

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

David Kopal

Teorie ústavního pluralismu, právo EU a Ústavní soud ČR

Diplomová práce

Olomouc 2014

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Teorie ústavního pluralismu, právo EU a Ústavní soud ČR“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Žamberku dne 25. 3. 2014

.....

Děkuji vedoucímu diplomové práce, JUDr. Ondreji Hamulákovi, Ph.D. za ochotu a vstřícnost při vedení této práce.

Obsah

1	Úvod.....	1
2	Příběh evropského konstitucionalismu	3
3	Vztah evropského a vnitrostátního práva: možné přístupy	6
3.1	Evropská perspektiva	6
3.2	Národní perspektiva	7
3.3	Ústavní pluralismus	8
4	Teorie ústavního pluralismu.....	11
4.1	Miguel Poiares Maduro – Kontrapunktní principy.....	11
4.1.1	Paradoxy konstitucionalismu.....	11
4.1.2	Od paradoxů k ústavnímu pluralismu.....	14
4.2	Mattias Kumm – Konstitucionalismus za hranicemi státu	17
4.2.1	Národní ústavní nadřazenost, nebo evropská ústavní nadřazenost?.....	17
4.2.2	Střet principů	20
4.2.3	Princip vhodnosti.....	21
4.3	Neil Walker – Epistemický pluralismus	24
4.3.1	Konstitucionalismus v post-Vestfálské době.....	24
4.3.2	Kritéria konstitucionalismu	26
4.4	Shrnutí.....	29
5	Je Ústavní soud správně naladěn?.....	31
5.1	Pluralismus.....	31
5.1.1	Přenos pravomocí	31
5.1.2	Suverenita a limity jejího přenosu	34
5.1.3	Přezkum implementačních předpisů.....	36
5.2	Koherence	38
5.2.1	Koherence judikatury Ústavního soudu	38
5.2.2	Eurokonformní výklad.....	40
5.2.3	Předběžná otázka	41
5.3	Univerzalita.....	45
5.3.1	Ústavní soud a rozhodnutí jiných soudů	45
6	Naladěno nebo nenaladěno?.....	50
7	Bibliografie	52
7.1	Monografie, sborníky, odborné články.....	52

7.2	Judikatura.....	56
7.2.1	Ústavní soud České republiky.....	56
7.2.2	Nejvyšší správní soud.....	56
7.2.3	Soudní dvůr Evropské unie.....	56
7.2.4	Ostatní zahraniční soudy	57
8	Shrnutí a klíčová slova	58
9	Abstract and keywords	59

1 Úvod

Mezinárodní organizace, supranacionální organizace, ústavní entita, federace, konfederace... ať už na Evropskou unii nahlíží pozorovatel z jakékoli perspektivy, vždy se bude muset zabývat otázkou vztahu evropského práva a práva členských států. Ve více než padesátileté historii evropské integrace bylo na tuto problematiku pohlíženo z mnoha úhlů. Postupně se začalo ukazovat, že nejvíce otázek vyvolává případný střet obou právních řádů. Tradičně se tato otázka řešila příkloněním se k jedné možnosti, tj. přednosti jednoho práva před druhým a tato možnost byla následně obhájena jako legitimní. Typickým příkladem je argumentace doktrínou *We the People*. Na jednu stranu může být řečeno, že existuje evropský *demos* a přednost práva EU je legitimní. Na druhou stranu lze zase říci, že žádný takový *demos* není, neboť jsou zde jen občané členských států a tudíž má vnitrostátní právo přednost.

V dnešním post-Westfálském, post-modernistickém, post-nacionálním nebo trans-nacionálním světě však naráží toto chápání na několik problémů, resp. tyto problémy zde ve skutečnosti existovaly od počátku evropské integrace, avšak na povrch se dostávaly postupně až s narůstajícími pravomocemi EU. Evropská integrace se tak vyvinula z ekonomického společenství v entitu, kterou nelze přesně zařadit do nějaké státovédné kategorie, a proto se také vžilo označení entita *sui generis*. Samotný postupný nárůst pravomocí by však nestačil k tomu, aby EU dokázala přerůst své mezinárodněprávní kořeny. Ruku v ruce s rostoucími pravomocemi totiž významně rostla i její legitimita, ať už se jednalo o posílení a demokratizaci Evropského parlamentu nebo vývoj lidskoprávní ochrany na úrovni EU. Čím více se tedy EU stávala mocnější a legitimnější, tím více se dostávala do střetu s pravomocemi členských států. Výsledkem je situace, že v EU existuje najednou množství stejně legitimních mocenských nároků, institucí, interpretací práva, hodnot...

Tato situace se však vyznačuje i absencí mechanismů, které by tomuto pluralismu stanovily jasná pravidla. Které právo má mít přednost v případě střetu? Kdo má mít v jakém případě poslední slovo ohledně právního problému? Které hodnoty jsou důležitější? Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) až příliš dlouho razil cestu absolutní přednosti a uniformity práva EU a nenechal tak členským státům více prostoru pro vlastní uvážení. Členské státy však tuto direktivní koncepci práva EU nepřijaly a výsledkem byla vysoká pravděpodobnost střetu.

Absence pravidel, které by tyto střety regulovaly, vedla ke vzniku různých teorií, které by taková pravidla nabídla. Tato práce se zaměří na tzv. teorie ústavního pluralismu, které

podle autorů představují nadějný způsob toho, jak dosáhnout usmíření jednotlivých střetů, ke kterým v EU dochází. Ačkoliv existuje poměrně mnoho literatury, která se ústavního pluralismu dotýká, jedná se prakticky jen o zahraniční texty. V České republice tomuto tématu není zdaleka věnována taková pozornost a tomu také odpovídá malé množství literatury, která se mu věnuje.¹ Tento příspěvek se pokusí přispět do zatím nepřilíš rozvinuté tuzemské diskuze² mimo jiné tím, že aplikuje zahraniční poznatky do českého prostředí. Práce tak chce nabídnout svěží a moderní pohled na otázku střetu právních řádů v rámci EU na příkladu Ústavního soudu České republiky (ÚS).

Při psaní práce jsme vycházeli z právních metodologických přístupů. V první části bude nejprve stručně popsán vývoj konstitucionalizace EU. Následně dojde k rozdělení a popisu perspektiv, z nichž lze na vztah evropského a vnitrostátního práva nahlížet. V závěru první části budou vybrané teorie ústavního pluralismu rozebrány a vzájemně konfrontovány. Dojde zde tedy k použití zejména deskriptivní metody společně s metodou kritické analýzy.

Ústředním tématem druhé části práce je analýza klíčových rozhodnutí Ústavního soudu ČR ve vztahu k právu EU na podkladě právě jedné takové teorie. Jedná se o teorii respektovaného odborníka na právo EU a bývalého Generálního advokáta u Soudního dvora Evropské unie Miguela Poiares Madura. V této části tedy dojde k aplikaci Madurovy teorie na judikaturu ÚS.

Cílem práce je tedy zjistit, do jaké míry je přístup Ústavního soudu k evropskému právu slučitelný s výše zmíněnou teorií.

¹ Např. ONDŘEJKOVÁ, Jana. *Princip přednosti evropského práva v teorii a soudní praxi*. Praha: Leges, 2012, 192 s., TICHÝ, Luboš. DUMBROVSKÝ, Tomáš. Ústavní soud ČR mezi dvěma právními řády: od interpozice k nové evropské doktríně. *Právní rozhledy*, 2013, č. 6, s. 191.

² J. Komárek ve svém článku obdobně aplikoval principy Madurova ústavního pluralismu na rozhodnutí o Evropském zatýkacím rozkazu několika evropských ústavních soudů včetně ÚS ČR. KOMÁREK, Jan. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of „Contrapunctual principles.“ *Common Market Law Review*. 2007, roč. 44, s. 9 – 40.

2 Příběh evropského konstitucionalismu³

Příběh konstitucionalismu v EU úzce souvisí se vztahem evropského právního řádu a právních řádů členských států. Tento vztah je klíčový pro samotné fungování Evropské unie. Toto téma navíc nabývalo na důležitosti s tím, jak se EU vyvíjela, bez ohledu na to, zda se tak dělo formálními změnami Smluv nebo judikaturou SDEU. Právě SDEU však hrál klíčovou roli v definování vztahu evropského a vnitrostátního práva. Od počátku integrace byla tato otázka také předmětem akademického zájmu.⁴ Tím, jak se vyvíjelo samotné právo EU, měnil se i pohled na něj.

Konstitucionalizace dnešní EU má svůj počátek v 60. letech minulého století. V této době došlo k nastartování procesu, který trvá do dnešních dní. Na jeho počátku stál Soudní dvůr Evropské unie. Tento velmi aktivní soud v několika svých přelomových rozhodnutích, ve kterých definoval základní doktríny práva EU, připravil půdu pro konstitucionalizaci mezinárodní organizace.⁵ První takovou doktrínou byl přímý účinek⁶, který dával jednotlivcům možnost dovolávat se svých práv vyplývajících z práva EU přímo před vnitrostátními soudy. Následně došlo k definování přednosti práva EU⁷, které podstatně přímý účinek zefektivnilo. Podle této zásady mělo evropské právo v rámci rozsahu svého aplikačního prostoru přednost před normami vnitrostátního práva, které jsou s ním v rozporu. Další důležitou doktrínou byly implicitní pravomoci EU.⁸ To znamenalo, že EU bude mít implicitní pravomoci tam, kde jich bude potřeba pro dosažení legitimních cílů, které EU sleduje.⁹ Poslední doktrínou byla ochrana lidských práv. Podle ní bude SDEU přezkoumávat normy EU, zda jsou v souladu se základními lidskými právy podle kritérií vyplývajících ze společných ústavních tradic členských států a mezinárodních smluv o lidských právech, na

³ Konstitucionalismem chápeme v této práci proces ústavního vývoje EU z podoby mezinárodní organizace do entity *sui generis*. Tato entita se vyznačuje některými specifickými znaky, které jsou typické právě pro ústavní demokracii.

⁴ STEIN, Eric. Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution. *The American Journal of International Law*, 1981, roč. 75, č. 1, s. 1 - 27, Stein se už v té době zabýval otázkou konstitucionalizace Smluv viz STEIN, Eric. Toward Supremacy of Treaty-Constitution by Judicial Fiat On the Margin of the Costa Case. *Michigan Law Review*, 1965, roč. 63, č. 3, s. 491 – 518.

⁵ WEILER, Joseph H. H. The Transformation of Europe. *The Yale Law Journal*, 1991, roč. 100, č. 8, s. 2412 – 2419.

⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. února 1963, 26/62 NV Algemene Transporten Expeditie Orde-neming Van Gend en Loos vs. Nederlandse Administratie der Belastingen [1963].

⁷ Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. června 1964, 6/64 Flaminio Costa vs. ENEL [1964] ECR 585, 593.

⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 31. března 1971, 22/70 Commission of the European Communities v. Council of the European Communities [1971] ECR 263.

⁹ WEILER: *The Transformation of Europe...*, s. 2416.

kterých se členské státy podílejí.¹⁰ Zmíněné doktríny formovaly vztah evropského práva a práva členských států takovým způsobem, jaký byl typický pro ústavní federace.¹¹ Došlo tak k transformaci právního řádu EU z mezinárodněprávní entity na ústavní entitu.¹² SDEU se během této doby zároveň vyvinul na soud, který sám určuje vztah evropského a vnitrostátního práva s tím, že právo EU má absolutní přednost.¹³ Formálně pak SDEU ústavní pojetí Evropské unie zpečetil v roce 1986¹⁴, kdy označil Smlouvy za ústavní listinu EU.

Konstitucionalizace EU však vyvolávala řadu otázek. Konstitucionalismus byl totiž stále do velké míry vnímán jako pojem národního státu. EU jako ústavní entita tak stále musela čelit otázkám své legitimacy. Problém byl, že konstitucionalizace s sebou nesla i určité znaky typické právě pro národní stát, mezi které patří zejména hierarchie a jednota. Jednota, chápající právní řád jako nedělitelnou jednotku¹⁵, byla vyjádřena v harmonizaci a unifikaci práva EU, kdy vše odlišné bylo vnímáno jako překážka. Hierarchie zase byla reflektována nadřazeností práva EU.¹⁶ Takové chápání by bylo v pořádku, pokud by se jednalo o stát. EU, přes všechny své jedinečné znaky, byla však stále tvořena množstvím do značné míry suverénních států.

Důležitým milníkem ve vývoji EU se stala Maastrichtská smlouva, která zavedla pilířovou strukturu, a tak mimo jiné nabourala dosavadní metodu sjednocování.¹⁷ K tomu dále přispěly i výjimky, které si jednotlivé členské státy z některých politik vymohly. Postupně začalo docházet k tzv. rozdílné integraci v rámci EU.¹⁸ Nicméně tou nejdůležitější událostí byla až reakce národních nejvyšších soudních instancí na Maastrichtskou smlouvu. Rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu¹⁹ (dále jen BVerfG) se ukázalo jako klíčové. V tomto rozhodnutí německý soud zpochybnil do té doby prakticky neomezenou přednost práva EU. Toto rozhodnutí stanovilo určitý směr, který byl pak následován dalšími

¹⁰ Tamtéž, s. 2417.

¹¹ Tamtéž, s. 2413.

¹² AVBELJ, Matej. Questioning EU Constitutionalisms. *German Law Journal*, 2008, roč. 9, č. 1, s. 5.

¹³ tzn. i před ústavním právem členských států, viz Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. prosince 1970, 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH vs. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125.

¹⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. dubna 1986, 294/83 Les Verts vs. Parliament [1986] ECR p. 1339.

¹⁵ WALKER, Neil. The Idea of Constitutional Pluralism. *The Modern Law Review*, 2002, roč. 65., č. 3, 317 – 359.

¹⁶ AVBELJ: *Questioning EU...*, s. 8.

¹⁷ Více viz CURTIN, Deirdre. The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces. *Common Market Law Review*, 1993, roč. 30, č. 1, s. 17 – 69.

¹⁸ Více viz WALKER, Neil. Sovereignty and Differentiated Integration in the European Union. *European Law Journal*, 1998, roč. 4, č. 4, s. 355 – 388.

¹⁹ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 12. října 1993, BVerfGE 89, 155 Maastricht-Urteil.

ústavními soudy²⁰, a to nejen v reakci na Maastrichtskou smlouvu.²¹ Tento směr se vyznačoval tím, že národní soudy častěji stanovovaly limity působení práva EU ve vnitrostátních právních řádech.

Následkem zmíněných událostí došlo ke zpochybnění jednotlivých znaků evropského konstitucionalismu.²² Jednota, která sloužila jako předpoklad jistoty a ideálního řádu pro EU, se ukázala jako kontraproduktivní. Hierarchie, resp. přednost práva EU byla také zpochybněna.

Další událostí, která ukázala, že model státního konstitucionalismu není pro evropskou integraci vhodný ani chtěný, bylo selhání Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která byla v několika členských státech referendem odmítnuta.²³

Vývoj konstitucionalismu na evropské úrovni se tak na základě zmíněných událostí dostal do další fáze. Za tento nový stupeň evropské integrace lze považovat tzv. teorie ústavního pluralismu. Tyto teorie se od klasické koncepce konstitucionalismu liší tím, že tak silně nelpí na jeho klasických znacích, mezi které patří zejména přílišný důraz na jednotu, uniformitu a hierarchickou strukturu.²⁴ Tyto teorie tak zpochybňují zažitá koncepty a snaží se ukázat, že konstitucionalismus může existovat i bez statického základu, se kterým byl tradičně spojován. Hodnotami nového konstitucionalismu se tak stávají mimo jiné i heterarchie a fragmentace.

Ústavní pluralismus však není viděn v očích každého jako spása pro EU. Ačkoliv se tedy jedná v současnosti zřejmě o nejrozšířenější přístup, je stále jen jedním z mnoha názorových proudů²⁵, který se snaží v současném globalizovaném světě najít určitý řád, ať už pro EU nebo pro mezinárodní právo obecně.

²⁰ Rozhodnutí dánského Nejvyššího soudu ze dne 6. dubna 1998, No I-361/1997 Carlson and Others v Rasmussen.

²¹ např. Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 Lisabonská smlouva I výslovně z německého rozhodnutí čerpá.

²² AVBELJ: *Questioning EU...*, s. 9.

²³ Lisabonská smlouva, ačkoliv ze zmíněné smlouvy do velké míry vychází, postrádá typické státní znaky, např. výslovné zmínění přednosti práva EU.

²⁴ AVBELJ: *Questioning EU...*, s. 23.

²⁵ Tyto jiné přístupy se také snaží najít způsob, jak současnou globalizovanou realitu uchopit. Např. KRISCH, Nico. Global Administrative Law and the Constitutional Ambition. In DOBNER, Petra, and LOUGHLIN, Martin (ed). *The Twilight of Constitutionalism?* Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 245 – 266. PERNICE, Ingolf. Multilevel Constitutionalism in the European Union. *European Law Review*, 2002, roč. 27, s. 511. COHEN, Joshua, SABEL, Charles. Directly-Deliberative Polyarchy. *European Law Journal*, 2002, roč. 3, č. 4, s. 313- 342.

3 Vztah evropského a vnitrostátního práva: možné přístupy

V dnešní realitě evropské integrace můžeme obecně rozlišovat tři možné pohledy na vztah evropského a vnitrostátního práva. Definování každého z nich souvisí s tím, v jakém právním řádu se ten který aktér nalézají, resp. se nenalézají v žádném. Jedná se tedy o perspektivu evropskou, národní a neutrální, tj. ústavní pluralismus. První dva přístupy můžeme vnímat jako tradiční²⁶, neboť jeden z nich reflektuje přístup SDEU a druhý národních ústavních soudů. Ústavní pluralismus pak představuje třetí možnou cestu, kdy se pozorovatel dívá na vztah právních řádů vně těchto řádů.

3.1 Evropská perspektiva

Tato perspektiva předpokládá, že v hierarchickém vztahu mezi právními řády členských států a právním řádem EU má evropské právo vyšší postavení, tedy má přednost i před ústavním právem členských států. Jsou zde tedy stanovena jasná pravidla hierarchie, která mají být dodržována. Vnitrostátní právo všech členských států tak musí být v souladu s právem EU. Jakékoli národní odchylky od tohoto standardu jsou považovány za anomálie, a nemohou být tedy považovány za projev toho, že legitimita práva EU je závislá na národním právu.²⁷ Národní ústavní soudy mají v případě, kdy je před nimi napadáno právo EU pro rozpor s vnitrostátním právem, zamítnout takovou stížnost pro nedostatek pravomoci.²⁸ Tato perspektiva je typická pro SDEU, který ve svých rozhodnutích často z tohoto hlediska vycházel.

Legitimita tohoto přístupu vychází z toho, že jak přímý účinek, tak i přednost práva EU jsou vybudovány na přímém vztahu práva EU s příslušníky členských států. Rozhodnutí *Van Gend en Loos* je deklarácí nezávislosti práva EU. Smlouva je zde považována za něco víc než jen dohodu mezi státy. Je to dohoda mezi příslušníky členských států. Legitimitu práva

²⁶ Většina autorů z nich ve svých pracích sama vychází. Na druhou stranu je ale také často pojmenovává odlišně. Více k těmto přístupům např. KUMM, Mattias. Who is the Final Arbiter of Constitutionality in Europe?: Three Conceptions of the Relationship between the German Federal Constitutional Court and the European Court Justice. *Common Market Law Review*, 1999, roč. 36, s. 351 - 386. KUMM, Mattias. The Jurisprudence of Constitutional Conflict: Constitutional Supremacy in Europe before and after the Constitutional Treaty. *European Law Journal*. 2005, roč. 11, č. 3, s. 262 - 307, MADURO, Miguel P. Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action. In: WALKER, Neil (ed). *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003, s. 501 - 537, BAQUERO CRUZ, Julio. Legal Pluralism and Institutional Disobedience in the European Union. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 249 - 268.

²⁷ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 503.

²⁸ KUMM: *Who is the Final Arbiter...*, s. 354.

