

EVROPSKÝ PARLAMENT

2004



2009

Výbor pro právní záležitosti

2007/2027(INI)

6. 3. 2008

NÁVRH ZPRÁVY

o úloze soudců jednotlivých států v evropském soudním systému
(2007/2027(INI))

Výbor pro právní záležitosti

Zpravodajka: Diana Wallis

OBSAH

	Strana
NÁVRH NA USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU.....	3
VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ	10
PŘÍLOHA: DOTAZNÍK ZASÍLANÝ SOUDCŮM JEDNOTLIVÝCH STÁTŮ.....	11

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o úloze soudců jednotlivých států v evropském soudním systému (2007/2027(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na článek 61 Smlouvy o ES, který ukládá postupné ustavení prostoru svobody, bezpečnosti a práva včetně opatření na poli soudní spolupráce v občanských a trestních záležitostech,
 - s ohledem na Haagský program pro posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii¹, který přijala Evropská rada v Bruselu dne 5. listopadu 2004, a na sdělení Komise z 10. května 2005 s názvem Haagský program: deset priorit pro nadcházejících pět let (KOM(2005)0184),
 - s ohledem na požadavek vznesený ve dnech 14.–15. prosince 2001 na zasedání Evropské rady v Laekenu, aby byla vytvořena evropská síť, která by podpořila rychlé zavedení vzdělávacího systému pro soudce, aby se podpořilo rozvíjení důvěry mezi subjekty zapojenými do soudní spolupráce,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 10. září 1991 o založení Akademie evropského práva pro Evropské společenství² a ze dne 24. září 2002 o Evropské soudní síti³,
 - s ohledem na sdělení Komise ze dne 29. června 2006 o vzdělávání právníků v Evropské unii (KOM(2006)0356), ze dne 5. září 2007 o Evropě přinášející výsledky: uplatňování práva Společenství (KOM(2007)0502) a ze dne 4. února 2008 o vytvoření fóra pro diskusi o politikách a praxi EU v oblasti práva (KOM(2008)0038),
 - s ohledem na rozhodnutí Rady 2008/79/ES, Euratom ze dne 20. prosince 2007, kterým se mění Protokol o statutu Soudního dvora⁴, a z něj vyplývající změny v jednacím řádu Soudního dvora, který zavedl řízení o naléhavé předběžné otázce,
 - s ohledem na čl. 65 odst. 2 písm. h) a čl. 69a odst. 1 písm. c) budoucí Smlouvy o fungování Evropské unie, vložené Lisabonskou smlouvou, které poskytnou právní základ pro opatření zaměřená na podporu vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců,
 - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro právní záležitosti (A6-0000/2008),
- A. vzhledem k tomu, že průzkum, který provedla zpravodajka během druhé poloviny roku 2007, poukázal na:

¹ Úř. věst. C 53, 3.3.2005, s. 1.

² Úř. věst. C 267, 14.10.1991, s. 33.

³ Úř. věst. C 273 E, 14.11.2003, s. 99.

⁴ Úř. věst. L 24, 29.1.2008, s. 42.

- značné rozdíly ve znalostech práva Společenství⁵ mezi soudci jednotlivých států Evropské unie s postřehem, přičemž tyto znalosti jsou někdy velmi omezené,
 - nutnost zlepšit celkovou jazykovou vybavenost soudců jednotlivých států,
 - problémy, s nimiž se soudci jednotlivých států potýkali při přístupu ke konkrétním aktuálním informacím o právu Společenství,
 - potřebu zdokonalovat a prohlubovat počáteční a celoživotní vzdělávání soudců jednotlivých států v oblasti práva Společenství,
 - poměrně nízké povědomí soudců o řízení o předběžné otázce a potřebu posílit komunikaci mezi soudci jednotlivých států a Soudním dvorem,
 - fakt, že mnozí soudci vnímají právo Společenství jako příliš složité a nesrozumitelné,
 - potřebu zajistit, aby se právo Společenství soudcům jednotlivých států lépe uplatňovalo,
- B. vzhledem k tomu, že hlavní zodpovědnost za justiční vzdělávání, včetně evropského soudnictví, spočívá na členských státech; vzhledem k tomu, že Evropská rada ve svém prohlášení uvedla, že „do dalšího vzdělávání soudních orgánů by měl být systematicky včleňován prvek EU“⁶, a vzhledem k tomu, že vzdělávání soudců v jednotlivých členských státech je přesto předmětem společného zájmu orgánů EU a každého členského státu,
- C. vzhledem k tomu, že právo Společenství nesmí být chápáno jako oblast určená výlučně elitní skupině odborníků a že nárok na vzdělání v této oblasti nesmí mít pouze soudci vyšších soudů,
- D. vzhledem k tomu, že některé orgány, které Společenství finančně podporuje, zaznamenávají stále výraznější úspěchy a již nyní vzdělávají velké množství soudců a státních zástupců,
- E. vzhledem k tomu, že znalost cizích jazyků je klíčová pro zajištění řádné soudní spolupráce, zejména v občanských a obchodních záležitostech, tedy v oblastech, kde dochází k přímému kontaktu mezi soudci, a pro zajištění přístupu k výměnným programům pro soudce,
- F. vzhledem k tomu, že v současnosti je i nadále průměrná doba trvání řízení o předběžné otázce navzdory stálým snahám Soudního dvora nepřiměřeně dlouhá, a značně tak snižuje přitažlivost tohoto postupu v očích soudců jednotlivých států,
- G. vzhledem k tomu, že Soudní dvůr rozhodl, že je na členských státech, aby zavedly systém právních opatření a postupů, jež zajistí dodržování práva na účinnou soudní ochranu práv, plynoucího z práva Společenství⁷,
- H. vzhledem k tomu, že nic z tohoto usnesení nemá ovlivnit nezávislosti soudců, v souladu s doporučením č. R(94)12 Výboru ministrů Rady Evropy a Evropskou chartou o statutu soudců z roku 1998,

⁵ Pro účely této zprávy se právem Společenství rozumí zároveň právo Unie.

⁶ Úř. věst C 53, 3.3.2005, s. 1.

⁷ Věc C-50/00 P *UPA* [2002] ECR I-6677, bod 41.

Soudce členského státu jako první soudce práva Společenství

1. upozorňuje, že právo Společenství fakticky neplatí, není-li řádně uplatňováno v členských státech, a to rovněž soudci jednotlivých států, kteří se tak stávají základními pilíři soudního systému Evropské unie;
2. vítá, že Komise uznala, že soudci jednotlivých členských států zastávají zásadní úlohu při zajišťování, aby se právo Společenství dodržovalo, například s pomocí zásad přednosti práva Společenství a přímého účinku, důslednosti výkladu a odpovědnosti státu za porušení práva Společenství; vyzývá Komisi, aby kromě opatření, která již byla v odvětví zavedena, namířila tímto směrem i další své iniciativy; dále vyzývá Komisi, aby bezodkladně přikročila k vydání informativního sdělení o náhradách škod za porušení práva Společenství vnitrostátními orgány;

Záležitosti týkající se jazyka

3. pokládá jazyk za hlavní nástroj vykonavatelů spravedlnosti; domnívá se, že současná úroveň výuky cizích jazyků pro soudce členských států omezuje nejen možnosti soudní spolupráce při určitých postupech, ale také rozvoj vzájemné důvěry, správné užití doktríny *acte clair* a zapojení do výměnných programů; vyzývá všechny subjekty zapojené do justičního vzdělávání, aby věnovaly zvláštní pozornost vzdělávání soudců v oblasti jazykové průpravy;
4. rovněž zastává názor, že uzákoněním řady předpisů obsahujících pravidla pro řešení kompetenčních sporů zvolil zákonodárce Společenství politiku, která zahrnuje pravděpodobnost užívání zahraničního práva soudci jednotlivých států a také možnost užití srovnávacího přístupu; domnívá se, že tyto části dohromady jen podporují argumenty pro posilování výuky cizích jazyků;
5. domnívá se, že je ve veřejném zájmu rozšiřovat jazykovou vybavenost v soudnictví členských států; vyzývá proto členské státy, aby zajistily, že toto vzdělávání bude bezplatné a snadno dostupné;
6. pokládá za důležité, aby soudce měl přístup k odborné literatuře ve svém rodném jazyce, aby mohl lépe porozumět právu Společenství, a poukazuje na zjevný nedostatek odborné literatury o právu Společenství v některých úředních jazycích EU, například literatury týkající se otázek soukromého mezinárodního práva, a na možné závažné důsledky, jaké tento nedostatek má při budování společného právního systému odrážejícího rozmanitost právních tradic; proto vyzývá Komisi k podpoře vydávání tohoto druhu literatury, obzvláště v menšinových jazycích;

Přístup k příslušným pramenům práva

7. konstatuje, že mnoho soudců jednotlivých států nemá řádný systematický přístup k ucelným a aktuálním informacím o právu Společenství a že právo Společenství někdy bývá nedostatečně prezentováno ve vnitrostátních úředních věstnících, zákonících, komentářích, periodicích a učebnicích; vyzývá členské státy, aby v této oblasti začaly

znovu vyvíjet větší úsilí;

8. zastává názor, že skutečně evropské soudnictví, v němž může docházet k účinné právní spolupráci, nevyžaduje jen znalost evropského práva, ale také vzájemnou znalost právních systémů ostatních členských států; poukazuje na nekonsistentní nakládání se zahraničním právem v rámci celé Evropské unie a domnívá se, že by se tento důležitý problém měl v budoucnu řešit; bere v této souvislosti na vědomí plánovanou horizontální studii Komise o nakládání se zahraničním právem v občanských a obchodních věcech a probíhající studie v rámci Haagské konference o mezinárodním právu soukromém;
9. vítá záměr Komise podporovat dostupnost vnitrostátních databází s rozhodnutími vnitrostátních soudů, která se týkají práva Společenství; domnívá se, že tyto databáze by měly být co nejúplnější a uživatelsky nejpříjemnější; rovněž se domnívá, že vzhledem k častému užívání soudci jednotlivých států by se v evropské databázi měly nacházet úmluvy a nařízení o příslušnosti a vymáhání rozhodnutí v občanských a obchodních věcech;
10. zastává názor, že všichni soudci jednotlivých členských států by měli mít přístup k databázím obsahujícím nevyřízené žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ze všech členských států; domnívá se, že je rovněž užitečné zveřejňovat rozsudky postupujících soudů uplatňujících rozhodnutí o předběžné otázce, čímž už se zabývá informativní sdělení Soudního dvora o zahajování řízení o předběžné otázce vnitrostátními soudy⁸;
11. domnívá se, že vzhledem k množství informací o právu Společenství dostupnému na internetu soudci musí být vzdělávání nejen v oblasti práva, ale také ve způsobech, jak efektivně získávat aktuální právní informace;
12. vítá závazek Komise publikovat přehledy právních aktů Společenství pro veřejnost a domnívá se, že takové neúřední přehledy pomohou rovněž profesionálům v rychlejším přístupu k důležitým informacím;
13. podporuje vývoj nástrojů dostupných on-line a iniciativ na poli e-learningu, které sice nemohou plně nahradit vzdělávání, ale měly by být vnímány jako doplněk k osobnímu kontaktu mezi soudci a školiteli;

V zájmu strukturovanějšího systému justičního vzdělávání v Evropské unii

14. žádá, aby oblast evropského práva ve vzdělávání všech soudců na vnitrostátní úrovni:
 - byla uznána za povinnou, zejména v souvislosti se zkouškami před vstupem do soudních profesí,
 - byla od nejranějšího možného stadia dále posilována a v průběhu studia se zvyšoval důraz na praktické aspekty,
 - zahrnovala metody interpretace a právní zásady, které mohou být vnitrostátnímu

⁸ Úř. věst. C 143, 11.06.2005, s. 1, bod 31.

právnímu systému neznámé, ale mají důležitou úlohu v právu Společenství;

15. podporuje vývoj společných složek v osnově a výukových metodách pro všechny členské státy v oblasti občanského práva vedle iniciativ, které již existují na poli trestního práva;
16. všímá si stále většího úspěchu výměnných programů pro soudce; podporuje Evropskou síť pro justiční vzdělávání, aby tyto programy zpřístupnila co nejvyššímu počtu soudců a zajistila, že do nich budou zařazeni soudci z občanského, obchodního i správního prostředí; vítá aktivity Evropské sítě pro justiční vzdělávání v oblasti jazykové přípravy a rozšíření výměnného programu na Soudní dvůr, Eurojust a Evropský soud pro lidská práva;
17. považuje účast soudců jednotlivých států v základním a dalším vzdělávání za logistickou a finanční prioritu členských států; v zásadě se domnívá, že by soudci neměli nést žádné náklady související s jejich vzděláváním v oblasti práva Společenství; žádá Komisi, aby každému členskému státu zajistila předběžné výpočty nákladů spojených s dočasným nahrazením soudců, kteří se účastní výměnných programů;
18. bere na vědomí, že Komise usoudila, že nejvhodnější variantou šíření vzdělání v evropském soudnictví je v současné době finanční podpora různým orgánům prostřednictvím rámcového programu pro základní práva a spravedlnost pro období 2007–2013 a že otázka rozvoje jiných forem evropského justičního vzdělávání může znovu přijít na řadu, až tento program skončí;
19. nicméně se domnívá, že nadešel čas na pragmatické řešení justičního vzdělávání na úrovni EU, které plně využije stávající struktury a předejde zbytečnému zdvojení programů; proto vyzývá k založení Evropské justiční akademie složené z Evropské sítě pro justiční vzdělávání, jejímž úkolem bude stanovit vzdělávací priority, a z Akademie evropského práva, jež by se stala jejím operativním nástrojem, který tyto priority uplatní v praxi; vyzývá k tomu, aby se v tomto institucionálním řešení využily poznatky z řízení Evropské policejní akademie;
20. domnívá se, že soudci jednotlivých států nemohou zaujímat pasivní přístup k právu Společenství tím, že budou pouze reagovat na podněty vznesené účastníky, jak vyplývá z judikatury Soudního dvora v případech vnitrostátních soudů, jež aplikovaly právo Společenství z vlastní iniciativy⁹;
21. domnívá se, že právníci hrají rozhodující úlohu v užívání práva Společenství u vnitrostátních soudů, a vyzývá k tomu, aby se posílilo také jejich vzdělávání podobným způsobem, jako se výše navrhuje pro soudce jednotlivých členských států;

Prohloubení dialogu mezi soudci jednotlivých států a Soudním dvorem

22. domnívá se, že řízení o předběžné otázce je hlavní zárukou soudržnosti právního systému Společenství a jednotného užívání práva Společenství;

⁹ Věc C-312/93 *Peterbroeck* [1995] ECR I-4599, C-473/00 *Cofidis* [2002] ECR I-10875 a C-168/05 *Mostaza Claro* [2006] ECR I-10421.

23. vyzývá Soudní dvůr a všechny další zúčastněné strany, aby dále zkracovaly délku řízení o předběžné otázce, čímž se tato klíčová příležitost k dialogu stane pro soudce jednotlivých členských států přitažlivější;
24. naléhavě žádá Komisi, aby prošetřila, zda některý z vnitrostátních procesních zákonů nepředstavuje skutečnou či potenciální překážku, která by bránila některému soudnímu dvoru či tribunálu členského státu vznést žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 234 odst. 2 Smlouvy o ES, a aby rázně stíhala veškeré porušování povinností, kterým kladení takových překážek je;
25. domnívá se, že omezení soudní pravomoci Soudního dvora, obzvláště ta, která se týkají hlavy IV Smlouvy o ES, zbytečně brání jednotnému užívání práva Společenství v těchto oblastech a vysílají negativní poselství valné většině soudců, kteří se těmito věcmi zabývají, čímž jim znemožňují navázat přímý kontakt se Soudním dvorem a způsobují zbytečné prodlevy;
26. s ohledem na zavedení řízení o naléhavé předběžné otázce souhlasí s Radou, že je důležité, aby Soudní dvůr poskytl národním soudcům vodítko, jehož by se mohli držet při rozhodování, zda podat žádost o naléhavé řízení;
27. vyzývá Soudní dvůr, aby zvážil veškerá možná zlepšení řízení o předběžné otázce, která by postupující soudce více zahrnula do celého procesu a zároveň jim poskytla více příležitostí objasnit žádost a účastnit se ústního jednání;
28. domnívá se, že ve vyspělém decentralizovaném právním řádu Společenství by soudci jednotlivých členských států neměli být opomíjeni a měli by dostat více zodpovědnosti a větší podporu coby první soudci práva Společenství; proto doporučuje zavedení systému „zeleného světla“, díky němuž by soudci jednotlivých členských států mohli k otázkám, jež pokládají Soudnímu dvoru, připojit navrhované odpovědi, načež by Soudní dvůr v určité lhůtě rozhodl, zda přijme navržený rozsudek, nebo rozhodne sám jako odvolací soud;

Zákony lépe uzpůsobené pro použití soudci jednotlivých členských států

29. vítá vznik fóra pro diskusi o politikách a praxi EU v oblasti práva a vyzývá Komisi, aby zajistila, že debaty v rámci fóra budou vedeny transparentně, aby byly přínosem pro práci všech institucí EU a vnitrostátních orgánů; s uspokojením zaznamenává závazek Komise pravidelně podávat zprávy Parlamentu a Radě; vítá záměr koordinovat práci příslušných orgánů Evropské rady a zabránit neefektivnímu zdvojování jejich významných aktivit;
30. plně se ztotožňuje s tím, že Komise od členských států vyžaduje pravidelné dodávání srovnávacích tabulek ukazujících, jak uplatňují směrnice Společenství ve vnitrostátních právních předpisech; souhlasí s tím, že tyto tabulky jsou zdrojem cenných informací s minimálními náklady a náročností; navíc se domnívá, že srovnávací tabulky zvyšují transparentnost při zavádění práva Společenství a dávají soudcům jednotlivých členských států a zúčastněným stranám reálnou šanci dozvědět se, jestli za konkrétním vnitrostátním pravidlem leží právo Společenství, a ověřit si, zda bylo správně provedeno;

31. trvá na tom, že právní předpisy Společenství potřebuje zjednodušení jazyka a větší soulad v terminologii právních nástrojů; plně podporuje projekt Evropské smluvní právo jakožto nástroj pro zdokonalení tvorby právních předpisů, například v oblasti spotřebitelské politiky;
32. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení a příložené dokumenty Radě, Komisi, Soudnímu dvoru a evropskému veřejnému ochránci práv.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Zpravodajka se v první řadě snažila kontaktovat ty, jichž se tato zpráva bezprostředně týká, tedy soudce jednotlivých členských států. Dne 11. června 2007 uspořádala slyšení ve Výboru pro právní záležitosti, při němž se mohli soudci z Rumunska, Maďarska, Spojeného království a Německa podělit o své zkušenosti s právem Společenství. Během druhé poloviny roku 2007 byl do všech členských států rozeslán podrobný dotazník s cílem získat odpovědi od co nejvíce soudců v jednotlivých státech. Vyplnilo ho více než 2300 soudců a jeho první výsledky jsou zveřejněny jako příloha tohoto návrhu zprávy. Zpravodajka se rovněž účastnila slyšení o uplatňování práva Společenství, které 3. května 2007 zorganizovala poslankyně Monica Frassoni a na němž zazněla prezentace jednoho francouzského soudce, čímž se zdůraznilo úzké spojení mezi úlohou soudců jednotlivých států na jedné straně a uplatňováním práva Společenství na straně druhé.

