.

²⁴ T-411/06 *Sogelma v. Evropská agentura pro obnovu* – bod 36

²⁵ Svoboda, P., s. 172

²⁶ C-480/93 *Zunis Holding SA v. Komise*, bod 14

²⁷ C-26/76 *Metro v. Komise*, bod 4

4. Důvody neplatnosti

Druhý pododstavec čl. 263 SFEU stanoví, v jakých případech je možné, aby bylo o sekundárním aktu rozhodnuto jako o neplatném. Jedná se o stejné důvody, jaké používá francouzský právní řád, tedy o nedostatek kompetence, porušení podstatných formálních náležitostí, porušení Smluv nebo jiného právního předpisu, který se týká jejich provádění anebo zneužití pravomoci.²⁸

Nedostatku kompetence se věnuje mimo jiné i rozsudek *Tobacco Advertising*²⁹ v bodu 106 a 107: „*Při zkoumání zákonnosti směrnice přijímané dle čl. 100a Smlouvy, je po Soudu požadováno, aby ověřil, zdali zkreslení kompetence je přijatelné. V případě, že by tento požadavek absentoval, pravomoci komunitárních zákonodárců by byly prakticky nelimitovány. Poté by bylo možné vykládat články 100a, 57 (2) a 66 Smlouvy v tom smyslu, že komunitární zákonodárci se mohou spoléhat na tyto články ve smyslu eliminace sebemenších odlišností v národních právech členských zemí, což by bylo nekompatibilní s principem, který stanoví, že pravomoci Společenství jsou limitovány těmi, které mu byly specificky uděleny.*“

Druhým důvodem neplatnosti aktu je porušení podstatných formálních náležitostí. Mezi tyto náležitosti patří podstatná porušení procedurální, porušení povinnosti akt řádně zdůvodnit, publikovat či notifikovat, porušení procesních zásad a od platnosti LS rovněž porušení zásady subsidiarity. K podstatným porušením procedurálním se řadí nedostatek konzultace s EP při konzultační proceduře. Tento požadavek na konzultaci byl judikován v rozsudku *Roquette Frères*³⁰: „*Konzultace s Parlamentem je formou participace Parlamentu v legislativním procesu Společenství. Smlouva v tomto případě výslovně poskytuje nezbytnou podmínku platnosti zákonného opatření Společenství. Z toho vyplývá, že opomenutí konzultace s Parlamentem zakládá narušení podstatných procedurálních požadavků ve smyslu článku 173 Smlouvy.*“

5. Příslušnost a lhůty žaloby

Dle článku 256/1 SFEU³¹ je žaloba podávána žalobci k Tribunálu SDEU. Dle Statutu Soudního dvora Evropské unie je v určitých případech příslušnost dána některému ze

²⁸ Čl. 263/2 SFEU

²⁹ C-376/98 Spolková republika Německo v. Evropský parlament a Rada

³⁰ C-138/79 *Roquette Frères* v. Rada

³¹ „*Tribunál je příslušný rozhodovat v prvním stupni ve věcech uvedených v člancích 263, 265, 268, 270 ...*“

specializovaných soudů nebo přímo Soudnímu dvoru.³² Lhůta na podání žaloby je dva měsíce, a to buď od uveřejnění aktu dle čl. 297 SFEU³³ nebo od jeho oznámení žalobci, případně ode dne, kdy se o něm žalobce dozvěděl.³⁴ Lhůtu dvou měsíců lze v určitých případech prodloužit či počítat od jiného okamžiku, než který je dán v čl. 297 SFEU. Jeden z těchto případů je judikován v rozsudku C-273/04. SDEU judikoval, že časovou lhůtu lze prodloužit novým členským státům, respektive že jejich časová lhůta začíná běžet až ode dne přistoupení k EU. Díky této podmínce nedojde ke zkrácení časové lhůty pro podání žaloby novým členským státům a rovněž dojde k zabránění tomu, aby instituce EU přijaly a publikovaly akt nejméně dva měsíce před tím, než se tyto státy stanou členy EU, čímž by tyto instituce dostaly možnost vyhnout se soudnímu jednání ze strany nového členského státu.³⁵

Dále uplynutí lhůty nemůže být na újmu toho, kdo prokáže nepředvídatelné okolnosti nebo vyšší moc. Za vyšší moc SDEU považoval situaci, kdy instituce jednala klamavě, a na základě takového jednání byl žalobce uveden v omyl, což bylo popsáno např. v případě *Valk v. Parlament*. Ovšem za takovou vyšší moc není považována situace, kdy např. k podání žaloby došlo pomocí doručovatelské společnosti, která z důvodu nepředvídatelných okolností žalobu nedoručila včas, jako tomu bylo v případě C-239/97 *Irsko v. Komise*. V tomto případě nebyla žádost na řízení žaloby na neplatnost SDEU vyslyšena, jelikož Irská republika podala tuto žádost po časovém limitu. Po takovémto zhodnocení se irští zástupci bránili tím, že časová lhůta byla překročena v důsledku *vis maior* ve smyslu čl. 42 Statutu SDEU. Uváděli, že žaloba byla odeslána expresní poštou, která zaručovala dodání do druhého dne, ovšem v důsledku zpoždění a následného pomalého vykládání zavazadel z letadla na trase Dublin – Brusel, expresní pošta nebyla naložena do navazujícího letu Brusel – Lucemburk, díky čemuž došlo ke zmeškání lhůty.³⁶ Na to SDEU reagoval v bodu 7 a 8 tím, že „*žádná derogace procedurálních časových lhůt nemůže být učiněna s výjimkou výjimečných okolností ve smyslu vis maior nebo jejich nepředvídatelnosti. Ovšem okolnosti uvedené Irskem nemohou být nahlíženy jako výjimečné ve smyslu nepředvídatelných okolností nebo vis maior.*“³⁷

³² Jednotlivé případy jsou uvedeny v čl. 51 Statutu Soudního dvora Evropské unie, Úřední věstník EU 2010 – C-83/210.