EU nedovojuje tedy SDEU ze vztahu práva EU se státy, nýbrž z přímého vztahu mezi právem EU a příslušníky členských států. Z této legitimacy vyplývá i normativní pravomoc EU, která je zcela nezávislá na členských státech. Pravomoci EU mají tedy svůj původ v autonomní povaze právního řádu EU, který je vybaven suverénními právy.²⁹

Takovéto nárokování si suverenity není ale slučitelné s tradičním vnímáním státu a jeho suverenity, která může být sice limitována v rozsahu, ale nemůže být zpochybnováno její nejvyšší postavení ve státě. Pravdou však je, že právní řád EU si pro sebe nárokoval nezávislou politickou a právní moc a tento nárok byl členskými státy uznán do té míry, že už nemůže být považován za pouhou delegaci pravomocí členskými státy. Zmíněné uznání se projevilo například tím, že členské státy nijak výrazně nebrojily expanzivní judikatuře SDEU například tím, že by změnily Smlouvy. EU tak konkuruje státům do té míry, že se již nedá kategorizovat do pojmů např. sdílené suverenity, neboť si obě suverenity navzájem konkurují.³⁰

3.2 Národní perspektiva

Z tohoto úhlu pohledu má nejvyšší postavení v daném právním řádu ústava toho kterého členského státu. Princip přednosti práva EU před právem vnitrostátním je v tomto případě určován samotnou ústavou, popř. je jí pouze uznán, ale v takovém případě musí být stejně splněny podmínky kladené ústavou. A o tom, zda jsou tyto podmínky splněny, rozhoduje ústavní, resp. nejvyšší soud. Podle tohoto přístupu to jsou právě ústavní soudy, které jsou posledními instancemi, které rozhodují kompetenční konflikty mezi právním řádem EU a právními řády členských států.³¹

Problémem této perspektivy je její jednostrannost.³² Ta spočívá v neschopnosti členských států „myslet evropsky“ a zahrnout do své vnitrostátní pozice i fakt, že zde existuje právo EU s určitou legitimitou. Podle národní perspektivy může jen národní stát být skutečně demokratický. Jedině ústava národního státu může být nejvyšším právem na daném území a právo EU je mu vždy podřízeno. To platí i v případě, že tato podřízenost vyjde najevo jen ve výjimečných případech.³³

²⁹ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 504.

³⁰ Tamtéž, s. 505.

³¹ Tamtéž.

³² Problém jednostrannosti samozřejmě platí i pro evropskou perspektivu.

³³ BAQUERO CRUZ: *Legal Pluralism and Institutional Disobedience...*, s. 252.

Tato perspektiva je nejčastěji reflektována v rozhodovací praxi nejvyšší národních soudních instancí. Typickým příkladem je například rozhodnutí BVerfG ve věci *Maastricht*³⁴ nebo *Lisabonské smlouvy*.³⁵

Ústavy tedy na jednu stranu umožňují přednost práva EU, ale na druhou stranu tento účinek podmiňují a nechávají si pro sebe poslední slovo v případě střetu. Důležitými mechanismy členských států, kterými usměrňují „přehnané“ nároky práva EU, jsou ratifikace smluv a přezkoumávání ústavní konformity práva EU.³⁶

3.3 Ústavní pluralismus

Problém dvou tradičních perspektiv je ten, že reflektují jen jeden vnitřní pohled toho kterého právního systému. Vzniká zde tedy reálné nebezpečí střetu právních řádů, aniž by zde bylo nějaké pravidlo nebo mechanismus, který by nastínil možné řešení takového střetu. Realita, ve které ústavní soudy preferují národní ústavy a Soudní dvůr právo EU, je neudržitelná. Právě proto je důležitá koncepce ústavního pluralismu³⁷, která se na problematiku snaží dívat z neutrálního bodu a navrhnout určitá pravidla koexistence různých právních řádů.

Nejprve je důležité definovat si toto slovní spojení. Konstitucionalismus představuje řád, který je hierarchicky uspořádán. Týká se nedělitelné jednotky, kterou je stát. Pluralismus na druhou stranu vyzdvihuje pojmy jako je různost a množství, například institucí, právních řádů, politických systémů nebo hodnot. Není pro něj typická hierarchie ale heterarchie.³⁸ Jedná se tedy na první pohled o dva protichůdné pojmy. Zastánci ústavního pluralismu tak chtějí vzít z každého pojmu něco a vytvořit tak nový deskriptivní, resp. normativní rámec evropské integrace. Nicméně jsou zde i kritici, kteří považují ústavnost a pluralismus za neslučitelné pojmy.³⁹

³⁴ Více o prvcích národní perspektivy v tomto rozhodnutí např. BAQUERO CRUZ, Julio. The Legacy of the Maastricht-Urteil and the Pluralist Movement. *European Law Journal*, 2008, roč. 14, č. 4, s. 407.

³⁵ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 30. června 2009, 2 BvE 2/08 Lissabon-Urteil.

³⁶ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 505.

³⁷ Ačkoliv mají tyto teorie evropský přesah, v této práci se jimi budeme zabývat jen ve vztahu k EU a jejím členským státům.

³⁸ WALKER, Neil. Constitutionalism and Pluralism in Global Context. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 17.

³⁹ AVBELJ, Matej. Can European Integration be Constitutional and Pluralist-Both at the Same Time?. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 381 – 409.

Ústavní pluralismus znamená, obecně řečeno, množství několika ústavních prostorů⁴⁰, které nemají mezi sebou vztah nadřazenosti a podřazenosti a uznávají legitimitu ostatních ústavních prostorů.⁴¹ Kdyby mezi nimi byl vztah nadřazenosti a podřazenosti, pak by zde nemohl být pluralismus, ale pouze hierarchie. Dalším podstatným znakem je skutečnost, že otázka, které právo je v evropském prostoru nejvyšší, zůstává navždy otevřena. Ústavní pluralismus v sobě dále implikuje např. i pluralitu ústavních zdrojů, jurisdikcí a interpretací.⁴²

Za „otce zakladatele“⁴³ ústavního pluralismu lze považovat Neila MacCormicka. V tomto směru je důležitý text, který publikoval jako reakci na rozhodnutí BVerfG v případě *Maastricht*.⁴⁴ V tomto článku, kde navázal již na svůj starší text⁴⁵, uznal, že toto rozhodnutí zapadá do pluralistického uspořádání právních řádů členských států a právního řádu EU jako samostatných systémů. Podle něj se jedná o systémy, které jsou sice odlišné, ale zároveň se navzájem ovlivňují a každý z nich je v určitém rozsahu nadřazený jiným zdrojům práva působících na území každého členského státu. Nadřazenost práva EU tudíž neznamená to, že vše musí být s ním v souladu, ale to, že jeho nadřazenost se omezuje na systém práva EU. To znamená, že je v určitých případech omezena například ústavním právem právního systému členského státu. MacCormick tak preferuje pluralismus nad monismem a heterarchii nad hierarchií. Je tedy povinností SDEU, aby interpretoval autoritativně normy práva EU, a povinností ústavních soudů je interpretovat závazně své vlastní ústavní normy.⁴⁶ Při interpretaci je ale důležité, aby obě nejvyšší soudní autority braly ohled na sebe navzájem a předcházely tak konfliktům.⁴⁷ Na MacCormickově článku bylo také významné to, že jako jeden z mála evropských komentátorů rozsudek BVerfG nekritizoval.⁴⁸

Rozmach dalších teorií ústavního pluralismu přišel zejména v období projednávání Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Tento rozmach měl za následek i to, že se některé teorie vzdalovaly od výše zmíněné obecné definice. Některé z nich tedy inklinovaly spíše

⁴⁰ V evropském kontextu se jedná o právní řád EU a právní řády členských států.

⁴¹ Tato definice není samozřejmě vyčerpávající. Existují i teorie, které bývají označovány za ústavně pluralistické, ačkoliv nesplňují uvedenou definici. Podle autorů je však důležité držet se uvedené obecné definice, aby bylo možno v akademické sféře udržet co nejjednotnější diskurz.

⁴² AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan. Four Visions of Constitutional Pluralism – Symposium Transcript. *European Journal of Legal Studies*, 2008, roč. 2, č. 1, s. 330 – 331.

⁴³ AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan. Introduction. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 2.

⁴⁴ MACCORMICK, Neil. The Maastricht-Urteil: Sovereignty Now. *European Law Journal*, 1995, roč. 1, č. 3, s. 259 - 266.

⁴⁵ MACCORMICK, Neil. Beyond the Sovereign State. *Modern Law Review*. 1993, roč. 56. č. 1, s. 1 – 18.

⁴⁶ MACCORMICK: *The Maastricht-Urteil...*, s. 264.

⁴⁷ Tamtéž, s. 265.

⁴⁸ Později se však MacCormick od své původní koncepce odchýlil a začal zastávat přístup, podle kterého případné konflikty mezi právními systémy má řešit mezinárodní právo, viz MACCORMICK, Neil. *Questioning Sovereignty. Law, State, and Nation in the European Commonwealth*. New York: Oxford University Press, 1999, s. 97 – 122.

k monismu a nadřazenosti práva EU, zatímco jiné zase k preferování národních ústav. Následkem tedy nenávratně je, že mnozí autoři vedou mezi sebou dialogy, které se často míjejí, neboť si každý pod ústavním pluralismem představuje něco jiného. Místo jednoho dialogu zde máme několik monologů.

V rámci této práce můžeme za „čistý“ ústavní pluralismus považovat přístup Neila Walkera. Nicméně je důležité zdůraznit, že ačkoliv může být tato teorie dobrým konceptem, v praxi může být nevyhovující. Mattias Kumm a Miguel Poiares Maduro jsou na druhou stranu představiteli směrů, kde jsou stále patrné znaky monismu, např. náznaky hierarchizace. Kumm a Maduro se, na rozdíl od Walkera, více soustředí na možné konflikty mezi právními řády. Podle Walkera totiž pluralismus není o konfliktech, ale o realitě, ve které se nacházejí různé právní řády, a je třeba najít způsob, jakým mohou tyto řády vedle sebe existovat.⁴⁹

⁴⁹ AVBELJ, KOMÁREK: *Four Visions of Constitutional Pluralism...*, s. 347.

4 Teorie ústavního pluralismu

V této kapitole budou postupně rozebrány tři teorie ústavního pluralismu významných evropských právníků. Budou zde nastíněna i východiska, ze kterých každý z nich ve své teorii vychází. Dále bude upozorněno na některé nedostatky těchto teorií a na jejich vzájemné odlišnosti. Tyto tři teorie byly vybrány, neboť podle autorů nejlépe reprezentují tento myšlenkový proud a zároveň jsou obecně respektované.

4.1 Miguel Poiares Maduro – Kontrapunktní principy

Maduro vychází ze zmíněných dvou tradičních perspektiv. Evropská perspektiva vychází mimo jiné z myšlenky, že na evropské úrovni existuje formální ústava opírající se o evropský lid, který představuje *pouvoir constituant*. Na základě toho dochází ke vzniku demokracie na úrovni EU. Evropské právo je tak nadřazeno vnitrostátnímu právu. Na druhou stranu, podle národního přístupu, zde nemůže být evropská společenská struktura⁵⁰, neboť společenská struktura vyžaduje vysoký stupeň kulturní, etnické nebo historické koheze. EU je proto stále tvořena státy, neboť zde neexistuje evropský *demos*. Z tohoto pohledu má pak vnitrostátní ústava větší legitimitu než ta evropská.⁵¹

4.1.1 Paradoxy konstitucionalismu

Obě tyto perspektivy se odvíjí od stejného demokratického základu, ale dosahují jiných výsledků. Důvodem je to, že berou v úvahu rozdílné předpoklady, které se týkají například toho, jaká společenská struktura je brána v úvahu nebo otázky rovnováhy mezi zájmy a rozhodováním většiny a menšiny.⁵² Rozebráním těchto perspektiv a jejich paradoxů Maduro identifikuje limity konstitucionalismu na vnitrostátní úrovni a analyzuje dopad evropské integrace na konstitucionalismus. Tímto chce mimo jiné dokázat, že pluralismus je neodmyslitelnou součástí konstitucionalismu. Aby konstitucionalismus totiž dostal svým charakteristikám, mezi které patří například legitimní rozhodování, musí brát v potaz nejen šíři a intenzitu účasti v něm, ale také rozdílný dopad různých rozhodnutí na různé lidi.

⁵⁰ Překlad anglického slova *polity*.

⁵¹ MADURO, Miguel P. Europe and the Constitution: What if This is as Good as it Gets?. In: WEILER, Joseph H.H., WIND, Marlene (ed). European Constitutionalism Beyond the State. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, s. 78.

⁵² Tamtéž, s. 79.

Součástí konstitucionalismu na evropské úrovni je i nová dimenze pluralismu, tj. ústavní pluralismus. Podle něj zde existují stejně platné mocenské nároky na úrovni EU.⁵³ Toto je reflektováno v následující analýze paradoxů konstitucionalismu.

Prvním paradoxem je paradox společenské struktury. Ústava předpokládá a definuje společenskou strukturu, jejíž členové jsou vázání ústavou. Právě společenská struktura a její členové legitimizují demokratický proces a většinová rozhodnutí, která jsou v tomto procesu přijímána. Evropská integrace narušuje tuto ústavní konstrukci tím, že představuje konkurující společenskou strukturu, resp. širší společenskou strukturu. Určení společenské struktury je důležité ke správnému definování většiny. Většina uvnitř státu může být menšinou na evropské úrovni a naopak.⁵⁴

Klasické vnímání konstitucionalismu preferuje vnitrostátní konstitucionalismus nad evropským, protože se předpokládá, že základní podmínkou konstitucionalismu a demokracie je *demos*, který absentuje na evropské úrovni. Paradoxem společenské struktury je, že účastenství v národní demokracii není zaručeno všem, kteří jsou ovlivněni vnitrostátními politickými rozhodnutími, ale pouze občanům náležejícím k té konkrétní společenské struktuře. Tímto není zpochybněna existence demokracie na národní úrovni, ale její rozsah. Závislost demokracie a konstitucionalismu na takové koncepci společenské struktury je v rozporu se základními principy ústavní demokracie, jejichž cílem je plná reprezentace a účastenství. Národní jurisdikce jsou tak pouze virtuální, neboť se neúčastníme na tvorbě všech rozhodnutí, která nás ovlivňují. Iluze symetrického vztahu mezi těmi, kdo na národní úrovni rozhodují, a těmi, kteří tato rozhodnutí přijímají, je neudržitelná. Konstitucionalismus a demokracie by tedy neměly být chápány pouze ve vztahu k národnímu státu.⁵⁵

Nicméně pouhé rozšíření rozsahu společenské struktury neznamená automatické zvýšení ústavní a demokratické legitimacy. Konstitucionalismus a demokracie nejsou totiž pouze o rozsahu, ale také o kvalitě reprezentace a účasti. Proto zde v důsledku tohoto paradoxu neexistuje žádná ideální společenská struktura.⁵⁶

Druhým paradoxem je strach z menšiny a strach z většiny. Základem konstitucionalismu jsou tak dvě protichůdné síly, které moc vykonávají, ale zároveň její výkon omezují. To se odráží v tom, že většina nevládne menšině, a také v tom, že většina nezneužije své moci proti menšině. Ochrana menšiny, resp. strach z většiny, je zajišťována například principy dělby moci nebo ochrany základních práv. Tradičně byla tedy většina

⁵³ AVBELJ, KOMÁREK: *Four Visions of Constitutional Pluralism...*, s. 329 – 330.

⁵⁴ MADURO: *Europe and the Constitution...*, s. 81.

⁵⁵ Tamtéž, s. 82 – 84.

⁵⁶ Tamtéž, s. 84 – 85.

spojována s rozhodnutími přijímanými většinou v politickém procesu a ochrana menšiny byla spojována s individuálními právy. Tento klasický obrázek ústavního práva je ale zpochybněn množím fór, v kterých dochází k rozhodování. Není tedy dále možné spojovat určitou instituci s určitým typem strachu z většiny nebo z menšiny.⁵⁷

Toto nepochopení pak vede k tomu, že dochází k soustředění se pouze na jednu instituci s tvrzením, že by například určitou funkci vykonávala místo jedné instituce jiná instituce pouze na základě nedostatku první instituce, který souvisí se strachem z většiny nebo z menšiny. Tento přístup pak vede k tomu, že výběr alternativní instituce sice řeší konkrétní problém, ale ignoruje problémy, které zůstávají skryty a mohou být závažnější než původní nedostatek.⁵⁸ V tom spočívá právě tento druhý paradox.

Toto je například vidět na tvrzení, že v Radě je nedostatečně rozhodováno většinou. Jednomyslné rozhodování vede k tomu, že malá část občanů EU reprezentovaná ministry v Radě může blokovat společně přání zbytku EU. Řešením však nemůže být prosté rozšíření rozhodovací činnosti na většinové rozhodování, neboť to by mohlo vést k tomu, že většina může rozhodnout způsobem, který vede k tomu, že výhody většiny jsou nižší než náklad menšiny. Tak se vlastně dostáváme ze strachu z menšiny ke strachu z většiny.⁵⁹ Podobně jako u prvního paradoxu zde tedy neexistuje univerzální model, který by dokázal oba strachy vyloučit.

Třetím paradoxem je kdo rozhoduje, kdo rozhoduje. Právě na jeho základě Maduro postupně vybuďoval svoji teorii ústavního pluralismu. Otázka kdo rozhoduje, kdo rozhoduje je důsledkem dělby moci, která je podstatnou součástí konstitucionalismu. Pokud by tato otázka byla ústavně přidělena jediné instituci, pak by všechny protichůdné mechanismy a princip brzd a rovnovah byly podkopány. Proto ve víceúrovňovém systému musí zůstat tato otázka nevyřešena.⁶⁰ Tato otázka by měla zůstat nevyřešena i na státní úrovni. Tam nicméně bylo historicky poslední slovo přenecháno soudům.⁶¹ Otázkou je, zda mohou různé právní řády spoluexistovat ve stejné sféře aplikace pod různými legitimačními nároky?

⁵⁷ Tamtéž, s. 86 – 87.

⁵⁸ Tamtéž, s. 87 – 88.

⁵⁹ Tamtéž, s. 89 – 90.

⁶⁰ Tamtéž, s. 96 – 97.

⁶¹ AVBELJ, KOMÁREK: *Four Visions of Constitutional Pluralism...*, s. 363.

4.1.2 Od paradoxů k ústavnímu pluralismu

Maduro chápe právní řád EU a národní právní řády jako nezávislé, ale zároveň jako části evropského právního systému.⁶² SDEU, jak bylo výše zmíněno, od počátku prosazoval direktivní koncepci práva EU ve vztahu k právním řádům členských států, což také vedlo ke zmíněné hierarchizaci a upřednostňování práva EU.

Nicméně proces vytváření evropského právního systému ve skutečnosti nemohl být úspěšný bez spolupráce SDEU s různými národními aktéry, zejména soudy a jednotlivci. Díky této spolupráci se právo EU nejen rozvíjelo, ale také zajišťovalo svoji legitimitu. Přímý účinek a možnost podat předběžnou otázku byly důležitými nástroji, kterými SDEU umožňoval účast zmíněných aktérů na tvorbě evropského právního systému. Výsledkem položení předběžné otázky byla totiž v konečném důsledku aplikace rozhodnutí SDEU se stejnou závazností, jakou měla rozhodnutí národních soudů v daném státě. Tyto procesy napomáhaly spolupráci a komunikaci SDEU s národními soudy a umožnily vzniku autonomie a autority práva EU.

Legitimita práva EU tak musí být nalézána zezdola nahoru. Je zde tedy vzájemný vztah mezi národními soudy, které mají odpovědnost za aplikaci a implementaci práva EU, a právem EU, které je závislé na národních aktérech, tedy soudech a jednotlivcích. Vztah mezi národními soudy a jednotlivci na straně jedné a mezi SDEU na straně druhé je tedy spíše dialog než nějaký diktát.⁶³

Proces evropské integrace zpochybňuje hierarchické chápání ústavního práva jako definitivního zdroje legitimacy právního řádu. Národní i evropské právo předpokládá, ze svého vnitřního pohledu, nadřazenost svých vlastních norem. Z pohledu každého jednotlivého právního řádu je odpověď na otázku nadřazenosti práva odlišná. Každý právní řád tedy odpovídá na otázku kdo rozhoduje, kdo rozhoduje rozdílně. V této situaci tedy nemůžeme říci, které právo má přednost, neboť jakákoli odpověď by reflektovala jen subjektivní pohled toho kterého právního řádu. Je proto nutné podívat se na rozebíranou situaci zvnějšku. Z tohoto pohledu je nutná koncepce, která není již závislá na hierarchické konstrukci vztahu obou právních řádů.⁶⁴ Takovou koncepcí jsou právě kontrapunktní principy, které reflektují (heterarchický) pluralismus mezi EU a členskými státy.

⁶² MADURO, Miguel P. Three Claims of Constitutional Pluralism. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 70.

⁶³ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 512, 513.

⁶⁴ MADURO: *Europe and the Constitution...*, s. 95.

