

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Lucie Kuncová

**Vztah vnitrostátního a evropského práva
z pohledu judikatury Ústavního soudu ČR**

Diplomová práce

Olomouc 2011

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Vztah vnitrostátního a evropského práva z pohledu judikatury Ústavního soudu ČR“ zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem při psaní této práce použila, jsou citovány v poznámkách pod čarou a uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Olomouci dne 24. 4. 2011

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu JUDr. Maximu Tomoszkovi za cenné rady a metodickou pomoc při psaní diplomové práce.

OBSAH

1.	Úvod	6
1.1	Vymezení tématu.....	6
1.2	Zhodnocení dosavadního zpracování tématu, zdrojů a použité literatury.....	6
1.3	Stanovení výzkumných otázek, metoda výzkumu, cíle práce.....	7
1.4	Členění práce; zdůvodnění skutečností, které nebyly řešeny.....	8
1.5	Použitá terminologie.....	9
2.	Vztah vnitrostátního a evropského práva – základní aspekty	11
2.1	Vnitrostátní právo.....	11
2.2	Evropské právo a jeho základní charakterové vlastnosti	11
2.2.1	Definice pojmu evropské právo s ohledem na vývoj Evropské unie	11
2.2.2	Prameny evropského práva.....	13
2.2.3	Vlastnosti práva EU a jeho účinky ve vnitrostátním právním řádu	14
2.2.3.1	<i>Princip přednosti</i>	14
2.2.3.2	<i>Přímý účinek</i>	15
2.2.3.3	<i>Nepřímý účinek (eurokonformní výklad) a institut předběžné otázky</i>	16
2.2.4	Mezinárodní právo jako třetí normativní systém a jeho vztah k vnitrostátnímu právnímu řádu.....	16
3.	„Vstup ČR do EU“ a „Lisabonská smlouva“ jako zásadní milníky v českém právním prostředí	18
3.1	Vztah evropského a vnitrostátního práva v intencích „Euronovely“	18
3.2	Lisabonská smlouva a její dopady na vnitrostátní právní řád	20
4.	Vybrané otázky ve světle analýzy rozhodnutí Ústavního soudu ČR	23
4.1	Počátky pronikání evropského práva do rozhodovací činnosti Ústavního soudu.....	23
4.2	Postavení ÚS ČR a některé procesní otázky	24
4.2.1	K postavení ÚS ČR.....	24
4.2.2	K přezkumu platnosti norem evropského práva	25
4.2.3	Rozsah přezkumu.....	26
4.2.4	Překážka rei iudicatae	27
4.2.5	Rozšiřování referenčních kritérií	28
4.2.6	Může být kritériem ústavnosti evropské právo?	28
4.3	Supremační otázky	30
4.3.1	Akceptace doktríny přednosti Ústavním soudem	30
4.3.2	Ústavní pořádek na vrcholu hierarchie.....	31

4.3.3	Derogace vnitrostátního předpisu pro rozpor s evropským právem.....	32
4.3.4	Kolizní otázky: změna Ústavy, změna evropského práva nebo vystoupení z EU?	33
4.4	Inkorporační otázky.....	34
4.4.1	„Doktrína Malenovský“ – Základem inkorporace čl. 10 Ústavy?	34
4.4.2	„Doktrína Kysela, Kühn“ a „Smíšený přístup Syllová, Mrázek“	35
4.4.3	Interpretace Ústavního soudu: „Obousměrnost“ čl. 10a Ústavy a jeho vztah k čl. 10 Ústavy.....	36
4.4.4	Dílčí závěr a dopady zvolené varianty na vnitrostátní právní řád.....	37
4.5	Charakteristika přenosu pravomocí a její limity – kompetenční otázky.....	38
4.5.1	Ústavněprávní základ pro přenos pravomocí.....	38
4.5.2	Doktrína podmíněného přenosu pravomocí.....	39
4.5.3	Doktrína „kompetenz-kompetenz“, doložka flexibility a passerella.....	40
4.5.4	Moderní pojetí pojmu suverenity státu.....	42
4.6	Loajalita a problematika předběžných otázek	42
4.6.1	Obecně k povinnosti obecných soudů položit předběžnou otázku	42
4.6.2	Následky nezhájení prejudiciálního řízení před ESD.....	43
4.6.3	Má ÚS povinnost položit předběžnou otázku aneb je soudem ve smyslu čl. 267 SFEU?.....	44
4.6.4	Existuje regresivní povinnost eurokonformního výkladu?.....	46
4.6.5	ÚS ČR a jeho vázanost principem loajality.....	47
5.	Závěr	49
6.	Seznam použitých zkratk	53
7.	Seznam klíčových slov (key words)	54
8.	Shrnutí	55
9.	Summary	56
10.	Bibliografie	57
10.1	Právní předpisy	57
10.2	Judikatura	57
10.2.1	ESD.....	57
10.2.2	ÚS ČR	58
10.2.3	Spolkový ústavní soud	59
10.3	Monografie a sborníky	59
10.4	Odborné články	61
10.5	Internet	63

1. Úvod

1.1 Vymezení tématu

Vnitrostátní právo bylo konfrontováno s právem evropským již v dobách před vstupem České republiky do Evropské unie. Problematika vztahu vnitrostátního a evropského práva se však dostala do popředí zájmu okamžikem, kdy se ČR stala plnohodnotným členem EU.¹ Od tohoto okamžiku působí uvnitř členských států vedle vnitrostátního práva rovněž právo EU. V této souvislosti se objevuje mnoho ústavněprávních otázek, na které nenalezneme odpověď v ustanoveních Ústavy České republiky, ani v evropském právu, ale právě v judikatuře Ústavního soudu ČR.²

Ústavní soud měl již několikrát možnost vyjádřit se k vzájemnému poměru vnitrostátního a evropského práva. Ve svých stěžejních rozhodnutích, jichž není mnoho, ale lze je považovat za komplexní, odpovídá na většinu problematických otázek.³ V této práci se tedy budu zabývat vztahem vnitrostátního a evropského práva právě z pohledu našeho soudního orgánu ochrany ústavnosti, neboť se domnívám, že jeho role je v této oblasti na vnitrostátní úrovni klíčová a nemá konkurenci. Přístup Ústavního soudu je poměrně aktivní, ve svých rozhodnutích se inspiruje nejen rozhodnutími zahraničních soudů, zejména Spolkového ústavního soudu SRN, ale také odbornými právními názory z řad českých i zahraničních autorit. Bezpochyby se jedná o velmi zajímavé téma, které je aktuální i na prahu třetího tisíciletí a lze očekávat, že zůstane i do budoucna předmětem zájmu široké veřejnosti, odborné i laické.

1.2 Zhodnocení dosavadního zpracování tématu, zdrojů a použité literatury

Vztah vnitrostátního a evropského práva v rozhodovací činnosti našeho orgánu ochrany ústavnosti představuje velmi aktuální problematiku. Je předmětem mnoha odborných článků a rozsáhlých diskuzí, které mi byly rovněž inspirací a nenahraditelným podnětem. Z odborných časopisů jsem využila např. Soudní rozhledy, Právní rozhledy, Časopis pro právní vědu a praxi. Poměrně v nedávné době rovněž vyšlo mnoho monografií a sborníků,

¹ Dne 16. dubna 2003 byla v Aténách podepsána Smlouva o přistoupení ČR k EU. S přistoupením byl vyjádřen souhlas v referendu konaném ve dnech 13. a 14. června 2003. V platnost vstoupila dne 1. 5. 2004.

² ŠIŠKOVÁ, Naděžda. MATOCHOVÁ, Soňa. Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR. Praha: Linde, 2010. s. 32-34.

³ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 55-57.

keré se zabývají komplexním zpracování tématu.⁴ Velkým inspiračním zdrojem mi byly rovněž články a diskuze zveřejněné na internetovém blogu Jiné právo <http://jinepravo.blogspot.com/>.

Judikatura Ústavního soudu přináší v této oblasti dynamický rozvoj. Stěžejním vodítkem při psaní této práce byla rozhodnutí Ústavního soudu, jejich struktura a zejména zvolená argumentace ústavních soudců. Nálezy a usnesení ÚS jsou dostupná z právních informačních systémů ASPI a Codexis Academia, také jsem použila internetové stránky <http://concourt.cz> a <http://nalis.usoud.cz>. Rozhodnutí ESD jsou zveřejněná na internetové stránce <http://curia.europa.eu> a základní dokumenty včetně Lisabonské smlouvy na <http://eur-lex.europa.eu>, <http://www.consilium.europa.eu>. Za pomoci použitých pramenů se pokusím zanalyzovat rozhodnutí Ústavního soudu ČR, vystihnout jeho postoje a hlavní myšlenky a odpovědět na relevantní otázky vztahu vnitrostátního a evropského práva, které si pokládám v následující kapitole.

1.3 Stanovení výzkumných otázek, metoda výzkumu, cíle práce

Otázky, které v souvislosti s danou problematikou vystupují do popředí, jsem pro lepší přehlednost rozdělila do třech skupin, z nichž první se týká procesních aspektů a postavení Ústavního soudu: Proč volí Ústavní soud různá kritéria pro přezkum ústavnosti? Je definice náležitostí demokratického právního státu nutná? Může být kritériem ústavnosti evropské právo? Také se pozastavím nad rozsahem přezkumu s ohledem na Lisabonské kauzy a problematiku překážky rei iudicatae. Druhou skupinu tvoří otázky supremační, inkorporační a kompetenční: Má evropské právo přednost i před ústavním pořádkem ČR? Na základě čeho působí evropské právo v českém právním řádu, jaké jsou jeho účinky a s tímto související vztah článku 10 a 10a Ústavy? Jaké pravomoci mohou být přeneseny na EU a co tvoří limity přenosu pravomocí? Do jaké míry lze svrchovanost státu omezit? Jak Ústavní soud vykládá pojem suverenity? Je možné se jí vzdát? Lze považovat možnost vystoupení z EU jako poslední pojistku suverenity? Jaké jsou další varianty řešení případné kolize evropského a vnitrostátního práva? Poslední skupinu tvoří otázky týkající se principu loajality - eurokonformního výkladu a předběžných otázek: Které obecné soudy mají povinnost podat předběžnou otázku k Soudnímu dvoru? Jaké jsou následky porušení povinnosti zahájit

⁴ Např. HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, 256 s.; ŠIŠKOVÁ, Naděžda, MATOCHOVÁ, Soňa. *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2010, 448 s.; MLSNA, Petr, KNĚŽÍNEK, Jan. *Mezinárodní smlouvy v českém právu*. Praha: Linde, 2010, s. 608, GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 378 s.

prejudiciální řízení? Je Ústavní soud soudem ve smyslu čl. 267 SFEU? Vztahuje se princip eurokonformního výkladu i na normy ústavního pořádku a za jakých podmínek lze tento princip ignorovat?

Cílem práce je analýza jednotlivých rozhodnutí Ústavního soudu, která mají klíčový význam pro určení vzájemného vztahu vnitrostátního a evropského práva, přiblížení specifik přístupu Ústavního soudu k právu Evropské unie a jeho vymezení ve vztahu k právu vnitrostátnímu, zejména ústavnímu. V této práci se pokusím nalézt odpovědi na výše uvedené otázky, z mého pohledu relevantní, kterými se zabývá Ústavní soud ve svých rozhodnutích.

Po prvotním záměru zabývat se rozhodnutími s ohledem na časovou posloupnost, tedy chronologicky, jsem nakonec zvolila metodu jinou – a to analýzu průřezovou, časové hledisko zůstává stále důležitým kritériem, ale pouze v rámci položené otázky. Na základě analýzy stěžejních judikátů, zejména s ohledem na argumentaci Ústavního soudu, bych chtěla jejím zobecněním dospět k odpovědím na výše položené otázky a k závěru, zda je judikatura ÚS v této oblasti konzistentní či ne. V neposlední řadě bych ráda zhodnotila činnost Ústavního soudu a odpověděla si na otázku, zda český orgán ochrany ústavnosti svým aktivním přístupem vztah těchto dvou právních systémů skutečně formuje, resp. dotváří nebo se uchyluje k pouhé europeizaci ústavního práva, tedy výkladu, který je proevropský.

1.4 Členění práce; zdůvodnění skutečností, které nebyly řešeny

Tato práce je členěna do deseti kapitol. Po úvodu následuje druhá kapitola, která vymezuje základní aspekty vztahu vnitrostátního a evropského práva, definuje pojmy jako vnitrostátní právo, evropské právo, pojednává o základních charakterových vlastnostech práva EU – aplikační přednosti, přímém a nepřímém účinku. Jejich nastínění je nezbytným předpokladem pro studium vztahu vnitrostátního a evropského práva. V této kapitole rovněž poukážu na určitá specifika vztahu jak vnitrostátního práva k právu evropskému, tak k právu mezinárodnímu, neboť nelze zcela opomíjet existenci tohoto třetího normativního systému. Třetí kapitola ve stručnosti pojednává o dvou zásadních milnících - vstupu ČR do EU a přijetí Lisabonské smlouvy a jejich vlivu na vztah vnitrostátního a evropského práva. Důsledky členství ČR v Evropské Unii posoudím zejména v souvislosti s přijetím „Euronovely“⁵. V případě Lisabonské revize se zaměřím na hlavní změny, které přináší.

⁵ „Euronovela“ Ústavy, která vstoupila v účinnost 1. 7. 2002. Před tímto přijetím podléhaly smlouvy dvojímu dělení – mezinárodní smlouvy o lidských právech, jež byly součástí ústavního pořádku ČR a ostatní mezinárodní smlouvy, jež tomuto režimu nepodléhaly, a jejichž vtažení do českého právního řádu vyžadovalo další akt.

Na řadu přichází čtvrtá - stěžejní kapitola této diplomové práce. V úvodu krátce pojednává o prozařování evropského práva do rozhodovací činnosti Ústavního soudu před vstupem ČR do EU. Následuje analýza judikatury Ústavního soudu. Je věnována vybraným rozhodnutím, která se zabývají vztahem dvou výše zmiňovaných právních systémů. Systematicky řeší otázky, tak jak byly položeny výše, např. procesní otázky, přednost práva EU, ústavní základy pro působení práva EU ve vnitrostátním právním řádu s reflexí různých úhlů pohledu, přenos pravomocí a jeho limity. V závěru jsou pak shrnuty zjištěné poznatky a odpovědi na položené otázky, zhodnocení postavení a role Ústavního soudu a jeho činnost v této oblasti, přínos a vliv na vztah vnitrostátního a evropského práva, konzistentnost a předvídatelnost rozhodnutí ÚS. Následuje seznam použitých zkratk, seznam klíčových slov, shrnutí, summary a bibliografie.

Při rozboru jednotlivých judikátů se zaměřuji na právní otázky a argumentaci Ústavního soudu, zcela úmyslně opomím skutkovou stránku věci, která není předmětem výzkumu a u práce tohoto rozsahu pro ni nezbyvá ani prostor. Nejedná se o analýzu veškeré judikatury Ústavního soudu, která se zabývá evropsko-vnitrostátním poměrem, ale pouze o rozbor vybraných, z mého pohledu zásadních rozhodnutí, která přispívají k objasnění tohoto vztahu. Rovněž se v této práci, limitována rozsahem a zadáním, nebudu zabývat přístupem ústavních soudů okolních evropských států a jejich vzájemným ovlivňováním. Myslím si, že toto téma je ale velice zajímavé, neboť i sám Ústavní soud ČR při hledání odpovědí na výše položené otázky často zabrousí do zahraniční judikatury a ve svém rozhodnutí na ni odkáže, inspirován např. rozhodnutími Rakouského ústavního soudu, zejména pak Spolkového ústavního soudu SRN.

1.5 Použitá terminologie

Evropská unie a povaha evropského práva se v průběhu existence této entity měnila. Zejména v souvislosti s Lisabonskou revizí přichází některé terminologické změny, proto učiním alespoň několik poznámek ke zvolenému pojmosloví. „Evropská Společenství“ nebo také „Společenství“ se stávají historickými pojmy, napříště je užíván pojem „Evropská unie“, která po přijetí Lisabonské smlouvy nově disponuje právní subjektivitou, která byla dříve příznačná jen pro „Společenství“. V období po přijetí Maastrichtské smlouvy a zavedení pilířové struktury rozlišujeme pojmy „komunitární právo“, resp. „právo ES“ (první pilíř) a „právo unijní“ (druhý a třetí pilíř). Pokud užívám pojem „Právo ES/EU“ mám jím na mysli právo všech tří pilířů. Po Lisabonské revizi jsou pojmy „evropské právo“, „právo EU“

a „právo Evropské Unie“ v textu používány zaměnitelně a myslí se jimi právo původního prvního a třetího pilíře EU. Označení „Evropský soudní dvůr“ a „ESD“ jsou používány rovněž zaměnitelně, a to v případech rozhodovací činnosti před přijetím Lisabonské smlouvy, zejména v doslovných citacích. Po Lisabonské revizi jsou pro označení tohoto soudního orgánu používány pojmy „Soudní dvůr“ neboli „Soudní dvůr EU“.⁶

⁶ HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 12-14.

2. Vztah vnitrostátního a evropského práva – základní aspekty

2.1 Vnitrostátní právo

Vnitrostátní právo lze vymezit jako souhrn právních norem platných v daném státě. Právní řád České republiky se řadí ke kontinentální právní kultuře a je založen na systému psaného práva. Tvoří jej Ústava ČR, ústavní zákony, zákony, podzákonné právní předpisy, mezinárodní smlouvy na základě čl. 10, resp. čl. 10a Ústavy a nálezy Ústavního soudu derogačního charakteru podle čl. 87 odst. 1 písm. a), b) Ústavy.⁷ Na vrcholu hierarchie právních předpisů je Ústava. Pro ČR je typický polylegální systém, tzn., že normy nejvyšší právní síly jsou obsaženy ve více předpisech ústavněprávního charakteru. Tyto dokumenty tvoří ústavní pořádek České republiky.⁸

Právo je normativním produktem státu, výsledkem realizace státní moci a s ní související suverenitou, jež je jedním ze základních atributů demokratického právního státu. Stát jako suverén „řídí“ prostřednictvím práva společnost a zároveň je jím sám vázán. V souvislosti se vstupem ČR do Evropské unie se často hovoří o oslabení suverenity nebo dokonce o její ztrátě.⁹ Výkladem Ústavního soudu získává pojem suverenity nový rozměr, k tomuto bude blíže pojednáno v kapitole 4.5.4.

2.2 Evropské právo a jeho základní charakterové vlastnosti

2.2.1 Definice pojmu evropské právo s ohledem na vývoj Evropské unie

V této kapitole se pokusím definovat evropské právo s ohledem na dynamický vývoj evropské integrace. Vliv na formování obsahu pojmu práva Evropské unie tak, jak jej známe v dnešní době, mají zejména novelizace zakládacích smluv, z nichž za zásadní považuji přijetí Lisabonské smlouvy.

Počátky EU a formování obsahu pojmu evropské právo jsou spjaty se vznikem Evropského společenství uhlí a oceli založeném Pařížskou smlouvou¹⁰, Evropského hospodářského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii založených Římskými smlouvami¹¹. Společenství byla vybudována na principu supranacionality,¹² jež

⁷ ZOUBEK, Vladimír. *Právovéda a státověda: Úvod do právního a státovědného myšlení*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. s. 226-228.

⁸ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. vydání, Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 76-80.

⁹ ZOUBEK, Vladimír. *Právovéda a státověda. Úvod do právního a státovědného myšlení*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. s. 255-270.

¹⁰ Pařížská smlouva - Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli ze dne 19. 4. 1951. Dostupná na http://www.euroskop.cz/gallery/2/753-smlouva_o_esuo.pdf.