³³ „*Legislativní akty se vyhláší v Úředním věstníku EU. Vstupují v platnost dnem, který je v nich stanoven, jinak dvacátým dnem po vyhlášení.*“

³⁴ Svoboda, P., 2011

³⁵ C-273/04 *Polská republika v. Rada*, bod 30

³⁶ C-239/97 *Irsko v. Komise*, bod 4

³⁷ C-239/97 *Irsko v. Komise*, bod 7 a 8

K dvouměsíční procesní lhůtě je nutno připočíst desetidenní tzv. vzdálenostní lhůtu, která zohledňuje vzdálenost členského státu od SDEU dle čl. 81/2 Jednacího řádu SDEU³⁸ (dále JŘ SDEU). Jak lhůtu dvou měsíců, tak vzdálenostní lhůtu deseti dnů, může příslušný soud libovolně prodloužit na základě čl. 82 JŘ SDEU.³⁹

6. Aktivní legitimace

Aktivně legitimovaní, tj. osoby mající možnosti podat žalobu na neplatnost, jsou v rámci řízení o žalobě na neplatnost tři skupiny žalobců – privilegovaní, poloprivilegovaní a nepriviligovaní. Tyto tři skupiny jsou uvedeny v třetím až pátém pododstavci čl. 263 SFEU. V anglosaské literatuře termínu aktivní legitimace odpovídá pojem *locus standi*.

6.1. Privilegovaní žalobci

Mezi privilegované žalobce se řadí členské státy, EP, Rada EU a Komise. Jejich privilegium spočívá v tom, že jsou zmocněni žalovat na neplatnost všech závazných aktů EU a nejsou přitom povinni osvědčovat jakýkoliv právní zájem na žalobě. Ten se vždy předpokládá.

EP se mezi privilegované žalobce neřadil od počátku. SDEU nejprve jakékoli žaloby podávané EP zamítal, což lze demonstrovat v případě C-302/87 *Parlament v. Rada*: „...*první paragraf článku 173 Smlouvy výslovně EP nezajišťuje, aby EP mohl podat žalobu na neplatnost. Intervence a žaloba na nečinnost, které jsou EP umožněny, jsou absolutně odlišitelné od žaloby na neplatnost dle předchozích rozsudků SDEU.*“⁴⁰ K revizi postoje SDEU došlo až v roce 1990 na základě rozsudku v případě *Chernobyl*: „*Na základě předběžného rozhodnutí z 22. května 1990 v případě C-70/88 Parlament v. Rada, Soud zavrhnul námitku nepřijatelnosti podanou Radou a přikázal pokračovat v řízení s ohledem na důležitost případu. V základech případu Soud stanovil, že žaloba na neplatnost vznesená EP proti aktu Rady a Komise byla přípustná, jelikož žaloba pouze usilovala o ochranu privilegií EP.*“⁴¹ Po tomto rozsudku byl EP zařazen mezi poloprivilegované žalobce, což smluvně

³⁸ „*Procesní lhůty se prodloužují o jednotnou lhůtu deseti dnů z důvodu vzdálenosti.*“

³⁹ „*Lhůty stanovené na základě tohoto řádu může prodloužit ten, kdo je stanovil. Předseda nebo předsedové senátů mohou udělit vedoucímu soudní kanceláře podpisové právo pro stanovení některých lhůt, které jim přísluší na základě tohoto řádu určit, nebo pro jejich prodloužení.*“

⁴⁰ C-302/87 *Parlament v. Rada*, bod 4

⁴¹ C-70/88 *EP v. Rada*, bod 3

zakotvila v čl. 173 Maastrichtská smlouva. Mezi plnohodnotné privilegované žalobce byl EP zařazen Nicejskou smlouvou v čl. 263/2.

6.2. Poloprivilegovaní žalobci

Poloprivilegovanými žalobci jsou dle pododstavce čtyři Účetní dvůr, Evropská centrální banka a Výbor regionů. Účetnímu dvoru i Evropské centrální bance bylo žalobní právo přiznáno Maastrichtskou smlouvou v čl. 263. Stejně jako privilegovaní žalobci mají oprávnění žalovat všechny závazné akty EU, ale na rozdíl od nich musí dokazovat svůj právní zájem.

6.3. Neprivilegovaní žalobci

Do kategorie neprivilegovaných žalobců patří fyzické a právnické osoby (v odborné literatuře a judikatuře SDEU referováni jako jednotlivci), ale rovněž územní samosprávné části států⁴² nebo kandidátské země před přistoupením. U fyzických osob nerozhoduje státní příslušnost. Právnické osoby jsou rovněž aktivně legitimovány bez ohledu na stát svého sídla nebo hlavního místa podnikání, a stejně tak nerozhoduje, zdali se jedná o soukromoprávní osoby nebo právnické osoby veřejného práva.⁴³