Heterarchický přístup byl však nejednou u teorií ústavního pluralismu obecně kritizován, neboť podle některých kritiků právní řád bez určitého stupně hierarchie zkolabuje. Konkrétně Julio Baquero Cruz kritizuje Madura za to, že jeho kontrapunktní principy nemůžou ve skutečnosti bez hierarchie fungovat.⁶⁵ Faktem však je, že Maduro a jiní teoretici se z velké části snaží najít způsob, jak vytvořit řád pro realitu, která taková koherentní pravidla hierarchie nemá. Maduro tak pouze akceptuje realitu fungování vztahů právních řádů EU a členských států a snaží se právě předejít tomu, aby při absenci jasné hierarchie nezkolabovaly. Z předešlých odstavců víme, že když se SDEU rozhodl jít cestou hierarchizace, tak výsledkem nebyla hierarchizace, ale právě neuchopitelná situace, jakou vidíme v současné EU dnes. Tato situace je typická tím, že SDEU někdy necitlivě zasahuje do národních identit členských států a jejich soudy se proti tomu ohrazují, a dochází tak k ohrožení koherence právního řádu EU. Zmíněná kritika pokračuje tím, že „pluralisté“ nepředstavují ve skutečnosti jiný pohled na vztah právních řádů, ale že svým přístupem přímo upřednostňují pozici národních ústav, tedy statismus.⁶⁶ Tuto výhradu lze vztáhnout také na teorie Kumma i Walkera. Tato kritika ale opět vychází z nepochopení situace. Zde se jedná o „klasický“ názor, který nereflektuje vývoj v EU a ve světě. V dnešní, postmoderní době se role národních států zmenšuje a na druhé straně roste vliv různých mezinárodních entit typu EU nebo WTO. Státy nicméně stále zůstávají důležitými hráči, ačkoliv se jejich schopnost ovlivňovat dění díky globalizaci snižuje. Konstitucionalistika musí reflektovat tento vývoj. Nelze jej jednoduše ignorovat a tvrdohlavě argumentovat koncepty minulého století.⁶⁷

Zmíněné kontrapunktní principy právě umožňují fungování různých právních řádů bez nutné hierarchizace a ukazují tak třetí cestu, jak je možno chápat vztah národních právních řádů a právního řádu EU. Tyto principy zavazují všechny evropské i národní aktéry a na jejich základě musí být evropský právní systém konstruován. Zároveň tvoří také základ společného diskurzu, který respektuje jednotlivé evropské a národní mocenské nároky a současně zaručuje celistvost evropského právního systému. Právě vzájemné přizpůsobení se mocenským nárokům ostatních zamezuje vzniku konfliktů mezi těmito nároky. Tyto principy, které musí být akceptovány všemi aktéry na evropské i národní úrovni, umožní, aby aplikace evropského práva evropskými i národními soudy byla kompatibilní přesto, že soudy používají rozdílnou argumentaci.⁶⁸

⁶⁵ BAQUERO CRUZ: *The Legacy of the Maastricht-Urteil...*, s. 414.

⁶⁶ Tamtéž.

⁶⁷ Ke kritice těchto konceptů např. Walkerových pět kritik moderního konstitucionalismu, viz WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*, s. 319 – 333.

⁶⁸ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 524 – 525.

Prvním kontrapunktním principem je *pluralismus*. Podle něj musí každý právní řád respektovat identitu ostatních právních řádů. *Pluralismus* vyžaduje, aby každý právní řád uznal a přizpůsobil se pluralitě stejně legitimních mocenských nároků, což má výrazný vliv na to, jak se národní právo přizpůsobí a inkorporuje právo EU. Na druhou stranu se po právu EU vyžaduje respekt k požadavkům národních ústav, např. k ratifikaci evropských smluv nebo možnosti vystoupit z EU. Jinými slovy *pluralismus* znamená, že žádný právní řád není nadřazen jinému právnímu řádu. *Pluralismus* také vyžaduje existenci takového diskurzu, který umožní co nejširší účast různých aktérů, zejména tedy jednotlivců a soudů.⁶⁹

Druhým principem je *konzistence a vertikální a horizontální koherence* (dále jen *koherence*). Důsledkem růstu sporů, na něž se aplikuje právo EU, roste množství interpretací a aplikací práva EU, které musí národní soudy provádět. Vzdávající role národních soudů znamená, že *koherence* evropského právního systému a jeho uniformní aplikace musí být prosazována nejen vertikálně SDEU, ale také horizontálně mezi národními soudy navzájem. To nutně vyžaduje po národních soudech, aby přizpůsobily svojí interpretaci práva EU interpretaci jiných národních soudů a SDEU.⁷⁰

Třetím principem je *univerzalita*⁷¹, podle které mají národní soudy používat ve svých rozhodnutích univerzální pojmy, tj. tato rozhodnutí musí být odůvodněna takovým způsobem, aby argumenty v nich použité mohly být převzaty i dalšími evropskými soudy a mohly být jimi tak použity v podobných situacích.⁷²

Velkým důrazem na principy *koherence* a *univerzality* a ne tak radikálním důrazem na samotný princip *pluralismu* se Madurův pluralismus odlišuje od jeho radikálnějších variant.⁷³ To není na škodu, neboť takový přístup více odpovídá realitě právě tím, že se nesnaží o příliš radikální pluralismus, který by jinak vedl k tomu, že by již nebylo možné udržet všechny právní řády členských států při sobě v rámci právního systému EU. Výsledkem, v této kapitole zmíněných kritik, je pak paradoxní situace, kdy je na jednu stranu Madurův ústavní

⁶⁹ Tamtéž, s. 526, 527.

⁷⁰ Tamtéž, s. 527 - 529.

⁷¹ Jan Komárek upozornil v několika článcích na problém aplikace tohoto principu na některá rozhodnutí evropských ústavních soudů. Například při analýze rozhodnutí polského Ústavního tribunálu týkajícího se evropského zatýkacího rozkazu došel k tomu, že ačkoliv tribunál v konečném důsledku rozhodl ve prospěch práva EU tím, že pověřil zákonodárce změnou příslušné normy, tak přesto nerespektoval princip univerzality, viz KOMÁREK, Jan. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of „Contrapunctual principles.“ *Common Market Law Review*, 2007, roč. 44, s. 9 – 40, KOMÁREK, Jan. Institutional Dimension of Constitutional Pluralism. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 231 – 248.

⁷² MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 529, 530.

⁷³ Např. WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*

pluralismus kritizován za to, že je moc pluralistický, a na druhé straně je zase kritizován, že je pluralistický příliš málo.

4.2 Mattias Kumm – Konstitucionalismus za hranicemi státu

Základem Kummovi teorie je normativní řešení konfliktů mezi právem EU a vnitrostátním právem. To probíhá prostřednictvím univerzálních principů, které jsou společné jak členským státům, tak EU. Ačkoliv se jedná o homogenní principy uvnitř jednotné evropské právní praxe, což by mohlo naznačovat případnou hierarchii, Kumm odmítá bezpodmínečnou přednost práva EU. S tím souvisí i skutečnost, že výsledek případného konfliktu bude určen vyvažováním jednotlivých principů. Na jejich základě nemá tedy žádný právní řád *a priori* přednost před druhým. Cílem je tedy celková koherence, která spočívá na respektu obou právních řádů k universálním principům.

4.2.1 Národní ústavní nadřazenost, nebo evropská ústavní nadřazenost?

Kumm vychází z otázky, zda lze střet evropského a národního práva považovat za problém právní nebo politický. Národní perspektiva podle Kumma předpokládá, že národní ústavní nadřazenost je z pohledu národních ústavních soudů norma, která fakticky tvoří základ právní praxe na vnitrostátní úrovni. To znamená, že i když národní soud uzná přednost práva EU, tato přednost existuje jen jako interpretace ústavy nejvyšší soudní instancí a nezpochybňuje nijak postavení národní ústavy jako nejvyššího práva ve státě. A právě z důvodu existence faktické nadřazenosti ústavy by neměly být ústavní konflikty řešeny právně, nýbrž politicky. Takovým řešením je například vyjednání změny práva EU nebo změna ústavy. Národní právo tedy samo určuje, na základě svých vnitřních norem, do jaké míry právo EU působí ve vnitrostátním právu. Právo EU na druhou stranu na základě svých vnitřních pravidel určuje, jaké pravomoci přenechá členským státům. Tento pohled je pluralistický v tom smyslu, že různé právní řády spolu existují vedle sebe a vzájemné vztahy mezi nimi se řídí vnitřními standardy každého jednotlivého právního řádu a jiné případné konflikty nechávají k vyřešení na politické reprezentaci.⁷⁴

Kumm ve svém přístupu vychází z Hanse Kelsena. Právní praxe v konkrétním právním řádu má být chápána jako praxe, v níž jsou rozhodnutí ospravedlněna s odkazem na

⁷⁴ KUMM: *The Jurisprudence of Constitutional Conflict...*, s. 269 – 270.

system norem, který je odvozen od nejvyššího pravidla právního řádu. Ústava národního státu je platná na základě nejvyššího pravidla, které říká, že ústava má být nejvyšším právem ve státě. Podobně tomu je na evropské úrovni, co se týče Smluv. Kelsenova teorie však neodpovídá na otázku, jaké právo je nejvyšší v případě konfliktu nejvyšších pravidel.⁷⁵

Vzhledem ke konstitutivní povaze nejvyššího pravidla, na základě něhož došlo k vytvoření právního systému, je možné považovat nejvyšší pravidlo za definující znak právního systému. Nejvyšší pravidlo je tímto znakem, dokud je akceptováno těmi, kdo se na právní praxi podílí. Změna nejvyššího pravidla účastníky právní praxe může znamenat i změnu definičního znaku právní praxe. Podle Kumma může být toto nejvyšší pravidlo toho kterého právního řádu změněno.⁷⁶ Národní ústavní nadřazenost jako nejvyšší pravidlo může být tedy odmítnuto vnitrostátní praxí.

Je pojmově nemožné ospravedlnit nejvyšší pravidlo odkazem na sebe sama. Právo tedy nemůže poskytnout řešení v případě, kdy je nutné si vybrat mezi dvěma nejvyššími právy. Výběr mezi národní ústavní nadřazeností a evropskou ústavní nadřazeností není tedy právní problém.⁷⁷

Ačkoliv se jedná o otázku politickou, jsou to právě ústavní soudy, které původně vytvořily doktríny, kterými došlo k přesunu pravomoci na EU. Národní soudy znemožnily politickým aktérům vydávat zákony, které jsou v rozporu s právem EU. Žádný stát však v reakci na to nezměnil ústavu, aby zamezil aplikaci nežádoucích evropských aktů. Z toho plyne, že je to právě soudní větev, která se o případné ústavní konflikty zajímá, a nikoli politická reprezentace. Byly to právě soudy, které se danými konflikty nejvíce zabývaly. Ústavní soudy mají často silné pravomoci a disponují tedy určitou politickou mocí. Změnou nejvyššího pravidla mohou tedy určitý vliv ztratit. Soud, který by uznal právo EU jako nejvyšší právo ve státě, by přenesl nejvyšší interpretační pravomoc práva v konkrétním státě na SDEU. Národní soudy proto podporují trvání dosavadního nejvyššího pravidla, a proto není nepravděpodobné, že tyto soudy přezkoumají akt EU, neboť tak potvrzují svojí trvajícím autoritu. Rozhodování ústavních soudů je tedy ovlivňováno tendencí udržet si své silné postavení v daném právním řádu.⁷⁸

Právní rozhodnutí soudu musí však zapadnout do právní praxe konkrétního právního řádu. To souvisí s dělbou práce mezi různými institucemi, které musí brát rozhodování jiných institucí v potaz. Právo stanovuje institucionální limity těchto soudů a jiných aktérů. Pokud by

⁷⁵ Tamtéž, s. 271 – 272.

⁷⁶ Tamtéž, s. 273.

⁷⁷ Tamtéž, s. 273 – 254.

⁷⁸ Tamtéž, s. 280 – 281.

soudce nerespektoval tyto limity, pak by se nemohl považovat za aktéra konkrétní právní praxe.⁷⁹

Otázkou tedy je, zda národní ústavní nadřazenost tvoří takový právní limit. Podle Kumma tomu tak není, neboť právo EU hluboce prostoupilo, s podporou vnitrostátních soudů, do národních právních řádů. Politická reprezentace tomu nechávala volný průběh například i tím, že nezměnila Smlouvy tak, aby modifikovala expanzivní judikaturu SDEU. Nelze tedy dojít k závěru, že právní praxe v členských státech, která reflektuje národní ústavní nadřazenost, představuje definiční znak vnitrostátní právní praxe. Akceptace přednosti práva EU by byl jen další krok v pokračující evropské integraci. To však neznamená to, že by soudy měly přijmout národní ústavní nadřazenost nebo evropskou ústavní nadřazenost. Znamená to pouze to, že by se soudy měly touto otázkou zabývat. Tím, že by se této otázce vyhnuly, by pak porušily svoji institucionální roli.⁸⁰

Z řečeného tedy vyplývá, že národní ústavní nadřazenost nyní není definičním znakem vnitrostátní právní praxe, ač tomu tak v minulosti být mohlo. Národní i evropská ústavní nadřazenost tak splňuje kritérium „vhodnosti“, které stanovuje limity institucionální role soudů. Vnitrostátní soudy tak musí přijmout takový vztah mezi evropským a vnitrostátním právem, který bude spočívat na nejlepší interpretaci principů, které jsou zásadní pro každý z těchto právních řádů. Správné konfliktní pravidlo, které by měl vnitrostátní soudce přijmout, je takové, které poskytne nejlepší řešení, při kterém dojde k realizaci ideálů, jež jsou zásadní pro právní praxi jak členských států, tak EU. Nelze tedy brát v potaz pouze nejvyšší pravidlo toho kterého právního řádu, ale právní praxi jako celek. Principy, které jsou zásadní pro ústavní praxi v demokracii, mají univerzální platnost a jsou uznávány i právem EU a mezinárodním právem. Mezi tyto principy patří lidská práva, demokracie a legalita.⁸¹

Řečené však stále nedává jasnou odpověď na způsob řešení ústavních konfliktů. Jen pouze redefinuje problém tak, že právo řídí výběr konfliktních pravidel. Jedná se tedy o právní otázku. Navíc jsou nejvyšší soudy členských států zvyklé vykládat a aplikovat principy, a proto tedy nelze tvrdit, že nemají dostatečné postavení na řešení ústavních konfliktů.⁸²

⁷⁹ Tamtéž, s. 283.

⁸⁰ Tamtéž, s. 284 – 286.

⁸¹ Tamtéž, s. 286 - 287.

⁸² Tamtéž, s. 289.

4.2.2 Střet principů

Je potřeba tedy formulovat taková konfliktní pravidla, která realizují protichůdné principy, o něž se ve věci jedná, do nejvyšší možné míry. Na straně EU se jedná o uniformní aplikaci práva EU a na straně členských států jde o principy související s demokratickou legitimitou. Problémem některých jiných teorií je, že konflikt mezi národní ústavní a evropskou ústavní nadřazeností vnímají tak, že musí převážit jedno nebo druhé. Podle Kumma se však jedná o otázku míry a intenzity.⁸³

Princip prosazovaný SDEU je uniformní aplikace práva EU. Tento princip pomáhá rozšiřovat princip vlády práva na úroveň EU a legitimuje tak požadavek nadřazenosti práva EU. Pod tento princip lze zařadit například ochranu základních práv v národních státech. To souvisí s tím, že evropská integrace ochraňuje státy před různými autoritářskými tendencemi. Nicméně, čím více právo EU expanduje do vnitrostátních právních řádů, tím je větší šance, že ústavní soud prohlásí akt EU za neústavní. To ale není příliš pravděpodobně, neboť v EU panuje široká shoda ohledně ústavních hodnot. I kdyby byl akt EU prohlášen za neústavní, pak může být například sporné ustanovení projednáno na úrovni EU nebo může být ústava změněna.⁸⁴

Princip prosazovaný vnitrostátními ústavními soudy je demokratická legitimita. Ten na druhou stranu legitimuje požadavek nadřazenosti národního ústavního práva. Pod něj lze zahrnout další tři odlišné principy, a to ochranu základních práv, ochranu kompetenčních hranic a ochranu specifických národních závazků.⁸⁵ První dva případy nepředstavují velký problém, neboť platí, že dokud bude EU poskytovat v tomto směru dostatečné záruky, pak by neměly vnitrostátní soudy zpochybňovat rozhodnutí SDEU. Za největší problém Kumm považuje právě třetí kategorii, neboť v důsledku existujícího demokratického deficitu na úrovni EU, může v určitých případech vnitrostátní ústavní ustanovení mít přednost před právem EU. Pokud je právo EU v rozporu s jasnou a konkrétní ústavní normou, která odráží vnitrostátní závazek ústavního základu, pak princip demokratické legitimacy převáží nad uniformní aplikací práva EU. Požadavek konkrétnosti je zde zejména proto, aby se jednalo o normu, kterou výslovně stanovil zákonodárce, a ne pouze ústavní soud svým výkladem

⁸³ Tamtéž, s. 290.

⁸⁴ Tamtéž, s. 290 – 293.

⁸⁵ Takovým specifickým závazkem je například skutečnost, že v členském státě mohou vykonávat vojenskou službu jen muži. Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 11. ledna 2000, C-285/98 Kreil [2000] ECR I-69.

neurčité ústavní normy. Nicméně ústavní konflikt v souvislosti s ochranou specifických národních závazků bude výjimečný, neboť státy i EU se takovým střetům chtějí vyhýbat.⁸⁶

Otázkou nicméně je, do jaké míry lze vyvažovat princip vlády práva a princip demokratické legitimacy. Když totiž dojde k anulování práva EU, pak ve skutečnosti nedochází k ochraně demokracie, ale vnitrostátního ústavního práva. Navíc principy vlády práva a demokracie jsou rozdílné a nelze je poměřovat, neboť demokracie nemůže bez vlády práva existovat. Umožnění přednosti národního ústavního práva v určitých případech před právem EU z důvodu demokratických nedostatků EU by pak mohlo vést k popření vlády práva na úrovni EU.⁸⁷ Podle Kumma však toto nebezpečí nehrozí, neboť právo je často porušováno v mnoha jiných situacích a právo jako celek i přes tyto problémy stále funguje. Možnost prohlášení práva EU za neplatné je důležitá také v tom, že je tím možné změnit právní praxi, která není například legitimní.⁸⁸

4.2.3 Princip vhodnosti

Podle Kumma by národní soudy měly přijmout jeho přístup, jehož základem je tvrzení, že zde není jeden absolutní princip, ale jsou zde soupeřící principy, jejichž realizace je otázkou stupně a míry. Když bude hrozit konkrétní ústavní konflikt, pak je potřeba, aby vybrané řešení splňovalo princip „vhodnosti“. Takového zjištění bude dosaženo poměřováním principů. Tyto principy nevyplývají ze suverénního demokratického státu nebo jiného hierarchicky uspořádaného právního systému, ale normativně z lidské důstojnosti a institucionálně ze závazku všech ústavních aktérů zajišťovat celistvou právní praxi.⁸⁹ Jedná se o principy, které podle Kumma dokáží nejlépe usměrnit a řídit případné konflikty mezi právem EU a vnitrostátním právem.

Základním principem je legalita, podle které by měly vnitrostátní soudy mít při řešení konfliktů na paměti silný předpoklad přednosti práva EU před ústavním právem. Tento předpoklad může být vyvrácen, pokud protichůdné principy mají v daném případě větší váhu. Prvním takovým protichůdným principem je ochrana základních práv, jejíž použití je však nepravděpodobné vzhledem k dostatečné ochraně poskytované mechanismy EU. Dalším takovým principem je subsidiarita, která ochraňuje členské státy před přílišným expandováním kompetencí EU. Pokud však opět budou unijní mechanismy na úrovni EU

⁸⁶ KUMM: *The Jurisprudence of Constitutional Conflict...*, s. 293 – 298.

⁸⁷ BAQUERO CRUZ: *The Legacy of the Maastricht-Urteil...*, s. 416.

⁸⁸ AVBELJ, KOMÁREK: *Four Visions of Constitutional Pluralism...*, s. 356.

