

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta
Katedra evropského práva a mezinárodního práva veřejného

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Přednostní aplikace komunitárního práva z perspektivy národního práva
(Supremacy of EC Law from the Perspective of National Law)

Zpracovala: Martina Konečná

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Václav Stehlík LL.M., Ph.D.

Olomouc 2009

Já, níže podepsaná Martina Konečná, autorka diplomové práce na téma Přednostní aplikace komunitárního práva z perspektivy národního práva, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č 101/2006 Sb., správci:

Univerzita Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, Olomouc 771 47, Česká republika

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být tak zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizaci zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, která se nazývá informační centrum Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

V Olomouci dne 30.3.2009

Martina Konečná

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma Přednostní aplikace komunitárního práva z perspektivy národního práva vypracovala samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne 30. 3. 2009

Martina Konečná

Tímto bych chtěla poděkovat JUDr. Václavu Stehlíkovi LL.M., Ph.D za vedení mé diplomové práce a za cenné rady a podněty, které mi poskytl v průběhu vypracování této práce.

OBSAH

SEZNAM ZKRATEK.....	8
1. ÚVOD.....	9
2. PRINCIP APLIKAČNÍ PŘEDNOSTI.....	11
2.1 Vymezení pojmu.....	11
2.2 Princip přímého účinku.....	12
2.3 Vývoj doktríny aplikační přednosti.....	15
2.4 Předmět aplikace.....	19
2.5 Výjimky z principu aplikační přednosti.....	20
2.6 Důsledky principu aplikační přednosti.....	21
3. ÚLOHA EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA.....	25
3.1 Formulace principu aplikační přednosti Soudním dvorem.....	25
3.2 Důvody akceptace principu aplikační přednosti členskými státy.....	26
4. PŘIJETÍ PRINCIPU APLIKAČNÍ PŘEDNOSTI V ČLENSKÝCH STÁTECH	29
4.1 Zakládající státy.....	29
4.1.1 Francie.....	30
4.1.2 Německo.....	31
4.1.3 Itálie.....	34
4.1.4 Belgie.....	36
4.1.5 Lucembursko.....	36
4.1.6 Nizozemí.....	37
4.2 Státy prvního rozšíření.....	37
4.2.1 Velká Británie.....	37
4.2.2 Irsko.....	39
4.2.3 Dánsko.....	39
4.3 Státy jižního rozšíření.....	40
4.3.1 Řecko.....	40
4.3.2 Španělsko.....	41

4.3.3 Portugalsko.....	41
4.4 Státy čtvrtého rozšíření.....	41
4.4.1 Rakousko.....	42
4.4.2 Finsko.....	42
4.4.3 Švédsko.....	42
4.5 Státy východního rozšíření.....	43
4.5.1 Česká republika.....	43
4.5.2 Slovensko.....	43
4.5.3 Maďarsko.....	43
4.5.4 Polsko.....	44
4.5.5 Estonsko.....	46
4.5.6 Litva.....	47
4.5.7 Lotyšsko.....	47
4.5.8 Slovinsko.....	47
4.5.9 Malta.....	48
4.5.10 Kypr.....	48
4.5.11 Bulharsko.....	48
4.5.12 Rumunsko.....	49
5. POSTOJ ČESKÉHO PRÁVA.....	50
5.1 Ústavní základ pro působení komunitárního práva v ČR.....	50
5.1.1 Čl. 10 Ústavy jako důvod působení komunitárního práva v ČR.....	51
5.1.2 Čl. 10a Ústavy jako dostatečná ústavní opora pro působení komunitárního práva v ČR.....	52
5.1.3 Ústavní základ působení komunitárního práva dle Ústavního soudu ČR.....	55
5.2 Vztah komunitárního práva a práva ČR dle rozhodnutí Ústavního soudu.....	56
5.2.1 Cukerné kvóty: první krok k vyjasnění vztahu komunitárního práva a práva ČR.....	56
5.2.2 Zlaté akcie: povinnost aplikace komunitárního práva obecnými soudy.....	57
5.2.3 Eurozatykač: nevyjasněný vztah vnitrostátního práva k právu unijnímu.....	58
5.2.4 Lisabonská smlouva: vztah komunitárního práva a ústavního práva ČR.....	59
5.3 Aplikační praxe soudů a správních orgánů.....	61

6. SMLUVNÍ ZAKOTVENÍ PRINCIPU APLIKAČNÍ PŘEDNOSTI.....	63
6.1 Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu.....	63
6.2 Lisabonská smlouva.....	64
7. ZÁVĚR.....	66
8. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ.....	70
8.1 Odborná literatura.....	70
8.1.1 Česká.....	70
8.1.2 Zahraniční.....	70
8.2 Odborné články.....	71
8.3 Internetové zdroje.....	72
8.4 Judikatura ESD.....	73
8.5 Rozhodnutí soudů členských států.....	74
8.6 Další prameny.....	75
9. RESUMÉ.....	76

SEZNAM ZKRATEK

ECA	European Community Act
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropské společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
EU	Evropská unie
SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SPS	Soud prvního stupně
ÚS	Ústavní soud

1. ÚVOD

Přednostní aplikace komunitárního práva je stěžejním principem práva Společenství, vymezující vztah komunitárního práva k vnitrostátnímu právu členských států. Tento institut vyšel z potřeby zajistit efektivní a jednotnou aplikaci komunitárního práva v členských státech tak, aby bylo možné dosáhnout společných cílů stanovených Smlouvou o založení Evropského společenství. Protože tento princip nebyl zakotven v zakládajících smlouvách, byl vytvořen a následně rozvíjen Evropským soudním dvorem. Pouhé formulování této zásady Soudním dvorem by však bylo bez užitku, kdyby následně členské státy nepřistoupily na tuto novou doktrínu. Jak se posléze dozvíme, členské státy se původně zdráhaly přiznat komunitárnímu právu přednostní postavení v jejich národním právu, postupně však přijaly tuto zásadu, i když většina z nich s určitými výhradami.

Cílem této práce je podat **ucelený pohled** na tento významný institut komunitárního práva. Zaměříme se tedy nejenom na formulování tohoto principu Soudním dvorem, ale také na jeho přijetí v jednotlivých členských státech. Práce bude rozdělena do dvou hlavních částí.

V **první části** se poté, co si charakterizujeme komunitární právo jako nový svébytný právní systém, zaměříme na **formulaci principu** aplikační přednosti Soudním dvorem. Vymežíme si předmět aplikace, dozvíme se tedy jaké normy podléhají aplikační přednosti, a že z povinnosti přednostně aplikovat komunitární normy před kolidujícími normami národního práva existují i určité výjimky. Pozornost bude dále zaměřena na následky tohoto principu v národním právu členských států. Při zkoumání těchto otázek se rovněž dotkneme postavení Soudního dvora v procesu evropské integrace a pokusíme se objasnit, proč členské státy přes absenci smluvního zakotvení tohoto principu přistoupily na novou doktrínu vymezenou Soudním dvorem.

Druhá část bude věnována jednotlivým **členským státům** a jejich reakcím k přijetí této zásady. Pozornost bude především zaměřena na zakládající státy, které s tímto principem vůbec nepočítaly. Nově přistoupivší státy už byly s judikaturou Soudního dvora seznámeny a tak se mohly před přistoupením k ES/EU na přijetí tohoto principu připravit, což většina z nich učinila, jak se dozvíme, změnou své ústavy. Zajímavý bude pohled na to, jak se reakce v jednotlivých státech lišily, když některé země aplikační přednost přijaly bez větších obtíží, zatímco jiné tuto zásadu odmítaly uznat. Zjistíme však také, že některé státy zaujaly podobný postoj, a že se některé státy dokonce inspirovaly rozsudky nejvyšších soudů jiných členských států.

V samostatné kapitole se pak zaměříme na přijetí tohoto principu v **České republice**. Seznámíme se s debatou, která se vedla před vstupem ČR do EU mezi odbornou veřejností o tom, který článek Ústavy ČR umožňuje působení komunitárního práva v České republice. Odpověď na tuto otázku přinesl až první nález Ústavního soudu zabývající se vztahem komunitárního práva a práva ČR, který si rozebereme, stejně jako další nálezy Ústavního soudu. Pokusíme se také přiblížit praktické uplatňování tohoto principu správními a soudními orgány.

Závěr práce se věnuje **smluvnímu zakotvení** principu aplikační přednosti. Dozvíme se, že návrh Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu obsahoval článek zakotvující tuto zásadu. Protože však proces ratifikace nebyl ukončen ve všech členských zemích, musela být sepsána nová reformní smlouva. Na závěr se tedy zaměříme na vliv Lisabonské smlouvy na zásadu aplikační přednosti komunitárního práva před právem národním.

Tato **práce bude vycházet** především z rozboru judikatury Soudního dvora a rozsudků soudů členských států. Zpracování dané problematiky se rovněž neobejde bez studia příslušné odborné literatury, především literatury zahraniční. Při zkoumání aplikace zásady přednosti v jednotlivých členských státech bude potřeba provádět i právní komparatistiku s ohledem na odlišnou právní kulturu jednotlivých států.

V textu jsou z důvodu **terminologického** zjednodušení zaměnitelně používány výrazy Evropské společenství, Společenství, ES, komunitární. Stejně tak je Evropský soudní dvůr někdy nazýván Soudní dvůr ES, Soudní dvůr či pouze zkratkou ESD. Smlouva o založení Evropského společenství je označována jako Smlouva ES, Smlouva či SES. Smlouva o založení Ústavy pro Evropu je zjednodušeně nazývána Ústavní smlouva a Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství je v textu označena zkráceně jako Lisabonská smlouva.

Co se týče názvu samotného principu, ten vyvolává určité terminologické nejasnosti. Princip je nazýván francouzsky „*primauté*“, anglicky „*primacy*“ či „*supremacy*“. Česká literatura používá pro tento princip označení princip přednosti nebo primátu. Protože se však termín „přednost“ více vžil, je i v této práci používán tento pojem.

2. PRINCIP APLIKAČNÍ PŘEDNOSTI

Zásada přednostní aplikace komunitárního práva spolu se zásadou přímého účinku tvoří stěžejní principy práva ES, důležité pro zajištění uplatňování komunitárního práva před národními soudy. Národní soudci se stávají i soudci komunitárními a jsou tedy povinni zkoumat, zda projednávaná věc spadá do předmětu úpravy práva ES a pokud ano, postupovat dle těchto zásad.

V první podkapitole se blíže podíváme na princip aplikační přednosti a jeho spojitost s principem přímého účinku. Dále se zaměříme na vývoj této doktríny, kterou díky absenci ve Smlouvě ES formuloval Evropský soudní dvůr, který tak upřesnil vztah komunitárního práva k právu vnitrostátnímu. Budeme se zabývat povahou tohoto principu a v neposlední řadě jeho důsledky pro vnitrostátní právo.

2.1 Vymezení pojmu

Dle principu aplikační přednosti jsou národní soudy povinny aplikovat přímo účinná pravidla komunitárního práva přednostně před těmi pravidly práva vnitrostátního, která jsou s nimi v rozporu, a ponechat odporující normu neaplikovanu. Nezáleží na tom, zda odporující vnitrostátní pravidlo bylo přijato před nebo po přijetí pravidla komunitárního, stejně jako nezáleží na tom, zda se jedná o obyčejnou normu či o akt nejvyšší právní síly. Důležité však je, že pravidlo komunitárního práva je přímo účinné. Princip přímého účinku spolu s principem aplikační přednosti jsou tak dva stěžejní principy práva ES, které vymezují vztah práva komunitárního k právu vnitrostátnímu a jeden bez druhého by neměly smysl. Bez zásady přímého účinku komunitárního práva by tak neměly vnitrostátní soudy co přednostně aplikovat a nebýt principu aplikační přednosti, nebyla by pak v členských státech zajištěna aplikace těchto pravidel v případě rozporu s vnitrostátními pravidly¹.

V případě těchto principů Smlouva ES mlčí. Oba tyto principy tak musel vyvodit Soudní dvůr z **cílů Smlouvy ES**. Učinil tak v rozsudcích ve věcech *Van Gend en Loos*², kdy stanovil podmínky pro zásadu přímého účinku, a *Costa v. ENEL*³, kde formuloval

¹ Král, R. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C.H.Beck, 2003, s. 32

² 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Nederlandse administratie der belastingen [1963] ECR I

³ 6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585

princip aplikační přednosti komunitárního práva a dále jej rozvedl např. ve věci *International Handelsgesellschaft*⁴ a *Simmenthal*⁵.

Pro pochopení problematiky je tedy třeba se blíže podívat na **princip přímého účinku**. Tuto zásadu poprvé formuloval Soudní dvůr v rozsudku ve věci *Van Gend en Loos*, kde stanovil podmínky pro přímý účinek pravidel primárního práva. Než přejdeme k samotnému vymezení tohoto principu, je třeba se ještě pozastavit nad rozlišováním pojmů přímý účinek a přímá aplikovatelnost. Dle Tichého se přímou aplikovatelností myslí účinnost komunitární normy bez recepce do vnitrostátního práva, zatímco přímým účinkem bývá nazývána schopnost komunitární normy založit práva a povinnosti subjektů členských států.⁶ Přímá aplikovatelnost je tedy vlastnost komunitárního práva, která umožňuje komunitární normě stát se součástí vnitrostátního práva členského státu bez potřeby legislativního aktu. Přímý účinek pak znamená, že ustanovení komunitárního práva je schopné založit subjektivní práva jednotlivcům, kteří se jich mohou následně dovolávat přímo před národními soudy.⁷ V odborné literatuře se však lze setkat i s názory, že z hlediska aplikační praxe národních soudů nemá rozlišování těchto pojmů žádný zásadní smysl, proto doktrína a dokonce ani Soudní dvůr toto rozlišení nedodržují.⁸

2.2 Princip přímého účinku

V roce 1962, kdy ještě komunitární právo nebylo příliš rozvinuté, nizozemský správní soud využil institutu **předběžné otázky** dle článku 234 (ex 177) SES a obrátil se na Soudní dvůr, aby mu pomohl s výkladem Smlouvy, konkrétně s čl. 25 (ex 12) SES, který zakazuje zvyšování cel. Firma Van Gend en Loos, která dovážela formaldehyd z Německa tvrdila, že nizozemská vláda tento článek porušila, když na základě Bruselského protokolu z roku 1958 převedla formaldehyd z jedné tarifní třídy do druhé, čímž nepřímo zvýšila clo.⁹

První otázka tedy zněla, zda bývalý článek 12 Smlouvy ES má přímý účinek v tom smyslu, že může založit individuální práva, která národní soudy mají povinnost chránit.

⁴ 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125

⁵ 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA [1978] ECR 629

⁶ Tichý, L. a kol. *Evropské právo*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, s. 288

⁷ K odlišení těchto pojmů dále srov. Svoboda, P. *Úvod do evropského práva*, s. 84, Šišková, N., Stehlík, V. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*, s. 119, Král, R. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*, s. 14, Craig, P., de Búrca, G. *EU Law, text, cases and materials*, s. 269

⁸ Král, R. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C.H.Beck, 2003, s. 14

⁹ Pítrová, L., Pomahač, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. 1. díl, Praha: Linde, 2000 s. 43

Dříve než se však Soudní dvůr mohl zabývat touto otázkou, musel se vypořádat s argumenty nizozemské, belgické a německé vlády, které mu nechtěly přiznat jurisdikci. Tvrdily, že v tomto případě se jedná o střet dvou mezinárodních smluv, tedy Bruselského protokolu a Smlouvy ES, k jehož řešení jsou pravomocné výhradně vnitrostátní soudy. Kolize dvou mezinárodních smluv *je typickou otázkou ústavního práva, která nemá nic společného s výkladem Smlouvy ES*¹⁰. V daném případě tedy nejde o interpretaci Smlouvy, ale o její aplikaci, ke které Soudní dvůr není pravomocný. Tento argument Soudní dvůr však odmítl s tím, že předloženou otázkou byl požádán o pomoc ne s aplikací, ale s výkladem čl. 12 SES na základě článku 234 (ex 177) SES.

Vlády výše uvedených zemí se rovněž shodly na tom, že čl. 12 SES pouze stanoví **povinnost členským státům** a je jen na nich, jakým způsobem tuto povinnost splní. Stejného názoru byl i Generální advokát, který taktéž tvrdil, že čl. 12 SES ukládá povinnost pouze členským státům. Naopak podle Komise a firmy Van Gend en Loos musí být komunitární právo uplatňováno efektivně a jednotně ve všech členských státech, a dle nich daný článek je natolik jasný, že ho národní soudy mohou přímo aplikovat.

Soudní dvůr tak měl před sebou dvě rozdílná stanoviska na dosud neřešenou otázku, zda se příslušníci členských států mohou dovolávat před národními soudy práv vyplývajících z komunitárního práva. Aby Soudní dvůr odpověděl na jemu položené otázky, musel zkoumat samotnou **povahu práva ES**. Z cílů Smlouvy je patrné, že tato Smlouva není pouhou smlouvou, která stanoví vzájemné závazky mezi členskými státy, což potvrzuje i preambule Smlouvy, která se obrací nejen k vládám, ale i k lidem, tedy příslušníkům členských států. Učinil tak závěr, že *Společenství vytváří nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch státy, byť jen v přesně vymezených oblastech, omezily svá suverénní práva a jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale i jejich příslušníci* (bod 10). Komunitární právo neukládá jednotlivcům pouze povinnosti, ale dává jim i práva a to nejen pouze ta, která jsou výslovně stanovena ve Smlouvě, ale i ta, která vyplývají z povinností, jež jsou ukládány jednotlivcům, členským státům i institucím ES.

Soudní dvůr pak přešel k samotné otázce, zda je článek 25 (ex 12) SES vybaven **přímým účinkem**. Soudní dvůr zde formuloval základní podmínky pro to, aby mohlo být určité ustanovení přímo účinné. Těmito podmínkami jsou jasnost, nepodmíněnost, jeho provedení nevyžaduje žádný legislativní zásah ze strany států a není zde ponechána

¹⁰ Rudden, B., Phelan, D.R. *Basic Community cases*. 2nd edition. Oxford, 1997, s.19

diskreční pravomoc. Takovéto ustanovení je pak schopno vyvolat přímý účinek a založit individuální práva, která národní soudy mají povinnost chránit.

Co se týče **sekundárního komunitárního práva**, i zde Soudní dvůr ve svých dalších rozhodnutích stanovil podmínky pro jejich přímý účinek, tedy vyjma nařízení, jehož účinek je stanoven přímo ve Smlouvě v článku 249 (ex 189) SES. **Nařízení** se tak až na výjimky¹¹ v členských státech přímo aplikuje a nepředpokládá transpozici do vnitrostátního práva. Oproti tomu **směrnice** vyžaduje implementaci do vnitrostátního právního řádu. Pokud je náležitě implementována, jsou aplikována pravidla obsažená ve vnitrostátním implementačním předpise. Pro případ, že by členský stát směrnicí včasné či řádně neimplementoval, stanovil Soudní dvůr podmínky přímého účinku pravidel obsažených ve směrnici, a to uplynutí transpoziční lhůty, nenáležitá transpozice směrnice, přesnost a bezpodmínečnost pravidla směrnice a její aplikací nedojde k uložení povinnosti jednotlivci¹². Stejně tak i **rozhodnutí** za splnění podmínek jasnosti, přesnosti, bezpodmínečnosti a neponechání diskreční pravomoci mohou být přímo aplikována, jak to vyplývá z rozsudku ve věci *Grad*¹³.

Rozsudek ve věci *Van Gend en Loos* je tedy naprosto průlomový, neboť přiznává příslušníkům členských států komunitární práva, kterých se mohou dovolávat přímo před svými národními soudy, které se tak stávají soudy komunitárními. Soudní dvůr zde však položil pouze teoretické základy, ale praktickými důsledky se již nezabýval. Tento judikát tak přinesl i mnoho otázek spojených se samotnou aplikací práva ES, jejími důsledky, odpovědnostními následky a řadu dalších, se kterými se Soudní dvůr musel vypořádat ve svých dalších rozsudcích.

Otázkou zásady přímého účinku jsme se museli zabírat také proto, že právě tato přímo účinná pravidla mají národní soudy povinnost přednostně aplikovat v případě rozporu s pravidly vnitrostátními. Stejně jako již definovaný princip přímého účinku ani zásada přednostní aplikace není zakotvena ve Smlouvě, musela být tedy formulována Soudním dvorem.

¹¹ Některá nařízení mohou obsahovat pravidla, která ke své vnitrostátní aplikovatelnosti vyžadují určitá prováděcí opatření. R.Král např. uvádí článek 1/3 nařízení č. 2137/85 o evropském hospodářském zájmovém sdružení, či článek 5/5 nařízení č. 2328/91 o zlepšení efektivnosti zemědělských struktur.

¹² Šišková, N., Stehlík, V. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*: Praha: Linde, 2007, s. 126,

¹³ 9/70 Franz Grad v Finanzamt Traunstein [1970] ECR 825

2.3 Vývoj doktríny aplikační přednosti

Poprvé se Soudní dvůr dotkl byť jen nepřímo tohoto principu ve výše uvedeném rozsudku ve věci *Van Gend en Loos*, kde z cílů Smlouvy vyvodil, že ...*Společenství vytváří nový právní systém mezinárodního práva, v jehož prospěch státy omezily svá suverénní práva, i když jen v přesně vymezených oblastech* (bod 10). Soudní dvůr tak naznačil, že Společenství není klasická mezinárodní organizace a má tak mnohem větší vliv na vnitrostátní právo členských států. Tento svůj postoj posunul ještě dál, když ve svém rozsudku ve věci *Costa v. ENEL* již nespojuje právo Společenství s právem mezinárodním, ale tvrdí, že ...*Smlouva EHS vytvořila vlastní právní řád, který se stal nedílnou součástí právních řádů členských států a který jejich soudy musí aplikovat*¹⁴ (bod 8).