Na rozdíl od privilegovaných a poloprivilegovaných žalobců mají jednotlivci přísnější podmínky k podávání žaloby na neplatnost k SDEU, resp. k Tribunálu. Nejenže musí prokázat svůj právní zájem, tedy kvalifikovaný vztah mezi nimi a právním aktem, ale rovněž mohou žalobu na neplatnost vznášet pouze vůči třem typům aktů jmenovaných v čl. 263 SFEU – proti individuálním aktům, které jsou jim přímo určeny, proti aktům, které se jich dotýkají bezprostředně a osobně (kumulativní podmínky) a proti aktům s obecnou působností, které se jich dotýkají bezprostředně a zároveň nevyžadují vydání prováděcího předpisu. Jak již bylo výše zmíněno, čl. 263 SFEU prošel s přijetím LS značnou změnou. Do té doby užívaný čl. 230 SES sice také opravňoval neprivilegované žalobce k podávání žaloby na neplatnost, ale při mnohem restriktivnějších podmínkách. Jednotlivec mohl napadat rozhodnutí, která mu byla přímo určena, dále rozhodnutí, která byla vydána ve formě nařízení

⁴² Územní samosprávná část státu je dle SDEU zcela odlišný subjekt, než stát. Za stát lze považovat pouze vládní orgány členského státu. Takto bylo judikováno např. v případě C-417/04 Regione Siciliana v. Komise v bodech 20-22.

⁴³ Svoboda, P., s. 173

a rozhodnutí, která byla určena jiným osobám, ale jednotlivce se bezprostředně a osobně dotýkají.⁴⁴

Kontroverzní situace nastávala (a stále nastává) vždy, kdy jednotlivec musel splnit podmínky bezprostřední a osobní dotčenosti. Tyto podmínky musí být naplněny u aktů buď kumulativně, nebo musí být splněna alespoň podmínka bezprostředního dotčení tehdy, kdy akt nevyžaduje vydání prováděcího předpisu.

Bezprostřední dotčenost („*direct concern*“) vzniká tehdy, jsou-li naplněny dvě podmínky – akt EU přímo ovlivňuje právní postavení jednotlivce (žalobce), bez toho, aniž by mu tento akt byl adresován (nachází se v obdobné situaci jako adresát aktu) a vnitrostátní orgány či orgány EU takový akt pouze automaticky provádějí bez vlastního prostoru pro uvážení (diskreci).⁴⁵ Tato podmínka v realitě znamená, že vyžaduje-li akt přijetí prováděcího opatření (a adresátovi je ponechána jistá míra diskrece), tak jednotlivci není umožněno podat žalobu na neplatnost k SDEU, ale je mu ponechána možnost napadnout prováděcí opatření u národního soudu, čímž může nepřímo napadat akt EU (např. v případě, napadá-li jednotlivec nezákonnost prováděcího opatření v důsledku vadnosti aktu EU, který je implementován, národní soud může podat předběžnou otázku k SDEU). Obě dvě podmínky jsou vůči sobě v kumulativním postavení, což lze demonstrovat na případě *Front National*. Strana *Front National* v postavení žalobce se domáhala zrušení rozhodnutí EP, které se týkalo výkladu čl. 29 odst. 1 Jednacího řádu EP⁴⁶, na základě kterého byla se zpětnou účinností rozpuštěna „Technická skupina nezávislých poslanců (TDI)“. V tomto případě akt vyžadoval přijetí prováděcího opatření, a zároveň dle čl. 29 Jednacího řádu EP právní následky zakládal pouze členům EP, nikoli vnitrostátní politické straně, na jejichž kandidátní listině byli tito členové zvoleni. Díky tomu tento akt nezakládal bezprostředně žádné právní následky pro právní postavení strany *Front National*.⁴⁷

Osobní dotčenost („*individual concern*“) je dodnes určována na základě klíčového rozsudku z roku 1963 *Plaumann*.⁴⁸ V tomto případě německá vláda požádala Komisi o povolení částečného zrušení dovozních cel na čerstvé mandarinky a klementinky z třetích,

⁴⁴ Čl. 230/4 SES

⁴⁵ Svoboda, P., s. 173

⁴⁶ Čl. 29 odst. 1. Jednacího řádu EP: „*Poslanci se mohou sdružovat ve skupinách podle své politické spřízněnosti.*“

⁴⁷ C-486/01 *Front National v. Parlament*

⁴⁸ 25/62 *Plaumann v. Komise*

nečlenských zemí EU. Žalobu proti rozhodnutí Komise, ve které byla zamítnuta žádost Spolkové republiky Německo, podal jeden ze třiceti německých dovozců klementinek, Plaumann. Komise odmítla přípustnost této žaloby ze dvou důvodů – rozhodnutí adresované členským státům má zvláštní povahu, a proto je soukromé osoby nemohou napadat a zároveň Plaumann nebyl bezprostředně a osobně dotčen. SDEU nejprve zkoumal otázku, zdali je žalobce bezprostředně a osobně dotčen, tedy má-li procesní právo domáhat se zrušení rozhodnutí. Při přezkumu osobní dotčenosti SDEU zformuloval tzv. Plaumannův test. Na jeho základě je zkoumáno, jestli rozhodnutí jednotlivce „*postihuje z důvodu určitých vlastností, nebo pro okolnosti, jež jej odlišují od všech ostatních osob.*“⁴⁹ Poté, co SDEU zformuloval tuto zásadu, rozhodl, že Plaumann nemůže být osobně dotčen pouze na základě obchodní činnosti (dovoz klementinek), jelikož tuto činnost může provádět kdokoliv, díky čemuž nelze žalobce individualizovat ve vztahu k rozhodnutí jako jeho adresáta. Dle této zásady musí být osoby, které nejsou adresáty rozhodnutí, dotčeny z důvodu určitých specifických vlastností, které jsou typické pouze pro ně a na jejichž základě jsou fakticky vymežitelné vůči ostatním osobám. SDEU v rozsudku dále uvádí, že „*čl. 173 (dnes čl. 263 SFEU) nedefinuje žádné limity na rozsah ustanovení. Ustanovení a přirozený význam opatření ospravedlňuje nejširší možnou interpretaci. Kromě toho ustanovení Smlouvy, zohledňující práva zainteresovaných stran vznést žalobu, nesmí být interpretováno restriktivně. Vzhledem k tomu, že Smlouva se ohledně této úpravy nevyjadřuje, omezení v tomto ohledu nesmí být předpokládáno.*“⁵⁰ Na základě tohoto výroku by tedy SDEU neměl přistupovat k restriktivnímu výkladu tzv. Plaumannova testu, ovšem soudní praxe činí jinak, díky čemuž je přístup k SDEU pro jednotlivce velmi obtížný. Plaumannův test je kritizován téměř od počátku své existence. Mezi největší kritiky se řadí i bývalý generální advokát (dále GA) SDEU sir Francis Jacobs.⁵¹ Jeho kritika směřovala především vůči tomu, že test dostatečně nezohledňuje ekonomickou realitu, jelikož odmítá oprávnění k podání žaloby těm firmám, které jsou součástí potencionálně otevřené kategorie, tedy takové kategorie, u které je možné, že kdokoliv a kdykoliv může vstoupit na trh.

