

Vysoká škola ekonomická v Praze

Národohospodářská fakulta

Hlavní specializace: Veřejná správa



VZTAH MEZINÁRODNÍHO PRÁVA
A VNITROSTÁTNÍ LEGISLATIVNÍ
STRUKTURY PLATNÉ NA ÚZEMÍ ČESKÉ
REPUBLIKY A JEHO VLIV
NA SUVERENITU STÁTU A SVOBODU
OBČANŮ

diplomová práce

Autor: Bc. Adam Pařík

Vedoucí práce: PhDr. JUDr. Jaroslav Kuba, CSc.

Rok: 2019

Prohlašuji na svou čest, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně a s použitím uvedené literatury.

Adam Pařík

.....

V Praze, dne 3. ledna 2019

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu diplomové práce PhDr. JUDr. Jaroslavu Kubovi, CSc. za odborné rady, které mi při psaní práce poskytl.

Zadání diplomové práce

Vysoká škola ekonomická v Praze
Katedra práva

Národohospodářská fakulta
Akademický rok: 2018/2019



ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Zpracovatel : **Bc. Adam Pařík**
Studijní program: **Ekonomie a hospodářská správa**
Obor: **Veřejná správa**
Název tématu: **Vztah mezinárodního práva a vnitrostátní legislativní struktury platné na území ČR a jeho vliv na suverenitu státu a svobodu občanů**

Zásady pro vypracování:

1. Cíl práce:
Primárním cílem diplomové práce bude analýza dokumentů mezinárodního práva, které ovlivňují český legislativní systém, a následné posouzení, který prvek práva je nadřazený vůči druhému. Sekundárním cílem je komplexní přiblížení historického vývoje vztahu obou různých právních systémů a jeho největší změny se zaměřením na ČSR/ČSSR/ČSFR/ČR. K dosažení cíle práce budu zkoumat platnost položené hypotézy:
Historický vývoj vyznačující se postupným přijímáním mezinárodní legislativy do vnitrostátního právního systému oslabuje demokratickou tvorbu práva, neboť hierarchická nadřazenost mezinárodního práva nad vnitrostátním znamená povinnost přijímat normy upřednostňující cizí zájmy.
2. Význam, aktuálnost nebo očekávaný přínos zvoleného tématu:
Téma vztahu mezinárodní a vnitrostátní legislativy považuji vzhledem k rostoucímu zájmu veřejnosti týkající se závazků vyplývajících z mezinárodních smluv za velice aktuální. Částečně se budu věnovat otázce migrace, která v současné době patří mezi nejvíce medializovaná témata.
3. Charakteristika teoretické části práce:
Teoretická část přiblíží nezbytné klíčové pojmy, teoretické přístupy ve vnímání právních systémů a představení významných mezinárodních institucí, jejichž je Česká republika členem. Největší prostor celé teoretické části budu věnovat charakteristice jednotlivých dokumentů vnitrostátního a mezinárodního práva, které jsem zvolil jako relevantní pro sledování vztahu obou legislativních systémů.
Teoretická východiska diplomové práce budu zpracovávat prostřednictvím metody pozorování a analýzy obsahu právních norem včetně jejich aplikace v praxi.
4. Charakteristika praktické části práce:
Cílem praktické části bude celkové hodnocení závislosti různých právních systémů v různém časovém období a posouzení, jestli ratifikace konkrétních mezinárodně-právních dokumentů splňuje položenou hypotézu.
Pro vyhodnocení, jestli jednotlivé mezinárodní smlouvy mají vliv na suverenitu státu, budu používat následující kritéria.
 1. Způsobilost vnitrostátních legislativních a výkonných orgánů (Parlament, Vláda) svobodně se vyjadřovat k přijetí/zamítnutí závazků vyplývajících z mezinárodního práva do vnitrostátního právního řádu.
 2. Příslušnost vnitrostátní legislativní soustavy k monistické či dualistické teorii.
 3. Reálný vliv přijetí daného právního dokumentu na svobodu občanů.Praktická část bude strukturována chronologicky podle jednotlivých fází vývoje vztahu obou druhů práva na území ČR od roku 1918 do současnosti.
Mezi metody, které budu využívat při zpracovávání praktické části, patří pozorování, komparace a syntéza.

5. Klíčová slova:

Vnitrostátní legislativa, mezinárodní právo, aplikační přednost norem, monismus, dualismus, Ústava, Evropská Unie, Lisabonská smlouva, OSN.

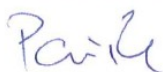
Rozsah práce: min. 65 normostran

Seznam odborné literatury:

1. MALENOVSKÝ, Jiří. Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště právu českému. 5. doplněné vydání. Brno: Doplněk, 2008. ISBN 978-80-7239-218- 6.
2. MLŠNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlásování a aplikace. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017- 836.
3. ŠIŠKOVÁ, Naděžda a TÝČ, Vladimír. Sbližování českého práva s právem ES. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-059-X.
4. TÝČ, Vladimír. Mezinárodní, české a unijní právo mezinárodních smluv. Brno: Masarykova univerzita, 2013. ISBN 978-80-210-6155-2.

Datum zadání diplomové práce: říjen 2018

Termín odevzdání diplomové práce: prosinec 2018



Bc. Adam Pařík
Řešitel



PhDr. JUDr. Jaroslav Kuba, CSc.
Vedoucí práce



JUDr. Jan Vondráček
Vedoucí katedry



prof. Ing. Zdeněk Chytil, CSc.
Děkan NF VŠE

Abstrakt: Diplomová práce pojednává o vlivu mezinárodních smluv na vnitrostátní právo a tím na suverenitu státu a svobodu občanů. Po představení pramenů v rámci materiálové studie jsou v teoretické části vysvětleny klíčové pojmy, základní historické souvislosti a názory expertů, které jsou nezbytné pro provedení rozboru. Ten hodnotí sledovaný vztah v různých obdobích včetně prognózy, jakým směrem se bude koncept EU v budoucnu ubírat. V závěru práce je ověřena platnost položené hypotézy a související výstupy.

Klíčová slova: Vnitrostátní legislativa, mezinárodní právo, aplikační přednost norem, monismus, dualismus, ústava, lidská práva, Evropská unie, Lisabonská smlouva.

JEL klasifikace: F150, F530, F550, K330, N440

Abstract: The diploma thesis is focused on the impact of the international legislation on the national legal system and subsequently on the country sovereignty and citizens' freedom. Based on resources introduction within material study the theoretical part explains key terms, essential historical conditions and experts' opinions necessary for the analysis. The analysing part evaluates law systems' interactions in different periods including the prognosis of future EU concept proceedings. The conclusion brings validation of the given hypothesis and related outcomes.

Key words: National legislation, international law, legal norms application priority, monism, dualism, constitution, human rights, European Union, Treaty of Lisbon.

JEL classification: F150, F530, F550, N440

Obsah

Úvod.....	4
1 Materiálová studie.....	6
1.1 Legislativa upravující vztah mezinárodního a vnitrostátního práva na území ČR	6
1.1.1 Dokumenty vnitrostátní legislativy (1918 – 2009)	6
1.1.2 Mezinárodněprávní dokumenty	7
1.2 Odborná literatura zabývající se sledovanou problematikou	7
1.3 Hodnotící kritéria.....	8
1.4 Metodologie práce	9
2 Teoretická východiska	10
2.1 Teoretické koncepty přístupů k mezinárodnímu právu z pohledu práva vnitrostátního	10
2.1.1 Monistická teorie.....	10
2.1.2 Dualistická teorie	10
2.2 Klíčové pojmy	11
2.2.1 Vnitrostátní právo.....	11
2.2.2 Mezinárodní právo	12
2.2.3 Princip nadstátnosti (supranacionality) a komunitární právo	13
2.2.4 Státní suverenita.....	16
2.2.5 Princip aplikační přednosti norem	17
2.3 Vývoj vztahu legislativního řádu ČSR / ČSSR / ČSFR / ČR a mezinárodního práva	19
2.3.1 1918 - 1939	19
2.3.2 1939 - 1948	21
2.3.3 1948 - 1989	21
2.3.4 Ústavní listina ČSFR/ČR.....	23
2.4 Zásadní mezinárodní smlouvy	29
2.4.1 Charta OSN.....	29
2.4.2 Evropská dohoda a základní dokumenty evropské legislativy	29
2.4.3 Lisabonská smlouva	37
2.5 Výkladové komentáře expertů zabývajících se dopady Lisabonské smlouvy a rostoucí mírou evropské integrace obecně	47
2.5.1 Stanislava Janáčková: <i>Svazující integrace</i>	48
2.5.2 <i>Budoucnost Evropské unie</i> : sborník textů	50
2.5.3 Esej Tomáše Sedláčka: <i>Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet</i>	55
3 Rozbor	58
3.1 Hodnocení přístupu legislativy ČSR a ČSSR k mezinárodnímu právu.....	58
3.1.1 ČSR 1918 – 1939	58
3.1.2 ČSR: signatář Charty Spojených národů (1945).....	60
3.1.3 Ústavní pořádek na území ČR v období 1948 – 1989.....	60
3.2 Hodnocení přístupu legislativy ČSFR a ČR k mezinárodnímu právu.....	62
3.2.1 17. listopadu 1989 – 30. dubna 2004	62
3.2.2 Členství České republiky v EU	66
3.3 Budoucnost konceptu EU - rozbor výkladových komentářů	72
3.3.1 Stanislava Janáčková: <i>Svazující integrace</i>	73
3.3.2 <i>Budoucnost Evropské unie</i> : sborník textů	73

3.3.3 Tomáš Sedláček: <i>Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet</i>	77
3.3.4 Shrnutí rozboru výkladových komentářů	78
Závěr	79
Zdroje	84
Odborná literatura	84
Elektronické zdroje.....	87

Úvod

Vzájemná kooperace mezi suverénními státy a nadnárodními organizacemi, které se vyskytují v prostředí mezinárodního práva, vyžaduje přesné vymezení pravidel, jež musí subjekty působící na mezinárodní úrovni dodržovat. Tato pravidla představují mezinárodní smlouvy, ty slouží ke koordinaci spolupráce mezi jednotlivými státy a dalšími významnými institucemi. Za nejdůležitější události, které přinesly zásadní změny v chápání vztahu práva mezinárodního a vnitrostátního, považují vstupy České republiky do významných nadnárodních organizací, jako jsou např. Organizace spojených národů, Severoatlantická aliance a zejména Evropská unie. ČR se svým rozhodnutím vstoupit do EU zařadila mezi skupinu států, které se zavázaly postupně implementovat jednotlivé části práva EU do své vlastní legislativy.¹ Právě podmínka týkající se sbližování národního práva směrem k unijní legislativě představovala jedno z hlavních kritérií vstupu ČR do EU. Nastala tak situace, kdy v českém právním prostředí začaly koexistovat tři různé legislativní systémy (právo vnitrostátní, mezinárodní a právo EU).

Záměrem diplomové práce je posouzení vlivu mezinárodních smluv na právní systémy platné na území ČR. Sekundárním cílem je zjistit, zda je jeden z typů práva nadřazený tomu druhému, jestli dochází k upořádání vnitrostátního práva ve prospěch mezinárodního s dopady na státní suverenitu a svobodu občanů. Ve své diplomové práci jsem se zaměřil na období od roku 1918 do 2009, kdy byla přijata Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (dále jen Lisabonská smlouva). Její ratifikace zajistila nastavení systémových pravidel fungování institucí EU a jejich právních vztahů k členským státům, které platí do současnosti. S ohledem na rozsah této práce se již nevěnuji dalším smlouvám uzavřeným během posledních deseti let. V návaznosti na cíl práce formuluji hlavní a vedlejší výzkumnou otázku:

1. Jak ovlivňují mezinárodní smlouvy právní systémy platné na území ČR v období 1918 – 2009?

¹ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a Vladimír TÝČ. *Sbližování českého práva s právem Evropských společenství: (dokumenty)*. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-059-x. s. 6.

2. Jaké jsou dopady implementace mezinárodního práva do vnitrostátního právního systému na suverenitu státu a svobodu občanů?

Abych mohl odpovědět na výše položené výzkumné otázky, stanovil jsem si výchozí hypotézu: „Historický vývoj vyznačující se postupným přijímáním mezinárodní legislativy do vnitrostátního právního systému indukují oslabení demokratické tvorby práva, neboť hierarchická nadřazenost mezinárodního práva nad vnitrostátním znamená povinnost přijímat normy upřednostňující cizí zájmy.“

Položenou hypotézu ověřuji prostřednictvím hodnotících kritérií, které blíže konkretizuji v kapitole 1.3. Diplomová práce může zároveň posloužit jako přehled historického vývoje tohoto vztahu se zaměřením na situaci v ČSR, ČSSR, ČSFR a ČR do roku 2009.

Struktura práce odpovídá standardnímu členění u diplomových prací. V rámci materiálové studie představuji prameny, ze kterých jsem čerpal teoretické znalosti nezbytné pro pochopení sledované problematiky. První kapitola dále obsahuje kromě definice hodnotících kritérií i použitou metodologii. V teoretické části diplomové práce popisují, že oba druhy práva se liší nejen ve znění jednotlivých pozitivněprávních norem, ale i v principech při jejich uplatňování. Právo EU totiž využívá zásady nadřazenosti, která zajišťuje upřednostnění normy EU před vnitrostátní právní úpravou tehdy, kdy dochází k odlišnému výkladu obou legislativních systémů. Pro správné posouzení vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva je zároveň potřeba zohledňovat orientaci přístupu jednotlivých států k mezinárodnímu právu. V této oblasti rozlišujeme dvě elementární teorie, které dělí národní právní systémy podle jejich inklinace k nadřazené legislativě. Jedná se o monistický a dualistický přístup, jejich specifika jsou předmětem druhé kapitoly. Rozbor této diplomové práce se zabývá vlivem mezinárodního práva na vnitrostátní právní strukturu na území ČR ve sledovaném období a dopady implementace na suverenitu státu a svobodu občanů. V poslední části třetí kapitoly provádím analýzu a hodnocení názorů vybraných expertů na budoucí směřování konceptu EU. Závěr je zaměřen na prezentaci výsledků ověřování platnosti hypotézy a hlavních zjištění diplomové práce.

1 Materiálová studie

Se studiem materiálů relevantních k tématu diplomové práce jsem započal už v rámci předmětu 5PR500 – Diplomový seminář z veřejné správy. Pozitivní hodnocení závěrečné seminární práce a následné doporučení vedoucího semináře mne motivovalo toto mimořádně zajímavé a aktuální téma rozvinout v práci diplomovou.

Tato kapitola shrnuje základní prameny, z nichž jsem čerpal při zpracování tématu mezinárodního práva a jeho vlivu na vnitrostátní legislativní soustavu. Mezi zásadní dokumenty ovlivňující tento vztah patří vnitrostátní právní úpravy převážně ústavního charakteru a mezinárodní legislativní smlouvy, ze kterých plynou závazky pro zúčastněné státy. Informace jsou dále doplněny seznamem odborné literatury, z níž jsem získal potřebný přehled pro orientaci v dané problematice. Součástí tohoto oddílu diplomové práce jsou i kritéria pro vyhodnocení hypotézy a použité metodologie.

1.1 Legislativa upravující vztah mezinárodního a vnitrostátního práva na území ČR

Základními prameny mé práce jsou jednotlivé právní úpravy, které od roku 1918 do 2009 regulovaly vztah mezinárodní a české (případně československé) legislativy.

1.1.1 Dokumenty vnitrostátní legislativy (1918 – 2009)

Nejdůležitějšími dokumenty, ve kterých jsou obvykle zakotvena pravidla vztahující se k mezinárodnímu právu, jsou jednotlivé ústavy platné na našem území od vzniku ČSR v roce 1918. Konkrétně se zabývám československou Prozatímní ústavou, Ústavou přijatou roku 1920, dále prvky mezinárodního práva v ústavách z let 1948 a 1960. Zvláštní pozornost budu věnovat vývoji vztahu českého ústavního pořádku k mezinárodnímu právu po roce 1989, který pramení z Ústavy ČR z roku 1993 a její zásadní úpravy v podobě zákona č. 395/2001 Sb. (dále jen euronovela) schváleného Parlamentem ČR v roce 2001. Výčet použitých legislativních dokumentů využitých v této práci doplňují další důležité

zákony, které během sledovaného období regulovaly přístup vnitrostátního práva k mezinárodním smlouvám.

1.1.2 Mezinárodněprávní dokumenty

V předchozím oddílu jsem představil dokumenty upravující vnitrostátní ústavní pořádek směrem k mezinárodnímu právu, proto další sledovanou oblastí budou významné mezinárodní smlouvy, které se ČR zavázala dodržovat. Jedná se např. o Chartu OSN, jejíž ratifikací se ČR přihlásila k dodržování principu suverenity a nenásilného řešení mezinárodních sporů.

Jeden ze základních cílů, který si Vláda ČSFR (posléze ČR) po listopadu 1989 vytyčila, byl vstup do významných světových a evropských institucí, zejména však do EU. Přístup do EU je podmíněn přijetím několika legislativních úprav, které do roku 2009 pramenily z tzv. zakládajících smluv. Té nejvýznamější – Smlouvě o Evropské unii (dále jen Maastrichtská smlouva) – věnuji pozornost v následujícím textu.

Koncept zakládajících smluv byl definitivně opuštěn 1. prosince 2009, kdy nabyla platnost Lisabonská smlouva. Ta přisoudila EU vedle dalších pravomocí mj. právní subjektivitu.² Ve své diplomové práci se mimo jiných právních dokumentů zabývám i analýzou nakonec zamítnuté Smlouvy o ústavě pro Evropu (dále jen euroústava).

1.2 Odborná literatura zabývající se sledovanou problematikou

Při zpracování zvoleného tématu zároveň vycházím z odborných publikací, které se zabývají problematikou vztahu vnitrostátní legislativy a mezinárodních smluv. Mezi nejcitovanější autory, jejichž knihy představují prameny této práce, se řadí Prof. JUDr. Vladimír Týč, CSc., autorská dvojice JUDr. PhDr. Petr Mlsna, Ph.D. a JUDr. Jan Kněžínek, Ph.D, prof. JUDr. Jiří Malenovský, CSc., Assoc. Prof. et Assoc. Prof. JUDr. Naděžda Šišková, Ph.D, Mgr. Jiří Zeman a doc. JUDr. Richard Král, LL.M., Ph.D.

Historickému vývoji českého/československého ústavního pořádku se detailně věnují publikace autorské dvojice Petra Mlsny a Jana Kněžína: *Mezinárodní smlouvy v*

² Týč, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 28.

českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace, anebo Vladimír Týč: Mezinárodní, české a unijní právo mezinárodních smluv.

Pro správné vyjádření kontextu mezinárodních smluv působících na českou legislativu jsem zvolil knihu Jiřího Malenovského: *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště právu českému.*

Teoretické základy práva EU jsem čerpal z učebnic Vladimíra Týče: *Základy práva EU pro ekonomy, Mezinárodní, české a unijní právo mezinárodních smluv* a *Úvod do mezinárodního a evropského práva*; dále pak od Pavla Svobody: *Úvod do evropského práva* a autorské dvojice Naděžda Šišková a Soňa Matochová: *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR.*

Samotné problematice implikace mezinárodního práva do české legislativy před přijetím Lisabonské smlouvy se věnuje další kniha autorky Naděždy Šiškové, kterou jsem si pro účely této práce opatřil: *Sbližování českého práva s právem Evropského Společenství*. Pohled na fungování práva EU v členských státech před rokem 2009 nabízí i elektronický článek od Vladimíra Týče: *Postavení mezinárodních smluv v právu Evropského Společenství a EU a jejich aplikace v členských státech.*

Výkladové komentáře a názory odborníků jsem čerpal např. z knihy obsahující autentické proslovy řečníků ze stejnojmenné konference: *Budoucnost EU*, dále z publikace Ing. Stanislavy Janáčkové Csc. nebo z knihy *Evropa ve slepé uličce* od Ing. Michala Petříka. Další výkladový komentář nabízí esej PhDr. Tomáše Sedláčka, Ph.D.: *Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet.*

Výběr knižních pramenů jsem provedl převážně na základě selekce autorů, které mi doporučil ke studiu zadaného tématu vedoucí práce. Tyto publikace jsou doplněny dalšími odbornými texty, které se danou problematikou zabývají.

1.3 Hodnotící kritéria

Při formulaci hodnotících kritérií jsem chtěl dosáhnout různého úhlu pohledu a zároveň postihnout zásadní aspekty zkoumaného tématu. Rozsah i finální znění jsou v souladu s doporučením vedoucího práce.

1. Způsobilost vnitrostátních legislativních a výkonných orgánů (parlament, vláda) svobodně se vyjadřovat k přijetí/zamítnutí závazků vyplývajících z mezinárodního práva do vnitrostátního právního řádu.
2. Příslušnost vnitrostátní legislativní soustavy k monistické či dualistické teorii.
3. Reálný vliv přijetí daného právního dokumentu na svobodu občanů.

Tato kritéria budu využívat zejména ve třetí kapitole při posuzování jednotlivých etap vývoje vztahu vnitrostátní a mezinárodní právní soustavy. Představují tak užitečný nástroj, pomocí kterého se postupně dopracuji k vyhodnocení položené hypotézy.

1.4 Metodologie práce

Nejprve jsem nastudoval odbornou literaturu, jejímž prostřednictvím jsem získal potřebný přehled v dané problematice. Diplomovou práci jsem vytvořil pomocí metody analýzy právních norem, které jsou zásadní pro vyjádření vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. Na základě takto získaných poznatků jsem identifikoval možné problémy a následně posoudil, zda absorpce cizích prvků do vnitrostátního právního řádu mohla způsobit újmu na suverenitě státu potažmo na svobodě občanů. Mezi další metody, jejichž prostřednictvím jsem zpracovával zvolené téma, patří pozorování a analogie pojetí problémů a názorů včetně vyjádření vlastního stanoviska a částečně i systémová chronologie.

2 Teoretická východiska

Následující kapitola přibližuje klíčové pojmy, jejichž správné pochopení je nezbytné k porozumění celkovému kontextu této práce. Tyto informace představují pouze úvodní část, na kterou navazuje stěžejní pasáž zabývající se konkrétními dokumenty upravujícími vztah vnitrostátního a mezinárodního práva v průběhu sledovaného období.

2.1 Teoretické koncepty přístupů k mezinárodnímu právu z pohledu práva vnitrostátního

V rámci právnické nauky byly zpracovány dvě elementární teorie, které vymezují vztah vnitrostátního a mezinárodního práva. Konkrétně se jedná o monistickou a dualistickou doktrínu.

2.1.1 Monistická teorie

Monistická teorie nerozlišuje právní systém na vnitrostátní a mezinárodní. Obě úrovně legislativy tvoří podle tohoto způsobu náhledu na danou problematiku jeden komplexní soubor. Monistická teorie byla později obohacena o další dvě samostatné podkategorie, které zohledňovaly převahu vnitrostátního práva nad mezinárodním a naopak. První varianta se označuje jako monistická teorie s primátem vnitrostátního práva, opačná možnost obsahuje primát práva mezinárodního.³

2.1.2 Dualistická teorie

Druhou teorií, která vysvětluje pojetí právního uspořádání ve státě ve vztahu k nadnárodní legislativě, označujeme jako teorii dualistickou. Z dualistické teorie na rozdíl od té monistické vyplývá, že vnitrostátní a mezinárodní právo jsou dvě odlišné legislativní

³ ONDŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. 3., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-181-6. s. 37.

struktury, které je potřeba od sebe oddělovat. Nicméně jsou natolik vzájemně provázané, že mezi nimi můžeme sledovat mechanismy vznikající na základě podmíněného vztahu mezi oběma legislativními soustavami.⁴

2.2 Klíčové pojmy

V následujícím textu jsem se zaměřil na vysvětlení klíčových pojmů, které se zadaným tématem neodlučitelně souvisí.

2.2.1 Vnitrostátní právo

Za účelem správné aplikace mezinárodních smluv v domácím právním prostředí je nezbytné vytvořit samostatnou úpravu vnitrostátní legislativy, která se zabývá samotným sjednáváním mezinárodních smluv, procesu jejich schvalování a především jejich postavením v národním právním řádu. Jedná se proto o takové právo, které je tvořeno výhradně prostřednictvím zákonodárného procesu uvnitř příslušného státu a je zavazující na celém území a pro všechny jeho obyvatele.⁵

Mezi prameny smluvního práva se řadí příslušná ustanovení ústavy a zákon o mezinárodních smlouvách. Tato norma rozvíjející jednotlivá ústavní ustanovení ale není součástí právního řádu ČR. Zákon o mezinárodních smlouvách v českém právním prostředí nahrazuje Směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv⁶ a Směrnice vlády ke sjednávání mezinárodních smluv v rámci EU a k jejich vnitrostátnímu projednávání.⁷ Posledním plnohodnotným pramenem vnitrostátního práva ústavně-normativního charakteru je

⁴ ONDŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. 3., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-181-6. s. 37-38.

⁵ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Vyd. 1., 3. dot. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-717-9028-1. s. 69.