Dále se návrh zprávy zaměřuje na evropské subjekty, jejichž činnost souvisí se soudci jednotlivých států. Dne 10. září generální tajemník Evropské sítě pro justiční vzdělávání vystoupil s prezentací před Výborem pro právní záležitosti a odpovídal na otázky členů. Dne 18. října podnikla zpravodajka studijní návštěvu u Soudního dvora, kde se setkala s několika soudci a generálními advokáty a soustředila se především na úlohu soudců jednotlivých států v kontextu řízení o předběžné otázce. Také vyslala svého zástupce na odborné setkání na téma justičního vzdělávání, které pořádala Komise dne 4. února 2008 a které zahrnovalo prezentace Evropské sítě pro justiční vzdělávání, Akademie evropského práva, Evropského institutu veřejné správy a dalších. Tento návrh zprávy zároveň přichází v době, kdy Parlament věnuje zvýšenou pozornost efektivnímu uplatňování předpisů, které spolu s Radou přijímá, a to mimo jiné také soudci jednotlivých členských států.

Záměrem tohoto návrhu zprávy je navrhnout na základě stávajících iniciativ propracovanější systém justičního vzdělávání v Evropské unii, který by dokázal naplnit ambice do budoucnosti. Prvním předpokladem k tomu je mnohem větší důraz na jazykovou vybavenost soudců. Návrh zprávy zároveň přináší řadu doporučení zaměřených na zajištění významnější úlohy pro soudce jednotlivých států v rámci soudního systému Evropské unie. Vedle problematiky jazyka se rovněž zabývá zlepšením přístupu k informacím, právnímu vzdělávání, úlohou soudců jednotlivých států v řízení o předběžné otázce a konečně tím, jak by zákonodárce Společenství mohl soudcům usnadnit práci zlepšením způsobu, jakým tvoří zákony, a to zejména zprůhledněním tohoto procesu.

PŘÍLOHA: DOTAZNÍK ZASÍLANÝ SOUDCŮM JEDNOTLIVÝCH STÁTŮ

Shrnutí a analýza přijatých odpovědí¹⁰

OBSAH

1. Obecné informace

- (a) Poměr odpovědí ze „starých“ a „nových“ členských států
- (b) Typy soudů zahrnuté do průzkumu

2. Dostupnost práva Společenství

- (a) Povědomí o možnostech přístupu k právu Společenství
- (b) Jazykové bariéry
 - (i) *Judikatura z jiných členských států*
 - (ii) *Problematika překladů*
 - (iii) *Srovnání různých jazykových verzí aktů Společenství*
 - (iv) *Dostupnost jiných informací než o právních předpisech nebo judikatuře*
 - (v) *Nesrozumitelnost samotného práva Společenství*
- (c) Právně-jazykové vzdělávání
 - (i) *Účast na právně-jazykovém vzdělávání v jednotlivých členských státech*
 - (ii) *Poskytovatelé právně-jazykového vzdělání*

3. Vzdělávání v oblasti práva Společenství

- (a) Obecné
- (b) Vzdělávací kurzy pořádané evropskými orgány

4. Řízení o předběžné otázce

- (a) Obeznamenost s problematikou řízení
- (b) Praktické zkušenosti s žádostmi
- (c) Délka řízení před ESD
- (d) Přeformulování postoupených otázek
- (e) Pokyny pro postupování otázek ESD
- (f) Dopad rozsudků ESD na vnitrostátní řízení
- (g) Návrhy na zlepšení postupu
 - (i) *Více vzdělávání a lepší přístup k informacím*
 - (ii) *Urychlení řízení*
 - (iii) *Styl a obsah rozsudků ESD*
 - (iv) *Intenzivnější spolupráce s postupujícím soudem*
 - (v) *Reforma pracovních struktur ESD*
 - (vi) *Omezení práva podat žádost*
 - (vii) *Rozšíření materiální příslušnosti ESD*
 - (viii) *Odborná asistence*
 - (ix) *Zmírnění kritérií acte clair*
 - (x) *Zdokonalení vnitrostátního procesního práva*

5. Užití práva Společenství účastníky

- (a) Četnost
- (b) Dotčené oblasti

¹⁰ V tomto dokumentu zpravodajka analyzuje jednotlivé odpovědi soudců, kteří poskytli svá osobní stanoviska a zkušenosti související s právem Společenství jako odpovědi na průzkum konaný ve druhé polovině roku 2007. Proto tento dokument v žádném případě nemůže být vyčerpávající, ani se nepokouší prezentovat objektivní fakta nebo „výsledkovou tabuli“ jako ty, které vyvinula Evropská komise. Pro účely této zprávy se právem Společenství rozumí zároveň právo Unie.

(c) Proč se tyto oblasti dostávají před soudce jednotlivých států

6. Soudci jednotlivých států jako „první soudci“ práva Společenství

(a) Obecné údaje o postojích soudců

(b) Přehled jednotlivých odpovědí

- (i) *Právo Společenství jako nedílná součást vnitrostátního práva a soudci jednotlivých států jako pasivní arbitři*
- (ii) *Představa, že právo Společenství má vliv pouze v mezinárodních případech*
- (iii) *Množství a složitost právních aktů Společenství*
- (iv) *Další zatížení*
- (v) *Odpor vůči právu Společenství jako takovému*
- (vi) *Oblast, která je bohužel vyhrazena specialistům*
- (vii) *Generační problém*
- (viii) *Úloha, jež se bude v budoucnu rozvíjet*
- (ix) *Nejistota*
- (x) *Zjevná realita*
- (xi) *Aktivní přístup soudců*
- (xii) *Soudní spolupráce v občanských věcech*
- (xiii) *Spotřebitelské právo*
- (xiv) *Potíže s uplatňováním doktríny acte clair*

7. Opatření zajišťující lepší porozumění a užívání práva Společenství soudci jednotlivých států

(a) Shrnutí návrhů

(b) Zlepšení ve všech aspektech vzdělávání soudců v oblasti práva Společenství

- (i) *Více právního vzdělávání*
- (ii) *Zvláštní důraz na praktické stránky vzdělávání*
- (iii) *Výměnné programy a kontakty mezi soudci z různých členských států*
- (iv) *Vytváření společné soudní kultury*
- (v) *E-learning*
- (vi) *Komentáře týkající se konkrétně Akademie evropského práva (ERA)*
- (vii) *Evropská škola soudnictví*
- (viii) *Sladění způsobu navrhování rozhodnutí*

(c) Lepší přístup k informacím

- (i) *Více informací obecně*
- (ii) *Odborná nebo specializovaná literatura*
- (iii) *Pravidelné tematické věstníky*
- (iv) *Databáze rozsudků*
- (v) *Začlenění práva Společenství do vnitrostátních zákoníků a učebnic*
- (vi) *Zlepšování vyhledávací funkce na stránkách Curia a Eur-lex*
- (vii) *Širší povědomí a lepší viditelnost práva Společenství*
- (viii) *Interoperabilita právních databází jednotlivých států a Společenství*

(d) Zdokonalení způsobu tvorby právních předpisů Společenství

- (i) *Lepší tvorba právních předpisů*
- (ii) *Kodifikace a oficiální seznamy práva Společenství*
- (iii) *Lepší překlady právních aktů a rozsudků ESD*

(e) Zlepšení jazykové vybavenosti soudců

(f) Zlepšení ze strany vnitrostátních orgánů a justice

- (i) *Lepší provádění a vykonávání práva Společenství*
- (ii) *Více času na vzdělávání*
- (iii) *Orgán v rámci ministerstva pomáhající soudcům v záležitostech práva Společenství*
- (iv) *Specializovaní soudci v rámci vnitrostátních soudů a styční soudci*
- (v) *E-justice*
- (vi) *Úloha vnitrostátních nejvyšších soudů*

(g) EU musí dělat „méně, ale lépe“

- (vii) *Méně legislativy, více spoléhat na vnitrostátní orgány*
- (viii) *Odstranění přímého účinku*

(h) Zlepšení na úrovni ESD

- (i) *Forma a styl rozsudků*
- (ii) *Užší kontakt se soudci jednotlivých států*

(i) Vzdělávání právníků

(j) Změny v základní charakteristice Unie
8. Dotazník zaslaný soudcům jednotlivých států

1. Obecné informace

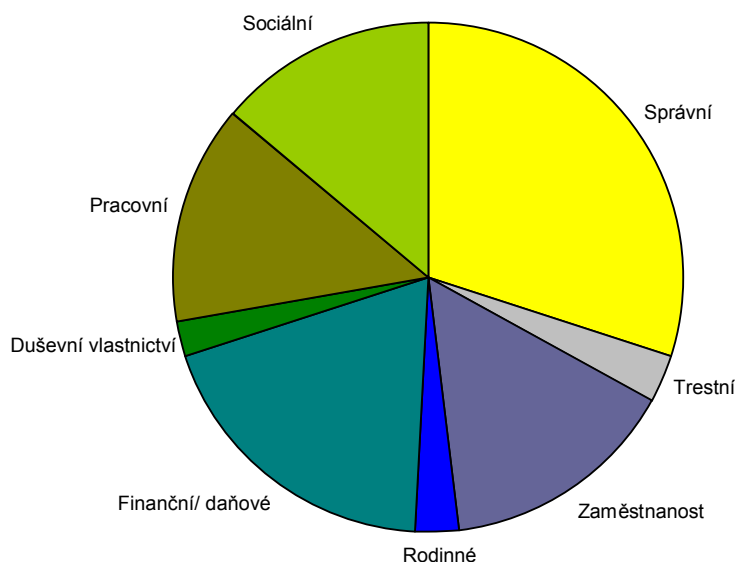
Dne 18. července 2007 rozeslala *zpravodajka* všem stálým zastoupením dotazník, jež měla rozdat soudcům jednotlivých států. Celkový počet odpovědí v osmi jazycích Společenství přesáhl 2300. Z praktických důvodů byl proveden první výběr na základě ucelenosti přijatých odpovědí a v zájmu co možná největší vyváženosti v zastoupení členských států. V první fázi bylo celkem zpracováno 1600 odpovědí, zatímco zbylé odpovědi a několik otázek bylo ponecháno pro účely pozdější analýzy. Odpovědi přišly ze všech 27 členských států, přičemž nejvíce analyzovaných odpovědí pochází z Německa (44 %), Polska (19 %), Francie (6 %), Bulharska (6 %), Slovinska (5%) a Rakouska (4 %).

(a) Poměr odpovědí ze „starých“ a „nových“ členských států

Značná část dotazovaných pocházela z členských států, které přistoupily v letech 2004 a 2007 (37 %), takže poměr mezi jejich příspěvky a odpověďmi respondentů z ostatních členských států (63 %) je vcelku vyvážený.

(b) Typy soudů zahrnuté do průzkumu

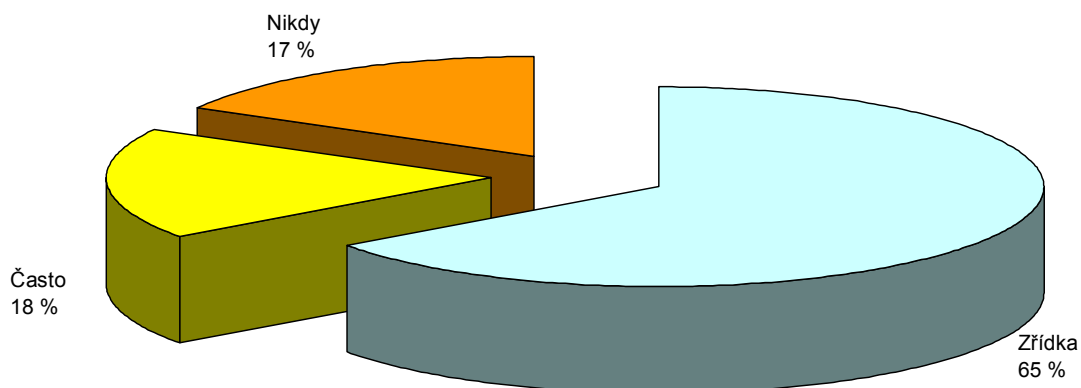
Průzkum obsáhl širokou škálu soudů, přičemž nejvýznamněji byly zastoupeny správní soudy, soudy pro otázky zaměstnanosti, finanční, sociální a pracovní soudy.



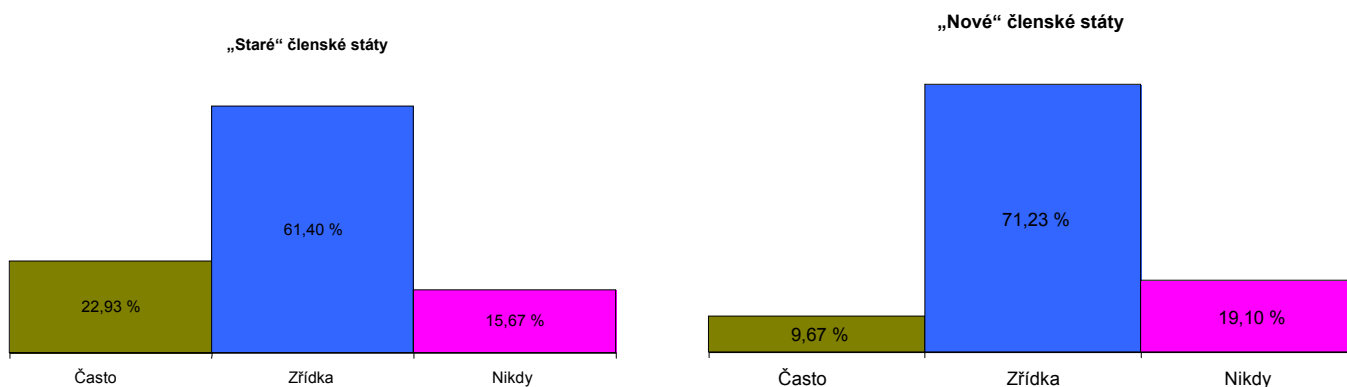
2. Dostupnost práva Společenství

(a) Povědomí o možnostech přístupu k právu Společenství

Menšinová část respondentů (8 %) uvedla, že vůbec neví, jak se dostat k pramenům o právu Společenství. Z těch, kteří věděli, jak si zajistit přístup k právu Společenství, 18 % čerpalo z judikatury Soudního dvora (dále ESD¹¹) často, převážná většina (65 %) tak činila zřídka a 17 % nikdy.



Mezi jednotlivými členskými státy EU se v těchto znalostech projevily určité rozdíly. Neznalost způsobů přístupu k právu Společenství byla častější mezi „starými“ členskými státy (10 %) než mezi „novými“ (5 %). Nicméně mezi soudci, kteří věděli, jak se k pramenům práva Společenství dostat, využívali častěji judikaturu ESD soudci ze „starých“ členských států (viz graf níže).



Odpovědi se také lišily podle oblasti působení vnitrostátního soudu. Například soudci ve věcech duševního vlastnictví (75 %), soudci zabývající se zejména finančními či daňovými záležitostmi (60 %) a soudci ve správních věcech

¹¹ Tento výraz je zde chápán ve svém nejširším smyslu – spojuje Soud prvního stupně a Soud pro veřejnou službu.

(46 %) využívali judikaturu ESD mnohem častěji než jejich kolegové u soudů zabývajících se pracovními otázkami / otázkami zaměstnanosti (20 %) nebo sociálním právem (25 %). A konečně ani jeden ze soudců zabývajících se rodinným nebo trestním právem neodpověděl, že užívá judikaturu ESD často.

(b) Jazykové bariéry

39 % respondentů uvedlo, že cizí jazyky tvoří překážku v přístupu k dostatečným informacím o právu Společenství.

(i) Judikatura z jiných členských států

Nejčastější stížnosti se týkaly přístupu k zahraničním rozsudkům, včetně např. těch, které vydaly nejvyšší soudy jednotlivých členských států. Několik soudců uvedlo, že obzvláště obtížné je porozumět technickým termínům v cizím jazyce. Jeden německý soudce zaměřující se na finanční záležitosti napsal, že číst rozhodnutí soudů v jiných členských státech je důležité, ale natolik časově náročné, že je to vzhledem k omezeným časovým možnostem téměř nemožné. Jistý francouzský soudce nechce čerpat ze zahraničních právních zdrojů kvůli riziku nepřesnosti či nesprávného porozumění, což by mohlo mít velmi neblahé důsledky pro jednotlivce. A konečně další soudce měl vážné potíže s uplatněním zahraničního práva, když bylo toto právo uvedeno v pravidlech pro řešení kompetenčních sporů.

(ii) Problematika překladů

Mnoho soudců z „nových“ členských států, zejména z Polska, Slovinska a Maďarska, si stěžovalo, že ne vše z judikatury ESD bylo před jejich přistoupením přeloženo do jejich jazyka. Několik soudců z „nových“ členských států si nebylo vědomo, že *acquis*, a zejména judikatura ESD, existují v jejich jazyce. Značný počet soudců z různých členských států se vyjádřil k otázce překladů rozsudků. Mnozí soudci vyjádřili znepokojení nad tím, jak dlouho trvá, než jsou k dispozici všechny jazykové verze rozsudků ESD nebo stanovisek generálních advokátů. Mnoho soudců se domnívalo, že kvalita a spolehlivost překladů aktů Společenství nebo judikatury do jejich jazyků jsou nedostatečné. Jeden německý soudce také zaznamenal jisté rozdíly mezi jazykovými verzemi téhož aktu Společenství.

(iii) Srovnání různých jazykových verzí aktů Společenství

Několik soudců mělo potíže se srovnáváním různých jazykových verzí aktů Společenství pro účely výkladu a zjištění, zda je třeba podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Rozsah a kvalita tohoto srovnávacího úkonu závisí na jazykové vybavenosti soudce. Někteří soudci tento úkon popisovali a

uznali, že není v jejich silách ho rádně provést (viz rovněž oddíl 4 písm. g) bod ix na související téma).

(iv) Dostupnost jiných informací než o právních předpisech nebo judikatuře

Několik soudců zmínilo, že jako problém vidí nedostupnost odborných výkladů práva Společenství ve svém jazyce. Nakonec zmínili některé konkrétní body, jako např. věstník jedné evropské agentury (OHIM¹²) nebo některé výklady legislativních návrhů poskytované Komisí.

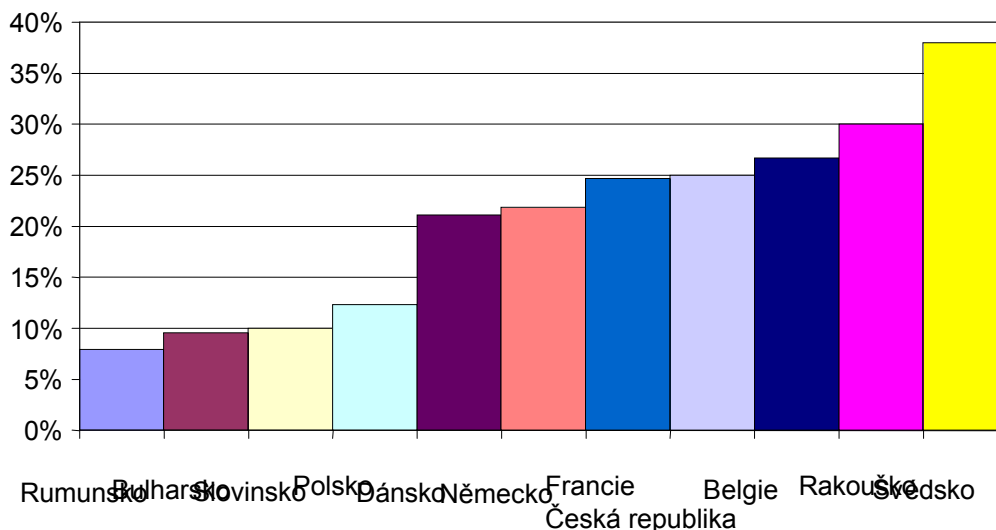
(v) Nesrozumitelnost samotného práva Společenství

Vedle otázek překladů mnozí soudci tvrdili, že přístupnost práva Společenství nejvíce stěžuje způsob jeho formulace. Jeden soudce poznamenal, že nesrozumitelnost práva Společenství způsobuje potíže s jeho uplatňováním u vnitrostátních soudů. Podobná poznámka zazněla s ohledem na styl rozsudků ESD a obzvláště argumentace a odůvodnění, kterým soudci jednotlivých států vždy zcela jasně neporozuměli (viz oddíl 7 níže).