⁴⁹ 25/62 Plaumann v. Komise, bod 8 soudního výroku

⁵⁰ 25/62 Plaumann v. Komise, bod 2 soudního výroku

⁵¹ Sir Francis Jacobs byl jedním z nejvlivnějších generálních advokátů, který byl členem SDEU od října 1988 do ledna 2006. Svou pozornost věnoval zejména oblastem volného pohybu zboží a služeb, vnějším vztahům, sociálnímu zabezpečení, daním a čl. 230 (4) Smlouvy o Evropském společenství (dnes čl. 263/4 SFEU), který považoval za precedenčně zakrnutý.

Nejenže jednotlivci byli limitováni dokazováním bezprostřední a osobní dotčenosti, ale rovněž mohli napadat pouze rozhodnutí jim konkrétně určená nebo rozhodnutí ve formě nařízení. Významným judikátem v této otázce byl případ *Piraiki-Patraiki* z 80. let. V tomto případě vydala Komise rozhodnutí dle čl. 130 Aktu o přistoupení Řecké republiky, ve kterém opravňovala členské státy zavést systém kvót na určité kategorie zboží dovážené z Řecka. Toto rozhodnutí opravňovalo Francouzskou republiku zavést systém kvót pro dovoz bavlněné příze z Řecka v období od listopadu 1981 do ledna 1982. Rozhodnutí bylo napadeno řeckými exportéry, kteří již měli ve Francii ujednané smlouvy na dovoz kvótami omezeného zboží, což by jim znemožnilo dostát svého závazku vůči francouzským zákazníkům. SDEU při aplikaci Plaumannova testu judikoval, že řecké firmy byly osobně a bezprostředně dotčeny, jelikož už před přijetím rozhodnutí byly účastníky smluv zavazujících je k určitému plnění.⁵² Na základě toho lze dovodit, že aktivní legitimace bude přiznávána tehdy, kdy rozhodnutí zasáhne do již založených právních vztahů.

V průběhu své činnosti SDEU ukázal jistou toleranci při zvažování podmínek v oblasti státní pomoci, soutěžního práva a anti-dumpingu, a to díky speciálním znakům těchto sektorů. I tak musel žalobce vedle osobní a bezprostřední dotčenosti dokazovat, zdali je napadaný akt rozhodnutím. Díky této své formulaci SDEU odmítal, že by žalobce mohl být osobně dotčen nařízením.⁵³ Prvním okamžikem, kdy SDEU ukázal ochotu odchýlit se od tradičního přístupu, byl případ *Extramet Industrie*. V tomto případě Rada přijala anti-dumpingové nařízení na dovoz vápenné rudy těžené v Číně a SSSR. Žalobcem byl nezávislý komunitární dovozce, jehož ceny nebyly brány v potaz při určování vývozní ceny, a který neměl aktivní legitimaci k podání žaloby na neplatnost proti uvalení anti-dumpingové povinnosti. SDEU nejprve stanovil, že žalobce je schopen dokázat svou osobní dotčenost, jelikož se jednalo o největšího komunitárního dovozce, jehož obchodní aktivity byly závislé na dovozu z Číny a SSSR. Ten byl seriózně postižen spornou anti-dumpingovou regulací. Rovněž neexistoval další alternativní zdroj vápenné rudy, jelikož existovalo pouze omezené množství společností, které rudu těžilo.⁵⁴ Soud dospěl k závěru, že anti-dumpingové nařízení lze napadat dle čl. 230 SES tehdy, je-li jednotlivec osobně a bezprostředně dotčen, což žalobce v tomto případě naplnil.

⁵² 11/82 *Piraiki-Patraiki a další v. Komise*

⁵³ Nařízení, coby akt s obecnou působností vůči všem, je logicky v rozporu s podmínkou individuality osobního dotčení. Díky tomu i v případech, kdy na trhu operuje pouze malé množství firem dotčených nařízením, musí být jasné, že možnost určení více méně přesného čísla nebo identity těchto firem, kterým je nařízení určeno, neznamená, že na ně bude nazíráno jako na osobně dotčené. (C-451/98 *Antillean Rice Mills v. Rada*, bod 52)