Spor ve věci *Costa v. ENEL* se týkal konfliktu mezi ustanoveními Smlouvy týkajícími se zákazu státních monopolů a italským zákonem přijatým roku 1962, který znárodnil podnik vyrábějící a distribuující elektřinu a převedl jeho majetek na novou organizaci ENEL. Akcionář tohoto podniku Flaminio Costa odmítl platit účty za elektřinu, protože byl přesvědčen, že znárodnujícím aktem Itálie porušila komunitární právo. Italská strana obhajovala svůj postoj tím, že znárodnující akt byl přeci přijat později než ratifikační zákon, který inkorporoval právo ES do práva vnitrostátního, tedy podle zásady *lex posterior derogat legi priori* má znárodnující akt přednost.¹⁵ Italský soud předložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku, zda opravdu znárodnující zákon porušuje Smlouvu EHS a zároveň tuto otázku předložil k projednání i Ústavnímu soudu. Pro nás je podstatné, jak se k dané otázce postavil Soudní dvůr.

V tomto rozsudku Soudní dvůr položil základy **zásady přednostní aplikace** komunitárního práva. Soudní dvůr se zde vyjádřil k povaze práva ES, jehož vykonatelnost se nemůže lišit stát od státu v důsledku pozdějšího přijetí vnitrostátních aktů. Kdyby členské státy následně vydávaly akty odporující závazkům vyplývajícím ze Smlouvy, ohrozily by tak plnění cílů Smlouvy a *byl by zpochybněn právní základ samotného Společenství*¹⁶ (bod 9). Tím, že členské státy přenesly ze svého vnitrostátního práva ve prospěch právního řádu Společenství práva a povinnosti vyplývající ze Smlouvy, trvale

¹⁴ 6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585

¹⁵ Steiner, J., Woods, L. *Textbook on EC law*. 8th edition. Oxford, 2003, s. 66

¹⁶ Pítrová, L., Pomahač, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. 1. díl. Praha: Linde, 2000, s. 58

omezily svá suverénní práva a následný jednostranný akt neslučitelný s cíly Společenství nemůže mít proto přednost.

Přednost komunitárního práva je přímo potvrzena v čl. 249 (ex 189) SES, ve kterém je uvedeno, že nařízení je závazné a přímo aplikovatelné ve všech členských státech. Toto ustanovení by bylo zcela bezvýznamné, kdyby státy mohly následně vydávat jednostranná opatření neslučitelná s nařízeními, před kterými by měla přednost.

Shrňme si tedy **závěry Soudního dvora** do pěti argumentů, proč by mělo být komunitární právo přednostně aplikováno před právem vnitrostátním, tak jak to učinili Craig a de Búrca¹⁷.

- Jako první argument uvádějí zjištění, že Smlouvou ES byl vytvořen vlastní právní řád, který se stal integrální částí právního systému členských států.
- Spornější pak je způsob, jakým členské státy vytvořily tento právní řád. Dle Soudního dvora byl vytvořen tím, že státy přenesly část svých suverénních práv na nové instituce Společenství, čímž omezily svou suverenitu.
- Třetí argument vychází z podstaty a cílů Smlouvy. Aby byly naplněny cíle stanovené ve Smlouvě, musí být zajištěna účinná a jednotná aplikace ve všech členských státech.
- Čtvrtým argumentem je, že závazky, ke kterým se členské státy zavázaly, by byly pouze podmíněné, kdyby je státy mohly svými pozdějšími legislativními akty derogovat.
- Poslední argument vychází ze samotného textu Smlouvy, z čl. 249 (ex 189) SES. Tento článek se ale vztahuje pouze na nařízení, zatímco Soudní dvůr se snažil vytvořit pravidla pro zásadu aplikační přednosti celého komunitárního práva.

V rozsudku ve věci *Costa v. ENEL* se Soudní dvůr zabýval otázkou neslučitelnosti ustanovení Smlouvy s obyčejným zákonem. Jak je to však v případě **zákona ústavního** či přímo **ústavy** členského státu? Může převážit akt Společenství nad ústavou jakožto aktem s nejvyšší právní silou? Touto otázkou se ESD zabýval ve věci *Internationale Handelsgesellschaft mbH*¹⁸ na základě předběžných otázek předložených mu německým správním soudem.

¹⁷ Craig, P., de Búrca, G. *EU law – text, cases and materials*. 4th edition. Oxford, 2008, s. 346

¹⁸ 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125

Komunitární právo bylo do německého práva inkorporováno ratifikačním zákonem. V tomto zákoně ani v Ústavě nebyla však ani zmínka o tom, že by komunitární právo mohlo převážet nad Ústavou. Otázka tedy zněla: jaké právo bude mít přednost v případě konfliktu mezi komunitárním nařízením a německou Ústavou?¹⁹

Německý správní soud v březnu roku 1970 předložil Soudnímu dvoru dvě předběžné otázky týkající se platnosti dvou nařízení, o kterých se domníval, že jsou v **rozporu s principy německého ústavního práva**. Na základě těchto dvou nařízení správní orgány udělovaly po složení určité zálohy vývozní a dovozní licence pro obilí a obdobné zemědělské produkty. Pokud však držitel licence neuskutečnil obchod v době platnosti licence, záloha propadla. Tento systém se německému správnímu soudu zdál být v rozporu se základními ústavními principy, neboť v něm spatřoval neúměrné zásahy do Ústavou zaručené svobody podnikání. I přesto se ale domníval, že i v případě takového rozporu nařízení s ústavními principy se uplatní zásada aplikační přednosti. Obrátil se tedy na Soudní dvůr s otázkou, zda systém poskytování vývozních a dovozních licencí po složení zálohy, která propadá v případě, že se obchod neuskutečnil během doby platnosti licence, je v souladu s právem.

Soudní dvůr zde zopakoval, že národní právo členských států nemůže převážet nad právem komunitárním, neboť je to právo, které vychází ze Smlouvy, jakožto autonomního pramene práva, mající svou vlastní specifickou povahu. Proto na platnost komunitárních předpisů či jejich účinků v členských státech nemůžou mít vliv ustanovení vnitrostátních právních předpisů, dokonce ani ustanovení o základních právech formulované ústavou členského státu či ústavní principy států. Ochrana těchto práv však tvoří nedílnou součást **obecných zásad právních**, jejichž respektování má zajistit Soudní dvůr. Ochrana těchto práv, přestože vychází z ústavních tradic členských států, musí být zajišťována v rámci struktur a cílů Společenství. Existují-li tedy pochybnosti o porušení těchto základních práv, Soudní dvůr musí zkoumat, zda dotčená ustanovení nařízení neporušují základní práva, jejichž respektování musí být zajištěno komunitárním právním řádem.

Ve věci *Komise v. Itálie*²⁰ se Itálie rovněž odvolávala na své ústavní právo, konkrétně na zdlouhavou **proceduru stanovenou ústavními předpisy** pro zrušení daně

¹⁹ Steiner, J., Woods, L. *Textbook on EC law*. 8th edition. Oxford, 2003

²⁰ 48/71 Commission of the European Communities v Italian Republic [1972] ECR 527

na vyvážené zboží kulturní hodnoty do ostatních členských států, což byla povinnost uložená jí Soudním dvorem.

Itálie ukládala daň na vývoz zboží kulturní hodnoty do ostatních členských států, čímž se dopustila porušení povinnosti stanovené v bývalém čl. 16 SES. Komise předložila věc Soudnímu dvoru, jenž vydal rozhodnutí, ve kterém prohlásil, že Italská republika vybíráním daně opravdu porušuje závazky vyplývající z čl. 16 SES. Protože Italská republika nesplnila povinnost zrušit předmětnou daň, stanovenou jí rozhodnutím ESD, Komise na základě čl. 228 (ex 171) SES znovu předložila věc Soudnímu dvoru.

Italská republika obhajovala nesplnění své povinnosti tím, že zrušení daně vyžaduje složitou proceduru a reformu celého systému ochrany národního kulturního dědictví. Tato opatření nutně vyžadují formální a procesní požadavky vyplývající z ústavních předpisů. Itálie se tedy odvolávala na své ústavní právo, které stanoví zdlouhavou proceduru pro odstranění této daně.

Podle tohoto argumentu by se pak dalo říct, že aplikace komunitárního práva je věcí vnitrostátního práva jednotlivých členských států a díky tomu je aplikace komunitárních předpisů nemožná tam, kde je v rozporu s právem národním. Kdyby opravdu byla aplikace práva Společenství ponechána ve výlučné pravomoci členských států, komunitární právo by tak ztratilo svou komunitární povahu a byly by tím ohroženy cíle vytyčené ve Smlouvě, k jejichž plnění se členské státy zavázaly.

Dosažení cílů Společenství vyžaduje, aby pravidla komunitárního práva stanovená Smlouvou byla **efektivně a jednotně** aplikována v rámci celého Společenství a tomuto principu nemohou být kladeny do cesty žádné překážky ze strany členských států.²¹

Soudní dvůr tak ve svých rozsudcích formuloval zásadu aplikační přednosti a stanovil novou povinnost národnímu soudci přednostně aplikovat komunitární normy před jimi odporujícími normami vnitrostátními, ať už by se jednalo o normu správní, legislativní, soudní a jak je patrné z výše uvedených rozsudcích, normy komunitárního práva jsou přednostně aplikovány i před normami ústavními. Soudní dvůr však musel rovněž vymežit, které komunitární normy mají před právem vnitrostátním přednost. V následující kapitole se tedy zaměříme na věcnou působnost zásady aplikační přednosti.

²¹ 48/71 Commission of the European Communities v Italian Republic [1972] ECR 527

2.4 Předmět aplikace

Pokud národní soudy mají povinnost přednostně aplikovat komunitární předpisy, musí jim být známo, jaké komunitární předpisy mají být přednostně aplikovány. Dle rozsudku ve věci *Politi*²² se přednosti těší **všechny závazné normy práva ES**²³. Národní soudy jsou tedy povinny přednostně aplikovat všechny normy práva ES, tedy zřizovací smlouvy, akty modifikující primární právo a akty sekundárního práva. Tyto komunitární normy mají přednost před všemi vnitrostátními právními akty členských států, tedy před akty správními, legislativními, soudními, a dokonce i před akty ústavními.

Předmětem aplikace nejsou jen hmotněprávní normy, ale i **procesněprávní pravidla**, jak vyplynulo z rozsudku ve věci *Factortame*²⁴. V tomto případě Soudní dvůr vyžadoval, aby Velká Británie s ohledem na požadavek efektivní aplikace komunitárního práva vytvořila procesní prostředek, konkrétně se jednalo o prozatímní opatření, v situaci, kdy jej britské právo vůbec neumožňovalo. Soudní dvůr judikoval, že v případě, kdy jedinou překážkou, která brání tomu, aby bylo nařízeno předběžné opatření, je pravidlo vnitrostátního práva, musí být od použití tohoto pravidla upuštěno (bod 21). Tato povinnost vyplývá z článku 10 (ex 5) SES. Princip aplikační přednosti tedy znemožňuje aplikaci těch vnitrostátních procesních pravidel, která brání plnému uplatnění komunitárních hmotněprávních pravidel.²⁵

Je třeba ještě zdůraznit, že aplikační přednost neznamená nadřazenost celého komunitárního práva nad celým národním právním řádem členského státu, ale pouze **aplikační přednost jednotlivých komunitárních norem před kolidujícími normami vnitrostátního práva**.

Zdá se tak, že princip aplikační přednosti je principem absolutním. Z povinnosti aplikovat komunitární normu a neaplikovat s ní neslučitelnou normu vnitrostátní však existují tři výjimky.

²² 43/71 *Politi s.a.s. v Ministry for Finance of the Italian Republic* [1971] ECR 1039

²³ Tichý, L. a kol. *Evropské právo*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, s. 311

²⁴ C-213/89 *The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others* [1990] ECR I-2433

²⁵ Král, R. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C.H.Beck, 2003, s. 33

2.5 Výjimky z principu aplikační přednosti

První výjimku připouští samotná Smlouva v čl. 307 SES, na základě kterého nejsou Smlouvou dotčeny práva a povinnosti vyplývající z **mezinárodních smluv** uzavřených před založením ES nebo před přistoupením k ES, resp. EU mezi jedním nebo několika členskými státy na straně jedné a jedním nebo několika třetími zeměmi na straně druhé. Národní soud v tomto případě tedy není povinen aplikovat komunitární normu, která je v rozporu s vnitrostátní normou přijatou k provedení výše specifikované mezinárodní smlouvy. Členské státy mají však povinnost použít všech vhodných prostředků k odstranění případných rozporů uvedených mezinárodních smluv se Smlouvou. Tichý²⁶ uvádí např. změnu takovéto mezinárodní smlouvy diplomatickou cestou či výpověď dotčené smlouvy, pokud je podle mezinárodního práva možná. K dosažení tohoto cíle si členské státy poskytují vzájemnou pomoc.

Druhou výjimku z principu přednostní aplikace stanovil Soudní dvůr ve věci *Diamantis*²⁷, když připustil, že je možno dát přednost zásadě odpovědnosti členského státu namísto přednostní aplikace komunitární normy. Tato výjimka se týká takových komunitárních norem, jejichž aplikace by *vyústila v závažné a nepřiměřené poškození zájmů třetích osob*²⁸. Další podmínkou použití této výjimky je, že jedinec, který se dovolává přímo účinné normy ES, má k dispozici jiný méně závažný prostředek na ochranu svých práv, který by nepoškozoval zájmy třetích osob jednajících v dobré víře.

Třetí výjimka představuje případy **zneužití práva ES**. *Národní soud může odmítnout bezprostřední přednostní aplikaci komunitárního pravidla, pokud by takováto aplikace představovala zneužití komunitárního práva*²⁹. Král uvádí rozsudek ESD ve věci *TV 10*³⁰, kdy Soudní dvůr konstatoval, že provozovatel televizního vysílání se nemůže dovolat aplikační přednosti čl. 49 Smlouvy, tedy svobody pohybu služeb, pokud se přemístí do jiného členského státu pouze z důvodu, aby se vyhnul dodržování práva státu, na jehož území vysílá.³¹

²⁶ Tichý, L. a kol. *Evropské právo*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, s. 312

²⁷ C-373/97 *Dionysios Diamantis v Elliniko Dimosio (Greek State) and Organismos Ikonomikis Anasygkrotisis Epicheiriseon AE (OAE)* [2000] ECR I-1705

²⁸ Tichý, L. a kol. *Evropské právo*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, s. 313

²⁹ Král, R. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C.H.Beck, 2003, s. 35

³⁰ C-23/93 *TV10 SA v Commissariaat voor de Media* [1994] ECR I-4795

³¹ Král, R. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C.H.Beck, 2003, s. 35

2.6 Důsledky principu aplikační přednosti

I když byla zásada aplikační přednosti přijata v rovině teoretické, jako problém se ukázala její **praktická aplikace**. Národní soudci nevěděli, jak se mají zachovat v případě kolize vnitrostátního právního předpisu s tím komunitárním. Sami nemohli prohlásit vnitrostátní pravidlo za neplatné, k tomu byl oprávněn pouze ústavní soud. Nabízela se tedy otázka, zda národní soudce musí požádat o zrušení sporného ustanovení vnitrostátního práva a počkat na rozhodnutí legislativního orgánu či orgánu ústavní kontroly. Odpovědi nalezneme v rozsudku ve věci *Simmenthal*³².

Italská společnost Simmenthal dovážející z Francie hovězí maso, musela zaplatit poplatek za hygienickou kontrolu masa, kterou provedly italské úřady na základě zákona z roku 1970. Společnost Simmenthal se však domnívala, že poplatek za takovouto kontrolu je v rozporu se Smlouvou garantovaným volným pohybem zboží. Žalobou u správního soudu se tak domáhala vrácení zaplaceného poplatku. Dříve než soud rozhodl, předložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku, zda ustanovení italského veterinárního zákona jsou opravdu v rozporu se Smlouvou. Po obdržení rozsudku, který potvrdil, že veterinární kontroly jsou překážkou volného pohybu zboží, italský soudce uložil finančnímu úřadu povinnost vrátit protiprávně vybraný poplatek. Finanční úřad se proti tomuto rozhodnutí odvolal, a to z důvodu neústavnosti postupu soudce, který se měl podle něj obrátit na Ústavní soud, protože ten jediný může prohlásit vnitrostátní právní předpis za neplatný. Italský soud tak předložil Soudnímu dvoru další předběžné otázky.

Smyslem první otázky bylo zjistit, jaké **důsledky** plynou z přímé použitelnosti komunitárního práva v případě jeho neslučitelnosti s právem vnitrostátním. *Pokud podle článku 249 SES a podle ustálené judikatury ESD přímo použitelná ustanovení práva ES musí mít úplný a jednotný účinek v právním systému členských států bez ohledu na vnitrostátní pravidla a praxi, aby byla chráněna subjektivní práva jednotlivých osob, znamená to, že vnitrostátní právní opatření, která jsou v rozporu s právem ES, přestávají být okamžitě relevantní, aniž by byla zrušena legislativními orgány nebo orgány ústavní kontroly, i když účinky podle vnitrostátního práva jsou spojovány až s tímto zrušením?*³³

³² 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA [1978] ECR 629

³³ Pítrová, L., Pomahač, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. 1. díl, Praha: Linde, 2000, s. 64

Soudní dvůr zde opět shrnul své poznatky z dřívějších rozhodnutí. Přímá použitelnost znamená, že pravidla komunitárního práva musí být úplně a jednotně aplikována ve všech členských státech po celou dobu své platnosti (bod 14). Tato pravidla jsou tudíž přímým zdrojem práv a povinností pro členské státy i pro jednotlivce. Práva příslušníků členských států vyplývající z práva ES jsou povinny chránit všechny vnitrostátní soudy.

Dále stanovil, že podle principu přednosti komunitárního práva, vztah mezi ustanoveními Smlouvy a přímo použitelnými akty orgánů ES na jedné straně a národním právem členských států na straně druhé je takový, že takováto ustanovení či akty komunitárního práva automaticky činí v souvislosti se svou platností **nepoužitelnými** jakákoli neslučitelná opatření vnitrostátního práva (bod 17).

Z toho vyplývá, že každý **národní soudce** musí v mezích své pravomoci aplikovat právo ES a chránit práva, která z tohoto právního systému vznikají jednotlivcům tak, že nepřihlédne k ustanovením národního práva, která jsou s komunitárním právem v rozporu, ať již dříve či později přijatými. Navíc žádné ustanovení vnitrostátního práva nemůže narušit efektivnost komunitárního práva tím, že by odepřelo příslušným národním soudům možnost aplikovat právo ES a nepoužít jemu odporující vnitrostátní pravidlo. Takovéto ustanovení by bylo neslučitelné s vlastní podstatou práva ES (bod 22). Tím Soudní dvůr naráží na případ, kdy by rozpor vnitrostátního a komunitárního práva měl řešit jiný orgán než soud povoláný k aplikaci práva ES.

Odpověď na první otázku je tedy taková, že každý národní soudce, který v mezích své pravomoci aplikuje ustanovení komunitárního práva, sám odmítne použít ustanovení vnitrostátního práva, které je neslučitelné s právem ES. Národní soudce nemusí vyčkat, až ho zákonodárce nebo ústavní soud odstraní. Jakékoliv neslučitelné vnitrostátní ustanovení je automaticky neaplikovatelné.

Z pozdější judikatury ESD³⁴ vyplývá, že princip aplikační přednosti práva ES váže nejen všechny soudy, ale i ostatní **správní orgány** členských států. V rozsudku ve věci *Fratelli Costanzo SpA proti Comune di Milano*³⁵ Soudní dvůr stanovil, že by bylo protichůdné, kdyby se jednotlivci mohli za splnění určitých podmínek dovolávat práv vyplývajících ze směrnice před národními soudy, zatímco před správními orgány, které by

³⁴ Srov. C-224/97 Erich Ciola v Land Vorarlberg [1999] ECR I-2517, bod 30, C-118/00 Gervais Larsy v Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) [2001] ECR I-5063, bod 53, C-198/01 Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) v Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato [2003] ECR I-8055, bod 49

³⁵ 103/88 Fratelli Costanzo SpA v Comune di Milano [1989] ECR 1389

neměly povinnost přednostně aplikovat komunitární normu a ponechat jí odporující vnitrostátní pravidlo neaplikováno, by se těchto práv dovolávat nemohli. Z toho vyplývá, že v případech, kdy ustanovení komunitárního práva splňuje podmínky pro to, aby se ho jednotlivci mohli dovolávat před národními soudy, mohou se ho dovolávat rovněž před správními orgány (bod 31).

Soudní dvůr tak přiznal s ohledem na vnitrostátní aplikaci práva ES správním orgánům silné postavení. Správní orgány jsou tak povinny identifikovat a aplikovat právo ES z úřední povinnosti. Pokud tedy zjistí, že vnitrostátní právo je v rozporu s právem ES, pak mají také povinnost neaplikovat vnitrostátní úpravu a namísto toho dát přednost přímo účinnému právu Společenství.³⁶

Z rozsudku ve věci *Simmenthal* můžeme vyčíst i další důsledek přednostní aplikace komunitárního práva, tedy nemožnost přijetí nových **vnitrostátních legislativních opatření**, která by byla v rozporu s právem ES. Dle Soudního dvora totiž ustanovení Smlouvy a přímo aplikovatelné akty sekundárního práva též znemožňuje – jako integrální a nadřazená součást právního systému aplikovaného v členských státech – přijetí nových vnitrostátních legislativních opatření, která by mohla být v rozporu s komunitárním právem (bod 17).