¹¹ Římské smlouvy - Smlouva o založení Evropského hospodářského Společenství (1957) a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (1957). Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského

souvisí s přenosem určitých pravomocí členského státu na nadnárodní subjekt, v tomto případě ES. Nadřazenost souvisela jak s procesem tvorby, tak působením evropského práva ve vnitrostátních právních řádech.¹³ V rámci Společenství se vytvořil svébytný právní systém „komunitárního práva“. Byly pro něj typické určité charakterové vlastnosti jako např. samostatnost, princip přednosti, princip přímého a nepřímého účinku, princip subsidiarity, princip odpovědnosti státu za škodu. Tyto doktríny byly deklarovány Soudním dvorem a postupně rozvíjeny v následujících letech.¹⁴

Přijetím Smlouvy o EU¹⁵ vznikla Evropská unie a byla vytvořena piliřová struktura, tzv. „Maastrichtský chrám“. První pilíř představoval komunitární právo (právo ES), obsahem druhého pilíře byla společná zahraniční a bezpečnostní politiku EU a třetího pilíře spolupráce členských států ve věcech bezpečnosti a justice. Dělení evropského práva na komunitární (právo prvního pilíře) a unijní (právo druhého a třetího pilíře) mělo význam zejména s ohledem na odlišné právní účinky ve vnitrostátních právních řádech členských států. Charakterové vlastnosti formulované Soudním dvorem, např. přednost, přímý a nepřímý účinek, zůstávaly příznačné jen pro právo komunitární a odvíjely se od supranacionální povahy Evropských Společenství, která disponovala na rozdíl od Evropské unie právní subjektivitou. Právo druhého a třetího pilíře bylo naopak založeno na mezivládním charakteru a kooperaci členských států. V období po přijetí Smlouvy o EU až do přijetí Lisabonské smlouvy tak bylo možné právo EU chápat ve dvou rovinách. Právo Evropské unie v užším smyslu (*stricto sensu*), tzv. úzce unijní právo tvoří právní normy přijímané v rámci druhého a třetího pilíře, tedy v rámci EU a v širším slova smyslu (*sensu lata*) tzv. právo prvního pilíře, tzn. Evropských společenství (komunitární právo) a právo druhého a třetího pilíře EU.¹⁶

Přijetím Lisabonské smlouvy¹⁷ došlo ke zrušení piliřové struktury, Evropská unie nově disponuje právní subjektivitou a zastřešuje Evropské společenství a mezivládní pilíře EU. Vzhledem k tomu, že došlo ke komunitarizaci třetího pilíře, lze pojem evropské právo po

společenství pro atomovou energii, Úřední věstník C 84 ze dne 30. 3. 2010. Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství, Úřední věstník C 325 ze dne 24. 12. 2002.

¹² ŠÍŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – Ústavní základy EU*. Praha: Linde, 2004, s. 24.

¹³ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 24.

¹⁴ OUTLÁ, Veronika a kol. *Právo evropské unie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 115-137.

¹⁵ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii, Úřední věstník C 325 ze dne 24. prosince 2002 (Maastrichtská smlouva).

¹⁶ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 30-33.

¹⁷ Lisabonská smlouva - Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie vydané Radou Evropské unie, Úřední věstník C 83 ze dne 30. 3. 2010.

Lisabonské revizi vymezit jako souhrn právních norem prvního a třetího pilíře. Pro úplnost je třeba dodat, že druhý pilíř si i nadále ponechává svůj mezivládní charakter.¹⁸

2.2.2 Prameny evropského práva

Pro právo Evropských Společenství je příznačná specifická hierarchie pramenů. Prameny komunitárního práva nejvyšší právní síly tvoří primární právo - zakládací smlouvy a smlouvy je pozměňující a doplňující, včetně protokolů příloh a prohlášení. Primární právo bývá označováno též za právo ústavní, na stejné úrovni jsou rovněž postaveny obecné zásady právní a judikatura ESD.¹⁹ Zakládací smlouvy obsahují ustanovení, na jejichž základě mohou orgány EU vydávat další akty, především akty sekundární povahy - jedná se o právo odvozené a tvoří jej nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska a dle rozhodnutí ESD rovněž akty *sui generis*²⁰. Mezi prameny práva ES/EU řadíme také subsidiární smlouvy, jednotlivé smlouvy uzavřené s přistupujícími státy, akty zástupců vlád členských států v Radě, rozhodnutí Evropské Rady a smíšené mezinárodní smlouvy. Evropské právo tvoří nejen formálně závazné prameny, ale i materiálně působící hodnoty, vycházející z ústavních tradic členských států.²¹ Za pramen práva lze považovat rovněž právní obyčej.²²

S přijetím Maastrichtské smlouvy a zavedením pilířové struktury se vedle aktů komunitárního práva začíná vytvářet nový systém právních norem, který stojí mimo komunitární režim a vyznačuje se odlišnými vlastnostmi i účinky. Jedná se o akty přijímané v rámci druhého a třetího pilíře, které tvoří pramen práva unijního. Ve věcech společné zahraniční a bezpečnostní politiky se jedná o společné postoje, rámcová rozhodnutí, rozhodnutí, úmluvy a opatření; v záležitostech policejní a justiční spolupráce v trestních věcech se jedná o zásady a společné směry, společné strategie, společné postoje a společné akce.²³

¹⁸ tamtéž

¹⁹ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*, 6. vyd. Praha: Linde, 2010, s. 112-118.

²⁰ čl. 288 SFEU. Srov. rovněž čl. 168 SFEU. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie vydané Radou Evropské unie, Úřední věstník C 83 ze dne 30. 3. 2010.

²¹ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, č. 410/2001 Sb. (*Mléčné kvóty*).

²² ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1: Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 81-114.

²³ TICHÝ, Luboš, ARNOLD, Rainer, ZEMÁNEK, Jiří, KRÁL, Richard, DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Evropské právo*. 4. vyd., Praha: C. H. Beck, 2011, s. 231-234.

2.2.3 Vlastnosti práva EU a jeho účinky ve vnitrostátním právním řádu

2.2.3.1 Princip přednosti

Zásadu přednosti formuloval ESD poprvé v rozhodnutí ve věci „Flaminio Costa v E. N. E. L.“²⁴: „Právo vycházející ze Smlouvy, nezávislého pramene práva, nemůže díky své specifické a jedinečné povaze ustoupit jakémukoliv ustanovení národního práva, aniž by ztratilo tento svůj charakter a aniž by byla dotčena právní podstata Společenství jako takového.“²⁵

Komunitární právo je nadřazeno národním právním systémům, v případě konfliktu mezi ním a právem vnitrostátním má přednost a národní soud je povinen jej aplikovat.²⁶ Předpokladem realizace této zásady je rozpor vnitrostátní a evropské právní normy. Norma vnitrostátního práva, která je s evropským právem v konfliktu není neplatná, ale zůstane neaplikována. Nejedná se tedy o přednost absolutní, ale pouze aplikační.²⁷ Princip přednosti je nepsaným pravidlem charakteristickým dříve pouze pro právo ES, po Lisabonské revizi jej lze rozšířit na právo celé Evropské unie. Přednost práva EU před právem vnitrostátním nebyla dosud právně zakotvena a situaci nevyřešila ani Lisabonská smlouva. Podle J. Zemánka a M. Niedobitka je právní zakotvení doktríny nadbytečné.²⁸

Na princip nadřazenosti lze nazírat jednak z pohledu členských států, jednak z pohledu Soudního dvora, podle něhož se aplikační přednost uplatní nejen před jednoduchých právem, ale rovněž před ústavami členských států.²⁹ ESD formuloval tuto doktrínu v rozhodnutí „Internationale Handelsgesellschaft“³⁰. Tento extenzivní výklad principu přednosti však naráží na odpor a některé národní ústavní soudy se snaží dosahy, účinky a limity doktríny přednosti interpretovat odlišně.³¹ V praxi členských států se objevují výhrady při aplikaci tohoto nepsaného pravidla, k postoji českého Ústavního soudu, akceptaci doktríny přednosti a jeho výhradám bude pojednáno v kapitole 4.3.

²⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 7. 1964, *Flaminio Costa v ENEL*, C-6/64, Recueil 585. K tomuto srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 2. 1963, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen*, C-26/62, Recueil 1.

²⁵ LYČKA, Martin, KUNC, Bohumil, ŠLÉGLOVÁ, Klára. *Komentovaná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie*. Praha: Linde, 2010, s. 20-21.

²⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 3. 1978, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal (Simmenthal II)*, C-106/77, Recueil 629.

²⁷ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*, 6. vyd. Praha: Linde, 2010, s. 112-118.

²⁸ NIEDOBITEK, Matthias. ‘Der Vorrang des Unionsrechts’. In ZEMÁNEK, Jiří, NIEDOBITEK, Matthias. *Continuing the European Constitutional Debate*. Berlin: Duncker & Humblot, 2008, s. 63-65.

²⁹ Blíže ke vztahu ústavního práva členských států ke komunitárnímu právu srov. KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a listině*. 1. díl, 2. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 151.

³⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 12. 1978, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-11/70, Recueil 1125.

³¹ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 55-64.

2.2.3.2 Přímý účinek

Princip přímého účinku stejně jako doktrína přednosti nemá právní základ v psaném právu, nýbrž se jedná o produkt rozhodovací činnosti ESD. Poprvé byl formulován v rozsudku ve věci „Van Gend en Loos“³²: „Čl. 12 SES má s ohledem na duch, obecný záměr a text Smlouvy přímý účinek a vytváří práva pro jednotlivce, která musejí být chráněna vnitrostátními soudy.“³³ Soudní dvůr zde vymezil také povahu Společenství: „Společenství vytváří nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch státy, byť jen v přesně vymezených oblastech, omezily svá výsostná práva a jehož subjekty jsou nejen členské státy, ale i jejich občané.“³⁴

Právní norma má právní účinek, přiznává-li jednotlivcům práva nebo povinnosti sama bez nutnosti transpozice do vnitrostátního právního řádu. Bezprostřední použitelnost (aplikovatelnost) právní normy je jedním z předpokladů jejích přímých účinků.³⁵ Aby právní norma měla přímý účinek, musí vykazovat i další kvality, které byly zpřesňovány judikaturou ESD. Jsou jimi preciznost, bezpodmínečnost, absence požadavku další implementace a uvážení ze strany členských států.³⁶ V současnosti není zásada právně zakotvena, v SFEU je pouze ustanovení jež přiznává přímý účinek nařízením.³⁷ Způsobilá přímého účinku jsou také některá ustanovení zakládacích smluv, za určitých okolností i směrnice nebo rozhodnutí.³⁸

V podmínkách ČR lze hovořit o bezprostřední vnitrostátní závaznosti.³⁹ Právo EU neukládá jednotlivcům pouze povinnosti, ale přiznává jim i subjektivní práva, jichž se mohou dovolávat přímo před vnitrostátní soudy a ty jsou povinny poskytnout jim ochranu.⁴⁰ Tato doktrína je pro ČR závazná a o její aplikovatelnosti není rovněž pochyb. Předmětem mnoha diskuzí však zůstává otázka, na základě kterého ustanovení Ústavy jsou normy evropského

³² Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 2. 1963, *NV Algemene Transport- en Expeditie Ordeerneming Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen*, C-26/62, ECR 1.

³³ LYČKA, Martin, KUNC, Bohumil, ŠLÉGLOVÁ, Klára. *Komentovaná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie*. Praha: Linde, 2010, s. 18-19.

³⁴ PÍTROVÁ Lenka, POMAHAČ, Richard. *Průvodce judikaturou evropského soudního dvora*. 1. díl. Praha: Linde, 2000, s. 43-49.

³⁵ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1: Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, s. 117-136.

³⁶ TICHÝ, Luboš, ARNOLD, Rainer, ZEMÁNEK, Jiří, KRÁL, Richard, DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Evropské právo*. 4. vyd., Praha: C. H. Beck, 2011, s. 231-234.

³⁷ čl. 288 SFEU, Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie vydané Radou Evropské unie, Úřední věstník C 83 ze dne 30. 3. 2010: „Nařízení má obecnou závaznost. Je závazné v celém svém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.“

³⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. 12. 1974, *Yvonne van Duyn v. Home Office*, C-41/74, 1970, Recueil 1337; Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. 2. 1986, *Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*, C-152/84, Recueil 723.

³⁹ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*, 6. vyd. Praha: Linde, 2010, s. 103.

⁴⁰ SEHNÁLEK, David. Effet utile a jeho projevy při interpretaci komunitárního práva. *Právník*, 2009, č. 8, s. 785-808.

práva přímo účinné - zda je jejich ústavněprávním základem čl. 10 nebo 10a Ústavy. K této problematice a přístupu ÚS bude pojednáno blíže v kapitole 4.4.

2.2.3.3 Nepřímý účinek (eurokonformní výklad) a institut předběžné otázky

Je rovněž nutné zmínit doktrínu nepřímého účinku formulovanou Evropským soudním dvorem ve věci „Von Colson“⁴¹. Má za cíl zefektivnit působení evropského práva ve vnitrostátních právních řádech členských států, zejména tam, kde právní norma EU nevykazuje přímý účinek. V praxi se jedná o povinnost soudu vykládat normy vnitrostátního práva v maximální možné míře v souladu s právem evropským, národní soudy jsou povinny eurokonformního neboli loajálního výkladu.⁴² Tuto zásadu podpořil ESD i v následujících rozhodnutích „Harz“ a „Marleasing“⁴³.

S principem loajality úzce souvisí institut předběžných otázek. Vnitrostátní soudy, zejména soudy obecné jsou oprávněny a za určitých okolností i povinny podle čl. 267 SFEU (dříve čl. 234 SES) položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku ve věcech výkladu evropského práva a platnosti aktů přijatých orgány EU. Tento interpretační servis je prostředkem komunikace mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudními orgány a zároveň kontrolním mechanismem. Na otázku, zda je povinen zahájit prejudiciální řízení i Ústavní soud členského státu, jakožto soud poslední instance, odpověděl Soudní dvůr kladně.⁴⁴ Ústavní soudy členských států však tuto doktrínu nepřijaly zcela bez výhrad, k postoji Ústavního soudu ČR bude pojednáno v kapitole 4.6.

2.2.4 Mezinárodní právo jako třetí normativní systém a jeho vztah k vnitrostátnímu právnímu řádu

Vztah vnitrostátního a mezinárodního práva není předmětem výzkumu této práce, přesto považuji za důležité zmínit alespoň některá jeho specifika. Mezinárodní právo tvoří vedle práva vnitrostátního a evropského třetí normativní právní systém. Upravuje zejména vztahy mezi státy a jimi vytvořenými mezinárodními organizacemi. Je založeno na zásadě

⁴¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 4. 1984, *Von Colson and Kamann v Land Nordrhein-Westfalen*, C-14/83, Recueil 1891.

⁴² TICHÝ, Luboš, ARNOLD, Rainer, ZEMÁNEK, Jiří, KRÁL, Richard, DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Evropské právo*. 4. vyd., Praha: C. H. Beck, 2011, s. 315-316.

⁴³ Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, C-106/89, Recueil I-4135; rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 4. 1984, *Harz v. Deutsche Tradax*, C-79/83, Recueil 1921.

⁴⁴ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Evropský soudní dvůr a předběžná otázka podle čl. 234 SES* [online]. Europeum: Institut pro evropskou politiku. [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://www.europeum.org/doc/arch_eur/ISlosarcik_team_europe.pdf>.

svrchované rovnosti, jež vychází ze suverenity států. Jeho pramenem jsou mezinárodní smlouvy a nepsané mezinárodněprávní obyčeje.⁴⁵

Mezinárodní právo, na rozdíl od práva evropského, nepůsobí ve vnitrostátním právním prostředí přímo, resp. bezprostředně, ale je nutné jeho vtažení. V ČR byl tento problém vyřešen „Euronovelou“ a přijetím obecné inkorporační klauzule. Došlo k rozšíření věcné působnosti čl. 10 Ústavy, podle jeho současného znění jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, součástí právního řádu.⁴⁶ Tato nová koncepce opouští dualistické pojetí mezinárodních smluv a přiklání se k přístupu monistickému.⁴⁷ Ústavodárce vyňal z čl. 112 Ústavy mezinárodní smlouvy o lidských právech, které byly do této doby součástí ústavního pořádku a měly specifické postavení.⁴⁸ K odlišné interpretaci Ústavního soudu blíže v kapitole 3.1.

Čl. 1 odst. 2 Ústavy vyjadřuje vazbu práva mezinárodního a vnitrostátního, konkrétně povinnost ČR dodržovat přijaté závazky.⁴⁹ Smlouvy podle čl. 10 Ústavy jsou přímo a přednostně uplatnitelné před vnitrostátním právem. I přesto zůstává věcí státu, zda mezinárodní smlouvu ratifikuje nebo nikoliv, v druhém případě by bylo nutné její vyhlášení formou zákona, aby vyvolala požadované účinky.⁵⁰

⁴⁵ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. vydání, Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 118-120.

⁴⁶ čl. 10 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁷ FILIP, Jan. Nález č. 403/2002 Sb. jako rukavice hozená ústavodárci Ústavním soudem. *Právní zpravodaj*, 2002, č. 11, s. 12-15.

⁴⁸ Ústavní zákon č. 395/2001 Sb., „Euronovela“, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁹ Čl. 1 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993, Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁰ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 47-51.

3. „Vstup ČR do EU“ a „Lisabonská smlouva“ jako zásadní milníky v českém právním prostředí

3.1 Vztah evropského a vnitrostátního práva v intencích „Euronovele“

Základní právní rámec upravující vztahy mezi Českou republikou a Evropskými společenstvími vytvořila Evropská dohoda.⁵¹ Již v této fázi docházelo k zohledňování práva ES/EU, které působilo na vnitrostátní právní řád, i když nepřímo a pouze neformálně. Dne 1. 5. 2004 se Česká republika stala plnohodnotným členem Evropské unie a její svébytný právní systém, masa evropského práva, se tímto aktem stal součástí vnitrostátního právního řádu.⁵²

Jak vyplývá z důvodové zprávy k „Euronovele“, čl. 10 Ústavy byl nedostatečným právním základem pro vstup ČR do EU. Čl. 1 odst. 1 Ústavy definuje Českou republiku jako svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát⁵³ a podle většiny odborné veřejnosti je členství v Evropské unii natolik specifické a závazky z něj plynoucí nadstandardní, že vyžaduje přijetí speciálního ústavního zmocnění.⁵⁴ Vstupu ČR do EU předcházelo přijetí zejména čl. 10a Ústavy⁵⁵, který umožnil přenos některých pravomocí České republiky na mezinárodní organizaci nebo instituci, např. v oblasti tvorby a vynucování práva.⁵⁶ Ustanovení výslovně nevymezuje vztah vnitrostátního a evropského práva, ani nestanovuje meze působnosti a konkrétní účinky, které má evropské právo v českém právním řádu.⁵⁷ O působení právních norem primárního práva ve vnitrostátním právním řádu nejsou pochyby, i když důvodová zpráva k „Euronovele“ o těchto účincích mlčí. Nechává tímto prostor

⁵¹ Dne 4. října 1993 byla v Lucemburku podpisem Závěrečného aktu přijata Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé.

⁵² FILIP, Jan. Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy). *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2009, č. 3, s. 159.

⁵³ Čl. 1 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů: „Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.“

⁵⁴ MUCHA, Jiří. The presentation of Czech experiences: The position of Constitutional courts following integration into the European union. *Proceedings of the International conference: The position of the Constitutional courts following integration into the European union*, 2004, s. 163 – 170.

⁵⁵ Čl. 10a ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů: „(1) Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci. (2) K ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v odstavci 1 je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu.“

⁵⁶ Viz důvodová zpráva k ústavnímu zákonu č. 395/2001 Sb., „Euronovela“, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 65-68.

pro různou interpretaci, přičemž mezi odbornou veřejností nepanuje jednoznačný názor na povahu čl. 10a Ústavy. K postoji ÚS ČR blíže v kapitole 4.4 a 4.5.

