

**Právnická fakulta Masarykovy univerzity**

Ústavní právo a státověda

Katedra ústavního práva a politologie

Disertační práce

**Ústavněprávní aspekty členství v Evropské unii**

Jiří Zeman

2014/2015

Prohlašuji, že jsem disertační práci na téma „*Ústavněprávní aspekty členství v Evropské unii*“ zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Brně dne 9. února 2015

.....

Jiří Zeman

## Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval panu doc. Jiřímu Kroupovi, CSc. za trpělivost, kterou měl s mým „věčným studentstvím“. Nadto jeho nesmírný rozhled, zahrnující po mém soudu snad veškeré humánní vědění, způsobil, že pod vlivem našich společných diskusí jsem do práce mohl zahrnout myšlenky daleko přesahující právní obzor.

Ve své diplomové práci jsem děkoval své mamince za to, že mě vychovala tak, abych rozlišoval mezi dobrým a zlým a abych se za to dobré nebál vlastní oběti. Tehdy jsem netušil, jak těžká životní zkouška ji v tomto ohledu čeká. Dokázala mému dědečkovi, svému tatínkovi, zajistit důstojný odchod z tohoto světa, ač na to zůstala takřka sama. Můj dědeček však – a já věřím, že to bylo právě díky síle mé maminky – odešel s takovým životním nadhledem a s takovou vnitřní vitalitou, že v mých očích nezemřel. Toliko odložil své opotřebované tělo. Smrt se tak stala jen pokračováním života.

Dále bych chtěl poděkovat Ivo Pospíšilovi, Vojtěchu Šimíčkoví, Jitce Kučné, Miroslavě Kusákové, Ludmile Cílečkové, Anežce Cirklové, Františku Zajíčkoví, Tomáši Hercovi, Petru Červovi, Václavu Bubeníkovi, Martinu Jeřábkovi, Haně Lupačové, Nikolu Čaplovi a Arga Hubičkovi, že jsou takoví, jací jsou a že tu s nimi mohu být.

V neposlední řadě bych chtěl poděkovat všem, kteří se v Ústavu informačních technologií a elektroniky Technické univerzity v Liberci zabývají vývojem programu, jenž mi umožnil nadiktovat tuto práci vlastním hlasem. Ve srovnání s moji diplomovou prací jsem tak již nemusel činit po jednotlivých slovech, ale mohl jsem plynule mluvit.

# Obsah

<b>OBSAH .....</b>	<b>4</b>
<b>1. ÚVOD .....</b>	<b>6</b>
1.2 SYSTEMATIKA PRÁCE .....	9
1.3 METODA A HYPOTÉZY PRÁCE .....	12
<b>2. NĚKOLIK ÚVAH K VÝVOJI STÁTU – ODKUD A KAM SPĚJE A PROČ?. 16</b>	
2.1 VÁLKA. JE SKUTEČNĚ K NĚČEMU DOBRÁ? .....	16
2.2 STÁT, CÍRKEV A PRÁVO.....	26
2.3 K VÝVOJI EVROPSKÉHO INTEGRAČNÍHO PROJEKTU .....	31
2.3.1 <i>Evropské společenství uhlí a oceli a Evropské společenství pro atomovou energii</i> .....	34
2.3.2 <i>Evropské hospodářské společenství</i> .....	36
2.3.3 <i>Evropské společenství a Evropská unie</i> .....	42
2.4 OD VÁLKY K SÍTI – DÍLČÍ ZÁVĚRY.....	52
2.4.1 <i>Model víceúrovňového vládnutí a politických sítí</i> .....	57
<b>3. K POVAZE EVROPSKÉ UNIE .....</b>	<b>69</b>
3.1 OTÁZKA SUVERENITY .....	76
3.2 OTÁZKA DĚLBY MOCI .....	82
3.2.1 <i>Normotvorná moc v podmínkách EU</i> .....	83
3.2.2 <i>Výkonná moc v podmínkách EU</i> .....	87
3.2.3 <i>Moc soudní v podmínkách EU</i> .....	89
3.2.4 <i>Změny v dělbě moci po Lisabonské smlouvě</i> .....	91
3.3 OTÁZKA OCHRANY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD .....	98
3.3.1 <i>Pyramida nebo mobilita?</i> .....	107
3.4 OTÁZKA OBČANSTVÍ EVROPSKÉ UNIE.....	113
3.4.1 <i>Východiska</i> .....	113
3.4.2 <i>Právo svobodného pohybu a pobytu na území Evropské unie</i> .....	118
3.4.3 <i>Volební právo</i> .....	119
3.4.4 <i>Konzulární pomoc a diplomatická ochrana</i> .....	128
3.4.5 <i>Další práva spojená s občanstvím Evropské unie (a nejen s ním)</i> .....	133
<b>4. ÚSTAVNĚPRÁVNÍ ASPEKTY ČLENSTVÍ V EU POHLEDEM ČESKA, SLOVENSKA A RAKOUSKA .....</b>	<b>138</b>
4.1 OTÁZKA SUVERENITY .....	138
4.2 OTÁZKA DĚLBY MOCI .....	154
4.3 OTÁZKA OCHRANY ZÁKLADNÍCH PRÁV .....	162
4.4 OTÁZKA OBČANSTVÍ EVROPSKÉ UNIE.....	168
4.4.1 <i>Volební právo do orgánů územních samosprávných celků</i> .....	168

4.4.2 Volby do Evropského parlamentu .....	172
<b>5. ZÁVĚR .....</b>	<b>173</b>
5.1 KE STANOVENÝM HYPOTÉZÁM .....	176
<b>6. ABSTRAKT PRÁCE A KLÍČOVÁ SLOVA.....</b>	<b>182</b>
<b>7. POUŽITÉ PRAMENY A LITERATURA .....</b>	<b>183</b>
<b>8. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK.....</b>	<b>207</b>

# 1. Úvod

V akademickém roce 2007/2008 autor této práce obhájil diplomovou práci na Katedře ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity na téma Přistoupení k ES/EU a nutnost provádění ústavních změn.<sup>1</sup> Diplomová práce mapovala vybrané změny právního řádu vyvolané přistoupením kandidátských zemí k ES/EU (respektive mapovala změny učiněné jako přípravu na členství národního státu v této mezinárodní entitě). Její rámec byl vymezen jednak obsahově – tedy tím, že se zaměřovala jen na „ústavní změny“, jednak tím, že takové změny sledovala na půdorysu tří států – Česka, Slovenska a Rakouska. Prvním problémem, který bylo tehdy třeba vyřešit, bylo zodpovězení otázky, co vlastně rozumět pod „ústavní změnou“? Je jasné, že jde o polyvalentní pojem, stejně jako je polyvalentním pojmem samotné ústavní právo.<sup>2</sup> V souladu s tím bylo ve zmíněné diplomové práci vycházeno z toho, že ústavní právo jako právní odvětví – a to v širším slova smyslu – se neomezuje jen na vztahy mezi nejvyššími orgány daného státu, ale zahrnuje základy veškeré veřejné moci ve státě a její poměr k jedinci.<sup>3</sup> Toto chápání ústavního práva jako právního odvětví a v něm vyvolávaných změn – odtud tedy i „ústavní změna“ – bylo základem pro tehdejší východiska. Konkrétně byly ve zmíněné diplomové práci zkoumány dopady na hodnoty demokratického právního státu, na dělbu moci a na změny v jejím pojetí, či dopady na zákaz diskriminace. Práce se rovněž zabývala problematikou odpovědnosti členských států za porušení závazků plynoucích z evropského práva, zabývala se aspekty aktivního a pasivního volebního práva v kontextu občanství Evropské unie. Pozornost zde byla věnována i diplomatické ochraně a konzulární pomoci, požadavkům na zajištění zákonného soudce, spolupráci v oblasti měnové politiky, spolupráci v oblasti justice a vnitra a vlivu společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Takto široce pojatý obsahový rámec pak byl konfrontován s konkrétními zkušenostmi v Česku, na Slovensku a v Rakousku. Z dnešního pohledu lze jistě namítnout, že téma bylo voleno příliš široce – kdy patrně z toho důvodu některé části byly do jisté míry jen heslovité – nicméně to na

---

<sup>1</sup> Vedoucím práce byl Jan Filip.

<sup>2</sup> Srov. k tomu FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky. 1 Základní pojmy a instituty ústavní základy ČR*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 2003, s. 26 ISBN 80-7239-151-8.

<sup>3</sup> Parafrázováno podle FILIP, 2003, op. cit., s. 27.

druhou stranu vedlo k úvaze, zda by nebylo vhodné se dané problematice věnovat dále. Nadto bylo po dopsání diplomové práce vydáno v Česku i na Slovensku<sup>4</sup> několik prací, které svým způsobem odpovídaly výstupům právní vědy jen o čtyři či pět let starším, totiž publikacím věnovaným periodě desetiletého členství Rakouska v ES/EU.<sup>5</sup> Srovnání, jehož výsledkem je předkládaná disertační práce, se tedy nabízelo o to více, že stejně jako v případě diplomové práce, je stále možné využití důvodů, v nichž lze spatřovat vhodnost naznačeného srovnávání: 1) vzájemná kulturní, historická a politická blízkost všech tří států, 2) na druhé straně odlišnost jejich vývoje v období moderní státnosti, a to nejen při komparaci Česka a Slovenska na straně jedné a Rakouska na straně druhé, ale také mezi Českou a Slovenskou republikou.<sup>6,7</sup>

Takto naznačený rámec mají tedy obě práce společný. Disertační práce se však od té prvé přirozeně odlišuje. Již nejde jen o popisnou analýzu širokého spektra změn, kterými právní řády Česka, Rakouska a Slovenska v souvislosti s přípravou na členství v ES/EU prošly, ale jde především o analýzu změn obsahových ve vybraných oblastech (dále definovaných), které úzce (bezprostředně) souvisí se samotným členstvím. Zmíněné dále specifikované oblasti jsou přitom nahlíženy jak teoreticky (a to v úvodních historicko-politologických poznámkách i v obecné právně-teoretické části) tak prakticky v podmínkách všech tří zemí. Přitom oblasti práva, v nichž budou změny související se členstvím v Evropské unii zkoumány – a budiž zde řečeno, že půjde převážně o změny v právních řádech členských států, vycházející z evropského práva,

---

<sup>4</sup> Srov. například KRÁLÍK, Jozef; DUDOR, Ladislav (eds.). *Slovensko v Európskej únii*. 1. vyd. Bratislava: Akadémia Policajného zboru, 2009, 302 s. ISBN 978-8080-54495-9; MALÍŘ, Jan a kol. *Česká republika v Evropské unii (2004-2009): institucionální a právní aspekty členství*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2009, 255 s.; FILIP, Jan. *Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy)*. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, roč. 17, č. 3, s. 159 – 174. ISSN 1210 – 9126.

<sup>5</sup> Srov. k tomu například HUMMER, Waldemar; OBWEXER, Walter (eds.). *10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs: Bilanz und Ausblick*. Wien: Springer Verlag, 2006, s. 646. ISBN 978-3-211-29137-5

<sup>6</sup> Vzájemnou blízkost a inspirační interakci lze doložit mimo jiné na judikатурní činnosti ústavních soudů všech tří států, jež je prohlubována i pořádáním společných setkávání a konferencí. Jako jednu z nejvýznamnějších můžeme jmenovat například Konferenci evropských ústavních soudů založenou v roce 1962 v Dubrovniku, jež dnes zahrnuje 40 zástupců evropských ústavních soudů nebo jim naroveň postavených institucí.

<sup>7</sup> Z tohoto teoretického pohledu tedy jde o makrokomparaci – k jejímu vymezení srov. například KNAPP, Viktor. *Vědecká propedeutika pro právníky*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 88. ISBN 80-86432-54-8.

respektive ze zakládacích smluv za platnosti Lisabonské smlouvy<sup>8</sup> – byly definovány s ohledem na závěry jiných autorů<sup>9</sup> i s přihlédnutím na publikované poznatky autora této disertační práce.<sup>10</sup> Jmenovitě se pak jedná 1) o problematiku vlivu členství na suverenitu členského státu, 2) o otázky spojené s problematikou dělby moci, 3) o možnosti ochrany lidských práv a základních svobod v systému garancí poskytovaných ze strany Rady Evropy, národních (ústavních) soudů a SDEU a 4) o problematiku participace jednotlivců na evropské úrovni politiky prostřednictvím institutu občanství EU.

Tímto způsobem nahlíženo, je hlavním cílem disertační práce snaha o zpracování dílčích aspektů, které se ve čtyřech zmíněných tematických okruzích – tedy v otázce suverenity, v otázce dělby moci, v otázce ochrany lidských práv a v otázce občanství Evropské unie – objevují nově ve spojitosti právě s Lisabonskou smlouvou, čímž se pokouší o doplnění některých kontur jsoucích celkovým obrazem dnešního moderního evropského státu. Tedy státu, jenž se nerealizuje sám o osobě a sám pro sebe a který je z důvodů rozvedených dále součástí společenství s ostatními státy, mezinárodními organizacemi a dalšími státními i nestátními subjekty, včetně – a to zejména – jednotlivců. Předkládaná kvalifikační práce přitom nemá ambici poskytnout všeobecně úplný výklad o jednotlivých otázkách. Už proto ne, že by to bylo nad vědomostní rozsah autora práce a bylo by to i s ohledem na typ kvalifikační práce nepraktické. Nelze konečně přehlédnout, že by to bylo do značné míry i zbytečné; pojednání například o přímém účinku směrnic je v literatuře již dostatek. Práce proto s mnoha specifiky práva Evropské unie a jeho účinky pracuje jako s danými, aniž by se jim z právě uvedených důvodů jakkoliv blíže věnovala. Předkládané teoretické pojednání má mít naopak – ve srovnání s ostatními pracemi na obdobná témata – jinou

---

<sup>8</sup> Domníváme se, že toto časové omezení je koncepčně vhodné proto, že jiné naše publikace – srov. například ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, 152 s. ISBN 978-80-210-5043-3 – se předlisabonským obdobím zabývaly.

<sup>9</sup> Srov. zejména FILIP, Jan. Působení práva EU ve sféře ústavního práva České republiky. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2011, roč. 19, č. 4, s. 328 – 340. ISSN 1210 – 9126 a LALÍK, Tomáš. Ústavnoprávní povaha Evropské unie. *Justičná revue*, 2013, roč. 65, č. 6 – 7, s. 783 – 815. ISSN 1335 – 6461.

<sup>10</sup> Srov. ZEMAN, Jiří. Ústavněprávní kritéria přistoupení k EU a jejich změna ve světle Lisabonské smlouvy. In: SEHNÁLEK, David, et al. (eds.). *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 686 – 692. ISBN 978-80-210-4990-1.



výhodu, respektive se o ní snaží. Celá práce je zasazena do poměrně rozsáhlých úvodních poznámek věnovaných historickým, kulturním i ekonomickým souvislostem vzniku (moderního) státu a zároveň poznatky k jednotlivým otázkám nejsou čtenáři předkládány odděleně za Česko, Slovensko a Rakousko, ale – je-li to jen trochu možné – ve vzájemných souvislostech. To ve svém důsledku znamená, že platí-li něco pro všechny tři státy – typicky například v oblasti chápání suverenity – jistě není nutné to zmiňovat u každého státu znovu. Práce naopak využívá odlišností mezi českými, slovenskými a rakouskými podmínkami k tomu, aby danou látku podávala alespoň z části evolutivním způsobem, nejen od obecného ke zvláštnímu, ale také ve zmíněné makrokomparaci.

## **1.2 Systematika práce**

Práce je vedle úvodu a závěru členěna – jak již bylo naznačeno – do třech hlavních částí. První dvě části jsou svou povahou obecné. Ta část, kterou práce začíná, se zaměřuje na vývoj státu v evropském kontextu od středověku po projekt evropské integrace představovaný ES/EU (druhý oddíl této první části končí obdobím před platností Lisabonské smlouvy). Druhá část pak v obecné rovině pojednává o vybraných teoretických problémech suverenity, dělby moci, ochrany lidských práv a občanství Evropské unie. Kromě toho se v této souvislosti ovšem práce zabývá také základním problémem, totiž, jakým způsobem je vlastně vhodné přistoupit k hodnocení změn vyvolaných evropským právem, respektive úžejí Lisabonskou smlouvou v národních právních řádech. Co se pak týká vlastního zkoumání suverenity, na základě rešerše literatury jsme se rozhodli v práci vycházet z konceptu jejího funkcionálního pojetí, respektive z konceptu tzv. sdílené suverenity. V kapitole věnované dělbě moci se zaměříme nejprve na proměnu vztahů a vazeb mezi samotnými institucemi Evropské unie – to tedy ve srovnání s předlisabonským obdobím – abychom následně mohli lépe porozumět tomu, jak se vlastně národní státy zapojují (mohou zapojit) prostřednictvím svých vrcholných institucí do spolurozhodovacích procesů na Evropské úrovni. Na základě zjištění učiněných v našich předchozích pracích (srov. k tomu shora) soudíme, že v tomto ohledu bude velmi zajímavé srovnání této problematiky právě ve vztahu k Rakousku, kde je participace spolkových zemí a měst (obcí) zanesena v tomto ohledu

přímo v Ústavě Rakouska. V kapitole zaměřené na ochranu lidských práv a základních svobod v současné Evropě nás budou zajímat nejprve limity aplikace Listiny základních práv Evropské unie ve vztahu k čl. 51 tohoto lidskoprávního dokumentu; jde tedy o to, zda se uplatňuje nebo neuplatňuje právo Evropské unie, ale také o vzájemný vztah mezi národními (ústavními) soudy, Evropským soudem pro lidská práva a SDEU. Ve čtvrté (poslední) kapitole druhé části se nejprve zaměříme na občanství Evropské unie optikou novější judikatury ESD/SDEU (srov. zejména případ pana Ruize Zambrana). Pokusíme se o naznačení jisté vývojové paralely od stavovského uspořádání středověkého státu k institutu občanství Evropské unie. V této souvislosti se ovšem nemůžeme vyhnout ani zhodnocení v literatuře nikoliv výjimečně zmiňovanému riziku tzv. obrácené diskriminace, tedy situaci – máme-li ji zde stručně popsat – že je cíleně upřednostňována skupina občanů Evropské unie aktivně využívající zejména svobodu pobytu a pohybu ve srovnání s tou, jež tohoto benefícia občanství Evropské unie v té míře nevyužívá. Na konkrétní práva s občanstvím Evropské unie spojená se budeme soustředit též, neboť je považujeme za jeden z nejinspirativnějších prvků celého projektu Evropské integrace. Obzvláště přínosným se nám v tomto kontextu jeví zveřejnění výsledků projektu CARE (srov. závěrečná zpráva Projektu Consular and Diplomatic Protection), jemuž se v české literatuře věnoval podrobněji jen Filip Křepelka.<sup>11</sup>

Na první dvě obecné části navazuje část třetí – zvláštní. Navazujeme zde na východiska částí předchozí. Opět se tedy budeme zabývat v první řadě vlivem členství v Evropské unii na suverenitu či dělbu moci ve státě a na vztahy státních orgánů mezi sebou navzájem i k institucím Evropské unie. Právní prostředí Česka, Rakouska a Slovenska tak budeme konfrontovat s moderním pojetím suverenity. Zejména na základě výkladu nálezové judikatury Ústavního soudu ČR se pokusíme zodpovědět otázku, jaký smysl má suverenita v dnešní Evropě. Z judikatury Ústavního soudu České republiky vycházíme v tomto bodě proto, že to byl právě tento soud – vedle Spolkového ústavního soudu Německa, z jehož judikatury ve „věcech evropské integrace“ budeme také vycházet – kdo teoretické výklady prakticky aplikoval. Zmíněná nálezová

---

<sup>11</sup> Srov. k tomu KŘEPELKA, Filip. Dvacet let spolupráce členských států při konzulární (nikoli ale diplomatické) ochraně občanů Evropské unie ve světě. *Právník*, 2014, roč. 153, č. 8, s. 643–664. ISSN 0231-6625.

judikatura Ústavního soudu České republiky – jde tedy zejména o oba nálezy k Lisabonské smlouvě (srov. k tomu dále) – bude na druhou stranu vhodně doplněna pohledem Rakouska jako suverénního a/ale neutrálního státu. Této příležitosti využijeme a vyložíme historické okolnosti vzniku rakouské neutrality i její současné pojetí. Na příkladu Rakouska vyzdvihneme také důležitost správné komunikace mezi jednotlivými složkami moci při projednávání evropských záležitostí a při prosazování národních zájmů na evropské úrovni. Bude nás zajímat, zda-li se v tomto ohledu právně-technicky liší přístup Slovenska a Česka.

Ač by se studiem judikatury českého Ústavního soudu mohlo zdát, že zkoumání praktických dopadů používání Listiny základních práv Evropské unie nemá v judikatuře národních (ústavních) soudů větší odezvu, pak předběžným studiem judikatury Ústavního soudu Rakouska se právě učiněný závěr zdá být nepřesný. Proto jsou pro tuto práci přínosná zjištění dosažená zpracováním závěrů rakouské judikatury na dané téma. Autorovi této práce je z jeho předchozí publikační činnosti známo, že v Rakousku se vychází z principu tzv. dvojité vázanosti, kdy orgány veřejné moci (to znamená nejen soudy, ale také například zákonodárný sbor) jsou při aplikaci (tvorbě) národních právních předpisů, jež vznikly k provedení evropského práva, vázány jak tím, co určuje evropské právo samo, tak – je-li k tomu ponechán prostor – i tím, co vyžaduje Ústava Rakouska. Je nesporné, že používání Listiny základních práv Evropské unie tuto koncepci ovlivní.

Poslední kapitolou popisované zvláštní – třetí – části je ta, jež se zabývá specifickými důsledky zavedení občanství Evropské unie. Ve srovnání s příslušnými kapitolami předchozí teoretické části je tato kapitola koncipována úžeji, a to jen ve vztahu k volebnímu právu do Evropského parlamentu a do orgánů územních samosprávných celků. Jak jsme totiž při přípravě na vlastní psaní disertační práce zjistili, právní úprava konzulární pomoci a diplomatické ochrany je ve svém důsledku na úrovni práva státu příliš fragmentární, proto se jí nebudeme v rámci konkrétního srovnávání Česka, Rakouska a Slovenska podrobněji zabývat. Ostatní práva spojená s občanství Evropské unie (a nejen s ním) – to znamená například možnost předkládat petice Evropskému parlamentu či stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv – pak

v zásadě žádnou „prováděcí“ ani jinou úpravu nepotřebují anebo se jedná jen o předpisy technického charakteru.<sup>12</sup>

Na tomto místě budiž učiněna ještě následující poznámka.

Pokud v práci odkazujeme na Ústavní soud České republiky, Ústavní soud Slovenské republiky a Ústavní soud Rakouska, píšeme tyto instituce s velkým počátečním písmenem. Pokud však používáme zejména při jejich vzájemném srovnávání v rámci jedné věty ekvivalent v podobě „českého ústavního soudu“, „rakouského ústavního soudu“ a „slovenského ústavního soudu“, označujeme tyto instituce s malým počátečním písmenem. Obdobně postupujeme i v případě Ústavy České republiky, Ústavy Slovenské republiky a Ústavy Rakouska.

Citujeme-li v práci slovenské právní předpisy, snažíme se, aby byl každý předpis uvedený v textu vždy alespoň jednou označen původním názvem například v příslušné poznámce pod čarou. Pokud se odkaz v textu na takový právní předpis opakuje, již nepoužíváme původní slovenský název, ale odkazujeme na tento předpis pouze pomocí pořadového čísla a roku, pod kterým byl předpis zveřejněn ve slovenském publikačním orgánu. Obdobně postupujeme u českých právních předpisů. U rakouských či německých právních předpisů používáme běžně užívané cizojazyčné zkratky nebo předpis označíme českým ekvivalentem, který jsme si pro tento účel vytvořili a který je zařazen do seznamu zkratek na konci práce.

Práce vychází z právního stavu k 15. ledna 2015.

### ***1.3 Metoda a hypotézy práce***

Disertační práce je vytvářena kombinací několika vědeckých metod. Vychází – jak již bylo naznačeno výše – ze dvou teoretických částí, tedy jednak z analýzy historicko-politologické, jednak analýzy teoreticko-obecné. Závěry plynoucí z literatury a judikatury – v obecných částech práce se přitom zohledňuje zejména judikatura Spolkového ústavního soudu Německa, neboť ji ve své rozhodovací činnosti zvláště v

---

<sup>12</sup> Srov. k tomu například zákon č. 191/2012 Sb. o evropské občanské iniciativě, ve znění pozdějších předpisů. Zmíněný zákon upravuje zejména podmínky provozování elektronických systémů sběru prohlášení o podpoře občanské iniciativy a techniku ověřování prohlášení o podpoře občanské iniciativy.

„evropských záležitostech“ zohledňují ústavní soudy všech tří zemí – pak budou konfrontovány se stavem právní úpravy i judikatury Ústavního soudu Česka, Ústavního soudu Slovenska i Ústavního soudu Rakouska, z čehož budou v závěru práce zejména za použití logické indukční metody vyvozeny obecné závěry. Právě logické metody za použití analytického přístupu budou částečně využity také ve zvláštní části práce. V závěru práce dojde též k verifikaci či falzifikaci stanovených hypotéz. Tyto byly na základě předběžného zkoumání tématu (respektive jeho současného stavu) autorem práce stanoveny takto.

## **I. Obecné hypotézy:**

1) Byla-li válka jedním z hlavních impulsů rozvoje lidské společnosti uspořádané ve stát, pak evropská integrace v podobě dnešní Evropské unie se jí snaží nahradit zejména tím, že umožňuje propojovat různé úrovně systému, do něhož je společnost členských států Evropské unie organizována. Východiskem ke stanovení této hypotézy je úvaha, že nemůže-li se společnost rozvíjet expanzivně za použití válečného násilí, může se rozvíjet právě aktivitami prolínajícími různé úrovně, do nichž je uspořádána. Takto formulované východisko je podle našeho názoru v souladu s dnes nejvíce používanou teorií evropské integrace, a sice s konceptem víceúrovňového vládnutí.

2) Eliminace (válečného) násilí jako jedné z dominantních sil rozvoje společností je možná – pohledem integračního účinku Evropské unie – mimo jiné proto, že hodnoty jmenované v čl. 2 SEU-L jsou totožné s těmi, na nichž jsou založené i ústavní základy členských států Evropské unie. S tímto předpokladem pracuje například i Ústavní soud České republiky ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 (Lisabonská smlouva I), když z něj mimo jiné dovozuje i případnou ústavní konformitu mechanismu podle čl. 7 SEU-L. Ověření tohoto předpokladu je předmětem dané hypotézy.

3) Kromě propojování různých rovin organizace lidské společnosti je integračního účinku ze strany Evropské unie dosaženo též garancí práv, jež jsou pro občany členských států zaneseny do statutu občana Evropské unie, jakož i lidskoprávních garancí ve smyslu Listiny základních práv Evropské unie. Tento aspekt

tzv. politické integrace je zanesen mj. i v preambulích Smlouvy o fungování EU a Smlouvy o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy.

## II. Zvláštní hypotézy:

1) Platí-li podle hypotézy I. 1., že Evropská unie vytváří multidimenzionální prostor, v rámci něhož se společnost může rozvíjet, pak je zapotřebí, aby tohoto prostoru uměly orgány členských států náležitě využít. Protože všechny tři srovnávané státy jsou členy Evropské unie již dlouho a z předběžného studia vyplynulo, že všechny tři státy přijaly mj. příslušnou novelu jednacích řádů svých parlamentů – to tedy v návaznosti na změny v primárním právu provedené Lisabonskou smlouvou – vycházíme z toho, že pozice České republiky, Slovenské republiky a Rakouska bude relativně shodná.

2) Předběžným studiem pramenů bylo zjištěno, že v oblasti občanství Evropské unie existuje judikatura Soudního dvora Evropské unie, která bývá v literatuře hodnocena tak, že může vyvolávat tzv. obrácenou diskriminaci.<sup>13</sup> Vzhledem k neustálému rozvoji politických práv spojených s občanstvím Evropské unie se tento negativní aspekt – alespoň jak předpokládáme – projeví i v právní úpravě aktivního a pasivního volebního práva do orgánů základních územních samosprávných celků. Úprava volebního práva na úrovni základních územních samosprávných celků totiž patří koncepčně i historicky, zvláště ve srovnání s volebním právem do Evropského parlamentu, zcela do autonomní sféry každého členského státu. Proto vycházíme z teze, zejména s odkazem na judikaturu ESD/SDEU vyjadřující se k případným překážkám svobody pohybu a pobytu občanů Evropské unie na jejím území, že se aspekt obrácené diskriminace projeví i v případě právní úpravy volebního práva do orgánů základních územních samosprávných celků i v rámci námi srovnávaných členských států.

3) Zapojení spolkových zemí v Rakousku do evropského integračního projektu představovaného Evropskou unií, což plyne ze samotného textu Ústavy Rakouska, je – naplní-li se pravdivost hypotézy I.1 – jednoznačně výhodou, neboť pak platí, že

---

<sup>13</sup> Srov. k tomu za všechny CHALMERS, Damian; MONTI, Giorgio; DAVIES, Gareth. *European Union Law Cases and Materials*. 3. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, 1114 s. ISBN 978-1-107-66434-0.

rakouská společnost má alespoň formálně větší prostor k rozvoji v rámci různých dimenzí; to tedy alespoň ve srovnání s Českou a Slovenskou republikou.

## 2. Několik úvah k vývoji státu – odkud a kam spěje a proč?<sup>14</sup>

Než přistoupíme k vlastnímu zkoumání změn, které do národních právních řádů vneslo evropské právo ve znění Lisabonské smlouvy, zaměříme se nejprve alespoň stručně na vývoj samotné entity, kterou dnes nazýváme – alespoň v podmínkách kontinentální Evropy – jako právní stát. Domníváme se totiž – a shledáváme v tom existující deficit současné literatury věnované otázkám Evropské integrace – že zkoumání jakýchkoliv aspektů Evropské unie nemůže obstát bez kontextového rámce tvořeného právě pochopením vývoje státu. O správnosti tohoto pohledu svědčí podle našeho názoru už jen to, že členské státy jsou označovány jako „páni smluv“.

### 2.1 Válka. Je skutečně k něčemu dobrá?<sup>15</sup>

Teorií, respektive ucelených koncepcí vysvětlujících vznik a existenci státu od rozpadu prvobytně pospolné společnosti do současnosti je mnoho.<sup>16</sup> Stručně lze konstatovat, že se v zásadě nevyklučují, spíše zdůrazňují odlišné aspekty, jež podle nich ke vzniku států převážně vedly. Pro téma rozebírané v této práci nabývají největšího významu teorie společenské smlouvy,<sup>17</sup> teorie moci (násilí, války) a teologická teorie.<sup>18</sup> Co se týká

---

<sup>14</sup> Zkrácená verze této kapitoly byla předána redakci Časopisu pro právní vědu a praxi v listopadu 2014 k publikaci. Článek je nazván jako „Několik úvah k vývoji (moderního) státu“.

<sup>15</sup> Tato kapitola vychází mj. z myšlenek, jak je nastínil Wolfgang Reinhard ve své knize *Geschichte des modernen Staates: von den Anfängen bis zur Gegenwart* [srov. k tomu REINHARD, Wolfgang. *Geschichte des modernen Staates: von den Anfängen bis zur Gegenwart*. 1. vyd. München: C. H. Beck, 2007, 128 s. ISBN 978-3-406-53623-6] a Ian Morris v knize *Krieg: Wozu er gut ist* [srov. k tomu MORRIS, Ian. *Krieg: Wozu er gut ist*. 1. vyd. Frankfurt: Campus Verlag, 2013, 527 s. ISBN 978-3-593-39716-0]. Podle názvu druhé z citovaných knih byl vytvořen i název první podkapitoly.

<sup>16</sup> Jejich stručný přehled nabízí například Karolina Adamová a Ladislav Křížkovský [srov. ADAMOVIČ, Karolina; KŘÍŽKOVSKÝ, Ladislav. *Dějiny myšlení o státě*. 1. vyd. Praha: Codex, 2000, 389 s. ISBN 80-86395-08-1]. Tito autoři ve svém stručném přehledu jmenují zejména teorii teologickou (teokratickou), patriarchální teorii Františka Weyra, teorii násilí (války), teorii společenské smlouvy, organickou teorii, psychologickou teorii, teorii solidarismu, teorii dosahování kolektivních cílů a úkolů (tzv. funkcionální škola), teorii zdůrazňující existenci institucí sloužících obecnému dobru, filozoficko-antropologicko-institucionální teorii či teorii sociologického pojetí státu.

<sup>17</sup> Teorie společenské smlouvy vychází mimo jiné z učení Thomase Hobbesa [srov. k tomu HOBBS, Thomas. *Leviathan, oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates*. Neuwied: Luchterhand Verlag, 1966, s. 134 a násl.], podle něhož přenesení celé moci a síly na jednoho člověka nebo skupinu lidí [v cit. zdroji „auf einen Mensch oder Versammlung von Menschen“] zajistí, že si člověk bude moci užívat plodů země a bude moci spokojeně žít. V pozdější době ovšem bylo koncepčně



zmíněné teorie moci, je zvláště z historicko-vědního hlediska často používaným způsobem nazírání na fungování státu. Vychází se přitom v této souvislosti často ze schématu vztahů společenského uspořádání (coercion-extraction-cycle), jak jej ve své knize *The history of government from the earliest times* nastínil Edward Finer.<sup>19</sup> Ústředním pojmem je zde nátlak (násilí) jako prostředek k vytvoření, udržení a k rozvoji státu.<sup>20</sup> Aby stát udržel (popřípadě rozvinul) svoji moc, potřebuje jednotlivce a

---

filozoficky nemyslitelné, aby se lidská bytost vzdala veškeré své svobodné vůli (tedy i za předpokladu, kdyby tak učinili i ostatní a všichni tímto způsobem navázání na „nesmrtelného Boha“ vytvořili stát), proto se začalo vycházet z toho, že k vytvoření prostředí, kde jednatel bude moci naplnit ve vymezené míře svoji jedinečnost a využívat statků vzniklých právě díky společnému úsilí všech, postačí, vzdá-li se jednatel svých práv jen v takovém rozsahu, který je nutný k překonání oné „předstátní“ anarchie. J. M. Buchanan a G. Tullock [srov. k tomu TULLOCK, Gordon; BUCHANAN, James. *The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy*. 17. vyd. Michigan: University of Michigan Press, 2001, s. 249 a násl. ISBN 0-472-06100-3] pak v této souvislosti mluví o „external costs“, jež jednatel obětuje (v Hobbesově slova smyslu se tedy podřídí vůli „nesmrtelného Boha“, byť třeba je to v konkrétní situaci v rozporu s jeho přesvědčením), neboť je to pro něj v dlouhodobém horizontu [v orig. „in the long run“] výhodné. Stát tak již toliko negarantuje každému jednotlivci onen minimální prostor, v němž může naplňovat svoji svobodnou vůli [slovy J. M. Buchanana „protective state“ – srov. k tomu REISMAN, David, A. *Democracy and exchange: Schumpeter, Galbraith, T.H. Marshall, Titmuss and Adam Smith*. Cheltenham: Elgar, 2005, s. 304 a násl. ISBN 1-84542-042-X], ale poskytuje mu i veřejné statky [srov. k tomu BUCHANAN, James. *The collected works of James M. Buchanan, Volume 5, The demand and supply of public goods*. Indianapolis: Liberty Fund, 1999, s. 186 a násl. ISBN 0-86597-222-2]. Pro úplnost dodejme, že z teorie společenské smlouvy vychází též socioekonomická evoluce Friedricha Augusta von Hayeka [srov. k tomu HAYEK, Friedrich, August von; BOSCH, Alfred, ed. *Gesammelte Schriften in deutscher Sprache, Band 3, Die Verfassung der Freiheit*. 5. vyd. Tübingen: Mohr Siebeck Verlag, 2005, s. 30 a násl. ISBN 3-16-145844-3]. Hayek v kapitole druhé právě citované knihy – tato kapitola se jmenuje „Tvůrčí síly svobodných civilizací“ – přitom dovozuje, že jednatel zná příliš málo, proto se musí spolehnout na síly ovládající trh (typicky nabídku a poptávku), v souladu s nimiž se rozhoduje. Z řetězce nabídky a poptávky se pak odvíjí konkrétní rozhodnutí jednatelce (jednatelce se spontánně přizpůsobuje konkrétní nabídce a poptávce) a vzniká tak spontánní řád. Takto vytvořený řád v sobě zahrnuje mnohem více eventualit, než byl-li by vytvořen uměle podle předem připraveného konceptu; nevýhodou však je, že nelze odhadnout jeho vývoj. Na druhou stranu je i onen spontánní řád podle Hayeka ovládan určitými obecnými pravidly vycházejícími z hospodářského a sociálního života, které jeho spontánnost usměrňují. V této souvislosti se pak ale ukazuje, že tento Hayekem vytvořený spontánní pořádek vlastně není neomezeně přirozeným, neboť jej stejně jako v případě „productive state“ a „protective state“ omezují jistá pravidla.

<sup>18</sup> K té na tomto místě budiž dodána pouze teze Leopolda von Ranke, podle níž jsou státy jedinečné, protože jsou projevem duchovních sil [v cit. zdroji „*the unique manifestations of spiritual forces*“], státy jsou idejemi Boha – parafrázováno podle RANKE, Leopold von; IGGERS, Georg G. (ed.). *The theory and practice of history*. 1 vyd. London: Routledge, 2011, s. 27. ISBN 978-0-415-78032-2.

<sup>19</sup> Srov. k tomu FINER, Samuel, Edward. *The history of government from the earliest times. Volume I, Ancient monarchies and empires*. 1 vyd. Oxford: Oxford University Press, 1997, 610 s. 19 – 20. ISBN 0-19-820664-X.

<sup>20</sup> Pro zjednodušení používáme pojem stát, nicméně je to nepřesné, zvláště pro nejranější období rozvoje lidské společnosti. Například ADAMOVÁ; KŘÍŽKOVSKÝ, 2000, op. cit., s. 334 se s teorií moci (násilí) odkazují na dobu kmenového uspořádání před vznikem státu. Nicméně právě popisovaný mechanismus fungoval i zde.

prostředky, které z toho důvodu nemohou být využity jinde a jinak. Čím více jednotlivců (prostředků) k tomu potřebuje, tím větší jsou jeho nároky na zdroje. Čím větší jsou jeho nároky na zdroje, tím větší musí vynaložit úsilí na jejich získání, neboť taková jeho aktivita se často setkává s odporem. Ovšem čím větší úsilí musí k získání zdrojů vynaložit, tím více prostředků k tomu potřebuje...<sup>21</sup> Tento ekonomicko-sociální mechanismus (cyklus) tedy předpokládá, respektive vyžadoval, aby převážně zemědělská raně středověká společnost byla schopna vyprodukovat dostatečné množství statků, které sama přímo nespotebňuje. K tomu došlo ještě před počátkem 3. století po Kristu. Obdělávání půdy se stalo efektivnější a bylo k tomu potřeba méně lidí. Vznikající přebytky živily knížecí družinu, panovníka, jakož i rodící se aristokracii. Nadto část zemědělské produkce mohla být směňována například za výrobky, které v daném regionu nemohly být vyprodukovány.<sup>22</sup> K naznačenému transferu zdrojů (prostředků) docházelo rovněž proto, že adresáti moci (tedy ti, vůči nimž moc směňovala) takovýto stav, jak píše Wolfgang Reinhard<sup>23</sup> považovali za pro sebe výhodný nebo se toho, kdo mocí disponoval [v originále „Machthaber“] báli. To ale znamená, že to nebyla výlučně ona „brutální“ moc sama, jež stála u zrodu (moderního) státu. Naopak. Tato moc (toto násilí) byla výrazně doprovázena sjednocujícími idejemi,<sup>24</sup> respektive později právem (srov. k tomu dále). Feudál tak poddaným mimo jiné poskytoval protiplnění ve formě práv a nebo jim poskytoval ochranu.<sup>25</sup> Model

---

<sup>21</sup> Parafrazováno podle BENZ, Arthur. *Der moderne Staat: Grundlagen der politologischen Analyse*. 1. vyd. München: R. Oldenbourg Verlag, 2001, s. 203 a násl. ISBN 3-486-23636-9, kdy tento autor Finerem popisovaný cyklus znázornil graficky [srov. s. 204].

<sup>22</sup> Parafrazováno podle MENDELOVÁ, Jaroslava. Trojí lid. In: BAUER, Jan; VOLNÝ, Zdeněk, (eds.). *Toulky minulostí světa. Pátý díl, [Byzantská říše, křížové výpravy, počátky Evropy a evropský středověk]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2003, s. 141 – 150 (odkazovaná pasáž je na straně 142). ISBN 80-239-1138-4.

<sup>23</sup> Srov. REINHARD, 2007, op. cit., s. 9.

<sup>24</sup> Ilustrativním příkladem takové sjednocující ideje se zdá být, byť se jedná o dobu již přece jen pozdější (tedy asi od 10. století) učení o trojím lidu, tedy rozdělení společnosti na duchovenstvo, šlechtu a poddané. Prvním z nich Kristus káže, aby se pokorně modlili (Tu supplex ora), druhým, aby ochraňovali (Tu protege) a třetím, aby pracovali (Tuque labora). Přitom asi do 9. století se společnost dělila toliko na duchovní a laiky; svět laiků byl tedy posléze rozdělen na dva stupně. Po překladu z němčiny volně parafrazováno podle FUHRMANN, Horst. *Einladung ins Mittelalter*. 2. vyd. München: C.H. Beck, 2002, srov. popisek prvního obrázku obrazové přílohy následující po straně 160. ISBN 3-406-42157-1.

<sup>25</sup> Zde dochází naplnění mimo jiné i ona Hobbesova představa „o smrtelném Bohu“, ochránci. Být přitom Hobbes žil v období, jež při schématickém zjednodušení, můžeme označit za počátky novověku, jeho úvahy se obrací k počátkům lidského společenství. Ian Morris přitom upozorňuje [srov. k tomu MORRIS, 2013, op. cit., s. 24 a násl.], že zde hrála velkou roli Hobbesova životní zkušenost, kdy před bouřemi násilí v Anglii v uprchl do Paříže. Vida pak krveprolití, jemuž padlo za obětí více než 100 tisíc lidí, dospěl

feudální společnosti lze přitom velmi stručně, v návaznosti na právě řečené, vysvětlit tak, že jeho základem byly pozemky přidělené feudálovi a jeho možnost „panovat“ nad poddanými, jež na těchto pozemcích žili.<sup>26</sup> Feudální panství se vyvinula z donací panovníka, popřípadě uzurpací jeho majetku.<sup>27</sup>

S dalším rozvojem hospodářství, kdy rolníci čím dál více poskytovali své výrobky do center vznikajících u klášterů a hradů na křižovatkách obchodních cest a směňovali je, jak již bylo naznačeno, za specializované výrobky a zboží, docházelo k rozvoji řemesel, a to zejména ve městech. To ovšem vedlo k oslabení původních mocenských vztahů a jejich redistribuční funkce, neboť jejich roli do jisté míry převzal právě trh, jenž nebyl zpočátku příliš kontrolován. Tento efekt byl ovšem toliko krátkodobý. Obchod a řemesla bylo možno stejně dobře regulovat a zatížit pravidelnými odvody podobně jako předtím zemědělskou produkci. Rozvoj měst ovšem ke vzniku (moderního) státu nepřispíval jen samotným technologicko-hospodářským pokrokem (nově stavebně-organizační uspořádání, výroba luxusního zboží a výstavba reprezentativních paláců), ale umožňoval též kumulaci kapitálu. Záhy se tedy – i díky principům tržních mechanismů – začaly objevovat nové finanční zdroje, využitelné pro rozvoj (moderního) státu – to znamená mj. pro vedení války.<sup>28</sup> Tento trend se ještě

---

k důležitému přesvědčení: člověk se podle něj při cestě za vytyčeným cílem nezastaví před ničím. Muselo-li zemřít tolik lidí v přirozeném stavu (tedy v anarchii) vyvolaném revolucí, o to horší musela být podle Hobbese situace v období před utvořením států. Řešení pak Hobbes nachází v konceptu Leviathana, obdařeného absolutní mocí. Zmiňme, že Leviathan se objevuje například ve Starém zákoně jako mořská obluda dovádějící v moři, jíž Hospodin následně rozdrtil hlavy a dal je sežrat divému hejnu – v originále se hovoří o „hordě divé sběře“, když slovo „sběř“, odpovídá dnešnímu slovo „hejno“ [srov. k tomu *Bible: Písmo svaté Starého a Nového zákona: ekumenický překlad*. Praha: Ústřední církevní nakladatelství, 1979, s. 483 a 457; Žalm 104, 25 – 26 a Žalm 74, 13 – 14]. Zmíněnou životní zkušeností bývá ostatně vysvětlována i Hobbesova radikalita ve srovnání s ostatními představiteli teorie společenské smlouvy, tedy například s Johnem Lockem nebo J. J. Rousseauem.

<sup>26</sup> Označení „poddaný“ je poněkud nepřesné – zužující, neboť osobní závislost rolníka měla různou intenzitu od otroctví a nevolnictví až po poddanství a manství. Souviselo to úzce s tím, zda rolník vykonával pro feudála práci (robotu), zda mu odevzdával část své produkce nebo zda mu odváděl určený plat [parafrázováno podle HANEL, Jan, Jaromír. heslo *Lenní (též manské) právo*. In: *Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí. Díl 15., Krajčij – Ligustrum*. Praha: J. Otto, 1900, s. 851 – 856]. Pro účely práce mezi jednotlivými kategoriemi osobních závislostí však nebudeme rozlišovat a budeme používat termín „poddaný“ jako zastřešující kategorii pro všechny výše naznačené varianty.

<sup>27</sup> Citováno podle MENDELOVÁ, Jaroslava. Trojí lid. In: BAUER, Jan; VOLNÝ, Zdeněk, (eds.). *Toulky minulostí světa. Pátý díl, [Byzantská říše, křížové výpravy, počátky Evropy a evropský středověk]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2003, s. 141 – 150 (odkazovaná pasáž je na straně 144). ISBN 80-239-1138-4.

<sup>28</sup> Parafrázováno podle REINHARD, 2007, op. cit., s. 16.

posílil v okamžiku, kdy naturální směnu nahradily peníze. Ty, kromě toho, že se staly všeobecným ekvivalentem v podstatě pro cokoliv a zdůraznily některé z aspektů nezávislosti člověka (když ovšem jiné aspekty této nezávislosti potlačily),<sup>29</sup> se daly snadno půjčovat. I peněžní systém však měl a má své limity. Zdroje drahých kovů nebyly neomezené a snižování jejich podílu v mincích by postupně vedlo ke znehodnocení celého systému.<sup>30</sup> Proto se k získání dalších prostředků začaly vybírat daně. Podle středověkého nazírání se ovšem vlastnictví považovalo za v zásadě nedotknutelné. K zavedení daně bylo proto potřeba souhlasu stavovského sněmu.<sup>31</sup>

Původ stavovského sněmu je třeba podle Wolfganga Reinharda hledat ve vojenských a dynastických krizích. V těchto situacích nestability se stavové, svolávání panovníkem, scházeli a rozhodovali o tom, jak bude krize řešená, včetně zvážení zavedení finančního odvodu. Preferována byla jednomyslnost dodávající takovému rozhodnutí legitimitu, což bylo, zvláště v dobách neexistence potřebného úředního aparátu, prospěšné. Členové stavovského sněmu tedy v raném období vzniku státu představovali ve svém důsledku konkurující moc k (centrální) moci panovníka.

---

<sup>29</sup> Důsledky přechodu od systému naturální směny ke směně prostřednictvím peněz popisuje velmi zajímavě například Georg Simmel ve své esejí „Peníze v moderní kultuře“ – srov. k tomu SIMMEL, Georg. *Peníze v moderní kultuře a jiné eseje*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997, s. 7 – 25. ISBN 80-85850-50-8. Zejména upozorňuje, že osoba a její majetek se díky existenci peněz vzájemně vzdalují, neboť jejich vzájemný vztah činí vztahem zprostředkovaným (dochází k rozměňování osobního a lokálního prvku). Tím, že je nutné peníze proměnit za konkrétní hodnoty, se člověk stává závislým na ostatních členech společnosti (cit. dílo s. 8 a s. 11). Ovšem tato závislost není závislostí na poměrně malém okruhu osob, jak tomu bylo dříve, ale jsme závislí na určitém dodavateli obecně (nejme tedy determinováni individuálně na konkrétního jednotlivce, ale jsme determinováni druhově podle poptávaného statku nebo služby – srov. citované dílo s. 12 – 13). Tento důraz kladený na „genericky a nikoliv individuálně určené plnění“ byl pak také jednou z příčin (vedle demografické krize způsobené morovou epidemií) transformace nevolnictví na poddanství (srov. k tomu shora) a ústupu robotní povinnosti a naturálních odvodů ve prospěch peněžité renty. Georg Simmel v této souvislosti rovněž uzavírá [srov. cit. dílo, s. 15], že „[p]omocí peněz je možno hodnotu daného objektu přelít do jakékoliv jiné formy, zatímco předtím byla připoutána k této jediné formě (...)“, což ovšem často vede k „bezobsažnosti života rozměnění jeho podstaty“.

<sup>30</sup> Poměrně známým je v tomto směru postup Fridricha II. Velkého, jenž za účelem získání prostředků k vedení sedmileté války (1756 – 1763) nechal razit mince (tzv. „Ephraimiten“, což je lidový název odvozený od jména židovského bankéře a mincmistra Nathana Vietla Ephraima) se sníženým obsahem stříbra – parafrázováno podle KAUFHOLD, Karl, Heinrich. *Der preußische Merkantilismus und die Berliner Unternehmer*. In: *Industrie- und Handelskammer zu Berlin (ed.). Berlin und seine Wirtschaft: ein Weg aus der Geschichte in die Zukunft: Lehren und Erkenntnisse*. Berlin: Walter de Gruyter, 1987, s. 19 – 40 (odkazovaná pasáž je na straně 30). ISBN 3-11-011152-7.

<sup>31</sup> Srov. k tomu výslovně BENZ, 2001, op. cit., s. 204. K tomu budiž poznamenáno, že porušení tohoto práva například absolutistickým panovníkem vedlo zpravidla k povstání, která – byla-li úspěšná – znamenala posílení respektu ke svobodám jednotlivce.

Stavovský sněm pak byl především prostředím artikulace zájmů místních (lokálních) mocenských elit. Stavové přitom zpočátku nevystupovali jako zástupci reprezentující něčí zájmy, neboť oni sami byli „ztělesněním své země“;<sup>32</sup> Wolfgang Reinhard to stručně vystihuje takto: „*Zatímco v době moderního parlamentarismu existuje snaha, aby normotvůrcem prosazovaný zájem byl zájmem celého národa, tedy aby ve výsledném řešení byly zohledněny různé názorové směry, u stavovského sněmu jde zcela otevřeně o soukromé a osobní zájmy, popřípadě o jejich výsledný souhrn.*“<sup>33</sup> Tato názorová „sebestřednost“ se ostatně právě v otázkách různých povinných odvodů (zjednodušeně daní) projevovala velmi silně. Rozhodující se jevílo mimo jiné, zda sami stavové (přesněji duchovenstvo a šlechta) byli daňovou povinností zatíženi či nikoliv.<sup>34</sup> Nicméně i v případě, že požívali daňových privilegií, jejich souhlas přece jen působil na poddané jako stabilizující prvek; teprve na přelomu 16. a 17. století se totiž daně začaly vnímat jako prostředek nutný k financování dennodenního chodu země.<sup>35</sup> Nestačily-li prostředky získané z donací (regálů) či z dání, přistupovalo se k financování prostřednictvím úvěrů.<sup>36</sup> Ty ovšem, díky vysokému riziku, spočívajícímu zejména v

---

<sup>32</sup> Takový charakter se začal měnit teprve ve chvíli, kdy se zemského sněmu začali zúčastňovat zástupci měst a jiných korporací, ovšem ti měli dlouho jen imperativní mandát.

<sup>33</sup> Parafrazováno podle REINHARD, 2007, op. cit., s. 57 – 58. Převzatý text je pak volnou citací po překladu z němčiny na straně 57.

<sup>34</sup> V této souvislosti se jeví příhodné zmínit (i přes značný časový posun od právě popisovaného období – srov. výslovně REINHARD, 2007, op. cit., s. 72), že byť bylo na přelomu 18. a 19. století zatížení v Anglii větší než ve Francii, právě existence daňových privilegií jako jedna z příčin způsobovala, že ve Francii panovalo a v tomto ohledu mnohem větší sociální napětí, než v prvně jmenovaném státě. Roman Sandgruber ve své knize Zlatý věk milionářů – 929 nejbohatších Vídeňanek a Vídeňanů v roce 1910 [srov. SANDGRUBER, Roman. *Traumzeit für Millionäre : die 929 reichsten Wienerinnen und Wiener im Jahr 1910*. Wien: Styria Premium Verlag, 2013, 496 s. ISBN 978-3-222-13405-0] pak ukazuje – v návaznosti na tezi, že chceme-li porozumět vzniku chudoby, musíme porozumět vzniku bohatství – že kolem roku 1900 doléhala daňová zátěž na obyvatele tehdejšího Rakouska-Uherska značně nerovnoměrně. Zatímco základní potraviny podléhaly dvacetiprocentní spotřební dani, luxusní výrobky (jako například v té době automobil) daní zatíženy nebyly [srov. k tomu SANDGRUBER, 2013 op. cit., s. 14 následující]. Stejně tak byl dlouhodobě mírně zdaněný kapitál, což bylo patrně důvodem úspěchu kapitalismu v Evropě.

<sup>35</sup> Svolávání sněmů ostatně bylo výsadou panovníka a ten tak činil zpravidla jen tehdy, považoval-li to za nutné (svolal-li sněm někdo jiný, zpravidla to znamenalo vzpouru).

<sup>36</sup> Úvěry poskytovala zejména síť židovských finančníků. Judaismus nabádal Židy k sociální odpovědnosti, základní sociální jednotkou byla rodina. Je-li zabezpečená, ze Starého zákona vyplývá povinnost postarat se o potřebné z (nejbližšího) okolí; Moses Pava [srov. k tomu PAVA, Moses, L. *Business Ethics: A Jewish Perspective*. Hoboken, NJ: KTAV Publishing House, Inc., 1997, s. 83 a následující]. ISBN 0-88125-582-3] při popisu těchto principů ostatně vychází ze třetí knihy Mojžíšovy (Leviticus, Lv 19, 18) a tam uvedeného příkazu: „*Love thy neighbor as yourself.*“ – citováno podle PAVA, 1997, op. cit., s. 87]. Proto půjčovat na úrok nejbližším, zvláště byli-li v tíživé sociální situaci, se nesmělo. Půjčovat

prohrané válce (jednalo-li se o prostředky určené k jejímu vedení), a všeobecně špatné platební morálce, byly velmi drahé.<sup>37</sup> Mnohem dostupnějším se ale v pozdním středověku a v raném novověku ukázal systém půjček, často zajištěný zástavou váznoucí na nemovitosti, kdy kromě smluveného (nepoměrně nižšího) úroku, platil dlužník věřiteli pravidelnou (časově omezenou) rentu.

Převratnou změnou v dosavadním chápání financování fungování státu bylo ve 2. polovině 17. století vytvoření bankovní soustavy v čele s centrální bankou. Došlo k tomu poté, co Karel II. Stuart v roce 1672 odmítl bankám založeným povětšinou zlatníky splácet půjčky, což vyvolalo v podstatě státní bankrot. Alespoň dočasným řešením se o 22 let později ukázalo založení Bank of England (později centrální banky), jež kromě výsadního práva emitovat bankovky, přijímala vklady malých bank (respektive jim půjčovala) a obchodovala s pevně úročenými státními dluhopisy.<sup>38</sup> Zmíněný náskok Anglie v tomto ohledu přitom bývá vysvětlován tím, že se zde rozvinul lenní systém poněkud jinak, než jinde v Evropě. Bylo to dáno zejména vlivem normandského panství, jež lpělo na přísné hierarchii, na jejímž vrcholu byl panovník.<sup>39</sup> Ona přísnost narážela na odpor anglické šlechty. Ten vygradoval za vlády Jana Bezzemka přijetím Magny charty libertatum (1215) omezující alespoň formálně panovníkovu moc. Byť v tomto dokumentu zásada „Žádné zdanění bez zastoupení“ (tedy „No Taxation Without Representation“) výslovně zmíněna nebyla, mělo se za to, že ji lze odtud vyčíst.<sup>40</sup> V Anglii tedy byla možnost získání zdrojů k vedení války omezená už v tom, že nebylo snadné zavádět válečné daně, neboť ty byly vázány na parlamentní shodu. Snad i proto to byla rovněž Anglie, kde se především po takzvané

---

se ziskem, jednalo-li se o investiční zájmy, nadto nikoliv bližním (to je nikoliv „bratřím“) bylo dovoleno [srov. k tomu Bible, 1979, op. cit., např. s. 107 (Lv 25, 35 – 36)].

<sup>37</sup> Wolfgang Reinhard [srov. REINHARD, 2007, op. cit., s. 74] konkrétně uvádí, že úrok 40 % až 50 % nebyl žádnou výjimkou.

<sup>38</sup> Parafrázováno podle HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 463 – 464. ISBN 978-80-7179-333-5.

<sup>39</sup> Jednoduše lze v tomto ohledu citovat Franka Barlowa [BARLOW, Frank. *The feudal Kingdom of England: 1042-1216*. 2. vyd. Harlow: Longmans Green & Co. Ltd., 1961, 465 s.]: „Every holder of land was a link in a chain which led ultimately to the king; and the links were forged as firmly as medieval man could contrive.“ – citováno podle BARLOW, 1961, op. cit., s. 109.

<sup>40</sup> Parafrázováno, včetně doslovné citace „Žádné zdanění bez zastoupení“, podle MAUROIS, André; MOHRT, Michel. *Dějiny Anglie, doplněné o novější období Michelem Mohrtem*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1993, 491 s. 102. ISBN 80-7106-084-4.

Slavné revoluci v roce 1688<sup>41</sup> začal prosazovat koncept, že i panovník podléhá právu své země,<sup>42</sup> což ostatně vykrytalizovalo ve východisko, že nikoliv panovník či lid je suverénem, ale že jím je parlament – panovník vykonává státní moc společně s oběma komorami parlamentu (the-King-in-Parliament); na druhou stranu až do roku 1947 platilo, že nemohl být souzen před soudy své země.<sup>43,44</sup>

Výrazný posun v tomto ohledu pak přinesla Velká francouzská revoluce (1789). Ústava Francie ze 3. září 1791 jako první zakotvovala pravomoci panovníka a jeho vázanost zákony. Konkrétně se v čl. 3 (část I, hlava II, oddíl III) stanovilo, že „[v]e Francii není vyšší autority, než je zákon. Král panuje jen skrze něj a jen jménem zákona může vyžadovat poslušnost. [v cit. zdroji ‚Gehorsam‘]“.<sup>45</sup> Dochází k rozpadu původního stavovského uspořádání a naopak je zaveden „občanský stav“ (srov. hlava II citovaného dokumentu). Člověk – občan – již není v kontaktu se státem prostřednictvím svého členství v cechu nebo prostřednictvím příslušnosti k obci, ale přímo jako lidská bytost. Národ jako koncept založený na společném původu, jazyce a kultuře umožňující vůči sobě se střetávajícím jednotlivcům vzájemně se strukturovat<sup>46</sup> přestává být doménou privilegované skupiny – srovnej k tomu výše pojetí stavů jako ztělesnění státu – a nabývá podoby „politicky mobilizovaného“ lidu, který si nárokuje na do té doby v zásadě neomezeném suverénovi sám vládnout. Zastávání státních úřadů tak přestává být dědičnou funkcí a panovník, byť je od něj formálně odvozována veškerá státní moc,

---

<sup>41</sup> Srov. k tomu MAUROIS, 1993, op. cit., s. 309 a tam poznámka pod čarou číslo 52.

<sup>42</sup> V této souvislosti je správné podotknout, že Ulpiánova sentence „*Princeps legibus solutus est ...*“ (císař není vázán zákony) se původně nevztahovala jen na panovníka (respektive císaře), ale také například na knížata atp. Středověcí glosátoři ovšem toto privilegium vykládali tak, že ho lze uplatňovat jen ve výjimečném případě [parafrázováno podle REINHARD, 2007, op. cit., s. 67].

<sup>43</sup> Parafrázováno podle REINHARD, 2007, op. cit., s. 38.

<sup>44</sup> Angličtina tuto zásadu vyjadřuje oblíbenou frází: „*The King Can Do No Wrong.*“ Ve 12. století se v této souvislosti ustálilo přesvědčení, podle něhož nejenže král nemůže udělat nic špatného, ale zároveň se nemylí. Byl proto považován za „studnici spravedlnosti“ a proto rozhodoval jako soudce soudní pře vždy spravedlivě. I dnes tak soudci a soudkyně ve Velké Británii jsou vlastně toliko jeho zástupci [srov. k tomu LUTTERMANN, Claus. *Ausdifferenzierung der Curia Regis.* In: STRAUCH, Severin (ed). *House of Lords: Geschichte und Stellung des höchsten Gerichts im Vereinigten Königreich.* Münster : Lit Verlag, 2003, s. 17 – 44 (odkazovaná pasáž je na straně 18 – 19). ISBN 3-8258-7151-7].

<sup>45</sup> Po překladu z němčiny citováno podle: *Verfassungen der Welt. Verfassungen Frankreichs. Französische Verfassung vom 3. September 1791.* *Verfassungen.eu* [online]. [cit. 2013-12-27]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/>

<sup>46</sup> Srov. k tomu definici podle JANSEN, Christian; BORGGRÄFE, Henning. *Nation – Nationalität – Nationalismus.* 1. vyd. Frankfurt: Campus Verlag, 2007, s. 10. ISBN 978-3-593-38449-8.

deleguje v souladu s dělbou moci výkon soudnictví na soudce a voleným zástupcům lidu garantuje možnost podílet se na legislativě a na schvalování rozpočtu.<sup>47</sup> Mění se rovněž role ministrů, jež již dávno přestali být panovníkovi služebníci, kteří pocházeli z jeho dvora a byli odpovědní přímo jemu, respektive později jeho premiérovi, neboť právě v souladu s revolučními myšlenkami začínají být politicky odpovědní rodícím se parlamentům. Ty z počátku reprezentovaly zásadně zájmy majetných (například i po reformách z roku 1832 měla v Anglii aktivní volební právo pouhá jedna šestina mužů, ženy volební právo neměly, hlasovalo se veřejně), politické strany měly charakter elitních klubů, v nichž se vyžadovala – vlastně podobně jako v případě hlasování ve stavovském sněmu – jednomyslnost. Opak byl vnímán jako nežádoucí „partajničeni“.<sup>48</sup> Participace na určování směřování státu se stala masovější záležitostí až po první světové válce. Takováto „finančně-politická modernizace“ sice znamenala (respektive byla jednou z příčin) zavedení všeobecné daňové povinnosti, zahrnující v sobě mimo jiné progresivní daň z příjmů, nicméně díky příznivě vnímaným společenským změnám měly v Evropě nově rodící se státy mnohem lepší možnosti.<sup>49</sup>

První světová válka (respektive důsledky z ní plynoucí) se ovšem výrazně projevila ještě minimálně ve dvou aspektech. Stát začal plánovitě zasahovat do hospodářství (vznikala za tím účelem nová ministerstva), byť původně se předpokládalo, že po odstranění válečných škod, respektive po odeznění v mezidobí nastalé hospodářské krize tato ingerence ustane. Jakmile se totiž volební právo stalo takřka bezvýjimečně všeobecným, politické strany chtěly využít potenciálu chudých.

---

<sup>47</sup> Srov. k tomu REINHARD, 2007, op. cit., s. 87 a 93 a GEULEN, Christian. *Geschichte des Rassismus*. München: C. H. Beck, 2007, s. 47. ISBN 978-3-406-53624-3.

<sup>48</sup> Parafrazováno podle MARKUS, Radvan. Pokrok v mezích zákona. In: VOLNÝ, Zdeněk, (ed.) *Toulky minulostí světa. Desátý díl, [Evropské národní státy, revoluční rok 1848, porevoluční normalizace, první světová válka, vznik moderního světa]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2008, s. 5 – 14. (odkazovaná pasáž je na straně 8 – 10). ISBN 978-80-904103-0-5. Právě-li přitom čl. 21 Základního zákona, že „[s]trany spolupůsobí při politické tvorbě vůle lidu“, nutno to posuzovat kontextem historie Německa a dobou vzniku Základního zákona. Lze uvažovat totiž i v tom směru, že existence (konkrétních) politických stran je spíše dílem projevu společenského zájmu a je otázkou, zda je vhodné je takto, silou ústavy, „petrifkovat“. Autorům Základního zákona tak patrně šlo o to vtělit do něj další regulativ zabraňující případnému opakovanému pokusu o usurpaci moci [srov. k tomu MÖLLERS, Christoph. *Das Grundgesetz: Geschichte und Inhalt*. 1. vyd. München: C. H. Beck, 2009, s. 34 – 35. ISBN 978-3-406-56270-9]. Základní zákon je dostupný online v Databázi Gesetze im Internet.

<sup>49</sup> Na příkladu meziválečného Československa to velmi čtivým způsobem ukazuje při vzpomínání na Dr. Karla Steinbacha Viktor Fischl [srov. FISCHL, Viktor, (ed.). *Dr. Karel Steinbach – svědek téměř stoletý*. 1. vyd. Praha: SPN, 1990, s. 31 a násl. ISBN 80-04-25373-3].



Nadto se chudoba stala politickým tématem rovněž proto, že omezovala přísun nových rekrutů do armády. Mírová konference v Paříži roku 1919 pořádaná vítězi první světové války – toť tedy onen druhý aspekt – pak vedla k porušení minimálně v novověku akceptované představy, že válka je konflikt, po jehož skončení dojde k opětovnému nastolení rovnováhy sil.<sup>50,51</sup> O tom však – nahlíženo systémem přijatého poválečného uspořádání – v tomto případě nemůže být vůbec řeč. Podmínky mírové smlouvy, jež muselo zvláště Německo přijmout, byly nejen zničující, ale i ponižující. Vyjdeme-li v této souvislosti z údajů, jež měly Státy dohody k dispozici (zde postačí příkladmo odkázat na zprávy a analýzy, na něž se odvolává J. M. Keynes,)<sup>52</sup> lze zcela vážně pracovat s názorem, že „*druhá světová válka nebyla svébytným konfliktem, nýbrž přímým pokračováním událostí z let 1914 a 1918*“.<sup>53</sup> Přitom právě z pohledu evropské integrace, jíž se budeme věnovat dále, jsou Johnem Keynesem navrhovaná řešení – a to nebyl zdaleka jediným, kdo v těchto intencích uvažoval (srov. dále) – velmi inspirativní. Keynes systém náhrad nevnímal jako prostředek destrukce, ale jako racionální rozložení zdrojů (respektive jejich náhrady, byly-li válkou zničeny). V souladu s tímto názorem, například stanovil množství uhlí, jež by podle jeho názoru mělo Německo ročně dodat Francii, když takováto jeho konkrétní úvaha zohledňovala například i logistickou situaci té doby. Navrhoval rovněž mimo jiné vytvořit sdružení volného obchodu pod záštitou Společnosti národů. Týkat se mělo zejména Polska, Německa, Osmanské říše a nástupnických států Rakouska-Uherska – zmíněné státy by v tomto sdružení měly podle Keynesa setrvat 10 let a poté by bylo jejich členství, podobně jako u ostatních případných členů, dobrovolné.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> Parafrázováno podle REINHARD, 2007, op. cit., s. 97 a násl.

<sup>51</sup> Tomuto konceptu v zásadě odpovídal i postoj prezentovaný na Pařížské mírové konferenci britským premiérem Davidem Lloydem Georgem.

<sup>52</sup> Srov. závěry J. M. Keynes v jeho knize Ekonomické důsledky míru [KEYNES, John Maynard. *The economic consequences of the peace*. New York: Harcourt, Brace and Howe, 1920, 298 s.] – viz konkrétně například otázky potravinové soběstačnosti Německa před válkou a po válce v citované knize na straně 233 a v tam uvedené v poznámce pod čarou.

<sup>53</sup> Citováno podle VOLNÝ, Zdeněk. Konec evropské éry. In: VOLNÝ, Zdeněk, (ed.). *Toulky minulostí světa. Desátý díl, [Evropské národní státy, revoluční rok 1848, porevoluční normalizace, první světová válka, vznik moderního světa]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2008, s. 205 – 214. (odkazovaná pasáž je na straně 214). ISBN 978-80-904103-0-5.

<sup>54</sup> Srov. k tomu KEYNES, 1920, op. cit., s. 262 – 265.

## 2.2 Stát, církev a právo

Z předchozích odstavců by se mohlo zdát, že zvláště počátky formování společnosti ve stát byly založeny toliko na průniku strachu a matematiky chladného kalkulu, co jednotlivci podřízení se „smrtnému Bohu“ přinese a co mu naopak vezme. Jak již bylo ale shora naznačeno, takovýto výklad by skutečnosti neodpovídal. Nejvlivnějším zprostředkovatelem výše zmíněných „doplňujících idejí“ bylo, alespoň co se europocentrického vnímání světa týká, křesťanství, a to již na samém sklonku starověkého Říma. Vzestup křesťanství byl přitom nečekaně rychlý. Ediktem římského císaře Galeriana z roku 311 po Kristu se křesťanům – do té doby vnímaným jako sekta – povolovalo vyznávat jejich náboženství, budou-li se modlit za římské císaře. Sřet mezi starým a novým kultem se završil za vlády císaře Theodosia, jenž ve snaze o vnitřní sjednocení impéria všechny dřívější (nekřesťanské) kultury roku 392 po Kristu jednoduše zakázal.<sup>55</sup> Od té doby – snad i díky naději, jíž dávalo všem bez rozdílu – vliv tohoto náboženství stoupal. Vzhledem k zaměření této práce nebudeme příliš reflektovat okolnost pozdějšího vývoje spočívajícího v rozdělení křesťanské víry „na křesťanský Západ [s centrem v Římě] a stejně křesťanský Východ [s centrem v Konstantinopoli]“,<sup>56</sup> případně jejich vzájemný vztah. Pro vladaře, ať už měly blíže k Římu nebo ke Konstantinopoli, bylo důležité, že křesťané vystupovali jednotně a nebyli roztrženi; o to významnější byla jejich podpora. Proto, když papež Řehoř II. (sídlící v Římě) požádal o ochranu Karla Velikého, stali se katoličtí Frankové ochránci Říma. Toto spojenectví bylo formálně stvrzeno roku 800 po Kristu, kdy Karel Veliký navštívil papeže a ten mu na hlavu vložil císařský diadém.<sup>57</sup>

Kromě tohoto formálního velmi důležitého momentu musíme pro úplnost z celkového pohledu zmínit, že organizace církevní struktury byla původně mnohem vyspělejší, než struktura států (státní moci), neboť svými charakteristikami více

---

<sup>55</sup> Parafrázováno podle VOLNÁ, Kristina. Vítězství jednoho Boha. VOLNÝ, Zdeněk, (ed.). *Toulky minulostí světa. Třetí díl, [Zlatá éra dějin: starověký Řím]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2001, s. 183 – 192. (odkazovaná pasáž je na straně 192). ISBN 80-238-7462-4.

<sup>56</sup> Po úpravě citováno podle VOLNÝ, Zdeněk. Vítězství víry pravé. In: BAUER, Jan; VOLNÝ, Zdeněk, (eds.). *Toulky minulostí světa. Pátý díl, [Byzantská říše, křížové výpravy, počátky Evropy a evropský středověk]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2003, s. 87 – 96. (odkazovaná pasáž je na straně 95). ISBN 80-239-1138-4.

<sup>57</sup> Parafrázováno podle VOLNÝ, Zdeněk. Vítězství víry pravé, 2003, op. cit., s. 95.

reflektovala specifika při správě většího území. Římská (latinská) církev byla též významným činitelem podporujícím recepci římského práva, neboť ho sama před svými soudy zčásti používala; odtud ostatně plyne sentence „... *podle římského práva, jímž církev žije*“ (latinsky „... *secundum legem Romanam, qua ecclesia vivit*“).<sup>58</sup> Promyšlená organizační hierarchie a schopnost řešení problémů hospodářsko-sociálních celků způsobila, že církevní duchovní patřili mezi první profesionální úředníky.<sup>59</sup>

Z právě řečeného lze učinit dílčí závěr, že římská (latinská) církev prošla obdobím potlačování, následně byla trpěna, posléze byla podporována skýtajíc naději na udržení moci či vlivu, aby se nakonec stala rozhodující silou rodícího se (moderního) státu. To je ostatně také důvod, proč se od 11. století začala projevovat snaha, co nejvíce římskou církev zprostit vlivu světské moci, respektive naopak světskou moc dostat pod vliv moci církve. Jednou z nejvýznamnějších osobností byl v tomto ohledu papež Řehoř VII. s jeho bulou *Dictatus Papae*, jíž vlastně rozpoutal boj o investituru ukončený až Wormským konkordátem, kterým se císař zřekl investitury (papež předával napříště berlu i prsten a panovník biskupy uváděl do světských úřadů).<sup>60</sup> Zvláště na lokální úrovni nadto římská církev dosáhla daňové imunity a církevní otázky nerozhodovaly světské soudy.<sup>61,62</sup> Stoupající vliv římské (latinské) církve začal upadat koncem 14. a na

---

<sup>58</sup> Parafrazováno podle VANČURA, Josef. heslo *Recepce*. In: *Ottův slovník naučný: Illustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí. 21. díl., R(Ř)-Rozkoš*. Praha: J. Otto, 1904, 351 – 353. Bylo to pak právě křesťanské učení, jež uvažovalo v kategoriích „právnických osob“ nebo „absolutní moci“, tedy v myšlenkových konceptech, které si světská moc – jak upozorňuje Wolfgang Reinhard – osvojila až později.

<sup>59</sup> Lze se domnívat, že to částečně mohla způsobit právě doba ilegality křesťanského učení, v němž byli jeho stoupenci pronásledováni a museli tomu přizpůsobit svoji činnost.

<sup>60</sup> Srov. k tomu v podrobnostech např. WINKLER, Heinrich August. *Geschichte des Westens: von den Anfängen in der Antike bis zum 20. Jahrhundert*. München: Beck, 2009, s. 52 a násl. ISBN 978-3-406-59235-5.

<sup>61</sup> Parafrazováno podle REINHARD, Wolfgang. *Geschichte der Staatsgewalt: eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*. 2. vyd. München: C.H. Beck, 2000, s. 262. ISBN 3-406-47442-X.

<sup>62</sup> Snaha o ovládnutí světa římskou církví se z filozoficko-teologického hlediska odvozovala z teorie dvou mečů, jež byla vyložena z evangelia podle Lukáše [srov. k tomu Bible, 1979, op. cit., s. 843; L 22, 38]. Teologický spor se pak vedl o to, zda papež dostal od Boha oba dva meče. To by znamenalo, že papež ztělesňuje jednotu světa. Jeden meč přitom symbolizuje moc světskou a druhý moc církve. Meč symbolizující světskou moc byl papežem následně propůjčen císaři. Druhá výkladová varianta vychází z toho, že císař dostal meč symbolizující světskou moc přímo od Boha (což by znamenalo, že císař jedná ve jménu Páně, aniž by k tomu potřeboval jakoukoli legitimaci ze strany církve). V Anglii se naopak prosadila doktrína, že král má dvě těla; jedno tělesné a druhé podobné andělům (nadpřirozené), které neumírá. Proti teorii dvou mečů a z ní plynoucích souvislostí, se posléze vymezilo Lutherovo reformní

počátku 15. století v důsledku tzv. západního schizmatu. To vedlo k posílení vlivu reformních (lokálních) náboženských hnutí a k mnohdy radikálním snahám o nápravu duchovního života. Docházelo k uzavírání konkordátních smluv směřujících k posílení světské moci na úkor moci církevní; konkrétním příkladem toho může být možnost „[odvolat se] *pro zneužití kněžské moci církevní (...) k orgánům správy státní*.“<sup>63</sup> V rámci tohoto „konkurenčního tlaku“ se proto musela i římská církev reformovat, aby neztratila svůj vliv. Snahu o provedení reformy v římské církvi ostatně v tomto ohledu podporovala i světská moc. Ideová jednotnost, kterou byla i římská (latinská) církev schopna prosazovat, byla pro vládnutí přínosem – přispívala k budování identity. Nadto se římská církev (a samozřejmě nejen ona) zaměřila na misijní a vzdělávací činnost. Tím přispívala nejen ke zvyšování životní úrovně, ale také vedla věřící k disciplíně, čehož (moderní) stát bohatě využíval ve svých úřadech, továrnách, armádě atp.<sup>64</sup> Vztah k církvi (a římské především) se v následujícím období výrazněji změnil až v průběhu Velké francouzské revoluce. Ta se jednak (zpočátku) vymezila vůči některým církevním hodnostářům, kteří byli šlechtického stavu, když následně ale v souladu s revolučními idejemi začala být církev ve Francii považována za nemoderní a zastaralou. To přitom i přesto, že svoboda vyznání patřila i podle Deklarace práv člověka a občana (srov. její čl. 10)<sup>65</sup> mezi lidská práva. Ve prospěch Francie byla rovněž v této souvislosti zkonfiskována část církevního majetku a byly zrušeny kláštery. Poté, co se nepodařilo vytvořit státní katolickou církev, byl křesťanský kult nahrazen „bohyní rozumu“. Ten definitivně zrušil až Napoleon, když s papežem Piem VII. v roce 1801 uzavřel konkordátní smlouvu, v souladu, s níž byla římskokatolická víra uznána za

---

učení, jež, obrazně řečeno, s odkazem na evangelium podle Matouše [srov. Bible, 1979, op. cit., s. 804; Mt 6, 52: „*Vrať svůj meč na jeho místo; všichni, kdo se chápou meče, mečem zajdou.*“] meč církevní moci skrylo, neboť „*biskupové by měli svůj úřad vykonávat jen silou slova Božího, nikoliv silou člověka*“. Parafrazováno a částečně po překladu z němčiny citováno podle JÜNGEL, Eberhard. *Ganz werden. Theologische Erörterungen V*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 2003, s. 139 – 142. ISBN 3-16-147968-8.

<sup>63</sup> Srov. k tomu PRAŽÁK, Jiří. heslo Abusus (část hesla recursus ab abusu). In: Ottův slovník naučný: illustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí. První díl, A - Alpy. Praha: J. Otto, 1888, s. 105.

<sup>64</sup> Římská církev je u tohoto bodu výslovně jmenována proto, že zmíněná činnost jí pomohla udržet se mezi významnými státotvornými činiteli. Stejně důsledky ovšem mělo působení ostatních církví – srov. např. protestantskou Anglii. Parafrazováno podle REINHARD, 2007, op. cit., s. 63 – 64.

<sup>65</sup> Deklarace práv člověka a občana je dostupná též online, například pod: Verfassungen der Welt. Verfassungen Frankreichs. Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789. Verfassungen.eu [online]. [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/>

„náboženství většiny francouzských občanů“.<sup>66</sup> Wolfgang Reinhard tuto proměnu nejen ve vztahu k Velké francouzské revoluci výstižně shrnuje tak, že křesťanští mučedníci ustoupili mučedníkům národním, což byli často vojáci, padlí za vlast a lid.<sup>67</sup> Zmíněná „identita státu“ či „identifikace se státem“ je přitom jedním ze tří znaků typických pro vývojovou periodu označovanou jako „moderní stát“. Zatímco stát ve své předmoderní fázi bývá tradičně v souladu s pracemi Georga Jellinka a Maxe Webera<sup>68</sup> vymezován státním územím, obyvatelstvem toto území obývajícím a státní mocí na obyvatelstvo působící,<sup>69</sup> u moderního státu k těmto znakům přistupují – jak bylo právě uvedeno – další tři charakteristiky. Moderní stát je státem právním a ústavním; stát sice sám určuje „co býti má“, stanoví pravidla, ale pohybuje se přitom v ústavních mezích. Moderní stát je státem demokratickým, to znamená, že jeho ústava ctí suverenitu lidu, poskytuje ochranu základním právům a konají se zde všeobecné, tajné, rovné a svobodné volby.<sup>70</sup> Moderní stát je konečně státem národním, kde stát se staví do role ochránce národní identity.

Zvláště po druhé světové válce však připravenost identifikovat se s (národním) státem procházela krizí. Šlo z velké části o dopad válečného traumatu. Kromě reakce v podobě vzniku různých (ne)organizovaných hnutí vymezujících se proti tehdejší

---

<sup>66</sup> Po překladu z němčiny citováno, resp. parafrázováno podle LAUSTEN, Martin Schwarz. *Abendländische Kirchengeschichte: Grundzüge von den Anfängen bis zur Gegenwart*. 1. vyd. Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH, 2003, s. 247 – 248. ISBN 3-631-50140-4.

<sup>67</sup> Srov. k tomu REINHARD, 2007, op. cit., s. 90

<sup>68</sup> Srov. k tomu zejména JELLINEK, Georg. *Allgemeine Staatslehre*. 3. vyd. Berlin: Verlag von O. Häring, 1922, 837 s. a WEBER, Max. *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der verstehenden Soziologie*. 5. vyd. Tübingen: Mohr, 1980 (dotisk 2002), 945 s. ISBN 3-16-147749-9.