⁶ *Směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv* [online]. Praha: Vláda ČR, 2004 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z:

https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/66A3199D7D65F6EFC12571B

⁷ *Směrnice vlády ke sjednávání mezinárodních smluv v rámci EU a k jejich vnitrostátnímu projednávání* [online]. Praha: Senát ČR, 2010 [cit. 2017-11-08]. Dostupné z: http://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/nasenatu.php?ke_dni=15.4.2017&O=11

Rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 28. dubna 1993. Toto rozhodnutí umožňuje přenesení smluv, u kterých ústava nevyžaduje schválení parlamentem, na jiné orgány.⁸

2.2.2 Mezinárodní právo

Na rozdíl od poměrně přesného vymezení pojmu vnitrostátního práva není termín mezinárodního práva jednoduše vysvětlitelný. Hlavním důvodem je výrazné zastoupení zúčastněných subjektů, které představují vedle jednotlivých suverénních států i další nadnárodní entity působící v mezinárodněprávním prostoru. Jednu z nejsrozumitelnějších definicí, na které jsem při zpracování této práce narazil, nabízí v jedné ze svých publikací prof. Jiří Malenovský, který definuje mezinárodní právo jako „*soubor právních norem, které zajišťují mírovou existenci a plynulý vývoj mezinárodního společenství*.“⁹ Jelikož termín „mezinárodní společenství“ nesplňuje náležitosti definice svou přílišnou vágností, přidává autor jeho upřesnění. Jedná se o takové mezinárodní organizace, kterým byla jejich členskými zeměmi přiznána mezinárodněprávní subjektivita.¹⁰ Do množiny mezinárodního práva proto patří legislativní regulace všech myslitelných oblastí, zejména pak lidská práva, úroveň právní subjektivity států v mezinárodněprávním prostoru, diplomatické vztahy mezi zeměmi, vojenské operace, životní prostředí, průmysl, ochrana spotřebitele a mnoho dalších.

Charakteristickými rysy mezinárodních smluv se zabývala i Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969), která definovala celkem čtyři pojmové znaky.¹¹

1. Jedná se vždy o dohodu, tzn. nejméně dvě zúčastněné strany musí dobrovolně projevit souhlasné stanovisko k danému tématu.
2. Všechny zúčastněné strany jsou subjekty mezinárodního práva se způsobilostí uzavírat smlouvy. Tím jsou myšleny zejména státy a nadnárodní instituce.
3. Dohoda podléhá režimu mezinárodního práva.
4. Dohoda musí obsahovat zamýšlené právní účinky.¹²

⁸ TÝČ, Vladimír. *Mezinárodní, české a unijní právo mezinárodních smluv*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. ISBN 978-80-210-6155-2. s. 19.

⁹ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-7239-218-6. s. 15-17.

¹⁰ Tamtéž. s. 16.

¹¹ TÝČ, Vladimír. *Mezinárodní, české a unijní právo mezinárodních smluv*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. ISBN 978-80-210-6155-2. s. 14.

2.2.2.3 Mezinárodní organizace

Institucionální rámec pro vzájemnou kooperaci suverénních států byl před zahájením evropského integračního procesu zajištěn výhradně formou mezinárodních smluv, jejichž prostřednictvím byly vytvořeny mezinárodní organizace. Jednalo se vždy o dohody mezi zúčastněnými stranami s přesně definovaným účelem. Spolupráce mezi členskými státy byla organizována jednotlivými orgány dané instituce, které se dělí na reprezentativní a výkonnou složku. Reprezentativní sféru zastupovali představitelé členských států, výkonné orgány zajišťovaly realizaci přijatých usnesení.¹³ Samotná mezinárodní organizace ale nedisponovala žádnými pravomocemi ve vztahu k jednotlivým účastníkům dohody ani jejím státním příslušníkům. Jediné donucovací prostředky, které mohly mezinárodní organizace vůči členským státům aplikovat, představovaly akty právně nezávazné povahy ve formě různých deklarací a rezolucí. Výjimku tvořily situace, kdy bylo možné použít takové mezinárodní smlouvy, které se dotčené státy jejich výslovnou a hlavně dobrovolnou ratifikací zavázaly dodržovat. Výše zmíněné skutečnosti proto podporují platnost základního principu mezinárodního práva, které se vyznačuje dodržováním zásady svrchované rovnosti zúčastněných subjektů.¹⁴

2.2.3 Princip nadstátnosti (supranacionality) a komunitární právo

Dosavadní forma mezinárodních organizací účinně zajišťuje výhodnou spolupráci mezi členskými státy, neumožňuje však tvorbu pevného integračního celku. Autoři myšlenky evropské integrace proto přišli se zcela originálním a doposud nevyzkoušeným konceptem mezinárodního uskupení států, které by stálo nad členskými státy, a disponovalo by ve vztahu k nim určitými pravomocemi. Výsledkem tohoto úsilí měl být vznik supranacionální (nadstátní) organizace, která převezme od členských států některé části jejich svrchovanosti v přesně vymezených oblastech.¹⁵ Ostatní pravomoci

¹² *Vládní návrh Federálního shromáždění ČSSR 1986 – 1990* [online]. Praha: Federální shromáždění ČSSR, 1990 [cit. 2017-12-01].

Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1986fs/tisky/t0268_01.htm

¹³ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 18.

¹⁴ TÝČ, Vladimír. *Úvod do mezinárodního a evropského práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4253-7. s. 50.

¹⁵ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-488-9. s. 22.

suverénních států, které nevyžadují společný postup při provádění integračního procesu, zůstanou nadále nedotčeny. Přesunutí některých pravomocí ve prospěch ES tudíž znamená, že se jim v jejich rozsahu musí členské státy trvale podřizovat, a to i proti své vůli.¹⁶

Navržená koncepce integračního celku vyvolala v Evropě rozdílné reakce. Mezi příznivce této myšlenky patřily např. SRN, Francie, země Beneluxu a Itálie, naopak Velká Británie a Švýcarsko ji odmítly s odůvodněním, že i přes zjevné benefity plynoucí z tohoto návrhu nejsou ochotny vzdát se vlastní suverenity ve prospěch jiného subjektu.¹⁷

2.2.3.1 Supranacionalita (nadstátnost)

Princip supranacionality, na kterém je EU vybudována, je v protikladu se základní zásadou evropského práva – svrchovanou rovností států. V dosavadní praxi v prostředí mezinárodního práva platila podmínka, že suverénní stát bezvýlučně zastává vrcholnou pozici v hierarchické struktuře mezinárodních organizací. Členské státy tím pádem nebyly nikomu podřízené a mezinárodní právo bylo vymáháno na základě znění ratifikovaných mezinárodních smluv. Pravomoce jednotlivých států nebyly fakticky nijak omezené, dokud nenarušovaly suverenitu ostatních subjektů. Uvedený způsob proto splňuje základní princip mezinárodního práva – zásadu svrchované rovnosti.¹⁸ Ve vnitrostátním měřítku zajišťuje státní suverenita výlučnou a nezávislou autoritu vůči jakékoli jiné moci uvnitř státu a přisuzuje státní moci nadřazenou pozici ve vztahu ke všem vnitrostátním subjektům. Pouze stát může přijímat nová pravidla platná na svém území a penalizovat za jejich porušení.¹⁹

Primárním cílem koncepce ES bylo vytvoření silného a kompaktního integračního celku homogenního charakteru, který by byl soudržný, a zároveň by umožňoval dosažení výrazné ekonomické a politické integrace. Uvedené požadavky by nemohly být zajištěny prostřednictvím klasické mezinárodní organizace, ve které by platil princip dobrovolnosti v rozhodování jednotlivých členů o každém projednávaném opatření. Právě z tohoto důvodu přišli tvůrci evropské myšlenky s návrhem zřídit specifickou organizaci, která by byla za účelem efektivní koordinace spolupráce svých členů nadřazena jednotlivým

¹⁶ TÝČ, Vladimír. *Úvod do mezinárodního a evropského práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4253-7. s. 50.

¹⁷ Tamtéž. s. 51.

¹⁸ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 18.

¹⁹ Tamtéž.

státům.²⁰ Nezbytnou podmínkou při převzetí některých pravomocí od svrchovaných států ve prospěch Společenství je jejich dobrovolný souhlas.

Samotná realizace supranacionality vyžaduje splnění několika předpokladů.

1. Společenství vyjadřuje své autonomní zájmy prostřednictvím vlastních orgánů. Jednotlivé postoje mohou být definovány nezávisle na členských státech z iniciativy Evropské komise a Evropského soudního dvora nebo na základě většinového rozhodnutí pocházejícího z pléna Evropské Rady.
2. Příslušné orgány Společenství jsou zmocněny k tvorbě právních norem, které mají bezprostřední účinnost vůči členským státům a jejich fyzickým a právnickým osobám. Tyto zákony představují samostatný legislativní systém, tzv. komunitární právo.
3. Společenství je finančně samostatné a funguje z vlastních příjmů, což vylučuje eventuální závislost na členských příspěvcích, neboť ty představují pouze jednu pětinu celkových příjmů. Mezi nejvýznamnější složky příjmové stránky patří cla za import z nečlenských států a odvody z DPH za zboží prodané v členských státech.²¹

2.2.3.2 Komunitární právo

Komunitární právo představuje autonomní legislativní systém EU, který se svou povahou liší od vnitrostátního a mezinárodního práva tím, že samo stanovuje, kdy je na území členských států bezprostředně aplikovatelné. Jeho definici nabízí kniha Richarda Krále: *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy* v tomto znění: „[...] autonomní právní systém tvořený funkčním souborem bezprostředně či nepřímo aplikovatelných norem, které po institucionální i materiální stránce upravují právní vztahy vznikající v členských státech EU při vytváření a fungování jednotného vnitřního trhu a hospodářské a měnové unie, jakož i při dosahování cílů jednotlivých komunitárních politik, jako např. politiky zemědělské, dopravní, sociální, ochrany spotřebitele, životního

²⁰ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 19.

²¹ TÝČ, Vladimír a Dalibor JÍLEK. *Základy práva Evropských společenství*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-0776-1. s. 22.

*prostředí atd.*²² Institucionální rozměr komunitárního práva upravuje problematiku kompetencí, fungování, složení a pravomocí institucí EU, jako je např. Evropská rada, Komise, Parlament a Soudní dvůr a jejich vzájemné vztahy. Materiální složka v sobě zahrnuje práva a povinnosti jednotlivých subjektů a jejich vztahů v souvislosti s vytvářením a fungováním jednotného vnitřního trhu a hospodářské a měnové unie.²³ Jednou z oblastí, která nepodléhá účinkům komunitárního práva, je zahraniční politika členských států.²⁴

Termín „komunitární právo“ definitivně zanikl nabytím platnosti Lisabonské smlouvy, která zavedla nové označení celého legislativního systému – právo EU.²⁵

2.2.4 Státní suverenita

Jedna z nejzdařilejších formulací základních rysů státu, na kterou jsem při zpracování pramenů diplomové práce narazil, pochází z knihy *Základy státovědy*. Autoři vyjádřili stát jako institucionalizovanou formu organizace společnosti, mezi jejíž základní znaky patří území, obyvatelstvo a organizace státní moci.²⁶ Primární podstatu státu představuje právo, jehož prostřednictvím dochází k regulaci společenských vztahů a vymezení vztahu jednotlivce a státu. Vnitrostátní právní pořádek funguje jako regulátor státní moci. A právě nezávislá a neomezená státní moc je také označována jako státní suverenita.²⁷

Suverenita státu je dále rozdělena do dvou rovin – vnitřní a vnější. Základním charakteristickým znakem vnitřní státní moci je výlučná pravomoc státu uplatňovat právo vůči všem občanům uvnitř svého území. Vnější suverenita vyplývá z garance rovnoprávnosti všech subjektů mezinárodního práva.²⁸

²² KRÁL, Richard. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 80-7179-799-5. s. 1-2.

²³ Tamtéž. s. 2.

²⁴ *Postavení mezinárodních smluv v právu Evropského Společenství a EU a jejich aplikace v členských státech* [online]. Bmo: Masarykova univerzita, 2008 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/mep/Tyc.pdf>

²⁵ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 29.

²⁶ FILIP, Jan, Jan SVATOŇ a Josef ZIMEK. *Základy státovědy*. 4., nezměn. vyd. Bmo: Masarykova univerzita, 2006. ISBN 8021040572. s. 5.

²⁷ Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Cesta do Evropské Unie - Ústavní aspekty evropské integrace*. Praha: MMR ČR, 1998. s. 12.

²⁸ Tamtéž. s. 12.

2.2.5 Princip aplikační přednosti norem

V případě existence dvou různých legislativních systémů na jednom území se logicky objevují různé výklady v některých oblastech práva. Tím vzniká problém v určení, která soustava má být upřednostněna a následně aplikována. Z mezinárodní legislativy vyplývá, že smluvně zavázané země musí mandatorně dodržovat stanovená pravidla pramenící z mezinárodních smluv a respektovat plnění mezinárodních závazků. Způsob uplatnění mezinárodního práva záleží na vůli jednotlivých smluvních států. Obvyklým přístupem bývá v těchto případech tzv. aplikační přednost norem, která přikládá prioritu právu mezinárodnímu.²⁹ Proto, aby mohl fungovat tento systém, je nezbytné zajistit platnost následujících podmínek.

1. Mezinárodní smlouva, byť jen zprostředkovaně, musí upravovat právní vztahy jednotlivců.
2. Je zajištěna přímá aplikovatelnost jednotlivých smluvních ustanovení ve vztahu k jednotlivci bez nutnosti existence dodatečné vnitrostátní legislativní úpravy.
3. Interpretace mezinárodní smlouvy podléhá platnému mezinárodnímu právu a zároveň metoda jejího výkladu odpovídá pravidlům pramenícím z čl. 31 – 33 Vídeňské úmluvy o smluvním právu. V případě kolize obou legislativních soustav má přednost mezinárodní smlouva.³⁰

V prostředí právního systému ČR je povinnost dodržovat platné mezinárodní dohody uzákoněná už v úvodním textu ústavy, konkrétně druhý odstavec článku 1. Ústava se věnuje mezinárodněprávní problematice i v článku č. 10: „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“³¹

Z výše uvedeného vyplývá, že platnost ratifikovaných mezinárodních smluv (splňujících všechny tři výše zmiňované podmínky) v domácím právním prostředí zajišťuje

²⁹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a Soňa MATOCHOVÁ. *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-809-3. s. 15.

³⁰ TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva Evropské unie ve sféře českého právního řádu*. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5387-8. s. 37-39.

³¹ *Ústava České republiky* [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1992 [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>

přímo Ústava ČR. Nabízí se otázka, jestli funguje princip aplikační přednosti i v případě konfliktu mezinárodní smlouvy s výkladem některého článku Ústavy. Ústavní pořádek zaručuje základní funkce fungování státu a jeho časté změny nejsou žádoucí. Této případné konfrontaci je předcházeno ještě před jejím vznikem prostřednictvím předběžné kontroly ústavnosti mezinárodní smlouvy před její ratifikací.³² V rámci tohoto procesu posuzuje Ústavní soud pouze zřejmé součásti dané mezinárodní úmluvy, případně se zabývá pochybnostmi vzniklými na základě konkrétního podnětu. Pokud Ústavní soud neshledá konflikt mezi ústavním právem a mezinárodní smlouvou, dochází k její ratifikaci a implementaci do národní legislativy. Snaha o zajištění souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem je zakotvena v čl. 87 odst. 2 Ústavy ČR, podle kterého nemůže být mezinárodní smlouva ratifikována, dokud Ústavní soud nerozhodne o jejím souladu s ústavním pořádkem.³³

Zkoumané pochybnosti nejsou vždy zřejmé ještě před přijetím smlouvy. Může tak dojít k situaci, kdy se objeví nesoulad mezi ústavou a nadnárodní legislativní úpravou až v praxi na konkrétním případě aplikace dané normy právního řádu. Tyto pochybnosti skrytého charakteru, kdy je v rozporu přijatá norma pramenící z mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem, je potřeba znovu vyhodnotit a zaujmout k nim stanovisko. Výsledkem jsou tři možná řešení.

1. Náprava kolize formou interpretace ústavy takovým způsobem, aby neodporovala mezinárodní dohodě.
2. Vypovězení mezinárodní smlouvy.
3. Změna ústavy.³⁴

³² ŠIŠKOVÁ, Naděžda a Soňa MATOCHOVÁ. *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-809-3. s. 31.

³³ *Ústava České republiky* [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1992 [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>

³⁴ TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva Evropské unie ve sféře českého právního řádu*. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5387-8. s. 38-39.

2.3 Vývoj vztahu legislativního řádu ČSR / ČSSR / ČSFR / ČR a mezinárodního práva

V předchozí kapitole jsem popisoval základní teoretické přístupy a klíčová slova, nyní se budu zabývat historickým vývojem českého právního řádu ve vztahu k mezinárodní legislativě. Tyto vztahy byly definovány konkrétními legislativními dokumenty většinou ústavního charakteru, které od vzniku samostatné ČSR do roku 2009 zásadně ovlivnily vnímání mezinárodních smluv.

2.3.1 1918 - 1939

V období 1918 – 1939 nebylo mezinárodní právo přímo začleněno do vnitrostátní legislativy. Zahraniční politika byla v plné zodpovědnosti prezidenta republiky, mezi jehož klíčové povinnosti patřila mezinárodní reprezentace ČSR navenek.³⁵ Díky této pravomoci bylo sjednávání mezinárodních smluv v přímé zodpovědnosti úřadujícího prezidenta, který ze své pozice prosazoval zájmy Vlády ČSR v zahraničí. Představoval tak nejvyššího státního zmocněnce, který vyjadřoval postoje vlády k mezinárodním otázkám. Důležitou součástí zahraničních styků prezidenta byla tvorba hospodářských, politických, kulturních a dalších vazeb nově vznikajícího státu směrem k zahraničním partnerům.³⁶

Okrajově se mezinárodními právními vztahy zabývalo i Národní shromáždění, které zastávalo funkci parlamentu. Novela ústavy v podobě zákona č. 271/1919 Sb. přisoudila tomuto vrcholnému orgánu státní moci povinnost posuzovat zásadní mezinárodní dohody schválené prezidentem republiky.³⁷ Úkolem Národního shromáždění bylo hodnocení vlivu těchto smluv na vnitrostátní legislativu a následné schválení mezinárodněprávních dokumentů předtím, než se začlení do platného právního řádu. Ratifikace smluv byla

³⁵ Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. Praha: Národní shromáždění ČSR, 1920. [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

³⁶ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 83.

³⁷ Zákon, kterým se mění zákon o prozatímní ústavě [online]. Praha: Národní shromáždění, 1919. [cit. 2017-12-18]. Dostupné z: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/1919/058-1919.pdf>

podmíněna odsouhlasením nadpoloviční většiny členů Národního shromáždění za přítomnosti alespoň dvoutřetinového kvora.³⁸

2.3.1.1 Prozatímní ústava

Prozatímní ústava platná od roku 1918 neobsahovala žádnou úpravu mezinárodněsmluvních vztahů. Chyběla i základní ustanovení pro regulaci procesu vyjednávání o smluvních podmínkách. Sjednávání mezinárodních smluv v praxi probíhalo prostřednictvím prezidenta všeobecného práva reprezentovat stát navenek a sjednávat mezinárodní smlouvy.³⁹ Výslovná pravomoc sjednávat mezinárodní dohody byla přisouzena prezidentu republiky až prostřednictvím zákona č. 271/1919 Sb., kterým byla provedena novela ústavy.

S ohledem na výše uvedené souvislosti proto není překvapující, že Prozatímní ústava původně ani nespecifikovala takové mezinárodní smlouvy, u kterých byl vyžadován souhlas Národního shromáždění před jejich ratifikací.⁴⁰ Tento stav napравиła až výše uvedená novela ústavy č. 271/1919 Sb., která vyžadovala souhlas alespoň dvoutřetinového kvora nadpoloviční většiny přítomných poslanců ke schválení takových mezinárodních smluv, u nichž bylo nezbytné potvrzení jejich ratifikace Národním shromážděním.⁴¹

2.3.1.2 Ústava ČSR přijatá roku 1920

Podobně jako Prozatímní ústava, ani tato ústavní listina výslovně neregulovala vztah mezi právem vnitrostátním a mezinárodním. Sjednávání i samotná ratifikace mezinárodních smluv stále patřily do kompetencí prezidenta republiky.⁴²

V souvislosti s tímto obdobím bych chtěl uvést ještě jednu právní normu, která byla využívána převážně ve sféře mezinárodního obchodu. Jedná se o tzv. institut platnosti

³⁸ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 83.

³⁹ *Zákon ze dne 13. listopadu 1918 o prozatímní ústavě* [online]. Praha: Národní shromáždění, 1918. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: https://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1918.html

⁴⁰ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 87.

⁴¹ Tamtéž.

⁴² Tamtéž. s. 91.

prozatímních smluv, který sloužil jako reakce na akutní hospodářské problémy. Tento zákon byl vydán pod označením 637/1919 Sb. z. a n.⁴³ a spočíval v možnosti aplikace prozatímní obchodní smlouvy, kterou schválila vláda za účelem regulace zahraničních obchodních vztahů. Podmínkou platnosti dočasných smluv bylo schválení tohoto kroku Národním shromážděním a následná ratifikace prezidenta.⁴⁴ Tato norma se později dočkala novelizace v podobě zákona č. 158/1923 Sb. z. a n.⁴⁵

Absence konkrétní regulace mezinárodních smluv v ústavní listině byla využita československými zákonodárci k benevolentnějšímu přístupu k mezinárodnímu právu. Výsledkem byla aplikace vnitrostátní právní úpravy pouze u vybraných dohod. V praxi se této právní mezery využívalo tak, že se před ustanoveními dotčených zákonů doplňovaly klauzule o přednostní aplikaci mezinárodních smluv.⁴⁶

2.3.2 1939 - 1948

Hodnocení vztahu mezinárodní ani vnitrostátní legislativy na našem území v období 2. světové války není předmětem této práce, suverenity českého či československého státu ani svoboda občanů reálně neexistovaly. V podstatě také poválečné uspořádání a následující čtyři desetiletí přinesly výrazné restriktce a deformace při uplatnění vlastní vůle a demokracie.

2.3.3 1948 - 1989

Vývoj přístupu vnitrostátní legislativy k té mezinárodní probíhal po druhé světové válce ve dvou výrazně odlišných sférách. Nejprve se budu věnovat vnitrostátnímu právnímu systému ČSSR, který při posuzování mezinárodních dohod nevybočoval ze zavedeného standardu legislativních soustav států patřících do tzv. východního bloku.

⁴³ Zákon, kterým se vláda zmocňuje, aby zatímne upravila obchodní styky s cizinou [online]. Praha: Národní shromáždění, 1919. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/1919/134-1919.pdf>

⁴⁴ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-7239-218-6. s. 461.

⁴⁵ Zákon o prozatímní úpravě obchodních styků s cizinou [online]. Praha: Národní shromáždění, 1923. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/1923/068-1923.pdf>

⁴⁶ Tamtéž. s. 461-462.

Nezávisle na těchto strukturách se ve stejném období v západní části Evropy dynamicky zvyšoval vliv nadnárodních organizací na vnitrostátní právní řád zúčastněných zemí, zejména prostřednictvím evropské integrace.

2.3.3.1 Prvek mezinárodního práva v legislativní soustavě ČSSR

Z dosavadního textu vyplývá, že nejdůležitější úpravy regulující mezinárodní smlouvy jsou obvykle zakotveny v ústavě. Tuto zvyklost však ani jedna z poúnorových ústav (tzn. Ústava z roku 1948 a Ústava z roku 1960) nesplňovala, takže ve výsledku v sobě nezahrnovaly žádnou všeobecnou normu upravující vztah vnitrostátního a mezinárodního práva.⁴⁷

Mezinárodní smlouvy, jejichž obsah přímo nereguloval povinnosti a práva občanů (např. smlouvy o přátelství), byly ponechány v kompetenci státních představitelů, kteří reprezentovali ČSSR navenek. Závazky vyplývající z těchto smluv se do vnitrostátního práva neimplikovaly.⁴⁸

Ostatní mezinárodní smlouvy, které bezprostředně právo ČSSR regulovaly, vyžadovaly legislativní úpravu jejich začlenění do vnitrostátního právního systému.

Vzhledem k tomu, že většina mezinárodních smluv výslovně nevyžadovala změnu vnitrostátního právního řádu, orgány státní moci měly možnost volby, jakým způsobem zajistí účinek mezinárodní smlouvy na území ČSSR.⁴⁹ Mezinárodní smlouvy byly v praxi začleněny do československého právního řádu prostřednictvím intimace, případně využitím institutu zákonných odkazovacích klauzulí.

K implikaci mezinárodních smluv do vnitrostátního práva pomocí intimace docházelo zpravidla tehdy, kdy mezinárodní smlouva pouze koordinovala vztahy v rámci omezeného okruhu adresátů nebo se vázala k určité obchodní komoditě.⁵⁰ Proces intimace spočíval v tom, že nadřízený státní orgán předal závazné instrukce podřízené státní

⁴⁷ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-7239-218-6. s. 472.

⁴⁸ Tamtéž.

⁴⁹ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 117-118.

⁵⁰ Tamtéž. s. 118.

instituci ve formě interního normativního aktu, který tomuto podřízenému orgánu přikazoval, jakým způsobem přistupovat k příslušné mezinárodní smlouvě.⁵¹

Podle výkladu prof. Malenovského byla mezinárodní složka v právním systému ČSSR spíše ignorována. I přes tuto skutečnost bylo nezbytné řešit problematiku vztahu mezinárodního a československého práva, zejména v případě aplikace mezinárodních smluv na našem území. V tomto ohledu můžeme hovořit o navázání na praxi speciálních zákonných odkazovacích klauzulí, které využívaly orgány státní moci po roce 1948 k provádění své politiky.⁵²

2.3.4 Ústavní listina ČSFR/ČR

Po roce 1989 byl prvním krokem k přiblížení vnitrostátní legislativy (tehdy ještě ČSFR) ke standardu právního systému demokratických států zákon č. 23/1991 Sb., který představoval text Listiny základních práv a svobod. Tento zákon upřednostňuje parlamentem ratifikované mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách před ostatními právními normami.⁵³ Tato recepční klauzule se vztahovala výhradně na záležitosti spojené se základními lidskými právy a ochranou svobody občanů.⁵⁴

2.3.4.1 Článek 10 Ústavy České republiky

Ústava, jež nabyla účinnosti okamžikem vzniku samostatné ČR 1. ledna 1993 a přes různé novelizace platí dodnes, obsahovala v mezinárodněprávní rovině zásadní

⁵¹ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 118.