⁸⁹ Tamtéž.

dostatečné, pak je použití tohoto principu nepravděpodobné. Třetím principem je demokratická legitimita, podle níž, vzhledem k demokratickému deficitu, mají vnitrostátní soudy dobré důvody dát přednost jasnému a konkrétnímu ústavnímu ustanovení před právem EU.⁹⁰

Nedostatkem aplikace této koncepce je nemožnost garance toho, že výsledky v každém právním řádu členského státu budou stejné a také to, že neposkytuje rychlou odpověď na to, jaký je vztah mezi vnitrostátními soudy a SDEU. Nicméně, tento přístup zamezuje pouze jednostrannému pohledu na tuto problematiku.⁹¹ Zmíněný nedostatek je z pohledu kritiků pluralismu problematický, neboť tak může dojít k jednostrannému nerespektování závazku soudem členského státu. Hlavní problém je ten, že zde chybí nějaký předvídatelný mechanismus, jak by k tomu mělo docházet, a vzniká tak míra právní nejistoty. Nerespektování rozhodnutí SDEU by mohlo také narušit důvěru mezi EU a členskými státy.⁹² K takovému narušení došlo například v BVerfG EAW⁹³, které se mimo jiné týkalo vzájemné důvěry v mechanismy trestního práva jednotlivých členských států.⁹⁴

Dokud bude EU trpět strukturálními deficity ilustrovanými například demokratickým deficitem, pak by právo EU nemělo být bezpodmínečně uznáno vnitrostátním soudy jako právo nejvyšší. Ústavní konflikty tak stále zůstávají základní součástí evropského konstitucionalismu.⁹⁵

Podle Kumma by měl být vztah mezi SDEU a vnitrostátními soudy chápán jako deliberativní. Jako hlavní nástroj tohoto vztahu vidí předběžnou otázku. Jsou zde však i neformální způsoby, jakými mohou soudy komunikovat. Vnitrostátní soudy sledují přístup svých protějšků v jiných členských státech a citují jejich rozhodnutí, pokud je to vhodné. Toto je zvláště důležité, když zde neexistuje soubor hierarchických pravidel. Zároveň tak dochází ke snižování možnosti vzniku ústavních konfliktů a k zajištění koherence právní praxe v Evropě. SDEU a národní soudy by tak měly naslouchat jeden druhému a měly by brát v potaz pohledy a argumenty toho druhého, jako to bylo viditelné například na *Solange* sáze.

⁹⁰ KUMM: *The Jurisprudence of Constitutional Conflict...*, s. 299 – 300.

⁹¹ Tamtéž, s. 300 – 301.

⁹² BAQUERO CRUZ: *The Legacy of the Maastricht-Urteil...*, s. 414.

⁹³ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 18. července 2005, BVerfGE 2, 2236 Evropský zatýkací rozkaz.

⁹⁴ Více k problematice Evropského zatýkacího rozkazu viz HAMULÁK, Ondřej. *Eurozatykač, tři ústavní soudy a dominance práva Evropské unie*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2011. 132 s. KOMÁREK, Jan. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of „Contrapunctual principles.“ *Common Market Law Review*. 2007, roč. 44, s. 9 – 40. KÜHN, Zdeněk. The European Arrest Warrant, Third Pillar Law and National Constitutional Resistance/Acceptance: The EAW Saga as Narrated by the Constitutional Judiciary in Poland, Germany, and the Czech Republic. *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, 2007, roč. 3, s. 99 – 133.

⁹⁵ KUMM: *The Jurisprudence of Constitutional Conflict...*, s. 301.

Absence hierarchických pravidel ovšem neznamená, že všechny soudy si jsou absolutně rovny. Jsou zde totiž dobré důvody, aby rozhodnutí SDEU měla presumpci správnosti.⁹⁶

Tato tvrzení se hodně podobají Madurovým kontrapunktním principům *koherence* a *univerzálnosti*. Jedná se také o tvrzení, které Madura s Kummem odlišují od více pluralistických koncepcí, jakou je například níže rozebraný přístup Neila Walkera. Právě v těchto prvcích univerzálnosti je možno pozorovat určité hierarchické znaky obou koncepcí, protože stále platí tvrzení, že pokud jedno právo není aplikováno z důvodu, že je místo něj aplikováno jiné právo, pak se jedná o hierarchii.⁹⁷ Kumm se však liší od Madura v tom, že vidí právo EU a vnitrostátní právo jako jeden celek, jehož základ je tvořen hodnotami, které jsou pro celý celek společné.⁹⁸ Hodnoty jako homogenita a universalita jsou zde vnímány tak silně, že pluralismus v konečném důsledku ustupuje a cílem je jednotná právní praxe v rámci evropské integrace. Nicméně se tento ústup zdá být vykoupen faktem, že právní řády uvnitř EU zůstanou koherentním a fungujícím systémem, což nelze s jistotou říct o Walkerově epistemickém pluralismu. Můžeme tedy konstatovat, že z důvodu udržitelnosti jednotného evropského právního prostoru, Kumm s Madurem kladou větší důraz na znaky klasického konstitucionalismu.

Výše bylo řečeno, co by měly dělat vnitrostátní soudy v případě střetu právních řádů. Nyní se zaměříme na to, co by podle Kumma měl dělat SDEU. Článek 4 původní Smlouvy o Evropské unii by měl být interpretován tak, že dovoluje národním soudům nebrat ohled na právo EU v určitých omezených případech, které se odvíjí od národní ústavy, například jasná a konkrétní ústavní ustanovení. Zmíněný článek tak vyvažuje přednost práva EU a dává možnosti vzniku určitým mechanismům. V případě předložení předběžné otázky soudem členského státu by tak SDEU měl provést takovou interpretaci práva, která by nebyla jen nejlepší z pohledu práva EU, ale která by také brala v potaz i příslušná národní ústavní ustanovení. Toto by pomohlo k vytvoření horizontálního a vertikálního dialogu mezi SDEU a vnitrostátními soudy.⁹⁹ Nebezpečím však stále zůstává, že výsledkem nemusí být zmíněný horizontální a vertikální dialog, ale paralelní interpretace práva EU jak ze strany SDEU, tak vnitrostátních soudů. Bylo by zde tedy právo EU a vnitrostátní verze práva EU, prosazovaná nejvyššími soudy členských států.¹⁰⁰

⁹⁶ Tamtéž, s. 301 – 302.

⁹⁷ BAQUERO CRUZ: *The Legacy of the Maastricht-Urteil...*, s. 416.

⁹⁸ AVBELJ: *Questioning EU...*, s. 16.

⁹⁹ KUMM: *The Jurisprudence of Constitutional Conflict...*, s. 302 – 303.

¹⁰⁰ MAYER, Franz. *The European Constitution and the Courts*. In VON BOGDANDY, Armin, BAST, Jürgen (ed). *Principles of European Constitutional Law*. Oxford: Hart Publishing, 2006, s. 306.

Kummův přístup tedy dává vnitrostátním soudům subsidiární postavení nejvyšších arbitřů základních ústavních závazků. To ale neznamená, že tyto soudy jednají jen podle sebe. Jednají totiž jako činitelé společné evropské ústavní tradice, která po nich požaduje, aby do tohoto procesu zapojily i instituce EU.¹⁰¹ Vnitrostátní soudy tak nejednají jako ochránci každé národní tradice, ale dávají smysl národním ústavním principům ve světle společné evropské právní praxe.¹⁰²

4.3 Neil Walker – Epistemický pluralismus

Třetí, zde rozebíranou teorií pluralismu, je epistemický pluralismus Neila Walkera, který je z uvedených teorií nejvíce pluralistický. Východiskem tohoto přístupu je fakt, že se dnes nacházíme v post-Vestfálském věku, kde státy již nemají výsadní postavení, tak jako v dobách následujících po roce 1648. Konstitucionalismus ve své klasické podobě nedokáže reagovat na vývoj ve světě, který je čím dál více fragmentovaný, co se týče například mocenských nároků, a nemůže být tudíž vztažen na současnou dobu, resp. na post-Vestfálský věk. V post-Vestfálském světě existuje množství různých ústavních prostorů a procesů, které jsou v heterarchickém vztahu, a nikoliv již ve vztahu hierarchickém.¹⁰³ Jak v post-Vestfálském světě, tak konkrétně v EU již neexistuje vzájemná exkluzivita lidí, území a jurisdikcí, která byla základem klasického Vestfálského konstitucionalismu.¹⁰⁴

Jako reakci na tuto realitu a zmíněné nedostatky konstitucionalismu rozvíjí Walker svoji teorii ústavního pluralismu. Navíc vývoj konstitucionalismu v EU zasazuje do širšího kontextu, kdy dochází k redefinování základních ústavních pojmů.

4.3.1 Konstitucionalismus v post-Vestfálské době

Dnešní doba zpochybňuje ústřední roli národního státu, který je charakterizován jednotou území, obyvatelstva a politiky. V současném světě vznikají nové formy právních a politických společenství v rámci a mezi jednotlivými regionálními, státními a nadstátními

¹⁰¹ KUMM: *The Jurisprudence of Constitutional Conflict...*, s. 304.

¹⁰² Kumm tento svůj přístup dále rozvíjí pod názvem Kosmopolitní konstitucionalismus. Tímto novým názvem navíc tuto svoji teorii rozšiřuje i na vztah mezinárodního práva a práva EU. Nicméně hlavní myšlenka tohoto přístupu také spočívá ve vyvažování principů. Více viz KUMM, Mattias. Rethinking Constitutional Authority: On the Structure and Limits of Constitutional Pluralism. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 39 – 66.

¹⁰³ WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*, s. 317.

¹⁰⁴ AVBELJ, KOMÁREK: *Four Visions of Constitutional Pluralism...*, s. 334.

útvary a dalšími nestátními procesy.¹⁰⁵ Národní stát jako výlučný mechanismus právního a politického systému je tedy zpochybněn, neboť se tyto mechanismy dnes nacházejí i v množství mocenských prostorů na jiných než státních úrovních.

Tradiční pojem konstitucionalismu musí být tedy redefinován tak, aby reagoval na problémy, kterým je vystaven v post-Vestfálském světě.¹⁰⁶ Takto nově definovaný konstitucionalismus musí brát v potaz jak národní státy, tak i ústavní diskurz a procesy, které se odehrávají v nestátních prostorech a procesech. Dalším jeho důležitým prvkem musí být například i historická kontinuita, bez níž by konstitucionalismus nebyl schopen reflektovat svůj vývoj v různých časech a místech, který je nutný pro jeho celkové pochopení.¹⁰⁷

Ústavní pluralismus nabourává tradiční monistické chápání typické pro Vestfálskou dobu, jejímž středem zájmu byl národní stát. Je možno říci, že Walker chápe svoji definici pluralismu širěji než například Maduro a Kumm, neboť ji vztahuje nejen na nadstátní entity, jako je typicky EU, ale i na další procesy a diskurzy, které se odehrávají jak ve vztahu k určitému společenství, tak i bez ohledu na něj.

V tomto epistemickém pluralismu je nutno chápat jednotlivé ústavní prostory jako různé jednotky, které se od sebe podstatně liší, a neexistuje tedy žádný neutrální pohled, podle něhož by rozdílné mocenské nároky jednotlivých jednotek mohly být slučitelné.¹⁰⁸ Takový pluralitní svět také vyžaduje metajazyk, díky němuž by aktéři jednotlivých ústavních prostorů mohly vzájemně jednat způsobem, že uznají vzájemnou rozdílnost a zaváží se k určitému sdílenému rámci svojí spoluexistence.¹⁰⁹ Takovým metajazykem je právě konstitucionalismus. V případě EU to znamená, že nejvyšší mocenské nároky EU a členských států jsou, v rámci evropského právního řádu, stejně platné z vnitřního pohledu každého systému.¹¹⁰

Zmíněnou neslučitelnost mocenských nároků lze vnímat tak, že neumožňuje jakékoliv vyvažování jako v případě Kummovy teorie, a proto zůstává otázkou, jak by bylo možné dosáhnout řešení případných konfliktů mezi právními řády.¹¹¹ Maduro na druhou stranu, v porovnání s Walkerem, nejde v otázce oddělenosti jednotlivých mocenských nároků tak daleko. Ačkoli také uznává pluralismus jako důležitou hodnotu evropské integrace, je tento

¹⁰⁵ WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*, s. 320.

¹⁰⁶ Tyto problémy Walker ve své práci široce rozebírá. Pro účel této práce však nejsou nezbytné.

¹⁰⁷ WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*, s. 334.

¹⁰⁸ Tamtéž, s. 338.

¹⁰⁹ WALKER, Neil. Beyond the Holistic Constitution?. in DOBNER, Petra, and LOUGHLIN, Martin (ed). *The Twilight of Constitutionalism?*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 291–308.

¹¹⁰ WALKER: *Sovereignty and Differentiated Integration...*, s. 360.

¹¹¹ Pro opačný názor viz AVBELJ: *Questioning EU...*, s. 16.

sám o sobě omezen tím, že nemůže zajít tak daleko, aby se dostal do bodu, kdy již nebude možné jednotné fungování jednotlivých právních řádů.

Walker považuje koncept konstitucionalismu za otázku stupně. Nelze tedy tvrdit, že buď zde konstitucionalismus jednoduše je, nebo není. Tento pojem je charakterizován souhrnem kritérií, podle nichž lze usoudit, do jaké míry lze určitý fenomén označit za konstitucionalismus.¹¹² Díky těmto znakům lze také rozlišovat státní zřízení a nestátní zřízení, nacházející se na různých úrovních vývoje, a zda mají být takové entity označeny za ústavní.

4.3.2 Kritéria konstitucionalismu

Mezi zmíněné znaky konstitucionalismu patří suverenita¹¹³, která představuje nejvyšší pravomoc v určitém ústavním prostoru, např. ústavní prostor státu nebo EU. Suverenita musí splňovat dvě podmínky. Musí být akceptována čelnými vládnoucími představiteli daného systému a musí zde být obecně vysoká úroveň poslušnosti k platným zákonům v daném systému. Důležité je také rozlišování interní a externí suverenity. Interní suverenita znamená pravomoc spravovat vnitřní organizaci společenství. Externí znamená, že pravomoc reprezentovat společenství ve vnějších vztazích leží v tom kterém společenství.¹¹⁴

Dvěma základními znaky suverenity ve statickém, resp. Vestfálském pojetí, byla autonomie, neboť závislá pravomoc nemůže být nejvyšší, a exkluzivita, protože státy mají teritoriálně exkluzivní jurisdikce. V post-Vestfálském řádu je možno chápat suverenitu bez exkluzivity, neboť zde vznikají formy vlády, které nemají pouze teritoriální hranice, nýbrž také odvětvové a funkční.¹¹⁵ Tím se tyto formy liší od státu, jehož hranice jsou tvořeny teritoriálně. Právě absence teritoriálních hranic umožňuje, aby na konkrétním teritoriu existovalo několik nejvyšších mocenských nároků. EU je příkladem odvětvově a funkčně omezené nejvyšší autority.

Vznik těchto jiných forem vlád znamená, že nárokování pravomoci kolem sporné hranice, ať už funkční nebo odvětvové, mezi různými ústavními prostory neznamená nezbytně zásah do integrity jiného prostoru. Nárokování suverenity ze strany EU ohledně kompetencí, které dříve náležely výlučně členským státům, nijak nezpochybňuje suverenitu států s ohledem na hranice jejich teritoriální jurisdikce. Co do rozsahu je však jejich suverenita omezena. Mocenský nárok EU je tak srovnatelný s mocenskými nároky členských

¹¹² WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*, s. 339 – 340.

¹¹³ Více o suverenitě v multidimenzionálním řádu viz WALKER: *Sovereignty and Differentiated Integration...*

¹¹⁴ WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*, s. 345.

¹¹⁵ Tamtéž, s. 346.

států, a dochází tak ke zpochybnění tradiční jednotné koncepce suverenity jako exkluzivního majetku státu.¹¹⁶ Je tak možná existence mnoha nejvyšších mocenských nároků na jednom určitém území. A taková je právě situace v EU.¹¹⁷

Nicméně platí, že i když můžeme v post-Vestfálské době mít suverenitu splňující pouze znak autonomie, neznamená to, že každá autonomie je důkazem suverenity. EU má například silnější nárok na suverenitu než WTO. V rámci EU členské státy uplatňují nejvyšší mocenský nárok ohledně záležitostí vnitrostátního práva a EU na druhou stranu uplatňuje mocenský nárok nad neuzavřenou množinou vnitrostátního práva na základě interpretace hranic svých pravomocí určenými Smlouvami.¹¹⁸ Pro EU je významný mechanismus předběžné otázky, který umožňuje řídit vztah mezi překrývající se autonomiemi ústavních prostorů a umožňuje tedy více suverénních nároků ohledně jednoho celku.¹¹⁹ Toto pojetí suverenity je ve fragmentovaném multidimenzionálním světě nezbytné.

Dalším kritériem konstitucionalismu je interpretační autonomie, která představuje poslední slovo, co se týče interpretace ústavního textu toho kterého ústavního prostoru. V případě post-Vestfálské doby, kde je forma vlády limitována odvětvově a funkčně, ti, kdo vykonávají interpretační autonomii, musí být také omezeni těmito odvětvovými a funkčními omezeními. Ve světě překrývajících a konkurujících si forem vlády a sporných hranic mezi nimi, nejvyšší soudní orgány těchto forem vlád si budou nárokovat pravomoc spravovat tyto hranice ve světle právního řádu toho konkrétního orgánu. Z pluralistického hlediska nárokování si posledního slova ohledně sporných otázek kompetencí potvrzuje interpretační autonomii každé formy vlády.¹²⁰

Výše zmíněná situace však vytváří problém v tom, že umožňuje jednostranné neaplikování práva EU soudem členského státu, aniž by zde byl nějaký mechanismus například ve formě principů, jako je tomu u Kumma nebo Madura. Podle Baquera Cruze by toto jednostranné neaplikování práva mělo být omezeno jen na výjimečné případy, kdy je právo EU v rozporu se základními principy ústavního systému členského státu. Nemělo by se tak v žádném případě stát základní charakteristikou systému, neboť hodnoty a principy právních řádů členských států jsou podobné těm v právu EU. Kdyby se tedy Walkerův pluralismus stal normou ve vztahu mezi právním řádem EU a právními řády členských států, mohlo by docházet k dvojímu způsobu ústavního přezkumu. V takovém případě by se jednalo

¹¹⁶ Tamtéž.

¹¹⁷ Podrobněji viz HAMULÁK, Ondrej. *Integrovaná se Evropa a suverenita České republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2013, s. 52 – 58.

¹¹⁸ WALKER: *Sovereignty and Differentiated Integration...*, s. 373.

¹¹⁹ WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*, s. 346 – 347.

¹²⁰ Tamtéž, s. 349.

spíše o předvádění síly než o ochranu národních ústavních základů.¹²¹ Rozhodnutí ÚS ČR ve věci *Slovenských duchodů* je toho dobrým příkladem.

Dalším důležitým kritériem konstitucionalismu je občanství, resp. členství v určitém společenství. Nejrozvinutějším příkladem nestátního občanství je občanství EU, které dává občanům EU specifická práva a povinnosti. Nejvýznamnějšími jsou oprávnění související se čtyřmi svobodami. Občanství má však i hlubší dimenzi a neznamena pouze pasivní členství v určitém společenství. Občanství znamená také být aktivním členem politické komunity. Tento vztah ovlivňuje jedincovu společenskou a politickou identitu. Jedinec pak může uvažovat o sobě jako o národním a evropském občanovi v ústavním smyslu současně. V post-Vestfálském světě mohou tedy existovat vedle státních identit i evropské a jiné nadnárodní identity. Občanství souvisí s demokratickou reprezentací a je důležitým znakem legitimacy ústavních entit.¹²²

Walker považuje EU za příklad nejvíce rozvinuté nadnárodní entity, která se podstatně vzdálila od tradičního chápání státního konstitucionalismu. V dnešní době zde existují tedy vztahy mezi post-státními entitami a státy na jedné straně a vztahy mezi post-státními entitami mezi sebou na straně druhé, např. vztah EU a WTO týkající se liberalizace obchodu. V takovém pluralitním uspořádání nejsou tyto jednotky již dále ústavně soběstačné. Jejich smyslem není exkluzivita, popř. aby byly jedinou politickou identitou svých členů. Nelze tedy mít za to, že jednotlivé ústavní prostory mají rozdílné externí a interní dimenze, neboť jejich vlastní identity spočívají alespoň z části na orientaci k jiným entitám. Překrývání jurisdikcí a způsobů vládnutí se stává normou a nikoliv výjimkou.¹²³ V post-Vestfálském světě tedy existuje konkurence stejně přijatelných mocenských nároků.