(c) Právně-jazykové vzdělávání

V průměru se pouhých 20 % respondentů účastnilo alespoň jednoho jazykového kurzu zahrnujícího právní problematiku. V tomto počtu se mohou ukrývat jisté rozdíly mezi členskými státy, jak je patrné z grafu níže.

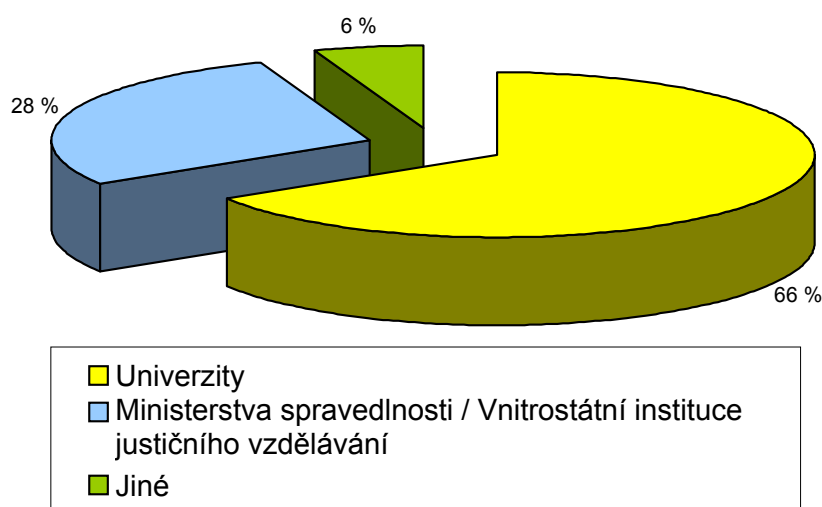
(i) Účast na právně-jazykovém vzdělávání v jednotlivých členských státech



¹² Věstník je k dispozici na stránkách <http://oami.europa.eu/en/office/press/default.htm>.

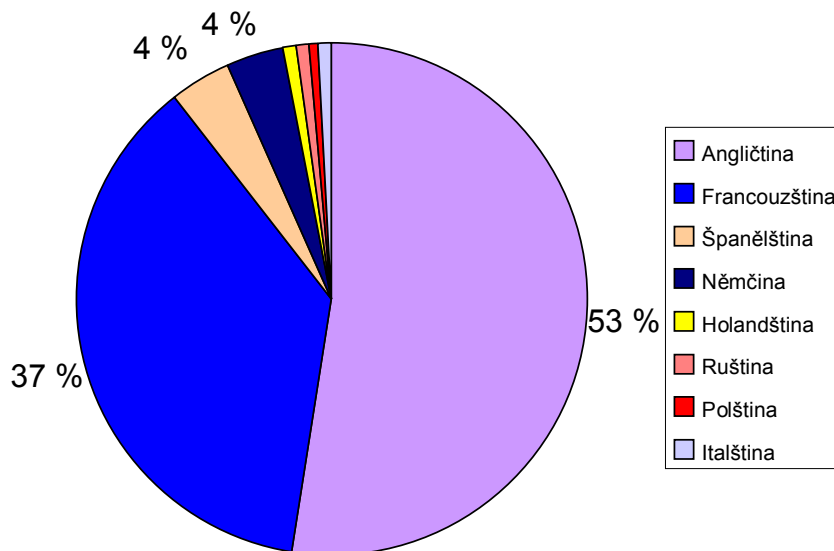
Do výše uvedeného grafu bylo zahrnuto jedenáct členských států, neboť množství odpovědí z ostatních členských států nebylo dostatečné pro zajištění dostatečně spolehlivých údajů. Z dostupných údajů vyplývá, že míra účasti na takovýchto právně-jazykových kurzech je ve všech členských státech stále relativně omezená (méně než 40 %), že je nízká ve většině, ale ne ve všech členských státech přistoupivších v roce 2004 a že je velmi nízká (méně než 10 %) v Rumunsku a Bulharsku.

(ii) Poskytovatelé právně-jazykového vzdělání



Výše uvedený graf ukazuje, že velká většina respondentů, kteří studovali zahraniční právní terminologii, tak činili na univerzitách, většinou během svých právnických studií. Značná část těchto lidí absolvovala kurzy během studií na univerzitě v jiném členském státě, než je jejich rodný, například v rámci programu Erasmus nebo LLM. Nejmenší část účastníků (6 %) navštěvovala kurzy, které nezajišťovala ani univerzita, ani vnitrostátní ministerstvo či instituce justičního vzdělávání. Tyto „jiné“ kurzy pořádaly Britská rada, Goethe Institut, Akademie evropského práva, Evropská síť pro justiční vzdělávání, PHARE a v jednom případě respondent využil služeb soukromého učitele.

Nejvyhledávanějším jazykem byla angličtina (53 %), druhým nejčastějším byla francouzština (37 %). Někteří soudci absolvovali kurzy španělštiny a němčiny (po 4 %). Jiné jazyky se objevovaly velmi zřídka (viz níže).



3. Vzdělávání v oblasti práva Společenství

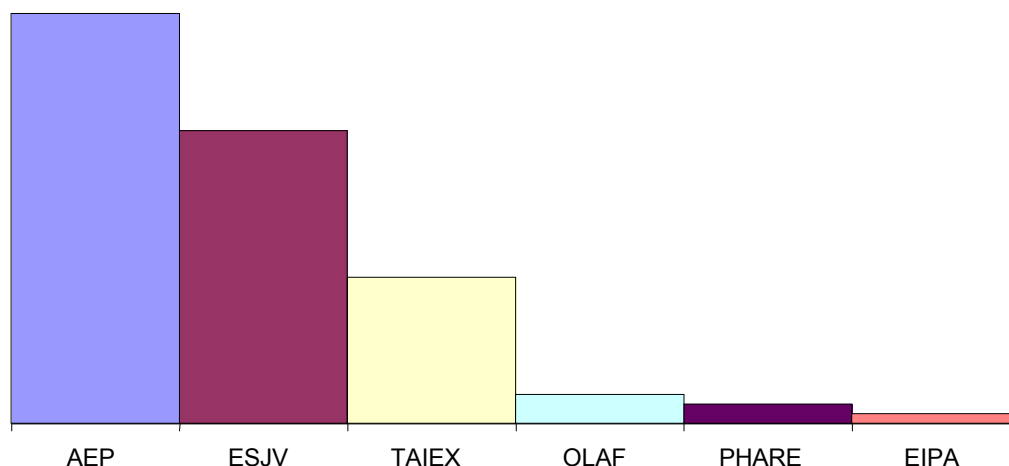
(a) Obecné

61 % respondentů nikdy nenavštěvovalo evropský vzdělávací program nebo jakýkoli vnitrostátní výukový program zabývající se právem Společenství. 33 % účastníků absolvovalo vnitrostátní výukový program zabývající se právem Společenství. 14 % respondentů se účastnilo programu pořádaného evropskou institucí. A konečně 10 % účastníků absolvovalo oba druhy programů.

Mezi navštěvováním vnitrostátních a evropských kurzů byla zřejmá souvislost. Soudci, kteří absolvovali kurz pořádaný vnitrostátními orgány, se s větší pravděpodobností účastnili také kurzů pořádaných evropskými institucemi.

(b) Vzdělávací kurzy pořádané evropskými orgány

Respondenti nejčastěji uváděli semináře a vzdělávací kurzy pořádané Akademií evropského práva v Trevíru. Často se objevovaly výměnné programy pro soudce Evropské sítě pro justiční vzdělávání a několik soudců z „nových“ členských států navštěvovalo programy TAIEX a PHARE (viz níže). Někteří soudci nadnesli otázku nákladů a většina z nich se domnívala, že takové kurzy nemají představovat žádnou osobní finanční zátěž pro zúčastněné soudce. Jeden německý soudce poznamenal, že vzhledem k vysoké ceně samotného kurzu nestačilo hradit cestovní a ubytovací náklady.



Poznámka: toto třídění je pouze informativní, vzhledem k tomu, že například Akademie evropského práva pořádá pro „nové“ členské státy mnoho seminářů v zastoupení za TAIEX a PHARE.

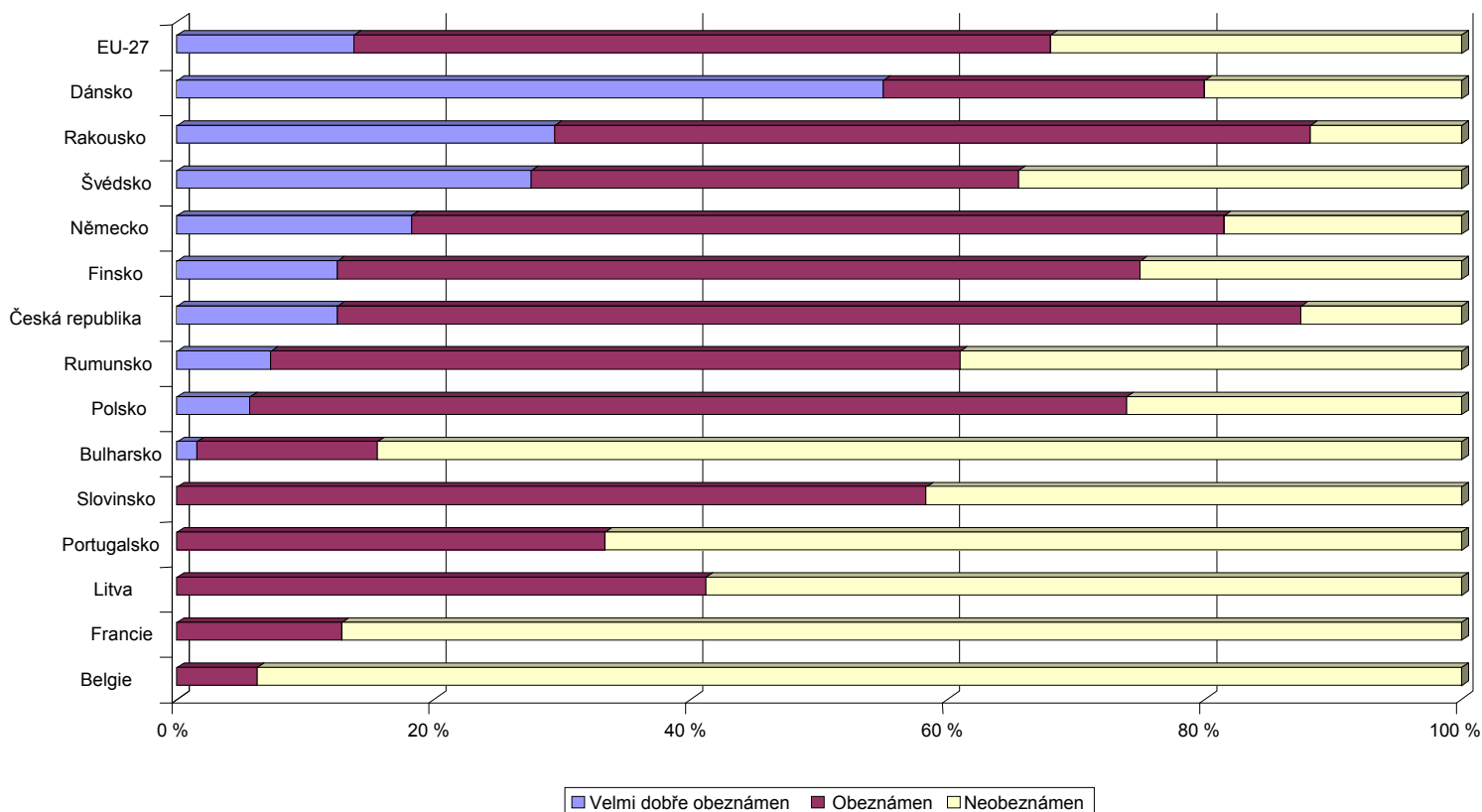
4. Řízení o předběžné otázce

(a) Obeznamenost s problematikou řízení

Převážná většina zúčastněných soudců (54 %) se považovala za obeznamenou s řízením před Evropským soudním dvorem. Nicméně zároveň se ukázalo, že za neobeznamené se považuje dvakrát více respondentů (32 %) než za velmi dobře obeznamené (14 %).

Ukazuje se, že existují podstatné rozdíly mezi různými členskými státy. Například v Bulharsku (84 %), Belgii (87 %) a Francii (94 %) se naprostá většina respondentů považuje za neobeznamené s řízením o předběžné otázce. Nejméně účastníků se považovalo za neobeznamené v Rakousku (12 %), České republice (13 %) a Německu (18 %).

Zároveň se ukazuje, že nejvíce respondentů, kteří se označili za velmi dobře obeznamené, pocházelo z Dánska, Rakouska a Švédska, tedy nikoliv ze zakládajících členských států (viz graf níže).



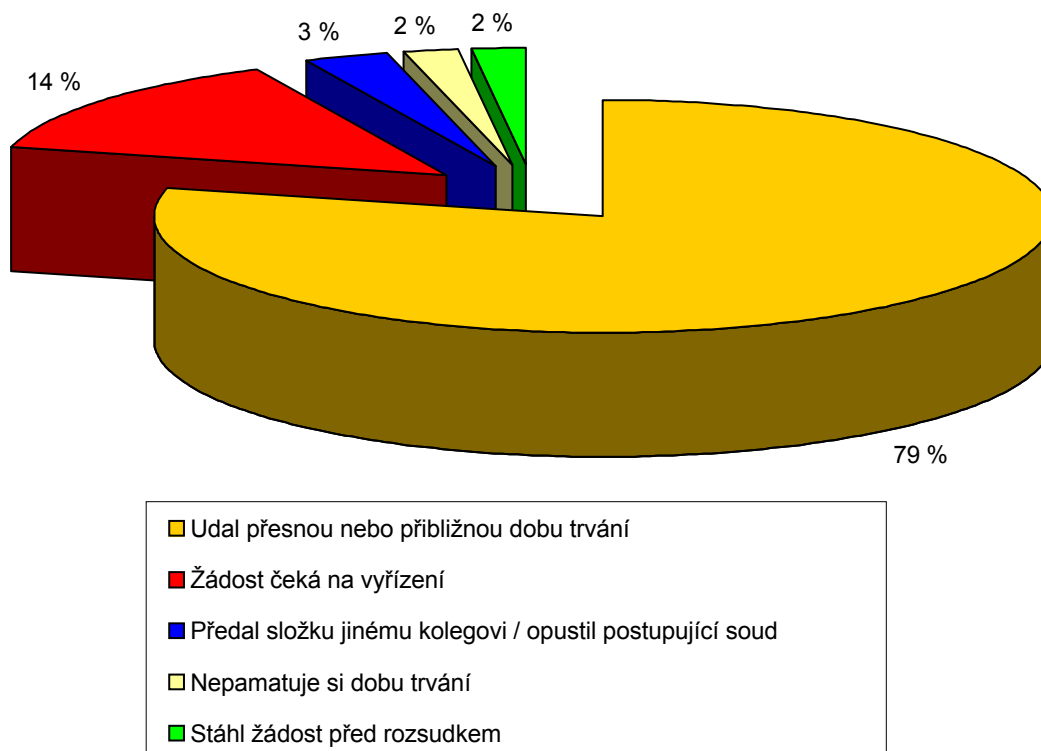
Porovnáme-li obeznamenost s řízením o předběžné otázce v rámci oblastí působnosti respondentů, zjistíme, že soudci zaměřeni na finanční či daňové právo (např. DPH apod.) byli s řízením obeznameni lépe (52 % velmi dobře obeznaměných – 48 % obeznaměných – 0 % neobeznaměných).

(b) Praktické zkušenosti se žádostmi

123 zúčastněných soudců odpovědělo, že během své kariéry alespoň jednou podávali žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. To je mírně přes 5 % z celkového počtu odpovědí. Tento počet je nerovnoměrně rozdělen mezi členské státy, přičemž jediným zástupcem „nových“ členských států je Maďarsko se šesti žádostmi.

Několik soudců podání žádosti zvažovalo a jeden soudce od jejího podání upustil, protože zúčastněné strany se obávaly, že by tím došlo ke zbytečným průtahům v procesu. Jiní dva soudci u soudu prvního stupně byli rozhodnuti podat žádost k ESD, ale nemohli kvůli omezení příslušnosti ESD uvedenému v hlavě IV Smlouvy o ES, zejména pokud jde o otázky přistěhovalectví.

Většina respondentů odpovídala na otázky o tomto tématu poměrně podrobně, jak je patrné z grafu níže.



(c) Délka řízení před ESD

Průměrná délka řízení o předběžné otázce byla 18,5 měsíce. Tento údaj není možné srovnávat se statistikou ESD obsaženou v jeho výroční zprávě, protože některé žádosti, které soudci zahrnuli do svých odpovědí, pocházejí z 80. let i z dřívější doby. Průměrná doba získaná z tohoto průzkumu je zhruba o jeden a půl měsíce kratší než poslední dostupný průměr u uzavřených případů, který zveřejnil ESD (19,8 měsíce v roce 2006).¹³ Jeden případ trval více než 35 měsíců, zatímco osm případů bylo uzavřeno do jednoho roku.

Na otázku, zda považují některou část řízení o předběžné otázce za nepřiměřeně dlouhou, většina soudců (43 %) odpověděla negativně. Značná část soudců (36 %) měla za to, že celý proces je příliš zdlouhavý, jeden soudce ze Spojeného království uvedl, že důvodem by mohlo být, že ESD je zavalen prací. Jeden švédský i jeden německý soudce se domnívali, že vyřízení žádosti je zdlouhavé proto, že samotné postupované otázky jsou velmi dlouhé a složité. A konečně, dva soudci pokládali proces ve svých případech za rychlý, přičemž jeden z rozsudků byl ESD vyhlášen bez ústního jednání nebo stanoviska generálního advokáta.

Co se týče odpovědí týkajících se konkrétních částí procesu, nejkritizovanější částí bylo ústní jednání, na které poukázal jak jeden finský, tak jeden německý soudce. Jeden německý správní soudce kritizoval délku doby, během níž mohou členské státy předkládat písemné připomínky. A konečně, žádost jednoho respondenta se zpozdila proto, že jeho případ byl dvakrát za sebou přesunut mezi senáty Soudního dvora.

(d) Přeformulování postoupených otázek

Jen malá část soudců (11 %), kteří se účastnili řízení o předběžné otázce, uvedla, že jejich otázky byly Soudním dvorem do určité míry přeformulovány, a jeden soudce ze Spojeného království považoval tento zásah za nepřiměřený. Čtyři další žádosti byly přeformulovány jen mírně. V jednom případě se soudce domníval, že smysl otázky byl přeformulováním ze strany ESD zdůrazněn. V jiném případě ESD spojil dvě otázky v jednu.