⁵⁴ C-358/89 *Extramet Industrie v. Rada*

Další případ, ve kterém SDEU umožnil jednotlivci podat žalobu na neplatnost proti nařízení, které bylo svou povahou ryze legislativním aktem, byl případ *Codorniu*. Zde byla nařízením dotčena zvláštní práva, která byla jednotlivci zaručena před přijetím nařízení. Konkrétně se jednalo o situaci, kdy si žalobce, španělská firma, registroval v roce 1924 svou grafickou obchodní známku „*Grand Crémant de Codorniu*“. Ovšem v roce 1989 Rada přijala nařízení, ve kterém vyhradila označení „*crémant*“ jistým šumivým vínům produkovaným ve Francii a Lucembursku. Žalobce prohlašoval, že se jedná o diskriminační opatření, které ho zbavuje práva užívat termín, kterým tradičně označoval svůj výrobek. SDEU uznal osobní dotčenost žalobce na základě předem registrované obchodní známky.⁵⁵ Případ *Codorniu* byl vůbec prvním případem mimo oblast anti-dumpingu, kdy SDEU expresivně přiznal, že jednotlivec může napadat i nařízení, které má povahu legislativního aktu (a nikoliv pouze rozhodnutí ve formě nařízení). Ve své době bylo rozhodnutí nahlíženo jako revoluční judikát, ovšem následná praxe ukázala, že se SDEU liberálnějším přístupem nehodlá řídit.

Výše zmíněný GA sir Francis Jacobs kritizoval restriktivní interpretaci čl. 230/4 SES ve svém Stanovisku k případu *Unión Pequeños Agricultores* (UPA).⁵⁶ Rovněž v něm navrhuje alternativní definici osobní dotčenosti. Skutková podstat případu *UPA* je všední – španělská obchodní společnost požadovala prohlášení o neplatnosti u zemědělského nařízení, které přijala Rada EU.⁵⁷ GA Jacobs se především zaměřil na to, jakým způsobem by mohla být žaloba na neplatnost dostupnější jednotlivcům. Jednou možností by mohla být záruka jednotlivci, že řízení proti nařízení proběhne tehdy, kdy šetření konkrétního případu odhalí, že by jim byla odepřena efektivní soudní ochrana národním soudem. Ovšem sám GA Jacobs tuto možnost vzápětí odmítá ze tří důvodů – čl. 230 SES neobsahuje žádnou zmínku o možnosti alternativních prostředků u národních soudů, dále SDEU není kompetentní k interpretaci národního práva a procesní národní práva v řízení jsou odlišná, díky čemuž by mohla vzniknout situace, kdy ne všem občanům EU se dostalo stejné právní ochrany. Dle GA Jacobse bylo především načase, aby se podmínce osobní dotčenosti dostalo širšího podání. Navrhnul nový test, na základě kterého by jednotlivec byl osobně dotčen tehdy, kdy by „*akt měl nebo mohl mít na základě specifických podmínek podstatný nepříznivý vliv na jeho zájmy.*“⁵⁸ Nový test by napomohl k tomu, aby nedocházelo k odmítání spravedlnosti, a rovněž

⁵⁵ C-309/89 *Codorniu v. Rada*

⁵⁶ Stanovisko GA ve věci 50/00 *Unión Pequeños Agricultores v. Rada*

⁵⁷ C-50/00 *Unión Pequeños Agricultores v. Rada*

⁵⁸ C-50/00 *Unión Pequeños Agricultores v. Rada*, bod 60 Stanoviska GA

by podpořil užívání přímých žalob. To by přispělo k právní jistotě a jednotě v aplikaci unijního práva. Naneštěstí, SDEU se ve svém rozsudku v případě UPA nepřiklonil k návrhům GA Jacobse a judikoval dále tak, jak byl zvyklý.

Revoluční rozsudek vynesl Tribunál v případě *Jégo-Quéré*.⁵⁹ *Jégo-Quéré*, francouzská rybářská společnost, požadovala napadení nařízení Komise, které zavádělo minimální velikost ok v rybářské síti z důvodu ochrany hejn hejků. Žalobce tvrdil, že zatímco do takových sítí uloví zanedbatelné množství hejků, předepsané zvětšení ok v síti seriózně snižuje jeho výlov tresek, které tvoří většinu jeho aktivity. Dále prohlašoval, že takové nařízení je v rozporu s principem proporcionality a rovnosti. Tribunál stanovil, že žalobce je bezprostředně dotčen, ovšem osobní dotčenost mu nebyla na základě tzv. Plaumannova testu přiznána (nepostačoval ani fakt, že se jednalo o jedinou rybářskou společnost chytající tresky v jižních vodách Irsku s plavidly specifické délky), díky čemuž byla žaloba zamítnuta. Ovšem žalobce dále argumentoval, že v případě zamítnutí, je mu odepřeno právo na spravedlivý proces, jelikož neexistovala žádná jiná možnost, jak nařízení napadnout. Tribunál uznal, že přístup k soudu je základním elementem Společenství, které je založeno na právním státě a na tom, že Smlouva stanoví kompletní systém právní nápravy. Vzhledem k této premise usoudil, že ve světle čl. 6 a 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 47 Listiny základních práv, čl. 234, 235 a 288/2 SES nemohou být nahlíženy jako články, které garantují jednotlivcům právo na efektivní právní nápravu. Poté Tribunál přikročil k redefinici osobní dotčenosti a navrhnul nový test přípustnosti: „*Fyzická nebo právnická osoba bude považována za osobně dotčenou aktem EU s obecnou působností, který se jí týká bezprostředně, tehdy, kdy akt ovlivňuje její právní pozici, a to pozici jednoznačnou a okamžitou. Počet a pozice ostatních osob, které jsou aktem obdobně ovlivněny, nehraje žádnou roli.*“⁶⁰ Na základě tohoto nového testu byla uznána osobní dotčenost žalobce. Ovšem Komise se odvolala k Soudnímu dvoru, který odmítl nový test zavedený Tribunálem a navrátíl se zpět ke striktní definici osobní dotčenosti. Vztah Soudního dvora a Tribunálu v otázce osobní dotčenosti je problematický, jelikož Tribunál neustále naléhá na liberalizaci aktivní legitimace, ovšem Soudní dvůr jejich návrhy zamítá. Až úprava v návrhu Smlouvy o ústavě pro Evropu ve znění dnešního čl. 263 SFEU zakotvila návrh prezentovaný v případě *Jégo-Quéré*, tedy rozšířila akty, které jednotlivec může napadat, na všechny legislativní akty, kterými je bezprostředně a osobně dotčen.