<sup>69</sup> Jellinek konkrétně k danému tématu uvádí: „Veškerý rozvoj státu a činnost státu již rozvinutého se může odehrávat jen v rámci určitého prostoru [v orig. ‚auf Grund räumlicher Entfaltung‘ – srov. JELLINEK, 1922, op. cit., s. 395]. (...) [Lid] má ve státě dvojí funkci. Je prvkem státního útvaru [v orig. ‚ein Element des staatlichen Verbandes‘ – srov. JELLINEK, 1922, op. cit., s. 406]; chce se říci zjednodušeně, že lid je zde subjektem. Právě tak je ale lid v jiné své kvalitě objektem státní moci, tedy lid jako objekt. (...) [Přitom vládnutí] je vlastnost, kterou se státní moc odlišuje od ostatních typů moci [srov. JELLINEK, 1922, op. cit., s. 430].“ Na právě řečené pak ve své podstatě navazuje Max Weber [srov. WEBER, 1980, op. cit., s. 882], který definičně podmiňuje stát jako entitu, jež si sama v rámci svého území osopuje použití fyzického násilí jako prostředku k dosažení definovaného cíle: „Stát je takové lidské společenství, jež si uvnitř určitého území – přičemž území patří k pojmovým znakům státu – nárokuje monopol na použití legitimního fyzického násilí, přičemž tato jeho aktivita se setkává s úspěchem.“

<sup>70</sup> Srov. k tomu obdobně FILIP, Jan. K charakteru moderního státu. In: FILIP, Jan; ZIMEK, Josef; SVATOŇ, Jan. *Základy státovědy*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002, s. 23 – 24. ISBN 80-210-3023-2.

většinové společnosti (typicky hippie) nebo v podobě hnutí bojujících za emancipaci různých etnik, se prostředkem k obnovení identifikace jednotlivce stal – zejména v poválečné Evropě – princip sociálního státu.<sup>71</sup> Ostatně právě princip sociálního státu se stal jedním z důležitých myšlenkových algoritmů (respektive měřítek ústavnosti), jenž začal Spolkový ústavní soud Německa využívat již v prvních letech svého judikatorního působení, a to i v návaznosti na ostatní základní ústavní principy. Tak například ve svém nálezu ze dne 17. 8. 1955, sp.zn. 1 BvB 2/51<sup>72</sup> Spolkový ústavní soud Německa mimo jiné uvedl, že princip sociálního státu našel odraz přímo v Základním zákoně a je jedním z jeho vůdčích principů. Jeho obsah se přitom utváří neustávajícím střetáváním se všech subjektů zúčastněných na sociálním životě společnosti; je tak ve své podstatě naplňován zápasem o politickou moc ve státě, při němž krystalizují jednotlivé ideje. V řešení, jež na tomto základě vznikne, sice mohou podle Spolkového ústavního soudu Německa nakonec převážít zájmy té či oné skupiny, nicméně právě onen prostor, v němž se názory mohou střetávat, slouží k ochraně zájmů všech.<sup>73</sup>

Od 70. let 20. století ovšem v návaznosti na zpomalení ekonomiky počala sílit kritika orientace státu na sociální blahobyť, neboť výdaje na sociální stát zpomalování ekonomiky nereflktují. Nadnárodní ekonomické korporace se rozvinuly do té míry – moderní stát je v tom podporoval (podporuje), že jejich možnosti vlivu na život společnosti jsou širší, než tomu je u velké části států. Politické elity jednotlivých států jsou přitom často konfrontovány se snižující se vitalitou národních sociálních systémů, aniž by ovšem mnohdy mohli do této situace efektivně zasáhnout. Jan Keller k tomu v obecné rovině poznamenává, že „(...) *rozevírání nůžek mezi váhou ekonomiky a možnostmi politiky (...) představuje (...) bezprostředně reálnou hrozbu pro věrohodnost demokracie, jako sebeřízení společnosti*“.<sup>74</sup> Zdá se tedy – alespoň na první pohled –

---

<sup>71</sup> Podle čl. 20 Základního zákona je Spolková republika Německo demokratický a sociální spolkový stát.

<sup>72</sup> Srov. k tomu nálezu Spolkového ústavního soudu Německa ze dne 17. 8. 1956, sp. zn. 1 BvB 2/51; BVerfGE 5, 85; dostupný v databázi Das Fallrecht. V citovaném nálezu bylo zejména stanoveno, že Komunistická strana Německa (KPD) je protiústavní a má být rozpuštěna.

<sup>73</sup> Volně přeloženo z němčiny podle BVerfGE 5, 85 (198).

<sup>74</sup> Částečně parafrázováno, resp. částečně citováno podle KELLER, Jan. *Soumrak sociálního státu*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005, s. 16 a 36. ISBN 80-86429-41-5. Miloš Večeřa [srov. VEČEŘA, Miloš. *Sociální stát: východiska a přístupy*. 2. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001, s. 102 ISBN 80-85850-16-8] v této souvislosti v souladu s jím citovanou zahraniční literaturou vidí řešení

jakoby, podobně se situací ve středověku, byla centrální moc státu podmíněna spoluprací s řadou více či méně mimo ni stojících vnějších činitelů. V jakém rozsahu k nim lze přičítat i Evropskou unii naznačí následující odstavce.

### **2.3 K vývoji evropského integračního projektu**

Myšlenka sjednocení evropských států není ničím novým. Byla odvozena z nutnosti ochrany před nepřáteli či měla zajistit všezahrnující harmonii, když ovšem v pozadí většinou stála snaha udržet, popřípadě rozšířit moc tehdejších vládnoucích elit vycházejících z monarchisticko-feudálních států.<sup>75</sup> Dante Alighieri tak například zastával názor, že jednotícím prvkem pozemského světa by měl být císař a jeho říše.<sup>76</sup> Tak jako člověk je tvořen nehmotnou duší a smrtelným tělem, stejně tak je od sebe nutné oddělovat moc světskou a moc církevní, přičemž Alighieri to vysvětluje nejen teologicko-filozoficky (kdy navazuje na teorii dvou mečů – srov. shora), ale používá i výrokové logiky. Římský lid pak podle něj prokázal svoji výjimečnou udatnost [v cit. zdroji „*Vorzug in der Tüchtigkeit*“<sup>77</sup>], a proto se s odkazem na Aristotelovu Politiku domnívá, že je to právě Řím a jeho císař, kdo má prosazovat Boží řád na zemi. Byť přitom Alighieriho koncepce (ostatně jako ani žádná jiná) nenašla výraznější odezvy v politicko-ekonomickém uspořádání příslušného období, alespoň přispívala ke kultivaci úvah na dané téma. Vážněji se o možnostech spolupráce mezi evropskými státy začalo uvažovat jednak pod vlivem hrůz první světové války, jednak v souvislosti s mezinárodně-politickou situací Evropy počátku minulého století, a to v kontextu zahrnujícím tlak ekonomického rozvoje USA a sílícího nebezpečí stran sovětského Ruska. Bea Verschraegen<sup>78</sup> v této souvislosti zmiňuje dvě osobnosti, a sice Richarda

---

ve zmenšení role státu i ve zmenšení role trhu ve prospěch pospolitních vazeb v rámci občanské společnosti.

<sup>75</sup> Parafrázováno podle VERSCHRAEGEN, Bea. Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union. In: NEISSER, Heinrich; VERSCHRAEGEN, Bea. *Die Europäische Union: Anspruch und Wirklichkeit*. Wien: Springer, 2001, s. 1 – 23 (odkazovaná pasáž je na straně 1). ISBN 3-211-83350-1.

<sup>76</sup> Srov. k tomu DANTE ALIGHIERI; SAÜTER, Constantin (ed.). *Dantes Monarchie*. Freiburg im Breisgau: Herder, 1913, s. 126

<sup>77</sup> Srov. Alighieri, 1913, op. cit., s. 126

<sup>78</sup> Srov. k tomu VERSCHRAEGEN, Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union, 2001, op. cit., s. 2.

Coudenhove-Kalergiho a Aristida Brianda. Coudenhove-Kalergi nechtěl po první světové válce obnovovat do té doby uplatňovaný systém rovnováhy sil (srov. shora), ale uvažoval o vytvoření evropské federace nebo o spolkovém státu. Jeho úvahy se snažily podpořit hospodářský růst zavedením celní unie, ochránit Evropu před Ruskem a samozřejmě eliminovat eventuální nebezpečí války. I když se projekt Panevropy nakonec neuskutečnil, přece jen našel svůj odraz v počátečních úvahách o Evropské integraci těsně po druhé světové válce.<sup>79</sup> Aristide Briand chtěl pro svůj integrační projekt využít Společnost národů, neboť se zdálo, že její celosvětový charakter je pro takovou iniciativu vhodný. Členové této unie měli podle tohoto konceptu zůstat zcela suverénními a politicky nezávislými státy. Z historického hlediska bývá ale v souvislosti s Briandovým projektem konstatováno, že přišel příliš pozdě.<sup>80</sup>

Během druhé světové války byla myšlenka evropské integrace rozvíjena zvláště takzvanými exilovými vládami – tak měla vzniknout například konfederace mezi

---

<sup>79</sup> Luboš Tichý [srov. k tomu výslovně TICHÝ, Luboš. *Historie a vývoj evropské integrace*. In: TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 3 – 41 (odkazovaná pasáž je na straně 8). ISBN 978-80-7400-333-2] se například domnívá, že to byly právě myšlenky Coudenhove-Kalergiho, jež se odrazily v projevu Winstona Churchilla v Curychu ze dne 19. 9. 1946. Spojené státy evropské přitom měly být podle Churchilla postaveny zejména na spolupráci Francie, Německa, ovšem – na rozdíl od Coudenhove-Kalergiho – měl na evropské integraci participovat i Sovětský svaz: „*Velká Británie, britský Commonwealth a mocná Amerika a, jak doufám též Sovětský svaz, musí vůči nové Evropě být jako velkorysí přátelé vstřícní a pomáhat ji v jejím právu na život. Nechť je vzkříšena Evropa!*“ [parafrázováno, resp. v rozsahu citace převzato, z TICHÝ, *Historie a vývoj evropské integrace*, op. cit., s. 8]. Tato Churchillova koncepce se nerealizovala. To nic nemění na skutečnosti, že Evropský kongres konaný v Haagu v roce 1948 se měl podle převažujících představ stát „*jádrem federativního uspořádání Evropy*“ [citace po úpravě převzata z LOTH, Wilfried. *Die Entstehung der Europäischen Gemeinschaften als Beitrag zur Friedenssicherung*. In: EHRHART, Hans-Georg, et al. (eds.). *Die Europäische Union im 21. Jahrhundert: Theorie und Praxis europäischer Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, s. 79 – 91 (citovaná pasáž je na straně 90). ISBN 978-3-531-15501-2.

<sup>80</sup> Na začátku třicátých let minulého století se totiž již plně začaly projevovat důsledky politiky appeasementu spojované mimo jiné s britským premiérem R. McDonaldem. Tato politika vyvolávala, kromě jiného tlak na Francii, aby souhlasila s revizí Versailleské smlouvy, tak jak to požadovalo Německo. Mělo dojít k vytvoření politicko-bezpečnostního systému založeného na komplexu nových smluv mezi evropskými státy. Garantem nového uspořádání by byla Společnost národů. Tento smířlivý postoj Velké Británie k požadavkům Německa bývá vysvětlován především hospodářskou krizí a tedy nepřipraveností Velké Británie na nový válečný konflikt. Jak se ovšem záhy ukázalo, tato nastoupená cesta k míru nevedla, naopak důraz kladený na bilaterální vazby mezi jednotlivými mocnostmi znamenal definitivní konec jakékoliv koncepce systému kolektivní bezpečnosti [srov. k tomu MAI, Gunther. *Die Weimarer Republik*. 1. vyd. München: C. H. Beck, 2009, s. 120] ISBN 978-3-406-56277-8]. Při vědomí naznačených souvislostí můžeme soudit, že vystoupilo-li v roce 1933 Německo ze Společnosti národů, ač Briandova koncepce hodlala jejího potenciálu využít, patrně to lze ze strany Německa hodnotit spíše jen jako formální krok, nikoliv jako událost, která by byla skutečným důvodem, proč Briandův projekt ztroskotat.



Polskem Československem, mezi Jugoslávií a Řeckem.<sup>81</sup> Po druhé světové válce následně vzniklo mnoho názorových hnutí zabývajících se možnostmi užší kooperace. Poněkud zjednodušeně – když podrobná historická analýza není cílem této práce – můžeme vyjít z toho, že byly vytvořeny dvě základní koncepce o budoucnosti případné spolupráce. Ty se ostatně střetly na již shora zmíněném Evropském kongresu v Haagu ze 7. května 1948. Byly jimi unionisté, k nimž patřil i čestný předseda konference Winston Churchill, a federalisté. Unionisté vycházeli z co možná největšího zachování suverenity jednotlivých států. Naopak federalisté usilovali o vytvoření seskupení s převažujícím nadnárodním (supranacionálním) prvkem.<sup>82</sup> Tyto odlišné přístupy se projevovaly především v různých představách o organizační struktuře budoucí sjednocené Evropy. Unionisté si přáli vytvoření rady ministrů (čímž by byl zachován mezvládní charakter), federalisté za nejdůležitější instituci považovali evropské shromáždění, s co možná nejširším vlivem.<sup>83</sup> Tento rozpor vedl k tomu, že závěry Evropského kongresu nevedly bezprostředně k výraznějšímu posunu ve směru integrace, nicméně, jak uvádí Petr Fiala a Markéta Pitrová<sup>84</sup> přijetí závěrečných dokumentů této konference bylo impulsem ke vzniku Rady Evropy. Zmiňovaní autoři prezentují závěr, že se tak stalo z iniciativy Francie, která se snažila zapojit Německo do západoevropských struktur.<sup>85</sup> Chtěla tím alespoň dílčím způsobem zmírnit své obavy z případného nového válečného konfliktu. Částečně shodnými úmysly byla vedena i ekonomická pomoc ve formě Evropského programu obnovy, tedy Marshallova plánu.<sup>86</sup>

---

<sup>81</sup> Parafrazováno podle VERSCHRAEGEN, Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union, op. cit., s. 5.

<sup>82</sup> Za povšimnutí přitom stojí, že evropský integrační projekt, tak jak ho známe dnes, vliv těchto koncepcí zcela nepřekonal a obě se v něm neustále zrcadlí, respektive obě v něm zůstávají zachovány – srov. k tomu dále.

<sup>83</sup> Parafrazováno podle FIALA, Petr; PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 40 – 41) ISBN 978-80-7325-180-2 a podle VERSCHRAEGEN, Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union, op. cit., s. 6.

<sup>84</sup> Srov. FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 41.

<sup>85</sup> Naopak Luboš Tichý [srov. TICHÝ, Historie a vývoj evropské integrace, op. cit., s. 9] uvádí, že rozhodujícím podnětem k vytvoření Rady Evropy byla aktivita W. Churchilla směřující původně k založení Evropského parlamentu.

<sup>86</sup> V souvislosti s tématem této práce se sluší připomenout, že Rakousko bylo jediným z příjemců pomoci, jenž spadal – byť jen částečně – do okupační zóny Sovětského svazu. Pomoc Marshallova plánu přitom proudila i do části spravované Sověty, a to již od své první fáze: v prvním stadiu (1948 – 1949) přitom Evropský program obnovy zahrnoval tzv. přímou pomoc v podobě potravin a základních surovin; druhá fáze v letech 1950 a 1951 se soustředila na obnovu základních průmyslových odvětví jako bylo

Jeho autoři si uvědomovali, že Evropa je ohrožena nejen akutním nedostatkem produktů nutných pro dennodenní chod společnosti, což byl problém sám o sobě, ale také tím, že je musela dovážet, čímž se prohlubovala finanční nestabilita. Kromě prostého zásobování nejdůležitějšími komoditami se tedy Marshallův plán soustředil na obnovení hospodářské soběstačnosti – srov. zmíněný případ Rakouska, kde tzv. přímá pomoc byla jen první fází („*the first stage*“). Vzhledem k rozsahu prostředků nutných na obnovu byla založena Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci a rozvoj (OEEC), jež měla program pomoci administrovat. Sekundárně její činnost vedla ke zvýšení prestiže Spojených států amerických v Evropě a otevřela možnosti následné hospodářské a bezpečnostní spolupráce mezi evropskými státy a USA, nevyjímaje z toho i obranu před sovětským vlivem.<sup>87</sup>

### 2.3.1 Evropské společenství uhlí a oceli a Evropské společenství pro atomovou energii

Ovšem začlenění Německa do Rady Evropy, jakož i jeho obnova, neskýtaly – zvláště pro Francii – dostatečné záruky zamezující jeho případné agresí, respektive – nahlíženo zrcadlově obráceně – neumožňovaly využití jeho potenciálu pro vytvoření stability a bezpečnosti v Evropě, popř. ve světě. Klíčem k řešení tohoto problému se měly stát zejména tehdy významné komodity, totiž uhlí a ocel.<sup>88</sup> Dne 18. dubna 1951 byla v

---

ocelářství, chemický průmysl či energetika; v letech 1952 až 1953 byla konečně obnovována odvětví vyrábějící hotové výrobky, zboží určené pro vývoz a zázemí pro turistický ruch. Peníze amerických daňových poplatníků tak paradoxně proudily do regionu kontrolovaného sovětskou armádou, bez ohledu na sílící studenou válku. Pro Rakousko byl ovšem takový přístup velmi přínosný, neboť se tím zabránilo sociální dezintegraci jeho území. Do oblasti pod sovětskou správou totiž neplynul soukromý kapitál, přestože se zde nacházela rozsáhlá průmyslová zóna zpracovávající mimo jiné ropné produkty [srov. k tomu LACINA, Ferdinand. *The Marshall Plan – A Contribution to the Austrian Economy in Transition*. In: BISCHOF, Günter, et al. (eds.). *The Marshall Plan in Austria*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2000, s. 11 – 14. ISBN 0-7658-0679-7].

<sup>87</sup> Petr Fiala a Markéta Pitrová [srov. k tomu FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 44] uvádějí, že v letech 1948 – 1952 dosáhl příspěvek celkové výše 12,5 miliardy dolarů. Dodejme, že v případě Rakouska činil celkový objem prostředků, získaných z Programu obnovy Evropy, asi 100 USD na obyvatele – citováno podle LACINA, Ferdinand. *The Marshall Plan – A Contribution to the Austrian Economy in Transition*, 2000, op. cit., s. 11.

<sup>88</sup> Zde je nutno pro úplnost zmínit tři aspekty, nebo přesněji tři roviny zájmů. Prvním aspektem byl již opakovaně naznačovaný strach Francie z německé agrese – z tohoto důvodu byla Francie dokonce připravena uzavřít s Německem případné dohody týkající se regulace uhlí a oceli samostatně, kdyby v tomto ohledu nepanoval širší konsensus. Na druhé straně stála Velká Británie. Ta, jakožto země s dostatkem nerostného bohatství, patřící nadto k tehdejším největším producentům uhlí a oceli, orientovala

Paříži podepsána Smlouva o zřízení Evropského společenství uhlí a oceli.<sup>89</sup> Do organizační struktury Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) byl včleněn nadnárodní Vysoký úřad (mající vlastní příjmy z dávek a cel získaných na vnějších hranicích ESUO) a Rada Evropského společenství uhlí a oceli ztělesňující mezivládní princip a rozhodující v zásadě prostou většinou (to znamená velmi pružně). Dále bylo v organizační struktuře Evropského společenství uhlí a oceli přítomno Shromáždění ESUO dohlížející na činnost Vysokého úřadu a Soudní dvůr ESUO sledující nejen dodržování Smlouvy o zřízení Evropského společenství uhlí a oceli a činnost jeho institucí, ale také činnost jednotlivých podniků strategicky spojovaných s oběma komoditami. Reálný vliv Evropského společenství uhlí a oceli, respektive jeho institucí se ovšem projevil velmi záhy. V roce 1959 chtěl Vysoký úřad uskutečnit opatření vedoucí ke stabilizaci a restrukturalizaci trhu s uhlím, jenž se potýkal s důsledky narůstajícího významu ropy. Ta však nakonec nemohla být uskutečněna, neboť členské státy chtěly k řešení tohoto problému využít vlastních mechanismů na národní úrovni, povětšinou protekcionistické povahy. Proto využily mezivládního charakteru Rady ESUO, která návrh Vysokého úřadu nepřijala.<sup>90</sup>

---

svou spolupráci na země Commonwealthu a Spojené státy americké, což jí zaručovalo dostatečně velký trh. Nestála tedy v tomto směru o regulaci svého potenciálu. Netřeba dodávat, že s ohledem na tyto okolnosti se význam případné regulace bez účasti Velké Británie značně snižoval. Třetím důležitým hráčem byly Spojené státy americké, které založení společenství se zaměřením na regulaci uhlí a oceli podporovaly. Účast Německa s ohledem na možnost využití jeho průmyslového potenciálu pak konvenovala zemím, jež byly členy NATO. V tomto ohledu se totiž zejména s přihlédnutím ke korejské válce (1950 – 1953) zdála nanejvýš aktuální hrozba expanze komunismu. Tomu samozřejmě i Spojené státy americké chtěly zabránit, nicméně hrozily, že nebude-li Německu dán prostor aktivně se podílet na zajišťování bezpečnostní situace, stáhnou své vojáky z Evropy. V této atmosféře se tedy začalo připravovat Evropské obranné společenství, ovšem po smrti J. V. Stalina a po odeznění korejského konfliktu se proti tomuto projektu postavila Francie (ta také nesouhlasila s tím, aby se Německo stalo členem NATO; byla totiž názoru, že mezivládní princip ovládající tuto organizaci neskýtá dostatečné záruky kontroly Německa). Vážnou situaci se podařilo vyřešit až díky iniciativě Velké Británie, z jejíhož podnětu byla založena Západoevropská unie, jíž se stalo Německo členem. Význam Západoevropské unie byl ale spíše symbolický, neboť její členové se následně stali členy NATO. Petr Fiala a Markéta Pitrová rovněž připomínají, že reakcí na Západoevropskou unii bylo vytvoření takzvané Varšavské smlouvy [parafrázováno podle FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 49 – 63].

<sup>89</sup> Kromě výše zmíněné různorodé motivace pro (ne)založení Evropského společenství uhlí a oceli a případné participace v něm, sehrála svou roli též inspirace ekonomickou silou Spojených států amerických a fungující spolupráci mezi státy Beneluxu.

<sup>90</sup> Parafrázováno podle BULMER, Simon. Economic integration in historical and political perspective. In: ARTIS, Michael J.; NIXSON, Frederick, (eds.). *The economics of the European Union: policy and analysis*. 4. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 7 – 23 (odkazovaná pasáž je zejm. na straně 14 – 16). ISBN 978-0-19-929896-9.

### 2.3.2 Evropské hospodářské společenství

I přes naznačenou skutečnost – tedy přes jakousi limitaci nadnárodního principu mezivládním uspořádáním – se tento model, uplatňovaný v případě Evropského společenství uhlí a oceli toliko sektorově (to znamená právě jen na oblast uhlí a oceli),<sup>91</sup> osvědčil. Když tedy začal postupně klesat význam uhlí a oceli a zdálo se, že výsadní postavení získá atomová energie, použila se při založení Evropského společenství pro atomovou energii (založené Smlouvou o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii z 25. 3. 1957) stejná koncepce jako pro první sektorové společenství zahrnující i shodnou institucionální strukturu.<sup>92</sup> Ve stejný den – tedy 25. 3. 1957 – byla podepsána i Smlouva o zřízení Evropského hospodářského společenství. Evropské hospodářské společenství mělo mít podle původních představ toliko doplňkový charakter, byť cílem jeho vzniku byl komplexní ekonomický rozvoj.<sup>93,94</sup> Jeho význam ovšem posléze

---

<sup>91</sup> Bea Verschraegen [srov. VERSCHRAEGEN, Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union, op. cit., s. 10] k tomu poznamenává, že díky koncepci zavedené Smlouvou o zřízení ESUO, byl vlastně poprvé zaveden koncept společného trhu, byť sektorově. Dimenze týkající se tohoto odvětví se přitom nesoustředila jen na samotnou výrobu těchto komodit – s čímž souvisela jejich cena, kvalita, modernizace výrobního postupu, distribuce atp. – ale zahrnovala též například pracovní podmínky zaměstnanců těchto produkčních odvětví.

<sup>92</sup> Toliko Vysoký úřad byl v případě Evropského společenství pro atomovou energii pojmenován jako Komise.

<sup>93</sup> Ovšem původní euforie z možnosti využívat atomovou energii záhy vymizela. Rakousko se vzdalo využívání atomové energie zcela. Poté, co bylo rozhodnuto 15. listopadu 1978 v lidovém hlasování v souladu s čl. 43 B-VG, že zákonodárné usnesení Národní rady ze dne 7. 7. 1978 týkající se mírového využití jaderné energie v Rakousku má nabýt platnosti, znamenalo to v konečném důsledku nesouhlas se spuštěním Jaderné elektrárny Zwentendorf. Spolkový zákon z 15. 12. 1978 (BGBl. Nr. 676/1978) o zákazu využití jaderného štěpení pro účely zásobování Rakouska energií (v originále Bundesgesetz vom 15. Dezember 1978 über das Verbot der Nutzung der Kernspaltung für die Energieversorgung in Österreich, zkráceně „Atomsperrgesetz 1978“) ve svém § 1 stanovil, že „[se nesmí v Rakousku zřizovat zařízení], jejichž účelem je zabezpečovat dodávky elektrické energie pomocí štěpné reakce [v originále ‚Kernspaltung‘]. Pokud však taková zařízení již existují, nesmí být uvedena do provozu.“ Dne 13. 8. 1999 nabyl účinnosti Spolkový ústavní zákon o Rakousku bez atomové energie [Bundesverfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich vom 13. August 1999 (BGBl. I Nr. 149/1999), zkráceně „Atomsperrgesetz 1999“), který zákaz využití štěpné reakce na území Rakouska pro výrobu elektřiny zopakoval. Dále se vymezil vůči přítomnosti jaderných zbraní na území Rakouska, stanovil podmínky pro nakládání s radioaktivním materiálem. Zmiňuje také konkrétně (srov. jeho § 4) povinnost „přiměřeného vyrovnání“ [v originále ‚angemessen ausgeglichen werden‘] škod při případné havárii, když „tato náhrada škody bude – pokud možno – nárokována i proti původcům škody pocházejícím ze zahraničí“. K lidovému hlasování z roku 1978 srov. v podrobnostech například SCHULZE, Heidrun. 1978: Volksabstimmung Zwentendorf. In: FORUM POLITISCHE BILDUNG. (eds.). *Wendepunkte und Kontinuitäten: Zäsuren der demokratischen Entwicklung in der österreichischen Geschichte*. Innsbruck, Wien: Studien-Verlag, 1998, s. 163 – 175. ISBN 3-7065-1282-3. Dostupné také z: <http://www.politischebildung.com/>.

převážil. Vzhledem k rozsahu jím způsobených změn v národních právních řádech a hospodářském životě jeho členů (princip solidarity, protikartelová opatření, sjednocování různých oblastí právní úpravy vedoucích k vytvoření společného trhu s neomezeným vnitřním pohybem osob, služeb, zboží a kapitálu atp.) docházelo k nutným úpravám v etapách, kdy první a druhá etapa předpokládala, že se o změnách bude rozhodovat jednomyslně, ve třetí etapě pak již většinově.<sup>95</sup> Státy podílející se na integračním projektu byly ale mnohdy velmi rozdílné: ať už svou orientací na průmysl nebo zemědělství, či mírou protekcionismu anebo naopak liberalismu. Aby tedy bylo možno v podmínkách požadavku jednomyslnosti nalézt konsensus pro jednotlivé kroky dalšího vývoje, používala se při jednání mimo jiné tzv. balíková metoda. Zjednodušeně řečeno se společně projednávala témata, jež jednotlivé členské státy tu spojovala, tu rozdělovala a tímto způsobem se hledal výsledný kompromis.<sup>96,97</sup> I přesto se však našly státy, jimž toto, byť pozvolné, integrativní úsilí, vedoucí ve svém důsledku k rozšiřování nadstátního principu, vadilo. Nejsilněji projevovala svoji nechuť k zesílení integrace Francie, jež se například opakovaně postavila proti vstupu Velké Británie do

---

<sup>94</sup> Luboš Tichý [srov. k tomu TICHÝ, Historie a vývoj evropské integrace, op. cit., s. 13 – 14] při popisu historických východisek Evropského hospodářského společenství uzavírá, že podněty k jeho vzniku nutno hledat v pokusech o evropskou politickou spolupráci, nacházející svůj konkrétní odraz v Evropském politickém společenství. Evropské politické společenství byl projekt svázaný s výše zmíněným Evropským obranným společenstvím, jehož nezdar znamenal i konec úvah o evropské politické spolupráci. Evropské politické společenství definovalo své cíle v podobě ochrany lidských práv, v zajištění bezpečnosti, v koordinaci zahraniční politiky, v podobě podpory ekonomického rozvoje svých členů atp.

<sup>95</sup> Podle čl. 8 Smlouvy o zřízení Evropského hospodářského společenství měl být společný trh budován rámcově v horizontu 12 let, a to právě postupným přechodem mezi jednotlivými etapami. O tom, že cíle jedné etapy byly splněny a je možno přejít do etapy další, rozhodovala Rada ministrů EHS na základě zprávy předkládané Komisí EHS [srov. čl. 8 odst. 3 Smlouvy o zřízení EHS – Smlouva o zřízení EHS je ve francouzském znění dostupná online v databázi EurLex]. Smlouva o zřízení EHS vycházela z existence Rady, Komise, Shromáždění, Soudního dvora a Hospodářského a sociálního výboru.

<sup>96</sup> Jde tak ve své podstatě o aplikaci jedné ze dvou základních vztahových variant mezi živými organismy; řečeno teorií her, jde o hru založenou na spolupráci (což je námi popisovaný případ) nebo konkurenci. Hezký příklad vysvětlující vztah spolupráce (kooperace) uvádí David Storch v učebnici věnované evoluci [STORCH, David. *Kooperative und kompetitive Spiele*. In: ZRZAVÝ, Jan et al. *Evolution: ein Lese-Lehrbuch*. 2. vyd. Heidelberg: Spektrum Akademischer Verlag, 2013, s. 101 – 103. ISBN 978-3-8274-1975-0]. Popisuje ho na vztahu rodiče a dítěte. Zjednodušeně: rodiče touží po dětech, aby zachovali svůj genotyp. Děti potřebují rodiče, neboť bez nich by nepřežili. Prospěch [v citovaném zdroji „Gewinn“] dítěte je prospěchem rodiče a prospěch rodiče je prospěchem dítěte. V souladu s tímto příkladem Davida Storch je pak otázkou, zda lze situaci hodnotit tak, že „všichni částečně ztrácejí a částečně získávají“ [cit. podle FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 74 ] nebo spíše tak, že jeden má prospěch z užítku, jež náleží druhému, a součet je tedy více než nula.

<sup>97</sup> Na tento postup rovněž úzce navazuje vznik Evropské investiční banky, Evropského sociálního fondu atp.

Evropského hospodářského společenství.<sup>98</sup> Svým postojem pak způsobovala stagnaci celého projektu.<sup>99</sup> Jedním z prvních kroků, které vedly k normalizaci vztahů v orgánech Evropského hospodářského společenství, byla konference pořádaná v Lucemburku 25. a 26. října 1965. Došlo zde k přijetí tzv. Lucemburského kompromisu spočívajícího v tom, že budování společného trhu vstoupí do své třetí fáze (spojené s principem většinového hlasování), nicméně zástupci členských států budou moci uplatnit v Radě ministrů veto, nebude-li jim přijatý výsledek konvenovat. Důsledky Lucemburského kompromisu vedly mimo jiné ke zpomalení budování společného trhu, neboť návrhy právních předpisů musely být před předložením Radě ministrů šířeji konzultovány, aby nedošlo k jejich vetování. Impuls podněcující progresivní vývoj tak ve své podstatě znamenaly až francouzské prezidentské volby, kdy Charlese de Gaullea, snažícího se o emancipaci státu, vystřídal Georges Pompidou. Ten pak údajně jednou při rozhovoru s německým kancléřem Willy Brandtem nečekaně prohlásil, že by v dlouhodobém horizontu na evropské úrovni podporoval vznik instituce podobné německé Spolkové radě jako modelu výkonného orgánu [v cit. zdroji „*he personally would be in favor of an institution similar to the German Bundesrat as a model for a European government*“]. Willy Brandt na to údajně odpověděl, že by se Společenství mohlo inspirovat konkurující legislativní pravomocí mezi německou federální vládou a spolkovými zeměmi, ovšem i Willy Brandt tuto myšlenku označil za „*Zukunftsmusik*“.<sup>100,101</sup> Dodejme, že Willy Brandt sám byl také jednou z vůdčích

---

<sup>98</sup> Srov. k tomu podrobněji např. také ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 26 – 27. ISBN 978-80-210-5043-3. Na tomto místě budiž jen stručně shrnuto, že Velká Británie zpočátku neměla o integraci ve společenství s nadnárodním prvkem zájem a iniciovala ve své podstatě konkurenční projekt Evropského sdružení volného obchodu – EFTA – (jeho zakládajícími členy byla Velká Británie, Dánsko, Norsko, Portugalsko, Rakousko, Švédsko a Švýcarsko). Nicméně jak Velká Británie postupně ztrácela svůj koloniální vliv, stále více se ukazovalo, že EFTA není sto Společenství konkurovat. Ve vstupu Velkou Británií podporovaly také Spojené státy americké, a to zejména v reakci na Berlínskou a Karibskou krizi [parafrázováno podle FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 86].

<sup>99</sup> I přes zmíněnou stagnaci v polovině šedesátých let byla ale přijata tzv. Smlouva o jednotných orgánech (Merger Treaty) z 8. 4. 1965, slučující samostatnou Radu a Komisi (nazvanou v případě ESUO jako Vysoký úřad) každého společenství [tzn. ESUO, Evropského společenství pro atomovou energii a EHS] do jediné Rady a jediné Komise spravující všechny tři subjekty. Jmenované organizace pak byly souhrnně nazývány jako Evropská společenství. Rada se nadále setkávala v podobě odrážející projednávanou problematiku.

<sup>100</sup> Citováno, respektive parafrázováno KREUTZFELDT, Jens. „*Zukunftsmusik*“. Willy Brandt, Helmut Schmidt and the Origins of the European Union, 1970 – 1979. In: ELVERT, Jürgen; SCHIRMANN, Sylvain (eds.). *Zeiten im Wandel: Deutschland im Europa des 20. Jh.: Kontinuität, Entwicklungen und*

osobností Haagského summitu konaného v prosinci roku 1969. V rámci tohoto setkání bylo mimo jiné diskutováno vytvoření ekonomické a měnové unie, což Petr Fiala a Markéta Pitrová<sup>102</sup> vysvětlují především v návaznosti na společnou zemědělskou politiku řízenou prostřednictvím centrálních cen a na možnost koordinace zahraničních politik členských států.<sup>103</sup> Myšlenka koordinace zahraničních politik členů se nakonec (na rozdíl od konceptu ekonomické a měnové unie) uskutečnila, a dokonce se počítalo s tím, že by o věci – vyžadovala-li by to situace – nejednali ministři zahraničních věcí, ale přímo hlavy států a vlád, tedy Evropská rada. Ta se ukázala – což se ostatně projevilo i při výše zmíněné krizi završené Lucemburským kompromisem – jako velmi dobré moderační prostředí při řešení nejobtížnějších otázek. Proto se od roku 1974 začala využívat jako nová forma spolupráce.<sup>104</sup> Ovšem ještě důležitější institucionální změna

---

*Brüche*. Brussels, P.I.E. PETER LANG S.A., 2008, s. 197 – 220 (odkazovaná pasáž je na straně 201). ISBN 0-7658-0679-7; autor v anglicky psaném příspěvku ponechává německé „*Zukunftsmusik*“, tedy „*hudba budoucnosti*“. V odkazované pasáži příspěvku je také výslovně uvedeno: „*Brandt replied that the Community system of the future might be inspired by the model of concurrent legislation under the German federal system which regulates the allocation of legislative competences between the Federal Government and the federal subjects, the ‚Länder‘.*“ Domníváme se, že slovním spojením „*concurrent legislation*“ se odkazuje na čl. 72 a násl. Základního zákona. Podle čl. 72 Základního zákona přitom platí, že v oblastech konkurujícího zákonodárství [v orig. „*konkurrierende Gesetzgebung*“] mohou země svého oprávnění vydávat zákony využívat tak dlouho, dokud [v orig. „*solange und soweit*“] svého oprávnění vydávat zákony nevyužije Spolek [přeloženo s přihlédnutím k překladu Vladimíra Klokočky a Elišky Wagnerové – srov. k tomu KLOKOČKA, Vladimír; WAGNEROVÁ, Eliška, (eds.). Ústavy států Evropské unie. Díl první. Praha: Linde, 2005, s. 225. ISBN 80-7201-556-7].

<sup>101</sup> Jens Kreutzfeldt [srov. KREUTZFELDT, „*Zukunftsmusik*“. Willy Brandt, Helmut Schmidt and the Origins of the European Union, 1970 – 1979, 2008, op. cit., s. 200] ovšem upozorňuje, že byť Willy Brandt byl přesvědčeným Evropanem, osobně nebyl na rozdíl od velké části svých německých politických kolegů federalistou. Bylo tomu tak proto, že ještě jako ministr zahraničních věcí zažil krizi evropských institucí vyvolanou de Gaulleovou Francií. Osobně tedy Brandt preferoval mezivládní rozvoj integrace, nicméně na druhou stranu respektoval – a tím je také vysvětlen onen zdánlivý rozpor, kdy výše bylo uvedeno, že uvažoval o aplikaci některých federativních prvků vlády používaných v Německu – dlouhodobou koncepci zahraniční politiky své země.

<sup>102</sup> Srov. FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 98.

<sup>103</sup> Petr Fiala a Markéta Pitrová [srov. FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 97 – 99] v této souvislosti zobecňují, že cíle Haagského kongresu lze subsumovat do triády „*dokončení – prohloubení – rozšíření*“. Dokončením se míní dořešení dosavadních, dosud nerealizovaných cílů Společenství; prohloubením zavedení nových aktivit Společenství (zavedení vlastních příjmů institucí Společenství). Rozšíření v daném časovém kontextu znamenalo realizaci několikrát odkládaného přijetí nových členských států.

<sup>104</sup> Rovněž poté, co se podařilo nalézt podporu pro zavedení vlastních příjmů evropských institucí [šlo o příjmy z cel placených při dovozu do společného trhu na základě vnějšího obchodního tarifu a příjmy z daně z přidané hodnoty vybírané členskými státy], došlo k posílení úlohy Evropského parlamentu a k vytvoření Účetního dvora dohlížejícího na příjmy a výdaje. K Evropské radě nutno ovšem dodat, že ji výslovně konstituuje až Jednotný evropský akt. Ten v čl. 2 zejména říká, že Evropská rada se skládá z hlav států a vlád členských států a předsedy Komise Evropských společenství. Evropská rada se má podle Jednotného evropského aktu scházet alespoň dvakrát ročně.

měla teprve nastat. Její význam lze – i když na první pohled možná trochu paradoxně – odvodit i z událostí mnohem pozdějších: konkrétně z roku 2007, kdy byl Evropskou radou mezivládní konferenci udělen mandát pro vypracování smlouvy, později nazývané jako Lisabonská smlouva. Při její přípravě zaznívala mimo jiné ze strany Evropského parlamentu kritika, že východiska připravovaného smluvního dokumentu nedostatečně reflektují výzvy, před nimiž Evropská unie stojí. Zmiňována v této souvislosti byla zejména otázka symbolů Evropské unie, jež byly ze smluvního textu – na rozdíl od Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu<sup>105</sup> – vyňaty. Právě tyto symboly ovšem měly zejména občanům členských států Evropské unie pomoci se s evropskou integrací identifikovat.<sup>106</sup> Symbolický charakter totiž měly ve velmi podobné konotaci také první přímé volby v roce 1979 do Evropského parlamentu, kdy nominanti národních parlamentů nahradili přímo volení poslanci.<sup>107</sup>

Kromě zvýšení parlamentního vlivu dochází též postupně ke konsolidaci základní judikatury Evropského soudního dvora (nyní Soudního dvora EU), tolik určující pro výjimečné charakteristiky evropského práva.<sup>108</sup> Krize způsobená Francií

---

<sup>105</sup> Návrh Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu je dostupný online v databázi EurLex.

<sup>106</sup> Parafrazováno podle FISCHER, Klemens H. *Der Vertrag von Lissabon*. 1. vyd. Baden-Baden: Nomos, 2008, s. 53 a násl. ISBN 978-3-8329-3218-3.

<sup>107</sup> Zde je nutné upozornit na terminologickou nepřesnost, neboť označení Evropský parlament bylo oficiálně zavedeno až Jednotným evropským aktem (srov. čl. 6). Smlouva o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii (čl. 107) a Smlouva o zřízení EHS (čl. 137) totiž vycházely z toho, že „Shromáždění se skládá ze zástupců lidu sdružených ve Společenství a vykonává poradní a kontrolní pravomoc svěřenou mu touto smlouvou [tzn. buď Smlouvou o zřízení EHS nebo Smlouvou o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii]“. Podle čl. 1 ve spojení s čl. 2 Úmluvy o některých společných orgánech Evropských společenství z 25. března 1957 (Úmluva je dostupná online v databázi Ris) budou pravomoci Shromáždění svěřené mu Smlouvou o zřízení EHS, respektive Smlouvou o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii, vykonávány jediným Shromážděním, a to Shromážděním ESUO. Od roku 1958 začal tento jediný orgán všech tří Společenství sám sebe označovat jako „Evropský parlament“. [parafrazováno podle IPSEN, Hans Peter. *Europäisches Gemeinschaftsrecht*. 1. vyd. Tübingen : J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1972, s. 322 – 323. ISBN 3-16-633182-4].

<sup>108</sup> Pojem Evropské právo používáme v této práci jako zastřešující označení pro komunitární právo i unijní právo. Činíme tak nejen kvůli pasážím věnovaným historickým souvislostem, ale také s ohledem na Smlouvu o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy a na Smlouvu o fungování Evropské unie, neboť – i když podle čl. 1 odst. 3 věta třetí Smlouvy o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy platí, že Evropská unie nahrazuje Evropské společenství a jeho právní nástupkyní – stále existují právně-politická témata, jež mohou být označena zásadně za oblasti s mezivládním charakterem „u nichž panuje ze strany členských států zvlášť velký zájem na zachování jejich suverenity“. Proto například podle čl. 40 Smlouvy o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy platí, že na oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky se neuplatní postupy a rozsah pravomocí orgánů, které jsou jinak vlastní oblasti s výlučnou pravomocí Evropské unie [čl. 3 SFEU (Smlouva o fungování Evropské unie je dostupná v



totiž znamenala nejen narušení harmonogramu budování společného trhu, ale přispívala též k používání takzvaných netarifních opatření členskými státy, jimiž ovlivňovaly volnou soutěž na trhu. Proti této praxi ovšem zasáhl právě Evropský soudní dvůr (nyní Soudní dvůr EU), a to mimo jiné rozhodnutím Cassis de Dijon a Van Gend en Loos,<sup>109</sup> čímž ve své podstatě předznamenal vytvoření jednotného vnitřního trhu. V rámci něho je pak – řečeno schématicky – realizace oněch čtyř svobod postavena na kvalitativně vyšší úroveň.<sup>110</sup> Realizace vnitřního trhu se nakonec stala nejsilnějším impulsem k obnovení dynamiky integrace započaté před vypuknutím stagnace v šedesátých letech. Tato skutečnost se velmi silně odrazila v mezinárodní smlouvě přijaté v únoru roku 1986, tedy v takzvaném Jednotném evropském aktu (JEA). JEA přinesl po další době zásadní koncepční změnu zakládajících smluv.<sup>111</sup> Petr Fiala a Markéta Pitrová<sup>112</sup> na prvním místě zdůrazňují, že JEA odstranil právo veta při hlasování v Radě ministrů

---

databázi EurLex)], v oblastech se sdílenou pravomocí mezi Evropskou unií a členskými státy (čl. 4 SFEU), v oblasti hospodářské politiky členských států koordinované v rámci Evropské unie (čl. 5 SFEU) a v oblastech, v nichž Evropská unie doplňuje, podporuje, koordinuje činnost členských států (čl. 6 SFEU). Zároveň ale provádění společné zahraniční a bezpečnostní politiky neovlivňuje postupy a rozsah pravomocí, jež je uplatňován při činnostech definovaných v čl. 3 až čl. 6 SFEU [částečně parafrázováno a částečně po překladu z němčiny citováno podle KUGELMANN, Dieter; REGELSBERGER, Elfriede. Art. 40 (ex-Art. 47 EUV) [Unberührtheit von Zuständigkeiten]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EU/EAUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: Beck, 2012, s. 281 – 282. ISBN 978-3-406-60254-2]. Pro úplnost v této souvislosti rovněž zmiňme, že i když Evropská unie nahrazuje Evropské společenství, v platnosti zůstává Smlouva o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii. Částečně odlišně se k nutnosti rozlišování komunitárního a unijního práva staví například Richard Král [srov. KRÁL, Richard. Prameny práva EU ve světle Lisabonské smlouvy. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, roč. 55, č. 3, s. 21 – 31. ISSN 0323-0619], který komunitární právo ve světle Lisabonské smlouvy spojuje zásadně právě s Evropským společenstvím pro atomovou energii.

<sup>109</sup> Srov. k tomu rozsudek Cassis de Dijon a rozsudek Van Gend en Loos. V těchto rozsudcích se Evropský soudní dvůr zabýval možnostmi členských států bránit volnému pohybu zboží v rámci Společenství. Došlo tak mimo jiné ke zmírnění dassonvillské definice – podle „principu Cassis“ mohou členské státy používat opatření obecného dopadu (to je taková, která se týkají jak zboží dováženého, tak vlastního), činí-li tak s ohledem na kategorické požadavky, spadající do oblastí veřejného zájmu. Evropský soudní dvůr rovněž deklaroval mimo jiné přímý účinek ustanovení zakazujících zavedení nových celních dávek, respektive zvyšování těch stávajících. Obě citovaná rozhodnutí jsou též dostupná v databázi EurLex.

<sup>110</sup> Parafrázováno podle TICHÝ, Historie a vývoj evropské integrace, 2011, op. cit., s. 21.

<sup>111</sup> I přes svůj význam jistě nejde v případě Jednotného evropského aktu o jediný významný posun na poli integrace. Zmiňme například mezivládní dohodu mezi Německem, Francií, Belgií, Lucemburskem a Nizozemskem z června roku 1985 (tzv. Schengenskou dohodu) zavazující zúčastněné státy ke zjednodušení (respektive odstranění) hraničních kontrol mezi sebou a naopak k výraznějšímu zabezpečení vnějších hranic Společenství. Ve svém důsledku také Schengenská dohoda spolupůsobila k dotváření jednotného vnitřního trhu.

<sup>112</sup> Srov. FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 121.

zavedené Lucemburským kompromisem. Faktem ovšem je, že díky JEA integrace začala nabývat komplexní charakter a mířila k politické unii. Vedle postupného uskutečňování vnitřního trhu, jež měl být završen k 31. 12. 1992,<sup>113</sup> byly otevřeny další oblasti politiky společenství: například problematika životního prostředí, vědy a výzkumu či hospodářské a sociální soudržnosti. V čl. 20 JEA se dále výslovně konstatovalo, že sblížení hospodářských a měnových politik je nezbytné pro další rozvoj Společenství. V rámci tzv. institucionálních ustanovení JEA (srov. jeho čl. 11 a následující) dochází v neposlední řadě k posílení role Evropského parlamentu – je zapojen do legislativního procesu. Bea Verschraegen však v souvislosti s JEA upozorňuje, že – kromě právě uvedeného – to byl právě tento projekt, jenž otevřel cestu ke spolupráci v oblasti zahraniční politiky, později zakotvené do tzv. druhého pilíře (srov. k tomu dále).<sup>114</sup>

### 2.3.3 Evropské společenství a Evropská unie

Význam zahraničně-politické integrace se přitom potvrdil zanedlouho, a to na pozadí přelomových geopolitických událostí odehrávajících se ve středovýchodní Evropě od konce osmdesátých let minulého století, počítaje v to i sjednocení Německa. Znovusjednocení Německa totiž vyvolávalo zejména ve Francii strach z jeho opětovné expanze. Francouzský prezident Francois Mitterrand, jako přímý účastník druhé světové války, se sjednocením souhlasil (alespoň to veřejně deklaroval) – odhlédnuto od všech ostatních vlivů, tedy především odhlédnuto od postoje Sovětského svazu a Velké Británie – až tehdy, když připravovaná Maastrichtská smlouva (správně Smlouva o Evropské unii) odpovídala jeho představě, respektive zahrnovala jím požadované podmínky.<sup>115</sup> Maastrichtská smlouva, v podobě odrážející politickou dohodu Françoise Mitterranda a Helmuta Kohla v prosinci 1991 zahrnovala mimo jiné časový harmonogram pro zavedení jednotné evropské měny a Evropské centrální banky; hospodářská a měnová unie měla v očích Françoise Mitterranda Německo ještě více

---

<sup>113</sup> Srov. výslovně TICHÝ, *Historie a vývoj evropské integrace*, 2011, op. cit., s. 19.

<sup>114</sup> Srov. k tomu výslovně VERSCHRAEGEN, *Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union*, op. cit., s. 16.

<sup>115</sup> Srov. k tomu DANN, Otto. *Nation und Nationalismus in Deutschland 1770-1990*. 3. vyd. München: C.H. Beck, 1996, s. 375 – 376. ISBN 3-406-34086-5.

připoutat k Evropě. Německý souhlas s touto koncepcí pak byl právě ve Francii vnímán jako ústupek za sjednocení Německa. Ostatně Mitterrand se k tomu v květnu 1992 v televizním rozhovoru vyjádřil poměrně značně otevřeně: „*V mých očích je Maastrichtská smlouva francouzský projekt, [neboť] její návrh pochází z Francie. (...). Bez ECU, k níž patří bezpochyby i německá marka, by mnoho lidí řeklo, že žijeme v zóně německé marky, což by nebylo dobré. (...).*“<sup>116,117</sup> I v těchto souvislostech je tak nutno číst nálezný Spolkového Ústavního soudu Německa ve věci ústavních stížností proti zákonu vyjadřujícímu souhlas Spolkového sněmu a Spolkové rady s tím, že Německo je smluvní stranou Smlouvy o Evropské unii ze 7. 2. 1992,<sup>118</sup> respektive proti zákonu měnícímu v souvislosti se Smlouvou o Evropské unii Základní zákon<sup>119</sup> (jde o nálezný z 1. a 2. 7. 1993, sp. zn. 2 BvR 2134, 2195/92 – BVerfGE 89, 155 – nazývaný jako Maastricht-Urteil)<sup>120,121</sup> Spolkový ústavní soud Německa v jeho odůvodnění právě v

---

<sup>116</sup> Po překladu z němčiny parafrázováno (včetně převzaté citace) podle WEISENFELD, Ernst. *Geschichte Frankreichs seit 1945: von de Gaulle bis zur Gegenwart*. 3. vyd. München: C.H. Beck, 1997, s. 322 – 323). ISBN 3-406-42007-9.

<sup>117</sup> Kromě převratných změn ve středovýchodní Evropě nutno též zmínit, že úsilí o zahraničněpolitickou integraci ovlivnila i irácká invaze proti Kuvajtu [následná operace Pouštní bouře byla ozbrojeným konfliktem mezi Irákem a koalicí států (v čele s USA), jež na základě rezoluce Rady bezpečnosti č. 678 byly legitimovány k osvobození Kuvajtu]. Přitom – nahlíženo z vyššího nadhledu – existuje mezi změnami na mapě Evropy a konfliktem mezi Irákem a Kuvajtem jistá „vazba“. Z doposud uvedeného v této dílčí kapitole plyne, že projekt evropské integrace započatý po druhé světové válce měl dvě těžiště. Prvním bylo postavení Německa a budování jeho vztahu k ostatním státům, druhým byla snaha omezit vliv Sovětského svazu a států, jež s ním byly ekonomicky, vojensky a politicky spojeny. Poté, co se Německo úspěšně zapojovalo do společenství západních demokracií, bylo více úsilí směřováno k řešení otázky tehdy bipolárního světa. V okamžiku, kdy po roce 1989 antagonismus Západ – Východ přestal působit, dosavadní paradigmatata přestala platit. S takovou změnou se ale do jisté míry nepočítalo. Konflikt mezi Irákem a Kuvajtem se tak vyznačoval mimo jiné tím, že jako spojenci zde vystupovaly státy velmi odlišné (například země, jež byly členy NATO a země Středního východu) či dokonce bývalí nepřátelé (Spojené státy americké, Sovětský svaz). Naznačené proměny do té doby bipolárně vnímaného světa měly ovšem i další důsledky. V mnoha zemích proběhly na počátku 90. let minulého století volby. Ty i v tehdy zavedených demokraciích znamenaly změnu. Liberálně-konzervativní vlády 80. let byly v 90. letech, spojovaných s hospodářským propadem, nahrazeny levicově orientovanými politiky. Převládala tendence řešit spíše domácí než zahraničně-politické otázky; členové Společenství v této atmosféře nadto jednali o budoucí podobě Maastrichtské smlouvy. S ohledem na tyto okolnosti, jež měly charakter globální změny, bývá vysvětlována nepřipravenost členů NATO, ať už společně nebo samostatně, zamezit vyhocení konfliktu v bývalé Jugoslávii [srov. k tomu KAUFMAN, Joyce P. *NATO and the Former Yugoslavia: Crisis, Conflict, and the Atlantic Alliance*. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield, 2002, s. 4 a násl. ISBN 0-7425-1022-0].

<sup>118</sup>Srov. k tomu Gesetz zum Vertrag vom 7. Februar 1992 über die Europäische Union vom 28. Dezember 1992 (BGBl. 1992 II S. 1251) – Zákon z 28. 12. 1992 ke Smlouvě ze 7. 2. 1992 o Evropské unii.

<sup>119</sup>Srov. k tomu Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl. 1992 I S. 2086) – Zákon z 21. 12. 1992, kterým se mění Základní zákon v souvislosti se Smlouvou o Evropské unii.

<sup>120</sup>Nálezný je dostupný online v Databázi Das Fallrecht.

návaznosti na záměr vybudovat hospodářskou a měnovou unii mimo jiné uvedl, že ratifikací Smlouvy o Evropské unii se Německo nedostává do soukolí neregulovatelného mechanismu, vyvíjejícího se podle vlastních pravidel [v originále *„einem unüberschaubaren, in seinem Selbstlauf nicht mehr steuerbaren ‚Automatismus‘* (...)]. Smlouva o Evropské unii podle Spolkového ústavního soudu Německa otevírá prostor k postupné integraci právního prostředí, která ovšem bude v každém svém kroku závislá buď přímo na souhlasu parlamentu nebo na souhlasu vlády parlamentu podléhající.<sup>122</sup> Smlouva o Evropské unii se ovšem netýkala jen hospodářské nebo měnové unie, ale vytvořila nový rámec pro evropské sjednocení, a to už tím, že se Evropská unie prohlásila subjektem mezinárodních vztahů. Sama hospodářská a měnová unie se v podmínkách Smlouvy o Evropské unii stala součástí prvního nadstátního pilíře, stejně jako rámec do té doby obsažený ve Smlouvě o zřízení Evropského hospodářského společenství (nově přejmenované jako Smlouva o zřízení Evropského společenství), a v dalších zakládacích smlouvách. Naopak druhý pilíř založený na mezivládním principu vyžadujícím zpravidla absolutní shodu [jedná se o společnou zahraniční a bezpečnostní politiku zahrnující otázky bezpečnosti, lidských práv, ale také například obrany, což bývá v intencích Smlouvy o Evropské unii označováno<sup>123</sup> za nejvýznamnější integrační posun] a třetí pilíř obsahující spolupráci v oblasti justice a vnitra (ovládanou podobně jako ve druhém pilíři mezivládním principem s požadavkem jednomyslnosti) byly v integračním projektu v takto ucelené podobě novinkou.<sup>124,125</sup> Protože změny vyvolané Smlouvou o Evropské unii jsou

---

<sup>121</sup> Pro úplnost budiž doplněno, že všechny ústavní stížnosti, o nichž Spolkový ústavní soud rozhodoval společně, a to citovaným nálezem, byly odmítnuty, respektive zamítnuty. Naopak ve Francii – i když byla Smlouva o Evropské unii (nazývaná též jako Maastrichtská) koncipována tak, aby v očích Francie eliminovala potencionálního agresora zosobněného ve sjednoceném Německu – byl výsledek referenda velmi těsný (s obsahem Smlouvy o Evropské unii se v referendu ztotožnilo jen 51 % hlasujících). Podle Petra Fialy a Markéty Pitrové [srov. FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 139] se Francouzi báli ztráty národní identity i německého zahraničně-politického (popřípadě ekonomického) diktátu a nesouhlasili rovněž se zavedením aktivního a pasivního volebního práva v komunálních volbách a volbách do Evropského parlamentu pro cizince.

<sup>122</sup> Srov. k tomu BVerfGE 89, 155 (204).

<sup>123</sup> Srov. FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 135.

<sup>124</sup> Společná zahraniční a bezpečnostní politika i spolupráce v oblasti justice a vnitra přitom navazují na původní rámec Schengenské dohody.

<sup>125</sup> Konkrétně třetí pilíř řešil otázky, jež by bylo možno s určitou nadsázkou označit za „externality“ spojené s volným pohybem osob. Patřila sem problematika azylu, přistěhovalectví, ale i boje s

poměrně široké – byť text samotné smlouvy je stručným dokumentem, když ovšem mění obsah i ostatního smluvního rámce a nadto jsou k ní připojeny desítky protokolů a deklarácí zahrnujících mimo jiné výjimky pro jednotlivé členské státy – vymezíme změny v souvislosti s ní provedené jen přehledově (což i odpovídá smyslu této kapitoly). V první řadě je nutno zmínit zavedení občanství Evropské unie spojené pro občany členských států s mnohými výhodami (diplomatická a konzulární poskytována kterýmkoliv členským státem, možnost využít petičního práva k Evropskému parlamentu atd.), vyvolávající ovšem i nejednu kontroverzi.<sup>126</sup> Smlouva o Evropské unii výslovně zmiňuje též princip subsidiarity – v oblastech, jež nespádají do výlučné pravomoci Společenství, mají být sledované cíle naplňovány především na úrovni členských států; Společenství v těchto oblastech vyvíjí činnost jen, může-li cílů dosáhnout lépe [srov. článek 3b Smlouvy o Evropském společenství ve znění Smlouvy o Evropské unii].

V obecné rovině lze přitom aplikaci zásady subsidiarity spatřovat v rozdílném působení nařízení a směrnic.<sup>127</sup> Zásada subsidiarity rovněž ve svém důsledku nachází

---

organizovaným zločinem. Po Amsterodamské smlouvě byly otázky azylu, přistěhovalectví a vízové politiky přesunuty do prvního pilíře a ve třetím pilíři zůstala spolupráce policie a justice v trestních věcech.

<sup>126</sup> Nedůvěra k občanství Evropské unie se projevila například v Dánsku při ratifikaci Smlouvy o Evropské unii, když se hlasující se Smlouvou o EU prostřednictvím referenda napoprvé neidentifikovali. K textu smlouvy tak musely být připojeny dva protokoly obsahující mimo jiné vysvětlení doplňkového charakteru občanství Evropské unie, které nemá nahrazovat občanství dánské. Dále se Dánsku dostalo záruky, že nemusí vstoupit do třetího stadia hospodářské a měnové unie a že se nemusí podílet na obranné fázi společné zahraniční a bezpečnostní politiky. V návaznosti na tyto události pak Amsterodamská smlouva z 2. 10. 1997 upravila Smlouvu o ES tak, že redefinovala občanství Evropské unie právě s ohledem na jeho doplňkový charakter [srov. FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 137 – 138 a 152].

<sup>127</sup> Bylo by ovšem v tomto ohledu značně zjednodušující vycházet při interpretaci zásady subsidiarity na příkladu směrnic a nařízení kupř. toliko z čl. 249 SES ve znění do 29. 12. 2006. Podle citovaného ustanovení sice směrnice není závazná v celém rozsahu (na rozdíl od nařízení), ovšem zároveň bezvýhradně neplatí – byť tomu dikce čl. 249 SES mohla nasvědčovat – že je závazná, co do výsledku, jehož má být dosaženo. Jednak směrnice může stanovit například jen minimální standard a členský stát na sebe může převzít větší rozsah povinností. Ponechat právní úpravu odchýlnou od cíle sledovaného směrnicí může členský stát také například tehdy, existují-li pro to kategorické požadavky ve smyslu rozhodnutí Cassis de Dijon – srovnej shora [srov. KRÁL, Richard. *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2002, s. 77 – 79. ISBN 80-7179-688-3]. Ovšem ona subsidiarita musí být – zdá se – dodržena i při specifikaci výsledku požadovaného směrnicí. Evropský soudní dvůr v rozsudku z 23. 11. 1977 ve věci ENKA [Case 38/77, Enka BV v. Inspecteur der Invoerrechten en accijnzen Arnhem – rozsudek je dostupný též v databázi EurLex] totiž stanovil, že „s ohledem na nutnost zajistit jednotnou aplikaci společného celního tarifu, musí být zajištěna absolutní identita [v cit. zdroji ‚eine strikte Übereinstimmung‘] předpisů vztahujících se na zboží dovezené do Společenství (...)“. Z toho se ale dovozuje, že v případech, kdy cíle směrnice lze dosáhnout i bez

svůj odraz v koncepci mající za cíl vytvořit jednotný volební systém, jehož přirozenou součástí jsou politické strany na evropské úrovni<sup>128</sup> (tato tendence byla i v případě Smlouvy o Evropské unii doprovázena posílením vlivu Evropského parlamentu). Na tuto snahu navázala Amsterodamská smlouva a hlavně Smlouva z Nice. Smlouva z Nice původní deklaraci o eurostranách, jakožto významném faktoru integrace přispívajícímu k evropskému povědomí a k vyjadřování politické vůle občanů Evropské unie, doplnila o ustanovení týkající se jejich financování.<sup>129</sup> Prostřednictvím Amsterodamské smlouvy byla do smlouvy o Evropské unii začleněna také agenda boje s nezaměstnaností a agenda Charty sociálních práv pracovníků Společenství z roku 1989 [srov. Hlava XI – čl. 136 a násl. Smlouvy o Evropském společenství ve znění k 29. 12. 2006].<sup>130</sup>

Jestliže jsme výše uvedli, že Maastrichtská smlouva je sama o sobě stručným dokumentem mimo jiné proto, že neobsahuje výjimky vyjednané jednotlivými členskými státy, pak Amsterodamská smlouva naopak přímo do zakládacích smluv vnesla mechanismy umožňující jednotlivým státům podílet se na konkrétních oblastech integrace různě intenzivně – srov. možnost takzvané posílené spolupráce podle čl. 11 Smlouvy o Evropském společenství ve znění Amsterodamské smlouvy i čl. 23 Smlouvy o Evropské unii ve znění Amsterodamské smlouvy, kde je zakotven princip konstruktivní abstinence.<sup>131</sup> Amsterodamská smlouva inkorporovala do Smlouvy o

---

podrobné specifikace výsledku, musí být směrnice formulována právě s ohledem na princip subsidiarity [srov. SENDEN, Linda. *Soft law in European Community law*. Oxford: Hart, 2004, s. 49 – 52. ISBN 1-84113-432-5].

<sup>128</sup> Petr Fiala, Miroslav Mareš a Petr Sokol [FIALA, Petr; MAREŠ, Miroslav; SOKOL, Petr. *Eurostrany: politické strany na evropské úrovni*. 1. vyd. Brno: Společnost pro odbornou literaturu – Barrister & Principal, 2007, 269 s. ISBN 978-80-87029-05-3] ke vzniku politických stran na Evropské úrovni (tedy eurostran) uvádějí, že politické strany – jakožto dobrovolné, otevřené a trvalé organizace jednotlivců se společnými představami, usilující o získání politické moci ve volbách – se postupně zapojily do zahraniční politiky svých států. Vstupovaly tak do mezinárodních vztahů, dostávaly se do kontaktu se subjekty ze zahraničí, aniž by přitom pro ně byla určující oficiální politika vlastního státu. Tento mechanismus se uplatnil i při zapojování politických stran do evropské integrace. Nalezením partnerů na evropské úrovni přitom politická strana objevuje svoji evropskou identitu (tito partneři povětšinou přísluší k určité politické rodině, jsou tedy spojeni příbuznou politickou identitou). Tak dochází k transferu konfliktních politických linií na evropskou úroveň [parafrázováno podle FIALA – MAREŠ – SOKOL, 2007, op. cit., s. 13 – 16].

<sup>129</sup> Srov. FIALA – MAREŠ – SOKOL, 2007, op. cit., s. 18.

<sup>130</sup> Charta sociálních práv pracovníků Společenství byla přijata 9. prosince 1989. Jejím cílem bylo usnadnit pohyb pracovníků po trhu Společenství. Velká Británie se však k tomuto dokumentu nepřipojila.

<sup>131</sup> Princip konstruktivní abstinence se vyvinul z jednání mezivládní konference o návrhu Amsterodamské smlouvy. Při jednání se totiž nepodařilo nalézt shodu ani pro podstatnější rozšíření hlasování

Evropské unii také takzvané Petersberské úkoly (Petersberg Tasks), čímž došlo k upřesnění cílů zamýšlené obranné politiky Evropské unie [srov. článek J. 4 Smlouvy o Evropské unii v původním znění a čl. 17 Smlouvy o Evropské unii ve znění Amsterodamské smlouvy, podle něhož Evropská unie bude rozvíjet svou obrannou politiku ve spolupráci se Západoevropskou unií]. Mezi Petersberské úkoly pak konkrétně patří humanitární a záchranné mise, mise k udržení míru a mise k řešení krizí, včetně prosazování míru.<sup>132</sup> Naznačené změny v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky byly rovněž doprovázeny vytvořením Vysokého úřadu pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Amsterodamská smlouva zavedla do Smlouvy o Evropské unii funkci Vysokého zmocněnce pro zahraniční a bezpečnostní politiku. Vysoký zmocněnec pro zahraniční bezpečnostní politiku měl podle původních představ učinit tuto oblast integrace čitelnější (to zejména ve vztahu ke státům stojícím vně evropského integračního projektu) a měl jí dodat patřičnou váhu, neboť Evropská unie se v tomto ohledu „*stále potýkala s nedostatkem efektivity*“.<sup>133</sup> Mimo oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky Amsterodamská smlouva doplnila také čl. 6 Smlouvy o Evropské unii o hodnoty vlastní demokratickým státům<sup>134</sup> a zavedla systém

---

kvalifikovanou většinou v oblasti zahraničně-bezpečnostní politiky, ani pro případné použití principu posílené spolupráce pro tutéž oblast. Proto se nalezlo kompromisní řešení umožňující přijetí rozhodnutí, i když některé členské státy nejsou připraveny se na něm podílet. Byla to tak až Smlouva z Nice, která – byť mechanismus konstruktivní abstinence zachovala – zavedla pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku posílenou spolupráci [srov. čl. 43 Smlouvy o Evropské unii ve znění Smlouvy z Nice]. Omezila ho ovšem jen na provádění společných akcí nebo postojů [srov. čl. 27b SEU], což znamená, že z posílené spolupráce vyloučila společné strategie; ani Smlouvě z Nice se tedy zcela nepodařilo nastolit v oblasti druhého pilíře patřičnou dynamiku [srov. k tomu THYM, Daniel. *Ungleichzeitigkeit und europäisches Verfassungsrecht: die Einbettung der verstärkten Zusammenarbeit des Schengener Rechts und anderer Formen von Ungleichzeitigkeit in den einheitlichen rechtlichen institutionellen Rahmen der Europäischen Union*. 1. vyd. Baden – Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2004, s. 151, 159, 163 a násl. ISBN 3-8329-0511-1.

<sup>132</sup> Srov. k tomu VERSCHRAEGEN, Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union, op. cit., s. 20.

<sup>133</sup> Citováno podle ALGIERI, Franco. Die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union. In: WEIDENFELD, Werner. (ed.). *Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2008, s. 455 – 475. (odkazovaná pasáž je na straně 468). ISBN 3-89331-850-6. K Vysokému zmocněnci pro zahraniční a bezpečnostní politiku srovnej v podrobnostech PECHSTEIN, Matthias; KOENIG, Christian. *Die Europäische Union*. 3. vyd. Tübingen: Mohr Siebeck, 2000, s. 153 a násl. ISBN 3-16-147359-0.

<sup>134</sup> K chápání čl. 6 SEU srov. též ZEMAN, 2009, op. cit., s. 44 – 65.

jejich ochrany (srov. čl. 7 Smlouvy o Evropské unii ve znění Amsterdamské smlouvy).<sup>135</sup>

Z výše uvedeného je zřejmé, že Amsterdamské smlouvě se podařilo vyřešit některé dílčí problémy spojené s narůstající komplexitou integrace. Nicméně institucionální reforma související zejména s v pořadí již pátým rozšířením zůstala nedořešena. Proto se především na tyto otázky soustředila již několikrát zmíněná Smlouva z Nice podepsána dne 26. 2. 2001.<sup>136,137</sup> Ve spojitosti se Smlouvou z Nice došlo v první řadě k omezení počtu členů Komise podle pravidla jeden členský stát – jeden komisař za současného posílení postavení předsedy Komise tak, aby se Komise stala soudržnější. Byl rovněž kladen větší důraz na rozhodování kvalifikovanou většinou v rámci normotvorného procesu. To ovšem nejen v tom směru, že rozhodování kvalifikovanou většinou bylo rozšířeno na oblasti dříve ovládané principem jednomyslnosti (například některé otázky regionální politiky), ale na druhou stranu také zavedením kritérií podmiňujících jeho použití. Aby bylo konkrétní řešení přijato, muselo mít podporu dvou třetin (popř. nadpoloviční většiny) členských států (respektive jejich zástupců v Radě ministrů); ochranu malých a středně velkých států Smlouva z Nice zajišťovala v neposlední řadě také zesílením hlasovací pozice některých členských států bez ohledu na jejich velikost (takto bylo naddimenzováno například Lucembursko ve srovnání s Německem atp.). Naopak kritérium vyžadující, aby konkrétní řešení bylo přijato těmi členy Rady, jejichž státy reprezentují v součtu alespoň 62 % obyvatel Evropské unie, bylo vnímáno jako opatření omezující přílišnou převahu malých a

---

<sup>135</sup> Otázkami aplikace Petersberských úkolů, respektive otázkami aplikace čl. 6 a čl. 7 Smlouvy o Evropské unii (ve znění Amsterdamské smlouvy a zejména ve znění Smlouvy z Nice) se budeme podrobněji zabývat mimo jiné v kapitole věnované participaci Rakouska na integračním projektu. Problematika Petersberských úkolů měla vliv na posuzování rakouské neutrality a čl. 7 Smlouvy o Evropské unii měl být poprvé využit právě proti Rakousku a FPÖ Jörga Haidera – v Rakousku byla tato navýsost nepříjemná situace označována mediálně-politickou zkratkou jako „*Maßnahmen der 14*“ – srov. k tomu dále.

<sup>136</sup> Bea Verschraegen [srov. k tomu VERSCHRAEGEN, Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union, 2001, op. cit., s. 22] poznamenává, že summit v Nice byl v historii evropské integrace do té doby nejdělnější – trval čtyři dny a jednu noc. Podle citované autorky přitom hrozilo, že díky upřednostnění partikulárních zájmů jednotlivými členskými státy toto vrcholné setkání ztroskotá. Dosažený výsledek mezivládní konference pak Bea Verschraegen hodnotí jako „*nejmenší společný jmenovatel všech naléhavých kroků, jež bylo potřeba učinit*“.

<sup>137</sup> V Irsku přitom byla smlouva přijata až napodruhé. Před opakovaným referendem došlo k vytvoření záruk vztahujících se k irské neutralitě [srov. k tomu FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 170].



středních členů.<sup>138</sup> Ve vzrůstajícím počtu členských států nutno také hledat snahou o stanovení maximálního počtu členů Evropského parlamentu, Hospodářského a sociálního výboru a Výboru regionů. Luboš Tichý<sup>139</sup> ovšem za největší změnu institucionálního charakteru v kontextu Smlouvy z Nice označuje změnu v povaze soudních institucí; jak u Evropského soudního dvora (nyní Soudního dvora EU), tak u Soudu prvního stupně (nyní nazývaného jako Tribunál) došlo k ustanovení soudních senátů jako soudních instancí; bylo rovněž posíleno postavení Soudu prvního stupně spojené s novým rozdělením pravomocí. V oblasti spolupráce policie a soudů na úrovni jednotlivých států v trestních věcech se naopak podporovalo vytvoření Evropské jednotky pro soudní spolupráci (tzv. Eurojustu) s tím, že i na tomto úseku integrace se začala uplatňovat ona posílená spolupráce zavedená Smlouvou z Nice do společné zahraniční a bezpečnostní politiky (srov. shora).

Ke Smlouvě z Nice bylo mimo jiné připojeno Prohlášení číslo 23 o budoucnosti Evropy. V něm jsou definovány oblasti, o nichž měla být podle účastníků mezivládní konference (završené právě Smlouvou z Nice) vedena další diskuse. Podle bodu 5 citovaného dokumentu mělo být v souladu s principem subsidiarity zhodnoceno rozdělení pravomocí mezi členské státy a Evropskou unií a mělo dojít k vyjasnění statusu Listiny základních práv Evropské unie. Dále je zde výslovně zmíněna nutnost zjednodušení stávajícího smluvního rámce s důrazem na jeho srozumitelnost, ovšem bez ovlivnění jeho vlastního obsahu. Čtvrtou oblastí vhodnou k další diskusi mělo být přehodnocení úlohy národních parlamentů s ohledem na institucionální strukturu Evropy.<sup>140</sup> Podle bodu 7 citovaného prohlášení se další setkání v rámci nové mezivládní konference očekávalo v roce 2004 s tím, že by zde došlo k odpovídajícím změnám smluv odrážejícím výsledky naznačené diskuse. Pro účely této kapitoly postačí vyjít z toho, že Prohlášení o budoucnosti Evropy mimo jiné ovlivnilo vznik tělesa pověřeného jednáním o budoucnosti vývoje evropské integrace – toto těleso bylo později konkretizováno jako Konvent o budoucnosti Evropy. Na práci Konventu skutečně

---

<sup>138</sup> Parafrázováno podle ŠLOSARČÍK, Ivo. Nastavení kvalifikované většiny ve Smlouvě zakládající ústavu pro Evropu [online]. Praha: EUROPEUM org, 2004 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.europeum.org>.

<sup>139</sup> Srov. TICHÝ, Historie a vývoj evropské integrace, 2011, op. cit., s. 31.

<sup>140</sup> Znění Smlouvy z Nice v německém i anglickém jazyce hovoří o „úloze národních parlamentů v architektuře Evropy“.

navázala – jak předpokládalo ono Prohlášení připojené ke Smlouvě z Nice – mezivládní konference, jež ve smyslu čl. 48 Smlouvy o Evropské unii předložila „*návrh na změnu smluv, na nichž je Unie založena*“. V souvislosti s Konventem o budoucnosti Evropy se často naznačuje paralela s Konventem připravujícím text Listiny základních práv Evropské unie,<sup>141</sup> nicméně pozice Konventu o budoucnosti Evropy byla mnohem složitější, už jen proto, že postavení lidskoprávního katalogu EU bylo toliko jednou z řady otázek.<sup>142</sup> Ambice vkládané do připravované reformy smluvního rámce přitom nebyly malé: mělo jím dojít nejen k definitivnímu překonání rozdělení Evropy nastolenému po roce 1945, ale Evropa také stála před úkolem přiblížit se svým občanům a stát se demokratičtější. Vývoj po 11. září roku 2001 pak znovu ukázal – přes změny provedené Amsterodamskou smlouvou a Smlouvou z Nice – jak omezený význam ze světového hlediska má společná zahraniční a bezpečnostní politika i společná přistěhovalecká politika, neboť není sto ani adekvátně chránit vnější hranice Evropské unie, ani účinně bojovat s mezinárodní kriminalitou. O překonání těchto problémů, respektive o naplnění načrtnutých výzev se Konvent o budoucnosti Evropy pokusil předložením návrhu smlouvy, který byl po revizi v rámci mezivládní konference podepsán v Římě dne 29. 10. 2004. Výsledný dokument přitom nese označení jako Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu. Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu je rozdělena do čtyř částí. Část I. se věnuje základním oblastem, jež jsou typické i pro ústavy národních států: obsahuje základní cíle a hodnoty, vymezuje pravomoci orgánů, konstituuje evropské instituce, stanoví pravidla normotvorné procedury atd. Do části II. byla inkorporována Listina základních práv Evropské unie. Nejobsáhlejší část III. obsahuje revidované jednotlivé oborové politiky tak, jak je obsahovaly jednotlivé zakládací smlouvy. Čtvrtou část tvoří obecná a závěrečná ustanovení. Všechny části smlouvy mají stejnou právní sílu a podléhají stejnému režimu přijímání změn (srov. článek IV-443 Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu). I Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu (resp. přesněji její návrh) ale ponechává možnost omezeného doplnění nezbytných pravomocí pro naplňování cílů vymezených v části III (jedná se o tzv. doložku flexibility podle článku I-18 Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu). Thomas

---

<sup>141</sup> Srov. k tomu výslovně FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 172 a zde uvedená poznámka pod čarou číslo 27.

<sup>142</sup> Co se přitom otázky Listiny základních práv Evropské unie týká, panovala shoda na tom, že by se měla stát součástí samotného primárního práva.

Oppermann<sup>143</sup> v naznačeném kontextu poznamenává, že nebylo-li by částí III, měl by návrh smluvního dokumentu 125 čtivých článků a byl by ve svém důsledku kratší než například Základní zákon. Pro rozsah popisované třetí části je přitom zjevně určující koncepce jakou jsou vymezeny pravomoci orgánů Evropské unie; vymezení pravomocí orgánů Evropské unie je totiž ovládáno zásadou svěřených pravomocí.

Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu byla do konce roku 2006 „ratifikována prostřednictvím referenda či parlamentní cestou [v] 16 z tehdejších 25 členských států. [...] Významným předělem v procesu ratifikace byl [ale] začátek léta [roku] 2005, kdy smlouvu odmítli v referendu občané Nizozemska a Francie“. S ohledem na výsledky francouzského a nizozemského referenda nastalo období takzvané reflexe, během něhož byly zvažovány tři základní varianty dalšího postupu: 1. zachování původního znění dokumentu a pokračování v ratifikaci bez ohledu na zmíněná referenda, 2. vytvoření zcela nové smlouvy a 3. vtělení toliko obecně přijímaných částí Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu do nového smluvního dokumentu a nebo do stávajícího rámce zakládacích smluv. Nakonec – zejména s ohledem na jiné problémy evropské integrace spočívající především v potřebě reformy společné zemědělské politiky a rozpočtové politiky spojené s vlastním financováním Evropské unie – bylo přistoupeno ke vtělení vybraných částí Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu přímo do Smlouvy o Evropské unii a do Smlouvy o Evropském společenství. Zvolené technice tak zcela odpovídá i název smlouvy, kterou k tomu došlo a která byla podepsána 13. prosince roku 2007 – jde o Lisabonskou smlouvu pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o zřízení Evropského společenství, nazývanou zjednodušeně jako Lisabonská smlouva.<sup>144,145</sup>

---

<sup>143</sup> Srov. k tomu OPPERMANN, Thomas. Konventsmethode und „gemischte“ Entstehung der Unionsverfassung, Valéry Giscard d'Estaing, Elmar Brok und andere Conventionnels. In: BECKMANN, Klaus; DIERINGER Jürgen; HUFELD, Ulrich. (eds.). *Eine Verfassung für Europa*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2005, s. 59 – 82. (odkazovaná pasáž je na straně 66). ISBN 3-16-148542-4. Z citovaného příspěvku přitom vychází výše uvedená pasáž věnovaná Smlouvě zakládající Ústavu pro Evropu.

<sup>144</sup> Po úpravě převzato, včetně citace, z FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 193 – 199 (citovaná pasáž je na straně 193 a 194).

<sup>145</sup> Smlouva o ES je po revizi provedené Lisabonskou smlouvou nazývána jako Smlouva o fungování Evropské unie.

## 2.4 Od války k síti – dílčí závěry

Poté, co jsme se snažili stručně popsat vývoj (moderního) státu, včetně důvodů, které vedly k jeho zapojení do různých systémů mezinárodních struktur (což bývá, byť ne většinově, vnímáno jako znak postmoderní státnosti<sup>146</sup>), můžeme vyvodit několik zobecňujících závěrů. Jednou z hlavních tvůrčích sil při vzniku a vývoji státu byla schopnost jedněch prosadit svoji vůli i vůči těm, kdo se s touto vůlí neztotožňovali, k čemuž – kromě vytváření a podpory sjednocujících idejí a poskytování nejrozličnějších výhod – sloužilo i násilí; násilí, které od určitého stupně organizovanosti můžeme, při určitém zjednodušení, označit za válku. Tomu ostatně odpovídá i vymezení války tak, jak jej při pokusu o vysvětlení účelu války popsal jeden z největších vojenských stratégů a teoretiků Carl von Clausewitz ve své knize *O válce* (v originále „*Vom Kriege*“).<sup>147</sup> Carl von Clausewitz píše: „[Neboť] *je-li válka aktem násilí směřujícím k tomu, aby nepřítel byl nucen podrobit se naší vůli, [je nutné] ho porazit, to znamená, je nutné, aby se stal bezbranným.*“ V kapitole věnované vzniku státu přitom bylo naznačeno, že válka jako do jisté míry hra se smrtí, se ukázala být poměrně úspěšnou hnací silou; tím ovšem samozřejmě vůbec nejsou zpochybněny její negativní důsledky a neobhajitelnost takového postupu z hlediska dnešního nazírání. Nicméně z historického hlediska – a možná přesněji až fylogenetického hlediska<sup>148</sup> – je nutné akceptovat její rozhodující vliv.<sup>149</sup> Koneckonců, ať už budeme v souladu s neodarwinismem, jehož

---

<sup>146</sup> Srov. k tomu např. GÖRISCH, Christoph. *Demokratische Verwaltung durch Unionsagenturen: ein Beitrag zur Konkretisierung der europäischen Verfassungsstrukturprinzipien*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2009, s. 1. ISBN 978-3-16-149874-9, včetně literatury odkazované v poznámce pod čarou číslo 2. Citovaný autor proces související s prolínáním nejrozličnějších mezinárodních vazeb do fungování státu subsumuje pod zjednodušující, ale výstižný titul: „*Od hierarchie k síti.*“

<sup>147</sup> Srov. CLAUSEWITZ, Carl von. *Vom Kriege*. Berlin: Ferdinand Dümmler, 1832, 412 s.