⁵² MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-7239-218-6. s. 462.

⁵³ *Předpis č. 23/1991 Sb.* [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1991. [cit. 2017-11-22]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=23&r=1991>

⁵⁴ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 141-142.

nedostatky, které neodpovídaly deklarovanému záměru ucházet se o členství v EU. Tento záměr byl formulován přijetím Evropské dohody.⁵⁵

Problematikou mezinárodního práva se totiž zabýval pouze čl. 10 Ústavy ČR, který měl prakticky stejné znění jako výše zmíněný zákon 23/1991 Sb.⁵⁶ V předchozí kapitole jsem uvedl, že se tento zákon zabýval pouze základními svobodami a lidskými právy plynoucími z Listiny základních práv a svobod, které byly zpravidla nadřazeny národním zákonům. Tento výklad ale nahrával spekulacím, jestli se přednostní aplikace této oblasti práva týká nejen „běžných“ zákonů, ale i těch ústavních. Ostatní aspekty mezinárodního práva stále zůstávaly neupraveny a vznikaly tak pochybnosti, jak k této legislativě přistupovat.⁵⁷

2.3.4.2 Jednotlivá usnesení Vlády ČSFR/ČR o zabezpečení slučitelnosti právního řádu ČSFR s právem ES

Pro úspěšné splnění stěžejní podmínky pro vstup do ES, tzn. harmonizace vnitrostátního právního řádu s evropskou legislativou, bylo přijato od roku 1991 několik vládních usnesení. Tato usnesení byla adresována ústředním orgánům státní správy, zejména jednotlivým ministerstvům.⁵⁸ Účelem těchto právních dokumentů vydávaných Vládou ČR byla koordinace provádění závazků vyplývajících z Evropské dohody, kterou se detailně zabývám v kapitole 2.4.2.1. Podle výkladů autorské dvojice Dausés a Verny se jedná o „[...] akty povahy pouze interní, zavazující jen orgány státu podřízené vládě, zcela nezpůsobilé k úpravě právního postavení jednotlivců.“⁵⁹

⁵⁵ ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. ISBN 978-80-210-5043-3. s. 34.

⁵⁶ *Předpis 1/1993 Sb. - Ústava ČR 1993*. [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1992. [cit. 2017-11-22]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?r=1993&cz=1>

⁵⁷ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 159.

⁵⁸ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížení českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 71.

⁵⁹ DAUSES, Manfred a Arsène VERNY. *Cesta do Evropské unie: Metodické zásady sblížení práva přidruženého státu s právem EU na příkladu ČR*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 1996. s. 44.

2.3.4.2.1 Usnesení vlády ČR č. 396/1991

Nejvýznamnější a ve své době přelomové vládní usnesení v československém právním řádu obdrželo pořadové číslo 396/1991 pod názvem „Zabezpečení slučitelnosti československého právního řádu s právem ES.“⁶⁰ Jeho doslovnou citaci uvádím níže.

„Při přípravě právních předpisů a při sledování jejich účinnosti vychází zpracovatel z požadavku zabezpečit slučitelnost československého právního řádu s právem Evropských společenství.

K tomu:

- 1. Zpracovatel (gestor) neustále sleduje a analyzuje vývoj práva ES a jejich členských států.*
- 2. Při přípravě právního předpisu zpracovatel odpovídá za to, že jím navrhovaná právní úprava je v souladu s právem ES; přihlíží přitom i k legislativním záměrům ES.*
- 3. Odchytky od práva ES lze připustit pouze v odůvodněných případech, s uvedením termínu dosažení slučitelnosti, pokud neztěžují záměr plného členství ČSFR v ES.*
- 4. Součástí odůvodnění každého návrhu právního předpisu je i srovnání s právem ES, obsahující přehled právních dokumentů ES, které byly při přípravě návrhu právního předpisu vzaty v úvahu. Gestor výslovně uvede, že jím připravený návrh právního předpisu je (popř. není) v souladu s právem a legislativními záměry ES.*
- 5. Odbornou expertizu v případě rozporných stanovisek jednotlivých legislativních míst v otázkách souvisejících se zabezpečováním slučitelnosti československého právního řádu s právem ES zabezpečuje legislativní odbor Úřadu vlády ČSFR.*
- 6. Každý ústřední orgán vede dokumentaci práva ES v oboru své působnosti.“⁶¹*

V právní praxi se pro toto usnesení běžně používá označení „doložka slučitelnosti“,⁶² neboť z předcházejícího textu vyplývá několik níže uvedených reálných důsledků při procesu přijímání nových zákonů. Jedná se zejména o povinnost uvádět přehled právních aktů ES, které byly platné v průběhu procesu přijímání nové právní

⁶⁰ Pokyny vlády pro zabezpečení slučitelnosti českého právního řádu s právem Evropských společenství (usnesení vlády č. 396/1991). [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 1991. [cit. 2018-11-08]. Dostupné z:

<https://isap.vlada.cz/dul/cesty.nsf/91b9f824a0923e3bc1256dde0052230a/609e7758fd9c0d11c12563b7006ab4be?OpenDocument>

⁶¹ Tamtéž.

⁶² ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížení českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 71-72.

normy a zároveň těch, které zatím figurovaly jen jako návrhy. Dále toto usnesení zavazovalo tehdejší československé zákonodárce uvádět odůvodnění v případech, kdy nebyl návrh nového právního aktu slučitelný s legislativou ES. Zároveň bylo v těchto situacích nezbytné uvést závazný termín, kdy bude slučitelnost naplněna.⁶³

2.3.4.2.2 Usnesení vlády ČR č. 432/1997

Ve výčtu důležitých článků vládních usnesení z devadesátých let 20. století nesmím opomenout metodické pokyny obsažené v bodu 9 Usnesení vlády ČR č. 432, které bylo přijato 16. července 1997.⁶⁴ Jedná se o konkretizaci výše uvedeného usnesení č. 396, které přikazuje českým zákonodárcům přihlížet nejen k platnému právnímu řádu ES, ale i k příslušným rozhodnutím Evropského soudního dvora, která jsou relevantní pro danou oblast. Tento dokument je díky své detailnosti a komplexnosti považován za velmi propracovaný a zdařilý.⁶⁵ Jeho hlavní přínos spočívá ve formulaci kritérií slučitelnosti a měřítek, které se vyskytují při posuzování a postupném promítnutí práva ES do vnitrostátní legislativy. Výsledkem byla jasně definovaná stupnice, pomocí které příslušná pracoviště zajišťující sbližování právních předpisů hodnotí slučitelnost přijímaných právních norem s právem ES.

1. plná slučitelnost
2. převážná slučitelnost
3. převážná slučitelnost s výhradou
4. dílčí slučitelnost
5. dílčí slučitelnost s výhradou
6. neslučitelnost
7. neslučitelnost s výhradou⁶⁶

⁶³ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sbližování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 74.

⁶⁴ *Úloha práva v procesu přípravy České republiky na přijetí do Evropské unie* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 1997 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z:

<https://isap.vlada.cz/dul/cesty.nsf/7f723857997b924bc1257926004bd509/13d042cb8b9bd677802566da0031904a?OpenDocument>

⁶⁵ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sbližování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 75.

⁶⁶ Tamtéž.

2.3.4.2.3 Usnesení vlády ČR č. 631/1994

Dalším z legislativních opatření, které konkretizovalo, doplňovalo a koordinovalo provedení Evropské dohody, bylo usnesení č. 631 přijaté dne 4. května 1994. Tvořilo tak s dalšími právními dokumenty (např. asociační dohodou) institucionální rámec pro zajištění harmonizačního procesu.⁶⁷ Záměrem tohoto usnesení bylo zřízení několika pracovních skupin, které byly zodpovědné za plynulý průběh jednotlivých oblastí legislativní harmonizace.

Kompetence za řízení a metodické usměrňování nezbytných činností byly přisouzeny místopředsedovi vlády, který plnil funkci zmocněnce Úřadu vlády pro legislativu a veřejnou správu. Roku 1997 byla provedena novelizace kompetenčního zákona, která zahrnovala úpravu pravomocí i pro specializovaný útvar pro evropskou legislativu. Zodpovědnost za sbližování práva byla vládnímu místopředsedovi odebrána a následně přesunuta na Ministerstvo spravedlnosti ČR.⁶⁸

Úkolem dnes již neexistující funkce ministra hospodářství bylo zajištění harmonizace technických předpisů a norem. I v tomto případě bylo rozhodnuto o sestavení několika pracovních skupin, k 1. lednu 1995 začaly fungovat následující státní orgány:

1. Výbor vlády pro Evropskou integraci
2. Pracovní výbor pro provádění Evropské dohody
3. Pracovní skupina expertů
4. Negociační skupina⁶⁹

Usnesení č. 631/1994 zároveň uložilo členům vlády a vedoucím představitelům ostatních ústředních orgánů povinnost zřídit ve svých rezortech specializovaná pracoviště pro evropské záležitosti, která měla za úkol zajistit kompatibilitu veškerých českých právních předpisů s právem ES. Tímto okamžikem byl dokončen legislativní proces tvorby soustavy orgánů na vládní a rezortní úrovni, které byly zodpovědné za harmonizaci právního řádu ČR.⁷⁰

⁶⁷ *Kompatibilita s právem Evropské unie* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 1994 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/kompatibilita-s-pravem-es/odbor-kompatibility-5531/>

⁶⁸ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sbližování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 76-77.

⁶⁹ Tamtéž. s. 77.

⁷⁰ Tamtéž.

2.3.4.3 Euronovela Ústavy ČR

Dále bych chtěl zmínit zákon č. 395/2001 Sb., též nazývaný jako „euronovela Ústavy ČR“. Tato úprava se zabývala především přístupem právní soustavy ČR směrem k mezinárodnímu a komunitárnímu právu EU.⁷¹ Přijetí euronovely Ústavy ČR znamenalo zařazení nového odstavce do Ústavy ČR. Konkrétně se jedná o odstavec 2 čl. 1: „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.“⁷² Podle vyjádření dlouholetého předsedy Ústavního soudu ČR a tehdejšího místopředsedy vlády JUDr. Pavla Rychetského, dr. h. c. tento text mění charakter celého dokumentu, čímž se ČR definitivně vypořádala se situací, kdy její ústava byla „[...] ústavou ignorující internacionalizaci práva, která nastala po druhé světové válce.“⁷³

Přijetím zákona č. 395/2001 Sb. byla zároveň provedena úprava čl. 10 Ústavy ČR. V jeho textu je zakotveno základní pravidlo české legislativy při posuzování platnosti mezinárodních smluv v tomto znění: „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“⁷⁴

Shrneme-li tuto úpravu, vychází nám, že se ČR přihlásila ke své povinnosti dodržovat závazky plynoucí z mezinárodního práva, nebo že připustila možnost přenesení vybraných pravomocí státu na mezinárodní organizaci/instituci.⁷⁵ Euronovela v sobě obsahovala i další prvky, které stanovují pravidla mezinárodní spolupráce, a tak můžeme hovořit o prvním komplexním řešení problematiky postavení mezinárodních smluv v historii právních řádů platných na našem území po roce 1918.⁷⁶

⁷¹ ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. ISBN 978-80-210-5043-3. s. 67.

⁷² *Ústava České republiky* [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1992 [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>

⁷³ RYCHETSKÝ, Pavel. *Vládní návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb.* [online]. Praha: Úřad Vlády ČR, 2001 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/035schuz/s035135.htm#r3>

⁷⁴ *Předpis 395/2001 Sb.* [online]. Praha: Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, 2001. [cit. 2017-11-22]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=395&r=2001>

⁷⁵ KŘEPELKA, Filip. *Právo Evropské unie: multimediální učební text*. Brno: Masarykova univerzita, 2005. ISBN 80-210-3703-2. s. 71.

⁷⁶ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 175.

2.4 Zásadní mezinárodní smlouvy

Po představení dokumentů vnitrostátní legislativy věnuje tato kapitola pozornost důležitým dokumentům mezinárodního práva, které představují základní prameny práva pocházejícího z OSN a EU.

2.4.1 Charta OSN

Charta OSN představuje ustavující dokument této organizace, která definuje práva a povinnosti členských států. Mezi další oblasti, jimiž se tento text zabývá, patří členění vlastních orgánů a závazné postupy, podle kterých musí organizace fungovat. Charta OSN splňuje podmínky mezinárodní smlouvy, protože přikazuje členským státům dodržovat princip suverenity a rovnosti mezi státy. Znění tohoto dokumentu výslovně zakazuje užití síly při řešení mezinárodních konfliktů a nabádá své členy k rozvoji přátelských vztahů mezi národy.⁷⁷ Poněkud kontroverzní část Charty OSN do jisté míry legitimizuje vyslání mírových jednotek do míst ohrožených mezinárodním konfliktem, tato oblast ale primárně nepatří do sledované problematiky této práce.

Hierarchická struktura OSN je tvořena Valným shromážděním a jí nadřazenou Radou bezpečnosti. Valného shromáždění se účastní všechny členské státy a tzv. pozorovatelé. Rada bezpečnosti se skládá z pěti stálých členů (USA, Velká Británie, Francie, Čína a Rusko) a deseti nestálých, jejichž funkční období je ohraničeno zpravidla jedním rokem.⁷⁸

2.4.2 Evropská dohoda a základní dokumenty evropské legislativy

Vzhledem k omezenému rozsahu této práce nemám v úmyslu se dopodrobna věnovat dokumentům EU přijatým před rokem 1992, kdy byla schválena smlouva patřící do procesu evropské integrace, Maastrichtská smlouva. Vynechal jsem např. Základní smlouvy Společenství a tři ze čtyř zakládajících smluv, na kterých je založena evropská

⁷⁷ *Charta OSN* [online]. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 1945. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/osn/charta-osn/>

⁷⁸ Tamtéž.

integrace [Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) - tzv. Pařížská smlouva, Smlouva o založení Evropského společenství (ES), původně EHS, tzv. Římská a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom)]. Ve své práci však nemohu opomenout alespoň čtvrtou smlouvu, která je součástí procesu evropské integrace. Jednalo se o Maastrichtské smlouvy, které byly spolu se třemi výše uvedenými smlouvami platné až do roku 2009, kdy nabyla účinnosti Lisabonská smlouva, které se věnuji v samostatné kapitole. Součástí aktuální kapitoly jsou i základní informace o návrhu Smlouvy o ústavě pro Evropu.

2.4.2.1 Evropská dohoda

Předtím, než se budu v rámci diplomové práce zabývat jednotlivými dokumenty evropské integrace, se zaměřím na začátek celého harmonizačního procesu, který představoval základní podmínku členství v ES. Součástí této kapitoly jsou také základní definice, specifika a principy, které souvisí s právem ES.

Dne 4. října 1993 odsouhlasil Parlament ČR a následně byl prezidentem republiky ratifikován zásadní dokument, jehož prostřednictvím se ČR zařadila mezi uchazeče o členství v ES.⁷⁹ Jednalo se o „Evropskou dohodu zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé“ (dále jen Evropská dohoda).⁸⁰ Smysl této dohody spočíval zejména v zajištění slučitelnosti českého legislativního systému s platnými předpisy ES, které jsou též známé pod označením *acquis communautaire*.⁸¹ Tato mezinárodní smlouva byla 1. února 1995 zařazena do Sbírky zákonů ČR prostřednictvím zákona č. 7/1995 Sb.⁸² Evropská dohoda proto představuje první významný nástroj předvstupní strategie a základní předpoklad harmonizace českého práva s legislativou ES. Přijetí tohoto závazného dokumentu představoval začátek procesu sblížení českého právního systému s legislativním řádem ES.

⁷⁹ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížení českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 29.

⁸⁰ *Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé*. [online]. Praha: MZV ČR, 1995. [cit. 2018-10-12]. Dostupné z: <http://www.zakony.cz/zakony/1995/1/zakon-007-1995-Sb-sdeleni-ministerstva-zahranicnich-veci-o-sjednani-evropske-dohody-zakladajici-pridruzeni-mezi-ceskou-SB1995007>

⁸¹ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a Vladimír TÝČ. *Sblížení českého práva s právem Evropských společenství: (dokumenty)*. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-059-x. s. 7.

⁸² ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížení českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 30.

Evropská dohoda byla definována pomocí několika obecných charakteristik:

1. Splňuje podmínky mezinárodní smlouvy (dobrovolný souhlas s obsahem smlouvy, zúčastněné strany patří mezi subjekty mezinárodního práva, obsahuje právní účinek).
2. Jedná se o dohodu asociační („*ES může uzavřít s jedním nebo několika třetími státy nebo mezinárodními organizacemi dohody o přidružení, které stanoví vzájemná práva a závazky, společné akce a zvláštní postupy.*“⁸³)
3. Patří do kategorie tzv. Evropských dohod (označení pro asociační dohody uzavřené s uchazečskými státy).
4. Je dohodou smíšenou (mezi zúčastněnými stranami se objevuje ES, členské státy a uchazečské státy).
5. Komplexní povaha (zahrnuje 29 oblastí harmonizace, např. volný pohyb zboží, zemědělství, energetika, justice atd.).
6. Asymetrie tempa liberalizace trhu (zavedení přechodného období, kdy dochází k odstraňování cel a dalších překážek volného obchodu ve prospěch ČR oproti požadavku o jednosměrnou harmonizaci českého práva ke komunitárnímu).
7. Představuje přípravu na vstup do EU (konečným cílem ČR je přijetí do ES).
8. Obsahuje závazek ke sblížování práva (obecným způsobem a formou zvláštních ustanovení pro určité oblasti).⁸⁴

2.4.2.1.1 Harmonizační závazky plynoucí z Evropské dohody

Osmý bod charakteristiky Evropské dohody v sobě zahrnuje obecná ustanovení a zejména konkrétní články této harmonizační smlouvy, kterými se budu v této části diplomové práce podrobně zabývat.

Obecná ustanovení jsou definována v člancích 69 a 70 Evropské dohody, jejich doslovnou citaci uvádím níže.

⁸³ *Právní charakter Evropské dohody* [online]. [cit. 2018-10-12]. Praha: Úřad vlády ČR, 1995. Dostupné z:

<https://isap.vlada.cz/dul/cesty.nsf/91b9f824a0923e3bc1256dde0052230a/915fb43e85f76fa9c12563b10005d106?OpenDocument>

⁸⁴ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 30-42.

1. Článek 69 Evropské dohody: „*Smluvní strany uznávají, že důležitou podmínkou pro ekonomické zapojení ČR do Společenství je sbližování stávajících a budoucích právních předpisů ČR s právními předpisy Společenství. ČR vyvine úsilí k zajištění postupné slučitelnosti jejích právních předpisů s právními předpisy Společenství.*“⁸⁵
2. Článek 70: „*Sbližování práva bude zahrnovat zejména následující oblasti: celní právo, firemní právo, bankovní právo, daně a vedení účtů obchodních společností, duševní vlastnictví, ochrana pracovníků na pracovišti, finanční služby, pravidla soutěže, ochrana zdraví a života lidí, zvířat a rostlin, ochrana spotřebitele, nepřímé zdanění, technická pravidla a technické normy, zákony a předpisy o jaderné energii, doprava a životní prostředí.*“⁸⁶

Pro účely této práce jsou mnohem důležitější tzv. zvláštní harmonizační ustanovení, u kterých se uplatňuje interpretační zásada „*lex specialis derogat generali*“, jenž zaručuje aplikační přednost speciální úpravy před úpravou obecnou. Články Evropské dohody, které jsou klasifikovány jako zvláštní harmonizační ustanovení, částečně konkretizují a podrobněji upravují obecné až vágní závazky obsažené v člancích 69 a 70.⁸⁷ Nejzásadnější části těchto článků cituji v níže uvedeném přehledu.

1. Článek 57 odst. 5: „*Během přechodného období bude ČR postupně přizpůsobovat své právní předpisy, včetně administrativních, technických a ostatních pravidel, právním předpisům Společenství právě platným v oblasti letecké a vnitrozemské dopravy, nakolik to slouží cílům liberalizace a vzájemnému přístupu na trhy stran a usnadňuje to pohyb cestujících a zboží.*“
2. Článek 62 odst. 1: „*Během prvních pěti let následujících po dni vstupu této Dohody v platnost smluvní strany podniknou opatření povolující vytvoření podmínek nezbytných pro další postupné používání pravidel Společenství o volném pohybu kapitálu.*“

⁸⁵ Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé. [online]. Praha: MZV ČR, 1995. [cit. 2018-10-12]. Dostupné z: <http://www.zakony.cz/zakony/1995/1/zakon-007-1995-Sb-sdeleni-ministerstva-zahranicnich-veci-o-sjednani-evropske-dohody-zakladajici-pridruzeni-mezi-ceskou-SB1995007>

⁸⁶ Tamtéž.

⁸⁷ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sbližování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 43.

3. Článek 64 odst. 5: „*Veškeré praktiky ... by měly být posuzovány podle kritérií zavedených Splečesntvím na základě článků 42 (n. č. 81), 86 (n. č. 37) Smlouvy zakládající Evropské Hospodářské společenství, zejména podle kritérií zavedených nařízením Rady č. 26/1962.*“
4. Článek 75 odst. 1: „*Strany budou spolupracovat s cílem dosáhnout plné shody ČR s technickými předpisy Společenství, s Evropskou normalizací a postupy pro posuzování shody.*“
5. Článek 81 odst. 3: „*Spolupráce v oblasti životního prostředí bude uskutečněna prostřednictvím sbližování práva normy Společenství.*“
6. Článek 82 odst. 3: „*Spolupráce v oblasti dopravy bude zahrnovat následující prioritní oblasti: rozvoj legislativních opatření a uskutečňování takové politiky ve všech oblastech dopravy, která je slučitelná s dopravní politikou Společenství.*“
7. Článek 84 odst. 1: „*Strany budou spolupracovat s cílem vytvořit a rozvíjet vhodný rámec pro podporu bankovníctví, pojišťovnictví a finančních služeb v ČR.*“
8. Článek 92 odst. 1: „*Strany budou spolupracovat za účelem dosažení plného přizpůsobení ČR systému ochrany spotřebitele Společenství.*“
9. Článek 93 odst. 1: „*Cílem spolupráce bude zabezpečit dodržování všech ustanovení, jejichž přijetí je plánováno v souvislosti s obchodem, a dosáhnout přiblížení celní soustavy ČR celní soustavě Společenství a napomoci tak usnadnění kroků směrem k liberalizaci plánované podle této Dohody.*“⁸⁸

2.4.2.2 Legislativní struktura Evropského Společenství

Důležitý judikát, na jehož základě je právo ES považováno za samostatný právní řád, představuje rozhodnutí ve věci Van Gend en Loos.⁸⁹ Toto rozhodnutí potvrdilo zvláštní charakter legislativy ES, který zohledňoval legislativní a výkonné pravomoci vůči

⁸⁸ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sbližování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 42-43.

⁸⁹ *Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. února 1963 Ve věci 26/62* [online]. Lucemburk: Soudní dvůr ES, 1962. [cit. 2018-10-12].

Dostupné z:

[https://isap.vlada.cz/kopie/revize.nsf/8e9d2d806451a052c1256de7002e1b5f/DB20829CA17EA909C1257BF00044071D/\\$FILE/61962J0026.pdf](https://isap.vlada.cz/kopie/revize.nsf/8e9d2d806451a052c1256de7002e1b5f/DB20829CA17EA909C1257BF00044071D/$FILE/61962J0026.pdf)

členským státům včetně jejich soukromých státních příslušníků. Mezi významné aspekty legislativní struktury ES patří i moc soudní aplikovaná Evropským soudním dvorem (Tribunálem I. stupně). Nadřazenost a bezprostřední účinek práva ES nad vnitrostátní právní úpravou je zajištěna aplikací komunitárních norem.⁹⁰

Výše uvedená specifika odlišují legislativu ES od ostatních právních systémů, což vylučuje příslušnost komunitárního práva k mezinárodní nebo vnitrostátní právní soustavě, neboť ve svém obsahu kumuluje určité prvky obou systémů. V kontextu práva ES můžeme proto pozorovat odklon od doposud tradiční bipartice (kolize mezinárodního a vnitrostátního práva) k tripartici, ve které se navíc objevuje právo ES překračující hranice mezinárodního práva.⁹¹

Právo ES je tvořeno vysokým počtem norem různé povahy. Tyto normy jsou dále strukturovány na primární (např. mezinárodní smlouvy) a sekundární právo (např. akty legislativní činnosti jednotlivých orgánů) a další prameny komunitárního práva.⁹²

2.4.2.3 Maastrichtská smlouva

Maastrichtská smlouva je založena na třech pilířích, které se věnují různým právním oblastem regulujícím spolupráci mezi členskými státy. V mnoha ohledech dokonce koordinuje společný postup v konkrétních odvětvích a záležitostech např. bezpečnostního charakteru.⁹³ První pilíř označujeme jako Evropská společenství, který zahrnuje primární a sekundární právo zabývající se ekonomickou, sociální a ekologickou právní problematikou. Druhý pilíř se identifikuje pod označením „Společná zahraniční a bezpečnostní politika“. Zaměření tohoto oddílu Maastrichtské smlouvy zcela odpovídá svému názvu, který poukazuje na jednotný postup členských států při řešení závažných globálních i regionálních otázek. Poslední třetí pilíř „Spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti a justice“ v sobě obsahuje zbývající témata, která se z různých důvodů

⁹⁰ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížení českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 12.

⁹¹ Tamtéž. s. 13.

⁹² Tamtéž.