„Euronovela“ rovněž upravila poměr práva vnitrostátního a mezinárodního, o čemž bylo v krátkosti pojednáno v předchozí kapitole, zejména co se týče povahy mezinárodních smluv o lidských právech, jimž odňala speciální postavení. Ačkoliv „Euronovelou“ byly tyto smlouvy vyňaty z čl. 112 odst. 1 Ústavy a byly tak zcela záměrně postaveny naroveň „obyčejným“ mezinárodním smlouvám, část odborné veřejnosti považovala tuto změnu v rozporu s požadavky ESD, zejména s odkazem na rozsudek ve věci „Simmenthal II“⁵⁸, podle něž je třeba respektovat již dosaženou procedurální úroveň ochrany lidských práv.⁵⁹ V rozhodnutí „K pojmu ústavní pořádek“ stanovil, že součástí ústavního pořádku podle § 112 odst. 1 Ústavy jsou i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, přičemž argumentoval tím, že nelze vykládat tento článek separovaně, ale i vzhledem k ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR.⁶⁰ Ústavní soud se neomezil pouze na soulad napadeného ustanovení s ústavními zákony, ale jako referenční kritérium zvolil také ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech. Rozhodnutí se setkalo však i s kritikou, zejména kvůli nedostatečnému odůvodnění⁶¹ a překročení kompetence, když Ústavní soud svým aktivismem nahradil vůli ústavodárce, která byla odlišná, jak je patrné i z důvodové zprávy k „Euronovele“.⁶²

Na okraj je nutné připomenout, že „Euronovelou“ získal český ústavní soud novou pravomoc posoudit soulad mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy s ústavním pořádkem ČR.⁶³ Této možnosti využil již dvakrát, v obou případech v souvislosti s přezkumem Lisabonské smlouvy.⁶⁴

⁵⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 3. 1978, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal* (*Simmenthal II*), C-106/77, Recueil 629.

⁵⁹ KŘEPELKA, Filip. Nesamozřejmá hierarchie práva a vstup ČR do EU. *Soudní rozhledy*, 2003, roč. 9, č. 6, s. 184; KÜHN, Zdeněk. Derogace a aplikační přednost ve vztahu domácího, mezinárodního a komunitárního práva. *Soudní rozhledy*, 2004, roč. 10, č. 1, s. 8.

⁶⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, č. 403/2002 Sb. (K pojmu ústavní pořádek).

⁶¹ K tomuto blíže KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. Je Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je? *Časopis pro právní vědu a praxi*, roč. 2002, č. 3, s. 205; KYSELA, Jan, KÜHN, Zdeněk. Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. Euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, č. 7; MALENOVSKÝ, Jiří. Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002. *Právník*, 2002, č. 9, s. 917.

⁶² FILIP, Jan. Nález č. 403/2002 Sb. jako rukavice hozená ústavodárci Ústavním soudem. *Právní zpravodaj*, 2002, č. 11, s. 12-15.

⁶³ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Vstup České republiky do Evropské unie a české ústavní soudnictví*. Praha: 2004, Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, s. 1-6.

⁶⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (*Lisabon I*) a nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (*Lisabon II*).

3.2 Lisabonská smlouva a její dopady na vnitrostátní právní řád

Za druhý zásadní milník v českém právním prostředí ve vztahu k Evropské unii považují přijetí Lisabonské smlouvy. Smlouva vstoupila v platnost 1. 12. 2009 ratifikací všech členských států.⁶⁵ Došlo k významným změnám na poli Evropské unie, které se neobešly bez dopadů na vnitrostátní právní řády členských států. Zásadním způsobem se změnila povaha EU, neboť získala právní subjektivitu a tím i vlastnosti, které byly dříve charakteristické pouze pro ES. Došlo ke zrušení pilířové struktury - zejména ke komunitarizaci třetího pilíře, Evropská unie zastřešuje nyní jak Evropská Společenství, tak mezivládní pilíře. Po Lisabonské revizi ztrácí význam rozlišování pojmů komunitární a unijní právo, hovoříme o právu Evropské unie, viz definice v kapitole 2.2.1. Vlastnosti formulované v minulosti ESD pouze pro právo komunitární se nyní vztahují i na komunitarizovaný třetí pilíř. Ve vnitrostátním právním řádu tedy působí přímo a přednostně nejen akty komunitárního práva, ale i právní normy přijaté v rámci spolupráce v oblasti justice a vnitra.⁶⁶

Další novinkou je právní zakotvení dokumentu lidsko-právního charakteru. Listina základních práv EU byla proklamována 7. 12. 2000 na zasedání Evropské rady v Nice. Přijetím Lisabonské smlouvy se sice nestala formálně její součástí, avšak ustanovení čl. 6 odst. 1 SEU jí přiznalo postavení pramene primárního práva, je tudíž závazná jak pro evropské instituce, tak pro členské státy.⁶⁷ Obava z konkurence, případně kolize tohoto dokumentu a lidsko-právních katalogů členských států dle mého názoru není na místě, neboť LZPEU vychází zejména z ústavních tradic členských států. Tuto argumentaci zvolil i Ústavní soud v rozhodnutí „Lisabon I“, když odmítl posuzovat jejich vzájemný vztah pouze v abstraktní rovině a poukázal na fakt, že ochrana zaručená LZPEU je zcela slučitelná s ochranou základních práv a svobod jak je poskytuje ústavní pořádek ČR. Rovněž odmítl hierarchizaci těchto dvou dokumentů a jejich vztah označil především za doplňkový.⁶⁸ Přijetí LZPEU nemá zásadní vliv na vztah vnitrostátního a evropského práva, jedná se pouze o formální zakotvení závaznosti, jehož vliv je především pozitivní. V tomto se plně ztotožňují

⁶⁵ Vláda ČR schválila sjednání Lisabonské smlouvy usnesením č. 1367 ze dne 4. 12. 2007. Lisabonská smlouva byla podepsána 13. 12. 2007 v Lisabonu. V ČR byla ratifikována dne 3. 11. 2009 a v platnost vstoupila 1. 12. 2009.

⁶⁶ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 58-60.

⁶⁷ MLSNA, Petr. Listina základních práv Evropské unie a její ústavněprávní konotace. s. 291-307. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s.

⁶⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I).

s názorem J. Tryzny.⁶⁹ Za zásadní změnu považují, že evropské instituce získávají zcela nové postavení - ochránce základních práv.⁷⁰

Nově také upravila Lisabonská smlouva v čl. 21 SEU kategorizaci mezinárodních smluv sjednávaných Evropskou unií s třetími státy, popř. mezinárodními organizacemi. Evropská unie může na základě Lisabonské revize uzavřít mezinárodní smlouvu nejen v případech výslovně zakotvených, ale i v těch, kdy je to nutné k dosažení cílů EU (tento princip již dříve formuloval ESD). Dochází tak k posílení EU na poli zahraniční politiky. Mění se rovněž procedura přijetí - sjednávání je podmíněno ratifikačním procesem, tedy souhlasem členských států v závislosti na uplatnění výlučné nebo sdílené pravomoci.⁷¹ V konečném důsledku se může stát, že ČR bude vázána mezinárodní smlouvou i v případě, že s ní nebude souhlasit. Výhrady k vágnosti evropské úpravy mají nejen zahraniční autority, nýbrž i české, např. P. Bříza.⁷² K této problematice se vyjádřil rovněž Ústavní soud ČR při přezkumu Lisabonské smlouvy. V rozhodnutí „Lisabon I“ dospěl k závěru, že evropská norma je sice v souladu s ústavním pořádkem ČR, zároveň poznamenal, že je poměrně široce koncipována a hraničí s požadavkem dostatečné určitosti.⁷³

Oproti dosavadní úpravě přináší Lisabonská revize v části první, hlavě I SFEU systematický přehled pravomocí Evropské unie. Přenos a vymezení pravomocí EU je ovládáno principem svěřených pravomocí a jejich výkon zásadami subsidiarity a proporcionality.⁷⁴ Z pohledu některých okolních ústavních soudů je tato úprava považována za nedostatečnou, k postoji ÚS ČR a problematice přenosu pravomocí, zejména doktríně „podmíněného přenosu pravomocí“ a doktríně „kompetenz-kompetenz“ blíže v kapitole 4.5.

I přes četné změny a úpravy zavedené Lisabonskou smlouvou, jež nepochyby mají vliv na vztah vnitrostátního a evropského práva, klíčové principy jako aplikační přednost

⁶⁹ TRYZNA, Jan. Postavení Listiny základních práv EU v evropském právu a její význam pro český právní řád. s. 321. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s.

⁷⁰ ZEMAN, Jiří. *Ústavněprávní kritéria přistoupení k EU a jejich změna ve světle Lisabonské smlouvy*. 1. vyd. Brno: Masarykova Univerzita. Days of Law: The Conference Proceedings, Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 686-692.

⁷¹ ODBOR ÚTVARU MINISTRA PRO EVROPSKÉ ZÁLEŽITOSTI ÚŘADU VLÁDY ČR. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*, Část II. [online]. Leden 2010 [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>.

⁷² ONDŘEJEK, Pavel. Sjednávání mezinárodních smluv v rámci EU po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. s. 247-261. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s.

⁷³ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I).

⁷⁴ Čl. 5 odst. 1 SEU, konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie vydané Radou Evropské unie 15. 4. 2008. Dostupné na <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655.cs08.pdf>>.

a přímý účinek dosud zakotveny nebyly.⁷⁵ J. Malenovský vyjádřil určité obavy vzhledem k aktivní činnosti Soudního dvora a dynamickému rozvoji EU.⁷⁶ Zůstává i nadále otázkou de lege ferenda zda je výslovná úprava nutná, ať už zakotvením v právu EU nebo ústavě členského státu. Podle mého názoru je zcela dostačující formulace doktrín judikaturou Soudního dvora, která je jako součást evropského práva pro ČR závazná. Výslovná právní úprava by tak měla pouze deklaratorní význam, bez závažnějších dopadů na danou problematiku.⁷⁷

⁷⁵ MRÁZEK, Josef. Ke vztahu mezi právem EU a vnitrostátním právem členských států. s. 356-365. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s.

⁷⁶ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště právu českému, zvláště k právu českému*. 5. vyd, Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 551.

⁷⁷ K tomuto srov. původní návrh ústavního zákona č. 395/2001 Sb., „Euronovela“, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, který předjímal výslovné zakotvení přednosti práva EU do Ústavy.

4. Vybrané otázky ve světle analýzy rozhodnutí Ústavního soudu ČR

4.1 Počátky pronikání evropského práva do rozhodovací činnosti Ústavního soudu

Ústavní soud měl možnost konfrontace s evropským právem již v období před vstupem ČR do EU. Česká republika se Evropskou dohodou zavázala harmonizovat evropské právo s právem národním. Postupně tak docházelo k prozařování evropského práva do práva vnitrostátního, i když formálně nebylo závazné.⁷⁸

Ve věci „Škoda auto“⁷⁹ Ústavní soud odůvodnil aplikaci komunitárního práva jako interpretačního nástroje vnitrostátního práva tím, že mu přiznal stejné hodnoty a principy, na nichž je založen i ústavní řád České republiky. Ústavní soud si byl dobře vědom, že tyto principy vycházejí z ústavních tradic členských států.⁸⁰ V nálezu „Cukerné kvóty I“⁸¹ rovněž zohlednil existenci komunitárního práva s ohledem na budoucí přistoupení ČR k EU, když zrušil nařízení vlády, které by mohlo v budoucnu kolidovat s právem EU. V dalším velmi důležitém rozhodnutí „Mléčné kvóty“ zdůraznil, že „*primární komunitární právo mu není cizí, ale prozařuje zejména v podobě obecných zásad právních evropského práva do jeho vlastní rozhodovací činnosti.*“⁸² Na toto odůvodnění Ústavní soud konstantně odkázal v rozhodnutí „Cukerné kvóty II“ a dodal, že nelze přijmout závěry, které by se vstupem České republiky do EU zakládaly jakoukoliv překážku.⁸³

Svým otevřeným přístupem tak vyvrátil obavy o neochotě začlenění evropského práva do vnitrostátního právního řádu a předešel možným budoucím komplikacím v souvislosti s přistoupením ČR k EU. Tato rozhodnutí se stala východiskem a inspirací pro směřování dalšího přístupu Ústavního soudu k právu Evropské unie.⁸⁴

⁷⁸ K tomuto srov. ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížení českého práva s právem ES*. Praha: „Codex“, Bohemia, 1998.

⁷⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 29. 5. 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97, N 66/8 SbNU 149 (Škoda Auto).

⁸⁰ BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk. What About That “Incoming Tide”? The Application of EU Law in the Czech Republic. In LAZOWSKI, A. *The Application of EU Law in the New Member States - Brave New World*. T. M. C. Asser Press and Cambridge University Press, 2009, s. 1-5.

⁸¹ Nález Ústavního soudu ze dne 14. 2. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 45/2000, č. 96/2001 Sb. (Cukerné kvóty I).

⁸² Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, č. 410/2001 Sb. (Mléčné kvóty).

⁸³ Nález Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 39/01, č. 499/2002 Sb. (Cukerné kvóty II).

⁸⁴ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 58-60.

4.2 Postavení ÚS ČR a některé procesní otázky

4.2.1 K postavení ÚS ČR

Vstup ČR do EU měl zcela zásadní dopad na postavení Ústavního soudu, ten byl nucen vymezit svou pozici v rámci nového právního systému, zejména svůj vztah k Soudnímu dvoru EU.⁸⁵ Ve věci „Cukerné kvóty III“ stanovil Ústavní soud, že: „*není kompetentní k tomu, aby posuzoval otázky platnosti norem komunitárního práva. Takové otázky spadají do výlučné pravomoci Evropského soudního dvora.*“⁸⁶ a v nálezu „Lisabon I“ konstatoval, že: „*je soudním orgánem ochrany ústavnosti, vrcholným interpretem ústavního práva České republiky, a nikoliv primárního evropského práva.*“⁸⁷

Ústavní soud ČR je vrcholným orgánem ochrany ústavnosti a hlavním interpretem ústavních předpisů. Současně uznává dominantní postavení Soudního dvora a jeho pravomoc posuzovat otázky komunitárního práva. Ve věci „Pfizer“⁸⁸ rovněž vyslovil tezi, že není příslušný k autoritativnímu výkladu komunitárního práva. Avšak pokud by mělo dojít k porušení čl. 1 odst. 1 Ústavy, vyhrazuje si možnost přezkoumávat, i když ve zcela výjimečných případech, zda se právní akty evropských orgánů drží v mezích pravomocí, které jim byly poskytnuty. V případě překročení pravomoci orgány EU takovým způsobem, že by jimi přijaté evropské právo narušilo materiální ohnisko ústavy, by nemohlo mít požadované účinky a pro ČR by nebyly závazné.⁸⁹ Stejný postoj zastává i Spolkový ústavní soud SRN, který uznává kompetenci Soudního dvora určit meze pravomocí, avšak pokud by takové rozhodnutí bylo vybočením z kompetence, vyhrazuje si právo posledního slova, tedy možnost prohlásit takový akt za neaplikovatelný.⁹⁰

Za zmínku stojí také fakt, že v souvislosti se „Slovenskými důchody“ ve věci C-399/09 Landtová vyšlo v nedávné době stanovisko generálního advokáta P. C. Villalóna k předběžné otázce podané Nejvyšším správním soudem.⁹¹ První otázka v historii vznesená tímto orgánem se týkala slučitelnosti judikatury ÚS ČR a nařízení⁹². Generální advokát ve své

⁸⁵ FILIP, Jan. Problematika evropských klauzulí v ústavním právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2010, č. 3, s. 217-224.

⁸⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

⁸⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 86.

⁸⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 (Pfizer).

⁸⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

⁹⁰ Rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ve věci Brunner v. European Union Treaty ze dne 12. 10. 1993, BVerfGE 89, 155 (Maastricht).

⁹¹ Stanovisko generálního advokáta dostupné na <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=cs&jurcdj=jurcdj&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALLTYP&numaff=&ddatefs=24&mdatefs=2&ydatefs=2011&ddatefe=3&mdatefe=3&ydatefe=2011&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Rechercher>.

⁹² Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství.

podstatě dospěl k závěru, že judikatura Ústavního soudu je v rozporu s evropským právem a to v důsledku porušení koordinačního nařízení zakládající diskriminaci. Současně dává generální advokát prostor České republice tuto chybu napravit přijetím příslušné právní úpravy. Bude zajímavé sledovat, jak nakonec rozhodne Soudní dvůr EU a jak se k jeho závěrům postaví náš orgán ochrany ústavnosti, který zatím neměl možnost svou „chybu“ napravit.⁹³ Ve vztahu ÚS ČR k Soudnímu dvoru EU vyvstává otázka, který orgán by měl v případě konfliktu poslední slovo. Spíše než jako hypotetický „souboj“ se interakce těchto soudních těles jeví jako „dialog“.⁹⁴

4.2.2 K přezkumu platnosti norem evropského práva

Podle judikatury Soudního dvora nejsou ústavní soudy členských států kompetentní rozhodovat o ústavnosti norem evropského práva, a to ani za situace, pokud jsou obsaženy v právních předpisech České republiky. V rozhodnutí ve věci „Cukerné kvóty III“⁹⁵ se Ústavní soud inspiruje zejména judikáty Spolkového Ústavního soudu SRN⁹⁶ a dochází k závěru, že úroveň ochrany základních práv jakou poskytuje EU je stejná jako v ČR, tudíž není důvod, aby Ústavní soud musel přezkoumávat, zda je norma komunitárního práva v souladu s ústavním pořádkem. V konečném důsledku však připouští, že pokud by přezkoumávaná norma byla v rozporu s čl. 9 odst. 2 a 3 Ústavy, vyhrazuje si pravomoc přezkoumat komunitární právo z hlediska ústavních standardů.⁹⁷ Nález „Eurozatykač“ se jeví jako smířlivější, když v něm Ústavní soud konstatuje, že takováto situace je velmi ojedinělá a vysoce nepravděpodobná.⁹⁸ J. Malenovský však upozornil, že Ústavní soud fakticky konkrétní přezkum norem komunitárního práva provedl, a to jak ve věci „Cukerné kvóty III“ tak ve věci „Eurozatykač“.⁹⁹

Z rozhodnutí „Léková vyhláška“ pak ÚS dovozuje, že i když není kompetentní ke zrušení právního předpisu v případě konfliktu s evropskou normou, musí v každém případě

⁹³ KOMÁREK, Jan. *Slovenské důchody v Lucemburku: tróubí generální advokát vítězství NSS?* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 3. 3. 2011 [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2011/03/slovenske-duchody-v-lucemburku-trobi.html>>.

⁹⁴ HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 86.

⁹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

⁹⁶ Rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ve věci Brunner v. European Union Treaty ze dne 12. 10. 1993, BVerfGE 89, 155 (Maastricht), Rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ve věci Re Wünsche Handelsgesellschaft ze dne 22. 10. 1986, sp. zn. BVerfGE 73, 339 (Solange II).

⁹⁷ MALENOVSKÝ, Jiří. K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*, 2006, č. 21, s. 779.

⁹⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač).

⁹⁹ BRÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinnu vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 205.

učinit závěr o tom, zda jsou normy v souladu či rozporu, aby bylo možné následně posoudit pravomoc konfliktní normu zrušit.¹⁰⁰ Ve věci „Squeeze-out“ Ústavní soud navázal na svá dřívější rozhodnutí a opět připomněl, že není kompetentní posuzovat soulad vnitrostátního práva s právem evropským. Dle přístupu ÚS je aplikace evropského práva záležitostí zejména obecných soudů, které mají možnost, resp. povinnost obrátit se na Soudní dvůr EU s předběžnou otázkou ohledně nejasností ve věcech platnosti a výkladu evropského práva.¹⁰¹

Ve vztahu k evropskému právu přísluší Ústavnímu soudu zejména abstraktní kontrola neratifikovaných mezinárodních smluv na základě čl. 87 odst. 2 Ústavy.¹⁰² V rozhodnutí „Lisabon I“¹⁰³ se opět vyjádřil i k podmínkám konkrétního přezkumu. Dospěl k závěru, že otázku, zda je konkrétní ustanovení zákona v rozporu s normou evropského práva, si musí obecný soud posoudit sám. Na ústavní soud by se mohl se žádostí o zrušení sporného ustanovení obrátit pouze v případě jeho rozporu s ústavním pořádkem, nikoliv pouze z důvodu rozporu s evropským právem - takovouto žádostí by se Ústavní soud nemohl zabývat.¹⁰⁴ Obecně tedy Ústavní soud vychází z faktu, že mu kontrola práva EU nepřísluší, avšak některé jeho nálezy tomu neodpovídají a jdou daleko za hranice jeho pravomocí.¹⁰⁵

4.2.3 Rozsah přezkumu

V souvislosti s posouzením ústavnosti Lisabonské smlouvy v rámci předběžného přezkumu mezinárodních smluv¹⁰⁶ se Ústavní soud musel vypořádat s řadou otázek, ať už kompetenčních či procesních.¹⁰⁷ Nejprve si musel odpovědět na otázku, v jakém rozsahu bude Lisabonskou smlouvu přezkoumávat - zda jako celek nebo pouze napadená ustanovení. Na základě předchozí judikatury za použití analogie dospěl ÚS v případě nálezu „Lisabon I“ k závěru, že smlouvu - vázán petitem - podrobí přezkumu jen ohledně napadených ustanovení. Prvním argumentem bylo postavení Ústavního soudu jako orgánu rozhodovacího, jemuž přísluší ochrana ústavnosti, nikoliv orgánu výkladového. Druhým a z mého pohledu podstatným argumentem je celkové pojetí předběžného přezkumu ústavnosti mezinárodních

¹⁰⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 36/05, č. 57/2007 Sb. (Léková vyhláška), bod 21.

