

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

PROVOZNĚ EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA PRÁVA



Aktuální problémy harmonizace právních norem ČR a EU

Teze diplomové práce

Autor diplomové práce: Barbora Košanová

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Viktor Jansa, CSc.

Záměrem této diplomové práce není popis celého harmonizačního procesu, ani zjištění míry kompability v tom kterém právním odvětví. Práce představuje pokus o vytyčení a možné cesty řešení obecných problémů souvisejících se zajištěním slučitelnosti českého práva s právem ES, a také dalších aktuálních problémů týkající se Evropské unie jako takové.

Práce je sestavena z úvodu, literární rešerše, která se věnuje především problematice „směrnic“ jako hlavního nástroje regulace, neboť jsou pro stát závazné jen pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo. Volba forem a prostředků k dosažení cíle (výsledku) daného směrnice je ponechána na příslušném členském (přidruženém) státě. Tím je umožněno, aby státy tyto státy transponovaly směrnice do svého práva tak, aby neporušily systematiku vnitrostátního právního řádu.¹ Ustanovení směrnic je možno rozčlenit na: záhlaví, preambule, rozsah působnosti směrnice, základní pojmy, vlastní ustanovení materiálního či procesního charakteru a ustanovení závěrečná a přechodná.

Při zavádění směrnic do českého práva jsou důležité pojmy kompability a transpozice. Slučitelností (komptabilitou) se míní situace, kdy žádné ustanovení českého právního předpisu není s právem ES v rozporu. Promítnutím (transpozicí) se pak rozumí stav, kdy ustanovení směrnice i příslušné ustanovení českého práva vyvolávají stejné účinky a směřují ke stejnému cíli. Transpozici však nepodléhají všechny směrnice ES; promítnutím těch směrnic, které z objektivních důvodů nemohou v České republice být aplikovány, není Česká republika zavázána (např. směrnice stanovící pravidla přístavní státní kontroly)².

Za neslučitelná ustanovení českého práva je naopak možno považovat jednak ustanovení stanovící úpravu nedovoleně odchýlenou od práva ES, jednak ustanovení obsahující přísnější požadavky než právo ES, pokud narušují fungování jednotného trhu.

Pro dosažení plné transpozice směrnic a tím i slučitelnosti českého práva s právem ES je důležité správné provedení výkladu směrnic.

Výklad směrnic se řídí zásadou jednotnosti, nezávislosti, svobody, solidarity a zásadou funkčního výkladu. Při výkladu směrnic je rovněž možno využívat klasické metody výkladu, které se používají v národním právu. Hlavní význam však spočívá na výkladu teleologickém, který nejlépe naplňuje požadavek konformního výkladu směrnic, jenž směřuje k dosažení cíle a účelu směrnice.

Při podrobnějším studiu směrnic je možno narazit na více či méně závažné rozpory mezi směrnicemi, na navzájem si odporující ustanovení téže směrnice nebo na nejasnosti mezi příslušným ustanovením zakládající smlouvy a směrnicí. Příčinou tohoto jevu je obvykle skutečnost, že směrnice jsou velmi kazuistické, čímž není příslušný obor práva ES systematicky zpracován.

Při řešení těchto rozporů je možno využívat klasické interpretační zásady jako nadřazenost předpisu vyšší právní síly nebo přednost předpisu speciálního před předpisem obecným. V každém případě je však nutno bedlivě zkoumat cíl a účel daného předpisu evropského práva. Pro zajištění povinností vyplývajících ze závazku harmonizace práva jev neposlední řadě nutno vyřešit i otázku formální, která spočívá ve vytvoření co nejlepšího systému řádného promítání směrnic.

¹ Ke směrnicím srov. Např. KRÁL, R., Evropské právo, Praha 1999, str.162 a násl., VERNÝ, A., DAUSES, M. Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora, Praha 1998, str.77 a násl. NEÚSTUPNÁ, L., PAUKNEROVÁ, M., SKÁLA, J., ZACHARIÁŠ, J., ZEMÁNEK, J. Evropské společenství, Praha 1992, str.47 a násl.

² KRÁL, R. Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR, str 132 – 134, Beck, Praha 2002 ISBN 80-7179-688-3

Následující kapitola se zabývá problémovými otázkami vzniku a rozvoje EU. V šedesátých letech proces integrace zhatila Francie. Prezident Charles de Gaulle odmítl ideu Evropského státu a postavil proti ní koncepci Evropy tak, že odvolal francouzského zástupce z tehdejší Rady ministrů, čímž fakticky znemožnil její činnost. Francie se také dvakrát postavila proti přijetí Velké Británie do společenství a sama vystoupila z vojenské části NATO. Další bariérou integrace byl pokus o vytvoření Evropského obranného společenství (EOS), a to na základě smlouvy podepsané v květnu 1952 v Paříži zástupci šesti států, které byly členy ESUO³.