⁵⁹ T-177/01 *Jégo-Quéré v. Komise*

⁶⁰ T-177/01 *Jégo-Quéré v. Komise*, bod 51

Poslední jmenovaná kategorie aktů, které mohou napadat jednotlivci, tedy akty s obecnou působností, které se jednotlivců dotýkají bezprostředně a zároveň nevyžadují vydání prováděcího předpisu, byla zavedena LS (konkrétní změna je popsána v poznámce č. 9, bod 2). V české a slovenské jazykové verzi jsou tyto akty uvedeny jako právní akty s obecnou působností, což je srozumitelné pro českého i slovenského právníka. V jiných jazykových verzích se ovšem objevil pojem regulační akt⁶¹, který je velmi problematickým ustanovením, jelikož se ve Smlouvách neobjevuje jeho konkrétní definice. Ján Mazák rozděluje regulační akty do tří základních skupin, které byly vymezeny na základě části právní praxe a právní vědy. V prvním případě se jedná o chápání regulačního aktu jako všeobecného aktu, jehož cílem je regulovat, určovat, upravovat, což znamená, že se jedná o každý právní akt, který je všeobecně závazný bez ohledu na to, jestli jde o legislativní nebo nelegislativní akt. K zúžení tohoto všeobecného pojmu dochází v důsledku dvou podmínek – regulační akt se bezprostředně týká žalobců a současně nevyžaduje implementační opatření. V důsledku zúžení by šlo napadat pouze nařízení a rozhodnutí, která jsou všeobecně závazná. Ovšem vzhledem k tomu, že se jedná o třetí možnost jednotlivců žalovat neplatnost právních aktů dle čl. 263 SFEU, by toto všeobecné chápání nebylo v souladu s předpoklady, které jsou uvedeny v prvních dvou možnostech žaloby na neplatnost, naopak by jim odporovalo. Ve druhém případě Mazák vychází z toho, že LS na rozdíl od Smlouvy o ústavě pro Evropu upustila od pevné hierarchie právních aktů, díky čemuž není důvodu rozlišovat mezi legislativními a nelegislativními akty. Díky tomu by měl SDEU mít možnost přezkoumávat platnost všech nařízení bez ohledu na to, jestli se jedná o nařízení přijatá v legislativním procesu anebo o nařízení přijatá jako nelegislativní akty. Toto širší pojetí lze odůvodnit i tím, že v čl. 263 SFEU není namísto regulačního aktu uveden pouze nelegislativní právní akt, který je již jasně vymezený. Třetí skupina odborných autorů (např. F. De Witte⁶² či G. Schohe⁶³) se přiklání k názoru, že regulačním aktem jsou míněny pouze nelegislativní akty.

⁶¹ „Any natural or legal person may, under the conditions laid down in the first and second paragraphs, institute proceedings against an act addressed to that person or which is of direct and individual concern to them, and against **a regulatory act which is of direct concern to them and does not entail implementing measures.**“ (Article 263(4) the Treaty On the Functioning of the European Union)

⁶² Podle De Witteho Lisabonská smlouva nedefinuje regulační akt, ale vypadá to, že jím rozumí pouze nelegislativní akty přijaté mimo řádný legislativní postup. [De Witte, F.: The European Judiciary after Lisbon]

⁶³ G. Schohe uvádí, že regulačním aktem je podle čl. III-365(4) Smlouvy o ústavě pro Evropu jen nelegislativní akt, přičemž argumentuje čl. I-33 a I-34 této smlouvy. [Schohe, G.: La réforme du contentieux communautaire du point de vue des droits du particulier]

Sám Mazák se přiklání k třetímu uvedenému názoru, konkrétně za regulační akty považuje delegované a vykonávací nařízení dle čl. 290 a 291 SFEU a rozhodnutí, které jsou všeobecně závazné.⁶⁴

Poprvé od vstupu LS a změny čl. 230 SES v podobě rozšíření aktů, které mohou jednotlivci napadat, se SDEU zabýval termínem regulační akt, a to v případě *Inuit Tapiriit Kanatami*⁶⁵ v roce 2011. V září 2009 EP a Rada EU přijaly nařízení č. 1007/2009, jehož záměrem bylo harmonizovat prodej tuleních produktů v EU.⁶⁶ V lednu 2010 skupina entit žijících převážně v Kanadě podala žalobu na neplatnost k SDEU. SDEU se nejprve zabýval otázkou časové působnosti Smluv, jelikož nařízení bylo přijato ještě v době platnosti SES, ale žaloba byla doručena už za platnosti SFEU. Tribunál rozhodl, že v souladu se zásadou *tempus regit actum*, se žaloba musí posuzovat na základě pravidel platných ke dni jejího podání, tedy dle SFEU. Následně Tribunál judikoval, že termín regulační akt musí být chápán tak, že „zahrnuje veškeré akty obecné aplikace mimo legislativní akty. V důsledku toho mohou být legislativní akty předmětem žaloby na neplatnost vznesené fyzickou či právnickou osobou pouze tehdy, zakládají-li osobní a bezprostřední dotčenost těmto osobám.“⁶⁷ Nařízení č. 1007/2009 kvalifikoval Tribunál jako legislativní akt, díky čemuž se musel dále zabývat bezprostřední a osobní dotčeností, kterou „postaru“ porovnával s tzv. Plaumannovým testem, na jehož základě stanovil, že ani jedna entita nesplňuje kumulativně obě dvě podmínky, díky čemuž byla žaloba na neplatnost prohlášena za nepřijatelnou.⁶⁸

7. Účinky rozhodnutí

Účinky rozhodnutí žaloby na neplatnost jsou uvedeny v čl. 264 SFEU v tomto znění: „Je-li žaloba opodstatněná, Soudní dvůr Evropské unie prohlásí napadený akt za neplatný od počátku.