Jaký je však osud takového vnitrostátního opatření neslučitelného s právem ES? Stává se automaticky **neplatným** či přímo nicotným? Touto otázkou se zabýval Soudní dvůr ve svém rozsudku z roku 1998 ve věci *IN.CO.GE*³⁷, ve kterém stanovil, že z rozsudku ve věci *Simmenthal* nevyplývá, že by později přijaté vnitrostátní pravidlo neslučitelné s právem ES bylo přímo neplatné. Právní následek takovéto kolize ve vnitrostátním právu je tedy ponechána dle rozhodnutí ve věci *Lück*³⁸ na národních soudech.

Avšak z důvodu právní jistoty by měla být, jak vyplývá z případu *Komise v. Francie*³⁹, vnitrostátní právní norma neslučitelná s právem ES odstraněna. Totiž taková norma, byť je neaplikována, může přivést subjekty práva do právní nejistoty ohledně jejich práv

³⁶ Bobek, M. Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudů – přílivová vlna anebo postupný průsak?. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10, s. 369

³⁷ C-10 to C-22/97 Ministero delle Finanze v IN.CO.GE.'90 Srl, Idelgard Srl, Iris'90 Srl, Camed Srl, Pomezia Progetti Appalti Srl (PPA), Edilcam Srl, A. Cecchini & C. Srl, EMO Srl, Emoda Srl, Sappesi Srl, Ing. Luigi Martini Srl, Giacomo Srl and Mafar Srl [1998] ECR I-6307

³⁸ 34/67 Firma Gebrüder Lück v Hauptzollamt Köln-Rheinau [1968] ECR 245

³⁹ 167/73 Commission of the European Communities v French Republic [1974] ECR 359

vyplývající z práva ES. Ve věci *Komise v. Itálie*⁴⁰ Soudní dvůr dokonce přitvrdil, když označil ponechání odporujícího ustanovení v právním řádu členského státu za porušení svých závazků vyplývajících ze Smlouvy.

⁴⁰ 159/78 Commission of the European Communities v Italian Republic [1979] ECR 3247

3. ÚLOHA EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA

3.1 Formulace principu aplikační přednosti Soudním dvorem

Jak již bylo výše zmíněno, ve Smlouvě nikdy nebyl výslovně zakotven princip přednosti, formulace tohoto principu tak byla ponechána Soudnímu dvoru. Hlavní úlohou Soudního dvora je zajištění v rámci svých pravomocí dodržování práva při **výkladu a provádění Smlouvy ES**, jak vyplývá z článku 220 (ex 164) SES. Soudní dvůr tak poskytuje závazný výklad práva ES při jeho aplikaci v členských státech prostřednictvím odpovědi na předběžnou otázku ohledně výkladu komunitárního práva dle ustanovení čl. 234 (ex 177) SES.

Soudní dvůr tak má zcela zásadní postavení, protože svým výkladem fakticky dotváří právo ES, a tak mohl vytvořit i novou doktrínu aplikační přednosti. Tento jeho **aktivistický přístup** je však mnoha autory kritizován⁴¹, neboť se domnívají, že k vytvoření takových zásad jako je přímý účinek či přednostní aplikace komunitárního práva nedávala Smlouva Soudnímu dvoru mandát a Soudní dvůr tak šel za hranice svých pravomocí. Na druhou stranu tímto aktivistickým přístupem Soudní dvůr zajistil jednotnou a plně efektivní aplikaci práva ES v členských státech, což vede ke snadnějšímu dosažení cílů obsažených ve Smlouvě.

Nejdůležitější při formulaci zásady přednostní aplikace byl proto pro Soudní dvůr **výklad teleologický**, který vychází z cílů a účelu Smlouvy ES, což je *vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie a prováděním společných politik nebo činností uvedených v člancích 3 a 4 (Smlouvy ES) podporovat v celém Společenství harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj hospodářských činností, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení pro muže a ženy, trvalý a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenceschopnosti a konvergence hospodářské výkonnosti, vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšovat životní úroveň a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy*⁴². Bez zásady přednostní aplikace předpisů ES by však těchto cílů nebylo možno nikdy dosáhnout.

Soudní dvůr tak vytvořil svou výkladovou praxí novou zásadu, kterou vymezil vztah práva komunitárního k vnitrostátnímu právu členských států. Ty pak mají na základě

⁴¹ Srov. např. Alter, K. J. *Establishing the Supremacy of European Law*. Oxford: Oxford University Press, 2001, Douglas-Scott, S. *Constitutional Law of the European Union*. Harlow: Longman, 2002

⁴² Článek 2 Smlouvy ES

principu loajality vyplývající z článku 10 (ex 5) SES povinnost *přijmout veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství, zároveň se zdrží jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů této smlouvy.* Členské státy se tak zavázaly přijmout všechna vhodná opatření k přijetí principu aplikační přednosti, což se mnohdy setkalo s negativními reakcemi a s určitými překážkami, převážně v případě zakládajících členských států, jejichž ústavy s takovýmto problémem nepočítaly. Přistupující státy již byly seznámeny s judikaturou ESD a většina z nich před vstupem do ES resp. EU změnila své ústavy, čímž zajistila přednostní aplikaci komunitárního práva ve svém právním pořádku.

3.2 Důvody akceptace principu aplikační přednosti členskými státy

Otázkou stále zůstává, jak je možné, že i přes absenci zakotvení aplikační přednosti práva ve smlouvách, členské státy přistoupily na tento princip formulovaný Soudním dvorem. Souhlasily by zakládající státy s uzavřením Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství, kdyby v ní bylo obsaženo ustanovení o aplikační přednosti?

Vraťme se zpátky do 60. let, kdy Soudní dvůr rozhodoval o předběžné otázce ve věci *Van Gend en Loos*. Vlády Nizozemí, Belgie a Německa, tedy vlády poloviny zemí tehdejšího EHS, měly možnost podat k případu svá **stanoviska**. Z těchto stanovisek však nevyplýnul úmysl států založit nový typ mezinárodní organizace se svým specifickým právem. Podle nizozemské vlády se Smlouva EHS ničím neodlišuje od standardní mezinárodní smlouvy. Proto diskutovaný článek 12 SES stanoví pouze mezinárodní závazek pro členské státy. Stejně se k případu vyjádřil i generální advokát.⁴³

Proti těmto čtyřem stanoviskům měla **Komise** odlišný postoj, který dokázal přesvědčit Soudní dvůr, jenž ve svém rozhodnutí konstatoval, že Společenství vytvořilo nový právní řád mezinárodního práva, který musí být účinně a jednotně aplikován na území všech členských států ES. Členské státy se v čl. 10 (ex 5) SES zavázaly k přijetí všech vhodných opatření k plnění závazků vyplývajících ze Smlouvy nebo z činností orgánů Společenství, navíc mají povinnost zdržet se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Společenství.

⁴³ Rudden, B., Phelan, D.R. *Basic Community Cases*. 2nd edition. Oxford 1997, s. 19

Tento rozsudek odstartoval vlnu dalších rozhodnutí rozvíjející doktrínu přednostní aplikace práva ES. Soudní dvůr si byl vědom dopadů svých rozhodnutí a možných problémů při jejich respektování. Zamysleme se nad tím, kolik rozhodnutí Soudní dvůr vydal, než byl princip aplikační přednosti dotvořen do současné podoby. Soudní dvůr tak nejspíš testoval reakci členských států. Šlosarčík tento přístup označuje jako „salámovou metodu“.⁴⁴ Kdyby tedy Soudní dvůr již ve svém prvním rozhodnutí zmiňující zásadu aplikační přednosti vymezil všechny prvky a důsledky tohoto principu, především aplikační přednost i před ústavou, možná by to ze strany členských států vyvolalo silný odpor.

Členské státy však tuto doktrínu postupně přijaly a ze skutečnosti, že k EU přistupují nové státy s vědomím, že právo ES bude mít aplikační přednost před jejich vnitrostátním právem, vyplývá, že princip aplikační přednosti práva ES, ač původně nebyl zakládajícími členskými státy zamýšlen, má v právu ES své místo, neboť bez něj by Společenství nebylo schopno dosáhnout svých vytyčených cílů.

Můžeme se také podívat na základní **teoretické přístupy** snažící se objasnit, jak a proč národní soudy aplikují právo ES. Šejvl uvádí přístup legalistický, přístup národního zájmu, (neo)funkcionalistický a ekonomický⁴⁵. Pro nás je asi nejdůležitější **přístup legalistický**, podle něhož orgány členských států aplikují právo ES, protože je to jejich povinnost, která vyplývá především z přístupových smluv prostřednictvím jejich vlastního ústavního práva. Podle tohoto přístupu členské státy akceptovaly povinnost aplikace práva ES, protože je přesvědčila argumentace Soudního dvora o nutnosti aplikovat jeho doktrínu. Když je neaplikují, je to podle Šejvla buď jejich neúmyslný omyl nebo jsou to vlivy typické pro právní kulturu dané země (dualistický přístup k mezinárodnímu právu, absence soudní kontroly legislativy) nebo snaha soudců upřednostňovat národní právo nebo nedostatečná informovanost soudců o právu ES.

Zatímco přístup legalistický nebere na zřetel mimoprávní faktory, **přístup národního zájmu** naopak tyto faktory, především politiku, upřednostňuje. Dle tohoto přístupu tedy soudci aplikují právo ES tehdy, když je to v jejich národním zájmu. Politici mohou ovlivňovat jmenování soudců, omezovat jejich pravomoci legislativními postupy atd. Může se rovněž jednat o zájem, který vyplývá z tradic dané země. Zde autor článku

⁴⁴ Šlosarčík, I. Evropa soudců a Evropa politiků – vliv ESD na vývoj evropské integrace. *Mezinárodní vztahy*, 2005, č. 1, s. 41

⁴⁵ Šejvl, M. Faktory ovlivňující aplikaci práva ES soudy členských států. *Právník*, 2007, č. 1, s. 13

odkazuje na příspěvek Maherové, která demonstruje tento přístup na příkladě irských soudů, které na jedné straně otevřeně přijímaly doktrínu Soudního dvora, dokud šlo o čistě ekonomickou integraci. Když však judikatura ESD šla nad tento ekonomický rámec a začala se dotýkat národní identity Irů, zaujaly irské soudy spíš rezervovaný postoj.

Neméně zajímavým je i **přístup funkcionalistický**, který vidí v aplikaci práva ES naplnění vlastních zájmů jednotlivých aktérů, jako jsou národní soudci, Komise, nátlakové skupiny představující velké korporace nebo dokonce i feministky (v případech *Defrenne*⁴⁶ šlo prý o testovací kauzy vedené belgickou feministickou právničkou). Tento přístup dále upozorňuje na roli soudů členských států. Soudy mají díky právu ES možnost přezkoumávat legislativu, zda je v souladu s tímto právem, čímž se jejich pozice značně posílila. Navíc k takovému přezkumu jsou oprávněny i soudy nižší, což zlepšuje jejich prestiž a pozici vůči soudům vyšším.

Poslední **ekonomický přístup** vychází ze statistické analýzy všech předběžných otázek položených národními soudy Soudnímu dvoru od r. 1961 do r. 1995. Sweet a Brunell z této analýzy vyvodili závěr, že pro aplikaci práva ES je důležitá ekonomická aktivita mezi jednotlivými státy. Soudy tak odpovídají na požadavky exportérů a importérů, kteří požadují snižování bariér obchodu mezi členskými státy, a tato jejich aktivita je tím vyšší, čím vyšší je obchod mezi jednotlivými členskými státy.⁴⁷

V předcházejících kapitolách jsme si tedy vymezili princip přednostní aplikace komunitárního práva, který zajistil efektivní a jednotnou aplikaci práva ES v rámci celého Společenství. Jeho definování Evropským soudním dvorem je však pouze jednou stranou mince, neméně důležité je i jeho přijetí členskými státy. V následující kapitole budou rozebrány reakce jednotlivých členských států. Státy jsou systematicky rozděleny do skupin v pořadí, v jakém přistupovaly k ES/EU. Zvláštní pozornost pak bude věnována přijetí tohoto principu v České republice, což bude rozebráno v samostatné kapitole.

⁴⁶ 80/70 Gabrielle Defrenne v Belgian State [1971] ECR 445, 43/75 Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena [1976] ECR 455, 149/77 Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena [1978] ECR 1365

⁴⁷ Šejvl, M. Faktory ovlivňující aplikaci práva ES soudy členských států. *Právník*, 2007, č. 1, s. 13

4. PŘIJETÍ PRINCIPU APLIKAČNÍ PŘEDNOSTI V ČLENSKÝCH STÁTECH

Problematika zakotvení komunitárního práva v členských státech závisí na tom, zda je daná země ve vztahu k mezinárodnímu právu dualistická či monistická. V případě že je monistická, postačí ke vtažení mezinárodního práva do práva vnitrostátního ratifikace. Pokud je dualistická, mezinárodní právo nebude v právu domácím závazné, dokud nebude inkorporováno vnitrostátním právem. V EU je monistická například Francie, dualistické země jsou např. Německo, Itálie, Belgie, Velká Británie. Vztah mezi mezinárodním a domácím právem je většinou upraven na ústavní úrovni, v zemích s psanou ústavou v ústavě, v zemích s nepsanou ústavou v inkorporačním zákoně, jako tomu je ve Velké Británii, kde důvodem pro působení komunitárního práva je Zákon o Evropském společenství (European Communities Act) z r. 1972.

Co se týče ústavního zakotvení vnitrostátních účinků komunitárního práva, je takové ustanovení poněkud nadbytečné, neboť komunitární právo si samo specifikuje své vnitrostátní účinky. Takové ústavy, které výslovně deklarují účinky práva ES mají např. Irsko (čl.29 odst. 4 bod 10), Polsko (čl. 91 odst.3) či Slovensko (čl.7 odst.2).

Většina členských států do svých ústav umístila monistickou inkorporační klauzuli, která činí z mezinárodních ratifikačních smluv součást vnitrostátního právního řádu a propůjčuje jim privilegované účinky oproti zákonům.⁴⁸ Jedná se o takové země jako je např. Estonsko, Litva, Polsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko či ČR. Maďarsko a Lotyšsko patří mezi země s absencí takovéto inkorporační klauzule.

4.1 Zakládající státy

Šest zakládajících států uzavřelo dne 25. března 1957 Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství (dnes jen Evropské společenství). Z důvodu absence ustanovení o aplikační přednosti práva ES v této smlouvě se definování tohoto principu ujal Soudní dvůr. Doktrínu aplikační přednosti tak, jak ji vymezil Soudní dvůr, přijaly státy s určitými rozpaky. S přednostní aplikací práva ES před obyčejnými zákony neměly vesměs problém, nesouhlasily však s absolutní předností, tedy s tím, že by komunitární předpisy měly mít přednost i před samotnou ústavou. Pojďme se tedy podívat, jak se jednotlivé země s přijetím tohoto nového principu vypořádaly.

⁴⁸ Malenovský, J. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2005, č.11, s. 408

4.1.1 Francie

Kontrolu ústavnosti právních předpisů ve Francii vykonává na nejvyšší úrovni Ústavní rada (Conseil Constitutionnel). Dle čl. 61 francouzské Ústavy se však tato kontrola vztahuje pouze na právní předpisy před jejich vyhlášením, následnou kontrolu ústavnosti tudíž francouzské ústavní právo nepřipouští. Protiústavnost právních předpisů v důsledku kolize tohoto předpisu s ustanovením komunitárního práva tak konstatují obecné soudy⁴⁹.

Francouzský soudní systém se dělí na administrativní soudy a obecné soudy. Nejvyšší správní soud se nazývá Státní rada (Conseil d'Etat) a nejvyšším obecným soudem je Kasační soud (Cour de cassation). Přístup těchto dvou nejvyšších soudních orgánů k přednosti komunitárního práva ES se značně lišil. Zatímco Kasační soud ve své rozhodovací praxi byl vůči právu ES vstřícný, **Státní rada** se zpočátku zdráhala a odmítala připustit přednost komunitárního práva. Tak přímo učinila v roce 1970, když ve věci *Semoules*⁵⁰ stanovila, že protože jí není dána pravomoc posuzovat platnost legislativních aktů, nemůže rovněž prohlásit takovýto legislativní akt za neslučitelný s právem ES.⁵¹ Tím Státní rada prakticky odmítla přednost komunitárního práva a potvrdila primát vnitrostátního práva nad právem ES.

Toto stanovisko však **Kasační soud** odmítl a z čl. 55 francouzské Ústavy odvodil přednost práva ES. Stalo se tak v rozhodnutí ve věci *Café Jacques Vabres*⁵², ve kterém posuzoval kolizi mezi čl. 90 SES s později přijatým vnitrostátním právním předpisem. Prohlásil, že v případě rozporu národního pravidla s komunitárním právem, Ústava sama přiznává právu ES vyšší právní sílu, jak lze vyvodit z čl. 55 francouzské Ústavy: *Smlouvy nebo dohody řádně ratifikované nebo schválené mají po uveřejnění vyšší právní sílu než zákony za podmínky, že každá z těchto dohod nebo smluv je druhou stranou rovněž aplikována.*⁵³

Až do roku 1989 tak byly pohledy na princip aplikační přednosti komunitárního práva ve Francii odlišné. Tuto názorovou nejednotnost prolomilo až **rozhodnutí Státní rady** ve věci *Nicolo*⁵⁴. V této věci se posuzovala žaloba na neplatnost voleb do Evropského

⁴⁹ Blahož, J., Klíma, K., Skála, J. a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá voda, 2003, s. 107

⁵⁰ Rozhodnutí Státní rady z 1.3.1968 ve věci Syndicat Général de Fabricants de Semoules de France [1970] CMLR 395

⁵¹ Craig, P., de Búrca, G. *EU Law, text, cases and materials*. 4th edition. Oxford, 2008, s. 354

⁵² Rozhodnutí Kasačního soudu z 24.5.1975 ve věci Administration des Douanes v. Société Vabre et Société Weigle [1975] 2 CMLR 336

⁵³ Věrný, A., Dausés, M. *Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora*.

Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998, s.93

⁵⁴ Rozhodnutí Státní rady ve věci Nicolo [1990] 1 CMLR 173

parlamentu, které se konaly v roce 1989 na základě volebního zákona, o kterém se žalobci domnívali, že je neslučitelný se Smlouvou ES. Státní rada stanovila, že volební zákon není neplatný z důvodu, že by byl v nesouladu s ustanovením Smlouvy ES, čímž **nepřímo připustila přednost komunitárního práva** před vnitrostátními opatřeními⁵⁵. Je třeba zdůraznit, že i v tomto případě se Státní rada odvolávala na článek 55 francouzské Ústavy.

Ve svém dalším rozhodnutí *Boisdet*⁵⁶ Státní rada uznala i přednost komunitárních nařízení před později přijatým legislativním aktem. V tomto **proevropském přístupu** pokračovala i ve svých dalších rozhodnutích⁵⁷. Tímto byla přednost komunitárního práva před právem francouzským zcela uznána. Nutno však podotknout, že oba nejvyšší orgány za základ přednosti práva ES považují čl. 55 francouzské Ústavy a ne specifickou povahu komunitárního práva, jak by si přál Soudní dvůr. Navíc francouzské nejvyšší soudy odmítly uznat přednost práva ES před samotnou Ústavou.

K posouzení slučitelnosti práva ES s národním ústavním právem měla možnost se vyjádřit i **Ústavní rada** v roce 1992 před ratifikací **Maastrichtské smlouvy**. Ústavní rada zkoumala především pojem národní suverenity zakotvený v článku 3 francouzské Ústavy, jemuž *jako protipól stojí dalekosáhlé přenesení kompetencí na Evropské společenství*⁵⁸. Poněvadž Ústavní rada konstatovala rozpor komunitárního práva s právem ústavním, stanovila, že Smlouva o EU může být ratifikována jen v případě, že bude novelizována. Na základě tohoto rozhodnutí byla francouzská Ústava doplněna o nový článek 88 (1-4).

Později, když se vyjadřovala ke **Smlouvě o Ústavě pro Evropu**, již nadřazenost opřela ne o článek 55 Ústavy, ale o nový článek 88-1. Ve svém rozhodnutí z roku 2004 z tohoto článku odvodila, že *ústavodárce tímto způsobem potvrdil existenci komunitárního právního řádu, jenž je nedílnou součástí vnitrostátního práva a současně stojí vedle mezinárodního právního řádu*.⁵⁹

4.1.2 Německo

Německý **Ústavní soud** uznal svébytnou povahu práva ES a jeho přednost před zákony členských států, v oblasti lidských práv měl však určité výhrady. Ze Základního zákona,

⁵⁵ Weatherill, S., Beaumont, P. *EC Law*. 2nd edition. London: Penguin Books, 1995, s. 378

⁵⁶ Rozhodnutí Státní rady ve věci Boisdet [1991] 1 CMLR 3

⁵⁷ Např. Rozhodnutí Státní rady ve věci Rothmans and Phillip Morris and Arizona Tobacco and Phillis Morris [1993] 1 CMLR 253

⁵⁸ Arnold, R. *Základy práva Evropských společenství*. Praha: Ediční středisko právnické fakulty Univerzity Karlovy, 1994, s. 116

⁵⁹ Dutheillet de Lamothe, O. *Francouzská Ústavní rada a proces evropské integrace*, dostupné na: <http://www.ambafrance-cz.org/spip.php?article841>, s. 11 (cit. dne 22.2.2009)

tedy německé Ústavy je patrný **důraz na ochranu základních práv**, která jsou garantována již v prvním článku Ústavy. Přestože článek 24 odst. 1 připouští přenesení svrchovaných práv na mezinárodní instituce, toto ústavněprávní zmocnění k vytvoření Evropských společenství však není neomezené. To, že byl otevřen vnitrostátní právní řád pro působení práva ES, ještě neznamená, že by mohla být zpochybněna identita platného ústavního práva SRN a podkopány stěžejní struktury německé Ústavy⁶⁰. Tento názor Ústavní soud pronesl ve svém slavném rozhodnutí *Internationale Handelsgesellschaft (Solange I)*⁶¹. V tomto případě soudce předložil předběžné otázky jak Soudnímu dvoru, tak po skončení preliminárního řízení před Lucemburským soudem i německému Ústavnímu soudu. Zatímco však Soudní dvůr deklaroval přednost komunitárních předpisů i před ústavou členských států, německý Ústavní soud toto tvrzení odmítl.