⁹³ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 22.

nepodařilo začlenit do předchozích kapitol. Patří sem policejní a soudní postupy, které mají za úkol zajistit spravedlnost a bezpečnost v evropském prostoru.⁹⁴

2.4.2.4 Návrh Smlouvy o ústavě pro Evropu

Smlouva o ústavě pro Evropu složená z 448 článků, 36 protokolů a 48 připojených politických prohlášení představuje návrh na ustanovení společného konstitučního pořádku závazného pro všechny členské státy EU prostřednictvím mezinárodní smlouvy.⁹⁵ Ratifikaci tohoto dokumentu odmítli občané Francie a Nizozemska ve veřejných referendech, následně byl projekt vedoucí k zavedení společné ústavy ukončen. Přijetí euroústavy by dle prof. Anthonyho Coughlina z dublinské Trinity College mělo významné důsledky na právní systém členských států, ty nejzásadnější uvádím v přehledu níže.

1. zrušení cca sedmdesáti práv veta národních parlamentů
2. přenesení pravomoci rozhodovat o lidských právech občanů členských států na orgány EU
3. prisouzení větších pravomocí velkým zemím při tvorbě zákonů EU
4. zřízení funkce prezidenta EU, ministra zahraničí a veřejného žalobce
5. snížení počtu členů Evropské komise
6. budoucí změny euroústavy na základě systému většinového hlasování
7. uplatňování nadřazené zahraniční politiky EU
8. zakotvení ideologické složky do euroústavy⁹⁶

Navržená euroústava by zároveň znamenala založení zcela nové EU, jejíž ústavní forma by se dala charakterizovat jako nadnárodní evropská federace. Stejný názor sdílí bývalý belgický ministerský předseda Guy Verhofstadt, který se vyjádřil, že „euroústava je základním kamenem evropského federálního státu.“⁹⁷ Tato skutečnost by znamenala, že členské státy EU ponesou statut provincií nebo regionů pod nadřazenou federální EU.

⁹⁴ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 22-23.

⁹⁵ COUGHLAN, Anthony, LOUŽEK, Marek, ed. *Krach evropské ústavy: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2005. Ekonomika, právo, politika. ISBN 80-86547-45-0. s. 11.

⁹⁶ Tamtéž. s. 11-13.

⁹⁷ Tamtéž. s. 11.

Jedinými dvěma ústavními pravomocemi, které by po zavedení euroústavy zůstaly v kompetenci národních parlamentů, by bylo uvalení daňové povinnosti a účast ve válečných konfliktech. Kromě těchto dvou oblastí by však vykazovala EU po schválení euroústavy všechny důležité znaky a pravomoci nadnárodního federálního státu.⁹⁸

Pozitivní postoj k přijetí euroústavy vyjádřil bývalý ministr zahraničí Spolkové republiky Německa Joseph „Joschka“ Fischer, který je přesvědčen, že *„Vytvoření jednoho evropského státu vázaného jednou evropskou ústavou je rozhodujícím úkolem naší doby.“*⁹⁹ Podobné stanovisko je zřejmé z výroku bývalého německého velvyslance ve Francii Immo Stabreita, který považuje za *„... přirozené, že východní část kontinentu se pro budoucí léta stane německým zájmem, protože Němci to vnímají jako jakýsi historický osud. Základní prioritou je pokusit se o integraci celé Evropy. Pro Francii však ta zásadní otázka spočívá jedině v tom, jak se vyrovnat se ztrátou svého vlivu ve světě.“*¹⁰⁰

⁹⁸ COUGHLAN, Anthony, LOUŽEK, Marek, ed. *Krach evropské ústavy: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2005. Ekonomika, právo, politika. ISBN 80-86547-45-0. s. 14.

⁹⁹ Tamtéž. s. 11.

¹⁰⁰ Tamtéž.

2.4.3 Lisabonská smlouva

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (dále jen Smlouvy) je známá také pod označením Reformní smlouva. Jejím hlavním záměrem byla reforma fungování institucí EU.¹⁰¹ Svůj název získala podle evropské metropole, kde byla 13. prosince 2007 podepsána. ČR se k ní připojila prostřednictvím ratifikace až jako poslední členský stát necelý měsíc před 1. prosincem 2009, kdy oficiálně nabyla platnosti.¹⁰²

Ratifikací tohoto dokumentu byl za ČR pověřen tehdejší prezident Václav Klaus, který dlouhodobě vystupoval proti tomuto projektu. Jeho negativní postoj vyjadřuje jeho reakce bezprostředně po podpisu smlouvy: „*Navzdory politickému názoru Ústavního soudu, Česká republika přestane být suverénním státem.*“¹⁰³ Výhody plynoucí z platnosti Lisabonské smlouvy naopak definoval tehdejší premiér Jan Fischer: „*Jsem přesvědčen, že díky reformě institucí a politik, kterou Lisabonská smlouva přináší, bude Unie fungovat efektivněji a její členské země, včetně ČR, tak budou moci lépe čelit novým výzvám.*“¹⁰⁴

Koncept Lisabonské smlouvy navázal na neúspěšný pokus o zavedení euroústavy, kterou v roce 2005 odmítli občané Francie a Nizozemska v národním referendu.¹⁰⁵ Lisabonská smlouva na rozdíl od euroústavy pouze novelizovala stávající platné zakládající smlouvy, které v pozměněné podobě zůstávají nadále v platnosti. Na druhou stranu nejzásadnější změny, které byly prosazovány v odmítnuté euroústavě, přejímá i tento dokument. Vynechány byly všechny části euroústavy, které by přisuzovaly EU ústavní, také označovaný jako „superstátní“ charakter.¹⁰⁶

Lisabonská smlouva byla podobně jako ta Maastrichtská strukturovaná do několika pilířů.

¹⁰¹ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 28.

¹⁰² SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-488-9. s. 17.

¹⁰³ *Prohlášení prezidenta republiky k rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009* [online]. Praha: Václav Klaus, 2009. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: <https://www.klaus.cz/clanky/560>

¹⁰⁴ *Proces ratifikace Lisabonské smlouvy* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 2009. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/proces-ratifikace-lisabonske-smlouvy-63100/>

¹⁰⁵ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 28.

¹⁰⁶ Tamtéž.

1. přednost evropského práva
2. právní závaznost Listiny základních práv
3. změny v orgánech EU
4. překlenovací doložka
5. doložka flexibility
6. konzultativní role národních parlamentů
7. přesnější definice povinností členských států a definice sdílených pravomocí podobající se federálním systémům¹⁰⁷

Text Lisabonské smlouvy formálně nenahrazuje doposud platné smlouvy EU, jak tomu bylo v případě odmítnuté Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Jednalo se tak o rekodifikaci stávajícího primárního práva EU.¹⁰⁸ Lisabonská smlouva tím přisuzuje právní účinnost dvěma smlouvám, což dokazuje i tato citace:

*„Unie je založená na této smlouvě a na Smlouvě o fungování Evropské unie. Tyto dvě smlouvy mají stejnou právní sílu.“*¹⁰⁹

Lisabonská smlouva ukončila dosavadní dualismus ES - EU. Od data její ratifikace proto hovoříme pouze o EU, která po svém předchůdci ES zdělila právní subjektivitu a plnila funkci nadstátní mezivládní organizace. Zůstal také zachován princip supranacionality. Výjimkou byla pouze zahraniční politika, kde zůstala zachována jedomyslnost při rozhodování členů EU. Další změna se týkala terminologie – zanikly pojmy „komunitární právo“ a „právo ES“, které nahradilo stručné „právo EU“. Obsah existujících právních norem zůstal zachován.¹¹⁰

2.4.3.1 Pojetí EU po Lisabonské smlouvě

Níže uvedené rysy charakterizující směřování EU po nabytí platnosti Lisabonské smlouvy vyjádřil Vladimír Týč ve své učebnici *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*.

¹⁰⁷ PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008. ISBN 978-80-86547-07-7. s. 41.

¹⁰⁸ HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. Praha: Leges, 2010. Teoretik. ISBN 978-80-87212-43-1. s. 41-42.

¹⁰⁹ *Konsolidované znění smlouvy o fungování EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2010. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/54/16344-konsolidovane_fungovani_eu.pdf

¹¹⁰ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 29.

1. Zásada loajality členských států k EU:
 - Je výslovně vyžadována v pozitivním smyslu (členské státy učiní všechna nezbytná opatření za účelem plnění závazků z primárního a sekundárního práva) i negativním (členské státy se zdrží veškerých opatření, které by mohly ohrozit dosažení cílů EU).
 - Na druhou stranu EU respektuje rovnost členských států a jejich národní identitu tím, že uznává základní funkce státu, jako je např. politický a ústavní systém a samospráva.
2. Základní hodnoty EU a její budoucí cíle:
 - Článek č. 2 Lisabonské smlouvy definuje hodnoty, na kterých EU založena. Konkrétně se jedná o úctu k lidské důstojnosti, svobodu, demokracii, rovnost, právní stát, solidarita, genderová vyváženost a dodržování lidských práv.
 - Porušení některých z uvedených hodnot může vést dle článku č. 7 k uvalení sankcí např. v podobě pozastavení členských práv. V úvahu připadá i trest politického charakteru, jako je faktická izolace členského státu.
 - Ještě větší význam byl přiřknut Listině základních práv EU, která byla díky Lisabonské smlouvě včleněna do primárního práva EU se stejnou právní závazností jako Smlouvy.¹¹¹
3. Následky porušení hodnot EU členským státem:
 - Integrační proces je pevně spjat s unijními hodnotami, proto je jejich ochrana a podpora základní podmínkou pro členské a uchazečské státy.
 - Článek č. 7 Smlouvy o EU rozlišuje dvě situace:
 - A. Potenciální porušení hodnot: V případě, že Rada nabyde na návrh třetiny členských zemí, Evropského parlamentu nebo Komise podezření z možného porušení zásad EU členským státem, přijme tento závěr ve formě závazného rozhodnutí na základě atypické, čtyřpětinové většiny hlasů bez uplatnění váženého hlasování.¹¹² Dané rozhodnutí neobsahuje další sankce, jeho smysl spočívá v nátlaku na podezřelý členský stát, aby porušení zásad nedopustil. O něco měkčí donucovací nástroj, než je

¹¹¹ Lisabonská smlouva: článek 2 - Listina základních práv EU [online]. Brusel: Evropská rada, 2000. [cit. 2018-12-01]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/204/sekce/listina-zakladnich-prav-eu/>

¹¹² TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 31-32.

rozhodnutí, představuje doporučení. Rada po zveřejnění doporučení nadále monitoruje situaci a nedojde-li k jeho porušení, rozhodnutí není vůbec přijato.

B. Skutečné porušení hodnot: O této mnohem závažnější situaci se rozhoduje na zasedání Evropské rady složené z nejvýše postavených představitelů členských států. Na základě jednomyslné shody je přijato rozhodnutí o vážném a trvajícím porušení zásad EU ze strany konkrétního členského státu, které musí být odsouhlaseno Evropským parlamentem (minimálně dvoutřetinová podpora za účasti prosté většiny europoslanců). Podobná rozhodnutí jsou přijímána pouze v případech, kdy dochází k porušování hodnot v rozsáhlé míře a dlouhodobě. Deklaraci v podobě rozhodnutí zpravidla doprovází uvalení sankcí nejčastěji formou pozastavení členských práv, jako je např. odnětí hlasovacího práva v Radě nebo zastavené financování dotačních titulů z fondů EU. Doposud ještě nedošlo k uplatnění podobného rozhodnutí. Nejblíže k aplikaci článku 7 Smlouvy o EU bylo Polsko v roce 2017, u kterého panovaly obavy z vnitropolitické situace, v rámci níž hrozilo oslabení demokratického právního státu.¹¹³

2.4.3.2 Způsoby vynucování unijního práva

Právo EU je vynucováno prostřednictvím speciálních institucí. Jedná se především o Evropskou komisi a Soudní dvůr EU. Uvnitř členských států uplatňují unijní legislativu příslušné soudní a správní orgány.¹¹⁴

Kromě územního hlediska rozlišujeme způsoby uplatňování evropského práva i podle typu subjektu, který se dopustí jeho porušení. Orgány EU totiž mohou, jak vyplývá z předchozího textu, vynucovat právo nejen na základě prohřešků členských států, ale i vůči všem příslušníkům členských států.¹¹⁵

¹¹³ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1. s. 30-32.

¹¹⁴ Tamtéž. s. 144.

¹¹⁵ Tamtéž. s. 150.

2.4.3.3 Článek č. 78 a 79 Lisabonské smlouvy

Vzhledem k aktuální politické situaci v ČR, kde migrace představuje z mého pohledu překvapivě zásadní společenské téma, jsem se rozhodl do své práce zařadit pro tuto otázku klíčové články Lisabonské smlouvy označené pod čísly 78 a 79. Tyto články direktivně regulují mezinárodní politiku členských států EU týkající se žadatelů o azyl tím, že stanovují závazný společný postup celé unie v této záležitosti. Vzhledem ke komplexnosti a obsahové stručnosti obou článků uvádím níže jejich kompletní doslovnou citaci.

2.4.3.3.1 Článek 78

„1. Unie vyvíjí společnou politiku týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany s cílem poskytnout každému státnímu příslušníkovi třetí země, který potřebuje mezinárodní ochranu, přiměřený status a zajistit dodržování zásady nenavracení. Tato politika musí být v souladu s Ženevskou úmluvou o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951, Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a ostatními příslušnými smlouvami.

2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský Parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se společného evropského azylového systému, který obsahuje:

- a) jednotný azylový status pro státní příslušníky třetích zemí platný v celé Unii;*
- b) jednotný status doplňkové ochrany pro státní příslušníky třetích zemí, kteří, aniž by získali evropský azyl, potřebují mezinárodní ochranu*
- c) společný režim dočasné ochrany vysídlených osob v případě hromadného přílivu;*
- d) společný postup pro udělování a odnímání jednotného azylového statusu nebo statusu doplňkové ochrany;*
- e) kritéria a mechanismy pro určení členského státu příslušného pro posouzení žádosti o azyl nebo doplňkovou ochranu;*
- f) normy týkající se podmínek pro přijímání žadatelů o azyl nebo doplňkovou ochranu;*
- g) partnerství a spolupráci se třetími zeměmi pro zvládání přílivů osob žádajících o azyl nebo doplňkovou či dočasnou ochranu.*

4. *Ocitnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropským Parlamentem.*¹¹⁶

2.4.3.3.2 Článek 79

„1. Unie vyvíjí společnou přistěhovaleckou politiku, jejímž cílem je ve všech etapách zajistit účinné řízení migračních toků, spravedlivé zacházení pro státní příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících v členských státech, jakož i předcházení nedovolenému přistěhovalectví a obchodu s lidmi a posílení boje proti těmto činnostem.

2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský Parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření v těchto oblastech:

a) podmínky vstupu a pobytu a pravidla, podle nichž členské státy udělují dlouhodobá víza a vydávají dlouhodobá povolení k pobytu, včetně těch, která jsou udělována a vydávána za účelem slučování rodin;

b) vymezení práv státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v členském státě, včetně podmínek upravujících svobodu pohybovat se a pobývat v ostatních členských státech;

c) nedovolené přistěhovalectví a nedovolený pobyt včetně vyhoštění a vracení osob s neoprávněným pobytem;

d) boj proti obchodu s lidmi, především se ženami a dětmi.

3. Unie může se třetími zeměmi uzavřít dohody o zpětném přebírání státních příslušníků třetích zemí, kteří nesplňují nebo již nesplňují podmínky pro vstup, přítomnost nebo pobyt na území některého členského státu, do země původu nebo do země, odkud přicházejí.

4. Evropský Parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijmout opatření pro povzbuzení a podporu činnosti členských států k podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na jejich území, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států.

¹¹⁶ Konsolidované znění smlouvy o fungování EU [online]. Brusel: Evropská komise, 2010. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/54/16344-konsolidovane_fungovani_eu.pdf, s. 30-31.

*5. Tento článek se nedotýká práva členských států stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících ze třetích zemí na jejich území s cílem hledat tam práci jako zaměstnanci nebo osoby samostatně výdělečně činné.*¹¹⁷

2.4.3.4 Návrh skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem

V této části diplomové práce se budu zabývat návrhem sedmnácti senátorů společně zastoupených jejich kolegy ze stejné komory Parlamentu ČR Jiřím Oberfalzerem, JUDr. PhDr. Jaroslavem Kubou, CSc. a JUDr. Vladimírem Balašem, CSc., aby Ústavní soud posudil soulad Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem. Navrhovatelé mimo jiné výslovně zpochybňují soulad Lisabonské smlouvy, Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU s čl. 1 odst. 1 Ústavy, respektivě s čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.¹¹⁸

Autoři návrhu zdůrazňují, že ústavně konformní integrace musí respektovat koncepci suverenity členských států tím, že jim zůstane bezpodmínečně zachována určitá minimální mez pravomocí, které jsou nezbytným rysem svrchovaného státu v prostředí mezinárodního práva. Dále nabádají k dodržování zásady přenesených pravomocí, aniž by nadřazené integrační seskupení disponovalo nezávislým právem rozhodovat o rozsahu vlastních kompetencí v podobě, kterou zavádí Lisabonská smlouva. Navrhovatelé se shodují, že tzv. demokratický deficit existující v některých oblastech práva EU je nezbytné eliminovat pomocí tzv. vázaného mandátu.¹¹⁹ Tento princip by měl být uplatňován nejen v případě schvalování evropských předpisů, ale i prostřednictvím práva veta Parlamentu ČR vůči výběru českého zástupce v Evropské komisi a dalších klíčových institucí EU.¹²⁰

Výše zmíněná skupina senátorů považuje za naprosto zásadní, aby Ústavní soud ČR zůstal hlavním garantem ústavnosti na území ČR s reálnou možností zamítnutí takového výkladu evropských smluv, který by odporoval českému ústavnímu pořádku. Autoři návrhu požadují, aby Ústavní soud přijal takové opatření, které by prezidentu republiky

¹¹⁷ *Konsolidované znění smlouvy o fungování EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2010. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/54/16344-konsolidovane_fungovani_eu.pdf, s. 31.

¹¹⁸ *Návrh skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy, resp. jejich vybraných ustanovení, s ústavním pořádkem* [online]. Praha: Senát ČR, 2009 [cit. 2018-12-29]. Dostupné z: <http://jirioberfalzer.cz/wp-content/uploads/2014/08/navrh-k-posouzeni-lisabonske-smlouvy-us.doc>

¹¹⁹ Tamtéž.

¹²⁰ Tamtéž.

neumožnilo ratifikovat Lisabonskou smlouvu do okamžiku, než budou přijaty příslušné zákony kodifikující postupy na vnitrostátní úrovni vzhledem k výše zmíněným nedostatkům tak, aby nebyla porušena ústava. Z čl. 10a odst. 1 Ústavy totiž plyne, že mezinárodní smlouva nemůže přenést na mezinárodní organizace takové pravomoce, které by narušily podstatu ČR jako suverénního a demokratického právního státu, který ctí práva a svobodu svých občanů.¹²¹ Je nezbytné, aby přenesené kompetence státu na integrační uskupení pocházely ze svobodné vůle. Tyto kompetence musí být následně vykonávány předem dohodnutým a kontrolovaným způsobem. Zároveň je potřeba identifikovat takové pravomoce, které za žádných okolností nesmí být přeneseny na některou z mezinárodních organizací. Navrhovatelé se shodují, že mezi tyto kompetence musí minimálně patřit:

1. fiskální politika
2. obrana a její organizace
3. rozhodování o kategorizaci trestné činnosti, vině a trestu
4. fungování vnitrostátních bezpečnostních složek¹²²

Signatáři návrhu dále poukazují na absenci oficiálního srovnávacího dokumentu v konsolidované podobě, který by umožňoval sledovat změny ve Smlouvách po nabytí platnosti Lisabonské smlouvy. Jednací řád obou komor parlamentu striktně vyžaduje možnost nahlédnutí do konsolidovaného znění novelizovaných předpisů s vyznačením plánovaných změn. Stejný postup by měl být uplatňován i v případě novelizace smluv mezinárodních, tím spíše když se jedná o úpravu natolik zásadních dokumentů, jako tomu je v tomto případě. Vznikají tak pochybnosti, jestli byl souhlas k ratifikaci předložen adekvátním způsobem. Navrhovatelé také poukazují na extrémní nepřehlednost Lisabonské smlouvy i pro právní specialisty, natož pro laickou veřejnost. Tato skutečnost je v přímém rozporu s požadavky na srozumitelnost a přehlednost legislativních předpisů, což představuje porušení jednoho ze základních znaků právního státu.¹²³ Dalším příkladem nesouladu se zásadami právního státu je porušení zákazu retroaktivity, které je zřejmé z možnosti orgánů EU dodatečně upravovat znění Lisabonské smlouvy v průběhu schvalovacího procesu v členských státech. Tento stav podle názoru navrhovatelů

¹²¹ *Návrh skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy, resp. jejích vybraných ustanovení, s ústavním pořádkem* [online]. Praha: Senát ČR, 2009 [cit. 2018-12-29]. Dostupné z: <http://jirioberfalzer.cz/wp-content/uploads/2014/08/navrh-k-posouzeni-lisabonske-smlouvy-us.doc>

¹²² Tamtéž.

¹²³ Tamtéž.

dokazuje, že pochybnosti s pochopením obsahu Lisabonské smlouvy mají nejen její adresáti, ale dokonce samotní představitelé EU.

Skupina navrhuje senátorů se dále zabývá otázkou, koho ve skutečnosti Evropský parlament reprezentuje, protože nic jako evropský lid nebo národ neexistuje.¹²⁴ Činnost tohoto orgánu EU by byla legitimní pouze v případě, kdyby EU vystupovala jako samostatný federální stát. Tento stav by ale zákonitě porušoval princip suverenity ČR. Evropský parlament představuje dle názoru autorů sdílenou platformu politických reprezentací jednotlivých členských států, rozhodně se však nejedná o politickou reprezentaci samotné EU. Existují dvě řešení této situace.

První možnost by vedla ke kompletní federalizaci EU doprovázené zavedením standardní dělby moci na federální úrovni, což odporuje čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Druhá varianta by vyžadovala „kontrolu jednání zástupců exekutiv členských států v Komisi.“¹²⁵

Předmětem kritiky autorů návrhu je i odlišná formulace cílů EU zakotvená v čl. 3 Smlouvy o EU. Původní text zdůrazňoval nutnost rozvoje politicky neutrálních oblastí, jako je společný trh bez vnitřních hranic zajišťující volný pohyb osob, zboží a kapitálu. Nová definice unijních cílů je mnohem více levicově orientovaná tím, že výslovně nabádá k uplatňování modelu sociálně-tržního hospodářství, dosažení plné zaměstnanosti, boji proti sociálnímu vyloučení, sociální spravedlnosti a mezigenerační solidaritě. Tento přístup je proto v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy, který výslovně zakazuje navázání na výlučnou ideologii.¹²⁶

Autoři ve svém návrhu kladou otázku, co je ve skutečnosti cílem evropské integrace. Jestli je přijetí Lisabonské smlouvy konečnou fází integrace nebo naopak přípravou na budoucí vznik evropského státu. Tato neurčitost způsobuje neprůhlednost celého integračního procesu, který je tím pádem nedemokratický. Neobjasnění konečného cíle minimálně tím, že bude vyloučena varianta založení společné federace, také odporuje principu suverenity samostatných států. Podobná situace je patrná i v případě nevyloučené možnosti společné obranné politiky EU.¹²⁷

¹²⁴ GERLOCH, Aleš a Jan WINTR, ed. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-192-2. s. 155.

¹²⁵ *Návrh skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy, resp. jejích vybraných ustanovení, s ústavním pořádkem* [online]. Praha: Senát ČR, 2009 [cit. 2018-12-29]. Dostupné z: <http://jirioberfalzer.cz/wp-content/uploads/2014/08/navrh-k-posouzeni-lisabonske-smlouvy-us.doc>

¹²⁶ Tamtéž.

¹²⁷ Tamtéž.

Navrhovatelé dále kategoricky nesouhlasí s navrženou úpravou textu čl. 17 odst. 3 Smlouvy o EU: „Členové Komise jsou vybíráni podle celkové způsobilosti a evropanství...“.¹²⁸ Tento požadavek zakotvený v právu EU fakticky brání každému uchazeči o pozici eurokomisaře s nekonformními názory na evropskou integraci, aby mohl být jmenován. Nejedná se přitom o překážku politickou, ale právní. Případné jmenování komisaře s negativním názorem na aktuální směřování konceptu EU by totiž mohlo být napadeno jako neplatné *ab initio*. Vágnost pojmu „evropanství“ může být také zneužita při jmenování libovolného adepta na funkci komisaře. Autoři jsou přesvědčeni, že navrhované ustanovení je „extrémně ideologicky podbarvené a diskriminační.“¹²⁹ Podmínka evropanství odporuje dle výkladu skupiny senátorů několika principům právního státu, např. politické neutralitě a přiměřené obecnosti a srozumitelnosti právního předpisu. Zároveň porušuje ústavní povinnost nevázanosti na výlučnou ideologii a čl. 1 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který zajišťuje občanům rovné podmínky při kandidatuře do veřejných funkcí.¹³⁰

2.4.3.4.1 Nález pléna Ústavního soudu ve věci návrhu skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s Ústavou ČR

Plénem Ústavního soudu dospělo k závěru, že Lisabonská smlouva a její ratifikace nejsou v rozporu s ústavním pořádkem ČR. Návrh skupiny senátorů byl proto zamítnut.¹³¹

Z nálezů Ústavního soudu pro potřeby této diplomové práce vybírám následující argumenty.

- A. Zákaz retroaktivity: Případné změny v již platné Lisabonské smlouvě se předpokládají pouze v oblasti jazykových úprav a podléhají protokolu, se kterým musí všechny signatářské státy souhlasit.

¹²⁸ *Konsolidované znění smlouvy o EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2010. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/54/16335-smlouva_o_eu.pdf

¹²⁹ *Návrh skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy, resp. jejích vybraných ustanovení, s ústavním pořádkem* [online]. Praha: Senát ČR, 2009 [cit. 2018-12-29]. Dostupné z: <http://jirioberfalzer.cz/wp-content/uploads/2014/08/navrh-k-posouzeni-lisabonske-smlouvy-us.doc>

¹³⁰ Tamtéž.