¹⁰¹ Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (Squeeze-out), bod 48.

¹⁰² Další pravomoci ÚS ČR ve vztahu k Evropské unii viz čl. 87 odst. 1 písm. l), m) ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰³ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I).

¹⁰⁴ KRÁL, Richard. K přezkumu ústavnosti českých předpisů transponujících popř. implementujících komunitární či unijní akty. *Právní rozhledy*, 2005, č. 6, s. 218. K tomu také KÜHN, Zdeněk. Jak se změnilo ústavní soudnictví po 1. 5. 2004? *Právní rozhledy*, 2004, č. 13, s. 488.

¹⁰⁵ K přezkumu souladu evropského a vnitrostátního práva srov. KÜHN, Zdeněk. Rozšíření Evropské unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. *Právník*, 2004, č. 8, s. 770.

¹⁰⁶ Srov. § 71a odst. 1 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁷ FILIP, Jan. Procedure of Preventive Review of the Lisbon Treaty in the Czech Republic. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita, 2008, č. 16, s. 206-214.

smluv. Podle ÚS tak brání celkovému přezkumu jednak argument normativní a jednak noetický.¹⁰⁸ V rozhodnutí „Lisabon I“ konstatuje, že: „V řízení o souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem je Ústavní soud vázán rozsahem kvalifikovaného návrhu na zahájení řízení. Jeho přezkum se koncentruje jen na ta ustanovení mezinárodní smlouvy, jejichž soulad s ústavním pořádkem navrhovatel výslovně a odůvodněně zpochybnil.“¹⁰⁹

V případě kauzy „Lisabon II“ se od výše uvedených závěrů odchýlil. I když se Ústavní soud vyjádřil v rozhodnutí „Lisabon I“ velmi zdrženlivě k přezkumu Lisabonské smlouvy jako celku a zabýval se přezkumem pouze konkrétních ustanovení, tuto variantu nezavrhl, naopak uvedl, že pokud je namítán nesoulad Lisabonské smlouvy jako celku s ústavním pořádkem podložen konkrétními argumenty, je takovýto přezkum možný.¹¹⁰ Podle mého názoru byl v případě prvního přezkumu Ústavní soud velmi zdrženlivý, a pokud by se rozhodl přezkoumat Lisabonskou smlouvu jako celek v případě kauzy „Lisabon II“, mohl tak učinit již v prvním případě.

4.2.4 Překážka rei iudicatae

V případě prvního přezkumu Lisabonské smlouvy v rozhodnutí „Lisabon I“ se Ústavní soud vyjádřil k velice důležité otázce - variantě opětovného přezkumu Lisabonské smlouvy. Ústavní soud sice ohledně napadených částí připustil, že by do budoucna mohly založit překážku věci rozhodnuté, ale přesto ponechal posouzení této problematiky zčásti otevřené a konstatoval, že v budoucnu bude postoj ÚS záviset na konkrétním vývoji. Stejná ustanovení by mohla být podrobena kontrole za předpokladu podání návrhu na přezkum jiného smluvního dokumentu než Lisabonské smlouvy, neboť by se mohla vyskytovat v jiném kontextu.¹¹¹

Ústavní soud byl však záhy nucen opět posoudit Lisabonskou smlouvu a její ústavnost.¹¹² V rozhodnutí „Lisabon II“ si musel zodpovědět, do jaké míry mu v přezkumu brání předchozí rozhodnutí, přičemž uplatnil restriktivní přístup k překážce rei iudicatae.¹¹³ Návrhy, o nichž učinil závěr již v rozhodnutí „Lisabon I“, proto odmítl jako nepřijatelné. Poukázal také na závaznost a nezměnitelnost své předchozí judikatury vyplývající z čl. 89

¹⁰⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 70 – 78.

¹⁰⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), abstrakt.

¹¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II), bod 106.

¹¹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 78.

¹¹² Dne 29. 9. 2009 obdržel Ústavní soud ČR návrh skupiny senátorů s požadavkem na přezkum Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR.

¹¹³ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. MATOCHOVÁ, Soňa. *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2010, s. 69.

Ústavy.¹¹⁴ Zároveň připomněl, že cílem ustanovení § 7a odst. 1 zákona o Ústavním soudu je umožnit každému z navrhovatelů vyjádřit své pochybnosti ohledně souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem.¹¹⁵

4.2.5 Rozšiřování referenčních kritérií

V rozhodnutí „Lisabon I“ Ústavní soud rozšířil kritérium pro přezkum ústavnosti na celý ústavní pořádek, neomezil se pouze na podstatné náležitosti demokratického právního státu jako v případě rozhodnutí „Cukerné kvóty III“¹¹⁶. V prvním případě byly stěžejním hlediskem čl. 1 odst. 1 a čl. 9. odst. 2 Ústavy, v druhém případě byl kritériem celý ústavní pořádek.¹¹⁷

Hlavním argumentem bylo, že Ústavní soud v případě „Cukerných kvót III“ přezkoumával soulad vnitrostátního právního řádu se sekundárním právem EU, v případě „Lisabonu I“ s revidovaným primárním právem EU. ÚS i zde stanovil, že materiální ohnisko ústavy vyjadřuje vůdčí principy a zdůraznil nutnost poskytovat ochranu zejména materiálnímu jádru Ústavy. Definice podstatných náležitostí demokratického právního státu má v uvedeném rozhodnutí pouze demonstrativní povahu, obsah tohoto pojmu bude zpřesňován vzhledem k okolnostem konkrétního případu jako výsledek interpretace aplikujících orgánů.¹¹⁸

4.2.6 Může být kritériem ústavnosti evropské právo?

V nálezu „Cukerné kvóty III“ Ústavní soud vyložil, že komunitární právo nemůže být referenčním kritériem posuzování ústavnosti vnitrostátních předpisů, tím i nadále zůstávají normy ústavního pořádku ČR.¹¹⁹ V rozhodnutí „Léková vyhláška“ však uznává, že: *„Evropská unie je společenství právním, založeným na respektování a úctě k podstatným náležitostem právního státu. Z judikatury Evropského soudního dvora lze dovodit, že jeho interpretace obecných principů právních odpovídajících základním právům obsaženým v domácích ústavních katalogích je blízká přístupu Ústavního soudu.“*¹²⁰ Ústavní soud

¹¹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II), bod 98.

¹¹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 76.

¹¹⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹¹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 130.

¹¹⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 93.

¹¹⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 36/05, č. 57/2007 Sb. (Léková vyhláška), bod 35.

zohledňuje při ochraně ústavnosti a při jeho výkladu zohledňuje evropské právo a nechává jej prozařovat do ústavního pořádku České republiky.¹²¹

S odkazem na „Cukerné kvóty III“ se s uvedenými závěry Ústavní soud ztotožnil jak v rozhodnutí „Léková vyhláška“¹²² tak ve věci „Eurozatykače“¹²³, kde zopakoval, že komunitární právo nemůže být referenčním kritériem posuzování ústavnosti vnitrostátního předpisu. V rozhodnutí „Pfizer“, navíc argumentoval i tím, že komunitární právo náleží k právu podústavnímu.¹²⁴ Zejména v souvislosti s rozhodnutím Ústavního soudu „K pojmu ústavní pořádek“¹²⁵ a překročením vlastních kompetencí vyvstává otázka, zda by ÚS nemohl v budoucnu rozšířit kritéria ústavnosti i o evropské právo. Prozatím je však jeho judikatura ustálená a nic nenasvědčuje případnému odklonu od vyslovených závěrů. Například M. Bartoň nedoporučuje do budoucna pojem ústavní pořádek rozšiřovat o normy práva Evropské unie, s tímto názorem zcela souhlasím.¹²⁶

V souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy a právním zakotvením LZPEU vyvstala otázka, jaké postavení bude mít tento dokument lidsko-právního charakteru v českém ústavním pořádku. V rozhodnutí „K pojmu ústavní pořádek“ sice Ústavní soud uvedl, že lidsko-právní mezinárodní smlouvy jsou jeho součástí, tudíž referenčním kritériem pro přezkum¹²⁷ a na tyto závěry nepřímě odkázal i v nálezu „Lisabon I“, ale LZPEU mezi referenční kritéria nezařazuje.¹²⁸ Podle P. Mlsny LZPEU nesplňuje náležitosti mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy, tudíž nemůže být referenčním kritériem pro přezkum ústavnosti.¹²⁹ Navíc LZPEU plní pouze doplňkovou funkci k Evropské úmluvě o lidských právech.¹³⁰

¹²¹ HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010. s. 58-60.

¹²² Nález Ústavního soudu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 36/05, č. 57/2007 Sb. (Léková vyhláška).

¹²³ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač).

¹²⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 (Pfizer).

¹²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, č. 403/2002 Sb. (K pojmu ústavní pořádek).

¹²⁶ BARTOŇ, Michal. Úloha Ústavního soudu při posuzování souladu národního a evropského práva – zkušenost z ČR. In WITKOWSKI, Zbigniew a kol. *Konstytucjonalizm szeski i polski 15 i 11 lat po uchwaleniu konstytucji obu państw*. Toruń: WN umk, 2009, 163 s.

¹²⁷ FILIP, Jan. Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě z pohledu ústavního práva. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2008, č. 4, s. 306 – 315.

¹²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 115.

¹²⁹ MLSNA, Petr. Listina základních práv Evropské unie a její ústavněprávní konotace. s. 291-307. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s.

¹³⁰ FILIP, Jan. Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, č. 3, s. 159 – 175.

4.3 Supremační otázky

4.3.1 Akceptace doktríny přednosti Ústavním soudem

Obecně k doktríně přednosti bylo pojednáno již v souvislosti s charakteristickými vlastnostmi evropského práva. Přednost práva EU vyplývá již z jeho samotné povahy v souladu s judikaturou ESD a není třeba hledat ústavněprávní základ tohoto principu v ústavě ČR. Podle názoru M. Bobka a Z. Kühna je hlavním důvodem zdrženlivosti ústavodárce výslovně zakotvit přednost a účinky práva EU do české Ústavy obava ze ztráty suverenity.¹³¹ Ústavní soud ČR akceptoval doktrínu přednosti, nikoliv však bezpodmínečně. Výhrady a limity stanovil zejména ve vztahu k ústavnímu pořádku, přičemž své závěry opřel o doktrínu podmíněného přenosu pravomocí.¹³²

Ve věci „Zlaté akcie“¹³³ se Ústavní soud vyjádřil k postavení obecných soudů při aplikaci komunitárního práva, na závěry konstantně navázal nálezem sp. zn. Pl. ÚS 33/2000:¹³⁴ „Dojde-li k rozporu mezi normou komunitárního práva s vnitrostátní, přednost má právo ES/EU a česká norma zůstane neaplikována.“¹³⁵ V podstatě se jedná o potvrzení a rekapitulaci právní nauky Soudního dvora, který tuto doktrínu již dříve zformuloval¹³⁶. Novinkou je interpretace uvedených principů Ústavním soudem, kdy za adresáty považuje nejen vnitrostátní soudy, jak předpokládá judikatura Soudního dvora, ale také každý orgán veřejné správy. Každý orgán veřejné moci má tedy v případě rozporu povinnost přednostně aplikovat evropské právo. Ústavní soud v tomto rozhodnutí projevil velmi kladný a vstřícný postoj vůči komunitárnímu právu.¹³⁷

O přednosti primárního práva nepanovaly mezi odbornou veřejností pochybnosti, sporným se však jevila přednost sekundárního práva, kterou vyřešil Ústavní soud ve svém rozhodnutí „Cukerné kvóty III“, a akceptoval doktrínu aplikační přednosti i pro tuto oblast. Ústavní soud vyslovil právní názor, že nejen právo primární a sekundární je přezkoumatelné,

¹³¹ BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk. What About That “Incoming Tide”? The Application of EU Law in the Czech Republic. In LAZOWSKI, Andrew. *The Application of EU Law in the New Member States - Brave New World*. T. M. C. Asser Press and Cambridge University Press, 2009, s. 6.

¹³² Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹³³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 19/04 (Zlaté akcie).

¹³⁴ BOBEK, Michal, KOMÁREK, Jan, PASSER, Jan M., GILLIS, Mark. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha: Linde, 2005, s. 230.

¹³⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 33/2000, č. 78/2001 Sb.

¹³⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 7. 1964, *Flaminio Costa v ENEL*, C-6/64, Recueil 585; Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 3. 1978, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal (Simmenthal II)*, C-106/77, Recueil 629.

¹³⁷ BOBEK, Michal. Ústavní soud České republiky: Obecné soudy mají povinnost aplikovat komunitární právo samostatně. *Soudní rozhledy*, 2006, č. 5. s. 171-175.

ale i rámcová rozhodnutí přijatá v rámci třetího pilíře. Tudiž ani zde není prostor pro absolutní nadřazenost práva Evropské unie.¹³⁸

4.3.2 Ústavní pořádek na vrcholu hierarchie

Existuje nějaká hierarchie mezi „domácí Ústavou“ a „ústavou komunitární“?¹³⁹ Uplatní se aplikační přednost i před ústavním pořádkem ČR? Ústava ČR nikde nezakotvuje postavení ústavního pořádku ve vztahu k právu evropskému, neuvádí ani, zda je nejvyšším právem státu.¹⁴⁰ Ústavní soud odmítl akceptovat závěry Soudního dvora ve věci „Internationale Handelsgesellschaft“¹⁴¹, přičemž svá tvrzení opřel o doktrínu podmíněného přenosu pravomocí. Ponechal si tímto určitý prostor pro stanovení hranic účinků práva ES/EU zejména ve vztahu k ústavnímu pořádku ČR. Ve věci „Cukerné kvóty III“ konstatoval, že i přímo aplikovatelná norma evropského práva je stále omezena materiálním ohniskem Ústavy, tudíž nemá absolutní přednost před právními řády členského státu.¹⁴² Svou argumentaci v rozhodnutí „Eurozatykač“¹⁴³ a „Televizní licence“¹⁴⁴ konstantně navazuje na své dříve vyslovené závěry. Dojde-li k přijetí předpisu práva na evropské úrovni, které nebude slučitelné s ústavním pořádkem České republiky, nebude tato evropská norma závazná.

V nálezu „Lisabon I“ konstantně navázal na svá dřívější rozhodnutí a uvedl, že: „V případě jasného konfliktu mezi domácí Ústavou a evropským právem, který nelze zhojit žádnou rozumnou interpretací, musí mít ústavní pořádek České republiky, zejména jeho materiální ohnisko, přednost.“¹⁴⁵ Jak vyplývá z výše uvedené judikaturní činnosti ÚS ČR, nadřazenost komunitárního práva není předností absolutní, nýbrž končí u Ústavy, na níž je založena. Závazné normy evropského práva mají přednost před zákony a podzákonnými předpisy, nikoliv před ústavním pořádkem. Bylo by zajímavé sledovat případný konflikt těchto dvou svébytných právních řádů, neboť si oba nárokují nadřazenost.¹⁴⁶ Jedná se

¹³⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹³⁹ KÜHN, Zdeněk. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, č. 10, str. 395-397.

¹⁴⁰ FILIP, Jan. Problematika evropských klauzulí v ústavním právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, č. 3, s. 217-224.

¹⁴¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 12. 1978, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-11/70, Recueil 1125.

¹⁴² Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹⁴³ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač).

¹⁴⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 12/08 (Televizní licence).

¹⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 85.

¹⁴⁶ DUTHEILLET de LAMOTHE, Olivier. *Francouzská ústavní rada a proces evropské integrace* [online]. 25. 6. 2007 [cit. 14. 4. 2011]. Dostupné na <<http://www.france.cz/IMG/doc/interventionODDL-CZ.doc>>.

o pouhou hypotéza a v zásadě by k takovému rozporu dojít nemělo, neboť právo EU vychází z obecných právních principů členských států a je inspirováno jejich ústavními tradicemi.¹⁴⁷

I tak si myslím, že Ústavní soud překročil svou pravomoc, když postavil na vrchol hierarchie ústavní pořádek. Tyto závěry jsou v přímém rozporu s judikaturou Soudního dvora, tedy evropským právem. Je nutno poukázat na fakt, že obdobný přístup rovněž zastávají i některé ústavní soudy okolních členských států. Na závěr této kapitoly použiji výrok D. Allanda, který odpovídá přístupu Ústavního soudu ČR: „*Ani vynalézavost celého světa by neumožnila najít způsob, jak by kterákoli Ústava nebo jí zřízené orgány mohly nadřadit mezinárodní právo samy sobě. Odkud by se vzala levitační síla, která by umožnila povznést hodnotu kterékoli normy mimo jejich vlastní dosah?*“¹⁴⁸

4.3.3 Derogace vnitrostátního předpisu pro rozpor s evropským právem

V nálezu „Cukerné kvóty III“ Ústavní soud uvedl, že: „*Ačkoliv by zjištěný rozpor mezi právem Společenství a vnitrostátním právem sám o sobě nemohl vést ke zrušení předmětného ustanovení a jeho prováděcí vyhlášky, tato skutečnost může podpořit zdůvodnění neústavnosti.*“¹⁴⁹ Faktem zůstává, že případný rozpor evropského práva s vnitrostátní právní normou nedává Ústavnímu soudu pravomoc derogovat vnitrostátní ustanovení, nicméně jej lze zrušit s odůvodněním neústavnosti, odkazem na rozpor s čl. 1 odst. 1 nebo čl. 9 odst. 2 Ústavy, tedy rozporem s materiálním ohniskem Ústavy.¹⁵⁰

Problematické se jeví zejména rozhodnutí „Léková vyhláška“¹⁵¹. Při volbě referenčních kritérií vychází Ústavní soud ze závěru, že komunitární právo není součástí ústavního pořádku a nemůže být tedy referenčním kritériem pro posouzení ústavnosti vnitrostátní normy, k tomuto bylo blíže pojednáno již dříve v kapitole 4.2.6. Na druhou stranu připouští, že nelze úplně vyloučit posouzení otázky souladnosti právních předpisů České republiky s právem evropským pro případ, kdy se předmětné ustanovení dostane současně do rozporu s principy ústavního pořádku ČR. Ústavní soud sice odlišil posuzování ústavnosti od přezkumu souladu práva vnitrostátního s právem evropským a odkázal na svá předchozí rozhodnutí, v konečném důsledku však derogoval ustanovení vnitrostátního práva. Nýbrž nikoliv z důvodu konfliktu s ústavním pořádkem, jak stojí v odůvodnění, ale pro rozpor

¹⁴⁷ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010. s. 58-60.

¹⁴⁸ DUTHEILLET de LAMOTHE, Olivier. *Francouzská ústavní rada a proces evropské integrace* [online]. 25. 6. 2007 [cit. 14. 4. 2011]. Dostupné na <<http://www.france.cz/IMG/doc/interventionODDL-CZ.doc>>.

¹⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹⁵⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 36/05, č. 57/2007 Sb. (Léková vyhláška).

¹⁵¹ tamtéž

s právem evropským. Podle M. Bobka Ústavní soud činí přesně to, co mu činit nepřísluší a překročil své pravomoci.¹⁵² Tímto rozhodnutím se opět potvrdilo proevropské naladění Ústavního soudu.