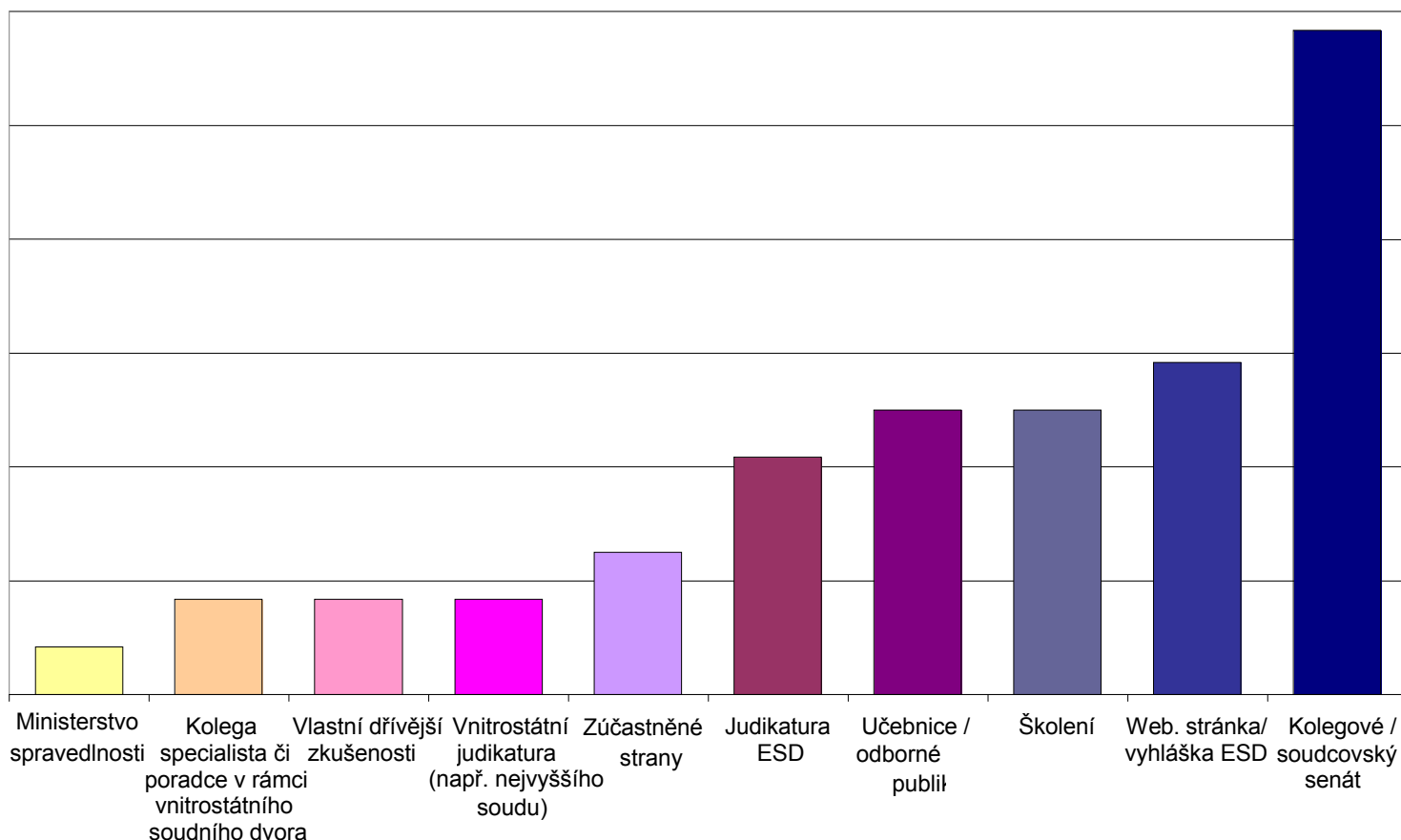
(e) Pokyny pro postupování otázek ESD

60 % zúčastněných soudců uvedlo, že využili k formulaci svých žádostí nějakého poradenství, kdežto 40 % žádné pomoci nevyužilo. Z těch, kteří neměli žádného rádce, měli čtyři soudci za to, že poradenství nebylo nutné ani vhodné.

Respondenti, kteří vyhledali pomoc, tak činili různými způsoby.

¹³ Soudní dvůr, výroční zpráva za rok 2006, tabulka 8 na str. 87.

Nejoblíbenějším zdrojem pomoci byli kolegové ze soudního dvora (29 %). Relativně oblíbenými zdroji byly také: webová stránka Soudního dvora a příslušná vyhláška Soudního dvora (15 %), školení (13 %), učebnice a odborné publikace (13 %). Další uváděné zdroje byly judikatura ESD (10 %), podklady od zúčastněných stran (6 %), judikatura vnitrostátních nejvyšších soudů (4 %), vlastní dřívější zkušenosti (4 %), specializovaný soudce nebo poradce (4 %) a konečně ministerstvo spravedlnosti (2 %). Mnoho soudců zmíněné možnosti kombinovalo.



(f) Dopad rozsudků ESD na vnitrostátní řízení

Podle valné většiny respondentů (89 %) jsou rozhodnutí ESD snadno použitelná na okolnosti případu a umožňují vcelku bezproblémové uzavření řízení o předběžné otázce. Jeden soudce uvedl, že rozsudek byl natolik jasný, že na vnitrostátní úrovni se již rozhodovalo pouze o nákladech řízení.

Menšina (11 %) měla pocit, že rozhodnutí ESD nepodporovalo jednoznačné rozhodnutí na vnitrostátní úrovni. Jeden soudce shledal odpověď naprosto nepoužitelnou a jiný tvrdil, že ESD jednu klíčovou a explicitní otázku nechal nezodpovězenou. Další soudce konstatoval, že nejlepší je pokládat ESD

jednoznačně formulované otázky (na něž lze odpovědět pouze ano či ne), aby se předešlo víceznačným odpovědím, které se budou obtížně uplatňovat na okolnosti případu.

Ve třech případech vedlo rozhodnutí ke změně nebo zrušení vnitrostátního právního předpisu, zatímco v jiných dvou případech se soudci jednotlivých států domnívali, že rozhodnutí o předběžné otázce použili správně a jejich rozhodnutí bylo poté v odvolacím řízení zrušeno. Jeden soudce uvedl jako „generační problém“, že odvolací nebo nejvyšší soudy dostatečně neuznávají nadřazenost práva Společenství.

V dalším případě došlo k mimosoudnímu urovnání, takže použití předběžného rozsudku nebylo zapotřebí. A konečně, v dalších dvou případech strany poté, co bylo vydáno rozhodnutí o předběžné otázce, předložily nová fakta, čímž použití rozsudku znemožnily.

(g) Návrhy na zlepšení postupu

Tento oddíl je třeba od předchozích (oddíl 4 písm. b)–f)) odlišit. Návrhy na zlepšení řízení byly samozřejmě vyžadovány ode všech respondentů, bez ohledu na to, jestli někdy podávali žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

210 přijatých odpovědí bylo vyhodnoceno z různých hledisek, která jsou dále rozvinuta níže. Jak je zřejmé z grafu na str. 19, soudci volali zejména po větší míře vzdělávání a lepším přístupu k informacím o řízení (42 %). Velká část respondentů (24 %) kritizovala zdlouhavost celého procesu. Styl a argumentaci rozsudků ESD kritizovalo 10 % dotazovaných. Kromě toho někteří soudci (6 %) navrhovali různé interní změny týkající se ESD. Stejně procento soudců navrhlo, aby se předkládající soudci více zapojovali do řízení o předběžné otázce.

(i) Více vzdělávání a lepší přístup k informacím

Nejčastěji navrhované zlepšení v řízení o předběžné otázce (42 %) se vztahovalo ke vzdělávání soudců jednotlivých států a lepšímu přístupu k informacím o řízení. Jeden francouzský soudce uvedl, že základním předpokladem k tomu, aby soudce vůbec mohl uvažovat o podání žádosti, je jistá míra odbornosti v dané problematice a znalost řízení. První skupina návrhů proto hledala řešení „strachu z neznámého“, jak to vyjádřil jeden německý soudce. Jedná se o situace, kdy se soudci obávali vůbec uvažovat o podání žádosti kvůli nedostatku znalostí nebo žádost nepodali z obavy, že by ji ESD prohlásil za nepřípustnou. Mezi návrhy bylo odborné právní a jazykové vzdělávání s velmi silným důrazem na konkrétní aspekty (např. konkrétně mnoho soudců z Litvy a Estonska navrhovalo praktické semináře a modelové případy), vydávání právnických publikací a exkurze k Soudnímu dvoru.

Někteří respondenti se dožadovali základních aktuálních informací nebo

pravidelného elektronického věstníku s přehledem nevyřízených a vyřízených řízení o předběžné otázce. Mnozí volali po oficiálním formuláři, vzoru nebo doporučených postupech, které by mohli použít při podávání žádosti. Soudce prvního stupně z Německa doporučil navrhnout ve spolupráci s vnitrostátními orgány příručku pro podávání předběžných žádostí, podobnou praktickému průvodci použitému pro směrnici o dokazování.¹⁴ Jeden soudce poznamenal, že by mu řízení vyhovovalo více, kdyby existovaly jasnější instrukce ohledně toho, jakým způsobem by v žádosti měla být shrnuta fakta. Na druhou stranu dva soudci, z Francie a Polska, uvedli, že byli plně spokojeni s oficiální podporou, kterou jim v roce 2005 poskytla jejich příslušná ministerstva a která byla k dispozici on-line.

Druhým velmi častým tématem byla obava z položení otázky, která již byla ESD jednou zodpovězena. V tomto ohledu jeden soudce přišel s nápadem, vytvořit atlas již položených otázek uspořádaný podle oblastí zájmu v souladu s modelem vyvinutým v oblasti soudní spolupráce v občanských věcech.¹⁵ Další byl návrh na horizontální mechanismus, který by soudce v EU systematicky informoval o žádostech podaných v oblasti jejich zájmu. Jeden bulharský soudce uvedl, že postup ověřování, zda zamýšlená otázka byla již položena, by měl být v každém případě zjednodušen. Německý patentový soudce uvažoval, že jednotlivé žádosti zveřejňované v Úředním věstníku Evropské unie jsou nedostačující a měly by být zkompletovány.

Třetí opakující se téma bylo přání mít k dispozici všechny relevantní informace o předběžných žádostech na internetu. Jeden polský respondent zašel ještě dále a navrhl, že by mělo být možné podat žádost elektronicky.

(ii) Urychlení řízení

Nepřiměřená zdlouhavost řízení figurovala velmi často v komentářích soudců z šestnácti členských států. Za důsledek této zdlouhavosti považovali nevalný zájem o žádosti. Mnoho soudců tvrdilo, že jsou o řízení informováni, ale vyhýbají se mu kvůli zdržení, které přináší. Například jeden rakouský soudce se domníval, že taková zdržení jsou naprosto nepřipustná v oblasti sociálního práva. Jistý německý soudce z vyššího soudu obzvláště nemohl pochopit důvod prodlení mezi skončením ústního jednání a vynesení rozhodnutí o předběžné otázce a tvrdil, že podobná zpoždění by v čistě vnitrostátním kontextu byla pravděpodobně považována za urážlivá a nezákonná.

Několik soudců také argument otočilo a došlo k závěru, že nevyužití potenciálu soudců jednotlivých států znamená, že ESD riskuje zavalení

¹⁴ Nařízení Rady (ES) č. 1206/2001 ze dne 28. května 2001 o spolupráci mezi soudy členských států v dokazování v občanských nebo obchodních záležitostech; průvodce je k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/civiljustice/evidence/docs/evidence_ec_guide_en.pdf

¹⁵ Soudní atlas ve věcech občanských je k dispozici na: http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/index_en.htm

žádostmi v případě, že by se snížila doba trvání řízení.

Několik soudců volalo po mimořádném zkrácení řízení v určitých naléhavých věcech, jako např. v oblasti poskytování azylu. Jeden soudce se domníval, že žádosti o řízení o předběžné otázce by měly u ESD mít přednost před jinými druhy případů, zatímco jiný si přál častější používání existujícího zkráceného postupu.¹⁶

Někteří soudci dokonce navrhovali, jak dlouhý by měl být průměrný postup. Nicméně jeden finský soudce navrhl 3–4 měsíce a jeden švédský 7–8 měsíců.

(iii) *Styl a obsah rozsudků ESD*

Stylem a obsahem rozsudků ESD se konkrétně zabývali mnozí soudci, především, ale ne výhradně z Německa. Nejčastější výtky se soustředily na jazykovou srozumitelnost rozsudků. Další skupina odpovědí se zabírala přílišnou délkou rozsudků. Jeden finský soudce by například rád viděl kratší rozsudky podobné rozsudkům finského nejvyššího správního soudu. Několik soudců se domnívalo, že zdůvodnění ESD jsou často příliš obecná a abstraktní na to, aby se dala použít na okolnosti vnitrostátních případů. Několika jiným soudcům se nelíbilo, jak ESD nakládá s precedentem. Jeden soudce by uvítal, aby rozsudky byly konkrétnější v definování svého vztahu k předchozím věcem, zatímco jiný soudce by upřednostnil systém založený především na právních předpisech a nikoli na precedentech. A konečně jeden soudce navrhl, aby ESD více využíval *obiter dicta*.

Nicméně tato kapitola neobsahovala pouze stížnosti. Jeden soudce označil komunikaci ESD s vnitrostátními soudy za „osvěžujícím způsobem odlišnou“ od způsobu, jakým se soudci jednají domácí ústavní soudy.

(iv) *Intenzivnější spolupráce s postupujícím soudem*

Podstatná část soudců by ráda ve všech stadiích řízení viděla užší zapojení předkládajícího soudu. Jedna finanční soudkyně z Německa uvedla, že po rozšíření Unie mnohem více než kdy předtím hrozí riziko, že soudci, generální advokáti nebo zaměstnanci ESD zainteresovaní v jakémkoli konkrétním řízení o předběžné otázce nebudou dostatečně obeznámeni s vnitrostátními právními systémy. Zdůraznila, že tento fakt se často projevil až po vydání stanoviska generálního advokáta, kdy už bylo pozdě na jakýkoli zásah ze strany soudce členského státu. Proto doporučila dát oficiálně prostor poznámkám od postupujícího soudce, přestože si je vědoma, že to odporuje snahám o urychlení řízení, tudíž by se mělo jednat o striktně časově omezený prostor. Na tomto se obecně shodlo několik respondentů.

¹⁶ Zkrácený postup je stanoven článkem 104a jednacího řádu ESD, zatímco nově vložený článek 104b zavádí naléhavé řízení a navíc stanoví příslušná pravidla.

Jistý soudce pracovního soudu doporučil povinnou konzultaci předkládajícího soudce před ESD, při níž by mohl přeformulovat kteroukoli část žádosti. Jiný soudce žádal „dialog“, který by pomohl k vhodnému přeformulování dotazů. Další dva respondenti navrhli pozvat předkládajícího soudce k ústnímu jednání, aby se zajistilo, že rozsudek ESD bude relevantní k projednávané vnitrostátní kauze. Jeden soudce specializovaný na finanční záležitosti by schvaloval, aby se předkládajícím soudcům, kteří budou chtít být přítomni slyšení ESD, „vyhradilo křeslo“ a byla jim dána příležitost odpovědět na otázky od všech stran a pozdravit *soudce zpravodaje*.

(v) *Reforma pracovních struktur ESD*

Respondenti z mnoha členských států navrhovali strukturální změny ESD. Nejčastějším návrhem bylo podporovat specializaci soudců ESD, a za tím účelem vytvořit specializované senáty. Tyto změny by měly zajistit lepší využitelnost rozsudků ESD specializovanými soudci členských států.

Dánský soudce doporučil předat pravomoc k rozhodování o předběžných otázkách do rukou Soudu prvního stupně v oblastech, v nichž je již judikatura ESD propracovaná. Německý soudce ze zemského nejvyššího správního soudu navrhl, aby se do vnitrostátních postupů při formulování předmětu žádosti více zapojovali generální advokáti. Jeden rakouský soudce šel ještě dále a navrhl, aby byly soudy prvního stupně Společenství v každém členském státě. Další nápad přišel od německého soudce, který si představoval, že by soudci ESD byli voleni přímo soudci jednotlivých států, a nikoli jmenováni na základě dohody vlád členských států, jak je tomu nyní na základě článku 223 odst. 1 Smlouvy o ES.

A konečně, dva soudci nejvyšších soudů z různých členských států se domnívali, že ESD by se měl zabývat pouze rozsudky v případech nejtěsněji se vážících k právnímu řádu Společenství, tedy by šlo o určitou formu volby příslušnosti.

(vi) *Omezení práva podat žádost*

Malý počet německých a dánských soudců, zejména ze soudů druhého stupně, navrhoval omezit právo soudů prvního stupně podávat žádosti k ESD. Jeden soudce se domníval, že nižší soudy by se měly před podáním žádosti ESD poradit se soudy vyššího stupně. Další uvedl, že soudci prvního stupně spoléhají na mechanismus žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce jako na způsob, jak se zbavit povinnosti rozhodovat ve složitých případech. Jeden respondent doporučil udělit stranám pravomoc zabránit soudci v rozhodnutí o podání žádosti.

(vii) *Rozšíření materiální příslušnosti ESD*

Několik soudců z Německa by uvítalo, kdyby se příslušnost ESD plně rozšířila i na oblasti obsažené v hlavě IV Smlouvy o ES a hlavě VI Smlouvy o EU, obzvláště na oblast azylu a přistěhovalectví. Podobně dva polští soudci vyzývali svůj členský stát, aby vydal prohlášení ve smyslu článku 35 odst. 2 Smlouvy o EU.

(viii) *Odborná asistence*

Mnozí soudci, obzvláště z „nových“ členských států, žádali posílení vnitrostátních orgánů nebo asistenčních služeb, jež by poskytovaly pomoc soudcům chystajícím se podat žádost. Jiní upřednostňovali představu specializovaného asistenta v rámci každého soudního dvora nebo v rámci vyšších soudů. A konečně, jeden státní zástupce pracující u kasačního soudu navrhol zřídit v rámci Soudního dvora službu, kterou by soudci členských států mohli přímo kontaktovat a která by jim pomohla efektivněji vyhledávat informace.

(ix) *Zmírnění kritérií acte clair*

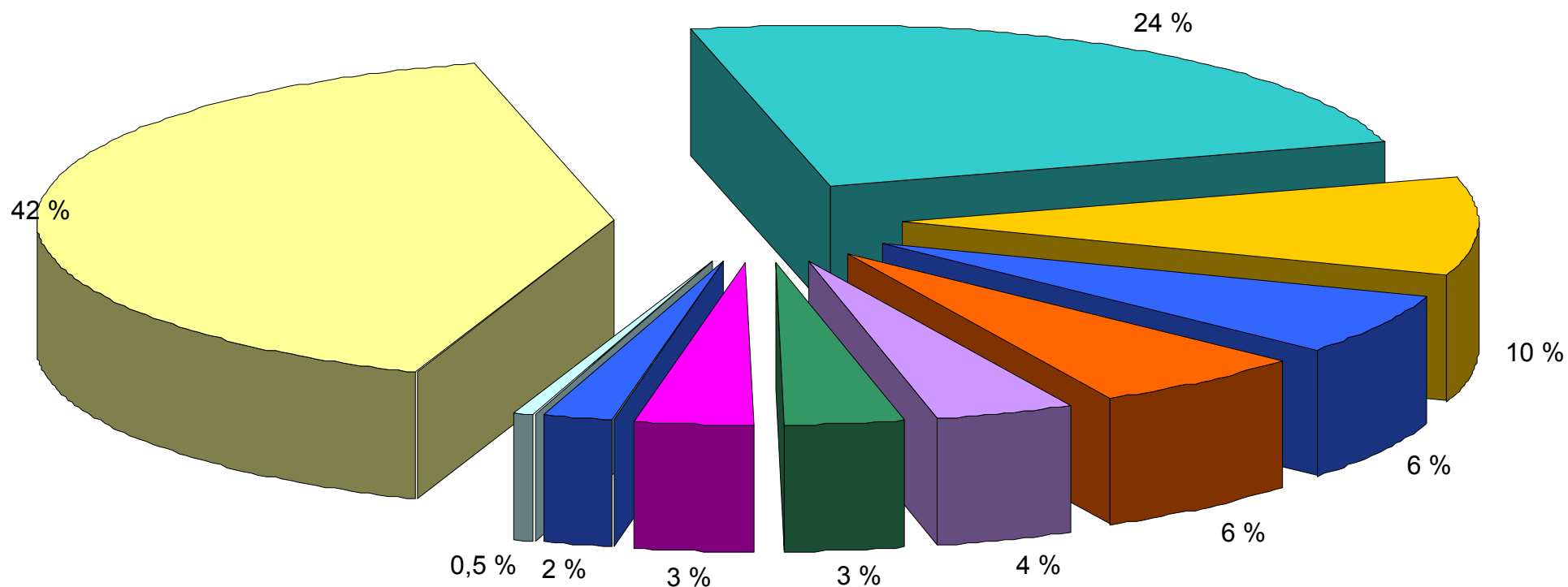
Několik respondentů se domnívalo, že kritéria pro aplikování teorie *acte clair* by měla být volnější vzhledem k tomu, že právo Společenství se používá stále častěji. Jeden soudce nejvyššího soudu poznamenal, že kdyby vnitrostátní soudy používaly čl. 234 odst. 3 Smlouvy o ES striktně v souladu s kritérii stanovenými v judikatuře ESD¹⁷, byl by ESD zaplaven požadavky z vyšších soudů. Jeden soudce prvního stupně se domníval, že koncept soudu, „proti jehož rozhodnutím neexistuje žádný opravný prostředek v rámci vnitrostátního práva“, je nejasný.