¹³¹ *Nález pléna Ústavního soudu ve věci návrhu skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s Ústavou ČR* [online]. Brno: Ústavní soud ČR, 2009 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-26-09>

- B. Formální požadavky kladené na ustanovení smluv: Parlament obdržel text Lisabonské smlouvy a zároveň konsolidované znění novelizovaných smluv. Mezinárodní smlouva má ze své podstaty větší míru obecnosti, deklarativnosti a neurčitosti.
- C. Demokracie v EU: Lisabonská smlouva nebrání užití „vázaného mandátu“ ani nastavení kontrolních mechanismů.
- D. Politická neutralita: Hodnotová orientace Ústavy ČR je v souladu s regulativními idejemi EU.
- E. Suverenita ČR a státní moc: Přenesení určitých kompetencí suverénního státu neznamena oslabení svrchovanosti, ale naopak její posílení v rámci integrovaného celku.
- F. Požadavek „evropanství“ členů Komise: Člen Komise musí být oddán zájmům a cílům EU oddán, proto kritérium evropanství nelze považovat za diskriminaci.¹³²

Na základě těchto odůvodnění „*Ústavní soud konstatuje, že tímto jeho nálezem jsou vyvráceny pochybnosti o souladu Lisabonské smlouvy s českým ústavním pořádkem a odstraněny formální překážky její ratifikace.*“¹³³

2.5 Výkladové komentáře expertů zabývajících se dopady Lisabonské smlouvy a rostoucí mírou evropské integrace obecně

V této kapitole se věnuji výkladovým komentářům vybraných autorů, kteří ve svých publikacích vyjádřili názor na důsledky některých opatření v rámci integračního procesu, případně poukazovali na konkrétní problémy spojené s fungováním natolik rozsáhlé instituce, jakou EU představuje. Postoje těchto expertů doplňují jejich kvalifikované prognózy, které odhadují budoucí vývoj a pravděpodobné směřování konceptu legislativy EU.

Záměrem této kapitoly je shrnout teoretická východiska a interpretovat důležité myšlenky a teze autorů. Vlastní rozbor je předmětem třetí kapitoly diplomové práce.

¹³² *Nález pléna Ústavního soudu ve věci návrhu skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s Ústavou ČR* [online].

Brno: Ústavní soud ČR, 2009 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-26-09>

¹³³ Tamtéž.

2.5.1 Stanislava Janáčková: *Svazující integrace*

Autor předmluvy prof. Václav Klaus označuje knihu Stanislavy Janáčkové jako soubor klíčových argumentů, proč by EU svým členským státům neměla říkat, jakým způsobem mají přistupovat k řízení tempa růstu domácí ekonomiky a zároveň jakým směrem vynakládat své zdroje tak, jak vyžaduje Lisabonská strategie.¹³⁴

Autorka ve své publikaci přibližuje čtenáři atmosféru, která panovala v EU v období, kdy probíhala intenzivní diskuze o důsledcích přijetí euroústavy. Podle autorčina výkladu byl návrh společné evropské ústavy doprovázen tichou hrozbou, že jediná přijatelná odpověď rozhodujících orgánů členských států je ano. V případě zamítnutí by totiž podle opakovaných výroků představitelů EU hrozily nepříjemné, až likvidační sankce v podobě vyloučení z EU, případně mírnější varianta představující odsun odporujícího státu „na okraj evropského integračního procesu.“¹³⁵ Dále Janáčková poukazuje na přehnané požadavky EU prakticky ihned po oficiálním přijetí ČR, tedy po náročném období, které se vyznačovalo intenzivní harmonizací vnitrostátní legislativy směrem k právu EU. A právě kladené nároky, které v praxi představovaly nezbytnou podmínku setrvání v EU, považuje autorka za důkaz porušeného slibu o rovnocenném spolurozhodování o budoucím směřování evropské integrace. Zároveň apeluje na české politiky, aby považovali za svou povinnost položit si před svým rozhodnutím o přijetí zákona vycházejícího z evropské legislativy otázku, jestli daný právní dokument odpovídá národním zájmům.¹³⁶

Knihu *Svazující integrace* se zabývá také ambicí EU, která pramenila z Lisabonské strategie z roku 2000, hospodářsky předejít Spojené Státy do roku 2010 a vytvořit z evropského prostoru nejvíce dynamickou ekonomiku na světě. Tento projekt však skončil neúspěšně, samotní nejvyšší představitelé EU už v roce 2005 přiznali opačný vývoj, tedy že zaostávání EU oproti USA se ve sledovaném období prohloubilo.¹³⁷ Autorka považuje za největší překážky k dosažení tohoto cíle nízkou produktivitu práce, nízkou zaměstnanost, nepružnost na trhu práce, přebujelé sociální systémy a rostoucí napjatost

¹³⁴ JANÁČKOVÁ, Stanislava. *Svazující integrace: Česká republika ve stále těsnější Evropské unii*. V Praze: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2005. ISBN 80-86547-47-7. s. 7-8.

¹³⁵ Tamtéž. s. 9.

¹³⁶ Tamtéž. s. 10.

¹³⁷ LOBJAKAS, Ahto. *EU: Failing 'Lisbon Strategy' Of Economic Renewal Revamped*. RadioLiberty [online]. Praha: Radio Free Europe/Radio Liberty, 2005. [cit. 2018-12-07]. Dostupné z: <https://www.rferl.org/a/1057261.html>

veřejných rozpočtů.¹³⁸ Zároveň však připouští, že Lisabonská strategie obsahovala několik rozumných námětů pro podporu inovační aktivity podniků, které ale blíže nekonkretizovala. Janáčková naopak kritizuje, že hlavní nástroj pro dosažení cílů vyplývajících z Lisabonské strategie představuje velké množství nových zákonů a předpisů, které by měly členské státy implementovat do vnitrostátního právního systému. Další důvod neúspěchu Lisabonské strategie spatřuje autorka ve všeobecném odporu členských států k zásadnějším reformám, které by značně, nutno říci negativně, ovlivňovaly vnitrostátní pracovní trh a sociální systém.¹³⁹

Podle autorčina pohledu EU postrádá takovou ekonomiku, v níž by o hospodářských prioritách rozhodovaly podniky, které ze své podstaty usilují o efektivní uspokojení spotřebitelských preferencí. Janáčková hovoří dokonce o quasi-socialistických rysech EU, jako je vysoké daňové zatížení podniků, jenž je nezbytné pro zajištění vysokých požadavků přebujelého konceptu sociálního státu. Tato daňová politika EU absolutně odporuje deklarovanému požadavku EU vůči podnikům, aby co nejvíce svých prostředků investovali do inovací podporujících produktivitu práce. Dalším aspektem indikujícím socialistický charakter EU je dle autorky nadměrná harmonizace různých předpisů a zákonů i příliš centralistická organizace růstu produktivity v evropském prostoru prostřednictvím četných opatření.¹⁴⁰

Autorka dále kritizuje postoj představitelů českých vlád vyznačující se automatickým přijímáním všech právních dokumentů, které pocházely z iniciativy orgánů EU v období před rozšířením základny členských států v roce 2004. V rozhodujících institucích EU logicky nefigurovali čeští zástupci, tudíž se jednalo o zákony podporující zájmy „tradičních“ zemí EU v čele s Německem, Francií a Itálií. Právě zástupci těchto států nejvíce podporovali prosazení euroústavy v původním znění, které by ještě více posunulo charakter EU k evropskému superstátu s tržní, ale sociálně orientovanou ekonomikou.¹⁴¹ Janáčková dále hodnotí přístup českých zákonodárců jako „*snahu vyhnout se jakémukoli prezentování českých pozic a zájmů*“.¹⁴²

Závěrem autorka apeluje na schopnost evropských politických elit poučit se z neúspěšného pokusu o dosažení hospodářské výkonnosti USA, aby více respektovali

¹³⁸ JANÁČKOVÁ, Stanislava. *Svazující integrace: Česká republika ve stále těsnější Evropské unii*. V Praze: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2005. ISBN 80-86547-47-7. s. 30.

¹³⁹ Tamtéž. s. 30.

¹⁴⁰ Tamtéž. s. 31.

¹⁴¹ Tamtéž. s. 98.

¹⁴² Tamtéž. s. 75.

ekonomickou realitu a nebyli zaslepeni globálně-mocenskými ambicemi. Domácí politici by se měli přestat schovávat za rozhodnutími pocházejícími z Bruselu a místo toho pozorněji naslouchat vůli vlastních spoluobčanů a trpělivým dialogem je přesvědčovat o potřebě změn.¹⁴³

2.5.2 *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*

Tato kniha obsahuje autentické proslovy účastníků Konference o budoucnosti EU, která se konala 13. listopadu 2006 v Praze a doplňkovou kapitolu z projevu prezidenta Václava Klause z roku 2007. Jednalo se o období po zamítnutí Smlouvy o Ústavě pro Evropu v referendech v Nizozemsku a ve Francii. Vystupující experti přednášeli své názory a vize týkající se budoucího vývoje EU, jejich obsah je i s časovým odstupem relevantní pro vnímání unijního konceptu.

2.5.2.1 Jan Zahradil: *Nové paradigma evropské integrace*

Na úvod svého proslovu připomíná dlouholetý europoslanec Ing. Jan Zahradil negativní historické zkušenosti českých občanů s velkými socialistickými projekty a nadnárodními komplexy, které se nakonec všechny zhroutily. Zahradil také poukazuje na vyčerpanost paradigmatu evropské integrace a federalizace, které reálně pokračuje dále jen kvůli setrvačnosti institucionálního mechanismu a politické rétoriky. Ve skutečnosti se dle autorova názoru jedná o velkolepé divadlo zakrývající prázdnotu, která se nachází za jeho kulisami.¹⁴⁴ Dále se autor věnuje neúspěšným referendům o euroústavě ve Francii a Nizozemsku a nálezem německého Ústavního soudu, který pozastavil ratifikaci stejného dokumentu, překvapivě bez odpovídajícího zájmu ze strany médií. Tyto události považuje za vysoce symbolické s ohledem na urputnost zákonodárců právě těchto dvou zásadních členů EU při prosazování společné evropské ústavy.¹⁴⁵

¹⁴³ JANÁČKOVÁ, Stanislava. *Svazující integrace: Česká republika ve stále těsnější Evropské unii*. V Praze: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2005. ISBN 80-86547-47-7. s. 101.

¹⁴⁴ KLAUS, Václav, Dina CHMAITILLIOVÁ a Petr MACH, ed. *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2007. Ekonomika, právo, politika. ISBN 978-80-86547-75-6. s. 13.

¹⁴⁵ Tamtéž. s. 13-14.

Zahradil ve své řeči nabádá ke změně modelu EU z integrace na nové schéma evropské spolupráce, ve kterém hraje klíčovou roli flexibilita, schopnost rychlé reakce, přizpůsobivost a konkurence. Autor zdůrazňuje nutnost nahrazení snahy o stále těsnější unii potřebou větší ekonomické dynamiky, decentralizace a rozmanitosti jednotlivých členských států. Místo pokračujícího a nezvratného vývoje, vyznačujícího se nepřetržitým přesouváním pravomocí z národních parlamentů do Bruselu, by se měla vytvořit flexibilní síť úzce spolupracujících suverénních států, které se mohou integrovat mezi sebou na základě své svobodné vůle např. prostřednictvím různorodých spolků s reálnou možností vystoupení v momentě, kdy nebudou některé zúčastněné státy s výsledky těchto institucí spokojeny. Institucionální rámec procesu spolupráce by byl zajištěn adekvátním smluvním základem s důrazem na flexibilitu.¹⁴⁶

Princip flexibility se objevuje i v dalších částech Zahradilova projevu. Prosazuje totiž vnímání flexibility ve smyslu *à la carte*, která by respektovala rovnoprávné postavení všech členských států a jejich svobodné přání zvolit si oblasti, v nichž se mohou rozhodnout mezi těsnější a volnější formou integrace. Výsledkem by byla multirychlostní EU, která by nefungovala pouze na základě jednoho tvrdého jádra, ale s více rovnoprávnými jádry. Verze flexibility *à la carte* by připustila volbu neúčastnit se a pomohla vytvořit EU nezávislou na jednom formálním jádru. Zároveň by umožňovala svým členům různé stupně integračního zapojení. Na závěr autor zdůrazňuje nutnost revize *acquis communautaire* včetně identifikace konkrétních kapitol, které by mohly být vráceny na národní úroveň. Zahradil zároveň vyzývá k výrazné redukci neudržitelných politik EU, jako je např. Společná zemědělská politika.¹⁴⁷

2.5.2.2 Bill Cash: *Jak překonat evropskou legislativu*

Dalším řečníkem, který vystoupil na pražské konferenci O budoucnosti EU, byl někdejší poslanec britské Dolní sněmovny a předseda European Foundation Sir William „Bill“ Cash. Hned na úvod svého proslovu poukázal na akutní nedostatek demokracie a odpovědnosti ve strukturách EU. Tyto dvě základní hodnoty se sice prezentují jako neodmyslitelná součást stávající institucionální struktury EU, ale v praxi se jedná pouze o

¹⁴⁶ KLAUS, Václav, Dina CHMAITILLIOVÁ a Petr MACH, ed. *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2007. Ekonomika, právo, politika. ISBN 978-80-86547-75-6. s. 15.

¹⁴⁷ Tamtéž. s. 17-19.

iluzorní představu.¹⁴⁸ Platnost demokratických principů může být zajištěna pouze za předpokladu, že voliči mohou svobodně vyjádřit svůj postoj u volební urny a zvolení zástupci následně realizují jejich přání. Důkazem absence těchto zásad ve strukturách EU je legislativní proces, který je iniciován nedemokratickou a nevolenou Evropskou komisí, jejíž činnost tím pádem nepodléhá žádné průběžné kontrole. Autor neshledává jako demokratický ani Evropský Parlament, z důvodu jeho rozdělení na různé nadnárodní koalice a chybějících prostředků, které by účinně a řádně dovedly instituce EU k zodpovědnosti za své činy.¹⁴⁹

Další kritika Sira Cashe byla namířena proti systému většinového hlasování uvnitř Rady ministrů, jehož nezvratným následkem je přehlasování demokraticky zvolených zástupců členských států. Legitimita činnosti Rady ministrů je v případě Velké Británie odvozena ze zákona o Evropských společenstvích, který byl přijat roku 1972.¹⁵⁰ Tento zákon byl i přes svou zjevnou zastaralost prezentován zástupci EU jako projev souhlasu britských voličů s veškerými evropskými integračními postupy včetně implementace rozsáhlé legislativy EU do vnitrostátního právního řádu. V praxi to znamená, že v případech, kdy stálý výbor Parlamentu Spojeného království odhlasuje zamítnutí evropského zákona, okamžitě ho zařadí vláda do programu jednání parlamentu s argumentem, že existuje povinnost uvést evropský zákonodárný proces v platnost.¹⁵¹

Kritice Sira Cashe podléhá i neveřejnost jednání britského Evropského hodnotícího výboru, který navíc nedisponuje pravomocí zamítnat nebo pozměňovat návrhy evropských zákonů. Autor textu také upozorňuje na absurdní situaci, kdy více než 75 % veškerých přijatých zákonů v jeho zemi pochází z implementace legislativy EU.¹⁵²

Tehdejší poslanec Dolní sněmovny ve své řeči odsuzuje integrační vývoj EU od přijetí Maastrichtské smlouvy, nejvíce však snahu o zřízení funkcí společného prezidenta a ministra zahraničí se stálými mandáty. Za katastrofu by Sir Cash považoval přijetí nakonec

¹⁴⁸ KLAUS, Václav, Dina CHMAITILLOVÁ a Petr MACH, ed. *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2007. Ekonomika, právo, politika. ISBN 978-80-86547-75-6. s. 36.

¹⁴⁹ Tamtéž. s. 37.

¹⁵⁰ *European Communities Act 1972* [online]. Londýn: Parlament Spojeného království, 1972 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68>

¹⁵¹ KLAUS, Václav, Dina CHMAITILLOVÁ a Petr MACH, ed. *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2007. Ekonomika, právo, politika. ISBN 978-80-86547-75-6. s. 37-38.

¹⁵² Tamtéž. s. 38.

zamítnutého návrhu, aby unijní ministr zahraničí zastupoval všechny členské státy v radě OSN.¹⁵³

Budoucí směřování by mělo podle autora začít návratem na počátek integračního procesu prostřednictvím revizí stávajících smluv a nahrazením současné struktury EU jiným přístupem, který by byl založený na konceptu Evropy sdružující, nikoli absorbující národní státy. Základní myšlenkou by bylo „*Ano evropskému obchodu, Ne evropské vládě.*“¹⁵⁴

2.5.2.3 Václav Klaus: *Evropská unie v období po německém předsednictví*

Závěrečný textem publikace *Budoucnost Evropské unie* je doplňková kapitola z přednášky prezidenta Václava Klause na slavnostní akademii Evropského institutu H. Batlinera v Salzburgu v červenci 2007. Na úvod vyjádřil svou vděčnost tehdejšímu prezidentovi Rakouské republiky Thomasi Klestilovi za založení důležité tradice pravidelného setkávání středoevropských prezidentů. Tyto konference označil Klaus jako základ středoevropské spolupráce a solidarity a zdůraznil, že je nutné tyto vztahy dodržovat a prohlubovat i do budoucna.¹⁵⁵

V další části svého projevu prezident ČR odmítnul označování kritiků těsné integrace nálepkami typu euroskeptik a europesimista udílenými na základě jejich obav o budoucnost svobody, demokracie a prosperity v prostoru EU. Tehdejší vrcholné představitele kritizuje za jejich přístup vůči názorovým oponentům, které místo konstruktivního dialogu ignorují, v některých případech dokonce zesměšňují.¹⁵⁶

Klaus ve své řeči upozorňuje, že rozhodně nepatří k odpůrcům procesu racionální evropské integrace ani k těm, kteří „[...] v přátelském, mírumilovném, vzájemně prospěšném a všechny obohacujícím soužití evropských zemí hledají jen výhody plynoucí z volného obchodu bez účasti na konstruktivní spolupráci evropských zemí,“¹⁵⁷ nebo že by si nevážil dosažených pozitivních výsledků. Svou kritiku však směřuje na takové formy a metody evropské integrace, které přetvářejí původní integraci na unifikaci. Směřování EU

¹⁵³ KLAUS, Václav, Dina CHMAITILLOVÁ a Petr MACH, ed. *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2007. Ekonomika, právo, politika. ISBN 978-80-86547-75-6. s. 39-40.

¹⁵⁴ Tamtéž. s. 40.

¹⁵⁵ Tamtéž. s. 93.

¹⁵⁶ Tamtéž.

¹⁵⁷ Tamtéž. s. 94-95.

ke stále těsnější unii, přehnaně rychlé politické sjednocování a další supranacionalistické tendence považuje prezident Klaus za zbytečné, nebezpečné a ekonomicky nežádoucí. Takové pokusy a ambice poškozují svobodu a demokracii, které ze své podstaty nemohou být zajištěny bez mechanismů a institucí parlamentní demokracie na jednoznačně definovaném státním území. Postoje, které Klaus dlouhodobě zastává, nemohou být považovány za „antievropanství“. Svě posluchače a čtenáře proto nabádá, aby nepřestali zdůrazňovat potřebu větší integrace a menší unifikace, více horizontální kooperace evropských států a méně reglementace, regulace, harmonizace a standardizace a více národních institucí na úkor těch bruselských.¹⁵⁸

EU se však podle prezidenta ubírá opačným směrem, což reálně ohrožuje nejen demokracii a svobodu, ale i prosperitu. Ta může být bržděna v EU dominujícím modelem sociálního a ekologického tržního hospodářství, které neodpovídá konceptu volného trhu.

Podobně jako Sir Bill Cash upozorňuje i prezident Klaus na absenci kontroly evropských nositelů pravomocí skrze občany a posilování pravomocí evropských politiků a byrokratů na úkor běžných obyvatel. Ústřední role přechází z občana na úředníka, což s sebou přináší více plánování, centralizace, regulací a kontrol. Jako důkaz dysfunkce tohoto přístupu zmiňuje autor statistická data, která jednoznačně hovoří proti EU ve srovnání s obdobnými regiony, kde platí větší hospodářská svoboda a menší státní intervence.¹⁵⁹

V závěrečné části své řeči hovoří Klaus o negativním vlivu unifikace a s ní spojené harmonizace a standardizace evropského prostoru, která systémově eliminuje produktivní konkurenci. A to nejen na trhu zboží a služeb, ale i ve sféře politické, hospodářské a sociální. Samotná standardizace a harmonizace tak činí náš život více řízený shora a méně svobodný. Aplikace těchto procesů v nehomogenním prostředí, které EU nepochybně představuje, přináší více nákladů než výnosů. Myšlenka „one size fits all“ zákonitě nemůže ve značně různorodém prostoru fungovat, a naopak ohrožuje zachování kulturní rozmanitosti, konkurenceschopnosti a tím i prosperity.¹⁶⁰

¹⁵⁸ KLAUS, Václav, Dina CHMAITILLOVÁ a Petr MACH, ed. *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2007. Ekonomika, právo, politika. ISBN 978-80-86547-75-6. s. 95.

¹⁵⁹ Tamtéž. s. 96.

¹⁶⁰ Tamtéž. s. 96-97.

2.5.3 Esej Tomáše Sedláčka: *Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet*

Pro porovnání nabízím pohled jednoho ze zastánců integrace a vyššího stupně federalizace EU Tomáše Sedláčka. Název eseje parafrázuje výrok Františka Palackého o Habsburské monarchii – „*Kdyby Rakouska nebylo, museli bychom ho vytvořit.*“¹⁶¹

V úvodu tohoto spíše filozofického náhledu na budoucí směřování EU hovoří autor o pradávné touze po jednotě, kterou ilustruje na příkladu dětí ve třídě, které se ne vždy dokáží sjednotit, aby společně mohli čelit šikaně agresivního spolužáka. Toto sjednocení totiž vyžaduje organizační kapitál, kterého je v podobných případech často nedostatek. V případě chybějícího organizačního kapitálu proto dochází ke stavu, kdy třicet dětí šikanuje jediný agresor, který si zbytek spolužáků proti vůli neorganizované většiny „[...] omotá kolem prstu.“¹⁶² Dalším příkladem důležitosti jednoty je podle Sedláčka pohled do historie, kdy sebesilnější království neobstála třeba i malým nárazům a rozpadla se v situacích, kdy byla jejich jednota narušena. K udržování vzájemné soudržnosti vyzýval prostřednictvím svého posledního přání Ježíš Kristus, když se loučil se svými učedníky slovy „*jaké dobro, jaké blaho tam, kde bratři bydlí svorně.*“¹⁶³ Na druhou stranu autor dodává, že zachování jednoty je velice komplikovaná a choulostivá záležitost, jelikož stačí málo k tomu, aby se do sporu dostali i rodinní příslušníci, kteří by si měli být nejbližší. Důkazem tohoto tvrzení je podle Sedláčka teorém, který tvrdí, že láska mezi rodiči a dětmi roste se čtvercem vzdálenosti. Stejné principy fungují i mezi státy a jinými územními celky, autor pro ilustraci uvádí v některých ohledech až agresivní animozitu obyvatel Nebrasky vůči sousedům z Iowy, která je v přímém kontrastu s neutrálním vztahem např. k lidem v nepatrně vzdálenější Jižní Dakotě. Koncept federalizace ve formě USA podle Sedláčka prokazuje, že i rozsáhlý integrační celek dokáže být úspěšný i přes vzájemnou nevraživost mezi některými členy.¹⁶⁴

Následující text eseje se vrací ke svému názvu, tedy k názoru, že v případě neexistence EU bychom museli podobnou organizaci vymyslet. Důkazem je série několika

¹⁶¹ František Palacký [online]. Brno: Masarykova univerzita [cit. 2018-12-28]. Dostupné z:

<https://www.phil.muni.cz/fil/scf/komplet/palac.html>

¹⁶² SEDLÁČEK, Tomáš. *Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet* [online]. Praha: Hospodářské Noviny, 2018 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-66134680-esej-tomase-sedlacka-kdyby-neexistovala-evropska-unie-museli-bychom-si-ji-vymyslet>

¹⁶³ Tamtéž.

¹⁶⁴ Tamtéž.

krizí kontinentálních až globálních rozměrů, se kterými se nelze jednoduše vypořádat na úrovni národních států. Jako největší výzvy Sedláček jmenuje digitalizaci, ekologii, migraci, hospodářské krize a mezinárodní agrese třetích států. Účinná reakce na tyto problémy je podle autora možná jedině prostřednictvím nadnárodních organizací. Výhody členství v těchto institucích jsou ilustrovány na příkladu svozu odpadků z vesnice, kde je nesmyslné, aby si každý zařizoval příjezd popelářů individuálně. Řešení nabízí EU, která má kulatý stůl, za který mohou národy zasednout a dohodnout se na společném postupu výhodném pro všechny zúčastněné strany.¹⁶⁵

Sedláček ve svém textu připomíná, že v minulosti chránily zdi každé město. Tvořily tak hranice, za nimiž byla nenávisť, pohrdání, cla a trvalá hrozba válečných konfliktů. Přestože se tyto hranice zdají být stabilnější než ty, které známe z dnešní doby, stejně docházelo k jejich destrukci. Na tomto případu se autor snaží vysvětlit, že současný koncept EU je tím správným řešením, jak budovat společnost bez zbytečných hranic.