Nicméně je důležité rozlišovat od sebe státy a jiné post-státní entity. Ústavy národních států jsou typicky legitimní, těžko změnitelné a chráněné monistickým pojetím moci, která předpokládá teritoriální exkluzivitu státu. Post-státní prostory a procesy na druhou stranu tyto charakteristické znaky nemají. Stejně jako státy se tyto prostory nacházejí v pluralitním prostředí, ale na rozdíl od států však nemají nedotknutelné ústavní jádro. V prostředí ústavního pluralismu mohou tyto entity kolidovat s konkurenčními prostory a procesy, které jsou však schopné zpochybnit jejich odvětvovou a funkční jurisdikci. Legitimita těchto post-státních fenoménů je tedy problémovější a méně stabilní než v případě států.¹²⁴

¹²¹ BAQUERO CRUZ: *The Legacy of the Maastricht-Urteil...*, s. 416.

¹²² WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism...*, s. 350 – 352.

¹²³ Tamtéž, s. 355 – 356.

¹²⁴ Tamtéž, s. 358.

4.4 Shrnutí

Každý z výše rozebraných autorů volí odlišný přístup k chápání evropské integrace optikou ústavního pluralismu.

Walker vychází z myšlenky, že pojem konstitucionalismu je třeba redefinovat způsobem, který bude akceptovat mocenské nároky vycházející nejen z národních států, ale i z prostoru mezi nimi. Walker se tak distancuje od klasické koncepce ústavního pojetí národního státu. Současně s tím již nepovažuje suverenitu za charakteristiku pouze států jako teritoriálních jednotek. Podle něj může být na jednom území více vzájemně si konkurujících mocenských nároků. A to je právě to, co se děje nejen v EU, ale i v současném globalizovaném světě.

Walker se, na rozdíl Kumma a Madura, nesoustředí na konflikty mezi jednotlivými mocenskými nároky. Podle něj neexistuje perspektiva, podle které by mohly být konkurující nároky smířeny. Taková perspektiva zde nebude do té doby, dokud bude EU a její členské státy považovány za rozdílné entity. Podle Walkera je však důležitá existence přemostujících mechanismů mezi mocenskými nároky. Tyto mechanismy jsou však značně omezené, neboť musí respektovat rozdílnost jednotlivých mocenských nároků. Walker tak chce definovat nové pojetí konstitucionalismu, které reflektuje globalizovaný svět a existenci velkého množství konkurujících si mocenských nároků.

Kummův přístup se na rozdíl od Walkera snaží definovat normativní rámec pro řešení konfliktů mezi právními řády. Cílem tohoto rámce je zachování koherence evropského právního řádu. Základem jsou univerzální hodnoty a principy, které jsou zároveň i homogenní pro všechny právní řády. Podle Kumma je tedy možno případné ústavní konflikty řešit právě díky vyvažování univerzálních principů a dosáhnout tak řešení, které vyhovuje jak EU, tak členskému státu. Národní soudy i SDEU mají tedy v případě konfliktu dojít k řešení, které je nejlepší možné z pohledu obou právních řádů. Nicméně právo EU má podle Kumma stále presumptivní váhu nad právem členských států.

Maduro akceptuje pluralitu mezi právními řády do té míry, dokud tato pluralita neohrožuje koherentní existenci evropské integrace. Podle něj je potřeba vyvinout diskurzivní praxi mezi všemi aktéry, tedy nejen mezi soudy. Tako praxe má svůj základ v kontrapunktních principech, které spojují nároky právního řádu EU a právních řádů členských států a regulují vztahy jak mezi členskými státy mezi sebou, tak vztahy mezi EU a členskými státy. Tato teorie má s Kummem společné to, že účastníci integrace používají podobné uvažování a jazyk, což znamená, že mezi nimi existují určité homogenní hodnoty.

Na rozdíl od Kumma však Madurova teorie dovoluje aktérům používat různé argumenty do té míry, dokud budou v souladu s kontrapunktními principy.

5 Je Ústavní soud správně naladěn?

V následujících odstavcích aplikujeme principy Madurova ústavního pluralismu na klíčová rozhodnutí ÚS, ve kterých se soud vyjádřil ke vztahu práva EU a českého práva.¹²⁵ Těmito principy budou: princip *pluralismu*, princip *koherence* a princip *univerzality*. Z jednotlivých rozhodnutí bude vybrána argumentace, která se nějakým způsobem, ať už pozitivně či negativně, vztahuje ke zmíněným principům ústavního pluralismu. Dále bude tato argumentace analyzována v tom, do jaké míry principy naplňuje, nebo naopak nenaplňuje.

Před přikročením k samotné analýze judikatury ÚS je potřeba zdůraznit, že zmíněné principy nelze chápat odděleně. Ačkoli je tedy práce pro přehlednost rozdělena do kapitol právě podle principů, jednotlivé kapitoly se navzájem prolínají, a proto je nutné celou práci vnímat jako celek. Z tohoto důvodu nebudeme na konci každé kapitoly, resp. podkapitoly uvádět, zda byl určitý princip naplněn, či ne. Toto konstatování bude obsaženo až v závěrečné kapitole.

5.1 Pluralismus

5.1.1 Přenos pravomocí

S principem přednosti souvisí otázka přenosu pravomocí, ke které se ÚS vyjádřil v *Cukerných kvótách*¹²⁶, neboť právě přenos pravomocí ovlivňuje to, zda se přednost práva EU uplatní. Přistoupením ČR do EU došlo k omezení pravomocí ČR na základě čl. 10a Úst a tyto pravomoci byly propůjčeny orgánům EU, které je budou nadále vykonávat. Toto propůjčení je však podmíněné, neboť nositelem suverenity podle čl. 1 odst. 1 Úst je stále ČR. ÚS tuto podmíněnost chápe ve formální a materiální rovině. Z formálního hlediska propůjčení trvá, dokud EU vykonává delegované pravomoci v souladu s uchováním základů státní suverenity ČR (čl. 1 odst. 1 Úst). Z materiálního hlediska výkon delegovaných pravomocí nesmí být v rozporu s nezměnitelnými podstatnými náležitostmi demokratického právního státu (čl. 9

¹²⁵ Z důvodu omezeného místa jsme vybrali rozhodnutí, která nepochybně tvoří základ evropské judikatury ÚS ČR. Těmito rozhodnutími jsou Cukerné kvóty III, Evropský zatýkací rozkaz, Lisabonský nález I, Lisabonský nález II, Slovenské důchody XVII.

¹²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 8. března 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04 Cukerné kvóty III (dále jen nález Cukerné kvóty).

odst. 2 Úst). Pokud by však vývoj v EU ohrožoval formální nebo materiální rovinu podmíněnosti přenosu pravomocí, pak by se těchto pravomocí opět ujaly české orgány.¹²⁷

ÚS také odmítl pravomoc k přezkoumávání platnosti norem práva EU s tvrzením, že tato pravomoc patří výlučně SDEU.¹²⁸ Tím ÚS tedy akceptuje, že právo EU a vnitrostátní právo „jsou na sobě relativně nezávislé a nijak vzájemně nezasahují do otázek platnosti norem druhého.“¹²⁹ Toto konstatování ÚS je důležité pro fungování pluralitních vztahů mezi EU a členskými státy, neboť východiskem *pluralismu* je právě autonomie každého právního řádu. Jen nejvýše postavený soud daného právního řádu může řešit otázky platnosti práva svého právního řádu. V případě EU je to SDEU a na úrovni členských států, to jsou zpravidla ústavní soudy.

Nicméně do tohoto chápání zasahují mechanismy vytvořené soudy členských států, jejichž účelem je ochrana před porušováním kompetencí, popř. před porušováním ústavních základů ze strany EU. Samotná aplikace těchto mechanismů však přichází v úvahu jen ve výjimečných případech. K takovému chápání dochází i sám ÚS, když sice akceptuje aplikační přednost práva EU, ale distancuje se od monistického přístupu SDEU, podle něhož má právo EU přednost i před právem ústavním. Tím se ÚS zařadil po bok svých evropských protějšků, na které také odkazuje, a které v mnoha případech doktrínu absolutní přednosti nepřijaly a ponechaly si v tomto směru určitou volnost především při interpretaci principů demokratického právního státu a základních práv a svobod.

Navíc lze zmínit, že i kdyby přijal koncepci absolutní přednosti, tak by to z hlediska *pluralismu* nebyl problém, jak by se na první pohled mohlo zdát. Tato skutečnost by totiž mohla implikovat to, že by takovým tvrzením došlo automaticky k nadřazení práva EU vlastní ústavě. Podle Madura však takový přístup nemůže znamenat zpochybnění nejvyššího postavení ústavy v členském státě, neboť dokud bude přednost práva EU závislá na podmínkách a procesech obsažených v ústavě, pak může ústava svůj přístup k právu EU kdykoli změnit.¹³⁰

Z formulace přenosu pravomocí je možno vysledovat inspiraci judikaturou BVerfG a zejména jeho *Solange*¹³¹ doktrínou. ÚS zde tedy vytvořil svůj *Solange* přístup¹³², když

¹²⁷ Tamtéž.

¹²⁸ Tamtéž.

¹²⁹ KOMÁREK, Jan. Vztah práva Evropské unie a právního řádu ČR očima tří rozhodnutí Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10, kap. II.

¹³⁰ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 508.

¹³¹ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 29. května 1974, BVerfGE 37, 271 *Solange I* a rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 22. října 1986, BVerfGE 73, 339 *Solange II*.

nepřímo uvedl, že dokud vývoj v EU nebude ohrožovat formální a materiální rovinu Ústavy ČR, pak nebude ÚS přezkoumávat ústavnost individuálních norem práva EU.¹³³

ÚS se musel při definování vztahu k právu EU vypořádat s faktem, že na rozdíl od jiných evropských států (např. Německo a Francie) neobsahuje Ústava ČR ustanovení věnující se konkrétně právu EU. Z tohoto hlediska je důležitý čl. 10a, který byl do Ústavy vložen před přistoupením do EU ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, tzv. euronovelou Ústavy. ÚS ho využil k vytvoření mechanismu, kterým právo EU působí v českém právním řádu.

Podle ÚS bezprostřední použitelnost a přednostní aplikace práva EU vyplývá z dogmatiky práva EU formulované judikaturou SDEU. Přenesením některých pravomocí na EU tedy došlo k zániku volnosti ČR určovat vnitrostátní účinky práva EU v přenesených oblastech. Přednost práva EU a další jeho účinky plynou v těchto oblastech přímo z práva EU. To znamená, že právo EU na jednu stranu působí v českém právním řádu prostřednictvím čl. 10a Úst, ale na druhou stranu jeho účinky plynou přímo z autonomie práva EU nezávisle na vnitrostátním právu. Čl. 10a tedy tvoří základ přenosu pravomocí na EU a současně skrz něj působí právo EU v právním řádu ČR. Tento přístup pak podle ÚS nekonzervuje účinky práva EU ve vnitrostátním právu.¹³⁴

ÚS tímto svým přístupem k čl. 10a Úst vnesl zásadní slovo do diskuze, která v odborné veřejnosti v té době probíhala. ÚS se ve svém rozhodnutí přiklonil k tezi Z. Kühna a J. Kysely, na jejichž práce sám odkazuje¹³⁵, aniž by se však vypořádal s argumenty svědčící pro to, aby právo EU působilo prostřednictvím čl. 10 Úst.¹³⁶ Vzhledem k nejasnosti textu Ústavy v tomto směru by bylo vhodné vyrovnat se s oběma pohledy.

S principem *pluralismu* souvisí vzájemný respekt k identitám jednotlivých právních řádů.¹³⁷ K identitě práva EU bezpochyby patří autonomní povaha tohoto právního řádu včetně účinků, které sám vykazuje. A právě takovou identitu ÚS respektuje, neboť právu EU

¹³² Shodně HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 96., MARŠÁLKOVÁ, Zuzana. Jak daleko sahá omezení pravomocí orgánů ČR po vstupu do EU ve světle nálezu Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 15, kap. I.

¹³³ BRÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinu vztahu českého a unijního práva. *Soudní rozhledy*, 2009, roč. 15, č. 6, kap. III.

¹³⁴ Nález Cukerné kvóty.

¹³⁵ KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, roč. 12, č. 1, s. 23–27., KÜHN, Zdeněk. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy* 2004, roč. 12, č. 10, s. 395–397.

¹³⁶ K argumentům pro takový výklad viz MALENOVSKÝ, Jiří. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*, 2003, roč. 142, č. 9, s. 841–854., MALENOVSKÝ, Jiří. Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. *Právní rozhledy*, 2004, roč. 12, č. 6, s. 227–229. MALENOVSKÝ, Jiří. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 13, č. 11, s. 408–412.

¹³⁷ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 526.

skutečně vymezuje výšeč¹³⁸ kompetencí, kde se může tato jeho specifická povaha a identita projevit.

5.1.2 Suverenita a limity jejího přenosu

Vzhledem k tomu, že ÚS interpretuje čl. 10a Úst, na základě něhož došlo k přenosu pravomocí na EU, v souvislosti s čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Úst, tedy hranicemi tohoto přenosu, je potřeba vyjasnit pojem „svrchovaný stát“, o němž hovoří právě čl. 1 odst. 1.

ÚS chápe suverenitu v moderním pojetí jako legitimní vládu disponující pravomocí, která má možnost volby a nemusí následovat diktát cizí mocnosti.¹³⁹ Současný globalizovaný mezinárodní prostor vnímá jako systém, kde suverénní státy ztrácejí výsadní postavení. V tomto systému, aby bylo možné se prosadit, je potřeba se integrovat, a tak zvýšit svůj vliv v globalizovaném světě. ÚS také naznačuje, že je tento systém do určité míry odtržený od státu a postrádá tak demokratickou legitimitu a právě tu ÚS stále vidí v suverénních státech.¹⁴⁰

Je to právě evropská integrace, která může posílit suverenitu členských států vůči vnějším faktorům a zároveň dodat EU legitimitu.¹⁴¹ Tímto posílením soud myslí nejen suverenitu samotných států, ale i posílení postavení samotné EU, neboť jen do určité míry nezávislá EU posiluje suverénní členské státy. ÚS toto potvrzuje, když dodává, že přenesení kompetencí státu, ke kterému dá sám souhlas, „bude nadále vykonáváno za jeho účasti předem dohodnutým, kontrolovaným způsobem, není pojmovým oslabením svrchovanosti, ale může naopak ve svých důsledcích znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku.“¹⁴² Integrační proces neznamená ztrátu národní suverenity, nýbrž se děje evolučně jako reakce na probíhající globalizaci. ÚS vidí evropskou integraci jako možnost posílení suverenity. Podle ÚS tak EU vytváří entitu *sui generis*, která je založena na konceptu slité suverenity.¹⁴³

ÚS tedy vyzdvihuje možnosti, které přináší pojem suverenity, jenž není považován již za nedělitelný a není již hluboce zakořeněný v národních státech. ÚS si dobře uvědomuje, že takové chápání by v současnosti, kdy je veřejná moc vykonávána nejenom státy, ale i nadstátními útvary, bylo značně problematické.

¹³⁸ KÜHN, KYSELA: *Na základě čeho bude působit...*, kap. I.

¹³⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 Lisabonská smlouva I (dále jen nález Lisabonská smlouva I), bod 107.

¹⁴⁰ Tamtéž, bod 105.

¹⁴¹ Tamtéž, bod 102.

¹⁴² Tamtéž, bod 108.

¹⁴³ Tamtéž, bod 104.

Je potřeba též poznamenat, že suverenita je pojem, který lze chápat různou optikou, např. jako politický nebo právní pojem.¹⁴⁴ Ačkoli tedy sice víme, že ÚS akceptuje pojem slité suverenity, nejsme si stále jisti, co přesně si pod ním ÚS představuje.

Ale i přes tuto nejasnost lze shledat, že výklad suverenity přijatý ÚS je v souladu s principem *pluralismu*. Ačkoliv podle Madura *pluralismus* vyžaduje jít v chápání suverenity dále, tedy až za pojem slité suverenity, ke konceptu konkurujících si suverenit, není pravděpodobné, že by tento přístup byl akceptován i národními soudy.¹⁴⁵ Pro tento princip je podstatné, že ÚS nevnímá suverenitu rigidně, ale že ji umožňuje sdílet i s nestátními subjekty typu EU, jejíž význam a mezinárodní vliv sám oceňuje.

ÚS však stanovuje limity tomu, jaké části suverenity ještě mohou být přeneseny na EU, což je logické, neboť čl. 10a Úst umožňuje delegovat na EU jen „některé pravomoci orgánů ČR.“ Limit přenosu pravomocí představuje právě čl. 1 odst. 1 Úst. Pokud by tento limit byl porušen, pak by nebylo možné hovořit již o ČR jako o svrchovaném státu.¹⁴⁶ Podle ÚS „tyto limity by měly být ponechány primárně na specifikaci zákonodárci, protože jde a priori o otázku politickou, která poskytuje zákonodárci velké pole uvážení; zásah Ústavního soudu by tu měl připadat v úvahu jako *ultima ratio*, tedy v situaci, kdy byla míra uvážení jednoznačně překročena a byl dotčen čl. 1 odst. 1 Ústavy, neboť došlo k přenosu pravomocí nad rámec čl. 10a Ústavy.“¹⁴⁷ Tímto přístupem tak ÚS na jednu stranu akceptuje suverenitu jako otázku politickou, ale na druhé straně stanovuje této volnosti limity.

V souvislosti s tím dochází ÚS, na základě rozhodnutí *Solange II* a *Maastricht*, také k tomu, že bude působit jako *ultima ratio*¹⁴⁸, a může tedy přezkoumávat, „zda některý akt orgánů Unie nevybočil z pravomocí, které Česká republika podle čl. 10a Ústavy na Evropskou unii přenesla.“¹⁴⁹ Takovou situaci však ÚS považuje za zcela výjimečnou a za příklad takové události, kromě překročení rozsahu svěřených kompetencí, považuje opuštění hodnotové identity ze strany EU.¹⁵⁰

ÚS totiž považuje za dostatečný institucionální rámec, prostřednictvím něhož EU, zejména SDEU, zajišťuje kontrolu výkonu přenesených pravomocí. Dále však dodává, že v případě nefunkčnosti tohoto systému se může jeho názor v budoucnu změnit.¹⁵¹

¹⁴⁴ WALKER: *Sovereignty and Differentiated Integration...*, s. 356 – 360.

¹⁴⁵ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 505.

¹⁴⁶ Nález Lisabonská smlouva I, bod 109.

¹⁴⁷ Tamtéž, bod 109.

¹⁴⁸ Z jiného pohledu se touto doktrínou zabývá podkapitola 5.3.1.

¹⁴⁹ Tamtéž, bod 120.

¹⁵⁰ Tamtéž.

¹⁵¹ Tamtéž, bod 139.

V tomto deklarovaném přístupu, kdy bude ÚS působit *ultima ratio*, jsou jasně vidět principy rozhodnutí BVerfG ve věci *Maastricht*. V něm BVerfG sdělil, že bude vykonávat dohled nad tím, zda EU neporušuje pravomoci, které na ni Spolková republika Německo přenesla. Tato doktrína společně s doktrínou *Solange* a jím podobné doktríny formulované jinými evropskými soudy hrají v Madurově koncepci *pluralismu* důležitou roli, která je však odlišná od toho, jak byla tato rozhodnutí vnímána v době jejich vynesení. Ve své době bylo na tyto doktríny nahlíženo optikou, podle níž vyjadřují jakousi hrozbu nebo nedůvěru vůči právu EU, a tak ohrožují i jeho uniformní aplikaci. Nicméně za celou dobu existence těchto mechanismů ani BVerfG a ani jiné evropské soudy, které podobné mechanismy zavedly¹⁵², neprohlásily žádný akt EU *ultra vires*. Z toho vyplývá, že hrozby, které stály u základů formulace zmíněných doktrín, se ukázaly jako značně omezené.

Tyto doktríny mohou být tedy interpretovány nejen jako hrozba ohrožující uniformitu práva EU, ale také jako způsob zachování jeho uniformity, přičemž si národní soudy zachovávají určitou kontrolou nad právem EU. Na jednu stranu ústavní soudy prostřednictvím těchto mechanismů vykonávají kontrolu nad ústavními základy evropského právního systému a díky tomu dochází k vyloučení kontroly aktu EU v každém individuálním případě. Na druhou stranu soudy těmito přístupy také ochraňují své ústavní základy včetně národní ústavní identity.¹⁵³ V konečném důsledku tak tyto doktríny slouží jako mechanismus, který zabraňuje střetu mezi právními řádů, a tím naplňují myšlenku *pluralismu*, neboť dokud budou tyto mechanismy v rovnováze, národní soudy nebudou zasahovat do otázek práva EU, tedy do otázek, ohledně kterých má podle pluralistické koncepce poslední slovo SDEU.