Přestože v tomto případě nebylo shledáno porušení základních práv, německý Ústavní soud nebyl přesvědčen o dostatečném zajištění ochrany základních lidských práv ze strany Evropského společenství, přičemž se odvolával na skutečnost, že volby poslanců do Evropského parlamentu nebyly v té době přímé a především poukazyval na absenci katalogu základních práv v rámci práva komunitárního⁶², proto konstatoval **přednost vnitrostátních základních práv před právem ES**. *Dokud je ochrana základních práv na úrovni Společenství nižší než dle německé Ústavy, je každé opatření ES předmětem přezkumu podle německého práva.*

Tento svůj postoj částečně zmírnil roku 1979, když v rozhodnutí ve věci *Steinkie*⁶³ stanovil, že nemůže prohlásit normy primárního práva za neaplikovatelné. Otázku, jaký je jeho vztah k normám odvozených od primárního práva ES, nechal však otevřenou.⁶⁴

Ve svém dalším rozhodnutí *Solange II*⁶⁵ prohlásil, že systém ochrany základních práv se v právu ES rozvinul ve formě **obecných právních zásad**, které byly odvozeny z ústavních řádů a ústavních tradic členských států, a tato ochrana je natolik dostačující, že soudy a úřady nadále nebudou posuzovat komunitární právní předpisy podle německých základních práv. *Dokud existuje na úrovni Společenství takováto ochrana základních práv, nepřezkoumává německý Ústavní soud slučitelnost právních předpisů ES s německými*

⁶⁰ Arnold, R. *Základy práva Evropských společenství*. Praha: Ediční středisko právnické fakulty Univerzity Karlovy, 1994, s. 113

⁶¹ Rozhodnutí Spolkového Ústavního soudu *Internationale Handelsgesellschaft* [1974] 2 CMLR 540

⁶² Weatherill, S., Beaumont, P. *EC Law*. 2nd edition. London: Penguin Books, 1995, s. 375

⁶³ Rozhodnutí Spolkového Ústavního soudu *Steinike und Weinling v. Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft* [1980] 2 CMLR 531

⁶⁴ Šišková, N. *Dimenze ochrany lidských práv v EU*. Praha: Aspi, 2003, s. 97

⁶⁵ Rozhodnutí Spolkového Ústavního soudu *Application of Wünsche Handelsgesellschaft* [1987] 3 CMLR 225

*základními právy, nýbrž důvěřuje v této otázce Soudnímu dvoru. Došlo-li by k poklesu úrovně ochrany základních práv na úrovni ES takovým způsobem, že by již obecně nekorespondovala německému standardu, německý Ústavní soud by toto deklaroval a začal by opět přezkoumávat právní akty ES měřítkem německých základních práv*⁶⁶.

Dalším rozhodnutím, které následovalo, bylo tzv. *Maastrichtské rozhodnutí*⁶⁷, ve kterém Ústavní soud posuzoval slučitelnost **Maastrichtské smlouvy** s německou Ústavou. V této věci bývalý zaměstnanec Evropské Komise Manfred Brunner namítal protiústavnost ratifikace Maastrichtské smlouvy, na jejímž základě dojde k přenosu pravomocí na Evropskou unii a domníval se, že tímto aktem by mohlo dojít k ohrožení základních lidských práv a demokratických principů garantovaných německou Ústavou.

Německý Ústavní soud vyvrátil tyto obavy a shledal Smlouvu o založení Evropské unie za slučitelnou se Základním zákonem a zopakoval své stanovisko, že úroveň ochrany základních lidských práv na úrovni Společenství je dostatečná. Ponechal si však **právo dohledu** nad tím, zda tato ochrana odpovídá úrovni ochrany garantované německou Ústavou. Kdyby však jakýkoliv právní předpis komunitárního práva porušil základní práva chráněna Ústavou, soud by takovéto pravidlo prohlásil za neaplikovatelné. Evropský soudní dvůr, který v konkrétním případě zkoumá, zda právní akty Společenství jsou v souladu se základními lidskými právy na komunitární úrovni, a německý Ústavní soud, který dohlíží nad tím, zda ochrana základních práv na úrovni ES odpovídá německému standardu ochrany základních práv, stojí tak vzájemně v tzv. **kooperačním vztahu**⁶⁸. Ústavní soud si dále ponechal i pravomoc nad kontrolou postupů orgánů ES, jestli nepřekračují limity svých pravomocí stanovených ve Smlouvě.

V roce 2002 pak ve svém rozhodnutí ohledně nařízení ES na trhu s banány prohlásil, že *své oprávnění přezkumu již nevykonává a že rovnocenná ochrana v jednotlivých oblastech základních práv v Základním zákoně prostřednictvím práva Společenství a judikatury ESD se výslovně nevyžaduje*⁶⁹.

Nutno upozornit, že tato judikatura Spolkového Ústavního soudu se však nevztahuje na unijní akty přijaté v rámci **třetího pilíře**, jak vyplynulo z rozhodnutí z roku 2005, ve kterém se řešila otázka ústavnosti zákona o evropském zatykači, jež byl do německého právního pořádku transponován na základě rámcového rozhodnutí, tedy právního aktu

⁶⁶ Arnold, R. *Evropské právo a jeho aplikace v budoucím členském státě*. Praha: C.H.Beck, 2000, s. 19

⁶⁷ Rozhodnutí Spolkového Ústavního soudu ve věci Brunner v. The European Union Treaty [1994] 1 CMLR 57

⁶⁸ Arnold, R. *Evropské právo a jeho aplikace v budoucím členském státě*. Praha: C.H.Beck, 2000, s. 20

⁶⁹ Šišková, N. *Dimenze ochrany lidských práv v EU*. Praha: Aspi, 2003, s. 99

třetího pilíře EU. Ústavní soud odepřel rámcovému rozhodnutí charakter *supranacionálního* (komunitárního) právního aktu s poukazem na jeho mezinárodně právní povahu.⁷⁰ Oprávnění přezkumu si tedy Ústavní soud ponechal alespoň v rámci třetího pilíře.

Je třeba ještě dodat, že stejně jako ve Francii i německá Ústava byla v souvislosti s Maastrichtskou smlouvou doplněna o nový článek 23, který připouští členství SRN v Evropské unii za předpokladu, že EU bude dodržovat zásady demokracie, právního státu, sociální a federativní zásady, zásadu subsidiarity a bude zaručovat ochranu základních práv ve své podstatě srovnatelnou se Základním zákonem.

I v Německu tedy byla přijata zásada aplikační přednosti, avšak s určitými podmínkami. Tato zásada však opět nebyla vyvozena z autonomní povahy komunitárního práva, ale byla uznána na základě inkorporační klauzule vtělené do článku 25 Základního zákona.

4.1.3 Itálie

Postoj italského Ústavního soudu se podobal tomu německému. Článek 11 italské Ústavy, který umožňuje omezení svrchovanosti, potřebné k vybudování řádu, jenž by zajistil mír a spravedlnost mezi národy, se stal základem pro přijetí principu aplikační přednosti komunitárního práva. Stejně jako v předchozích případech, Itálie **neuznala absolutní přednost** práva ES. Dle italského Ústavního soudu aplikací komunitárního práva nesmí být dotčeny obecné principy italské Ústavy a základní lidská práva garantována Ústavou.

K zásadě přednosti se italský **Ústavní soud** vyjádřil v roce 1973 ve svém rozsudku *Frontini*⁷¹. Navrhovatel zde napadnul nařízení ES, kterým se zvyšovaly poplatky za dovoz masa do země. Frontini tvrdil, že předmětné nařízení je v Itálii neaplikovatelné. Příklad byl postoupen Ústavnímu soudu, aby posoudil ústavnost Ratifikačního aktu Smlouvy ES z roku 1957. Ústavní soud stanovil, že Ratifikační akt je platný a to na základě již zmíněného článku 11 italské Ústavy. Tímto článkem byla omezena suverenita, ale jen za účelem plnění cílů daných Smlouvou ES, která byla podepsána státy, jež garantují **základní lidská práva** svým občanům. Orgány ES, na které byla převedena výsostná

⁷⁰ Jiroušek, A. Německý zákon o evropském zatykači protiústavní - dočasný stop předávání německých občanů do členských států Evropské unie. *Jurisprudence*, 2005, č. 7, s. 43

⁷¹ Rozhodnutí Ústavního soudu *Frontini v. Ministero delle Finanze* [1974] 2 CMLR 372

práva, tak nemohou porušit základní principy ústavního práva či nezczitelná lidská práva. Zárukou, že tato práva nebudou porušována, je **kontrola ze strany Ústavního soudu**. Ústavní soud si tak ponechal pravomoc přezkoumávat neslučitelnost právních pravidel ES s těmito právy.

Vyskytl-li se tedy konflikt mezi národním právem a právem komunitárním, soudce nemohl sám rozhodnout a musel předat celý případ Ústavnímu soudu. Této praxi chtěl zabránit Soudní dvůr, když v roce 1978 vydal výše rozebraný rozsudek *Simmenthal*, na základě kterého sami národní soudci posuzují soulad vnitrostátního práva s právem ES, aniž by museli předložit věc Ústavnímu soudu.

Toto pravidlo bylo přijato italským Ústavním soudem až v roce 1984 v rozsudku ve věci *Granital*⁷². Ústavní soud konečně **uznal přednost komunitárního práva** a stanovil, že národní soudci budou moct sami rozhodnout o nepoužitelnosti ustanovení vnitrostátního práva a aplikaci práva ES.⁷³ Přesto si Ústavní soud vyhradil přezkum v případech, kdy by komunitární opatření mohlo být v rozporu s Ústavou zaručenými základními právy.

Ve věci *Fragd*⁷⁴ pak přímo prohlásil, že opatření práva ES nemůže být přednostně aplikováno, pokud by porušovalo ústavní principy a základní lidská práva. Plně to vystihuje odůvodnění tohoto rozhodnutí: *Je pravdou, že komunitární právní řád počítá s rozsáhlým a účinným systémem soudní ochrany práv a zájmů jednotlivců... A rovněž platí, že základní práva, jež lze odvodit ze zásad společných právním řádům členských států, jsou podle judikatury Soudního dvora Evropských společenství nedílnou součástí a tvoří základní složku právního řádu Společenství. To však neznamena, že zdejšímu Ústavnímu soudu lze odejmout pravomoc zjišťovat formou kontroly ústavnosti daného prováděcího zákona, zda některé z ustanovení Smlouvy, jak je vykládají a uplatňují orgány a instituce Společenství, není v rozporu s hlavními zásadami našeho ústavního řádu nebo neporušuje nezadatelná práva člověka. Ačkoli je to vysoce nepravděpodobné, zůstává to totiž přesto možné. Dále je třeba vzít v úvahu, že alespoň z teoretického a obecného hlediska nemůžeme s jistotou tvrdit, že všechny hlavní zásady našeho ústavního řádu jsou součástí hlavních zásad společných právním řádům členských států, a jsou tak zahrnuty do právního řádu Společenství.*⁷⁵

⁷² Rozhodnutí ÚS Granital v. Amministrazione delle Finance [1984] 21 CMLRev.756

⁷³ Craig, P., de Búrca, G. *EU Law, text, cases and materiales*. 4th edition Oxford, 2008, s. 364

⁷⁴ Rozhodnutí ÚS Fragd v. Amministrazione delle Finance [1990] 27 CMLRev 83

⁷⁵ Dutheillet de Lamothe, O. *Francouzská Ústavní rada a proces evropské integrace*, dostupné na: <http://www.ambafrance-cz.org/spip.php?article841>, s. 14-15 (cit. 22.2.2009)

4.1.4 Belgie

Naprosto odlišný postoj od předchozích zemí zaujala Belgie, která se nejvíce přiblížila duchu této doktríny formulované Soudním dvorem. Právo ES bylo do práva národního inkorporováno zákonem. Belgická Ústava byla v roce 1970 doplněna o článek 25bis (dnes článek 34), který stanoví, že *výkon určitých mocí může být smlouvou nebo zákonem přenesen na mezinárodní instituce*, ale už dále neobsahuje žádné ustanovení, které by upřednostňovalo mezinárodní právo, resp. právo ES před právem vnitrostátním.

Přednost komunitárního práva v případě rozporu mezi právem ES a pozdějším ustanovením práva belgického přiznal v roce 1972 **Kasační soud** ve věci *Le ski*⁷⁶. V tomto rozhodnutí Kasační soud odmítl v případě komunitárního práva aplikovat princip *lex posterior derogat legi priori* a přiznal Smlouvě ES nejvyšší právní sílu. Přednost práva ES byla potvrzena i v jiných rozhodnutích belgických soudů⁷⁷.

Když v roce 1980 byl vytvořen kvaziústavní Cour d'Arbitrage, sám si stanovil pravomoc přezkoumávat ústavnost mezinárodních smluv. Taková kontrola však ve vztahu k právu ES dosud nebyla provedena.⁷⁸

4.1.5 Lucembursko

Přednost komunitárního práva byla v Lucembursku uznána jako přednostní aplikace mezinárodního práva před právem vnitrostátním, která byla potvrzena **Kasačním soudem** již v roce 1954 v případě *Pas. lux*⁷⁹. Stejně jako v Belgii se přednost práva ES vyvodila ze specifické povahy komunitárního práva, proto článek 49bis lucemburské Ústavy, který umožňuje přenos výsostných práv na mezinárodní organizaci, nehraje pro zásadu aplikační přednosti žádnou roli.⁸⁰

⁷⁶ Rozhodnutí Kasačního soudu ve věci Minister for Economic Affairs v. Fromagerie Franco-Suisse 'Le Ski' [1972] CMLR 330

⁷⁷ Např. rozhodnutí ve věci Social Funds for Diamond Workers cae [1969] CMLR 315

⁷⁸ Kellermann, A. a kol. *EU Enlargement, The Constitutional Impact at EU and National Level*. Hague: T.M.C. Aster Press, 2001, s.76

⁷⁹ Rozhodnutí Kasačního soudu ve věci Pas.lux, [1954] 16

⁸⁰ Lenaerts, K., Van Nuffel, P. *Constitutional Law of the European Union*. 2nd edition. Thomson, Sweet and Maxwell, 2005, s.687

4.1.6 Nizozemí

Nizozemská Ústava přiznává komunitárnímu právu přednost před právem národním ve svém článku 94, ve kterém stanoví, že *zákonné předpisy platné na území království se nepoužijí, je-li jejich aplikace neslučitelná se všeobecně závaznými ustanoveními smluv nebo s rezolucemi mezinárodních institucí*. Tato přednost je považována dokonce za **absolutní**, neboť sama Ústava v článku 120 zakazuje soudům přezkoumávat ústavnost zákonů a smluv.

4.2 Státy prvního rozšíření

Pozice tří států, které přistoupily k Evropskému společenství v roce 1973, byla o poznání lepší než států zakládajících. Princip aplikační přednosti v době jejich přístupu byl již dobře znám se všemi jeho důsledky, a bylo proto možné provést všechna ať už politická či ústavní opatření.

4.2.1 Velká Británie

Velká Británie je země s dualistickým přístupem k mezinárodnímu právu, což znamená, že ratifikované mezinárodní smlouvy musí být do vnitrostátního práva inkorporovány zákonem. V případě Smlouvy ES se tak stalo na základě **European Communities Act** (dále jen ECA) z roku 1972, který umožnil přistoupení Velké Británie k ES. Tímto aktem rovněž došlo k **oslabení ústavního principu neomezené parlamentní suverenity**, který znamenal, že zákony přijaté Parlamentem převažují nad všemi ostatními právními předpisy, což by odporovalo principu přednosti práva ES. Podle ECA se tedy komunitární právo stává součástí práva vnitrostátního a všechny britské předpisy, které jsou s ním v rozporu se považují, a to také v budoucnu za zrušené⁸¹.

Důležitým je ustanovení § 2 odst. 1, který přiznává právu ES **přímou aplikovatelnost** v právním řádu Velké Británie, a podle něj všechna práva a povinnosti vyplývající ze Smlouvy ES nyní i v budoucnu jsou přímo účinné bez potřeby dalšího legislativního aktu. Tedy jakékoliv ustanovení vnitrostátního práva, které je v rozporu s ustanovením práva komunitárního, musí ustoupit a dát přednost přímo účinnému právu ES. Druhý odstavec

⁸¹ Arnold, R. *Evropské právo a jeho aplikace v budoucím členském státě*. Praha: C.H.Beck, 2000, s. 19

§ 2 ECA upravuje generální zmocnění pro další implementaci komunitárních předpisů prostřednictvím sekundární legislativy.

Významným ustanovením pro přednost práva ES je ust. § 2 odst.4 ECA, který stanoví, že *jakýkoliv schválený budoucí předpis, na který se vztahuje tento zákon, musí být vykládán a mít účinek v souladu s tímto ustanovením*. Toto ustanovení však bylo problematické, protože nebylo zřejmé, zda poskytuje komunitárnímu právu přednost, či slouží jenom jako výkladové pravidlo. Názory na tuto otázku se lišily a tak britské soudy někdy přiznaly právu ES přednost⁸², jindy zas upřednostnily právo vnitrostátní.

Tento problém objasnila **Sněmovna Lordů** ve věci *Factortame*⁸³, ve které se Lord Bridge vyjádřil k principu přednosti práva ES. Princip přednosti, i když není přímo zakotven ve Smlouvě ES, byl dostatečně formulován judikaturou ESD a to dávno před tím, než Velká Británie přistoupila k Evropskému společenství. Tento princip Parlament přijal v okamžiku, kdy vydal ECA a dobrovolně tak omezil svou suverenitu. Na základě ustanovení ECA je zřejmé, že britské soudy jsou povinny nepřihlížet k národnímu právu, které by bylo v rozporu s přímo aplikovatelným pravidlem práva komunitárního.⁸⁴ Toto stanovisko bylo potvrzeno i v dalším případě *EOC*⁸⁵, kdy Sněmovna Lordů uvedla, že neexistuje žádná ústavní překážka pro přednostní aplikaci práva ES.

Otázky, zda princip přednosti byl ve Velké Británii vyvozen z národního práva či ze samotné podstaty komunitárního práva, se dotklo rozhodnutí ve věci *Thoburn*⁸⁶. Zde bylo konstatováno, že **vztah mezi britským právem a právem ES** nemůže být stanoven pouze judikaturou ESD, judikatura ESD nemůže sama etablovat komunitární právo do práva vnitrostátního. Zásada přednosti tak byla opřena o European Community Act z roku 1972, který se považuje za zákon ústavní obsahující ustanovení zaručující přednost komunitárního práva v případě kolize s právem vnitrostátním. Nicméně i zde, stejně jako v Německu, v případě, že by jednání Společenství bylo v rozporu se základními lidskými právy garantovány britskými zákony, by ustanovení ECA bylo nejspíš nedostatečné.⁸⁷

⁸² Např. rozhodnutí ve věci *Macarthys Ltd v. Smith* [1979] ICR 785, ve kterém Lord Denning prohlásil: „pokud naše legislativa není dostačující nebo neslučitelná s komunitárním právem, potom je naše povinnost dát přednost právu komunitárnímu.“

⁸³ Rozhodnutí Sněmovny Lordů ve věci *Factortame Ltd v. Secretary of State for Transport* [1991] 1 AC 603

⁸⁴ Craig, P., de Búrca, G. *EU Law, text, cases and materials*. 4th edition. Oxford, 2008, s. 368

⁸⁵ Rozhodnutí ve věci *Equal Opportunities Commission v. Secretary of State for Employment* [1994] 1 WLR 409

⁸⁶ Rozhodnutí ve věci *Thoburn v. Sunderland City Council* [2003] QB 151

⁸⁷ Craig, P., de Búrca, G. *EU Law, text, cases and materials*. 4th edition. Oxford, 2008, s. 369

4.2.2 Irsko

Před přistoupením k Evropskému společenství muselo Irsko doplnit svou Ústavu o nové odstavce článku 29. Jako další země s dualistickým přístupem k mezinárodnímu právu stanoví irská Ústava ve svém článku 29 odst. 6, že proto aby se mezinárodní smlouva mohla stát součástí vnitrostátního práva, musí tak stanovit Oireachtas, tedy irský parlament. Dále odstavec 4 bod 5 čl. 29 stanoví, že *žádné ustanovení této Ústavy neruší zákony, úkony nebo opatření státu, nutná vzhledem k závazkům, plynoucím ze členství v Evropské unii nebo ze členství ve Společenství, ani nebrání tomu, aby zákony, úkony nebo opatření, přijatá Evropskou unií nebo Společenstvími nebo jejich institucemi nebo orgány, příslušnými podle smluv, zřizujících Společenství, měly ve státě platnost zákona*⁸⁸.

Princip **aplikační přednosti** v Irsku byl potvrzen v rozhodnutí ve věci *Murphy v. Bord Telecom Éireann*⁸⁹. V tomto případě byl posuzován antidiskriminační zákon z roku 1974, který se zdál být v rozporu s článkem 141 (ex 119) Smlouvy ES. Soud zde bez váhání konstatoval, že kde nastane konflikt mezi vnitrostátní normou a komunitárním právem, musí být předpisu ES dána přednost a ustanovení práva národního se stává neaplikovatelné.

Irské nejvyšší soudy, High Court a Supreme Court, navíc potvrdily i přednost komunitárního práva před samotnou Ústavou⁹⁰, avšak opět za podmínky, že budou dodržována základní lidská práva⁹¹.