4.3.4 Kolizní otázky: změna Ústavy, změna evropského práva nebo vystoupení z EU?

V případě konfliktu evropského a ústavního práva nabízí J. Filip tři možné scénáře s odkazem na teorii i judikaturu ústavních soudů okolních států. Prvním řešením je změna Ústavy, resp. odporujícího ústavního předpisu (tzv. integrační formule). Druhá varianta spočívá ve změně předpisu práva EU (tzv. integračně-etatistická formule). Poslední nejradikálnější řešení (tzv. formule etatistická) představuje vystoupení státu z EU.¹⁵³

Ústavní soud rovněž připustil jako jednu z variant odstranění nesouladu vnitrostátní a evropské právní normy možnost ústavních změn, nikoliv pouze použití principu aplikační přednosti. V případě nemožnosti naplnění této zásady, přenáší ÚS odpovědnost na ústavodárce s požadavkem změny ústavy,¹⁵⁴ za předpokladu, že nebudou narušeny podstatné náležitosti demokratického právního státu.¹⁵⁵ Tyto závěry vyjádřil zejména v rozhodnutí ve věci „Eurozatykač“¹⁵⁶ a „Lisabon II“¹⁵⁷. Podle O. Moravce však tento požadavek nekoresponduje se zachováním státní suverenity a budí dojem, že Ústava je snadno změnitelná, navíc pod vlivem vnějších okolností - konkrétně požadavků EU, s čímž se ztotožňují.¹⁵⁸ Tento přístup se setkal rovněž s velkou kritikou J. Malenovského.¹⁵⁹

Od účinnosti Lisabonské smlouvy může podle čl. 50 SEU členský stát jednostranně vystoupit z Evropské unie. Vystoupení z EU bylo možné již před přijetím tohoto ustanovení, avšak bylo podmíněné souhlasem zbylých členských států. V historii EU došlo k využití tohoto institutu pouze v případě Grónska v roce 1985.¹⁶⁰ V souvislosti s prohlubováním integrace EU mají mnohé členské státy obavu z jejího oslabení nebo dokonce ztráty, tento

¹⁵² BOBEK, Michal. Ústavní soud ČR a přezkum vnitrostátní implementace komunitárního práva: „Poslouchej, co říkám, a nekoukej, co dělám“? *Soudní rozhledy*, 2007, roč. 13, č. 5, s. 173-180.

¹⁵³ FILIP, Jan. Problematika evropských klauzulí v ústavním právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, č. 3, s. 221.

¹⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač), bod 82.

¹⁵⁵ HOLLÄNDER, Pavel. Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce, *Právník*, 2005, č. 4, s. 318-319.

¹⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač).

¹⁵⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II).

¹⁵⁸ MORAVEC, Ondřej. *Dynamika Ústavy České republiky: Vláda většiny a vláda práva aneb jak často měnit Ústavu?* [online]. Iusetsocietas.cz. [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://www.iusetsocietas.cz/fileadmin/user_upload/Vitezne_prace/Moravec.pdf>.

¹⁵⁹ MALENOVSKÝ, Jiří. Kulečník namísto štafetového běhu v ratifikačních řízeních o integračních smlouvách v ČR. *Právní rozhledy*, 2009, č. 4, s. 115-120.

¹⁶⁰ NASH, Michael L. The European Union and secession. *Contemporary Review* [online]. 1997 [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://findarticles.com/p/articles/mi_m2242/is_n1576_v270/ai_19569555/>.

nový institut se podle části odborné veřejnosti jeví jako poslední pojistka před ztrátou svrchovanosti. Podle R. Zbírala však o posílení suverenity přijetím tohoto institutu nelze hovořit.¹⁶¹ K obavám z omezení suverenity členského státu při procesu vystoupení z EU, se podrobně vyjádřil Ústavní soud v rozhodnutí „Lisabon II“.¹⁶² Pro ČR povinnost dodržet postup při vystoupení z EU vyplývá z principu dodržování závazků stanovených mezinárodní smlouvou, přičemž není v rozporu s ústavním pořádkem, ani nijak neomezuje jeho svrchovanost.¹⁶³

Pokud by nebylo možné rozpor odstranit žádnou z výše uvedených variant, jeví se vystoupení z EU jako poslední, krajní možnost. Mohlo by se jednat např. o takové překročení pravomocí orgánů EU, které by bylo v rozporu se zásadou výkonu svěřených pravomocí.¹⁶⁴ Možnost, že tato situace nastane, není příliš pravděpodobná a dle mého názoru by bylo vystoupení z EU velmi těžko reálně proveditelné. Bylo by zajímavé sledovat, jaký vliv a dopady na vnitrostátní právní řád by tato radikální změna měla. Co by se stalo s masou práva EU, zda by dále působilo v českém právním řádu nebo nikoliv, je otázkou de lege ferenda a zůstává otevřenou.

4.4 Inkorporační otázky

4.4.1 „Doktrína Malenovský“ – Základem inkorporace čl. 10 Ústavy?

Ústava ČR na otázku, na základě kterého ustanovení působí evropské právo ve vnitrostátním právním řádu, neodpovídá. Mezi odbornou veřejností nepanuje shoda, zde považují za důležité poukázat zejména na dva konfliktní přístupy, na jedné straně J. Malenovského¹⁶⁵, na straně druhé Z. Kühna a J. Kysely¹⁶⁶. Lze se také setkat s modifikací

¹⁶¹ ZBÍRAL, Robert. Vystoupení z Evropské unie ve světle evropského a mezinárodního práva. *Právník*, 2008, č. 7, s. 752-773.

¹⁶² Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II), bod 55.

¹⁶³ ZBÍRAL, Robert. Vystoupení z Evropské unie ve světle evropského a mezinárodního práva. *Právník*, 2008, č. 7, s. 752-773.

¹⁶⁴ ZBÍRAL, Robert. Jednostranné vystoupení z EU jako poslední pojistka suverenity národních států? s. 147-153. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s.

¹⁶⁵ K tomu srov. MALENOVSKÝ, Jiří. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*, 2003, č. 9, s. 841-854; MALENOVSKÝ, Jiří. Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. *Právní rozhledy*, 2004, č. 6, s. 227-229; MALENOVSKÝ, Jiří. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2004, č. 11, s. 408-409; MALENOVSKÝ, Jiří. Znovu ke kompetencím Ústavního soudu ČR ve vztahu k Evropskému soudnímu dvoru a komunitárnímu právu. *Právník*, 2005, č. 1, s. 106-114.

¹⁶⁶ KÜHN, Zdeněk. KYSELA, Jan. Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, č. 7, s. 301-312; KYSELA, Jan. K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, č. 11, s. 525-534; KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu? *Právní rozhledy*, 2004, č. 1, s. 23-27; KÜHN, Zdeněk. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, č. 10, s. 395-397;

uvedených dvou proudů. Spor vyvěrá z odlišného pojmání evropského práva. J. Malenovský jej považuje za druh mezinárodního práva, oproti tomu druhý doktrinární pohled k němu přistupuje jako normativnímu systému *sui generis*, od čehož se odvíjí i závěry o právních účincích. Třetí přístup J. Syllové volí kombinaci obou názorů.¹⁶⁷

J. Malenovský zastává názor, že ústavním základem pro působení komunitárního práva – primárního i sekundárního – je čl. 10 Ústavy. Vychází z předpokladu, že zakládací smlouvy ES/EU jsou mezinárodními smlouvami, a proto právním základem pro vtažení norem mezinárodního práva do vnitrostátního pořádku je čl. 10 Ústavy, jež upravuje obecnou inkorporaci. Působnost sekundárního práva lze potom dovodit z ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy, který ukládá povinnost dodržovat závazky vyplývající z mezinárodních smluv.¹⁶⁸

S tímto názorem J. Malenovského se příliš neztotožňuji. Pokud se ústavodárce rozhodl, že pro vstup ČR do EU je nezbytné přijetí speciálního ustanovení, čl. 10a Ústavy, nevidím důvod, proč účinky evropského práva dovozovat z ustanovení zcela jiného. Toto pojetí ve své podstatě ignoruje některá specifika evropského práva a jeho odlišnosti od práva mezinárodního, zejména s ohledem na doktrínu přednosti a přímého účinku. Jeho argumentace by dle mého názoru měla opodstatnění v případě nepřijetí „Euronovely“ a ponechání čl. 10 Ústavy jako jediného „vtahovače“ cizího práva do vnitrostátního právního řádu. Poté by bylo nutné interpretaci čl. 10 Ústavy dovodit nejprve přenos pravomocí na EU a následně i jeho účinky.¹⁶⁹

4.4.2 „Doktrína Kysela, Kühn“ a „Smíšený přístup Syllová, Mrázek“

Z. Kühn a J. Kysela zastávají názor, že právním základem pro působení evropského práva v českém právním řádu je čl. 10a Ústavy. Z. Kühn uvedl: „*Komunitární právo ať již primární, tak sekundární, je totiž aplikováno se všemi důsledky nikoli proto, že tak stanoví domácí ústava, ale proto, že tak stanoví komunitární právo samo.*“¹⁷⁰ Komunitární právo považují za právo *sui generis* a jeho účinky dovozují z čl. 10a Ústavy, který plní funkci jednak „integrační klauzule“, tzn. právního základu pro přenos pravomocí na EU a zároveň

KÜHN, Zdeněk. Rozšíření Evropské unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. *Právník*, 2004, č. 8, s. 745-786.

¹⁶⁷ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010. s.

¹⁶⁸ MALENOVSKÝ, Jiří. "Evropské nálezy" a mezinárodněprávní základy práva ES/EU: Ústavní soud ČR i česká nauka pokračují v zastřelování. *Soudní rozhledy*, 2009, č. 8, s. 281-286.

¹⁶⁹ KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu? *Právní rozhledy*, 2004, č. 1, s. 23-27.

¹⁷⁰ KÜHN, Zdeněk. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, č. 10, str. 395-397.

„inkorporační klauzule“, která vtahuje masu evropského práva do vnitrostátního právního řádu. Podle jejich názoru toto ustanovení působí obousměrně. S tímto přístupem se ztotožnil i Ústavní soud, viz v kapitole 4.4.3.

Také se lze setkat s kombinací obou názorových proudů, zastáncem je např. J. Syllová nebo J. Mrázek. Podle této koncepce se čl. 10 Ústavy týká pouze mezinárodních smluv, resp. primárního práva EU, které vtahuje do právního řádu ČR.¹⁷¹ Stále však zůstává otázka, na základě kterého ustanovení působí v českém právním řádu právo sekundární – na základě čl. 10 nebo čl. 10a Ústavy? Zde se J. Syllová nakonec přiklání k čl. 10a Ústavy jako normativnímu základu přinejmenším pro působení sekundárního práva. Toto pojetí se velmi přibližuje se názorovému proudu J. Kysely a Z. Kühna, v konečném důsledku ale jako právní základ pro působení primárního práva shledává čl. 10 Ústavy za dostačující, působení práva sekundárního je zprostředkováno na základě čl. 10a Ústavy.¹⁷²

4.4.3 Interpretace Ústavního soudu: „Obousměrnost“ čl. 10a Ústavy a jeho vztah k čl. 10 Ústavy

Ústavní soud ČR se přiklonil k druhému názorovému proudu, v nálezu „Cukerné kvóty III“ se zcela ztotožnil se závěry J. Kysely a Z. Kühna: „*Ustanovení čl. 10a Ústavy tak vlastně působí obousměrně: tedy tvoří normativní základ pro přenos pravomocí a současně je tím ustanovením Ústavy, které otevírá vnitrostátní právní řád pro působení komunitárního práva včetně pravidel týkajících se jeho účinků uvnitř právního řádu České republiky.*“¹⁷³ Toto se však neobešlo bez kritiky, zejména ze strany R. Krále a J. Malenovského.¹⁷⁴ P. Bříza a J. Zemánek naopak připouštějí, že varianta zvolená Ústavním soudem nebrání pojetí čl. 10a Ústavy jako *lex specialis* k čl. 10 Ústavy. Tudiž čl. 10 může být použit subsidiárně tam, kde se první zmiňovaný bude jevit jako nedostatečný.¹⁷⁵

Ústavní soud se také vyjádřil ke vztahu čl. 10 a 10a Ústavy a rovněž vymezil svůj postoj k evropskému právu, když prohlásil, že komunitární právo nepovažuje za právo mezinárodní, ztotožnil se tak s přístupem Soudního dvora EU. Ústavní soud sice hovoří o zakládacích smlouvách ES/EU jako o „smlouvách mezinárodních“, podle něj se však čl. 10

¹⁷¹ MRÁZEK, Josef. Ke vztahu mezi právem EU a vnitrostátním právem členských států. s. 356-365. In GERLOCH, Aleš. WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s.

¹⁷² SYLLOVÁ, Jindřiška. *Česká republika a Evropská unie*. s. 28-51. In SUCHÁNEK Richard, JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009, 384 s.

¹⁷³ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹⁷⁴ KRÁL, Richard. Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, 2006, č. 11, s. 411.

¹⁷⁵ BŘÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinnu vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 208.

Ústavy použije výhradně ve vztahu ke smlouvám mezinárodním a čl. 10a Ústavy pouze ve vztahu ke komunitárnímu právu. Ústavní soud v souladu s názorem Z. Kühna tvrdí, že komunitární právo, na rozdíl od mezinárodního práva, má na základě čl. 10a Ústavy samo schopnost určit a specifikovat účinky ve vnitrostátním právním řádu. Podle J. Malenovského však Ústavní soud nepochopitelně oddělil tyto dva právní systémy a vybudoval mezi nimi „propast“.¹⁷⁶

V souvislosti s uvedeným přístupem lze poukázat na čl. 87 odst. 2 Ústavy, který rozlišuje dva typy mezinárodních smluv, a to podle čl. 10a a čl. 49 (čl. 10) Ústavy. Pozdější rozhodovací činností se od výše uvedeného pojetí ÚS odklonil, když ve věci „Lisabon I“ naopak zdůraznil, že nerozlišuje mezi mezinárodními smlouvami podle čl. 10a a čl. 49 (čl. 10) Ústavy co se týče přezkumu ústavnosti, neboť obě jsou podrobeny stejnému postupu při abstraktní kontrole. Dřívější striktní oddělení mezinárodního a evropského práva tak stírá fakt, že oba typy smluv podléhají při kontrole stejné proceduře.¹⁷⁷ J. Malenovský kriticky hodnotí tento postup, podle něj Ústavní soud dřívější propast zasypal a postavil val mezi evropským a vnitrostátním právem.¹⁷⁸ Podle mého názoru stanovení procedurálních podmínek – tedy procesní otázka, nemá vliv na působení evropského práva ve vnitrostátním právním řádu.

4.4.4 Dílčí závěr a dopady zvolené varianty na vnitrostátní právní řád

Čl. 10a Ústavy je na základě „Euronovely“ ústavněprávním základem pro přenos pravomocí a pro vstup do EU. Pochybnosti tedy vznikly v souvislosti s ústavněprávním základem pro působení práva EU v právním řádu ČR. ÚS se k této problematice postavil aktivně a na tuto otázku odpověděl, není tedy místo pro další polemiky. Osobně se ztotožňuji s názorem J. Kysely a Z. Kühna, tedy i přístupem Ústavního soudu. Za právní základ pro účinky evropského práva považuji rovněž čl. 10a Ústavy, nikoliv však přímo, ale zprostředkovaně jako důsledek přenosu pravomocí.

Tím, že ČR umožnila přenos pravomocí na nadnárodní instituci a vstoupila do EU, zároveň akceptovala primární evropské právo v celé jeho šíři a se všemi důsledky, tj. i s činností orgánů EU v rámci přenesených pravomocí a jejich produktů, sekundárního práva, jakož i judikaturou Soudního dvora, která již dávno vymezila účinky evropského práva ve vnitrostátních právních řádech členských států. Nevidím tedy důvod proč tento článek

¹⁷⁶ MALENOVSKÝ, Jiří. „Evropské nálezy“ a mezinárodněprávní základy práva ES/EU: Ústavní soud ČR česká nauka pokračují v zastřelování. *Soudní rozhledy*, 2009, č. 8, s. 281-286.

¹⁷⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I).

¹⁷⁸ MALENOVSKÝ, Jiří. „Evropské nálezy“ a mezinárodněprávní základy práva ES/EU: Ústavní soud ČR i česká nauka pokračují v zastřelování. *Soudní rozhledy*, 2009, č. 8, s. 281-286.

vykládat natolik extenzivně a proč má Ústavní soud potřebu zdůrazňovat, na základě kterého ustanovení Ústavy má evropské právo požadované účinky. Nehovořila bych tak o obousměrnosti čl. 10a, ale jak poznamenal prof. Malenovský jeho funkce je jednosměrná - tedy umožňuje přenos pravomocí a právní základ o povaze účinků je obsažen již v samotném primárním právu.¹⁷⁹ Nedávalo by smysl, aby ČR akceptovala evropskou dogmatiku, resp. se jí dobrovolně podřídila a poté se snažila interpretací dovodit ústavněprávní základ pro účinky evropského práva ve vlastní ústavě nebo dokonce považovala za nutné jeho výslovné ústavněprávní zakotvení.

Nicméně zvolení kteréhokoliv přístupu nemá zásadní dopady na vztah vnitrostátního a evropského práva, neboť jak již bylo řečeno, účinky ve vnitrostátním právním řádu jsou dány samotnou povahou evropského práva a jeho vlastnostmi. Zvolení čl. 10 nebo 10a Ústavy jako inkorporační klauzule, nebo dokonce zdržení se odpovědi na tuto otázku ze strany Ústavního soudu, nemá odlišné následky. Z aktivity Ústavního soudu mám dojem, jakoby chtěl zdůraznit své bezkonkurenční postavení ve vztahu k Soudnímu dvoru ve snaze mít ve věci poslední slovo, i když ve své podstatě následoval argumentaci Soudního dvora. Výklad Ústavního soudu má dle mého názoru pouze deklaratorní význam bez sebemenších důsledků pro účinky evropského práva ve vnitrostátním právním řádu. Jinou povahu má aktivita Ústavního soudu v nalezení limitů a hranic pro toto působení, kterou považuji za velmi přínosnou, o čemž bude pojednáno v následující kapitole.

4.5 Charakteristika přenosu pravomocí a její limity – kompetenční otázky

4.5.1 Ústavněprávní základ pro přenos pravomocí

V České republice převládl názor, že pro vstup do EU a přenos pravomocí na tuto nadnárodní entitu je potřeba výslovného ústavněprávního podkladu.¹⁸⁰ Jen Belgie a Portugalsko nepovažovaly speciální právní podložení přenosu pravomocí za nutné. Toto se však setkalo s kritikou odborné veřejnosti, přičemž jedním z hlavních argumentů byl nedostatek právní legitimacy zmiňovaného transferu.¹⁸¹ Český ústavodárce zvolil stejnou cestu

¹⁷⁹ KRÁL, Richard. Znovu k zakotvení vnitrostátních účinků komunitárního práva v Ústavě ČR. *Právní rozhledy*, 2004, č. 3, str. 111.

¹⁸⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška. Česká republika a Evropská unie. s. 28-51. In SUCHÁNEK, Radovan, JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009, s. 30.