Další kapitola již pojednává o konkrétních problémech harmonizace právních norem. První oblast problémů vzniká z důvodů nedostatečné provázanosti předpisů, a to především z hlediska časového. Nezřídka se totiž stává, že příslušná česká transpoziční norma musí navázat na jinou normu českého práva, která však dosud harmonizovaná není nebo není harmonizovaná plně.

Druhý okruh problémů vzniká vzhledem k nedostatečnému prosazování obecných zásad běžných ve státech EU, které vycházejí nejen ze směrnic, nařízení, rozhodnutí nebo jiných právních předpisů ES, ale i z nepsaných právních zásad Společenství nebo zásad uplatňovaných členskými státy Společenství.

Třetí oblast, na kterou by se měl při harmonizačním úsilí brát zřetel, částečně souvisí se dvěma již naznačenými problémy. Týká se totiž posilování spolupráce ministerstev v průřezových oblastech.

Zajištění vynutitelnosti práva ES národními mechanismy je další nedostatek sbližování českého práva s právem ES. Účinnost a rychlost výkonu práva je jedním z vážných problémů, se kterým se Česká republika potýká, a to nejen ve vztahu k EU.

Další problém se týká jazykové politiky. Takové nakupení mnoha jazyků na poměrně malém prostoru znamená bariéru ve vzájemné komunikaci a obchodu mezi jednotlivými jazykovými oblastmi. Na existenci jazykové rozdílnosti uvnitř Evropské unie muselo zareagovat i evropské právo a řešit problémy jako je jazykový režim v EU, ve volném pohybu zboží či služeb anebo problém „zrádných slov“. Termínem zrádná slova nebo - li „faux amis“ či „false friend“ se označují slova, která mají nejméně ve dvou jazycích stejný nebo téměř stejný tvar, přitom se však liší významem. Zrádná slova se objevují nejenom v příbuzných jazycích jako je anglický nebo francouzský jazyk, ale také mezi nepříbuznými jazyky jako jsou francouzština a čeština.

Základní dělení je gramatické a lexikální. Lexikální zrádná slova se dále dělí na úplná a neúplná zrádná slova. Úplná zrádná slova jsou slova, ve kterých angličtina a francouzština nemají žádný společný význam. Slovo *lecture* jak v anglickém tak francouzském jazyce slouží jako výborný příklad. Mezi těmito jazyky neexistuje žádné spojení, protože mají úplně jiný význam. Francouzské *lecture* znamená *četba* a anglické *lecture* se překládá jako

³ KEŘKOVSKÝ, M. – KEŘKOVSKÁ, A. Evropská unie. Historie, instituce, ekonomika a politiky. Praha: Computer Press, 1999. ISBN 80-7226-196-7

GONĚC, V. Evropská idea, I., Idea mírové, kooperující a sjednocující se Evropy do roku 1938. Masarykova univerzita, Brno, 2000.

WALTEROVÁ, E. Objevujeme Evropu. PP UK, Centrum evropských studií, Praha 1997

přednáška. Velmi důležité je povšimnout si faktu, že výslovnost se taktéž liší. Někdy frankofob či anglofob vysloví slovo špatně a vytvoří tak „faux amis“.

Na tyto uvedené problémy navazují konkrétní příklady a jejich možná řešení. Časovou neprovázanost lze konkrétně demonstrovat na zásadě volného pohybu osob v rámci EU. Základním právem naplňujícím tuto zásadu je právo vstupu a pobytu občanů EU a členů jejich rodin (migrující osoby) na území jiného členského státu, než je jejich stát domovský. Z logiky věci tudíž vyplývá, že v České republice by nejprve měla být provedena harmonizační úprava vstupu a pobytu migrujících osob (zákon o pobytu cizinců) a teprve pak řešena problematika jejich zaměstnávání (zákon o zaměstnanosti).

Konkrétním příkladem nedostatečného pochopení smyslu právního institutu u nás je například pracovněprávní zásada rovného zacházení (non-discrimination) v zaměstnání a povolání. Princip rovného zacházení v Unii totiž v mnohém přesahuje rámec toho, co je v České republice upraveno jako nediskriminace v rámci pracovního a služebního poměru. Harmonizovaná úprava pracovního nebo služebního poměru je omezující z toho důvodu, že tyto právní normy neupravují nebo se plně netýkají vztahů, na které se zákony upravující pracovní nebo služební poměr neuplatní vůbec nebo jen částečně. Tuto situaci je možné řešit dvěma způsoby. Prvním, pracnějším, méně systematickým a neúplným způsobem je vkládání antidiskriminačních klauzulí včetně nároků postižených osob do každého jednotlivého zákona, který by se mohl principu rovného zacházení v zaměstnání a povolání dotknout. Druhým, nepochybně lepším a v Evropě již osvědčeným způsobem je vypracování obecného antidiskriminačního zákona pro všechny příslušné právní vztahy.