Soudní dvůr Evropské unie však uvede, považuje-li to za nezbytné, ty účinky aktu prohlášeného za neplatný, které jsou nadále považovány za zachované.“

⁶⁴ Mazák, J.: Locus standi v konání o neplatnost²: od Plaumannovho testu k regulačním aktom

⁶⁵ T-18/10 *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. EP a Rada EU*

⁶⁶ Čl. 3 Nařízení EP a Rady EU č. 1007/2009 stanoví, že na trh lze uvádět pouze ty produkty z tuleňů, které jsou získávány při tradičních lovech tuleňů pořádaných inuitskými a jinými původními společnostmi.

⁶⁷ T-18/10 *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. EP a Rada EU*, bod 56

⁶⁸ T-18/10 *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. EP a Rada EU*, bod 68-94

Z výše uvedené citace vyplývá, že napadený akt je rušen od počátku, tedy *ex tunc*. Zrušení aktu působí vůči všem, tedy *erga omnes*. Ve většině případů dochází k prohlášení aktu za absolutně neplatný, což znamená, že je akt zrušen úplně. V některých případech ovšem může SDEU rozhodnout pouze o neplatnosti některých částí aktu. Takto může SDEU rozhodnout tehdy, je-li možné oddělit část aktu, u které je vyžadováno prohlášení o neplatnosti od zbytku aktu. O částečné neplatnosti rozhodl SDEU např. v *případu C-244/03 Francie v. EP*.

Čl. 266 SFEU nařizuje orgánu, instituci nebo jinému subjektu, jehož akt byl prohlášen za neplatný, aby přijal takové opatření, které vyplývá z příslušného rozsudku SDEU.

8. Závěr

Žaloba na neplatnost se řadí mezi přímé žaloby podávané k Tribunálu SDEU (výjimečně také k Soudnímu dvoru SDEU). Během existence Evropského společenství, potažmo Evropské unie, žaloba prošla řadou významných reforem, které má na svědomí právě SDEU. Na jednu stranu se tato žaloba jeví jako ideální prostředek kontroly legislativní činnosti orgánů EU, na druhou stranu s sebou přináší řadu kontroverzních rozhodnutí, které se i přes snahu odborné autority (např. Tribunálu či generálních advokátů) nedaří pozměnit či přehodnotit.

Kontroverze se týká především aktivní legitimace fyzických a právnických osob k podání žaloby na neplatnost. Za platnosti SES mohli jednotlivci vznášet žalobu pouze vůči rozhodnutí, která jim byla přímo určena, nebo rozhodnutí, která byla vydána ve formě nařízení, nebo proti rozhodnutí, která byla určena jiným osobám, ale jednotlivců se musela bezprostředně a osobně dotýkat.⁶⁹ V některých stěžejních případech byl SDEU ochoten ustoupit ze své obvyklé interpretace a umožnil napadat i nařízení. Ovšem vždy důsledně trval na prokázání bezprostřední a osobní dotčenosti. S bezprostřední dotčeností neměl velké problémy, ale osobní dotčenost, prokazována na základě tzv. Plaumannova testu, byla velmi problematická. Ve většině případů SDEU nebyl ochoten osobní dotčenost uznat, díky čemuž byly mnohé žaloby na neplatnost vznášené jednotlivci zamítány. Sám Tribunál navrhoval zmírnění restriktivního testu, ale Soudní dvůr jakoukoliv reformu odmítal.

Nadějí se stala nová úprava článku pojednávající o aktivní legitimaci neprivilegovaných žalobců v Lisabonské smlouvě (čl. 263/4 SFEU). Tento článek rozšířil akty, které mohou jednotlivci napadat žalobou na neplatnost. Odborná veřejnost očekávala, že s novou úpravou čl. 263/4, SDEU využije možnosti, a vyloží termín regulační akt co možná nejextenzivněji, díky čemuž bude jednotlivci zaručena větší míra soudní ochrany vůči sekundárním aktům EU. Naneštěstí, jak se ukázalo v případě *Inuit Tapiriit Kanatami*, SDEU nadále odmítá jakýkoliv posun kupředu a setrvává na svých ustálených výkladech a principech.

Dle mého názoru byla úprava přijatá v čl. 263/4 SFEU krokem kupředu, pomocí něhož by neprivilegovaným žalobcům bylo dáno více práv k podání žaloby na neplatnost. Rovněž s touto změnou mohl SDEU vykročit do nové etapy soudní ochrany, která by byla reprezentována extenzivnějším výkladem a zmírněním požadavků, které byly (a nadále jsou) na jednotlivce kladeny. Díky tomu by se jednotlivci dostalo řádného soudního přezkumu,

⁶⁹ Čl. 230/4 SES

který by fungoval i v realitě, a nejen na papíře, jak tomu bylo naznačeno v úvodu. Ačkoliv tak SDEU neučinil, stále je možné, že pod tlakem stanovisek generálních advokátů a odborníků přistoupí k jinému výkladu, ve kterém zvrátí doposud užívané postupy a vynese obdobně klíčový rozsudek, jakým je dodnes *Plaumann*.