<sup>148</sup> Fylogenezi chápeme v souladu se Stanislavem Mikulkou [srov. MIKULKA, Stanislav. *Phylogeneze*. In: ZRZAVÝ, Jan et al. *Evolution: ein Lese-Lehrbuch*. 2. vyd. Heidelberg: Spektrum Akademischer Verlag, 2013, s. 42 – 52 (odkazovaná pasáž je na straně 43). ISBN 978-3-642-39695-3] jako konkrétní historii organismů na zemi.

<sup>149</sup> V této souvislosti vyvstává mimo jiné otázka, zda úvaha Milana Machovce [srov. MACHOVEC, Milan. *Filosofie tváří v tvář zániku*. Brno: Zvláštní vydání, 1998, 359 s. ISBN 80-85436-61-2] o toliko druhotné úloze muže, jakožto ochránce rodu na okraji biotopu [parafrázováno podle MACHOVEC, 1998, op. cit., s. 283 a násl.] zcela koresponduje právě uvedenému. Nezpochybňujeme zde samozřejmě Machovcovu myšlenku o tragických důsledcích, dochází-li k redukci lidství na mužství. Jistě také platí, jak Machovec upozorňuje, že používání zbraní – jež se stalo principem techniky i politiky – není a nemá být oním jediným, lidsky plnohodnotným světem. Na druhou stranu se nedomníváme, že lze vývoj lidské společnosti, a to – řečeno Machovcovými slovy – od překonání uspořádání prvotní lidské společnosti do

základní myšlenkové algoritmy nebyly doposud zpochybněny, byť mnohé v rámci jeho východisek bylo již přehodnoceno, vnímat onu neustálou a nepřesnou reprodukci genetických informací jako boj o přežití,<sup>150</sup> anebo spíše jako reprodukční soutěž,<sup>151</sup> lze při porovnání lidské společnosti a zmíněného mikrosvěta vidět jistou paralelu. Bývá vycházeno z toho, že organické látky vyskytující se v prehistorických oceánech se spojovaly do jednoduchých buněk. Ty pak byly schopny reprodukovat svoji genetickou informaci. Některé drobné odchylky při reprodukci genetické informace se ukázaly být výhodné – vybrané buňky tak získaly vlastnosti umožňující jim lépe se adaptovat na měnící se životní podmínky. Takové buňky tedy vytlačily („vyhrály válku“) buňky, jež adaptace nebyly schopny. Buňky schopné adaptace se následně začaly shlukovat do složitějších mnohobuněčných organismů. Z těchto organismů se dílem díky selekci a dílem díky náhodě vyvinuli složitější živočichové a rostliny, až se nakonec vyvinul člověk.<sup>152</sup> Celý proces můžeme popsat také tak, že na každém stupni vývoje se nižší formy života staly součástí těch vyšších – poskytly jim nějakou svoji funkcionalitu, vzdaly se části své původní „svobody“ – až jsme vznikli my, lidé. Podobně pak můžeme vnímat i vývoj státu od jeho počátků do dnešní (post)moderní fáze. I lidé předali část své svobody Leviathanovi, protože to pro ně bylo z důvodu ochrany – Leviathan vyhrál válku a tím nastolil relativní bezpečí – či z jiných důvodů výhodné. A bylo to koneckonců výhodné i pro Leviathana, jenž takto mohl posilovat svůj vliv na úkor

---

současnosti, hodnotit pouze tak, že „mužská civilizace je založena toliko na generální lži a podvodu“, spočívajícím v záměně prostředku a cíle, tedy v záměně nutnosti chránit prostřednictvím síly ženu a rodinu, za prosté řinčení zbraněmi, jež ženě a rodině ve svém důsledku nic nepřináší a je jen mužským sebeklamem. Totiž lidstvo ve své dlouhé historii prokázalo příliš velkou schopnost vypořádat se s nejrůznějšími nástrahami na to, aby bylo možno jednoduše konstatovat, že „mužská civilizace“ vytvořila do té míry funkčně pokřivenou společnost. Mužskou civilizací vytvořená společnost jistě nebyla a není ideální – k ženě i rodině byla a je často nespravedlivá – ovšem situaci lze hodnotit i tak, že člověk (lhostejno, zda muž nebo žena) musel k určitým věcem dospět (srov. k tomu dále). Nevíme pak také, jakým způsobem by se vývoj ubíral, převládla-li by již po překonání oné prvotní společnosti dominance ženy.

<sup>150</sup> Srov. k tomu MORRIS, 2013, op. cit., s. 355.

<sup>151</sup> Srov. MIKULKA, Stanislav. Phylogenese. 2013, op. cit., s. 52.

<sup>152</sup> Ostatně naše tělo je samo o sobě dějištěm nejrůznějších, často protichůdných, chemických reakcí. Náš organismus tak funguje dobře v zásadě jen tehdy, když tyto reakce (ve své podstatě „boje“) nemají vítězů ani poražených. Jeden z principů stárnutí koneckonců spočívá v tom, že díky stále méně důslednému kopírování genetické informace v rámci buněčné obnovy, východisko o vyrovnaném souboji jednotlivých procesů spíše neplatí, než platí. Nemusí však jít jen o pouhé stárnutí. K narušení tělesné rovnováhy může lehce dojít i u něčeho veskrze tak pozitivního, jako je těhotenství (srov. k tomu kupř. tzv. těhotenskou cukrovku).

jiných Leviathanů. Přitom patrně nebylo cílem ani Leviathana, ani těch, co se mu dobrovolně nebo nedobrovolně podřídili, nastoupit cestu vedoucí ke vzniku státu (ostatně neviditelné organické sloučeniny se také nespojovaly s vědomím, že z nich za miliony let vznikne člověk). Koneckonců Leviathan sám, i společnost kolem něj, je vlastně jen jedním z prvních důsledků přechodu od biologické ke kulturní evoluci – tedy však těch tržních i technických mechanismů, umožňujících kumulaci kapitálu; kapitálu, který nakonec sloužil nejen k vedení války, ale také k rozvoji vědy, kultury, politiky atp. Při popisu mocenských vazeb a schémat ve vyvíjejícím se státě se snad právě v souvislosti se zmíněným biologicko-kulturním přechodem ukázalo, že rozšiřování vlivu vládnoucích elit nebylo, zvláště z dlouhodobého hlediska, provázeno zvyšováním jejich nezávislosti na ovládaném obyvatelstvu, ale naopak jejich vzájemným čím dál více se prohlubujícím sepětím (srov. přijetí jednomyslného rozhodnutí v rámci stavovského sněmu; zmínit lze rovněž navázání evropských vládnoucích elit na lokální autority v rozrůstajícím se koloniálním světě nebo rozšíření volebního práva na do té doby z politického života vyloučené sociální skupiny atp.). Ač se přitom na první pohled může zdát, že jde ze své podstaty o protimluv, tedy že není možné na jedné straně vycházet ze vzrůstajícího mocenského vlivu a na druhé straně přiznat vzrůstající ekonomickou či politickou provázanost se subjekty stojícími mimo úzkou skupinu vládců, pak taková úvaha by byla příliš zjednodušující. Postupně totiž dochází k tomu, že z hlediska vládců začíná být výhodné nespravovat všechny záležitosti státu bezprostředně pomocí vlastního aparátu,<sup>153</sup> ale je lépe ponechat některé záležitosti v rukou šlechty, obchodníků nebo v rukou lokálních autorit (ať už původních anebo nově se vyvinuvších).<sup>154</sup> Tvůrčí schopnosti, jimiž byl člověk obdařen, mu tedy zjevně umožnily

---

<sup>153</sup> Když ovšem naopak výše bylo uvedeno, že v ranějších obdobích vytváření společnosti uspořádané ve stát byla pro světskou moc vzorem církevní hierarchie a její systém arcidiecézní, diecézí a farností.

<sup>154</sup> Kromě stále širšího spektra subjektů, jež se podílelo na vlastním výkonu moci, je v této souvislosti nutné upozornit na jeden zajímavý aspekt. Adam Smith se ve svém známém díle *Pojednání o podstatě a bohatství národů* [srov. SMITH, Adam. *Der Wohlstand der Nationen: eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1978, 855 s. ISBN 3-423-06094-8] snažil principy fungování jeho ekonomických modelů ukázat mimo jiné na správu tehdejšího koloniálního panství. Domníval se především, že mnohem většího užitku by Evropa z koloniálního světa získala, kdyby jej částečně ponechala jeho vlastnímu osudu. Smith konkrétně míní, že by kolonie měly dostat možnost „*ustanovit si vlastní vládu, vydávat vlastní zákony, vybrat si vlastní úředníky a rozhodovat o válce a míru ve vztahu ke svým sousedům stejně, jak to činí nezávislý stát (...). Nic pak nemůže být jasnějšího a zřetelnějšího, než jimi takto projevená vůle.*“ [citováno podle SMITH, 1978, op. cit., s. 518 (kniha IV, kapitola 7)]. Kolonie, jako každý jiný hospodář, by totiž – spravovaly-li by vlastní majetek –

prosazovat (obhajovat) jeho zájmy jak pomocí přímého střetu (jež může mít při určitém způsobu nazírání blízko k biologické evoluci), tak prostředky, které jsou bezprostřednímu konfliktu velmi vzdáleny. Zmíněná kulturní evoluce, tedy vlastně přímo zasáhla do biologického vývoje člověka jako druhu tím, že se jeho vývoj začal neodmyslitelně spojovat s nejrůznějšími prvky z oblasti vědy, techniky či umění. Na druhou stranu to ovšem neznamená, že by se člověk násilí, jako prostředku vedoucího k dosažení sledovaného cíle, vzdal. Používal jej toliko méně často a nazíráno strohou matematickou poměru mezi celkovou, v průběhu času značně a stále rychleji rostoucí populací a počtem zabitých, nemělo toto jeho počínání tak fatální důsledky, byť ve skutečnosti byl počet zemřelých v důsledku násilí mnohem, mnohem vyšší než dříve.<sup>155</sup> Celá geneze přitom vyvrcholila v období druhé světové války, kdy nejen v kontextu účinků jaderných zbraní se kruh „efektivity“ vysoce organizovaného násilí – tedy války – provázející člověka v podstatě od jeho počátků, uzavřel. Rázem jsme se totiž dostali – nazíráno výše zmíněnými Morrisovými procentuálními odhady – zpět do doby kamenné, ba co více, patrně jsme ji, naštěstí zatím jen „virtuálně“, mnohonásobně překonali. Lakonicky řečeno, populace člověka ani žádného jiného organismu na zemi se neobnovuje tak rychle, aby mohla vzdorovat plodům dnes dostupné technologie. Válka tak definitivně přestává být „přínosná“, připustíme-li vůbec, že kdy taková byla.

Právě takové úvahy – nebo alespoň jim podobné – přitom měli na mysli všichni ti, kdo se po roce 1945 zabývali možnostmi sjednocování Evropy. Jasně se to ukazuje i na onom stručném popisu nejdůležitějších historických milníků evropské integrace, jmenovaných v předchozí kapitole této práce. Takový motiv se pak evidentně neomezoval toliko na léta poválečná, ale objevuje se při integračních úvahách dále

---

bohatly rychleji než doposud a užitek by z toho měli všichni zúčastnění. V té době totiž probíhal čilý obchod mezi Afrikou (kde kvetl obchod s otroky), Amerikou (kde afričtí otroci pracovali na plantážích) a Evropou, která komodity dodávané z Ameriky zaoceánskými loděmi ve velkém spotřebovávala. Odkaz těchto Smithových myšlenek se projevil například ve změně koloniální politiky Anglie, jež si začala uvědomovat, že k získání prospěchu z obchodu se zámořím není bezpodmínečně nutné ovládat americký kontinent. Postačí, ovládne-li dopravní spojení mezi Evropou, Amerikou a Afrikou.

<sup>155</sup> Ian Morris [srov. MORRIS, 2013, op. cit., s. 14 a násl.] k tomu poznamenává, že v době kamenné zemřelo násilnou smrtí mezi deseti až dvaceti procenty tehdejší populace. Naproti tomu ve 20. století přišlo vinou válečného konfliktu o život (samozřejmě vztaženo k podstatně větší celkové populaci) jedno až dvě procenta lidí. Citovaný autor tuto skutečnost přičítá mimo jiné tomu, že člověk doby kamenné podléhal ve srovnání s občanem moderního státu mnohem méně jakýmkoliv regulativům společnosti. Smrt člověka nebo celé skupiny nebyla zásadně ničím mimořádným a často se vlastně odehrávala „jakoby mimochodem“ a bez větší pozornosti.

(srov. k tomu například výše zmíněný vztah F. Mitterranda ke znovusjednocení Německa, jenž se přímo projevil v textu Smlouvy o Evropské unii). Zobecníme-li to, co z předchozího historického repetitoria vyplývá, musíme prezentovat závěr, že evropský integrační projekt, stejně jako jiné projekty působící na mezinárodní scéně, má v obecné rovině přispět k udržení míru tím, že „výdaje“ spojené s jeho porušením budou pro případného „narušitele“ neúměrně vysoké. Netřeba přitom příliš zdůrazňovat, že nástroje mající vést „k maximálnímu znevýhodnění“ případného pokusu o řešení problému silou, nespočívají výhradně v podobě vojenské hrozby či odvety, ale především<sup>156</sup> – s odkazem na kulturní evoluci – v mnoháúrovňové provázanosti, jež případné „silové řešení“ značně komplikuje.<sup>157,158</sup> Zda bude tento cíl uskutečněn (popřípadě kdy), není jasné; tato práce si jistě neklade za cíl přinášet čtenáři tak hlubokou futurologickou analýzu. Nicméně, přijmeme-li tato východiska, můžeme již nyní sledovat, jak se je daří naplňovat, respektive jaké důsledky to s sebou přináší. V návaznosti na vývoj evropského integračního projektu, zvláště v období po přijetí Smlouvy o Evropské unii, včetně reforem uskutečněných Amsterodamskou smlouvou a Smlouvou z Nice (Lisabonská smlouva v tomto směru zatím nepřinesla výraznější změnu – srov. k tomu dále), přitom můžeme sledovat stále jistou neobratnost, s jakou se

---

<sup>156</sup> Což má mimořádnou relevanci právě ve vztahu k Evropské unii.

<sup>157</sup> Jak Wolfgang Reinhard [srov. k tomu REINHARD, 2007, op. cit., s. 122] tak Ian Morris [srov. k tomu Morris, 2013, op. cit., s. 466 a násl.] se přitom shodují v tom, že jedině USA mají v dnešním světě tak výsadní postavení, aby byly sto použít v případě nutnosti k prosazení jimi sledovaného cíle vojenskou silou; Wolfgang Reinhard dovozuje, že Spojené státy americké jsou svým způsobem z globálního hlediska jediným suverénním státem, na což Ian Morris v podstatě navazuje, neboť Spojené státy americké hodnotí jako jediného „globálního policistu“, jenž je schopen z celosvětového hlediska zajistit, alespoň prozatím, mír. Z Morrisova pohledu takové působení Spojených států amerických musí trvat tak dlouho, dokud nenastoupí jiný „globální strážce“. Tím podle něj budou informační technologie, jež svět propojí tak – a to již zcela bez použití násilí – že válka nebude připadat v úvahu. Svět bude řízen superpočítačem. Pro úplnost snad ještě doplníme konstatování Jiřího Šedivého [srov. ŠEDIVÝ, Jiří. *Válka: rámec pro analýzu*. In: JEHLÍČKA, Petr et al. *Stát, prostor, politika: vybrané otázky politické geografie*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta, 2000, s. 180 – 199. ISBN 80-238-5566-2], že zatím poslední větší pravidelnou válkou byla válka v Perském zálivu [pravidelnou válku J. Šedivý v citovaném příspěvku definuje tak, že je to válka „formálně vyhlášená subjektem mezinárodního práva – státem, je vedena a ukončena v souladu s právními konvencemi“]. Tento konflikt podle Šedivého především ukázal, že vzhledem k naskoku Spojených států amerických před zbytkem světa nelze Spojené státy americké a jejich spojence porazit v tradiční, moderně pojaté válce. To svým způsobem potvrzuje Morrisem i Reinhardem proklamované výsadní postavení Spojených států amerických. J. Šedivý dále dovozuje, „že [napříště bude] případný protivník Západu používat nekonvenční guerillové metody nepravidelné války (...)“ [srov. ŠEDIVÝ, *Válka: rámec pro analýzu*, 2000, op. cit., s. 192 – 193].

<sup>158</sup> Zde jen příkladmo odkazujeme na úvahy o racionálním rozložení a využívání přírodních zdrojů, tak jak o nich píše John Keynes v již výše citované knize *Ekonomické důsledky míru*.



případným silovým střetům daří či spíše nedaří bránit (srov. shora nedostatečnou razanci řešící konflikt na území bývalé Jugoslávie a nejnověji např. neshody v postojích členských států Evropské unie k otázkám zbrojního embarga v souvislosti s občanskou válkou v Sýrii<sup>159</sup>). Tato neobratnost však evidentně není dána jen nedostatkem vůle zaujmout jednotné stanovisko a prosazovat ho, ale také proměnnou, k níž došlo v charakteru válečného konfliktu. Jiří Šedivý s odkazem na jím citovanou zejména zahraniční literaturu<sup>160</sup> charakterizuje ozbrojené konflikty probíhající od devadesátých let minulého století jako postmoderní válku. Tedy pro účely těchto dílčích závěrů zjednodušeně jako válku, která nečiní rozdíl mezi vojenskou a civilní sférou, válku, při níž se zbraň stává nezbytným předmětem dennodenní potřeby civilních obyvatel, jakož i válku, v níž je obtížné rozlišit síly dobra a zla. Vést válku v její klasické podobě je totiž dnes vlastně tak složité, že ji nikdo neuskutečňuje. Ovšem za takové situace, kdy ti, co chtějí vést válku, nedodržují základní pravidla, aby tím získali alespoň nějakou výhodu, se těžko přijímají opatření, jež mají válce bránit. Zdá se tedy, že používání organizovaného násilí jako prostředku prosazování nebo obrany vlastních zájmů na jisté úrovni ubývá, ale provázanost dnešního světa ještě není tak intenzivní, aby ho dokázala eliminovat zcela; ba dokonce můžeme sledovat jeho částečnou „substituci“ právě do podoby postmoderních střetů. Není tak vlastně zcela jisté, zda strategie vzájemné provázanosti skutečně k míru povede.

#### **2.4.1 Model víceúrovňového vládnutí a politických sítí**

Odhlédněme však nyní od vlastního mírotvorného motivu „zasíťování“ a věnujme se jeho vedlejším důsledkům. Začneme úvahou, že má-li mít zmíněná „antikonfliktní strategie“ smysl, musí být součástí oné sítě, co možná nejvíce prvků – Ian Morris při popisu jeho dosti futuristické vize společnosti (jeho úvahy sahají až do roku 2080),

---

<sup>159</sup> Srov. k tomu například problematiku zákazu dodávek zbraní, pro jehož pokračování se nepodařilo nalézt v rámci Evropské unie shodu – srov. Merkel: Werden auf keinen Fall Waffen nach Syrien liefern. *FAZ.net* [online]. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH © 2001 – 2014, publikováno 29. 5. 2013 [cit. 2014-03-04]. ISSN 0174-4909. Dostupné z: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/afrika/auslaufendes-eu-embargos-merkel-werden-auf-keinen-fall-waffen-nach-syrien-liefern-12200573.html>.

<sup>160</sup> Srov. ŠEDIVÝ, Válka: rámeček pro analýzu, 2000, op. cit., s. 194 a násl.

řízené po vzoru Matrixu,<sup>161</sup> zavádí termín „bezpodmínečně otevřené společnosti“<sup>162</sup> prosté všech bariér a jakýchkoliv diskriminačních podmínek. Domníváme se, že evropská integrace právě takové srovnání, pojato s jistým nadhledem, snese. Možnost participovat na členství totiž nikdy nebyla omezena jen na státy bohaté, s prosperujícím hospodářstvím. Naopak. Byť sice členské státy musely a musí splňovat jisté minimální podmínky, a to jak po stránce hospodářské, tak po stránce politické či po stránce právní,<sup>163</sup> nebylo by spravedlivé tvrdit, že se zde vytvářela nebo vytváří jakási uzavřená skupina či elitní klub. I v tomto tedy lidstvo svým způsobem přehodnotilo již zmíněné neodarwinistické vnímání světa a svoji roli v něm. Řečeno slovy Stanislava Mikuly „*evoluční příběh [již] dnes není žádný ‚boj o přežití‘, z něhož vítězně vycházejí jen ti silní s velkými zuby a drápy, ale je to něco nesrovnatelně hravějšího a pestřejšího. (...) [N]eexistuje žádná obecná vlastnost (jako například ‚síla‘, ‚rychlost‘ nebo ‚bojovnost‘), která by vždy a za všech okolností měla úspěch a automaticky vedla k vítězství těch silných, rychlých a bojovných.*“<sup>164</sup> Právě uvedené má přitom pro pochopení fungování současného světa mnohem větší význam a důsledky, než obsáhne samotná myšlenka, jež se dá formálně vystihnout větou vtělenou do článku I-8 Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu. V citovaném článku rubrikovaném jako „Symboly unie“ je konkrétně uvedeno, že heslo Unie zní: „*Jednotná v rozmanitosti.*“<sup>165</sup> Nejedná se tu totiž toliko o úctu k rozmanitosti či o snahu o její zachování, ale dochází zde – a evropská integrace, jak bude ukázáno dále, to podle našeho názoru podporuje – k nalézání nových forem

---

<sup>161</sup> Matrix je prvním ze tří dílů proslulého americko-australského vědeckofantastického filmu, natočeného v roce 1999. Film popisuje život v Matrixu, počítačovém systému, jenž ke svému fungování využívá mozky lidí, aniž by si to lidé uvědomovali; počítače s umělou inteligencí, jež převzaly vládu nad světem, projektují lidem do mozku virtuální svět. Lidé si tak neuvědomují, že svět, který takto vnímají, není světem skutečným. Parafrazováno podle hesla Matrix obsaženého v encyklopedii Wikipedia – srov. encyklopedické heslo *The Matrix* In. Wikipedia, the free encyclopedia [databáze online]. San Francisco (USA) : Wikimedia Foundation Inc., 2001 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://en.wikipedia.org>. Otevřená encyklopedie, anglická jazyková verze.

<sup>162</sup> V citovaném textu [srov. MORRIS, 2013, op. cit., s. 264] se používá termín „*ultimate zugangsoffene Gesellschaftsordnung*“.

<sup>163</sup> Zjednodušeně můžeme vyjít z toho, že každý jednotlivý stát, požádal-li o členství, musel se přizpůsobit daným pravidlům (v případě Rakouska šlo o jeho neutralitu, v případě Řecka či Španělska se problém netýkal jen nerozvinutého hospodářství, ale také nestabilní politické situace – srov. k tomu podrobněji Zeman, 2009, op. cit. s. 29 – 30 a tam citovaná literatura).

<sup>164</sup> Po překladu z němčiny citováno podle MIKULKA, Stanislav. Phylogenese. 2013, op. cit., s. 48.

<sup>165</sup> K vybraným aspektům symbolů EU srov. podrobněji též ZEMAN, Jiří. K některým otázkám používání české státní vlajky a vlajky Evropské unie. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2011, roč. 19, č. 2, s. 163 – 169. ISSN 1210 - 9126.

spolupráce, respektive nových úrovní pro její realizaci. Pro bližší objasnění vyjdeme z toho, co často předkládá k diskusi Kenichi Ohmae.<sup>166</sup> Jmenovaný autor ve svých úvahách směřovaných zejména do oblasti managementu, vychází z toho, že díky propojení dnešního světa lze velké množství vzájemně navazujících činností (a to zejména v důsledku informačních technologií) provádět v různých částech světa, aniž by to jakkoliv omezovalo cíl, k němuž tyto činnosti směřují (tak například automobilka se sídlem v Londýně své automobily navrhuje ve Švédsku, testuje v Maďarsku a vyrábí v Číně). Z pohledu takového výrobce tedy nejsou rozhodné národní státy se svými hranicemi, ale podmínky konkrétního regionu, konvenující požadavku tam prováděné, například výrobní, aktivity. V globalizovaném světě tak nejde o nic jiného než o to, co jiní autoři<sup>167</sup> nazývají regionalizací, tedy procesem, kdy určité území není definováno státními či správními hranicemi (ty naopak, pokud v konkrétním případě existují, působí rušivě), ale svoji funkcionalitou, respektive schopností interakce s ostatními regiony. Z hlediska takto vnímaného území již není primárně důležité (byť to samozřejmě v prvotní fázi může hrát svůj vliv, například v návaznosti na dostupnost přírodních zdrojů), kde se nachází, ale co se na něm děje. Tímto způsobem vnímané regiony pak nejsou stálé, ale mění se v návaznosti na tom, co v nich jednotliví aktéři provádějí.<sup>168</sup> Kenichi Ohmae<sup>169</sup> na základě toho usuzuje, že se stát stává nadbytečným, ba dokonce, že svou administrativně-byrokratickou činností brání rozvoji regionů. Takový výklad je ale podle našeho názoru nesprávný. Stát totiž v rámci svého, hranicemi vymezeného území, například zajišťuje i pro fungování funkcionálně chápaných regionů nezbytnou bezpečnost nebo přispívá k rozvoji sociální soudržnosti.<sup>170</sup> Na druhou stranu je pravda – a Kenichi Ohmae v tomto směru podává konkrétní příklady – že mnohé činnosti lze v daných regionech provádět efektivněji, než v situaci, kdy by teritoriální faktor jednotlivých států musel být limitujícím hlediskem. Význam regionů přitom dosáhl v průběhu doby takového rozsahu, že se jejich hlas stal jedním z významných hybatelů

---

<sup>166</sup> Srov. k tomu OHMAE, Kenichi. *End of the Nation State: the rise of regional economies*. London: HarperCollins, 1995, 214 s. ISBN 0-00-638737-3.

<sup>167</sup> Srov. k tomu za všechny například BRYCHTOVÁ, Šárka. *Úvod do regionalistiky: pro kombinovanou formu studia*. 3. vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2006, s. 103 a násl. ISBN 80-7194-872-1.

<sup>168</sup> Parafrázováno podle BENZ, 2008, op. cit., s. 292.

<sup>169</sup> Srov. OHMAE, 1995, op. cit., s. 13 a násl.

<sup>170</sup> Na této skutečnosti přirozeně nic nemění ani ono přeshraniční působení jednotlivých regionů. Státy toliko musí na zajištění například oné bezpečnosti vzájemně spolupracovat.

nejen lokální politiky, ale také politiky národní a mezinárodní. Přitom tato synergie mezi regionální, národní a nadnárodní úrovní<sup>171</sup> nejenže do značné míry relativizuje onen pohled na to, „který stát je vlastně tím silným“, ale vede rovněž k vytvoření nových přístupů, jak vnímat poměrně jedinečný výtvar, jakým je Evropská unie.

Měli-li bychom se pokusit, na základě uvedeného, naznačené „*propojení několika dimenzí politiky v procesu vládnutí*“<sup>172</sup> podřadit pod některou z existujících teorií evropské integrace, tak jak je přehledně podává například Petr Kratochvíl,<sup>173</sup> pak bychom si s výhradou nutnosti dalšího vysvětlení zvolili politologický přístup označovaný jako „víceúrovňové vládnutí“ ovšem modifikovaný modelem „politických sítí“.<sup>174</sup> Přitom je třeba upozornit, že žádná z teorií – tak jak jsme je alespoň „formou

---

<sup>171</sup> Dobrým příkladem v kontextu této práce jsou takzvané euroregiony vytvářené v souladu s Evropskou rámcovou úmluvou o spolupráci přesahující hranice mezi územními společenstvími a úřady přijatou Radou Evropy dne 21. května 1980 [srov. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí ČR o přijetí Evropské rámcové úmluvy o přeshraniční spolupráci mezi územními společenstvími nebo úřady, č. 94/2000 Sb.m.s]. Jak uvádí Marzena Schöne – SCHÖNE, Marzena: *Bedeutung, Typologie und Entwicklungsperspektiven der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Euroregionen* [online]. Dresden, 2006 [cit. 2014-03-04]. Dissertation. Technische Universität Dresden, Fakultät Forst-, Geo- und Hydrowissenschaften. Dostupné z: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:swb:14-1161159826691-25523> – na příkladu je německo-polských a německo-českých euroregionů, jejich vytvoření bylo možné chápat jako vznik dynamických systémů, které se samy dále rozvíjí. V autorkou popisovaném případě to znamenalo zásadní příspěvek k zabránění existence vyloučených lokalit, podporu evropské integrace, sociokulturní sblížení zvláště mladé generace, zlepšení spolupráce – byť v omezené míře – v oblasti hospodářství a trhu [srov. k tomu SCHÖNE, 2006, op. cit., s. 138 a násl.].

<sup>172</sup> Po překladu z angličtiny volně citováno podle WIENER, Antje; DIEZ, Thomas. *European integration theory*. 2. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 103. ISBN 978-0-19-922609-2.

<sup>173</sup> Srov. KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. 1. vyd. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-80-7367-467-0. Tato kniha je přitom z hlediska naší práce vhodná i proto, že jde o kompilát relevantní zahraniční literatury na dané téma.

<sup>174</sup> Srov. k tomu např. KRATOCHVÍL, 2008, op. cit. s. 152 a násl. a WIENER – DIEZ, 2009, op. cit., s. 105 a násl. Pro úplnost zde rovněž uvedeme stručný přehled teorií evropské integrace, jak je v citované knize předkládá právě Petr Kratochvíl. Jako první zmiňuje **federalismus**, jenž byl silným myšlenkovým proudem ovlivňujícím evropskou integraci zejména v období po druhé světové válce. Federalismus vychází z existence dvou úrovní vlády, a to centrální vlády na federální úrovni a vlády na úrovni lokální (srov. k tomu též pasáž o vývoji poválečné Evropy v předchozí kapitole). Tyto dvě úrovně jsou oddělené, ale koordinované [srov. k tomu KRATOCHVÍL, 2008, op. cit., s. 47 a násl.]. Dále Petr Kratochvíl zmiňuje **teorii komunikace**. Podle této teorie lze hrozbu války a násilí eliminovat patřičně intenzivní komunikací, jak v rámci státu, tak i mezi jednotlivými státy. V rámci této teorie se hovoří o vytvoření bezpečnostního společenství, jehož členové odmítají násilí jako prostředek řešení vzájemných problémů. [op. cit., s. 61 a násl.]. Naopak **funkcionalismus**, jako další z přístupů uváděných Petrem Kratochvílem, se snaží dosáhnout mírového uspořádání společnosti preferencí technologické správy (to je řešením konkrétních technologických aspektů) nikoliv politicky – každá organizace by měla být uspořádána podle své funkce [op. cit., s. 73 a násl.]. Nahlížel-li funkcionalismus na politiku a stát negativně, neboť pro něj byla prioritní „pružná funkčnost“ (nikoliv státní hranice a dodržování politické procedury), pak **neofunkcionalismus** uvažuje o státu a o politice, jako o prostředcích, které integraci napomáhají. Tato

telefonního seznamu“ v poznámce pod čarou uvedli výše (a zde se samozřejmě nabízí otázka, zda námi převzatý výčet je jediný možný) – není zcela úplná. S ohledem na historický exkurs věnovaný integraci v Evropě můžeme jistě připustit důležitost komunikace v politice, a to nejen jako způsobu předcházení (válečným) konfliktům – srov. výše teorii komunikace. Ve vztahu k funkcionálně vnímanému regionu a státu jsme pak v souladu se základní myšlenkou neofunkcionalismu poskytli příklad synergického efektu, přesahujícího eventuálně státní teritorium. Vzhledem k omezeným možnostem integrace, například v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (popřípadě obranné politiky) bychom mohli rovněž uvažovat o nízké a vysoké politice, tak jak to činil realismus. Závěry, zdůrazňující vnitřní potenciál jednotlivých institucí, odpovídá podle našeho názoru postavení Evropské rady, která – ač nebyla dlouho

---

úvaha pak úzce souvisí s neofunkcionalistickým konceptem tzv. přelévání. To znamená – právě s ohledem na projekt evropského integračního procesu – že kupříkladu sílící ekonomická spolupráce si vyvinutí další opatření (například nutnost ochrany základních práv pracovníků pohybujících se v rámci volného trhu), a tak čistě ekonomická spolupráce prostoupí do integrace v dalších oblastech. Naznačený vztah mezi ekonomikou, jež je následována politikou, se ovšem ukázal nefunkční zejm. v období krize vyvolané Francií v 60. letech minulého století, kdy se naopak stagnaci hospodářské integrace podařilo překonat politickým řešením – shora zmíněným Lucemburským kompromisem [op. cit., s. 83 a násl.]. Krize Evropské integrace v šedesátých letech posloužila též k rozvoji **realismu**, podle něhož státy se mohou integrovat pouze v oblastech takzvané nízké politiky zaměřené na hospodářství. Naopak v oblasti obrany, bezpečnosti a zahraniční politiky (tedy v oblasti takzvané vysoké politiky) státy vždy zůstanou suverénními a bude mezi nimi probíhat mocenský boj. Podobně pak i **marxismus** nahlíží na evropskou integraci jako na prostředek prosazení myšlenek v rámci třídního boje. Úkolem integrující se Evropy je „vytvořit prostředí, v němž by [evropská buržoazie] mohla efektivněji prosazovat své ekonomické zájmy [a v němž by mohla] lépe odolávat útokům mnohem silnějšího amerického kapitálu“. [op. cit., s. 113 a násl.]. **Nový institucionalismus** se obrací k úloze jednotlivých institucí a jejich vlivu na integrační proces. Instituce totiž mohou samy o sobě – zvláště, jde-li o instituce neformální – zasahovat do politických procesů a systému vyjednávání; výsledek tak může být do značné míry už jen tím ovlivněn [op. cit., s. 129 a násl.]. Koncept víceúrovňového vládnutí a politických sítí bývá řazen mezi takzvané politologické přístupy při zkoumání evropské integrace. **Víceúrovňové vládnutí** je postaveno na tezi, že moc je v dnešní společnosti rozdělena zpravidla do tří úrovní – jde o vládnutí na úrovni nadstátní, na úrovni států a na úrovni regionů uvnitř států. **Model politických sítí** pak překonává koncept víceúrovňového vládnutí v tom, že vládnutí při procesu integrace není podle něj vykonáno primárně v rámci naznačených úrovní, ale zahrnuje velké množství sítími spojených subjektů, ať už jsou to například veřejně, kulturní či politické instituce nebo významné subjekty hospodářství [op. cit., s. 145 a násl.]. **Liberální mezivládní přístup**, vysvětluje fungování integrace tak, že státy na národní úrovni artikulují své zájmy a představy, o nichž na mezinárodní úrovni s ostatními státy vyjednávají [op. cit., s. 161 a násl.]. Touto myšlenkou se liberální mezivládní přístup přibližuje **sociálnímu konstruktivismu**, podle něhož je sociální realita subjektivně vytvářena ve vzájemných sociálních interakcích. Stejně jako mnoho jiných věcí, je i stát jen sociálním konstruktem, tedy záleží na tom, zda bude jako takový přijat či nikoliv. Na základě sociálních konfliktů se vytváří sociální realita [op. cit., s. 177 a násl.]. Posledním modelem přístupu k evropské integraci, jenž Petr Kratochvíl ve své knize zmiňuje, je **postmodernismus**. Ten se – nejen při popisu evropské integrace – vymezuje vůči většině ustálených způsobů, jakými se uvažuje. Člověk není schopen nic dokonale poznat, neboť poznává v rámci jím vytvářeného systému a jeho kategorií, čímž je ale jeho poznání ovlivněno. Evropská integrace podle postmodernismu například nemůže odstranit válečnou hrozbu [op. cit., s. 193 a násl.].

formálně zakotvena v primárním právu – měla zejména v krizových obdobích značný moderační význam. Arthur Benz<sup>175</sup> pak například odkazem na liberální mezivládní přístup A. Moravcsika, vysvětluje vznik nejrůznějších mezinárodních organizací (nejen tedy Evropské unie) snahou emancipace národních vládnoucích elit od vnitrostátních politických dohod a závazků uzavřených s ostatními aktéry politického života v rámci domácí politiky. Jsou-li totiž politické cíle a priority, jež by národní elity nemohly prosadit (nebo s velkými obtížemi), přeneseny ze státní na nadstátní úroveň, kde dojde k jejich přijetí, slouží tento mezinárodní konsens zpětně jako forma politického nátlaku pro vnitrostátní politiku. Na tomto místě jen dodejme, že tuto okolnost jistě lze do jisté míry srovnat se situací, kdy naopak voliči při volbách do Evropského parlamentu nahlíží na témata evropské politiky hlediskem dennodenní reality, která je obklopuje.<sup>176</sup> Petr Kratochvíl jím předkládaný přehled teoretických konceptů evropské integrace uzavírá reflexí postmoderního myšlení. Tento směr, jak bylo již zmíněno, zpochybňuje dosavadní koncepty uvažování. Postmodernismus mimo jiné kritizuje moderní státy jako jedinou formu společenského uspořádání.<sup>177</sup> I toto východisko je přitom možné částečně aplikovat. Nikoliv proto, že bychom se jakkoliv chtěli přimlouvat za odbourání státu, ale proto, že je na něj nutné nahlížet komplexně jinak než dříve.

Model umožňující změnu nazírání – byť nahlíženo optikou postmodernismu, patrně nedostatečnou – je koncept víceúrovňového vládnutí („multi-level governance“). Ten evropskou integraci chápe jako proces dotýkající se vládnutí v národním státě, který ale nelze zužovat jen na vlastní správu státu (tedy na vládnutí ve státě). Hlavními představiteli tohoto směru jsou Liesbet Hooghe a Gary Marks.<sup>178,179</sup> Tito autoři jako

---

<sup>175</sup> Srov. BENZ, 2008, op. cit., s. 281.

<sup>176</sup> Parafrázováno podle MAIR, Peter. Political Parties and Party Systems. In: Graziano, Paolo; Vink, Maarten, Peter. (eds.) *Europeanization: New Research Agendas*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008, s. 154 – 166 (odkazovaná pasáž je na straně 159). ISBN 978-0-230-20431-7.

<sup>177</sup> Srov. KRATOCHVÍL, 2008, op. cit., s. 193 a násl.

<sup>178</sup> Srov. k tomu například jedno z jejich společných děl: HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. Types of multi-level governance. In: ENDERLEIN, Henrik; WÄLTI, Sonja; ZÜRN, Michael. (eds.). *Handbook on multi-level governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2010, s. 17 – 31. ISBN 978-1-84720-241-3. Srov. také HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. *Multi-level governance and european integration*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001, 251 s. ISBN 0-7425-1020-4.

<sup>179</sup> Parafrázováno podle LEMKE, Christiane. *Internationale Beziehungen: Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder*. 3. vyd. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 2012, s. 201. ISBN 978-3-486-71234-6.

první nastínili nový přístup k evropské integraci spočívající v tom, že formální moc státu je rozptýlena jak na supranacionální instituce, tak na regionální a lokální správu.<sup>180</sup> Během doby se pak vytvořily dva základní modely tohoto přístupu. První se vyznačuje přesně stanoveným a poměrně nízkým počtem úrovní, mezi něž je moc státu rozptýlena. Jedná se zejm. o úroveň mezinárodní, národní, regionální a místní. Žádná z těchto úrovní přitom není zaměřena na zabezpečování konkrétních činností, ale zabezpečuje činnosti v mnoha oblastech života společnosti. Jednotlivec se tak sice dostává do působnosti několika úrovní, jímž je podřízen – Liesbet Hooghe a Gary Marks to přirovnávají k ruské Matrjošce („a Russian Doll set“) – nicméně tyto úrovně se vzájemně neprolínají. Druhý model předpokládá, že vládnutí není rozděleno mezi několik málo přesně a dlouhodobě vymezených úrovní s širokou působností, ale působí zde subjekty, jež se zaměřují na plnění konkrétních úkolů (například na zajištění čistoty vody). Takové subjekty pak mohou prostupovat více úrovněmi, vznikat a zanikat na základě toho, jak se podařilo úkol splnit. Lze tedy podle našeho názoru uzavřít, že v tomto druhém modelu víceúrovňového vládnutí tak již vlastně nejde ani tak o jednotlivé úrovně, ale o subjekty, které v nich působí. Úrovně se pak toliko proměňují tak, aby působení jednotlivých subjektů (aktérů) bylo efektivní. Syntézu obou variant víceúrovňového vládnutí pak ve svém důsledku – byť to není vyjádřeno explicitně – můžeme nalézt například i v článku Lubomíra Majerčíka a Vlastimila Havlíka,<sup>181</sup> věnovanému této problematice. Oba autoři nejprve konstatují, že během druhé poloviny 20. století dochází v Evropě na jedné straně k decentralizaci a regionalizaci, „*kdy vlády čím dál tím více přenášejí pravomoc na nižší územně-správní úroveň. K tomuto procesu dochází nezávisle na evropské integraci, [kdy regiony získávají možnost] rozhodování o evropských záležitostech (...). Na druhé straně dochází postupně k přenášení rozhodování z úrovně národních vlád na nadnárodní orgány Evropských společenství.*“ Na základě tohoto vymezení konceptu víceúrovňového vládnutí – jež je sice podle

---

<sup>180</sup> Srov. HOOGHE – MARKS, Types of multi-level governance, 2008, op. cit., s. 17: „*Formal authority has been dispersed from central states both up to supranational institutions and down to regional and local governments.*“ Nejnověji z teoreticko-filozofického hlediska v české literatuře srov. např. také VEČEŘA, Miloš; MACHALOVÁ, Tatiana. *Evropeizace práva v právně teoretickém kontextu: výklad základních pojmů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 137 a násl. ISBN 978-80-210-5171-3.

<sup>181</sup> Srov. k tomu MAJERČÍK, Lubomír; HAVLÍK, Vlastimil. Integrační paradigma – Multi-Level Governance. *Global Politics* [online]. SOCIETAS 2001, Brno, publikováno 27. 10. 2003 [cit. 22. 3. 2014]. ISSN 1213-7685. Dostupné z: <http://www.globalpolitics.cz/clanky/multi-level-governance>.

našeho názoru nikoliv zcela přesné (srov. k tomu dále), ale na druhou stranu vyjadřuje výstižně podstatu popisovaného jevu – definují naposledy citovaní autoři několik principů víceúrovňového vládnutí. Na rozhodování se nepodílejí jenom národní vlády, ale i další aktéři různého charakteru (například odbory jednotlivých ministerstev, profesní a zájmové komory, sdružení spotřebitelů, lobbisté atp.) a na různých úrovních, myšleno nadnárodní, národní a subnárodní). Tito aktéři se vzájemně vertikálně i horizontálně setkávají, čímž dochází mimo jiné ke stírání rozdílů mezi domácí a mezinárodní politikou. Arthur Benz<sup>182</sup> Lubomírem Majerčíkem a Vlastimilem Havlíkem popsané definiční znaky doplňuje o zdůraznění rozdílů mezi „vládnutím“ a „vládou“ [Benz vychází ze zdůraznění rozdílu mezi anglickým „government“ a „governance“]. Vládnutí (tedy „governance“) vysvětluje jako vzájemné přizpůsobování v nehierarchicky uspořádaných strukturách. Jinak řečeno, v rámci víceúrovňového systému je prioritní nalezení politické shody, nikoliv vrchnostenská aplikace moci.<sup>183</sup> A právě s ohledem na tuto skutečnost vidíme nutnost částečně změny vnímání integračního paradigmatu spočívajícího ve víceúrovňovém vládnutí. Celý model totiž nelze chápat jen jako „vzájemně propojené a komunikující úrovně“. Nelze ale také evropskou integraci chápat jako pouhou síť zahrnující různorodé aktéry či jako prostor sloužící pro sdílení, předávání, hodnocení jednotlivých myšlenek a pro realizaci jednotlivých řešení (srov. shora model politických sítí popisovaný v historickém přehledu Petrem Kratochvílem). Naše úvahy tak směřují při hledání adekvátního teoretického modelu popisujícího evropskou integraci k myšlence, že ony úrovně reprezentované primárně (ale ne výlučně) institucemi vytvořenými podle přesných a předem daných pravidel představují svým způsobem stabilizující prvek.<sup>184</sup> Jde tedy o institucionální chápání systému víceúrovňového vládnutí. Naopak výše jsme naznačili, že na všech úrovních, a zde doplňme – neboť je to důležité! – že i mimo ně (ne vždy je

---

<sup>182</sup> Srov. BENZ, 2008, op. cit., s. 276.

<sup>183</sup> Jan Grasnack [srov. GRASNICK, Jan. *Regionales Regieren in der Europäischen Union: Bayern, Rhône-Alpes und Oberösterreich im Vergleich*. 1. vyd. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag, 2007, 260 s. ISBN 978-3-8350-6081-4] v souvislosti s konceptem víceúrovňového vládnutí s jistou nadsázkou poznamenává, že tvořit politiku v tomto kontextu znamená, usadit všechny aktéry k velkému kulatému stolu [volně po překladu z němčiny parafrázováno podle GRASNICK, 2007, op. cit., s. 21].

<sup>184</sup> Jan Grasnack [srov. GRASNICK, 2007, op. cit., s. 18] na příkladu ministerstev německých spolkových zemí hovoří o tom, že tyto „staré instituce“ představují – při analýze jejich fungování i postavení v rámci politického systému Německa jistou „existenční jistotu“ [v originále „Bestandsgarantie“].



totiž možné a patrně ani vhodné každý jednotlivý subjekt zařadit pod tu nebo onu úroveň), působí aktéři ze své podstaty neformalizovaní, jejichž vznik, působení i zánik se neodvíjí od přísně a přesně daných pravidel. Vytvářejí více či méně formální vazby, jak mezi sebou, tak v návaznosti a ve spojení s formalizovanými institucemi. Ve svém důsledku tak jde o funkcionální chápání systému víceúrovňového vládnutí.<sup>185</sup> Neztotožňujeme se tak zcela se závěrem, který lze dovodit z analýzy zahraniční literatury provedené Milošem Večeřou a Tatianou Machalovou.<sup>186</sup> Citovaní autoři totiž předkládají k diskusi stanovisko, že „vymezení EU jako ‚síťového státu‘ může být vhodnou alternativou [k interpretaci EU paradigmatickým víceúrovňového vládnutí].“ Domníváme se přitom, že tento náš pohled zcela konvenuje i jednomu z východisek Arthura Benze, v souladu s nímž budou v budoucnu stále více převažovat formy řízení společnosti (zahrnující v to i tvorbu práva) kladoucí důraz na kooperaci. Může se tak podle Benze stát, že jednotlivec nebude jen pouhým adresátem, vůči němuž je moc vykonávána, ale bude ji také spoluvytvářet – bude tedy součástí onoho funkcionálního pojetí, bude funkcionálním aktérem. Takové východisko je rovněž nepochybně přínosné i v tom, že ukazuje jakousi přirozenou dichotomii mezi institucionálním a funkcionálním pojetím. Důsledek principu „dvou stran téže mince“ lze konečně – jak uvádí Arthur Benz<sup>187</sup> – spatřovat i v možném nerovnoměrném rozvržení pozitiv a negativ takové kooperace pro participující subjekty. Takovýto aspekt však podle našeho názoru nelze přeceňovat. Ne nevýznamnou okolností se jeví v první řadě možnost národních států nebo evropských institucí stanovovat pravidla kooperace s ostatními aktéry, byť samozřejmě nikdy není zcela vyloučen vliv i ostatních aktérů. Nevhodnost nahlížení na kooperativní vládnutí prizmatem vážení negativ a pozitiv, respektive rovnoměrnost jejich rozložení, je dobře patrná i na příkladu výše zmíněných euroregionů (ty jsou v tomto pohledu dobrou ukázkou již proto, že se dají vnímat jako „evropská integrace v malém“<sup>188</sup>). Budeme-li např. vycházet z podmínek 13 euroregionů, jež v současné době aktivně působí v příhraničních oblastech České republiky, můžeme pak vysvětlit nejen důvod, proč není přiléhavé uvažovat při

---

<sup>185</sup> Inspirováno podle GRASNICK, 2007, op. cit., s. 19.

<sup>186</sup> Srov. VEČEŘA – MACHALOVÁ, 2010, op. cit., s. 139.

<sup>187</sup> Srov. BENZ, 2008, op. cit., s. 275 – 279.

<sup>188</sup> Srov. k tomu SCHÖNE, 2006, op. cit., s. 142.

hodnocení výše naznačené spolupráce v kategoriích „výhodnosti“ či „nevýhodnosti“, ale můžeme ještě více osvětlit onen princip funkcionálního i institucionálního chápání.

Výše jsme odkazovali na vymezení modelu víceúrovňového vládnutí předestřeného Lubomírem Majerčíkem a Vlastimilem Havlíkem s tím, že podle citovaných autorů se při víceúrovňovém vládnutí „[n]a rozhodování (...) nepodílejí jenom národní vlády, ale i další aktéři na různých úrovních – jednak nadnárodní instituce (mj. Komise, Evropský parlament, Evropský soudní dvůr), jednak subnárodní orgány (regionální a lokální orgány)“. Navíc oba citovaní autoři v článku hovoří o „územně-správní úrovni“. Na první pohled se tedy může zdát, že jsme zde nevhodně směřovali dvě formy chápání regionů a regionalizace, a to jednak v podání, jak ho popisuje Kenichi Ohmae, a jednak v podání Lubomíra Majerčíka a Vlastimila Havlíka jako jednotek územní správy. Jak se však ukazuje právě na příkladu euroregionů, při institucionálně-funkcionálním vnímání jednotlivých úrovní vládnutí je tento rozpor jen zdánlivý. Jak totiž plyne z jejich zakládacích dokumentů,<sup>189</sup> jde souhrnně řečeno o

---

<sup>189</sup> **Srov. k tomu** Rámcovou dohodu Euroregionu Nisa z 30. 11. 2007 zveřejněnou na stránkách Euroregionu Nisa: Euroregion Nisa [databáze online]. Liberec (Česko) : Regionální sdružení EUROREGION NISA, 2002 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.neisse-nisa-nysa.org>. **Srov. k tomu dále** Stanovy Regionálního sdružení obcí a měst Euregio Egrensis ze 4. 11. 2011 zveřejněné na stránkách Euroregionu Egrensis: Euroregion Egrensis [databáze online]. Karlovy Vary (Česko) : Regionálního sdružení obcí a měst Euregio Egrensis, 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euregio-egrensis.cz/>. **Srov. k tomu dále** Stanovy Euroregionu Beskydy ze 13. 9. 2000 zveřejněné na stránkách Euroregionu Beskydy: Euroregion Beskydy [databáze online]. Frýdek-Místek (Česko) : Sdružení Region Beskydy, 2012 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.regionbeskydy.cz>. **Srov. k tomu dále** Stanovy Euroregionu Bílé Karpaty ze 16. 2. 2009 zveřejněné na stránkách Euroregionu Bílé Karpaty: Euroregion Bílé Karpaty [databáze online]. Trenčín (Slovensko) : Euroregion Bílé Karpaty, 2009 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.erbbk.sk>. **Srov. k tomu dále** Stanovy Euroregionu Pomezí Čech, Moravy a Kladska – Euroregion Glacensis ze 2. 2. 2012 zveřejněné na stránkách Euroregionu Glacensis: Euroregion Pomezí Čech, Moravy a Kladska – Euroregion Glacensis [databáze online]. Rychnov nad Kněžnou (Česko) : Euroregion Pomezí Čech, Moravy a Kladska – Euroregion Glacensis, 2012 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euro-glacensis.cz>. **Srov. k tomu dále** Stanovy Euroregionu Krušnohoří – Erzgebirge ze 26. 3. 2011 zveřejněné na stránkách Euroregionu Krušnohoří – Erzgebirge: Euroregion Krušnohoří – Erzgebirge [databáze online]. Most (Česko) : Euroregion Krušnohoří – Erzgebirge, 2010 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euroreg.cz/> **Srov. k tomu dále** Stanovy Euroregionu Labe ze 24.3.2009 zveřejněné na stránkách Euroregionu Labe: Euroregion Labe [databáze online]. Ústí nad Labem (Česko) : Svazek obcí – Euroregion Labe, 2008 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euroregion-elbe-labe.eu>. **Srov. k tomu dále** Zakladatelskou dohodu ze dne 23. 6. 1999 zveřejněnou na stránkách Euroregionu Pomoraví: Euroregion Pomoraví [databáze online]. Brno (Česko) : Euroregion Pomoraví, 2012 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.somjm.cz/euroregion-pomoravi/>. **Srov. k tomu dále** Zakladatelskou smlouvu ze dne 6. 5. 1998 zveřejněnou na stránkách Česko-polského Euroregionu PRADĚD: Euroregion PRADĚD [databáze online]. Vrbno pod Pradědem (Česko) : Euroregion PRADĚD, 2004 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.europraded.cz>. **Srov. k tomu dále**

dobrovolné sdružení měst a obcí nebo jejich sdružení na území vymezeném hranicemi krajů, okresů, spolkových zemí atp. Dochází zde pak ke kombinaci prvků územně-správních celků a jejich spojení do – řečeno slovy Marzeny Schöne (srov. shora) – dynamických systémů konvenujících chápání funkcionality nelimitované hranicemi. Ve svém důsledku se zde znovu ukazuje to, co jsme se snažili naznačit výše a co Arthur Benz ukazuje na postavení jednotlivce v jeho dvojediné roli. I subjekty vznikající podle přesně vymezených a obecně závazných pravidel a fungující jako onen stabilizující institucionální prvek, jsou funkčně spojeny s jinými aktéry, aby s nimi dobrovolně kooperovaly. Z toho důvodu je podle našeho názoru správné vnímat region pro účely víceúrovňového vládnutí nejen jako územně-správní jednotku, ale zároveň jako entitu hodnocenou podle toho, co se v ní odehrává. Pro obě tyto formy chápání regionů přitom existují způsoby, jak oběma umožnit „rozhodování o evropských záležitostech“, a to například v rámci Výboru regionů nebo v rámci Evropského seskupení pro územní spolupráci.<sup>190</sup> V právě řečeném pak spatřujeme další důležitý důvod, proč se nám nejeví přiměřené uvažovat v dané souvislosti v kategorii výhodnosti či nevýhodnosti. Subjekty participující na víceúrovňovém vládnutí nejsou totiž jen různorodé, ale jejich povaha se liší podle konkrétních okolností a vztahů, v nichž právě vystupují. Taková okolnost ovšem jistě značně ztěžuje vytvoření relevantního závěru, co je pro koho pozitivní, co negativní, případně, do jaké míry.

Nelze ovšem přehlížet ani další okolnosti. Odhlédněme nyní od toho, že se dokonce i jednotlivé euroregiony působící v příhraničních oblastech České republiky

---

Stanovy Euroregionu Silesia ze 4. 8. 2006 zveřejněné na stránkách Euroregionu Silesia: Euroregion Silesia [databáze online]. Opava (Česko) : Sdružení obcí povodí Horní Odry v Polské republice a sdružení Euroregion Silesia-CZ, 2004 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euroregion-silesia.cz>. **Srov. k tomu dále** Zakládací dohodu Euroregionu Silva Nortica ze dne 28. 5 2002 zveřejněnou na stránkách Euroregionu Silva Nortica: Euroregion Silva Nortica [databáze online]. České Velenice (Česko) : Euroregion Silva Nortica, 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.silvanortica.com>. **Srov. k tomu dále** Stanovy Euroregionu Šumava – Jihozápadní Čechy z 23. 4. 2007 zveřejněné na stránkách Euroregionu Šumava – Jihozápadní Čechy: Euroregion Šumava – Jihozápadní Čechy [databáze online]. Klatovy (Česko) : Euroregion Šumava – Jihozápadní Čechy, 2004 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euregio.cz>. **Srov. k tomu dále** Smlouvu o regionální spolupráci pod názvem EUROREGION TĚŠÍNSKÉ SLEZSKO – ŚLĄSK CIESZYŃSKI z 22. 4. 1998 zveřejněnou na stránkách Euroregionu TĚŠÍNSKÉ SLEZSKO – ŚLĄSK CIESZYŃSKI: Euroregion TĚŠÍNSKÉ SLEZSKO – ŚLĄSK CIESZYŃSKI [databáze online]. Těšín (Polsko) : Regionální sdružení pro česko-polskou spolupráci Těšínského Slezska a Sdružení rozvoje a regionální spolupráce „Olza“, 2007 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euregio-teschinensis.eu>.

<sup>190</sup> Srov. k tomu čl. 305 – 307 Smlouvy o fungování Evropské unie a Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci.

vzájemně liší svou právní formu, organizační strukturou a tak podobně – tím se nebudeme blíže zabývat, neboť o euroregiony jako takové nám nejde, používáme je jen jako ukázkou fungování některých mechanismů – a zastavme se ještě stručně u jednoho teoretického hlediska jejich působení. Několikrát zmiňovaná Marzena Schöne ve své práci<sup>191</sup> odkazuje na teoretické závěry, podle nichž se v případě euroregionů jedná o „regional governance“ (tedy o regionální vládnutí – k pojmu „vládnutí“ srov. závěry shora), které je rozvrstveno do víceúrovňového systému (působí zde aktéři, jak místní správy a samosprávy, tak stát a jejich fungování podporuje i Evropská unie). Vzpomínaná dynamika těchto systémů pak pramení z nich samých, tedy „button up“. Jak se přitom ukazuje, je to právě díky zapojení aktérů, jež mají blízko k dennodennímu životu lidí (týká se to především nejrůznějších sdružení, jejich projektů a tak podobně). Naopak v euroregionech, které vznikaly v průběhu 90. let v příhraničních oblastech s Ruskem a se státy bývalého Sovětského svazu a kdy iniciátorem jejich vzniku byli zástupci státu, se tato dynamika nikdy neobjevila, tyto euroregiony – jejichž vznik bývá spojován s principem „top-down“ – jsou ve srovnání s ostatními málo efektivní a pro případné funkcionální aktéry příliš „sterilní“.<sup>192</sup> Co z toho plyne? Minimálně okolnost – a patrně není důvodu k jakémukoliv omezování stran aplikovatelnosti takového zjištění, jak na fungování (post)moderního státu, tak na model víceúrovňového vládnutí – že kooperativní vztahy dobře fungují, jen jsou-li do nich zapojeny všechny typy aktérů (subjektů), bez ohledu na její význam, ekonomickou sílu, sociální postavení, zkrátka použijeme-li znovu naši „evoluční zkratku“ bez ohledu na to, „jaké mají drápy, zuby a zda se umí prát“. A tak i ten nejbližší region či hospodářsky méně rozvinutý stát může být pro ostatní aktéry sítě přínosným, neboť od něj přichází do systému oživující impulsy. Vyplatí se proto i k němu stavět síť.

---

<sup>191</sup> Srov. SCHÖNE, 2006, op. cit., s. 13 a násl.

<sup>192</sup> Parafrázováno podle SCHÖNE, 2006, op. cit., s. 48 a násl.

### 3. K povaze Evropské unie

Podle čl. 2 SEU-L mezi hodnoty, na nichž je Evropská unie založena patří úcta k lidské důstojnosti, svoboda, demokracie, rovnost, právní stát a dodržování lidských práv, práva menšin z toho nevyjímaje (věta první). Tyto hodnoty (podle věty druhé) jsou společné členským státům Evropské unie ve společenství vyznávajícím pluralismus, zákaz diskriminace, toleranci, spravedlnost, solidaritu, rovnost žen a mužů. Obsah citovaného ustanovení byl převzat z čl. I-2 Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu vycházejícího z čl. 6 SEU ve znění před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. Na úvod k citovanému ustanovení poznamenejme – byť to na tomto místě není určující – že již jen jazykovým výkladem možno dovést jistou nesourodost daného výčtu. Problémy ani tak nepůsobí výslovné zakotvení úcty k lidské důstojnosti. Jiné je to již se zmíněnou svobodou. Obecně ji lze vnímat jako případnou obranu proti tyranii, stejně jako vymezení autonomní svobody jednotlivce.<sup>193,194</sup> Nejde přitom jen o vztah mezi jednotlivcem a výsostnou mocí, ale i relaci mezi jednotlivci navzájem. V podmínkách Evropské unie při těchto úvahách nutno ovšem zohlednit základní charakteristiku evropského integračního projektu, tedy jeho zaměření na ekonomické svobody. Vyjdeme-li z některých tezí Jiřího Malenovského<sup>195</sup> – jež lze zjednodušeně shrnout tak, že právě s ohledem na ekonomické zaměření integrace neměla základní práva rovnocenné postavení s ekonomickými svobodami, neboť tyto mohly být ve prospěch základních práv omezeny toliko z legitimního důvodu<sup>196</sup> – pak nezbyvá, než se tázat, jaký je

---

<sup>193</sup> K chápání autonomní sféry svobody jednotlivce, a to i s ohledem na její význam z pohledu ekonomické analýzy práva srov. například náleží Ústavního soudu ze 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 3344/12 (ve SbNU doposud nepublikován, dostupné on-line v databázi NALUS) a tam citovanou literaturu.

<sup>194</sup> Parafrazováno podle PECHSTEIN, Matthias. Art. 2 EUV (ex-Art. 2 EUV) [Werte]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 16. ISBN 978-3-406-60254-2.

<sup>195</sup> Srov. k tomu MALENOVSKÝ, Jiří. 60 let Evropských společenství: od francouzského „supranacionálního“ smluvního projektu k jeho německému „podústavnímu“ provádění. *Právník*, 2012, roč. 151, č. 7, s. 673 – 722. ISSN 0231-6625.

<sup>196</sup> Tato teze Jiřího Malenovského se týká období sedmdesátých let minulého století, nicméně, jak Jiří Malenovský uvádí [srov. strana 697 – 698 citovaného článku], v popisovaném období ochrana základních práv zjevně nebyla rovnocenná, což v kontextu celého článku čteme tak, že pro období pozdější – i přes značný vývoj – nelze taktéž činit zcela kategorické závěry, byť došlo – co se lidsko-právního deficitu týká – k přehodnocení některých závěrů [srov. k tomu zejména usnesení Spolkového ústavního soudu Německa z 22. 10. 1980, sp. zn. 2BvR 197/83 (usnesení je běžně označováno jako „Solange II“) nebo rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 30. června 2005, stížnost č. 45036/98 ve věci

vlastně vztah mezi respektem ke svobodě a mezi dodržováním lidských práv.<sup>197</sup> Zmiňuje-li dále citované ustanovení demokracii jako další hodnotu, činí tak minimálně ve dvojí rovině, byť se to na první pohled nemusí takto jevit. Je to dáno již samotnou zvláštností toho, jak lze na demokracii samu nahlížet. Například Josef A. Schumpeter<sup>198</sup> pojímá demokracii jako metodu, jak dosáhnout politického rozhodnutí, neboť se domnívá, že člověk, ať už sám jako individuum či jako člen skupiny, není sto v každém jednotlivém případě určit, co je a co není obecně dobré; Schumpeter v této souvislosti uvádí jako příklad očkování, které – byť je většinově spojováno se zdravím, jako synonymem dobra – způsobuje rozporuplné reakce. I kdyby ale člověk byl schopen určit, co je a co není dobré, není schopen to adekvátně projevit. Takovému pojetí ale oponuje například Vladimír Čermák,<sup>199</sup> varuje před simulací a disimulací pojmů, včetně jejich obsahu, jež je provázena ztrátou hodnotové souvislosti.<sup>200</sup> Tato polarita se přitom projevuje – a možná důrazněji než na národní úrovni – i na poli evropské integrace. Evropská unie se totiž, co se hodnot demokracie týká, nemůže se současným demokratickým státem zcela srovnávat,<sup>201</sup> a to ani v naznačené rovině demokracie jako nástroje umožňujícího rozhodovat, ani v rovině demokracie jako hodnotové souvislosti. Z pohledu metody vedoucí ke krystalizaci konkrétního politického rozhodnutí můžeme příkladmo zmínit samotný formální vztah mezi jednotlivými institucemi EU, jakož i jejich (spolu)odpovědnost, zejména při vytváření právních předpisů. Z pohledu hodnotové souvislosti pak již zmíněnou odlišnou finalitu, na níž je evropské právo

---

Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Irsko. Srov. Databáze HUDOC, resp. Das Fallrecht].

<sup>197</sup> V praktické rovině se tento problém projevil např. ve věci Niemietz v. Německo [srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. prosince 1992, stížnost č. 13710/88], kdy ESLP – na rozdíl od SDEU – dovodil, že právo na respektování rodinného a soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy zahrnuje do jisté míry i profesní a podnikatelské aktivity. Daný vztah přitom nachází svůj odraz v plánovaném přistoupení Evropské unie k Úmluvě – na tomto místě srov. k tomu za všechny ŠTURMA, Pavel. Evropská unie a členské státy před Evropským soudem pro lidská práva (ve světle případu Bosphorus). *Právník*, 2008, roč. 147, č. 1, s. 1–18. ISSN 0231-6625.

<sup>198</sup> Srov. k tomu SCHUMPETER, Joseph Alois. *Capitalism, socialism and democracy*. London: Routledge, 1996, s. 250 a násl. ISBN 0-415-10762-8.

<sup>199</sup> Srov. k tomu ČERMÁK, Vladimír. *Otázka demokracie: Demokracie a totalitarismus. 1. díl*. 1. vyd. Praha: Academia, 1992, s. 13 a násl. ISBN 80-200-0379-7.

<sup>200</sup> Dobrým příkladem oné hodnotové souvislosti jistě může být i konstatování Masarykovo, že „[...] pravá demokracie [není] jen politická, nýbrž také hospodářská sociální.“ [citováno po úpravě podle MASARYK, Tomáš Garrigue; SROVNAL, Jindřich, (ed.). *Světová revoluce: za války a ve válce 1914-1918*. Praha: Masarykův ústav AV ČR, 2005, s. 362 ISBN 80-86495-27-2].

<sup>201</sup> Takové východisko není autorem práce myšleno jako výtku, jde o pouhé konstatování.

postaveno – tedy na jisté preferenci svobod, jsoucích základem trhu, před základními právy. Základní problém principu demokracie (resp. i ostatních hodnot) v rámci daného kontextu ovšem nespočívá v naznačené nesourodosti mezi jejich vnímáním na poli unijním a národních států, ale v tom, že ustanovení citovaného článku oba tyto světy – co se hodnot týká – kontinuálně spojuje a možná, lépe řečeno, dokonce směšuje.<sup>202</sup> Jak již totiž bylo uvedeno shora, v čl. 2 se výslovně praví, že hodnoty zmíněné ve větě první jsou společné členským státům. Kromě toho se v literatuře<sup>203</sup> lze setkat s názorem, že vyznačují-li se společnosti členských států pluralismem, nepřípustností diskriminace, tolerancí, solidaritou a rovnocenností pohlaví, jde ve své podstatě opět o hodnoty podřaditelné pod pojem demokracie. Celá situace se ještě dále komplikuje v tom, že závadné trvajícím porušení hodnot uvedených v čl. 2 SEU-L ze strany některého členského státu může být sankcionováno tak, že se takovému členskému státu pozastaví možnost vykonávat některá členská práva vyplývající přímo ze Smluv, včetně hlasovacích práv v Radě EU. Pro účely hlasování o tom, zda zmíněná práva mají nebo nemají být členskému státu pozastavena, se použijí pravidla hlasování ve smyslu čl. 354 SFEU. Podle tohoto ustanovení se členský stát, jenž se dopustil zjištěného porušení, nepodílí na hlasování a rovněž se jeho účast nezapočítává do příslušného minimálního kvóra nutného pro takové hlasování [srov. čl. 7 odst. 2 a 3 SEU-L]. Pomineme-li otázku, zda není v rozporu s principem demokracie, že se dotyčný členský stát nepodílí na hlasování o pozastavení jeho práv, pak ovšem nemůžeme přehlédnout skutečnost, že

---

<sup>202</sup> Pro úplnost dodejme, že takovýto pohled není jediný možný. Zvláště autoři německé právní oblasti upozorňují například na odlišné postavení Evropského parlamentu v procesu normotvorby ve srovnání s národními parlamenty či na snížení jeho legitimacy díky principu regresivní proporcionality ve smyslu čl. 14 odst. 2 SEU-L, z čehož dovozují demokratický deficit EU [srov. k tomu za všechny PECHSTEIN, Matthias. Art. 2 EUV (ex-Art. 2 EUV) [Werte]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 19. ISBN 978-3-406-60254-2]. Zcela tím korelují jeden z názorových proudů judikatury Spolkového ústavního soudu Německa [srov. rozhodnutí ve věci přezkumu Maastrichtské smlouvy (srov. náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 1. a 2. 7. 1993, sp. zn. 2 BvR 2134, 2195/92; BVerfGE 89, 155 – nazývaný jako Maastricht-Urteil), ve věci Lisabonské smlouvy (srov. náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 30. 6. 2009, sp. zn. BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08 a 2 BvR 182/09; BVerfGE 123, 267 – nazývaný jako Lissabon-Urteil) a ve věci Evropského stabilizačního mechanismu (náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 7. 9. 2011, sp. zn. 2 BvR 987/10, 2 BvR 1485/10 a 2 BvR 1099/10; BVerfGE 129, 124 – nazývaný jako ESM-Urteil (citovaná rozhodnutí jsou dostupná v Databázi Das Fallrecht)].

<sup>203</sup> Srov. SYLLOVÁ, Jindřiška. Článek I-2 Hodnoty Unie. In: SYLLOVÁ, Jindřiška et al. *Ústava pro Evropu: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 7 – 8. ISBN 80-7179-900-9.

členové Evropské unie nesmí závažně porušit hodnoty uvedené právě v čl. 2.<sup>204</sup> Přistoupili-li bychom k aplikaci shora uvedeného zcela rigidně, mohli bychom zde prezentovat závěr, že snaha členského státu dostat respektu k hodnotám, na nichž je Evropská unie založena – s přihlédnutím k jejich naznačeným odlišnostem – by ve svém důsledku mohla vést k narušení hodnotového rámce vlastního národním státům. Takový výklad je samozřejmě nereálný a pomíjí smysl a účel hodnot Evropské unie.<sup>205</sup> Nicméně se v rámci těchto vstupních úvah ukazuje, jak problematické je vytváření jakékoliv paralely mezi Evropskou unií a demokratickými právními státy, které ji tvoří. Přitom se zde zatím pohybujeme ve velmi abstraktní rovině, kde by bylo lze očekávat největší míru shody. I přesto lze však podle našeho názoru pro účely naznačení charakteristik Evropské unie vyjít právě z kritérií posuzovaných při popisu demokratických právních států. O udržitelnosti tohoto východiska vypovídá i čl. 4 odst. 2 SEU-L, podle něhož Evropská unie mimo jiné ctí národní identitu členských států spočívající v jejich základních politických a ústavních systémech, v čemž je výslovně zahrnut i aspekt případné samosprávy. Pojem národní identity je mimořádně komplikovaný – když problematické je již jen to, proč je identita členských států uvozována přívlastkem národní<sup>206</sup> – nicméně existuje shoda v tom, že není možné ji vnímat jen prizmatem negativních pravomocí, do kterých Evropská unie nemá zasahovat či hlediskem jakýchsi suverénních práv členských států (což je koncepce zrcadlově souměrná právě k negativním pravomocem). Napovídá tomu ostatně také i jen jazyková interpretace čl. 4 odst. 2 SEU-L, neboť těžiště této identity jsou základní funkce členských států, jejich základní politické a ústavní systémy. Ústavní soud Španělska ve svém stanovisku ze dne 13. 12. 2004 vydaném za účelem přezkumu vybraných ustanovení Smlouvy

---

<sup>204</sup> Jindřiška Syllová [srov. SYLLOVÁ, Článek I-2 Hodnoty, 2005, op. cit., s. 8] při komentování jak obsahově, tak vztahově identického ustanovení Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu, upřesňuje, že sankční mechanismus podle článku I-59 Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu (nyní podle čl. 7 SEU-L) se primárně vztahuje k hodnotám, na níž je Evropská unie založena (tedy k hodnotám věty první čl. 2 SEU-L) s tím, že k hodnotám společnosti – jak Jindřiška Syllová označuje hodnoty ve větě druhé citovaného čl. 2 – bude pro účely sankčního mechanismu toliko přihlíženo.

<sup>205</sup> Ostatně citovaný čl. 7 odst. 2 hovoří o závažném a trvajícím porušení těchto hodnot, přičemž nelze jednoznačně předpokládat, že by takto byla posuzována např. situace, kdy by ochrana poskytovaná evropským právem byla v konkrétním případě považována za zjevně nedostatečnou ve smyslu závěru rozsudku ESLP ve věci k *Bosphorus*.

<sup>206</sup> Srov. k tomu např. ZBÍRAL, Robert. Koncept národní identity jako nový prvek ve vztahu vnitrostátního a unijního práva: poznatky z teorie a praxe. *Právník*, 2014, roč. 156, č. 2, s. 112 – 133. ISSN 0231-6625.



zakládající Ústavu pro Evropu, sp. zn. DTC 1/2014 (srovnej jeho část II, bod 3)<sup>207</sup> pojem národní identity (kdy čl. 4 odst. 2 SEU-L je obsahově i vztahově identickým k článku I-5 Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu) v naznačeném kontextu vyložil tak, že jeho účelem není jen vytvořit záruku pro vlastní existenci států v podobě jejich základních struktur, ale také ochránit hodnoty těchto států, jejich principy a jím vlastní základní práva. Na toto pojetí národní identity – tedy nikoliv jen jako „prostorového aspektu“, jenž členskému státu musí být ponechán, ale také jako o prostor o určité kvalitě – navázal Spolkový ústavní soud Německa v jeho rozhodnutí vztahujícím se k Lisabonské smlouvě, respektive v řízení týkajícím se posouzení ústavnosti tzv. přímých měnových transakcí (OMT – „outright monetary transactions“).<sup>208</sup> Dovedil, že národní identita ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU-L není totožná s ústavní identitou (kterou lze podřadit pod pojem materiálního ohniska v rámci českého názvosloví)<sup>209</sup> ve smyslu čl. 79 odst. 3 Základního zákona. Stanoví-li totiž ústavní identita absolutní hranice působení evropského práva, za něž již nelze jít, pak naopak národní identita (resp. její ochrana s ohledem na samotnou identitu Základního zákona) představuje podle Spolkového ústavního soudu Německa – s ohledem na jím citovanou judikaturu SDEU – toliko legitimní cíl při hledání rovnováhy mezi evropským právem na straně jedné a oprávněnými zájmy členských států na straně druhé. Přesahuje tedy rámec, jenž musí mít zachován u identity ústavní. Již teď je sice jasné, že výhrada národní identity nemůže a nebude sto ovlivnit základní mechanismy, na níž je Evropská unie založena – zejména nebude moci bez dalšího omezit chápání ekonomických svobod<sup>210</sup> – nicméně

---

<sup>207</sup> Srov. k tomu stanovisko Ústavního soudu Španělska k ústavnosti čl. I-6, čl. II-111, čl. II-112 Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu z 13. 12. 2004, sp. zn. DTC 1/2004, dostupné v Databázi TCE.

<sup>208</sup> Srov. BVerfGE 123, 267 (odst. 240 a násl.) Lissabon-Urteil usnesení sp. zn. 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 a 2BvE 13/13 ze 14. 1. 2014 (OMT-Beschluss), kde došlo k přerušení řízení a byly položeny předběžné otázky ve smyslu čl. 267 SFEU.

<sup>209</sup> Proti takovému chápání ústavní identity (tedy, proti její ekvivalenci s materiálním ohniskem či s klauzulí věčnosti) se částečně staví Jan Kysela [KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 235 ISBN 978-80-7502-022-2], neboť upozorňuje, že „klauzule věčnosti může prohlásit za nezměnitelné i relativní banality (...), [ale] identita ústavy postihuje podstatu její existence.“ Zde se ovšem domníváme, že tento rozpor je poněkud okrajový. Totiž, zahrnuje-li klauzule věčnosti „banality“, pak se – alespoň v rámci jejich rozsahu – nejedná o klauzuli věčnosti.

<sup>210</sup> Robert Zabíral na jím prezentovaném výběru judikatury SDEU, jež není zatím nijak rozsáhlá [srov. ZBÍRAL, Koncept národní identity jako nový prvek ve vztahu vnitrostátního a unijního práva: poznatky z teorie a praxe, 2014, op. cit., s. 122 – 126] upozorňuje na skutečnost, že SDEU, zvláště v situaci, kdy by národní identita měla sloužit členskému státu jako výjimka z volného pohybu osob, zboží a služeb nebo kapitálu, vykládá národní identitu restriktivně. Její použití jako výjimky připouští po provedení testu

se jeví pravděpodobným její působení při zmenšování divergence mezi oběma rovinami, tedy tou evropskou a rovinou národních států.

Pro výše vytyčenou otázku vhodnosti či nevhodnosti použití kritérií, jinak typických pro kategorizaci států, vyjdeme tedy z toho, že jsou-li členské státy pány smluv a jsou-li to ony, kdo prostřednictvím Evropské unie a v rámci ní vytvořených institucí realizují (nechávací realizovat) činnosti dříve zabezpečované jimi samotnými, tak zároveň musí platit – má-li být zachována jejich identita – že výstupy činnosti Evropské unie (ať již v jakékoliv formě) mají pokud možno stejné vlastnosti, jako by měly, vycházely-li by přímo od členských států. Zde se přitom otevírá rovina, na níž je nutno v námi naznačeném kontextu upozornit. Národní identita, zvláště vyjdeme-li z teze Spolkového ústavního soudu Německa nahlízejícím na ni jako na „pokračování“ či „nadstavbu“ identity ústavní,<sup>211</sup> se skládá jednak ze základu hodnot, jež jsou společné členským státům (srov. druhá věta čl. 2 SEU-L)<sup>212</sup> a jednak hodnot, jež jsou typické pro ten, který členský stát a které jsou (což je kumulativní podmínka) součástí jeho základního politického a ústavního systému. Shrnutí, máme co do činění se třemi množinami vzájemně se prolínajících hodnot. Hodnotovým základem, vycházejícím z hodnot společných členským státům, na němž je založena i Evropská unie. Tento hodnotový základ je částečně totožný s ústavní identitou členských států, ale zcela jí nevyčerpává, neboť Evropská unie není státem demokratickým a právním. Tento

---

proporcionality, tedy zda národní identitou chráněné hodnoty převáží nad narušením ekonomických svobod, nad narušením zásady rovného zacházení atp.

<sup>211</sup> Pod ústavní identitou, jež musí být vždy zachována, Spolkový ústavní soud Německa zahrnuje suverenitu Německa („soveräne Staatlichkeit Deutschlands“) i základní práva a právní principy vyplývající ze Základního zákona [srov. k tomu DEDERER, Hans-Georg. Die Grenzen des Vorrangs des Unionsrechts – Zur Vereinheitlichung von Grundrechts-, Ultra-vires- und Identitätskontrolle. *JuristenZeitung*, 2014, roč. 69, č. 7, s. 317. ISSN 0022-6882].

<sup>212</sup> Zde existuje viditelný rozdíl mezi například anglickou, českou a německou verzí citované Smlouvy. Německá jazyková verze totiž ve větě druhé čl. 2 SEU-L uvádí, že hodnoty uvedené ve větě první citovaného ustanovení jsou společné všem členským státům [v originále „allen Mitgliedstaaten“] zatímco česká, anglická, ale také polská nebo slovenská jazyková varianta hovoří o hodnotách společných členským státům. V návaznosti na čl. 7 a čl. 49 SEU-L je však zřejmé, že překlad německý je v tomto ohledu patrně přesnější. Samozřejmě se tím ovšem znovu dostáváme k problému rozebíranému shora. Jde tedy spíše o hodnoty, jejichž základ každé jednotlivé z nich je společný všem členským státům [to ostatně plně odpovídá i původnímu konceptu rozsudku ESD (nyní SDEU) ve věci Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v. Commission of the European Communities]. K problematice výkladu čl. 4 SEU-L srov. v širších souvislostech též ZEMAN, Jiří. Problémy překladu čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU ve znění Lisabonské smlouvy a tam zakotvené zásady loajality. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 2, s. 136 – 140. ISSN 1210-9126.

hodnotový základ (na němž je založena Evropská unie a jenž je společný členským státům) je pak konečně součástí národní identity – představující prvek evropského práva – která se minimálně právě v rozsahu hodnotového základu překrývá s ústavní identitou, aby ji zároveň překračovala.<sup>213</sup> V souladu s právě uvedeným lze pak podle našeho názoru učinit dílčí závěr, že přes několikanásobnost pojmu hodnota jsou i pro popis evropského integračního projektu vhodná kritéria spojována se státem, neboť je to právě jejich ústavní identita, z níž další hodnotová východiska vyvěrají. Je tomu tak proto, že ústavní identita (chápaná jako souhrn hodnot) je částečně základem, jak pro hodnoty, na nichž je Evropská unie založena, tak pro národní identitu. Konečně je tomu tak i proto, že suverenitu členských států – jsou-li pány smluv – nelze redukovat jen na to, že mohou z Evropské unie vystoupit, ale je nutné, aby mohly kontrolovat, jak jsou jimi přenesené pravomoci vykonávány, což se děje pomocí legitimizačního řetězce. Nazíráno poměry současných demokratických právních států, k legitimnímu výkonu pravomocí dochází pouze tehdy, vychází-li z vůle politického suveréna, tedy z vůle lidu. Pro J. Kyselu, podle nějž je právě uvedená myšlenka parafrázována<sup>214</sup> z toho vyplývá, že „od lidu musí vést řetězec delegátů, který je současně řetězcem legitimizačním, až po tvůrce aktu“. Takovou roli hraje např. Spolkový sněm ve shora citovaném nálezu Spolkového ústavního soudu Německa k Lisabonské smlouvě. To se týká i situace při hodnocení vlivu členského státu na rozhodování v orgánech Evropské unie, byť v tomto případě podle Jana Kysely<sup>215</sup> nejde primárně o suverenitu státu, ale míru sebeurčení lidu – „[j]de zkrátka o to, aby bylo možné tvrdit, že i skrze rozhodování [v orgánech] Evropské unie si vládneme sami“. Nicméně onen lid ve funkcionálním smyslu je opět součástí ústavní identity státu (ústavních identit členských států). Přitom, jak již bylo naznačeno, snaha o popis Evropské unie nevede a nemůže vést k tomu, aby bylo v negativních souvislostech poukazováno na případné rozdíly mezi národním státem a Evropskou unií, byť k tomu ústavní identita jako konstrukce ústavního práva může svádět. Při pokusu o popis povahy Evropské unie tedy právě uvedené zohledníme a

---

<sup>213</sup> Srov. k tomu částečně obdobně STREINZ, Rudolf. Art. 4 EUV [Beziehungen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 24. ISBN 978-3-406-60254-2.