Účinnost a rychlost výkonu práva je jedním z vážných problémů, se kterým se Česká republika potýká, a to nejen ve vztahu k EU. V této souvislosti nezbyvá než zopakovat požadavek odborné i laické veřejnosti na účinnou reformu soudního systému i státní správy, aby byla zajištěna nejen formální transpozice směrnic do českého právního řádu, ale i možnost domoci se svého práva v konkrétních případech.

Český systém promítání směrnic se velmi liší od systému irského, proto byl použit jako úspěšný komparační materiál, který má základ v novelizované irské ústavě a zejména v zákoně o Evropských společenstvích z roku 1972. Irský systém vytvořil zvláštní právní instrument harmonizace práva - ministerské nařízení s mocí zákona. Ministři vlády totiž mohou vydávat nařízení provádějící směrnice ES, která ruší, mění nebo provádějí zákony. Specifikem irského systému je to, že irský parlament má velmi omezenou pravomoc ministerská nařízení s mocí zákona rušit, neboť tento krok závisí na splnění mnoha podmínek.⁴

Od irského i českého systému se zcela odlišuje systém francouzský. Ten je zvláštní tím, že přímo francouzská ústava stanoví okruh oblastí vymezených k úpravě zákonem. Vše ostatní spadá do oblasti nařizovací pravomoci exekutivy. Stejně rozdělení platí i pro transpozici směrnic. Tím jsou dány přesné meze mezi zákonodárnou a výkonnou mocí (spory rozhoduje francouzská Státní rada) a nevznikají pochybnosti o naplnění principu dělby moci.

Každý systém transpozice má určité klady a zápory. Pro Českou republiku je dnes nutné, aby z různých systémů fungujících v zemích Evropské unie vybrala to nejlepší a nejlépe aplikovatelné na české poměry a poučila se z úspěchů i neúspěchů, kterými již členské státy prošly.

⁴ KLOKOČKA, V. WAGNEROVÁ Ústavy států EU, Praha Linde 1997, str. 68 a násl.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

A. Literatura českojazyčná

- DAUSES, A. Právník č.11, Na cestě ke společnému civilnímu právu v Evropě ?, Praha 2002 ISSN 0231-6625
- GONĚC, V. Evropská idea, I., Idea mírové, kooperující a sjednocující se Evropy do roku 1938 Masarykova univerzita, Brno, 2000.
- HAD, M – URBAN, L. Evropská společenství. První pilíř Evropské Unie. Praha: MZV ČR, 2000. ISBN 80-85864-88-6
- KEŘKOVSKÝ, M. – KEŘKOVSKÁ, A. Evropská unie. Historie, instituce, ekonomika a politiky. Praha: Computer Press, 1999. ISBN 80-7226-196-7
- KRÁL, R K přesahující transpozici směrnic ES. Právník, 2001
- KRÁL, R. K těžišti výkladu směrnic ES při jejich transpozici, str. 1292-1301, Právník 12/2001, Praha ISSN 0231-6625
- KRÁL, R. Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR, str 132 – 134, Beck, Praha 2002 ISBN 80-7179-688-3
- KUBÁT, M. Východní rozšíření Evropské unie, Praha 2001
- LIBÁNSKÝ, V. Harmonizace čs. práva s právem Evropského společenství II. Právo a zákonnost, 1992
- PALIVEC, J. Aktuální problémy aproximace práva ES s právem ČR, Přehled předpisů ES, 1997, č.1
- PAUKNEROVÁ, M. Právník 12, Evropská dohoda o přidružení, volný pohyb průmyslových výrobků a technická harmonizace, Praha 1996, ISSN 0231-6625
- POMAHÁČ, R, PÍTROVÁ, L. Průvodce judikaturou evropského soudního dvora 1.díl, Linde Praha 2000 ISBN 80-7201-204-5
- POMAHÁČ, R., PÍTROVÁ, L., Průvodce judikaturou evropského soudního dvora, 1.díl, Linde Praha 2000 ISBN 80-7201-204-5
- SUKOVÁ, I. Potravinová legislativa EU, Soubor vybraných předpisů, ÚZPI Praha 1999 ASBN 80-86153-92-4
- ŠIŠKOVÁ, N. Základní otázky sbližování českého práva s právem ES, Praha, Kodex Bohemia, 1998
- TOMÁŠEK, M. Překlad v právní praxi, Praha 1998 ISBN 80-7201-125-1
- VONDRÁČEK, A. Úvod do francouzského jazyka, 2 vyd. Plzeň 1998, Západočeská Univerzita, ISBN 80-70820447-4
- WALTEROVÁ, E. Objevujeme Evropu. PP UK, Centrum evropských studií, Praha 1997
- WHELANOVÁ, M. Východní rozšíření Evropské unie, Aproximace českého práva s právem ES, Praha 2001

B. Literatura cizojazyčná

- CILLINGHAM, J. Coal, Steel and the rebirth of Europe, 1945-1955, Cambridge University Press, Cambridge
- DOUGAN, M. Minimum Harmonization and the Internal market Common Market Law Review 2000
- FURSDON, E. The European Defense Community. A history. St.Martin's Press, Oxford. 1980