

7. 8. 2014

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

# V jaké fázi řízení iniciovat položení předběžné otázky k Soudnímu dvoru Evropské unie?

K institutu řízení o předběžné otázce je třeba říci, že s ohledem na decentralizaci aplikace komunitárního práva v členských státech, je účelem řízení o předběžné otázce zachování jednoty aplikace komunitárního práva napříč členskými státy. Předpokladem jednotné aplikace pak je jednotný výklad; ten může zajistit jedině centralizovaný orgán, kterým je Soudní dvůr Evropské unie.  
[1]



Článek 267 Smlouvy o fungování Evropské unie umožňuje podat návrh na zahájení řízení o předběžné otázce výlučně soudu členského státu, přičemž však určení, které orgány je možné považovat za „soudy členského státu“ není dáno jejich označením, nýbrž výkladem tohoto pojmu ze strany Soudního dvora. Tento výklad je pak založen zejména na funkčním pojetí tohoto orgánu. To otevírá příležitost např. i pro některé jiné instituce, než-li soudy, obrátit se s předběžnou otázkou na Soudní dvůr. V takovém případě je však třeba posuzovat např. i to, zda taková instituce splňuje požadavek nezávislosti.

Přistoupením České republiky k Evropské unii tak vznikla českým soudům oprávnění, a v určitých případech také povinnost, obracet se na Soudní dvůr Evropské unie s předběžnými otázkami. Za soud členského státu je třeba považovat všechny soudy rozhodující v civilním řízení, jakož i všechny soudy rozhodující ve správním soudnictví a v řízení trestním. Zmocnění soudu pro zahájení řízení o předběžné otázce lze čerpat přímo ze Smlouvy o fungování Evropské unie, která má přednost před vnitrostátním právním předpisem. České právní předpisy se tak spíše soustředí na úpravu toho, co se stane s běžícím řízením poté, co je soudem rozhodnuto o položení předběžné otázky. Viz např. § 109 odst. 1 písm. d) o.s.ř., § 48 odst. 1 písm. b) s.ř.s, nebo § 9a odst. 2 trestního řádu, v rámci nichž je stanoveno, že v případě, kdy je rozhodnuto o podání žádosti Soudnímu dvoru o rozhodnutí o předběžné otázce, soud současně řízení přerušuje.

Oprávnění podat předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie má každý soud členského státu, není zde činěn žádný rozdíl mezi předběžnou otázkou položenou soudcem okresního soudu nebo senátem Nejvyššího soudu. Podnět k zahájení řízení o předběžné otázce je tak ovšem plně v kompetenci soudce, který **nemá** povinnost případnému návrhu některé ze stran na položení předběžné otázky vyhovět. Soudce má totiž také možnost problematiku evropského práva ve sporu posoudit sám a na Soudní dvůr se neobracet. **To ovšem neplatí v případě, že se jedná o soud,**

**proti jehož rozhodnutí není přípustný žádný opravný prostředek; takový soud je totiž ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie povinen se s předběžnou otázkou na Soudní dvůr obrátit.** Posuzována zde není pozice soudu v hierarchii soudů daného členského státu, ale typově jednotlivé řízení. Opravným prostředkem je pak třeba rozumět jen řádné opravné prostředky ve smyslu vnitrostátního práva, které jsou přístupné oběma stranám sporu, nikoli tedy např. institut obnovy řízení, žaloby pro zmatečnost nebo ústavní stížnosti. Za určitých okolností tak může být soudem posledního stupně i okresní soud – viz např. řízení o bagatelních sporech, kdy pro rozhodnutí o nich není ve smyslu § 202 odst. 2 o.s.ř. přípustné odvolání. Soudem posledního stupně naopak nebudou krajské soudy za předpokladu, že je přípustné podat proti jejich rozhodnutí dovolání. Dovolání je totiž z pohledu evropského práva chápáno jako řádný opravný prostředek.[2] Rovněž kasační stížnost je běžným opravným prostředkem v rámci správního řízení soudního a soudem posledního stupně v případech správního soudnictví tak bude Nejvyšší soud správní. Vzhledem k širokému pojetí dovolání v § 265b odst. 1 trestního řádu (zejm. jeho písm. g), je soudem posledního stupně v trestním řízení v drtivé většině případů Nejvyšší soud.

Z pohledu výkladu pojmu soudu členského státu dle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie lze vyhodnotit, že není sporu o tom, že soudem členského státu je také Ústavní soud. Přesto však mezi evropskými ústavními soudy v tomto ohledu nepanuje úplná shoda. Pokud by v rámci rozhodovací činnosti Ústavního soudu vyvstala otázka výkladu komunitárního práva, měl by Ústavní soud (vzhledem k tomu, že rozhoduje v první i poslední instanci), být nejen oprávněn, ale i povinen, předběžnou otázku Soudnímu dvoru položit.