Autor se ve své eseji zabývá paradoxem, proč vnímáme ekonomickou a politickou sílu světových velmocí na základě jejich velikosti a jednoty a zároveň tyto atributy ignorujeme při pohledu na vlastní evropský prostor.¹⁶⁶

Pomocí jedné z mnoha metafor, které se v textu objevují, přirovnává EU k nedopečenému dortu, čímž částečně přiznává některé její nedostatky. Autor retrospektivně uvažuje, jestli nebylo vhodnější začít zavedením fiskální unie místo monetární. Tento koncept navíc koresponduje s návrhem „původního Václava Klause“ z doby, kdy jménem Vlády ČR podával přihlášku do EU. Právě fiskální politiku považuje Sedláček za agendu, která by se do budoucna měla stále více řešit na globální úrovni.¹⁶⁷

V závěrečné části zmiňuje autor paradox, kdy existenci EU neohrožily závažné problémy jako byly hospodářské krize jihovýchodních členů EU ani měnová unie, která zahrnovala státy s naprosto rozdílnou hospodářskou výkonností a strukturou. Sám autor totiž nečekal, že největší komplikace evropského integračního procesu bude pramenit z politicko-ideologických důvodů ze severozápadní Evropy. Na druhou stranu přiznává, že

¹⁶⁵ SEDLÁČEK, Tomáš. *Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet* [online]. Praha: Hospodářské Noviny, 2018 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-66134680-esej-tomase-sedlacka-kdyby-neexistovala-evropska-unie-museli-bychom-si-ji-vymyslet>

¹⁶⁶ Tamtéž.

¹⁶⁷ Tamtéž.

silné tendence ze strany Spojeného království k opuštění EU byly patrné už od samého začátku jejich členství a brexit může dokonce poskytnout nový impuls.¹⁶⁸

Budoucnost EU by si Sedláček představoval více jako Evropu zastupující lidi místo současné podoby připomínající spíše stát národů. Nabádá ke stále většímu prohlubování spolupráce členských států na fiskální úrovni, např. zavedením všeobecného minimálního příjmu. EU by měla jít příkladem v úsilí, které by směřovalo k přechodu na civilizaci typu 1. Autor dále zmiňuje nutnost přípravy společných řešení, jejichž pomocí bychom byli schopni čelit ohrožení budoucími migračními a finančními krizemi.¹⁶⁹

¹⁶⁸ SEDLÁČEK, Tomáš. *Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet* [online]. Praha: Hospodářské Noviny, 2018 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-66134680-csej-tomase-sedlacka-kdyby-neexistovala-evropska-unie-museli-bychom-si-ji-vymyslet>

¹⁶⁹ Tamtéž.

3 Rozbor

Rozbor této diplomové práce se zabývá vlivem mezinárodního práva na vnitrostátní právní strukturu ve sledovaném období na území ČR a dopady implementace na suverenitu státu a svobodu občanů. Součástí třetí kapitoly je analýza výkladových komentářů.

Účelem předchozí části diplomové práce byla deskripce legislativních dokumentů a institucí, které zásadním způsobem ovlivňují vztah mezinárodního a vnitrostátního práva a návazně na to i komentáře expertů.

Výše uvedenými dokumenty se nyní budu zabývat podrobněji, v této kapitole hodnotím vzájemné závislosti různých právních systémů v různém časovém období. Dále se zaměřím na posouzení dopadů ratifikace konkrétních smluv (nebo důležitých úprav národní legislativy, zejména ústavy) na vnitrostátní právní strukturu. Pro vyhodnocení, jestli jednotlivé ústavní listiny a mezinárodní smlouvy mají vliv na suverenitu státu a svobodu občanů, jsem si zvolil následující kritéria:

1. Způsobilost vnitrostátních legislativních a výkonných orgánů (parlament, vláda) svobodně se vyjadřovat k přijetí/zamítnutí závazků vyplývajících z mezinárodního práva do vnitrostátního právního řádu.
2. Příslušnost vnitrostátní legislativní soustavy k monistické či dualistické teorii.
3. Reálný vliv přijetí daného právního dokumentu na svobodu občanů.

3.1 Hodnocení přístupu legislativy ČSR a ČSSR k mezinárodnímu právu

V tomto oddílu se chci zaměřit na hodnocení vztahu obou právních systémů od vzniku samostatné ČSR v roce 1918 do roku 1989.

3.1.1 ČSR 1918 – 1939

Z pohledu právní regulace mezinárodní politiky ČSR můžu zhodnotit, že ústavní listiny platné na našem území v meziválečném období prvek mezinárodního práva spíše

přehlížely a ponechaly majoritní zodpovědnost za vnější záležitosti přímo na prezidentovi republiky. Kontrolu zahraničních činností prezidenta zajišťovalo Národní shromáždění, které schvalovalo vybrané mezinárodní dohody, jejichž přijetím se předpokládal nezanedbatelný vliv na československou legislativu.¹⁷⁰

Můžeme tedy konstatovat, že tehdejší přístup k mezinárodnímu právu se shodoval se zásadami dualistické doktríny, jelikož vnitrostátní a mezinárodní právo tvořily dva zřetelně oddělené systémy. Dohody o spolupráci se zahraničními subjekty zaštiťoval prezident, který při jejich sjednávání vyjadřoval postoje vlády. Mezinárodní dokumenty, které Národní shromáždění shledalo jako zásadní, byly následně projednávány a hlasovány v rámci stejné instituce. Kritérium svobodného vyjádření národního parlamentu, jehož funkci plnilo ve sledovaném období Národní shromáždění, můžeme v tomto případě považovat prakticky za splněné, protože parlament měl možnost se vyjádřit k těm nejdůležitějším dohodám. Poslanci, případně senátoři přitom zpravidla nebyli (snad s výjimkou sudetoněmeckých stran) při hlasování pod přímým zahraničním vlivem.¹⁷¹

Národní shromáždění si tak zachovalo svou suverenitu a nemělo povinnost bezpodmínečně přijímat cizí prvky do vlastního právního řádu. Na druhou stranu v meziválečném období stále neexistovaly nadnárodní mírové instituce, které by občanům členských států výslovně přisuzovaly základní lidská práva v podobě, jak je známe z dnešní doby. Důkaz nedokonalosti lidskoprávní úpravy ústavních listin představuje např. pozemková reforma a s ní spojený tzv. záborový zákon nebo právo k rozpuštění extremistických a pro stát rizikových politických stran.¹⁷² Ani jedna z těchto zmíněných pravomocí by při platnosti současné podoby lidskoprávních ústavních zákonů nepříslušela žádnému z orgánů státní moci.

Na základě výše uvedených faktů hodnotím vliv mezinárodního práva na svobodu občanů žijících v meziválečné ČSR v celkovém výsledku spíše neutrálně, protože i přes zjevné udržení parlamentní suverenity připustilo omezování zejména majetkové svobody občanů při provádění pozemkové reformy.

¹⁷⁰ MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836. s. 81-83.

¹⁷¹ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-7239-218-6. s. 461.

¹⁷² KÁRNÍK, Zdeněk. *České země v éře První republiky (1918-1938)*. 2., opr. vyd. Praha: Libri, 2003. Dějiny českých zemí. ISBN 80-7277-195-7. S.455.

3.1.2 ČSR: signatář Charty Spojených národů (1945)

26. června 1945 ratifikovali zakládající členové OSN základní dokument této organizace - Chartu Spojených národů.¹⁷³ Mezi zúčastněnými státy nechyběla ani ČSR, která se zařadila do skupiny prvních padesáti signatářů této listiny garantující svým občanům základní lidská práva a svobody.¹⁷⁴ K podpisu deklarace došlo jen pár týdnů po oficiální kapitulaci nacistického Německa, tudíž účel této smlouvy byl zřejmý – snaha o dlouhodobé zajištění globálního míru.

V té době ještě exilová Vláda ČSR¹⁷⁵ se svým připojením k Chartě OSN zavázala zaručovat základní lidská práva všem československým občanům. Tato garance sice představovala jistý cizí prvek ve stávajícím vnitrostátním právním systému, podle mého názoru se však jedná o jednoznačně pozitivní obohacení národního právního řádu. A právě deklarace mírového a lidskoprávního charakteru osobně považuji za největší přínos mezinárodního práva směrem k vnitrostátním legislativám.

Ochrana lidských práv zůstala však v československém právním řádu jen na relativně krátkou dobu. Poválečná změna rozložení mocenských sil zapříčinila, že roku 1948 byla garance základních občanských svobod z československé legislativní soustavy odstraněna, což byl krok s jednoznačně negativním dopadem na svobodu našich občanů.

3.1.3 Ústavní pořádek na území ČR v období 1948 – 1989

Hned na začátku této podkapitoly mohu zhodnotit, že úprava přístupu vnitrostátní legislativy k mezinárodnímu právu byla ve sledovaném období vědomě zanedbána. Tento názor je v souladu s dílem prof. Malenovského, který hovoří o ignoranci československých legislativců vztahující se k jejich ochotě zahrnout proces sjednávání mezinárodních smluv

¹⁷³ *Charta OSN* [online]. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 1945. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/osn/charta-osn/>

¹⁷⁴ *Členské státy OSN* [online]. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 1945 [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/osn/clenstvi/#d/>

¹⁷⁵ *Československý národní výbor a prozatímní stání zřízení ČSR v emigraci* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 2006. [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/za-premierem-a-vladou/ceskoslovensky-narodni-vybor-a-prozatimni-stani-zrizeni-csr-v-emigraci-17369/>

a jejich následnou implikaci do vnitrostátního právního řádu.¹⁷⁶ Tento stav potvrzuje absence základních pravidel mezinárodní spolupráce v obou verzích Ústavy z let 1948 a 1960.

Mohlo by se zdát, že nedostatečná právní úprava přístupu k mezinárodnímu právu vytváří pro orgány státní moci větší manévrovací prostor, který každá regulace zákonitě omezuje. Toto nastavení umožňovalo představitelům ČSSR přistupovat k řešení závaznosti mezinárodních smluv do jisté míry tvůrčím způsobem, avšak nikoli svobodně, ale pod vlivem totalitního politického prostředí.

Výše uvedené skutečnosti mě opravňují částečně potvrdit platnost prvního kritéria, že státní instituce měly *de iure* možnost vyjádření a případného odmítnutí mezinárodní dohody. Ve skutečnosti ale rozhodnutí československých představitelů svobodná nebyla. ČSSR tehdy patřila mezi státy tzv. Varšavské smlouvy, ve které zastával dominantní roli SSSR. Sovětský vliv na ostatní členy tohoto uskupení byl patrný téměř v každém aspektu života společnosti. Zejména v případě řešení mezinárodních otázek postupovaly státy tzv. východního bloku striktně jednotně podle oficiálního postoje SSSR. A to i tehdy, kdy takový krok znamenal negativní dopad do národního hospodářství a života lidí, jako např. poválečné odmítnutí Marshallova plánu.¹⁷⁷

Z výše uvedeného vyplývá, že mezi lety 1948 a 1989 oficiálně existovala hranice mezi vnitrostátním a mezinárodním právem, což formálně splňuje podmínky dualistického systému. Na základě celkového přehledu, který jsem ke sledovanému tématu načerpal, mohu zhodnotit, že právě v této fázi vývoje českého/československého právního systému byly obě sféry práva od sebe izolovány nejzřetelněji.

V případě vyhodnocení kritéria občanské svobody musím zohlednit i další aspekty práva kromě vztahu vnitrostátní a mezinárodní legislativy. Silné napojení na SSSR doprovázené bezpodmínečným dodržováním sovětských zájmů ve výsledku znamenalo výrazné potlačení základních lidských práv a svobod československých občanů. Absence legislativní úpravy, která by tato práva přisuzovala, umožňovala státní moci nerespektovat většinu občanských svobod, které jsou standardně zaručeny obyvatelům států s fungující demokratickou kulturou. Mezi nejdůležitější občanská práva, která byla ve

¹⁷⁶ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-7239-218-6. s. 461.

¹⁷⁷ TÝČ, Vladimír a Dalibor JÍLEK. *Základy práva Evropských společností*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-0776-1. s. 16.

sledovaném období Čechoslovákům odepřena, považují svobodu projevu, podnikání, cestování, studia a vyznání.

Více než 40 let vlády KSČ poskytuje důkaz, že formální suverenita státu doprovázená striktně odděleným systémem národního práva od mezinárodního automaticky negarantuje suverenitu státu ani svobodu občanům. Docházím tak k závěru, že státy, které nevěnují patřičnou pozornost lidskoprávní složce při tvorbě ústavy a zároveň v tomto ohledu nejsou vázány mezinárodním právem, jsou vysoce náchylné k omezování svobody svých občanů.

3.2 Hodnocení přístupu legislativy ČSFR a ČR k mezinárodnímu právu

Jednou z nejvýznamějších změn, které přineslo odlišné politické uspořádání po 17. listopadu 1989, bylo otevření státních hranic a následné navazování spolupráce se státy, u kterých to vzhledem k předchozí orientaci Vlády ČSSR nebylo myslitelné. Jak zmiňují v úvodu své práce - každá spolupráce vyžaduje určení pravidel, které v globálněprávním prostředí představují mezinárodní smlouvy a dohody. Začlenění základních právních principů do národní legislativy bylo také nezbytnou podmínkou vstupu do významných mezinárodních organizací.¹⁷⁸

3.2.1 17. listopadu 1989 – 30. dubna 2004

V rámci této podkapitoly se budu zabývat vývojem vztahu obou sledovaných legislativních struktur v období transformace politického systému z totalitního na demokratický před vstupem do EU. V kontextu mezinárodního práva probíhaly v tomto časovém úseku dva důležité harmonizační procesy uvnitř českého právního řádu směrem k mezinárodnímu právu – zařazení lidskoprávní složky do ústavy a následně zahájení evropského integračního procesu. Zamýšleným cílem byl vstup do ES na základě Evropské dohody.

¹⁷⁸ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a Vladimír TÝČ. *Sbližování českého práva s právem Evropských společenství: (dokumenty)*. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-059-x. s. 17-18.

3.2.1.1 Zařazení Listiny základních práv a svobod do Ústavy ČR

Změna politického systému z totalitního na demokratický po roce 1989 představovala zásadní průlom v orientaci zahraniční politiky, jejímž hlavním úkolem se stalo navazování spolupráce se západními partnery a důležitými světovými organizacemi. Dalším aspektem takto razantní změny státního systému byla kompletní obměna osobností, které určovaly, jakým směrem se bude ubírat nejen zahraniční politika vznikající ČSFR. Rozhodující státní funkce zaujali noví zástupci v čele s prezidentem Václavem Havlem, který se řadil k nejvýznamějším představitelům světového humanismu. A právě důraz nejvýše postavených politických zástupců na základní lidské hodnoty zapříčinily, že otázka lidských práv byla jedním ze stěžejních témat úvodní fáze politické a společenské transformace. Tento postoj se naplno projevil ve znění zákona č. 23/1991 Sb.,¹⁷⁹ který výslovně upřednostňoval výklad ratifikovaných mezinárodních smluv a dohod o lidských právech před platnou interní legislativou. Důležitost tohoto zákona se významně zvýšila zařazením prakticky totožného textu do čl. 10 Ústavy ČR, která nabyla platnost okamžikem vzniku samostatné ČR 1. ledna 1993.

Zákon č. 23/1991 představoval historicky první legislativní úpravu v československé právní soustavě, která bezpodmínečně nadřazovala cizí legislativní prvek nad platné právní normy. Tato událost indikovala odklon od do té doby uplatňované dualistické doktríny k monistickému konceptu, ale stále s výrazným primátem vnitrostátního práva a jednoznačně pozitivním vlivem na svobodu občanů našeho státu.

3.2.1.2 Evropská dohoda a proces harmonizace

Evropská dohoda stanovila podmínky vstupu do EU. Obsah obecných ustanovení definovaných v člancích 69 a 70 Evropské dohody odpovídá standardním formulacím, které jsou v dokumentech programového charakteru obvyklé. Tyto články fungují jako obecný rámec celého procesu harmonizace legislativy bez bližších podrobností, což umožňuje zúčastněným stranám vytvořit prostor pro vzájemná jednání.¹⁸⁰ V případě znění článku 69 bych chtěl upozornit na jednu souvislost. Jedná se o poněkud zavádějící

¹⁷⁹ Předpis č. 23/1991 Sb. [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1991. [cit. 2017-11-22]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=23&r=1991>

¹⁸⁰ PAUKNEROVÁ, Monika. *Asociační dohoda - některé teoretické a praktické otázky*. Praha: Právník č. 9/1995. s. 20.

formulaci, kdy sblížování stávajících a budoucích právních předpisů ČR s legislativou ES je dle textu článku 69 označeno za „důležitou podmínku“. Ve skutečnosti se ale jedná o podmínku nezbytnou (*condicio sine qua non*) pro úspěšnou integraci ČR do ES.¹⁸¹ Osobně tento detail považuji za zajímavé téma pro diskuzi, proč autoři tohoto textu nezvolili výstižnější terminologii, která by více odpovídala reálným důsledkům.

Zvláštní harmonizační ustanovení Evropské dohody do jisté míry konkretizují články 67 a 70, stále je jejich výklad poměrně variabilní a mnohotvárný ve vyjádření harmonizační zásady vzhledem ke specifikaci dotčených oblastí. Osobně se ztotožňuji s názorem prof. Pavla Kalenského, který označuje tato ustanovení jako „[...] pouze rámcová, přibližná a jejich implementace může být spojena s určitými problémy.“¹⁸²

Úprava technické harmonizace, která je obsažena v článku 75 Evropské dohody, představuje klíčovou složku pro sblížování českého práva s právem ES. Její význam spočívá ve splnění jedné ze základních svobod platících v rámci ES – volný pohyb zboží. Do této chvíle jsem totiž definoval závazky plynoucí z Evropské dohody výhradně na straně ČR. Článek 75 odst. 3 však přisuzuje povinnost ES „poskytnout technickou pomoc, kde to bude na místě.“¹⁸³ Tento konkrétní případ, i přes určitou vágnost termínu „kde to bude na místě“, uvádím jako důkaz, že Evropská dohoda přisuzuje spoluúčast orgánů ES při uskutečňování harmonizačního procesu.

Nyní se přesunu k hodnocení vlivu harmonizačního procesu definovaného Evropskou dohodou na vnitrostátní legislativní systém a svobodu občanů pomocí stanovených kritérií.

Svobodná vůle demokraticky zvolených zástupců angažovaných v rozhodujících státních institucích byla při přijímání legislativy plynoucí ze znění Evropské dohody opomenuta. ČR se svým rozhodnutím ucházet se o členství v ES zavázala provést rozsáhlé změny vnitrostátního právního řádu, které se dotýkaly prakticky všech oblastí stávající legislativy. Tyto závazky včetně jejich konkrétního obsahu byly zřejmé už v momentě rozhodnutí Vlády ČSFR přihlásit se o vstup do ES, tudíž můžeme s jistým zjednodušením prohlásit, že samotná přihláška do ES demonstrovala svobodnou vůli zákonodárců modifikovat vnitrostátní právní systém tak, aby odpovídal standardům a požadavkům

¹⁸¹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 42.

¹⁸² KALENSKÝ, Pavel. *Ekonomické zákonodárství ČR z hlediska požadavků jeho kompatibility s právním řádem Evropských společenství*. Praha: Právník č. 12/1993. s. 1094.

¹⁸³ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sblížování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9. s. 48.

komunitárního práva. Odměnu za ztrátu autonomie při přijímání zákonů, které nepocházely ze svobodné iniciativy českých legislativců, představovaly výhody plynoucí z volného pohybu osob, zboží a kapitálu, možnosti čerpat z evropských fondů, navazování široké spolupráce s vyspělými západoevropskými ekonomikami a mnoho dalších benefitů. Potom, co jsem se seznámil s jednotlivými články Evropské dohody, mohu zhodnotit, že veškeré uvedené povinnosti adeptů o členství v ES přímo souvisí s jejich zařazením do tohoto rozsáhlého tržního prostoru. Nic zde nenasvědčuje tomu, že by nám bylo podsouváno nařízení, které by nemělo vztah k začlenění do ES, a zároveň mělo tendenci ovlivnit fungování státu.

Musíme však zohlednit i ostatní zákony, které byly zahrnuty do legislativy ES až po ratifikaci Evropské dohody, a tudíž nebyly zjevné před rokem 1995. Přímý účinek a s ním spojená aplikační přednost těchto norem, které byly přijaty až v průběhu harmonizačního procesu, odmítala jakýkoli odpor uchazečských států proti jejich implementaci do vnitrostátní legislativy.

Ratifikace a následné uplatňování Evropské dohody znamenaly největší posun k monistickému přístupu v historii československého/českého právního řádu. V momentu uvedení Evropské dohody v platnost byl zahájen harmonizační proces, v jehož rámci byly postupně přijímány nové anebo modifikovány stávající zákony, které nevznikly činností českých zákonodárců. Jestliže jsem dříve označil přijetí lidskoprávní agendy do ústavního řádu jako příslušnost k monistickému principu s výraznou převahou vnitrostátního práva, v případě ratifikace Evropské dohody a s ní spojené aplikační přednosti norem ES můžeme hovořit o příklonu k monismu s primátem cizího, v tomto případě komunitárního práva.

Přijetí Evropské dohody nepochybně ovlivnila svobodu a práva českých státních příslušníků. Na jedné straně se mohli těšit na nesporné výhody, které s sebou přinese zamýšlený vstup do ES. Na straně druhé se však museli smířit s omezenou autonomií vnitrostátních legislativních orgánů, jejichž zástupci vzešli z demokratických voleb. Na základě těchto poznatků hodnotím vliv Evropské dohody na svobodu občanů neutrálně, neboť nesporné výhody občanství státu ES byly kompenzovány absencí vyjádření svobodné vůle Parlamentu ČR v případech, kdy docházelo ke kolizi českého zákoníku s legislativou ES.

Nelze pochybovat o tom, že postupná harmonizace českého právního řádu s evropskou legislativou, která představovala základní podmínku pro vstup do ES, měla také vliv na formální suverenitu státu, jejíž charakteristice jsem se věnoval v rámci dílčí kapitoly 2.2.4.

3.2.1.3 Zákon č. 395/2001 Sb.: Euronovela Ústavy ČR

Dalším krokem k unifikaci vnitrostátního práva s mezinárodním (zejména právem EU), představoval zákon č. 395/2001 Sb.¹⁸⁴ Přijetím euronovely byla splněna jedna z nejdůležitějších podmínek pro vstup ČR do EU. Ta spočívala v aplikační přednosti parlamentem ratifikovaných mezinárodních smluv v situacích, kdy si vzájemně odporuje jejich výklad s platnou vnitrostátní normou. Na základě získaného přehledu o vývoji českého ústavního pořádku se plně ztotožňuji s názorem tehdejšího místopředsedy Vlády ČR Rychetského, že zařazení odstavce druhého čl. 1 Ústavy ČR konečně napravilo nedostatečnou úpravu vztahu české legislativy k mezinárodnímu právu. Dle názoru Mgr. Jiřího Zemana, Ph.D. tento odstavec při troše fantazie může být interpretován jako dostatečné řešení úpravy všech vztahů, které s euronovelou souvisí, bez nutnosti další konkretizace. Zároveň dodává, že zmíněný text vyjadřuje úctu k mezinárodnímu právu. Za sporné považuji Zemanovo tvrzení, že tento odstavec doplněný do Ústavy ČR neoslabuje suverenitu státu, jelikož pouze sebevědomý a silný stát se nebojí podříditi pravidlům, které sám nevytvořil.¹⁸⁵

Vývoj přístupu vnitrostátní legislativy k mezinárodním smlouvám zaznamenal ve sledovaném období odklon od dosavadního principu dualismu k monistické doktríně. Hlavním důvodem této změny byla snaha o zařazení se mezi vyspělé demokratické státy Evropy. Zařazení lidskoprávní legislativy, která odpovídá standardům demokratických států, přineslo jednoznačně pozitivní efekt na svobodu občanů, avšak za cenu částečného oslabení státní suverenity.

3.2.2 Členství České republiky v EU

Vstupem do EU se ČR přiřadila do společenství hospodářsky nejrozvinutějších států Evropy (vyjímaje Švýcarsko a Norsko). Členství v EU slibovalo nesporné výhody, které přináší příslušnost k organizaci globálního významu, usilující o pozici nejsilnější

¹⁸⁴ *Předpis 395/2001 Sb.* [online]. Praha: Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, 2001. [cit. 2017-11-22]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=395&r=2001>

¹⁸⁵ ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. ISBN 978-80-210-5043-3. s. 67.

tržní ekonomiky na světě.¹⁸⁶ Benefity členství (např. volný pohyb zboží a osob a kapitálu, podpora fondů EU, ochrana spotřebitele atd.) jsou obecně dobře známé, proto jim nebudu s ohledem na rozsah diplomové práce věnovat větší pozornost. EU zároveň ztělesňovala klíčového hráče v mezinárodním prostoru, který má neporovnatelně větší možnost ovlivňovat globální otázky než desetimilionová ČR. Bylo by naivní očekávat, že ČR bude vzhledem ke své velikosti a významu zastávat rozhodující roli, i částečný podíl na prosazování českých zájmů prostřednictvím zahraniční politiky EU je výhodnější než žádný.

3.1.5.1 Hodnocení vlivu Maastrichtské smlouvy na český legislativní systém

Proces, který předcházel vstupu ČR do EU k 1. květnu 2004, v sobě zahrnoval zajištění obsahové kompatibility základních dokumentů EU s českým právním systémem.¹⁸⁷ V následujícím textu se budu věnovat Maastrichtské smlouvě, která byla zařazena do právního řádu EU roku 1992. Maastrichtská smlouva, jako do té doby nejkomplexnější dokument evropské integrace, koordinovala spolupráci členských států pomocí pilířové struktury. Znění smlouvy prosazovalo společný postup členských států v otázkách ekonomického, bezpečnostního, ekologického a justičního charakteru. Nejdůležitější pro mou práci jsou úpravy týkající se právního prostředí, zejména však posílení aplikační přednosti ve prospěch práva EU a záruka spoluúčasti na rozhodování při tvorbě komunitárního práva. Členské státy EU (nebo nově příchozí) se ratifikací Maastrichtské smlouvy (souhlasem se vstupem do EU) právně zavázaly respektovat přímý účinek primárního a sekundárního práva Společenství na svém území, včetně judikatury schválené Evropským soudním dvorem a aplikační přednosti předpisů práva ES před národními předpisy.¹⁸⁸

Při posuzování nastalé situace pomocí stanovených kritérií mohu konstatovat, že okamžikem vstupu do EU byl učiněn další významný krok k monistickému konceptu, kde národní právní systém v sobě slučuje normy vnitrostátního i mezinárodního práva.