(x) *Zdokonalení vnitrostátního procesního práva*

Jednoho soudce znepokojovalo, že německé procesní právo povoluje zjišťovat okolnosti podruhé, pokud by žádost o předběžnou otázku zaslal soud prvního stupně. Toto přezkoumání faktů může ohrozit použití rozhodnutí ESD vzhledem k tomu, že je založen na zastaralých faktech.

¹⁷ Viz např. věc C-283/81 *CILFIT*, ECR [1982] s. 3415 body 16–20.

Návrhy na zlepšení řízení o předběžné otázce

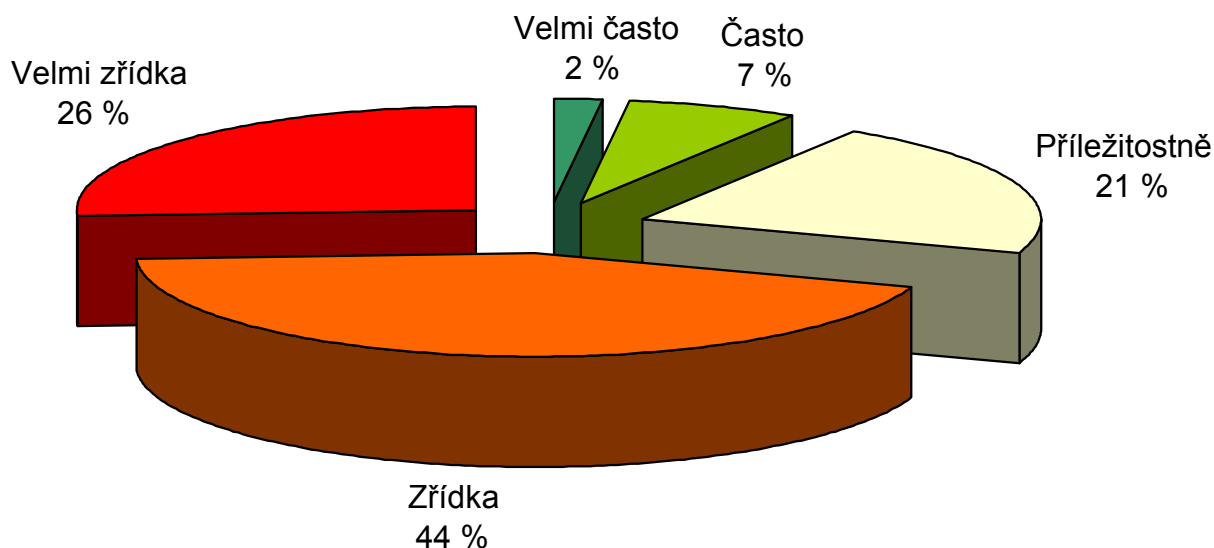


Více vzdělávání a lepší přístup k informacím	Urychlení řízení
Styl a obsah rozsudků ESD	Intenzivnější spolupráce s postupujícím soudem
Reforma pracovních struktur ESD	Omezení práva podat žádost
Odborná asistence na vnitrostátní úrovni	Rozšíření materiální příslušnosti ES
Zmírnění kritérií acte clair	Zdokonalení vnitrostátního procesního práva

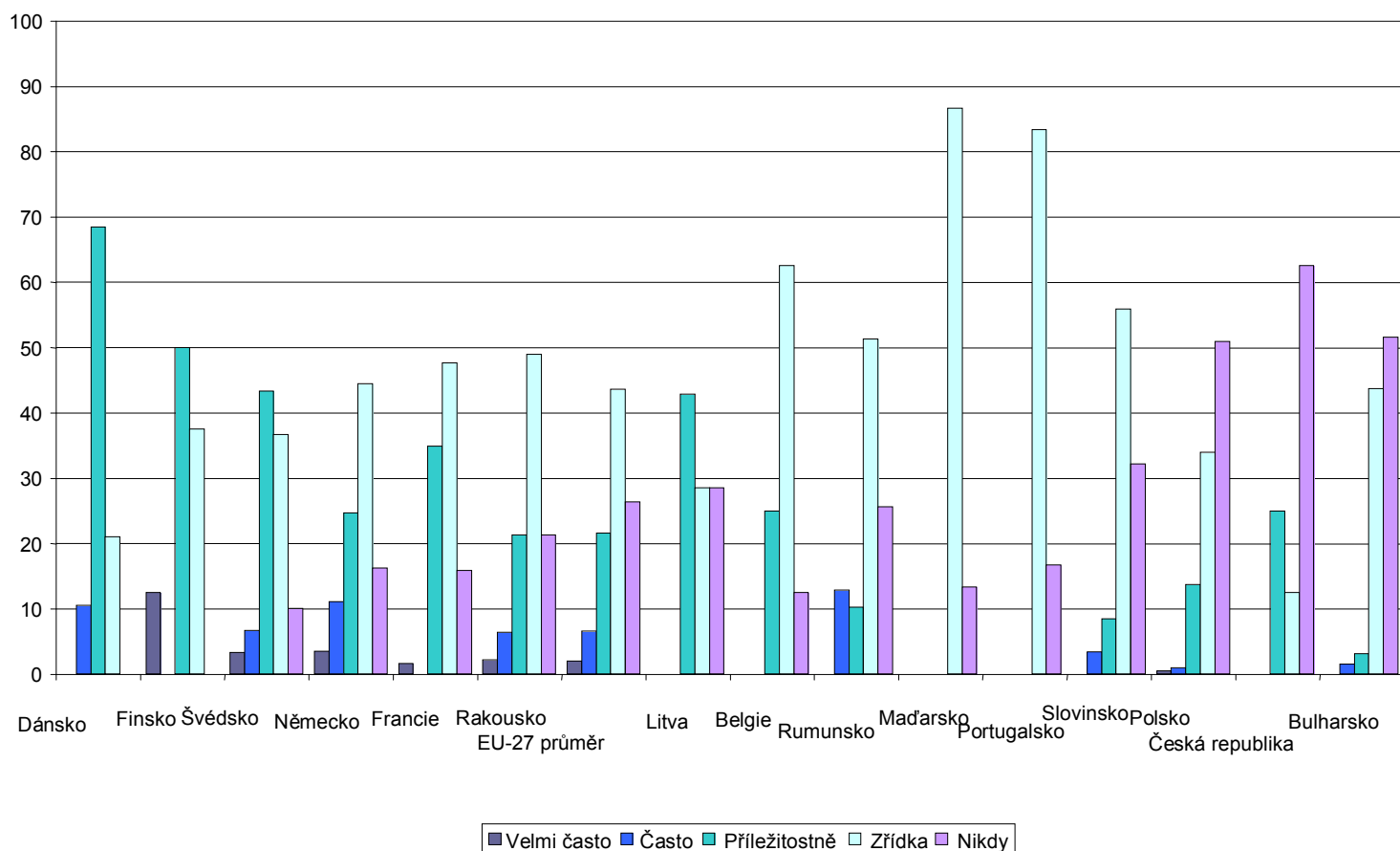
5. Užití práva Společenství účastníky

(a) Četnost

Z více než tisíce odpovědí na tuto otázku (1109) je zřejmé, že účastníci uplatňují právo Společenství před soudci jednotlivých členských států zřídka.

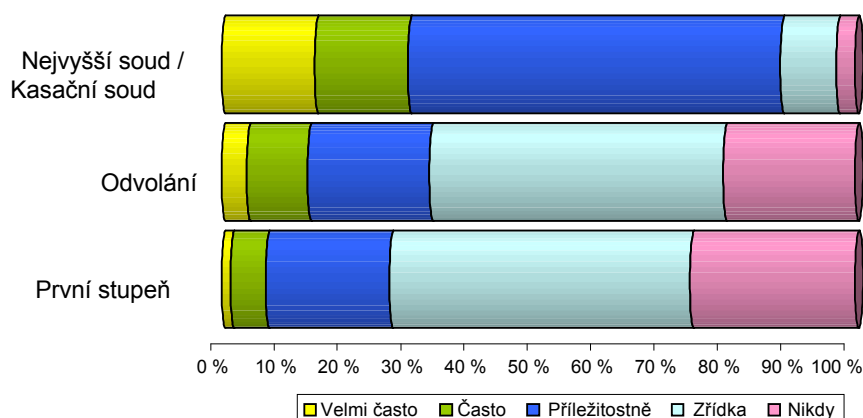


Na grafu níže jsou zleva doprava v zestupně znázorněny členské státy, jejichž soudci se setkávají s právem Společenství ze strany účastníků nejčastěji. Některé členské státy nemohly být do grafu zařazeny, neboť od nich není k dispozici dostatečné množství odpovědí. Kromě Belgie a Portugalska se ukazuje, že právo Společenství zcela jasně častěji uplatňují zúčastněné strany ve „starých“ členských státech. Je pozoruhodné, že například v Bulharsku, Polsku a České republice před většinou soudců právo Společenství nebylo uplatněno „nikdy“. Obecně se právo Společenství před většinou soudců uplatňuje „zřídka“, kromě Dánska, Finska a Švédska, kde je uplatňováno častěji.



Z průzkumu je rovněž patrné, že právo Společenství bylo nejvíce uplatňováno u soudů zaměřených na finanční věci, věci týkající se duševního vlastnictví a na správní věci. 9 % všech respondentů uvedlo, že právo Společenství před nimi bylo uplatňováno „často“ nebo „velmi často“. Nicméně tento podíl byl až 41 % u finančních soudů, 28 % u správních soudů a 25 % u soudů ve věcech duševního vlastnictví.

Mimo to odpovědi rovněž jasně ukazují, že čím vyšší je soud, tím je pravděpodobnější, že před ním bude právo Společenství uplatňováno. Tento trend je obzvláště patrný u nejvyšších a kasačních soudů (jak ukazuje graf níže).



(b) Dotčené oblasti

533 analyzovaných odpovědí odráží skutečnost, že právo Společenství prostupuje bezpočet různých oblastí na vnitrostátní úrovni. Dvě velmi často uváděné oblasti jsou ochrana spotřebitele (9 %) a občanské a procesní právo (11 %). Politika hospodářské soutěže (9 %), diskriminace na základě pohlaví (8 %), zaměstnanost (7 %), základní svobody (6 %), životní prostředí (5 %), clo (4 %) a DPH (2 %) figurovaly v odpovědích poměrně často. Je rovněž zajímavé, že mnozí soudci zmiňovali otázky azylu (3 %).

Respondenti, kteří zmiňovali zemědělství, nejčastěji popisovali společnou organizaci trhů včetně mléčných výrobků. Soudci dotazující se ohledně základních svobod nejčastěji zmiňovali případy týkající se volného pohybu osob (volného pohybu pracovníků a směrnice o občanství¹⁸).

Respondenti jmenovali mnoho souvisejících problémů, jako například vysílání pracovníků, přenositelnost důchodů a sociálního pojištění. Rovněž byl zmíněn volný pohyb zboží, konkrétně léčiv, a volný pohyb služeb, obzvláště zdravotních a služeb, které mohou být poskytovány bez překročení hranic (např. on-line hry). Svoboda usazování byla převážně zmiňována v souvislosti s přemísťováním podniků.

Byly zmíněny některé aspekty hospodářské soutěže: kartely, vertikální omezení, fúze a státní dotace. Totéž lze říci o právech duševního vlastnictví (vzory, autorské právo, ochranné známky, patenty, směrnice o dodržování

¹⁸ Směrnice 2004/38/ES Evropského parlamentu a Rady z 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, Úř. věst. L 229, 29.6.2004, s. 35.

práv duševního vlastnictví¹⁹).

Dotazovaní se dotkli velmi širokého spektra oblastí vztahujících se k ochraně spotřebitele včetně souborných služeb pro cesty, podomního prodeje, nezákonných „výherních“ zásilek a odškodňování. V oblasti občanského a procesního práva soudci zmiňovali uznávání, příslušnost a vykonávání soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech²⁰, Římskou úmluvu²¹, promlčecí lhůty, smluvní právo a právní předpisy Společenství o doručování písemností, právní pomoc²² a dokazování. Tento občanský aspekt byl rovněž zřejmý z častých zmínek o nařízení Brusel IIa²³ a o podpoře v souvislosti s případy rodinného práva.

Malá část soudců, zejména z Rumunska a Bulharska, se dotýkala Evropského výboru pro lidská práva a 6. článku Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (ECHR).

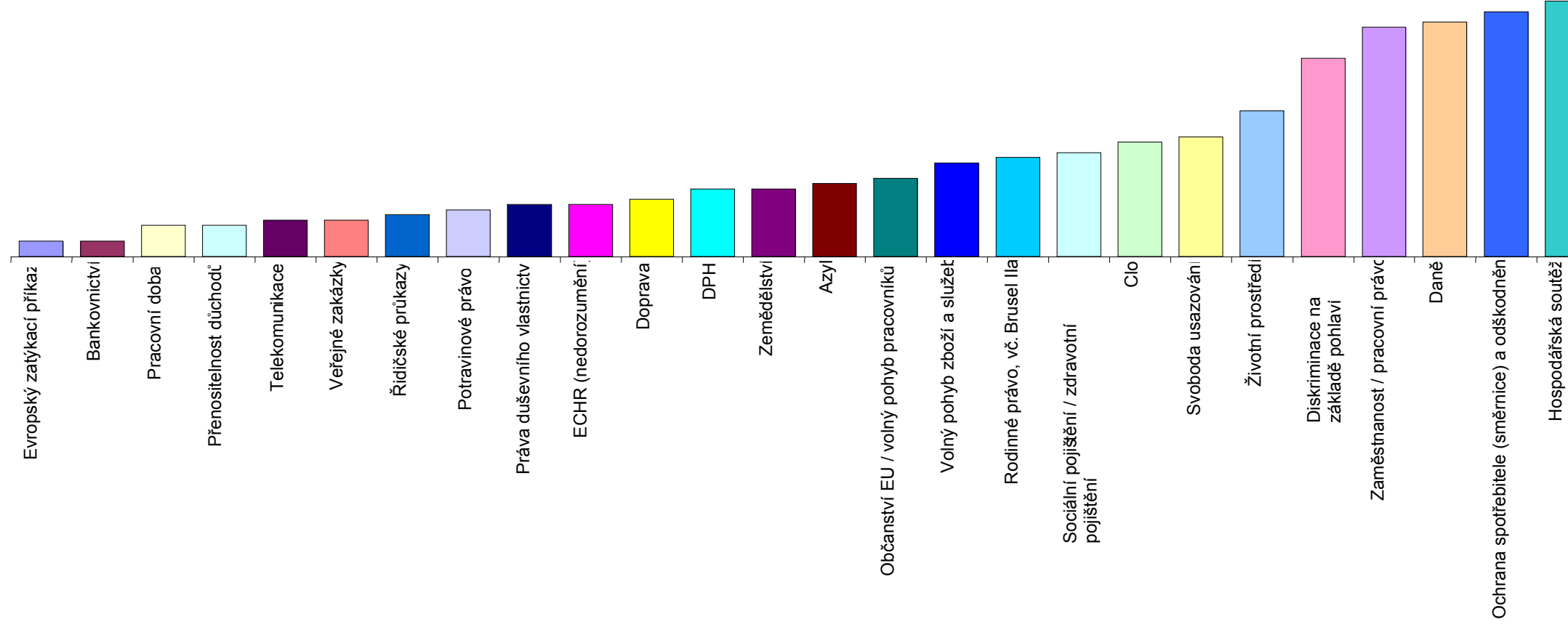
¹⁹ Směrnice 2004/48/ES Evropského parlamentu a Rady z 29. dubna o dodržování práv duševního vlastnictví, Úř. věst. L 157 30.4.2004, s.16.

²⁰ Nařízení Rady (ES) č. 44/2001 z 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, Úř. věst. L 012, 16.01.2001, s.1.

²¹ **Úmluva o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy, otevřena k podpisu v Římě dne 19. června 1980 (80/934/EHS), Úř. věst. L 266 , 09.10.1980, s.1.**

²² Směrnice Rady 2003/8/ES Rady o zlepšení přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech vytvořením minimálních společných pravidel pro právní pomoc v takových sporech, Úř. věst. L 26 31.1.2003, s. 41.

²³ Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 z 27. listopadu 2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti, Úř. věst. L 338, 23.12.2003, s.1.



(c) Proč se tyto oblasti dostávají před soudce jednotlivých států

43 soudců udalo důvod, proč od nich účastníci vyžadovali užití některých oblastí práva Společenství. Vůbec nejčastěji (42 % odpovědí) se jednalo o zřejmý nebo potenciální nesoulad mezi směrnicemi a vnitrostátními prováděcími pravidly. Jeden rumunský soudce uvedl, že tato justiční funkce je důležitá při uplatňování práva Společenství v praxi. Často byly v této souvislosti zmiňovány směrnice v oblasti ochrany spotřebitele včetně směrnice o prodeji na dálku²⁴ a otázka internetového obchodování.

Několikrát bylo v této souvislosti zmíněno také pracovní právo a diskriminace. Jeden finský soudce uvedl, že právo Společenství se v případech diskriminace na základě pohlaví uplatňuje proto, že účastníci se často domnívají, že jim poskytne lepší právní ochranu než vnitrostátní právo. Právo Společenství bylo také často popisováno jako podpora při výkladu vnitrostátního práva, které bylo buď neúplné, nebo nedostačující. Jeden soudce prvního stupně z Německa se domníval, že přestože směrnice jsou často převáděny uspokojivě, lidé si často neuvědomují, že určitý předpis je založen na právu Společenství, takže si nepovšimnou jeho nesprávného provedení. Další německý soudce, tentokrát z vyššího zemského soudu, poznamenal, že vnitrostátní právo je často oproti právu Společenství opožděné.

Častým názorem respondentů (14 %) bylo, že užití práva Společenství požadují účastníci ve věcech, které ze své podstaty implikují zahraniční aktivity nebo vzájemnou závislost mezi členskými státy (např. cla, doprava, obchodní právo, platební neschopnost, volný pohyb osob).