¹⁸¹ CLAES, Monica. Constitutionalizing Europe at its Source: The 'European Clauses' in the National Constitutions: Evolution and Typology. *Yearbook of European law*, 2006, vol. 24, p. 81-126.

jako většina evropských států a v českém právním prostředí umožnil přijetím „Euronovely“ přenos pravomocí na základě ustanovení čl. 10a Ústavy.¹⁸²

Ústavní soud se k této problematice vyjádřil ve věci „Cukerné kvóty III“: „*Ustanovení čl. 10a, který byl do Ústavy vložen ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. (tzv. euronovelou Ústavy), představuje ustanovení umožňující přenos některých pravomocí orgánů České republiky na mezinárodní organizaci nebo instituci, tedy především EU a její orgány.*“¹⁸³ Tímto aktem se ČR dobrovolně podřídila pravidlům Evropské unie a dala najevo, že Evropskou unii považuje za entitu sui generis se svébytným právním systémem.¹⁸⁴

4.5.2 Doktrína podmíněného přenosu pravomocí

Ze znění čl. 10a Ústavy vyplývá, že nelze na Evropskou unii převést všechny pravomoci, nýbrž jen některé. Ústavní soud musel interpretaci Ústavy najít limity a hranice pro přenos pravomocí, které z čl. 10a Ústavy nelze dovodit. Ve stěžejním nálezu ve věci „Cukerných kvót III“ dodává, že „*toto propůjčení části pravomocí je ovšem propůjčením podmíněným, neboť originárním nositelem suverenity a z ní vyplývajících pravomocí nadále zůstala Česká republika, jejíž suverenitu konstituuje nadále čl. 1 odst. 1 Ústavy*“¹⁸⁵ a že „*delegace části pravomocí vnitrostátních orgánů může trvat potud, pokud tyto pravomoci jsou orgány ES vykonávány způsobem slučitelným s uchováním základů státní suverenity České republiky a způsobem, jenž neohrožuje samotnou podstatu materiálního právního státu.*“¹⁸⁶

Z těchto závěrů lze vyvodit, že omezení přenosu pravomocí je dvojího druhu - formální a materiální. Co se týče formální roviny, tedy rozsahu přenesených pravomocí, dovodil ÚS tyto limity z ustanovení čl. 1 odst. 1 Ústavy. Na základě článku 10a Ústavy nelze postoupit ty pravomoci, jejichž výkonem by byl dotčen čl. 1 odst. 1 Ústavy v tom smyslu, že by byly narušeny atributy státní svrchovanosti a již by nebylo možné hovořit o České republice jako o suverénním státu. Materiální rovina se týká způsobu výkonu přenesených pravomocí a její limity Ústavní soud nalezl v čl. 9 odst. 2 Ústavy. Vychází z nepřipustnosti změn náležitostí demokratického právního státu, přičemž nesmí být ohrožena podstata materiálního právního státu.¹⁸⁷

¹⁸² SYLLOVÁ, Jindřiška. Česká republika a Evropská unie. s. 28-51. In SUCHÁNEK, Radovan, JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009, s. 384.

¹⁸³ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹⁸⁴ SYLLOVÁ, Jindřiška. Česká republika a Evropská unie. s. 28-51. In SUCHÁNEK, Radovan, JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009, s. 384.

¹⁸⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

¹⁸⁶ tamtéž

¹⁸⁷ tamtéž

Na závěry učiněné v nálezu „Cukerné kvóty III“ Ústavní soud konstantně navázal nálezem „Lisabon I“, kde zopakoval, že se Česká Republika zavázala nevykonávat určité pravomoci, to znamená, že propůjčila výkon některých pravomocí EU. Při hledání limitů přenosu pravomocí interpretoval čl. 10a Ústavy s ohledem na čl. 1 odst. 1 a 9 odst. 2 Ústavy a poukázal na fakt, že stanovení materiální hranice přenosu pravomocí je v dispozici ústavodárce.¹⁸⁸ Zde poukazují na názor soudce P. Holländera: „*Pravomoc měnit podstatné náležitosti demokratického právního státu nelze přenést ani smlouvou podle čl. 10a Ústavy.*“¹⁸⁹ Pokud by jednání orgánů EU porušilo stanovené limity, jednalo by se o překročení pravomocí, které byly Evropské unii svěřeny na základě čl. 10a Ústavy a ČR by se tomuto excesivnímu aktu nepodřídila. Podle čl. 263 SFEU mají státy také možnost podat žalobu na neplatnost k Soudnímu dvoru v případě zneužití pravomoci orgány EU, např. při porušení zásady subsidiarity.¹⁹⁰

4.5.3 Doktrína „kompetenz-kompetenz“, doložka flexibility a passerella

Vyvstává otázka, který orgán je kompetentní s konečnou platností stanovit, co je a co již není pravomoc propůjčená orgánům EU. Ústavní soud se ve věci „Lisabon I“ inspiroval rozhodnutím Spolkového Ústavního soudu SRN a převzal jeho doktrínu „kompetenz-kompetenz“. Dospěl k závěru, že EU nemůže měnit pravomoci libovolně a nezávisle na svých členech, potom by se jednalo o výkon ústavně kompetenční kompetence, který by zakládal rozpor s čl. 1 odst. 1 a čl. 10a Ústavy.¹⁹¹ Evropská Unie ani podle Lisabonské smlouvy nedisponuje tzv. kompetenční kompetencí, nemůže být pokládána za druh federálního státu, ani za zvláštní entitu stojící v každém ohledu a vždy nad jednotlivými státy. Ústavní soud nevyloučil možnost budoucího odklonu od tohoto právního názoru a vyhradil si pravomoc přezkoumat, zda akty nepřesahují rámec pravomocí přenesených Českou republikou na orgány EU, ale jen v případech zcela výjimečných.¹⁹²

V souvislosti s výkladem článku 10a Ústavy se objevil požadavek konkretizace přenesených pravomocí a způsobu kontroly, neboť podle části odborné veřejnosti není dostatečně ohraničený, rozpoznatelný a určitý. Podle Ústavního soudu SEU a SFEU spolu

¹⁸⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 97.

¹⁸⁹ MALENOVSKÝ, Jiří. K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*, 2006, č. 21, s. 774-783.

¹⁹⁰ TICHÝ, Luboš, ARNOLD, Rainer, ZEMÁNEK, Jiří, KRÁL, Richard, DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Evropské právo*. 4. vyd., Praha: C. H. Beck, 2011, s. 86-87.

¹⁹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I). Srov. též rozhodnutí polského Ústavního tribunálu k ústavnosti přistoupení Polska k EU z 11. května 2005 (viz nález K 18/04, OTK ZU (2005) ser. A, nr. 5, pol. 49).

¹⁹² Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 120.

s principem subsidiarity a proporcionality dostatečně určují rozsah, ve kterém Česká republika své pravomoci na EU přenesla. Ústavní soud inspirován „Maastrichtských rozhodnutím“¹⁹³ Spolkového ústavního soudu si ve věci „Lisabon II“ vyhradil pravomoc určit, co je a co již není pravomoc přenesená na Evropskou unii. Na rozdíl od něj, však odmítl definovat meze přenosu a vytvořit jejich seznam, neboť se k tomu nepovažuje za kompetentní.¹⁹⁴ Tato otázka tak zůstává do budoucna otevřenou. Ústavní soud připomněl a zdůraznil, že přenos konkrétních pravomocí je ryze politickou záležitostí a je plně v dispozici zákonodárce, poukazuje zde na závěry učiněné již ve věci „Lisabon I“.¹⁹⁵

V souvislosti s okruhem pravomocí se stala diskutovanou také doložka flexibility¹⁹⁶ a zjednodušený postup pro přijímání primárního práva – tzv. obecná přechodová klauzule (passerella)¹⁹⁷. Ústavní soud v rozhodnutí „Lisabon I“ vyloučil hrozbu obejití článku 10a Ústavy výše zmíněnými klauzulemi, neboť by se jednalo o překročení pravomoci, které podléhá kontrolní činnosti Ústavního soudu. U druhé zmiňované klauzule je navíc obava z rozšíření pravomocí EU bezpředmětná již z povahy znění novely Lisabonské smlouvy s ohledem na zásadu subsidiarity a možnost národních parlamentů vetovat toto rozhodnutí.¹⁹⁸ Ústavní soud tedy neshledal důvod rozporu obou klauzulí s ústavním pořádkem ČR. „Změna hlasování“ není podle ÚS přenosem svrchované pravomoci, podle P. Břízy se jedná o jeden z nejzávažnějších dopadů nálezu.¹⁹⁹ S kritikou odborné veřejnosti se setkala i nedostatečná argumentace Ústavního soudu.²⁰⁰

¹⁹³ Rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ve věci Brunner v. European Union Treaty ze dne 12. 10. 1993, BVerfGE 89, 155 (Maastricht).

¹⁹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II).

¹⁹⁵ BŘÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinnu vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 203.

¹⁹⁶ Doložka flexibility umožňuje Radě přijmout jednomyslně vhodná opatření tehdy, jestliže Smlouva ES nedává Společenství určitou pravomoc, je-li však zároveň taková pravomoc uskutečňována k dosažení cílů Společenství v rámci vnitřního trhu, navrhne-li to Komise a je-li konzultován Parlament; není možné jej použít, nešlo-li by o dosažení některého z cílů společného trhu. Viz čl. 352 SFEU.

¹⁹⁷ Evropská rada může rozšířit počet oblastí, v nichž bude rozhodovat kvalifikovanou většinou. Viz čl. 48 SEU.

¹⁹⁸ KÜHN, Zdeněk. *Kauza Lisabonské smlouvy III. Pravomoci EU* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 16. 12. 2008 [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2008/12/kauza-lisabonsk-smlouvy-iii-pravomoci.html>>.

¹⁹⁹ BŘÍZA, Petr. *Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě – (opožděné) poznámky kritického čtenáře 2: kauza zjednodušené revize primárního práva* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 15. 2. 2009 [cit. 5. 4. 2011]. Dostupné na <http://jinepravo.blogspot.com/2009/02/nalez-ustavniho-soudu-k-lisabonske_15.html>.

²⁰⁰ BŘÍZA, P. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinnu vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 203.

4.5.4 Moderní pojetí pojmu suverenity státu

Ve věci „Lisabon I“ Ústavní soud opouští dosavadní státoprávní pojetí suverenity.²⁰¹ ÚS zpochybnil dosavadní pojetí pojmu „svrchovanost“, což se může jevit jako problematický aspekt.²⁰² Moderní přístup spočívá ve svobodné vůli státu nakládat se svou svrchovaností a rozhodnout, zda a které pravomoci budou přeneseny. Podle Ústavního soudu se nejedná o oslabení nebo ohrožení suverenity, neboť způsob výkonu je předem stanoven.²⁰³ Jedná se pouze o možnost suveréna a jeho vlastní volbu, přičemž přenesení pravomocí je pouze dočasné a podmíněné. V konečném důsledku je tak vhodnější hovořit o dobrovolném podmíněném propůjčení výkonu pravomocí, nežli o postoupení nebo dokonce vzdání se pravomocí. Ve věci „Lisabonu II“ se Ústavní soud odkazuje k závěrům učiněných ve věci „Lisabonu I.“²⁰⁴

V souvislosti s rozsahem přenosu pravomocí se objevuje požadavek definovat podstatné náležitosti demokratického právního státu. ÚS v rozhodnutí „Lisabon II“ odmítl vymezit obsah čl. 1 odst. 1 Ústavy „svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát“ a konečně vymezení obsahu materiálního ohniska Ústavy. Do budoucna si vyhradil pravomoc zpřesňovat obsah tohoto pojmu s ohledem na konkrétní případy. Tento přístup podle Ústavního soudu není libovůlí a převažuje nad požadavkem právní jistoty.²⁰⁵

4.6 Loajalita a problematika předběžných otázek

4.6.1 Obecně k povinnosti obecných soudů položit předběžnou otázku

V nálezu ve věci „Pfizer“ se Ústavní soud vyjádřil k povinnosti obecných soudů položit předběžnou otázku.²⁰⁶ Konstantně navázal na svá dřívější rozhodnutí ve věci „Eurozatykač“²⁰⁷ a „Squeeze-out“²⁰⁸: „*Tím, že Česká republika přistoupila k Evropské unii, vzniklo českým soudům oprávnění a za určitých okolností i povinnost obracet se na ESD*

²⁰¹ KÜHN, Z. *Lisabon II a geneze pojmu sdílené suverenity v kontextu české ústavní diskuze* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 4. 11. 2009 [5. 4. 2011]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2009/11/lisabon-ii-geneze-pojmu-sdilene.html>>.

²⁰² FILIP, Jan. *Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě z pohledu ústavního práva. Časopis pro právní vědu a praxi*, 2008, č. 4, s. 306 – 315. K tomuto rovněž FILIP, Jan. *Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy). Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, č. 3, s. 159 – 175.

²⁰³ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), body 105, 107, 108.

²⁰⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II), bod 147.

²⁰⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II), bod 113.

²⁰⁶ BOBEK, Michal, KOMÁREK, Jan, PASSER, Jan M., GILLIS, Mark. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha: Linde, 2005, s. 230.

²⁰⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač).

²⁰⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (Squeeze-out).

s předběžnými otázkami.²⁰⁹ Tyto závěry nepovažuji za nijak převratné, neboť jeho přístup je plně v souladu s judikaturou Evropského soudního dvora ve věci „Simmenthal II“²¹⁰.

V usnesení „K právní úpravě spotřebitelských smluv a principu jejich eurokonformní interpretace“²¹¹ Ústavní soud odkazuje na závěry učiněné v rozhodnutí „Squeeze-out“²¹² a zdůrazňuje povinnost, tudíž i odpovědnost obecných soudů za aplikaci evropského práva: „Aplikace práva Evropských společenství jako bezprostředně použitelného práva je podle názoru Ústavního soudu v kompetenci obecných soudů, které mají v případě pochybností o aplikaci tohoto práva možnost, popř. povinnost obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou podle čl. 234 SES.“²¹³ Pokud tedy před obecným soudem vyvstane otázka rozporu ustanovení vnitrostátního práva s právem evropským, obecný soud nemá oprávnění obracet se na Ústavní soud s návrhem na zrušení takového ustanovení a musí sám rozhodnout o jeho neaplikaci. V tomto usnesení Ústavní soud odkazuje na závěry učiněné již ve dřívějších rozhodnutích „Zlaté akcie“²¹⁴ a „Squeeze-out“, rovněž i judikaturu Soudního dvora EU.

4.6.2 Následky nezhájení prejudiciálního řízení před ESD

V případě porušení povinnosti položit předběžnou otázku²¹⁵ může dojít k zásahu do ústavně zaručeného práva na zákonného soudce a porušení zásady spravedlivého procesu. K této problematice se vyjádřily i některé zahraniční soudy. V této souvislosti považuji za relevantní zejména rozhodnutí Spolkového ústavního soudu SRN a rakouského ústavního soudu, jejichž právními názory se inspiroval český orgán ochrany ústavnosti. V usnesení „Děti země“ stěžovatel namítal, že Nejvyšší správní soud nepoložením předběžné otázky zasáhl do jeho ústavně zaručeného práva na zákonného soudce garantovaného čl. 38 odst. 1 LZPS. Ústavní soud sice v konkrétní kauze neshledal důvody porušení výše zmíněného ústavního principu, avšak do budoucna nevyločil, že v určitých zásadních případech může nepoložení předběžné otázky takovéto porušení založit.²¹⁶ Tak se rovněž stalo, když ve věci „Pfizer“ Ústavní soud shledal nepoložení předběžné otázky Nejvyšším správním soudem jako

²⁰⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 (Pfizer), bod 18.

²¹⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 3. 1978, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal (Simmenthal II)*, C-106/77, Recueil 629.

²¹¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011, Pl. ÚS 1/10 (K právní úpravě spotřebitelských smluv a principu jejich eurokonformní interpretace).

²¹² Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (Squeeze-out).

²¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011, Pl. ÚS 1/10 (K právní úpravě spotřebitelských smluv a principu jejich eurokonformní interpretace), bod 34 s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (Squeeze-out).

²¹⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 19/04 (Zlaté akcie).

²¹⁵ K tomuto blíže BOBEK, Michal. *Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES*. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 34.

²¹⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08 (Děti Země).

porušení práva na zákonného soudce zaručené čl. 38 odst. 1 LZPS. Jednalo se o svévolné a zcela nesprávné opomenutí povinnosti zahájit předběžné řízení, tento důvod definoval již ve svém dřívějším usnesení „Děti země“. V tomto usnesení Ústavní soud stanovil, že důvody porušení povinnosti položit předběžnou otázku lze hledat pouze v Ústavě ČR, nikoliv v evropském právu.²¹⁷

V rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 2738/07²¹⁸ poukázal na skutečnost, že pokud se soud s návrhem žadatele na položení předběžné otázky nevypořádá v odůvodnění, lze hovořit i o porušení práva na spravedlivý proces zaručeným čl. 36 LZPS. Výše uvedená rozhodnutí se setkala s kritikou odborné veřejnosti. Zejména J. Komárek poukázal na nekonzistentnost obou rozhodnutí daná tím, že kauzy rozhodovaly odlišné senáty Ústavního soudu. Čtvrtý senát spatřuje v nepoložení předběžné otázky porušení práva na zákonného soudce, třetí senát zásah do práva na spravedlivý proces.²¹⁹ Tuto rozporuplnost nepovažují za nijak zásadní.

Ve věci „Pfizer“ dospěl Ústavní soud k závěru, že porušení této povinnosti se mohou dopustit pouze Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud jako soudy rozhodující v poslední instanci, které tudíž mají povinnost v určitých případech prejudiciální řízení zahájit. Ostatní soudy obecné soustavy disponují pouze možnostmi, nikoliv povinnostmi. V zmiňovaném rozhodnutí rovněž Ústavní soud zdůraznil, že aplikace evropského práva je zejména záležitostí obecných soudů a že evropské právo nepovažuje za součást ústavního pořádku, přičemž uznává výkladovou kompetenci ESD.²²⁰ Na tyto závěry odkázal v rozhodnutí „Slovenské důchody XVI“²²¹. Judikaturu Ústavního soudu v této otázce považují za konstantní a ustálenou, avšak nijak zásadní, neboť je plně v souladu s rozhodovací činností Soudního dvora EU a odkazuje na jeho závěry.

4.6.3 Má ÚS povinnost položit předběžnou otázku aneb je soudem ve smyslu čl. 267 SFEU?

Poprvé se ústavní soud zabýval možnostmi zahájit prejudiciální řízení ve věci „Cukerné kvóty III“. Pro tento případ nakonec uplatnil jednu z výjimek, kdy předložení předběžné otázky neshledal za nutné a odkázal na dřívější judikaturu ESD. Na otázku, zda se cítí být soudem ve smyslu čl. 234 SES²²², neodpověděl. Nevyloučil však, že se touto problematikou

²¹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 (Pfizer).

²¹⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 2738/07.

²¹⁹ KOMÁREK, Jan. Podávání předběžných otázek obecnými soudy jako otázka ústavnosti. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10, s. 374-377.

²²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 (Pfizer), bod 31.

²²¹ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 1012/10 (Slovenské důchody XVI).

²²² Nyní čl. 267 SFEU.

nebude zabývat v budoucnu.²²³ V rozhodnutí poukázal na přístupy ústavních soudů okolních států, např. rakouského ústavního soudu a belgického arbitrážního soudu, které se v odpovědi na tuto otázku vyjádřili kladně, ale např. italský ústavní soud se za soud ve smyslu čl. 234 SES nepovažuje. Je zajímavé, že pouhé dva měsíce před tímto rozhodnutím Ústavní soud ve věci „K obcházení restitučních zákonů“²²⁴ konstatoval, že se za soud poslední instance ve smyslu čl. 234 SES nepovažuje. V jeho vstřícnějším přístupu tak lze vysledovat určitý posun a otevřenost této otázce do budoucna.²²⁵

Obdobný postoj zaujal ÚS i ve věci „Eurozatykače“, kdy prejudiciální řízení rovněž nezahájil a otázku, zda je k tomuto oprávněn či povinen ponechal nadále nezodpovězenou.²²⁶ Podle mého názoru byl Ústavní soud v těchto případech velmi zdrženlivý, protože o tom, že je soudem ve smyslu čl. 234 SES, není pochyb. I když Ústavní soud předběžnou otázku sám nepoložil, podle názoru M. Bobka již tím, že se zabýval touto alternativou, de facto připustil, že se považuje za soud ve smyslu čl. 234 SES, tedy za oprávněný subjekt.²²⁷ Ve věci „Děti země“²²⁸ na svém stanovisku setrval a odkázal konstantně na svůj dřívější nález ve věci „Cukerných kvót III“.