Postoj českého Ústavního soudu ke kladení předběžných otázek lze ovšem obecně vyhodnotit jako spíše zdrženlivý [3] a nelze mu upřít určitou setrvalou tendenci v aplikaci výjimek z povinnosti položit předběžnou otázku (např. z důvodu, že otázka týkající se výkladu evropského práva byla již předmětem rozhodnutí Soudního dvora /acte éclairé/, nebo že výklad evropského práva je bez dalšího naprosto jasný a nejsou o něm žádné pochybnosti /acte clair/). [4]

Vymahatelnost povinnosti obecného soudu položit předběžnou otázku je nadto často problematická, když porušení této povinnosti není v jednotlivém případě postiženo sankcí na úrovni českého ani komunitárního práva. Účastníci řízení před povinným soudem nemají nárok na předložení předběžné otázky, jelikož tato iniciativa je ve výlučném uvážení soudu. Účastníci pak nemají ani přímý přístup k Soudnímu dvoru. Jelikož je rozhodnutí povinného soudu konečné, nemá ve sporu neúspěšná strana, k dispozici řádný opravný prostředek. [5] **V takovém případě je třeba neúspěšné straně doporučit, aby se obrátila na Ústavní soud s ústavní stížností pro porušení jejího práva na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 Listiny základních práv a svobod.** V tomto směru je vhodné odkázat na poměrně průlomový náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1009/08 ze dne 8. 1. 2009, ve kterém je konstatováno následující: *„Přestože položení předběžné otázky je věcí komunitárního práva, za určitých okolností její nepoložení v rozporu s tímto právem může přivodit i porušení ústavně garantovaného práva na zákonného soudce. Je totiž třeba mít na zřeteli fakt, že předpokladem oprávnění podat ústavní stížnost je vyčerpání všech prostředků, které zákon k ochraně stěžovatelova práva poskytuje. O porušení práva na zákonného soudce půjde v případě aplikace komunitárního práva tehdy, kdy český soud (jehož rozhodnutí již nelze napadnout dalšími opravnými prostředky, které poskytuje podústavní právo) nepoloží předběžnou otázku ESD svévolně, tedy v rozporu s principem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky). Ústavní soud uvádí, že za výkon svévole považuje i takové jednání soudu poslední instance aplikujícího normy komunitárního práva, které zcela opomene položit si otázku, zda by měl soud vznést předběžnou otázku k ESD, a její nepoložení řádně neodůvodní včetně posouzení výjimek, které vypracoval ve své judikatuře ESD. Jinými slovy, jde o případ, kdy soud nebere vůbec v potaz pro něj závaznou existenci kogentní úpravy obsažené v článku 234 Smlouvy o založení Evropských společenství.“*[6] a [7].

Ústavní soud v rámci svých rozhodnutí zaujal názor, že okolnost zda musí být předběžná otázka položena, je věcí evropského práva a nikoliv otázkou ústavnosti. Porušením práva na spravedlivý proces by mohl být např. fakt, **že by se soud s návrhem některé ze stran na položení předběžné otázky nijak nevypořádal**. Z ustálené judikatury Ústavního soudu totiž vyplývá, že již sama skutečnost, že se obecný soud nijak nevypořádal s námitkou účastníka řízení, která má současně vztah k projednávané věci, zásadně zakládá protiústavnost dotyčného rozhodnutí (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 74/06, [www.nalus.cz](http://www.nalus.cz)). Ústavní soud však klade důraz na to, že je rozhodné, zda daný soud své **rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku přesvědčivě odůvodnil**.<sup>[8]</sup> Ve stejném duchu pak Ústavní soud rozhodl i v aktuálním usnesení III. ÚS 3400/12 ze dne 6. 3. 2014.

V souvislosti s řízením u Ústavního soudu je však **zapotřebí připomenout ještě další aspekt, a sice povinnost** navrhovatele, resp. **stěžovatele, iniciovat položení předběžné otázky u soudů nižšího stupně**. K tomu více např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1248/13 ze dne 1. 4. 2014: „*Pokud jde o žádost stěžovatele, aby Ústavní soud položil Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku, nelze k ní přihlídnout již proto, že jejího položení se stěžovatel v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem nedomáhal, což ostatně v ústavní stížnosti ani nijak nevyvrací. Sluší se zde také připomenout doktrínu formulovanou rozsudkem Soudního dvora ze dne 6. 10. 1982, Cilfit a další, 283/81, Recueil, s. 3415, a navazující judikaturu, podle které (národní) soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, nemá povinnost požádat o rozhodnutí předběžné otázky, jestliže otázka týkající se výkladu práva Společenství (po lisabonské revizi práva Evropské unie) před ním nevyvstala, resp. otázka výkladu komunitárního práva (práva EU) není významná pro řešení daného případu.*“. Autor článku tak považuje za klíčové z hlediska praktické aplikace **zdůraznit, že Ústavní soud vůči povinnosti soudů k položení předběžné otázky a následné obraně účastníka řízení v případě porušení této povinnosti přistupuje tím způsobem, že je zapotřebí, aby stěžovatel před podáním ústavní stížnosti vyčerpал veškeré procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje** (viz § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Tedy, aby se účastník řízení sám položení předběžné otázky domáhal.