4.2.3 Dánsko

Vztah Dánska a Společenství je vymezen článkem 20 dánské Ústavy, dle kterého *pravomoci, které jsou na základě Ústavy svěřeny orgánům království, mohou být v rozsahu stanoveném zákonem delegovány na mezinárodní orgány, vytvořené na základě mezinárodní dohody s jinými státy za účelem podpory mezinárodního práva a mezinárodní spolupráce*, a dále **zákonem o přistoupení**, Act of Accession, z roku 1972. Ani jeden předpis však nestanoví nic o zásadě aplikační přednosti.

⁸⁸ Klokočka, V., Wagnerová, E. *Ústavy států Evropské unie*. Praha: Linde, 1997, s. 169

⁸⁹ Rozhodnutí ve věci *Murphy v. Bord Telecom Éireann* [1988] ILM 53

⁹⁰ Kellermann, A. a kol. *EU Enlargement, The Constitutional Impact at EU and National Level*. Hague: T.M.C. Aster 2001, s. 101

⁹¹ Rozhodnutí ve věci *Society for Protection of Unborn Children Ltd. V. Grogan* [1989] IR 753

V roce 1999 řešil **Nejvyšší soud** ve věci *Carlsen and Others v. Rasmussen*⁹², zda zákon o přistoupení z roku 1972 je v souladu s článkem 20 dánské Ústavy. Bylo namítáno, že přesunem pravomocí na orgány Společenství došlo k narušení demokratického principu vládnutí. Nejvyšší soud tyto obavy vyvrátil a potvrdil platnost zákona o přistoupení a jeho soulad s článkem 20 dánské Ústavy. Na základě tohoto článku orgány ES tedy mohou vydávat právní předpisy či přijímat opatření, ale pouze za předpokladu, že budou v souladu s dánskou Ústavou. Dánské soudy navíc samy mohou prohlásit komunitární předpis za neaplikovatelný v takových situacích, kdy je zřejmé, že takový předpis byl vydán mimo rámec svěřených pravomocí.⁹³

4.3 Státy jižního rozšíření

Snaha Řecka o připojení k ES se datuje již od šedesátých let. Plány na zapojení do evropských struktur však zhatilo nastolení vojenské diktatury v roce 1967. Vztahy s EU byly opět navázány až po obnovení demokracie v roce 1974 a tak mohlo Řecko přistoupit k Evropskému společenství k 1. lednu 1981. O pět let později se k ES připojily další dvě země, Španělsko a Portugalsko.

4.3.1 Řecko

Vztah národního práva a komunitárního práva je v Řecku zakotven v Ústavě v tzv. **inkorporační klauzuli** v článku 28, který stanoví že, *všeobecně uznávaná pravidla mezinárodního práva, jakož i mezinárodní dohody po jejich ratifikaci zákonem a poté, co se staly účinnými splněním podmínek v nich stanovených, jsou součástí vnitrostátního řeckého práva a mají přednost před každým jim odporujícím ustanovením zákona*. Na základě tohoto ustanovení byl v Řecku přijat princip aplikační přednosti nejvyššími soudy bez velkých obtíží.

Poněvadž v Řecku nebyl zřízen ústavní soud, je na každém soudu zkoumat ústavnost právních předpisů a jejich soulad s předpisy práva ES. V případě, že shledají vnitrostátní předpis neslučitelný s komunitárním předpisem, ustanovení národního práva neaplikují. Takovýto neaplikovatelný předpis však nepozbývá platnosti. Principu aplikační přednosti

⁹² Rozhodnutí ve věci *Carlsen and Others v. Rasmussen*, [1999] 3 CMLR 854

⁹³ Steiner, J., Woods, L. *Textbook on EC law*. 8th edition. Oxford, 2003. s. 84

tedy v Řecku nestojí v cestě žádná překážka. Jak se zdá, princip přednosti byl i v této zemi vyvozen z Ústavy a ne ze samotné povahy komunitárního práva.

4.3.2 Španělsko

Právní působení komunitárního práva ve Španělsku je vyvozováno z článku 93 Ústavy z roku 1978, dle kterého *organickým zákonem může být schváleno uzavření smluv, kterými se výkon kompetencí odvozených z ústavy přenáší na mezinárodní organizaci nebo instituci*. Takové smlouvy se pak dle článku 96 stávají po jejich úředním zveřejnění částí vnitrostátního právního řádu.

Ústavní soud v roce 1991 stanovil, že vnitrostátní předpis, který je v rozporu s předpisem práva ES se nestává protiústavním, proto řešení takovéto kolize nechává na obecných národních soudech⁹⁴. Ústavní soud tak uznal stanovisko Soudního dvora ve věci *Simmenthal* a zavázal se, že nebude nijak zasahovat do aplikace komunitárního práva obecnými španělskými soudy.

4.3.3 Portugalsko

Než Portugalsko přistoupilo k Evropskému společenství, revidovalo svou Ústavu doplněním třetího odstavce v článku 8 a přiznalo tak komunitárním právním normám vnitrostátní bezprostřední právní účinek, z čehož se navíc odvozuje i přednost práva ES. Stejně jako ve Španělsku i zde se Ústavní soud zřekl jakýchkoliv zásahů do procesu aplikace práva ES, který náleží do pravomoci národních soudů.

4.4 Státy čtvrtého rozšíření

K členským státům Evropské unie se v roce 1995 připojilo Rakousko společně s Finskem a Švédskem v rámci čtvrté, takzvané severní vlny rozšiřování.

⁹⁴ Rozhodnutí Ústavního soudu ve věci 28/1991 z 14. února 1991

4.4.1 Rakousko

Na základě článku 44 odst. 3 rakouské Ústavy se před přistoupením k Evropské unii konalo referendum o **celkové změně Ústavy**. Celková změna Ústavy se zde chápe jako specifický pojem, kdy se jedná o případ doplnění či naopak zrušení základních ústavních principů, jako je demokracie, vláda zákona, dělba moci, ochrana základních práv a svobod a federální a republikové uspořádání státu. V roce 1994 před podepsáním přístupové smlouvy, se tedy konalo referendum o změně Ústavy, ve kterém bylo odevzdáno 66% hlasů pro⁹⁵.

Přístupovou smlouvou se tak otevřel rakouský právní řád, aby uvolnil místo pro působení práva ES se všemi jeho důsledky. Přednost komunitárního práva tak byla přijata rychle a nesporně všemi nejvyššími rakouskými soudy.

4.4.2 Finsko

V roce 1994 byl ve Finsku přijat **Zákon o přistoupení k EU**, na základě kterého byly inkorporovány do vnitrostátního práva zásada přednosti a zásada přímého účinku práva ES jako součást *acquis communautaire*.

Finské soudy tak rychle a bez problému akceptovaly zásadu přednosti podle judikatury ESD. První případ⁹⁶ byl rozhodnut v roce 1996, když Nejvyšší správní soud nařídil finským úřadům neaplikovat vnitrostátní zákon (Finnish VAT act), který byl v rozporu se směrnicí práva ES.

4.4.3 Švédsko

Švédsko se inspirovalo rozhodnutím německého Ústavního soudu *Solange*, když před vstupem do EU, byla švédská Ústava doplněna o kapitolu 10 článku 5, na základě kterého může být Evropským společenstvím svěřeno právo rozhodovat, a to pouze do té míry, pokud zajistí **ochranu práv a svobod** tak, jak to činí švédská Ústava a Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.

⁹⁵ Kellermann, A. a kol. *EU Enlargement, The Constitutional Impact at EU and National Level*. Hague: T.M.C. Aster Press, 2001, s. 148

⁹⁶ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci KHO 1996 B 577

4.5 Státy východního rozšíření

Integraci států střední a východní Evropy někteří považují za dovršení demokratického a právního vývoje vyvolaného rozpadem sovětského bloku, jiní v ní vidí obavy z opětovného omezení suverenity. Nicméně tyto státy projevily vůli stát se součástí demokratického světa již samotnou změnou svých ústav a následným vstupem do Evropské unie dne 1. května 2004, resp. 1. ledna 2007.

4.5.1 Česká republika

Před vstupem ČR do EU byl přijat ústavní zákon č. 395/2001 Sb. (tzv. **euronovela**), čímž se vytvořil prostor pro přistoupení České republiky ke smlouvám, jež jsou právním základem EU a umožňuje plnit závazky vyplývající z těchto smluv. Přijetím zásady přednostní aplikace komunitárního práva v ČR a se budeme blíže zabývat v samostatné kapitole (kapitola 5).

4.5.2 Slovensko

Přijetím ústavního zákona ze dne 23. února 2001, kterým byl doplněn článek 7 Ústavy o nové odstavce, byl vytvořen právní základ pro legitimitu přenosu části práv Slovenské republiky na ES/EU, působení principů ES ve slovenském právním pořádku a primát části mezinárodních smluv⁹⁷. Dle čl. 7 odst. 2 *mají právně závazné akty ES/EU přednost před zákony Slovenské republiky*.

4.5.3 Maďarsko

Před vstupem Maďarska do EU obsahovala maďarská Ústava jediné ustanovení upravující vztah vnitrostátního a mezinárodního práva, a to čl. 7 odst. 1⁹⁸, a vůbec neumožňovala přenos výsostných práv na mezinárodní organizace. Aby se stala mezinárodní pravidla přímo aplikovatelná, musela být inkorporována do vnitrostátního právního pořádku. Proto byla maďarská Ústava doplněna o článek 2/A, jehož odst. 1

⁹⁷ Kunová, V. Účinek práva ES/EÚ na slovenský právny poriadok. *EMP*, 2002, č. 1-2, s. 27

⁹⁸ Článek 7 odst. 1: *Právní soustava republiky Maďarsko přijímá obecně uznaná pravidla mezinárodního práva a zajišťuje dále soulad mezi právními závazky mezinárodní povahy a vnitřním právem.*

stanoví: *V míře potřebné pro uskutečňování práv a k plnění povinností, vyplývajících ze zakládajících smluv Evropské unie anebo Evropských společenství, může republika Maďarsko, jako členský stát EU, na základě mezinárodní smlouvy vykonávat své ústavní pravomoci společně s ostatními členskými státy, výkon těchto pravomocí lze uskutečňovat také samostatně institucemi EU*⁹⁹.

Za povšimnutí stojí **předběžná otázka** vznesená maďarským soudem dne 10. června 2004 ve věci *Ynos Kft. proti János Vargovi*¹⁰⁰. Otázka zněla, zda je z hlediska uplatnění práva ES relevantní, že hlavní řízení bylo zahájeno před vstupem Maďarské republiky do EU, avšak po přizpůsobení vnitrostátního práva směrnici. Soudní dvůr tak měl možnost vyjádřit se k **temporálním účinkům** komunitárního práva. Při zkoumání, zda má pravomoc k výkladu směrnice, došel k závěru, že poněvadž skutkové okolnosti původního sporu nastaly v roce 2002, tedy před přistoupením Maďarské republiky k EU, takovou pravomoc nemá. Soudní dvůr má totiž pravomoc k vykládání směrnice, pouze pokud jde o její použití v novém členském státě až ode dne přistoupení tohoto členského státu k EU.

4.5.4 Polsko

Polsko patří do skupiny zemí, jejichž ústavy přímo obsahují ustanovení, která **explicitně stanoví zásadu přednostní** aplikace mezinárodního práva, z čehož se analogicky vyvozuje i přednost práva ES. Vstup Polska do Evropské unie umožnila přístupová smlouva, jejíž ústavnosti se zabýval **Ústavní tribunál** (polský Ústavní soud) na základě podaných žalob tří skupin euroskeptických poslanců polského Sejmu. Dne 11. května 2005 vydal Ústavní tribunál významné rozhodnutí¹⁰¹, kterým mimo jiné stvrdil, že ani na základě článku 90 odst. 1, který stanoví, že *na základě mezinárodní smlouvy může Polská republika přenést kompetenci orgánů státní moci v určitých věcech na mezinárodní organizace nebo mezinárodní orgán*, a také ani na základě článku 91 odst. 3 Ústavy, který stanoví, že *právo, stanovené mezinárodní organizací, se bezprostředně aplikuje a má přednost při rozporu se zákonem, jestliže to vyplývá ze smlouvy ratifikované Polskou republikou, která vytváří mezinárodní organizaci*, nemůže být mezinárodní organizace zmocněna k vydávání aktů či přijímání rozhodnutí, která by byla v rozporu s Ústavou

⁹⁹ Klokočka, V. *Ústavy států Evropské unie*. 2. díl. Praha: Linde, 2005, s.142

¹⁰⁰ C-302/04 *Ynos kft v. János Varga* ECR [2006] ECR I-371

¹⁰¹ Rozhodnutí Ústavního tribunálu K 18/04 (2005)

Polské republiky¹⁰², konkrétně s článkem 8 odst. 1, který deklaruje, že Ústava je nejvyšším právním aktem Polské republiky.

Tento náleží Ústavního tribunálu je velice podobný nálezu německého Ústavního soudu ve věci *Maastricht*. I zde totiž Ústavní tribunál odkazuje na ústavně zaručená práva a svobody jednotlivců. Dle něj přednost práva ES před právem národním není bezpodmínečná, ES/EU mohou jednat pouze na základě a v rámci **kompetencí jim svěřených** členskými státy.¹⁰³ Pokud by tedy orgány ES/EU jednaly mimo tyto svěřené pravomoci, předpisy přesahující tyto meze by nemohly být před právem národním přednostně aplikovány.

Ústavní tribunál se také zabýval situací, kdy se vyskytne **rozpor mezi komunitárním právem a ústavní normou**. Naznačil tři možná řešení, a to změnu Ústavy, podnět ke změně komunitární úpravy nebo vystoupení z Evropské unie. V takovém případě by asi nejvíc přicházela v úvahu změna Ústavy, což ovšem podle Witkowské-Chrzczonowiczové¹⁰⁴ může být vnímáno jako určité snížení prestiže Ústavy.

Další záležitostí, se kterou se musel Ústavní tribunál poprat, byla otázka souladu čl. 607t §1 trestního řádu, na základě kterého může být polský občan předán do členského státu EU na základě **evropského zatykače**, s článkem 55 odst 1 Ústavy, který zakazuje extradici polského občana. Toto ustanovení bylo do trestního řádu začleněno za účelem splnění povinnosti plně transponovat rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání osob mezi jednotlivými členskými státy. Rámcové rozhodnutí je právním aktem třetího pilíře EU, jež podobně jako směrnice zavazuje členské státy jen co do výsledku, přičemž ponechává na státech volbu formy a prostředků, kterými mají tohoto výsledku dosáhnout.

Objevilo se mnoho názorů, že extradice a předání na základě evropského zatýkacího rozkazu jsou dva odlišné pojmy. Tyto názory však Ústavní tribunál odmítl a stanovil, že předání osoby stíhané evropským zatykačem je zvláštní formou extradice upravené v článku 55 odst. 1 Ústavy. Ve svém nálezu ze dne 27. dubna 2005 o evropském zatýkacím rozkazu tedy Ústavní tribunál rozhodl, že článek 607t §1 polského trestního řádu neodpovídá článku 55 odst. 1 Ústavy Polské republiky a doporučil, aby byla provedena

¹⁰² Witkowska-Chrzczonowicz, K. Členství Polské republiky v Evropské unii ve světle judikatury Polského ústavního tribunálu. *Právník*, 2008, č. 6, s. 652

¹⁰³ Banaszkiwicz, B. Ústavní judikatura nového členského státu EU vůči vyzváním evropské integrace: zkušenosti Ústavního tribunálu Polské republiky. *Jurisprudence*, 2005, č.7, s. 9

¹⁰⁴ Witkowska-Chrzczonowicz, K. Členství Polské republiky v Evropské unii ve světle judikatury Polského ústavního tribunálu. *Právník*, 2008, č. 6, s. 652

změna Ústavy tak, aby byla umožněna plná implementace rámcového rozhodnutí Rady o evropském zatykáacím rozkazu¹⁰⁵ a na základě článku 190 odst. 3 Ústavy **odložil účinky nálezu** o nejdelší možnou lhůtu, tedy o 18 měsíců. Po uplynutí této lhůty zákon, který byl shledán rozporným s Ústavou, ztrácí platnost. Hlavním důvodem pro toto rozhodnutí byl článek 9 Ústavy: *Polská republika dodržuje mezinárodní právo, jež je pro ni závazné.*

Soudy tedy byly povinny aplikovat toto protiústavní ustanovení až do změny článku 55 Ústavy, která byla schválena 8. září 2006. Zajímavé je srovnání se stejnou situací v Německu, kde Spolkový Ústavní soud shledal německý zákon o evropském zatykači protiústavní a prohlásil ho za neplatný a deklaroval, že do doby, než bude vydán nový zákon, je předávání německých občanů do členských států EU nepřipustné. Situace v Polsku, kde se měl aplikovat předpis, i když byl v rozporu s Ústavou, a tedy porušoval Ústavou zaručené občanské práva, tak podráždí autoritu Ústavy a nezdá se být zcela v souladu s principy právního státu.

4.5.5 Estonsko

V Estonsku, tedy v zemi s monistickým přístupem k mezinárodnímu právu, jsou všeobecně uznávané zásady a normy mezinárodního práva neoddělitelnou součástí estonského právního systému. V případě rozporu vnitrostátních předpisů s ratifikovanými mezinárodními smlouvami má dle §123 odst. 2 estonské Ústavy ustanovení takovýchto mezinárodních smluv přednost.

Ústavní senát nejvyššího soudu se nejvíce přiblížil doktríně **absolutní přednostní aplikace** práva ES. Ve svém stanovisku č. 3-4-1-3-06¹⁰⁶ uznal přednost práva ES před estonskou Ústavou v případě rozporu s právem ES v oblastech, kde EU vykonává výlučnou pravomoc nebo v oblastech sdílených pravomocí. Ústavní senát nejvyššího soudu tak dle slov M. Bobka *redukuje vlastní ústavu na „doplňkový“ dokument, který se aplikuje v podstatě pouze v oblastech, které nejsou regulovány právem ES*¹⁰⁷. V ostatních případech požívá právo ES absolutní bezpodmínečnou přednost a ustanovení Ústavy, které se s ním dostane do konfliktu se nejen neaplikuje, ale jeho účinnost je dokonce suspendována.

¹⁰⁵ Witkowska-Chrzczonowicz, K. Členství Polské republiky v Evropské unii ve světle judikatury Polského ústavního tribunálu. *Právník*, 2008, č. 6, s. 660

¹⁰⁶ Stanovisko Ústavního senátu nejvyššího soudu č. 3-4-1-3-06. Dostupné z: <http://www.nc.ee/?id=663> (cit. dne 11.3.2009)

¹⁰⁷ Bobek, M. *Estonský ústavní soud a právo ES: zavíráme krám?*. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2007/10/estonsk-stavn-soud-prvo-es-zavrme-krm.html> (cit. dne 11.3.2009)

4.5.6 Litva

Článek 136¹⁰⁸ litevské Ústavy z roku 1992 umožnil Litvě vstup do EU. Přestože by pro vymezení vztahu vnitrostátního a komunitárního práva možná postačil článek 138 Ústavy, na základě kterého se ratifikované mezinárodní smlouvy stávají součástí právního pořádku republiky Litvy a článek 11 zákona o mezinárodních smlouvách (Law on International Treaties), který přiznává přednost ustanovením ratifikovaných mezinárodních smluv v případě konfliktu s vnitrostátním právem¹⁰⁹, byl litevský ústavní pořádek v roce 2004 doplněn o ústavní zákon, který umožnil delegaci kompetencí na Evropskou unii. Článek 2 tohoto zákona **přímo stanoví přednost** ustanovení práva ES před těmi ustanoveními práva národního, která jsou s nimi v konfliktu¹¹⁰.

4.5.7 Lotyšsko

V lotyšském právním pořádku platí, že jakmile je mezinárodní smlouva schválená Parlamentem, ustanovení takové mezinárodní smlouvy převažuje nad jí odporujícím ustanovení práva národního. Přesto všechno si Ústava zachovává přednostní postavení před mezinárodními smlouvami.¹¹¹

4.5.8 Slovinsko

Novela slovinské Ústavy z roku 2003 rozšířila Ústavu o nový článek 3a, který umožňuje přesun výkonu částí suverénních práv na mezinárodní organizace, spočívající na respektování lidských práv a svobod, demokracie a principů právního státu. Tento článek navíc přiznává právním aktům a rozhodnutím přijatých v rámci takovýchto mezinárodních organizací aplikační přednost, když stanoví, že *se provádějí ve Slovinsku v souladu s právním řádem těchto organizací*¹¹². Tím byla zásada přednosti inkorporována do právního řádu Slovinské republiky.

¹⁰⁸ Článek 136: *Republika Litva se účastní mezinárodních organizací, pokud to neodporuje zájmům státu a jeho nezávislosti.*

¹⁰⁹ Kellermann, A. a kol. *EU Enlargement, The Constitutional Impact at EU and National Level*. Hague: T.M.C. Aster Press, 2001, s. 348

¹¹⁰ Lenaerts, K., Van Nuffel, P. *Constitutional Law of the European Union, 2nd edition*. Thomson, Sweet and Maxwell, 2005, s. 697

¹¹¹ Tamtéž, s. 697

¹¹² Klokočka, V. *Ústavy států Evropské unie*. 2. díl. Praha: Linde, 2005, s. 298

4.5.9 Malta

Ústava Malty má v zemi nejvyšší právní sílu, dokazuje to její článek 6, který upřednostňuje Ústavu před jí odporující právní normou a tato právní norma se stává neplatnou v rozsahu neslučitelnosti s Ústavou. Navíc zde platí zákon o ratifikaci smluv, dle kterého se žádné ustanovení mezinárodní smlouvy nestává součástí vnitrostátního právního pořádku. Aby tedy mohla Malta přistoupit k EU, změnila v roce 2003 Ústavu. Navíc přijala zákon, který přiznal právu ES/EU přednost před právem národním. Navíc dle článku 3 odst. 1 zákona o přistoupení k EU se stávají Smlouvy a právní předpisy existující či v budoucnu přijaté orgány EU součástí právního řádu Malty, zatímco dle druhého odstavce ustanovení domácího práva, které je neslučitelné s právními závazky vyplývajícími ze Smluv, pozbývá účinnosti a vynutitelnosti.¹¹³

4.5.10 Kypr

Ústava z roku 1960 stanoví, že náležitě ratifikované a publikované mezinárodní smlouvy mají vyšší právní sílu než právo obecné,¹¹⁴ což potvrzuje monistický přístup k mezinárodnímu právu. Na nejvyšším stupni pomyslné pyramidy však nadále stojí Ústava, která toto sama stanoví ve svém článku 179 odst. 1. Nejvyšší soud deklaroval ve svém rozhodnutí¹¹⁵, že mezinárodní smlouvy jsou přímo použitelné jako integrální součást vnitrostátního právního řádu. Dále přijal pravidlo, podle kterého mezinárodní smlouvy musí být vykládány podle mezinárodního práva a v souladu s mezinárodními závazky Kyperské republiky.¹¹⁶

4.5.11 Bulharsko

Bulharská Ústava byla změněna v roce 2005 a doplněna mj. o článek 4 odst. 3, který stanoví, že Bulharská republika se účastní na budování a rozvoji Evropské unii, a o článek 85 odst. 1 bod 9, který umožňuje delegaci určitých pravomocí na EU.