Otázkou však zůstává, zda to, co bylo řečeno o těchto mechanismech, může být vztaženo i na ÚS ČR, který tyto mechanismy převzal. Kladně by bylo možno na tuto otázku odpovědět do doby, než ÚS vynese rozhodnutí ve *Slovenských důchodech*.¹⁵⁴

5.1.3 Přezkum implementačních předpisů¹⁵⁵

V *Cukerných kvótách* se ÚS vyjadřuje k případům, kdy je právo EU implementováno do českého právního řádu prostřednictvím českého předpisu. V takovém případě jsou orgány

¹⁵² Podobný mechanismus zavedl např. italský Ústavní soud, dánský Nejvyšší soud nebo polský Ústavní tribunál, více např. v BAQUERO-CRUZ: *The Legacy of the Maastricht-Urteil...*, s. 398.

¹⁵³ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 509, 510.

¹⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2012, sp. zn. PL. ÚS 5/12 Slovenské důchody XVII (dále jen nález Slovenské důchody), více o tomto rozhodnutí v podkapitole 5.2.3.

¹⁵⁵ Více k této problematice např. viz HAMULÁK, Ondrej. Ústavní přezkum norem implementujících unijní právo – poznámka k praxi Ústavního soudu České republiky. In STEHLÍK, Václav, HAMULÁK, Ondrej (ed). *Vybrané otázky aplikace práva EU na národní úrovni*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2013, s. 47 – 57.

ČR vázány principy práva EU. Nicméně dále však uvádí, že v případě takové implementace musí být tato úprava konformní s českým ústavním pořádkem, a ne pouze s čl. 1 odst. 1 Úst a čl. 9 odst. 2 Úst.¹⁵⁶ ÚS tedy v případech implementace práva EU, kdy má členský stát větší možnost podobu práva EU ve svém právním řádu ovlivnit, dává najevo možnost přezkumu takového aktu. Z toho lze vyvodit závěr, že se ÚS nebrání přezkoumávání souladu všech implementačních předpisů s ústavním pořádkem.¹⁵⁷

Takový výklad by však mohl vyvolat značné problémy například v souvislosti s interpretací práva EU při potenciálním přezkumu implementačních předpisů. V situaci, kdy stát nemá prostor pro uvážení, totiž implementační akt *de facto* kopíruje akt práva EU, a kdyby za takových okolností mohl ÚS provádět kontrolu s ohledem na celý ústavní pořádek, pak by zasáhl do interpretačního monopolu, který SDEU na právo EU má.

Tyto důsledky by byly zvláště viditelné s ohledem na možnost dvojí ochrany základních práv pro totožné případy, neboť by jednu ochranu poskytoval SDEU na základě práva EU a druhou ÚS na základě Ústavy.¹⁵⁸ Ačkoli sice podle ÚS není standard ochrany základních práv a svobod na evropské úrovni nižší než ten plynoucí z českého ústavního pořádku¹⁵⁹, stále existují podstatné rozdíly týkající se konkrétních otázek interpretace základních práv mezi EU a členskými státy. Otázka možnosti přezkumu implementačních předpisů je důležitá i z toho pohledu, že se právo EU v ČR prosazuje v mnoha případech právě skrz národní implementaci.¹⁶⁰

V takovém případě by došlo ke zpochybnění principu *pluralismu*, neboť by ÚS přezkoumával i české normy, které jsou totožné s těmi evropskými, čímž by nepřímo přezkoumával i akty práva EU. Zároveň by se s ohledem na princip *koherence* nedalo mluvit o vytvoření dialogu, ale spíše prostoru pro vznik konfliktů. Kdyby takový přístup přijal každý evropský ústavní soud, pak by to mohlo znamenat hrozbu pro uniformitu práva EU.

K této otázce se ÚS vrací v *Evropském zatýkacím rozkazu*¹⁶¹ (dále jen *EZR*), kde navazuje na svá předchozí tvrzení, co se týče přednosti práva EU a jeho mezí. V tomto rozhodnutí nicméně zúžil výklad uvedený v *Cukerných kvótách* tvrzením, že plnému přezkumu ústavnosti nepodléhají ty české implementační předpisy, při jejichž implementaci

¹⁵⁶ Nález Cukerné kvóty.

¹⁵⁷ HAMULÁK: *Právo Evropské unie v judikatuře...*, s. 113.

¹⁵⁸ KÜHN, Zdeněk. K přezkumu ústavnosti českých aktů implementujících evropské právo nejen ve vztahu k tzv. eurozatykači, *Trestněprávní revue*, 2005, roč. 4, č. 3, kap. III.

¹⁵⁹ Nález Cukerné kvóty.

¹⁶⁰ HAMULÁK: *Právo Evropské unie v judikatuře...*, s. 115.

¹⁶¹ Nález Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04 Evropský zatýkací rozkaz (dále jen nález Evropský zatýkací rozkaz).

neměla ČR žádný prostor pro vlastní uvážení. V takovém případě by ÚS tedy neposuzoval jejich soulad s celým ústavním pořádkem, ale jen s čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Úst.¹⁶²

Kdyby ÚS neprovedl zmíněné omezení přezkumu, pak by na jednu stranu sice tvrdil, že respektuje přednost práva EU v případě, pokud je v souladu se základy české ústavnosti, na druhou stranu by tento účinek značně omezil, pokud by všechny implementační normy přezkoumával z pohledu celého ústavního pořádku. Touto změnou přístupu ÚS zažehnal, co se týče přezkumu implementačních předpisů, hrozbu možného střetu s SDEU a tím také vyjádřil respekt k principu *pluralismu*. ÚS tak v této otázce našel rovnováhu mezi evropským i národním prvkem.

5.2 Koherence

5.2.1 Koherence judikatury Ústavního soudu

Nesourodost judikatury ÚS ve vztahu k právu EU byla vědeckou veřejností kritizována již mnohokrát.¹⁶³ V této podkapitole se proto na koherenci judikatury ÚS podíváme pouze do té míry, do jaké to vyžaduje předmět této práce.

Nejprve však odkazujeme na podkapitolu 5.1.1, kde se zabýváme přenosem pravomocí na EU. V této kapitole bylo řečeno, že ÚS zformuloval svojí vlastní verzi doktríny *Solange*, tj. dokud vývoj v EU nebude ohrožovat formální a materiální rovinu Ústavy ČR, pak nebude ÚS přezkoumávat ústavnost individuálních norem práva EU.

Tato zvláštní *Solange* doktrína je zpochybněna samotným ÚS. ÚS totiž v *Cukerných kvótách*, tedy ve stejném rozhodnutí, ve kterém zmíněnou doktrínu zformuloval, uvedl, že výkon delegovaných pravomocí orgány EU nebyl v rozporu s čl. 9 odst. 2 a 3 Úst, a to „obecně ani v projednávaném konkrétním případě.“¹⁶⁴ Zde tedy ÚS přezkoumal i konkrétní akt EU, aniž by však došlo k situaci, kterou jako podmínku pro takový přezkum stanovil.

V *EZR* dále uvedl, že k situaci porušení materiální a formální roviny Ústavy může dojít jen výjimečně a že je to vysoce nepravděpodobné. Nicméně i zde fakticky takový přezkum připustil, a to v případě, že rozpor s podstatnými náležitostmi demokratického státu

¹⁶² Tamtéž, body 52 – 54.

¹⁶³ Např. BŘÍZA: *Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“...*, KOMÁREK: *Vztah práva Evropské unie a právního řádu ČR očima...*,

¹⁶⁴ Nález Cukerné kvóty.

navrhovatelé pouze tvrdili,¹⁶⁵ aniž by došlo k tomu, že by vývoj v EU ohrožoval materiální a formální rovinu Ústavy ČR. Z toho plyne, že je ÚS ochoten posuzovat ústavnost individuálního aktu EU i v případě, že bude pro rozpor s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu pouze napadán.

Z této judikatury tedy vyplývá, že pro možnost přezkumu ÚS stačí, aby zmíněná ustanovení Ústavy byla porušena pouze konkrétním aktem práva EU¹⁶⁶ nebo aby takové porušení bylo pouze namítané, a není tedy třeba, aby celý vývoj EU ohrožoval čl. 1 odst. 1 nebo čl. 9 odst. 2 Úst.

ÚS tak vlastně zpochybňuje svoje vlastní tvrzení a přezkoumává akty EU, jak jsme mohli vidět v *Cukerných kvótách*, aniž by byly pro to splněny podmínky, které si sám stanovil, tedy že by vývoj v EU ohrožoval materiální a formální rovinu Ústavy ČR. Aplikuje tedy svoje *Solange* v případě, kdy by neměl. Tuto judikaturní nesourodost ještě ÚS umocňuje v *Lisabonském nálezu*, když problematicky¹⁶⁷ argumentuje pro celý ústavní pořádek jako referenční kritérium přezkumu Lisabonské smlouvy z důvodu¹⁶⁸, že v *Cukerných kvótách* se jednalo o sekundární právo, zatímco v *Lisabonském nálezu* se jedná o právo primární. ÚS tento rozdíl odůvodňuje tím, že v případě sekundárního práva vychází z presumpce slučitelnosti tohoto práva s ústavním pořádkem. Ovšem je otázka, z čeho tento argument dovozuje, neboť v *Cukerných kvótách* takové tvrzení použito není.¹⁶⁹

Takováto nesouladná argumentace tedy opět budí pochyby. Tomu také nepomáhá tvrzení, že ÚS, ačkoliv řadí svoji judikaturu jako významné východisko přezkumu Lisabonské smlouvy, nepovažuje tuto judikaturu za dogma, a vyjadřuje tak pochyby nad vázaností sebe sama svojí judikaturou.¹⁷⁰ Tím dává najevo, že se může od své předchozí judikatury odvrátit, což by v nepříliš rozvinuté rozhodovací praxi týkající se práva EU mohl být problém. Takový přístup silně podryvá předcházející judikaturu ÚS a tím i právní jistotu, neboť není vůbec jasné, jak se vůči aktům EU zachová v budoucích rozhodnutích. Tato nesourodost dosáhla svého vrcholu ve *Slovenských důchodech*.¹⁷¹

¹⁶⁵ Nález Evropský zatýkácí rozkaz, bod 53.

¹⁶⁶ BŘÍZA: *Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“*..., kap. III.

¹⁶⁷ Ponechme stranou otázku, proč by mělo mít sekundární právo, přijímané často netransparentně pouhou většinou v evropských orgánech a bez kontroly ÚS, mírnější přezkum než primární právo, ratifikované ústavní většinou Parlamentu, více v BŘÍZA, Petr. *The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008. European Constitutional Law Review*, 2009, roč. 5, č. 1, s. 147–148.

¹⁶⁸ Důvodů, proč se tak rozhodl zmiňuje více, Nález Lisabonská smlouva I, bod, 89.

¹⁶⁹ Nález Cukerné kvóty vychází z toho, že přenosem pravomocí podle čl. 10a se tyto dostaly mimo přímý dohled ÚS a ten jejich výkon může kontrolovat pouze v rozsahu čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2.

¹⁷⁰ Nález Lisabonská smlouva I, bod 111.

¹⁷¹ O tomto rozhodnutí více v podkapitole 5.2.3.

Taková nesourodost představuje problém i z pohledu principu *pluralismu* a souvisí se závěrem podkapitoly 5.1.2, kde se o podobných doktrínách mluvilo. Zde totiž můžeme vidět, že ÚS svoji verzi doktríny *Solange* sám nedodrží a důsledkem je pak to, že přezkoumává akty EU způsobem, jakým to učinil v *Cukerných kvótách*, a zasahuje tak svým přezkumem do monopolní pravomoci SDEU, aniž by byly splněny podmínky, které si pro takový zásah sám stanovil.

Otázkou zůstává, do jaké míry je schopen ÚS dostát principu *koherence* na evropské úrovni ve vztahu k jiným národním soudům a SDEU, když jí nedokáže dostát ve své vlastní judikatuře. Ještě závažnější ale je, že se tato nesourodost týká mechanismu, který může svoji nesprávnou aplikací zasahovat do otázek cizího právního řádu, tedy právního řádu EU, tím, že bude přezkoumávat jeho akty.

5.2.2 Eurokonformní výklad

Z pohledu principu *koherence* je nutné učinit zmínku o principu eurokonformního výkladu, jehož smyslem je interpretace vnitrostátního práva konzistentně s právem EU.¹⁷²

V *Cukerných kvótách* přiznává ÚS vliv práva EU „na tvorbu, aplikaci a interpretaci vnitrostátního práva, a to v oblasti právní úpravy, jejíž vznik, působení a účel je bezprostředně navázán na komunitární právo.“¹⁷³ ÚS tedy v této oblasti interpretuje vnitrostátní právo s ohledem na principy práva EU.

Ještě více zdůraznil ÚS tento princip v *EZR*, kde se na základě rozhodnutí SDEU ve věci *Pupino*¹⁷⁴ explicitně vyjádřil k tomu, co považuje za právní základ tohoto principu. Podle ÚS je tento princip dovozen z čl. 1 odst. 2 Úst ve spojení s principem spolupráce zakotveným v čl. 10 Smlouvy o ES. Podle principu eurokonformního výkladu tak má být vnitrostátní právo včetně Ústavy a Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina) interpretováno souladně s právem EU. Pokud tedy existuje několik interpretací práva, pak je potřeba zvolit tu, která vede k dosažení závazků vyplývajících z členství v EU.¹⁷⁵

ÚS však stanoví tomuto principu limity v situaci, kdy by nemohlo být určité ustanovení vyloženo domácí metodologií výkladu ústavního práva souladně s právem EU. Čl.

¹⁷² Ústavní soud se k tomuto principu vyjádřil ve více svých rozhodnutích, např. v nálezu Ústavního soudu ze dne 6. listopadu 2007, sp. zn. II. ÚS 3/06 Ochrana principu důvěry v závazkových vztazích. V této práci však není na detailní rozbor místo a takový rozbor ani není z hlediska předmětu práce potřebný.

¹⁷³ Nález Cukerné kvóty.

¹⁷⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. června 2005, C-105/03 *Pupino* [2005] ECR I-5285.

¹⁷⁵ Nález Evropský zatýkácí rozkaz, body 61, 81.

1 odst. 2 Úst nemůže tedy měnit význam jakéhokoliv ústavního ustanovení. V takovém případě by muselo dojít ke změně Ústavy, která je omezena čl. 9 odst. 2 Úst.¹⁷⁶

Z hlediska principu *koherence* má probíraný princip značný význam, neboť umožňuje národnímu soudu dostat *koherenci* tím, že usnadňuje možnosti dialogu národního soudu s SDEU. Právě díky principu eurokonformního výkladu je pro národní soud snazší přizpůsobit interpretaci národního práva interpretaci SDEU, která by jinak nebyla s právem EU v souladu. Tento princip je tak důležitým instrumentem, který pomáhá zabraňovat střetu mezi vnitrostátním právem a právem EU. Pozitivem také je, že ho ÚS chápe značně široce, neboť se vztahuje i na Ústavu a Listinu.

Navíc je přístup ÚS k principu eurokonformního výkladu, včetně omezení, která mu stanovil, v souladu s přístupem SDEU. Ten totiž s ohledem na princip národní procesní autonomie požaduje uplatnění tohoto principu pouze v mezích, které vyplývají pro diskreci soudů z národního práva.¹⁷⁷

5.2.3 Předběžná otázka

Koncept předběžné otázky je z hlediska principu *koherence* velice důležitý, neboť mimo jiné právě díky němu mohlo vzniknout právo EU jako autonomní právní řád, jehož základem byla spolupráce evropských soudů, která dala vzniknout základním principům práva EU.¹⁷⁸

ÚS se v *Cukerných kvótách* vyjádřil k otázce, zda sebe považuje za soud s povinností podat předběžnou otázku k SDEU.¹⁷⁹ ÚS nechal tuto otázku nezodpovězenou s odkazem na rozhodnutí SDEU ve věci *CILFIT*¹⁸⁰ a konstatoval, že zde existuje dostatečná judikatura SDEU k řešené problematice a není tudíž potřeba otázku podávat, což také sám dokázal.

ÚS se k této otázce vyjádřil opět v *EZR*, kde přiznal, že se jedná o situaci, v níž by bylo vhodné podat předběžnou otázku. Nicméně se i zde rozhodl otázku nepodávat, neboť otázka v této věci byla již podána jiným soudem členského státu. ÚS se rozhodl, že nebude čekat na její zodpovězení a vydá se cestou eurokonformní interpretace vnitrostátního práva.¹⁸¹

¹⁷⁶ Tamtéž, bod 82.

¹⁷⁷ HAMULÁK: *Právo Evropské unie v judikatuře...*, s. 125.

¹⁷⁸ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 513.

¹⁷⁹ Nález Cukerné kvóty.

¹⁸⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. října 1982, 283/81 Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health [1982] ECR 03415.

¹⁸¹ Nález Evropský zatýkácí rozkaz, bod 60.

Stejně jako v předchozích rozhodnutích se zachoval ÚS i ve *Slovenských důchodech*.¹⁸² Zde však měl ale předběžnou otázku podat, neboť by se tak pravděpodobně vyhnul svému problematickému rozhodnutí. V tomto případě mohl ÚS využít skutečný potenciál předběžné otázky.

Otázkou slovenských důchodů se již několikrát zabýval jak Nejvyšší správní soud (NSS)¹⁸³, tak ÚS.¹⁸⁴ Tyto soudy ale měly rozdílný názor na danou problematiku. Zatímco ÚS svým nálezem¹⁸⁵ zavedl právo na vyrovnávací příspěvek¹⁸⁶, NSS takový výklad odmítl akceptovat a tvrdil, že vyrovnávací příspěvek je v rozporu s právem EU. NSS se proto obrátil předběžnou otázkou na SDEU.¹⁸⁷ Mezitím však ÚS¹⁸⁸ zrušil rozhodnutí NSS o přerušení řízení z důvodu podání předběžné otázky, což už mohlo implikovat určité budoucí problémy.¹⁸⁹

NSS položil SDEU dvě otázky¹⁹⁰, na které SDEU odpověděl v rozsudku *Landtová*.¹⁹¹ SDEU zde uznal možnost vyrovnávacího příspěvku pouze tehdy, pokud nebude diskriminační. SDEU tedy rozhodl ve prospěch interpretace obhajované NSS a navíc upozornil na možnost, že ČR může přijmout řešení, které je v souladu jak s právem EU, tak s Ústavou.¹⁹²

V této situaci se před ÚS dostal případ *Slovenských důchodů*. Zde mohl ÚS předvést princip *koherence* v akci. Mohl ukázat, že se cítí jako pluralista, který podporuje dialog mezi soudy s cílem dosáhnout řešení, které by bylo akceptovatelné všemi zúčastněnými soudy. K tomu bylo však potřeba podat předběžnou otázku, kde by mohl uvést své nesouhlasné

¹⁸² Více o problematice tohoto rozhodnutí např. v KOMÁREK, Jan. Playing with matches: The Czech Constitutional Court declares a judgment of the Court of Justice of the EU ultra vires. *European Constitutional Law Review*, 2012, roč. 8, č. 2, s. 323 – 337. ZBÍRAL, Robert. A Legal revolution or negligible episode? Court of Justice decision proclaimed ultra vires. *Common Law Market Review*, 2012, roč. 49, s. 1475 – 1492.

¹⁸³ Např. sp. zn. 3 Ads 2/2003, sp. zn. 3 Ads 130/2008.

¹⁸⁴ Např. sp. zn. II. ÚS. 405/02, sp. zn. III. ÚS. 252/04, sp. zn. Pl. ÚS. 4/06.

¹⁸⁵ Sp. zn. II. ÚS 405/02.

¹⁸⁶ Účelem vyrovnávacího příspěvku bylo dorovnat výplatu slovenského důchodu českým občanům na úroveň, jakou by měli za předpokladu, že by byly všechny jejich odpracované roky započteny v systému českého důchodového zabezpečení.

¹⁸⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009, sp. zn. 3 Ads 130/2008.

¹⁸⁸ Sp. zn. III. ÚS 1012/10.

¹⁸⁹ KOMÁREK: *Playing with matches: The Czech Constitutional Court...*, s. 325 – 326.

¹⁹⁰ Nejprve se NSS dotazoval na soulad výplaty vyrovnávacího příspěvku s právem EU. SDEU odpověděl, že vyrovnávací příspěvek není s právem EU v rozporu. Druhou otázkou bylo, zda je podmínka českého státního občanství a bydliště na území ČR v souladu s právem EU, tedy zda se nejedná o diskriminaci. Tuto podmínku ve své judikatuře formuloval právě ÚS. SDEU odpověděl, že podmínka je skutečně diskriminační, pokud je vyplácena jen občanům ČR s bydlištěm v ČR.