<sup>214</sup> Srov. KYSELA, 2014, op. cit., str. 181.

<sup>215</sup> Srov. KYSELA, 2014, op. cit., str. 182.

budeme se přidržovat hledisek, jak je vymezil zejména Jan Filip, Tomáš Lalík nebo jak se o to pokusil sám autor této práce.<sup>216</sup>

### 3.1 Otázka suverenity

V souvislosti s plánovaným členstvím v Evropské unii musely kandidátské státy vytvořit podmínky pro působení práva Evropské unie (respektive, přesněji s ohledem na historický kontext, práva ES/EU) v rámci vnitrostátního právního řádu. Musely se připravit na skutečnost, že některé své pravomoci nebudou jako členové Evropské unie samostatně vykonávat, protože je budou vykonávat za tím účelem speciálně vytvořené orgány, byť členské státy zůstanou jejich nositeli. Konečně musely stanovit pravidla pro vyřešení případného rozporu mezi evropským a vnitrostátním právem, což vlastně úzce souvisí s otázkou zrcadlově obrácenou k omezení výkonu některých pravomocí – tedy naopak s nutností zapojit vnitrostátní orgány do nových rozhodovacích procesů.<sup>217</sup> Ovšem, jak podotýká právě Jan Filip,<sup>218</sup> ve skutečnosti jde o zastřešující otázku suverenity.

---

<sup>216</sup> Konkrétně jde zejména o tyto práce: FILIP, Jan. Působení práva EU ve sféře ústavního práva České republiky. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2011, roč. 19, č. 4, s. 328 – 340. ISSN 1210 – 9126; FILIP, Jan. Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, roč. 17, č. 3, s. 159 – 174. ISSN 1210 – 9126; FILIP, Jan. K formulaci evropských klauzulí v ústavním právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 3, s. 217 – 224. ISSN 1210 – 9126; LALÍK, Tomáš. Ústavnoprávní povaha Evropské unie. *Justičná revue*, 2013, roč. 65, č. 6 – 7, s. 783 – 815. ISSN 1335 – 6461; ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, 152 s. ISBN 978-80-210-5043-3.

<sup>217</sup> Srov. FILIP, K formulaci evropských klauzulí v ústavním právu, 2010, op. cit., s. 221 a FILIP, Působení práva EU ve sféře ústavního práva České republiky, 2011, op. cit., s. 330. Z těchto článků lze konkrétně dovodit, že v rámci ustanovení věnovaných v ústavách zapojení států do nejrůznějších forem mezinárodní spolupráce (nejedná se tedy výlučně o projekt evropské integrace završený současnou podobou Evropské unie) můžeme zejména rozlišit klauzuli supremační, určující poměr vnitrostátního ústavního práva k právu mezinárodní organizace (v případě práva Evropské unie jde o tzv. aplikační přednost), klauzuli kolizní, určující pravidla pro řešení eventuálních rozporů mezi právem vnitrostátním a právem mezinárodní organizace, kooperační klauzuli zakotvující metodu působení cizího práva na národní právní řád, klauzuli kompetenční, umožňující vzájemně funkční spolupráci orgánů národních států a orgánů mezinárodních organizací – například zapojení národních parlamentů do normotvorného procesu na evropské úrovni nebo naopak povinnost národních soudů pokládat předběžné otázky. Konečně lze podle Jana Filipa vymezit i obecnou integrační klauzuli vymezující, zda vůbec, popřípadě v jakém rozsahu může k propůjčení pravomocí orgánů států dojít.

<sup>218</sup> Srov. FILIP, Působení práva EU ve sféře ústavního práva České republiky, 2011, op. cit., s. 334.

Představa suverenity jako základní nutné charakteristiky státu – tak jak ji chápal, například Jean Bodin, charakterizující stát jako souhrn určitého počtu rodnin podléhajících právě suverénní moci<sup>219</sup> – přitom na své překonání nečekala svým způsobem příliš dlouho. Například již výše zmíněný Georg Jellinek připouštěl – navzdory jeho tříprvkovému vnímání státu – že ve svém důsledku žádná státní moc nebyla zcela suverénní. Jako příklad uvádí nejen situaci, kdy nepřátelský stát po prohraném boji nebyl zničen a ani si jej vítěz zcela nepodmanil, nicméně poražený stát, třeba i s ohledem na mírové smlouvy, byl ve své suverenitě omezen. Jiným příkladem jsou podle Jellineka strategická válečná spojení.<sup>220</sup> Je tak otázkou, zda vnímání suverenity státu jako nejvyšší neodvozené státní moci nepodléhající žádnému omezení – ať už uvnitř státu nebo vně – možno označovat jako nejvýhodnější definiční přístup,<sup>221</sup> neboť, jak upozorňuje právě Georg Jellinek, ani v období 16. až 18. století, kdy se takovýto teoretický koncept prosazoval, nebyl bezvýhradně realizovatelný. V tomto náhledu na suverenitu ostatně zcela konvenuje názor Jana Filipa<sup>222</sup> vycházející z toho, že účelem existence státu již není stát sám o sobě, ale jeho účelem je garantovat postavení jedince. Protože ale v dnešním světě již není možné, aby zajišťoval tuto garanci sám, propůjčuje zatím účelem některé své pravomoci. To ale podle Jana Filipa ještě není důvod ke zpochybňování suverenity (svrchovanosti) státu, neboť je to stále stát, kdo disponuje stmelujícím účinkem vůči společnosti, kdo produkuje její jednotu. Ve svém důsledku tedy můžeme myšlenkový koncept Jana Filipa podřadit pod

---

<sup>219</sup> Srov. BODIN, Jean; WIMMER, Bernd; MAYER-TASCH P. C. (eds.). *Sechs Bücher über den Staat. Buch 1 – 3*. München: C. H. Beck, 1981, s. 18 ISBN 3-406-08060-X.

<sup>220</sup> Srov. JELLINEK, 1922, op. cit., s. 719 a s. 722 – 733.

<sup>221</sup> Srov. k tomu TICHÝ, Luboš. Státní suverenity a integrace ve vývoji Evropské unie. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 57, č. 2, s. 10. ISSN 0323-0619. Například Václav Pavlíček [PAVLÍČEK, Václav. Suverenity v procesu integrace (Retrospektiva a perspektiva). In: PAVLÍČEK, Václav, et al. (eds.). *Suverenity a evropská integrace: k ústavněprávním souvislostem vstupu České republiky do Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Vodnář, 1999, s. 13. ISBN 80-85889-24-2] suverenity moci státu sice také rozumí nejvyšší moc mezi mocemi na daném území – s tím, že všechny ostatní jí musí respektovat – nicméně ani on ji nedefinuje jako neomezenou, byť tato patrně má potenci si neomezenosti se blížící postavení vydobýt. Srov. k tomu též D. S. Krasner [KRASNER, Stephen D. *Sovereignty: organized hypocrisy*. Princeton: Princeton University, 1999, 264 s. ISBN 0-691-00711-X], který si mj. všímá státní suverenity spojených s omezeností zdrojů.

<sup>222</sup> Srov. k tomu FILIP, Jan. Senátní návrh na zahájení řízení a nález k Lisabonské smlouvě: Procesní aspekty. In: GERLOCH, Aleš; WINTR, Jan, (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 42. ISBN 978-80-7380-192-2.

funkcionální pojetí suverenity.<sup>223</sup> Nicméně s takovýmto „technologickým pojetím“ se nemůžeme i podle Jana Filipa bez dalšího spokojit; mohli bychom se totiž snadno dostat do situace, kterou lze srovnat s tím, kdy vidíme, že se automobil pohybuje, ačkoliv vlastně nechápeme, proč tomu tak je.<sup>224</sup> Pro pochopení, co se vlastně děje, můžeme vyjít z teze Luboše Tichého<sup>225</sup>, že nedochází k erozi státnosti, spíše k její přeměně do nových forem, „[jde] tedy vlastně o vznik jiného druhu moci“. Ovšem, jak k jejímu vzniku dochází? A znamená to, že musejí být opuštěny doposud používané kategorie a pojmosloví, spojované s popisem suverenity? Patrně nikoliv. Z úvodních kapitol této práce vyplynulo, že došlo-li k akceptaci Leviathana, dělo se tak proto, že to bylo výhodné, jak pro vládnoucí, tak pro ovládané. Nastolená vláda byla považována za ospravedlnitelnou, řečeno moderní terminologií, za legitimní. Utz Schliesky<sup>226</sup> v této souvislosti dovozuje, že legitimita je esenciální vlastností vládnoucí moci, je to její kýžený stav, kdežto legitimace představuje proces (postup), jak legitimacy dosáhnout. Začíná-li tedy naše práce úvahami o válce a o teorii společenské smlouvy, tak v souladu s myšlenkami Utze Schlieskeho konstatujeme, že nutnost existence vladaře – pomíneme-li, že prostředkem k utvrzení jeho legitimacy se stala mimo jiné i Boží vůle – byla racionálně zdůvodněna (legitimace, popřípadě legitimita na vstupu) jako potřebná k zajištění míru a bezpečí (legitimace, popřípadě legitimita na výstupu).<sup>227</sup> Tím, kdo se takto racionálně rozhodl ovšem původně nebyla moc usilující o legitimaci (legimitu), byli to lidé, jež takto určili svůj osud. Tedy ti musejí být označeni jako onen ustavující

---

<sup>223</sup> Srov. k tomu podrobněji LALÍK, Tomáš. Ústavnoprávní povaha Evropské unie, 2013, op. cit., s. 787 nebo TICHÝ, Státní suverenity a integrace ve vývoji Evropské unie, 2012, op. cit., s. 12.

<sup>224</sup> Na tuto okolnost ostatně naráží ve své kritice i Jan Filip [srov. FILIP, Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy), 2009, op. cit., s. 165, poznámka pod čarou číslo 41], když rozebírá nález Ústavního soudu z 26. 11. 2008, sp. zn. rejstřík Pl. ÚS 19/08, Lisabonská smlouva I [446/2008 Sb.; N 201/51 SbNU 445]. Upozorňuje, řečeno schématicky, na to, že pojem suverenity (svrchovanosti) nemusí být vnímán objektivně tak, aby bylo možno jej srovnat s ostatními státy. To, že například Česká republika je součástí Evropské unie a tedy nevykonává některé své funkce sama, nemá samo o sobě na svrchovanost lidu vliv; jiná je samozřejmě otázka, zda rozsah a vlastní výkon z takto svěřených funkcí nezpochybnuje samu existenci státu [to například znamená, zda i přes uvedené stát pomáhá zachovávat jednotu společnosti a reprodukuje její hodnoty].

<sup>225</sup> Srov. TICHÝ, Státní suverenity a integrace ve vývoji EU, 2012, op. cit., str. 14.

<sup>226</sup> Srov. k tomu SCHLIESKY, Utz. *Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2004, s. 729. ISBN 3-16-148121-6.

<sup>227</sup> Srov. k tomu přiměřeně také Jan Kysela [KYSELA, 2014, op. cit., 178] zdůrazňující obdobné východisko jako Utz Schliesky. Hovoří totiž – v rámci kapitoly věnované suverenitě státu – o tom, že v dnešní době je to efektivita mající povahu legitimacy státu na výstupu, a to zvláště v případech, kdy je pocítován nedostatek legitimacy na vstupu.

činitel. Nejedná se tedy v této fázi o suverenitu státu (vládnoucí moci), ale o suverenitu lidu.<sup>228</sup> Vladimír Klokočka<sup>229</sup> k tomu ostatně jednoduše dodává, že (právní) stát není producentem suverenity lidu, ale jeho produktem. V intencích této myšlenky pak nutno nahlížet na závěr Utze Schlieskeho, podle něhož princip suverenity lidu a princip suverenity státu stojí v jisté kontrapozici, neboť vznikem státu byl lid zbaven své moci a byla mu ponechána toliko úloha v procesu legitimace. S takovým vyjádřením můžeme souhlasit, byť se přece jen může zdát až příliš příkré – konstitutivní moc totiž ve svém důsledku nelze zkracovat nebo omezovat, protože stojí mimo pozitivněprávní pravidla; sám Vladimír Klokočka konstatuje, že stojí dokonce mimo procesní pravidla, na základě nichž vznikla samotná ústava a má tak – řečeno Klokočkovými slovy – nelegální původ.<sup>230</sup> Přijmeme-li tyto myšlenky jako základ pro další východisko, dostává ona nově vznikající moc Luboše Tichého nový rozměr. Platí-li, že suverenita státu je produktem suverenity lidu, pak je lid schopen pomocí legitimačních procesů určit legitimní a suverénní moc nepocházející výlučně od státu (respektive neupínající se výlučně ke státu). To přitom zcela odpovídá i konceptu víceúrovňového vládnutí. Vládnoucí moc tak má více zdrojů (z různých rovin, jakož i od subjektů vytvářejících sítě). Podstatnou se pak jeví skutečnost, že zmíněná „vládnoucí moc“ vystupuje i přes různost svých zdrojů jednotně.<sup>231</sup> Toho je dosaženo pomocí ústavně-právní koordinace,

---

<sup>228</sup> Zde je samozřejmě nutné upozornit na rozdíl mezi lidmi, jako skupinou jednotlivců a lidem, jako vlastním zdrojem moci. Jednotlivci (lidé) se každý profilují svým vlastním názorem, kdežto lid jako nositel moci vystupuje jako celek, reprezentující většinu a chránící názorovou menšinu [parafrázováno podle KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní zřízení České republiky*. 1. vyd. Praha: Vyšehrad, 1997, s. 15. ISBN 80-7021-192-X]. Doplňme k právě uvedenému ještě, že rozdíl mezi suverenitou lidu a suverenitou státu poněkud nereflektoval Spolkový ústavní soud Německa v jeho nálezu týkajícím se přezkumu Smlouvy o Evropské unii [srov. BVerfGE 89, 155], neboť – snaže se odůvodnit přípustnost tehdy podaných ústavních stížností – dovedl přímou souvislost mezi podmínkami výkonu volebního práva ve smyslu čl. 38 Základního zákona a přenosem pravomocí Spolkového sněmu na orgány Evropské unie. Srov. k tomu podrobněji WINKELMANN, Ingo. (ed.). *Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Oktober 1993: Dokumentation des Verfahrens mit Einführung*. Berlin: Duncker und Humblot, 1994, s. 36 a násl. ISBN 3-428-08116-1.

<sup>229</sup> Srov. KLOKOČKA, 1997, op. cit., str. 17.

<sup>230</sup> Parafrázováno podle KLOKOČKA, 1997, op. cit., s. 18.

<sup>231</sup> Otázky jednotného působení vládnoucí moci (respektive práva) se v tomto kontextu dotkl i Spolkový ústavní soud Německa, a to ve svém usnesení v případě Vielleicht-Beschluss. Uvedl zejména (srovnej jeho odst. 200), že judikatura národních soudů a judikatura ESD (nyní SDEU) tvoří dvě disjunktivní množiny; naopak „jsou v mnoha ohledech na sebe navázány [i] propojeny a vzájemně se ovlivňují (srov. například čl. 215 odst. 2 Smlouvy o zřízení Evropského hospodářského společenství a zde učiněný odkaz [v originále „in Bezug genommen“] na obecné zásady právní, které jsou společné právním rádem členských států“. Tato skutečnost pak podle Spolkového ústavního soudu Německa nachází svůj odraz

tedy pomocí práva. Tato synergie jednotlivých zdrojů moci (a tedy synergie jednotlivých mocí) dosažená ústavně-právní regulací propůjčuje vládnoucí moci suverenitu nazývanou Utzem Schlieskym „společnou suverenitou“.<sup>232</sup> Tato právní regulace (koordinace) přitom sleduje výše zmíněný základ hodnot krytých národní identitou ve smyslu čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 2 SEU-L. Vyplývá to také z čl. 3 SEU-L, kdy cílem Evropské unie (tzn. smyslem její existence, její legitimační na výstupu), je podpora míru a blahobytu jejich obyvatel.<sup>233</sup> I v podmínkách Evropské unie se tedy vyžaduje nutnost existence celospolečenské shody na cílech vládnutí, jakož i na prostředcích vhodných k jejich dosažení (tato shoda je ve své podstatě onou legitimitou vládnoucí moci, s níž je suverenita – v tomto případě společná suverenita – spojená). V souladu se závěry U. Schlieskeho [srov. op. cit. str. 547 a strany 743 až 746] možno k tomu ještě dále dodat, že rozhodnutí a opatření vedoucí k naplňování konsensuálně dohodnutých cílů jsou poměřována hledisky racionality a jsou uskutečňována v souladu s principem většiny. Tím se ovšem dostáváme do bodu, z něhož naše úvahy o něco výše vyšly – tedy k oné funkcionálně pojaté suverenitě. Legitimační na výstupu vládnoucí moci je totiž efektivita, s jakou vládnoucí moc řeší nastalé společenské problémy a úkoly. Legitimace pohledem výsledků se ale neomezuje jen na reflexi toho, čeho již bylo dosaženo, ale směřuje k tomu, co teprve má nastat. Má-li být v této souvislosti dosaženo společné suverenity, to je suverenity – jak shora uvedeno – založené na synergii několika mocí vycházejících z různých zdrojů, musí být i lid vnímán, nikoliv jen ve smyslu lidu daného státu, ale jako proměnlivá veličina; ostatně je to on sám, kdo určuje, jak bude svou moc vykonávat, jaké bude základní uspořádání společnosti atp. Výše jsme rovněž vysvětlili, proč nemůže být lid chápán jako prostý souhrn jednotlivců, neboť vůle každého člověka může být a často je různorodá, kdežto rozhodnutí jakékoliv entity, v rámci níž se společnost organizuje, musí být jednotné. Řešení tohoto konfliktu bylo nalezeno v principu většiny, umožňujícího přiblížit se vůli každého jednotlivého

---

zejména v postavení ESD, respektive v postavení soudů členských států – jejich vzájemné spolupůsobení by mělo vést k takové interpretaci, která bude co nejvíce posilovat právní jistotu a povede k jednotné aplikaci komunitárního práva.

<sup>232</sup> Srov. k tomu SCHLIESKY, 2004, op. cit., s. 546 a násl.

<sup>233</sup> Ponechme stranou, zda podpora míru a blahobytu obyvatel Evropské unie jde nad rámec hodnot Evropské unie či zda jsou tyto hodnoty obligatorním předpokladem pro udržení míru a blahobytu.



individua.<sup>234</sup> Můžeme tedy vycházet z toho – v tom shledáváme vlastní jádro myšlenky Jana Filipa citované shora, nacházejícího účel státu v garanci postavení jednotlivce – že základním nositelem vládnoucí moci je člověk jako lidská bytost nadaná lidskou důstojností. Stejně tak je východiskem legitimace a spoluurčuje charakter lidské společnosti. Koncept lidské důstojnosti se v jeho filosoficko-právním pojetí přitom mimo jiné pohyboval – v době po druhé světové válce – od konstruktů pojmajících jako rozporné s lidskou důstojností, je-li s jednotlivcem nakládáno jako s pouhým objektem jednajícího (například státu) a tak dochází ke zpochybnění jeho jedinečnosti, ke konstruktům reflektujícím, že její podstatou je vnímání jedince samého. Je-li tedy s jednotlivcem zacházeno jako s objektem, musí být posuzováno, nikoliv jen pomocí objektivních kritérií, ale také náhledem vlastních představ jednotlivce.<sup>235</sup> Takto „subjektizovaná“ objektivní hlediska se promítají jak do důstojnosti jako hodnotového principu (objektivní právo) spočívajícího v zajištění podmínek nutných pro realizaci důstojnosti člověka, tak do důstojnosti jako subjektivního práva omezujícího zasahování do negativní svobody jednotlivce. Jedinečnost lidské bytosti se v rámci obou těchto dimenzí projevuje jednak v její individualitě spojované bezprostředně s tělesnou i duchovní sférou, jednak v sociabilitě, spočívající v potřebě participace, komunikace atp.<sup>236</sup> Vzhledem k právě uvedenému přitom není těžké domyslet, že ona důstojnost člověka je vlastně oním těžištěm, k němuž vše směřuje.<sup>237</sup> Bylo by tedy možná přesněji tvrdit, že účelem státu je garance důstojností jedince. Důstojnost člověka se pak dnes zjevně realizuje (posiluje) na mnoha úrovních a z různých podnětů. Vládnoucí moc – se všemi svými teoretickými koncepty i funkčními mechanismy – vlastně funguje jen jako jakýsi „zesilovač signálu“, aby se důstojnost člověka, jež je jeho nezpochybnitelnou součástí – nevytrácela. Suverenita moci, byť zjevně například není nutnou vlastností existence státu (srov. shora), zajišťuje, co možná nejširší ochranu lidské důstojnosti, a to

---

<sup>234</sup> Srov. k tomu KLOKOČKA, 1997, op. cit., s. 15.

<sup>235</sup> Parafrázováno podle SODAN, Helge. Art. 1 [Menschenwürde; Menschenrechte; Grundrechtsbindung]. In: SODAN, Helge, et al. (eds.). *Grundgesetz: Beck'scher Kompakt-Kommentar*. 2. vyd. München : C. H. Beck, 2011, s. 28 – 30. ISBN 978-3-406-62556-5.

<sup>236</sup> Parafrázováno podle BAROŠ, Jiří. Čl. 1 (Svoboda a rovnost v důstojnosti a v právech. Základní práva a svobody obecně). In: WAGNEROVÁ, Eliška, et al. (eds.). *Listina základních práv a svobod: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 61. ISBN 978-80-7357-750-6.

<sup>237</sup> Jistě není náhoda, že čl. 2 SEU-L – v souladu s ústavními dokumenty členských států – zmiňuje také lidskou důstojnost.

jak v dimenzi podmínek nutných pro její realizaci, tak v tom, že do ní zpětně nezasahuje. Netřeba samozřejmě dodávat, že k ochraně a podpoře lidské důstojnosti může sloužit jen taková suverénní moc, která vychází od člověka (respektive z lidu) a která dodržuje naznačené principy legitimace.

### **3.2 Otázka dělby moci**

Výše byl naznačen rozdíl mezi suverenitou lidu a suverenitou státu (státní moci). Jedním ze základních mechanismů, jak zajistit, aby byla dodržena relace mezi mocí konstitutivní – za níž ve svém důsledku stojí jedinec – a mocí konstituovanou, jež ho má podporovat – je konstrukt dělby moci pocházející ve své moderní podobě z francouzsko-amerických ústavních tradic, jehož smyslem je právě omezení moci ustanovené, aby byla garantována lidská svoboda, respektive důstojnost. Vychází se přitom z toho, že orgány moci zákonodárné, výkonné i soudní se vzájemně omezují a kontrolují, čímž spoluvytvářejí prostor pro naplňování autonomní sféry jednotlivce.<sup>238</sup> Vojtěch Šimíček pak v naznačené souvislosti příhodně poznamenává,<sup>239</sup> že na myšlence dělby moci není zase až tak podstatné kolik jejich složek je vytvořeno, nýbrž daleko více záleží na tom, jakým způsobem jsou zajištěny brzdy a protiváhy mezi nimi. Z této myšlenky můžeme jistě vycházet i při popisu problematiky dělby ovlivňované prvkem evropské integrace, byť v rámci evropského integračního projektu z mnoha důvodů – jež budou rozvedeny níže – neplatí rozdělení na ony učebnicově standardizované tři složky (respektive, přesněji toto rozdělení není přiléhavé). Motiv sebeomezení moci však nachází odezvu i v tomto případě. Jan Filip při svém pojednání o dělbě moci<sup>240</sup> – kdy pojetí dělby moci nahlíží z mnoha rovin i úhlů – například upozorňuje, že v rámci diverzity přístupů lze jako rozhodující kritérium vzít obsah jednotlivých aktů z těchto dílčích složek pocházejících. Při tomto nahlížení, jež Jan Filip označuje jako dělbu moci v materiálním slova smyslu, může být každý akt, obsahující obecná pravidla chování

---

<sup>238</sup> Srov. k tomu například judikaturu Spolkového ústavního soudu Německa BVerGE 9, 268 (279); BVerGE 67, 100 (130) nebo i odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezu Ústavního soudu České republiky z 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, vycházející z německého právního prostředí.

<sup>239</sup> Srov. k tomu ŠIMÍČEK, Vojtěch. Čl. 2 [Státní moc]. In: BAHÝŤOVÁ, Lenka, et al. (eds.). *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 50. ISBN 978-80-7201-814-7

<sup>240</sup> Srov. FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 200 a násl. ISBN 80-210-2592-1.

adresovaná abstraktně vymezeným subjektům, přiřazován k moci zákonodárné,<sup>241</sup> každý akt aplikace obecných předpisů k moci výkonné a každý akt řešící spor nebo rozhodující o vině a trestu k moci soudní.

### 3.2.1 Normotvorná moc v podmínkách EU

Budeme-li právě řečené aplikovat, můžeme i v systému evropské normotvorby snadněji nalézt kategorie a pojmy, v nichž uvažujeme při podpisu právně-politického fungování národních států. To i přesto, že například způsoby přijímání aktů obsahující ona obecná pravidla chování abstraktně vymezených subjektů jsou v rámci Evropské unie považována za velice nepřehledná,<sup>242</sup> a to i jen v čistě horizontální rovině, tj. mezi jednotlivými evropskými institucemi navzájem. Konkrétně to v případě změn primárního práva znamená, že k návrhu vlády členského státu, Evropského parlamentu nebo Komise může dojít ke změně zakládacích smluv (srov. čl. 48 odst. 2 SEU-L). Obdrží-li Rada takovýto návrh, předá jej Evropské radě a oznámí národním parlamentům. Rozhodne-li Evropská rada o navrhovaných změnách kladně, zvolí konvent složený ze zástupců vnitrostátních parlamentů, hlav států nebo vlád členských států, ze zástupců Evropského parlamentu a Komise (eventuálně ze zástupců Evropské centrální banky). Takto vytvořený konvent po přezkoumání navrhovaných změn přijme doporučení pro tzv. konferenci složenou ze zástupců vlád členských států. Výsledná podoba změn zakládacích smluv dohodnutá konferencí je podrobena ratifikačnímu procesu v jednotlivých státech. Vedle takto stručně popsaneho řádného postupu pro přijímání změn existuje ještě postup pro jejich zjednodušené přijímání. Týká-li se tento postup politik a dalších činností Evropské unie podle části třetí Smlouvy o fungování Evropské unie, pak se takovéto návrhy předkládají nikoliv Radě, ale Evropské radě, která o nich po konzultaci s Evropským parlamentem a Komisí (případně po konzultaci s Evropskou centrální bankou) hlasuje jednomyslně.

---

<sup>241</sup> Jistě přitom není limitující, že je zde použit termín „zákon“, když tato terminologie vlastní jinak právním řádům členských států byla po neúspěchu Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu (srovnej její článek I-33 s marginální rubrikou Právní akty Unie a tam uvedený evropský zákon) opuštěna. Rozhodující je totiž obsah, nikoliv označení.

<sup>242</sup> Parafrazováno podle FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 224.

Druhou variantou zjednodušeného postupu při přijímání změn (nikoli však již samotného primárního práva) je situace, kdy Evropská rada může jednomyslně rozhodnout – pokud s tím souhlasí parlamenty členských států i Evropský parlament (respektive pokud s tím vnitrostátní parlamenty nevysloví svůj nesouhlas), že Rada může rozhodnout kvalifikovanou většinou, byť sama Smlouva o fungování Evropské unie stanoví, že se má hlasovat jednomyslně. Stejně tak může Evropská rada rozhodnout opět s výhradou vázanou na parlamenty členských států a Evropský parlament, že Rada má přijímat legislativní akty řádným legislativním postupem, byť sama Smlouva o fungování Evropské unie stanoví, že je má přijímat akty zvláštním legislativním postupem (srov. čl. 48 odst. 6 a 7 SEU-L).

Sekundární právo lze tedy dělit na legislativní akty a nelegislativní akty. U takzvaných legislativních aktů má iniciační právo především Komise. Pro úplnost dodejme, že Evropský parlament má v podstatě právo iniciativy jen v některých oblastech, které se týkají jeho vlastní organizace a činnosti, odmyslíme-li jeho právo navrhnout změny zakládacích smluv – srov. shora. Další zvláštní případy možnosti iniciovat změnu sekundárního práva rozeznává čl. 289 odst. 4 SFEU jako *lex specialis* v čl. 17 odst. 2 SEU-L. Konkrétně je k tomu legitimována jedna čtvrtina členských států<sup>243</sup> v oblasti policejní a justiční spolupráce,<sup>244</sup> Evropská centrální banka v oblasti změn svého statutu, Soudní dvůr Evropské unie, žádá-li zřízení specializovaných soudů připojených k Tribunálu nebo změnu svého statutu a konečně Evropská investiční banka, žádá-li změnu svého statutu. Od těchto případů nutno odlišovat situaci, kdy Evropský parlament a Evropská rada v souladu s čl. 225, respektive v souladu s čl. 241 SFEU mohou požádat Komisi, aby předložila legislativní návrh, resp. aby provedla průzkumy požadované Radou (Evropským parlamentem) za potřebné k dosažení společných cílů nebo k provedení smluv.<sup>245</sup>

---

<sup>243</sup> Před Lisabonskou smlouvou k tomu byl legitimován každý členský stát.

<sup>244</sup> Přesnější by proto bylo hovořit o spolupráci v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Zajímavý je v této souvislosti čl. 69 SFEU, neboť ten právě pro prostor svobody bezpečnosti a práva zdůrazňuje úlohu vnitrostátních parlamentů při kontrole dodržování principu subsidiarity legislativních návrhů a podnětů. Má ovšem charakter toliko politické výzvy.

<sup>245</sup> Na podobném mechanismu je ostatně založena také tzv. evropská občanská iniciativa ve smyslu čl. 11 odst. 4 SFEU a ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 211/2011 ze dne 16. 2. 2011 o občanské iniciativě. Rovněž Magdalena Svobodová [srov. SVOBODOVÁ, Magdalena Evropská občanská iniciativa jako pokus o přímou demokracii v Evropské unii. *Jurisprudence*, 2014, roč. 23, č. 3,

Před samotným zahájením legislativního procesu je návrh legislativního aktu hodnocen zejména z hlediska dopadu na regiony, jsou o něm informovány národní parlamenty podávající k němu posléze jednak stanovisko stran dodržení zásady subsidiarity, jednak jej hodnotí věcně.<sup>246</sup> V této souvislosti pak může být zahájeno řízením o porušení zásady subsidiarity. U legislativních aktů může na tuto fázi navazovat řádný legislativní postup, řádný modifikovaný legislativní postup a zvláštní legislativní postup. Sám čl. 289 odst. 1 SFEU přitom praví, že „[ř]ádný legislativní postup spočívá v tom, že Evropský parlament a Rada přijímají na návrh Komise nařízení, směrnice nebo rozhodnutí“. Tento popis, byť stručný, postup podrobně popsany v čl. 249 SFEU vystihuje. Stručně lze totiž říci, že Evropský parlament i Rada zaujímají k návrhu Komise své postoje a v tomto kontextu se snaží nalézt vzájemnou shodu (Komise zde podle čl. 249 odst. 11 SFEU působí – řečeno slovy Luboše Tichého – jako prostředník v rámci tzv. dohadovacího řízení). Není-li společný návrh Evropského parlamentu a Rady přijat ve lhůtě podle čl. 249 odst. 13 SFEU nadpoloviční většinou odevzdaných hlasů a kvalifikovanou většinou v Radě, pokládá se navrhaný akt za nepřijatý. Jestliže je legislativní proces zahájen z podnětu skupiny členských států, doporučením Evropské centrální banky nebo na žádost SDEU, vydává k návrhu zpravidla své stanovisko i Komise, která ovšem v tomto případě nemusí vystupovat jako prostředník v rámci dohadovacího řízení [jedná se tedy o onen řádný modifikovaný legislativní postup]. Článek 289 odst. 2 SFEU konkrétně stanoví, že „[ve] zvláštních případech stanovených smlouvami je přijetí nařízení, směrnice nebo rozhodnutí Evropským parlamentem za účasti Rady nebo Radou za účasti Evropského parlamentu zvláštním legislativním postupem“. Zjednodušeně můžeme tedy říci, že jde o postup, v rámci něhož se právní akty přijímají tak, že vždy některý z orgánů je postaven do role, kdy je s ním legislativní návrh jiného orgánu toliko konzultován nebo je jeho úloha

---

s. 17 – 25. ISSN 1212-9909] dovozuje, že stejně jako v případě postupu podle čl. 225 a čl. 241 SFEU i zde nemusí Komise návrh legislativního aktu sloužícího k provedení smluv předložit. Předpokládáme ovšem, že by takovéto rozhodnutí měla řádně odůvodnit, tak jak to vyžaduje v obdobné situaci právě čl. 225 a čl. 241 SFEU, neboť to konvenuje principu dobré správy ve smyslu čl. 41 Listiny základních práv EU zahrnujícího i povinnost řádného odůvodnění [obsahu principu dobré zprávy srov. blíže STREINZ, Rudolf. GR-Charta Art. 41 Recht auf eine gute Verwaltung. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2842. ISBN 978-3-406-60254-2].

<sup>246</sup> Srov. k tomu výklad k tzv. negativním stanoviskům v legislativním procesu podle Luboše Tichého: TICHÝ, Luboš. Systém evropského práva. In: TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 266. ISBN 978-80-7400-333-2.

toliko omezena do bipolárního světa, kdy může s návrhem jen souhlasit, anebo jej odmítnout. Prakticky to zahrnuje i situaci, kdy si Rada vyžádá obligatorní stanoviska Hospodářského sociálního výboru, Výboru regionů nebo Evropské investiční banky a rozhoduje po konzultaci s Evropským parlamentem.<sup>247</sup> Přípustnost legislativních aktů – ať již vzešly z kteréhokoliv legislativního postupu – je přitom výslovně vyloučena pro oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky (srov. k tomu výše výklad o konstruktivní abstinenci v kapitole číslo 2.3.3). Podle čl. 24 SEU-L je zahraniční a bezpečnostní politika vymezována a prováděna Evropskou radou a Radou zpravidla jednomyslně.<sup>248</sup> V rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky jsou pak vymezovány obecné směry (respektive strategické zájmy), jsou přijímána rozhodnutí a posilována systematická spolupráce mezi členskými státy. Tyto akty přijímá Rada zpravidla na návrh Vysokého představitele pro zahraniční a bezpečnostní politiku<sup>249</sup> nebo na návrh Evropské rady, výjimečně na návrh členského státu nebo Komise.<sup>250</sup>

Ke zmíněným nelegislativní aktům možno dodat, že na Komisi lze přenést pravomoc přijímat akty s obecnou působností nazývané čl. 290 SFEU souhrnně jako nelegislativní, sloužící k doplnění nebo pozměnění nepodstatných částí legislativních aktů. Důvodem zakotvení této koncepce je tendence o zjednodušení sekundárního práva – aby nebylo zatěžováno, například detaily technického charakteru – jakož i snaha odlehčit unijním institucím. Právním základem takovýchto nelegislativních aktů přitom není čl. 290 SFEU, ale výslovné zmocnění obsažené přímo v tom kterém právním předpise sekundárního práva, k jehož doplnění nebo změně má nelegislativní akt sloužit.<sup>251,252</sup> Kromě tohoto typu existují nelegislativní akty mající prováděcí povahu;

---

<sup>247</sup> Srov. k tomu GELLERMANN, Martin. Art. 289 AEUV [Gesetzgebungsakte]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2457 – 2458. ISBN 978-3-406-60254-2.

<sup>248</sup> Jen prováděcí akty se přijímají kvalifikovanou většinou v souladu s čl. 31 SFEU – srov. k tomu v podrobnostech SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 393 – 394 ISBN 978-80-7400-488-9.

<sup>249</sup> Vysoký představitel unie pro zahraniční bezpečnostní politiku je přitom zároveň místopředsedou Komise.

<sup>250</sup> Parafrázováno podle ZEMÁNEK, Jiří. Povaha a postavení evropského práva. In: TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 327. ISBN 978-80-7400-333-2.

<sup>251</sup> Srov. k tomu GELLERMANN, Martin. Art. 290 AEUV [Delegierte Rechtsakte]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2462. ISBN 978-3-406-60254-2.

prováděcí akty vymezují jednotlivé podmínky umožňující provedení legislativních aktů.

### 3.2.2 Výkonná moc v podmínkách EU

Komise je nadána – kromě normotvorného působení, zahrnujíc v to jak její funkci iniciační, její účast na samotném legislativním postupu, tak i její pravomoc přijímat výše specifikované akty – i koordinačními, výkonnými a řídicími funkcemi (srov. čl. 17 SEU-L). Zde zmíněná koordinace se konkrétně netýká například jen oblastí, respektive činností uvedených v čl. 6 SFEU, ale vztahuje se obecně na zprostředkování nejrůznějších ideových či názorových modelů (často protichůdných) krystalizujících při vytváření politických řešení i na koordinaci konkrétních opatření jednotlivých aktérů, pocházejících zpravidla z odlišných rovin politických sítí víceúrovňového systému vládnutí (srov. shora); jde zkrátka – řečeno slovy A. Wienera a T. Dieze – o jedno z „*propojení několika dimenzí politiky v procesu vládnutí*“.<sup>253</sup> K funkcím Komise jako orgánu moci výkonné – byť za výkon politik odpovídají především členské státy – lze podřadit (přijme-li, že je možné některé funkce smysluplně oddělovat) zejména uskutečňování rozpočtu, správu fondů a plnění úkolů v oblasti vnějších vztahů. Již výše jsme ostatně zmínili, že Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku je jedním z místopředsedů Komise. Podle čl. 18 odst. 4 SEU-L koordinuje některá hlediska vnějších vztahů Evropské unie. Nato v rámci Komise odpovídá za plnění úkolů, které Komisi v této oblasti přísluší. Zakládací smlouvy ovšem vedle toho připouštějí situace, kdy zastupování náleží přímo Komisi jako takové, popřípadě předsedovi Evropské rady.<sup>254</sup> Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost přitom pokračuje trend vázanosti Komise na Evropský parlament a na

---

<sup>252</sup> Zde je nutno poznamenat, že jmenované akty vydávané v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky bývají také označovány jako nelegislativní vzhledem k tomu, že „*přijímání legislativních aktů je vyloučeno*“ [srov. k tomu SVOBODA, 2013, op. cit., s. 393]. Takové označení je ovšem podle našeho názoru nepřesné, neboť jejich vydávání v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky je standardní – ostatně prováděcí akty, jak bylo uvedeno, v této oblasti také existují. Proto by snad bylo podle našeho názoru lepší označovat je jako zvláštní legislativní akty.

<sup>253</sup> Srov. k tomu Wiener – Diez, 2009, op. cit., s. 105.

<sup>254</sup> Srov. k tomu blíže SVOBODA, 2013, op. cit., s. 73. Dominantní pozici má Komise např. při zastupování EU v oblasti soukromoprávního styku – srov. k tomu čl. 335 SFEU.

Evropskou radu – to se ostatně projevuje již jejím konstituováním<sup>255</sup> – a zejm. to má vliv na její vlastní fungování. Předsedu Komise navrhuje Evropská rada a volí jej Evropský parlament. Následně Rada Evropské unie po vzájemné dohodě s takto zvoleným předsedou Komise přijme seznam osob, jenž navrhne jako další členy Komise. Předseda Komise, Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, jakož i ostatní členové Komise podléhají jako sbor schválení Evropským parlamentem. Na základě tohoto schválení Evropská rada jmenuje Komisi kvalifikovanou většinou. Evropská rada jmenuje (respektive odvolává) se souhlasem předsedy Komise kvalifikovanou většinou Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Komise je tak na straně jedné nadána značným vlivem – ještě nebylo zmíněno, že disponuje mimo jiné aktivní legitimací před SDEU (srov. čl. 258 SFEU, dochází-li k porušení evropského práva ze strany členského státu anebo porušuje-li evropské právo jiný orgán Evropské unie), na druhou stranu je její pozice postupně oslabována, což vyplývá ze samotného znění čl. 17 SEU-L, jak byl částečně parafrázován. V oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky získal významné postavení Úřad Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který – byť je sám Vysoký představitel součástí Komise – v sobě spojuje mezivládní i supranacionální přístup. Ač je ale jmenování Vysokého představitele upraveno rozdílně od ostatních členů Komise i jejího předsedy, na druhou stranu se i na něj vztahuje čl. 17 SEU-L. Proto odstavec 8 článku 17 výslovně upravuje situaci, je-li Komisi Evropským parlamentem vyslovena nedůvěra. V takovém případě členové Komise kolektivně odstoupí, ovšem Vysoký představitel odstoupí jen ze své funkce v Komisi. Je ovšem otázkou, zda za popsaného rozložení sil mohou být členové Komise skutečně nezávislí, a to jak na členských státech, tak na národních vládách i na jiných orgánech a subjektech. V tomto ohledu by bylo podle našeho názoru přínosné, bylo-li by složení Komise více odvislé od složení Evropského parlamentu, byť je mu za současného právního stavu odpovědná.

---

<sup>255</sup> Srov. už jen znění čl. 214 Smlouvy o ES a čl. 17 odst. 7 SEU-L.



### 3.2.3 Moc soudní v podmínkách EU

Uvedli-li jsme výše, že institucionální rámec v sobě zahrnuje metodu jak mezivládního tak supranacionálního působení, pak do druhé jmenované skupiny patří Komise i soudy náležející do systému soudů Evropské unie, nesoucí souhrnné označení Soudní dvůr Evropské Unie. Primární právo ve znění Lisabonské smlouvy vytváří konkrétní rámec pro existenci Soudního dvora, Tribunálu a specializovaných soudů (jediným ustanoveným specializovaným soudem v tomto smyslu je dnes Soud pro veřejnou službu).<sup>256</sup> Vedle toho však druhý pododstavec odst. 1 čl. 19 SEU-L stanoví, že členské státy mají učinit nezbytná opatření k zajištění právní ochrany v oblastech pokrytých právem Evropské unie – jde tedy o to, že členské státy prostřednictvím svých soudů musí zajistit nerušené působení práva Evropské unie, včetně jeho specifických vlastností v podobě přednostní aplikace, přímého účinku atp. Robert Zbírál k tomu výstižně poznamenává, že při zachování plné institucionální samostatnosti – kdy dokonce považuje procesní základy soudnictví státu za součást jeho ústavní identity – nerozhodují národní soudy zcela autonomně, ale postupují v souladu se závazky plynoucími právě ze členství státu v Evropské unii.<sup>257</sup> Z právě uvedeného lze podle našeho názoru dovodit, že evropské instituce soudního typu<sup>258</sup> mají svým způsobem toliko „doplňkový charakter“ a vstupují pouze do řešení takových problémů a oblastí, kterými by se z povahy věci nemohly zabývat vnitrostátní soudy. Konkrétně se v literatuře v tomto směru používá dělení na oblast ústavního soudnictví, správního soudnictví, civilního soudnictví a na řízení ve sporech řešených cestou tzv. mezinárodní arbitráže.<sup>259</sup> Je sice otázkou, zda hodnotit vytváření takových příměřů přiléhavé, na

---

<sup>256</sup> Pavel Svoboda [srov. SVOBODA, 2013, op. cit., poznámka pod čarou číslo 716] v tomto směru upřesňuje, že nově zřízený Jednotný patentový soud není součástí SDEU.

<sup>257</sup> Po úpravě parafrázováno podle ZBÍRAL, Robert. Koncept národní identity jako nový prvek ve vztahu vnitrostátního a unijního práva: poznatky z teorie a praxe. *Právník*, 2014, roč. 156, č. 2, s. 128. ISSN 0231-6625.

<sup>258</sup> Zvláštní postavení má v tomto ohledu Komise, kterou stíhá povinnost – předtím než se obrátí na SDEU s žalobou na porušení primárního práva ze strany členského státu – vydat o tvrzeném porušení odůvodněné stanovisko (dotčený členský stát k věci podává vyjádření). Teprve nevyhoví-li stát tomuto stanovisku ve stanovené lhůtě, může Komise věc předložit SDEU (srov. k tomu dále).

<sup>259</sup> Srov. k tomu TICHÝ, Luboš. Základy evropského soudnictví. In: TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 350. ISBN 978-80-7400-333-2. Citovaná kategorizace přitom jistě není jediná možná. Podle několikrát citovaného Pavla Svobody [SVOBODA, 2013, op. cit., s. 185] mohou mít sporná řízení před SDEU povahu mezinárodně-právní [spory mezi členskými státy – žaloba na

druhou stranu sám SDEU (respektive zde správně Evropský soudní dvůr) například ve věci Kadi<sup>260</sup> [srovnej odst. 221 tohoto rozhodnutí], navazují na svoji předchozí judikaturu, označuje Evropské společenství ve smyslu Smlouvy o ES „společenstvím práva v tom [smyslu], že jeho členské státy ani jeho orgány nejsou vyňaty z možnosti přezkumu souladu svých aktů se základní ústavní listinou, kterou je Smlouva o ES, a že tato Smlouva zavedla úplný systém procesních prostředků a řízení určený k tomu, aby byl Soudnímu dvoru svěřen přezkum legality aktů orgánů (rozsudek Soudního dvora ze dne 23. dubna 1986, *Les Verts v. Parlament*, 294/83, *Recueil*, s. 1339, bod 23)“.

Obecně můžeme říci, že význam Evropského soudního dvora (respektive Soudního dvora Evropské unie) postupně rostl a dnes má výjimečné postavení jak v oblasti výkladové (to se týká samotného primárního a sekundárního práva i tzv. vnějších smluv), tak v oblasti samotného rozhodování, kdy – byť se aktivně legitimované subjekty dělí na privilegované a neprilegované (srov. k tomu dále) – se na něj mohou obracet členské státy, unijní instituce, orgány členských států, jakož i fyzické a právnické osoby. V naznačených intencích tedy stále platí jeho označení za motor evropské integrace.<sup>261</sup>

---

porušení zakládacích smluv podle čl. 258 SFEU], ústavní (žaloba na neplatnost aktů podle čl. 263 SFEU), správní (žaloba na nečinnost orgánů podle čl. 265 SFEU), civilní (řízení o smluvní a mimosmluvní odpovědnosti za škodu způsobenou orgány nebo zaměstnanci Evropské unie podle čl. 340 a čl. 268 SFEU a řízení v zaměstnaneckých sporech podle čl. 270 SFEU). Patří sem také řízení ve věci arbitráže (na základě rozhodčí smlouvy nebo doložky podle čl. 272 SFEU) a disciplinární řízení (odvolání člena Komise, zbavení funkce soudce nebo generálního advokáta). Mezi nesporná řízení se pak řadí řízení o předběžné otázce a řízení o posudku.

<sup>260</sup> Srov. k tomu rozhodnutí C-402/05 P and C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission of the European Union*.

<sup>261</sup> Označování SDEU (respektive dříve ESD) jako motoru evropské integrace patří mezi obvyklá učebnicová hesla, byť se v literatuře vyskytují názory, že tímto motorem je spíše peněžní politika (srovnej k tomu například NEUMANN, Manfred J. M. *Europäische Währungsunion: Welche Länder werden sie wählen?* In: DUWENDAG, Dieter, (ed.). *Szenarien der Europäischen Währungsunion und der Bankenregulierung*. Berlin : Duncker und Humblot, 1997, s. 68. ISBN 3-428-08960-X. Nicméně přidržíme-li se onoho přirovnání vztahujícího se k SDEU, musíme připustit, že kromě udržování dynamiky evropského integračního projektu [A. Schmitt GLAESER – srov. GLAESER, A. Schmitt. *Grundgesetz und Europarecht als Elemente europäischen Verfassungsrechts*. Berlin : Duncker und Humblot, 1996, s. 18. ISBN 3-428-08857-3 – evropskou integraci přirovnává k jízdnímu kolu, které, zastaví-li se, spadne], přispívá SDEU dotvářením práva k prohlubování demokratického deficitu, neboť tato soudcovská aktivita stojí mimo jakoukoliv kontrolu ze strany členských států [srov. k tomu v podrobnostech např. HÖPNER, Martin. *Warum betreibt der Europäische Gerichtshof Rechtsfortbildung? Die Politisierungshypothese*. *MPIFG working paper 10/2* [online]. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung 2010, Köln, publikováno 27. 10. 2010 [cit. 22. 6. 2014]. strana 28, ISSN 1864-4333. Dostupné z: <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp10-2.pdf>].

### 3.2.4 Změny v dělbě moci po Lisabonské smlouvě

Poté, co jsme stručně popsali základní rámec vytváření obecně závazných aktů na úrovni Evropské unie, stejně jako fungování moci výkonné a moci soudní, pokusíme se o dílčí shrnutí, respektive o zvýraznění změn přímo souvisejících s Lisabonskou smlouvou. Mnohé již v tomto smyslu bylo řečeno, nicméně autor práce se domnívá, že postup, kdy byly nejprve popsány základní funkce a vztahy mezi jednotlivými institucemi, aby posléze došlo k zachycení dílčích aspektů, je správný, neboť to činí danou oblast přehlednější.

Není přitom snadné definovat, která ze změn provedených Lisabonskou smlouvou v institucionální struktuře má největší dopad, která z institucí prošla největší proměnou atp.<sup>262</sup> Podle našeho názoru může ovšem mít aspiraci na takové označení rozšíření tzv. řádného legislativního postupu a s tím spojené hlasování kvalifikovanou většinou.<sup>263</sup> Jeho důsledky totiž neovlivňují jen proces přijímání aktů obsahujících

---

<sup>262</sup> Ovšem i takové pokusy se objevují. Například Jan Vaška [srov. k tomu VAŠKA, Jan. Rada Evropské unie. In: ŠLOSARČÍK, Ivo; KASÁKOVÁ, Zuzana et al. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2013, s. 57 – 58. ISBN 978-80-247-3567-2] vybízí k úvaze, zda například Rada Evropské unie, díky emancipaci Evropské rady, rozšíření působnosti Komise, Evropského parlamentu i SDEU nevychází z institucionální reformy jako poražená [citovaný autor slovo poražená doslova použil, přičemž ho vložil do uvozovek].

<sup>263</sup> Zvláštní význam má v tomto ohledu změna definice kvalifikované většiny (respektive blokační menšiny) při hlasování v Radě. Podle čl. 205 Smlouvy o Evropském společenství ve znění Smlouvy z Nice bylo pro přijetí aktů v Radě potřeba většiny 255 vážených hlasů – byly-li akty přijímány na návrh Komise – v ostatních případech se vyžadovalo, aby těchto nejméně 255 hlasů udělily alespoň dvě třetiny členů Rady. Člen Rady mohl požádat o přezkoumání, zda členské státy tvořící tuto kvalifikovanou většinu zastupují alespoň 62 % z celkového počtu obyvatel Unie (netvořily-li, rozhodnutí nebylo přijato). Od 1. 11. 2014, nepožádá-li členský stát o to, aby v konkrétním případě bylo i nadále hlasováno podle pravidel Smlouvy z Nice, bude rozhodnutí v Radě přijato, rozhodne-li se pro něj alespoň 55 členských států reprezentujících nejméně 65 % obyvatelstva EU (odchylné parametrické nastavení, zvláště nerozhoduje-li Rada na návrh Komise nebo Vysokého představitele EU pro zahraniční a bezpečnostní politiku, stanoví čl. 238 SFEU). Dovojujeme, že tato změna posiluje demografický ukazatel; ten se sice projevoval pravidelně – odmyslíme-li oněch 62 % obyvatel Unie – právě v rozvržení zmíněných vážených hlasů, kde demografický aspekt byl jedním z kritérií například vedle hrubého národního produktu, ovšem po Lisabonské smlouvě je jedním ze dvou přímých parametrů. Na druhou stranu zmíněná blokační menšina demografické hledisko přesahující v jejím případě 35 % obyvatel Evropské unie oslabuje v tom, že k jejímu naplnění je nutné alespoň čtyř států. Není tedy možné, aby blokační menšinu vytvořily například Německo, Francie, Británie dosahující pohodlně dohromady 35 % obyvatel Evropské unie. Z toho plyne, že takto vytvořená kvalifikovaná většina a blokační menšina koncipována podle Lisabonské smlouvy rozšiřuje vliv nejmenších a nejlidnatějších zemí v Radě. O správnosti tohoto závěru podle nás ostatně svědčí postoj některých polských politiků, jež trvali na zavedení systému váženého hlasování podle pravidel Smlouvy z Nice i do Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu; odtud se vzalo svého času populární politické heslo „Smlouva z Nice nebo smrt!“ – srov. k tomu např. SZYSZKO, A. Irena. *Bürgergemeinschaft oder postnationale Bürokratie?: Legitimationsprobleme in der*

obecně závazná pravidla chování adresovaných abstraktně vymezeným subjektům, ale dotýkají se – poněkud skrytě – například i možnosti jejich soudního přezkumu. Stejně tak má svoje „skryté souvislosti“ i vznik Evropské rady. Markus Jachtenfuchs například uvádí,<sup>264</sup> že zavedení všeobecného hlasovacího práva pro volby do Evropského parlamentu mělo funkci jakéhosi ústupku právě v počátcích fungování Evropské rady (k její úloze v integračním procesu srov. shora). Když se pak Evropská rada stala součástí institucionálního rámce zakotveného v primárním právu, posílená o stálého předsedu, čemuž se bránil jak Evropský parlament tak malé členské státy, onen kompromis byl nalezen v tom, že Evropský parlament volí většinou všech svých členů předsedu Komise.<sup>265</sup> To ovšem není, zůstaneme-li u vzájemných vazeb mezi Evropským parlamentem a Komisí, jediný aspekt jejich vztahů. Lisabonská smlouva posílila postavení Evropského parlamentu mimo jiné v tom – a to velmi výrazně – že Evropský parlament schvaluje s Radou návrh rozpočtu. Schvalovací procedura [srov. čl. 314 SFEU] je přitom nastavena tak, že Evropský parlament může jím navrhované změny

---

*Europäischen Union – Demokratie, politische Kultur, Zivilgesellschaft.* Wien: LIT Verlag, 2014, s. 146 – 147. ISBN 978-3-643-90330-3. Budiž k tomu dodáno, že metodika pro zjišťování počtu obyvatel se stát od státu liší. Některé například do údajů sloužících pro výpočet kvalifikované většiny započítávají i rezidenty, jiné nikoliv [parafrázováno podle ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, 215 s. 192 ISBN 978-80-210-4806-5]. Lze konečně v této souvislosti souhlasit s Janem Vaškou [srov. VAŠKA, 2013, op. cit., s. 55], že snadnější dosažení kvalifikované většiny při jednání v Radě povede vyjednavče ke snaze o dosažení konsensu, nikoliv jen ke snaze o zablokování vyjednávání. Odpovídá to totiž dosavadnímu konsensuálnímu stylu rozhodování, kdy i v období před Lisabonskou smlouvou se Rada snažila dosáhnout jednomyslnosti, byť mohla rozhodovat kvalifikovanou většinou [srov. k tomu v podrobnostech ZBÍRAL, *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*, 2008, op. cit., s. 92].

<sup>264</sup> Parafrázováno podle JACHTENFUCHS, Markus. *Die Konstruktion Europas: Verfassungsideen und institutionelle Entwicklung*. 1. vyd. Baden-Baden: Nomos, 2002, s. 152. ISBN 3-7890-7906-5.

<sup>265</sup> Již bylo zmíněno, že podle čl. 214 Smlouvy o ES platilo, že Rada Evropské unie zasedajících na úrovni hlav států nebo vlád (tedy na úrovni dnešní Evropské rady) určila osobu, kterou zamýšlela jmenovat předsedou Komise; toto určení vyžadovalo schválení Evropským parlamentem. Předseda Komise a v mezidobí zvažování ostatní členové Komise podléhali jako sbor schválení Evropským parlamentem. Po schválení Evropským parlamentem byli předseda a ostatní členové Komise jmenováni kvalifikovanou většinou, a to Radou. Podle čl. 17 odst. 7 a odst. 8 SEU-L nastal posun v tom, že Evropská rada s přihlédnutím k volbám do Evropského parlamentu a po náležitých konzultacích – což má přispět k větší legitimitě organizační struktury a rozvíjet její demokratizaci (parafrázováno podle KUGELMANN, Dieter. Art. 17 EUV [Europäische Kommission]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 392 – 393. ISBN 978-3-406-60254-2) – navrhone Evropskému parlamentu kandidáta na funkci předsedy Komise. Ten je následně volen většinou všech členů Evropského parlamentu [před Lisabonskou smlouvou stačila většina odevzdaných hlasů]. Následně Komise jako sbor podléhá schválení Evropským parlamentem většinou odevzdaných hlasů a na základě tohoto schválení je jmenována kvalifikovanou většinou Evropské rady.

prosadit i proti vůli Rady. Zásadní se v této souvislosti jeví skutečnost, že již nedochází k rozlišování povinných a nepovinných výdajů.<sup>266</sup> Prakticky tak Evropský parlament může ovlivňovat jak evropskou službu pro vnější činnost tak oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky (zde svůj vliv získal ještě před platností Lisabonské smlouvy, a to zejména na základě institucionálních dohod).<sup>267</sup> Nadto získal možnost rozhodovat (vedle Rady) o přenesení pravomocí jen na Komisi, a to v oblasti přijímání tzv. nelegislativních aktů. To podle našeho názoru jen podporuje východisko Simona Hixe, věnujícího se možnostem kontroly orgánů moci výkonné (konkrétně právě Komise) ze strany Evropského parlamentu. Podle jeho interpretace totiž může být povinnost Evropské rady přihlížet při návrzích kandidátů na funkci předsedy Komise k výsledkům voleb do Evropského parlamentu interpretována „jako směřování k běžnému modelu parlamentní formy vlády, kde hlava státu (...) formálně pověří [v orig. „officially nominates“] předsedu vítězné strany sestavením vlády“.<sup>268</sup> Evropský parlament rovněž expandoval svou činnost do prostoru svobody, bezpečnosti a práva, zejména do prostoru spolupráce v trestněprávních věcech – Evropský parlament a Rada přijímají řádným legislativním postupem opatření mající mimo jiné za cíl stanovit pravidla pro uznávání trestněprávních soudních rozhodnutí, napomáhajících další spolupráci mezi orgány jednotlivých států zapojených do trestního řízení (jde o řešení otázek mezinárodní příslušnosti, o problematiku výkonu rozhodnutí, vzdělávání soudců atp.). I zde se tedy naplňuje shora zmíněná teze o významu rozšíření aplikace tzv. řádného legislativního postupu, neboť v období před Lisabonskou smlouvou bylo často upozorňováno na demokratický deficit v rámci tehdejšího třetího pilíře.<sup>269</sup>

---

<sup>266</sup> Podle čl. 272 odst. 4 pododst. 1 SES totiž platilo, že Evropský parlament je oprávněn pozměnit návrh rozpočtu a navrhnout změny návrhu u výdajů vyplývajících povinně ze Smlouvy nebo z aktů přijatých na jejím základě.

<sup>267</sup> Srov. k tomu KASÁKOVÁ, Zuzana. Evropský parlament. In: ŠLOSARČÍK, Ivo; KASÁKOVÁ, Zuzana et al. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2013, s. 115. ISBN 978-80-247-3567-2.

<sup>268</sup> Po překladu z angličtiny citováno podle HIX, Simon; NOURY, Abdul G.; ROLAND, Gérard. *Democratic politics in the European Parliament*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, 242 s. 17 – 18. ISBN 978-0-521-69460-5.

<sup>269</sup> Srov. k tomu podrobněji TATHAM, Allan F. 'Don't Mention Divorce at the Wedding, Darling!': EU Accession and Withdrawal after Lisbon. In: BIONDI, Andrea; EECKHOUT, Piet; RIPLEY, Stefanie (eds.). *EU Law After Lisbon*. 1. vyd. Oxford: University Press, 2012, s. 128 – 154. ISBN 978-0-19-964432-2.

Řádný legislativní postup konečně zahrnul též Soudní dvůr Evropské unie. Byl jím ovlivněn jak stran své vlastní organizace a fungování, tak bylo ovlivněno samotné řízení o jednotlivých žalobách. Co se tedy prvního okruhu týká, pak Evropský parlament a Rada jednak mohou formou nařízení určovat počet specializovaných soudů, jednak řádným legislativním postupem budou napříště měnit statut SDEU. Přejdeme-li k samotnému řízení před Soudním dvorem Evropské unie, pak – v souladu s právě uvedeným – musíme v prvé řadě poukázat na rozšíření příslušnosti Soudního dvora Evropské unie do oblastí původního třetího pilíře, a to prostřednictvím řízení o předběžné otázce, prostřednictvím řízení o porušení smluv (tzv. dozorčí žaloba) a prostřednictvím žaloby na neplatnost (srovnej k tomu členění převzaté od Pavla Svobody shora).<sup>270,271</sup> Původní druhý pilíř (společná zahraniční a bezpečnostní politika) je sice z jurisdikce Soudního dvora Evropské unie vyňat – zde si přitom můžeme snad dovolit vyslovit určitou myšlenkovou zkratku v tom smyslu, že jde do jisté míry opět o důsledek jejího vynětí z řádného legislativního postupu<sup>272</sup> – nicméně Lisabonská smlouva výslovně umožňuje Soudnímu dvoru Evropské unie přezkoumávat rozhodnutí přijatá v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky (srov. čl. 275 SFEU), stanoví-li se jimi omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám.<sup>273</sup> Soudní dvůr Evropské unie do společné zahraniční bezpečnostní politiky může zasáhnout též tím, že vymezuje její hranice ve sporných případech. Jen čas přitom ukáže, zda i v rámci

---

<sup>270</sup> V rámci justiční spolupráce v trestních věcech mohou totiž Rada a Evropský parlament řádným legislativním postupem formu směrnic stanovit zejména minimální pravidla takovou spolupráci ulehčující. Naopak zvláštním legislativním postupem může Rada prostřednictvím nařízení vytvořit v souladu s čl. 86 SFEU z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce; takový návrh nařízení byl již předložen a některé vnitrostátní parlamenty (včetně Senátu Parlamentu České republiky) k němu podaly odůvodněné stanovisko podle čl. 6 Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality – srov. k tomu Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a vnitrostátním parlamentům o přezkumu návrhu nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce s ohledem na zásadu subsidiarity v souladu s Protokolem č. 2, dostupné z Databáze EurLex. Podle odst. 4 čl. 86 SFEU může Evropská rada přijmout rozhodnutí, kterým rozšíří pravomoci Úřadu evropského veřejného žalobce.

<sup>271</sup> Lisabonská smlouva v této souvislosti též poněkud rozvolnila v rámci jednotlivých řízení rozlišování mezi privilegovanými a neprivilegovanými žalobci a zmírnila požadavek – u žaloby na neplatnost – v tom, že podle druhu napadeného aktu se rozlišuje, zda musí být u žalobce splněna jen podmínka bezprostředního dopadu nebo zda musí být naplněno kritérium individuality.

<sup>272</sup> Neboť – jak již bylo uvedeno – podle čl. 24 SFEU ve společné zahraniční a bezpečnostní politice je přijímání legislativních aktů vyloučeno.

<sup>273</sup> Ivo Šlosarčík [srov. ŠLOSARČÍK, Ivo. *Reforma soudního systému EU podle Lisabonské smlouvy ... a bez ní. Jurisprudence*, 2008, roč. 17, č. 6, s. 17 – 25. ISSN 1802 – 3843] soudí, že původ takto koncipované výjimky lze hledat v judikatuře SDEU (resp. tehdy ESD), a to konkrétně v již shora zmíněné věci *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation* či ve věci *Modjahedines I*

společné zahraniční a bezpečnostní politiky nastoupí trend, jenž ve své knize popisuje Ondrej Hamulák při úvahách věnovaných vlivu judikatury Evropského soudního dvora v předlisabonském období na tehdejší třetí pilíř.<sup>274</sup> Ondrej Hamulák totiž ve spojitosti s předlisabonským třetím pilířem hovoří o jeho „komunitarizac[i] zadními vrátky“, což konkrétně v podání Ondreje Hamuláka znamená, že i zde se vlivem judikatury Evropského soudního dvora (nyní SDEU) prosazovaly některé vlastnosti, nacházející odezvu primárně v prvním pilíři. Ve druhém pilíři k tomuto jevu podle citovaného autora nedocházelo proto, že se „v hlavě V Smlouvy o EU v předlisabonském změně (...) nenacházela žádná zmínka o pravomocích (ani omezených) Soudního dvora“.<sup>275</sup> V tomto ohledu tedy nastal – jak vidno – posun, jenž může vyvolat i přes specifický charakter společné zahraniční a bezpečnostní politiky změny, jímž prošel svého času třetí pilíř.

At' již se tento náš předpoklad naplní či nikoliv, můžeme konstatovat, že nejdůležitější změnou podřaditelnou pod problematiku dělby moci – když tato subkapitola se pochopitelně věnuje jen některým jejím dílčím otázkám<sup>276</sup> – je, jak bylo uvedeno výše, rozšíření aplikace řádného legislativního postupu spojeného zpravidla s rozhodováním kvalifikovanou většinou. Existuje-li východisko, že projekt evropské integrace ztělesňovaný Evropskou unií byl a je založen na kombinaci nadstátního a mezivládního principu, klademe si otázku, jak toto nazírání ovlivní zmíněná změna

---

<sup>274</sup> Srovnej k tomu HAMULÁK, Ondrej. Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 35. ISBN 978-80-87212-43-1.

<sup>275</sup> Jako výjimku z pravidla uvádí Ondrej Hamulák rámcová rozhodnutí a s nimi spojenou povinnost eurokonformního výkladu, což se odrazilo v řízení proti Marii Pupino [srov. případ Case C-105/03 Criminal Proceedings v. Maria Pupino].

<sup>276</sup> Jan Filip [srov. FILIP, Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, 2001, op. cit., s. 202] uvádí, že na to, jak chápat otázku dělby moci, lze nahlížet minimálně pěti různými způsoby. Kromě rozlišení forem výkonu státní moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní (1.) – kdy by bylo ve svém důsledku lépe hovořit o oddělení výkonu moci [srov. k tomu blíže Zeman, 2009, op. cit., s. 48] – jde o neslučitelnost výkonu funkcí v několika větvích výkonu moci [v našem případě můžeme uvést, že například předseda Evropské rady nesmí podle výslovného znění čl. 15 odst. 6 SFEU zastávat žádnou vnitrostátní funkci nebo že se podle téhož článku zasedání Evropské rady účastní předseda Komise, aniž by ovšem mohl hlasovat] (2.). Dále Jan Filip hovoří o imunitě výkonu jedné formy výkonu moci na jiné [jako příklad uvádí Francii, kde není možná následná kontrola ústavnosti zákonů] (3.) nebo naopak o vztahu založeném na jejich vzájemné kontrole a vyvažování (4.). Tato provázanost ale není rozporná s tím, že – alespoň, co se úrovně národních států týká – orgány výkonu jednotlivých složek moci koordinují vzájemně svoji činnost, aniž by si byly apriori vzájemně odpovědné (5.). Situace mezi orgány Evropské unie přitom taková není, neboť kupříkladu Komise je odpovědná Evropskému parlamentu, Komise může podat žalobu na neplatnost proti Radě atp.

legislativního postupu. Vzhledem k tomu, že Evropská rada rozhoduje, není-li stanoveno jinak (srov. čl. 236 SFEU), jednomyslně (srov. výslovně čl. 15 odst. 4 SEU-L) a Rada, není-li stanoveno jinak, kvalifikovanou většinou<sup>277</sup> (srov. čl. 16 odst. 3 SFEU), znamená to, že alespoň formálně k větší změně nedošlo, neboť je zde orgán – tedy Evropská rada – pro nějž je jednomyslnost typická. Připomeňme přitom, že jednomyslnost byla původně pro jednání v Radě charakteristická též; teprve od Smlouvy o zařazení Evropského hospodářského společenství dochází k přechodu ke hlasování (kvalifikovanou) většinou (srov. k tomu shora kapitola 2.3.2). Na druhou stranu nelze nevidět, že udávání podnětů pro rozvoj a vymezení jejich obecných politických směrů a priorit nemusí být až tak obtížné (protože konsensus lze dosáhnout snáze), a to zvláště ve srovnání s Radou, kde již jde o schválení konkrétních řešení. Za zamýšlení v této souvislosti ovšem stojí jiná věc. Který z těchto přístupů (tedy nadstátní nebo mezivládní) – pakliže tedy vůbec některý z nich – posiluje nebo oslabuje nové postavení Evropského parlamentu? Pro nalezení odpovědi na tuto otázku je podle našeho názoru rozhodující úloha evropského lidu. W. T. Eijtsbouts<sup>278</sup> se v kontextu nálezu Spolkového ústavního soudu Německa vztahujícího se k Lisabonské smlouvě,<sup>279</sup> pokouší hledat paralelu mezi lidem Spolkové republiky Německo, jejíž součástí se v roce 1990 stali východní Němci. Učinili tak ze své vlastní vůle jako ti, z níž vychází státní moc, jako ti, jež představují konstitutivní moc. Podobně formálně-technicky<sup>280</sup> – když evropská politická témata nehrají výraznou roli – se občané jednotlivých členských států stávají těmi, kdo formují evropské instituce, a to i přesto, že nebyli (a ani nemohli být) konstitutivní silou, neboť to byly členské státy.<sup>281</sup>

---

<sup>277</sup> Zde pro zjednodušení odhlédneme od myšlenky, že – jak shora uvedeno – vzhledem k politické kultuře v Radě existuje nadále snaha, aby na každém rozhodnutí panoval konsensus.

<sup>278</sup> Srov. k tomu EIJSBOUTS, W. Thomas. *Wir Sind das Volk: notes about the notion of 'The People' as occasioned by the Lissabon-Urteil.* *European Constitutional Law Review*, 2010, roč. 10, č. 2, s. 199 – 222. ISSN 1574 – 0196.

<sup>279</sup> Srov. k tomu nálezu Spolkového ústavního soudu Německa Lissabon-Urteil dostupný v Databázi Das Fallrecht.

<sup>280</sup> To tedy ačkoliv evropský lid jako takový formálně neexistuje. Sama Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy v čl. 1 odst. 2 hovoří o národech Evropy. Občanství EU je podle čl. 20 odst. 1 SFEU odvislé od státní příslušnosti členského státu a patrně ani materiálně zatím příliš uchopit nejde, byť volby do Evropského parlamentu jsou minimálně jedním krokem k jeho vytvoření.

<sup>281</sup> To se nám zdá být ale samo o sobě nerozhodné. Jak uvádí Alexander Glaeser [GLAESER, 1996, op. cit., s. 25], národní státy v minulosti vznikaly například na základě smluv spadajících do mezinárodního



Občané jednotlivých členských států – aniž by opouštěli „národní zázemí a vrhali se zpět do časů, kdy byl člověk člověku vlkem“ – se tedy minimálně při samotném volebním aktu „transformují“ do prostoru mimo jejich stát. Nic na tom samozřejmě nemění skutečnost, že se tak děje na základě mimo jiné vnitrostátních pravidel, protože na vlastní nezprostředkované rozhodnutí – tedy volbu – jakož i na úvahy samotné volbě předcházející, to nemá zásadnější vliv. Zdá se tedy, jako by se zde uplatňovala východiska Aristotelova o smíšené vládě.<sup>282</sup> Podle Aristotela<sup>283</sup> monarchie (tyranie) vytváří dobro jen pro monarchu, oligarchie jen pro bohaté a demokracie jen pro nemajetné. Žádná z těchto forem tak není sto dosáhnout obecného dobra. Aristoteles proto navrhuje jako nejlepší formu vlády kombinaci oligarchie a demokracie.<sup>284</sup> V podmínkách Evropské unie se setkáváme s obdobným modelem: ani mezivládní, ani supranacionální přístup nedokázal zcela naplnit očekávání, proto byl doplněn o prvek zastupitelské demokracie, jehož význam byl Lisabonskou smlouvou výrazně posílen. Každý z modelů má v evropských institucích, při zjednodušujícím pohledu, svého zástupce: Evropská rada a Rada reprezentuje mezivládní přístup, Komise a Soudní dvůr Evropské unie supranacionální a Evropský parlament vnáší do institucionálního rámce aspekt zastupitelské demokracie. Měli-li bychom se v období po Lisabonské smlouvě pokusit popsat vliv řádného legislativního postupu (respektive Evropského parlamentu) na oba zmíněné základní přístupy, pak z tohoto hlediska došlo k jejich oslabení, a to právě ve prospěch Evropského parlamentu (a národních parlamentů – srov. dodržování principu subsidiarity atp.). Na druhou stranu stále platí, že určujícím znakem u primárního práva je používání finálních (teleologických) norem založených – kromě vymezení oblastí působnosti – na stanovení konkrétních cílů, jichž má být dosaženo, přičemž to, které ustanovení obsahuje i zmocnění k jejich provedení (naplnění).<sup>285</sup> Vzhledem k již popsanému řádnému, ale i zjednodušenému přijímání změn zakládacích

---

práva veřejného a jejich fungování a právně-politické charakteristiky to v konečném důsledku neovlivňovalo.

<sup>282</sup> Srov. k tomu ARISTOTELES; BERNAYS, J. (ed.). *Aristoteles' Politik: erstes, zweites und drittes Buch*. Berlin: Wilhelm Hertz, 1872, s. 154 a násl. Dostupné také z: <https://archive.org>

<sup>283</sup> Srov. ARISTOTELES, 1872, op. cit., str. 155.

<sup>284</sup> Srov. k tomu LLOYD, Geoffrey. *Aristotle: the growth and structure of his thought*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 1968, 324 s. 255. ISBN 0-521-07049-X.

<sup>285</sup> Parafrazováno podle WINTR, Jan. Čtyři otázky o evropské ústavě. *Právník*, 2005, roč. 144, č. 12, s. 1365 – 1372. ISSN 0231-6625.

smluv, kdy buď musí proběhnout v členských státech ratifikační proces nebo se vyžaduje souhlas národních parlamentů daný omisivně či výslovně, má zmíněné oslabení mezivládního přístupu své hranice dány tak, aby stále platilo, že členské státy jsou pány smluv.

### **3.3 Otázka ochrany základních práv a svobod**

Jan Filip v jednom ze svých článků zabývajících se mimo jiné evropeizací v oblasti základních práv a svobod<sup>286</sup> uvádí, že to byl ve svém důsledku Spolkový ústavní soud Německa, kdo obrátil v roce 1974 pozornost evropských společenství k problematice ochrany lidských práv.<sup>287</sup> Je poněkud ironií osudu, že ten samý soud o takřka 40 let později se důsledkům své judikatury brání.<sup>288</sup> Zatímco totiž Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod je typickým dokumentem mezinárodního práva veřejného, což například právě v Německu znamená, že má postavení běžného spolkového zákona, v Rakousku byla v roce 1964 prohlášena za ústavní ustanovení ve smyslu čl. 44 Ústavy Rakouska, na Listinu základních práv Evropské unie se vztahují principy dovozené v judikatuře Soudního dvora Evropské unie (respektive dříve v judikatuře ESD).<sup>289</sup> Problém vztahu a aplikace (výkladu) základních práv prováděných stran soudních institucí ES/EU ve vztahu k právním řádům národních států ovšem není jevem, jenž by měl být spojován až se změnami vnesenými Lisabonskou smlouvou. Jak se připomíná v knize Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie<sup>290</sup> (srovnej strana 363 a násl.) již ve

---

<sup>286</sup> Srov. k tomu FILIP, Působení práva EU ve sféře ústavního práva České republiky, 2011, op. cit., s. 337.

<sup>287</sup> Srov. k tomu usnesení Spolkového ústavního soudu Německa Solange I, dostupné v Databázi Das Fallrecht.

<sup>288</sup> Srov. k tomu nález Spolkového ústavního soudu Německa z 24. 4. 2013, sp. zn. 1 BvR 1215/07 – nazývaný jako Antiterrordatei-Urteil (ATD)

<sup>289</sup> 88 Srov. k tomu Die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950 (BGBl. II 1952, 685 ff., 953, v aktuálním znění) a Die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. 11. 1950 (BGBl. Nr. 210/1958) – Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ze 4. listopadu 1950, ve znění dodatkových protokolů.

<sup>290</sup> Srov. k tomu BOBEK, Michal; BŘÍZA, Petr; KOMÁREK, Jan. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2011, 606 s. ISBN 978-80-7400-377-6.

věci ERT<sup>291</sup> z roku 1989 ESD vyslovil, že vnitrostátní právní úprava spadající do oblasti působnosti evropského práva musí být orgány členského státu vyložena tak, aby konvenovala základním právům uznávaných Společenství, zvláště, jsou-li dovozeny z Úmluvy. Na tomto místě pomineme, že ve věci ERT Evropský soudní dvůr patrně smísil základní práva (svobody) a zásady<sup>292</sup>, na níž bylo a je evropské právo založeno (srov. například zákaz diskriminace) a pokusíme se právě uvedené stanovisko – to znamená, že vnitrostátní právní úprava spadající do oblasti působnosti evropského práva musí konvenovat základním právům ve smyslu lidskoprávního katalogu EU – aplikovat na čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv EU. Totiž i podle Vysvětlení k Listině základních práv EU<sup>293</sup> (konkrétně jde o vysvětlení k čl. 51), mají členské státy respektovat základní práva, jedná-li v působnosti evropského práva. Takovýto výklad – byť sama vysvětlení deklarují svoji právní nezávaznost – je ovšem ve srovnání s „uplatňováním práva Unie“ (srov. i jen prostou textací čl. 51) značně rozšiřující, neboť zatímco uplatňování<sup>294</sup> se týká situace, kdy jsou přímo aplikovány buď právní předpisy Evropské unie, anebo předpisy národních států určené k jejich provedení, v případě požadavku souladnosti vnitrostátní právní úpravy s ustanoveními Listiny základních práv EU v oblastech, kde evropské právo „také“ působí, se zdá jako by nebyla rozhodná intenzita tohoto působení. Interpretace prezentovaná v rozhodnutí ERT tak rozšiřuje působnost Listiny základních práv EU například nejen do oblastí implementace (respektive transpozice, je-li nutná) směrnic, kde konkrétní legislativní řešení může být

---

<sup>291</sup> Srov. k tomu rozhodnutí C-260/89 *Elliniki Radiophonia Tileorasi (ERT) v. Dimotiki Etairia Pliroforissis*.

<sup>292</sup> Napovídá tomu ostatně i pozdější textace čl. 6 Smlouvy o Evropské unii ve znění před Lisabonskou smlouvou, když zmiňovaný čl. 6 odst. 1 Smlouvy o EU ve znění před platností Lisabonské smlouvy zněl následovně: „*Unie je založena na zásadách svobody, demokracie, dodržování lidských práv a základních svobod a právního státu, zásadách, které jsou společné členským státům.*“

<sup>293</sup> Srov. k tomu Vysvětlení k Listině základních práv ze 14. 12. 2007, 2007/C 303/02.

<sup>294</sup> Německá jazyková verze hovoří například o „provádění práva Unie“, což evokuje ještě užší chápání než české „uplatňování práva Unie“. Nicméně s ohledem na závěry literatury [srov. k tomu souhrnně například STREINZ, Rudolf; MICHL, Walther. GR-Charta Art. 51 Anwendungsbereich. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2864. ISBN 978-3-406-60254-2] a s ohledem na závěry rozhodnutí ve věci Mangold patrně není mezi „uplatňováním“ a „prováděním“ zásadních rozdílů.

ponecháno na úvaze národního zákonodárce,<sup>295</sup> ale také do oblastí evropským právem celostně neupravených, respektive do oblastí práva Evropské unie, od nichž se členský stát snaží, třeba i na základě pro něj vyjednaných výjimek, odchýlit. Šíře daného interpretačního problému pak vyvrcholila – alespoň podle některých<sup>296</sup> – rozsudkem Soudního dvora Evropské unie z 26. 2. 2013 ve věci Åkerberg Fransson C-617/10,<sup>297</sup> kdy soudní dvůr Evropské unie za oblast působení práva Evropské unie nepřímo označil ochranu jejich zájmů [srov. odst. 21 a 26 citovaného rozsudku], v tomto případě tedy finančních zájmů.<sup>298</sup> Za takových okolností – není-li postup orgánů členských států zcela určen právem Evropské unie – může členský stát aplikovat vnitrostátní standardy ochrany základních práv jen tehdy, neohrozí-li to úroveň ochrany garantovanou Listinou základních práv EU [srov. odst. 29 citovaného rozsudku] a zájmy EU. Předseda SDEU Vassilios Skouris pak v této souvislosti hovoří dokonce o tom, že členský stát může aplikovat svůj lidskoprávní katalog jen pokud [„solange“]<sup>299</sup> se tím neomezí úroveň ochrany lidských práv, jak jí vykládá Soudní dvůr Evropské unie a zároveň, pokud se neomezí princip aplikační přednosti práva Evropské unie, jeho jednotná aplikace a účinnost.<sup>300</sup> Na druhou stranu i Soudní dvůr Evropské unie si je patrně vědom značného napětí, jež jím zvolený výklad působí jak ve vztahu k samotnému primárnímu právu [srov. k tomu například čl. 4 SEU-L, čl. 51 odst. 2 Listiny základních práv EU], tak k právním řádům členských států.<sup>301</sup> Zastáváme názor,

---

<sup>295</sup> V takovém případě se přitom naznačený přesah lidskoprávního katalogu Evropské unie může jevit ještě jako zásadně akceptovatelný.

<sup>296</sup> Srov. k tomu SCHOLZ, Rupert. Nationale und europäische Grundrechte: umgekehrte „Solange“-Regel? *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2014, roč. 129, č. 4, s. 200 a násl. ISSN 0012-1363.

<sup>297</sup> Srov. k tomu rozsudek C-617/10 Åklagaren v. Hans Åkerberg Fransson.

<sup>298</sup> S ohledem na skutkové okolnosti rozsudku C-617/10 Åklagaren v. Hans Åkerberg Fransson to konkrétně znamenalo, že účinný výběr daně z přidané hodnoty je zájmem Evropské unie zejména proto, že existuje „přímá spojitost mezi výběrem příjmů z daně z přidané hodnoty (...) a poskytnutím odpovídajících zdrojů z daně z přidané hodnoty unijnímu rozpočtu“ [srov. odst. 26 rozsudku].