¹⁸⁶ *The economy* [online]. Brusel: Evropská unie, 2018 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_en

¹⁸⁷ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a Vladimír TÝČ. *Sbližování českého práva s právem Evropských společenství: (dokumenty)*. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-059-x. s. 14.

¹⁸⁸ Tamtéž. s. 14-15.

V obecné rovině proto platí, že s členstvím v EU je bezpodmínečně spojen závazek respektovat a následně uplatňovat právo podle výkladu evropské legislativy. Národní parlament reálně nedisponuje žádnými nástroji k zamítnutí evropského práva bez hrozby trestu v podobě sankcí. Na druhou stranu je potřeba zmínit sice minoritní, ale vzhledem k počtu obyvatel proporciálně spravedlivě rozdělené zastoupení při rozhodování EU o přijímání nové legislativy.

Pomocí třetího kritéria ve své práci hodnotím vliv každé zásadní právní úpravy ve vztahu k mezinárodní legislativě na svobodu občanů ČR. Ústava definuje český politický systém jako parlamentní demokracii. Občany zvolení zástupci v obou komorách parlamentu disponují mandátem k přijímání takové legislativy, která má za úkol prosazovat české národní zájmy. Vstupem do EU ztratil Parlament ČR možnost zamítnutí platnosti evropského primárního a sekundárního práva na našem území. Výsledkem je, že se občané ČR musí řídit legislativou, kterou primárně nevytvořili jimi zvolení poslanci a senátoři, ale Rada EU. Ztráta kontroly nad vlastním právním systémem proto znamená citelný zásah do svobod občanů nejen ČR, ale všech menších členských států, jejichž suverenita by se dala označit pouze jako fiktivní.

3.1.5.2 Hodnocení vlivu ratifikace Lisabonské smlouvy na český legislativní systém

Na začátku této kapitoly bych se rád věnoval okolnostem a argumentům, které podpořily vznik Lisabonské smlouvy. Pozitivně se k vytvoření podobného dokumentu vyjádřil tehdejší premiér Jan Fischer (viz citace v předchozí kapitole), který spatřoval přínos Lisabonské smlouvy v efektivnějším fungování celé EU, aby ve výsledku dokázala dlouhodobě čelit novým výzvám.¹⁸⁹ Naopak za negativní a silně nadsazený argument pokládám tvrzení některých zákonodárců EU, kteří vyjadřovali názor, že posledních padesát let vývoje v Evropě bylo prožito v míru jen proto, že docházelo k integraci a stále těsnější unifikaci.¹⁹⁰ Tento výklad se dá interpretovat jako skrytá hrozba války, je však postavený na nestabilních základech. Dle názoru Michala Petříka, se kterým osobně

¹⁸⁹ *Proces ratifikace Lisabonské smlouvy* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 2009. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z:

<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/proces-ratifikace-lisabonske-smlouvy-63100/>

¹⁹⁰ PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008. ISBN 978-80-86547-07-7. s. 32.

souhlasím, byl mír v evropském prostoru zajištěn zejména zásluhou bipolárního rozdělení vojenských sil reprezentovaných sovětským blokem a sdružením NATO.¹⁹¹ Argument hlubší integrace a zejména unifikace evropského prostoru navíc přímo odporuje oficiálnímu mottu EU – Jednota v rozmanitosti.¹⁹²

Nyní přistoupím k hodnocení, do jaké míry ovlivnilo přijetí Lisabonské smlouvy svobodu občanů a suverenitu členských států prostřednictvím stanovených kritérií.

Platnost Lisabonské smlouvy prakticky smazala poslední bariéry mezi vnitrostátní legislativní soustavou a právem EU. Aplikační přednost práva EU totiž nabyla ještě většího významu, než tomu bylo ve stávajícím výkladu zakládajících smluv.¹⁹³ Tento krok ještě více přiblížil koncept přístupu národní legislativy k mezinárodnímu právu k monistické doktríně. Je zajímavé sledovat, jak se za relativně krátkou dobu změnila orientace vnitrostátního právního systému ve vztahu k mezinárodním smlouvám. V předchozím textu uvádím, že ještě na konci 80. let byl dodržován princip striktního oddělení vnitrostátního a mezinárodního práva, dokonce jsem tento stav označil za nejzřetelnější separaci obou právních systémů v historii samostatného Československa. Následný dvacetiletý vývoj zahraničního směřování ČR po roce 1989 proto lze z teoretického hlediska shrnout jako kontinuální přechod od výrazně dualistického uspořádání legislativních systémů k opačnému monistickému přístupu.

Předchozí odstavec úzce souvisí s hodnocením dalšího kritéria, jehož prostřednictvím zkoumám svobodné rozhodování o absorpci závazků plynoucích z mezinárodního práva do vnitrostátního právního řádu. Posílená aplikační přednost evropského práva snížila pravomoc národních parlamentů. Jako výraz určité kompenzace tohoto stavu můžeme považovat znění šestého pilíře Lisabonské smlouvy, který se označuje jako „Konzultativní role národních parlamentů“. Tento oddíl Lisabonské smlouvy sice zdánlivě prodlužuje lhůtu pro přezkum návrhů legislativních textů poskytovanou parlamentům členských států ze šesti na osm týdnů, v momentě nabytí platnosti Lisabonské smlouvy se však jednalo jen o hypotetickou možnost. Aby národní parlamenty mohly této pravomoci reálně využít, musely by nejdříve prosadit změnu příslušných ústavních mechanismů, zákonů a jednacích řádů, které definují pravidla jejich fungování.

¹⁹¹ PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008. ISBN 978-80-86547-07-7. s. 32.

¹⁹² *Motto EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2000. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto_cs

¹⁹³ PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008. ISBN 978-80-86547-07-7. s. 41.

Ve výsledku sice můžeme hovořit o částečném posílení role národních parlamentů, ale jedině za podmínky významné změny vnitrostátního právního řádu.¹⁹⁴ Jak napovídá samotný název tohoto pilíře Lisabonské smlouvy, opatření nepřisuzuje národní parlamentům víc než konzultativní pravomoc. Tuto situaci, kdy prodloužení lhůty pro přezkum o dva týdny vyžaduje výrazné legislativní změny, proto vnímám jako propagandistický pokus EU o zvýšení vlivu v členských státech.

Výše uvedené souvislosti značí, že přijetím Lisabonské smlouvy svoboda občanů částečně utrpěla. Vzhledem k typu státního zřízení ČR ve formě parlamentní demokracie prosazují zájmy občanů demokraticky volení poslanci a senátoři. Jestliže byla nabytím platnosti Lisabonské smlouvy oslabena role národních parlamentů, zároveň se zákonitě snížila i svoboda občanů.

Dalším příkladem, který ilustruje změnu občanských svobod plynoucí z Lisabonské smlouvy, jsou její články 78 a 79. Tyto články formulují společný postup členů EU při provádění migrační politiky. Konkrétně odstavec č. 3 článku 78 Lisabonské smlouvy doslova přikazuje:

„Ocitnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropským Parlamentem.“¹⁹⁵

Průzkumy veřejného mínění naznačují, že mezi obyvateli ČR je patrná všeobecně protiimigrační nálada, což se odráží i ve většinovém zastoupení v Poslanecké sněmovně. Příslušný odstavec se navíc aktuálně jeví jako velmi zásadní i s ohledem na sankční odpovědnost ČR z důvodu porušení závazků pramenících z Lisabonské smlouvy. Osobně podobné obavy o narušení národní bezpečnosti vlivem migrace z převážně islámských zemí nesdílím, musíme však respektovat demokratické právo početné skupiny spoluobčanů na vyjádření svobodného názoru na tuto problematiku. Převahu averze vůči imigrantům v české společnosti dokazují i poslední volby do Poslanecké sněmovny, ve kterých zaznamenala úspěch politická uskupení odmítající uznat kvóty pro příjem uprchlíků stanovené EU. Vzhledem k současnému politickému nastavení neočekávám, že by se v blízké době měl postoj vlády v tomto ohledu výrazně změnit. Jestli se naplní tento

¹⁹⁴ PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008. ISBN 978-80-86547-07-7. s. 50.

¹⁹⁵ *Konsolidované znění smlouvy o fungování EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2010. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/54/16344-konsolidovane_fungovani_eu.pdf

předpoklad, logickou reakcí výkonných orgánů EU bude uvalení sankcí (pravděpodobně v podobě finanční náhrady), které bude nutné uhradit ze státního rozpočtu ČR.

V rozsahu této práce není možné popsat a zohlednit veškeré detaily a varianty řešení migrační otázky, které byly v průběhu posledních let mezi státy EU projednávány. Je nezbytné, aby kompetentní reprezentanti našeho státu intenzivně pracovali v politické i právní rovině na argumentaci, která by hrozící sankce odvrátila, anebo alespoň zmírnila a dále jsme v rámci EU hledali společně konstruktivní řešení problému. Nicméně na současném stavu lze ilustrovat zcela konkrétní vliv legislativy EU na právní, politické i ekonomické prostředí našeho státu. S vědomím značného zjednodušení nyní shrnu situaci do jedné věty: Demokratické právo občanů ČR na vyjádření postoje k migrační politice, které odporuje společnému postupu a legislativě EU, může ve výsledku zatížit státní rozpočet dodatečným výdajem v podobě sankcí uvalených ze strany EU.

3.1.5.2.1 Hodnocení argumentů vyjádřených v návrhu skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR

Za nosné téma pro rozbor považuji zejména kritérium „evropanství“. V teoretické rovině a i v souladu s nálezem ústavního soudu nelze nic namítat proti podmínce, že člen Komise musí být oddán cílům EU. Obavy ale vzbuzuje její naplnění v praxi. Zde sdílím postoj navrhujících senátorů, že se buď může jednat o diskriminaci při výběru člena Komise, a zároveň že může hrozit následné zneplatnění jeho jmenování s poukazem na nedostatečnou míru jeho „evropanství“. Zpochybnění nominace kandidáta pokládám za důkaz intervence EU do svobodného rozhodnutí státu, kdo bude jeho reprezentantem v tak důležité instituci, jakou Komise představuje. Ještě nebezpečnější může být stav, kdy Komise vyhodnotí, že „evropanství“ stávajícího člena přestalo být dostatečné a bude usilovat o jeho výměnu. Není způsob, jak evropanství objektivně kvantifikovat ani kvalifikovat, hrozí, že by „nedostatek evropanství“ mohl sloužit jako záminka pro eliminaci z různých důvodů nepohodlného člena Komise.

Souhlasím zcela i s požadavkem navrhovatelů, že je nutné, aby Ústavní soud i nadále byl hlavním garantem ústavnosti na území ČR. Pokud by došlo k situaci, že některá ze smluv EU by odporovala Ústavě ČR a Ústavní soud by neměl reálnou možnost takový výklad zamítnout, považuji to za ohrožení státní svrchovanosti s možnými důsledky na svobodu občanů ČR.

Mohu potvrdit, že nastudovat a pochopit obsah Lisabonské smlouvy je pro laika velmi náročné. I Parlament ČR se skládá převážně z laiků bez právnické kvalifikace, kteří jsou navíc odpovědní za důležitá rozhodnutí se zásadními dopady do českého právního řádu, a proto je přesná interpretace všech předmětných právních dokumentů naprosto zásadní, Lisabonskou smlouvu nevyjímaje.

Náhled na otázku politické neutrality se u navrhovatelů a autorů nálezu Ústavního soudu poněkud liší. Obvyklý přístup k posouzení politického obsahu lze velmi zjednodušeně chápat jako pravicový (orientovaný tržně), levicový (orientovaný sociálně) či středový. Souhlasím s názorem navrhovatelů, kteří se obávají neopodstatněného upřednostnění levicového přístupu, které by nepocházelo z demokratického rozhodnutí samotných adresátů – občanů členských států EU. Právníci Ústavního soudu zaujali v případě výkladu politické neutrality Lisabonské smlouvy jiný postoj, který zohledňuje pohled „základních nedotknutelných hodnot demokratické společnosti“ a „regulativních idejí.“¹⁹⁶ V tomto ohledu se tak nabízí paralela s přesvědčením Stanislavy Janáčkové o quasi-socialistických rysech EU. Souhlasím proto s názorem, že se úprava cílů EU podle Lisabonské smlouvy neopodstatněně přesouvá od důrazu na podporu konceptu tržního hospodářství k samoúčelnému posílení doktríny sociálního systému, což by opět mohlo mít negativní dopad na svrchovanost v rozhodování státu v oblasti sociální správy.

Považuji za pozitivní vývoj, kdy pokus o zavedení euroústavy a federalizace Evropy neprošel přes referenda, která představují nejvíce demokratický projev veřejného mínění. Lisabonská smlouva sice výslovně federalizaci Evropy nevylučuje i podle právních expertů Ústavního soudu jednotlivá ustanovení přímé rysy federalizace nevykazují. Tedy hrozba snížení suverenity ČR v důsledku přesunu pravomocí na federální orgány EU nebyla potvrzena.

3.3 Budoucnost konceptu EU - rozbor výkladových komentářů

Mezi vstupem ČR do EU a ratifikací Lisabonské smlouvy se odborníci z různých oborů vyjadřovali k aspektům fungování EU a její další perspektivy. Pro svou diplomovou práci jsem vybral čtyři komentáře z období mezi lety 2004 a 2009 a pro srovnání ještě názor pátého autora z doby současné.

¹⁹⁶ *Nálež pléna Ústavního soudu ve věci návrhu skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s Ústavou ČR* [online]. Brno: Ústavní soud ČR, 2009 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-26-09>

3.3.1 Stanislava Janáčková: *Svazující integrace*

Autorčin komentář pochází z roku 2005, tehdy probíhala velice intenzivní kampaň za přijetí euroústavy představiteli členských zemí, že autorka neviděla jinou možnost, než i nevýhodné podmínky akceptovat. Země, která by euroústavu odmítla ratifikovat, by riskovala vyloučení z EU anebo odsun „na okraj evropského integračního procesu“. Toto považuji i já za důkaz porušení slibu o rovnocenném partnerství. Věřím, že i kvůli podobným varováním výsledek referenda ve Francii a Nizozemí euroústavu neakceptovalo.

Dále považuji za správnou autorčinu identifikaci příčin neúspěchu Lisabonské strategie. Deklarovanému záměru dosáhnout hospodářské prosperity EU na srovnatelné nebo vyšší úrovni se Spojenými státy pouze prostřednictvím legislativní direktivy chybí respektování základních tržních principů s ohledem na různorodý stav ekonomik členských států. Navíc by bylo velmi nešťastné přenášet vysoké daňové zatížení na podniky jen proto, aby se generovaly prostředky nezbytné pro zajištění přebujelého byrokratického a sociálního systému. Podniky naopak musí investovat do inovací pro efektivní zvýšení produktivity práce. Harmonizace různých předpisů a zákonů i přílišná centralistická organizace kontraproduktivně ovlivňují inovační aktivitu podniků a zvyšování produktivity.

Domácí politici musí lépe naslouchat nejen vůli svých voličů a vést s nimi trpělivý dialog, ale také úzce spolupracovat i s experty na konkrétní problematiku. Politik musí cítit povinnost a odpovědnost zprostředkovávat tyto názory k dosažení dlouhodobých cílů, nikoli usilovat o vlastní popularitu a znovuzvolení.

3.3.2 *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*

Konference Budoucnost EU byla významným setkáním odborníků, jejichž názory jsou aktuální i v kontextu současného chápání konceptu EU.

3.3.2.1 Jan Zahradil: *Nové paradigma evropské integrace*

Zahradil ve své řeči popisuje staré a překonané paradigma, které směřovalo nejen k integraci a unifikaci, ale také k federalizaci. Její nejvýraznější projev představoval návrh euroústavy. Předložený koncept euroústavy rozhodně nereflektoval svobodnou vůli členských států, jevil se spíše jako nástroj hlubšího institucionalismu. Osobně souhlasím s autorem a považuji za vítězství zdravého rozumu i praktického myšlení, že voliči dominantních států EU tento dokument odmítli v národních referendech. Toto racionální rozhodnutí pokládám za důležitý projev demokracie, když svobodné referendum překonalo vůli nejvyšších představitelů a institucí EU. V této klíčové situaci byl úspěšně otestován obranný mechanismus systému a zároveň to byl obdivuhodný doklad odpovědnosti a informovanosti občanů států, kde veřejné hlasování proběhlo.

Ztotožňuji se s autorovou myšlenkou o vytvoření flexibilní sítě úzce spolupracujících suverénních států prostřednictvím mezinárodního fóra expertů složeného z odborníků jednotlivých zemí zabývajících se klíčovými obory. Ti by se věnovali konkrétním analýzám v návaznosti na předložené evropské legislativní úpravy z pohledu své země a předávali by si zkušenosti a názory na danou problematiku mezi různými státy. Výstupem by byla odborná doporučení pro parlament, který by tak mohl naplnit svou konzultační roli vyplývající z šestého pilíře Lisabonské smlouvy, jehož obsah se doposud jeví spíše jako formální. Poradní orgán nabídne nezávislou expertízu, která se bude opírat o zkušenosti ostatních zemí EU, kde podobná úprava už dříve mohla fungovat v rámci vnitrostátní legislativy včetně hodnocení, v jakých ohledech byla úspěšná/neúspěšná. Pozitivní přínos těchto pracovních expertních skupin ocení také široká veřejnost, které bude možné srozumitelnou formou pozitivně prezentovat rozhodnutí o akceptaci dané normy. Poradní orgán by předložil odbornou zprávu, která by na konkrétních údajích dokázala, že přijaté opatření dlouhodobě přináší pozitivní výsledky např. ve Švédsku. Veřejnost daleko lépe a rychleji pochopí smysl takového zákona a zlepší se tím i všeobecná důvěra v EU jako instituci. Základním problémem není takové skupiny zřídit, to už ostatně splnilo usnesení vlády č. 631/1994, ale zajistit jejich efektivní činnost a srozumitelnou medializaci výsledků.

Nesouhlasím však se Zahradilovým nápadem, který by umožňoval zúčastněným státům kdykoli vystoupit z některého spolku v případě nespokojenosti s výsledky daného projektu ještě před jeho dokončením. Připuštění podobné možnosti by podle mého názoru

vedlo k chaosu a pravděpodobně by to zabránilo dokončení jakéhokoliv projektu, do kterého by se daná organizace pustila. Neakceptuji autorův náhled na pojetí multirychlostní EU. Nabízí se myšlenka, že mezi rychlostní stupně patří i zpátečka. Plynulá doprava vyžaduje, aby jednotliví účastníci reagovali předvídatelně a jedno z vozidel nezačalo náhle couvat. To by mohlo způsobit kolizi.

Zastávám podobný názor jako autor, který vyzývá k identifikaci takových kapitol *acquis communautaire*, které by bylo možné vrátit na národní úroveň. Zejména v případě právních norem regulujících činnost podniků a sociálních systémů. Právě tyto oblasti by měly být co nejméně zatížené nadměrnými regulacemi. Jedině tehdy může být zajištěno fungování základních tržních mechanismů, jako je např. konkurence, neviditelná ruka trhu a cenová rovnováha.

3.3.2.2 Bill Cash: *Jak překonat evropskou legislativu*

Pro rozmanitost jsem zvolil komentář zahraničního autora. Článek dává nahlédnout do posuzování evropské integrace v zemi, kde se demokratické mechanismy vyvíjely bez přestávek po staletí. To, že se autor, který pochází z tohoto politického prostředí, obává nedostatku demokracie a odpovědnosti v institucích EU, považuji za alarmující. Jeho varování o zásadních nesrovnalostech v systému většinového hlasování uvnitř rady ministrů i nepřijatelnosti funkcí společného evropského prezidenta a ministra zahraničí se stálými mandáty indikují, že suverenita států by pod takovými opatřeními ze strany EU byla reálně ohrožena. Autor přímo zdůrazňuje, že by se v tom případě nejednalo o integraci jednotlivých států, ale o jejich absorpci.

Jak název textu napovídá, překonat evropskou legislativu či spíše její negativní důsledky není nemožné. Řešení se nabízí jednak v revizi konkrétních EU smluv a identifikací takových nařízení, u kterých je nadřazenost evropského práva skutečně opodstatněná. Ani já nesouhlasím se situací, kdy až 75 % zákonů přijatých parlamentem pochází z legislativy EU. Paralelně musí každý členský stát intenzivně rozvíjet horizontální mezinárodní aktivity, především tržní vztahy a vzájemný obchod.

3.3.2.3 Václav Klaus: *Evropská unie v období po německém předsednictví*

Prezident Václav Klaus ve své řeči spojuje názor kvalifikovaného ekonomického analytika s praktickou zkušeností nejvyššího státníka ČR, dlouholetého ministra financí a předsedy vlády. Svou teorii o přínosnosti horizontální mezinárodní spolupráce oproti vertikálnímu směru nařízení EU měl možnost uplatnit přímo v praxi. Z jeho poznatků čerpáme dodnes. Důkazem je úzká spolupráce Visegrádské skupiny, která dnes zastává roli důležitého hráče v prostředí EU. Z tohoto i jiných vyjádření Václava Klause vnímám ani ne tak kritiku negativních jevů EU, ale spíše jeho varování před riziky a návrhy řešení, jak tato nebezpečí eliminovat. Nemám proto pocit, že by se stavěl proti EU, není euroskeptik ani europesimista. Jako eurorealista nabízí podněty a alternativy pozitivního rozvoje evropské integrace. Ty jsou často podloženy ekonomickými analýzami a statistickými údaji.

Sdílím autorův názor, že stávající ekonomický model EU brzdí svobodnou aktivitu podnikatelů tím, že zavádí nová intervencionistická opatření a zároveň chybně považuje selhání trhu za nebezpečnější než selhání státu. Podobný přístup nemohou lidé pocházející z bývalých socialistických zemí akceptovat. Jako alarmující vnímám další Klausovo varování o rostoucí roli evropských úředníků na úkor občanů. Nadbytečná legislativa nutně vede k bujení úřednického aparátu, který nejenže vyžaduje stále rostoucí náklady, ale zároveň zatěžuje občany členských států dalšími byrokratickými úkony a povinnostmi, aby vůbec opodstatnil svou existenci.

Je mi blízká další prezidentova myšlenka, že život řízený shora je méně svobodný. Cením si různorodosti a konkurenčního prostředí, které považuji za základní hybné síly rozvoje a úspěchu, kterého bylo v evropském prostoru historicky dosaženo. Proto nemůžu souhlasit s názorem autora, že jedno řešení v podobě harmonizace, unifikace a standardizace, které se řídí heslem „one size fits all“, může být účinné např. v Estonsku, Německu i Bulharsku.

3.3.3 Tomáš Sedláček: *Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet*

Na rozdíl od předchozích autorů využil Sedláček formát eseje. Ta umožňuje autorovi používat živý a obrazný jazyk i pro vážná a odborná témata a přiblížit je čtenářsky atraktivní formou široké veřejnosti. Použití mnoha metafor podobným způsobem, jako to provedl Sedláček ve své esejí, rozhodně přitáhne čtenářovu pozornost a přiměje ho se nad problémem zamyslet. Pak už záleží na literární zručnosti autora, k jakému závěru čtenáře dovede.

Na příkladech mnoha metafor (šikana, obranyschopnost království, pasáž z Bible, rodičovská láska, soz odpadků atd.) vyzdvihuje autor význam organizace, svornosti a vzájemného sjednocení proti negativním vnějším vlivům a za účelem dosažení lepších společných výsledků. Nechystám zpochybňovat, že dnešní svět se při řešení zásadních problémů, jako je digitalizace, ekologie, migrace, hospodářské krize a mezinárodní agrese třetích států neobejde bez internacionální spolupráce na úrovni nadnárodních organizací. Je ale důležité, aby v těchto institucích fungovala rovnocenná partnerství mezi zúčastněnými subjekty. Agresor by se neměl objevit uvnitř, jako tomu je u šikany uvnitř třídy.

Autor považuje nutnost federalizace Evropy za samozřejmost s pokračováním lidských civilizací od celoplanetárního typu 1, až do kosmického prostoru podle teorie ruského fyzika Kardaševa. V současné době se nacházíme v civilizačním typu 0, podle Sedláčka nás současný koncept EU zahrnující likvidaci mezistátních hranic posune blíže k civilizaci 1. S restrikcí administrativních bariér naprosto souhlasím, ale toto zjednodušené řešení už neupřesňuje, jakým způsobem bude zachována kulturní a národnostní rozmanitost, bez kterých by byla Evropa znatelně chudší. Neohrožuje nás situace, kdy převládne kultura velkých států na úkor těch malých?

Sedláček považuje fiskální politiku za agendu, která by se měla koordinovat na úrovni co nejrozsáhlejších územních celků, v ideálním případě v celosvětovém měřítku. S tímto názorem nesouhlasím, svěřením takové pravomoci centrální instituci by mohlo vést k neobjektivním rozhodnutím při stanovení daňových povinností i při distribuci prostředků mezi jednotlivé subjekty. Pouze zachování fiskální politiky na národní úrovni zaručí reálnou možnost kontroly a transparentnost, kdy občan může svého demokraticky zvoleného zástupce volat k odpovědnosti.

Je paradoxní, že autor nahlíží na brexit jako na nový impulz. Tato úvaha neodpovídá Sedláčkovu přesvědčení o nutnosti propojení všech evropských států ve formě federace bez vnitřních hranic, které má sloužit jako příklad pro globální sjednocení za účelem dosažení civilizačního typu 1.