¹⁹¹ Rozsudek SD EU ze dne 22. 6. 2011, C-399/09, *Marie Landtová proti České správě sociálního zabezpečení*.

¹⁹² Tamtéž, bod 53. „Právo Unie nebrání, s výhradou dodržení obecných zásad práva Unie, opatřením, která znovunastolují rovné zacházení omezením výhod osob, které byly dříve zvýhodněny. Nicméně před přijetím takových opatření žádná norma práva Unie nevyžaduje, aby kategorie osob, které již mají nárok na takový vyrovnávací příspěvek v rámci sociálního zabezpečení, o jaký jde v původním řízení, byla o tento příspěvek připravena.”

argumenty a konfrontovat tak s nimi SDEU. ÚS si ale vybral jinou možnost, a to prosadit svoji interpretaci Ústavy a nebrat na jiné soudy a jiné právo ohled.

ÚS se však vymezil vůči rozhodnutí SDEU značně problematickou argumentací.¹⁹³ Na jejím konci došel k závěru, že v tomto případě absentuje potřebný evropský rozměr, neboť na dobu zaměstnání po dobu existence jednotného státu nelze pohlížet jako na vztah se zahraničním prvkem.¹⁹⁴

ÚS se tedy účelovou argumentací vyhnul tomu, aby musel právo EU aplikovat a interpretoval probíranou problematiku jen z hlediska práva českého. Tuto argumentaci zakončil tvrzením, že neodlišením této národní problematiky od evropské „znamená nerespektovat evropské dějiny, znamená srovnávat nesrovnatelné.“¹⁹⁵ Na tento případ tedy nelze aplikovat právo EU, neboť „vycházejí z principu explicitně vysloveného Ústavním soudem [v *Lisabonském nálezu*], nelze než v souvislosti s dopady rozsudku [*Landtová*] na obdobné případy konstatovat, že v jeho případě došlo k excesu unijního orgánu, k situaci, v níž akt orgánu Evropské unie vybočil z pravomocí, které Česká republika podle čl. 10a Ústavy na Evropskou unii přenesla, k překročení rozsahu svěřených kompetencí, k postupu *ultra vires*.“¹⁹⁶

Důsledkem takového rozhodnutí je i to, že tím, že ÚS nepoužil právo EU, zkrátil na právech ty občany EU, s kterými bylo zacházeno jinak, než s českými občany. ÚS v tomto případě zřejmě opomněl fakt, že se po přistoupení ČR k EU stal také evropským soudem, a má tak poskytovat ochranu i ostatním občanům EU. K preferování své vlastní judikatury by měl samozřejmě za určitých okolností právo, ale určitě to není možné učinit na podkladě použité argumentace. Zde je potřeba upozornit, že v této situaci je důležitější, než samotné prohlášení *ultra vires*, odůvodnění samotného rozhodnutí, jehož kvalita i délka je s předchozí judikaturou ÚS ohledně práva EU nesrovnatelná. Nemůžeme se proto zbavit pocitu, že kdyby ÚS chtěl, tak by se mohl touto argumentací postavit jakémukoliv aktu EU.

Kdyby se tímto způsobem začaly chovat i další evropské soudy, pak by nemohl fungovat nejen žádný *pluralismus* mezi nimi, ale ani žádná právní jistota v otázkách práva EU při aplikaci národními soudy, neboť by různé soudy členských států vykládaly právo EU rozdílně. Národní soudy jsou ty nejdůležitější články v aplikaci práva EU, a jak již bylo vyloženo v podkapitole 4.1.2, fungování EU je založeno také na kooperaci jak mezi

¹⁹³ KOMÁREK: *Playing with matches: The Czech Constitutional Court...*, s. 328 – 332.

¹⁹⁴ Nález Slovenské důchody.

¹⁹⁵ Tamtéž.

¹⁹⁶ Tamtéž.

národními soudy navzájem, tak mezi nimi a SDEU. ÚS zde nedostal ani jednomu z těchto dialogů.

Ve vztahu k SDEU totiž odmítl jakýkoliv dialog a ve vztahu k jiným národním soudům představil nebezpečný precedent, který je navíc v rozporu s principem *univerzality*.¹⁹⁷ ÚS se nijak nepokusil přizpůsobit svoji interpretaci SDEU tak, jak se o to SDEU pokusil v případě *Landtová*, kdy nabídl ÚS, jak bylo zmíněno výše, kompromisní řešení. Navíc v daném případě ÚS ani nevyužil národní právo k ochraně konkrétní osoby, neboť její důchod byl po jeho aplikaci nižší, než by byl po aplikaci příslušného nařízení.¹⁹⁸

ÚS se v tomto případě zpronevěřil principu *koherence*, když odmítl jakýkoliv dialog s SDEU. Přitom takovou možnost měl. Jak již bylo zmíněno, mohl podat předběžnou otázku před rozhodnutím ve věci, a vznést tak argumenty, které považoval za relevantní. Místo toho však během řízení ve věci *Landtová* zaslal SDEU své vyjádření, ve kterém argumentoval ve prospěch své dosavadní judikatury. Toto jeho jednání však nebylo v souladu s řízením před SDEU, a jeho vyjádření nebylo proto přijato.¹⁹⁹

Zdá se, že se ÚS v tomto rozhodnutí izoloval od jakéhokoliv dialogu ve vztahu k SDEU. Tím však vzniká mezera v chápání evropského právního systému jako souboru právních řádů členských států a právního řádu EU.²⁰⁰ Bez potřebného dialogu a respektování ostatních aktérů, tedy naplnění principu *koherence*, nemůže pluralitní evropský právní systém fungovat.

Důvodem nepodání otázky mohla být mimo jiné i frustrace ÚS z faktu, že národní soudy využívají právo EU k tomu, aby jej mohly obcházet.²⁰¹ Nicméně rolí evropského práva a SDEU je zajistit dodržování určitých standardů napříč EU. V tomto případě SDEU vyložil právo EU tak, aby ochránil před diskriminací občany EU, kteří byli znevýhodnění právě na základě judikatury ÚS.

¹⁹⁷ O tom více v podkapitole 5.3.1.

¹⁹⁸ KNOB, Miroslav. Další pokračování ságy slovenských důchodů před Ústavním soudem. *Soudní rozhledy*, 2012, č. 4, kap. III.

¹⁹⁹ KOMÁREK: *Playing with matches: The Czech Constitutional Court...*, s. 332.

²⁰⁰ MADURO: *Contrapunctual Law...*, s. 529.

²⁰¹ KOMÁREK: *Playing with matches: The Czech Constitutional Court...*, s. 333.

5.3 Univerzalita

5.3.1 Ústavní soud a rozhodnutí jiných soudů

Zde je důležité upozornit, že ačkoliv je tato podkapitola řazena pod princip *univerzality*, tak má nezanedbatelný vztah i k principu *koherence*. Při čtení následujících řádků je tedy nutné mít to na paměti.

Ve zde rozebírané judikatuře ÚS často odkazuje na rozhodnutí jak SDEU, tak svých evropských protějšků. Tyto odkazy však mohou mít různý účel. Můžeme říci, že na některé rozhodnutí odkáže jen proto, aby tak podpořil autoritu svého tvrzení, kdežto jiná rozhodnutí rozebírá a jejich argumentaci aktivně využívá, nebo se vůči nim naopak vymezuje.

Mezi první případ lze zařadit například argumentaci v *Cukerných kvótách*, kde ÚS konstatuje, že neuznává absolutní přednost práva EU a odkazuje na několik významných rozhodnutí svých protějšků z jiných členských států.²⁰² Cituje zde např. rozhodnutí italského Ústavního soudu *Frontini*²⁰³, rozhodnutí BVerfG *Solange II* a *Maastricht*, rozhodnutí irského Nejvyššího soudu *Grogan*.²⁰⁴ Dalším příkladem je odkaz na rozhodnutí²⁰⁵ Ústavního soudu Lotyšské republiky.²⁰⁶ Tyto odkazy jsou jistě pozitivní z pohledu principu *univerzality*, neboť tak ÚS vlastně dochází k závěrům, které lze považovat za univerzální, protože mohou být převedeny do právních řádů různých evropských států. Nejsou však zásadní, neboť princip *univerzality* se plně projevuje až v druhé kategorii případů.

Tento druhý typ případů se týká odkazů na rozhodnutí, která ÚS hlouběji rozebírá, nebo přebírá jejich argumenty. Činí tak jak ve vztahu k SDEU, tak i ve vztahu k soudům jiných členských států.

Ve vztahu k SDEU tak činí například v případě *Cukerných kvót*, v němž rozsáhle rozebírá principy práva EU a v souvislosti s tím přímo odkazuje a analyzuje jednotlivá rozhodnutí SDEU.²⁰⁷ Velmi zřetelně je tento přístup viditelný v *EZR*, v němž ÚS odkázal na rozhodnutí ve věci *Pupino*, ve kterém SDEU dovedl nepřímý účinek rámcových rozhodnutí. ÚS na základě něj dovedl z čl. 1 odst. 2 Úst ve spojení s principem spolupráce zakotveným v

²⁰² Nález Cukerné kvóty.

²⁰³ Rozhodnutí italského Ústavního soudu ze dne 18. prosince 1973, 183/73 *Frontini v. Ministero delle Finanze*.

²⁰⁴ Rozhodnutí irského Nejvyššího soudu ze dne 19. 12. 1989 *Society for the Protection of Unborn Children (Ireland) Ltd. v. Grogan*.

²⁰⁵ Rozhodnutí lotyšského Ústavního soudu ze dne 7. dubna 2009 č. 2008-35-01.

²⁰⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09 *Lisabonská smlouva II. (dále jen nález Lisabonská smlouva II)*, bod 169.

²⁰⁷ Nález Cukerné kvóty.

čl. 10 Smlouvy o ES princip eurokonformního výkladu²⁰⁸, podle něhož má být domácí právo včetně Ústavy a Listiny interpretováno souladně s právem EU.²⁰⁹

Dalším příkladem je posuzování ústavnosti doložky flexibility²¹⁰ v *Lisabonském nálezu*, která dovoluje Radě EU přijmout určitá opatření, i když k ní EU nemá výslovnou pravomoc. ÚS se zde mimo jiné opřel i o posudek SDEU 2/94²¹¹ a na jeho základě došel k tomu, že toto ustanovení nemůže sloužit jako základ pro rozšiřování pravomocí EU mimo základ stanovený ve smlouvách, tedy, že zmíněná doložka je v souladu s ústavním pořádkem.²¹² Judikaturu SDEU cituje ÚS i na dalších místech.²¹³

Co se týče využívání judikatury soudů jiných členských států, uvedl ÚS v *Lisabonském nálezu*, že mezi významná východiska přezkumu Lisabonské smlouvy řadí kromě své vlastní judikatury i rozhodnutí jiných ústavních soudů, která považuje za inspirativní.²¹⁴ ÚS výslovně zmiňuje dvě rozhodnutí BVerfG ve věcech *Solange II* a *Maastricht*, která také stručně charakterizuje přímo v nálezu.²¹⁵ Na jejich základě dochází k tomu, že bude působit jako *ultima ratio*, a může tedy přezkoumávat, „zda některý akt orgánů Unie nevybočil z pravomocí, které Česká republika podle čl. 10a Ústavy na Evropskou unii přenesla.“²¹⁶

Toto své působení *ultima ratio* je tedy převzetím doktríny BVerfG z rozhodnutí *Maastricht*.²¹⁷ Nabízí se ovšem otázka, zda jej také využívá způsobem jako jeho německý protějšek. Jediný případ, v kterém jsme se mohli o aplikaci doktríny ÚS přesvědčit, byly *Slovenské důchody*. Toto rozhodnutí bylo již rozebráno v předchozí podkapitole. Nyní se ale zaměříme výlučně na aplikaci zmíněné doktríny.

Nejprve předestřeme, jak by se nejspíše zachoval BVerfG na podkladě svého rozhodnutí ve věci *Honeywell*²¹⁸ v případě, kdyby uvažoval o možnosti prohlásit akt EU za *ultra vires*. Na úvod je třeba zdůraznit, že BVerfG považuje německý Základní zákon za

²⁰⁸ Ačkoli byl tento princip již formulován v nálezu Cukerné kvóty, tak v Evropském zatýkacím rozkazu ÚS určil ustanovení, ze kterého tento princip vyplývá. Více v podkapitole 5.2.2.

²⁰⁹ Tamtéž, body 61, 81.

²¹⁰ Čl. 352 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii “Ukáže-li se, že k dosažení některého z cílů stanovených Smlouvami je nezbytná určitá činnost Unie v rámci politik vymezených Smlouvami, které však k této činnosti neposkytují nezbytné pravomoci, přijme Rada na návrh Komise jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu vhodná ustanovení. Pokud jsou dotyčná ustanovení přijímána Radou zvláštním legislativním postupem, rozhoduje rovněž jednomyslně, na návrh Komise a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.”

²¹¹ Posudek Soudního dvora ze dne 28. března 1996, 2/94 Přistoupení Společenství k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod [1996] ECR I - 01759.

²¹² Nález Lisabonská smlouva I, bod 151.

²¹³ Např. tamtéž, bod 191, nález Lisabonská smlouva II, bod 158.

²¹⁴ Tamtéž, bod 111, 116.

²¹⁵ Tamtéž, body 117, 118.

²¹⁶ Tamtéž, bod 120.

²¹⁷ Tato doktrína je rozebrána z jiného úhlu v podkapitole 5.1.2.

²¹⁸ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 6. července 2010, 2 BvR 2661/06, Honeywell.

otevřený vůči právu EU, a proto musí na tento fakt při konfrontaci s tímto právem brát zřetel. Sám si také uvědomuje, že kdyby každý členský stát pokaždé přezkoumával platnost aktů EU, vedlo by to k ohrožení přednosti práva EU v celé Evropě. Z tohoto důvodu si tedy sám stanovil povinnost, že před možným prohlášením aktu EU *ultra vires* podá předběžnou otázku, a tím tak naváže dialog s SDEU a představí mu své argumenty. Další podmínkou je, že samotné prohlášení aktu EU *ultra vires* může učinit jen v případě, pokud je porušení kompetencí ze strany EU dostatečně závažné.²¹⁹ Navíc lze na základě jeho předchozí judikatury předpokládat, že rozhodnutí, ve kterém by prohlásil akt EU *ultra vires*, by bylo argumentačně na vysoké úrovni.

Nyní se podíváme, jak by se v totožné situaci měl na základě své ustálené rozhodovací praxe teoreticky zachovat ÚS ČR. On sám také považuje Ústavu vůči právu EU za otevřenou.²²⁰ Na rozdíl od svého německého protějšku však nikdy neuznal svoji povinnost podat předběžnou otázku, a to ani v tak závažném případě, jako je možnost konstatování překročení pravomocí ze strany EU. ÚS dále považuje možnost, že by došlo k překročení kompetencí ze strany EU, za zcela výjimečnou.²²¹ Předchozí rozhodnutí také indikují, že by se v případě prohlášení aktu EU *ultra vires* pokusil své rozhodnutí kvalitně obhájit.

Z řečeného lze konstatovat, že východiska obou soudů jsou velice podobná a vyplývá z nich, že možnost zásahu *ultima ratio* je značně nepravděpodobná. Realita ve *Slovenských důchodech* byla ovšem naprosto jiná. ÚS zopakoval tvrzení SDEU v *Landtové*. Poté zopakoval svoji judikaturu a nepřesvědčivě dovodil, že situace mezi dvěma státy EU postrádá evropský prvek. Nakonec prohlásil, že EU překročila své kompetence. Navíc byla argumentace obhajující samotné prohlášení aktu EU *ultra vires* krátká.

Je tedy do určité míry překvapující, proč ÚS, vzhledem k tomu, jak často odkazuje a čerpá z judikatury BVerfG, z ní nepřevzal i povinnost podat předběžnou otázku ve zmíněném případě. Ačkoliv ÚS přebral od BVerfG doktrínu týkající se možného zásahu do práva EU, nečiní tak v případě postupů, které by se takovým situacím snažily předcházet a učinily takový zásah méně pravděpodobný. Navíc sám ÚS s odkazem na rozhodnutí *Maastricht* konstatuje, že možnost neaplikovatelnosti aktu EU BVerfG má povahu spíše jen potenciální výstrahy, takže nemusí být nikdy použita.²²²

²¹⁹ PAYANDEH, Mehrdad. Constitutional Review of EU Law after Honeywell: Contextualizing the Relationship between the German Constitutional Court and the EU Court of Justice. *Common Market Law Review*, 2011, roč. 48, č. 1, s. 21 – 22.

²²⁰ Nález Evropský zatýkací rozkaz, bod 79.

²²¹ Nález Lisabonská smlouva II, bod 150.

²²² Nález Lisabonská smlouva I, bod 139.

Ačkoliv tedy z rozebírané judikatury ÚS plyne, že za svůj vzor považuje BVerfG²²³, chová se podstatně odlišně od svého vzoru. Lze uzavřít, že inspirace německým protějškem v tomto případě je spíše formální než materiální, neboť převzal jen formu doktríny, ale nepřevzal způsob její aplikace a zejména její samotnou myšlenku, kterou je zasáhnout jen ve skutečně nezbytných případech a neohrožovat tak uniformitu práva EU.

Ačkoliv lze namítat, že z pohledu svého vlastního právního řádu měl ÚS právo prohlásit, že EU překročila své kompetence, nelze toto akceptovat z pohledu pluralistického. V systému, který je mimo jiné tvořen soudy mnoha evropských zemí, není možné porušit pravidla tohoto systému bez jasného a plně obhájeného důvodu.

Je třeba ale zmínit i případy, v nichž ÚS nesouhlasí se závěry svých evropských protějšků. V *Lisabonském nálezu* například uvedl, že přístup polského Ústavního tribunálu, považuje za příliš vyhraněný, neboť vylučuje pravomoc SDEU posuzovat meze přenesení pravomocí.²²⁴ Podobně odmítá i v *Lisabonském nálezu II* požadavek navrhovatelů, aby ÚS stanovil věcné meze přenosu pravomocí. Tak totiž učinil ve svém *Lisabonském rozhodnutí*²²⁵ BVerfG. ÚS zopakoval, že tyto meze jsou politickou otázkou a jsou ponechány na specifikaci zákonodárci. On sám tato rozhodnutí může přezkoumat až tehdy, co byla učiněna.²²⁶

Případy, ve kterých ÚS nesouhlasí se svými evropskými protějšky, nepředstavují ohrožení pro princip *univerzality*, neboť je tento nesouhlas vyjadřován v případech, které jsou odůvodněné. V prvním případě se totiž ÚS odchyluje od svého polského protějšku a zaujímá přístup, který méně preferuje národní perspektivu, což lze přivítat. Ve druhém případě se ÚS zase sám omezil v záležitosti, která je skutečně spíše politická.²²⁷

Opačné případy, již zmíněné výše, ve kterých ÚS čerpá od jiných soudů, lze pozitivně kvitovat, například v případě rozhodnutí *Pupino*, neboť na základě něj dovodil ÚS princip eurokonformního výkladu univerzálně tím, že tento princip plyne přímo z čl. 10 Smlouvy o ES. Navíc byl tento princip akceptován i jinými evropskými soudy.

Na druhou stranu způsob, jakým se ÚS vyjádřil k rozhodnutí ve věci *Landtová* ohrožuje princip *univerzality*, neboť se ÚS nepokusil přijmout interpretaci, která by byla univerzální; v tomto případě tedy určitý kompromis. SDEU přitom takové kompromisní řešení sám navrhl.

²²³ Odkazy na něj jsou obsaženy ve všech zde rozebíraných rozhodnutích, vyjma Evropského zatýkacího rozkazu, např. Nález Lisabonská smlouva I – bod 109, 139, 216, Nález Lisabonská smlouva II – bod 150.

²²⁴ Nález Lisabonská smlouva I, bod 139.

²²⁵ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 30. června 2009, 2 BvE 2/08 Lissabon-Urteil, bod 252.

²²⁶ Nález Lisabonská smlouva II, body 110, 111.

²²⁷ Dalším příkladem může být postup ÚS v Evropském zatýkacím rozkazu, kde provedl na základě rozhodnutí polského Ústavního tribunálu komparaci ustanovení polské Ústavy s čl. 14 odst. 4 Listiny a došel k závěru, že české ustanovení není v zákazu extradice tak striktní, jako polské. Nález Evropský zatýkací rozkaz, bod 65.