<sup>299</sup> Srov. k tomu judikaturu Spolkového ústavního soudu Německa běžně nazývanou jako Solange I a Solange II dostupnou v Databázi Fallrecht.

<sup>300</sup> Srov. k tomu SKOURIS, Vassilios. Aspekte des Grundrechtsschutzes in der Europäischen Union nach Lisabon. In: LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER, Sabine, (ed.). *Vom Recht auf Menschenwürde: 60 Jahre Europäische Menschenrechtskonvention*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2009, s. 92. ISBN 978-3-16-152628-2.

<sup>301</sup> Srov. k tomu situaci popisovanou například H. Dederem [srov. DEDERER, Die Grenzen des Vorrangs des Unionsrechts – Zur Vereinheitlichung von Grundrechts-, Ultra-vires- und Identitätskontrolle, 2014, op. cit., s. 313 – 322].

že ve věci C-206/13, *Cruciano Siragusa*<sup>302</sup> prezentovaná kritéria určující, zda v tom, kterém posuzovaném případě existuje spojení mezi vnitrostátním právním předpisem a evropským právem,<sup>303</sup> jsou přímou reakcí na nález Spolkového ústavního soudu Německa 24. 4. 2013, sp. zn. 1 BvR 1215/07. V předmětném řízení se Spolkový ústavní soud Německa zabýval otázkou ústavnosti zákona o zřízení společné informační databáze policie a bezpečnostních služeb Spolku a Spolkových zemí.<sup>304</sup> V odůvodnění nálezu mimo jiné uvedl, že měl-li by členský stát povinnost aplikovat Listinu základních práv EU jen na základně čistě abstraktní působnosti evropského práva – což by bylo nutné považovat za ohrožení aplikovatelnosti základních práv zakotvených v Základním zákoně – pak by to znamenalo narušení ústavní identity ve smyslu čl. 79 odst. 3 Základního zákona.<sup>305</sup> Podle citovaného nálezu není nakládání s informacemi sloužícími v boji s terorismem upraveno evropskými předpisy – podle soudu tedy neexistuje žádné ustanovení, z něhož by Německu plynula povinnost aplikovat Listinu základních práv EU. Posuzovaný protiteroristický zákon souvisí se závazky plynoucími ze členství v Evropské unii jen zprostředkovaně. Byla-li by v takovém případě Listina základních práv EU aplikována, došlo by tím k rozšíření pravomocí Evropské unie, což odporuje čl. 6 odst. 1 SEU-L a čl. 51 odst. 2 Listiny základních práv EU. Ve shora jmenované věci v souladu se zmíněnými kritérii (srov. odst. 25 rozsudku *Cruciano Siragusa*) přitom jako by Soudní dvůr Evropské unie navázal na nález Spolkového ústavního soudu Německa. Dospěl totiž závěru, že lidskoprávní katalog Evropské unie nemůže být v posuzovaném případě použit,<sup>306</sup> neboť evropské právo v oblasti ochrany

---

<sup>302</sup> Srov. k tomu rozsudek ve věci C-206/13, *Cruciano Siragusa v. Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*

<sup>303</sup> A tedy zda jde o právní úpravu v oblasti působnosti evropského práva a tedy i Listiny základních práv EU.

<sup>304</sup> Srov. k tomu Gesetz zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder (Gemeinsame-Dateien-Gesetz, BGBl 2006 I S. 3409) vom 22. Dezember 2006 – Zákon z 22. 12. 2006 o společné databázi, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>305</sup> Otázce posuzování ústavnosti působení evropského práva v rámci německého právního řádu se Spolkový ústavní soud Německa věnoval – právě mimo jiné i v souvislosti vazeb mezi klauzulí věčnosti ve smyslu čl. 79 odst. 3 Základního zákona a ústavní identitou – v usnesení o přerušení řízení a předložení předběžných otázek SDEU ve věci ústavnosti intervence Evropské centrální banky na sekundárním trhu se státními dluhopisy, tzv. OMT – Beschluss.

<sup>306</sup> Skutkově se v tomto případě jednalo o vymezení slučitelnosti omezení vlastnického ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv EU a požadavků na ochranu krajiny. Konkrétně kladl italský předkládací soud otázku [srov. odst. 15 rozsudku], zda není v rozporu s ochranou vlastnictví a zásadou proporcionality,

životního prostředí neukládá členským státům žádnou povinnost. Zaujal tak stejné výkladové stanovisko jako Spolkový ústavní soud Německa. To je svým způsobem logické, neboť extenzivní chápání rozsudku Åkerberg Fransson by vedlo s ohledem na zásadu svěřených pravomocí a zásadu subsidiarity k popření principu chápaní členské státy jako pány smluv a jako ty, jež mají tzv. primární odpovědnost.<sup>307</sup> Tento přístup se přitom podle našeho názoru nepřičí ani skutečnosti, že jistě existují oblasti právní regulace, kdy evropské právo skutečně má pozici „Božího slova“, bez něhož by neexistovala ani onen „margin of appreciation“, vypůjčíme-li si doktrinální konstrukci vážící se k Úmluvě. Ona „funkce prvního hybatele“, respektive prvotního podnětu – Markus Ludwigs hovoří o tzv. „Veranlassungsfunktion“<sup>308</sup> – a z toho plynoucí povinnost aplikovat základní lidskoprávní katalog Evropské unie i „jen“ v tom případě, vyžaduje-li to ochrana zájmů Evropské unie, se tedy může vázat<sup>309</sup> podle našeho názoru na existenci aktu evropského práva,<sup>310</sup> jenž byl podnětem k vydání určitého vnitrostátního právního předpisu a který konkrétní povinnost směrem ke členským státům zakotvuje. Nebylo-li by tohoto aktu evropského práva, pak by se totiž – jak

---

pokud italský právní předpis vylučuje možnost vydání dodatečného povolení v oblasti ochrany krajiny, a to nezávisle na individuálním posouzení konkrétního území.

<sup>307</sup> Parafrazováno podle LUDWIGS, Markus. Kooperativen Grundrechtsschutz zwischen EuGH, BVerfG und EGMR. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2014, roč. 41, č. 4, s. 281. ISSN 0341-9800.

<sup>308</sup> Parafrazováno podle LUDWIGS, Markus. Kooperativen Grundrechtsschutz zwischen EuGH, BVerfG und EGMR, 2014, op. cit., s. 281.

<sup>309</sup> To tedy toliko za situace, kdyby aplikace vnitrostátního katalogu namísto Listiny základních práv Evropské unie byla sto narušit zájmy Evropské unie.

<sup>310</sup> Již dříve jsme v souvislosti se zásadou loajality ve smyslu čl. 4 odst. 3 SEU-L zabývali [srov. ZEMAN, Jiří. Problémy překladu čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU ve znění Lisabonské smlouvy a tam zakotvené zásady loajality. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 2, s. 136 – 140. ISSN 1210-9126] rozdílem mezi jednotlivými jazykovými verzemi zmíněné Smlouvy, kdy některé jazykové verze – zvláště ještě v návaznosti na Smlouvu zakládající Ústavu pro Evropu – ukládají členským státům přijmout opatření k plnění závazků vyplývajících mimo jiné z aktů orgánů Evropské unie, resp. z důsledků jejich činnosti. Můžeme konstatovat, že se v jistém ohledu jedná o obdobný problém jako v případě výkladu obratu „uplatňování evropského práva“ ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie a judikatury (resp. Vysvětlení k Listině základních práv Evropské unie) s tímto obratem spojené. Ve shora citovaném článku jsme dospěli k závěru, že existuje rozdíl mezi akty orgánů Evropské unie a důsledky činnosti (kdy akt jsme chápali jako formalizovaný projev normotvůrce) a u důsledků činnosti jsme po vzoru Hanse Kelsena zdůrazňovali, že zejména v jejich případě (kdy právě řečené se samozřejmě uplatní i u aktů orgánů Evropské unie) musí být subjektivní chťení normotvůrce v souladu s objektivní realitou. Konkrétně musí být stanoveno, že v konkrétním případě jde o důsledek činnosti orgánů Evropské unie, jenž má být pro členské státy determinující.

přesvědčivě uvádí Jürgen Kühling,<sup>311</sup> má-li být Listiny základních práv EU použito jen, pokud se uplatňuje právo evropské unie – ani členský stát nemohl dopustit jednání porušujícího základní práva.<sup>312</sup> Shrnuto, zastáváme názor, že o uplatňování práva Evropské unie pro účely použití Listiny základních práv EU se jedná tehdy – a jde nám pro účely těchto myšlenek primárně o její použití ze strany členských států na vnitrostátní předpisy – když existuje formalizovaný akt evropského práva, jenž byl podnětem k vydání právního předpisu na úrovni členského státu.

V tomto kontextu pak zbývá odpovědět, zda je udržitelné, aby byla prizmatem lidskoprávního katalogu EU nazírána i taková právní úprava členského státu, jež nevznikla z podnětu „prvotního hybatele“, nicméně s ohledem na společensko-politický vývoj a na vývoj evropského práva se dostala do takového vztahového rámce, že odpovídá požadavkům evropského práva a – byť to v době jejího vzniku nebylo plánováno – její aplikace naplňuje zájmy Evropské unie. Podle našeho názoru takový přístup – zde jistě jde toliko o obecnou úvahu – udržitelný je. Kromě obecného východiska, že i takto lze uplatňovat či provádět evropské právo (ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv EU), je nutné vědět, zda situace, kdy národní předpis dodatečně získá naznačený evropský rozměr, neodporuje v primárním právu opakovaně vyslovené výhradě zapovídající rozšiřování působnosti evropského práva anebo pravomocí Evropské unie prostřednictvím ochrany lidských práv (srov. čl. 6 odst. 2 SEU-L atp.). Inspirací pro řešení daného problému nám budiž v první řadě nález Ústavního soudu z 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04 označovaný též jako „Cukerné kvóty III“.<sup>313</sup> Zde Ústavní soud uvedl, že ač pro něj referenčním rámcem přezkumu i po přistoupení České republiky k Evropské unii zůstávají normy ústavního pořádku České republiky, nemůže přehlížet dopad komunitárního práva ve vnitrostátním právu, a to zejména v oblasti právní úpravy, jejíž vznik, působení a účel je navázán na komunitární právo. Ústavní soud tedy v takové oblasti právní úpravy interpretuje ústavní právo s

---

<sup>311</sup> Srov. KÜHLING, Jürgen. Grundrechte. In: BOGDANDY, Armin von; BAST, Jürgen, (eds.). *Europäisches Verfassungsrecht: theoretische und dogmatische Grundzüge*. 2. vyd. Berlin: Springer, 2009, s. 657 – 704. ISBN 978-3-540-73809-1.

<sup>312</sup> Citováno podle KÜHLING, Grundrechte. In: BOGDANDY, Armin von; BAST, Jürgen, (eds.). *Europäisches Verfassungsrecht: theoretische und dogmatische Grundzüge*, 2009, op. cit., s. 682.

<sup>313</sup> Srov. k tomu nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006, „Cukerné kvóty III“; 154/2006 Sb.; N 50/40 SbNU 443.

přihlédnutím k principům plynoucím z práva komunitárního. Zde tedy vidíme, že ani dodatečná změna výkladu právního (dokonce ústavněprávního), předpisu nemusí vyvolat ústavněprávní diskrepanci. Sama Listina základních práv EU přitom v čl. 51 odst. 2 výslovně konstatuje, že „[...] *nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie.*“ Petr Bříza pak poněkud v jiné souvislosti, přesto však vhodně pro zde publikované úvahy,<sup>314</sup> dovozuje, že s přistoupením k Evropské unii, respektive se členstvím v Evropské unii se okruh právních vztahů (tedy působnost), v rámci nichž národní instituce vykonávají své pravomoci, nezměnil. Podle Petra Břízy se ovšem mění způsob, jakým mohou instituce členských států k jednotlivým otázkám v rámci tohoto okruhu přistupovat, neboť jejich „*nástroje [jsou] omezené, respektive jiné*“. Definuje-li Jan Kysela,<sup>315</sup> s odkazem na literaturu z oblasti právní teorie, pravomoci jako souhrn prostředků k výkonu moci, pak z toho Petr Bříza – rozdílně od Jana Kysely – dovozuje, že přistoupením k Evropské unii (respektive členstvím v Evropské unii) se mění spíše pravomoc než působnost orgánů členského státu.<sup>316</sup> Porovnáním uvedených tezí tedy zjišťujeme, že změnou primárního práva může dojít (stejně tak přistoupením k němu) ke změně pravomocí členského státu. Spadá-li pák národní právní předpis mezi prostředky, jimiž je v souladu s evropským právem určováno, co býti má, byť tento nebyl s ohledem na evropské právo schvalován, může být v procesu aplikace podle našeho názoru považován za uplatňování práva Unie ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv EU tak, jak to vymezuje shora citovaný Jürgen Kühling. Celý problém tedy netkví v první řadě v tom – a to ani ve světle rozsudku Åkerberg Fransson – zda Listina základních práv EU rozšiřuje výběr nebo kvalitu prostředků, jimiž Evropská unie vykonává moc, ale v tom, co všechno podřadíme pod „uplatňování práva“, na což jsme se právě částečně snažili odpovědět.

---

<sup>314</sup> Srov. k tomu BŘÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovínu vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, roč. 15, č. 6, s. 201 – 209. ISSN 1211-4405.

<sup>315</sup> Srov. k tomu KYSELA, Jan. K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, roč. 15, č. 11, s. 529. ISSN 1210-6410.

<sup>316</sup> Pokud bychom měli v této souvislosti vyjádřit vlastní postoj, pak je nám blíže názor Petra Břízy, neboť i v situaci, kdy orgán členského státu aplikuje přímo předpis evropského práva nebo národní předpis vzniklý z podnětu evropského práva, činí tak sice na základě „pokynu plynoucího od cizí autority“, nicméně ve svém důsledku působí stále na stejný rozsah právních vztahů a uplatňuje v tomto rozsahu prostředky (pravomoc) určující, co býti má. Obsah a vlastnosti toho, co má být, ale již neurčuje.



Nezastáváme přitom názor, jak právě znovu naznačeno, že by rozsudek soudního dvora Evropské unie ve věci Åkerberg Fransson musel být s doposud uvedeným v příkrém rozporu. Předně, při pozorném čtení neunikne, že SDEU se vlastní otázce, jež předkládací soud ve smyslu čl. 267 SFEU tížila, tedy slučitelnosti souběhu daňové a trestní sankce ve smyslu zásady *ne bis in idem*, zakotvené v čl. 50 Listiny základních práv EU, příliš nevěnoval. Zato zdůraznil propojení „*mezi výběrem příjmů z daně z přidané hodnoty (...) a poskytnutím odpovídajících zdrojů z daně z přidané hodnoty unijnímu rozpočtu, neboť jakákoli mezera ve výběru příjmů z daně z přidané hodnoty je potenciálně příčinou snížení zdrojů daně z přidané hodnoty*“. Soudem v odůvodnění rozsudku citovaná směrnice přitom ukládá členským státům přijmout veškerá opatření k tomu, aby splatná daň z přidané hodnoty byla na jeho území vybrána v plné výši a aby nedocházelo k daňovým únikům. Takovými opatřeními jsou přitom podle Soudního dvora Evropské unie i daňové sankce a trestní stíhání pro daňový únik. Skutečnost, že zmiňovaná opatření nebyla původně přijata k provedení právního předpisu evropského práva nemůže znamenat, že jen z toho důvodu v jejich případě nejde o uplatňování evropského práva. Nelze tak rozsudek ve věci Åkerberg Fransson číst spíše optikou, že SDEU chtěl nalézt cestu k udržení kontroly nad jedním z finančních zdrojů Evropské unie, než že by tím chtěl po vzoru Vassiliose Skourise (srov. shora) zpochybňovat úroveň ochrany základních práv danou švédským právním řádem?<sup>317</sup> Domníváme se, že z tohoto rozsudku nelze bez dalšího dovozovat – ani další rozhodnutí jako rozsudek ve věci C-418/11, *Texdata Software*<sup>318</sup> nebo shora citovaný rozsudek *Cruciano Siragusa* tomu nenasvědčují – že by se například nadále nemohly uplatňovat národní lidskoprávní dokumenty jen proto, že neobsahují tak podrobný výčet sociálních práv. Aby k tomu mohlo dojít, muselo by to znamenat jinou interpretaci toho, kdy je uplatňováno evropské právo, k čemuž ovšem podle našeho názoru nesměřují ani zájmy Evropské unie,<sup>319</sup> ale zejména Listina základních práv EU neobsahuje žádné takové základní právo ale ani zásadu, které by ve svém důsledku nebyly garantovány v

---

<sup>317</sup> Rupert Scholz [srov. k tomu SCHOLZ, *Nationale und europäische Grundrechte: umgekehrte „Solange“-Regel?*, 2014, op. cit., s. 203] naopak na tomto rozsudku demonstruje nesoulad lidskoprávní ochrany na úrovni členského státu a Listiny základních práv Evropské unie.

<sup>318</sup> Srov. k tomu *Case C-418/11, Texdata Software*, [2013], doposud nepublikováno.

<sup>319</sup> Ve věci *Case C-198/13, Victor Manuel Julian Hernández v. Reino de España* SDEU ostatně výslovně uvedl, že pouhá skutečnost, že vnitrostátní opatření spadá do oblasti, v níž má Unie pravomoc, nemůže odůvodnit působnost evropského práva, a tedy ani Listiny základních práv Evropské unie.

jednotlivých členských státech Evropské unie. Jistě není úkolem této práce analyzovat každé jednotlivé ustanovení této Listiny, nicméně zmíníme-li příkladmo respekt EU k právu starších osob<sup>320</sup> na důstojný a nezávislý život, v rámci něhož se mají podílet na společenském a kulturním životě, pak v ústavních dokumentech členských států najdeme zásady vztahující se k jednotlivým aspektům stáří.<sup>321</sup> Zastáváme názor, že tyto naše závěry přitom nejsou zpochybňovány ani již zmíněným rozsudkem ve věci Mangold ani rozhodnutím ve věci Sedy Küçükdeveci,<sup>322</sup> protože obě tato rozhodnutí se týkají specifického – byť samozřejmě problematického – působení obecných zásad, respektive jejich vztahu k sekundárnímu právu, konkrétně ke směrnicím.<sup>323</sup> Sama Listina základních práv EU účinky směrnic ani jejich aplikaci nikterak nereguluje a s judikaturou připouštějící více či méně horizontální přímý účinek směrnic přímo nesouvisí (nemá tedy vztah příčiny a následku – ostatně připomeňme, že sám rozsudek Mangold je z listopadu roku 2005). Není tak pochyb o tom – srov. k tomu i stanovisko generálního advokáta Yvese Bota – že minimálně německé pravidlo, podle něhož se paní Küçükdeveci nezapočítávají do výpovědní doby roky odpracované před pětadvacátým rokem života, je bez jakéhokoliv dalšího omezení nespravedlivé a není udržitelné ani při reflexi snahy zvyšovat zaměstnanost mladých lidí.

---

<sup>320</sup> Srov. k tomu čl. 25 Listiny základních práv Evropské unie.

<sup>321</sup> Je obecně známo, že Základní zákon sociální práva jednotlivě nezakotvuje a jsou dovozována z čl. 1 Základního zákona, podle něhož je lidská důstojnost nedotknutelná. Spolkový ústavní soud Německa v daném kontextu ve svém nálezu vztahujícím se k posouzení ústavnosti čtvrtého zákona o moderních službách na trhu práce (tzv. „Hartz IV – Gesetz“) – srov. k tomu nále z 9. 2. 2010, sp. zn. 1 BvL 1, 3, 4/09 (odst. 135) – mimo jiné zdůraznil, že existenční minimum (ve smyslu sociální dávky) nezahrnuje jen prostředky k zajištění fyzické existence člověka, ale i možnost pečovat o mezilidské vztahy a účastnit se společenského, kulturního či politického života, protože každý člověk nutně žije v určitých sociálních vztazích. I v kontextu Základního zákona – nahlíženo východiskem povinnosti veškeré státní moci ochraňovat lidskou důstojnost – je tedy naplňováno to, o čem hovoří – byť nikoliv v souvislosti s hmotnou nouzí – čl. 25 Listiny základních práv Evropské unie. Nadto nelze přehlédnout, že například podle čl. 38 Ústavy spolkové země Sasko-Anhaltsko z 16. 7. 1992 je starším a postiženým lidem poskytována spolkovou zemí Sasko-Anhaltsko zvláštní péče a výslovně je deklarováno úsilí o jejich plnohodnotné začlenění do života společnosti (v orig. „*Ältere Menschen und Menschen mit Behinderung stehen unter dem besonderen Schutz des Landes. Das Land fördert ihre gleichwertige Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft.*“). Dostupné v Databázi Landtag.sachsen-anhalt. Také podle čl. 68 Ústavy Polské republiky z 2. 4. 1997 je veřejná moc povinna věnovat zvláštní péči dětem, těhotným ženám, postiženým a starším lidem. Dostupné v Databázi ISAP.

<sup>322</sup> Srov. rozsudek Case C-555/07, Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG.

<sup>323</sup> Srov. k tomu v podrobnostech ŠLOSARČÍK, Ivo. Küçükdeveci: Expanze doktríny přímého účinku směrnic. *Jurisprudence*, 2010, roč. 19, č. 2, s. 32 – 38. ISSN 1212-9909 a MUIR, Elise. Of ages in – and edges of – EU law. *Common Market Law Review*, 2011, roč. 48, č. 1, s. 39 – 62. ISSN 0165-0750.

### 3.3.1 Pyramida nebo mobilita?<sup>324</sup>

Ač jsme se tomu v předchozím oddíle této kapitoly nevěnovali výslovně, vyplynula z ní jasná heterogenita panující v současném prostoru integrující se Evropy na poli ochrany lidských práv. Přitom naše vývody – doposud omezené na to, zda a kdy se uplatní právo evropské unie a kdy je tedy nutno použít též lidskoprávní katalog Evropské unie namísto lidskoprávních standardů ochrany garantovaných jednotlivými členskými státy – vůbec nebraly v úvahu existenci Evropského soudu pro lidská práva. Tento soud má přitom přímý vztah jak k jednotlivým státům, tak k samotné Evropské unii, která se propracovala do závěrečných fází předcházejících jejímu přistoupení k Úmluvě, jak to předpokládá čl. 6 odst. 2 SEU-L. Hned v úvodu přitom zmíníme, že platí-li podle čl. 52 odst. 3 a podle čl. 53 Úmluvy, že tato nesmí být vykládána tak, aby omezovala lidská práva a základní svobody uznávané jinými stranami nebo jinými mezinárodními dokumenty a platí-li zároveň, že Listina základních práv EU (srov. její čl. 53) nesmí být vykládána tak, aby omezovala nebo narušovala lidská práva a základní svobody garantovaná ostatními mezinárodními dokumenty nebo ústavami členských států, pak z této rovnice vyplývá, že jak pro jednotlivé členské státy, tak pro samotnou Evropskou unii tvoří minimální standard v oblasti ochrany lidských práv právě Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>325</sup> Tomuto závěru ostatně odpovídá i řešení přijaté v rozsudku ESD ze 6. 4. 2006, sp. zn. C-145/04.<sup>326</sup> Spojené království totiž dle rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze 30. 6. 2005 ve věci Matthews proti Spojenému království<sup>327</sup> bylo zavázáno, aby umožnilo voličům Gibraltaru účastnit se voleb do Evropského parlamentu v rámci některého ze svých stávajících volebních obvodů a za

---

<sup>324</sup> Srov. stejnojmenný článek VOßKUHLE, Andrea. Pyramide oder Mobile? – Menschenrechtsschutz durch die europäischen Verfassungsgerichte. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2014, roč. 41, č. 6 – 8, s. 165 – 167. ISSN 0341-9800. Tematicky obdobně pak také KYSELA, Jan. Mění se struktura právního řádu a jeho atributy. Eric Stein Working Paper [online]. *Česká společnost pro evropské a srovnávací právo, o. s.*, Praha, 2007 – 2014, č. 1/2009. [cit. 22. 6. 2014]. Dostupné z: <http://www.ericsteinpapers.cz/info/papers/2009-1>

<sup>325</sup> K obdobnému závěru dochází též BOBEK, Michal. Subsidiarita Úmluvy. In: KMEC, Jiří et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 159 – 161. ISBN 978-80-7400-365-3.

<sup>326</sup> Srov. k tomu Case C-145/04, Kingdom of Spain v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

<sup>327</sup> Srov. k tomu rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. února 1999, stížnost č. 24833/94 ve věci Matthews v. United Kingdom

stejných podmínek jako voličům takového obvodu. S tím ale nesouhlasilo Španělsko, neboť takto – vzhledem k podmínkám, které v této souvislosti stanovil příslušný předpis Spojeného království – se voleb do Evropského parlamentu mohly účastnit osoby s bydlištěm na území Gibraltar, ovšem bez státní příslušnosti některého členského státu. Evropský soudní dvůr za této situace uzavřel, že prohlásil-li Evropský soud pro lidská práva nekonání voleb do Evropského parlamentu za odporující čl. 3 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě, jelikož tím byly osoby mající bydliště nebo pobyt na Gibraltar zbaveny jakékoliv možnosti vyjádřit svůj názor na obsazení Evropského parlamentu, pak nelze podle Evropského soudního dvora vytýkat Velké Británii, že přijala právní předpisy nezbytné pro konání takových voleb i na Gibraltar. Zmiňovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Matthews proti Velké Británii je výjimečný v této souvislosti proto, že zde vlastně byla shledána „společná odpovědnost“ všech členských států<sup>328</sup> za porušení práv, neboť Evropský soud pro lidská práva dovedl, že v případě odepření volebního práva paní Matthews došlo k zásahu do jejich práv prostřednictvím ustanovení zakládacích smluv. Zakládací smlouvy by ale nemohly být schváleny – v souladu se zásadou, že členské státy jsou pány smluv – kdyby s jejich zněním nesouhlasil každý členský stát a nemohlo by tak dojít k zásahu do práv paní Matthews.<sup>329</sup> Proto v daném případě Evropský soud pro lidská práva shledal Spojené království odpovědným. Jak přitom vyplynulo z článku Pavla Šturmy *Evropská unie a členské státy před Evropským soudem pro lidská práva (ve světle případu Bosphorus)*,<sup>330</sup> příležitostí, kdy by se Evropský soud pro lidská práva mohl vyslovit k rozsahu odpovědnosti členského státu za jednání související s jeho členstvím v ES/EU neměl mnoho, neboť před jeho rozhodnutím – zde je otázkou, zda se jedná o náhodu nebo to bylo cílené vyústění situace – zpravidla zasáhl ESD tak, že evropský předpis mající odporovat Úmluvě zrušil anebo se vyslovil v tom směru, že se tehdy zejména komunitární právo na danou věc neaplikuje. Vedle tohoto aspektu nelze

---

<sup>328</sup> Tedy ve srovnání se situacemi, kdy stížnost směřující proti ES/EU byla v předlisabonském období neslučitelná *ratione personae* a každý jednotlivý stát musel být původcem porušení práv zaručených Úmluvou a stěžovatel musel vyčerpat všechny mu dostupné vnitrostátní prostředky obrany.

<sup>329</sup> Parafrázováno podle MICHL, Walther. *Die Überprüfung des Unionsrechts am Maßstab der EMRK: Individualgrundrechtsschutz im Anwendungsbereich des Unionsrechts unter den Vorzeichen des Beitritts der EU zur EMRK*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2014, s. 244 ISBN 978-3-16-152620-6.

<sup>330</sup> ŠTURMA, *Evropská unie a členské státy před Evropským soudem pro lidská práva (ve světle případu Bosphorus)*, 2008, op. cit., s. 8.

rovněž znovu nezmínit rozsudek ve věci Bosphorus, kde Evropský soudní dvůr – ačkoliv jiné mezinárodní závazky jednotlivých stran Úmluvy nemohou znamenat nedodržování Úmluvy – vytvořil domněnku, podle níž stát, jenž je členem mezinárodní organizace – konkrétně tedy členem Evropské unie – poskytující lidským právům (základním svobodám) ochranu ekvivalentní úrovni Úmluvy a takový stát provádí závazky z tohoto členství plynoucí, pak se má za to, že se takový stát neodchyluje od minimálního standartu daného Úmluvou. Tato toliko „zprostředkovaná“ vázanost minimálním standardem ovšem bude postačovat jen, nebude-li členskému státu dán prostor k vlastnímu uvážení při plnění závazků plynoucích ze členství.<sup>331</sup> Naopak v případě, když toto uvážení „při uplatňování práva unie“ členskému státu ponecháno bude (srovnej shora), může nastat situace, kdy i za této varianty bude přednostně aplikována Listina základních práv EU neboť, jak bylo vysvětleno, nebylo-li by evropského předpisu, nevznikl by ani prostor k uvážení a tedy formální podmínka pro domněnku z rozsudku Bosphorus bude naplněna i v tomto případě. Konečně může nastat situace, že prostor k uvážení aplikujícího státu dosáhne takové dimenze, že zde již o uplatňování evropského práva nepůjde (na řešenou otázku nebude dopadat lidskoprávní katalog Evropské unie) – bude se tedy přímo aplikovat Úmluva.

Právě vyslovené přitom nelze chápat jako přehnané teoretizování. Byť by se mohlo zdát, že díky subsidiárnímu charakteru Úmluvy a díky nastavení vztahu mezi oběma dokumenty nemůže dojít ke konfliktu, pak tento závěr není zcela přesný. Odhlédneme-li od přece jen specifického rozsudku ve věci Grant v. South West

---

<sup>331</sup> Parafrázováno podle LUDWIGS, Kooperativen Grundrechtsschutz zwischen EuGH, BVerfG und EGMR, 2014, op. cit., str. 278. Prakticky by se ale na minimální ochraně nemělo nic měnit, neboť ta je co do svého minima srovnatelná. Podle rozsudku Bosphorus [srov. jeho odst. 156] nadto platí, že shora zmíněná ekvivalence ochrany je vyvrátitelná už tehdy, projeví-li se nedostatečnost ekvivalentní ochrany i jen v jediném případě jako zjevně nedostačující. Srov. odst. 156: „*However, any such presumption can be rebutted if, in the circumstances of a particular case, it is considered that the protection of Convention rights was manifestly deficient. In such cases, the interest of international cooperation would be outweighed by the Convention's role as a 'constitutional instrument of European public order' in the field of human rights (...)*“. To, že i jednotlivý případ („particular case“) domněnku ekvivalence může vyvrátit, odlišuje konstrukci vytvořenou Evropským soudem pro lidská práva od konstrukce Spolkového ústavního soudu Německa v usnesení nazývaném Solange II, podle něhož Spolkový ústavní soud nebude přezkoumávat německé právní předpisy provádějící závazky plynoucí z evropského práva, pokud Evropská společenství (a zejména pak ESD) budou obecně základním právům poskytovat stejnou ochranu jako je jim garantována Základním zákonem (to tedy znamená, že ojedinělé excesy nemohou otřást důvěrou vkládanou Německem do ochrany poskytované ze strany evropského integračního projektu).

Trains,<sup>332</sup> který lze vyložit jako nesouladný s rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva ve věci Salgueiro da Silva Mouta proti Portugalsku,<sup>333,334</sup> nejvíce napětí v předlisabonském období vyvolávala situace, kdy proti sobě stály základní ekonomické svobody a proti nim základní práva. Základní práva tak fungovala jako případný legitimní důvod umožňující omezení ekonomických svobod. Jak přitom naznačuje Jiří Malenovský v již odkazovaném článku,<sup>335</sup> legitimní důvod takového omezení nutno vykládat restriktivně, což ve svém důsledku znamenalo, že úroveň ochrany základních práv nemusela být vždy ekvivalentní, a to ani ve vztahu k Úmluvě, ani ve vztahu ke členským státům. Důsledky tohoto stavu pak podle našeho názoru nacházejí odraz v rozsudku Evropského soudního dvora z 21. 9. 1989 ve spojených případech Hoechst proti Komisi a v následném – již shora citovaném – rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva Niemietz proti Německu. V případě Hoechst proti Komisi se – svým způsobem stejně jako ve věci Åkerberg Fransson – projevuje snaha orgánů ES/EU maximálně chránit ekonomické základy evropské integrace, ať již v oblasti hospodářské soutěže nebo v oblasti výběru daní. Je pravděpodobné, že takto je třeba číst i odst. 1 čl. 52 Listiny základních práv Evropské unie podmiňující možnost omezení práv,

---

<sup>332</sup> Srov. k tomu rozsudek C-249/96, Grant v. South West Trains Ltd.

<sup>333</sup> Srov. k tomu rozsudek ve věci rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. prosince 1999, stížnost č. 33290/96 ve věci ve věci Salgueiro da Silva Mouta v. Portugalsko.

<sup>334</sup> Činí tak například Eliška Wagnerová [srov. WAGNEROVÁ, Eliška. Charta základních práv a svobod Evropské unie. *Senát*, 2004, roč. 7, č. 1, s. 23 – 24. ISSN nepřiděleno], která na základě těchto dvou rozhodnutí dovozuje, že „lucemburský a štrasburský soud [má] na dopad čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod [a na] interpretaci rodiny s ohledem na homosexuální svazky [rozdílný pohled]“. Sluší se ve stručnosti poznamenat, že Evropský soudní dvůr v citovaném případě, řešil otázku, zda neposkytnutí slevy na jízdném pro partnerku paní Lisy Grant je diskriminací, když mezi heterosexuálními partnery by sleva byla poskytnuta. Evropský soudní dvůr přitom poněkud nepřiléhavě uzavřel, že v daném případě se o diskriminaci nejedná, neboť stabilní vztah mezi osobami téhož pohlaví není považován za ekvivalent manželství nebo trvalého mimomanželského vztahu heterosexuálů. Naopak Evropský soudní dvůr pro lidská práva v citovaném rozsudku – rozdílně od portugalských soudů – rozhodl, že homosexualita stěžovatelky nemůže bránit tomu, aby ji nebyla po rozvodu svěřena dcera do výchovy (pro úplnost ještě dodejme, že v nedávném rozsudku z 19. 2. 2013 ve věci X. a ostatní proti Rakousku Evropský soudní dvůr Evropský soud pro lidská práva posoudil jako diskriminační absolutní zákaz osvojení druhým registrovaným partnerem). Se zmiňovaným závěrem Elišky Wagnerové se v tomto kontextu zásadně ztotožňujeme, když ale je podle našeho názoru rozdíl mezi poskytnutím benefitů ze strany zaměstnavatele, který se může rozhodnout poskytnout slevu například jen manželům, a rozhodováním o svěřením dítěte do výchovy vlastnímu otci (matce), a to s ohledem na jeho orientaci.

<sup>335</sup> Srov. MALENOVSKÝ, 60 let Evropských společenství: od francouzského „supranacionálního“ smluvního projektu k jeho německému „podústavnímu“ provádění, op. cit., s. 673 – 722.

odpovídá-li to cílům obecného zájmu, které Evropská unie uznává. Eliška Wagnerová<sup>336</sup> k této klauzuli poznamenává, „že otevírá prostor k mnohem širšímu omezení základních práv a svobod tím, že rozšiřuje účel omezení na cíle obecného zájmu, byť tyto jsou definovány v čl. 3 evropské ústavy a tento katalog zjevně nelze rozšiřovat dalšími položkami obecného zájmu.“ Sice se, rozdílně od Elišky Wagnerové, nedomníváme, že by cíle obecného zájmu byly definovány toliko v čl. 3 SEU-L (který je identický s článkem I-3 Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu), neboť podle Vysvětlení k Listině základních práv EU (konkrétně Vysvětlení k čl. 52) odkaz na cíle obecného zájmu patrně zahrnuje i čl. 4 SEU-L a další ustanovení,<sup>337</sup> nicméně – a o to více – vlastně nabývá úvaha Elišky Wagnerové na významu. Nejenže se tím může otevírat cesta k omezení základních práv, ale také by to ve svém důsledku mohlo znamenat omezení identity členských států ve smyslu čl. 4 SEU-L. Proto se přikláníme k výkladu, s nímž by se alespoň v rozsahu ústavních tradic společných všem členským státům – pokud by nebyly ze strany Evropské unie dodržovány – ztotožnil i Richard Král,<sup>338</sup> tedy že měla-li by Listina základních práv EU znamenat trvalé snížení jejich ochrany, použije se namísto ní i při uplatňování práva Evropské unie národní lidskoprávní standard nebo pravidla zakotvená v Úmluvě.<sup>339</sup> O správnosti tohoto stanoviska koneckonců nasvědčuje – když z pohledu ochrany základních práv je rozhodující jen ono pro dotčený subjekt „nejvýhodnější řešení“ – i institut tzv. spoluúčastníka v řízení („correspondent mechanism“) podle čl. 3 Návrhu dohody o přistoupení Evropské unie k Úmluvě<sup>340</sup> umožňující mimo jiné SDEU prohlásit právní předpisu Evropské unie kolidující s lidskými právy za neplatný; to může vést k tomu, že souběžně probíhající

---

<sup>336</sup> Srov. k tomu WAGNEROVÁ, Charta základních práv a svobod Evropské unie, 2004, op. cit., str. 23.

<sup>337</sup> Srov. k tomu STREINZ, Rudolf ; MICHL, Walther. GR-Charta Art. 52 Tragweite der garantierten Rechte. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2869. ISBN 978-3-406-60254-2.

<sup>338</sup> Srov. k tomu KRÁL, Richard. Článek 53 Charty základních práv EU a jeho možné implikace pro vztah unijní a národní ústavní ochrany základních lidských práv. *Právní fórum*, 2004, roč. 1, č. 7, s. 260 – 262. ISSN 1214-7966.

<sup>339</sup> Srov. KLAMT, Martin. *Die Europäische Union als Streitbare Demokratie: rechtsvergleichende und europarechtliche Dimensionen einer Idee*. München: Herbert Utz Verlag, 2012, s. 235 a tam uvedena poznámka pod čarou 956. ISBN 978-3-8316-4105-5.

<sup>340</sup> Návrh dohody o přistoupení Evropské unie k Úmluvě z 10. 6. 2013 je dostupný online pod Human Rights Law and Policy [databáze online]. Strasbourg (France) : Conseil de l'Europe, 2006 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://www.coe.int/en/web/human-rights-rule-of-law/home>

řízení před Evropským soudem pro lidská práva o rozporu právního předpisu s Úmluvou bude zastaveno.<sup>341</sup>

Měli-li bychom shrnout výše uvedené, pak musíme předně konstatovat, že ochrana základních práv se v současných poměrech Evropy vyznačuje hledáním rovnováhy mezi emancipací, sebeomezením a hledáním vzájemné inspirace. Vlastně se zde tak trochu opakuje to, co Michal Bobek v úvodních pasážích Komentáře k Listině základních práv a svobod<sup>342</sup> nazývá kanonizovanou a apokryfní legendou o tom, kterak ESD ke zohledňování lidských práv ve své judikatuře dospěl; podle Michala Bobka kanonizovaný příběh vysvětluje tento posun snahou Evropského soudního dvora o dialog s nedůvěřivými národními ústavními soudy, ten apokryfní pak základní práva v rukou Evropského soudního dvora považuje jen za nástroj k expanzi jeho vlastní příslušnosti s ohledem na různá opatření členských států. Jde opět o to, aby tentokrát nikoliv dva, ale hned tři systémy ochrany spolu dokázaly spolupracovat. Výsledkem by měl být vyšší standard ochrany lidských práv a není třeba pochybovat o tom, že tato změna bude mít rovněž důsledky na přezkum v rámci jednotlivých sfér vlivu. Oběma těmito aspekty podle našeho názoru odpovídá jak algoritmus Spolkového ústavního soudu Německa zakotvený do jeho usnesení Solange II, tak doktrína Evropského soudu pro lidská práva vycházející z rozhodnutí Bosphorus. Nepochybně sem lze zařadit i ponechání prostoru uvážení („margin of appreciation“) tak, jak jej zmiňuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Konečně v této souvislosti musíme zmínit institut předběžné otázky a shora zmíněné řízení podle čl. 3 odst. 6 Návrhu dohody o přistoupení Evropské unie k Úmluvě – shledá-li Evropský soud pro lidská práva porušení Úmluvy v právním předpise členského státu, jenž byl vydán v rámci závazků plynoucích z evropského práva, musí SDEU poskytnout přiměřený časový prostor (v originále „sufficient time“), aby mohl sám posoudit slučitelnost příslušného předpisu evropského práva s Úmluvou. Jak bylo totiž řečeno, SDEU může právní předpis anebo akt orgánu Evropské unie prohlásit za neplatný, a to rozdílně od Evropského soudu pro

---

<sup>341</sup> Srov. k tomu v podrobnostech POLAKIEWICZ, Jörg: Der Abkommensentwurf über den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention Europäische. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2013, roč. 40, č. 16 – 19, s. 476. ISSN 0341-9800.

<sup>342</sup> Srov. BOBEK, Michal. Úvod (X. Evropská dimenze ochrany základních práv). In: WAGNEROVÁ, Eliška, et al. (eds.). *Listina základních práv a svobod: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 61. ISBN 978-80-7357-750-6.



lidská práva, jenž rozhoduje toliko otázku případného porušení Úmluvy, nikoliv otázku platnosti aktů smluvních stran Úmluvy. Tento mechanismus má význam zejména tehdy, kdy před zahájením řízení před Evropským soudem pro lidská práva neměl SDEU možnost vyslovit se k příslušnému právnímu předpisu, například v rámci řízení o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU. Přitom je třeba zdůraznit, že ani v těchto intencích nejsou všechny aspekty oné rovnováhy mezi sebeprosazením a sebeomezením dostatečně předvídatelné. Dobrým příkladem může být skutečnost, že Evropský soud pro lidská práva bude moci posuzovat opatření a postupy učiněné v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky, kde naopak SDEU získal působnost i v rámci polisabonského období jen zprostředkovanou (srov. k tomu výjimku podle čl. 275 odst. 2 SFEU). Nadto – srov. k tomu kapitolu 2.3.3 této práce – společná zahraniční a bezpečnostní politika zůstává svým charakterem na rozhraní mezi mezivládním a supranacionálním prostředním, což možnosti vlivu ze strany institucí Evropské unie – kdy jejich jednání bude přičítáno Evropské unii – ještě více omezuje. Nejobecněji však tato nepředvídatelnost vystupuje do popředí v případě zmíněného konceptu „nejvýhodnějšího řešení“ ve smyslu čl. 53 Úmluvy (respektive obdobně ve smyslu čl. 53 Listiny základních práv EU), neboť tento princip se může uplatnit jen potud, než dojde k narušení minimálního standardu jiného základního práva (svobody) nebo hodnot, jež jsou pro dané společenství určující. Ukazuje se tedy, že do budoucna patrně nebude mít zásadní význam otázka, podle jakého katalogu bude ochrana základních práv jednotlivci poskytována, ale na jaké úrovni.

### **3.4 Otázka občanství Evropské unie**

#### **3.4.1 Východiska**

Občanství Evropské unie bylo, jak obecně známo, do primárního práva včleněno až Smlouvou o Evropské unii. Zprvu bylo vnímáno spíše jako nástroj k překonání určité politické krize evropského integračního projektu a nebyla mu přikládána příliš velká váha. Vlastně se dá říci, že celý koncept občanství Evropské unie byl do Maastrichtské smlouvy včleněn z důvodu nespokojenosti Komise a tehdejšího španělského ministerského předsedy Filipe Gonzáleze s tím, jak se v rámci zmíněného doplnění

primárního práva podařilo vyřešit některé požadavky spojené s očekávaným vývojem integrace.<sup>343</sup> Byl to tedy až Evropský soudní dvůr (dnes SDEU), jenž koncept občanství rozvinul do podoby „*korunovačného klenotu na poli politické integrace*“.<sup>344</sup> Z občanství Evropské unie se tak nejprve stal základní statut příslušníka členského státu umožňující mu požívat stejného zacházení bez ohledu na jeho státní příslušnost [srov. odst. 31, rozhodnutí Evropského soudního dvora, C-184/99],<sup>345</sup> aby se následně rozvinul do řady dílčích aspektů každodenního života a do řešení problémů s ním spojených. Jak uvádí Peter Hilpold,<sup>346</sup> dnes již se v případě občanství Evropské unie nejedná o pouhý „součet“ jednotlivých výhod, jež lze uplatnit při pohybu a pobytu na území členských států (nejedná se tedy „jen“ o uskutečňování vlastní svobody pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu), ale dochází zde podle jeho názoru ke krystalizaci nové, páté svobody, která není primárně spojena s fungováním trhu a tržního hospodářství, byť s ním bezprostředně souvisí. Evropské občanství totiž otevírá dveře občanům jednotlivých členských států k systémům sociálního zabezpečení.

S takovýmto pojetím lze podle našeho názoru v zásadě souhlasit. Ostatně v tomto ohledu lze odkázat na celkem reprezentativní přehled, který podává Annette Schrauwen.<sup>347</sup> Možno z něj jednoznačně dovodit, byť se autorka na daný aspekt ve svém příspěvku výlučně nesoustředí, že zvláště svobodu pohybu není dovoleno omezovat i jen tím, že by se občan Evropské unie dostal do nerovného postavení ve srovnání s státními příslušníky státu, jehož je sám občanem, jen proto, že svobody pohybu na rozdíl od ostatních využil. Členský stát tak nesmí omezovat vyplácení dávek, které poskytuje vlastním občanům například podmínkou, že se nacházejí na jeho

---

<sup>343</sup> Srov. k tomu SHAW, Jo. The Interpretation of European Union Citizenship. *The Modern Law Review*, 1998, roč. 61, č. 3, s. 302. ISSN 0026-7961.

<sup>344</sup> Tato nadsázka je doslovným překladem [v orig. „integrationspolitische Kronjuwelen“] podle HILPOLD, Peter. Die verkaufte Unionsbürgerschaft. *Neue juristische Wochenschrift*, 2014, roč. 67, č. 15, s. 1073. ISSN 0341-1915.

<sup>345</sup> Srov. k tomu Case C-184/99 Rudy Grzelczyk v. le Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve [2001] ECR.

<sup>346</sup> Srov. Hilpold, Die verkaufte Unionsbürgerschaft, 2014, op. cit., s. 1073

<sup>347</sup> Srov. k tomu SCHRAUWEN, Annette. The Future of EU Citizenship: Corrosion of National Citizenship? April 2009, Social Science Research Network [online]. *Social Science Electronic Publishing*, Rochester, NY, 2014. [cit. 28. 6. 2014]. Dostupné z: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1375413](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1375413)

území<sup>348</sup> nebo tím, zda zde absolvovali daný stupeň vzdělání (například střední školu).<sup>349</sup> Znamená to tedy, že by se občanu členského státu v důsledku využití jeho svobod neměly zhoršit jeho aktuální životní podmínky (kupř. během pobytu ve členském státu, jehož není státním příslušníkem) a zároveň by jej od jeho pobytu v zahraničí neměla odrazovat očekávání spojená s následným návratem do vlasti. Naposledy zmíněná okolnost ovšem dobře ukazuje, že takto široce pojatá podpora těch, co využijí beneficí daných jim evropským integračním projektem, může znamenat znevýhodnění občanů členských států (občanů Evropské unie), kteří možností evropské integrace plně nevyužijí. To přitom nejen v rámci, jenž je vlastním obsahem volného pohybu osob, zboží, služeb nebo kapitálu (resp. oblastí, jež s vlastním obsahem těchto svobod bezprostředně souvisí, přičemž nalezení hranice zmíněných kontur je značně nesnadné), ale i v případě, že se jedná o životní otázky jdoucí nad uvedené hranice. Jako učebnicový příklad může posloužit rozsudek Evropského soudního dvora ve věci pana Einda,<sup>350</sup> jehož dcera (surinamská státní příslušnice) se v souladu s citovaným soudním rozhodnutím usadila společně se svým otcem v Nizozemsku. Právním základem tohoto rozhodnutí přitom bylo nařízení ES umožňující mimo jiné rodinnému příslušníku usadit se, bez ohledu na svou státní příslušnost, v členském státě, kde jeho příbuzný – příslušník jiného členského státu – pracuje. Pan Eind (nizozemský občan) vycestoval za prací do Velké Británie, kam za ním přicestovala jeho dcera. Po návratu do Nizozemska ale ztratil pan Eind práci. Tato skutečnost by však podle ESD neměla bránit v tom, aby se dcera pana Einda neusadila spolu s ním v Nizozemí. Opačný výklad by totiž znamenal odrazující účinek v možnosti využití svobody pohybu. Pouhá perspektiva hrozícího narušení rodinného života by byla sto ovlivnit rozhodnutí občana Evropské unie vykonávat zaměstnání na území jiného členského státu. Návrat pracovníka do země, jíž je státním příslušníkem poté, co využil svobody pohybu, nemůže být zcela vnitrostátní záležitostí [srov. odst. 35, 36 a 37 rozsudku ve věci pana Einda]. Nebyl-li by se tedy pan Eind vydával za prací do Velké Británie, patrně by se jeho dcera

---

<sup>348</sup> Srov. k tomu případ Case C-224/98 Marie-Nathalie D'Hoop v. Office national d'emploi [2002] ECR.

<sup>349</sup> Srov. např. Case C-192/05 Tas-Hagen v. Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad [2006] ECR.

<sup>350</sup> Srov. k tomu případ Case C-291/05 Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie v. R. N. G. Eind [2007] ECR.

nemohla usadit v Nizozemí.<sup>351</sup> Lze soudit, že daný případ – a rozhodnutí ve věci pana Ruize Zambrana je v tomto ohledu jedním z vrcholů judikatury této koncepce – vykazuje znaky takzvané obrácené diskriminace.<sup>352</sup>

Mohlo by se tedy na první pohled zdát, že se bezezbytku naplňuje teze Annette Schrauwen<sup>353</sup> o negativním vlivu působení této judikatury na občany Evropské unie, kdy jejich státní příslušnost a výhody z ní plynoucí jsou takto v dílčích parametrech měněny (narušovány) činnostmi (soudními) institucí EU; podle citované autorky tento postup jen těžko může vytvořit užší identifikaci občanů členských států s Evropskou unií. Situace se ovšem vyvíjí spíše tak, že SDEU se od případu pana Zambrana snaží o nalezení rovnováhy mezi podporou stěhující se části občanů Evropské unie a mezi

---

<sup>351</sup> Obdobně rozporupně se jeví také například případ pana Ruize Zambrana – srov. k tomu rozsudek Soudního dvora Evropské unie C-34/09 z 8. 3. 2011. Rozsudek C-256/11 ovšem v celkovém kontextu vývoje občanství Evropské unie (společně s rozsudkem ve věci pana Dereciho [srov. k tomu rozsudek SDEU z 15. 11. 2011, C-256/11]) znamenal přechod – řečeno slovy Koena Leanertse – od komplikujícího efektu (v orig. „impeding effect“), ke zbavujícímu efektu (v originále „deprivation effect“). Po překladu z angličtiny parafrázováno a citováno podle LEANERTS, ‘Civis Europaeus Sum’: From the Cross-Border Link to the Status of Citizen of the Union, 2011, op. cit., s. 17. Oba zmiňované efekty byly nadto nakonec utvrzeny, byť v redukované podobě, právě v rozsudku C-256/2011. SDEU zde dospěl k závěru, že jako opatření vedoucí ke zbavení podstatných práv plynoucích občanovi EU z jeho statutu lze hodnotit toliko situaci, kdy by občan EU musel opustit nejen území členského státu, jehož je státním příslušníkem, ale rovněž území Unie jako celku [srov. odst. 66 citovaného rozsudku]. Znamená to konkrétně – když patrně se ale podle našeho názoru nejedná o ojedinělou životní situaci, kdy se kritérium zbavení podstatné části práv plynoucích ze statutu občana EU použije – že příslušníku třetího státu (příbuznému občana Evropské unie) nemůže být odepřeno právo pobytu na území EU, pokud by toto odepření znamenalo pro občana EU odepření užitého účinku plynoucího z občanství (mělo by onen zbavující efekt). Sama ekonomická závislost občana EU na státním příslušníku třetí země nebo zachování rodinné jednotky nemohou bez dalšího postačovat pro závěr, že odepření práva pobytu ve členském státě EU občanovi třetího státu (který je příbuzným občana Evropské unie) nutí občana EU opustit území Evropské unie [parafrázováno podle odst. 68 a 69 citovaného rozsudku]. Ve shora zmíněných rozhodnutích SDEU se přitom neodráží jen poměr relevance mezi přeshraničním prvkem spojeným s působností práva EU (jde tedy o zmíněný komplikující efekt) a ochranu podstatných práv plynoucích ze statutu občana EU (s nímž se pojí zmíněný zbavující efekt), ale ve svém důsledku jde o širší prostor, která členskými státy zůstane zachována v oblasti přistěhovalecké politiky. Jde tedy – alespoň v tomto ohledu – o míru prosazování federálního přístupu v rámci EU [srov. k tomu v širších souvislostech například THYM, Daniel; HAILBRONNER, Kay. Ruiz Zambrano: Die Entdeckung des Kernbereichs der Unionsbürgerschaft. *Neue Juristische Wochenschrift*, 2011, č. 28, roč. 64, s. 2008 – 2014. ISSN 0341-1915, kteří se ve svém článku zabývají vlivem judikatury SDEU na německé cizinecké právo].

<sup>352</sup> Chalmers a kol. [srov. CHALMERS, Damian; MONTI, Giorgio; DAVIES, Gareth. *European Union Law Cases and Materials*. 3. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, s. 492. ISBN 978-1-107-66434-0] obrácenou diskriminaci pojmenovávají jednoduše tak, že jde o diskriminaci občanů EU zůstávajících ve členském státě Evropské unie, jehož jsou jeho státní příslušníci, ve prospěch občanů členských států, kteří se pohybují v rámci Evropské unie [v orig. „discrimination against home nationals in favor of EU migrants“].

<sup>353</sup> Srov. k tomu SCHRAUWEN, 2009, op. cit., s. 11

zamezením příliš extenzivní aplikace občanství Unie, projevující se právě mimo jiné obrácenou diskriminací. Obdobný problém „s hledáním rovnováhy“ jsme ale mohli sledovat již v úvodních kapitolách této práce. Tam jsme se věnovali – při popisu vývoje (moderního) státu – i otázce jeho občanů. Viděli jsme, že původně byl občan ztotožněn s archetypem jedince, jenž byl součástí privilegované skupiny, privilegovaného ekonomického stavu. Postupem doby se takovýto model „občanské“ společnosti začal rozpadat, byť značně pozvolna (srov. k tomu závěry o vlivu první světové války shora). Zdá se, že obdobným vývojem prochází i občanství Unie. Zpočátku – jak bylo ukázáno na rozhodnutích ESD – občanství EU sloužilo k jednoznačné podpoře ekonomických svobod. Zdálo se, že zde vzniká „stav privilegovaných občanů EU“ tyto svobody využívající. Postupně se ale začal rozvíjet trend (a zde je samozřejmě příliš brzy pokoušet se o nalezení zcela jednoznačného tvrzení), který můžeme označit jako sdílení hodnot. V souvislosti s nimi již není dostačující zamezovat případným komplikacím (srov. shora onen „impeding effect“) ve spojitosti s „přeshraničním prvkem“, ale rozhodující je jejich pokud možno plošné působení. Nejde totiž jen o občany třetích zemí – jako například v případě pana Einda a jeho dcery – ale především o občany samotných členských států. Jak v tomto kontextu uvádí Dimitry Kochenov,<sup>354</sup> státní příslušnost ke státu dnes již není založena primárně na povinnostech a jím odpovídajícím výsadám či právům (jako v době stavovské společnosti), ale právě na právech a výsadách. Tomuto liberálnímu pojetí pak podle našeho názoru odpovídá i působení Evropské unie, která omezuje vymahatelnost některých do značné míry například diskriminujících povinností stíhající občany jednotlivých členských států; Dimitry Kochenov ve svém článku vzpomíná například Řeky a jejich povinnost sloužit v řecké armádě spojovanou s možností dlouhodobého pobytu.<sup>355</sup> Fenomén evropského občanství ovšem – chce-li být skutečně funkčním statutem – nemůže spočívat (a také nespočívá) pouze na ochraně např. před diskriminací, ale také musí občanům propůjčovat jistou míru podílu na utváření moci (tedy ona práva). Proto například Damian Chalmers a kolektiv v citované knize *European Union Law Cases and*

---

<sup>354</sup> Srov. k tomu KOCHENOV, Dimitry. EU Citizenship without Duties. *European Law Journal*, 2014, č. 4, roč. 20, s. 482 – 499. ISSN 1468-0386.

<sup>355</sup> Srov. k tomu Kochenov, Citizenship without Duties, 2014, op. cit., s. 496

Materials<sup>356</sup> občanství Evropské unie výslovně spojuje se svobodou volného pohybu a s možnostmi se usazovat na straně jedné a politickými právy na straně druhé, jež nejsou se svobodou pohybu spojené.

### 3.4.2 Právo svobodného pohybu a pobytu na území Evropské unie

Mnohé k tomuto aspektu evropské integrace vyplynulo již z úvodu této dílčí kapitoly, proto zde již jen stručně. Předně je třeba poznamenat, že ve znění Smlouvy o fungování Evropské unie se projevila východiska zmiňované judikatury SDEU (respektive ESD). V první řadě musíme zmínit čl. 21 SFEU (jež vychází z čl. 18 SES). Svobodný pohyb a pobyt není pro občany Evropské unie vázán na ekonomickou aktivitu, byť podle čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/38/ES občané EU a jejich rodinní příslušníci nesmí být pro hostitelský členský stát (respektive pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu) zátěží.<sup>357</sup> Navíc je třeba svobodný pohyb a pobyt chápat – podle našeho názoru to plyne ze shora uvedených soudních rozhodnutí – jako zastřešující kategorii pro ostatní svobody ekonomického charakteru, které musí být v souladu s nimi vykládány a aplikovány. Znamená to mimo jiné, že tam, kde se primárně jedná o činnost související s konkrétní ekonomickou svobodou, je třeba se dovolávat i jí. Na druhou stranu – aby vůbec dával smysl algoritmus rozvíjený Soudním dvorem ve věci Ruize Zambrana – musí platit, že ať už jsou práva a svobody plynoucí z občanství Evropské unie zakotveny ve kterémkoli předpise, mělo-li by dojít k omezení podstatné části práv, jež jsou součástí statutu občana Evropské unie, pak je čl. 21 SFEU přímo aplikovatelný.<sup>358</sup>

---

<sup>356</sup> Srov. Chalmers – Davies – Montr, 2014, op. cit., s. 475 a násl. a 513 a násl.

<sup>357</sup> V literatuře [srov. např. PIKOROVÁ, Gabriela; ŠVEC, Ladislav. Nejasný vztah mezi pobytovou směrnicí č. 2004/38 a Nařízením 883/04 v oblasti splnění podmínek pobytu u neaktivních osob. In: KOLDINSKÁ, Kristina et al. *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 204. ISBN 978-80-7400-439-1] ovšem často bývá upozorňováno na jistý nesoulad mezi jednotlivými sekundárními předpisy evropského práva upravujícími možnost čerpání sociálních dávek občany Evropské unie v hostitelských státech. Citovaní autoři na konkrétním příkladu ukazují rozdílný přístup v jednotlivých členských státech projevující se například v tom, že čerpání sociálních dávek v souladu s evropským právem zároveň znamená splnění podmínek pro právo pobytu ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kde 2004/38/ES. Jiné státy naopak vychází z toho, že nejprve je třeba splnit podmínky této směrnice a teprve poté může osoba dosáhnout čerpání sociálních dávek.

<sup>358</sup> Srov. k tomu blíže MAGIERA, Siegfried. Art. 21 AEUV (ex-Art. 18 EGV) [Freizügigkeit]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die

### 3.4.3 Volební právo

Již výše jsme zmínili, že postavení Evropského parlamentu se v průběhu doby značně proměňovalo a jeho ukotvení a fungování bylo vždy nutno vnímat systémem vnitřních politických vazeb a kompromisů. Ale v tom jistě není výjimkou, spíše se jedná o typický jev při řešení politických otázek. Diskusní je totiž už jen skutečnost – o to více se ostatně jeví vhodné zařazení daného tématu právě pod problematiku občanství – zda volební právo obecně spojit se státním občanstvím či nikoliv. Dobrým příkladem je v tomto ohledu Všeobecná deklarace lidských práv z 10. 12. 1948, publikovaná jako usnesení č. DE 01/48. Podle jejího čl. 21 odst. 1 platí, že „[k]aždý má právo, aby se účastnil vlády své země přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců.“ Podle odstavce 3 téhož článku platí, že „[z]ákladem vládní moci budiž vůle lidu; tak má být vyjádřena (...) na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva tajným hlasováním nebo jiným rovnocenným postupem, zabezpečujícím svobodu hlasování.“ Lze přitom dohledat, že výklad části zakotvující právo každého účastnit se prostřednictvím voleb vlády své země vyvolával otázky, kdo to je „každý“ a která země je „jeho“. Ze dvou možných koncepcí, kdy za zemi voliče byla považována nejen země původu (respektive ta, určená podle státního občanství), ale také země určena, řekněme, „kolizně“ podle toho, pod který konkrétní právní řád v daném časovém úseku osoba spadá (tedy, které právo je pro ni „rozhodné“), se praxe ustálila na kritériu státní příslušnosti.<sup>359</sup> Došlo tak k preferenci občanské demokracie nad modelem „teritoriálním“ či modelem dovolujícím podílet se na rozhodování „všem dotčeným osobám“.<sup>360</sup> Tato výkladová preference byla ale podmíněna situací vyvolanou druhou

---

Arbeitsweise der Europäischen Union. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 440. ISBN 978-3-406-60254-2.

<sup>359</sup> Ke zmíněným variantám v rámci 21 Všeobecné deklarace lidských práv srov. v podrobnostech SCHAUB, Martin. *Ausländerstimmrecht: Hintergründe und Argumente zum Memorialsantrag an die Glarner Landsgemeinde 2010*. Glarus: Baeschlin Bücher AG, 2010, s. 49. ISBN 978-3-85546-221-6.

<sup>360</sup> Martin Schaub [srov. Schaub, 2010, op. cit., str. 34 a 36] definuje – a zde jistě v takto obecné rovině nevádí, že vychází ze švýcarského prostředí – „Betroffendemokratie“ tak, že je dovoleno spolurozhodovat všem, kteří budou konečným rozhodnutím dotčeni. Pokud jde o „Teritorialdemokratie“, jedná se podle citovaného autora o variantu „Betroffendemokratie“, v níž se vychází z toho, že dotčenými osobami jsou všichni, kdo žijí na určitém území.

světovou válkou a strachem z důsledků přesunu velkého množství obyvatelstva.<sup>361</sup> Naopak dnes se ukazuje na příkladu občanství EU, že jednostranné upřednostňování kterékoliv z uvedených variant není nejlepším řešením. Odůvodňuje-li se podmínka občanství pro volební právo na úrovni států například nutností loajality projevující se v zahraniční politice státu, pak tento důvod je značně oslabován na komunální úrovni, kdy státní příslušnost nehraje zásadní roli. Naopak se zde spíše projevuje nutnost jistého sebeomezení v rámci společenství, v němž člověk žije. O správnosti tohoto přístupu ostatně nasvědčuje i přehodnocení závěrů nálezové judikatury Spolkového ústavního soudu Německa,<sup>362</sup> podle níž měl být pojem lidu ve smyslu čl. 20 Základního zákona posuzován (vykládán) ve vztahu k volbám na úrovni spolkových zemí, okrsků a obcí podle čl. 28 Základního zákona jednotně. Takový výklad odporoval stanoviskům odborné veřejnosti<sup>363</sup> a nebyl později slučitelný ani s Maastrichtskou smlouvou. Alespoň částečně pak došlo k jeho opuštění po novelizaci Základního zákona,<sup>364</sup> kdy do třetí věty odstavce prvního čl. 28 bylo zakotveno aktivní a pasivní volební právo pro obecní a okresní volby ve vztahu k příslušníkům zemí Evropské unie. Na úrovni obcí, krajů (okresů) se tedy nově vytváří společnost zahrnující jak státní občany tak státní příslušníky jiných států. Ti všichni jsou spojeni místem, respektive problémy, které se jich dotýkají. Nejedná se tak ve svém důsledku o nějaké „privilegium“ pro cizince, ale posiluje se tím vlastní postavení dané samosprávné jednotky a její emancipace na státu.<sup>365</sup> Oklikou se tak ale vlastně vracíme k systému víceúrovňového vládnutí probíranému v úvodních kapitolách, neboť na každé z úrovní – tedy na obecní (komunální), národní a Evropské – vystupuje jiná konstitutivní jednotka. To platí i přesto, že – jak jsme naznačili výše – nelze zatím v případě Evropské úrovně hovořit o

---

<sup>361</sup> Srov. DVOŘÁK, Tomáš. *Vnitřní odsun 1947 – 1953: závěrečná fáze „očisty pohraničí“ v politických a společenských souvislostech poválečného Československa*. 1. vyd. Brno: Matices moravská, 2012, 469 s. ISBN 978-80-86488-92-9.

<sup>362</sup> Srov. k tomu náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 31. 10. 1990, sp. zn. 2 BvF 2, 6/89; BVerfGE 83, 37 a náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 31. 10. 1990, sp. zn. 2 BvF 3/89; BVerfGE 83, 60

<sup>363</sup> Srov. k tomu za všechny ZULEEG, Manfred. Grundrechte für Ausländer: Bewährungsprobe des Verfassungsrechts, *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1974, roč. 89, č. 8 – 9, s. 347. ISSN 0012-1363.

<sup>364</sup> Srov. k tomu 38. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. 12. 1992, BGBl. I, S. 2086 – 38. Zákon, kterým se mění Základní zákon.

<sup>365</sup> Parafrázováno podle BAUER, Werner. Das kommunale Ausländerwahlrecht im europäischen Vergleich. Februar 2008, Themen und Projekte [online]. *Friedrich-Ebert-Stiftung*, Bonn, 2014. [cit. 8. 11. 2014]. Dostupné z: [http://www.fes.de/wiso/pdf/integration/2008/160208/beitrag\\_bauer.pdf](http://www.fes.de/wiso/pdf/integration/2008/160208/beitrag_bauer.pdf) str. 13



existenci takové personální homogenity ani sevřenosti, kterou by bylo možno označit za „evropský lid“. Za povšimnutí či za uvědomění si přitom stojí v této souvislosti skutečnost, že nelze do jisté míry stavět rovnítko mezi ty, jež projevují svoji vůli ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách,<sup>366</sup> byť ve smyslu čl. 20 odst. 2 písm. b) SFEU jde o totožné občany Evropské unie. Nejde nám přitom o to, že každý členský stát má jinak stanovené podmínky aktivní a pasivní legitimace pro ty nebo ony volby, ale o to, že se na komunální úrovni spojuje prvek občanů konkrétního členského státu s ostatními státními příslušníky členských zemí. Naopak ve volbách do Evropské parlamentu má státní občanství členského státu význam v podstatě čistě definiční, a to ve vztahu k občanství Evropské unie. Ve volbách do Evropského parlamentu tak zkrátka příslušnost ke státu hraje mnohem menší roli, neboť jsou zde všichni tak trochu „cizinci“. Lze tedy uzavřít, že volební právo vyplývající státním příslušníkům členských států z občanství Evropské unie již není plně konceptuálně svázáno s principem občanské demokracie, ale postihuje postavení a vliv těch, kterých se následná politická rozhodnutí dotýkají. To ale následně vede k posílení komunální úrovně. Nelze z toho však podle našeho názoru jednoznačně usuzovat, že by tato její emancipace nutně vedla k oslabení vlastního státu. Základní územně samosprávné celky totiž povětšinou zcela nevykročí „ze státního rámce“ a jejich rozvoj napomáhá i vývoji státu (srov. k tomu též kapitolu 2.4). Na druhou stranou – jak vyplyne i z následujících řádků – volby do Evropského parlamentu tak silný vliv ani směrem k posílení evropské ani státní úrovně v procesu vládnutí zatím nemají.

#### 3.4.3.1 Volby do Evropského parlamentu

V souvislosti s volbami do Evropského parlamentu je třeba v první řadě poukázat na skutečnost, že k úplnému naplnění principu zastupitelské demokracie – jako jednoho z východisek vedle mezivládního a supranacionálního principu (ke kombinaci těchto

---

<sup>366</sup> Pod „obecními volbami“ se rozumí volby ve smyslu čl. 20 odst. 2 písm. b) a čl. 22 odst. 1 SFEU do základního územního samosprávného celku ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. b) směrnice Rady 94/80/ES. Základním územním samosprávným celkem se podle čl. 2 odst. 1 písm. a) téže směrnice rozumí správní jednotky, které mají orgány volené na základě přímého a všeobecného volebního práva a jsou příslušné na základní úrovni politického a správního uspořádání spravovat na vlastní odpovědnost některé místní záležitosti. Příloha směrnice pak přesně vyjmenovává pro každý členský stát ty územní samosprávné jednotky, které jsou podle čl. 2 odst. 1 písm. a) citované směrnice považovány za základní.

přístupů v procesu Evropské integrace srovnej kapitolu 2.3) – nestačí pouze zavedení přímých voleb, ale je také nutná existence vhodně koncipovaného jednotného volebního systému, a to jednoduše proto, že je-li aktivní (pasivní) volební právo v rámci jedné voleb vykonáváno v různých podmínkách, pak výsledky jsou poněkud zkreslené. Ovšem, jak již bylo naznačeno v kapitolách věnovaných historii evropské integrace, po celou dobu docházelo mimo jiné ke hledání kompromisu právě mezi rozsahem mezivládního a supranacionálního přístupu, což se negativně projevilo i v otázkách možnosti prosazení přímých voleb a jednotného volebního systému pro volby do Evropského parlamentu. Oba tyto prvky byly totiž tehdy považovány za prohlubování integrace, tedy za posilování supranacionality. Proto se přistoupilo jen k zavedení přímých voleb založených nikoliv na bezvýhradně jednotném volebním systému, ale na společných – základních – principech rovnosti, všeobecnosti, přímosti a tajnosti.<sup>367</sup> Byť v průběhu doby se pak myšlenka zavedení jednotného volebního systému v mnoha podobách vracela, nikdy nenašla dostatečnou politickou podporu. V podstatě výslovnou rezignací k jeho zavedení znamenala novelizace Smlouvy o zřízení Evropského společenství provedená Amsterodamskou smlouvou. V čl. 190 odst. 4 SES ve znění Amsterodamské smlouvy byl totiž Evropský parlament pověřen vypracováním návrhu na všeobecné, přímé volby, konané jednotným postupem nebo podle zásad společných všem členským státům. Podrobnější úprava, kromě shora zmíněného Aktu o volbě zastupitelů v Evropském parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, tak zůstala ponechána na směrnicovém právu, konkrétně na směrnici Rady 93/109/ES ze dne 6. 12. 1993.<sup>368</sup> Daná směrnice upravuje zejména „technické“ podrobnosti týkající se voleb do Evropského parlamentu. Zaměřuje se mimo jiné na „externality“, které jsou s volebním

---

<sup>367</sup> Shodně srov. k tomu PAVLOVIČ, Branislav. Európske voľby – cesta k väčšej legitimitate Európskeho parlamentu? Politologická revue, 2003, roč. 9, č. 2, s. 85. ISSN 1211-0353. Dlouhou dobu bylo například nemyslitelné zavedení poměrného systému, a to pro odpor Velké Británie (ve Velké Británii se uplatňoval systém většinový). Až rozhodnutím Rady z 23. 9. 2002, 2002/772/ES, Euratom, kterým se mění Akt o volbě zastupitelů v Evropském parlamentu ve všeobecných přímých volbách, jenž je připojen k rozhodnutí 76/787/ESUO, EHS, Euratom, bylo pro volby do Evropského parlamentu (srov. zejm. čl. 1 Aktu o volbě zastupitelů v Evropském parlamentu) stanoveno, že v každém členském státě jsou členové Evropského parlamentu voleni podle zásad poměrného zastoupení na základě kandidátních listin nebo jednotlivých převoditelných hlasů.

<sup>368</sup> Jde o směrnici Rady 93/109/ES ze dne 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky, ve znění směrnice Rady 2013/1/EU ze dne 20. prosince 2012.

právem občana Evropské unie v jiném členském státě spojeny. Jedná se tak například o situaci, kdy v konkrétním členském státě představuje podíl občanů z jiných členských států 20 %. Za takové situace pak členský stát může pro občany z jiných členských zemí stanovit dodatečná opatření vyžadující pro výkon aktivního/pasivního volebního práva splnění minimální délky pobytu atp. Za zmínku rovněž stojí ve směrnici zakotvená pravidla pro předávání informací o jednotlivých voličích eliminující možnost odevzdání hlasů v několika zemích v průběhu jediného volebního klání. Přes tato opatření – samozřejmě při zohlednění jednotných základních volebních principů – je volební systém voleb do Evropského parlamentu značně nejednotný, a to ať už se týká stanovení věkové hranice pro výkon aktivního (pasivního) volebního práva, možnosti či nemožnosti přidělovat preferenční hlasy, odlišnosti ve volebních vzorcích umožňujících přepočítání hlasů na jednotlivé mandáty, rozdílného vytyčení volebních obvodů či (ne)uplatňování uzavíracích klauzulí.<sup>369,370</sup> Za těchto okolností pak ovšem jistě není daleko od pravdy poněkud rezolutní závěr Petra Fialy a Miroslava Mareše v jejich publikaci z roku 2001, že tím ve svém důsledku dochází k porušení zásady rovné volby.<sup>371</sup> Domníváme se přitom, že tato situace je rovněž jednou z příčin toho, že evropské politické strany nemají – jak konstatuje Petr Fiala – integrační (stmelující) potenciál a ve volební kampani před volbami do Evropského parlamentu se diskutují převážně neevropská témata.<sup>372</sup> Vlastní „evropská identita politiky“ se tak v podstatě

---

<sup>369</sup> Jednotlivé parametry volebních systémů jsou pro každý členský stát přehledně dostupné, například v Databázi Wahlrecht.de.

<sup>370</sup> K problematice volebních klauzulí se již dvakrát vyjádřil Spolkový ústavní soud Německa – srov. nálezy z 9. 11. 2011, BVerGE 129, 300 a nálezy z 26. 2. 2014, sp.zn. 2 BvE 2/13. Spolkový ústavní soud Německa shledal protiústavní pětiprocentní, respektive tříprocentní uzavírací klauzuli, neboť podle něj tato v případě voleb do Evropského parlamentu porušuje zásadu rovnosti lidí ve smyslu čl. 3 GG a princip rovnosti šancí politických stran v politické soutěži ve smyslu čl. 21 GG. Přitom diferenciací v oblasti volebního práva přichází v úvahu jen z legitimních důvodů stanovených Základním zákonem. Ty však Spolkový ústavní soud Německa neshledal, neboť podle něj nebyl dostatečně prokázán předpoklad, že odstraněním uzavírací klauzule v rámci voleb do Evropského parlamentu na území Německa by bylo oslabeno nebo dokonce ohroženo fungování Evropského parlamentu jako takového. Podle jmenovaného soudu totiž nelze vztahy mezi institucemi na evropské úrovni srovnávat se vztahy mezi institucemi uvnitř národních států. Na evropské úrovni není třeba vytvářet stabilní parlamentní většinu jako předpoklad pro akceschopnou vládu. Pozice Evropského parlamentu srovnatelná s národními parlamenty je sice politickou vizí, nikoliv však realitou.

<sup>371</sup> Srov. k tomu výslovně FIALA – MAREŠ, *Evropské politické strany*, 2001, op. cit., strana 148.

<sup>372</sup> Srov. k tomu FIALA, FIALA, Petr. Význam a funkce voleb do Evropského parlamentu. In: LEQUESNE, Christian; ROVNÁ, Lenka, (eds.): *Zastoupení evropské pětadvacítky v Evropském parlamentu*. Praha: CEFRES, 2005, s. 55 – 57. ISBN 80-86311-16-3.

zužuje pouze na účast národních politických stran v uskupeních charakterizovaných jako eurostrany.<sup>373</sup> Jsou to tedy politické strany působící v jednotlivých členských zemích, kdo reálně určuje politiku evropské unie i dalších mezinárodních organizací. Jedním z kroků, jak výrazněji posílit vliv Evropského parlamentu – je-li nebo bude-li ovšem po takovém posunu společenská poptávka – je tedy představován zavedením jednotného volebního systému, což povede k silnějšímu etablování politických stran působících v Evropském parlamentu a majících možnost – jak bylo ukázáno výše – ovlivňovat ostatní instituce Evropské unie. Lze soudit, že se tak pozvedne zájem o participaci na volbách do Evropského parlamentu a tyto se postupně vymaní ze „*stínu druhořadosti*“.<sup>374</sup>

#### 3.4.3.2 Volby do základních územně samosprávných celků (obecní volby)

Bylo již řečeno, že aktivní (pasivní) volební právo je pro obecní volby upraveno v rámci směrnice rady číslo 94/80/ES. V literatuře, která se problematice volebního práva občanů Evropské unie věnuje,<sup>375</sup> je zdůrazňováno, že smyslem právní úpravy na

---

<sup>373</sup> Při právě prezentovaných úvahách vycházíme z typologie aktérů evropského stranického systému, jak jej popisují Petr Fiala, Miroslav Mareš a Petr Sokol [srov. FIALA – MAREŠ – SOKOL, 2007, op. cit., strana 24 a strana 223 a násl.]. Citování autoři rozlišují mezi politickou stranou na evropské úrovni, která je zastoupena v Evropském parlamentu a účastnila se voleb do Evropského parlamentu (zmiňování autoři hovoří v této souvislosti o definici právní) a eurostranou, jíž se sami pokoušejí definovat jako organizaci s evropskou působností, která sdružuje politické strany z několika zemí Evropské unie (případně působí mimo členské státy Evropské unie). Takto sdružené strany jsou si ideově blízké a společně prosazují své zájmy. Citování autoři rovněž zdůrazňují, že eurostrany disponují konzistentní organizační strukturou. Aby bylo možné zmíněnou ideovou blízkost stran sdružených do eurostran náležitě zkoumat, bývá na ni často nahlíženo konceptem stranických rodin [koncept stranických rodin bývá ponejvíce spojován s knihou BEYME, Klaus, von. *Parteien in westlichen Demokratien*. 2. vyd. München: Piper Verlag, 1984, 540 s. ISBN 3-492-00545-4]. Citování autoři konečně zmiňují – to tedy již mimo definici eurostran – evropské politické skupiny (frakce) působící na půdě Evropského parlamentu. Podle čl. 30 odst. 1 Jednacího řádu Evropského parlamentu ve znění od 1. 7. 2014 se poslanci mohou sdružovat ve skupinách podle své politické příslušnosti s tím, že zásadně musí být tvořena nejméně 25 poslanci volenými minimálně v jedné čtvrtině členských států.

<sup>374</sup> Petr Fiala a Markéta Pitrová [srov. k tomu FIALA – PITROVÁ, 2009, op. cit., s. 331] odkazují na literaturu, ve které se hovoří o volbách do Evropského parlamentu jako o druhořadých národních volbách.

<sup>375</sup> Srov. CANDAN, Tolga. Das Kommunalwahlrecht für Unionsbürger nach Europäischem Gemeinschaftsrecht unter besonderer Berücksichtigung des Aktiven und Passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen. *Ankara Zeitschrift für Europa Studien*, 2002, roč. 2, č. 3, s. 65 – 83. ISSN nepřiděleno a MAGIERA, Siegfried. Art. 22 AEUV (ex-Art. 19 EGV) [Wahlrecht]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 448. ISBN 978-3-406-60254-2. marg. č. 11

úrovni evropského práva nebyla harmonizace pro celou Evropskou unii. Podle našeho názoru je to odrazem již uvedené myšlenky, že totiž v případě obecních voleb se zde setkávají na rozdíl od voleb do Evropského parlamentu „obecní“ i evropská rovina. To ovšem nikoliv tak, že by tato obecní rovina tvořila pouze jakési referenční kritérium pro určení toho, kdo patří nebo nepatří do roviny evropské. Obecní rovina je zde tedy pouze doplněna o evropský rozměr, což ovšem neznamená, že by tímto krokem nebyla částečně modifikována. I přes tuto odlišnost, kdy se v případě obecních voleb neprosazoval záměr o sjednocení jejich provádění (ponecháme přitom stranou do značné míry nenaplněná očekávání od voleb do Evropského parlamentu – srovnej shora), lze i v tomto případě hovořit o prvořadě stmelující funkci mezi Evropskou unií a občany členských států (respektive, přesněji v intencích Lisabonské smlouvy mezi občany Unie).<sup>376</sup> Záměr umožnit účast na obecních volbách také občanům z jiných členských států ES/EU ovšem nebyl tak výjimečný jako v případě zavedení přímých voleb do Evropského parlamentu. V roce 1974, kdy byla ustanovena skupina mající za úkol připravit podklady pro zhodnocení realizace pasivního (aktivního) volebního práva pro obecní volby, se cizí státní příslušníci v šesti z tehdejších devíti členských států ES již mohli účastnit obecních voleb. Do konečné podoby vtělené do Maastrichtské smlouvy a do směrnice Rady číslo 94/80/ES se diskutovalo několik variant řešení.

Nejzásadnější odchylkou od stávajícího rámce byla v této souvislosti zvažovaná obecná podmínka minimální délky pobytu v členském státě, jehož není občan Evropské unie státním příslušníkem, ale kde se chce na základě svého bydliště obecních voleb zúčastnit. Byla nastavena tak, že – došlo-li by k její realizaci – občan Evropské unie by tuto minimální dobu pobytu musel strávit při každé změně bydliště v tom kterém členském státě znovu.<sup>377</sup> Domníváme se, že tato podmínka byla nakonec vypuštěna nikoliv jen s ohledem na zmíněný stmelující potenciál, jenž byl celou úpravou volebního práva sledován a jenž by byl takto plošně formulovanou restrikcí omezen, ale

---

<sup>376</sup> Evropská komise – srov. k tomu COMMISSION. Bulletin of the European Communities. 1985 [online]. Secretariat-General of the Commission, Brussels, 1985, č. 7/1985 [cit. 8. 11. 2014]. Dostupné z: <http://en.youscribe.com>, str. 5 – ve své zprávě z roku 1985 otevřeně hovoří právě v souvislosti s úvahami o zavedení volebního práva na obecní úrovni o tom, že je nutné, aby se posílila sounáležitost mezi jednotlivcem a Společenstvím.