3.3.4 Shrnutí rozboru výkladových komentářů

Po velkém úsilí dostat podmínkám přijetí do EU a prvotním nadšení, že se to naší zemi podařilo, se ukázalo, že členství v EU nepřináší jen samá pozitiva. Považuji za nesmírně přínosné, že čeští experti z oblasti práva a legislativy, ekonomie i politologie identifikovali rizika a otevřeně o nich začali diskutovat nejen na odborné úrovni (např. konference O budoucnosti EU z roku 2006), ale že se tato diskuze rozšířila i do politiky a veřejného povědomí. Obdobná diskuze samozřejmě probíhala i v dalších zemích EU. Jejím výsledkem bylo, že v tak zásadní otázce, jako je odmítnutí euroústavy, přímo zafungoval důležitý demokratický nástroj - referendum. Ale jak vyplývá z tezí expertů analyzovaných v této práci, stále zbývá mnoho dalších slabých míst a rizik, která nemohou být předmětem referenda, ale nutnost jejich řešení je stále aktuální. Dodržování unijní legislativy je nezbytnou součástí členství v EU a proto si musíme uvědomovat svou povinnost disciplinovaně, ale zároveň s rozumem a konstruktivně implementovat opodstatněné požadavky vyplývající z práva EU.

Závěr

Dynamický rozvoj globalizačních procesů přinutil jednotlivé státy mezi sebou stanovit jasná pravidla vzájemné spolupráce formulovaná prostřednictvím mezinárodních smluv. Zpočátku si zúčastněné strany udržovaly svou suverenitu tím, že nedovolily implementaci cizích legislativních prvků do vlastního právního řádu. Dodržování principu dualismu patřilo do druhé světové války k běžně uplatňovaným zásadám většiny demokratických států, jejichž parlament mohl svobodně posoudit, jestli je ratifikace konkrétní mezinárodní smlouvy v souladu s národním zájmem.

V rozboru diplomové práce jsem průběžně odpovídal na položené výzkumné otázky, následující řádky shrnují hlavní zjištění. K zodpovězení výzkumných otázek mi posloužila stanovená hypotéza. Pro lepší orientaci v textu uvádím její celou citaci: „Historický vývoj vyznačující se postupným přijímáním mezinárodní legislativy do vnitrostátního právního systému indikuje oslabení demokratické tvorby práva, neboť hierarchická nadřazenost mezinárodního práva nad vnitrostátním znamená povinnost přijímat normy upřednostňující cizí zájmy.“

Platnost položené hypotézy nelze jednoznačně potvrdit nebo vyvrátit. Úroveň suverenity státu a demokratické tvorby práva kolísala v kontextu jednotlivých historických období. Zatímco mezi lety 1918 a 1938 dosahovala státní suverenity a demokracie vysokého stupně, s druhou světovou válkou a krátce poté následujícím totalitním režimem došlo k propadu těchto hodnot, jelikož zde byly otevřeny i skryté prosazovány zájmy cizích velmocí. Po roce 1989 byla prostřednictvím demokratické tvorby práva do českého právního řádu akceptována legislativa zaručující základní lidská práva. Tím jsme učinili první krok k zařazení se mezi státy s vyspělou demokratickou kulturou. Tehdy se nejednalo o hierarchickou nadřazenost mezinárodní legislativy, nicméně z pohledu demokratické tvorby práva se projevilo její výrazné posílení. Hierarchická nadřazenost mezinárodního práva je však nezbytným rysem provázejícím proces našeho vstupu a následné členství v EU. V této souvislosti je zřejmé, že k oslabení demokratické tvorby práva docházet může, nejen aplikační předností evropských právních norem, ale i přenesením některých pravomocí národních parlamentů na unijní instituce.

Úzkou souvislost s výše uvedeným ověřením hypotézy má historický vývoj, který vyústil v současný stav evropské i naší legislativy. Bezprostředně po druhé světové válce se v evropském mezinárodněprávním prostředí objevily nové subjekty v podobě

nadnárodních organizací, jejichž primárním cílem bylo zajištění míru a prosazování základních lidských svobod. Po dvou světových válkách, které se uskutečnily v průběhu cca 30 let, představovaly organizace, jako je OSN, všeobecně vítaný prvek v prostředí mezinárodního práva, od něhož si členské státy slibovaly dlouhodobé uklidnění mezinárodní situace. Z těchto důvodů dobrovolně souhlasily s absorpcí mírové a lidskoprávní legislativy do vnitrostátních právních řádů. Tuto fázi historického vývoje vztahu vnitrostátního mezinárodního práva vnímám velmi pozitivně, jelikož legislativní změny pocházející z tohoto období významně podpořily svobodu a práva lidí.

Pozitivní zkušenost s nadnárodními organizacemi se zaměřením na lidskoprávní agendu doprovázela snaha o rozvoj hospodářské spolupráce mezi evropskými demokratickými státy a vytvoření zázemí pro vznik institucí zaměřených na rozvoj hospodářství, které se později sdružily pod souhrnným označením Evropské společnosti. Hospodářský rozměr vzájemné spolupráce byl postupně prohlubován prostřednictvím evropské integrace.

Evropské integrační procesy dlouhou dobu nezahrnovaly tehdejší ČSSR, která spadala do sféry vlivu SSSR. Absence garance základních lidských práv a nejistá nezávislost parlamentu bez demokratického prostředí pro tvorbu práva poukazovala na nízkou úroveň státní suverenity doprovázenou nedostatkem osobní svobody i tradic politické a právní kultury v rozsahu, na který jsme zvyklí či o něj usilujeme v dnešní době.

Demokratické principy byly navraceny do tehdy ještě československého právního systému po roce 1989, kdy započal proces transformace politického systému z totalitního na demokratický. Toto období se vyznačovalo postupným navazováním spolupráce s hospodářsky rozvinutými demokratickými státy a dalšími organizacemi světového významu. Nezbytnou podmínkou integrace s těmito institucemi byla výrazná úprava ústavního pořádku a právního řádu celkově. Tuto skutečnost reflektoval Parlament ČSFR zařazením Listiny základních lidských práv a svobod do právního řádu. Z dnešní perspektivy považuji za klíčové, že byly přijaty zákony zaměřené na ochranu lidských práv, které představují nejvíce prospěšný a v zásadě poctivý prvek přejatý z mezinárodního práva.

Mezi zásadní požadavky vstupu do EU patřila rozsáhlá úprava vnitrostátní legislativy pro splnění stanovených standardů. Vláda ČR se svého vytyčeného cíle nevzdala, proto na tyto nároky přistoupila. Příslušnost mezi státy EU a s tím spojená možnost využití benefitů plynoucích z členství v této organizaci významně podpořila

hospodářský rozvoj, který trvá dodnes.¹⁹⁷ Mezi další výhody jiného než ekonomického charakteru patří svobodný pohyb osob, zboží a kapitálu, užší mezinárodní spolupráce, podpora vzdělání atd. Tyto možnosti se staly nedílnou součástí života občanů ČR.

Vývoj vztahu českého a evropského práva dokazuje, že hlubší evropská integrace s sebou přináší kromě nesporných výhod také nevýhody, např. přenesení některých pravomocí k tvorbě legislativy z národních parlamentů do rukou evropských zákonodárců. Doposud nejvýraznějším projevem evropské integrace byl návrh euroústavy, která i dle názoru vrcholných představitelů EU určovala základ pro vytvoření evropského federálního státu. To by prakticky znamenalo nikoli oslabení, ale eliminaci demokratické tvorby práva na vnitrostátní úrovni. Považuji za klíčové, že ratifikace euroústavy byla odmítnuta v referendech, ve kterých se projevila racionalita a odpovědnost zúčastněných občanů. Následné přijetí Lisabonské smlouvy, která v sobě zachovala většinu ustanovení obsažených v návrhu euroústavy (s výjimkou článků ústavního charakteru), znamenalo další posílení pravomocí na straně EU. Vzhledem k tomu, že Lisabonská smlouva determinuje platnou legislativu EU, konstatuji, že tím dochází k oslabení demokratické tvorby práva v důsledku hierarchicky nadřazené nadnárodní legislativy, což může znamenat povinnost přijímat normy upřednostňující cizí zájmy.

Zpracování diplomové práce mne vedlo i k dalším úvahám na téma demokratické tvorby práva v prostředí ČR. Je potřeba nalézt hranici, která od sebe odděluje legislativu nezbytnou pro zajištění optimální funkčnosti takto rozsáhlé instituce od složek práva, které nevyžadují společný postup všech členských států EU. Absence této hranice může vytvářet nebezpečné prostředí směřující k případnému morálnímu hazardu ze strany hospodářsky nejsilnějších zemí EU. Proporcionální princip zastoupení v důležitých orgánech EU zaručuje státům, jako je Německo a Francie, větší pravomoce, než má např. ČR. Při absenci zákazu majorizace tak hospodářsky rozvinuté státy EU se silnou mezinárodněpolitickou pozicí mohou využívat mezinárodní právo jako skrytou cestu k posílení svého vlivu na území ekonomicky a politicky slabších států. Konkrétní důkazy využití evropského práva za účelem působení na právní řád menších států jsem představil ve třetí kapitole.

Nabízí se přirovnání k Homérově pověsti o Trojském koni, kdy si s vidinou výhod plynoucích z členství EU postupně necháváme stále více redukovat právní suverenitu. Roste riziko, že ČR spolu s dalšími menšími příslušníky EU tímto vývojem postupně ztratí

¹⁹⁷ National accounts and GDP [online]. 2017 [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP

důstojnou pozici v rámci evropských struktur a postupně by se mohly změnit v provincie nebo regiony EU. Reálný efekt ztráty nezávislosti národních parlamentů zároveň představuje omezení svobody občanů, jelikož hlavním úkolem parlamentní demokracie je prosazení takových zájmů, ke kterým obdrželi poslanci a senátoři mandát od voličů. Paralelu s příběhem Trojského koně uvádím jako varování, výzvu k obezřetnosti a odpovědnosti nejen našich představitelů na úrovni EU či státní legislativy, ale jako povinnost všech občanů se v rámci dostupných demokratických nástrojů na zlepšení situace našeho státu podílet. Většina voličů nemá přístup k průběžné kontrole svých zvolených zástupců anebo této možnosti z nedostatku zájmu nevyužívá. Proč by se měl tento způsob uvažování změnit, vyjadřuje i latinský citát, který použil prezident Tomáš G. Masaryk ve svém poselství k prvnímu výročí vzniku ČSR 28. října 1919.

„Toho, kdo chce, osud vede, toho, kdo nechce, vleče.“¹⁹⁸

Zastávám názor, že fungování některých našich politiků má stále mezery v jejich prakticko-analyticko-kritickém přístupu, mimo jiné i proto, že nežijí dostatečně dlouho v demokratické společnosti, aby si na tento způsob uvažování zvykli. V ideálním případě by měli vnitrostátní představitelé přistupovat k implementaci evropských předpisů mnohem odpovědněji a důkladně posuzovat u každého z nich, jestli je jejich zahrnutí do vnitrostátního právního řádu v souladu s národními zájmy. Je nezbytné nalézt vhodný způsob, jak dostat své povinnosti dané normy implementovat a zároveň se zaměřit na pozitiva, která nová nařízení přinášejí pro prosperitu ČR a svobodu jejích občanů.

Historický vývoj do dnešních dnů skutečně vykazuje známky oslabení demokratické tvorby práva v naší zemi tím, že víceméně pasivně přejímáme mezinárodní právní normy do našeho právního řádu. Řešením ale není postavit se proti EU a její legislativu jen odmítat či dokonce uvažovat o tak extrémním opatření, jakým by byl tzv. czexit. To by zásadně narušilo budoucí hospodářský vývoj ČR a byli bychom opět jako malá izolovaná země vystaveni nejružnějším nežádoucím intervencím ze strany zahraničních velmocí, nejen těch evropských. V souladu s odbornými názory, které jsem využil ve své práci, vidím řešení především ve změně našeho vlastního přístupu – od negativistického PROTI k pozitivnímu a motivačnímu PRO. Budme:

¹⁹⁸ MASARYK, Tomáš Garrigue. *Zasedání Národního shromáždění československého z roku 1919 - Poselství presidenta republiky československé* [online]. Praha: Národní shromáždění, 1919. [cit. 2018-12-26]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t1741_00.htm

- PROaktivní. Naši reprezentanti v evropských institucích musí už od počátku každého legislativního procesu intenzivně prosazovat zájmy naší země s plnou odpovědností a vědomím neustále kontroly ze strany svých voličů. Přesně tak, jak to demokracie umožňuje a vyžaduje. Jen tak se nestanou jen dalšími zbytečnými a drahými byrokraty administrativy EU.
- PROfesionální. Ani demokraticky zvolený politik nemůže být expertem ve všech oborech, o kterých se v evropských institucích rozhoduje. Musí spolupracovat s českými odborníky na právo, ekonomii, sociální systémy, ekologii, sociologii apod., kteří jsou zároveň plnohodnotnými členy pracovních skupin napříč dalšími členskými zeměmi EU.
- PROsperující. Vnímáme, že občané některých srovnatelně velkých států EU (např. Rakouska či Dánska) mají vyšší životní standard. Proč tomu tak je? V čem se těmto zemím daří lépe řešit implementaci EU legislativy a co z toho můžeme použít u nás? A jaká další opatření pro podporu růstu ekonomiky, produktivity, ekologie a v jejich sociálním systému jim napomáhají k současné životní úrovni?
- kreativní v PROpagaci našeho začlenění do EU. Zodpovědní politici a média mají rezervy v tom, jak komunikovat s tou částí veřejnosti, která má zájem se na konstruktivních řešeních podílet.

Dnešní EU se profiluje jako „superstát“ nařízení a institucí, nikoli občanů. Zejména pro veřejnost může být stále složitější rozpoznat, která nařízení opravdu kvalifikovaně řeší existující zásadní problémy a které normy se změnily v samoučelnou přítěž, z níž se původní záměr postupně vytratil.

Jsem přesvědčen, že velká část obyvatel členských států EU, ještě i po několika následujících generacích bude chtít území, kde žijí, nazývat svou vlastí, svým domovem. A zároveň budou vyžadovat, aby jejich zemi skutečně spravovali jimi demokraticky zvolení zástupci, kteří budou doslova i přeneseně hovořit jejich jazykem, nikoli anonymizovaní centrální úředníci.

Jsme malá země a historický vývoj ukazuje, že jsme vždy byli a budeme předmětem zájmu větších subjektů. Ve své práci jsem analyzoval období od roku 1918 do 2009. V podstatě polovina tohoto času byla obdobím války či totalitního komunistického režimu, kdy svoboda a suverenita státu ani jeho občanů reálně neexistovala. Příležitost stát se z vlastního rozhodnutí součástí uskupení evropských zemí znamenala po roce 1989 rozhodující krok k zajištění demokracie, prosperity a svobody v mírové Evropě a jsem přesvědčen, že tento aspekt na své důležitosti nijak neztratil.

Zdroje

Odborná literatura

1. COUGHLAN, Anthony, LOUŽEK, Marek, ed. *Krach evropské ústavy: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2005. Ekonomika, právo, politika. ISBN 80-86547-45-0.
2. DAUSES, Manfred a Arséne VERNY. *Cesta do Evropské unie: Metodické zásady sbližování práva přidruženého státu s právem EU na příkladu ČR*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 1996.
3. FILIP, Jan, Jan SVATOŇ a Josef ZIMEK. *Základy státovědy*. 4., nezměn. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80-210-4057-2.
4. GERLOCH, Aleš a Jan WINTŘ, ed. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-192-2.
5. HAMULÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. Praha: Leges, 2010. Teoretik. ISBN 978-80-87212-43-1.
6. KALENSKÝ, Pavel. *Ekonomické zákonodárství ČR z hlediska požadavků jeho kompatibility s právním řádem Evropských společenství*. Praha: Právník č. 12/1993.
7. KÁRNÍK, Zdeněk. *České země v éře První republiky (1918-1938)*. 2., opr. vyd. Praha: Libri, 2003. Dějiny českých zemí. ISBN 80-7277-195-7.
8. KLAUS, Václav, Dina CHMAITILLIOVÁ a Petr MACH, ed. *Budoucnost Evropské unie: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2007. Ekonomika, právo, politika. ISBN 978-80-86547-75-6.
9. KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Vyd. 1., 3. dot. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-717-9028-1.
10. KRÁL, Richard. *Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy*. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 80-7179-799-5.
11. KŘEPELKA, Filip. *Právo Evropské unie: multimediální učební text*. Brno: Masarykova univerzita, 2005. ISBN 80-210-3703-2.

12. MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-7239-218-6.
13. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Cesta do Evropské Unie - Ústavní aspekty evropské integrace*. Praha: MMR ČR, 1998.
14. MLSNA, Petr a Jan KNĚŽÍNEK. *Mezinárodní smlouvy v českém právu: teoretická východiska, sjednávání, schvalování, ratifikace, vyhlášení a aplikace*. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-807-2017-836.
15. ONDŘEJ, Jan. *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. 3., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-181-6.
16. PAUKNEROVÁ, Monika. *Asociační dohoda - některé teoretické a praktické otázky*. Praha: Právník č. 9/1995.
17. PETŘÍK, Michal. *Evropa ve slepé uličce: Lisabonská smlouva a politická unifikace*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2008. ISBN 978-80-86547-07-7.
18. SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-488-9.
19. ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Základní otázky sbližování českého práva s právem ES*. Praha: Codex Bohemia, 1998. Právnícké knihy Codexu. ISBN 80-85963-77-9.
20. ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a Soňa MATOCHOVÁ. *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-809-3.
21. ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a Vladimír TÝČ. *Sbližování českého práva s právem Evropských společenství: (dokumenty)*. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-059-x.
22. TÝČ, Vladimír. *Mezinárodní, české a unijní právo mezinárodních smluv*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. ISBN 978-80-210-6155-2.
23. TÝČ, Vladimír. *Úvod do mezinárodního a evropského práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4253-7.
24. TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 7. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-243-1.

25. TÝČ, Vladimír a Dalibor JÍLEK. *Základy práva Evropských společenství*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-0776-1.
26. TÝČ, Vladimír, David SEHNÁLEK a Radim CHARVÁT. *Vybrané otázky působení práva Evropské unie ve sféře českého právního řádu*. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5387-8.
27. ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. Brno: Masarykova univerzita, 2009. ISBN 978-80-210-5043-3.

Elektronické zdroje

1. *Československý národní výbor a prozatímní stání zřízení ČSR v emigraci* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 2006. [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/za-premierem-a-vladou/ceskoslovensky-narodni-vybor-a-prozatimni-stani-zrizeni-csr-v-emigraci-17369/>
2. *Členské státy OSN* [online]. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 1945 [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/osn/clenstvi/#d/>
3. *European Communities Act 1972* [online]. Londýn: Parlament Spojeného království, 1972 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68>
4. *Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé.* [online]. Praha: MZV ČR, 1995. [cit. 2018-10-12]. Dostupné z: <http://www.zakony.cz/zakony/1995/1/zakon-007-1995-Sb-sdeleni-ministerstva-zahranicnich-veci-o-sjednani-evropske-dohody-zakladajici-pridruzeni-mezi-ceskou-SB1995007>
5. *František Palacký* [online]. Brno: Masarykova univerzita [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://www.phil.muni.cz/fil/scf/komplet/palac.html>
6. *Charta OSN* [online]. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 1945. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/osn/charta-osn/>
7. *Kompatibilita s právem Evropské unie* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 1994 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/kompatibilita-s-pravem-es/odbor-kompatibility-5531/>
8. *Konsolidované znění smlouvy o EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2010. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/54/16335-smlouva_o_eu.pdf
9. *Konsolidované znění smlouvy o fungování EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2010. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/54/16344-konsolidovane_fungovani_eu.pdf
10. *Lisabonská smlouva: článek 2 - Listina základních práv EU* [online]. Brusel: Evropská rada, 2000. [cit. 2018-12-01]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/204/sekce/listina-zakladnich-prav-eu/>

11. LOBJAKAS, Ahto. *EU: Failing 'Lisbon Strategy' Of Economic Renewal Revamped*. RadioLiberty [online]. Praha: Radio Free Europe/Radio Liberty, 2005. [cit. 2018-12-07]. Dostupné z: <https://www.rferl.org/a/1057261.html>
12. MASARYK, Tomáš Garrigue. *Zasedání Národního shromáždění československého z roku 1919 - Poselství presidenta republiky československé* [online]. Praha: Národní shromáždění, 1919. [cit. 2018-12-26]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t1741_00.htm
13. *Motto EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2000. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto_cs
14. National accounts and GDP [online]. 2017 [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP
15. *Nález pléna Ústavního soudu ve věci návrhu skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s Ústavou ČR* [online]. Brno: Ústavní soud ČR, 2009 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-26-09>
16. *Návrh skupiny senátorů na posouzení souladu Lisabonské smlouvy, resp. jejich vybraných ustanovení, s ústavním pořádkem* [online]. Praha: Senát ČR, 2009 [cit. 2018-12-29]. Dostupné z: <http://jirioberfalzer.cz/wp-content/uploads/2014/08/navrh-k-posouzeni-lisabonske-smlouvy-us.doc>
17. *Pokyny vlády pro zabezpečení slučitelnosti českého právního řádu s právem Evropských společenství (usnesení vlády č. 396/1991)*. [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 1991. [cit. 2018-11-08]. Dostupné z: <https://isap.vlada.cz/dul/cesty.nsf/91b9f824a0923e3bc1256dde0052230a/609e7758fd9c0d11c12563b7006ab4be?OpenDocument>
18. *Právní charakter Evropské dohody* [online]. [cit. 2018-10-12]. Praha: Úřad vlády ČR, 1995. Dostupné z: <https://isap.vlada.cz/dul/cesty.nsf/91b9f824a0923e3bc1256dde0052230a/915fb43e85f76fa9c12563b10005d106?OpenDocument>
19. *Proces ratifikace Lisabonské smlouvy* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 2009. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/proces-ratifikace-lisabonske-smlouvy-63100/>

20. *Prohlášení prezidenta republiky k rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009* [online]. Praha: Václav Klaus, 2009. [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: <https://www.klaus.cz/clanky/560>
21. *Předpis č. 1/1993 Sb. - Ústava ČR 1993*. [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1992. [cit. 2017-11-22]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?r=1993&cz=1>
22. *Předpis č. 23/1991 Sb.* [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1991. [cit. 2017-11-22]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=23&r=1991>
23. *Předpis 395/2001 Sb.* [online]. Praha: Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, 2001. [cit. 2017-11-22]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=395&r=2001>
24. *Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. února 1963 Ve věci 26/62* [online]. Lucemburk: Soudní dvůr ES, 1962. [cit. 2018-10-12]. Dostupné z: [https://isap.vlada.cz/kopie/revize.nsf/8e9d2d806451a052c1256dc7002e1b5f/DB20829CA17EA909C1257BF00044071D/\\$FILE/61962J0026.pdf](https://isap.vlada.cz/kopie/revize.nsf/8e9d2d806451a052c1256dc7002e1b5f/DB20829CA17EA909C1257BF00044071D/$FILE/61962J0026.pdf)
25. RYCHETSKÝ, Pavel. *Vládní návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb.* [online]. Praha: Úřad Vlády ČR, 2001 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/035schuz/s035135.htm#r3>
26. SEDLÁČEK, Tomáš. *Kdyby neexistovala Evropská unie, museli bychom si ji vymyslet* [online]. Praha: Hospodářské Noviny, 2018 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-66134680-esej-tomase-sedlacka-kdyby-neexistovala-evropska-unie-museli-bychom-si-ji-vymyslet>
27. *Směrnice vlády ke sjednávání mezinárodních smluv v rámci EU a k jejich vnitrostátnímu projednávání* [online]. Praha: Senát ČR, 2010 [cit. 2017-11-08]. Dostupné z: http://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/nasenatu.php?ke_dni=15.4.2017&O=11
28. *Směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv* [online]. Praha: Vláda ČR, 2004 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/66A3199D7D65F6EFC12571B
29. *The economy* [online]. Brusel: Evropská unie, 2018 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_en

30. TÝČ, Vladimír. *Postavení mezinárodních smluv v právu Evropského Společenství a EU a jejich aplikace v členských státech* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2008 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/mep/Tyc.pdf>
31. *Úloha práva v procesu přípravy České republiky na přijetí do Evropské unie* [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 1997 [cit. 2018-12-28]. Dostupné z: <https://isap.vlada.cz/dul/cesty.nsf/7f723857997b924bc1257926004bd509/13d042cb8b9bd677802566da0031904a?OpenDocument>
32. *Ústava České republiky* [online]. Praha: Federální shromáždění ČSFR, 1992 [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>
33. *Vládní návrh Federálního shromáždění ČSSR 1986 – 1990* [online]. Praha: Federální shromáždění ČSSR, 1990 [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1986fs/tisky/t0268_01.htm
34. *Zákon o prozatímní úpravě obchodních styků s cizinou* [online]. Praha: Národní shromáždění, 1923. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/1923/068-1923.pdf>
35. *Zákon ze dne 13. listopadu 1918 o prozatímní ústavě* [online]. Praha: Národní shromáždění, 1918. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: https://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1918.html
36. *Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky*. Praha: Národní shromáždění ČSR, 1920 [online]. [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html
37. *Zákon, kterým se mění zákon o prozatímní ústavě*. Praha: Národní shromáždění, 1919 [online]. [cit. 2017-12-18]. Dostupné z: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/1919/058-1919.pdf>
38. *Zákon, kterým se vláda zmocňuje, aby zatímne upravila obchodní styky s cizinou* [online]. Praha: Národní shromáždění, 1919. [cit. 2017-12-21]. Dostupné z: <http://ftp.aspi.cz/opispdf/1919/134-1919.pdf>