Do dnešního dne Ústavní soud neodpověděl, zda je oprávněn, resp. povinen k podání předběžné otázky. Z jeho judikatury lze však vyčíst, že do budoucna možnost využití tohoto institutu nevylučuje.²²⁹ Podle mého názoru, inspirována zejména postojem soudce Ústavního soudu J. Muchy, je Ústavní soud soudem ve smyslu čl. 234 SES v souladu s judikaturou Soudního dvora EU a Česká republika musí respektovat závěry tohoto evropského soudního orgánu jako součásti komunitárního práva, které je v ČR závazné a přímo aplikovatelné.²³⁰ Co se týče uložení povinnosti Ústavnímu soudu ČR, chápu do jisté míry zdrženlivost i nevoli podřídit se této doktríně. ÚS nepatří do obecné soustavy soudů, ale je součástí specializovaného soudnictví a tedy soudem první i poslední instance.²³¹ Obava, zda by stanovením povinnosti položit předběžnou otázku nebyla narušena autonomie a svébytná

²²³ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

²²⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2006, sp. zn. II. ÚS 14/04 (K obcházení restitučních zákonů).

²²⁵ BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk. What About That “Incoming Tide”? The Application of EU Law in the Czech Republic. In LAZOWSKI, Andrew. *The Application of EU Law in the New Member States - Brave New World*. T. M. C. Asser Press and Cambridge University Press, 2009, s. 18-25.

²²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač).

²²⁷ BOBEK, Michal. Ústavní soud České republiky: obecné soudy mají povinnost aplikovat komunitární právo samostatně. *Soudní rozhledy*, 2006, roč. 12, č. 5, s. 175.

²²⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08 (Děti Země).

²²⁹ BOBEK, Michal. Které české soudy budou mít povinnost obracet se na Evropský soudní dvůr s předběžnými otázkami? *Právní rozhledy*, 2004, č. 5, str. 179-180.

²³⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 (Pfizer), bod 18.

²³¹ KLOKOČKA, Vladimír. Úloha Ústavního soudu při kontrole ústavnosti soudní činnosti, *Právní rádce*, 1998, č. 9, s. 5.

povaha jediného orgánu ochrany ústavnosti v ČR je zcela na místě. I když má Ústavní soud povinnost eurokonformního výkladu, k takovéto situaci může dojít jen ojediněle, neboť ÚS se zabývá především ochranou ústavnosti a ústavního pořádku. V případě akceptace tohoto institutu zůstává otázkou, do jaké míry jej využije v praxi.²³²

4.6.4 Existuje regresivní povinnost eurokonformního výkladu?

Vstupem ČR do EU vznikla českým soudům povinnost vykládat české právní normy v souladu s komunitární právní úpravou, aniž by byla narušena jejich nezávislost.²³³ K této povinnosti se Ústavní soud vyjádřil již v období před vstupem ČR do EU, blíže v kapitole 4.1. S otázkou, zda se povinnost eurokonformního výkladu vztahuje i na případy vzniklé v době před přistoupením ČR k EU se vypořádal Ústavní soud následovně. Ve věci „Zepter International“²³⁴ ÚS odkázal na příslušnou judikaturu ESD²³⁵, která rozšířila časovou působnost evropského práva, a konstatoval, že vnitrostátní soudy mají povinnost vykládat vnitrostátní právo v co největší možné míře v duchu práva evropského i pro případy před vstupem ČR do EU, za předpokladu, že komunitární úprava je již známa. Ústavní soud však zašel ve výkladu mnohem dále a tuto povinnost rozšířil i na případy vzniklé v době, kdy příslušná komunitární úprava ještě neexistovala a byla přijata až později.²³⁶

Podle M. Bobka a J. Komárka Ústavní soud ČR překročil únosnou hranici, aniž by svůj závěr racionálně odůvodnil. M. Bobek také na blogu Jiné právo²³⁷ poukazuje na fakt, že sama směrnice²³⁸ ve svých ustanoveních o zpětných účincích nehovoří. Domnívám se, že tento přístup Ústavního soudu skutečně překročil jistou mez a je v rozporu se zásadou předvídatelnosti a právní jistoty, neboť v době vzniku právního vztahu, nebyla příslušná

²³² ŠLOSARČÍK, Ivo. *Evropský soudní dvůr a předběžná otázka podle čl. 234 SES* [online]. Europeum: Institut pro evropskou politiku. s. 4-6. [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <http://www.europeum.org/doc/arch_eur/ISlosarcik_team_europe.pdf>.

²³³ RYCHETSKÝ, Pavel. *Obecné principy a národní hodnoty v judikatuře českého ústavního soudu* [online]. 3ème session: Principes généraux et valeurs nationales. [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <http://curia.europa.eu/common/dpi/col_rychetsky_cs.pdf>.

²³⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 6. 11. 2007, sp. zn. II. ÚS 3/06 (Zepter International).

²³⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, C-106/89, Recueil I-4135; rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 12. 1993, *Teodoro Wagner Miret v. Fondo de Garantía Salarial*, C-334/92; rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 4. 1994, *Paola Faccini Dori a Recreb Srl*, C-91/92.

²³⁶ SLAŠŤAN, Miroslav. *Analýza současného stavu aplikácie komunitárneho práva súdnými orgánmi Slovenskej republiky* [online]. s. 119-121. [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://www.saep.sk/?q=system/files/slastan_5%20orokov%20po.pdf>.

²³⁷ BOBEK, Michal. *Temporální působení práva Společenství ad absurdum?* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 11. 3. 2008 [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2008/03/temporln-psoben-prva-es-ad-absurdum.html>>.

²³⁸ Čl. 10 směrnice Rady 85/577/EHS ze dne 20. 12. 1985 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory a směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. 4. 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách.

norma evropského práva vůbec známa. Ústavní soud tak znovu potvrdil své proevropské naladění.

Na závěry učiněné v rozhodnutí „Zepter International“ Ústavní soud konstantně navázal ve věci „Ochrana principu důvěry v závazkových vztazích“: „*I v případech, kdy se posuzují skutkové okolnosti, k nimž došlo před vstupem České republiky do Evropské unie, a rozhodným právem je právo tehdy účinné, je nutno ustanovení českého právního předpisu, přijatého nepochybně za účelem sblížení českého práva s právem Evropských společenství a majícího svůj předobraz v právní normě obsažené v právu Evropských společenství, vykládat konformně s touto normou.*“²³⁹ Ústavní soud opět připomněl povinnost proevropské interpretace vnitrostátního práva i v období před vlastním vstupem ČR do Evropské unie.

4.6.5 ÚS ČR a jeho vázanost principem loajality

Povinnost eurokonformního výkladu vyplývá přímo z čl. 4 odst. 3 SEU a z judikatury Soudního dvora, jak bylo blíže pojednáno v kapitole 2.2.3.3. V českém právním prostředí tuto povinnost dovozujeme prostřednictvím čl. 1 odst. 2, který stanoví, že ČR je povinna dodržovat závazky, jež pro ni vyplývají z mezinárodních smluv.²⁴⁰ K otázce, zda je touto povinností vázán i samotný Ústavní soud, se vyjádřil kladně a jeho přístup vůči evropskému právu tak lze považovat opět za velmi vstřícný. Ústavní soud existenci evropského práva neignoruje, naopak jej nechává prozařovat a při výkladu Ústavy a ústavního pořádku k němu přihlíží. Za stěžejní v této věci považují rozhodnutí Ústavního soudu ve věci „Cukerné kvóty III“: „*Ač tedy referenčním rámcem přezkumu Ústavním soudem zůstávají i po 1. 5. 2004 normy ústavního pořádku České republiky, nemůže Ústavní soud zcela přehlížet dopad komunitárního práva na tvorbu, aplikaci a interpretaci vnitrostátního práva, a to v oblasti právní úpravy, jejíž vznik, působení a účel je bezprostředně navázán na komunitární právo. Jinými slovy, Ústavní soud v této oblasti interpretuje ústavní právo s přihlédnutím k principům plynoucím z práva komunitárního.*“²⁴¹ Na tyto závěry navázal ve věci „Eurozatykače“, kde konstatoval, že nejen jednoduché právo, ale i ústavní je nutno vykládat v souladu s eurokonformním požadavkem, tak aby byla plně zajištěna realizace principu loajality. Pokud se objeví více možností výkladu, je nutno volit takový, jež je proevropský.²⁴²

²³⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 15. 6. 2009, sp. zn. I ÚS 342/09 (Ochrana principu důvěry v závazkových vztazích), bod V.

²⁴⁰ Čl. 1 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III).

²⁴² Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač).

Ve svém nálezu „Squeeze-out“ Ústavní soud konstantně odkazuje na rozhodnutí ve věci „Eurozatykače“: „Z čl. 1 odst. 2 Ústavy i pro Ústavní soud jako státní orgán České republiky vyplývá povinnost evropsky konformního výkladu ústavního pořádku v oblastech, kde se komunitární právo a právní řád České republiky stýkají.“²⁴³ V rozhodnutí „Lisabon I“ se Ústavní soud taktéž přihlásil k principu eurokonformního výkladu, zdůraznil však, že v případě střetu evropského práva s právem ústavním, zejména jeho materiálním ohniskem, bude mít přednost ústavní pořádek.²⁴⁴ Na uvedené závěry konstantně odkazuje i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS IV. 1403/09²⁴⁵, kde připomíná, že eurokonformní výklad se uplatní nejen ve vztahu k podústavnímu právu, ale i vůči ústavnímu pořádku, přičemž odkazuje i na své rozhodnutí ve věci „Cukerné kvóty III“.

²⁴³ Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (Squeeze-out), bod 48.

²⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I), bod 85.

²⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2010, sp. zn. Pl. ÚS IV. 1403/09.

5. Závěr

Ústavní soud měl možnost vyjádřit se k mnoha souvisejícím otázkám již před vstupem ČR do Evropské unie, jeho role nezůstala ani nadále pasivní. Co se týče postavení Ústavního soudu, zaujímá bezpochyby velmi důležitou roli. Členstvím ČR v EU se objevilo mnoho nových otázek, na které nedávala odpověď ani Ústava ani evropské právo. Ve svých rozhodnutích se ÚS zabýval některými aspekty vztahu vnitrostátního a evropského práva, na mnohé otázky i odpověděl.²⁴⁶ Svou rozsáhlou judikaturou vyjadřuje otevřenost k formulování názorů na tuto problematiku a aktivně se podílí na formování vztahu těchto dvou právních systémů. Tento trend lze vysledovat i u okolních evropských států, v této oblasti je aktivní zejména Spolkový ústavní soud SRN, jehož právními závěry se často inspiruje náš orgán ochrany ústavnosti.

Co se týče otázek procesních, klíčové odpovědi přinesly zejména dva Lisabonské nálezy, ve kterých Ústavní soud poprvé rozhodoval o rozporu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem ČR. Jako referenční kritérium pro přezkum zvolil celý ústavní pořádek a odchýlil od své předešlé judikatury, kdy přezkum uplatňoval jen vzhledem k materiálnímu ohnisku Ústavy. Dle mého názoru argumentace ústavního soudu, že v případě Lisabonských nálezů bylo přezkoumáváno primární právo a ne „pouze“ sekundární, jako v předešlých kauzách, považuji za dostačující. Co se týče rozsahu přezkumu, je Ústavní soud vázán petitem, přičemž v „Lisabonu I“²⁴⁷ přezkoumával konkrétní ustanovení, ale přezkum Lisabonské smlouvy jako celku do budoucna nevyločil za předpokladu řádného odůvodnění. Tak i v případě kauzy „Lisabon II“²⁴⁸ učinil. K překážce rei iudicatae uplatnil Ústavní soud restriktivní přístup. Ustanovení, která již jednou přezkoumával, podruhé přezkumu nepodrobil. Judikaturu v této oblasti považuji za konstantní, ovšem v řadě otázek nejasnou. Ústavní soud si ponechává prostor pro dotváření některých doktrín a upřesňování odpovědí s ohledem na konkrétní případy, které se v budoucnu mohou objevit. Podle mého názoru je tento přístup lepší, než zodpovídat otázky v teoretické rovině bez znalosti možných dopadů na danou problematiku. Přístup Ústavního soudu je jistě ovlivněn i vědomím vázanosti vlastní judikaturou²⁴⁹, proto považuji tento přístup za správný.

²⁴⁶ HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, s. 55-57.

²⁴⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I).

²⁴⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II).

²⁴⁹ Např. nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02 (Platy soudců IV), nález Ústavního soudu ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. III. ÚS 1012/10 (Slovenské důchody XVI).

V oblasti supremačních, inkorporačních a kompetenčních otázek považuji za nejnvýraznější přínos aktivitu Ústavního soudu v první z výše zmíněných. V případě supremačních otázek byl Ústavní soud velmi aktivní, akceptoval doktrínu aplikační přednosti, nikoliv však bez výhrad. Princip absolutní přednosti, tzn. přednosti evropského práva před veškerým právem státu, tj. i ústavním, odmítl. Dle mého názoru Ústavní soud překročil svou pravomoc, když v rozporu s judikaturou Soudního dvora EU konstatoval, že ústavní právo považuje za nejvyšší právo země a pokud by s ním byla norma evropského práva v rozporu, nebude aplikovatelná. Tato doktrína Ústavního soudu má zásadní dopad na danou problematiku a předmětný vztah, Ústavní soud tímto vyjádřil své výsadní postavení a v důsledku jej lze považovat za ultima ratio, neboť si vyhradil právo posledního slova. Do budoucna by nebylo od věci formulovat přímo v Ústavě, že se ústavní pořádek, resp. ústavní právo, považuje za nejvyšší právo.²⁵⁰ V případě konfliktu norem vnitrostátních a evropských jsem výše nastínil varianty možného řešení podle J. Filipa. Ústavní soud připustil kromě užití aplikační přednosti i možnost ústavních změn. Tento přístup nepovažuji za úplně nejvhodnější. Dále Ústavní soud zaujal postoj k některým kolizním otázkám. Co se týče derogace vnitrostátní normy pro rozpor s normou evropskou, formálně není možná a Ústavní soud není k takovému aktu zásadně kompetentní. I přesto, že evropské právo není referenčním kritériem pro přezkum ústavnosti, Ústavní soud v jednom ze svých nálezů derogoval českou normu - sice s odůvodněním rozporu s ústavním pořádkem, fakticky však pro rozpor s právem evropským. Opět se domnívám, že Ústavní soud překročil svou pravomoc. Co se týče nového institutu „Vystoupení z EU“, k jeho ústavnosti se Ústavní soud podrobně vyjádřil, i když pouze v teoretické rovině, v kauze „Lisabon II“. Bylo by velmi zajímavé sledovat realizaci tohoto institutu i jeho následky, které by měly zcela zásadní dopad na právní řád ČR. Tato otázka by byla velmi aktuální v případě shledání rozporu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR. To se však nestalo. Podle mého názoru Ústavní soud od počátku směřoval k tomu, že Lisabonskou smlouvu shledá souladnou s ústavním pořádkem. Zde se projevilo opět proevropské naladění. V tomto se zcela ztotožňuji s názorem P. Břízy, který poukázal na argument prezidenta republiky „v pochybnostech, ve prospěch integrační smlouvy, nikoliv ústavního pořádku“.²⁵¹

²⁵⁰ Tak činí např. americká ústava. Viz art. 6 U. S. Constitution. Dostupné na <http://legis.wisconsin.gov/statutes/usconst.pdf>.

²⁵¹ BŘÍZA, Petr. *Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě – (opožděné) poznámky kritického čtenáře 4: postřehy různé, souhrnné a závěrečné* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 16. 2. 2009 [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na http://jinepravo.blogspot.com/2009/02/nalez-ustavniho-soudu-k-lisabonske_16.html.

Zodpovězení na otázku, na základě kterého ustanovení působí evropské právo ve vnitrostátním právním řádu, zda čl. 10 nebo 10a Ústavy, je dle mého názoru bez jakýchkoli dopadů na vztah vnitrostátního a evropského práva. Jak bylo již výše řečeno, účinky evropského práva jsou popsány a vymezeny právem EU, které je pro ČR závazné. Závěr, který zvolil Ústavní soud, když se inspiroval pojetím Z. Kühna, J. Kysely považuji za správný. I tak si nemohu odpustit poznámku, že se Ústavní soud k této otázce nemusel vůbec vyjadřovat – donutily jej zřejmě okolnosti a bouřlivé diskuze, zejména s ohledem na odlišné názory Z. Kühna, J. Kysely na straně jedné a J. Malenovského na straně druhé. Závěry Ústavního soudu tak považuji v této oblasti za irelevantní.

Formulací podmíněného přenosu pravomocí a doktríny „kompetenz-kompetenz“ stanovil ÚS mantinely pro přenos pravomocí i jejich výkon. V případě překročení nebo dokonce zneužití výkonu pravomocí si Ústavní soud, po vzoru Spolkového ústavního soudu SRN, vyhradil pravomoc v ojedinělých případech přezkoumat, zda akt orgánů EU nevybočil z daného rámce. Limity našel v materiálním ohnisku Ústavy a dospěl k závěru, že čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Ústavy dávají dostatečnou záruku, neboť měnit podstatné náležitosti demokratického právního státu je nepřípustné. V této souvislosti odmítl definovat náležitosti demokratického právního státu a nechal si tak volný prostor do budoucna, aby mohl zpřesňovat obsah tohoto pojmu vzhledem k okolnostem konkrétního případu. Nevyužil inspirace u svého německého protějšku, který definici vymezil. Závěry v této oblasti považuji za velmi přínosné. Domnívám se, že v případě kompetenčních otázek ÚS adekvátně reagoval na dynamický vývoj EU, přičemž poskytl maximální možnou ochranu normám ústavního pořádku. Judikaturu v těchto otázkách považuji rovněž za ustálenou.

Přístup Ústavního soudu k institutu předběžných otázek a principu loajality se jeví vstřícný do té míry, že stanovil povinnost eurokonformního výkladu na veškeré orgány veřejné moci, rozšířil tak původní pojetí formulované judikaturou Soudního dvora EU. Stanovil povinnost Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu, avšak dosud neodpověděl na klíčovou, velmi problematickou otázku, zda je sám povinen zahájit prejudiciální řízení. Opět bych zde poukázala na judikaturu Soudního dvora EU, který na tuto otázku již kladně odpověděl. Jakýkoliv přístup ústavního soudu, i případná akceptace povinnosti, poté nemusí nutně znamenat, že tohoto institutu využije. Tato volba zůstává bezpodmínečně v kompetenci Ústavního soudu. I tak lze vysledovat určitou opatrnost, důvodem může být obava z možnosti oslabení a ztráty výsadního postavení orgánu ochrany ústavnosti, resp. orgánu poslední instance.

Závěrem bych dodala, že judikaturu Ústavního soudu, co se týče hledání odpovědí na zásadní otázky, považuji za konstantní a předvídatelnou. Zvolenou argumentací navazuje na své dřívější „evropské“ judikáty. Nesouhlasím se závěrem J. Malenovského, že Ústavní soud pokračuje v „zastřelování“, nebo dokonce stavění „pomníčků“.²⁵² Faktem zůstává, že přístup Ústavního soudu je velmi proevropsky naladěný, avšak nelze si nevšimnout, že pokud jde o ústavní pořádek ČR, zejména materiální ohnisko Ústavy, poskytuje mu ÚS maximální možnou ochranu. Zde bych chtěla poukázat zejména na doktrínu „kompetenz-kompetenz“ a odmítnutí absolutní přednosti. Tyto závěry Ústavního soudu považuji za nejdůležitější a klíčový výsledek jeho rozhodovací činnosti s ohledem na vymezení vztahu vnitrostátního, zejména ústavního a evropského práva. Ústavní soud se dle mého názoru velmi dobře zhostil role ochránce české státnosti a ústavnosti, i přesto, že mnoho otázek stále nezodpověděl. Do budoucna bude mít Ústavní soud jistě mnoho příležitostí k vyjasnění dosud nezodpovězených nastolených otázek i k vyřešení zcela nových problémů, které v souvislosti s dynamickým rozvojem Evropské unie mohou nastat. Český orgán ochrany ústavnosti má v rukou klíče, kterými podle potřeby může otevírat nebo naopak zavírat brány před evropským právem.²⁵³

²⁵² MALENOVSKÝ, Jiří. „Evropské nálezy“ a mezinárodněprávní základy práva ES/EU: Ústavní soud ČR i česká nauka pokračují v zastřelování. *Soudní rozhledy*, 2009, roč. 15, č. 8, s. 281-286.