Mnoho soudců (14 %) zdůraznilo skutečnost, že v oblastech, v nichž Společenství vydalo více právních předpisů, bylo pravděpodobnější, že je účastníci budou znát a uplatňovat je. V tomto ohledu byly zmiňovány zákony z oblasti životního prostředí a telekomunikací. Podobná tvrzení se objevila také v souvislosti s existencí rozsáhlé judikatury ESD v konkrétní oblasti, na niž je možné se snadno odvolat, například v oblasti hospodářské soutěže, občanského či obchodního práva.

Pro některé respondenty (12 %) byl hlavním důvodem k užití práva Společenství nezvykle mezinárodní postoj některých účastníků a finanční zájmy, které byly v sázce. Tento názor se objevil v souvislosti s volným pohybem zboží, právy duševního vlastnictví, hospodářskou soutěží a právem týkajícím se společností.

Co se týče konkrétně občanského procesního práva, 9 % respondentů se domnívalo, že na úrovni Společenství byly provedeny kroky k usnadnění

²⁴ Směrnice 97/7/ES Evropského parlamentu a Rady z 20. května 1997 o ochraně spotřebitele v případech smluv uzavřených na dálku, Úř. věst. L 144, 4.6.1997, s.19.

přístupu k právnímu systému a zjednodušení práce soudců, a proto se účastníci raději spolehli přímo na nástroje Společenství. Dva slovinští soudci uvedli, že tyto nástroje zvyšují právní jistotu a transparentnost. Jiní soudci došli ke stejnému názoru zvláště v souvislosti s doložkou vykonatelnosti a platební neschopností.

A konečně několik soudců vysvětlilo, proč zúčastněné strany nevyžadovaly užití práva Společenství nebo proč se zdráhaly jej použít. Veřejné orgány tak činily pouze tehdy, pokud se zaměřovaly na určitou oblast. Totéž bylo řečeno o dalších účastnících, například z oblasti hospodářské soutěže, kde byly v sázce důležité ekonomické zájmy. Právníci si byli jistější vnitrostátní judikaturou, která, jak poznamenal jeden soudce, je lépe známá a právně jistá. Další soudce z vyššího německého soudu v pohraniční oblasti poznamenal, že úroveň obeznámenosti s právem Společenství se mezi jednotlivými účastníky velmi lišila. To byl hlavní činitel, který určoval, jak často bylo vyžadováno užití práva Společenství.

6. Soudci jednotlivých států jako „první soudci“ práva Společenství

Na tuto otázku odpovědělo 853 soudců. Vzhledem k tomu, že se odpovědi výrazně obsahově lišily, budou nejprve analyzovány podle některých ukazatelů a poté formou tematického přehledu.

(a) Obecné údaje o postojích soudců

První ukazatel má poskytnout představu o postoji soudců k jejich úloze v právním systému Společenství. Nejčastější odpovědi vyjadřovaly vážný zájem a silný pocit odpovědnosti vůči právu Společenství, které je nyní nedílnou součástí vnitrostátního právního systému a musí se uplatňovat tam, kde je třeba (48 %). Značné množství soudců (17 %) vyjádřilo vůči této roli lhostejnost. Mnozí respondenti (13 %) byli právem Společenství znepokojeni a malé procento (2 %) se ho dokonce obávalo. Na druhou stranu 8 % dotazovaných vyjádřilo zájem dozvědět se o něm více a stejná část byla ze své role nadšena. Malá část soudců (4 %), včetně jednoho dánského soudce, který získal titul Ph.D. v evropském právu, se v tomto ohledu cítila sebejistá. Jeden bulharský soudce ze zemského soudu byl dokonce „hrdý“, že dokáže uplatňovat právo Společenství, i když je to mimořádná výzva.

Druhý ukazatel se pokouší změřit, jakou náročnost soudci členských států této úloze přisuzují. Naprostá většina soudců členských států vidí tuto práci buď jako náročnou (52 %), nebo velmi náročnou (23 %). Naproti tomu menší část respondentů ji má buď za poměrně jednoduchou (7 %), nebo dokonce snadnou (18 %).

Třetí a poslední ukazatel se pokouší zjistit, jak důležitá je tato úloha pro respondenty. V tomto případě byly odpovědi také velice jasné, přičemž valná většina soudců pokládá svou roli prvního soudce práva Společenství za buď naprosto nepodstatnou v rámci své každodenní práce (27 %), téměř nepodstatnou (26 %), nebo málo podstatnou (25 %). Další 4 % se momentálně právem Společenství nezaobírala, ale doufala, že se to časem změní vzhledem k tomu, že jejich stát nedávno přistoupil k Unii. A nakonec menšina (14 %) považovala tuto úlohu za důležitou a někteří (4 %) za klíčovou ve svých denních aktivitách.

Pokud bychom tedy měli sestavit profil charakteristického soudce prvního stupně na základě odpovědí na tuto otázku, mohli bychom jej shrnout takto:

„Vnímám se v první řadě jako soudce členského státu. Beru právo Společenství vážně, i když zabývat se tak složitým souborem právních předpisů je velká zodpovědnost. Zároveň s ním při své každodenní práci zřídka přijdu do styku, protože účastníci ho zřídka kdy uplatňují.“

(b) Přehled jednotlivých odpovědí

(i) Právo Společenství jako nedílná součást vnitrostátního práva a soudci jednotlivých států jako pasivní arbitři

Velké množství soudců odpovědělo, že sebe samé nechápou jako první soudce práva Společenství, ani tak nesmýšlejí o své každodenní práci, protože vnitrostátní právo již obsahuje právo Společenství. Mnozí respondenti, převážně z Polska, uvedli, že vnitrostátní právo, které správně provádí právo Společenství, zcela odstranilo potřebu užívat zásadu přímého účinku směrnic. Proto většina soudců uvedla, že hodlají uplatňovat právo Společenství přímo a nezávisle na jakémkoli prováděcím opatření pouze tehdy, pokud jej uplatní účastníci řízení. Jeden německý správní soudce viděl svoji úlohu tak, že „otevívá dveře“ do ESD těm účastníkům, kteří chtějí jít tak daleko. Jeden polský soudce popsal svůj postoj v tomto ohledu jako „spíše pasivní“. Obvyklý postřeh, který často následoval, byl, že účastníci ani právníci nikdy nespolehnou na právo Společenství ve významnější míře. Proto jeden polský soudce podotkl, že vstup do Evropské unie nezpůsobil v jeho každodenní práci žádnou výraznou změnu.

(ii) Představa, že právo Společenství má vliv pouze v mezinárodních případech

Jeden francouzský soudce odvolacího soudu poznamenal, že mnoho soudců si stále neuvědomuje, že právo Společenství se nemusí týkat jen mezinárodních případů.

(iii) Množství a složitost právních aktů Společenství

Jeden francouzský soudce uvedl, že k právu Společenství přistupuje „se strachem“, protože je to neznámý soubor předpisů, k němuž se těžko získává přístup, a že právníci se k jeho zdrojům dostávají ještě hůře než soudci. Tuto obavu sdílel také jeden německý soudce soudu druhého stupně, který označil terminologii práva Společenství za „cizí“ a „neznámou“. Opakovaně se objevovala obava z prostého rozsahu sekundárních předpisů Společenství a z představy, že se neustále rozšiřuje a narůstá co do množství i složitosti. Několik soudců, včetně některých, kteří projevíli značné nadšení a zájem o právo Společenství, se domnívali, že vstřebávat stále nové aktuální informace je velmi obtížné.

(iv) Další zatížení

Respondenti často vyjadřovali znepokojení nad tím, že jejich pracovní vytížení jim jakékoli hlubší proniknutí do problematiky práva Společenství značně ztěžuje, ne-li znemožňuje. Tento fakt podporovala představa, že aby člověk uspokojivě pochopil problematiku práva Společenství, musel by investovat

mnohem více času, než by potřeboval pro srovnatelné pochopení vnitrostátního práva.

(v) *Odpor vůči právu Společenství jako takovému*

Několik soudců zaujalo odmítavý postoj k vlivu práva Společenství na právo vnitrostátní. Jeden německý soudce z finančního soudu zastával názor, že vliv práva Společenství zvyšuje riziko „špatných“ rozsudků a že podryvá právní jistotu. A konečně, jeden soudce z pracovního soudu se cítil „pobouřen“ tím, že by měl hrát úlohu v systému práva Společenství.

(vi) *Oblast, která je bohužel vyhrazena specialistům*

Jeden německý soudce kritizoval skutečnost, že soudci prvního stupně málokdy disponují technickými prostředky, které by jim umožnily se právem Společenství zabývat, takže tato iniciativa je nejčastěji výsadou vysoce kvalifikovaných právníků.

(vii) *Generační problémy*

Několik soudců, kteří se vzhledem k svému věku během studií nikdy s výukou práva EU nesetkali, včetně jednoho francouzského soudce z odvolacího soudu a jednoho německého soudce šedesátníka, vidí právní systém Společenství jako obzvláště náročný.

(viii) *Úloha, jež se bude v budoucnu rozvíjet*

Mnoho soudců z „nových“ členských států často hledělo do budoucnosti. Například slovinský soudce poznamenal, že právě tento aspekt bude s časem postupně sílit.

(ix) *Nejistota*

Několik soudců se při uplatňování práva Společenství cítilo nejistě. Právní zvyklosti jim nebyly příliš známy a metody výkladu byly jiné než ty, které se běžně používají. Jedna správní soudkyně objevila v právu Společenství rozměr, který ve své každodenní práci nenachází.

(x) *Zjevná realita*

Na druhou stranu se určitý menší počet soudců cítil jistěji v přímém kontaktu s právem Společenství s tím, že je to „zjevná realita“. Jeden italský soudce tvrdil, že si je plně vědom důsledků toho, že je prvním soudcem práva Společenství, ale jen doufá, že kolegové z jiných států jsou na tom stejně jako on. Další respondent měl za to, že soudci si tuto realitu stále lépe uvědomují, ale zúčastněné strany a právníci je nemusí následovat. Jeden rakouský

soudce, který přiznal, že zpočátku právo Společenství odmítal, ale čím častěji ho používal, tím samozřejmější bylo jeho užití. Německý administrativní soudce uvedl, že tato role je „vzrušující, ale náročná“, neboť právo Společenství je stále poměrně nové a není podpořeno dostatečným vzděláváním a literaturou.

Dva správní soudci z Německa považovali za pozitivní, že většina otázek týkajících se práva Společenství může být okamžitě vyjasněna u soudu prvního stupně bez mnoha odvolání. Podle nich je kontraproduktivní jen navrhnout tyto otázky u vyšších soudů, protože se tím případy zbytečně prodlužují. Francouzský obchodní soudce se domníval, že soudci prvního stupně jsou často v „první linii“ práva Společenství a často čelí opozici z vyšších vnitrostátních soudů. Další německý soudce uvedl, že ho právo Společenství stále „doprovází“. Přestože není středem jeho pozornosti (*im Vordergrund*), je vždy přítomno v jeho podvědomí (*im Hinterkopf*).

(xi) *Aktivní přístup soudců*

Jeden francouzský soudce uvedl, že je třeba vypěstovat si jisté reflexy, protože mnohé návrhy na užití práva Společenství musel vznést spíš sám soudce než jeden z účastníků.

(xii) *Soudní spolupráce v občanských záležitostech*

Několik respondentů konkrétně uvedlo, jaké nástroje používají na poli soudní spolupráce v občanských záležitostech (článek 61 odstavec c ES), zejména nařízení Brusel I, směrnici o právní pomoci a nařízení o doručování písemností²⁵. Jeden soudce ve věcech rodinného práva se speciálně zajímal o aplikaci nařízení Brusel IIa, protože přináší evropským občanům zjevnou „přidanou hodnotu“.

(xiii) *Spotřebitelské právo*

Jeden soudce se domníval, že právo Společenství je obzvláště užitečné v oblasti ochrany spotřebitele, ale že si to většina jeho vnitrostátních kolegů neuvědomuje.

(xiv) *Potíže s uplatňováním doktríny acte clair*

Podle dvou soudců z různých nejvyšších soudů je někdy těžké rozhodnout, jestli se doktrína *acte clair* vztahuje na projednávaný případ. Nejzjevnější důvod je, že je těžké zjistit, jestli se některý vnitrostátní soud jiného členského státu zabýval podobným případem a jaké bylo jeho rozhodnutí.

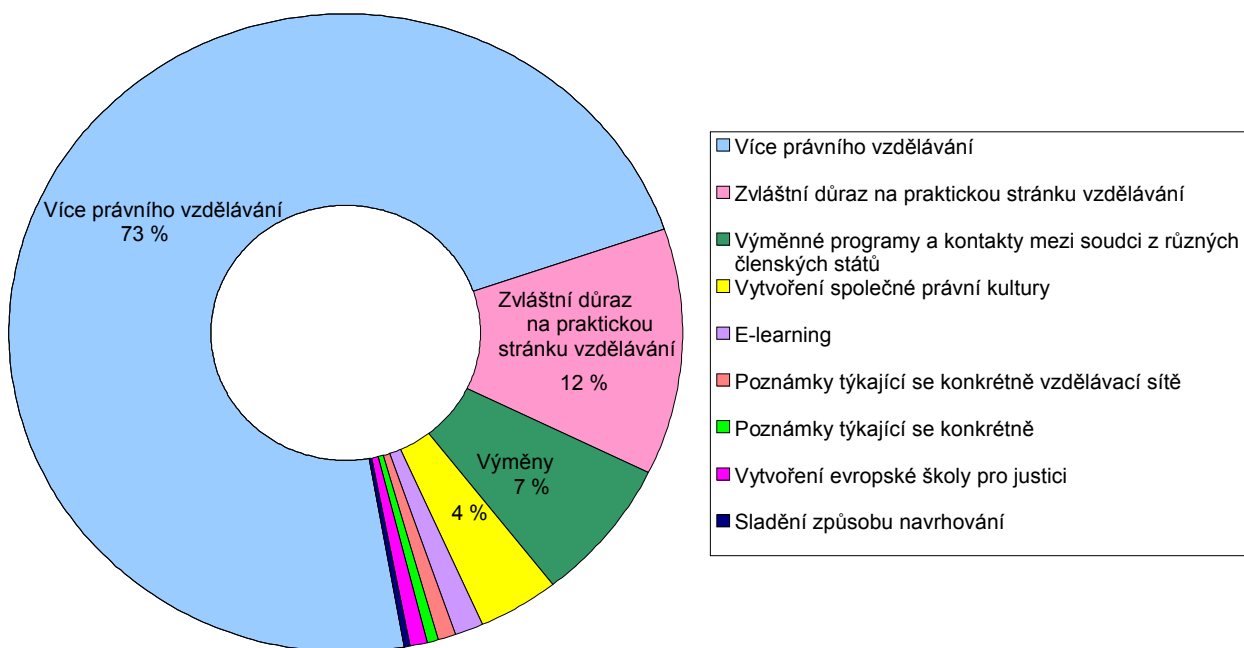
²⁵ Nařízení Rady (ES) č. 1348/2000 z 29. května 2000 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech, Úř. věst. L 160, 30.6.2000, s. 37.

7. Opatření zajišťující lepší porozumění a užívání práva Společenství soudci jednotlivých států

(a) Shrnutí návrhů

790 respondentů poskytlo komentáře a návrhy k této otevřené otázce. Zdaleka nejoblíbenějším návrhem (51,1 %) bylo důkladné a neustálé vzdělávání v evropském právu během soudcových studií i kariéry a v tomto ohledu padlo mnoho praktických poznámek (viz níže – v oddílu b). Na druhém místě byly požadavky na větší nebo lepší informovanost (21,5 %) a návrhy, jak tyto informace zpřístupnit. Časté byly také požadavky na zdokonalení tvorby právních předpisů na úrovni Společenství (9,4 %). Čtyři kategorie byly více méně stejně populární: otázky jazykového vzdělávání (4,4 %), způsob, jakým by se mělo s právem Společenství nakládat na vnitrostátní úrovni (4,3 %), přání, aby Evropa dělala méně, ale lépe (4,1 %), a konečně otázky týkající se ESD a jeho rozsudků (3,7 %). Graf, který zachycuje tyto výsledky, se nachází na str. 44, v závěru 7. oddílu.

(b) Zlepšení ve všech aspektech vzdělávání soudců v oblasti práva Společenství



(i) Více právního vzdělávání

Velká většina respondentů v této kategorii (75 %) byla pro intenzivnější vzdělávání v oblasti práva Společenství na všech úrovních. Několik soudců zastávalo názor, že právo Společenství by se mělo stát hlavním nebo povinným předmětem na právnických vysokých školách, jak už tomu

v některých členských státech je. Francouzský soudce se domníval, že právo Společenství někdy není dostatečně začleněno do vnitrostátního učebního plánu v oblastech, kde jsou ve velké míře uplatňovány pravomoci Společenství. Respondenti vyzdvihovali důležitost vzdělávání v oblasti práva Společenství ještě intenzivněji v souvislosti s vnitrostátními školami pro budoucí soudce.

Opakovaně se objevovalo několik návrhů týkajících se odborného vzdělávání praktikujících soudců. Předně má vzdělávání být pro soudce zdarma. Jeden soudce se domníval, že takové vzdělávání je ve veřejném zájmu a je součástí služby veřejnosti. Jeden německý soudce z pracovního soudu zjistil, že po takových kurzech je ohromná poptávka, ale kapacita je omezená, a že účastníci za ně často musí platit. Dále má vzdělávání probíhat pravidelně, nebo dokonce nepřetržitě, přičemž někteří soudci se domnívali, že by bylo efektivní jedině v případě, že by bylo povinné. Dalším postřehem je, že respondenti vyhledávali především vzdělávání v právu Společenství, které probíhá na vnitrostátní úrovni a co nejbližší k místu jejich zaměstnání. Také se hojně objevovala poptávka po specializovanějších kurzech, ovšem zde se projevil opačný trend – soudci by chtěli, aby takové kurzy byly organizovány na evropské úrovni, například formou konference, které by se účastnili přispěvatelé z ostatních členských států. Další byl požadavek, aby se vzdělávání na obecné úrovni dostalo k co nejširšímu počtu soudců jednotlivých států na všech soudních úrovních.

A konečně, několik soudců uvádělo, že vzdělávání je důležité také z motivačních důvodů. Právo Společenství je obrovský soubor pravidel vzbuzující obavy a kurzy by mohly pomoci některé obavy v tomto ohledu překonat.

(ii) Zvláštní důraz na praktické stránky vzdělávání

Mnoho převážně polských, ale také maďarských, slovinských, bulharských, rumunských a německých soudců vyžadovalo, aby se ve vnitrostátním vzdělávání kladl větší důraz na praxi než na teorii. Mělo by zahrnovat případové studie nebo semináře s odborníky. Velká část by ráda navštívila orgány EU, obzvláště ESD.

(iii) Výměnné programy a kontakty mezi soudci z různých členských států

Velké množství respondentů zastupující rovnoměrně různé členské státy poukázalo na důležitost výměnných programů pro soudce v rámci EU. Nejdůležitějším aspektem byla příležitost diskutovat o věcech společného zájmu se soudci z ostatních členských států a dozvědět se, jak zvládají podobné problémy v rozdílném právním prostředí. Podle jednoho německého soudce jsou výměny klíčem k tomu, aby soudci začali „přemýšlet i mimo své domácí prostředí“, čímž si rozšíří obzory. Vedle toho několik holandských,

belgických, slovinských a německých soudců projevilo osobní zájem o stáž u ESD.

Respondenti také vyjádřili zklamání nad nedostatkem míst ve výměnných programech. Například jeden soudce poznamenal, že se jich mohou účastnit pouze soudci zaměstnaní na ministerstvu spravedlnosti, zatímco jiný soudce se domníval, že výměnné programy jsou záležitostí privilegované elity, ale neuvedl žádný konkrétní důvod, proč si to myslí.