¹¹³ Lenaerts, K., Van Nuffel, P. *Constitutional Law of the European Union*. 2nd edition. Thomson, Sweet and Maxwell, 2005, s. 698

¹¹⁴ Kellermann, A. a kol.: *EU Enlargement, The Constitutional Impact at EU and National Level*. Hague: T.M.C. Aster Press, 2001, s. 245

¹¹⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci *Malachou v. Armefti* [1987] 1 C.L.R. 207

¹¹⁶ Lenaerts, K., Van Nuffel, P. *Constitutional Law of the European Union*. 2nd edition. Hague: Thomson, Sweet and Maxwell, 2005, s. 694

4.5.12 Rumunsko

Rumunsko v souvislosti se vstupem do EU doplnilo svou Ústavu o novou hlavu VI. nazvanou „Euro-Atlantic integration“, jejíž článek 148 umožňuje transfer části pravomocí na orgány Společenství a odst. 2 deklaruje přednost práva EU před kolidujícími normami práva národního.

5. POSTOJ ČESKÉHO PRÁVA

5.1 Ústavní základ pro působení komunitárního práva v ČR

Před vstupem České republiky do Evropské unie se vedly diskuse o zakotvení vnitrostátních účinků komunitárního práva v Ústavě ČR (dále jen „Ústava“). Objevily se různé názory na to, který článek Ústavy umožňuje přednostní a přímé působení komunitárního práva v ČR. Někteří autoři¹¹⁷ vidí ústavní oporu pro vnitrostátní účinky komunitárního práva v čl. 10a Ústavy, na základě kterého smlouvou o přistoupení byly přeneseny některé pravomoci orgánů ČR na orgány Společenství. Tím došlo k uvolnění části ústavního prostoru, kde dosud vykonávaly svrchovanou pravomoc ústavní orgány ČR, ve prospěch orgánů ES a komunitárního práva s jeho účinky.

Prof. Malenovský a další autoři zastávají odlišný názor¹¹⁸. Podle nich čl. 10a Ústavy představující integrační klauzuli k plnému zajištění vnitrostátních účinků komunitárního práva nestačí. K tomu, aby se mohlo komunitární právo uplatnit a prosadit přímo vůči subjektům, které podléhají jurisdikci členských států, je zapotřebí zprostředkovat závaznost a účinky jednotlivých forem komunitárního práva těmto subjektům vnitrostátního práva. To se děje inkorporací zakládajících smluv ES a EU na základě čl. 10 Ústavy, ty se tak stávají součástí právního řádu, tedy závaznými pro vnitrostátní subjekty.

Jak již bylo výše zmíněno, Společenství vytváří svůj vlastní právní řád, v jehož prospěch členské státy, byť jen v přesně vymezených oblastech, omezily svá suverénní práva a jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale i jejich příslušníci.¹¹⁹ Komunitární právo tak samo stanoví své specifické vnitrostátní účinky v členských státech. Tyto **účinky komunitárního práva** jsou specifikovány samotným komunitárním právem, dále je upřesňovat v ústavě je poněkud nadbytečné a vzhledem k dynamice judikatury ESD i rizikové. Pro jejich působení ve vnitrostátním právním řádu je však zapotřebí dostatečný **ústavní základ**. Odborná veřejnost se shodla, že tzv. euronovela ústavní oporu působení komunitárního práva zajistila. Není však jasné, které ustanovení poskytuje ústavní základ pro působení komunitárního práva v právu domácím.

¹¹⁷ Kühn, Z., Kysela, J. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu?. *Právní rozhledy*, 2004, č.1, s. 23

¹¹⁸ Malenovský, J. Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. *Právní rozhledy*, 2004, č.6, s. 227

¹¹⁹ 6/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Nederlandse administratie der belastingen [1963] ECR I

5.1.1 Čl. 10 Ústavy jako důvod působení komunitárního práva v ČR

Již výše zmíněný prof. Malenovský se v časopise Právník zabýval vztahem ústavního a komunitárního práva. Uvádí zde, že proto aby se mohlo komunitární právo uplatnit vůči subjektům členského státu se všemi jeho následky, je zapotřebí aby stát *v první řadě uvolnil prostor vyhrazený do té doby jeho vlastním orgánům k výkonu svrchovaných pravomocí (přenesl tyto pravomoci na orgány ES a EU) a v druhé řadě svým orgánům i podřízeným subjektům autoritativně zprostředkoval informaci o závaznosti a vlastnostech komunitárního práva v prostoru, který pro jeho působení uvolnil.*¹²⁰

Euronovela vnesla do ústavního textu čl. 10a Ústavy (tzv. integrační klauzule), který umožnil přenesení svrchovaných pravomocí na orgány ES/EU. Je to však pouze první krok. Tento článek pouze zmocnil příslušné orgány ČR k předání určitých svrchovaných pravomocí a umožnil tak uzavřít Smlouvu o přistoupení k EU. Bez takovéhoho ústavního zmocnění by uzavření podobné smlouvy bylo v rozporu s Ústavou a ústavním pořádkem.¹²¹

Důvod pro působení komunitárního práva v právu ČR prof. Malenovský spatřuje v **čl. 10 Ústavy**, neboť právě tento článek inkorporuje mezinárodní smlouvy do právního řádu ČR a upravuje jejich aplikační přednost. Proti tomuto názoru se však objevily námitky.

Někteří autoři se obávají, že čl. 10 Ústavy není postačující pro začlenění sekundárního práva, tedy nařízení a směrnic do českého právního řádu, protože čl. 10 Ústavy upravuje pouze vnitrostátní účinky mezinárodních smluv, nikoliv účinky sekundární legislativy, která je taktéž součástí komunitárního práva. S tímto se prof. Malenovský vypořádal, když ve svém článku¹²² uvádí, že sekundární právo nemá aplikační přednost, jeho vnitrostátní účinky jsou však odvozeny z práva primárního, které na základě čl. 10 Ústavy aplikační přednost má.

Dalším sporným bodem je **vztah čl.10 a čl. 10a Ústavy**. Zatímco prof. Malenovský¹²³ a stejně tak V. Týč zastávají názor, podle kterého smlouvy podle čl. 10a jsou jen podmnožinou mezinárodních smluv podle čl. 10, Z. Kühn spolu s J. Kyselou se domnívají,

¹²⁰ Malenovský, J. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*, 2003, č. 9, s. 841

¹²¹ Malenovský, J. Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. *Právní rozhledy*, 2004, č.6, s. 227

¹²² Malenovský, J. Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. *Právní rozhledy*, 2004, č.6, s. 228

¹²³ Malenovský, J. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*, 2003, č. 9, s. 841

že tyto dvě skupiny smluv jsou vzájemně disjunktní¹²⁴. Podle posledně jmenovaných autorů se čl. 10 Ústavy vztahuje pouze na „obyčejné“ mezinárodní smlouvy, zatímco čl. 10a upravuje smlouvy delegační. To však dle prof. Malenovského je názor chybný, neboť kdyby mezinárodní smlouvy dle čl. 10a nebyly součástí mezinárodních smluv dle čl.10, nebyly by tyto smlouvy součástí právního řádu ČR a tudíž by jimi nebyli vázáni soudci na základě čl. 95 Ústavy a nestaly by se tak soudci komunitárními.

5.1.2 Čl. 10a Ústavy jako dostatečná ústavní opora pro působení komunitárního práva v ČR

Další teorie o ústavním zakotvení komunitárního práva v právu ČR staví na vlastnostech samotného komunitárního práva. Autoři této teorie se domnívají, že k zakotvení komunitárního práva v právu domácím postačuje **integrační klauzule**, která zajistila otevření ústavního pořádku, čímž došlo k inkorporaci komunitárního práva včetně všech jeho principů, tedy i zásady přednosti ve vztahu k právu domácímu¹²⁵. Komunitární právo, pokud působí v onom uvolněném prostoru ústavního pořádku, působí na základě sebe samého.

K podpoření své teorie, tedy že ústavním základem působení komunitárního práva v právu ČR je čl. 10a Ústavy, autoři uvádějí dva důvody, přičemž odkazují na ústavní právo jiných členských zemí. Jako první uvádějí **důvod pragmatický**, který vzešel z absence obecné ústavní inkorporační klauzule mezinárodních smluv a ustanovení o přednosti mezinárodních smluv před vnitrostátním právem v ústavách zakládajících států. Ústavní základ působení komunitárního práva byl spatřován v integrační klauzuli. Jako příklad uvádějí Německo a Itálii.¹²⁶

Proti tomu se však lze ohradit. Autoři zde odkazují na ústavy, které však byly přijaty před vznikem Společenství a některé z nich musely ve svém textu promítnout specifické mezinárodní závazky, které vzešly z důsledku porážky v 2. světové válce¹²⁷. Tyto ústavy, jak sami autoři uvádějí, v okamžiku vzniku EHS neměly obecnou ústavní klauzuli o inkorporaci mezinárodních smluv, proto tyto země musely nalézt ústavní základ působení

¹²⁴ Kühn, Z., Kysela, J. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu?, *Právní rozhledy*, 2004, č.1, Kysela, J. K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, č.11

¹²⁵ Kühn, Z., Kysela, J. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu?. *Právní rozhledy*, 2004, č.1, s. 23

¹²⁶ Kühn, Z., Kysela, J. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, č.10, s. 395

¹²⁷ Malenovský, J. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2005, č.11, s. 408

komunitárního práva v integrační klauzuli. S těmito ústavami se tudíž Ústava ČR, novelizovaná r. 2001 nemůže porovnávat. Předlohou pro srovnání by se tedy měly stát ústavy, které vznikaly v historicky podobných podmínkách, tedy ústavy zemí střední a východní Evropy.

Podrobnou komparaci provedl prof. Malenovský ve svém článku v Právních rozhledech¹²⁸. Uvádí zde, že všech 10 států střední a východní Evropy, jež se staly členy EU, zakotvily ve svých ústavách, případně ústavních zákonech integrační klauzuli v podobném znění jako integrační klauzule obsažena v čl.10a Ústavy. Tyto integrační klauzule zmocňují k přenosu svrchovaných práv státu na mezinárodní organizaci či instituci, resp. přímo na ES a EU cestou mezinárodní smlouvy. Tato ustanovení pouze zmocnila státy ke vstupu do EU, nevymezují však vnitrostátní účinky komunitárního práva. Jako příklad uvádí čl. 148 odst. 1 a 2 rumunské ústavy. *V odst. 1 se hovoří o „přístupu“ Rumunska k primárnímu právu EU (uzavření smlouvy o transferu), v odst. 2 o účincích primárního i sekundárního práva EU „po přístupu“*. Toto ustanovení v sobě tedy obsahuje dva účinky, účinek směrem ven, ve smyslu zmocnění k přenosu pravomocí státu na ES v odst. 1 a následný účinek, směřující dovnitř státu, projevující se autoritativním, ústavním zprostředkováním vnitrostátní závaznosti a vlastností komunitárního práva subjektům domácího práva vtělen do odst.2. Většina ústav těchto států (kromě ústavy lotyšské a maďarské) obsahuje rovněž ustanovení o inkorporaci mezinárodních smluv.

Proti námitce, že důvodem pro působení komunitárního práva je ustanovení o inkorporaci a přednosti mezinárodních smluv představované čl. 10 Ústavy, autoři však uvádějí druhý níže popsaný důvod, a to **důvod dogmatický**.

Tento důvod spočívá v myšlence, že komunitární právo je aplikováno se všemi svými důsledky, nikoliv na základě domácího ústavního práva, ale na základě komunitárního práva samotného. Příkladem země, kde je velice patrný tento dogmatický argument, je Nizozemí. Zdejší judikatura dovodila, že důvodem aplikovatelnosti a přednosti komunitárního práva je zakládající smlouva ES samotná, ústava tedy nehraje v otázce působení komunitárního práva žádnou roli.

Dogmatický důvod vychází z judikatury ESD, která rozvíjí koncepci komunitárního práva jako práva autonomního, odlišného od práva mezinárodního. Již ve zmíněném rozsudku *Van Gend en Loos* Soudní dvůr označuje komunitární právo za **nový právní řád mezinárodního práva**. Ve věci *Costa v. ENEL*¹²⁹ šel Soudní dvůr ještě dál, když označil

¹²⁸ Malenovský, J. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2005, č.11, s. 410

¹²⁹ 6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585

komunitární právo za **autonomní právní řád**. A ve věci *Francovich*¹³⁰ ze zmiňuje o *vlastním právním systému, který je integrální částí právních systémů členských států a který jsou soudy povinny aplikovat. Z toho autoři vyvozují, že zakládací smlouvy jsou součástí českého práva na základě vlastní právní síly.*¹³¹

Z výše uvedené judikatury ESD lze vyvodit **dvě hlavní myšlenky**. Tou první je bezpochybně tvrzení o novém autonomním právním systému, který vznikl tím, že členské státy omezily svá suverénní práva. Tou druhou je povinnost tento právní řád aplikovat v domácím právu členských států. Důvodem této povinnosti je zachování cílů a účelu Společenství. Kdyby se komunitární právo neaplikovalo přednostně, kdyby docházelo k přednostnímu použití vnitrostátního práva, pozbylo by omezení suverénních práv členských států a tím vytvoření nového právního systému smysl.

Zakládací smlouvy jsou však součástí českého právního řádu ne na základě jejich právní síly, ale na základě inkorporace těchto smluv do vnitrostátního práva, čímž se tedy komunitární právo stává integrální částí domácího právního systému a teprve poté zde může působit se všemi jeho následky. Komunitární právo se nestává součástí vnitrostátního právního řádu jen na základě své podstaty, neboť *komunitární právo přes své zvláštnosti zůstává právem založeným na smlouvách a ze smluv vzešlým*¹³². Specifikovat vnitrostátní účinky komunitárního práva, tedy především jeho aplikační přednost je však, jak už bylo výše řečeno, zbytečné, neboť tyto účinky komunitárního práva vycházejí z jeho samého, což vychází z výše zmíněné judikatury ESD.

Další argument můžeme nalézt v článku prof. Malenovského¹³³, který tvrdí, že Soudní dvůr svým rozsudkem ve věci *Costa v ENEL* reagoval na tehdejší nevstřícnou ústavní recepční praxi v zemích s ústavní absencí inkorporačního ustanovení. *Soudní dvůr v něm ozřejmil, že inkorporace Smlouvy EHS do právních řádů členských států má jiné parametry, než je tomu u běžných mezinárodních smluv. K inkorporaci této smlouvy dochází jejím vstupem v platnost, spontánně, bez jakýchkoli dodatečných recepčních opatření členských států. Soudní dvůr se však pouze ohradil proti dualistickým recepčním mechanismům, které sice jsou tolerovány mezinárodním právem, ale s ohledem na dogmatiku Soudního dvora se protíví právu komunitárnímu.*

¹³⁰ C-6/90 and C-9/90 *Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v Italian Republic* [1991] ECR I-5357

¹³¹ Kühn, Z., Kysela, J. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, č. 10, s. 395

¹³² Malenovský, J. K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*, 2006, č. 21, s. 774

¹³³ Tamtéž, s. 774

Soudní dvůr tak zamezil účinkům dualistických praktik, podle kterých Smlouva EHS vstupovala dodatečně v platnost do práva jednotlivých členských států nebo byla transformována do vnitrostátního práva a jako jeho formální součást následně aplikována. Soudní dvůr tak nezpochybnil monistické mechanismy recepce mezinárodních smluv do práva vnitrostátního.

Kompromisní řešení můžeme nalézt v **komentáři k Ústavě ČR**¹³⁴, dle kterého má sám text zakládacích smluv, tedy primární právo, aplikační přednost vůči vnitrostátním zákonům podle článku 10 Ústavy. Poněvadž ale tento článek dále nevymezuje vztah sekundárního práva a vnitrostátního práva, je nutno vyjít při řešení tohoto problému jak z článku 10 tak i z článku 10a a navíc ještě z článku 1 odst. 2, na základě kterého je Česká republika zavázána dodržovat mezinárodněprávní závazky, tedy i závazek přednostní aplikace.

5.1.3 Ústavní základ působení komunitárního práva dle Ústavního soudu ČR

Ústavní soud ČR dne 8.3.2006 svým nálezem sp.zn. Pl. ÚS 50/04 o cukerných kvótách odpověděl na řadu otázek souvisejících se vztahem vnitrostátního a komunitárního práva. Tímto nálezem ÚS mimo jiné zrušil §3 nařízení vlády č. 548/2005 Sb., o stanovení některých podmínek provádění opatření společné organizace trhů v odvětví cukru, vyjádřil se k mnoha otázkám, nás však zajímá jak se postavil k otázce, kde je ústavní základ pro působení komunitárního práva v ČR.

Ústavní soud se přiklání k názoru Z. Kühna a J. Kysely, když přiznává **čl. 10a Ústavy** obousměrnou působnost. Tvrdí, že čl. 10a Ústavy *tvorí normativní základ pro přenos pravomocí a současně je tím ustanovením Ústavy, které otevírá vnitrostátní právní řád pro působení komunitárního práva včetně pravidel týkajících se jeho účinků uvnitř právního řádu ČR*¹³⁵. Ústavní soud se však ve svém nálezu vůbec nezaobíral argumenty zastánců čl. 10 Ústavy, ani nijak neobjasnil, z jakého důvodu se přiklonil k názoru, že právě čl. 10a Ústavy je oním základem působení komunitárního práva v ČR. Ústavní soud se nevypořádal s námitkami, které dokázaly nesprávnost tvrzení o oboustranném účinku čl.

¹³⁴ Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J. *Ústava České republiky*. Praha: C.H.Beck, 2007, s. 7-14

¹³⁵ Nález Ústavního soudu Pl.ÚS. 50/04, část VI., bod B, odst. 10

10a Ústavy. Nad tímto „opomenutím“ se pozastavují všechny dosud publikované komentáře k tomuto nálezu.¹³⁶

5.2 Vztah komunitárního práva a práva ČR dle rozhodnutí Ústavního soudu

5.2.1 Cukerné kvóty: první krok k vyjasnění vztahu komunitárního práva a práva ČR

Poprvé se Ústavní soud vyjádřil k **účinkům komunitárního práva** ve svém nálezu z března 2006 o návrhu skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR na zrušení § 3 a § 16 nařízení vlády č. 364/2004 Sb., o stanovení některých podmínek provádění opatření společné organizace trhů v odvětví cukru, a návrhu téhož navrhovatele na zrušení § 3 nařízení vlády č. 548/2005 Sb., o stanovení některých podmínek provádění opatření společné organizace trhů v odvětví cukru, sp.zn. Pl. ÚS 50/04 (dále jen nález). Navrhovatelé napadli postup vlády, která dle jejich názorů vybočila ze svého kompetenčního rámce, čímž porušila čl. 78 Ústavy. Vláda totiž realizovala oprávnění, které bylo přeneseno na orgány Společenství, a kterým tedy nedisponovala.

Poněvadž napadená právní úprava bezprostředně navazuje na normy komunitárního práva, byl Ústavní soud nejprve postaven před otázku, do jaké míry je vůbec oprávněn **posuzovat ústavní konformitu** takových právních norem navazujících na právo ES. Ústavní soud stanovil, že není kompetentní k tomu, aby posuzoval otázky platnosti norem komunitárního práva, jelikož k tomu je výlučně pravomocný Soudní dvůr.

Ústavní soud se zde vyjádřil k přenosu pravomocí, a to tak, že Česká republika přistoupením k ES **pouze propůjčila** tyto pravomoci orgánům ES. Toto propůjčení je však podmíněným, neboť originálním nositelem suverenity a z ní vyplývajících pravomocí nadále zůstává ČR, jejíž suverenitu konstituuje nadále článek 1 odst. 1 Ústavy¹³⁷. Navíc delegace části pravomocí vnitrostátních orgánů může trvat potud, pokud tyto pravomoci jsou orgány ES vykonávány způsobem slučitelným s uchováním základů státní suverenity ČR a způsobem, jenž neohrožuje samotnou podstatu materiálního právního státu.

¹³⁶Srov. Král, R. Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, 2006, č. 11, Zemánek, J. Otevření ústavního pořádku komunitárnímu právu potvrzeno, nikoli však nekontrolovatelné. *Jurisprudence*, 2006, č. 5, Maršálková, Z. Jak daleko sahá omezení orgánů ČR po vstupu do EU ve světle nálezu Ústavního soudu ve věci nařízení vlády o cukerných kvótách?. *Právní rozhledy*, 2006, č. 15

¹³⁷ Čl. 1 odst. 1 Ústavy: *Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.*

V případě nesplnění této podmínky by bylo třeba trvat na tom, aby tyto pravomoci zpětně převzaly vnitrostátní orgány ČR. Případným protiústavním komunitárním aktům pak tedy nelze v ČR přiznávat aplikační přednost v právním řádu ČR¹³⁸. Zde můžeme vidět inspiraci z rozhodnutí Ústavních soudů ostatních členských států, především pak rozhodnutí Spolkového ústavního soudu.