<sup>377</sup> Srov. k tomu COMMISSION. Report from Commission on the Citizenship of the Union, 21 December 1993 [online]. Commission of the European Communities, Brussels, 1993 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>

také proto, že možnost participace na určování směru obecní politiky a správy znamenala lepší možnost ochrany individuálních práv jednotlivců; při hlubším zamyšlení musíme koneckonců právě řečené poněkud upřesnit, neboť zamýšlená snaha o identifikaci občanů Evropské unie s myšlenkou integrace se nenaplnuje sama o sobě (sama pro sebe), ale právě mimo jiné díky tomu, že prostřednictvím volebního práva přináší ochranu jiným individuálním právům.<sup>378</sup> Takto nahlíženo se pak jeví o to přiléhavější, že rovněž otázky volebního práva (ať už do Evropského parlamentu nebo právě pro volby obecní) se dostaly pod jurisdikci ESD (respektive SDEU). Po zavedení práva občanů účastnit se obecních voleb se totiž začaly potíže objevovat už jen v tom, co se vlastně rozumí obecními volbami, a to i přesto, že – jak jsme zmínili výše – směrnice Rady 94/80/ES ve své příloze obsahuje taxativní výčet pro ten, který členský stát. Konkrétně – a tento příklad zde uvádíme vzdor tomu, že o něm Evropský soudní dvůr nakonec nerozhodoval – například po přistoupení Rakouska se občané Evropské unie nemající rakouskou státní příslušnost nemohli účastnit voleb do obecní rady města Vídně; na druhou stranu občané Evropské unie mající ve smyslu citované směrnice bydliště ve Velké Británii se mohou zapojit do voleb do skotského, severoirského a velšského parlamentu.<sup>379</sup> Zmíněné omezení týkající se Rakouska vychází z nálezu Ústavního soudu Rakouska,<sup>380</sup> jenž posuzoval ústavní stížnost Itala, kterému byla možnost volit do obecní rady Vídně odepřena. Ústavní soud Rakouska se s tímto postupem ztotožnil. Vyšel z toho, že mezi ostatními obcemi má Vídeň specifické postavení, neboť je zároveň spolkovou zemí. V případě její obecní rady nemůže být proto postupováno tak, jakoby se jednalo o výkonný orgán základního územně samosprávného celku.<sup>381</sup>

---

<sup>378</sup> V předchozích kapitolách jsme mohli několikrát zaznamenat – zejména tedy na půdorysu judikatury ESD (SDEU) – že tato ochrana může v některých případech vyvolávat paradoxně diskriminační situaci, byť se jí v jiných rovinách snaží bránit.

<sup>379</sup> Srov. k tomu v podrobnostech FABBRINI, Federico. *Fundamental rights in Europe: challenges and transformations in comparative perspective*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 108 – 109. ISBN 978-0-19-870204-7.

<sup>380</sup> Srov. k tomu nálezu Ústavního soudu Rakouska z 12. 12. 1997, sp. zn. B 3113/96; B 3760/96.

<sup>381</sup> V rakouské odborné literatuře se rovněž svého času diskutovalo – ještě před zmíněným nálezem Ústavního soudu Rakouska – zda spolková země Vídeň je toliko oprávněna nebo dokonce povinna umožnit občanům EU účastnit se voleb do její obecní rady – srov. k tomu SCHNEDL, Gerhard. *Das Wahlrecht der Unionsbürger bei Kommunalwahlen*. *Österreichische Juristenzeitung*, 1995, roč. 50, č. 22, s. 841 – 854. ISSN 0029-9251

Tento příklad tedy podle našeho názoru ukazuje nejen správnost rozhodnutí dovolit SDEU posuzovat sporné otázky plynoucí z evropského občanství, ale také vhodnost formulace sekundárního práva tak aby mohlo mít – je-li to pro ochranu práv občanů Evropské unie nezbytné – přímý účinek (srov. k tomu dále usnesení Krajského soudu v Brně). Sekundární právní úprava na druhou stranu zcela nezapovídá, aby občané Evropské unie – chtějí-li se zapojit do obecních voleb ve členském státě svého bydliště – museli splnit některé podmínky, jež na vlastní státní občany takového členského státu nedopadají. Typicky může být občan Evropské unie do seznamu voličů ve státě bydliště zapsán jen na základě jím projevené vůle (srov. čl. 7 směrnice) nebo se pro výkon pasivního volebního práva může vyžadovat čestné prohlášení, že kandidát nebyl ve státě svého původu zbaven pasivního volebního práva. Jde tedy spíše o podmínky technického charakteru, které nesmí být nastaveny tak, aby státní příslušnost představovala omezení pro výkon volebního práva. Směrnice v tomto ohledu zejména zdůrazňuje, že na občany Evropské unie, ať již jsou nebo nejsou příslušníky členského státu, v němž mají bydliště, musí být kladeny stejné nároky, zejména, co se týká doby pobytu, respektive způsobu jeho prokazování. Podle již citované zprávy Komise o občanství Evropské unie z 21. 12. 1993 se tak naplňuje kompromis mezi zásadou přiměřenosti ve smyslu tehdejšího čl. 5 odst. 3 SES, nacházející svůj odraz mimo jiné v čl. 6 odst. 3 SEU-L i tam formulovanou úctou k národní identitě členských států, a nutnosti odstranit kritérium státní příslušnosti, jakožto největší a nejčastější překážku bránící výkonu volebního práva občanů Evropské unie. Sama směrnice ale žádnou minimální délku pobytu nutnou pro výkon volebního práva nestanoví.<sup>382</sup> V čl. 4 odst. 1 je toliko uvedeno, že stanoví-li úprava členského státu bydliště minimální délku pobytu pro státní příslušníky států bydliště, pak pro občany Evropské unie nemající občanství státu bydliště se považuje tato podmínka za splněnou, měli-li po odpovídající dobu bydliště v jiných členských státech. Pokud ovšem v některém členském státě přesáhne poměr občanů Evropské unie, jež nejsou státními příslušníky tohoto členského státu 20 % obyvatel, může členská země pro výkon volebního práva u občanů Evropské unie,

---

<sup>382</sup> Tolga Candan [srov. k tomu Das Kommunalwahlrecht für Unionsbürger nach Europäischem Gemeinschaftsrecht unter besonderer Berücksichtigung des Aktiven und Passive Wahlrechts bei den Kommunalwahlen, 2002, op. cit., s. 79 a tam umístěna poznámka pod čarou číslo 79] ovšem odkazuje na původní návrh směrnice, podle něhož měla být minimální doba pobytu ve státě bydliště stanovena pro aktivní volební právo ekvivalentem nejvýše jednoho funkčního období obecní rady a u pasivního volebního práva ekvivalentem výše dvou funkčních období obecní rady.

kteří nejsou jejími státními příslušníky, stanovit opatření zohledňující dobu, po kterou má občan EU v konkrétním členském státě bydliště. Ačkoliv využití volebního práva ve státě bydliště nezbavuje možnosti účastnit se obecních voleb ve státě původu, na druhou stranu platí, že členský stát pobytu může občana Evropské unie zbavit pasivního volebního práva, byl-li ho zbaven ve státě původu. Směrnice konečně dovoluje členskými státy vyhradit si obsazení některých funkcí ve výkonném orgánu základního územně samosprávného celku vlastními státními příslušníky, vyžaduje-li taková funkce výkon veřejné moci anebo vyžaduje-li to ochrana obecného zájmu.

#### **3.4.4 Konzulární pomoc a diplomatická ochrana**

Přestože se diplomatická ochrana a konzulární pomoc automaticky spojuje právě s občanstvím Evropské unie – a ani tato práce není v tomto ohledu výjimkou – děje se tak na základě jejich výstupu. To samo o sobě není nesprávné, jen se tím zdůrazňuje jen jedna část (byť patrně ta podstatnější). Kde se tedy skrývá ona druhá část? Odpověď na tuto otázku nalezneme v úplně jiné pasáži primárního práva, než se nachází čl. 20 a na něj navazující ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie, začínající větou: „*Zavádí se občanství unie.*“ V čl. 35 SEU-L se tak mimo jiné stanoví, že diplomatická a konzulární zastoupení členských států a delegace Unie ve třetích zemích přispívají k provádění práv občanů Unie, a to právě na území třetích zemí [čl. 35 SEU-L přitom výslovně odkazuje na čl. 20 odst. 2 písm. c) SFEU, respektive na čl. 23 SFEU, tedy na ustanovení, podle nichž se občanu Evropské unie poskytuje na území třetích států diplomatická nebo konzulární ochrana]. Článek 35 je systematicky zařazen do zvláštních ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice. A zde tedy podle našeho názoru nacházíme odpověď na shora položenou otázku, s níž je ostatně spojena vlastní podstata konzulární pomoci a diplomatické ochrany. Jde totiž o působení členských států Evropské unie (respektive Evropské unie samotné) v zemích, které nejsou součástí Evropské unie – tedy ve zmíněných třetích zemích. Jedná se tak o realizaci společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Všechna v rámci této podkapitoly doposud citovaná ustanovení primárního práva přitom hovoří o diplomatické a konzulární ochraně. Filip Křepelka ale ve svém článku zaměřeném právě na tyto dva



aspekty projevující se také v institutu občanství Evropské unie<sup>383</sup> upozorňuje už jen na terminologický rozdíl, tedy na nutnost rozlišovat mezi diplomatickou ochranou a konzulární pomocí, když jednotlivé jazykové verze čl. 23 SFEU takový rozdíl potlačují – hovoří jednoduše o konzulární a diplomatické ochraně.<sup>384</sup>

Měli-li bychom se pokusit stručně vystihnout obsahový rozdíl mezi konzulární pomocí a diplomatickou ochranou, pak jistě lze zjednodušeně říci, že pod konzulární pomocí se rozumí opatření mezinárodní povahy činěna na podporu státního příslušníka nacházejícího se na území cizího státu.<sup>385</sup> Diplomatickou ochranou rozumíme všechna opatření vycházející z mezinárodního práva veřejného, kterými stát reaguje na nežádoucí jednání jiného členského státu. Toto nežádoucí jednání má negativní dopad na státního příslušníka země, jež tato opatření přijala. Filip Křepelka<sup>386</sup> při pojednání o diplomatické ochraně zdůrazňuje, že zmíněná opatření znamenají, že stát újmu způsobenou jeho občanovi vnímá jako újmu způsobenou jemu samotnému.<sup>387</sup> Z toho je

---

<sup>383</sup> Srov. k tomu KŘEPELKA, Filip. Dvacet let spolupráce členských států při konzulární (nikoli ale diplomatické) ochraně občanů Evropské unie ve světě. *Právník*, 2014, roč. 153, č. 8, s. 643–664. ISSN 0231-6625

<sup>384</sup> Nutno k tomu dodat, že to není jediná jazyková, respektive obsahová mutace. Prostým porovnáním české, německé a anglické jazykové mutace si můžeme všimnout hned několika odchylek. Český překlad stanoví, že občan Evropské unie má při splnění rozvedených podmínek právo na diplomatickou nebo konzulární ochranu. Německý překlad stanoví, že občané Evropské unie – za stanovených podmínek – požívají diplomatické a konzulární ochrany. Konečně anglická verze čl. 23 SFEU vychází z toho, že občané Evropské unie – při splnění podmínek – požívají ochrany zajišťované (v orig. „protection by the diplomatic or consular authorities“) diplomatickými nebo konzulárními úřady. Nejde přitom jen o nuanci konjunkce a disjunkce, ale o to, že je podle našeho názoru rozdíl, zda je občanovi Evropské unie poskytována diplomatická ochrana (konzulární pomoc) nebo zda je občanovi Evropské unie poskytována ochrana, kterou mu zajišťují diplomatické (konzulární) úřady. Rozdílu mezi konjunkcí a disjunkcí v ostatních jazycích si všímá také MAGIERA, Siegfried. Art. 23 AEUV (ex-Art. 20 EGV) [Diplomatischer und konsularischer Schutz]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 454. ISBN 978-3-406-60254-2. marg. č. 6

<sup>385</sup> Podrobněji jsou konzulární funkce vymezeny například v čl. 5 Vídeňské úmluvy o konzulárních stycích. Zde je mimo jiné uvedeno, že konzulární funkce mají ochraňovat zájmy vysílajícího státu a jeho státních příslušníků. Filip Křepelka [srov. KŘEPELKA, Dvacet let spolupráce členských států při konzulární (nikoli ale diplomatické) ochraně občanů Evropské unie ve světě, 2014, op. cit., strana 646] pod konzulární pomoc zahrnuje nejen zprostředkování zdravotní péče, právního servisu pro občany nacházející se cizině, ale například mezinárodní sociálně-právní ochranu dětí.

<sup>386</sup> Srov. KŘEPELKA, Dvacet let spolupráce členských států při konzulární (nikoli ale diplomatické) ochraně občanů Evropské unie ve světě, op. cit., 2014, strana 674

<sup>387</sup> Funkce diplomatické mise definuje čl. 3 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích [v Česku byla tato Úmluva publikována jako vyhláška Ministerstva zahraničních věcí číslo 157/1964 Sb. ze dne 10. 6. 1964]. Na prvním místě je zde uvedeno, že diplomatické mise mají zastupovat vysílající stát ve státě

zřejmé, že využití diplomatické ochrany představuje jeden z krajních prostředků řešení mezinárodních sporů s tím, že stát, jež takové prostředky (taková opatření) zvolí, ztratí do jisté míry důvěru ve druhou smluvní stranu a její instituce (diplomatické ochrany smí být použito teprve, dostal-li stát dopouštějící se nežádoucího jednání možnost sám sjednat nápravu). Není proto těžké domyslet, že situací, kdy k využití diplomatické ochrany dojde – na rozdíl od konzulární pomoci – je málo. Proto často bývá v souvislosti s čl. 23 SFEU tvrzeno, že – a až na výjimky tomu tak skutečně je – diplomatická ochrana (respektive i ochrana poskytovaná diplomatickými úřady) ve skutečnosti představuje konzulární pomoc. To by ostatně mohl částečně ospravedlnit již zmíněnou odchylku v anglickém překladu, že totiž diplomatické a konzulární úřady občanovi Evropské unie na území třetího státu poskytují ochranu, tedy přesněji, že i velvyslanectví takovému občanovi ve skutečnosti poskytují toliko konzulární pomoc. Ze stejné logiky vychází také doposud jediný sekundární předpis problematiku těchto diplomatických vztahů řešící – Rozhodnutí zástupců vlád Členských států, zasedajících v Radě 95/553/ES,<sup>388</sup> když podle čl. 1 každý občan Evropské unie požívá konzulární ochrany u diplomatického nebo konzulárního zastoupení kteréhokoliv členského státu, není-li na území, kde se nachází zastoupení státu, jehož je státním příslušníkem.<sup>389</sup>

---

přijímajícím. Na druhém místě se stanoví povinnost chránit zájmy vysílajícího státu a jeho příslušníků ve státě přijímajícím. Při porovnání shora citovaného čl. 5 Vídeňské úmluvy o konzulárních stycích [v Česku byla tato Úmluva publikována jako vyhláška Ministerstva zahraničních věcí číslo 32/1969 Sb. ze dne 12. 2. 1969] a čl. 3 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích je tedy patrné, co se snažila vystihnout shora uvedená definice, když konzulární pomoc je zaměřena více na pomoc konkrétnímu jednotlivci, kdežto diplomatická ochrana v sobě zahrnuje – v první řadě – ochranu zájmů států, byť takové rozlišení je dosti selektivní a konzulární pomoc či diplomatická ochrana ve svém důsledku znamenají kombinaci obojího.

<sup>388</sup> Srov. Rozhodnutí zástupců vlád Členských států, zasedajících v Radě 95/553/ES ze dne 19. prosince 1995 o ochraně občanů Evropské unie prostřednictvím diplomatických a konzulárních zastoupení.

<sup>389</sup> Zpráva projektu Consular and Diplomatic Protection: Legal Framework in the EU Member States. *The CARE project* [online]. Istituto di teoria e tecniche dell'informazione giuridica del CNR, 2010 [cit. 8. 11. 2014]. ISBN 978-88-905764-1-6. Dostupné z: <<http://www.ittig.cnr.it/Ricerca/ConsularAndDiplomaticProtection.pdf>> [strana 666] však toto zúžení v rámci čl. 1 rozhodnutí 95/553/ES vysvětluje tak, že citované rozhodnutí bylo přijato za účelem úpravy podrobností pro konzulární pomoc. Nelze z toho však usuzovat, že by záměrem tohoto rozhodnutí bylo jakkoliv interpretačně omezovat čl. 20 SES (respektive čl. 23 SFEU). Jednak je čl. 23 SFEU přímo aplikovatelný, jednak existence tohoto rozhodnutí nevylučuje možnost, aby v budoucnu byla přijata úprava vztahující se i na diplomatickou pomoc. Zajímavé ovšem v této souvislosti je, že návrh směrnice rady ze 14. 12. 2011 KOM (2011) 881 – srov. jeho čl. 1 – hovoří opět o nároku občana Evropské unie na ochranu ze strany diplomatického nebo konzulárního úřadu. Sama směrnice nese název „o konzulární ochraně občanů Evropské unie v zahraničí“.

Opusťme ale nyní problematiku rozlišování mezi diplomatickou ochranou a konzulární pomocí – ostatně všechna pravidla zakotvená v obou vídeňských úmluvách mají obyčejový charakter – a vraťme se k úvaze, že výkon diplomatické ochrany a konzulární pomoci je ve svém výsledku realizací společné zahraniční bezpečnostní politiky, a to na území třetího státu. To je také důvod, proč Lisabonská smlouva nově – čili rozdílně od čl. 20 SES – výslovně ukládá povinnost členským státům vyjednávat tak, aby se konzulární pomoc (diplomatická ochrana) mohla řádně realizovat. Co se touto poněkud záhadnou větou prvního pododstavce čl. 23 myslí? Odpověď najdeme jak ve zmíněné Vídeňské úmluvě o diplomatických stycích (srov. její čl. 46) tak ve Vídeňské úmluvě o konzulárních stycích (srov. čl. 8). Z povahy věci plyne, že diplomatické (konzulární) aktivity bude stát na území jiného členského státu činit ve prospěch svůj a svých občanů. Pokud je chce provádět nad tento přirozený rámec (to znamená, chce-li zastupovat i zájmy dalšího státu), musí o tom být stát, na jehož území se tak děje, informován. Proto se v případě diplomatické mise podle citovaného čl. 46 vyžaduje předchozí souhlas přijímajícího státu s tím, že země, která diplomatickou misi vysílá, převezme na území přijímajícího státu ochranu zájmů třetí země. Rovněž podle čl. 8 může konzulární úřad vysílajícího státu vykonávat v přijímajícím státě konzulární funkce za třetí stát. Tato situace může nastat potom, co je o tomto záměru vysílajícího státu přijímající stát uvědomen a nevznesli námitky. Nově zakotvenou povinnost vyjednávat podmínky realizace aktivit ve smyslu čl. 23 SFEU tak Lisabonská smlouva toliko „napravovala“ deficit v podobě mezery v zakládacích smlouvách.

Na druhou stranu, je-li Evropská unie tvořena státy a jsou-li obě Vídeňské úmluvy tvořeny pravidly existujícími nezávisle na těchto Úmluvách ve formě obyčejů, pak jistě platilo, že i před platností Lisabonské smlouvy bylo možno podle našeho názoru vyžadovat, aby členský stát před započítáním poskytování diplomatické ochrany (konzulární pomoci) ve smyslu čl. 20 SES požádal stát, na jehož území se tak mělo dít, o souhlas. O to více je zarážející, konstatuje-li se v závěrečné zprávě projektu CARE<sup>390</sup> (zpráva přitom byla vydána v prosinci roku 2010), že vyjednávání se třetími zeměmi o

---

<sup>390</sup> Srov. závěrečná zpráva Projektu Consular and Diplomatic Protection: Legal Framework in the EU Member States. *The CARE project* [online]. Istituto di teoria e tecniche dell'informazione giuridica del CNR, 2010 [cit. 8. 11. 2014]. ISBN 978-88-905764-1-6. Dostupné z: <<http://www.ittig.cnr.it/Ricerca/ConsularAndDiplomaticProtection.pdf>>, strana 668

poskytování konzulární pomoci ve smyslu čl. 23 SFEU zahájila toliko Itálie a Portugalsko. Podle našeho názoru je tento stav odrazem celkové roztříštěnosti pravidel, na základě nichž se konzulární pomoc (diplomatická ochrana) poskytuje; nejde ovšem toliko o nejednotnost mezi jednotlivými národními úpravami – byť ta má na této situaci také svůj podíl – ale sledujeme zde dokonce fragmentaci již na úrovni národních států (což je i případ České republiky).

Základní rozdíly z pohledu čl. 23 SFEU a na něj navazující sekundární právní úpravy můžeme spatřovat již v tom, jakým způsobem jsou prováděny závazky plynoucí z rozhodnutí Rady 95/553/ES či z rozhodnutí Rady 96/409/SZBP.<sup>391</sup> Některé státy zvolily formu zákona, jiné formu nařízení orgánu výkonné moci atp. V některých zemích se konzulární pomoc pojímá jako právo občana, v jiných je vnímána toliko jako politické uvážení. Když už s ní národní právní řád státu pracuje jako s právem, často lze spatřovat rozdíl v tom, zda se tak stanoví v jeho ústavě, v zákoně nebo jinde. Výše citovaná zpráva projektu CARE (srov. její stranu 669) dokonce zmiňuje, že se lze setkat i s konstitucí práva na zmíněnou pomoc v rámci soudního rozhodování (jako příklad se zde uvádí Itálie a Švédsko). Jistou nadějí na zlepšení tohoto stavu podle nás skýtá možnost zapojení Evropské služby pro vnější činnost do právě probíraného systému ochrany.<sup>392</sup> Vycházíme především ze znění čl. 27 odst. 3 SEU-L, podle něhož se Evropská služba pro vnější činnost skládá z úředníků generálního sekretariátu Rady a Komise, jakož i z vyslaného personálu vnitrostátních diplomatických služeb. Předpokládá se totiž, že tito úředníci budou v určený cyklech rotovat mezi Evropskou službou pro vnější činnost a institucemi, z nichž byly do Evropské služby pro vnější činnost vyslány. Domníváme se tedy, že tak bude docházet i na poli pomoci (ochrany) k výměně zkušeností, a to sekundárně povede ke sjednocování této agendy. Bezpochyby taková spolupráce časem nalezne svůj odraz i v příslušných vnitrostátních úpravách. Lze sice namítnout, že ze strany členských států se jedná o výkon jejich zahraniční politiky, nicméně jde o tak specifickou a poměrně málo frekventovanou oblast vztahů, že by taková spolupráce nemusela být považována za narušení stále ještě do značné

---

<sup>391</sup> Srov. Rozhodnutí zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě 96/409/SZBP ze dne 25. června 1996 o zavedení náhradního cestovního dokladu.

<sup>392</sup> Částečně skepticky tuto variantu hodnotí Filip Křepelka [srov. KŘEPELKA, Dvacet let spolupráce členských států při konzulární (nikoli ale diplomatické) ochraně občanů Evropské unie ve světě, 2014, op. cit., strana 658 – 659].

míry autonomní oblasti fungování národního státu. Ostatně v obecné rovině a s jistou nadsázkou lze odkázat na G. Edwardse a D. Rijkse,<sup>393</sup> podle nichž je vytvoření Evropské služby pro vnější činnost „nejvýraznější inovací v posledních desetiletích, co se diplomatické reprezentace Evropské unie ve třetích zemích týká“.<sup>394</sup>

### 3.4.5 Další práva spojená s občanstvím Evropské unie (a nejen s ním)

Poslední skupinou práv vážících se k evropskému občanství je ta zmíněná v čl. 24 SFEU. Jde o možnost předložení občanské iniciativy, možnost podávat petice a stížnosti a o možnost komunikovat s evropskými institucemi<sup>395</sup> v mateřském jazyce, jež je zároveň úředním jazykem v některém z členských států.

Ve výkladech o občanské iniciativě bývá často zdůrazňováno, že nejde o tzv. lidovou iniciativu známou například ze Švýcarska (německy „Volksinitiative“). Kromě formálních omezení stanovených primárním právem a nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 211/2011 ze 16. 2. 2011, o občanské iniciativě<sup>396</sup> spočívá hlavní rozdíl v tom, že se v rámci občanské iniciativy nehlasuje o finálních řešeních té které otázky, ale jde pouze o jakýsi podnět pro Komisi (srovnávaný s prostorem daným Evropskému parlamentu a Radě ve smyslu čl. 225 a čl. 241 smlouvy o SFEU). Ta navíc může směřovat jen ke změnám sekundárního práva (za podmínky, že by takovou změnu mohla navrhnout sama Komise). Před vlastním sběrem podpisů musí organizátoři svoji

---

<sup>393</sup> EDWARDS, Geoffrey; RIJKS David. Conclusions and the implications of the Lisbon Treaty. In: AGGESTAM, Lisbeth; ANESI, Francesco; EDWARDS, Geoffrey; HILL, Christopher; RIJKS, David. *Institutional Competences in the EU External Action: Actors and Boundaries in CFSP and ESDP*. Stockholm: Svenska institutet för europapolitiska studier (SIEPS), 2008, s. 72 – 95. ISBN 978-91-86107-02-4. Dostupné také z: <http://www.sieps.se>

<sup>394</sup> V orig. „*the most significant innovation in EU diplomatic representation in third countries in decades ...*“. Srov. k tomu EDWARDS – RIJKS, Conclusions and the implications of the Lisbon Treaty, 2008, op. cit., strana 81.

<sup>395</sup> Evropskou instituci jsme zde použili jako zastřešující pojem, když čl. 24 SFEU definuje, kdo je povinen s občany Evropské unie komunikovat v jazycích uvedených v čl. 55 SEU-L.

<sup>396</sup> Mezi často zmiňovaná formální omezení patří obvykle zdůrazňovaná podmínka, že počet podporovatelů musí pocházet z podstatného počtu členských států, návrh předkládaný Komisí se může týkat jen sekundárního práva, prohlášení o podpoře musí být vhodně ověřeno v souladu s příslušnými předpisy jednotlivých členských států atd. Prohlášení o podpoře je třeba nashromáždit ve lhůtě nepřesahující 12 měsíců ode dne registrace občanské iniciativy.

občanskou iniciativu zaregistrovat u Komise – ta v této fázi posuzuje její formální náležitosti. Nejsou-li dodrženy, registraci odmítne. Magdalena Svobodová si přitom správně všímá, že čl. 4 odst. 3 nařízení o občanské iniciativě ukládá Komisi povinnost vyzoomět organizátory o důvodech odmítnutí registrace; tato povinnost je nadto spojená „*se soudními i mimosoudními opravnými prostředky*“.<sup>397,398</sup> Naopak potom, co se k registraci přistoupí, iniciativu tedy podpoří mimo jiné potřebný počet podporovatelů (jež tak mohou učinit i on-line), vydá Komise k iniciativě sdělení, obsahující její právní a politické stanovisko. Nařízení se přitom k náležitostem odůvodnění ani případným opravným prostředkům v případě sdělení nevyjadřuje. Jistě i zde mohou organizátoři uplatnit žalobu na nečinnost a ve vztahu k formálním pochybením i žalobu na neplatnost. Magdalena Svobodová však upozorňuje – a částečně s ní lze souhlasit – že vzhledem k velkému prostoru poskytnutému Komisi stran jejího uvážení, je poněkud obtížné touto žalobou brojit proti vlastnímu obsahu odůvodnění, jež by muselo být skutečně excesivní. Podle našeho názoru z toho však ještě nelze usuzovat – což ale citovaná autorka částečně podle našeho názoru naznačuje – že by zde nebyla vymahatelná povinnost odpovídajícího odůvodnění. Samo nařízení o občanské iniciativě předpokládá, že sdělení se oznámí nejen organizátorům občanské iniciativy, Evropskému parlamentu a Radě, ale také, že se zveřejní. Minimálně by zde tedy alespoň do jisté míry mohl fungovat korektiv veřejného mínění. Důležitější se nám ale jeví skutečnost, že čl. 41 Listiny základních práv Evropské unie zakotvuje právo na dobrou správu. V čl. 41 odst. 2 písm. c) tamtéž se správnímu orgánu stanoví povinnost svá rozhodnutí odůvodňovat. Z vysvětlení k čl. 41 Listiny základních práv Evropské unie se dále podává, že povinnost stanovená písm. c) odst. 2 čl. 41 vychází z čl. 296 SFEU. Ten se ale vztahuje na všechny právní akty. Domníváme se proto, že není důvodu, aby sdělení dotýkající se osudu občanské iniciativy bylo z tohoto režimu vyňato. Lze tedy usuzovat, že i v případě občanské iniciativy bude podmínka náležitého odůvodnění ctěna. Za největší přínos občanské iniciativy přitom považujeme skutečnost, že jde ve své podstatě o další z prvků nepřímo vyvažující působení hodnot

---

<sup>397</sup> Srov. SVOBODOVÁ, Magdalena Evropská občanská iniciativa jako pokus o přímou demokracii v Evropské unii, 2014, op. cit., s. 24

<sup>398</sup> Mezi mimosoudní prostředky patří podání stížnosti k veřejnému ochránci práv ve smyslu čl. 228 SFEU. Mezi soudní prostředky lze v dané souvislosti zařadit žalobu na nečinnost proti Komisi a žalobu na neplatnost aktu (srovnej k tomu výše kapitulu 3.2.4 shora).

mezivládního principu proti hodnotám supranacionality. Platí-li totiž – a nyní zjednodušíme – že u mezivládního principu se pro schválení preferuje jednomyslnost, tedy žádný stát (respektive jeho zástupce) není přehlasován, neboť se všichni snaží o kompromis, pak máme za to, rozhoduje-li se o návrhu Komise, za nímž stojí občanská iniciativa řádným legislativním postupem spojeným s kvalifikovanou většinou, tedy z politického hlediska se podle nás pro takový návrh Komise najde podpora snadněji. Zda-li se tento předpoklad naplní, můžeme zatím spíše jen odhadovat, nicméně, jak ukazuje přehled dosavadních iniciativ, dostupný v jejich oficiálním registru,<sup>399</sup> občané Evropské unie o tento nový institut projevují zájem a snaží se jím poukazovat na problémy, které je zajímají (jde například o iniciativu na rozšíření volebního práva pro občany Evropské unie na území členských států atp.).<sup>400</sup>

Vztahuje-li se – jak bylo právě řečeno – aktivní legitimace k účasti na evropské občanské iniciativě jen na občany Evropské unie, pak možnost obracet se na veřejného ochránce práv mají jak občané Evropské unie, tak i fyzické a právnické osoby, mají-li bydliště (respektive sídlo) v některém ze členských států. Obdobné vymezení subjektů je zakotveno také u možnosti podat Evropskému parlamentu petici. V čl. 227 SFEU se kromě této podmínky vyžaduje, aby se věc, jíž petice sleduje, petentů přímo dotýkala a aby spadala do oblastí činnosti Evropské unie. Citované ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie v tomto ohledu volí poněkud volnější formulaci, patrně proto petenti nemusí tvrdit zásah do svých základních práv. Funkce takto garantovaného petičního práva nespočívá jen v poskytnutí dalšího prostředku určeného k ochraně (obraně) petentů, ale také v poskytnutí nástroje politické kontroly. Podobně je třeba vnímat i již zmíněné oprávnění občanů (respektive osob majících bydliště nebo sídlo v některém ze členských států Evropské unie) podávat stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv. I v tomto případě nemusí jít toliko o obranu vlastních zájmů stěžovatelů,

---

<sup>399</sup> Registr evropských občanských iniciativ je dostupný na stránkách Komise: European citizens' initiative [databáze online]. Brussels (Belgium) : European Commission, 1995 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/find>

<sup>400</sup> Na druhou stranu zde najdeme například iniciativu za zavedení třicetikilometrové rychlosti, za zavedení jediného měsíčního paušálního telekomunikačního tarifu, u nichž je otázkou, do jaké míry byly míněny vážně.

ale o obecný prostředek kontroly zákonnosti.<sup>401</sup> Podstatné je, že stížnost veřejnému ochránci práv se může týkat všech případů „*nesprávného úředního postupu orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie*“, s výjimkou soudních institucí. Dovožujeme – byť i instrumentárium stížnosti je limitováno postavením samotného ochránce, jenž svá zjištění předkládá ve výroční zprávě předkládané Evropskému parlamentu – že stěžovat si lze například na postup orgánů v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky, kde jiné prostředky ochrany – jak již bylo zmíněno v předcházejících kapitolách – působí jen omezeně nebo vůbec.

Umožňují-li konečně zakládací smlouvy občanům Evropské unie (respektive každé osobě – srov. k tomu dále) písemně komunikovat s orgánem, institucí nebo jiným subjektem Unie uvedeným v čl. 24 SFEU a v čl. 18 SEU-L prostřednictvím některého z jazyků zakládacích smluv, pak se domníváme, že toto právo se vztahuje nikoliv jen na občany Evropské unie, jak se uvádí v čl. 24 SFEU, ale na „každého“, jak praví čl. 41 odst. 4 Listiny základních práv Evropské unie. Takovýto výklad zastáváme i přesto, a že jsme si vědomi čl. 52 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie, respektive jsme si vědomi Vysvětlení k čl. 41 Listiny základních práv Evropské unie, podle něhož se i právo v článku 41 odst. 4 vykonává s odkazem na zmíněný čl. 52 odst. 2 a za podmínek stanovených v čl. 20 odst. 2 písm. d) a v čl. 25 SFEU. Naše úvaha přitom vychází z toho, že racionálním a také zamýšleným omezením pro komunikaci v mateřském jazyce je praktická realizovatelnost tohoto oprávnění, které nesmí orgány, instituce a jiné subjekty Evropské unie paralyzovat nebo enormně zatížit. To je také skutečným důvodem, proč čl. 24 SFEU odkazuje na čl. 55 SEU-L obsahující výčet jazyků, jakož i podmínky pro určení dalších, od nichž se odvozuje i právo obracet se na instituce Evropské unie v příslušném jazyce. O správnosti tohoto výkladu podle nás nasvědčuje i nařízení Rady EHS č. 1 z 15. 4. 1958 v původním znění [srov. Úřední věstník 1958, č. 17, strana 385],<sup>402</sup> které ještě před zavedením občanství Evropské unie umožňovalo

---

<sup>401</sup> Parafrazováno podle HUBER, Peter, Michael. Art. 228 AEUV (ex-Art. 195 EGV) [Bürgerbeauftragter]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2150. ISBN 978-3-406-60254-2. marg. č. 3

<sup>402</sup> Srov. k tomu Nařízení Rady (EHS) č. 1/1958 ze dne 15. dubna 1958 o užívání jazyků v Evropském hospodářském společenství.



komunikovat s evropskými orgány v některém z úředních jazyků tehdejších členských států.

## 4. Ústavněprávní aspekty členství v EU pohledem Česka, Slovenska a Rakouska

### 4.1 Otázka suverenity

V souladu s východisky uvedenými v kapitole 3.1 můžeme konstatovat, že suverenity státu nabývá své podoby v garanci postavení jednotlivce; ta však není zajišťována výhradně státem samotným, byť je to stále stát, kdo má na tomto poli rozhodující vliv. Garance postavení a ochrana jednotlivce je tedy i tam, kde ji nezajišťuje stát sám, vykonávána pro stát jako zástupce jednotlivce. Jde tedy o koncept oné společné suverenity v pojmosloví Utze Schlieskeho, funkcionálně chápané suverenity podle Jana Filipa nebo Tomáše Lálíka či o sdílenou (slitou) suverenitu ve smyslu nálezu Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 19/08 (Lisabonská smlouva I – srov. zejména jeho odst. 102 následující). Nejpodrobněji se otázkou suverenity v této souvislosti zabýval – co se tedy uplatnění teoretických východisek v praxi týká – právě Ústavní soud České republiky.<sup>403</sup> Podle Ústavního soudu České republiky přenos určitých pravomocí suveréna – pokud se tak děje s jeho souhlasem a pod jeho kontrolou – není pojmovým oslabením suverenity, ale může naopak znamenat její posílení ztělesněné ve společném postupu integrovaného celku [srov. k tomu též nálezu Ústavního soudu České republiky, sp. zn. Pl. ÚS 29/09 (Lisabonská smlouva II – srov. zejména jeho odst. 147)]. Úvahu o posílení suverenity Ústavní soud ČR rozvíjí ještě odkazem na hodnoty uvedené v čl. 2 SEU-L, na nichž je Evropská unie založena, neboť dovozuje jejich shodnost s nedotknutelnými principy chráněnými českým ústavním pořádkem. Těmito závěry však do jisté míry přehlíží odlišnosti, o nichž jsme se zmínili výše.

---

<sup>403</sup> Částečně se otázkou suverenity ve své „evropské judikatuře“ zabýval i Ústavní soud Slovenska, a to zejména v souvislosti s otázkou případného porušení práva účastnit se na správě věcí veřejných, jehož se měla Národní rada Slovenské republiky dopustit, jestliže vyslovila souhlas se Smlouvou zakládající Ústavu pro Evropu bez souběžného přijetí ústavního zákona ve smyslu čl. 7 odst. 1 Ústavy Slovenské republiky, když nadto takovýto zákon by podléhal potvrzení v obligatorním referendu podle čl. 93 odst. 1 Ústavy Slovenské republiky. Jedná se o nálezu Ústavního soudu Slovenské republiky z 27. 2. 2008, sp. zn. II. ÚS 171/05 dostupný v databázi VR ÚS SR. Ústavní soud Rakouska se působením evropského práva ve své judikatuře zabývá dlouhodobě (srovnej k tomu dále). Přezkumem Lisabonské smlouvy se naopak z procesních důvodů nezabýval – srov. jeho usnesení z 30. 9. 2008, sp. zn. SV 2/08 a usnesení z 11. 3. 2009, sp. zn. SV 5/08. V prvním případě byl návrh odmítnut jako předčasné, neboť Lisabonská smlouva ještě nebyla zveřejněna ve Spolkovém věstníku, ve druhém případě navrhovatelka nedostatečně osvědčila, jak se Lisabonská smlouva dotýkala jejich základních práv.

Bylo již také uvedeno, že hodnotovou identitu lze bez větších potíží spojovat jen se shora definovaným hodnotovým základem. Kromě akademické diskuse nad rozdíly mezi hodnotovým základem a ústavní, respektive národní identitou, přístup zvolený Ústavním soudem České republiky znesnadňuje náhled na Českou republiku jako suveréna replikujícího Janem Filipem správně zdůrazňovaný stmelující účinek vůči společnosti. Pohledem kapitoly 2.4 této práce vlastnost suveréna v euroatlantickém prostoru nespočívá jen v eliminaci násilí, kam jistě principy čl. 2 SEU-L přímo nebo nepřímo směřují, ale je založen také na snaze o udržení, respektování a rozvoji jedinečnosti, nacházející svůj odraz právě v právně-filozofických kategoriích ústavní a národní identity.<sup>404</sup> I v tomto rámci je tedy možné číst proklamace o aplikační přednosti dříve komunitárního práva a nutnosti eurokonformního výkladu (když ovšem i podle odst. 85 nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 nelze překonávat jasný konflikt mezi ústavním pořádkem a evropským právem) na straně jedné a rolí Ústavního soudu při ochraně podstaty samotného materiálního státu na straně druhé [srov. k tomu zejména nálezy Ústavního soudu České republiky Pl. ÚS 50/04 a sp.zn. Pl. ÚS 66/04].<sup>405</sup> Ústavní soud České republiky se přitom k dané otázce vrací ve svém prvním nálezu k Lisabonské smlouvě znovu i při prezentaci své další argumentační linie, a sice, když se zabýval ústavností sankčního mechanismu ve smyslu čl. 7 SEU-L. S argumentací tehdejšího navrhovatele – Senátu Parlamentu České republiky – se vypořádává poněkud nedůsledně konstatováním, že citovaný čl. 7 je navázán na čl. 2 SEU-L a zde „*uvedené hodnoty jsou v zásadním souladu s hodnotami (...) materiálního ohniska Ústavního pořádku České republiky*“.<sup>406</sup> Došlo-li by k aktivizaci mechanismu podle čl. 7 SEU-L, znamenalo by to podle Ústavního soudu i porušení hodnot, na nichž

---

<sup>404</sup> Příkladem, kdy toto rozlišování nabývá reálných kontur – aniž bychom si činili nárok posuzovat správnost věcnou – podle našeho názoru může být nálezy Ústavního soudu České republiky z 31. 1. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 5/12 – Slovenské důchody XVII. Hodnotou náležející do hodnotového základu je zákaz diskriminace způsobené v tomto případě odlišnostmi v systémech sociálního zabezpečení. Tím, co hodnotový základ – podle Ústavního soudu České republiky – překračuje, jsou historické důsledky plynoucí z rozpadu Československa. Srov. k tomu též v širších souvislostech HOLLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 71 a násl. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>405</sup> Srov. k tomu v podrobnostech MATOCHOVÁ, Soňa. Právo evropské unie a evropských společenství v judikatuře Ústavního soudu ČR. In: MALÍŘ, Jan a kol. *Česká republika v Evropské unii (2004-2009): institucionální a právní aspekty členství*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2009, 255 s. 17 – 34. ISBN 978-80-904024-2-3.

<sup>406</sup> Citováno podle odst. 208 nálezu Ústavního soudu České republiky, sp. zn. Pl. ÚS 19/08.

„*spočívá samotná materiálně chápaná ústavnost České republiky (...)*“.<sup>407</sup> Ústavnosti České republiky by přitom poskytoval ochranu sám Ústavní soud, jakož i soudy obecné v mezích své jurisdikce. Článek 7 SEU-L podle Ústavního soudu České republiky tedy svým způsobem – dovedeme-li jeho argumentaci do důsledků – vlastně není jen kontrolním institutem evropského práva, ale také prubířským kamenem české ústavnosti. Naznačený výklad pak Ústavní soud České republiky zdůrazňuje i ve vztahu k vlastní zdrženlivosti, jež ho do výkonu pravomocí přenesených z České republiky na EU opravňuje zasáhnout až tehdy, došlo-li by k „opuštění hodnotové identity“ České republiky. Jsou to tedy vlastně primárně orgány Evropské unie, které v intencích této judikatury bdí nad ústavností každého jednotlivého členského státu? Odpověď je negativní a přináší ji sám Ústavní soud.

Domníváme se, že je tomu tak minimálně ze dvou důvodů. Byť tedy – a zde se již opakujeme – hodnoty Evropské unie jsou formulovány značně široce a v souladu s tradičním filosoficko-právním nazíráním evropské kultury, nepokrývají<sup>408</sup> ústavní a národní identitu (slovy Ústavního soudu České republiky „*hodnotovou identitu*“) daného členského státu. Ovšem ani v rozsahu, kde k překryvu dochází, nemůže národní stát (respektive jeho ústavní soud) na hodnotovou kontrolu rezignovat, a to nikoliv snad proto, že by musel ostražitě (nebo snad až nedůvěřivě) kontrolovat každý jednotlivý krok institucí Evropské unie. Ostatně i kdyby se nějakým svým krokem nebo právním aktem porušení hodnot ve smyslu čl. 2 či ve smyslu čl. 4 SEU-L dopustily, nedalo by se bez dalšího dovodit, že tak členské státy byly zbaveny své hodnotové identity.<sup>409</sup> Onen druhý důvod spatřujeme spíše v tom, že členský stát musí být v každém jednotlivém okamžiku – například při vystoupení z Evropské unie v souladu s čl. 50 SEU-L – schopen všechny své v mezidobí propůjčené pravomoci znovu vykonávat. Jindřiška Syllová na tento aspekt správně upozornila ve svém komentáři k čl. 10a Ústavy České

---

<sup>407</sup> Citováno podle odst. 209 nálezu Ústavního soudu České republiky, sp. zn. Pl. ÚS 19/08.

<sup>408</sup> Pokud zejména s hodnotami čl. 2 SEU-L Ústavní soud České republiky naopak pracuje jako v podstatě se shodnými hodnotami chráněnými českým ústavním pořádkem, dopouští se tak podle našeho názoru stejně nepřesnosti jako při výkladu pojmu pravomoc ve smyslu čl. 48 odst. 6 a odst. 7 SEU-L. Srov. k tomu Bříza, Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní roviny vztahu českého a unijního práva, 2009, op. cit., strana 201 a následující.

<sup>409</sup> Srov. k tomu přiměřeně například uanesení Spolkového ústavního soudu Německa ze 7. 7. 2007, sp. zn. 2 BvL 1/97; BVerfGE 102, 147 – nazývané jako Bananenmarktordnung.

republiky.<sup>410</sup> Na pozadí komentovaného ustanovení J. Syllová vyjadřuje názor, že Česká republika musí být jako suverénní stát podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky schopna i po skončení členství zajišťovat svoji vnější a vnitřní bezpečnost.

I když s takovýmto východiskem v obecné rovině jistě souhlasíme, přece jen se nám takové pojetí jeví příliš úzké, neboť odráží opakovaně zmiňovanou garanci postavení jednotlivce jen ve velmi úzkém rámci. Naopak na příkladu Rakouska (srov. kapitolu 2.3.2 této práce) se zřetelně ukazuje, o jak mnohovrstevnatou problematiku se jedná, a to právě již jen v oblasti Jindřišskou Syllovou zdůrazňované bezpečnosti. V jiné naší práci jsme se podrobně zabývali ústavněprávními aspekty přistoupení k ES/EU. Sledovanými tématy přitom byly mimo jiné i rakouská neutralita nebo participace spolkových zemí Rakouska na evropských záležitostech.<sup>411</sup> Pro účely této kapitoly můžeme tedy vyjít ze zjednodušujícího východiska, že rakouská neutralita byla dlouho považována za největší překážku členství Rakouska v ES/EU; Michael Gehler situaci Rakouska v kontextu společné zahraniční a bezpečnostní politiky vtipně glosuje tak, že Rakousko „*pěstovalo politiku kvadratury kruhu*“.<sup>412</sup>

Historie této politiky sahá do dubna roku 1955, kdy se Rakousko podpisem tzv. Moskevského memoranda zavázalo k neutralitě po švýcarském vzoru. Na základě toho pak SSSR souhlasil se stažením všech svých okupačních jednotek z rakouského území (stejně jako s tím souhlasily Spojené státy, Velká Británie a Francie) a o měsíc později mohlo dojít k podpisu Státní smlouvy, již došlo formálně k obnovení rakouské suverenity. Ve Státní smlouvě však podmínka neutrality zmíněna nebyla – Rakousko se pro ni mělo „dobrovolně rozhodnout“. Stalo se tak spolkovým ústavním zákonem o neutralitě Rakouska z 26. 10. 1955.<sup>413</sup> Po jejím vyhlášení docházelo k uznávání

---

<sup>410</sup> Srov. k tomu SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 10a [Podmínky přenesení pravomoci]. In: Sládeček, Vladimír; Mikule, Vladimír; Syllová, Jindřiška. Ústava České republiky: komentář. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 81. ISBN 978-80-7179-869-9.

<sup>411</sup> Srov. k tomu v podrobnostech ZEMAN, 2009, op. cit., s. 119 – 130

<sup>412</sup> Parafrazováno podle GEHLER, Michael. *Der lange Weg nach Europa: Österreich vom Ende der Monarchie bis zur EU*. Innsbruck: Studien Verlag, 2002, s. 312. ISBN 3-7065-1537-7.

<sup>413</sup> Srov. k tomu Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs (BGBl. Nr. 211/1955).

neutrality ostatními státy (pokud nedošlo k uznávání, byla alespoň vzata na vědomí).<sup>414</sup> Podle čl. I spolkového ústavního zákona o neutralitě Rakouska se Rakousko rozhodlo bránit svoji neutralitu – jež mu má garantovat nezávislost vně a nedotknutelnost jeho území uvnitř – všemi jemu dostupnými prostředky. Za tím účelem se Rakousko rozhodlo neúčastnit se vojenských aliancí a zároveň bránit případnému budování vojenských zařízení ze strany cizích států na svém území (srov. odst. 2 článku I citovaného zákona). Situace se však pro Rakousko změnila na počátku devadesátých let, kdy došlo k rozpadu do té doby ustáleného bipolárního světa. Náhle se začalo ukazovat, že rakouská neutralita brání jeho zahraničně-politickému rozvoji, i když úplné opuštění neutrality bylo stále pro rakouskou veřejnost nepřijatelné. Řešení slučitelnosti těchto do značné míry vylučujících se pozic (odtud ona kvadratura kruhu) bylo nalezeno v tezi, že Rakousko bude plnit své závazky plynoucí z jeho členství v ES/EU, bude se tedy podílet mimo jiné na společné zahraniční a bezpečnostní politice (uvnitř ES/EU tedy převládne princip solidarity), ale vůči třetím státům zůstane neutrální.<sup>415</sup> Konkrétní postupy, jak tento poněkud schizofrenní přístup realizovat, spatřovala každá z relevantních politických stran v něčem jiném.

SPÖ navrhovala, aby bezpečnostní a obranná politika spadala pod solečnou evropakou úpravu. Proti tomu se stavěla FPÖ; podle jejího názoru by to znamenalo ztrátu suverenity. Konečně ÖVP viděla zajištění obrany Rakouska – když všechny strany se shodovaly v tom, že v novém geopolitickém rozložení sil nemůže ochrana Rakouska spočívat na jeho pouhé neutralitě – v jeho členství v NATO. Slučitelnost případného členství v NATO s neutralitou byla vysvětlována tak, že jde o obranné společenství udržující stabilitu ve světě. Dlužno podotknout, že jednoznačný postoj k této otázce v Rakousku nevykrytalizoval doposud. Dovozejeme to mj. i z podkladových zpráv vypracovaných pro Národní radu Rakouska v souvislosti se

---

<sup>414</sup> Parafrázováno podle VERDROSS, Alfred. Die immerwährende Neutralität Österreichs. Wien: Verlag für Geschichte und Politik, 1980, s. 53. ISBN 3-7028-0170-7.

<sup>415</sup> Diskusi politických elit na téma neutrality i mínění rakouské veřejnosti mapuje ve svém příspěvku Waldemar Hummer [srov. HUMMER, Waldemar. Beistandspflicht, Solidarität, Neutralität. In: KERNIC, Franz; HAUSER, Gunther, (eds.). *Handbuch zur europäischen Sicherheit*. 2., durchgesehene Aufl. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2006, s. 115 – 139. ISBN 3-631-55046-4]. Pro účely této kapitoly z jím prezentovaných závěrů vycházíme.

změnami vyvolanými Lisabonskou smlouvou.<sup>416</sup> V nich se shodně – zcela v obecné rovině – odkazuje na poslední větu prvního pododstavce odstavce 7 čl. 42 SEU-L. Podle tohoto článku by členské státy měly jinému státu – stane-li se v rámci svého území předmětem ozbrojeného napadení – poskytnout pomoc všemi prostředky, jež mají k dispozici, a to v souladu s čl. 51 Charty OSN. Kýžená poslední věta – tzv. „Irská klauzule“ převzatá Lisabonskou smlouvou z původního znění článku J.4 odst. 4 SEU – pak stanoví, že takto formulovanou povinností není dotčena zvláštní povaha bezpečnostní a obranné politiky některých členských států. Obě zmíněné podkladové zprávy z toho dovozují, že Rakousko poskytne napadenému členskému státu pomoc a podporu jen v rozsahu slučitelném s jeho zvláštním statutem. Netřeba patrně vládnout příliš velkým argumentačním umem, abychom mohli tvrdit existenci nebezpečí, že takovýto přístup rakouských politických elit může fungovat jen do chvíle, než bude muset být některému členskému státu vojenská pomoc (podpora) poskytnuta.<sup>417</sup> Přitom zjevně nejde ani tak o to, zda Rakousko bude či nebude ve vztahu k ostatním členským státům solidární (respektive, v jakém rozsahu), ale jak tato jeho aktivita, rozporná s tradičním chápáním neutrality v mezinárodním právu veřejném, bude vnímána třetími státy. Bezpečnostní aspekt neutrality je totiž založen na aspektu politickém. Třetí státy musí mít důvěru v chování neutrální země. Musí tedy mít důvod vycházet z toho, že se taková země bude podle pravidel neutrality chovat. Zásadně jen tehdy se totiž třetím státům vyplatí dodržovat povinnosti, které z uznání neutrálního statutu plynou. Rakousku se tak lehce může stát, že s ním jako s neutrálním nebude nadále zacházeno. Ze strany třetích zemí přitom podle našeho názoru nepůjde o porušení pravidel mezinárodního práva veřejného, neboť to žádnou zbytkovou neutralitou – jak se také někdy rakouskému přístupu říká – nezná. Už jen proto ne, že úplné oddělení států, jež se mezi sebou chovají solidárně a jež mezi sebou udržují vztahy založené na neutralitě, není možné. V případě Rakouska je nadto celá situace o to složitější, že v roce 1997 se

---

<sup>416</sup> Srov. k tomu tisk 417, XXIII. volební období Národní rady Rakouska, Předkládací zpráva k Lisabonské smlouvě a tisk 978A, XXIV. volební období Národní rady Rakouska, Předkládací zpráva k návrhu spolkového ústavního zákona o některých změnách souvisejících s Lisabonskou smlouvou (Lissabon-Begleitnovelle); zmiňovaný návrh zákona byl schválen a publikován pod BGBI. I Nr. 57/2010

<sup>417</sup> Je nutné si podle našeho názoru v prvé řadě uvědomit, což ale jakoukoliv predikci omezuje v podstatě na věštění z křišťálové koule, že skutečná funkčnost rakouského chápání neutrality nebyla reálně prověřena, neboť Rakousko mělo štěstí, že rozhodující část evropského kontinentu se vyvíjí prozatím vcelku v míru.

Národní rada Rakouska usnesla na spolkovém ústavním zákoně umožňujícím – jednoduše řečeno – vysílání rakouských ozbrojených sil do zahraničí a pobyt příslušníků armád cizích států na rakouském území.<sup>418</sup>

Právě popsané otázky vztahující se k zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti přitom nejsou jediným rakouským specifikem – zvláště ve srovnání s Českem a Slovenskem – jež se dotýkají otázek suverenity. Ústavní soud Rakouska ve své judikatuře přijal aplikační přednost evropského práva (tedy té jeho části nazývané jako komunitární) – srov. k tomu například nálezy z 24. 2. 1999, sp. zn. B 1625/98 či nálezy z 28. 11. 2003, sp. zn. KR 1/00-KR 2/00 a další – a to dokonce i vůči ústavě samotné. Literatura pak v této souvislosti dovodila – v tomto se již tedy rakouský postoj neliší od toho českého nebo slovenského – že integrační limity (v originále „Integrationssschranken“), tedy i limity aplikační přednosti, jsou představovány základními principy Ústavy Rakouska.<sup>419</sup> Mezi tři základní ústavní principy, jimž podléhají ostatní ústavní zákony spolku i zemí (a podle našeho názoru též i ostatní ustanovení Ústavy Rakouska) doktrína řadí čl. 1 Ústavy Rakouska, podle něhož je Rakousko demokratickou republikou, a čl. 2 Ústavy Rakouska, v souladu s nímž je Rakousko spolkovým státem. Vedle tohoto pozitivněprávního rámce vyplývajícího přímo z ústavního textu je řazen i systém vzájemných vztahů a kontrol prezentovaný principem právního státu. Přitom aspekt spolkového státu, tedy že Rakousko se skládá z devíti spolkových zemí (odst. 2 čl. 2 Ústavy Rakouska výslovně praví, že spolkový stát je tvořen samostatnými zeměmi) se problematiky suverenity spojené s evropskou integrací velmi dotýká. Jeden z mála důvodů, kdy Ústavní soud Rakouska přistoupil ke zrušení spolkového zákona provádějícího směrnici, přitom bylo zohlednění toho, že danou směrnicí měly podle

---

<sup>418</sup> Jedná se o KSE-BVG – Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (BGBl. I Nr. 38/1997).

<sup>419</sup> Za všechny například CHOJNACKA, Zuzanna. Zur Kooperation von EuGH und nationalem Verfassungsgericht. *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 2004, roč. 59, č. 4, s. 415 – 429. ISSN 0948-4396 a tam citovaná literatura. Tato autorka vztah mezi rakouským ústavním spolkovým právem a evropským právem (tehdy jeho komunitární částí) demonstruje na příkladu stanovené povinnosti podat zprávu o příjmech (v orig. „Einkommenbericht“) pro všechny vybrané osoby, jejichž příjem přesáhl za stanovené období 90 % příjmů poslance Národní rady Rakouska (srovnej § 8 spolkového ústavní zákona o omezení příjmů pro osoby zastávající veřejné funkce). Podle Evropského soudního dvora [srovnej jeho rozhodnutí z 20. 5. 2003, C-465/2000, C-38/01 a C-39/01] tím docházelo k zásahu do práva na soukromý život ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES.



vnitrostátních pravidel provádět spolkové země, nikoli spolek.<sup>420</sup> Theo Öhlinger<sup>421</sup> k danému tématu ještě poznamenává, že nejsou výjimečné ani případy, kdy se na základě zmíněných vnitrostátních pravidel nepodaří určit, zda by měl vnitrostátní předpis, nutný k provedení závazků plynoucích ze členství v EU, vydat spolek nebo země. Vyhráno ovšem podle něho není ani v tom případě, kdy se jím uváděná pochybnost neobjevuje. Upozorňuje totiž na to, že spolkových zemí je v Rakousku devět – výsledná právní úprava se tak může v každé z nich lišit, což zvyšuje pravděpodobnost případných chyb. Zvýšená chybovost se také projevuje v koncepci, které se v Rakousku, říká „doppelte Bindung“.<sup>422</sup> Podle tohoto přístupu je normotvůrce při provádění závazků plynoucích z evropského práva vázán – pokud k tomu dává evropský předpis prostor – i národním právním řádem, včetně ústavní úrovně.<sup>423</sup> Vyhovět požadavkům obou právních řádů však bývá – podle Theo Öhlingera – zvláště pro spolkové země velmi složité.

Při úvahách o rakouské suverenitě a jejím vztahu k evropské integraci nemůžeme konečně nezmínit událost, která se k Rakousku váže velmi těsně, byť to v okamžiku rakouského přistoupení asi málokdo očekával. Jedná se o takzvaná „Opatření 14 států“ (německy „Maßnahmen der 14“) z roku 2000.<sup>424</sup> Pod tímto, tak trochu záhadným, označením se souhrnně identifikují bilaterální a multilaterální právní akty, které společně uzavřelo a prosazovalo 14 členských států ES/EU. Z nečlenských států se k nim připojilo zejména Česko, Kanada, Izrael, Norsko, Kostarika a Argentina; vedle

---

<sup>420</sup> Srov. k tomu například nález Ústavní soud Rakouska z 10. 10. 2003, sp. zn. G 212/02. Pro úplnost zde uvádíme, že z pohledu evropského práva je lhostejno, na které úrovni členského státu je závazek plynoucí z evropského práva proveden ke spolkovému nebo jinému uspořádání státu je v tomto ohledu Evropské právo „slepé“.

<sup>421</sup> Srov. k tomu ÖHLINGER, Theo. Die Europäisierung des österreichischen Rechts. In: LUIF, Paul (ed.). *Österreich, Schweden, Finnland: zehn Jahre Mitgliedschaft in der Europäischen Union*. Wien: Böhlau Verlag, 2007, s. 125 – 126. ISBN 978-3-205-77542-3.

<sup>422</sup> Jedná se vlastně o podobnou situaci, s jakou jsme se setkali již při rozboru rozhodnutí SDEU ve věci Åkerberg Fransson.

<sup>423</sup> Srov. nález Ústavního soudu Rakouska sp. zn. G 113/08 z 5. 12. 2008.

<sup>424</sup> Rakouská vláda je tedy prezentovala jako „sankce proti Rakousku“, byť takto nikdy nebyly oficiálně označeny. Není tedy pravdivé tvrzení (jak bude vysvětleno dále) že se jednalo o sankce ES/EU proti Rakousku, ač tak nastalou situaci tehdejší premiér Wolfgang Schüssel prezentoval. Politolog Anton Pelinka tuto politickou zkratku Wolfganga Schüssela glosoval slovy, že „šlo o první velký úspěch Schüsselovy vlády“ [srov. k tomu Rosa Winkler-Hermaden: Als Österreich der Buhmann der EU war. *derStandard.at* [online]. Der Standard GmbH © 2014, publikováno 21. 1. 2010 [cit. 2014-03-04]. ISSN 0011-9857. Dostupné z: <http://derstandard.at/1263705581215/EU-Sanktionen-Als-Oesterreich-der-Buhmann-der-EU-war>].

těchto států je diplomatickou cestou podpořil tehdejší portugalský premiér António Guterres, což mělo zvláštní význam, připomeneme-li, že Portugalsko v té době předsedalo Radě Evropské unie, v souladu s tehdy platným čl. 203 SES. Postup těchto států znamenal, že vlády zmíněných zemí přestaly s rakouskou vládou udržovat oficiální kontakt, jmenované země nepodporovaly případnou kandidaturu rakouských občanů do funkcí v mezinárodních organizacích a velvyslanci Rakouska v těchto zemích byli přijímáni pouze na technické úrovni.<sup>425</sup> Důvodem pro tato opatření (či „sankce“) byla skutečnost, že rakouští lidovci (ÖVP) a rakouští svobodní (FPÖ) se dohodli na vytvoření „černo-modré“ koaliční vlády. To vyvolalo značnou kontroverzi, neboť FPÖ byla známa svojí rétorikou, hraničící s rasismem a xenofobií. Již z povahy zmíněných opatření a postupu, jakým se k nim dospělo, je přitom zřejmé, že se nemohlo jednat o řízení podle čl. 7 SEU ve znění před platností Lisabonské smlouvy. Nebylo tedy indikováno závažné porušení zásad uvedených tehdy v čl. 6 odst. 1 téže smlouvy (srov. k tomu též shora zmíněný čl. 7 SEU-L chránící hodnoty ve smyslu čl. 2 SEU-L). V tomto ohledu lze ostatně odkázat na vyjádření, která podle Waldemara Hummera<sup>426</sup> pronesl Pierre Moscovici (v té době ministr pro evropské záležitosti ve vládě Lionela Jospina), podle něhož výroky představitelů FPÖ nedosahovaly intenzity porušení ve smyslu čl. 7 SEU před platností Lisabonské smlouvy. Pro Rakousko zmíněná opatření představovala především politickou „ostudu“. Znění čl. 6 a 7 SEU před platností Lisabonské smlouvy bylo totiž koncipováno jako možný regulativní nástroj proti zemím spadajícím do bývalé sovětské sféry vlivu. Nakonec to bylo ale právě Rakousko, vůči kterému se o aplikaci tohoto instrumentária poprvé uvažovalo. Jiný vážnější dopad, než zmíněnou ne zrovna komfortní diplomatickou situaci ale tato opatření pro Rakousko neměla. Z pohledu států, jež k nim přistoupily, docházelo dokonce ke kontraproduktivní situaci, neboť rakouskou politickou reprezentaci tato situace sjednotila.

---

<sup>425</sup> Parafrazováno podle HUMMER, Waldemar. Behinderung der Mitwirkung Österreichs an der Willensbildung in der EU – Die „Maßnahmen der Vierzehn“ gegen die österreichische Bundesregierung und ihre Konsequenzen. In: HUMMER, Waldemar; OBWEXER, Walter (eds.). *10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs: Bilanz und Ausblick*. Wien: Springer Verlag, 2006, s. 159. ISBN 978-3-211-29137-5.

<sup>426</sup> Srov. k tomu HUMMER, Behinderung der Mitwirkung Österreichs an der Willensbildung in der EU – Die „Maßnahmen der Vierzehn“ gegen die österreichische Bundesregierung und ihre Konsequenzen. op. cit., s. 157.

Otázky spojené s problémem suverenity Slovenska byly a jsou velmi podobné těm, které si klade (kladla) Česká republika. Nepřekvapí proto ani, že i samotná slovenská teorie a praxe pro vypořádání se s nimi zvolila řešení mnohdy podobná těm, přijatým v České republice (je přitom spravedlivé říci, že směr inspirace samozřejmě není jednosměrný a funguje i obráceně, což vyplývá i z analýz vypracovaných samotným Ústavním soudem České republiky).<sup>427</sup> Slovensko po svém vzniku v devadesátých letech minulého století – ač se vzhledem k historickým okolnostem velmi hlásilo ke své samostatnosti (suverenitě) – neopomnělo reflektovat svoji sounáležitost k evropskému (mezinárodnímu) společenství. V právní – respektive ústavněprávní – rovině se to projevovalo mimo jiné tak, že Ústava Slovenské republiky před svojí tzv. euronovelou<sup>428</sup> zavedla kategorii mezinárodních lidskoprávních smluv (srov. čl. 11 ve znění do 30. 6. 2001), které – byly-li ratifikované a vyhlášené v souladu se zákonem – měly přednost před zákony Slovenské republiky, pokud ovšem zajišťovaly vyšší úroveň ochrany lidských práv. Slovenská teorie tehdy hovořila, ve vztahu k těmto lidskoprávním smlouvám, o zásadě přednosti výhodnějšího práva nebo o podmíněné prioritě mezinárodních smluv.<sup>429</sup> To je rozdíl ve srovnání s čl. 10 Ústavy ČR ve znění před novelou provedenou ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. (tzv. euronovela), jenž byl v tomto ohledu čistě monistický, ačkoliv ve vztahu k ostatním smlouvám dodržoval dualistickou koncepci.<sup>430</sup> Kromě čl. 11 obsahovala Ústava Slovenské republiky ještě čl. 125 písm. e), podle něhož Ústavní soud Slovenska rozhodoval o souladu obecně závazných předpisů s mezinárodními smlouvami, pokud tyto smlouvy byly vyhlášeny v

---

<sup>427</sup> Srov. k tomu National report of The Constitutional Court of the Czech Republic. XVI. Conference of European Constitutional Courts [online]. The Constitutional Court of Austria, Vienna, 2014 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: <http://www.confueconstco.org/>

<sup>428</sup> Euronovelou Ústavy Slovenské republiky bývá nazýván ústavní zákon č. 90/2001 Z.z.

<sup>429</sup> Srov. k tomu AZUD, Ján. K otázke rozhodovania Ústavného súdu SR o súlade Ústavy SR s medzinárodnými zmluvami (o ľudských právach). *Právny obzor*, 1994, roč. 77, č. 3, s. 292 – 300. ISSN 0032-6984 a KLUČKA, Ján. Miesto a postavenie zmlúv o ľudských právach a základných slobodách v právnom poriadku Slovenskej republiky. *Právny obzor*, 1993, roč. 76, č. 4, s. 317 – 328. ISSN 0032-6984 a BALOG, Boris. Medzinárodné zmluvy v ústavnom systéme Slovenskej republiky. In: SEHNÁLEK, David, et al. (eds.). *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 564 – 579. ISBN 978-80-210-4990-1.

<sup>430</sup> K problémům, které způsobovaly znění čl. 10 Ústavy České republiky před účinností ústavního zákona č. 395/2000 Sb. srov. například MALENOVSKÝ, Jiří. Glosy k výkladu článku 10 české Ústavy v praxi ústavních orgánů. *Právnický*, 1996, roč. 135, č. 9, s. 797 – 813. ISSN 0231-6625. Největším problémem, který čl. 10 Ústavy České republiky ve zmiňovaném znění přinášel, byla nejistota, kdo a kdy měl s konečnou platností určovat, zda se jedná nebo nejedná o lidskoprávní smlouvu.

souladu se zákonem. Z toho slovenská právní věda podle Borise Baloga<sup>431</sup> dovodila, že Ústavní soud Slovenské republiky má právo rozhodovat dokonce o souladu slovenské ústavy s mezinárodními smlouvami. Ve svém důsledku to tedy znamenalo – byť lze mít pochybnost, zda to bylo úmyslem ústavodárce – že tak byla vytvořena obecná recepční norma značné části smluvního mezinárodního práva, které tím získalo vůči slovenským předpisům prioritní postavení.<sup>432</sup> Na tento přístup pak navázala již zmíněna euronovela slovenské ústavy, když nově podle čl. 1 odst. 2 Ústava Slovenska uznává a dodržuje obecná pravidla mezinárodního práva, jakož i mezinárodní smlouvy a další mezinárodní závazky. Euronovela Ústavy Slovenské republiky (srov. čl. 7 odst. 5 Ústavy Slovenské republiky) také ponechala kategorii privilegovaných smluv nad rámec čl. 11<sup>433</sup> však k lidskoprávním smlouvám přičlenila ještě přímo vykonatelné smlouvy a smlouvy, které přímo zakládají právnickým a fyzickým osobám práva nebo povinnosti. Tyto smlouvy podle čl. 7 odst. 5 Ústavy Slovenské republiky mají přednost před zákonem. Vychází se rovněž z toho, že jejich postavení je mezi Ústavou Slovenské republiky a ústavními zákony na straně jedné a zákony na straně druhé. Ochrana základních práv a svobod obsažená v Ústavě Slovenské republiky tak má přednost. Vyplývá to i z hierarchie, jíž ústavodárce zvolil pro znění čl. 144 Ústavy Slovenské republiky. Dospěje-li totiž obecný soud k závěru, že podzákoný právní předpis, jenž má ve věci aplikovat, je v rozporu s Ústavou SR, s ústavním zákonem, mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 7 odst. 2 odst. 5 Ústavy Slovenské republiky nebo se zákonem, předloží věc Ústavnímu soudu Slovenské republiky.

---

<sup>431</sup> Srov. BALOG, *Medzinárodné zmluvy v ústavnom systéme Slovenskej republiky*, 2009, op. cit., str. 567

<sup>432</sup> Takto velkoryse chápané postavení lidskoprávních smluv však na druhou stranu do jisté míry omezil sám Ústavní soud Slovenska ve svém usnesení ze 16. 12. 1999, sp. zn. II. ÚS 91/1999. Podle jeho názoru – který opíral o slovenskou literaturu v odůvodnění usnesení citovanou – neexistoval v tehdejší právní úpravě žádný právní mechanismus umožňující vnitrostátnímu orgánu dát aplikační přednost mezinárodní lidskoprávní smlouvě před Ústavou nebo ústavním zákonem. Mezinárodní smlouvy tak podle slovenského ústavního soudu nejsou součástí slovenského práva a ochrana z nich plynoucích neměla – podle jeho tehdejšího názoru – povahu ochrany ústavnosti.

<sup>433</sup> Pro úplnost je třeba doplnit, že znění čl. 11 Ústavy Slovenské republiky ve znění před účinností Ústavního zákona č. 90/2001 Z.z. bylo přesunuto s drobným doplněním do odst. 1 čl. 154c Ústavy, jenž je součástí jejich přechodných a závěrečných ustanovení. Jde o technické řešení tak, aby bylo zachováno postavení lidskoprávních smluv vyhlášených právě před účinností euronovely slovenské ústavy. Nad rámec původního čl. 11 je zde výslovně uvedeno, že tyto smlouvy jsou součástí právního řádu Slovenské republiky. Jiří Malenovský by na adresu tohoto doplnění patrně prohlásil, že i zde jde o řešení spočívající v aplikačním monismu [srov. MALENOVSKÝ, Jiří. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 13, č. 11, s. 408 – 412. ISSN 1210-6410].

Kromě právě načrtnutého vztahu slovenského právního řádu k mezinárodnímu právu veřejnému a jeho pramenům – zejména tedy k mezinárodním smlouvám – vnesl ústavní zákon č. 90/2001 Z.z. do slovenské ústavy ustanovení, která umožní Slovensku zapojení do mezinárodních organizací a státních svazků. Protože jsme se euronovele Ústavy Slovenské republiky věnovali podrobně v jiné práci,<sup>434</sup> nyní jenom shrneme, že z hlediska ES/EU a suverenity je významný odst. 2 čl. 7 Ústavy Slovenské republiky, podle něhož Slovensko může mezinárodní smlouvou (patříčně ratifikovanou a vyhlášenou) přenést část výkonu svých práv na ES/EU. Právně závazné akty ES/EU, jež mají – jak ústavní text výslovně říká – přednost před slovenskými zákony, se v podmínkách slovenského právního řádu provádějí (řečeno slovy Ústavy implementují) zákonem nebo aproximačním nařízením vlády ve smyslu čl. 120 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky.<sup>435</sup> Kromě integrace v rámci ES/EU slovenská ústava počítá i s eventualitou, že se Slovensko zapojí na základě mezinárodní smlouvy do organizací zajišťujících mezinárodní bezpečnost nebo že vstoupí do státního svazku s jinými státy. Pokud by se Slovensko skutečně pro možnost vstupu do státního svazku s jinými státy rozhodlo, Ústava pro tento krok, ve srovnání se členstvím v ES/EU podle odst. 2 či v organizaci zajišťující kolektivní bezpečnost podle odst. 3, vyžaduje přijetí ústavního zákona, potvrzeného v tomto konkrétním případě obligatorním referendem podle čl. 93 odst. 1 Ústavy.<sup>436</sup>

Takto stručně popsaná úprava tedy připravila Slovensko na skutečnost, že část svých funkcí nebude stát vykonávat sám, neboť to z praktického hlediska není možné. Naopak, pokoušelo-li by se o to Slovensko bez patřičného provázání na okolní svět samo, hrozilo by, že díky nedostatkům v garanci postavení jednotlivce by jeho autorita

---

<sup>434</sup> Srov. k tomu ZEMAN, 2009, op. cit., strana 76 – 83.

<sup>435</sup> Již dříve jsme vyjádřili názor, že tato úprava je velmi kasuistická a koriguje vlastnosti evropského práva, které jsou zcela autonomní na rozhodnutí slovenského ústavodárce – srov. ZEMAN, 2009, op. cit., strana 76 – 83

<sup>436</sup> Právě nutnost přijetí ústavního zákona a vyhlášení povinného referenda podle čl. 93 odst. 1 Ústavy Slovenské republiky tvoří těžiště nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. 171/05. Ústavní soud Slovenské republiky zde – zjednodušeně řečeno – vyloučil použití podmínek odst. 1 čl. 7 Ústavy Slovenské republiky na členství v Evropské unii, a to i za situace, kdy by se přerodila ve státní svazek; přesněji vyloučil použití těchto pravidel pro vstoupení do takového svazku, neboť vstupem Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu v platnost by se Slovensko nově nerozhodovalo vstoupit do Evropské unie. Nad rámec toho Ústavní soud Slovenské republiky dodal, že v tomto případě by nepřipadalo v úvahu ani fakultativní referendum, neboť zmíněný dokument obsahoval lidskoprávní katalog (srovnej argumentem z opaku odst. 3 čl. 93 Ústavy Slovenské republiky).

začala ztrácet legitimitu, což by ve svém důsledku znemožnilo realizovat i ty činnosti, na něž by stačilo (tento aspekt, s odkazem na Jana Filipa, se ostatně opakovaně prolíná celou touto prací a ani v případě Slovenska to nemůže být jinak). Jak dále vyplývá například z knihy Borise Baloga *Materiální jádro Ústavy Slovenskej republiky*,<sup>437</sup> závěry Ústavního soudu České republiky v otázce suverenity vyjádřené zvláště v nálezech vázících se k Lisabonské smlouvě, jsou plně uplatnitelné i na slovenské poměry. Na druhou stranu mezi oběma úpravami jsou i výrazné rozdíly, což ostatně napadne pozorného čtenáře jen při přečtení shora parafrázovaného čl. 7 Ústavy Slovenské republiky. Už jen konstatování ústavodárce o přednosti právně závazných aktů před zákonem vyvolá řadu nejasností. Na rozdíl od Jána Drgonce<sup>438</sup> se nebudeme zabývat nevhodností slovního spojení „právně závazný akt ES/EU“, ale pozastavíme se nad „předností před zákonem“. Ján Drgonec z toho dovozuje, že se tím chrání Ústava SR a zachovává suverenitu Slovenska.<sup>439</sup> Opírá se přitom rovněž i o judikaturu Ústavního soudu SR, v níž se „*doposud nevyskytl právní názor, který by zvrátil pohled na doložku přednosti (...) [evropského práva] tak, aby se Ústava Slovenské republiky dostala do postavení pramene vnitrostátního práva se stejnou podřazeností, jakou podle čl. 7 odst. 2 odst. 5 a nebo podle čl. 154c odst. 1 Ústavy Slovenské republiky mají [slovenské zákony]*“.<sup>440</sup>

K těmto závěrům budiž učiněno několik poznámek. Jednak suverenitu je nutno chránit nikoliv „plošně“ tím, že se jí poskytne „úplná imunita“, neboť suverenita

---

<sup>437</sup> Srov. BALOG, Boris. *Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky*. 1. vyd. Žilina: Eurokódex, 2014, s. 77. ISBN 978-80-8155-032-4.

<sup>438</sup> Srov. DRGONEC, Ján. Ústavné a únieové právo: začneme hľadať rozumnú rovnováhu? *Justičná revue*, 2013, roč. 65, č. 11, s. 1463 – 1489. ISSN 1335-6461.

<sup>439</sup> Srov. DRGONEC, Ústavné a únieové právo: začneme hľadať rozumnú rovnováhu, 2013, op. cit., s. 1471

<sup>440</sup> Srov. DRGONEC, Ústavné a únieové právo: začneme hľadať rozumnú rovnováhu, 2013, op. cit., s. 1470. Pokud citovaný autor hovoří o judikatuře Ústavního soudu, má tím na mysli také již zmíněné usnesení sp. zn. II. ÚS 91/1999. Výstavbové kameny tohoto usnesení jsou přitom podle našeho názoru relativizovány minimálně v rozsahu tam formovaného požadavku, že stěžovatel v řízení před Ústavním soudem Slovenské republiky nemůže bez dalšího namítat porušení práv plynoucích mu z mezinárodních smluv o lidských právech a svobodách, ale musí se dovolávat práv a svobod zakotvených přímo v Ústavě Slovenské republiky. Takovýto výklad je však po euronovele slovenské ústavy těžko představitelný, a to zejména s ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky.

nespočívá jen v nedotknutelnosti Ústavy. Ani v české odborné literatuře<sup>441</sup> – uvádíme to proto, že se na ni Ján Drgonec ve svých úvahách odkazuje – se polemika ve svém důsledku nevedla o to, jak má Ústava České republiky reflektovat nebo zakotvovat účinky „právně závazných aktů ES/EU“, ale na základě čeho budou působit mezinárodní smlouvy (tedy primární právo), v níž jsou výčet i vlastnosti těchto právně závazných aktů obsaženy. Jistě tento náš postoj nemá být vnímán jako příměluva za nekritické přijetí principů, na nichž je evropské právo založeno, ať už jsou výslovně zakotveny přímo v zakládacích smlouvách či je dovedl SDEU nebo mají původ v mezinárodním právu veřejném (například ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu). Rozumný kompromis v tomto ohledu našel Ústavní soud České republiky – přičemž může být minimálně inspirativní i pro slovenskou úpravu – podle něhož se ani ratifikační přístupové smlouvy k EU normativně vrcholné postavení ústavního pořádku nevyprazdňuje, byť je i k němu nutné přistupovat eurokonformně. Teprve tehdy, není-li rozumný eurokonformní výklad možný – to tedy znamená, že existuje zjevný rozpor mezi Ústavou České republiky a evropským právem – dostane ústavní pořádek, zejména jeho materiální ohnisko, přednost.<sup>442</sup>

Jako mnohem významnější problém – tedy ve srovnání s tím, zda suverenitu (svrchovanost) Slovenska ohrožuje „podřízení Ústavy SR“ evropskému právu – spatřujeme v omezení vnitřní svrchovanosti, již se dopustil sám slovenský ústavodárce.

---

<sup>441</sup> Srov. k tomu za všechny například MALENOVSKÝ, Jiří. „Evropské nálezy“ a mezinárodněprávní základy práva ES/EU: Ústavní soud ČR i česká nauka pokračují v zastřelování. *Soudní rozhledy*, 2009, roč. 15, č. 8, s. 281 – 286. ISSN 1211-4405 a KŮHN, Zdeněk. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, roč. 12, č. 10, s. 395 – 397. ISSN 1210-6410.

<sup>442</sup> Parafrázováno podle odst. 84 a 85 nálezu Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 19/08. Konstatuje-li Ústavní soud České republiky, že je relevantní nejen rozpor s materiálním ohniskem, ale s celým ústavním pořádkem, pak tím limituje účinky čl. 10a Ústavy ČR. Přitom ona implicitní novelizace ústavního pořádku způsobená eurokonformním výkladem, které se Ústavní soud České republiky brání, sloužila například k odstranění případných rozporů mezi ústavním pořádkem a Římským statutem Mezinárodního trestního soudu – srov. k tomu blíže například KYSELA, Jan. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy po „lisabonském“ nálezu Ústavního soudu. In: GERLOCH, Aleš; WINTR, Jan, (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 54. ISBN 978-80-7380-192-2.54. Podle našeho názoru ovšem toto rozšíření ze strany Ústavního soudu České republiky lze vnímat spíše jen jako jakýsi projev opatrnosti, než důsledek skutečně zamýšlené změny postoje.

Zákonem upravujícím podmínky vydávání aproximačních nařízení<sup>443</sup> dal vládě oprávnění vydávat nařízení k výkonu Evropské dohody o přidružení (což je již z dnešního pohledu obsoletní),<sup>444</sup> a k vykonání mezinárodních smluv podle čl. 7 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky. Oblasti, v níž tak smí vláda postupovat, se vymezují v § 2 zákona o podmínkách vydávání aproximačních nařízení, ovšem velmi volně (jsou vymezeny kategoriemi jako celní právo, ochrana spotřebitele, ochrana životního prostředí atp.). V ustanovení § 2 odst. 2 citovaného zákona se dále mimo jiné zakazuje upravovat aproximačními nařízeními meze základních prav a svobod, když zároveň je ale povoleno touto formou právního aktu ukládat povinnosti. V ust. § 4 odst. 1 citovaného zákona se vládě ukládá povinnost informovat Národní radu Slovenské republiky o aproximačních nařízeních vydaných podle tohoto zákona; rovněž se jí ukládá povinnost informovat zákonodárny sbor, které další aproximační nařízení hodlá vydat. Na základě posledně uvedené informace může Národní rada Slovenské republiky vládu požádat, aby zamýšlenou právní úpravu nevydávala formou aproximačních nařízení, ale aby je předložila jako návrh zákona.