Tento oddíl zahrnuje také odpovědi, které volaly po častějším kontaktu mezi soudci jednotlivých států, například ve formě specializovaných sítí lišících se od samotných výměn. Německý soudce zdůraznil důležitost osobního kontaktu (a nikoli jen anonymní komunikace) se soudci ostatních členských států. Jeden soudce z nejvyššího soudu poznamenal, že výměny názorů mezi soudci z celé EU jsou nezbytné pro aplikaci doktríny *acte clair*, která vyžaduje, aby soudce členského státu ověřoval, k jakým jiným závěrům dospěly vnitrostátní soudy a jestli by odlišnost interpretačních výstupů mohla ovlivňovat jednotné uplatňování práva Společenství.

Jeden soudce ze soudu prvního stupně z Itálie doporučil EU podporu internetových diskusí, kde by se probíraly otázky společného zájmu, a také zdůraznil, že jazykové znalosti jednotlivých soudců jsou určujícím faktorem a někdy také překážkou ve vstupu do těchto diskusí na mezinárodní úrovni. A konečně, jeden švédský soudce navrhoval pojmout výměnné programy jako způsob zmírňování „strachu“ ze zahraničního práva, který někdy kolegové zakoušejí. Nicméně takové výměny vyžadují osobní zapojení a také inspiraci.

Několik německých soudců reagovalo konkrétně na Evropskou síť pro justiční vzdělávání. Jeden soudce se zúčastnil výměny a byl velice nadšený, že objevil aspekty jiného právního systému, a byl připraven na další podněty. Zbylí dva respondenti byli spokojeni s tím, co jim Evropská síť pro justiční vzdělávání poskytla, ale domnívali se, že dostupné možnosti nejsou dostatečné a zároveň o nich soudci jednotlivých států příliš nevědí.

(iv) Vytváření společné soudní kultury

Značná část soudců by ráda viděla větší rozvoj společné evropské soudní kultury, jíž je právo Společenství nedílnou součástí. Například jeden francouzský soudce z obchodního soudu prvního stupně poznamenal, že právo Společenství nesmí být chápáno jako oblast vyhrazená pro odbornou elitu, spíše by mělo být součástí všedního života právníků a soudců. Podobně jeden německý správní soudce uvedl, že se právo Společenství musí stát přirozenou součástí povědomí soudců i veřejnosti. Jeden německý respondent z finančního soudu uvedl, že soudce má velkou zodpovědnost,

pokud jde o právo Společenství. V případech, kdy se jedná o práva občanů, se mohou občané spolehnout na různé nástroje Společenství; ale například v případě porušení směrnice o přírodních stanovištích²⁶ se životní prostředí nemůže „ozvat“, takže soudce musí být obzvláště ostražitý.

Jiný soudce se domníval, že vnitrostátní stanoviska ohledně úlohy soudnictví by měla být do určité míry sjednocena, protože regionální rozdíly jsou v současné době velmi zřetelné. Objevily se názory, že u právníků k takovému průniku již dávno došlo. Jeden francouzský soudce argumentoval, že větší prolínání mezi vnitrostátními soudy a soudy Společenství by mohlo vést k vytvoření společné evropské soudní kultury.

(v) *E-learning*

Příležitostně se v přijatých odpovědích objevovala otázka e-learningu. Jeden slovinský soudce poukázal na to, že někteří starší soudci nejsou obeznámeni s novými technologiemi a upřednostňují tištěné verze dokumentů. Nicméně několik soudců vnímalo internet jako potenciálně užitečný nástroj pro sebevzdělávání. Zároveň zdůraznili, že tento prostředek by měl být doplňkem, nikoli náhradou osobního kontaktu mezi soudci.

(vi) *Komentáře týkající se konkrétně Akademie evropského práva (ERA)*

Několik soudců poskytlo komentáře konkrétně k seminářům, které organizuje ERA. Odezva na tyto kurzy byla kladná, ale respondenti poznamenali, že by měla být vyřešena otázka jejich financování, což je stejná připomínka, jako byla vznesena v souvislosti se vzděláváním obecně.

(vii) *Evropská škola soudnictví*

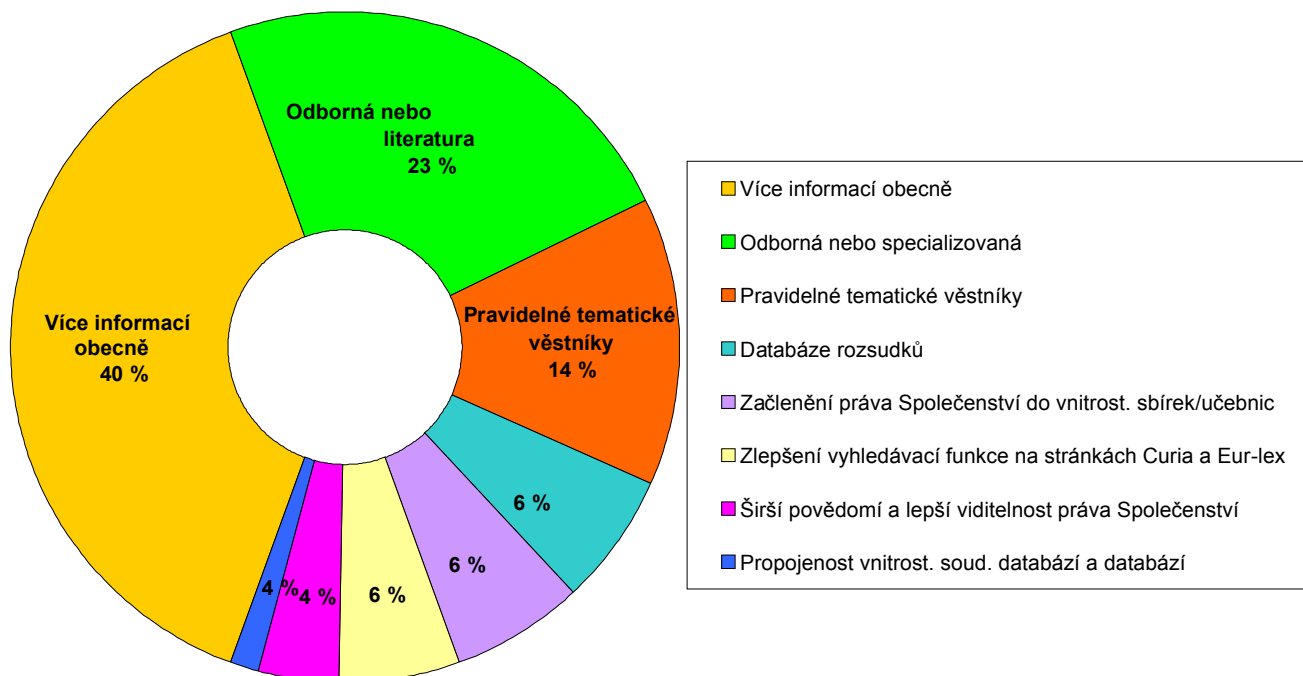
Tři soudci přišli s myšlenkou evropské agentury či orgánu, jehož úkolem by bylo poskytovat kurzy zaměřené na právo Společenství na evropské úrovni, aniž by nahrazoval prvořadou roli vnitrostátních orgánů. Jeden portugalský respondent navrhoval, aby takové evropské kurzy byly povinné a aby se jimi potom vnitrostátní vzdělávací instituce inspirovaly a nabízely podobné kurzy. Jeden soudce z nejvyššího správního soudu se domníval, že vytvoření takové instituce je základem k přetvoření práva Společenství v „živoucí právo“, tedy právo, které bude aplikováno na vnitrostátní úrovni. Respondent poznamenal, že bohužel vnitrostátní odborníci na právo Společenství ve správě a u soudů často nebývají těmi, kdo musí právo Společenství uplatňovat v praxi.

(viii) *Sladění způsobu navrhování rozhodnutí*

²⁶ Směrnice Rady 92/43/EHS z 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, Úř. věst. L 206, 22.7.1992, s. 7.

Jeden francouzský soudce doporučil, aby se postupy používané při navrhování rozhodnutí v každém státě zkoumaly a do jisté míry sladily.

(c) Lepší přístup k informacím



(i) Více informací obecně

Mnoho soudců volalo po větší informovanosti o právu Společenství. Všeobecně vyjadřovali obavu, že nebudou včas řádně informováni v konkrétní oblasti vzhledem k tomu, že právo Společenství je velmi rychle se měnícím souborem předpisů. Několik respondentů zdůraznilo také nebezpečí zahlcení soudců s tím, že je třeba najít rovnováhu mezi chronickým nedostatkem informací na jedné straně a záplavou dokumentů na straně druhé. Například jeden rakouský soudce se domníval, že informace o právu Společenství dostupné na internetu jsou neuspořádané, takže není zřejmé, jestli ta která verze dokumentu je tou nejaktuálnější dostupnou, nebo je již zastaralá.

Soudci vyžadovali informace ve svém rodném jazyce. Často zmiňovali konkrétní informace o řízení o předběžné otázce stejně jako informace o nejnovějších změnách v právu Společenství a o rozdělení pravomocí mezi členské státy Společenství.

(ii) Odborná nebo specializovaná literatura

Mnozí soudci, obzvláště z „nových“ členských států (sestupně: Polsko, Slovinsko, Litva, Maďarsko), se dotklo několika aspektů týkajících se akademického světa a výzkumu. Jeden soudce nejvyššího soudu upozornil na to, jak obtížné je dostat se k odborným pracím publikovaným v jiných členských státech. Shodl se s ním jeden finanční soudce z Německa, který komentoval skutečnost, že neexistuje přeshraniční propojení výzkumu na poli práva Společenství. Navíc knihy o právu Společenství jsou drahé a nejsou běžně dostupné. Jedna polská soudkyně dodala, že v současné době si její soudní dvůr nemůže dovolit takové knihy kupovat.

Respondenti byli přesvědčeni, že všechny základní odborné výklady či knihy by měly být k dispozici v jejich jazyce, jakkoli rozšířený jejich jazyk je. Jeden soudce navrhl Společenstvím financované vydání překladů vybraných zavedených publikací.

A konečně, jeden úředník pracující jako poradce u kasačního soudu a jeden soudce prvního stupně žádali další rozvoj odborné literatury na poli práva Společenství. Je podle nich například nedostatečně prezentována ve vnitrostátních právních časopisech a často vychází příliš pozdě.

(iii) Pravidelné tematické věstníky

Značná část přispěvatelů volala po pravidelném věstníku o záležitostech práva Společenství, ale také o rozsudcích z jiných členských států vztahujících se k jejich předmětu zájmu. Nejvíce se soustředili na možnost e-mailem šířeného věstníku, ale někteří soudci by upřednostnili papírovou verzi. Věstník by měl být zasílán pravidelně (např. třikrát či čtyřikrát do roka), v lehkém, kompaktním formátu, a hlavně by měl být správně zaměřen, aby byl pro soudce jednotlivých členských států relevantní. Jeden soudce druhého stupně z Německa se domníval, že takový věstník by pomohl soudcům neustále aktualizovat jejich znalosti v jejich konkrétní oblasti působnosti, aniž by se museli probírat spoustou většinou nedůležitého materiálu.

(iv) Databáze rozsudků

Několik soudců se vyjádřilo k nedostatku informací o judikatuře jiných členských států. Zmiňovali myšlenku databáze rozsudků vnitrostátních soudů, vztahujících se k právu Společenství. Jeden soudce nejvyššího soudu uvedl, že taková obsáhlá databáze v současnosti chybí a že informace o zahraničních rozsudcích by měly být v každém případě k dispozici zdarma v původním jazyce a v angličtině. Jiné návrhy zahrnovaly vnitrostátní databáze a vybavení, které by umožnilo národním soudcům ze všech členských států nahrávat rozsudky do evropské databáze. Jeden soudce poukázal na snahy Mezinárodní asociace soudců v oblasti uprchlického práva, s jejíž databází začaly být problémy kvůli nedostatku financí.²⁷ A

²⁷ Databáze je dostupná na adrese: http://www.iarj.nl/Database/searchform_English.htm

konečně se jeden německý soudce domníval, že databáze Jurifast, která je k dispozici na webové stránce Sdružení státních rad a nejvyšších správních soudů Evropské unie²⁸, obsahuje dostatečné množství informací o rozsudcích v jiných členských státech. Zároveň poskytuje dobrý přehled o projednávaných předběžných otázkách a žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce podaných vnitrostátními soudy.

(v) *Začlenění práva Společenství do vnitrostátních zákoníků a učebnic*

Někteří respondenti ze soudů prvního stupně ve Francii a Německu, volali po začlenění právních předpisů Společenství a příslušné judikatury do vnitrostátních sbírek, příruček a rozborů pro praktikující soudce, vzhledem k tomu, že byla dosud velmi málo prezentována. Jeden soudce ze zemského nejvyššího soudu v Německu zastával názor, že kdyby právo Společenství bylo v těchto příručkách zřetelněji provázáno s vnitrostátním právem, nebylo by vnímáno jako systém naprosto oddělený od vnitrostátních zákonů.

(vi) *Zlepšování vyhledávací funkce na stránkách Curia a Eur-lex*

Několik respondentů by uvítalo uživatelsky příjemnější vyhledávací funkce pro přístup k legislativě a rozsudkům ESD. Poskytli v tomto ohledu různé návrhy včetně vyhledávání v rozsudcích podle klíčového slova nebo modernějšího vzhledu vyhledávacích stránek.

A konečně, jeden respondent navrhl, jak učinit rozsudky interaktivnějšími tím, že čtenáři umožní poklepat v jakémkoli rozsudku na odkazy na další věci, čímž se automaticky dostane k příslušným rozsudkům a nemusí provádět další vyhledávání. Další návrh byl zpřístupnit starší stanoviska generálních advokátů, které nejsou vždy dostupné on-line.

(vii) *Širší povědomí a lepší viditelnost práva Společenství*

Několika respondentům se Švédska, Kypru a Španělska připadalo důležité zajistit, aby právo Společenství bylo více vidět ve vnitrostátních médiích a aby bylo vysvětleno, jaký vliv má tento právní soubor na životy občanů v celé EU.

(viii) *Interoperabilita právních databází jednotlivých států a Společenství*

Spíše než vytvoření evropské databáze, jak bylo navrhováno výše v oddílu 7 písmeni c) bodu *iv*, dva soudci navrhovali lepší integraci vyhledávacích funkcí práva Společenství do dobře známých a často používaných vnitrostátních právních databází, jako je například německý právní informační systém *Juris*.

²⁸ Databáze je k dispozici na: http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurifast/jurifast_en.php

(d) Zdokonalení způsobu tvorby právních předpisů Společenství

(i) Lepší tvorba právních předpisů

Velmi velká část respondentů (71 %) navrhovala v právu Společenství změny související se způsobem, jakým zákony vznikají.

Jedna skupina respondentů trvala na tom, že jazyk a struktura legislativy musí být srozumitelnější a systematictější. Přání výrazného zjednodušení, menší dvojznačnosti a větší přesnosti v legislativě, kterou vyjádřil jeden bulharský soudce prvního stupně, bylo typické pro mnohé příspěvky. Jeden německý soudce prvního stupně navrhoval neodkazovat příliš na starší předpisy. Jeden francouzský soudce prvního stupně poznamenal, že složitost aktů a formulací Společenství občas dosahuje „surrealistických“ rovin a že nařízení o odrůdových právech Společenství²⁹ a Brusel IIa jsou toho dokladem. Dva respondenti poznamenali, že časová působnost nařízení a obzvláště směrnic se těžko zjišťuje a je uváděna neúčinným způsobem. Jeden soudce specializovaný na finanční záležitosti také doporučil zdokonalení oficiálních názvů směrnic a nařízení, které považuje za nevhodné pro odkazy v rozsudcích. Další poznámka ohledně jazyka byla, že by se měla důsledně dodržovat terminologie ve všech právních nástrojích. Nicméně jeden německý soudce se domníval, že dvojznačnost a složitost je nevyhnutelný následek neochoty členských států sladit alespoň částečně své právní systémy.

Patentový soudce posledního stupně zdůraznil skutečnost, že některá ustanovení byla do aktů Společenství vložena na poslední chvíli. Nicméně bylo na zákonodárci Společenství, aby se ujistil, že takové dodatky na poslední chvíli jsou slučitelné s *acquis* a že zapadají do logického regulativního systému.

Někteří soudci kritizovali zdlouhavé úvody některých aktů Společenství, které označili za zbytečné.

Dva soudci volali po větším užívání nařízení oproti směrnicím z důvodu jejich jednoznačnosti a srozumitelnosti. Několik respondentů si přálo větší transparentnost ze strany Rady a Parlamentu během legislativního procesu, aby se usnadnilo teleologické výklady již přijatých aktů.

A konečně, jeden soudce, který se jako specialista podílel na přípravě sítě společného referenčního rámce v oblasti smluvního práva, poukázal na to, že je třeba, aby Komise systematictěji prováděla konzultace se soudci dříve, než předloží legislativní návrhy.

²⁹ Nařízení Rady (ES) č. 2100/94 z 27. července 1994 o odrůdových právech Společenství, Úř. věst. L 227, 1.9.1994, s. 1.

(ii) *Kodifikace a oficiální seznamy práva Společenství*

Myšlenku kodifikovat právo Společenství, díky čemuž by nebylo nutné odkazovat na četné zdroje při zodpovídání právní otázky, často uváděli francouzští a němečtí soudci (22 %). Mnozí soudci to vnímali jako větší snahu o zjednodušení práva Společenství a zajištění lepšího přístupu k informacím.

(iii) *Lepší překlady právních aktů a rozsudků ESD*

Několik polských soudců a jeden finský soudce (dohromady 6 % odpovědí k tomuto tématu) by uvítalo kvalitnější překlady právních aktů Společenství a rozsudků.

(e) Zlepšení jazykové vybavenosti soudců

Soudci z nejrůznějších členských států, přičemž silně zastoupené jsou „nové“ členské státy, často preferovali jazykové vzdělávání soudců. Spousta respondentů, kteří měli jiné návrhy, uvedla toto jako doplňující návrh. Jeden slovinský soudce tento problém vnímal jako velice naléhavý, jeden polský soudce poznamenal, že nedostatečná znalost cizích jazyků je základní problém, který brání pokroku v dalších oblastech.

Italský soudce poznamenal, že znalost jazyka je předpokladem k přímému kontaktu mezi soudci v různých členských státech, a ten je základním kamenem soudní spolupráce v občanských a trestních věcech. Jeden německý soudce na základě tohoto konceptu navrhl vytvořit formát pro označování jazykové vybavenosti všech soudců v konkrétní oblasti, aby se usnadnila mezinárodní spolupráce za použití takových nástrojů, jako je například nařízení o dokazování.