Ústavní soud se tak neztotožňuje s judikaturou ESD o absolutní přednosti komunitárního práva, tedy přednosti před samotnou Ústavou. S **aplikační předností** práva ES před obyčejnými zákony však problém nemá, souhlasí s tím, že normy komunitárního práva požívají práva aplikační přednosti před právními řády členských států ES. Podle judikatury ESD tam, kde jde o výlučnou regulaci právem ES, má toto právo přednost a nemůže být popřeno skrze referenční kritéria stanovená vnitrostátním právem, včetně kritérií uplatňovaných v ústavní rovině. Dále dodává, že komunitární právo samo určuje a specifikuje jeho vnitrostátní účinky v členských státech. Jak upozorňuje Komárek¹³⁹ Ústavní soud nepoužil zcela šťastnou formulaci.

Není totiž pravda, že přednost mají pouze normy komunitárního práva, které byly přijaty ve výlučné pravomoci ES. Zásada aplikační přednosti se uplatňuje i v oblastech sdílených pravomocí ES s členskými státy, či dokonce v oblastech, kde členské státy vykonávají své pravomoci samy v případě, že takový výkon zasahuje do oblasti, která náleží Společenství.

5.2.2 Zlaté akcie: povinnost aplikace komunitárního práva obecnými soudy

Přednost komunitárního práva v právním řádu ČR Ústavní soud potvrdil i ve svém dalším usnesení pléna ÚS ze dne 21. února 2006 o návrhu skupiny poslanců Parlamentu ČR na zrušení článku I. bodu 12 odstavce 4 písm. b) a ustanovení čl. IV. bodu 2 zákona č. 21/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, sp. zn. Pl. ÚS 19/04. V tomto usnesení se Ústavní soud vyjadřuje k aplikaci práva ES obecnými soudy. Uznává **decentralizovaný koncept principu přednosti** vyjádřený v rozhodnutí ESD ve věci *Simmental*, dle kterého každý soud, ať už se jedná o soud prvního stupně či nejvyšší soud, je povinen přednostně aplikovat komunitární právo a neaplikovat vnitrostátní normu, která je s ním v rozporu.

¹³⁸ Král, R. Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, č. 11, 2006, s. 410

¹³⁹ Komárek, J. Vztah práva Evropské unie a právního řádu ČR očima tří rozhodnutí Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*, č. 10, 2008, s. 357

Navíc zde Ústavní soud zdůrazňuje, že obecné soudy mají povinnost aplikovat právo ES samostatně, tedy bez součinnosti s Ústavním soudem. Obecné soudy si tak musí otázku souladu národních předpisů s evropským právem vyřešit samy, případně pokud to bude nutné, za podmínek daných právem ES, i pomocí předběžné otázky k Soudnímu dvoru. Do posuzování těchto otázek ovšem Ústavnímu soudu zásadně nepřísluší zasahovat.

5.2.3 Eurozatykač: nevyjasněný vztah vnitrostátního práva k právu unijnímu

Ústavní soud se dne 3. května 2006 ve svém rozhodnutí o návrhu skupiny poslanců a senátorů na zrušení § 21 odst. 2 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon a na zrušení § 403 odst. 2, § 411 odst. 6 písm. e), § 411 odst. 7 a § 412 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řádu soudním, zabýval implementací rámcového rozhodnutí Rady EU o Evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy, které výrazně zjednodušuje a urychluje proces vydávání obviněných a odsouzených osob mezi justičními orgány států EU. Navrhovatelé napadali výše uvedená ustanovení z důvodu rozporu s čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle něhož občan nesmí být nucen k opuštění své vlasti.

Ústavní soud se prvně musel vypořádat s otázkou, zda je vůbec **pravomocný rozhodovat o dané věci**. Připomněl své stanovisko v nálezu *Cukerné kvóty*, ve kterém uznává přednost komunitárního práva, která ovšem není absolutní. Konstatoval, že delegace části pravomocí vnitrostátních orgánů na orgány EU může trvat potud, pokud jsou tyto pravomoci vykonávány orgány EU způsobem slučitelným se zachováním základů státní suverenity ČR a způsobem, jenž neohrožuje samotnou podstatu materiálního právního státu. Pokud tedy k této situaci nedojde, Ústavní soud nebude přezkoumávat individuální normy komunitárního práva z hlediska jejich souladu s českým ústavním pořádkem. V této věci ovšem navrhovatelé tvrdili, že přijetím eurozatykače právě k takovému rozporu s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu došlo (bod 53).

Dále Ústavní soud uvádí další případ, kdy mu není dána pravomoc k přezkumu české normy, tj. v případě, kdy delegace pravomocí nedává členskému státu žádný prostor pro uvážení, pokud jde o výběr prostředků, tj. tam, kde česká právní úprava reflektuje závaznou normu evropského práva, doktrína přednosti komunitárního práva zásadně neumožňuje Ústavnímu soudu přezkoumávat takovouto českou normu z hlediska konformity s ústavním pořádkem ČR (bod 52).

Ústavní soud však poukazuje na odlišnost situace, poněvadž se v tomto případě nejedná o komunitární právo, ale o **právo unijní** podle třetího pilíře ve formě rámcového rozhodnutí (bod 55), které není nadáno přímým účinkem, ale musí být provedeno vnitrostátními právními akty, což se stalo ustanoveními, jejichž část je navržena ke zrušení.

Soudní dvůr se zabýval povahou unijních aktů v rozhodnutí *Maria Pupino*¹⁴⁰, kde konstatoval, že rámcová rozhodnutí mají nepřímý účinek, což vyvolává povinnost eurokonformního výkladu národními soudy. Soudní dvůr se však již dále nezabýval otázkou aplikační přednosti rámcových rozhodnutí.

Ústavní soud vzhledem k možnosti ohrožení práv osob, které mohou být v souladu s napadenými ustanovení předány na základě evropského zatýkacího rozkazu, odmítl možnost předložit Soudnímu svoru předběžnou otázku týkající se účinků rámcového rozhodnutí a rozhodl, že posoudí, zda napadená ustanovení mohou být interpretována v souladu s českým ústavním pořádkem. A protože dospěl k závěru, že takováto interpretace je možná, není nutné čekat na vyjasnění otázky přednosti unijního práva ze strany Soudního dvora. Tato otázka tak zůstává nadále otevřenou, což mimo jiné kritizuje Wagnerová ve svém odlišném stanovisku, domnívá se, že Ústavní soud tak *promarnil příležitost zformulovat doktrínu českého ústavního soudu ve vztahu k třetímu pilíři EU, tedy oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech členských států EU (tj. k části tzv. unijního práva)*.

Ústavní soud tak za pomoci **eurokonformního výkladu** zvolil takovou interpretaci Ústavy a čl. 14 odst. 4 Listiny, kterou dospěl k závěru, že ustanovení, kterými se implementovalo do českého právního řádu rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu, nejsou protiústavní a návrh na zrušení předmětných ustanovení tak zamítl.

5.2.4 Lisabonská smlouva: vztah komunitárního práva a ústavního práva ČR

Dne 26. listopadu 2008 vydal Ústavní soud dlouho očekávaný nález o návrhu Senátu Parlamentu České republiky na posouzení souladu Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství s ústavním pořádkem. Jednalo se tak o **první případ preventivní kontroly mezinárodních smluv** dle článku 87 odst 2, který do Ústavy přinesla euronovela s cílem vytvořit pojistku proti

¹⁴⁰ C-105/03 Criminal proceedings against Maria Pupino [2005] ECR I-5285

přijímání protiústavních smluvních závazků, kterým článek 10 Ústavy přiznává aplikační přednost před národním zákonem.

Navrhovatel požadoval po Ústavním soudu, aby rozhodl o **souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem** a odkázal na některá ustanovení Lisabonské smlouvy, jejichž soulad by Ústavní soud měl zejména prozkoumat, nicméně petit návrhu nebyl omezen jen na tato ustanovení. Podle § 71c zákona o Ústavním soudu jsou účastníky řízení o souladu mezinárodních smluv s ústavními zákony vedle navrhovatele též Parlament, prezident republiky a vláda. Ústavní soud se tak obrátil na dané subjekty s tím, že mají možnost se k danému návrhu Senátu vyjádřit.

Prezident republiky shodně s **vládou** žádal, aby se náleze neomezil pouze na ustanovení zvlášť zdůrazněná navrhovatelem, ale aby ÚS rozhodl o vztahu celé Lisabonské smlouvy a celého ústavního pořádku. Ústavní soud je však při svém přezkoumání vázán rozsahem návrhu a není oprávněn vykročit z jeho rámce.¹⁴¹ Ústavní soud zdůraznil, že je soudním orgánem ochrany ústavnosti, je orgánem rozhodovacím, a není institucí poskytující jakákoli stanoviska či dobrozdání. Ústavní soud nakonec učinil závěr, že přezkum jím provedený se koncentruje na ta ustanovení Lisabonské smlouvy, jejichž soulad s Ústavou navrhovatel výslovně zpochybnil a předložil argumenty, které jsou v jeho návrhu obsaženy. Jako referenční hledisko k přezkumu zvolil Ústavní soud ústavní pořádek jako celek, ne jenom jeho materiální ohnisko, tedy podstatné náležitosti demokratického právního státu. Z hlediska normativního se zaměřil především na čl. 10a odst. 1, čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 a 3 Ústavy¹⁴².

Ústavní soud při přezkumu dospěl k závěru, že Lisabonská smlouva nic nemění na základní koncepci stávající evropské integrace a že Unie i po případném vstupu Lisabonské smlouvy v platnost zůstane specifickou organizací mezinárodněprávní povahy. Z pohledu ústavního práva ČR **zůstává Ústava (a český ústavní pořádek vůbec) základním zákonem státu**. Stejně tak i Ústavní soud zůstává vrcholným ochráncem české ústavnosti. *Pokud by evropské orgány vykládaly nebo rozvíjely právo EU takovým způsobem, který by ohrožoval základy materiálně chápané ústavnosti a podstatné náležitosti demokratického právního státu, které jsou v souladu s Ústavou České republiky*

¹⁴¹ Syllová, J. Kauza Lisabon – Ústavní soud (tentokrát) jednotný. *Právní rozhledy*, 2008, č. 23, s. 2

¹⁴² Čl. 10a odst. 1: *Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.* Čl. 1 odst. 1: *Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.* Čl. 9 odst. 2: *Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.* Č. 9 odst. 3: *Výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu.*

*chápany jako nedotknutelné (čl. 9 odst. 2 Ústavy), potom by takové právní akty nemohly být v České republice závazné (bod 216). V souladu s tím hodlá český Ústavní soud přezkoumávat jako ultima ratio i to, zda se právní akty evropských orgánů drží v mezích pravomocí, které jim byly poskytnuty. Ústavní soud však předpokládá, že taková situace může nastat jen v případech zcela výjimečných. Za ty by bylo možné považovat zejména opuštění hodnotové identity a již uvedené překročení rozsahu svěřených kompetencí (bod 120). Pokud by tedy případně došlo k nepochybnému konfliktu mezi Ústavou ČR a komunitárním právem, musí mít **přednost ústavní pořádek ČR**, zejména jeho materiální jádro.*

Ústavní soud tak rozhodl, že Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství v člancích 2 odst. 1 (dříve 2a odst. 1), 4 odst. 2 (dříve 2c), 352 odst. 1 (dříve 308 odst. 1), 83 (dříve 69b odst. 1) a 216 (dříve 1881) obsažených ve Smlouvě o fungování Evropské unie, v člancích 2 (dříve 1a), 7 a 48 odst. 6 a 7 obsažených ve Smlouvě o Evropské unii a Listina základních práv Evropské unie nejsou v rozporu s ústavním pořádkem.

5.3 Aplikační praxe soudů a správních orgánů

Nejčastější případy přednostní aplikace komunitárního práva můžeme zaznamenat v řízení před správními orgány. Především se jedná o **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, který se stal prvním správním orgánem neaplikující vnitrostátní normu s ohledem na zásadu přednostní aplikace komunitárního práva, konkrétně se jednalo o neaplikaci ustanovení čl. III odst. 1 zákona č. 340/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže¹⁴³. Ve svém rozhodnutí argumentoval požadavkem plné účinnosti aplikace komunitárních pravidel na ochranu hospodářské soutěže. Dále tedy v dané věci postupoval i podle předpisů práva ES.

Druhým případem byla přednostní aplikace komunitární normy ze strany **Státní zemědělské a potravinářské inspekce** (dále jen SZPI), která odmítla aplikovat některá ustanovení novely zákona o víně. Ustanovení se týkala tzv. malovinařů, což je pojem, který přímo aplikovatelné právo Společenství nezná. SZPI tak došla k závěru, že by aplikací tohoto ustanovení mohlo dojít k porušení práva Společenství.

¹⁴³ Bobek, M. Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudů – přílivová vlna anebo postupný průsak?. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10, s. 367

Co se týče soudů, Bobek uvádí pouze jeden případ, kdy český soud rozhodl o přímém rozporu mezi vnitrostátním právem a právem ES a toto právo následně přednostně aplikoval. Jednalo se o rozsudek **Krajského soudu** v Ústí nad Labem ze dne 19.7.2007, č.j. 15 Ca 184/2006-42, ve kterém soud dovedl rozpor mezi ustanovením směrnice a českým zákonem o spotřební dani, který vyřešil neaplikací českého předpisu.

Soudci jsou tedy k otázce neaplikace vnitrostátního práva spíše zdrženliví. Ani ve starých členských státech není toto zmocnění udělené Soudním dvorem často využíváno. Děje se tak hlavně v důsledku předchozího rozhodnutí ESD o předběžné otázce, ve kterém Soudní dvůr konstatoval neslučitelnost vnitrostátní právní úpravy s právem ES.

V praxi se lze spíše setkat se snahou konflikt zahladit či potlačit a namísto přímého účinku a aplikační přednosti práva ES stanovit, že právní úprava Společenství je *lex specialis*, který obsahuje zvláštní, nikoliv rozpornou úpravu, anebo střet práva Společenství s právem vnitrostátním řešit za pomoci silného výkladového ohnutí práva vnitrostátního, tedy souladného výkladu.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Bobek, M. Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudů – přílivová vlna anebo postupný průsak?. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10, s. 372

6. SMLUVNÍ ZAKOTVENÍ PRINCIPU PŘEDNOSTI

6.1 Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu

Tato smlouva, resp. její návrh poprvé výslovně formulovala princip přednosti norem práva ES před vnitrostátním právem členských států. Článek I-6 Ústavní smlouvy stanoví, že *Ústava a právo přijaté institucemi (orgány) Unie při výkonu jejich působnosti má přednost před právem členských států*¹⁴⁵. Z podnětu Velké Británie bylo k Ústavě připojeno **dodatkové prohlášení** č. 1, které deklaruje, že čl. I-6 odráží dosavadní judikaturu ESD a SPS týkající se principu přednosti. Jak již bylo výše stanoveno, judikatura ESD přiznává právu ES přednost i před ústavním právem členských států, kterou však převážná většina ústavních soudů odmítá. Byla by tedy otázka, jak by se státy vypořádaly se smluvně zakotvenou absolutní předností práva ES.

Dalším problémem je formulace dodatkového prohlášení, které odkazuje na dosavadní judikaturu ESD. Soudní dvůr však formuloval zásadu přednosti práva komunitárního, nikoli unijního. Ústava přitom formálně ruší trojpilířovou strukturu EU, proto by se měla přednost týkat především práva unijního.

Některým ústavním soudům členských států byla položena i otázka, zda je potřeba změnit ústavy s ohledem na přijetí Ústavní smlouvy zakotvující princip přednosti. **Francouzská Ústavní rada** se k dané věci vyjádřila tak, že čl. I-6 zakotvující princip přednosti bude muset být aplikován s přihlédnutím k dalším článkům Ústavy, zejména čl. I-1, podle něhož EU jedná v souladu s principem vázaných pravomocí, čl. I-5, podle kterého EU respektuje národní identitu členských států. Ústavní rada došla k závěru, že způsob zakotvení zásady přednosti Ústavní smlouvy nejde nad rámec přednosti, jak je spojena s aplikací stávajících zakládacích smluv, a tak není třeba z tohoto důvodu měnit Ústavu.¹⁴⁶

Protože Ústavní smlouva nebyla po neúspěšných referendech ve Francii a v Nizozemí přijata, zůstává tak nezodpovězena otázka, zda by kodifikací principu přednosti došlo k jeho posílení či k pouhé deklaraci principu, který členské státy již mnoho let uznávají.

¹⁴⁵ Pelikánová, I. *Princip přednosti komunitárního práva a jeho důsledky pro národní právo*, XV. Karlovarské právnické dny, Praha: Linde, 2005, s. 183

¹⁴⁶ Malíř, J. Slučitelnost Smlouvy o Ústavě pro Evropu s Ústavou Francouzské republiky. *Právní rozhledy*, 2005, č. 9, s. 319

6.2 Lisabonská smlouva

V roce 2007 byl v Lisabonu podepsán text nové Reformní smlouvy (Lisabonská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii a smlouvu o založení Evropské unie), která novelizuje dosavadní smlouvy tak, aby mohlo být zajištěno další fungování Evropské unie.

Narozdíl od Ústavní smlouvy Lisabonská smlouva neobsahuje výslovné zakotvení principu přednosti, je však na něj odkázáno v **Prohlášení č. 17 o přednosti práva**, které je součástí Závěrečného aktu Konference zástupců vlád členských států ze dne 3. prosince 2007. V tomto prohlášení Konference připomíná, že v souladu s ustálenou judikaturou ESD mají Smlouvy a právo přijímané Unií na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou.

Konference dále připojuje k Závěrečnému aktu **stanovisko právní služby Rady o přednosti práva ES** ve znění uvedeném v dokumentu 11197/07 (JUR 260) ze dne 22. června 2007: *Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že přednost práva ES je základní zásadou práva Společenství. Podle Soudního dvora je tato zásada neodmyslitelným prvkem zvláštní povahy Evropského společenství. V době prvního rozsudku této ustálené judikatury (rozsudek ze dne 15. července 1964 ve věci 6/64, Costa/ENEL) nebyla ve Smlouvě žádná zmínka o přednosti. Je tomu tak i dnes. Skutečnost, že zásada přednosti nebude v budoucí smlouvě uvedena, nezmění žádným způsobem existenci této zásady ani stávající judikaturu Soudního dvora.*¹⁴⁷

Dle slov právní služby Rady se tedy připojením prohlášení pojednávajícím o přednosti práva ES na existenci tohoto principu nic nemění. Je tedy otázka, zda je vůbec třeba smluvně zakotvit tuto zásadu, když ji členské státy již několik let akceptují. A pro státy, které se ucházejí či budou ucházet o členství v Evropské unii, je podmínkou vstupu přijmout tento princip. V tomto duchu se vyjádřila **Komise** ve svém stanovisku k žádostem Bulharské republiky a Rumunska o přistoupení k Evropské unii ze dne 22. února 2005: *Je základním znakem právního řádu, jenž zavádějí smlouvy zakládající Evropská společenství, že některá jejich ustanovení a některé akty přijaté orgány jsou přímo použitelné, že právní předpisy Unie mají přednost před veškerými vnitrostátními ustanoveními, která by s nimi mohla být v rozporu, a že existují postupy, které zajišťují jednotný výklad právních předpisů Unie; přistoupení k Evropské unii znamená uznání*

¹⁴⁷ Závěrečný akt Konference zástupců vlád členských států ze dne 3. prosince 2007, dostupné na: http://www.euroskop.cz/gallery/2/739-zaverecny_akt.pdf, (cit. dne 7.3.2009)

*závaznosti těchto pravidel, jejichž dodržování je nezbytné pro zajištění účinnosti a jednotnosti právních předpisů Unie.*¹⁴⁸

Smluvní zakotvení této zásady by tak mohlo posílit přednost práva ES především ke vztahu k ústavnímu právu členských států, jejichž nejvyšší soudy odmítly uznat absolutní přednost práva ES.

¹⁴⁸ Stanovisko Komise k žádostem Bulharské republiky a Rumunska o přistoupení k EU ze dne 22. 2. 2005
Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0055:CS:HTML>
(cit. dne 10.3.2009)

7. ZÁVĚR

Cílem této práce bylo podat ucelený pohled na princip aplikační přednosti. Zaměřili jsme se proto nejen na formulování tohoto principu Soudním dvorem, ale také na přijetí této zásady v jednotlivých členských státech, které tak sehrály klíčovou roli při prosazení tohoto principu. Práce se nám rozvětvila do dvou hlavních částí, kdy jedna vymezovala princip aplikační přednosti komunitárního práva, zatímco v druhé části jsme se zabývali reakcemi jednotlivých zemí.

Protože v zakládajících smlouvách chyběla jakákoli zmínka o povinnosti přednostně aplikovat komunitární normu před kolidující normou práva národního, definováním této zásady se tak ujal **Soudní dvůr**. Ze Smlouvy ES vyvodil, že komunitární normy musí být aplikovány ve všech členských státech jednotně, jinak by nebylo možné naplnit cíle stanovené touto Smlouvou. Jednotné aplikace komunitárního práva lze dosáhnout pouze tím, že **národní soudce**, resp. správní orgán v případech, kdy projednávaná věc spadá do předmětu úpravy práva ES, je povinen aplikovat přímo účinné komunitární pravidlo a nepřihlížet k ustanovení národního práva, které je s tímto pravidlem v rozporu. Národní soudce tedy sám odmítne použít ustanovení vnitrostátního práva, které je neslučitelné s právem ES a nemusí vyčkat, až ho zákonodárce nebo ústavní soud odstraní. Jakékoliv neslučitelné vnitrostátní ustanovení je totiž automaticky neaplikovatelné.