²⁵³ FILIP, Jan. Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, č. 3. s. 161.

6. Seznam použitých zkratk

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

EHS – Evropské hospodářské společenství

ES – Evropská společenství

ESD – Evropský soudní dvůr

LZPEU – Listina základních práv a svobod Evropské unie

LZPS – Listina základních práv a svobod

NS – Nejvyšší soud ČR

NSS – Nejvyšší správní soud ČR

SEU – Smlouva o Evropské unii

SES – Smlouva o Evropských společenstvích

SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie

ÚS ČR – ÚS – Ústavní soud České republiky

7. Seznam klíčových slov (key words)

Aplikační přednost (Direct Applicability)

Evropské právo (European Law)

Eurokonformní výklad (Euro conform Interpretation)

Inkorporační klauzule (Incorporation Clause)

Integrační klauzule (Integration Clause)

Judikatura (Judicature)

Komunitární právo (Community Law)

Lisabonská Smlouva (Lisbon Treaty)

Nadřazenost (Supremacy)

Nepřímý účinek (Indirect Effect)

Předběžná otázka (Preliminary Ruling)

Přenos pravomocí (Transfer of Powers)

Přímý účinek (Direct Effect)

Princip (Principle)

Soudní dvůr EU (Court of Justice of European Union)

Suverenita (Sovereignty)

Ústavní pořádek (Constitutional Order)

Ústavní právo (Constitutional Law)

Ústavní soud České republiky (Constitutional Court of the Czech Republic)

Vnitrostátní právo (National Law)

Zákon (Law)

8. Shrnutí

Tato diplomová práce se zabývá vztahem vnitrostátního a evropského práva z pohledu judikatury Ústavního soudu ČR. V souvislosti s přijetím „Euronovely“ a vstupem České Republiky do Evropské Unie dne 1. 5. 2004 vyvstalo mnoho otázek, na něž nedávává odpovědi ani právo evropské ani Ústava ČR. Od tohoto okamžiku působí vedle práva vnitrostátního současně právo evropské, které ovlivňuje celý český právní řád. Soudní dvůr EU svou judikaturní činností vymezil vlastnosti evropského práva, z nichž lze dovodit účinky, které vyvolává ve vnitrostátních právních řádech členských států. Ústavní soud ČR má k některým doktrínám výhrady a svou činností vymezuje předmětný vztah odlišně, přitom akceptuje Evropskou unii jako entitu sui generis i její právní řád včetně doktrín formulovaných Soudním dvorem EU. Přístup Ústavního soudu je v této oblasti velmi aktivní a při hledání odpovědí na otázky zejména supremačního, inkorporačního a kompetenčního charakteru, vyslovil několik doktrín, které lze považovat pro vymezení relace vnitrostátního, zejména ústavního práva a práva evropského za zásadní. Zejména se jedná o doktrínu podmíněného přenosu pravomocí, doktrínu „kompetenz-kompetenz“, odmítnutí absolutní přednosti evropského práva a další. V souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy byl Ústavní soud nucen opakovaně přezkoumávat její soulad s ústavním pořádkem ČR. Ústavní soud dospěl k důležitým závěrům, zejména procesního charakteru. Vymezil rozsah přezkumu, vyjádřil se k problematice překážky rei iudicatae, k volbě referenčních kritérií apod. Lisabonská revize však nemá závažnější dopady na vztah těchto dvou svébytných právních systémů.

9. Summary

The diploma thesis deals with the relationship between national and European law from the perspective of the Constitutional Court of the Czech Republic. In connection with adoption of the 'Euro-Amendment' and entry of the Czech Republic to the European Union on the 1st of May, 2004, a lot of questions to which either the European law or the Czech Constitution cannot respond, have arisen. From this moment, the European law has operated alongside the national law and significantly has affected the Czech legal order. The EU Court of Justice has by its action defined the characteristics of the European law, from which the effects, produced in the legal systems of Member States, can be deduced. The Constitutional Court has certain objections to some doctrines and it limits the relationship question differently, while accepting the European Union as an entity *sui generis* and its legal system, including the doctrines formulated by the EU Court of Justice. The attitude of the Constitutional Court in this field is very active and during seeking answers to particular questions, mainly of supremacy, incorporate and competency character, has created a number of doctrines that may be considered essential for the relationship between domestic, especially constitutional, and the European law. Particularly it is the doctrine of conditional transfer of powers, the doctrine of 'kompetenz-kompetenz', the rejection of the absolute primacy of the European law, and more. Within the context of adoption of the Lisbon Treaty, the Constitutional Court has repeatedly been forced to review its compliance with the Czech constitutional order. The Constitutional court has come to important conclusions, especially of a procedural nature. The Constitutional court has defined the scope of the review, then has expressed to the question of *rei iudicatae*, has made the choice of benchmarks, etc. The Lisbon review, however, has not so serious implications for the relationship of these two distinctive legal systems.

10. Bibliografie

10.1 Právní předpisy

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii, Úřední věstník C 325 ze dne 24. prosince 2002 (Maastrichtská smlouva).

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník C 83 ze dne 30. 3. 2010 (Lisabonská smlouva).

Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli ze dne 19. 4. 1951.

Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii Úřední věstník C 84 ze dne 30. 3. 2010.

Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství, Úřední věstník C 325 ze dne 24. 12. 2002.

Listina základních práv Evropské unie, Úřední věstník C 303 ze dne 14. 12. 2007

Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. 6. 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství

Směrnice Rady 85/577/EHS ze dne 20. 12. 1985 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených mimo obchodní prostory

Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. 4. 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (Listina základních práv a svobod)

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (Euronovela)

10.2 Judikatura

10.2.1 ESD

Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 2. 1963, *NV Algemene Transport- en Expeditie Orderneming Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen*, C-26/62, Recueil I

Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 7. 1964, *Flaminio Costa v ENEL*, C-6/64, Recueil 585

Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. 12. 1974, *Yvonne van Duyn v. Home Office*, C-41/74, 1970, Recueil 1337.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 3. 1978, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal (Simmenthal II)*, C-106/77, Recueil 629.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 12. 1978, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-11/70, Recueil 1125.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 4. 1984, *Harz v. Deutsche Tradax*, C-79/83, Recueil 1921.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. 2. 1986, *Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*, C-152/84, Recueil 723.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, C-106/89, Recueil I-4135

Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 12. 1993, *Teodoro Wagner Miret v. Fondo de Garantía Salarial*, C-334/92.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 4. 1994, *Paola Faccini Dori a Recreb Srl*, C-91/92.

10.2.2 ÚS ČR

Nález Ústavního soudu ze dne 29. 5. 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97, (Škoda Auto)

Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 33/2000, č. 78/2001 Sb.

Nález Ústavního soudu ze dne 14. 2. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 45/2000, č. 96/2001 Sb. (Cukerné kvóty I)

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, č. 410/2001 Sb. (Mléčné kvóty)

Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, č. 403/2002 Sb. (K pojmu ústavní pořádek)

Nález Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 39/01, č. 499/2002 Sb. (Cukerné kvóty II)

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02 (Platy soudců IV)

Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2006, sp. zn. II. ÚS 14/04 (K obcházení restitučních zákonů)

Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 19/04 (Zlaté akcie)

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. (Cukerné kvóty III)

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb. (Eurozatykač)

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 36/05, č. 57/2007 Sb. (Léková vyhláška)

Usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 2738/07.
Nález Ústavního soudu ze dne 6. 11. 2007, sp. zn. II. ÚS 3/06 (Zepter International)
Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 56/05 (Squeeze-out)
Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08 (Děti Země)
Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, č. 446/2008 Sb. (Lisabon I)
Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 12/08 (Televizní licence)
Nález Ústavního soudu ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08 (Pfizer)
Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, č. 387/2009 Sb. (Lisabon II)
Nález Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2010, sp. zn. Pl. ÚS IV. 1403/09.
Nález Ústavního soudu ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. III. ÚS 1012/10 (Slovenské důchody XVI)
Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011, Pl. ÚS 1/10 (K právní úpravě spotřebitelských smluv a principu jejich eurokonformní interpretace)

10.2.3 Spolkový ústavní soud

Rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ve věci Brunner v. European Union Treaty ze dne 12. 10. 1993, BVerfGE 89, 155 (Maastricht)
Rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ve věci Re Wünsche Handelsgesellschaft ze dne 22. 10. 1986, sp. zn. BVerfGE 73, 339 (Solange II)

10.3 Monografie a sborníky

BARTOŇ, Michal. Úloha Ústavního soudu při posuzování souladu národního a evropského práva – zkušenost z ČR. In WITKOWSKI, Zbigniew a kol. *Konstytucjonalizm szeski i polski 15 i 11 lat po uchwaleniu konsytucji obu państw*. Toruń: WN umk, 2009, 163 s.
BOBEK, Michal. *Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES*. Praha: C. H. Beck, 2004, 197 s. ISBN 80-7179-843-6.
BOBEK, Michal, KOMÁREK, Jan, PASSER, Jan M., GILLIS, Mark. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha: Linde, 2005, s. 230. ISBN 80-7201-513-3.
GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. vydání, Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 118-120. ISBN 978-80-7380-233-2.
GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan a kol. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 378 s. ISBN 978-80-7380-192-2.
HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky*. Praha: Leges, 2010, 256 s. ISBN 978-80-87212-43-1.

- KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a listině*. 1. díl, 2. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 1441 s. ISBN 978-80-7380-1403.
- LYČKA, Martin, KUNC, Bohumil, ŠLÉGLOVÁ, Klára. *Komentovaná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie*. Praha: Linde, 2010, 446 s. ISBN 978-80-7201-812-3.
- MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště právu českému, zvláště k právu českému*. 5. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 551. ISBN 978-80-210-4474-6.
- MLSNA, Petr, KNĚŽÍNEK, Jan. *Mezinárodní smlouvy v českém právu*. Praha: Linde, 2010, 608 s. ISBN 978-80-7201-783-6.
- GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s. ISBN 978-80-7380-192-2.
- NIEDOBITEK, Matthias, ZEMÁNEK, Jiří. *Continuing the European Constitutional Debate*. Berlin: Duncker & Humblot, 2008, 333 s. ISBN 978-3-428-12686-6.
- OUTLÁ, Veronika a kol. *Právo evropské unie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 388 s. ISBN 80-86898-97-0.
- PÍTROVÁ, Lenka, POMAHAČ, Richard. *Průvodce judikaturou evropského soudního dvora*. 1. díl. Praha: Linde, 2000, 360 s. ISBN 80-7201-204-5.
- SUCHÁNEK, Richard, JIRÁSKOVÁ, Věra a kol. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009, 384 s. ISBN 978-80-87212-18-9.
- SVOBODA, Petr. *Úvod do evropského práva*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, 277 s. ISBN 978-80-7179-621-3.
- ŠÍŠKOVÁ, Naděžda, MATOCHOVÁ, Soňa. *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2010, 448 s. ISBN 978-80-87212-18-9.
- ŠÍŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1: Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007, 310 s. ISBN 978-80-7201-680-8.
- ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížení českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia 1998, 333 s. ISBN 80-85963-77-9.
- TICHÝ, Luboš, ARNOLD, Rainer, ZEMÁNEK, Jiří, KRÁL, Richard, DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Evropské právo*. 4. vydání, Praha: C. H. Beck, 2011, 1005 s. ISBN 978-80-7400-333-2.
- TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. vydání. Praha: Linde, 2010, 304 s. ISBN 978-80-87212-60-8.
- ZOUBEK, Vladimír. *Právověda a státověda. Úvod do právního a státovědného myšlení*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 700 s. ISBN 978-80-7380-23-2.

10.4 Odborné články

BOBEK, Michal. Které české soudy budou mít povinnost obracet se na Soudní dvůr v rámci řízení o předběžné otázce? *Právní rozhledy*, 2004, roč. 12, č. 5, s. 173-180.

BOBEK, Michal. Ústavní soud ČR a přezkum vnitrostátní implementace komunitárního práva: „Poslouchej, co říkám, a nekoukej, co dělám“? *Soudní rozhledy*, 2007, roč. 13, č. 5, s. 173-180.

BOBEK, Michal. Ústavní soud České republiky: Obecné soudy mají povinnost aplikovat komunitární právo samostatně. *Soudní rozhledy*, 2006, č. 5, s. 171-175.

BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk. What About That “Incoming Tide”? The Application of EU Law in the Czech Republic. In LAZOWSKI, Andrew. *The Application of EU Law in the New Member States - Brave New World*. T. M. C. Asser Press and Cambridge University Press, 2009, s. 1-5.

BŘÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinnu vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, č. 6, s. 208.

CLAES, Monica. Constitutionalizing Europe at its Source: The ‘European Clauses’ in the National Constitutions: Evolution and Typology. *Yearbook of European law*, 2006, vol. 24, p. 81-126.

FILIP, Jan. Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, č. 3, s. 159.

FILIP, Jan. Nález č. 403/2002 Sb. jako rukavice hozená ústavodárci Ústavním soudem. *Právní zpravodaj*, 2002, č. 11, s. 12-15.

FILIP, Jan. Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě z pohledu ústavního práva. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2008, č. 4, s. 306 – 315.

FILIP, Jan. Problematika evropských klauzulí v ústavním právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2010, č. 3, s. 217-224.

FILIP, Jan. Procedure of Preventive Review of the Lisbon Treaty in the Czech Republic. *Časopis pro právní vědu a praxi*, Brno: Masarykova univerzita, 2008, č. 16, s. 206-214.

KLOKOČKA, Vladimír. Úloha Ústavního soudu při kontrole ústavnosti soudní činnosti, *Právní rádce*, 1998, č. 9, s. 5.

KOMÁREK, Jan. Podávání předběžných otázek obecnými soudy jako otázka ústavnosti. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10, s. 374-377.

KRÁL, Richard. K přezkumu ústavnosti českých předpisů transponujících popř. implementujících komunitární či unijní akty. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 8, č. 6, s. 218-221.

- KRÁL, Richard. Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 11, s. 410-414.
- KRÁL, Richard. Znovu k zakotvení vnitrostátních účinků komunitárního práva v Ústavě ČR. *Právní rozhledy*, 2004, č. 3, str. 110-112.
- KŘEPELKA, Filip. Nesamozřejmá hierarchie práva a vstup ČR do EU. *Soudní rozhledy*, 2003, roč. 9, č. 6, s. 184.
- KÜHN, Zdeněk. Jak se změnilo ústavní soudnictví po 1. 5. 2004? *Právní rozhledy*, 2004, roč. XII, č. 13, s. 488.
- KÜHN, Zdeněk. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, č. 10, s. 395-397.
- KÜHN, Zdeněk. Rozšíření Evropské unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. *Právník*. 2004, č. 8, s. 745-786.
- KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, č. 7, s. 301-312.;
- KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu? *Právní rozhledy*, 2004, č. 1, s. 23-27.
- KÜHN, Zdeněk. Derogace a aplikační přednost ve vztahu domácího, mezinárodního a komunitárního práva. *Soudní rozhledy*, 2004, č. 1, s. 8.
- KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. Je Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je? *Časopis pro právní vědu a praxi*, č. 3, s. 205.
- KYSELA, Jan. K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, č. 11, s. 525-534.
- MALENOVSKÝ, Jiří. K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*, 2006, č. 21, s. 774-783.
- MALENOVSKÝ, Jiří. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*, 2003, roč. CXLII, č. 9, s. 841-854.
- MALENOVSKÝ, Jiří. "Evropské nálezy" a mezinárodněprávní základy práva ES/EU: Ústavní soud ČR i česká nauka pokračují v zastřelování. *Soudní rozhledy*, Praha, 2009, vol. 15, č. 8, s. 281-286.
- MALENOVSKÝ, Jiří. Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002. *Právník*, 2002, č. 9, s. 917-932.
- 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*,

2004, roč. 12, č. 11, s. 408-409.

MALENOVSKÝ, Jiří. Znovu ke kompetencím Ústavního soudu ČR ve vztahu k Evropskému soudnímu dvoru a komunitárnímu právu. *Právník*, 2005, č. 1, s. 106-114.

MUCHA, Jiří. The presentation of Czech experiences: The position of Constitutional courts following integration into the European union. *Proceedings of the International conference: The position of the Constitutional courts following integration into the European Union*, 2004, s. 163 – 170.

SEHNÁLEK, David. Effet utile a jeho projevy při interpretaci komunitárního práva. *Právník*, 2009, č. 8, 785-808.

ŠLOSARČÍK, Ivo. Vstup České republiky do Evropské unie a české ústavní soudnictví. *Institut pro evropskou politiku EUROPEUM*, Praha: 2004, s. 1-6.

ZEMAN, Jiří. *Ústavněprávní kritéria přistoupení k EU a jejich změna ve světle Lisabonské smlouvy*. 1. vyd, Brno: Masarykova Univerzita. Days of Law: The Conference Proceedings, Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 686-692.

10.5 Internet

ODBOR ÚTVARU MINISTRA PRO EVROPSKÉ ZÁLEŽITOSTI ÚŘADU VLÁDY ČR. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy, Část II*. [online]. Leden 2010 [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>.

BOBEK, Michal. *Temporální působení práva Společenství ad absurdum?* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 11. 3. 2008 [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2008/03/temporln-psoben-prva-es-ad-absurdum.html>>.

BŘÍZA, Petr. *Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě – (opožděné) poznámky kritického čtenáře 2: kauza zjednodušené revize primárního práva* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 15. 2. 2009 [cit. 5. 4. 2011]. Dostupné na <http://jinepravo.blogspot.com/2009/02/nalez-ustavniho-soudu-k-lisabonske_15.html>.

BŘÍZA, Petr. *Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě – (opožděné) poznámky kritického čtenáře 4: postřehy různé, souhrnné a závěrečné* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 16. 2. 2009 [cit. dne 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://jinepravo.blogspot.com/2009/02/nalez-ustavniho-soudu-k-lisabonske_16.html>.

- DUTHEILLET de LAMOTHE, Olivier. *Francouzská ústavní rada a proces evropské integrace* [online]. 25. 6. 2007 [cit. 14. 4. 2011]. Dostupné na <<http://www.france.cz/IMG/doc/interventionODDL-CZ.doc>>.
- KOMÁREK, Jan. *Slovenské důchody v Lucemburku: troubí generální advokát vítězství NSS?* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 3. 3. 2011 [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2011/03/slovenske-duchody-v-lucemburku-trobi.html>>.
- KÜHN, Zdeněk. *Lisabon II a geneze pojmu sdílené suverenity v kontextu české ústavní diskuze* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 4. 11. 2009 [cit. 5. 4. 2011]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2009/11/lisabon-ii-geneze-pojmu-sdilene.html>>.
- MORAVEC, Ondřej. *Dynamika Ústavy České republiky: Vláda většiny a vláda práva aneb jak často měnit Ústavu?* [online]. Iuset societas.cz. [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://www.iuset societas.cz/fileadmin/user_upload/Vitezne_prace/Moravec.pdf>.
- KÜHN, Zdeněk. *Kauza Lisabonské smlouvy III. Pravomoci EU* [online]. Jinepravo.blogspot.com. 16. 12. 2008 [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2008/12/kauza-lisabonsk-smlouvy-iii-pravomoci.html>>.
- NASH, Michael L. *The European Union and secession*. Contemporary Review [online]. 1997 [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://findarticles.com/p/articles/mi_m2242/is_n1576_v270/ai_19569555/>.
- RYCHETSKÝ, Pavel. *Obecné principy a národní hodnoty v judikatuře českého ústavního soudu* [online]. 3ème session: Principes généraux et valeurs nationales. [cit. 1. 4. 2011]. Dostupné na <http://curia.europa.eu/common/dpi/col_rychetsky_cs.pdf>.
- SLAŠŤAN, Miroslav. *Analýza současného stavu aplikácie komunitárneho práva súdnými orgánmi Slovenskej republiky* [online]. s. 119-121. [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://www.saep.sk/?q=system/files/slastan_5%20rokov%20po.pdf>.
- ŠLOSARČÍK, Ivo. *Evropský soudní dvůr a předběžná otázka podle čl. 234 SES* [online]. Europeum: Institut pro evropskou politiku. [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné na <http://www.europeum.org/doc/arch_eur/ISlosarcik_team_europe.pdf>.