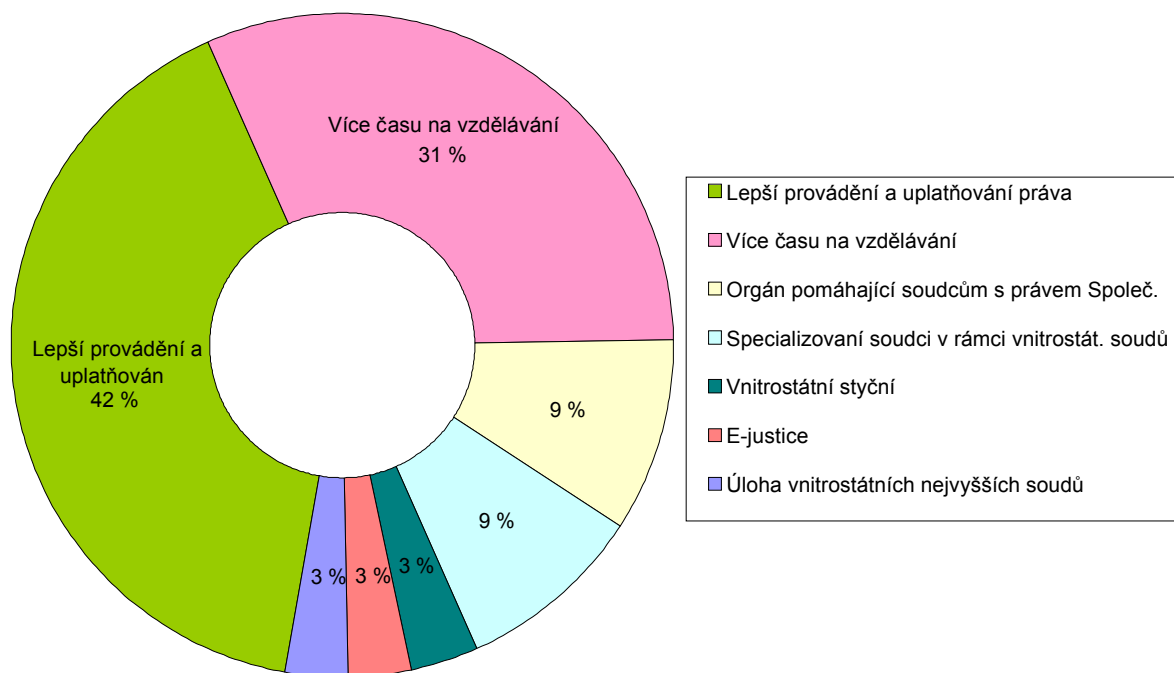
Jeden rakouský soudce byl na pochybách, jestli mají být jazykové kurzy pro soudce nebo studenty práva povinné. Všichni respondenti se shodli, v souladu s předchozími odpověďmi o právním vzdělávání, že takové kurzy by měly být zdarma.

A konečně, jeden soudce ze Spojeného království varoval před jazykovou bariérou, ale zároveň připomněl omezené rozpočty justice.³⁰ O využití jeho pestré jazykové kvalifikace byl malý zájem a on se dále nerozvíjel a zůstal u vnitrostátního práva.

(f) Zlepšení ze strany vnitrostátních orgánů a justice

k

³⁰ Viz vydání zprávy *Evropské soudní systémy z roku 2006*, Evropská komise pro efektivnost soudnictví (CEPEJ), p.17-44.



(i) *Lepší provádění a uplatňování práva Společenství*

Nejpopulárnější odpovědí ohledně úlohy vnitrostátních orgánů (42 %) byl požadavek lepšího provádění a uplatňování práva Společenství na vnitrostátní úrovni. Provádění má být včasné a úplné. Dva soudci varovali před přidáváním dalších požadavků na vnitrostátní prováděcí opatření, která nebyla obsažena v původní směrnici. Několik soudců včetně jednoho francouzského soudce z odvolacího soudu považovalo za nezbytné, aby byly publikovány tabulky ukazující, kde byla která část dané směrnice začleněna do vnitrostátního práva. A konečně, jeden návrh byl požadovat vydání směrnice spolu s vnitrostátním aktem nebo prováděcím nástrojem, což by zvýšilo povědomí o zdroji vnitrostátního aktu.

(ii) *Lepší podmínky pro vzdělávání*

Mnoho soudců (31 %) poznamenalo, že vytváření příležitostí ke vzdělávání je neefektivní, pokud pracovní vytížení soudci znemožňuje najít na vzdělávání čas. Několik respondentů tvrdilo, že jsou přepracovaní a v nezáviděníhodné profesní situaci. Jeden soudce poznamenal, že vzdělávání v záležitostech práva Společenství není bráno v potaz při povyšování a jmenování do funkce, což ho odrazuje od dalšího vzdělávání v právu Společenství.

(iii) *Orgán v rámci ministerstva pomáhající soudcům v záležitostech práva Společenství*

Malá část soudců se domnívala, že ideální podporu by poskytoval specializovaný orgán, který by byl součástí jejich vnitrostátního ministerstva spravedlnosti. Soudci ze všech soudů by se na tento orgán mohli obracet s konkrétními problémy a naléhavými dotazy.

(iv) *Specializovaní soudci v rámci vnitrostátních soudů a styční soudci*

Několik švédských soudců prvního stupně považovalo za dobré, když každý soudce v rámci jednoho soudního dvora má svou specializaci (včetně práva Společenství), v níž se neustále vzdělává, a může tak svým kolegům zodpovědět příslušné otázky. Další nápad se týkal soudních koordinátorů pro evropské právo, které zavedli v Holandsku.

Jeden belgický soudce by byl nadšen, kdyby jeho členský stát zavedl v některých státech již existující funkci styčního soudce, který by usnadnil spolupráci mezi soudy v mezinárodních sporech, například pro rodinné záležitosti.

(v) *E-justice*

Jeden respondent ze soudu prvního stupně v Polsku podpořil rozvoj „e-justice“ a především větší využívání informačních technologií v soudním systému.

(vi) *Úloha vnitrostátních nejvyšších soudů*

Několik soudců prvního stupně mělo pocit, že vnitrostátní nejvyšší soudy by se měly více snažit propojit svou judikaturu s judikaturou Soudního dvora, která v některých případech dokázala lépe ochránit spotřebitele.

(g) EU musí dělat „méně, ale lépe“

(i) *Méně legislativy, více spoléhat na vnitrostátní orgány*

Řada soudců vyzývala EU, aby vytvářela méně právních předpisů, a ESD, aby byl méně aktivní ve výkladu Smluv a sekundárního práva. Příliš mnoho zákonů považovali soudci za „nespravedlivé“ vůči občanům, což některým soudcům připadalo zastrašující. Klíčovým slovem zde je sebekontrola, obzvláště v legislativní rovině prostřednictvím důslednějšího používání zásady subsidiarity. Mezi oblastmi s nadměrnou aktivitou byly například záležitosti zdravotnictví či neharmonizovaná daň ze zisku.

(ii) Odstranění přímého účinku

Pouze několik respondentů považovalo za náročné vypořádat se se zásadou přímého účinku. Například jeden soudce měl velké problémy, když musel vysvětlit účastníkovi, že prohrál případ, přestože svědomitě dodržoval vnitrostátní právo. Tito respondenti proto doporučovali návrat k dualistickému systému, podle něž by právo Společenství účinkovalo jedině přes vnitrostátní právo. Řízení pro porušení povinnosti by byl jediný nástroj, kterým by Komise mohla zajistit, zda členské státy plní své závazky stanovené Smlouvami, a jednotliví občané by v tomto mezinárodním procesu nehráli žádnou roli.

(h) Zlepšení na úrovni ESD

(i) Forma a styl rozsudků

Mnozí soudci měli problémy s porozuměním rozsudkům ESD. Hlavním předmětem kritiky ze strany německých soudců byl nedostatek systematické argumentace a vnitřní i vnější soudržnosti rozhodnutí, i když jeden respondent poznamenal, že soudci z tohoto členského státu se tímto aspektem příliš zaobírají. Většina si stěžovala, že styl ESD se příliš liší od stylu vnitrostátních rozsudků, což znamená, že studium rozsudků ESD vyžaduje mimořádné úsilí. Jeden soudce ze Spojeného království se rovněž domníval, že rozsudky ESD bývají někdy nejasné, a radil, že by se snáze uplatňovaly na vnitrostátní úrovni, kdyby jejich styl byl podobně uceleným a jasným jako styl stanovisek generálních advokátů.

(ii) Užší kontakt se soudci jednotlivých států

Několik soudců od prvního po poslední stupeň se domnívalo, že posílený dialog mezi vnitrostátními soudy a soudy Společenství by mohl pomoci zajistit lepší uplatňování práva Společenství vnitrostátními soudy. Tím se vlastně opakuje již vyjádřená touha soudců jednotlivých států více se účastnit všech stadií řízení o předběžné otázce (viz oddíl 4 písmeno g) bod *iv*) a mít užší kontakt se soudci ESD a úředníky v rámci vzdělávání.

Další body vztahující se k webové stránce ESD jsou uvedeny výše v oddílu 7 c) bodu *vi*.

(i) Vzdělávání právníků

Vzhledem k tomu, kolik soudců spoléhá na to, že použití práva Společenství navrhnou účastníci (viz oddíl 6 písmeno b) bod *i*), není divu, že někteří respondenti (6 %) byli přesvědčeni, že vzdělávání v tomto směru by mělo být zaměřeno spíše na právníky než na ně. Kdyby se právníci více spoléhali na právo Společenství, soudci by byli častěji nuceni tuto problematiku analyzovat.

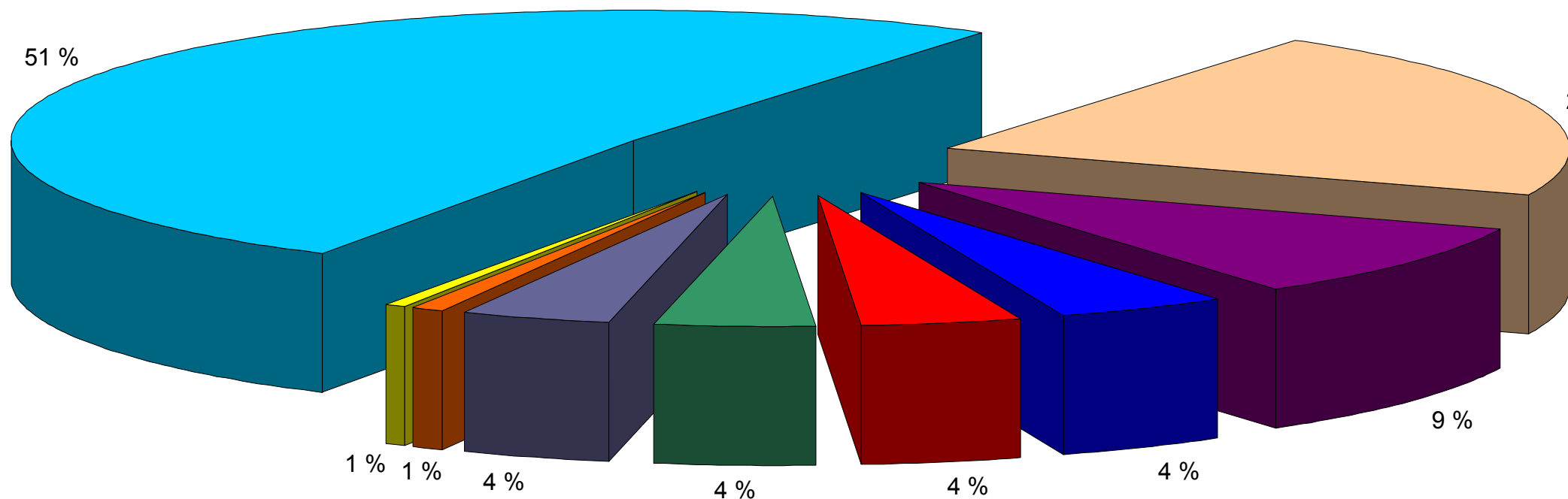
V této oblasti je však zapotřebí ještě značné úsilí. Podle jednoho belgického soudce odvolacího soudu většina právníků dosud nevstřebala existenci právního systému Společenství a vnímá EU spíše jako byrokratickou organizaci než jako zákonodárce. Jeden soudce z nejvyššího správního soudu zklamaně poznamenal, že vnitrostátní advokátní komora přestala nabízet kurzy práva Společenství, protože o ně nebyl dostatečný zájem, a tudíž byly příliš drahé.

(j) Změny v základní charakteristice Unie

Velmi malé procento soudců navrhovalo radikálnější změny v ústavní struktuře Evropské unie. Nejčastějším adeptem na změnu byl jazykový systém Unie – několik soudců si přálo, aby se angličtina stala jediným úředním jazykem, nebo dokonce jediným právně závazným jazykem pro akty Společenství v zájmu usnadnění komunikace mezi soudci a odstranění problémů spojených s překladem a úředním výkladem. A konečně, jeden soudce doporučil spojení Smlouvy o ES a Smlouvy o EU do jedné smlouvy, jak se navrhuje v ústavní smlouvě podepsané v roce 2004.³¹

³¹ Smlouva o Ústavě pro Evropu, 16.10.2004, Úř. věst. C 310/1

Návrhy pro lepší pochopení a použití práva Společenství



Zlepšení ve všech aspektech vzdělávání soudců v oblasti práva

Lepší přístup k informacím

Zlepšení ve způsobu tvorby zákonů Společenství

Zlepšení jazykové vybavenosti soudců

Zlepšení ze strany vnitrostátních orgánů nebo

EU musí „dělat méně, ale lépe“

Zlepšení na úrovni ESD

Vzdělávání právníků

Změna v základní charakteristice Unie

8. Dotazník zasláný soudcům jednotlivých států



ΕΒΡΟΠΕΪΣΚΙ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤΟ ΕΥΡΟΠΕΟ ΕΥΡΩΠΣΚΪ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤ ΕΥΡΟΠΑ-ΠΑΡΛΑΜΕΝΤΕΤ
ΕΥΡΟΠΆΙΣΧΕΣ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤ ΕΥΡΟΟΡΑ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPEEN PARLAIMINT NA HEORPA PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU PARLAMENTUL EUROPEAN
EURÓPSKY PARLAMENT EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

COMMITTEE ON LEGAL AFFAIRS

ÚLOHA SOUDCŮ JEDNOTLIVÝCH STÁTŮ V EVROPSKÉM SOUDNÍM SYSTÉMU

DOTAZNÍK

*Zakroužkujte prosím příslušnou odpověď, a kde je třeba, rozvedte ji.
Dotazník je anonymní.*

I. Přístup k právu Společenství

A. Víte, jak získat přístup k právu Společenství? ANO - NE

Pokud ano, jak přístup k právu Společenství získáváte?

- internet: EUR lex - CURIA - jiné: _____
- informace / vzdělávání zajišťované vnitrostátními orgány
- informace / vzdělávání zajišťované evropskými sítěmi
- jiné: _____

B. Jak často konzultujete judikaturu ESD?

- Často / Zřídka / Nikdy

II. Informace a vzdělávání

A. Domníváte se, že jazyk je překážkou v přístupu k dostatečným informacím o právu Společenství? ANO - NE

- Domníváte se, že přístup k některému okruhu informací ve vašem jazyce je obzvláště složitý? Rozvedte:

- Účastnili jste se někdy jazykového kurzu zahrnujícího právní tematiku? ANO - NE Pokud ano, rozvedte:

B. Účastnili jste se někdy evropského vzdělávacího programu, např. TAIEX/EJTN/ERA atd.? ANO - NE

Pokud ano, odpovězte prosím na následující otázky:

- Uveďte název programu: _____
- Byla vám účast hrazena? ANO - NE

- Pokud ano, do jaké výše? _____ %
- Považovali jste svůj finanční příspěvek za vysoký? ANO - NE
- Domníváte se, že vaše účast ve vzdělávacích programech by měla být zdarma? ANO - NE
- Je vaše účast v těchto vzdělávacích programech něčím podmíněna? ANO - NE
 - Pokud ano, vysvětlete: _____
- Kolikrát jste se takového vzdělávacího programu účastnili? _____x

C. Znáte nějaké vnitrostátní vzdělávací programy zabývající se právem Společenství? ANO - NE

Pokud ano, rozvedte: _____

Účastnili jste se někdy takového vnitrostátního programu? ANO - NE

Pokud ano, odpovězte prosím na následující otázky:

- Uveďte název programu: _____
- Byla vám účast hrazena? ANO - NE
 - Pokud ano, do jaké výše? _____ %
 - Považovali jste svůj finanční příspěvek za vysoký? ANO - NE
 - Domníváte se, že vaše účast ve vzdělávacích programech by měla být zdarma? ANO - NE
- Je vaše účast v těchto vzdělávacích programech něčím podmíněna? ANO - NE
 - Pokud ano, vysvětlete: _____
- Kolikrát jste se takového vzdělávacího programu účastnili? _____x

D. Existují vnitrostátní sítě na úrovni soudů či ministerstev, které by informovaly soudce o:

- projednávaných žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce předložených vnitrostátními soudy? ANO - NE
- příslušné judikatuře soudů ostatních členských států? ANO - NE
- judikatuře ESD? ANO - NE

III. Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

A. Do jaké míry jste obeznámeni s podáváním žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce Evropskému soudnímu dvoru?

- *Velmi dobře obeznámen / Obeznámen / Neobeznámen*

B. Podávali jste někdy žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Evropskému soudnímu dvoru? ANO - NE

Pokud ano, odpovězte prosím na následující otázky:

- Jak dlouho řízení trvalo (od podání žádosti po rozsudek ESD)?
 - Považovali jste některou část řízení za nepřiměřeně dlouhou? Pokud ano, rozvedte: _____
- Byly vaše otázky Soudním dvorem zásadně přeformulovány? ANO - NE
 - Pokud ano, do jaké míry? _____
- Dostalo se vám dostatečné pomoci s formulací pokládaných otázek? ANO - NE
 - Pokud ano, odkud? _____

- Jaký vliv měla odpověď Evropského soudního dvora na vnitrostátní řízení; byla snadno použitelná na okolnosti? _____

C. – Mohou zúčastněné strany podle vašeho vnitrostátního práva v procesu před nižším soudem zažádat o rozhodnutí o předběžné otázce u ESD? *ANO - NE*

Pokud ano,

- může být tento požadavek zamítnut? *ANO - NE*
- mělo by zamítnutí být odůvodněno? *ANO - NE*

D. Může soudce ve vašem členském státě podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k Evropskému soudnímu dvoru na základě vlastního rozhodnutí (aniž by se na tom dohodl se zúčastněnými stranami)? *ANO - NE*

- Lze se ve vašem členském státě odvolat proti samotnému rozhodnutí nižšího soudu podat žádost o předběžné řízení? *ANO - NE*
 - Pokud ano, za jakých okolností? _____

E. Existují ve vašem členském státě konkrétní orgány určené k asistenci soudcům při podávání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Evropskému soudnímu dvoru? *ANO - NE*

- Pokud ano, upřesněte: _____

IV. Vnitrostátní postupy

A. Existují ve vašem členském státě nějaké zvláštní předpisy vztahující se k uplatňování právních předpisů Společenství a obecných zásad práva Společenství, jako např.:

- výklad v souladu s právem Společenství? *ANO - NE*
 - Pokud ano, vysvětlíte: _____
- pravomoc obejít vnitrostátní právo, které je v rozporu s právem Společenství? *ANO - NE*
 - Pokud ano, vysvětlíte: _____

B. Jak často se podle vaší zkušenosti zúčastněné strany dovolávají práva Společenství?

- *Velmi často / Často / Příležitostně / Zřídka / Nikdy*

Pokud se jej dovolávají, ve kterých oblastech se tak děje nejčastěji a proč? _____

C. Může soudce ve vašem členském státě uplatňovat body z práva Společenství na základě vlastního rozhodnutí (aniž by se na tom dohodl se zúčastněnými stranami)? *ANO - NE*

Pokud ano, do jaké míry se tak v praxi děje (můžete udat konkrétní příklady)?

V. Obecné otázky

A. Jak vnímáte svou úlohu jako „prvního soudce práva Společenství“ ve své každodenní práci?

B. Doporučili byste nějaká vylepšení v mechanismu řízení o předběžné otázce?

- C. Co by podle vás pomohlo zlepšit porozumění a používání práva Společenství?
- D. Neváhejte připojit jakékoli poznámky či návrhy.

(KONEC)