Podobné platí i v případě doktríny, kterou ÚS převzal z rozhodnutí *Maastricht*. Právě toto byl totiž případ, kdy měl ÚS postupovat zvlášť obezřetně, neboť se jednalo o doktrínu, která, pokud bude aktivisticky aplikována, může ohrozit uniformitu práva EU. ÚS měl ale tu výhodu, že se mohl přesvědčit, jak tato doktrína funguje v praxi, nahlédnutím do judikatury BVerfG. To však neučinil a místo toho ji v rozporu s principem *univerzality* vyložil po svém tím, že ji nepoužil univerzálním způsobem, kterým ji vykládá nejen BVerfG, ale i jiné evropské soudy. ÚS tak v konečném důsledku tuto doktrínu popřel, protože v daném případě nemusel zasáhnout jako *ultima ratio*, neboť zde stále byla možnost podat předběžnou otázku a vyřešit tak možný konflikt jiným způsobem.

6 Naladěno nebo nenaladěno?

V rámci vývoje evropské integrace se v evropském prostoru ustálily dva základní přístupy ke vztahu právního řádu EU a právních řádů členských států. Zatímco podle SDEU má evropské právo přednost před veškerým národním právem, podle ústavních soudů členských států má stále nejvyšší postavení ústava. ČR, jako stát, který přistoupil k EU v roce 2004, se přidal ke svým západním protějškům, když také nepřijal bezpodmínečnou přednost práva EU nad právem vnitrostátním. Vedle ČR tak učinily i další státy přistoupivší v témže roce.²²⁸

V úvodu tato práce položila otázku, do jaké míry jsou analyzovaná rozhodnutí ÚS v souladu s teorií ústavního pluralismu, jejímž východiskem je absence hierarchie mezi právem EU a právem členských států a jejímiž charakterizujícími znaky jsou tři kontrapunktní principy: *pluralismus*, *koherence* a *univerzalita*. Jak bylo však již řečeno, tyto principy jsou navzájem provázané.

Problémem analyzované judikatury ÚS je její nesourodost, která se týká důležitých otázek, které jsou podstatné pro určení skutečného vztahu vnitrostátního práva a práva EU. Tato nesourodost vede k situacím, kdy v jednom rozhodnutí vyjádří ÚS argumenty z pohledu pluralistické teorie pozitivní, v jiném však naopak dojde k závěru, který jde svým způsobem proti takové teorii.

ÚS akceptuje podmíněnou přednost práva EU. Tato podmíněnost stojí na dvou hlavních pilířích. Prvním je ÚS formulovaná vlastní koncepce doktríny *Solange* spočívající v ochraně materiálního ohniska Ústavy. Druhým pilířem je pak působení ÚS jako *ultima ratio* při kontrole přenesených pravomocí EU. Tyto mechanismy jsou plně slučitelné s teorií Madurova ústavního pluralismu. Jejich konkrétní aplikace ÚS však nikoliv. V případě doktríny *Solange* nesourodost vyplývá dokonce již ze stejného rozhodnutí, ve kterém byla formulována, tedy z Cukerných kvót.

Výsledkem je, že nesourodost při aplikaci zmíněných doktrín široce kontrastuje s jinými argumenty, které by bylo možno označit jako pluralistické. Takovými argumenty jsou např. přístup k přezkumu implementačních předpisů, eurokonformní výklad, částečně i chápání suverenity.

²²⁸ Více např. v SADURSKI, Wojciech. „Solange, chapter 3“: Constitutional Courts in Central Europe – Democracy – European Union. *European Law Journal*, 2007, roč. 14, č. 1, s. 1 – 35.

Pokud by bylo možné mluvit o judikatuře ÚS jako, alespoň do určité míry, respektující principy ústavního pluralismu, pak by to bylo do doby vyhlášení nálezu *Slovenských duchodů*. V tomto rozhodnutí ÚS popřel svůj, do té doby relativně vstřícný, přístup k Soudnímu dvoru a právu EU obecně. V tomto případě totiž nerespektoval ani jeden ze tří principů ústavního pluralismu. Princip *koherence* porušil tím, že nepodáním předběžné otázky nenavázal tolik potřebný dialog s SDEU a o žádný smířlivý dialog se nepokusil ani v odůvodnění. Tím, že zasáhl jako *ultima ratio* způsobem, který byl v rozporu s přístupem, jakým tento mechanismus aplikují jiné evropské soudy, zejména BVerfG, a tento svůj postup nedostatečně odůvodnil, porušil princip *univerzality*. Princip *pluralismu* porušil ÚS souhrnem těchto postupů, jejichž následkem bylo porušení doktríny, jejímž smyslem bylo právě udržovat evropský právní systém, resp. vztahy s SDEU a jinými evropskými soudy, v rovnováze. ÚS navíc nepoužil žádný jiný mechanismus, aby takovému narušení předešel a harmonii zachoval, tedy např. předběžnou otázku.

Na základě výše řečeného lze tedy vnímat toto rozhodnutí jako exces, neboť je naprosto v rozporu s předchozí judikaturou ÚS, která byla vybudována na spíše tolerantním přístupu k právu EU. Tomuto závěru nasvědčuje i to, že v tomto rozhodnutí nehrály roli nejspíše jen argumenty právní.²²⁹

Jak již bylo v práci několikrát zmíněno, v rozhodnutích ÚS je vidět značný vliv metodologie BVerfG. Problémem této metodologie je však to, že upřednostňuje formulaci obecných principů před konkrétními pravidly, které by byly schopny vyřešit všechny budoucí spory mezi právními řádů. Tyto obecné principy jsou vyjádřeny velice abstraktně a nejednoznačně, např. v rozhodnutích *Solange II* či *Maastricht*.²³⁰ Z. Kühn v návaznosti na to v roce 2007 vyjádřil myšlenku, že teprve až čas ukáže, jak budou tyto složité principy následovány a pochopeny novými členskými státy, které přistoupily k EU v roce 2004.²³¹

Na toto tvrzení můžeme navázat a uzavřít, že v případě ÚS ČR byly sice tyto doktríny formálně implementovány do jeho judikatury, nicméně materiálně zůstaly nepochopeny. Přes všechna svá rozhodnutí, ve kterých BVerfG zpochybňoval základní principy práva EU, totiž tento soud nikdy skutečně nezpůsobil podstatnou újmu aplikaci práva EU v Německu.²³²

²²⁹ KOMÁREK: *Playing with matches: The Czech Constitutional Court...*, s. 333 – 334.

²³⁰ KÜHN, Zdeněk. The European Arrest Warrant, Third Pillar Law and National Constitutional Resistance/Acceptance: The EAW Saga as Narrated by the Constitutional Judiciary in Poland, Germany, and the Czech Republic. *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, 2007, roč. 3, s. 131.

²³¹ Tamtéž, s. 133.

²³² Tamtéž.

7 Bibliografie

7.1 Monografie, sborníky, odborné články

- AVBELJ, Matej. Can European Integration be Constitutional and Pluralist-Both at the Same Time?. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 381 – 409.
- AVBELJ, Matej. Questioning EU Constitutionalisms. *German Law Journal*, 2008, roč. 9, č. 1, s. 1 – 26.
- AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan. Four Visions of Constitutional Pluralism – Symposium Transcript. *European Journal of Legal Studies*, 2008, roč. 2, č. 1, s. 325 – 360.
- AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan. Introduction. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 1 – 15.
- BAQUERO CRUZ, Julio. The Legacy of the Maastricht-Urteil and the Pluralist Movement. *European Law Journal*, 2008, roč. 14, č. 4, s. 389 - 422.
- BAQUERO CRUZ, Julio. Legal Pluralism and Institutional Disobedience in the European Union. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 249 – 268.
- BŘÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinnu vztahu českého a unijního práva. *Soudní rozhledy*, 2009, roč. 15, č. 6, s. 201 - 209.
- BŘÍZA, Petr. The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008. *European Constitutional Law Review*, 2009, roč. 5, č. 1, s. 143 – 164.
- BŘÍZA, Petr, MARŠÁLKOVÁ, Zuzana. Vztah rámcových rozhodnutí a mezinárodních smluv. *Právní rozhledy*, 2006, č. 20, s. 742.
- COHEN, Joshua, SABEL, Charles. Directly-Deliberative Polyarchy. *European Law Journal*, 2002, roč. 3, č. 4, s. 313- 342.
- CURTIN, Deirdre. The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces. *Common Market Law Review*, 1993, roč. 30, č. 1, s. 17 – 69.
- HAMULÁK, Ondrej. *Eurozatykač, tři ústavní soudy a dominance práva Evropské unie*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2011, 132 s.
- HAMULÁK, Ondrej. *Integrující se Evropa a suverenita České republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2013, 133 s.

- HAMUĽÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, 256 s.
- HAMUĽÁK, Ondrej. Ústavní přezkum norem implementujících unijní právo – poznámka k praxi Ústavního soudu České republiky. In STEHLÍK, Václav, HAMUĽÁK, Ondrej (ed). *Vybrané otázky aplikace práva EU na národní úrovni*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2013, s. 47 – 57.
- KNOB, Miroslav. Další pokračování ságy slovenských důchodů před Ústavním soudem. *Soudní rozhledy*, 2012, č. 4, s. 127.
- KRISCH, Nico. Global Administrative Law and the Constitutional Ambition. In DOBNER, Petra, and LOUGHLIN, Martin (ed). *The Twilight of Constitutionalism?* Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 245 – 266.
- KOMÁREK, Jan. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of „Contrapunctual principles.“ *Common Market Law Review*, 2007, roč. 44, s. 9 – 40.
- KOMÁREK, Jan. Institutional Dimension of Constitutional Pluralism. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 231 – 248.
- KOMÁREK, Jan. Playing with matches: The Czech Constitutional Court declares a judgment of the Court of Justice of the EU ultra vires. *European Constitutional Law Review*, 2012, roč. 8, č. 2, s. 323 – 337.
- KOMÁREK, Jan. Vztah práva Evropské unie a právního řádu ČR očima tří rozhodnutí Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10, s. 357.
- KRÁL, Richard. Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 11, s. 410 - 414.
- KUMM, Mattias. Rethinking Constitutional Authority: On the Structure and Limits of Constitutional Pluralism. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 39 – 66.
- KUMM, Mattias. The Jurisprudence of Constitutional Conflict: Constitutional Supremacy in Europe before and after the Constitutional Treaty. *European Law Journal*, 2005, roč. 11, č. 3, s. 262 - 307.
- KUMM, Mattias. Who is the Final Arbiter of Constitutionality in Europe?: Three Conceptions of the Relationship between the German Federal Constitutional Court and the European Court Justice. *Common Market Law Review*, 1999, roč. 36, s. 351 - 386.

- KÜHN, Zdeněk. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy* 2004, roč. 12, č. 10, s. 395 – 397.
- KÜHN, Zdeněk. K přezkumu ústavnosti českých aktů implementujících evropské právo nejen ve vztahu k tzv. eurozatykači, *Trestněprávní revue*, 2005, roč. 4, č. 3, s. 57 - 62.
- KÜHN, Zdeněk. The European Arrest Warrant, Third Pillar Law and National Constitutional Resistance/Acceptance: The EAW Saga as Narrated by the Constitutional Judiciary in Poland, Germany, and the Czech Republic. *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, 2007, roč. 3, s. 99 - 134.
- KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, roč. 12, č. 1, s. 23 – 27.
- KYSELA, Jan. K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, č. 11, s. 525.
- MACCORMICK, Neil. Beyond the Sovereign State. *Modern Law Review*. 1993, roč. 56. č. 1, s. 1 – 18.
- MACCORMICK, Neil. *Questioning Sovereignty. Law, State, and Nation in the European Commonwealth*. New York: Oxford University Press, 1999, 210 s.
- MACCORMICK, Neil. The Maastricht-Urteil: Sovereignty Now. *European Law Journal*, 1995, roč. 1, č. 3, s. 259 - 266.
- MADURO, Miguel P. Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action. In: WALKER, Neil (ed). *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003, s. 501 – 537.
- MADURO, Miguel P. Europe and the Constitution: What if This is as Good as it Gets?. In: WEILER, Joseph H.H., WIND, Marlene (ed). *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, s. 74 – 102.
- MADURO Miguel P. Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism. *European Journal of Legal Studies*. 2007, roč. 1, č. 2.
- MADURO, Miguel P. Three Claims of Constitutional Pluralism. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 67 – 84.
- MALENOVSKÝ, Jiří. K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 21, s. 774 - 783.
- MALENOVSKÝ, Jiří. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*, 2003, roč. 142, č. 9, s. 841 – 854.

- MALENOVSKÝ, Jiří. Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. *Právní rozhledy*, 2004, roč. 12, č. 6, s. 227 – 229.
- MALENOVSKÝ, Jiří. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 13, č. 11, s. 408 – 412.
- MARŠÁLKOVÁ, Zuzana. Jak daleko sahá omezení pravomocí orgánů ČR po vstupu do EU ve světle nálezu Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 15, s. 553 - 561.
- MAYER, Franz. The European Constitution and the Courts. In VON BOGDANDY, Armin, BAST, Jürgen (ed). *Principles of European Constitutional Law*. Oxford: Hart Publishing, 2006, s. 281 - 335.
- ONDŘEJKOVÁ, Jana. *Princip přednosti evropského práva v teorii a soudní praxi*. Praha: Leges, 2012, 192 s.
- PAYANDEH, Mehrdad. Constitutional Review of EU Law after Honeywell: Contextualizing the Relationship between the German Constitutional Court and the EU Court of Justice. *Common Market Law Review*, 2011, roč. 48, č. 1, s. 9 - 38.
- PERNICE, Ingolf. Multilevel Constitutionalism in the European Union. *European Law Review*, 2002, roč. 27, s. 511.
- SADURSKI, Wojciech. „Solange, chapter 3“: Constitutional Courts in Central Europe – Democracy – European Union. *European Law Journal*, 2007, roč. 14, č. 1, s. 1 – 35.
- SOMEK, Alexander. Monism: A Tale of the Undead. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 343 – 379.
- STEIN, Eric. Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution. *The American Journal of International Law*, 1981, roč. 75, č. 1, s. 1 - 27.
- STEIN, Eric. Toward Supremacy of Treaty-Constitution by Judicial Fiat On the Margin of the Costa Case. *Michigan Law Review*, 1965, roč. 63, č. 3, s. 491 – 518.
- TICHÝ, Luboš. DUMBROVSKÝ, Tomáš. Ústavní soud ČR mezi dvěma právními řády: od interpozice k nové evropské doktríně. *Právní rozhledy*, 2013, č. 6, s. 191
- WALKER, Neil. Beyond the Holistic Constitution? In DOBNER, Petra, and LOUGHLIN, Martin (ed). *The Twilight of Constitutionalism?* Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 291–308.
- WALKER, Neil. Constitutionalism and Pluralism in Global Context. In: AVBELJ, Matej, KOMÁREK, Jan (ed). *Constitutional Pluralism in the EU and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2012, s. 17 – 38.

- WALKER, Neil. Sovereignty and Differentiated Integration in the European Union. *European Law Journal*, 1998, roč. 4, č. 4, s. 355 – 388.
- WALKER, Neil. The Idea of Constitutional Pluralism. *The Modern Law Review*, 2002, roč. 65., č. 3, 317 – 359.
- WEILER, Joseph H. H. The Transformation of Europe. *The Yale Law Journal*, 1991, roč. 100, č. 8, s. 2401-2483.
- ZBÍRAL, Robert. A Legal revolution or negligible episode? Court of Justice decision proclaimed ultra vires. *Common Law Market Review*, 2012, roč. 49, s. 1475 – 1492.

7.2 Judikatura

7.2.1 Ústavní soud České republiky

- Nález Ústavního soudu ze dne 8. března 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04 Cukerné kvóty III.
- Nález Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04 Evropský zatýkací rozkaz.
- Nález Ústavního soudu ze dne 6. listopadu 2007, sp. zn. II. ÚS 3/06 Ochrana principu důvěry v závazkových vztazích.
- Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 Lisabonská smlouva I.
- Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09 Lisabonská smlouva II.
- Nález Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2012, sp. zn. PL. ÚS 5/12 Slovenské důchody XVII.

7.2.2 Nejvyšší správní soud

- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009, sp. zn. 3 Ads 130/2008.

7.2.3 Soudní dvůr Evropské unie

- Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. února 1963, 26/62 NV Algemene Transporten Expeditie Orderneming Van Gend en Loos vs. Nederlandse Administratie der Belastingen [1963].
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. června 1964, 6/64 Flaminio Costa vs. ENEL [1964] ECR 585, 593.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. prosince 1970, 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH vs. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 31. března 1971, 22/70 Commission of the European Communities v. Council of the European Communities [1971] ECR 263.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. října 1982, 283/81 Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health [1982] ECR 03415.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. dubna 1986, 294/83 Les Verts vs. Parliament [1986] ECR p. 1339.

Posudek Soudního dvora ze dne 28. března 1996, 2/94 Přistoupení Společenství k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod [1996] ECR I - 01759.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. ledna 2000, C-285/98 Kreil [2000] ECR I-69.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. června 2005, C-105/03 Pupino [2005] ECR I-5285.

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 22. června 2011, C-399/09 Landtová, zatím nepublikován ve sbírce rozhodnutí Soudního dvora.

7.2.4 Ostatní zahraniční soudy

Rozhodnutí italského Ústavního soudu ze dne 18. prosince 1973, 183/73 Frontini v. Ministero delle Finanze.

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 29. května 1974, BVerfGE 37, 271 Solange I.

Rozhodnutí irského Nejvyššího soudu ze dne 19. 12. 1989 Society for the Protection of Unborn Children (Ireland) Ltd. v. Grogan.

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 22. října 1986, BVerfGE 73, 339 Solange II.

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 12. října 1993, BVerfGE 89, 155 Maastricht-Urteil.

Rozhodnutí dánského Nejvyššího soudu ze dne 6. dubna 1998, No I-361/1997 Carlson and Others v Rasmussen.

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 18. července 2005, BVerfGE 2, 2236 Evropský zatýkáací rozkaz.

Rozhodnutí lotyšského Ústavního soudu ze dne 7. dubna 2009 č. 2008-35-01.

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 30. června 2009, 2 BvE 2/08 Lissabon-Urteil.

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 6. července 2010, 2 BvR 2661/06, Honeywell.

8 Shrnutí a klíčová slova

Tato práce se zaměřuje na vztah evropského a českého práva s ohledem na teorie ústavního pluralismu na základě judikatury Ústavního soudu České republiky. Jejím cílem je zjistit, do jaké míry je postup Ústavního soudu v souladu s teorií ústavního pluralismu Miguela Poiares Madura, respektive zjištění, zda je podle Ústavního soudu jeden právní řád nadřazen jinému, nebo ne. První část práce rozebírá teorie ústavního pluralismu tří významných evropských právníků – Miguela Poiares Madura, Mattiase Kumma a Neila Walkera. Popis těchto teorií se zaměřuje především na jejich východiska a rozbor základních pojmů, které tvoří podstatu těchto teorií. Ve druhé části dochází k analyzování vybraných rozhodnutí Ústavního soudu České republiky týkajících se evropského práva na podkladě Madurovy teorie, zejména na základě jejich tří principů: pluralismu, koherence a univerzality. Práce se zaměřuje na otázky, které tvoří základ vztahu mezi evropským a českým právním řádem. Mezi tyto patří například otázky suverenity a přenosu pravomocí. Důležitou oblastí je také vztah Ústavního soudu ČR k Soudnímu dvoru Evropské unie a k jeho evropským protějškům.

Klíčová slova:

vztah evropského a českého práva, ústavní pluralismus, ústavní právo, Ústavní soud České republiky, přednost práva EU

9 Abstract and keywords

This thesis addresses the relationship between European and Czech law with regard to the theory of constitutional pluralism on the basis of the case law of the Constitutional Court of the Czech Republic. Its aim is to determine to what degree is approach of the Constitutional Court compatible with the Miguel Poiares Maduro's theory of constitutional pluralism, respectively to determine whether the Constitutional Court considers that one legal order should prevail over another or not. The first section of the thesis discusses three theories of constitutional pluralism developed by the famous European lawyers - Miguel Poiares Maduro, Mattias Kumm, Neil Walker. The description of these theories focused mainly on assumptions and analysis of the basic concepts that form the basis of these theories. In the second section of the thesis the selected decisions of the Czech Constitutional Court concerning European law are analyzed on the basis of the Maduro's theory, in particular on the three basic principles: pluralism, coherence and universality. The contribution focuses on issues that form the basis of the relationship between European and Czech law. These issues include, for example, the questions of sovereignty and the transfer of powers. An important area is also the relationship between the Constitutional Court and the CJEU and also its relationship with his European counterparts.

Keywords:

relationship between European and Czech law, constitutional pluralism, constitutional law, Czech Constitutional Court, primacy of EU Law