Úmysl zákonodárce stran aplikace ustanovení § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu přitom spočívá nejen v tom, aby ta která věc byla (pravomocně) posouzena především těmi orgány veřejné moci, do jejichž pravomoci (příslušnosti) takové posouzení spadá, ale také v tom, aby případné vady mohly být v řádném opravném řízení před orgány veřejné moci posouzeny a způsobem zákonem předvídaným odstraněny.<sup>[9]</sup>

Na základě shora uvedeného je tedy zcela namístě doporučit, aby veškeré potenciální předběžné otázky byly účastníky řízení posouzeny, resp. posuzovány, a jejich uplatnění zohledňováno, a to již od samého počátku řízení. **Tedy, aby od samého počátku řízení bylo položeno příp. předběžné otázky z jejich strany iniciováno**. Nelze tak spoléhat na to, že námitku týkající se byť např. i nesprávnosti legislativního procesu, jejíž posouzení obecně přísluší do kompetence Ústavního soudu, postačí vznést až v rámci řízení o ústavní stížnosti.

Je jisté, že uvedené vyžaduje notnou dávku předvídatelnosti, nicméně ta se jistě vyplatí. Pokud totiž stěžovatel předběžnou otázku položí až v řízení u Ústavního soudu, ten ji s největší pravděpodobností odmítne právě s odůvodněním, že tak stěžovatel měl učinit již u soudů nižšího stupně a tím, že se tak nestalo, nevyčerpал, i stran předběžné otázky, všechny řádné procesní prostředky své možné obrany.



**Mgr. Jana Čechová Náplavová,**  
advokátka

[TOMAN, DEVÁTÝ & PARTNEŘI advokátní kancelář, s. r. o.](#)

Trojanova 12  
120 00 Praha 2

Tel.: +420 224 918 490  
Fax: +420 224 920 468  
e-mail: [ak@iustitia.cz](mailto:ak@iustitia.cz)

- 
- [1] Donné M., Odpovědnost členského státu za škodu způsobenou porušením povinnosti vnitrostátního soudu iniciovat zahájení řízení o předběžné otázce, Daně a právo v praxi 2009/9  
[2] Věc C-99/00 Kenny Roland Lyckeskog vs. Aklagarkammeren i Uddevalla (2002) ECR I - 4839  
[3] Nález Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006  
[4] Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 154/08  
[5] Donné M., Odpovědnost členského státu za škodu způsobenou porušením povinnosti vnitrostátního soudu iniciovat zahájení řízení o předběžné otázce, Daně a právo v praxi 2009/9  
[6] Dřívější ustan. čl. 234 Smlouvy o založení Evropských společenství je nyní označováno jako čl. 267.  
[7] Obdobně pak nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÍS 2504/10 ze dne 11. 9. 2012  
[8] Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2435/07 ze dne 11. 3. 2008  
[9] Usnesení Ústavního soudu III. ÚS 1080/14 ze dne 5. 6. 2014

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [Novelizace nařízení EU o odlesňování \(EUDR\)](#)
- [Zneužití práva na přístup podle GDPR](#)
- [Doručování soudních písemností ze zahraničí do ČR](#)
- [Novinky z české a evropské regulace finančních institucí za měsíc únor 2026](#)
- [Digital Fairness Act a influencer marketing - cesta ke konci roztržitosti regulace?](#)
- [Novinky z české a evropské regulace finančních institucí za měsíc leden 2026](#)
- [IATA Travel & Cargo akreditace v letectví - v čem spočívají její výhody?](#)
- [Digital Omnibus o AI: návrh nařízení o zjednodušení pravidel pro umělou inteligenci](#)
- [Rozhodčí nálezy vydané ruskými rozhodčími soudy a jejich uznání a výkon na území EU](#)

- [Environmentální tvrzení společností v hledáčku EU: Jak se vyhnout greenwashingu a obstát v nové regulaci?](#)
- [AIFMD II v České republice: Schvalovací proces a co čeká investiční společnosti](#)