K tomu je v první řadě nutné dodat, že podle původního znění zákona o podmínkách vydávání aproximačních nařízení vlády Slovenské republiky (ve znění do 22. 4. 2002) se omezení na oblasti, v níž je podle § 2 citovaného zákona možné aproximační nařízení vydávat, nevztahovalo na ty, jež provádí smlouvy podle čl. 7 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky; to také znamená, že v postatě jediným limitem pro aproximační nařízení ke smlouvám podle čl. 7 odst. 2 byla zmíněná informační povinnost vlády podle § 4, ve spojení s technickými podrobnostmi podle § 3 citovaného zákona. Ovšem ani dodatečné rozšíření dopadu § 2 na nařízení provádějící smlouvy podle čl. 7 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky podle našeho názoru není dostačující. Boris Balog<sup>445</sup> naznačený stav kritizuje s tím, že takto nastavený rozsah aplikovatelnosti

---

<sup>443</sup> Srov. zákon č. 19/2002 Z.z. z 18. 12. 2001, ktorým sa ustanovujú podmienky vydávania aproximačných nariadení vlády Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách vydávání aproximačních nařízení“).

<sup>444</sup> K problematice asociačních dohod (dohod o přidružení) v období před přistoupením České republiky a Slovenské republiky, srov. podobněji například ZEMAN, op. cit., 2009, strana 54 a násl.

<sup>445</sup> Srov. k tomu BALOG, Boris. Aproximačné nariadenia vlády Slovenskej republiky. *Justičná revue*, 2003, roč. 55, č. 2, s. 134. ISSN 1335-6461.



aproximačních nařízení – jeho článek byl přitom psán v době, kdy se § 2 citovaného zákona na mezinárodní smlouvy podle čl. 7 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky nevztahoval – je mimo jiné v rozporu se suverenitou občanů podle čl. 2 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky. Občané Slovenské republiky jsou, nikoliv překvapivě, podle slovenské ústavy státoporným prvkem a vláda (respektive jednotliví členové) nejsou přímí zástupci občanů (v podmínkách Ústavy České republiky tedy zástupci lidu). Taková kritika je podle našeho názoru zcela správná, ovšem domníváme se – a to i přes již popsané rozšíření omezení prostřednictvím § 2 – že zákon o podmínkách vydávání aproximačních nařízení vlády Slovenské republiky je rovněž v rozporu s odst. 3 čl. 2 Ústavy Slovenské republiky. Povinnosti lze totiž ukládat jen zákonem. V podzákoném předpise může být povinnost stanovena jen tehdy, existuje-li k tomu zákonné zmocnění; to znamená konkrétní a jednoznačně vyjádřená vůle zákonodárce k vydání podzákoných právních předpisů. To je sice v případě aproximačních nařízení formálně splněno, neboť oprávnění vlády Slovenské republiky vydávat aproximační nařízení a ukládat jimi povinnosti výslovně stanoví sama Ústava Slovenské republiky (a na ni navazující zákon), nicméně, nahlíženo materiálně, se o žádné zmocnění na základě a v mezích zákona<sup>446</sup> nejedná. Jde spíše o přenesení zákonodárné pravomoci pro celé oblasti en bloc. Není také příliš jasné, jak za této situace dostat podmínce plynoucí z čl. 13 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky, zdůrazňované v § 2 odst. 2 zákona o podmínkách vydávání aproximačních nařízení, že tedy meze základních práv a svobod smí stanovit jen zákon (za podmínek stanovených Ústavou), když zároveň – jak již bylo řečeno – shodné ustanovení Ústavy (a odst. 1 § 3 citovaného zákona) dovoluje ukládat aproximačními nařízeními povinnosti. Ovšem neznamená stanovení povinnosti zároveň omezení základního práva (svobody)? Tento konflikt – je-li zákonem dané zmocnění dostatečně konkrétní – je „tlumen“ právě vůlí zákonodárce, který vlastně při formulaci svého zákonného zmocnění vyznačuje maximální rozsah, ve kterém se prováděcí předpis pohybuje. Vymezení, kdy vláda Slovenské republiky může z důvodu plnění závazků plynoucích Slovensku z mezinárodních smluv k vydání aproximačního nařízení

---

<sup>446</sup> Srov. k tomu přiměřeně čl. 18 odst. 2 rakouské ústavy a jeho formulaci, že prováděcí nařízení může být vydáno toliko „auf Grund der Gesetze“ – srov. k tomu v podrobnostech výklad Heinze Mayera – MAYER, Heinz. *Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht: B-VG, F-VG, Grundrechte, Verfassungsgerichtsbarkeit, Verwaltungsgerichtsbarkeit; Kurzkomentar*. 4. vyd. Wien: Manz, 2007, s. 129 a násl. ISBN 978-3-214-15034-1.

přistoupit, je ale tak široké, že ani ústavodárce a ani zákonodárce nemůže odhadnout, které povinnosti budou aproximačními nařízeními uloženy a které základní svobody a práva jimi budou omezeny.

## 4.2 Otázka dělby moci

V kapitole 3.2.4 jsme učinili závěr, že Lisabonská smlouva posílila princip zastupitelské demokracie uplatňovaný na úkor principu mezivládního a supranacionálního. Tuto tezi je však nutno dále doplnit. Posílením úlohy národních parlamentů spočívající v možnosti podat prostřednictvím vlády žalobu na ochranu subsidiarity<sup>447,448</sup> respektive v možnosti vyhradit si (předchozí) souhlas s některými rozhodnutími učiněnými zástupcem státu (ať už na úrovni hlav států nebo na úrovni ministra centrální – tedy například v případě Rakouska spolkové – anebo zemské vlády)<sup>449</sup> anebo konečně v možnosti vyslovení dodatečného nesouhlasu se změnou ve způsobu hlasování či se změnou legislativních postupů (srov. např. čl. 48 SEU-L),<sup>450</sup> se zdůrazňuje zmíněný

---

<sup>447</sup> K žalobě na ochranu subsidiarity srov. § 21a GO-BR; § 26a, §31c a § 31d GO-NR; § 109d a násl. zákona č. 90/1995 Sb.; § 119p a násl. zákona č. 107/1999 Sb.; § 58b zákona č. 350/1996 Z.z.

<sup>448</sup> Kromě žaloby na ochranu subsidiarity mohou národní parlamenty využít ke kontrole dodržování zásady subsidiarity též mechanismu podle čl. 7 Protokolu číslo 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Často se v této souvislosti hovoří o principu tzv. „žluté“ a „oranžové“ karty, tedy způsobech jak legislativní návrh, u něhož je podezření z nedodržení zásady subsidiarity, z tohoto úhlu pohledu znovu prozkoumat.

<sup>449</sup> Srov. k tomu § 58a zákona č. 350/1996 Z.z., čl. 2 ústavního zákona č. 397/2004 Z.z.; § 13a a 13b GO-BR; § 29 a násl. GO-NR; § 109a a § 109i zákona č. 90/1995 Sb.; § 119k a násl. zákona č. 107/1999 Sb.

<sup>450</sup> V případě jednacího řádu Poslanecké sněmovny parlamentu České republiky se předchozí souhlas vyžaduje u rozhodování podle čl. 48 odst. 7 SEU-L v Evropské radě [srov. § 109i zákona č. 90/1995 Sb. ve znění zákona č. 162/2009 Sb.], a to i přesto, že takto změněná zakládací smlouva vyžaduje souhlas ve všech členských státech (rozuměj tedy rozhodování podle čl. 48 odst. 6 SEU-L). Shodnou úpravu obsahuje i jednací řád Senátu Parlamentu České republiky [srov. § 119h a § 119m zákona č. 107/1999 Sb.]. Jan Kysela to vysvětluje [srov. Kysela Implementace Lisabonské smlouvy v pravidlech jednání Parlamentu České republiky, 2010, op. cit., strana 47] jako pojistku ve vztahu k tomu, že jednou rozběhnutý evropský rozhodovací proces je těžké zastavit, takže je účelné zařadit možnost vyslovení nesouhlasu hned na samém počátku. Úplný výčet přechodových klausulí (včetně doložky flexibility podle čl. 352 SFEU), jež vyžadují předchozí souhlas obou komor parlamentu České republiky, podává Jan Kysela [srov. k tomu Kysela, Implementace Lisabonské smlouvy v pravidlech jednání Parlamentu České republiky, 2010, op. cit., strana 47 – 48 a poznámku pod čarou číslo 31]. Naopak rakouská úprava (zakotvená díky spolkovému ústavnímu zákonu BGBl. I Nr. 57/2010) přímo v čl. 23i Ústavy Rakouska vyžaduje předchozí zmocnění jednajícího člena vlády v Evropské radě jen pro hlasování podle čl. 48 odst. 7 SEU-L (ani spolkový zákon o jednacím řádu Národní rady BGBl. I Nr. 410/1975 podrobnější úpravu neobsahuje). Bezvýjimečná vázanost pak ani ve slovenských podmínkách není stanovena. Zákon č. 187/2011 Z.z. sice novelizoval pod vlivem změn vyvolaných Lisabonskou smlouvou jednací řád Národní

mezivládní princip, neboť členské vlády prostřednictvím svých národních parlamentů mohou ovlivňovat nejen jednání v Evropské radě a Radě Evropské unie, ale každý jednotlivý parlament může také přímo zamezit přechodu od jednomyslného ke kvalifikovanému způsobu hlasování či přechodu mezi zvláštním a řádným legislativním postupem (srov. např. čl. 48 odst. 7 SFEU a čl. 31 odst. 3 SFEU). Jak ukazuje odkaz na jednotlivá ustanovení v národních předpisech – ať už to jsou jednací řády komor parlamentů nebo samotný text ústav touto prací vzpomínaných členských států či jiné jejich (ústavní) zákony – okolnost, zda a do jaké míry převáží ten, který přístup (princip) – mezivládní, supranacionální či vliv zatupitelské demokracie – tedy do značné míry závisí na aktivitě nebo neaktivitě národního ústavodárce (zákonodárce). To ostatně úzce souvisí i s tím, jak je nastaven vztah mezi vládou a parlamentem na poli předávání informací a podkladů o záležitostech a dokumentech projednávaných na evropské úrovni.

Nejinspirativnější se nám v tomto ohledu jeví právní úprava Rakouska obsažená v samostatném spolkovém zákoně o informacích v oblasti evropských záležitostí.<sup>451</sup> Vychází z toho, že adekvátní reakci národních parlamentů v rámci evropských záležitostí často znemožňuje přehlcení informacemi. Proto – kromě vytvoření specializovaných elektronických databází – počítá s tím, že vedle resortních ministerstev bude Národní i Spolkovou radu informovat o těchto záležitostech Spolkové ministerstvo pro evropské a mezinárodní záležitosti (od 1. 1. 2014 přejmenované na Spolkové ministerstvo pro Evropu, integraci a zahraničí). Toto ministerstvo má povinnost zejména na základě informací od resortních ministerstev podávat přehledy o všech připravovaných událostech a zejména záměrech nelegislativního charakteru, jež budou projednávány v Radě Evropské unie nebo v Evropské radě.<sup>452</sup> Jednací řád Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, jednací řád Senátu Parlamentu

---

rady Slovenské republiky [tedy zákon č. 350/1996 Z.z.], ale změny se již nedotkly ústavního zákona č. 397/2004 Z.z. z 24. 7. 2004, o spolupráci Národnej rady Slovenskej republiky a vlády Slovenskej republiky v záležitostiach Európskej únie, který zůstal ve svém původním znění. To mimo jiné znamená, že člen vlády Slovenské republiky se může při jednání orgánů Evropské unie odchýlit od schváleného návrhu stanoviska Národní rady Slovenské republiky, je-li to nevyhnutelné a je-li to v zájmu Slovenské republiky, a to právě i v případech, na něž dopadá čl. 48 odst. 7 a 8 SEU-L.

<sup>451</sup> Srov. Bundesgesetz über Information in EU-Angelegenheiten (EU-Informationsgesetz - EU-InfoG), BGBl. I Nr. 113/2011.

<sup>452</sup> Srov. k tomu v podrobnostech MAYER, Martina. *Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2012, s. 378 a násl. ISBN 978-3-16-151727-3

České republiky, ani jednací řád Národní rady Slovenské republiky takto komplexní úpravu neobsahuje. Obecně se dá říci, že vláda (pověřený člen vlády) komunikuje ve všech třech případech – rozuměj, tedy v případě Sněmovny, Senátu i Národní rady Slovenské republiky – přímo s parlamentní komorou či s jím pověřeným výborem. Výjimkou z tohoto způsobu komunikace a koordinace je situace, kdy národní parlamentní komory (či parlament jako takový) komunikují například přímo s některou z evropských institucí, a to ať již podle zcela formalizovaných postupů, anebo i méně formalizovaně.<sup>453</sup> Ve srovnání s propracovaností naposledy citovaného rakouského spolkového zákona tak působí spíše jen heslovitě také na jednací řády zmíněných parlamentních komor navazující usnesení vlády České republiky č. 680/2006 ze 7. 6. 2006 (a k němu připojená směrnice vlády jako příloha číslo 3) i usnesení vlády Slovenské republiky č. 1120/2004 z 24. 11. 2004, obě zaměřené na institucionální zajištění členství České, respektive Slovenské republiky v Evropské unii.<sup>454</sup>

Pro úplnost srovnání v oblasti předávání informací mezi vládou a parlamentem v českých a slovenských podmínkách na straně jedné a v těch rakouských, na straně druhé, nutno ovšem dodat, že na Slovensku bylo citované usnesení vlády Slovenské republiky z listopadu 2004 doplněno usnesením vlády Slovenské republiky č. 981/2005 ze 14. 12. 2005, jímž slovenská vláda schválila statut Ministerské rady vlády Slovenské republiky pro záležitosti EU.<sup>455</sup> Podle čl. 3 tohoto statutu Ministerská rada vlády Slovenské republiky pro záležitosti Evropské unie zejména koordinovala všechna zainteresovaná ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy v oblasti záležitostí Evropské unie. Při této koordinaci spolupracovala i s příslušnými výbory Národní rady Slovenské republiky, taková koncepce se přitom částečně blížila modelu uplatňovanému právě v Rakousku, neboť zde tedy existoval centralizovaný orgán na

---

<sup>453</sup> Na tuto vzrůstající praxi méně formalizované komunikace upozorňuje Jan Kysela [srov. KYSELA, Implementace Lisabonské smlouvy v pravidlech jednání Parlamentu ČR, 2010, op. cit., s. 41] a to zejména při vypořádávání námitek národních parlamentů ve vztahu k možnému porušení zásady subsidiarity.

<sup>454</sup> Srov. k tomu usnesení vlády ČR č. 680/2006 z 7. 6. 2006, k Vyhodnocení institucionálního zajištění členství České republiky v Evropské unii a koordinace procesu rozhodování v období od 1. května 2005 do 30. dubna 2006 a uznesenie vlády SR č. 1120/2004 z 24. 11. 2004, Mechanizmus pri tvorbe stanovísk k legislatívnym návrhom Európskej komisie v podmienkach Slovenskej republiky.

<sup>455</sup> Srov. uznesenie vlády SR č. 981/2005 z 14. 12. 2005, Štatút Ministerskej rady vlády Slovenskej republiky pre záležitosti Európskej únie.

úrovni vlády, jenž problematiku evropských záležitostí nahlížel mezirezortně a byl schopen zprostředkovat Národní radě přehled umožňující celostní orientaci. Ministerská rada vlády Slovenské republiky pro evropské záležitosti však byla usnesením vlády ze dne 2. 3. 2011, č. 135/2011 zrušena a byla nahrazena Ministerskou radou vlády SR. Tato však evropskou problematiku ve svém novém statutu explicitně nezmiňuje.

V České republice je pak dokonce problematika nakládání s dokumenty Evropské unie vyhrazena mimo Výbor pro Evropskou unii, jakožto stálý pracovní a poradní výbor vlády České republiky,<sup>456</sup> a je svěřena směrnicí vlády<sup>457</sup> Odboru kompatibility Úřadu vlády. Ten – jak vyplývá ze zmíněné směrnice – zajišťuje po technické stránce předávání dokumentů (včetně návrhů legislativních aktů) oběma komorám parlamentu (eviduje také – nahlíženo opačně – usnesení přijímaná Senátem a Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky v souvislosti s projednáním dokumentů, které obě komory obdržely od Odboru kompatibility nebo přímo od evropských institucí). Odbor kompatibility dokumenty také agendově zpracovává, aby je přidělil jednotlivým gestorům atp. Z toho je zřejmé – ve srovnání s Rakouskem a také s původní úpravou na Slovensku – že zde tedy podle našeho názoru chybí možnost či prostor pro určitou politickou diskusi i uvážení mezi všemi zainteresovanými subjekty – tedy vládou, oběma komorami parlamentu, ale také mezi jednotlivými ministerstvy navzájem. Přitom jde o zásadní moment, neboť – jak uvádí v trochu jiné souvislosti Jaroslav Šuchman<sup>458</sup> – komory parlamentu se prostřednictvím svého stanoviska nevyjadřují jen k dokumentu, jenž pochází z institucionálního rámce Evropské unie, ale také k postoji, jímž takový dokument hodnotí vláda České republiky. Jde tak nejen o „evropský problém“.

---

<sup>456</sup> Srov. výslovně poznámka číslo 6 Statutu Výboru pro Evropskou unii – Statut Výboru pro Evropskou unii je přílohou usnesení vlády ze dne 6. 8. 2014, číslo 664 o Statutu Výboru pro evropskou integraci a o jeho jednacím řádu.

<sup>457</sup> Srov. usnesení vlády ČR č. 665/2014 z 6. 8. 2014, o Směrnici vlády o postupu při nakládání s dokumenty Rady a jinými dokumenty Evropské unie, projednávání záležitostí Evropské unie v Senátu a Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a přípravě českého jazykového znění právních aktů (směrnice o nakládání s dokumenty Evropské unie).

<sup>458</sup> Srov. ŠUCHMAN, Jaroslav. Evropská agenda v Parlamentu ČR: demokratický deficit nahrazován alternativním deficitem. In: GERLOCH, Aleš; Kysela, Jan, (eds.). Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie. Praha: ASPI, 2007, s. 183. ISBN 978-80-7357-287-7.

Nadto mnohé z těchto dokumentů – plně se to ukázalo například na výše popisovaném řádném (zvláštním) legislativním postupu – procházejí během svého schvalování vývojem, na nějž by národní orgány měly umět pružně reagovat, když zde jde ovšem o politické rozhodování nacházející pak následně odezvu v pozitivním právu. Domníváme se tedy, že právě rozměr politického vyjednávání se v české úpravě vztahů k evropským záležitostem poněkud podceňuje. Námi zde proklamovanou tezi lze ostatně dobře demonstrovat i na legislativním procesu završeném vyhlášením výše citovaného doprovodného spolkového ústavního zákona k Lisabonské smlouvě, kterým se měnila Ústava Rakouska (tedy spolkový ústavní zákon BGBl. Nr. I. 57/2010). Díky fungujícímu politickému dialogu<sup>459</sup> nejen mezi spolkovými ministerstvy, spolkovou vládou a parlamentem, ale také – což, jak vyplynulo ze shora uvedeného se ve svém důsledku v případě Rakouska dotýká nezměnitelných ústavních principů chráněných čl. 44 odst. 3 B-VG – mezi spolkovými zeměmi a Spolkovou radou (která je zastupuje), došlo na základě společné pozice<sup>460</sup> spolkových zemí k zásadním úpravám textu sněmovního tisku, z něhož uvedený spolkový ústavní zákon vzešel. Konkrétně došlo k tomu, že i nadále bude spolek vázán jednotným stanoviskem spolkových zemí (respektive jednotným stanoviskem měst a obcí), pokud se dokument projednává v institucích Evropské unie dotýká samostatné působnosti nebo důležitých zájmů spolkových zemí (nebo měst a obcí).<sup>461</sup> Spolková rada a prostřednictvím ní také zemské sněmy se může k evropským záležitostem vyjadřovat ve stejném rozsahu jako Národní rada (srovnej čl. 23e B-VG), kde se vždy hovoří o „Národní radě a Spolkové radě ...“. Ve stejném duchu – díky společné pozici – došlo k narovnání vztahů mezi Spolkovou a Národní radou v možnosti podat prostřednictvím spolkového kancléře žalobu k SDEU

---

<sup>459</sup> Srov. k tomu 35. Bericht über den Föderalismus in Österreich. PUBLIKATIONEN [online]. Institut für Föderalismus, Innsbruck, 2010 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: <http://www.foederalismus.at/publikationen.php>

<sup>460</sup> Srov. tisk Lissabon-Begleitnovelle (87/SN) Nationalrat – XXIV. volební období Národní rady Rakouska – společné stanovisko spolkových zemí k návrhu spolkového ústavního zákona o některých změnách souvisejících s Lisabonskou smlouvou (Lissabon-Begleitnovelle)

<sup>461</sup> K podrobnostem institucionálního rámce zapojení spolkových zemí (respektive měst a obcí) do evropských záležitostí srov. v podrobnostech ZEMAN, 2009, op. cit., strana 87 nebo ÖHLINGER, Theo. *Verfassungsrecht*. 8. vyd. Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels, 2009, s. 105 – 106. ISBN 978-3-7089-0405-4.

na porušení principu subsidiarity.<sup>462</sup> Rovněž s postupem podle čl. 48 odst. 7 SEU-L může rakouský zástupce souhlasit jen tehdy, pokud je k tomu Národní i Spolkovou radou na návrh spolkové vlády zmocněn.

Kromě změn, které Lisabonská smlouva přinesla do vztahu mezi národními parlamenty a jejich vládami, musíme stručně zmínit i aspekty dotýkající se rozhodovací činnosti (ústavních) soudů, když ovšem mnohé již bylo řečeno nebo bude řečeno v následujících kapitolách. Lisabonská smlouva přitom sama o sobě v zásadě nepřinesla žádnou zásadní změnu do rozhodovací činnosti národních soudů nad míru, již bylo dosaženo už před jejím přijetím. Stále tedy obecně platí východiska, k nimž národní (ústavní) soudy dospěly ještě před přistoupením své země do ES/EU nebo v předlisabonském období svého členství. Podpůrně to můžeme demonstrovat i na tak okrajové věci – a to i s rizikem lidské chyby – že v mnoha přehledech judikatury vrcholných soudních institucí se u Ústavního soudu Rakouska objevují toliko dva nálezy týkající se participace Rakouska na evropském integračním projektu – jedná se o nález sp. zn. B 877/96 z 26. 6. 1997 a nález sp. zn. B 2300/95 z 11. 12. 1995.<sup>463</sup>

---

<sup>462</sup> I bez potřeby hlubší analýzy je v této souvislosti zřejmé, že v Česku ani na Slovensku místní ani regionální samosprávné celky – řečeno slovy čl. 300 odst. 3 SFEU – jež v těchto státech existují, nemají takový vliv na vývoj Evropské integrace jako spolkové země spolkových států. To platí i přes změny, ke kterým bylo přistoupeno v rámci Lisabonské smlouvy. Jako příklad takové změny lze ovšem příhodně – vzhledem k právě probíranému – zmínit odst. 2 čl. 8 Protokolu číslo 2, o používání zásad subsidiarity a proporcionality, podle něhož může žalobu na porušení subsidiarity podat i Výbor regionů ve smyslu čl. 300 odst. 3 SFEU ve spojení s čl. 305 – 307 SFEU.

<sup>463</sup> Tyto nálezy – oba dostupné v databázi RIS – zmiňuje například aktualizovaná databáze SCHMITZ, Thomas. *Verfassungsrechtsprechung in den Mitgliedstaaten zur Beteiligung an der Integration*. [online]. *Juristische Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen*. [cit. 22. 6. 2014]. Dostupné z: [http://www.iuspublicum-thomas-schmitz.uni-goettingen.de/Lehre/Europa-Rspr-2.htm#\\_ftnref022](http://www.iuspublicum-thomas-schmitz.uni-goettingen.de/Lehre/Europa-Rspr-2.htm#_ftnref022) nebo FISCHER, Peter; KÖCK, Heribert; KAROLLUS, Margit. *Europarecht: Recht der EU, EG, des Europarates und der wichtigsten anderen europäischen Organisationen*. 5. vyd. Wien: Linde, 2009, s. 538. ISBN 3-7073-0047-1. V nálezu sp. zn. B 877/96 se Ústavní soud Rakouska zabýval možným porušením základních práv v případě, že k osvědčení minimálního stupně vzdělání nutného pro přijetí k vysokoškolskému studiu (v originále v orig. „Hochschulreife“) se přistupuje odlišně v případě, že uchazeč o studium absolvoval střední školu jinde, než v Rakousku. Ústavní stížnosti nebylo vyhověno. V odůvodnění nálezu s odkazem na tehdejší znění čl. 6 SEU dovedl, že předmětná úprava není diskriminační, neboť po studentech ze zahraničí – kritérium tedy není založeno na státním občanství – jsou vyžadovány jen ty dokumenty, které by museli předložit i v zemi, kde středoškolské vzdělání získali. V tomto argumentačním rámci se Ústavní soud Rakouska rovněž vypořádal s vlastnostmi tehdejšího komunitárního práva a povinností rakouských orgánů a soudů jej přednostně aplikovat. V nálezu sp. zn. B 2300/95 mimo jiné prohlásil, že nepředložení předběžné otázky Evropskému soudnímu dvoru ve smyslu tehdejšího čl. 177 odst. 3 SES ve znění Smlouvy o Evropské unii, je porušením práva na řízení před zákonným soudcem ve smyslu rakouského práva. Nadto soudem ve smyslu citovaného čl. 177 odst. 3 SES je také Spolkový úřad pro zadávání veřejných zakázek, neboť jeho rozhodnutí nelze napadnout

Výjimku z tohoto tvrzení tvoří toliko otázky spojované s aplikací Listiny základních práv EU, ovšem této problematice bude věnována samostatná kapitola. Souhrnně na tomto místě můžeme konstatovat, že ústavní soudy Česka, Slovenska i Rakouska se účinkům evropského práva – a zejména jeho komunitární části – víceméně ochotně podvolily, když si vyhradily, ať už výslovně anebo to za ně na základě jejich judikatury učinila doktrína, oprávnění chránit zásadně jen základní principy ústavnosti svého státu. Nejvýrazněji se v tomto ohledu projevil Ústavní soud České republiky, a to ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/12. V jeho odůvodnění konstatoval, že dopady rozhodnutí SDEU C-399/09 na obdobné případy, jako byl tam řešený, znamenají, že se SDEU dopustil překročení rozsahu svěřených kompetencí a tedy postupu *ultra vires*.

V tomto ohledu se tak zjevně odklonil od zdroje části své inspirace, tedy od Spolkového ústavního soudu Německa a jeho usnesení ve věci *Honeywell*.<sup>464</sup> Jmenovaný německý soud svoji již dříve proklamovanou připravenost hodnotit, zda se evropské instituce svým rozhodnutím (nebo jednáním nebo právním aktem) nedopustily překročení jim svěřených kompetencí, omezil tak, že by ji využil jen v případě, bylo-li by konstatované překročení dostatečně závažné, zjevné a znamenalo by v rámci kompetencí „*strukturálně významný posun v neprospěch členských států*“.<sup>465</sup> Tato kritéria Ústavní soud České republiky však ve věci sp. zn. Pl. ÚS 5/12 neaplikoval, respektive nezmiňuje je.

Odhlédnuto od tohoto plenárního nálezu Ústavního soudu České republiky však na druhou stranu platí, že judikatura všech tří ústavních soudů vychází ze stejných základů. Český i slovenský ústavní soud předně může podle ústav svých států provádět tzv. preventivní kontrolu ústavnosti (srov. čl. 87 odst. 2 Ústavy České republiky a na něj navazující ust. § 71a a násl. zákona č. 182/1993 Sb.<sup>466</sup> i čl. 125a Ústavy Slovenské republiky a na něj navazující ust. § 41c a násl. zákona č. 38/1993 Z.z.<sup>467</sup>) mezinárodních

---

opravnými prostředky. Nicméně ani v tomto případě Ústavní soud Rakouska nedospěl k závěru, že by byla porušena základní práva stěžovatelky.

<sup>464</sup> Srov. usnesení Spolkového ústavního soudu Německa ze 6. 7. 2010, sp. zn. 2 BvR 2661/06; BVerfGE 126, 286 – nazývané jako *Ultra-vires-Kontrolle Honeywell*.

<sup>465</sup> Po překladu z němčiny citováno podle BVerfGE 126, 286 (323) - *Honeywell-Beschluss*.

<sup>466</sup> Srov. zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu ze dne 16. června 1993, ve znění pozdějších předpisů

<sup>467</sup> Srov. zákon č. 38/1993 Z.z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov z 20. 1. 1993, ve znění pozdějších předpisů



smluv ve smyslu čl. 10 a čl. 49 Ústavy České republiky a ve smyslu čl. 7 odst. 4 Ústavy Slovenské republiky. Naopak rakouská právní úprava předběžnou kontrolu nezná. Ústavní soud Rakouska vyhlášené mezinárodní smlouvy přezkoumává podle jejich druhu měřítky ústavnosti nebo měřítky zákonnosti (srov. čl. 140a ve spojení s čl. 139 nebo čl. 140 B-VG). Měřítky zákonnosti se posuzují politické státní smlouvy, respektive státní smlouvy měnící nebo doplňující zákony nebo ty, jimiž jsou měněny zakládací smlouvy Evropské unie. Měřítky zákonnosti Ústavní soud Rakouska pak posuzuje všechny ostatní smlouvy. Jak upozorňuje Heinz Mayer, nebo v případě podmínek České republiky Jan Filip<sup>468</sup>, skutečnost, že uzavřená mezinárodní smlouva je shledána protiústavní, má vliv toliko na její vnitrostátní účinky, na mezinárodním poli případný nález národního ústavního soudu nemá vliv. Ostatně smyslem předběžné kontroly mezinárodních smluv je vyhnout se případným důsledkům jejich neplnění. V Rakousku se proto případné napětí mezi mezinárodní smlouvou a její protiústavností (nezákonností) částečně řeší možností rakouského ústavního soudu stanovit lhůtu, na níž odloží účinky svého nálezu. Tato lhůta u smluv poměřovaných prubířským kamenem ústavnosti nesmí překročit dva roky, u ostatních smluv jeden rok. Bylo přitom již řečeno výše, že v Rakousku se zcela akceptují principy charakteristické pro evropské právo – tedy pro jeho převážnou část. Pokud by však například primární právo odporovalo základním ústavním zásadám vtěleným do Ústavy Rakouska, pak by se postupovalo právě podle čl. 140a B-VG. Primární právo by se tedy v relevantní části neaplikovalo. Tomuto řešení ostatně napovídají i procedurální východiska naznačená v nálezech sp. zn. SV 2/08 a SV 5/08, neboť řízení podle čl. 140a B-VG může iniciovat i fyzická nebo právnická osoba. Obdobně na možnost zajištění nesouladu s ústavním pořádkem v řízení o ústavní stížnosti nahlíží i Ústavní soud České republiky – srov. odst. 84 a 85 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/08. Domníváme se, že souladně by postupoval v řízení o ústavní stížnosti i slovenský ústavní soud. Odlišnost mezi českou a slovenskou právní úpravou by však naopak mohla být eventuálně spatřována v tom, že případný rozpor mezi zákonem a mezinárodní smlouvou obecný soud v podmínkách českého

---

<sup>468</sup> Srov. k tomu MAYER, 2007, op. cit., strana 489 – 490 – komentář k čl. 141a a FILIP, Jan. Čl. 87 [Kompetence Ústavního soudu]. In: BAHÝLOVÁ, Lenka, et al. (eds.). *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1170. ISBN 978-80-7201-814-7.

právního řádu vyřeší tak, že bude aplikovat mezinárodní smlouvu před zákonem.<sup>469</sup> Naopak slovenský obecný soud dá přednost toliko smlouvám podle čl. 7 odst. 2 a podle čl. 7 odst. 5 Ústavy Slovenské republiky. Dále dá přednost také lidskoprávním smlouvám za podmínek stanovených čl. 154c Ústavy Slovenské republiky. V ostatních případech budou smlouvy provedeny zákonem a bude se tak podle našeho názoru na ně zprostředkovaně vztahovat pravidlo podle článku 152 odst. 4 Ústavy Slovenské republiky, tedy právě přednost Ústavy samotné. Nadto je třeba upozornit, že slovenský ústavní soud rozhoduje mimo jiné o souladu zákonů s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami. Jde přitom právě o ty smlouvy, jež mají přednost před zákonem. Tento aspekt v řízení před Ústavním soudem Slovenské republiky se pak logicky – a upozorňuje na to sám slovenský ústavní soud<sup>470</sup> – týká řízení o ústavnosti zákonů v situaci, kdy navrhovatelem není obecný soud.

### **4.3 Otázka ochrany základních práv**

Výše jsme se zabývali několika mezinárodními institucemi působícími v oblasti ochrany lidských práv. Naznačili jsme limity, které je spojují, i ty, které je rozdělují. Není zřejmě příliš překvapující, že SDEU – zvláště poté, co se primární právo odkazuje na Listinu základních práv Evropské unie – musí svoji pozici mezi systémem ochrany vycházejícím z Úmluvy a mezi ochranou poskytovanou národními (ústavními) soudy

---

<sup>469</sup> Toto řešení ale neplyne přímo z textu Ústavy ČR, dovodila ho část právní vědy – srov. k tomu Kysela Kühn, aplikace mezinárodního práva po přijetí euronovely. Tomuto výkladu ostatně odpovídá i důvodová zpráva k euronovele Ústavy České republiky – srov. sněmovní tisk číslo 844/0 z 22. 3. 2001 – kde se explicitně praví, že „[s]oudce je povinen mezinárodní smlouvu aplikovat, nemůže tedy (...) přerušovat řízení a obracet se na Ústavní soud České republiky.“ Opačně se k danému tématu stavěl Jiří Malenovský [srov. MALENOVSKÝ, Jiří. Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002. *Právník*, 2002, roč. 141, č. 9, s. 917 – 932. ISSN 0231-6625], jenž dovozoval, že aplikace zákona v rozporu s mezinárodní smlouvou, je porušením imperativu ve smyslu čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky. Nadto při řešení této otázky je třeba zohlednit i tu judikatorní linii Ústavního soudu vycházející z nálezu Ústavního soudu České republiky 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01 [N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.], která hovoří proti samotnému posouzení rozporu mezi zákonem a mezinárodní smlouvou obecným soudem.

<sup>470</sup> Srov. k tomu nálezu Ústavního soudu Slovenské republiky z 26. 1. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 3/09, usnesení Ústavního soudu Slovenské republiky ze 3. 7. 2008, sp. zn. IV. ÚS 206/08, nálezu Ústavního soudu Slovenské republiky z 11. 10. 2012, sp. zn. II. ÚS 440/2011 či usnesení Ústavního Slovenské republiky z 29. 5. 2007, sp. zn. III. ÚS 151/07. V právě citovaných rozhodnutích se Ústavní soud Slovenské republiky věnoval též porušení práva na zákonného soudce v důsledku nepřerušování řízení a nepředložení předběžné otázky k SDEU nebo důsledkům přímého a nepřímého účinku a jeho vlivu na výklad vnitrostátního práva.

(opět) hledat. Proto ani pro soudy členských států není právě snadné nalézt optimální modus vivendi pro doplnění stávajícího prostoru ochrany základních práv a svobod o další prvek, tedy právě o Listinu základních práv Evropské unie zvláště, přináší-li její aplikace mimo jiné shora naznačené výkladové problémy (srov. kap. 3.3). Zažíváme tak období – nahlíženo optikou národních soudů – „nesmělého mapování terénu“. To se projevuje třeba i tak, že při zadání přesného řetězce znaků do vyhledávače NALUS v podobě fráze „Listiny základních práv Evropské unie“ či „Listiny základních práv EU“, vyhledávač nabídne toliko 10 výsledků. Jde o oba nálezy Ústavního soudu České republiky ve věci Lisabonské smlouvy, o 6 usnesení, jimiž byla ústavní stížnost odmítnuta z různých důvodů; dále jde o nález z 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13, kde je pouze zmíněn odkaz stěžovatelky na čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv EU a o nález z 20. 11. 2014, sp. zn. III. ÚS 2782/14, kdy Ústavní soud v nepředložení předběžné otázky spatřoval porušení práva na spravedlivý proces, nikoliv jen ve smyslu českých ústavních předpisů, ale také ve smyslu čl. 47 Listiny základních práv EU.<sup>471</sup>

Ústavní soud Slovenské republiky na tom není o mnoho lépe, když ovšem v databázi jeho rozhodnutí můžeme nalézt i nálezy, v nichž s Listinou základních práv EU pracuje alespoň do té míry, že se snaží vysvětlit, proč ji neaplikuje. Tak například v nálezu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. III. ÚS 322/2010 vztahujícím se k aspektům spravedlivého procesu v exekučním řízení uvedl, že v členských státech Evropské unie je Listina základních práv Evropské unie závazná pro národní soudy jen tehdy, rozhodují-li „v rámci rozsahu působnosti práva Unie“.<sup>472</sup> K takové situaci dochází podle Ústavního soudu Slovenské republiky tehdy, když se uplatňuje právní akt Evropské unie a nebo naopak tehdy, chtěla-li by se Slovenská republika odchýlit od evropského práva. K aplikaci lidskoprávního katalogu Evropské unie by slovenské soudy přistoupily konkrétně konečně též tehdy, obsahovalo-li by evropské právo materiální pravidlo, které

---

<sup>471</sup> Ústavní soud v odůvodnění tohoto nálezu doslova uvádí: „Ústavní soud konstatuje, že shledal ústavní stížnost důvodnou pro porušení práva na spravedlivý proces stěžovatelky podle čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. práva stěžovatelky na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny, a to s ohledem na porušení povinnosti položení předběžné otázky (otázek) Soudnímu dvoru. Je třeba připomenout, že přímá aplikace Nařízení je ‚uplatňováním‘ práva Unie ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv EU, která se na projednávaný případ vztahuje, i když se této okolnosti stěžovatelka nedovolává, takže spolu s porušením výše uvedených ustanovení ústavního pořádku České republiky dochází s ohledem na povinnost přímé aplikace Nařízení i k porušení práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu čl. 47 Listiny základních práv EU.“

<sup>472</sup> Po překladu ze slovenštiny citováno podle odůvodnění nálezu sp. zn. III ÚS 320/2010.

by se pro posuzovanou věc muselo použít. Tato posledně uvedená teze Ústavního soudu Slovenské republiky se pak podle našeho názoru nejvíce přibližuje úvahám uvedeným v předchozích kapitolách této práce. Jen čas ukáže, zda-li slovenské nebo i jiné soudy tato svá východiska podrobně rozpracují.

Bylo-li výše zmíněno, že skutečné aplikační výzvy spojované s Listinou základních práv Evropské unie české soudy teprve čekají, pak na druhou stranu nelze alespoň v krátkosti nezmínit snahy části českých politických elit o to, aby Česká republika přistoupila k Protokolu č. o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v Polsku a ve Spojeném království. Hned v úvodu je třeba ovšem zmínit, že ve své podstatě jde ale již jen o historický exkurs, neboť dne 19. 2. 2014 přijala vláda České republiky usnesení číslo 115, v němž se rozhodla nepokračovat ve vyjednávání o přistoupení k Protokolu o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v České republice. Tato skutečnost ostatně jen symbolizuje politickou nejednotnost, s jakou se k danému dokumentu v České republice přistupovalo. Jak uvádí Helena Bončková a Hubert Smekal<sup>473</sup>, byl to Jan Kohout (zástupce České republiky), jenž se přimlouval, aby obsah vlastní Listiny základních práv Evropské unie byl přímo součástí Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu a aby Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu obsahovala závazek Evropské unie přistoupit k Úmluvě. Citovaní autoři se pak dále odkazují na Mirka Topolánka, který prezentoval svůj „skrytě defenzivní“ postoj k Listině základních práv Evropské unie. Dne 9. října 2009 se skrytě defenzivní postoj „přetransformoval“ v otevřeně defenzivní, kdy Václav Klaus vydal prohlášení k Lisabonské smlouvě, resp. k Listině základních práv Evropské unie zdůrazňující zejména obavy z „prolomení Benešových dekretů“. Řešení, jak Václava Klause uspokojit a zamezit tak dalšímu oddalování dokončení ratifikačního procesu bylo nalezeno právě v možnosti, že by se Česká republika připojila ke zmiňovanému Protokolu číslo 30. Literatura<sup>474</sup> se přitom shodovala v tom, že tento protokol je

---

<sup>473</sup> Srov. k tomu SMEKAL, Hubert; HELENA BONČKOVÁ. Česká republika a „výjimka“ z Listiny základních práv EU. Centrum pro lidská práva a demokratizaci [online]. *Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity*, Praha, 2010. [cit. 22. 6. 2014]. Dostupné z: [www.parlamentnilisty.cz/profilysprava/user.../26647-Vyjimka\\_EU.pdf](http://www.parlamentnilisty.cz/profilysprava/user.../26647-Vyjimka_EU.pdf) – str. 2

<sup>474</sup> Srov. k tomu například ŠTURMA, Pavel. Lisabonská smlouva a závaznost Listiny základních práv EU pro Českou republiku vzhledem k tzv. výjimce (opt-out). *Právní rozhledy*, 2010, roč. 18, č. 6, s. 191 – 194. ISSN 1210-6410 nebo BELLING, Vojtěch. K povaze tzv. české „výjimky“ z Listiny základních práv EU. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, roč. 17, č. 4, s. 225 – 265. ISSN 1210-9126 nebo

smlouvou a má k Listině základních práv Evropské unie toliko interpretativní charakter. Konkrétně – s odkazem na Vojtěcha Belliga a Pavla Šturmu – můžeme konstatovat, že ve vztahu k Velké Británii a Polsku (a potencionálně by to platilo i pro Českou republiku) tímto protokolem dochází k upřesnění obecných právních zásad „pozitivizovaných“ Listinou základních práv Evropské unie. Rovněž ustanovení IV. hlavy Listiny základních práv Evropské unie ve světle Protokolu č. 30 se jeví tak, že právní zásady zde uvedené – jedná se o sociální oblast a hospodářská práva (zjednodušeně řečeno) – nebudou moci být vůči Polsku či vůči Velké Británii ani v budoucnu vykládána tak, že tato hlava obsahuje soudně vymahatelná práva; zde se tedy toliko předjímá možný budoucí vývoj tendující k proměně zde obsažených zásad na soudně vymahatelná subjektivní práva. Poslední článek Protokolu č. 30, aplikoval-li by se na Českou republiku, by patrně znamenal, že „by se čeští občané domohli pouze tolika práv, kolik jim zajišťují české předpisy a zvyklosti“. Přitom ale jistě nelze tvrdit, že „české předpisy a zvyklosti jsou shodné jako v jiných členských státech a že [by] tedy čeští občané [měli za této situace] zajištěnou stejnou ochranu, jako občané jiných členských států.“ To vše – řečeno slovy Jana Komárka – za cenu posílení „ochrany České republiky před možným prolomením tzv. Benešových dekretů (...)“.<sup>475</sup> K těmto obavám lze pro stručnost odkázat na právě citovaný článek Jana Komárka, který je relativizuje aplikací zásady *ratione temporis* a částečně polemicky také aplikací zásady *ratione materie*. Celou etudu kolem „české výjimky“ tak čteme – právě s odkazem na obecně uznávané principy používané při aplikaci práva – jako dílem politický kalkul části politických elit a dílem jako projev bezradnosti v situaci, kdy je třeba porozumět něčemu (na první pohled) neznámému nebo složitému; přílehou se v této souvislosti jeví replika Shakespeara Stefana: „*Jsi-li člověk, ukaž se ve své pravé podobě, jsi-li ďábel, dělej, co chceš.*“<sup>476</sup>

---

KOMÁREK, Jan. Česká „výjimka“ z Listiny základních práv Evropské unie. *Právní rozhledy*, 2010, roč. 18, č. 9, s. 322 – 331. ISSN 1210-6410.

<sup>475</sup> Po úpravě citováno podle KOMÁREK, Jan. Česká „výjimka“ z Listiny základních práv Evropské unie, 2010, op. cit. s. 322. Jan Komárek zde cituje i Václava Klause – tato citace byla autorem práce z textu Jana Komárka převzata.

<sup>476</sup> Srov. k tomu SHAKESPEARE, W. *Der Sturm: Sämtliche Werke: Die Märchenspiele des Ausgangs*. Stuttgart: Union Deutsche Verlagsgesellschaft, 1925, s. 251.

Již výše jsme naznačili, že Rakousko – tedy ve srovnání s Českou a Slovenskou republikou – k aplikaci Listiny základních práv Evropské unie přistupuje jinak. Nejenže nepojalo úmysl ujednat si interpretativní výjimku, ale dokonce s právy garantovanými Listinou základních práv Evropské unie zacházejí na základě zásady rovnocennosti (německy „Äquivalenzgrundsatz“), plynoucí z judikatury SDEU stejně, jako s právy plynoucími z Úmluvy nebo s právy zakotvenými v Ústavě Rakouska – srov. k tomu náleze ze 14. 3. 2012 sp. zn. U 466/11 nebo zatím poslední z něj vycházející náleze 27. 6. 2014, sp. zn. G 47/12. Počátky této otevřenosti je přitom třeba hledat právě v rakouské aplikační praxi k Úmluvě. Jak uvádí Theo Öhlinger,<sup>477</sup> ještě po druhé světové válce byla základní práva v Rakousku vnímána jen jako negativní omezení pro zákonodárce. Situace se změnila až v průběhu osmdesátých let minulého století, a to i pod vlivem rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, která mířila proti Rakousku.<sup>478</sup>

Základní práva tak začala být vnímána jako principy (hodnoty), jež musí být zákonodárnou mocí aktivně prosazovány; tímto způsobem se pak základní práva stala v Rakousku prubířským kamenem ústavnosti zákonů. Rakouský ústavní soud v neposlední řadě převzal v této souvislosti aplikační metodu, podle níž musejí být základní práva soudem vykládána a dotvářena tak, aby odpovídala sociální realitě. Právě řečené má rovněž zásadní vliv na postavení Listiny základních práv Evropské unie. Ústavní soud Rakouska v nálezu sp. zn. U 466/11 odkazuje na Úmluvu – kdy tato, jak jsme již uvedli, byla prohlášena za ústavní ustanovení ve smyslu čl. 44 B-VG – a dovozuje, že práva a svobody chráněná Úmluvou tvoří též podstatu obsahu Listiny základních práv Evropské unie. Z toho podle Ústavního soudu Rakouska vyplývá, že porušení práv (svobod) srovnatelných s těmi, jež jsou zakotveny v Úmluvě nebo v rakouské ústavě<sup>479</sup> znamená neústavnost (nezákonnost) napadeného právního

---

<sup>477</sup> Srov. k tomu ÖHLINGER, 2009, Verfassungsrecht, op. cit., s. 302.

<sup>478</sup> Srov. k tomu například rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 10. 1987, stížnost číslo 15/1986/113/161 ve věci Inze v. Rakousko, kde Evropský soud pro lidská práva shledal jako diskriminační, je-li činěn rozdíl mezi manželskými a nemanželskými dětmi pro účely dědického řízení.

<sup>479</sup> To znamená, že obsahuje-li Listina základních práv EU také zásady, pak tyto jako měřítko ústavnosti při kontrole norem nefungují.

předpisu<sup>480</sup> v řízení podle čl. 139, čl. 140 a čl. 144 B-VG. Taková koncepce je jistě vůči Listině základních práv Evropské unie velmi vstřícná, na druhou stranu se může dostat podle některých názorů do konfliktu s aplikační předností evropského práva, neboť Ústavní soud Rakouska v citovaném nálezu upozorňuje na svou výlučnou možnost rušit právní předpis odporující subjektivnímu právu zakotvenému v Listině základních práv Evropské unie.<sup>481</sup> Soudní dvůr Evropské unie však ve svém rozhodnutí C-112/13 ze dne 11. 9. 2014 k takto jednoznačnému závěru nedospěl. K předběžné otázce Nejvyššího soudu Rakouska uvedl, že je na předkládacím soudu (tedy v tomto případě právě na Nejvyšším soudu Rakouska), aby ověřil, zda lze vnitrostátní právní předpisy vyložit takovým způsobem, aby vyhovovaly požadavkům evropského práva. To tedy zejména v tom směru, zda předkládací soud může učinit taková opatření nezbytná k zajištění předběžné soudní ochrany práv přiznaných právním řádem Unie, aby se po ukončení incidenčního řízení kontroly ústavnosti mohl zdržet aplikace vnitrostátního předpisu, který je podle jeho názoru v rozporu s evropským právem (srov. odst. 40 rozhodnutí C-112/13). Ani podle našeho názoru přitom z odůvodnění nálezu sp. zn. U 466/11 konflikt mezi principy evropského práva a derogační pravomocí rakouského ústavního soudu otevřeně neplyne. Ústavní soud zde totiž toliko konstatuje, že bude-li provádět kontrolu norem a zjistí-li, že vnitrostátní norma odporuje Listině základních práv Evropské unie, pak – není-li potřebný upřesňující výklad ze strany SDEU – normu zruší, na rozdíl od obecných soudů, které k derogaci přistoupit nemohou, proto využijí „toliko“ aplikační přednosti.<sup>482</sup>

---

<sup>480</sup> Jde tedy zejména o posuzování těch rakouských právních předpisů provádějících závazky plynoucí z evropského práva (srovnej čl. 51 Listiny základních práv EU a výklady shora k „uplatňování práva Evropské unie“).

<sup>481</sup> Možný nesoulad mezi aplikační předností a nutností předložit právní předpis odporující evropskému právu k posouzení Ústavnímu soudu Rakouska k řízení o kontrole norem naznačuje například KLAUSHOFER, Reinhard; PALMSTORFER, Rainer. Austrian Constitutional Court Uses Charter of Fundamental Rights of the European Union as Standard of Review: Effects on Union Law. *European public law*, 2013, roč. 19, č. 1, s. 10. ISSN 1875-8207

<sup>482</sup> Takovýto výklad dovoluujeme i z odst. 5.7 a 5.8 zmíněného nálezu.

## 4.4 Otázka občanství Evropské unie

### 4.4.1 Volební právo do orgánů územních samosprávných celků

Předně je hned v úvodu tohoto dílčího tématu nutné upozornit na zajímavou skutečnost – která již částečně vyplynula z kapitoly 3.4.3.2, kde jsme se tomuto tématu věnovali v obecné rovině – že se právní úprava ve všech třech sledovaných státech liší i v základních přístupech, jako by navzdory jejich politické, historické i kulturní blízkosti i navzdory obecně formulovaným politologickým východiskům. Můžeme vyjít např. z typologie Davida C. Earnesta,<sup>483</sup> jež dělí státy na diskriminační a nediskriminační (v originále „discriminatory and nondiscriminatory regimes“), kde kritériem diskriminace je okolnost, zda daný stát při stanovení podmínek výkonu volebního práva vychází z kritéria státní příslušnosti. Podle Davida C. Earnesta – respektive podle jím citovaných autorů<sup>484</sup> – se omezení volebního práva na základě státní příslušnosti vyskytuje mimo jiné u bývalých koloniálních mocností.<sup>485</sup> Mezi další faktory, jež přístup států v tomto ohledu ovlivňují, patří jejich zkušenost s přistěhovalectvím například z důvodu ekonomicko-sociální atraktivity té které země. Pravdou ovšem je, že ne vždy – jak již bylo naznačeno – nacházejí tato teoretická východiska odraz v reálném světě. Z námi srovnávaných zemí, alespoň co se participace na volbách v rámci územně samosprávných celků ve smyslu směrnice Rady 94/80/ES týká, prosazuje nejotevřenější přístup k volebnímu právu cizinců Slovensko. Přiznává volební právo všem obyvatelům obce (městské části),<sup>486</sup> kteří tam mají trvalý pobyt (srov. § 2 zák. č. 346/1990 Sb.).<sup>487</sup>

---

<sup>483</sup> Srov. k tomu EARNEST, David. Noncitizen Voting Rights: A Survey of an Emerging Democratic Norm. Department of Political Science[online]. *The George Washington University*, DC. 2003 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: [http://www.odu.edu/~dearnest/pdfs/earnest\\_apsa\\_2003.pdf](http://www.odu.edu/~dearnest/pdfs/earnest_apsa_2003.pdf) – str. 5

<sup>484</sup> Srov. k tomu EARNEST, David. Noncitizen Voting Rights: A Survey of an Emerging Democratic Norm. Department of Political Science[online]. *The George Washington University*, DC. 2003 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: [http://www.odu.edu/~dearnest/pdfs/earnest\\_apsa\\_2003.pdf](http://www.odu.edu/~dearnest/pdfs/earnest_apsa_2003.pdf) – str. 11 a jím zde citovaní autoři.

<sup>485</sup> Taková úvaha však není podle našeho názoru zcela přesná. Srov. k tomu shora uvedená možnost občanů Evropské unie zúčastnit se voleb do skotského parlamentu, to tedy i přesto, že Velká Británie byla koloniální velmocí.

<sup>486</sup> Srov. k tomu též sněmovní tisk č. 1130 ze 14. 8. 2001, II. volební období Národní rady Slovenské republiky – Důvodová zpráva – Zvláštní část – K čl. 1 – K bodu 1.

<sup>487</sup> Srov. zákon č. 346/1990 Zb. z 28. 8. 1990, o volbách do orgánov samosprávy obcí, ve znění pozdějších předpisů.



Pod legislativní zkratkou trvalého pobytu se přitom podle zákona č. 404/2011 Sb.<sup>488</sup> rozumí pobyt na pět let i na neomezenou dobu. Pro občany EU podle odst. 2 § 63 téhož zákona ale nadto platí, že jakýkoli pobyt občana Unie na území SR podle hlavy páte cit. zákona je trvalým pobytem. Obyvatel obce (města, městské části), je-li starší dvaceti pěti let, se dokonce může stát starostou nebo primátorem. Slovensko tedy nevyužilo výjimky podle čl. 5 odst. 3 citované směrnice. Nad rámec směrnice – tedy nad rámec povinnosti umožnit občanům EU zúčastnit se voleb do základního územně samosprávného celku – mohou občané EU na Slovensku volit (být voleni) ve volbách do vyšších územně samosprávných celků (srovnej § 2 a § 3 zákona č. 303/2001 Sb.<sup>489</sup>). Naopak v Česku bývá často kritizováno, že pasivní volební právo občanů EU, tedy přirozeně těch, kteří nejsou zároveň státními příslušníky ČR je omezeno zákonem i pro obecní volby, a to právě s (implicitním) odkazem na zmíněné ustanovení směrnice.<sup>490</sup> Někteří autoři to hodnotí jako protiústavní. Poukazují na to – a to i s ohledem na obecnou podmínku státního občanství, zakotvenou v § 2 odst. 3 zákona o politických stranách<sup>491</sup> – že to značně může ovlivnit taktiku politických stran například v příhraničních oblastech.<sup>492,493</sup> Skutečnost – jak výslovně upozorňuje Filip Rigel<sup>494</sup> – že

---

<sup>488</sup> Srov. zákon č. 404/2011 Z.z. z 21. oktobra 2011, o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>489</sup> Srov. zákon č. 303/2001 Z.z. ze 4. 7. 2001, o voľbách do orgánov samosprávnych krajov a o doplnení Občianskeho súdneho poriadku, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>490</sup> Srov. k tomu ustavení § 103 odst. 2 zákona č. zákon č. 128/2000 Sb., ze dne 12. 4. 2000, o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož je funkce starosty a místostarosty vyhrazena státnímu občanovi České republiky. Stejně tak členové rady hlavního města Prahy musí být podle § 62 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb. ze dne 13. 4. 2000, o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů občané České republiky.

<sup>491</sup> Srov. zákon č. 424/1991 Sb. ze dne 2. 10. 1991, o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>492</sup> Srov. k tomu výslovně PODHRÁZKÝ, Milan. Čl. 100 [Územní samosprávné celky]. In: BAHÝLOVÁ, Lenka, et al. (eds.). *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1388. ISBN 978-80-7201-814-7 nebo MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 111. ISBN 80-7201-639-3. Aktivní a pasivní volební právo pro občany jiných států na základě závazků plynoucích z mezinárodních smluv zakotvuje § 4 a § 5 zákona č. 491/2001 Sb. ze dne 6. 12. 2001, o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>493</sup> Soudíme, že je jen otázkou času, kdy tato restriktivní ustanovení budou z českého právního řádu odstraněna. Náznakem v tomto směru může být i nedávné usnesení Krajského soudu v Brně z 19. 9. 2014, č.j. 64 A 6/2014-20, kdy na základě tohoto rozhodnutí byl do dodatku stálého volebního seznamu voličů pro volby podle zák. č. 491/2001 Sb. zapsán slovenský státní občan mající na území ČR toliko přechodný pobyt. Podle názoru krajského soudu má totiž podmínka trvalého pobytu na území obce ve smyslu § 4 zákona č. 491/2001 Sb., u občanů EU – jež nejsou státními příslušníky ČR – formu povolení k trvalému pobytu a občan EU ji může získat zpravidla až po několika letech pobytu na území ČR. Naopak pro

cizinci v podmínkách ČR nemají aktivní ani pasivní volební právo ve volbách do zastupitelstev krajů podle zák. č. 130/2000 Sb.,<sup>495</sup> platí s výjimkou hlavního města Prahy, které je obcí i krajem zároveň. Podle výslovného znění § 4 odst. 1 zák. č. 491/2001 Sb. se i volby do zastupitelstva hlavního města Prahy (tedy nejen do zastupitelstva městské části hlavního města Prahy) řídí právě obecným režimem voleb do zastupitelstva obcí. Pro úplnost je však třeba upozornit, že v současné době (leden 2015) se v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR projednává novela zákona o hlavním městě Praze [srovnej sněmovní tisk č. 124/0, 7. volební období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR], kterou se navrhuje podřadit volby do zastupitelstva Hlavního města Prahy pod zákon č. 130/2001 Sb. Je tak otázkou, zda tímto způsobem nedojde k omezení volebního práva občanů EU stejně, jako se to stalo v případě města Vídeň, které je obcí a zároveň také spolkovou zemí.<sup>496</sup>

Problematika účasti občanů EU na volbách do zastupitelského orgánu rakouských základních územně samosprávných celků (v případě Rakouska tedy obcí a vídeňských obvodů) je kromě naznačené disproporce o to složitější, že volební zákonodárství pro volby do obecních rad – tedy včetně stanovení podmínek volebního práva občanů EU, jež nejsou státní příslušníci Rakouska – je ponecháno spolkovým zemím. Studium jednotlivých předpisů dostupných v databázi RIS jsme dospěli k závěru, že pro účely této práce můžeme vyjít z tyrolské právní úpravy, která dostatečně pokrývá základní principy uplatňované i v ostatních rakouských spolkových zemích. Právní úprava voleb do obecních rad v Tyrolsku je upravena tzv. tyrolským volebním řádem.<sup>497</sup> Z něj přitom vyplývá, že kromě trvalého pobytu na území obce je výkon aktivního volebního práva – nepočítaje v to minimální věk šestnáct let a výhradu rozsudku trestního soudu ve smyslu § 9 tyrolského volebního řádu – podmíněn i tím,

---

občana ČR má trvalý pobyt toliko evidenční charakter. Zakládá se tak mimo jiné mezi občany EU s českou státní příslušností a bez ní neodůvodněná nerovnost. To platí o to více, mohou-li se naopak státní občané jiných členských států zúčastnit na území ČR voleb do Evropského parlamentu, mají-li zde po dobu 45 dnů i jen pobyt přechodný.

<sup>494</sup> Srov. k tomu RIGEL, Filip. Zakotvení pasivního volebního práva ve volbách na území ČR. *Právní rádce*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 19 – 21. ISSN 1210-4817.

<sup>495</sup> Srov. zákon č. 130/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000, o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>496</sup> Srov. k tomu výše nález Ústavního soudu Rakouska sp. zn. B 3113/96

<sup>497</sup> Srov. k tomu Gesetz vom 7. Juli 1994, mit dem die Wahl der Organe der Gemeinde geregelt wird (Tiroler Gemeindevahlordnung) LGBl. Nr. 88/1994 – Tyrolský volební řád pro volby do obecních rad.

zda tento pobyt, je-li do dne konání voleb kratší než jeden rok, není zjevně dočasný. Interval jednoho roku je v tomto případě pak podle našeho názoru nutné vykládat ve smyslu nálezu Ústavního soudu Rakouska ze dne 30. 6.2004, sp. zn. G 218/03 (který se týkal právní úpravy pro Vídeň) tak, že se vztahuje toliko k posouzení, není-li pobyt občana EU v konkrétním případě dočasný a nikoli tedy tak, že každý trvalý pobyt kratší než jeden rok je pouze dočasný. Zatímco uvedené podmínky aktivního volebního práva musí splňovat každý občan EU,<sup>498</sup> u pasivního volebního práva se kromě výše uvedených podmínek jeho výkonu<sup>499</sup> u občana EU, který není státním občanem Rakouska, nad rámec podmínky trvalého pobytu v obci vyžaduje, aby měl nepřetržitý trvalý pobyt po dobu pěti let v jakékoli rakouské obci (tedy například i v té, v níž do obecní rady kandiduje). Není-li u takového občana podmínka pětiletého trvalého pobytu splněna, postačí, že tento neztratil způsobilost být volen podle pravidel svého státu původu, konkrétně, že jeho kandidatuře nebrání rozhodnutí trestního soudu. V této souvislosti je zajímavé, že rakouské zemské zákonodárství obecně nestanoví jako překážku výkonu volebního práva například důvody spojené s ochranou zdraví atp. Domníváme se rovněž, to tedy i v širším kontextu shora citovaného usnesení Krajského soudu v Brně, č.j. 64 A 6/2014-20, že podmínka tyrolského volebního řádu o pětiletém nepřetržitém pobytu občana EU odpovídá výjimce ve smyslu čl. 5 odst. 1 směrnice Rady 94/80/ES.

---

<sup>498</sup> Rozuměj tedy i ten s rakouským státním občanstvím.

<sup>499</sup> Tedy s tím rozdílem, že je zde věková hranice stanovena na osmnáctý rok věku.

#### 4.4.2 Volby do Evropského parlamentu<sup>500</sup>

Již bylo naznačeno, že doposud se nepodařilo vytvořit pro volby do Evropského parlamentu jednotný volební systém. Proto se vychází toliko z jednotných zásad tak, jak plynou zejména z Aktu o volbě zastupitelů v Evropském parlamentu ve znění rozhodnutí Rady 2002/772/ES, EURATOM a ze směrnice Rady 93/109/ES. Přitom je třeba konstatovat, že všechny tři státy dodržují systém poměrného zastoupení. Česko a Rakousko používají pro přepočítání hlasů voličů na mandáty D'Hondtovu metodu, Slovensko, shodně s volbami do Národní rady Slovenské republiky, Droopovu formuli. Ve všech třech systémech je pak výsledek modifikován pětiprocentní, respektive v případě Rakouska čtyřprocentní uzavírací klauzulí. Území všech tří zemí tvoří pro účely voleb do Evropského parlamentu jednotný volební obvod. Ve všech třech zemích voliči disponují preferenčními hlasy. V Rakousku jedním, na Slovensku a v ČR dvěma. Rakousko umožňuje volbu vykonávat také korespondenční metodou a pro výkon volebního práva nevyžaduje podmínku pobytu na rakouském území. Všechny tři srovnávané země výslovně upravují neslučitelnost výkonu některých funkcí s výkonem funkce poslance Evropského parlamentu. Nejširěji je tato problematika reflektována v právní úpravě Rakouska, když s výkonem mandátu poslance Evropského parlamentu je neslučitelný například i výkon funkce jednatele ve společnosti s ručením omezeným.

---

<sup>500</sup> K údajům v této podkapitole uvedeným srov. souhrnný přehled LEHMANN, Wilhelm. *Die Europawahlen: EU Rechtsvorschriften, einzelstaatliche Bestimmungen und Bürgerbeteiligung* [online]. Brussels: European Parliament, 2014 [cit. 22. 6. 2014]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/493047/IPOL-AFCO\\_ET\(2014\)493047\\_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/493047/IPOL-AFCO_ET(2014)493047_DE.pdf). Srov. k tomu také Bundesgesetz über die Führung ständiger Evidenzen der Wahl- und Stimmberechtigten bei Wahlen zum Europäischen Parlament (Europa-Wählerevidenzgesetz – EuWEG), BGBl. Nr. 118/1996 – Spolkový zákon evidenci voličů pro volby do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů. Dále také Europawahlordnung (EuWO), BGBl. Nr. 117/1996 – Spolkový zákon o volebním řádu pro volby do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, dále zákon č. 62/2003 Sb. ze dne 18. února 2003, o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 331/2003 Z.z. z 10. júla 2003, o volbách do Európskeho parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

## 5. Závěr

Bývá-li zvláště v úvodních výkladech o Evropské unii zdůrazňován její protiválečný význam, pak to jistě odpovídá historické realitě. Na druhou stranu se tím čtenáři či posluchači předkládá – jak ukázala i tato práce – jen jakýsi fragment vytržený z kontextu. Válka měla pro vývoj společnosti svůj význam. Vůbec zde přitom nechceme bagatelizovat její negativní důsledky, její neudržitelnost z pohledu dnešních hodnotových standardů či okolnost, že její „státotvorný význam“ může mít – jak ukazuje například Milan Machovec (srovnej kapitolu 2.4) – povahu náhody. To všechno je jistě pravda. Na druhou stranu historické skutečnosti změnit jednoduše nejde. Proto je potřeba na protiválečný potenciál evropského integračního projektu nahlížet tak, že se mohl prosadit až ve chvíli, kdy válka ve svém tradičním pojetí nejen přestala představovat prostředek, jak dosáhnout opětovného nastolení rovnováhy sil – srov. k tomu ještě Pařížskou mírovou konferenci, kde byl tento koncept naposledy diskutován, leč již se neprosadil – ale začalo se též ukazovat, že díky technickému pokroku způsobí fatální a nevratné změny, které znamenají neblahé důsledky nejen pro poražené(ho), ale také pro případné(ho) vítěze. Je notorií (i tato práce to ostatně v historicko-politologickém úvodu naznačila), že Evropská unie v rámci společné bezpečnostní a obranné politiky (respektive v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky) je schopna se vojensky podílet na udržování míru, ale není to jejím hlavním smyslem existence. Naopak svou podstatou zcela konvenuje shora uvedené Morrisově či Reinhardově představě o „zasítované společnosti“ tak, že silové řešení problémů nebude možné buď vůbec nebo jen s velkými obtížemi. Jak může vypadat způsob realizace takového projektu bylo demonstrováno výše a není účelné to zde opakovat. Spíše na základě toho, co jsme napsali o systému víceúrovňového vládnutí (popřípadě o modelu politických sítí), si dovoluji uváhu, že námi naznačená provázanost může vést k tomu, že systém společenských vztahů a sociálních vazeb se proměňuje a vyvíjí mezi jednotlivými úrovněmi a prvky systému tak rychle, že naopak potlačení silové (když ne přímo „násilné“) expanze může být o to složitější. Soudíme, že je to mimo jiné projevem onoho postmoderního vedení války, jak jej zmiňuje Jiří Šedivý. Svět zkrátka ještě není tak provázaný a tedy tak kontrolovatelný, aby dokázal konflikty odlišující se

od tradiční války eliminovat.<sup>501</sup> Provázanost se přitom v podmínkách Evropské unie realizuje jednak v rovině právně-hospodářské, jednak v rovině právně-politické. Druhá jmenovaná přitom nabývá na významu. Projevuje se to mimo jiné i ve shora popsané institucionální reformě evropských institucí, popřípadě v možnostech účasti orgánů národních států na evropských záležitostech. Výše jsme se několikrát dotkli v této souvislosti relace mezi supranacionálním principem, mezivládním principem a principem zastupitelské demokracie. Kladli jsme si otázku, který z nich oslabuje či posiluje a proč.

Hodnocení není v tomto směru jednoznačné. Měli-li bychom se ale přece jen pokusit o vyslovení nějakého závěru, pak došlo k posílení supranacionality (spojované zásadně s hlasováním kvalifikovanou většinou), a to v neprospěch mezivládního principu, projevujícího se jednomyslným hlasováním. Bývá to vysvětlováno tím, že Lisabonská smlouva chce posílit schopnost Evropské unie rozhodovat, aniž by se tak ovšem dělo na úkor legitimacy takto přijatých rozhodnutí. Na druhou stranu došlo k posílení role národních parlamentů, což zvláště v případě použití tzv. „červené karty“ (srov. k tomu aplikaci tzv. přechodových klauzulí a čl. 6 Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů shora) považujeme za posílení mezivládního principu. Námi sledované provázání se tak – jak ostatně ukazuje i tento konkrétní příklad – projevuje obousměrně, tedy směrem od evropských institucí k národním státům v případě řádného legislativního postupu a směrem od členských států k evropským institucím například v případě „červené karty“. Zdůrazněme ještě, že podle našeho názoru již neplatí závěr hodnotící posilování pozice Evropského parlamentu jako posilování supranacionality (vztah mezi přímými volbami do Evropského parlamentu a posílením supranacionality byl používán jako argument proti jejich zavedení – srov. k tomu shora). Pokud tento argument měl vůbec nějakou historickou relevanci, tak dnes – jak jsme ukázali výše – zvláště díky možnosti Evropského parlamentu zasahovat do fiskálních otázek, tento argument již neplatí. Naopak princip zastupitelské demokracie reprezentovaný Evropským parlamentem zbylým principům konkuruje a protože mandáty poslanců jsou

---

<sup>501</sup> Otázkou samozřejmě je, zda v plně provázané a plně kontrolovatelné společnosti bude příjemné žít. Tato otázka – která se pochopitelně nabízí – je ale zavádějící, protože odpovědi na ni budou nyní hledány v kontextu současného chápání světa a role člověka v něm.

rozděleny podle členských států, usuzujeme, že tato konkurence je výrazná právě ve vztahu k supranacionálnímu principu.

S právě prezentovaným závěrem, k němuž jsme v disertační práci dospěli, úzce souvisí ještě další teze, kterou bychom zde chtěli zmínit. Ta spočívá v tom, že za největší změnu, jež s sebou přinesla Lisabonská smlouva, považujeme právě zavedení řádného legislativního postupu (a s ním spojené hlasování kvalifikovanou většinou). Tato změna se totiž nedotýká jen popisované provázanosti (kdy členský stát musí dodržovat i to, s čím jeho zástupce nevyslovil souhlas), ale například také příslušnosti SDEU rozhodovat o otázkách spadajících do oblasti bývalého třetího pilíře. Národní soudy tak mohou (popřípadě musí) podávat předběžné otázky, SDEU má možnost posuzovat případné porušení zakládacích smluv v této oblasti nebo zkoumat platnost či neplatnost právního aktu vydaného v rámci spolupráce v oblasti justice a vnitra. Pro bývalý druhý pilíř (společnou zahraniční a bezpečnostní politiku) rozšíření příslušnosti SDEU platí jen potud, došlo-li k vydání omezujících opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám [srov. k tomu dále rozhodnutí ve věci Kadi či rozhodnutí ve věci Modjahedines I] nebo, je-li to nutné, k vymezení hranice společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Již výše jsme přitom citovali Ondreje Hamul'áka [srov. kapitola 3.2.4], který v souvislosti s judikaturou Evropského soudního dvora týkající se předlisabonského třetího pilíře hovoří o komunitarizaci zadními vrátky. Tímto Hamul'ákovým výrokem, s nímž se plně ztotožňujeme, se ale kruh uzavírá. Domníváme se totiž, že tento jeho výrok – zcela použitelný i na nyní popisované změny – na nás opět vrací k tomu, že Lisabonská smlouva posiluje projevy supranacionality (komunitarizace). Děje se tak nejen v oblasti normotvorné, ale také prostřednictvím autoritativního soudního rozhodování a výkladu s ním spojeného.

Zdá se tedy, jako by mezivládní princip, ať už například na úrovni Evropské rady anebo nepřímou v podmínkách „veta“ Evropského parlamentu symbolizovaného zmíněnou „červenou kartou“, měl ve vztahu k supranacionalitě v první řadě toliko kontrolní funkci; princip zastupitelské demokracie pak – opět nahlíženo směrem k supranacionalitě – zase legitimizační funkci. Jejich úloha je proto spíše sekundární. To samo o sobě patrně není důvodem pro hodnocení na stupnici negativní – pozitivní. Pro nahlížení hledisky kladného nebo záporného hodnocení je totiž rozhodující, zda tento posun vede k lepšímu naplňování základního smyslu existence státu. Tím, jak jsme se

teoreticky i prakticky snažili v práci ukázat, je ochrana a garance postavení jednotlivce. Stát zde již není jako něco, co svoji existenci odvozuje například od Boha nebo co slouží k naplnění zájmů Leviathana. Legitimací (popřípadě legitimitou) na výstupu je prvek blaha jednotlivce a protože stát již není sto – jak uvádí Jan Filip – zajišťovat ho jen vlastními silami, dochází k integraci. Pokoušel-li by se totiž o to sám, mohla by nastat situace, že by nakonec nemohl realizovat ani ty dílčí funkce vedoucí k ochraně jednotlivce, na které by ještě stačil. V naznačené konstrukci tak jde podle našeho názoru o neustále hledání jakéhosi „bodu blaha“ (anglicky „bliss point“).<sup>502</sup> Pokud by se ukázalo, že k němu evropský integrační projekt nedokáže přispívat nebo dokonce, že by ho členský stát, ať už z jakéhokoliv důvodu, naplňoval sám lépe, pak by mělo dojít – nebyla-li by žádná jiná možnost – k vystoupení takového státu z Evropské unie. S ohledem na tuto eventualitu by si měl národní stát vždy zachovat schopnost po dobu členství nevykonávané funkce opětovně po vystoupení vykonávat. I touto optikou lze podle našeho názoru nazírat na postup podle čl. 50 SEU-L a mechanismus vyjednávání o vystoupení v něm zakotvený. Podle odst. 3 čl. 50 SEU-L přestávají být zakládací smlouvy pro stát, jenž se rozhodl vystoupit z Evropské unie, použitelné dnem vstupu dohody o vystoupení v platnost nebo, nedojde-li k tomu, dva roky po oznámení o vystoupení, ledaže existuje dohoda o lhůtě delší. Členský stát by tedy měl mít vždy možnost se na novou situaci připravit. Při posuzování otázky, zda členství národního státu přispívá nebo nepřispívá k naplňování „bodu blaha“, což eventuálně může v krajním případě souviset právě i s vystoupením, hraje podle našeho názoru vůdčí úlohu hodnoty, o nichž se zmiňuje čl. 2 a čl. 4 SEU-L. Proto jsme této otázce věnovali i jednu z hypotéz formulovaných v úvodu.

## **5.1 Ke stanoveným hypotézám**

Přistoupíme proto nyní k ověření úvodních hypotéz, jež byly vytvořeny na počátku zkoumání zvoleného tématu.

---

<sup>502</sup> Překlad převzat ze SEDLÁČEK, Tomáš. *Ekonomie dobra a zla: po stopách lidského tázání od Gilgameše po finanční krizi*. 2. vyd. Praha: 65. pole, 2012, s. 53, poznámka pod čarou 93 ISBN 978-80-87506-10-3.



Hypotéza I.1, že evropská integrace (představovaná Evropskou unií) ekonomické a rozvojové impulsy války nahrazuje propojením různých úrovní systému organizace společnosti, se potvrdila jen zčásti. Z námi učiněných zjištění vyplývá, že jednotlivé úrovně v rámci víceúrovňového systému vládnutí – byť jsou náležitě propojeny a komunikují spolu – nenaplňují zcela vizi, s jakou je ve skutečnosti shora popisované zasíťování uskutečňováno. Vedle jednotlivých úrovní představujících vlastně jakousi institucionální část systému, je totiž třeba podle našeho názoru vzít v úvahu i subjekty, které nelze (anebo to není účelné) jednoznačně zařadit k té, či oné úrovni. Jde o aktéry, jejichž vznik, působení a zánik se neodvíjí od přísně formalizovaných pravidel [srov. kapitolu 2.4.1]. Na druhou stranu ale hodnotíme jako neúplné, jsou-li pro popis evropské integrace vyzdvihováni jen jednotliví aktéři (srov. k tomu model politických sítí). Jsme přesvědčeni, že ze současných modelů používaných pro popis integrace je účelné použít kombinaci modelu víceúrovňového vládnutí a modelu politických sítí. Tento náš poznatek se nám zdá být potvrzován i výše citovanou úvahou Artura Benze, že i jednotlivec nemusí být jen adresátem, vůči němuž je moc vykonávána, ale že v budoucnu by jí mohl zároveň také spoluvytvářet.

Hypotéza I.2, že hodnoty, na nichž je Evropská unie založena – tedy zejména hodnoty uvedené v čl. 2 SEU-L – jsou v zásadě plně srovnatelné s hodnotami, na nichž je založený demokratický právní stát, se nepotvrdila. V práci jsme prezentovali možné vnímání odlišností mezi hodnotovým základem, jenž je společný ve smyslu čl. 2 SEU-L všem členským státům a ústavní identitou, jdoucí nad rámec hodnotového základu, a to zejména díky odlišné hodnotové finalitě Evropské unie a národního státu. Vedle hodnotového základu a ústavní identity jsme rozlišili ještě identitu národní. Pro účely tohoto závěru můžeme shrnout, že hodnotový základ je nejobecnější část hodnot jmenovaných mimo jiné v čl. 2 SEU-L tak, aby se na nich shodly všechny členské státy a tak, aby to odpovídalo ekonomickému zaměření evropského integračního projektu. Ústavní identitou rozumíme tu část hodnot na hodnotový základ navazující. Pod vlivem výše analyzované judikatury Spolkového ústavního soudu Německa ústavní identitu ztotožňujeme s materiálním ohniskem ústav národních států. Konečně pod národní identitou rozumíme tu část hodnot, která jde nad rámec ústavní identity. Jsou to hodnoty nějakým způsobem typické pro ten který ústavní systém členského státu (například sem lze zařadit shora probíranou rakouskou neutralitu). Proto není podle našeho názoru zcela

správný závěr Ústavního soudu České republiky prezentovaný v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/08. V tomto nálezu se vychází z toho, že hodnoty Evropské unie jsou „v zásadním souladu s hodnotami, na kterých je vybudováno materiální ohnisko ústavního pořádku České republiky“.

Hypotéza I.3, že integračního účinku je kromě propojování různých rovin organizace společnosti dosahováno též garancí práv spojených s občanstvím Evropské unie a s ochranou základních práv, se potvrdila jen částečně. Co se týká využívání statutu občana Evropské unie, pak rozbohem judikatury ESD/SDEU bylo zjištěno, že zvláště ve spojení se svobodou pohybu a pobytu může docházet k tzv. obrácené diskriminaci. Judikatura se však v tomto ohledu neustále vyvíjí, takže se nedá prozatím vyvodit jednoznačný závěr. Ovšem vývojový trend je spíše takový, že SDEU si je tohoto rizika vědom a ve své novější rozhodovací činnosti toto riziko zohledňuje. Annette Schrauwen ve svém shora citovaném článku vyjadřuje domněnku, že tato obrácená diskriminace občanství Evropské unie neprospívá. S tímto jejím závěrem můžeme v obecné rovině souhlasit, domníváme se však, že dopad této „externality“ – spojené s judikaturou ESD/SDEU – týkající se vybraných otázek občanství Evropské unie si uvědomuje jen malá část občanů členských států. Proto máme za to, že v oblasti volného pobytu a pohybu občanství EU integrující účinek spíše má.

U voleb do orgánů základních územních samosprávných celků souhlasíme s výsledky výzkumu Zuzany Machové,<sup>503</sup> na základě nichž citovaná autorka konstatuje – tedy v rámci hodnocení situace v České republice – že existuje informační deficit, který občané Evropské unie, jež nejsou českými státními příslušníky, pociťují v tom směru, že nejsou ze strany příslušných orgánů o možnostech, jak se zapojit do voleb do orgánů základních územních samosprávných celků dostatečně zpraveni. Podle našeho názoru přitom v tomto případě nemáme co dočinění jen s nedostatkem komunikace. Jde – alespoň co se Česka týká – o problém celkového nezájmu a negativního postoje k evropské integraci. Soudíme tak i na základě vlastní analýzy publikované v roce 2012.<sup>504</sup> Z ní mimo jiné vyplynulo, že zpravodajství věnované záležitostem členství v

---

<sup>503</sup> Srov. k tomu MACHOVÁ, Zuzana. *Volební právo cizinců v komunálních volbách České republiky a jeho využití*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2013, 152 s. 42 a násl. ISBN 978-80-246-2342-9.

<sup>504</sup> ZEMAN, Jiří. Osm let v Evropské unii – problémy a priority členství České republiky a Slovenské republiky zejména očima denního tisku. In: SEHNÁLEK, David, et al. (eds.). *Dny práva – 2012 – Days*

ES/EU bylo ve sledovaném období mnohem více věcné v případě Slovenska než v případě České republiky, kde ulpívalo – můžeme-li si dovolit jistou novinářskou zkratku – na tom, „kolik bere český eurokomisař“. Tuto „českou charakteristiku“ zde zmiňuje proto – aniž bychom mohli učinit srovnání s Rakouskem – že i v případě obecních voleb není možné plně využít jejich integrační potenciál. Zde přitom evidentně není problém, ve srovnání s volbami do Evropského parlamentu, v chybějící jednotné úpravě pro všechny členské státy (neboť ta u tohoto druhu voleb není ani žádoucí), ale v tom, že v některých členských státech není aktivnímu (pasivnímu) volebnímu právu občanů Evropské unie věnovaná náležitá pozornost (mediální vnímání členství v Evropské unii – to znamená i voleb do orgánů základních územních samosprávných celků – se přitom týká všech občanů Evropské unie, nejde tedy jen o záležitost těch, kteří se volební právo rozhodnou realizovat mimo členský stát, jehož jsou státními příslušníky).

Volby do Evropského parlamentu pak podle našeho názoru příliš integrační potenciál prozatím nenabízí. Problémem je již zmíněná neexistence jednotného volebního systému i skutečnost, že jejich obsahovou náplní reálně jsou jednotlivá národní témata; volby do evropského parlamentu tak z důvodů uvedených v argumentační části práce stále nevyšly ze „stínu druhořadosti“. Naopak v obecně-teoretické části práci se ukázalo, že Lisabonskou smlouvou nově zavedený instrument evropské občanské iniciativy by stmelující účinek mít mohl.