9. Seznam použitých zkratek

EP	-	Evropský parlament
EU	-	Evropská unie
GA	-	Generální advokát
JŘ SDEU	-	Jednací řád Soudního dvora Evropské unie
LS	-	Lisabonská smlouva
SDEU	-	Soudní dvůr Evropské unie
SES	-	Smlouva o založení Evropského společenství
SEU	-	Smlouva o Evropské unii
SFEU	-	Smlouva o fungování Evropské unie

10. Seznam použité literatury

Knihy a odborné články

CAIRNS, Walter et al. *Introduction to French Law*. Routledge, 2005, s. 141

CIANTAR, Jeanette. Mission Accomplished? The Evolution of the Action for Annulment and Access to Justice in the European Union after the Treaty of Lisbon. *Id – Dritt*. Vol. 22

CRAIG, Paul; DE BÚRCA, Gráinne. *EU Law: texts, cases and materials*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

DE WITTE, Floris. The European Judiciary after Lisbon. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2008, vol. 15, no. 1, s. 47 a 48.

LYČKA, Martin et al. *Komentovaná rozhodnutí Soudního dvoru Evropské unie*. Praha: Linde, 2010.

MAZÁK, Ján. Locus standi v konaní o neplatnost': od Plaumannovho testu k regulačním aktom. *Právník*. 2011, vol. 3, s. 219-231.

MOSER, Philip. *Making Community law : the legacy of Advocate General Jacobs at the European Court of Justice*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2008.

OUTLÁ, Veronika; Hamerník, Pavel; Bambas, Jan. *Judikatura Evropského soudního dvora*. Praha: Aleš Čeněk, 2005.

PAVLÍČEK, Václav et al. *Ústavní právo a státověda, 1. díl*. Praha: Linde, 2003.

SCHOHE, Gerrit. La reforme du contentieux communautaire du point de vue des droits du particulier. *EUI and NYU Input*. 2005, vol. 41, no. 5-6, s. 679.

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. Praha: C. H. Beck, 2011.

ŠIŠKOVÁ, Naděžda; Stehlík, Václav. *Evropské právo 1*. Praha: Linde, 2007.

TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. Praha: C. H. Beck, 2011

Právní předpisy

Jednací řád Evropského parlamentu

Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii

Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie

Nařízení EP a Rady EU č. 1007/2009

Návrh Smlouvy o ústavě pro Evropu

Statut Soudního dvora Evropské unie, Úřední věstník EU2010/C 83/210

Judikatura

Rozsudek SD z 15. 7. 1963 ve věci 25/62 Plaumann & Co. v. Komise

Rozsudek SD z 25. 10. 1977 ve věci 26/76 Metro v. Komise

Rozsudek SD z 29. 10. 1980 ve věci 138/79 SA Roquette Frères v. Rada

Rozsudek SD ze 17. 1. 1985 ve věci 11/82 SA Piraiki-Patraiki a další v. Komise

Rozsudek SD z 23. 4. 1986 ve věci 294/83 Parti écologiste „Les Verts“ v. Evropský parlament

Rozsudek SD z 18. 5. 1994 ve věci 309/89 Codorníu SA v. Rada

Rozsudek SD z 11. 6. 1992 ve věci 358/89 Extramet Industrie SA v. Rada

Rozsudek SD z 11. 1. 1996 ve věci 480/93 Zunis Holding SA v. Komise

Rozsudek SD ze 7. 5. 1998 ve věci 239/97 Irsko v. Komise

Rozsudek SD z 5. 10. 2000 ve věci 376/98 Spolková republika Německo v. Evropský parlament a Rada

Rozsudek SD z 22. 11. 2001 ve věci 451/98 Antillean Rice Mills NV v. Rada

Rozsudek SD z 25. 7. 2002 ve věci 50/00 Unión Pequeños Agricultores v. Rada

Stanovisko GA z 21. 3. 2002 ve věci 50/00 Unión Pequeños Agricultores v. Rada

Rozsudek SD ve věci 177/01 Jégo-Quéré v. Komise

Rozsudek SD z 29. 6. 2004 ve věci 486/01 Front National v. Evropský parlament

Rozsudek SD z 23. 10. 2007 ve věci 273/04 Polská republika v. Rada

Rozsudek SD z 2. 5. 2006 ve věci 417/04 Regione Siciliana v. Komise

Rozsudek Tribunálu z 8. 10. 2008 ve věci 411/06 Sogelma v. Evropské agentuře pro obnovu

Rozsudek Tribunálu z 6. 9. 2011 ve věci 18/10 Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Evropský parlament a Rada

11. Příloha č. 1

Zahájené věci – povaha žalob (2007-2011)⁷⁰

	2007	2008	2009	2010	2011
Žaloby na neplatnost	251	269	214	304	341
Žaloby na nečinnost	12	9	7	7	8
Žaloby na náhradu škody	27	15	13	8	16
Žaloby na základě rozhodčí doložky	6	12	12	9	5
Duševní vlastnictví	168	198	207	207	219
Veřejná služba	2	2			
Kasační opravné prostředky	27	37	31	23	44
Kasační opravné prostředky proto rozhodnutím o předběžných opatřeních a vedlejších účastenství				1	1
Zvláštní řízení	29	87	84	77	88
Celkem	522	629	568	636	722

⁷⁰ Výroční zpráva 2011: Přehled činnosti Soudního dvora, Tribunálu a Soudu pro veřejnou službu Evropské unie