

Prameny práva a právní předpisy EU

03.března 2005 Magdalena Frischová

Při nedávných, často i poměrně bouřlivých diskusích o Smlouvě zakládající ústavu pro Evropu (dále také jen „ústava“) bylo možné zaslechnout i argumenty, že ústava nově upravuje i to, že právo přijímané orgány Unie bude mít přednost před právem členských států, že takový princip dosud neplatil, a že dosud je českému právnímu řádu nadřazeno pouze tzv. primární právo EU, ale po přijetí ústavy bude stejně nadřazeno i tzv. sekundární právo.

Nejdříve stručně k pojmům primární a sekundární právo. Pojmem primární právo jsou označovány základní nebo zakládající smlouvy unie. Původní evropské společenství mělo tři zakládající smlouvy: Pařížská smlouva (1952) založila Evropské společenství uhlí a oceli a dvě Římské smlouvy (1958) EURATOM a EHS. Tyto tři smlouvy byly následně revidovány např. Jednotným evropským aktem (1987), Maastrichtskou smlouvou (1993), Amsterdamskou smlouvou (1999) a Smlouvou z Nice (2003). V současnosti byly všechny smlouvy sloučeny do Smlouvy o založení Evropského společenství, Smlouvy o EURATOM, Smlouvy o Evropské unii a Jednotného evropského aktu. Tyto smlouvy (na rozdíl od „běžných“ mezinárodních smluv) zakládají svůj vlastní právní systém, který poté, co vstoupí daná smlouva v platnost, se stává součástí právního systému členských států.

K sekundárnímu právu EU najdeme ustanovení ve Smlouvě o založení Evropského společenství, konkrétně v jejím článku 249 - „Ke splnění svých úkolů a za podmínek stanovených v této smlouvě Evropský parlament společně s Radou, Rada a Komise vydávají nařízení a směrnice, přijímají rozhodnutí a vydávají doporučení nebo zaujímají stanoviska“. Nařízení mají obecnou působnost. Jsou závazná jako celek a přímo aplikovatelná ve členských státech. Směrnice jsou závazné jako výsledek, kterého má být dosaženo, jsou adresovány členským státům a je na jejich rozhodnutí, jakým způsobem a formou budou začleněny do právního řádu daného členského státu. Rozhodnutí jsou závazná jako celek pro toho, komu jsou adresována. Doporučení a stanoviska nejsou závazná, mají spíše sílu přesvědčovací.

Při výčtu pramenů práva EU bychom neměli zapomínat ani na rozhodnutí soudu (tzv. „soudní legislativu“) a mezinárodní smlouvy k jejichž uzavření byly zmocněny orgány unie podle zakládacích smluv.

Pokud se vrátím zpět k tvrzení z prvního odstavce tohoto příspěvku, budu muset s jeho částí nesouhlasit. Je pravda, že nová ústava ve svém článku I-6 uvádí, že „Ústava a právo přijímané orgány Unie při výkonu jí svěřených pravomocí mají přednost před právem členských států“, toto ustanovení ale neznamená, že doposud jsme nebyli jako členský stát EU vázáni ničím jiným než naším právním řádem. I pro nás byly výše uvedené prameny práva závazné a museli jsme se jimi řídit, popř. s nimi náš právní řád sladit. Změnou kterou ústava přináší je, že nově nazývá některé právní akty EU, konkrétně cituji ze článku I-33 ústavy: „Pro výkon pravomocí Unie využívají orgány v souladu s částí III jako právní nástroje evropské zákony, evropské rámcové zákony, evropská nařízení, evropská rozhodnutí, doporučení a stanoviska.“

Evropský zákon je legislativní akt, který má obecnou působnost. Podobně jako nařízení je závazný v celém rozsahu a přímo použitelný ve všech členských státech. Druhým legislativním aktem je Evropský rámcový zákon, který v podstatě nahrazuje dosavadní směrnice, je závazný pro každý členský stát, kterému je určen, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo. Nicméně, volba formy a prostředku pro dosažení výsledku je ponechána na orgánech členských zemí. Ústava dále zavádí dvě formy nelegislativních aktů, přičemž Evropské rozhodnutí je závazné v celém rozsahu a pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně. Zřejmě nepříliš šťastné pro jeho možnou

záměnu s dřívějším Nařízením je zavedení druhého nelegislativního aktu, Evropského nařízení, které má obecnou působnost a je určeno k provádění Evropského zákona, Evropského rámcového zákona a některých ustanovení ústavy. Doporučení a stanoviska zůstávají beze změny.

Po přijetí ústavy by se tedy výčet obecně závazných právních aktů EU rozšířil, ačkoliv jde v podstatě pouze o jiné rozdělení právních předpisů s ohledem na způsob jejich přijímání. Co se však týká nadřazenosti právních předpisů EU předpisům vnitrostátním, lze uzavřít, že k velkému posunu nedojde, jelikož nařízení a částečně i směrnice mají přednost před vnitrostátní legislativou již nyní.