Soudní dvůr tedy priznal národním soudcům silné postavení. Zvyšují se tak nároky na soudce, kteří se nadále stávají soudci komunitárními. Jak jsme se však dozvěděli, v České republice není toto zmocnění udělené Soudním dvorem často využíváno, soudci jsou tedy k otázce neaplikace vnitrostátního práva spíše zdrženliví. Častější případy přednostní aplikace můžeme zaznamenat spíše v řízení před správními orgány.

Dozvěděli jsme se, že z judikatury Soudního dvora vyplývá i další důsledek přednostní aplikace komunitárního práva, kterým je **nemožnost přijetí nových vnitrostátních legislativních opatření**, která by byla v rozporu s právem ES. Jedná se o další zásah do suverenity členských států. Ty však založením Společenství či přistoupením k ES/EU omezily ve prospěch Společenství svá suverénní práva, byť jen v přesně vymezených oblastech, a v článku 10 (ex 5) SES se zavázaly zdržet se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů této Smlouvy. Některé nejvyšší soudy členských států, včetně Ústavního soudu ČR, však zdůraznily, že **pravomoci přenesené na Společenství** jsou pouze propůjčené a navíc jsou podmíněné, neboť originálním nositelem suverenity a z ní vyplývajících pravomocí nadále zůstávají členské státy. Nejvyšší soudy si tak ponechávají

právo dohledu nad postupy orgánů ES, zda nepřekračují limity svých pravomocí. Právním aktům, které by byly přijaty mimo tyto pravomoci, pak nelze přiznat aplikační přednost.

V druhé části jsme se soustředili především na přijetí zásady aplikační přednosti **zakládajícími členskými státy**, které, jak vyplynulo z rozsudku ESD *Van Gend en Loos*, s tímto principem vůbec nepočítaly. Zjistili jsme, že nejvyšší soudy zemí Beneluxu uznaly přednost komunitárního práva bez obtíží. Zajímavá byla i situace ve Francii, kdy názory dvou nejvyšších soudů byly diametrálně odlišné. Tato názorová nejednotnost byla prolomena až v roce 1989 a následným rozhodnutím byla zásada přednostní aplikace zcela uznána.

Německo se této nové doktríně nebránilo, dokud Soudní dvůr nepřiznal aplikační přednost komunitárních norem i před samotnou ústavou. Německý Ústavní soud tak ve svém slavném rozhodnutí *Solange I* nepřiznal komunitárnímu právu absolutní přednost s odkazem na **ochranu základních práv** garantovaných německou Ústavou. Poté, co byl v právu ES rozvinut systém ochrany základních práv ve formě obecných právních zásad, svůj postoj zmírnil a označil Soudní dvůr za strážce ochrany základních lidských práv na úrovni Společenství. Přesto si však ponechal právo dohledu nad tím, zda ochrana základních práv na úrovni Společenství odpovídá úrovni ochrany garantované německou Ústavou.

Tímto rozhodnutím, jak jsme si mohli všimnout, se inspirovalo mnoho dalších ústavních soudů členských států, jako například italský Ústavní soud, který prohlásil, že opatření práva ES nemůže být přednostně aplikováno, pokud by porušovalo ústavní principy a základní lidská práva. Ústavní soudy si chtěly tímto především zachovat své výsadní postavení a proto si ponechaly právo kontroly nad tím, aby ochrana lidských práv na úrovni Společenství neklesla pod úroveň ochrany práv garantovaných svými ústavami.

Tato situace je však sotva myslitelná, neboť Smlouva o Evropské unii ve svém článku 6 odst. 2 stanoví, že **EU je povinna respektovat základní lidská práva** zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a také ta, která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva ES. Lisabonská smlouva dokonce posiluje ochranu základních práv, když nahrazuje dosavadní článek 6 článkem novým, který stanoví, že EU uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy, a navíc EU dokonce přistoupí k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Ostatní členské státy přistupovaly k ES/EU již s vědomím existence tohoto principu, proto se jeho přijetí nemohly nijak bránit. A tak samotným přistoupením k ES/EU uznaly

závažnost této zásady. Aby však zabránily případným kolizím, musela většina z nich před vstupem změnit své ústavy. Na tyto **změny ústav** stejně jako na zásadní rozhodnutí národních soudů jsme se soustředili při průřezu jednotlivými členskými státy. Zastavili jsme se u Polské republiky, kde Ústavní tribunál vydal rozhodnutí, kterým odmítl absolutní přednost práva ES. Na tomto rozhodnutí je zcela patrná inspirace rozhodnutím německého Ústavního soudu. Naprosto opačné stanovisko pak zaujal estonský Ústavní senát nejvyššího soudu, ve kterém uznal přednost práva ES před estonskou Ústavou v případě rozporu s právem ES v oblastech, kde EU vykonává výlučnou pravomoc nebo v oblastech sdílených pravomocí.

Pokusili jsme se tak postihnout vývoj v jednotlivých členských státech. Zaznamenali jsme různé postoje k přijetí zásady přednostní aplikace, což dokazuje **různorodost právních kultur**. Zajímavý je také pohled na to, jak se různí představy o tom, z čeho se vyvozuje tato zásada. Zatímco Soudní dvůr judikoval, že princip aplikační přednosti se podává přímo z komunitárního práva, členské státy tento princip vyvozují ze svého ústavního práva. Jak jsme se mohli přesvědčit, některé státy dokonce zakotvily přednostní aplikaci komunitárního práva do svých ústav.

Zvláštní pozornost byla věnována přijetí tohoto principu v **České republice**. Pokusili jsme se rozebrat zásadní rozhodnutí Ústavního soudu a podívali jsme se i na praktické uplatňování tohoto principu správními orgány a soudy. Případy přednostní aplikace práva ES a ponechání národního předpisu neaplikovaným se po pěti letech členství objevují stále jen ojediněle.

Na závěr jsme se nezapomněli zamyslet nad nutností **smluvního zakotvení** principu aplikační přednosti, který měl být poprvé zakotven ve Smlouvě zakládající Ústavu pro Evropu, konkrétně v článku I-6. Tento článek navíc měl být vykládán v souvislosti s dodatkovým prohlášením, jež deklaroval, že čl. I-6 odráží dosavadní judikaturu ESD a SPS týkající se principu přednosti. Lisabonská smlouva od výslovného zakotvení upustila a na zásadu aplikační přednosti pouze odkazuje v Prohlášení č. 17 o přednosti práva. Poukázali jsme také na stanovisko právní služby Rady o přednosti práva ES, které stanoví, že skutečnost, že zásada přednosti nebude v budoucí smlouvě uvedena, nezmění žádným způsobem existenci této zásady ani stávající judikaturu Soudního dvora. Z tohoto tedy vyplývá, že Prohlášení má pouze deklaratorní charakter a na existenci tohoto principu nic nemění.

Jak jsme se však mohli přesvědčit, členské státy tuto zásadu přijaly a pro státy, které se ucházejí či budou ucházet o členství v Evropské unii, je podmínkou vstupu přijmout tento

princip. Smluvní zakotvení této zásady by tak mohlo posílit přednost práva ES především ke vztahu k ústavnímu právu členských států, jejichž nejvyšší soudy odmítly uznat absolutní přednost práva ES.

Tím, že jsme se zabývali tímto principem jak z pohledu Soudního dvora, tak z pohledu členských států, jsme si vytvořili ucelený obrázek o tomto principu, který je po právu považován za jeden z nejdůležitějších principů práva Evropského společenství, bez kterého by Společenství nebylo schopno dosáhnout svých vytyčených cílů.

8. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ

8.1 Odborná literatura

8.1.1 Česká

1. Arnold, R. *Základy práva Evropských společenství*. Praha: Ediční středisko právnické fakulty Univerzity Karlovy, 1994
2. Arnold, R. *Evropské právo a jeho aplikace v budoucím členském státě*. Praha: C.H.Beck, 2000
3. Blahož, J., Klíma, K., Skála, J. a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá voda, 2003
4. Klokočka, V., Wagnerová, E. *Ústavy států Evropské unie*. Praha: Linde, 1997
5. Klokočka, V. *Ústavy států Evropské unie*. 2. díl. Praha: Linde, 2005
6. Král, R. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C.H.Beck, 2003
7. Pelikánová, I. *Princip přednosti komunitárního práva a jeho důsledky pro národní právo*, XV. Karlovarské právnické dny, Praha: Linde, 2005
8. Pítrová, L., Pomahač, R. *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. 1. díl, Praha: Linde, 2000
9. Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J. *Ústava České republiky*. Praha: C.H.Beck, 2007
10. Šišková, N. *Dimenze ochrany lidských práv v EU*. Praha: Aspi, 2003
11. Šišková, N., Stehlík, V. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*: Praha: Linde, 2007
12. Tichý, L. a kol. *Evropské právo*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2004
13. Věrný, A., Dausés, M. *Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998

8.1.2 Zahraniční

1. Alter, K. J. *Establishing the Supremacy of European Law*. Oxford: Oxford University Press, 2001
2. Craige, P., de Búrca, G. *EU law – text, cases and materials*. 4th edition. Oxford, 2008
3. Douglas-Scott, S. *Constitutional Law of the European Union*. Harlow: Longman, 2002

4. Kellermann, A. a kol. *EU Enlargement, The Constitutional Impact at EU and National Level*. Hague: T.M.C. Aster Press, 2001
5. Lenaerts, K., Van Nuffel, P. *Constitutional Law of the European Union*. 2nd edition. Thomson, Sweet and Maxwell, 2005
6. Rudden, B., Phelan, D.R. *Basic Community Cases*. 2nd edition. Oxford, 1997
7. Steiner, J., Woods, L. *Textbook on EC law*. 8th edition. Oxford, 2003
8. Weatherill, S., Beaumont, P. *EC Law*. 2nd edition. London: Penguin Books, 1995,

8.2 Odborné články

1. Banaszkiwicz, B. Ústavní judikatura nového členského státu EU vůči vyzváním evropské integrace: zkušenosti Ústavního tribunálu Polské republiky. *Jurisprudence*, 2005, č.7
2. Bobek, M. Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudů – přílivová vlna anebo postupný průsak?. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10
3. Jiroušek, A. Německý zákon o evropském zatykači protiústavní - dočasný stop předávání německých občanů do členských států Evropské unie. *Jurisprudence*, 2005, č. 7
4. Komárek, J. Vztah práva Evropské unie a právního řádu ČR očima tří rozhodnutí Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10
5. Král, R. Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, 2006, č. 11
6. Kunová, V. Účinek práva ES/EÚ na slovenský právny poriadok. *EMP*, 2002, č. 1-2
7. Kühn, Z., Kysela, J. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu?. *Právní rozhledy*, 2004, č. 1
8. Kühn, Z., Kysela, J. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, č.10
9. Kysela, J. K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, č.11
10. Malenovský, J. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*, 2003, č. 9
11. Malenovský, J. Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. *Právní rozhledy*, 2004, č. 6
12. Malenovský, J. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2005, č.11

13. Malenovský, J. K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*, 2006, č. 21
14. Malíř, J. Slučitelnost Smlouvy o Ústavě pro Evropu s Ústavou Francouzské republiky. *Právní rozhledy*, 2005, č. 9
15. Maršálková, Z. Jak daleko sahá omezení orgánů ČR po vstupu do EU ve světle nálezu Ústavního soudu ve věci nařízení vlády o cukerných kvótách?. *Právní rozhledy*, 2006, č. 15
16. Syllová, J. Kauza Lisabon – Ústavní soud (tentokrát) jednotný. *Právní rozhledy*, 2008, č. 23
17. Šejvl, M. Faktory ovlivňující aplikaci práva ES soudy členských států. *Právník*, 2007, č. 1
18. Šlosarčík, I. Evropa soudců a Evropa politiků – vliv ESD na vývoj evropské integrace. *Mezinárodní vztahy*, 2005, č. 1
19. Witkowska-Chrzczonek, K. Členství Polské republiky v Evropské unii ve světle judikatury Polského ústavního tribunálu. *Právník*, 2008, č. 6
20. Zemánek, J. Otevření ústavního pořádku komunitárnímu právu potvrzeno, nikoli však nekontrolovatelné. *Jurisprudence*, 2006, č. 5

8.3 Internetové zdroje

Bobek, M. *Estonký ústavní soud a právo ES: zavíráme krám?*. Dostupné na:

<http://jinepravo.blogspot.com/2007/10/estonsk-stavn-soud-prvo-es-zavrme-krm.html>

Dutheillet de Lamothe, O. *Francouzská Ústavní rada a proces evropské integrace*,

dostupné na: <http://www.ambafrance-cz.org/spip.php?article841>, s. 11 (cit. dne 22.2.2009)

Stanovisko Ústavního senátu nejvyššího soudu č. 3-4-1-3-06. Dostupné na:

<http://www.nc.ee/?id=663>

Stanovisko Komise k žádostem Bulharské republiky a Rumunska o přistoupení

k EU ze dne 22. 2. 2005 Dostupné na: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0055:CS:HTML)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0055:CS:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0055:CS:HTML)

Závěrečný akt Konference zástupců vlád členských států ze dne 3. prosince

2007, dostupné na: http://www.euroskop.cz/gallery/2/739-zaverecny_akt.pdf

8.4 Judikatura ESD

- 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Nederlandse administratie der belastingen [1963] ECR 1
- 6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585
- 34/67 Firma Gebrüder Lück v Hauptzollamt Köln-Rheinau [1968] ECR 245
- 9/70 Franz Grad v Finanzamt Traunstein [1970] ECR 825
- 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125
- 43/71 Politi s.a.s. v Ministry for Finance of the Italian Republic [1971] ECR 1039
- 48/71 Commission of the European Communities v Italian Republic [1972] ECR 527
- 167/73 Commission of the European Communities v French Republic [1974] ECR 359
- 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA [1978] ECR 629
- 159/78 Commission of the European Communities v Italian Republic [1979] ECR 3247
- 103/88 Fratelli Costanzo SpA v Comune di Milano [1989] ECR 1389
- C-213/89 The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others [1990] ECR I-2433
- C-6/90 and C-9/90 Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v Italian Republic [1991] ECR I-5357
- C-23/93 TV10 SA v Commissariaat voor de Media [1994] ECR I-4795
- C-46/93 a C-48/93 Brasserie du Pêcheur SA v Bundesrepublik Deutschland and The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others [1996] ECR I-1029
- C-10 to C-22/97 Ministero delle Finanze v IN.CO.GE.'90 Srl, Idelgard Srl, Iris'90 Srl, Camed Srl, Pomezia Progetti Appalti Srl (PPA), Edilcam Srl, A. Cecchini & C. Srl, EMO Srl, Emoda Srl, Sappesi Srl, Ing. Luigi Martini Srl, Giacomo Srl and Mafar Srl [1998] ECR I-6307
- C-224/97 Erich Ciola v Land Vorarlberg [1999] ECR I-2517
- C-373/97 Dionysios Diamantis v Elliniko Dimosio (Greek State) and Organismos Ikonmikis Anasygkrotisis Epicheiriseon AE (OAE) [2000] ECR I-1705
- C-118/00 Gervais Larsy v Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) [2001] ECR I-5063
- C-198/01 Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) v Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato [2003] ECR I-8055

C-105/03 Criminal proceedings against Maria Pupino [2005] ECR I-5285

C-302/04 Ynos kft v. János Varga [2006] ECR I-371

8.5 Rozhodnutí soudů členských států

Francie

Rozhodnutí Státní rady z 1.3.1968 ve věci Syndicat Général de Fabricants de Semoules de France [1970] CMLR 395

Rozhodnutí Kasačního soudu z 24.5.1975 ve věci Administration des Douanes v. Société Vabre et Société Weigle [1975] 2 CMLR 336

Rozhodnutí Státní rady ve věci Nicolo [1990] 1 CMLR 173

Rozhodnutí Státní rady ve věci Boisdet [1991] 1 CMLR 3

Rozhodnutí Státní rady ve věci Rothmans and Phillip Morris and Arizona Tobacco and Phillis Morris [1993] 1 CMLR 253

Německo

Rozhodnutí Spolkového Ústavního soudu Internationale Handelsgesellschaft [1974] 2 CMLR 540

Rozhodnutí Spolkového Ústavního soudu Steinike und Weinling v. Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft [1980] 2 CMLR 531

Rozhodnutí Spolkového Ústavního soudu Application of Wünsche Handelsgesellschaft [1987] 3 CMLR 225

Rozhodnutí Spolkového Ústavního soudu ve věci Brunner v. The European Union Treaty [1994] 1 CMLR 57

Itálie

Rozhodnutí Ústavního soudu Frontini v. Ministero delle Finance [1974] 2 CMLR 372

Rozhodnutí ÚS Granital v. Amministrazione delle Finance [1984] 21 CMLRev.756

Rozhodnutí ÚS Fragn v. Amministrazione delle Finance [1990] 27 CMLRev 83

Belgie

Rozhodnutí Kasačního soudu ve věci Minister for Economic Affairs v. Fromagerie Franco-Suisse 'Le Ski' [1972] CMLR 330

Lucembursko

Rozhodnutí Kasačního soudu ve věci Pas.lux, [1954] 16

Velká Británie

Rozhodnutí Sněmovny Lordů ve věci Factortame Ltd v. Secretary of State for Transport [1991] 1 AC 603

Rozhodnutí ve věci Equal Opportunities Commission v. Secretary of State for Employment [1994] 1 WLR 409

Rozhodnutí ve věci Thoburn v. Sunderland City Council [2003] QB 151

Irsko

Rozhodnutí ve věci Murény v. Bord Telecom Éireann [1988] ILRM 53

Rozhodnutí ve věci Society for Protection of Unborn Children Ltd. V. Grogan [1989] IR 753

Dánsko

Rozhodnutí ve věci Carlsen and Others v. Rasmussen, [1999] 3 CMLR 854

Španělsko

Rozhodnutí Ústavního soudu ve věci 28/1991 z 14. února 1991

Finsko

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci KHO 1996 B 577

Polsko

Rozhodnutí Ústavního tribunálu K 18/04 [2005]

Kypr

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci Malachtou v. Armefti [1987] 1 C.L.R. 207

Česká republika

Nález Ústavního soudu Pl.ÚS. 50/04

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 66/04

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 19/08

Usnesení pléna Ústavního soudu Pl. ÚS 19/04

8.6 Další prameny

Smlouva o založení Evropského společenství, 2002, C 325

Smlouva o Ústavě pro Evropu, 2004, C 310

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, 2007, C 306

9. RESUMÉ

The study shows us **the principle of supremacy of EC law**, which had no formal basis in the EC Treaty. The principle of supremacy was developed by the European Court of Justice in its jurisdiction under Article 234 (ex 177). Although the ECJ might declare that Community law is supreme, this principle requires acceptance by the courts of the Member States if it is to have any real effect. So, the study is divided into two main parts. Whereas the first one is focused on the principle from the ECJ's perspective, the second part analyses reactions of the Member States.

The first focus of the study is **the formulation of this principle** by the ECJ. After the ECJ declared in the case *Flaminio Costa v. ENEL* that the Treaty created its own legal order which immediately became an integral part of the legal system of the Member states, it ruled that the provisions of Community law must be fully and uniformly applied in all Member States from the date of their entry into force and for so long as they continue in force. The Community would not be able to function properly if Member States had the power to annul Community law by adopting, or giving precedence to, national law. Community law would lose its essential character and the legal basis of the Community would be radically impaired.

The precedence of Community law is confirmed by Article 249 (ex 189), whereby a regulation shall be binding and directly applicable in all Member States. This provision which is subject to no reservation, would be quite meaningless if a State could unilaterally nullify its effect by means of a legislative measure which could prevail over Community law.

Uniform application can be reached when **every national court**, in a case within its jurisdiction, applies Community law in its entirety and protects rights which the latter confers on individuals and accordingly sets aside any provision of national law which may conflict with it, whether prior or subsequent to the Community rule. A national court refusing of its own motion to apply any conflicting provision of national legislation, even if adopted subsequently. In this case it is not necessary for the court to request or await the prior setting aside of such provision by legislative or other constitutional means.

Another consequence of the supremacy of EC law is that the Treaty's provisions and directly applicable measures of the institutions not only by their entry into force render automatically inapplicable any conflicting provision of current national law but, in so far as they are an integral part of, and take precedence in, the legal order applicable in the

territory of each of the Member states, also **preclude the valid adoption of new national legislative** measures to the extent to which they would be incompatible with Community provisions.

In the second part of the study we pointed out the **supremacy from the perspective of the Member States**. The main role played foundation Member States which didn't account with this principle. Whereas courts of Benelux accepted this principle with no problem, it seemed the problem for the courts of the other States. The German federal constitutional court didn't respect the supremacy of Community law in matters within the sphere of fundamental human rights guaranteed under the German constitution. The constitutional court refused to recognize the unconditional supremacy of Community law. Other supreme courts of the Member States take the similar position.

New Member States knew the doctrine of supremacy, so they changed their constitutions to prevent from constitutional conflict. They have done it a variety of ways, in some cases by bending and adapting their own constitutional rules, in others by devising new constitutional rules to meet the new situation. This part of the study is focused on these **changes of the constitutions** and the breakthrough decisions of the Member State's supreme courts.

This study tried to involve **the evolution of acceptance** of the supremacy in the Member States. It resulted that the Member State took different approach to the acceptance of this doctrine, which proves variety of the main legal principles of every Member States. It is interesting that the national courts have accepted supremacy on the terms of their constitutional system, not on the provisions of Community law itself.

The study finishes with the **question of contracting guidance**. The Constitutional Treaty contained the provision which explicit provided the supremacy of EC law. New reform treaty from Lisbon gives up of this provision and only refers to this principle in its declaration.