

Přípustnost rozšiřující národní právní úpravy v právu EU

Zpracoval: Mgr. Jan Zaremba

10. 06. 2026

Verze 1.0

Položenou otázkou byla tázána možnost přísnější národní úpravy, než je stanovená legislativou EU. Navazující otázka poté směřuje k použití ustanovení ORO.FTL a CS FTL nařízení (EU) 965/2012 a článku 23a nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě.

Pokud jde o **nařízení**, tak článek 288 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví, že „*Nařízení má obecnou působnost. Je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.*“

K této problematice se také vyjadřuje četná judikatura SDEU.

V případě C-541/16 Komise proti Dánsku

„Je nesporné, že členské státy mohou přijmout prováděcí opatření k nařízení, pokud tím nenaruší jeho přímou použitelnost, nezastřou jeho povahu unijního práva a upřesní-li prostor pro uvážení, který jim toto nařízení světuje, za podmínky, že nepřekročí meze stanovené ustanoveními tohoto nařízení ...“,

dále 31/78 Bussone *„...použití legislativního opatření k nařízení je povoleno v rozsahu, ve kterém příslušné nařízení přenechává členským státům přijetí nutných legislativních, regulačních, administrativních nebo finančních opatření, která zajistí efektivní aplikaci ustanovení daného nařízení“*,

také 39/72 Komise proti Itálii *„Přímá použitelnost nařízení znamená, že jeho vstup v platnost a jeho použití ve prospěch nebo neprospěch právních subjektů nezávisí na žádném vnitrostátním prováděcím opatření. Na základě povinností vyplývajících ze Smlouvy a přijatých její ratifikací nesmějí členské státy bránit přímému účinku, který je vlastní nařízení a jiným pravidlům práva Společenství. Přísné dodržování této povinnosti je nezbytnou podmínkou simultánního a jednotného uplatňování nařízení Společenství v celém Společenství.“*,

a nakonec C-185/96 Komise proti Řecku *„Zachování vnitrostátních právních předpisů, které jsou neslučitelné s komunitárním právem, a to i když členský stát jedná v souladu s tímto právem, zakládá nejednoznačný stav, jelikož ponechává ty, kterých se tyto právní předpisy týkají, ve stavu nejistoty vzhledem k možnostem vyplývajícím z komunitárního práva, na které se může jednotlivec spolehnout. Zachování právních předpisů, pokud se již nestaly obsolentními, které porušují komunitární právo, je tak v rozporu se zásadou právní jistoty.“*

Nařízení je tedy přímo použitelné a má přednost před vnitrostátním právem. Členský stát nesmí přijmout právní úpravu, která by byla s nařízením v rozporu nebo narušovala jeho jednotné uplatňování. Jakákoliv národní úprava v oblasti upravené nařízením je možná pouze pokud to nařízení dovoluje nebo pokud jde o procesní opatření bez narušení jednotnosti. Stejně tak nařízení někdy výslovně zmocňují členské státy k přijetí doplňujících pravidel, například zněním „členské státy stanoví ...“. Lze si představit, že nařízení neupraví danou oblast vyčerpávajícím způsobem a národní úprava tuto oblast doplní, ale pak nepůjde o úpravu přísnější. V České republice je proces adaptace právních předpisů na nařízení proveden v čl. 21 Metodického pokynu pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii. Odstavec 1 zmíněného článku stanoví: *„Vyžaduje-li nařízení doplnění právních předpisů České republiky nebo je-li takové doplnění nutné z důvodu zajištění jeho řádné aplikace, výkonu a dodržování, provede se toto doplnění změnou stávajícího nebo vydáním nového právního předpisu České republiky (dále jen „adaptační*

předpis“). V adaptačním předpisu se na nařízení odkáže v poznámce pod čarou v souladu s Legislativními pravidly vlády.“ Odstavec 3 zmíněného článku stanoví, že „Ustanovení právních předpisů České republiky, která jsou v rozporu s nařízením, se upraví tak, aby byl rozpor odstraněn.“

Jiná situace může nastat v případě **směrnic**. Článek 288 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví, že *„Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.“*

Je potřeba rozlišovat, zda tyto vedou k minimální nebo maximální (úplné) harmonizaci. V případě minimální harmonizace směrnice stanoví pouze minimální standard ochrany, který mohou členské státy překročit ve prospěch vyšší ochrany. Naopak u maximální (úplné) harmonizace je prostor pro národní odchylky výrazně omezen nebo zcela vyloučen.

Příkladem směrnice s minimální harmonizací je Směrnice Rady 2000/79/ES ze dne 27. listopadu 2000 o Evropské dohodě o organizaci pracovní doby mobilních pracovníků v civilním letectví uzavřené mezi Sdružením evropských leteckých společností (AEA), Evropskou federací pracovníků v dopravě (ETF), Evropským sdružením technických letových posádek (ECA), Evropským sdružením leteckých společností (ERA) a Mezinárodním sdružením leteckých dopravců (IACA), která v bodu 15 recitálu prohlašuje, že *„Tato směrnice a dohoda zavádějí minimální normy. Členské státy nebo sociální partneři mohou zachovat nebo zavést příznivější ustanovení.“*, což je následně propisáno do článku 2. V České republice je tato směrnice zapracována do nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě, a to v souladu se zmíněnou minimální harmonizací.

Pracovní doba je také upravena nařízením Komise (EU) č. 965/2012 ze dne 5. října 2012, kterým se stanoví technické požadavky a správní postupy týkající se letového provozu, které obsahuje kombinaci přímo použitelných pravidel a výslovně předvídaných národních odchylek. Je proto nutné vždy posoudit, zda konkrétní ustanovení stanoví vyčerpávající unijní úpravu, nebo obsahuje otevírací klauzuli či odkaz na vnitrostátní úpravu. Například článek 8 nařízení výslovně vymezuje oblasti, kde je použitelná vnitrostátní právní úprava, zatímco v ostatních částech je úprava nařízení v zásadě harmonizující a přímo aplikovatelná.

Závěr:

1. Národní legislativa může být přísnější než legislativa EU, za splnění určitých podmínek. Týká se to především směrnic s minimální harmonizací, ale také u ostatních směrnic a nařízení se mohou objevit výjimky.
2. V námi posuzovaném případě je použití vymezeno v článku 8 nařízení 965/2012, kdy první odstavec odkazuje na vyčerpávající úpravu nařízením a odstavec druhý a třetí odkazují na národní právní úpravu, která je v souladu se směrnicí 2000/79/ES. Bude tedy nutné vždy posoudit, zda se použije odstavec 1 nebo některá z výjimek v následujících odstavcích.