Konečně k problematice garance základních práv a jejich účinků se zatím nelze přesvědčivě vyjádřit. Nikoli rozsáhlá judikatura Soudního dvora Evropské unie není přijímána příliš pozitivně (srov. například výše citované rozhodnutí ve věci Åkerberg Fransson) a národní soudy si k Listině základních práv Evropské unie teprve hledají cestu.

Hypotéza II.1, že vrcholné orgány všech tří srovnávaných států se do mechanismů umožňujících jim podílet se na rozhodování o evropských záležitostech zapojily v podstatě stejně úspěšně, se z formálního hlediska potvrdila. Všechny tři státy

disponují právní úpravou umožňující jim využívat zejm. možnosti dané národním parlamentům; jak se ukázalo, konkrétní úprava může být zanesena přímo do ústavního textu, jednacích řádů parlamentů nebo do zvláštního zákona jako v případě Slovenska. Samozřejmě je možná i kombinace právě řečeného. Odlišnosti úpravy vztahu mezi národními a evropskými institucemi se vyskytují, ale nemají zásadnější charakter. Práce na druhou stranu ukázala, že existují výrazné rozdíly v tom, jak (či zda) jsou vnitrostátní orgány schopny „evropské záležitosti“ diskutovat mezi sebou navzájem a zaujímat k nim politická stanoviska. Takto nazíráno jsme v příslušné kapitole vyzdvihli zejména rakouskou úpravu umožňující náležitou politickou diskusi mezi jednotlivými ministerstvy a parlamentem a dalšími zainteresovanými subjekty (například spolkovými zeměmi). Určující se mezi jednotlivými úpravami ukázala rovněž otázka, jakým způsobem je upraven mechanismus bránící přehlcení informacemi v případě, kdy má národní parlament například vyjádřit své stanovisko zavazující člena vlády při jednání v Radě.

Nepotvrdila se hypotéza II.2 předpokládající projevy tzv. nepřímé demokracie v právní úpravě srovnávaných států umožňujících občanům Evropské unie vykonat volební právo do orgánů základních územních samosprávných celků ve státě bydliště, jehož ale nejsou státními občany. Nejotevřenější se v tomto aspektu zkoumání ukázala právní úprava Slovenska a částečně také Rakouska. Rakouská – respektive v našem případě přesněji tyrolská – právní úprava si toliko vyhradila vázat (souladně s příslušnou směrnicí) výkon funkce starosty na rakouské státní občanství. Slovenská právní úprava vyžaduje pro výkon volebního práva trvalý pobyt, což ale s ohledem na odst. 2 § 63 zákona č. 404/2011 Z.z., nepovažujeme, řečeno slovy Keona Leanertse, za komplikující efekt. Nadto Slovensko rovněž neomezuje pasivní volební právo vůči občanům Evropské unie, jež nemají jeho státní občanství. Ani v případě Rakouska ani v případě Slovenska se tak, jak již bylo naznačeno, nedá hovořit o projevech obrácené diskriminace. Konečně obrácená diskriminace se nedá vysledovat ani u české úpravy, v jejímž případě jsou podmínky zejména pasivního volebního práva pro občany Evropské unie, jež nemají českou státní příslušnost, nastaveny velmi přísně (srov. k tomu kritiku shora).

U hypotézy II.3, i přes částečnou verifikaci obecné hypotézy I.1, nebyla v případě Rakouska zjištěna jednoznačná výhoda v tom, že v rámci Rakouska existuje

zapojení spolkových zemí do systému víceúrovňového vládnutí. Onen pozitivní efekt z toho, že ve srovnání s Českou republikou a Slovenskou republikou je v Rakousku konstituována další úroveň vládnutí, je omezen tím, že se často vyskytují obtíže s určením, zda-li ta která problematika náleží úpravě spolku nebo spolkovým zemím. Jak rovněž upozorňuje výše zmiňovaný Theo Öhlinger, celá situace se v rozsahu evropských záležitostí na úrovni spolkových zemí komplikuje o skutečnost, že každá z devíti spolkových zemí vystupuje samostatně.

## 6. Abstrakt práce a klíčová slova

**Abstrakt:** Disertační práce se zaměřuje především na analýzu obsahových změn ve vybraných oblastech, které bezprostředně souvisí se samotným členstvím států v Evropské unii. Jde přitom zejména o změny v právních řádech členských států, vycházející z evropského práva, respektive ze zakládacích smluv za platnosti Lisabonské smlouvy. Kromě toho se práce zabývá také popisnou analýzou širokého spektra změn, kterými prošly konkrétně právní řády Česka, Rakouska a Slovenska v souvislosti s přípravou na členství v ES/EU. Konkrétně se jedná 1) o problematiku vlivu členství na suverenitu členského státu, 2) o otázky spojené s problematikou dělby moci, 3) o možnosti ochrany lidských práv a základních svobod v systému garancí poskytovaných ze strany Rady Evropy, národních (ústavních) soudů a SDEU a 4) o problematiku participace jednotlivců na evropské úrovni politiky prostřednictvím institutu občanství EU. Všechny tyto oblasti jsou přitom nahlíženy v podmínkách výše zmíněných tří zemí teoreticky i prakticky a byly definovány s ohledem na závěry jiných autorů i s přihlédnutím na publikované poznatky autora této disertační práce.

**Klíčová slova:** Evropská unie, suverenita členského státu, dělba moci, ochrana lidských práv a základních svobod, občanství EU

**Abstract:** The thesis focuses primarily on the contextual analysis of changes in selected areas, which are related to membership of individual states in the European Union. This is in particular the changes in the laws of the Member States, based on European law, and on the founding treaties for the validity of the Lisbon Treaty. Moreover, the thesis also deals with a descriptive analysis of a wide range of changes in the legal systems of three selected states (Czech Republic, Austria and Slovakia). This is in particular the changes that are connected with preparation of these states for membership in the EC/EU. Namely, following fields are analyzed: 1) the issue of the impact of membership on the sovereignty of Member States, 2) issues related to separation of powers, 3) issues connected with the guarantee of human rights and fundamental freedoms provided by the Council of Europe, national (constitutional) courts and CJEU and 4) issues of participation at the European policy institute (here it is first of all the problem of EU citizenship). All these fields are defined with the respect to a) ideas of other works and b) works that have already been published by the author of this thesis.

**Keywords:** European Union, Member States' sovereignty, separation of powers, protection of human rights and fundamental freedoms, EU citizenship

## 7. Použité prameny a literatura

### Monografie, učebnice a příspěvky ve sbornících

- ADAMOVIČ, Karolina; KRÍŽKOVSKÝ, Ladislav. *Dějiny myšlení o státě*. 1. vyd. Praha: Codex, 2000, 389 s. ISBN 80-86395-08-1.
- ALGIERI, Franco. Die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union. In: WEIDENFELD, Werner. (ed.). *Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2008, s. 455 – 475. ISBN 3-89331-850-6.
- ARISTOTELES; BERNAYS, J. (ed.). *Aristoteles' Politik: erstes, zweites und drittes Buch*. Berlin: Wilhelm Hertz, 1872, 216 s. Dostupné také z: <https://archive.org>
- BALOG, Boris. *Materiálne jadro Ústavy Slovenskej republiky*. 1. vyd. Žilina: Eurokódex, 2014, 211 s. ISBN 978-80-8155-032-4.
- BALOG, Boris. Medzinárodné zmluvy v ústavnóm systéme Slovenskej republiky. In: SEHNÁLEK, David, et al. (eds.). *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 564 – 579. ISBN 978-80-210-4990-1.
- BARLOW, Frank. *The feudal Kingdom of England: 1042-1216*. 2. vyd. Harlow: Longmans Green & Co. Ltd., 1961, 465 s. Dostupné také z: <https://archive.org>
- BAROŠ, Jiří. Čl. 1 (Svoboda a rovnost v důstojnosti a v právech. Základní práva a svobody obecně). In: WAGNEROVÁ, Eliška, et al. (eds.). *Listina základních práv a svobod: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 61. ISBN 978-80-7357-750-6.
- BENZ, Arthur. *Der moderne Staat: Grundlagen der politologischen Analyse*. 1. vyd. München: R. Oldenbourg Verlag, 2001, 344 s. ISBN 3-486-23636-9.
- BENZ, Arthur. *Der moderne Staat: Grundlagen der politologischen Analyse*. 2. vyd. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 2008, 385 s. ISBN 978-3-486-58749-4.
- BEYME, Klaus, von. *Parteien in westlichen Demokratien*. 2. vyd. München: Piper Verlag, 1984, 540 s. ISBN 3-492-00545-4.
- *Bible: Písmo svaté Starého a Nového zákona: ekumenický překlad*. Praha: Ústřední církevní nakladatelství, 1979, 978 s.
- BOBEK, Michal. Subsidiarita Úmluvy. In: KMEC, Jiří et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 159 – 161. ISBN 978-80-7400-365-3.
- BOBEK, Michal. Úvod (X. Evropská dimenze ochrany základních práv). In: WAGNEROVÁ, Eliška, et al. (eds.). *Listina základních práv a svobod: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 61. ISBN 978-80-7357-750-6.
- BOBEK, Michal; BŘÍZA, Petr; KOMÁREK, Jan. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2011, 606 s. ISBN 978-80-7400-377-6.
- BODIN, Jean; WIMMER, Bernd; MAYER-TASCH P. C. (eds.). *Sechs Bücher über den Staat. Buch I – 3*. München: C. H. Beck, 1981, 677 s. ISBN 3-406-08060-X.
- BRYCHTOVÁ, Šárka. *Úvod do regionalistiky: pro kombinovanou formu studia*. 3. vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2006, 133 s. ISBN 80-7194-872-1.
- BUCHANAN, James. *The collected works of James M. Buchanan, Volume 5, The demand and supply of public goods*. Indianapolis: Liberty Fund, 1999, 202 s. ISBN 0-86597-222-2. str. 186 a násl.

- BULMER, Simon. Economic integration in historical and political perspective. In: ARTIS, Michael J.; NIXSON, Frederick, (eds.). *The economics of the European Union: policy and analysis*. 4. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 7 – 23. ISBN 978-0-19-929896-9.
- CLAUSEWITZ, Carl von. *Vom Kriege*. Berlin: Ferdinand Dümmler, 1832, 412 s. Dostupné také z: <http://digital.onb.ac.at>
- ČERMÁK, Vladimír. *Otázka demokracie: Demokracie a totalitarismus. 1. díl*. 1. vyd. Praha: Academia, 1992, 224 s. ISBN 80-200-0379-7.
- DANN, Otto. *Nation und Nationalismus in Deutschland 1770-1990*. 3. vyd. München: C.H. Beck, 1996, 437 s. ISBN 3-406-34086-5.
- DANTE ALIGHIERI; SAÜTER, Constantin (ed.). *Dantes Monarchie*. Freiburg im Breisgau: Herder, 1913, 209 s. Dostupné také z: <https://archive.org>
- DVOŘÁK, Tomáš. *Vnitřní odsun 1947 – 1953: závěrečná fáze „očisty pohraničí“ v politických a společenských souvislostech poválečného Československa*. 1. vyd. Brno: Matice moravská, 2012, 469 s. ISBN 978-80-86488-92-9.
- EDWARDS, Geoffrey; RIJKS David. Conclusions and the implications of the Lisbon Treaty. In: AGGESTAM, Lisbeth; ANESI, Francesco; EDWARDS, Geoffrey; HILL, Christopher; RIJKS, David. *Institutional Competences in the EU External Action: Actors and Boundaries in CFSP and ESDP*. Stockholm: Svenska institutet för europapolitiska studier (SIEPS), 2008, s. 72 – 95. ISBN 978-91-86107-02-4. Dostupné také z: <http://www.sieps.se>
- FABBRINI, Federico. *Fundamental rights in Europe: challenges and transformations in comparative perspective*. Oxford: Oxford University Press, 2014, 319 s. ISBN 978-0-19-870204-7. Dostupné také z: <http://books.google.cz>
- FIALA, Petr. Význam a funkce voleb do Evropského parlamentu. In: LEQUESNE, Christian; ROVNÁ, Lenka, (eds.): *Zastoupení evropské pětadvacítky v Evropském parlamentu*. Praha: CEFRES, 2005, s. 51 – 57. ISBN 80-86311-16-3.
- FIALA, Petr; MAREŠ, Miroslav. Evropský systém politických stran a volby do Evropského parlamentu. In: FIALA, Petr; MAREŠ, Miroslav (eds.). *Evropské politické strany*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2001, s. 138 – 153. ISBN 80-210-2741-X.
- FIALA, Petr; MAREŠ, Miroslav; SOKOL, Petr. *Eurostrany: politické strany na evropské úrovni*. 1. vyd. Brno: Společnost pro odbornou literaturu – Barrister & Principal, 2007, 269 s. ISBN 978-80-87029-05-3.
- FIALA, Petr; PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 803 s. ISBN 978-80-7325-180-2.
- FILIP, Jan. Čl. 87 [Kompetence Ústavního soudu]. In: BAHÝLOVÁ, Lenka, et al. (eds.). *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1060 – 1094. ISBN 978-80-7201-814-7
- FILIP, Jan. K charakteru moderního státu. In: FILIP, Jan; ZIMEK, Josef; SVATOŇ, Jan. *Základy státovědy*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002, s. 23 – 24. ISBN 80-210-3023-2
- FILIP, Jan. Senátní návrh na zahájení řízení a nález k Lisabonské smlouvě: Procesní aspekty. In: GERLOCH, Aleš; WINTR, Jan, (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 29 – 47. ISBN 978-80-7380-192-2.
- FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky. 1 Základní pojmy a instituty ústavní základy ČR*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 2003, 556 s. ISBN 80-7239-151-8.
- FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, 458 s. ISBN 80-210-2592-1.



- FINER, Samuel, Edward. *The history of government from the earliest times. Volume I, Ancient monarchies and empires.* 1. vyd. Oxford: Oxford University Press, 1997, 610 s. ISBN 0-19-820664-X.
- FISCHER, Klemens H. *Der Vertrag von Lissabon.* 1. vyd. Baden-Baden: Nomos, 2008, 543 s. ISBN 978-3-8329-3218-3
- FISCHER, Peter; KÖCK, Heribert; KAROLLUS, Margit. *Europarecht: Recht der EU, EG, des Europarates und der wichtigsten anderen europäischen Organisationen.* 5. vyd. Wien: Linde, 2009, s. 1159. ISBN 3-7073-0047-1.
- FISCHL, Viktor, (ed.). *Dr. Karel Steinbach – svědek téměř stoletý.* 1. vyd. Praha: SPN, 1990, 101 s. ISBN 80-04-25373-3.
- FUHRMANN, Horst. *Einladung ins Mittelalter.* 2. vyd. München: C.H. Beck, 2002, 327 s. ISBN 3-406-42157-1.
- GEHLER, Michael. *Der lange Weg nach Europa: Österreich vom Ende der Monarchie bis zur EU.* Innsbruck: Studien Verlag, 2002, 691 s. ISBN 3-7065-1537-7.
- GELLERMANN, Martin. Art. 289 AEUV [Gesetzgebungsakte]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.* 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2457 – 2458. ISBN 978-3-406-60254-2.
- GELLERMANN, Martin. Art. 290 AEUV [Delegierte Rechtsakte]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.* 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2462. ISBN 978-3-406-60254-2.
- GEULEN, Christian. *Geschichte des Rassismus.* München: C. H. Beck, 2007, 128 s. ISBN 978-3-406-53624-3.
- GLAESER, A. Schmitt. *Grundgesetz und Europarecht als Elemente europäischen Verfassungsrechts.* Berlin : Duncker und Humblot, 1996, 283 s. ISBN 3-428-08857-3.
- GÖRISCH, Christoph. *Demokratische Verwaltung durch Unionsagenturen: ein Beitrag zur Konkretisierung der europäischen Verfassungsstrukturprinzipien.* Tübingen: Mohr Siebeck, 2009, 472 s. ISBN 978-3-16-149874-9.
- GRASNICK, Jan. *Regionales Regieren in der Europäischen Union: Bayern, Rhône-Alpes und Oberösterreich im Vergleich.* 1. vyd. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag, 2007, 260 s. ISBN 978-3-8350-6081-4.
- HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře.* 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 251 s. ISBN 978-80-87212-43-1.
- HANEL, Jan, Jaromír. heslo *Lenní (též manské) právo.* In: *Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí. Díl 15., Krajčij – Ligustrum.* Praha: J. Otto, 1900, s. 851 – 856.
- HAYEK, Friedrich, August von; BOSCH, Alfred, (ed.). *Gesammelte Schriften in deutscher Sprache, Band 3, Die Verfassung der Freiheit.* 5. vyd. Tübingen: Mohr Siebeck Verlag, 2005, 575 s. ISBN 3-16-145844-3.
- HIX, Simon; NOURY, Abdul G.; ROLAND, Gérard. *Democratic politics in the European Parliament.* 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, 242 s. ISBN 978-0-521-69460-5.
- HOBBS, Thomas. *Leviathan, oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates.* Přeložil Walter EUCHNER. Neuwied: Luchterhand Verlag, 1966, 571 s.
- HOLLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva.* 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, 413 s. ISBN 978-80-7380-366-7.

- HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, 691 s. ISBN 978-80-7179-333-5.
- HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. *Multi-level governance and european integration*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001, 251 s. ISBN 0-7425-1020-4.
- HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. Types of multi-level governance. In: ENDERLEIN, Henrik; WÄLTI, Sonja; ZÜRN, Michael. (eds.). *Handbook on multi-level governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2010, s. 17 – 31. ISBN 978-1-84720-241-3.
- HUBER, Peter, Michael. Art. 228 AEUV (ex-Art. 195 EGV) [Bürgerbeauftragter]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2148 – 2158. ISBN 978-3-406-60254-2.
- HUMMER, Waldemar. Behinderung der Mitwirkung Österreichs an der Willensbildung in der EU – Die „Maßnahmen der Vierzehn“ gegen die österreichische Bundesregierung und ihre Konsequenzen. In: HUMMER, Waldemar; OBWEXER, Walter (eds.). *10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs: Bilanz und Ausblick*. Wien: Springer Verlag, 2006, s. 139 – 220. ISBN 978-3-211-29137-5.
- HUMMER, Waldemar. Beistandspflicht, Solidarität, Neutralität. In: KERNIC, Franz; HAUSER, Gunther, (eds.). *Handbuch zur europäischen Sicherheit*. 2., durchgesehene Aufl. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2006, s. 115 – 139. ISBN 3-631-55046-4.
- CHALMERS, Damian; MONTI, Giorgio; DAVIES, Gareth. *European Union Law Cases and Materials*. 3. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, 1114 s. ISBN 978-1-107-66434-0.
- IPSEN, Hans Peter. *Europäisches Gemeinschaftsrecht*. 1. vyd. Tübingen : J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1972, 1092 s. ISBN 3-16-633182-4.
- JACHTENFUCHS, Markus. *Die Konstruktion Europas: Verfassungsideen und institutionelle Entwicklung*. 1. vyd. Baden-Baden: Nomos, 2002, 302 s. ISBN 3-7890-7906-5.
- JANSEN, Christian; BORGGRÄFE, Henning. *Nation – Nationalität – Nationalismus*. 1. vyd. Frankfurt: Campus Verlag, 2007, 212 s. ISBN 978-3-593-38449-8.
- JELLINEK, Georg. *Allgemeine Staatslehre*. 3. vyd. Berlin: Verlag von O. Häring, 1922, 837 s. Dostupné také z: <https://archive.org>
- JÜNGEL, Eberhard. *Ganz werden. Theologische Erörterungen V*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 2003, 365 s. ISBN 3-16-147968-8. str. 139 – 142 Dostupné také z: <http://books.google.cz>
- KASÁKOVÁ, Zuzana. Evropský parlament. In: ŠLOSARČÍK, Ivo; KASÁKOVÁ, Zuzana et al. *Institute Evropské unie a Lisabonská smlouva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2013, s. 93 – 150. ISBN 978-80-247-3567-2.
- KAUFHOLD, Karl, Heinrich. Der preußische Merkantilismus und die Berliner Unternehmer. In: Industrie- und Handelskammer zu Berlin (ed.). *Berlin und seine Wirtschaft: ein Weg aus der Geschichte in die Zukunft: Lehren und Erkenntnisse*. Berlin: Walter de Gruyter, 1987, s. 19 – 40. ISBN 3-11-011152-7. s. 30 Dostupné také z: <http://books.google.cz>
- KAUFMAN, Joyce P. *NATO and the Former Yugoslavia: Crisis, Conflict, and the Atlantic Alliance*. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield, 2002, 248 s. ISBN 0-7425-1022-0.
- KELLER, Jan. *Soumrak sociálního státu*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005, 158 s. ISBN 80-86429-41-5.
- KEYNES, John Maynard. *The economic consequences of the peace*. New York: Harcourt, Brace and Howe, 1920, 298 s. Dostupné také z: <https://archive.org> str 233

- KLAMT, Martin. *Die Europäische Union als Streitbare Demokratie: rechtsvergleichende und europarechtliche Dimensionen einer Idee*. München: Herbert Utz Verlag, 2012, 536 s. ISBN 978-3-8316-4105-5.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní zřízení České republiky*. 1. vyd. Praha: Vyšehrad, 1997, 46 s. ISBN 80-7021-192-X.
- KLOKOČKA, Vladimír; WAGNEROVÁ, Eliška, (eds.). *Ústavy států Evropské unie*. Díl první. Praha: Linde, 2005, 335 s. ISBN 80-7201-556-7.
- KNAPP, Viktor. *Vědecká propedeutika pro právníky*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 233 s. ISBN 80-86432-54-8.
- KRÁL, Richard. *Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2002, 158 s. ISBN 80-7179-688-3.
- KRÁLIK, Jozef; DUDOR, Ladislav (eds.). *Slovensko v Európskej únii*. 1. vyd. Bratislava: Akadémia Policajného zboru, 2009, 318 s. ISBN 978-8080-54495-9;
- KRASNER, Stephen D. *Sovereignty: organized hypocrisy*. Princeton: Princeton University, 1999, 264 s. ISBN 0-691-00711-X.
- KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. 1. vyd. Praha: Portál, 2008, 218 s. ISBN 978-80-7367-467-0.
- KREUTZFELDT, Jens. „Zukunftsmusik“. Willy Brandt, Helmut Schmidt and the Origins of the European Union, 1970 – 1979. In: ELVERT, Jürgen; SCHIRMANN, Sylvain (eds.). *Zeiten im Wandel: Deutschland im Europa des 20. Jh.: Kontinuität, Entwicklungen und Brüche*. Brussels, P.I.E. PETER LANG S.A., 2008, s. 197 – 220. ISBN 0-7658-0679-7.
- KUGELMANN, Dieter. Art. 17 EUV [Europäische Kommission]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 392 – 393. ISBN 978-3-406-60254-2.
- KUGELMANN, Dieter; REGELSBERGER, Elfriede. Art. 40 (ex-Art. 47 EUV) [Unberührtheit von Zuständigkeiten]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 281 – 282. ISBN 978-3-406-60254-2.
- KÜHLING, Jürgen. Grundrechte. In: BOGDANDY, Armin von; BAST, Jürgen, (eds.). *Europäisches Verfassungsrecht: theoretische und dogmatische Grundzüge*. 2. vyd. Berlin: Springer, 2009, s. 657 – 704. ISBN 978-3-540-73809-1.
- KYSELA, Jan. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy po „lisabonském“ nálezu Ústavního soudu. In: GERLOCH, Aleš; WINTR, Jan, (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 49 – 61. ISBN 978-80-7380-192-2.
- KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, 352 s. ISBN 978-80-7502-022-2.
- LACINA, Ferdinand. The Marshall Plan – A Contribution to the Austrian Economy in Transition. In: BISCHOF, Günter, et al. (eds.). *The Marshall Plan in Austria*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2000, s. 11 – 14. ISBN 0-7658-0679-7.
- LAUSTEN, Martin Schwarz. *Abendländische Kirchengeschichte: Grundzüge von den Anfängen bis zur Gegenwart*. 1. vyd. Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH, 2003, 329 s. ISBN 3-631-50140-4.
- LEMKE, Christiane. *Internationale Beziehungen: Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder*. 3. vyd. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 2012, 246 s. ISBN 978-3-486-71234-6.
- LLOYD, Geoffrey. *Aristotle: the growth and structure of his thought*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 1968, 324 s. ISBN 0-521-07049-X.

- LOTH, Wilfried. Die Entstehung der Europäischen Gemeinschaften als Beitrag zur Friedenssicherung. In: EHRHART, Hans-Georg, et al. (eds.). *Die Europäische Union im 21. Jahrhundert: Theorie und Praxis europäischer Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, s. 79 – 91. ISBN 978-3-531-15501-2.
- LUTTERMANN, Claus. Ausdifferenzierung der Curia Regis. In: STRAUCH, Severin (ed.). *House of Lords: Geschichte und Stellung des höchsten Gerichts im Vereinigten Königreich*. Münster : Lit Verlag, 2003, s. 17 – 44. ISBN 3-8258-7151-7.
- MAGIERA, Siegfried. Art. 21 AEUV (ex-Art. 18 EGV) [Freizügigkeit]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 436 – 445. ISBN 978-3-406-60254-2.
- MAGIERA, Siegfried. Art. 22 AEUV (ex-Art. 19 EGV) [Wahlrecht]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 446 – 452. ISBN 978-3-406-60254-2.
- MAGIERA, Siegfried. Art. 23 AEUV (ex-Art. 20 EGV) [Diplomatischer und konsularischer Schutz]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 452 – 457. ISBN 978-3-406-60254-2. marg. č. 6
- MACHOVÁ, Zuzana. *Volební právo cizinců v komunálních volbách České republiky a jeho využití*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2013, 152 s. ISBN 978-80-246-2342-9
- MACHOVEC, Milan. *Filosofie tváří v tvář zániku*. Brno: Zvláštní vydání, 1998, 359 s. ISBN 80-85436-61-2.
- MAI, Gunther. *Die Weimarer Republik*. 1. vyd. München: C. H. Beck, 2009, 136 s. ISBN 978-3-406-56277-8.
- MAIR, Peter. Political Parties and Party Systems. In: GRAZIANO, Paolo; VINK, Maarten, Peter. (eds.). *Europeanization: New Research Agendas*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008, s. 154 – 166. ISBN 978-0-230-20431-7.
- MARKUS, Radvan. Pokrok v mezích zákona. In: VOLNÝ, Zdeněk, (ed.) *Toulky minulostí světa. Desátý díl, [Evropské národní státy, revoluční rok 1848, porevoluční normalizace, první světová válka, vznik moderního světa]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2008, s. 5 – 14. ISBN 978-80-904103-0-5.
- MASARYK, Tomáš Garrigue; SROVNAL, Jindřich, (ed.). *Světová revoluce: za války a ve válce 1914-1918*. Praha: Masarykův ústav AV ČR, 2005, 639 s. ISBN 80-86495-27-2.
- MATOCHOVÁ, Soňa. Právo evropské unie a evropských společenství v judikatuře Ústavního soudu ČR. In: MALÍŘ, Jan a kol. *Česká republika v Evropské unii (2004-2009): institucionální a právní aspekty členství*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2009, 255 s. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-904024-2-3.
- MAUROIS, André; MOHRT, Michel. *Dějiny Anglie, doplněné o novější období Michelelem Mohrtem*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1993, 491 s. ISBN 80-7106-084-4.
- MAYER, Heinz. *Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht: B-VG, F-VG, Grundrechte, Verfassungsgerichtsbarkeit, Verwaltungsgerichtsbarkeit; Kurzkommentar*. 4. vyd. Wien: Manz, 2007, 1079 s. ISBN 978-3-214-15034-1.
- MAYER, Martina. *Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2012, 613 s. ISBN 978-3-16-151727-3
- MENDELOVÁ, Jaroslava. Trojí lid. In: BAUER, Jan; VOLNÝ, Zdeněk, (eds.). *Toulky minulostí světa. Pátý díl, [Byzantská říše, křížové výpravy, počátky Evropy a evropský středověk]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2003, s. 141 – 150. ISBN 80-239-1138-4.

- MICHL, Walther. *Die Überprüfung des Unionsrechts am Maßstab der EMRK: Individualgrundrechtsschutz im Anwendungsbereich des Unionrechts unter den Vorzeichen des Beitritts der EU zur EMRK*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2014, 277 s. ISBN 978-3-16-152620-6. Dostupné také z: <http://books.google.cz>
- MIKULKA, Stanislav. Phylogeneze. In: ZRZAVÝ, Jan et al. *Evolution: ein Lese-Lehrbuch*. 2. vyd. Heidelberg: Spektrum Akademischer Verlag, 2013, s. 42 – 52. ISBN 978-3-642-39695-3.
- MOLEK, Pavel; ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, 331 s. ISBN 80-7201-639-3.
- MÖLLERS, Christoph. *Das Grundgesetz: Geschichte und Inhalt*. 1. vyd. München: C. H. Beck, 2009, 122 s. ISBN 978-3-406-56270-9.
- MORRIS, Ian. *Krieg: Wozu er gut ist*. 1. vyd. Frankfurt: Campus Verlag, 2013, 527 s. ISBN 978-3-593-39716-0.
- NEUMANN, Manfred J. M. Europäische Währungsunion: Welche Länder werden sie wählen? In: DUWENDAG, Dieter, (ed.). *Szenarien der Europäischen Währungsunion und der Bankenregulierung*. Berlin : Duncker und Humblot, 1997, s. 51 – 70. ISBN 3-428-08960-X.
- ÖHLINGER, Theo. Die Europäisierung des österreichischen Rechts. In: LUIF, Paul (ed.). *Österreich, Schweden, Finnland: zehn Jahre Mitgliedschaft in der Europäischen Union*. Wien: Böhlau Verlag, 2007, s. 113 –130. ISBN 978-3-205-77542-3.
- ÖHLINGER, Theo. *Verfassungsrecht*. 8. vyd. Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels, 2009, 509 s. ISBN 978-3-7089-0405-4.
- OHMAE, Kenichi. *End of the Nation State: the rise of regional economies*. London: HarperCollins, 1995, 214 s. ISBN 0-00-638737-3.
- OPPERMAN, Thomas. Konventsmethode und „gemischte“ Entstehung der Unionsverfassung, Valéry Giscard d'Estaing, Elmar Brok und andere Conventionnels. In: BECKMANN, Klaus; DIERINGER Jürgen; HUFELD, Ulrich. (eds.). *Eine Verfassung für Europa*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2005, s. 59 – 82. ISBN 3-16-148542-4.
- PAVA, Moses, L. *Business Ethics: A Jewish Perspective*. Hoboken, NJ: KTAV Publishing House, Inc., 1997, 209 s. ISBN 0-88125-582-3.
- PAVLÍČEK, Václav. Suverenita v procesu integrace (Retrospektiva a perspektiva). In: PAVLÍČEK, Václav, et al. (eds.). *Suverenita a evropská integrace: k ústavněprávním souvislostem vstupu České republiky do Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Vodňák, 1999, s. 9 – 47. ISBN 80-85889-24-2.
- PECHSTEIN, Matthias. Art. 2 EUV (ex-Art. 2 EUV) [Werte]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 16. ISBN 978-3-406-60254-2.
- PECHSTEIN, Matthias; KOENIG, Christian. *Die Europäische Union*. 3. vyd. Tübingen: Mohr Siebeck, 2000, 340 s. ISBN 3-16-147359-0.
- PIKOROVÁ, Gabriela; ŠVEC, Ladislav. Nejasný vztah mezi pobytovou směrnicí č. 2004/38 a Nařízením 883/04 v oblasti splnění podmínek pobytu u neaktivních osob. In: KOLDINSKÁ, Kristina et al. *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 204. ISBN 978-80-7400-439-1.
- PODHRÁZKÝ, Milan. Čl. 100 [Územní samosprávné celky]. In: BAHÝLOVÁ, Lenka, et al. (eds.). *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1385 – 1393. ISBN 978-80-7201-814-7 s. 1388
- PRAŽÁK, Jiří. heslo *Abusus* (část hesla *recursus ab abusu*). In: *Ottův slovník naučný: illustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí. První díl, A - Alpy*. Praha: J. Otto, 1888, s. 105

- RANKE, Leopold von; IGGERS, Georg G. (ed.). *The theory and practice of history*. 1. vyd. London: Routledge, 2011, 148 s. ISBN 978-0-415-78032-2.
- REINHARD, Wolfgang. *Geschichte der Staatsgewalt: eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*. 2. vyd. München: C.H. Beck, 2000, 631 s. ISBN 3-406-47442-X. str. 262
- REINHARD, Wolfgang. *Geschichte des modernen Staates: von den Anfängen bis zur Gegenwart*. 1. vyd. München: C. H. Beck, 2007, 128 s. ISBN 978-3-406-53623-6.
- REISMAN, David, A. *Democracy and exchange: Schumpeter, Galbraith, T.H. Marshall, Titmuss and Adam Smith*. Cheltenham: Elgar, 2005, 356 s. ISBN 1-84542-042-X.
- SANDGRUBER, Roman. *Traumzeit für Millionäre : die 929 reichsten Wienerinnen und Wiener im Jahr 1910*. Wien: Styria Premium Verlag, 2013, 496 s. ISBN 978-3-222-13405-0.
- SEDLÁČEK, Tomáš. *Ekonomie dobra a zla: po stopách lidského tázání od Gilgameše po finanční krizi*. 2. vyd. Praha: 65. pole, 2012, 367 s. ISBN 978-80-87506-10-3.
- SENDEN, Linda. *Soft law in European Community law*. Oxford: Hart, 2004, 533 s. ISBN 1-84113-432-5 str. 49 – 52 Dostupné také z: <http://books.google.cz>
- SHAKESPEARE, W. *Der Sturm: Sämtliche Werke: Die Märchenspiele des Ausgangs*. Stuttgart: Union Deutsche Verlagsgesellschaft, 1925, 502 s.
- SCHAUB, Martin. *Ausländerstimmrecht: Hintergründe und Argumente zum Memorialsantrag an die Glarner Landsgemeinde 2010*. Glarus: Baeschlin Bücher AG, 2010, 108 s. ISBN 978-3-85546-221-6. Dostupné také z: <http://www.glarus-demokratisch.ch>
- SCHLIESKY, Utz. *Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2004, 815 s. ISBN 3-16-148121-6.
- SCHULZE, Heidrun. 1978: Volksabstimmung Zwentendorf. In: FORUM POLITISCHE BILDUNG. (eds.). *Wendepunkte und Kontinuitäten: Zäsuren der demokratischen Entwicklung in der österreichischen Geschichte*. Innsbruck, Wien: Studien-Verlag, 1998, s. 163 – 175. ISBN 3-7065-1282-3. Dostupné také z: <http://www.politischebildung.com/>
- SCHUMPETER, Joseph Alois. *Capitalism, socialism and democracy*. London: Routledge, 1996, 437 s. ISBN 0-415-10762-8.
- SIMMEL, Georg. *Peníze v moderní kultuře a jiné eseje*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997, 206 s. ISBN 80-85850-50-8. str. 7 – 25
- SKOURIS, Vassilios. Aspekte des Grundrechtsschutzes in der Europäischen Union nach Lisabon. In: LEUTHEUSSER-SCHNARRENBURGER, Sabine, (ed.). *Vom Recht auf Menschenwürde: 60 Jahre Europäische Menschenrechtskonvention*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2009, s. 83 – 96. ISBN 978-3-16-152628-2
- SMITH, Adam. *Der Wohlstand der Nationen: eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1978, 855 s. ISBN 3-423-06094-8.
- SODAN, Helge. Art. 1 [Menschenwürde; Menschenrechte; Grundrechtsbindung]. In: SODAN, Helge, et al. (eds.). *Grundgesetz: Beck'scher Kompakt-Kommentar*. 2. vyd. München : C. H. Beck, 2011, s. 25 – 36. ISBN 978-3-406-62556-5.
- STORCH, David. Kooperative und kompetitive Spiele. In: ZRZAVÝ, Jan et al. *Evolution: ein Lese-Lehrbuch*. 2. vyd. Heidelberg: Spektrum Akademischer Verlag, 2013, s. 101 – 103. ISBN 978-3-642-39695-3.
- STREINZ, Rudolf ; MICHL, Walther. GR-Charta Art. 52 Tragweite der garantierten Rechte. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die*

- Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2869. ISBN 978-3-406-60254-2.
- STREINZ, Rudolf. Art. 4 EUV [Beziehungen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten]. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 24. ISBN 978-3-406-60254-2.
  - STREINZ, Rudolf. GR-Charta Art. 41 Recht auf eine gute Verwaltung. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2842. ISBN 978-3-406-60254-2.
  - STREINZ, Rudolf; MICHL, Walther. GR-Charta Art. 51 Anwendungsbereich. In: STREINZ, Rudolf, (ed.). *EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2012, s. 2864. ISBN 978-3-406-60254-2.
  - SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, 412 s. ISBN 978-80-7400-488-9.
  - SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 10a [Podmínky přenesení pravomoci]. In: Sládeček, Vladimír; Mikule, Vladimír; Syllová, Jindřiška. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 79 – 95. ISBN 978-80-7179-869-9.
  - SYLLOVÁ, Jindřiška. Článek I-2 Hodnoty Unie. In: SYLLOVÁ, Jindřiška et al. *Ústava pro Evropu: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 7 – 8. ISBN 80-7179-900-9.
  - SZYSZKO, A. Irena. *Bürgergemeinschaft oder postnationale Bürokratie?: Legitimationsprobleme in der Europäischen Union – Demokratie, politische Kultur, Zivilgesellschaft*. Wien: LIT Verlag, 2014, 465 s. ISBN 978-3-643-90330-3. Dostupné také z: <http://books.google.cz>
  - ŠEDIVÝ, Jiří. Válka: rámec pro analýzu. In: JEHLIČKA, Petr et al. *Stát, prostor, politika: vybrané otázky politické geografie*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta, 2000, s. 180 – 199. ISBN 80-238-5566-2.
  - ŠIMÍČEK, Vojtěch. Čl. 2 [Státní moc]. In: BAHÝLOVÁ, Lenka, et al. (eds.). *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 46 – 63. ISBN 978-80-7201-814-7 s. 50
  - ŠUCHMAN, Jaroslav. Evropská agenda v Parlamentu ČR: demokratický deficit nahrazován alternativním deficitem. In: GERLOCH, Aleš; Kysela, Jan, (eds.). *Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie*. Praha: ASPI, 2007, s. 177 – 187. ISBN 978-80-7357-287-7.
  - TATHAM, Allan F. ‘Don’t Mention Divorce at the Wedding, Darling!’: EU Accession and Withdrawal after Lisbon. In: BIONDI, Andrea; EECKHOUT, Piet; RIPLEY, Stefanie (eds.). *EU Law After Lisbon*. 1. vyd. Oxford: University Press, 2012, s. 128 – 154. ISBN 978-0-19-964432-2.
  - THYM, Daniel. *Ungleichzeitigkeit und europäisches Verfassungsrecht: die Einbettung der verstärkten Zusammenarbeit des Schengener Rechts und anderer Formen von Ungleichzeitigkeit in den einheitlichen rechtlichen institutionellen Rahmen der Europäischen Union*. 1. vyd. Baden – Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2004, 430 s. ISBN 3-8329-0511-1.
  - TICHÝ, Luboš. Historie a vývoj evropské integrace. In: TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 3 – 41. ISBN 978-80-7400-333-2.
  - TICHÝ, Luboš. Systém evropského práva. In: TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 257 – 296. ISBN 978-80-7400-333-2. s. 266
  - TICHÝ, Luboš. Základy evropského soudnictví. In: TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 345 – 353. ISBN 978-80-7400-333-2. s. 350
  - TULLOCK, Gordon; BUCHANAN, James. *The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy*. 17. vyd. Michigan: University of Michigan Press, 2001, 364 s. ISBN 0-472-06100-3.

- VANČURA, Josef. heslo *Recepce*. In: *Ottův slovník naučný: Illustrovaná encyklopaedie obecných vědomostí*. 21. díl., R(Ř)-Rozkoš. Praha: J. Otto, 1904, 351 – 353.
- VAŠKA, Jan. Rada Evropské unie. In: ŠLOSARČÍK, Ivo; KASÁKOVÁ, Zuzana et al. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. 1. vyd. Praha: Grada, 2013, s. 35 – 63. ISBN 978-80-247-3567-2.
- VEČEŘA, Miloš. *Sociální stát: východiska a přístupy*. 2. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001, 112 s. ISBN 80-85850-16-8.
- VEČEŘA, Miloš; MACHALOVÁ, Tatiana. *Evropeizace práva v právně teoretickém kontextu: výklad základních pojmů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, 227 s. ISBN 978-80-210-5171-3.
- VERDROSS, Alfred. *Die immerwährende Neutralität Österreichs*. Wien: Verlag für Geschichte und Politik, 1980, 80 s. ISBN 3-7028-0170-7.
- VERSCHRAEGEN, Bea. Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Politischen Union. In: NEISSER, Heinrich; VERSCHRAEGEN, Bea. *Die Europäische Union: Anspruch und Wirklichkeit*. Wien: Springer, 2001, s. 1 – 23 ISBN 3-211-83350-1.
- VOLNÁ, Kristina. Vítězství jednoho Boha. VOLNÝ, Zdeněk, (ed.). *Toulky minulostí světa. Třetí díl, [Zlatá éra dějin: starověký Řím]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2001, s. 183 – 192. ISBN 80-238-7462-4.
- VOLNÝ, Zdeněk. Konec evropské éry. In: VOLNÝ, Zdeněk, (ed.). *Toulky minulostí světa. Desátý díl, [Evropské národní státy, revoluční rok 1848, porevoluční normalizace, první světová válka, vznik moderního světa]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2008, s. 205 – 214. ISBN 978-80-904103-0-5.
- VOLNÝ, Zdeněk. Vítězství víry pravé. In: BAUER, Jan; VOLNÝ, Zdeněk, (eds.). *Toulky minulostí světa. Pátý díl, [Byzantská říše, křížové výpravy, počátky Evropy a evropský středověk]*. 1. vyd. Praha: Via Facti, 2003, s. 87 – 96. ISBN 80-239-1138-4.
- WEBER, Max. *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der verstehenden Soziologie*. 5. vyd. Tübingen: Mohr, 1980 (dotisk 2002), 945 s. ISBN 3-16-147749-9.
- WEISENFELD, Ernst. *Geschichte Frankreichs seit 1945: von de Gaulle bis zur Gegenwart*. 3. vyd. München: C.H. Beck, 1997, 389 s. ISBN 3-406-42007-9 str. 322 – 323
- WIENER, Antje; DIEZ, Thomas. *European integration theory*. 2. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2009, 295 s. ISBN 978-0-19-922609-2.
- WINKELMANN, Ingo. (ed.). *Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Oktober 1993: Dokumentation des Verfahrens mit Einführung*. Berlin: Duncker und Humblot, 1994, 802 s. ISBN 3-428-08116-1.
- WINKLER, Heinrich August. *Geschichte des Westens: von den Anfängen in der Antike bis zum 20. Jahrhundert*. München: Beck, 2009, 1343 s. ISBN 978-3-406-59235-5.
- ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: právně-politologický pohled*. Praha: Linde, 2007, 239 s. ISBN 978-80-7201-682-2.
- ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, 215 s. ISBN 978-80-210-4806-5.
- ZEMAN, Jiří. Osm let v Evropské unii – problémy a priority členství České republiky a Slovenské republiky zejména očima denního tisku. In: SEHNÁLEK, David, et al. (eds.). *Dny práva – 2012 – Days of Law: the Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 517 – 533. ISBN 978-80-210-6319-8.
- ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, 152 s. ISBN 978-80-210-5043-3.



- ZEMAN, Jiří. Ústavněprávní kritéria přistoupení k EU a jejich změna ve světle Lisabonské smlouvy. In: SEHNÁLEK, David, et al. (eds.). *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 686 – 692. ISBN 978-80-210-4990-1.
- ZEMÁNEK, Jiří. Povaha a postavení evropského práva. In: TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 297 – 332. ISBN 978-80-7400-333-2.

## Články v časopisech a novinách

- AZUD, Ján. K otázke rozhodovania Ústavného súdu SR o súlade Ústavy SR s medzinárodnými zmluvami (o ľudských právach). *Právny obzor*, 1994, roč. 77, č. 3, s. 292 – 300. ISSN 0032-6984.
- BALOG, Boris. Aproximačné nariadenia vlády Slovenskej republiky. *Justičná revue*, 2003, roč. 55, č. 2, s. 125 – 135. ISSN 1335-6461.
- BELLING, Vojtěch. K povaze tzv. české „výjimky“ z Listiny základních práv EU. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, roč. 17, č. 4, s. 225 – 265. ISSN 1210-9126.
- BRÍZA, Petr. Jaké jsou dopady „Lisabonského nálezu“ (nejen) pro ústavní rovinnu vztahu českého a unijního práva? *Soudní rozhledy*, 2009, roč. 15, č. 6, s. 201 – 209. ISSN 1211-4405.
- CANDAN, Tolga. Das Kommunalwahlrecht für Unionsbürger nach Europäischem Gemeinschaftsrecht unter besonderer Berücksichtigung des Aktiven und Passive Wahlrechts bei den Kommunalwahlen. *Ankara Zeitschrift für Europa Studien*, 2002, roč. 2, č. 3, s. 65 – 83. ISSN nepřiděleno
- DEDERER, Hans-Georg. Die Grenzen des Vorrangs des Unionsrechts – Zur Vereinheitlichung von Grundrechts-, Ultra-vires- und Identitätskontrolle. *JuristenZeitung*, 2014, roč. 69, č. 7, s. 313 – 322. ISSN 0022-6882.
- DRGONEC, Ján. Ústavné a únieové právo: začneme hľadať rozumnú rovnováhu? *Justičná revue*, 2013, roč. 65, č. 11, s. 1463 – 1489. ISSN 1335-6461.
- EIJSBOUTS, Willem Thomas. Wir Sind das Volk: notes about the notion of ‚The People‘ as occasioned by the Lissabon-Urteil. *European Constitutional Law Review*, 2010, roč. 10, č. 2, s. 199 – 222. ISSN 1574 – 0196.
- FILIP, Jan. Evropeizace ústavního práva v České republice (vybrané problémy). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, roč. 17, č. 3, s. 159 – 174. ISSN 1210 – 9126.
- FILIP, Jan. K formulaci evropských klauzulí v ústavním právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 3, s. 217 – 224. ISSN 1210 – 9126.
- FILIP, Jan. Působení práva EU ve sféře ústavního práva České republiky. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2011, roč. 19, č. 4, s. 328 – 340. ISSN 1210 – 9126.
- HILPOLD, Peter. Die verkaufte Unionsbürgerschaft. *Neue juristische Wochenschrift*, 2014, roč. 67, č. 15, s. 1071 – 1074. ISSN 0341-1915.
- CHOJNACKA, Zuzanna. Zur Kooperation von EuGH und nationalem Verfassungsgericht. *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 2004, roč. 59, č. 4, s. 415 – 429. ISSN 0948-4396.
- KLAUSHOFER, Reinhard; PALMSTORFER, Rainer. Austrian Constitutional Court Uses Charter of Fundamental Rights of the European Union as Standard of Review: Effects on Union Law. *European public law*, 2013, roč. 19, č. 1, s. 1 – 11. ISSN 1875-8207.
- KEUČKA, Ján. Miesto a postavenie zmlúv o ľudských právach a základných slobodách v právnom poriadku Slovenskej republiky. *Právny obzor*, 1993, roč. 76, č. 4, s. 317 – 328. ISSN 0032-6984.
- KOCHENOV, Dimitry. EU Citizenship without Duties. *European Law Journal*, 2014, č. 4, roč. 20, s. 482 – 499. ISSN 1468-0386.

- KOMÁREK, Jan. Česká „výjimka“ z Listiny základních práv Evropské unie. *Právní rozhledy*, 2010, roč. 18, č. 9, s. 322 – 331. ISSN 1210-6410.
- KRÁL, Richard. Článek 53 Charty základních práv EU a jeho možné implikace pro vztah unijní a národní ústavní ochrany základních lidských práv. *Právní fórum*, 2004, roč. 1, č. 7, s. 260 – 262. ISSN 1214-7966.
- KRÁL, Richard. Prameny práva EU ve světle Lisabonské smlouvy. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, roč. 55, č. 3, s. 21 – 31. ISSN 0323-0619.
- KŘEPELKA, Filip. Dvacet let spolupráce členských států při konzulární (nikoli ale diplomatické) ochraně občanů Evropské unie ve světě. *Právník*, 2014, roč. 153, č. 8, s. 643 – 664. ISSN 0231-6625.
- KÜHN, Zdeněk. Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. *Právní rozhledy*, 2004, roč. 12, č. 10, s. 395 – 397. ISSN 1210-6410.
- KYSELA, Jan. Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, roč. 10, č. 7, s. 301 – 312. ISSN 1210-6410.
- KYSELA, Jan. Implementace Lisabonské smlouvy v pravidlech jednání Parlamentu ČR. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 1, s. 40 – 51. ISSN 1210-9126.
- KYSELA, Jan. K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2002, roč. 15, č. 11, s. 525 – 534. ISSN 1210-6410.
- LALÍK, Tomáš. Ústavnoprávní povaha Európskej únie. *Justičná revue*, 2013, roč. 65, č. 6 – 7, s. 783 – 815. ISSN 1335 – 6461.
- LENAERTS, Koen. ‘Civis Europaeus Sum’: From the Cross-Border Link to the Status of Citizen of the Union. *Journal of Free Movement of Workers in the European Union*, 2011, roč. 6, č. 3, s. 6 – 18. ISSN 1831-922X
- LUDWIGS, Markus. Kooperativen Grundrechtsschutz zwischen EuGH, BVerfG und EGMR. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2014, roč. 41, č. 4, s. 273 – 285. ISSN 0341-9800.
- MALENOVSKÝ, Jiří. „Evropské nálezy“ a mezinárodněprávní základy práva ES/EU: Ústavní soud ČR i česká nauka pokračují v zastřelování. *Soudní rozhledy*, 2009, roč. 15, č. 8, s. 281 – 286. ISSN 1211-4405.
- MALENOVSKÝ, Jiří. 60 let Evropských společenství: od francouzského „supranacionálního“ smluvního projektu k jeho německému „podústavnímu“ provádění. *Právník*, 2012, roč. 151, č. 7, s. 673 – 722. ISSN 0231-6625.
- MALENOVSKÝ, Jiří. Glosy k výkladu článku 10 české Ústavy v praxi ústavních orgánů. *Právník*, 1996, roč. 135, č. 9, s. 797 – 813. ISSN 0231-6625.
- MALENOVSKÝ, Jiří. Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002. *Právník*, 2002, roč. 141, č. 9, s. 917 – 932. ISSN 0231-6625.
- MALENOVSKÝ, Jiří. Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 13, č. 11, s. 408 – 412. ISSN 1210-6410.
- Merkel: Werden auf keinen Fall Waffen nach Syrien liefern. *FAZ.net* [online]. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH © 2001 – 2014, publikováno 29. 5. 2013 [cit. 2014-03-04]. ISSN 0174-4909. Dostupné z: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/afrika/auslaufen-des-eu-embargos-merkel-werden-auf-keinen-fall-waffen-nach-syrien-liefern-12200573.html>
- MUIR, Elise. Of ages in – and edges of – EU law. *Common Market Law Review*, 2011, roč. 48, č. 1, s. 39 – 62. ISSN 0165-0750.
- PAVLOVIČ, Branislav. Európske voľby – cesta k väčšej legitimitě Európskeho parlamentu? *Politologická revue*, 2003, roč. 9, č. 2, s. 80 – 103. ISSN 1211-0353.

- POLAKIEWICZ, Jörg: Der Abkommensentwurf über den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention Europäische. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2013, roč. 40, č. 16 – 19, s. 472 – 482. ISSN 0341-9800.
- RIGEL, Filip. Zakotvení pasivního volebního práva ve volbách na území ČR. *Právní rádce*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 19 – 21. ISSN 1210-4817.
- Rosa Winkler-Hermaden: Als Österreich der Buhmann der EU war. *derStandard.at* [online]. Der Standard GmbH © 2014, publikováno 21. 1. 2010 [cit. 2014-03-04]. ISSN 0011-9857. Dostupné z: <http://derstandard.at/1263705581215/EU-Sanktionen-Als-Oesterreich-der-Buhmann-der-EU-war>
- SHAW, Jo. The Interpretation of European Union Citizenship. *The Modern Law Review*, 1998, roč. 61, č. 3, s. 293 – 317. ISSN 0026-7961.
- SCHNEDL, Gerhard. Das Wahlrecht der Unionsbürger bei Kommunalwahlen. *Österreichische Juristenzeitung*, 1995, roč. 50, č. 22, s. 841 – 854. ISSN 0029-9251
- SCHOLZ, Rupert. Nationale und europäische Grundrechte: umgekehrte „Solange“-Regel? *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2014, roč. 129, č. 4, s. 197 – 204. ISSN 0012-1363.
- SVOBODOVÁ, Magdaléna Evropská občanská iniciativa jako pokus o přímou demokracii v Evropské unii. *Jurisprudence*, 2014, roč. 23, č. 3, s. 17 – 25. ISSN 1212-9909.
- ŠLOSARČÍK, Ivo. Küçükdeveci: Expanze doktríny přímého účinku směrnic. *Jurisprudence*, 2010, roč. 19, č. 2, s. 32 – 38. ISSN 1212-9909.
- ŠLOSARČÍK, Ivo. Reforma soudního systému EU podle Lisabonské smlouvy ... a bez ní. *Jurisprudence*, 2008, roč. 17, č. 6, s. 17 – 25. ISSN 1802 – 3843.
- ŠTURMA, Pavel. Evropská unie a členské státy před Evropským soudem pro lidská práva (ve světle případu Bosphorus). *Právník*, 2008, roč. 147, č. 1, s. 1 – 18. ISSN 0231-6625.
- ŠTURMA, Pavel. Lisabonská smlouva a závaznost Listiny základních práv EU pro Českou republiku vzhledem k tzv. výjimce (opt-out). *Právní rozhledy*, 2010, roč. 18, č. 6, s. 191 – 194. ISSN 1210-6410.
- THYM, Daniel; HAILBRONNER, Kay. Ruiz Zambrano: Die Entdeckung des Kernbereichs der Unionsbürgerschaft. *Neue Juristische Wochenschrift*, 2011, č. 28, roč. 64, s. 2008 – 2014. ISSN 0341-1915.
- TICHÝ, Luboš: Státní suverenita a integrace ve vývoji Evropské unie. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 57, č. 2, s. 9 – 27. ISSN 0323-0619.
- VOßKUHLE, Andrea. Pyramide oder Mobile? – Menschenrechtsschutz durch die europäischen Verfassungsgerichte. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2014, roč. 41, č. 6 – 8, s. 165 – 167. ISSN 0341-9800.
- WAGNEROVÁ, Eliška. Charta základních práv a svobod Evropské unie. *Senát*, 2004, roč. 7, č. 1, s. 23 – 24. ISSN nepřiděleno
- WINTR, Jan. Čtyři otázky o evropské ústavě. *Právník*, 2005, roč. 144, č. 12, s. 1364 – 1377. ISSN 0231-6625.
- ZBÍRAL, Robert. Koncept národní identity jako nový prvek ve vztahu vnitrostátního a unijního práva: poznatky z teorie a praxe. *Právník*, 2014, roč. 156, č. 2, s. 112 – 133. ISSN 0231-6625.
- ZEMAN, Jiří. K některým otázkám používání české státní vlajky a vlajky Evropské unie. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2011, roč. 19, č. 2, s. 163 – 169. ISSN 1210 - 9126.
- ZEMAN, Jiří. Problémy překladu čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU ve znění Lisabonské smlouvy a tam zakotvené zásady loajality. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 2, s. 136 – 140. ISSN 1210 – 9126.

- ZULEEG, Manfred. Grundrechte für Ausländer: Bewährungsprobe des Verfassungsrechts, *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1974, roč. 89, č. 8 – 9, s. 341 – 349. ISSN 0012-1363.

## Elektronické sekundární prameny

- 35. Bericht über den Föderalismus in Österreich. PUBLIKATIONEN [online]. Institut für Föderalismus, Innsbruck, 2010 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: <http://www.foederalismus.at/publikationen.php>
- BAUER, Werner. Das kommunale Ausländerwahlrecht im europäischen Vergleich. Februar 2008, Themen und Projekte [online]. *Friedrich-Ebert-Stiftung*, Bonn, 2014. [cit. 8. 11. 2014]. Dostupné z: [http://www.fes.de/wiso/pdf/integration/2008/160208/beitrag\\_bauer.pdf](http://www.fes.de/wiso/pdf/integration/2008/160208/beitrag_bauer.pdf)
- COMMISSION. Bulletin of the European Communities. 1985 [online]. Secretariat-General of the Commission, Brussels, 1985, č. 7/1985 [cit. 8. 11. 2014]. Dostupné z: <http://en.youscribe.com>
- COMMISSION. Report from Commission on the Citizenship of the Union, 21 December 1993 [online]. Commission of the European Communities, Brussels, 1993 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>
- Consular and Diplomatic Protection: Legal Framework in the EU Member States. *The CARE project* [online]. Istituto di teoria e tecniche dell'informazione giuridica del CNR, 2010 [cit. 8. 11. 2014]. ISBN 978-88-905764-1-6. Dostupné z: <http://www.ittig.cnr.it/Ricerca/ConsularAndDiplomaticProtection.pdf>
- EARNEST, David. Noncitizen Voting Rights: A Survey of an Emerging Democratic Norm. Department of Political Science [online]. *The George Washington University*, DC, 2003 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: [http://www.odu.edu/~dearnerst/pdfs/earnest\\_apsa\\_2003.pdf](http://www.odu.edu/~dearnerst/pdfs/earnest_apsa_2003.pdf)
- encyklopedické heslo *The Matrix* In. Wikipedia, the free encyclopedia [databáze online]. San Francisco (USA) : Wikimedia Foundation Inc., 2001 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://en.wikipedia.org>. Otevřená encyklopedie, anglická jazyková verze
- HÖPNER, Martin. Warum betreibt der Europäische Gerichtshof Rechtsfortbildung? Die Politisierungshypothese. *MPIFG working paper 10/2* [online]. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung 2010, Köln, publikováno 27. 10. 2010 [cit. 22. 6. 2014]. ISSN 1864-4333. Dostupné z: <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp10-2.pdf>
- KYSELA, Jan. Měníci se struktura právního řádu a jeho atributy. Eric Stein Working Paper [online]. *Česká společnost pro evropské a srovnávací právo, o. s.*, Praha, 2007 – 2014, č. 1/2009. [cit. 22. 6. 2014]. Dostupné z: <http://www.ericsteinpapers.cz/info/papers/2009-1>
- LEHMANN, Wilhelm. *Die Europawahlen: EU Rechtsvorschriften, einzelstaatliche Bestimmungen und Bürgerbeteiligung* [online]. Brussels: European Parliament, 2014 [cit. 22. 6. 2014]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493047/IPOL-AFCO\\_ET\(2014\)493047\\_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493047/IPOL-AFCO_ET(2014)493047_DE.pdf).
- MAJERČÍK, Lubomír; HAVLÍK, Vlastimil. Integrační paradigma – Multi-Level Governance. *Global Politics* [online]. SOCIETAS 2001, Brno publikováno 27. 10. 2003 [cit. 22. 3. 2014]. ISSN 1213-7685. Dostupné z: <http://www.globalpolitics.cz/clanky/multi-level-governance>
- National report of The Constitutional Court of the Czech Republic. XVI. Conference of European Constitutional Courts [online]. The Constitutional Court of Austria, Vienna, 2014 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: <http://www.confueconstco.org/>
- SCHMITZ, Thomas. Verfassungsrechtsprechung in den Mitgliedstaaten zur Beteiligung an der Integration. [online]. *Juristische Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen*. [cit. 22. 6. 2014]. Dostupné z: [http://www.iuspublicum-thomas-schmitz.uni-goettingen.de/Lehre/Europa-Rspr-2.htm#\\_ftnref022](http://www.iuspublicum-thomas-schmitz.uni-goettingen.de/Lehre/Europa-Rspr-2.htm#_ftnref022)

- SCHÖNE, Marzena: *Bedeutung, Typologie und Entwicklungsperspektiven der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Euroregionen* [online]. Dresden, 2006 [cit. 2014-03-04]. Dissertation. Technische Universität Dresden, Fakultät Forst-, Geo- und Hydrowissenschaften. Dostupné z: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:swb:14-1161159826691-25523>
- SCHRAUWEN, Annette. The Future of EU Citizenship: Corrosion of National Citizenship? April 2009, Social Science Research Network [online]. *Social Science Electronic Publishing*, Rochester, NY, 2014. [cit. 28. 6. 2014]. Dostupné z: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1375413](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1375413)
- SMEKAL, Hubert; Helena BONČKOVÁ. Česká republika a „výjimka“ z Listiny základních práv EU. Centrum pro lidská práva a demokratizaci [online]. *Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity*, Praha, 2010. [cit. 22. 6. 2014]. Dostupné z: [www.parlamentnilisty.cz/profily-sprava/user.../26647-Vyjimka\\_EU.pdf](http://www.parlamentnilisty.cz/profily-sprava/user.../26647-Vyjimka_EU.pdf)
- ŠLOSARČÍK, Ivo. *Nastavení kvalifikované většiny ve Smlouvě zakládající ústavu pro Evropu* [online]. Praha: EUROPEUM org, 2004 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.europeum.org>
- Verfassungen der Welt. Verfassungen Frankreichs. Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789. Verfassungen.eu [online]. [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/>
- Verfassungen der Welt. Verfassungen Frankreichs. Französische Verfassung vom 3. September 1791. Verfassungen.eu [online]. [cit. 2013-12-27]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/>

### **Právní předpisy Německa a Polska**

- Gesetz zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder (Gemeinsame-Dateien-Gesetz, BGBl 2006 I S. 3409) vom 22. Dezember 2006 – Zákon z 22. 12. 2006 o společné databázi, ve znění pozdějších předpisů
- 38. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. 12. 1992, BGBl. I, S. 2086 – 38. Zákon, kterým se mění Základní zákon
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (BGBl. III, Gliederungsnummer 100-1) vom 23. 5. 1949 – Základní zákon, ve znění pozdějších předpisů
- Gesetz zum Vertrag vom 7. Februar 1992 über die Europäische Union vom 28. Dezember 1992 (BGBl. 1992 II S. 1251) – Zákon z 28. 12. 1992 ke Smlouvě ze 7. 2. 1992 o Evropské unii
- Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl. 1992 I S. 2086) – Zákon z 21. 12. 1992, kterým se mění Základní zákon v souvislosti se Smlouvou o Evropské unii
- Die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950 (BGBl. II 1952, 685 ff., 953, v aktuálním znění)
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997, Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483

### **Právní předpisy ČR, sněmovní tisky umístěné v databázi Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, usnesení vlády ČR**

- sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ze 4. listopadu 1950, ve znění dodatkových protokolů, č. 209/1992 Sb.
- sdělení Ministerstva zahraničních věcí ČR o přijetí Evropské rámcové úmluvy o přeshraniční spolupráci mezi územními společenstvími nebo úřady, č. 94/2000 Sb.m.s
- sněmovní tisk č. 884/0, Poslanecká sněmovna, 3. volební období, 1998 – 2002, důvodová zpráva

- usnesení vlády ČR č. 115/2014 z 19. 2. 2014, jímž bylo rozhodnuto nepokračovat ve sjednávání Protokolu o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v České republice
- usnesení vlády ČR č. 664/2014 z 6. 8. 2014, o Statutu Výboru pro Evropskou unii, Jednacím řádu Výboru pro Evropskou unii na vládní úrovni, Jednacím řádu Výboru pro Evropskou unii na pracovní úrovni
- usnesení vlády ČR č. 665/2014 z 6. 8. 2014, o Směrnici vlády o postupu při nakládání s dokumenty Rady a jinými dokumenty Evropské unie, projednávání záležitostí Evropské unie v Senátu a Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a přípravě českého jazykového znění právních aktů (směrnice o nakládání s dokumenty Evropské unie)
- usnesení vlády ČR č. 680/2006 z 7. 6. 2006, k Vyhodnocení institucionálního zajištění členství České republiky v Evropské unii a koordinace procesu rozhodování v období od 1. května 2005 do 30. dubna 2006
- usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. ze dne 16. 12. 1992, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ze 16. 12. 1992, ve znění pozdějších předpisů
- ústavní zákon č. 395/2001 Sb. ze dne 18. 10. 2001, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- vyhláška č. 157/1964 Sb. ministra zahraničních věcí ze dne 10. června 1964 o Vídeňské úmluvě o diplomatických stycích
- vyhláška č. 32/1969 Sb. ministra zahraničních věcí ze dne 12. února 1969 o Vídeňské úmluvě o konzulárních stycích
- zákon č. 107/1999 Sb. ze dne 11. 5. 1999, o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 128/2000 Sb., ze dne 12. 4. 2000, o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 130/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000, o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 131/2000 Sb. ze dne 13. 4. 2000, o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu ze dne 16. června 1993, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 191/2012 Sb. ze dne 25. dubna 2012, o evropské občanské iniciativě, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 424/1991 Sb. ze dne 2. 10. 1991, o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 491/2001 Sb. ze dne 6. 12. 2001, o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. 4. 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 62/2003 Sb. ze dne 18. února 2003, o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

## **Právní předpisy Rakouska, sněmovní tisky umístěné v databázi Národní rady Rakouska**

- Bundesgesetz über Information in EU-Angelegenheiten (EU-Informationsgesetz - EU-InfoG), BGBl. I Nr. 113/2011 – Spolkový zákon o informacích týkajících se evropských záležitostí, ve znění pozdějších předpisů

- Bundesgesetz vom 15. Dezember 1978 über das Verbot der Nutzung der Kernspaltung für die Energieversorgung in Österreich (BGBl. Nr. 676/1978) – Spolkový zákon o zákazu využití jaderného štěpení pro účely zásobování Rakouska energií, ve znění pozdějších předpisů
- Bundesgesetz vom 4. Juli 1975 über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975), BGBl. Nr. 410/1975 – Spolkový zákon o jednacím řádu Národní rady, ve znění pozdějších předpisů
- Bundesgesetz vom 5. Juli 1988 über die Geschäftsordnung des Bundesrates (BGBl. Nr. 361/1988) – Spolkový zákon o jednacím řádu Spolkové rady, ve znění pozdějších předpisů
- Bundesverfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich vom 13. August 1999 (BGBl. I Nr. 149/1999) – Spolkový ústavní zákon o Rakousku bez atomové energie, ve znění pozdějších předpisů
- Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (BGBl. I Nr. 64/1997) – Spolkový ústavní zákon o omezení příjmů pro osoby zastávající veřejné funkce, ve znění pozdějších předpisů
- Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. Jänner 1930 (BGBl. Nr. 1/1930) – Ústava Rakouska, ve znění pozdějších předpisů
- Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs (BGBl. Nr. 211/1955) – Spolkový ústavní zákon o neutralitě Rakouska
- Die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. 11. 1950 (BGBl. Nr. 210/1958) – Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ze 4. listopadu 1950, ve znění dodatkových protokolů
- Gesetz vom 7. Juli 1994, mit dem die Wahl der Organe der Gemeinde geregelt wird (Tiroler Gemeindewahlordnung) LGBl. Nr. 88/1994 – Tyrolský volební řád pro volby do obecních rad
- KSE-BVG – Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (BGBl. I Nr. 38/1997) – Spolkový ústavní zákon o spolupráci a solidaritě při vysílání jednotek a jednotlivců do zahraničí, ve znění pozdějších předpisů
- Lissabon-Begleitnovelle (BGBl. I Nr. 57/2010) – Bundesverfassungsgesetz, mit dem zur Durchführung des Vertrags von Lissabon das Bundes-Verfassungsgesetz und das Bundesverfassungsgesetz, mit dem besondere Bestimmungen für die Neuermittlung der Verteilung von nach der Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments 2009 zu vergebenden Mandaten durch die Bundeswahlbehörde erlassen werden, geändert werden (BGBl. Nr. 211/1955) – Spolkový ústavní zákon o některých změnách souvisejících s Lisabonskou smlouvou
- tisk 417, XXIII. volební období Národní rady Rakouska, Předládací zpráva k Lisabonské smlouvě
- tisk 978A, XXIV. volební období Národní rady Rakouska, Předládací zpráva k návrhu spolkového ústavního zákona o některých změnách souvisejících s Lisabonskou smlouvou (Lissabon-Begleitnovelle); zmiňovaný návrh zákona byl schválen a publikován pod BGBl. I Nr. 57/2010
- tisk Lissabon-Begleitnovelle (87/SN) Nationalrat – XXIV. volební období Národní rady Rakouska – společné stanovisko spolkových zemí k návrhu spolkového ústavního zákona o některých změnách souvisejících s Lisabonskou smlouvou (Lissabon-Begleitnovelle)
- Bundesgesetz über die Führung ständiger Evidenzen der Wahl- und Stimmberechtigten bei Wahlen zum Europäischen Parlament (Europa-Wählerevidenzgesetz – EuWEG), BGBl. Nr. 118/1996 – Spolkový zákon evidenci voličů pro volby do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů
- Europawahlordnung (EuWO), BGBl. Nr. 117/1996 – Spolkový zákon o volebním řádu pro volby do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

## **Právní předpisy Slovenska, sněmovní tisky umístěné v databázi Národní rady Slovenska a usnesení vlády SR**

- zákon č. 38/1993 Z.z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov z 20. 1. 1993, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 404/2011 Z.z. z 21. októbra 2011, o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 187/2011 Z.z. z 2. júna 2011, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
- zákon č. 346/1990 Zb. z 28. 8. 1990, o voľbách do orgánov samosprávy obcí, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 350/1996 Z.z. z 24. 10. 1996, o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
- ústavný zákon č. 90/2001 Z.z., z 23. 2. 2001, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov
- zákon č. 303/2001 Z.z. ze 4. 7. 2001, o voľbách do orgánov samosprávnych krajov a o doplnení Občianskeho súdneho poriadku, ve znění pozdějších předpisů
- sněmovní tisk č. 1130 ze dne 14. 8. 2001, II. volební období Národní rady Slovenské republiky – Důvodová zpráva – Zvláštní část – K čl. 1 – K bodu 1
- zákon č. 19/2002 Z.z. z 18. 12. 2001, ktorým sa ustanovujú podmienky vydávania aproximačných nariadení vlády Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
- ústavný zákon č. 397/2004 Z.z. z 24. 7. 2004, o spolupráci Národnej rady Slovenskej republiky a vlády Slovenskej republiky v záležitostiach Európskej únie
- uznesenie vlády SR č. 1120/2004 z 24. 11. 2004, Mechanizmus pri tvorbe stanovísk k legislatívnym návrhom Európskej komisie v podmienkach Slovenskej republiky
- uznesenie vlády SR č. 981/2005 z 14. 12. 2005, Štatút Ministerskej rady vlády Slovenskej republiky pre záležitosti Európskej únie
- uznesenie vlády SR č. 135/2011 z 2. 3. 2011, Návrh štatútu Ministerskej rady a návrh na zrušenie niektorých poradných orgánov vlády SR
- ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky z 1. 9. 1992, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 331/2003 Z.z. z 10. júla 2003, o voľbách do Európskeho parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

## **Judikatura Ústavního soudu České republiky a Krajského soudu v Brně**

- náález Ústavního soudu České republiky z 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 3344/12
- náález Ústavního soudu České republiky z 25. 6. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 36/01 [403/2002 Sb.; N 80/26 SbNU 317] – Zákaz snížení dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv
- náález Ústavního soudu České republiky z 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04 [140/2005 Sb.; N 17/36 SbNU 185] – Kauza senátora Nádvorníka
- náález Ústavního soudu České republiky z 26. 11. 2008, sp. zn. Pl.ÚS 19/08 [446/2008 Sb.; N 201/51 SbNU 445] – Lisabonská smlouva I
- náález Ústavního soudu České republiky z 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04 [434/2006 Sb.; N 93/41 SbNU 195] – Evropský zatýkáací rozkaz (eurozatýkač)



- náleží Ústavního soudu České republiky z 31. 1. 2012, sp. zn. Pl.ÚS 5/12 [387/2009 Sb.; N 24/64 SbNU 237] – Slovenské důchody XVII
- náleží Ústavního soudu České republiky z 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04 [154/2006 Sb.; N 50/40 SbNU 443] – Cukerné kvóty III
- náleží Ústavního soudu České republiky ze 3. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09 [387/2009 Sb.; N 233/55 SbNU 197] – Lisabonská smlouva II
- usnesení Krajského soudu v Brně z 19. 9. 2014, č.j 64 A 6/2014-20

### **Judikatura Ústavního soudu Slovenska**

- náleží Ústavního soudu Slovenskej republiky z 13. 4. 2011, sp. zn. III. ÚS 322/2010
- náleží Ústavního soudu Slovenskej republiky z 27. 2. 2008, sp. zn. II. ÚS 171/05
- náleží Ústavního soudu Slovenskej republiky z 11. 10. 2012, sp. zn. II. ÚS 440/2011
- náleží Ústavního soudu Slovenskej republiky z 26. 1. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 3/09
- usnesení Ústavního soudu Slovenskej republiky ze 16. 12. 1999, sp. zn. II. ÚS 91/99
- usnesení Ústavního soudu Slovenskej republiky ze 29. 5. 2007, sp. zn. III. ÚS 151/07

### **Judikatura Ústavního soudu Rakouska**

- náleží Ústavního soudu Rakouska z 10. 10. 2003, sp. zn. G212/02
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 11. 12. 1995, sp. zn. B 2300/95
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 12. 12. 1997, sp. zn. B 3113/96; B 3760/96
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 14. 3. 2012, sp. zn. U 466/11
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 24. 2. 1999, sp. zn. B1625/98
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 26. 6. 1997, sp. zn. B 877/96
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 27. 6. 2014, sp. zn. G 47/12
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 28. 11. 2003, sp. zn. KR1/00 – KR2/00
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 30. 6. 2004, sp. zn. G 218/03
- náleží Ústavního soudu Rakouska z 5. 12. 2008, sp. zn. G113/08
- usnesení Ústavního soudu Rakouska z 11. 3. 2009, sp. zn. SV 5/08
- usnesení Ústavního soudu Rakouska z 30. 9. 2008, sp. zn. SV 2/08

### **Judikatura Spolkového ústavního soudu Německa**

- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 1. a 2. 7. 1993, sp. zn. 2 BvR 2134, 2195/92; BVerfGE 89, 155 – nazývaný jako Maastricht-Urteil
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 17. 7. 1984, sp. zn. 2 BvE 11/83, 15/83; BVerfGE 67, 100 – nazývaný jako Flick-Untersuchungsausschuß
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 24. 4. 2013, sp. zn. 1 BvR 1215/07 – nazývaný jako Antiterrordatei-Urteil (ATD)
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 26. 2. 2014, sp. zn. 2 BvE 2/13, 2 BvE 5/13, 2 BvE 6/13, 2 BvE 7/13, 2 BvE 8/13, 2 BvE 9/13, 2 BvE 10/13, 2 BvE 12/13, 2 BvR 2220/13, 2 BvR 2221/13, 2 BvR 2238/13 – nazývaný jako Drei-Prozent-Sperrklausel EuWG

- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 27. 4. 1959, sp. zn. 2 BvF 2/58; BVerfGE 9, 268 – nazývaný jako Bremer Personalvertretung
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 30. 6. 2009, sp. zn. BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08 a 2 BvR 182/09; BVerfGE 123, 267 – nazývaný jako Lissabon-Urteil
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 31. 10. 1990, sp. zn. 2 BvF 2, 6/89; BVerfGE 83, 37 – nazývaný jako Ausländerwahlrecht I
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 31. 10. 1990, sp. zn. 2 BvF 3/89; BVerfGE 83, 60 – nazývaný jako Ausländerwahlrecht II
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 7. 9. 2011, sp. zn. 2 BvR 987/10, 2 BvR 1485/10 a 2 BvR 1099/10; BVerfGE 129, 124 – nazývaný jako ESM-Urteil (Europäischer Stabilitätsmechanismus)
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 9. 11. 2011, sp. zn. 2 BvC 4, 6, 8/10; BVerfGE 129, 300 – nazývaný jako Fünf-Prozent-Sperrklausel EuWG
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa z 9. 2. 2010, sp. zn. 1 BvL 1, 3, 4/07 – nazývaný jako Hartz IV-Urteil
- náleží Spolkového ústavního soudu Německa ze 17. 8. 1956, sp. zn. 1 BvB 2/51; BVerfGE 5, 85 – nazývaný jako KPD-Verbot-Urteil
- usnesení Spolkového ústavního soudu Německa ze 6. 7. 2010, sp. zn. 2 BvR 2661/06; BVerfGE 126, 286 – nazývané jako Ultra-vires-Kontrolle Honeywell
- usnesení Spolkového ústavního soudu Německa ze 7. 7. 2007, sp. zn. 2 BvL 1/97; BVerfGE 102, 147 – nazývané jako Bananenmarktordnung
- usnesení Spolkového ústavního soudu Německa z 22. 10. 1986, sp. zn. 2 BvR 197/83; BVerfGE 73, 339 – nazývané jako Solange II
- usnesení Spolkového ústavního soudu Německa z 29. 5. 1974, sp. zn. BvL 52/71; BVerfGE 37, 271 – nazývané jako Solange I
- usnesení Spolkového ústavního soudu Německa ze 14. 1. 2014, sp. zn. 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvE 13/13 – nazývané jako OMT-Beschluss
- usnesení Spolkového ústavního soudu Německa ze 25. 7. 1979, sp. zn. 2 BvL 6/77; BVerfGE 52, 187 – nazývané jako Vielleicht-Beschluß

## **Judikatura Evropského soudního dvora (Soudního dvora EU)**

- Case 120/78, Rewe-Zentrale AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon) [1979] ECR
- Case 26/62, N.V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] ECR
- Case 38/77, Enka BV v. Inspecteur der Invoerrechten en accijnzen Arnhem, [1977] ECR
- Case 4/73, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v. Commission of the European Communities [1974] ECR
- Case C-105/03 Criminal Proceedings v. Maria Pupino [2005] ECR
- Case C-112/13 A v B and Others [2014], doposud nepublikováno
- Case C-144/04, Werner Mangold v. Rüdiger Helm [2005] ECR
- Case C-145/04, Kingdom of Spain v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, [2006] ECR

- Case C-184/99 Rudy Grzelczyk v. le Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve [2001] ECR
- Case C-192/05 Tas-Hagen v. Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsrad [2006] ECR
- Case C-198/13, Víctor Manuel Julian Hernández v. Reino de España [2014], doposud nepublikováno
- Case C-206/13, Cruciano Siragusa v. Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo, [2014], doposud nepublikováno
- Case C-224/98 Marie-Nathalie D'Hoop v. Office national d'emploi [2002] ECR
- Case C-249/96, Grant v. South West Trains Ltd [1998] ECR
- Case C-256/11 Dereci and others v. Bundesministerium für Inneres [2011], doposud nepublikováno
- Case C-260/89 Elliniki Radiophonia Tileorasi (ERT) v. Dimotiki Etairia Pliroforissis [1991] ECR
- Case C-291/05 Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie v. R. N. G. Eind [2007] ECR
- Case C-34/09 Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (ONEm) [2011] ECR
- Case C-418/11, Texdata Software, [2013], doposud nepublikováno
- Case C-555/07, Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG [2010] ECR
- Case C-617/10 Åklagaren v. Hans Åkerberg Fransson [2013], doposud nepublikováno
- Case T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. Council (Modjahedines I) [2006] ECR
- Cases 46/87 and 227/88 Hoechst v. Commission [1989] ECR
- Cases C-402/05 P and C-415/05 P, Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission of the European Union [2008] ECR
- Cases C-465/00; C-38/01 and C-139/01 Österreichischer Rundfunk and Others v. Rechnungshof [2003] ECR

### **Judikatura Evropského soudu pro lidská práva**

- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. prosince 1992, stížnost č. 13710/88 ve věci Niemietz v. Německo
- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. února 1999, stížnost č. 24833/94 ve věci Matthews v. United Kingdom
- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. února 2013, stížnost č. 19010/07 ve věci X. a ostatní v. Rakousko
- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. prosince 1999, stížnost č. 33290/96 ve věci ve věci Salgueiro da Silva Mouta v. Portugalsko
- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 30. června 2005, stížnost č. 45036/98 ve věci Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Irsko.
- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. září 1987, stížnost č. 15/1986/113/161 ve věci Inze v. Rakousku

### **Předpisy evropského práva a některé další dokumenty**

- Akt o volbě zastupitelů v Evropském parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, jenž je připojen k rozhodnutí Rady 76/787/ESUO, EHS, Euratom z 20. 9. 1976
- Amsterodamská smlouva z 2. 10. 1997 (celexové číslo 11997D/TXT), 97/C 340/01

- Jednotný evropský akt ze 17. 2. 1986 (celexové číslo 11986U/TXT), 86/L 169/1
- Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o zřízení Evropského společenství z 13. 12. 2007 (celexové číslo 11965F/TXT), 2007/C 306/01
- Listina základních práv Evropské unie z 26. 10. 2012 (celexové číslo 12012P/TXT), 2012/C 326/02
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 211/2011 ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě.
- Nařízení Rady (EHS) č. 1/1958 ze dne 15. dubna 1958 o užívání jazyků v Evropském hospodářském společenství
- Návrh směrnice Rady o konzulární ochraně občanů Unie v zahraničí ze dne 14. 12. 2011 KOM(2011) 881
- Návrh Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu z 18. 7. 2003 (celexové číslo 52003XX0718), 2003/C 169 /01
- Rámcová dohoda Euroregionu Nisa z 30. 11. 2007 zveřejněná na stránkách Euroregionu Nisa: Euroregion Nisa [databáze online]. Liberec (Česko) : Regionální sdružení EUROREGION NISA, 2002 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.neisse-nisa-nysa.org>
- Rozhodnutí Rady 2002/772/ES, Euratom ze dne 25. června 2002 a ze dne 23. září 2002, kterým se mění Akt o volbě zastupitelů v Evropském parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, jenž je připojen k rozhodnutí 76/787/ESUO, EHS, Euratom
- Rozhodnutí zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě 95/553/ES ze dne 19. prosince 1995 o ochraně občanů Evropské unie prostřednictvím diplomatických a konzulárních zastoupení
- Rozhodnutí zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě 96/409/SZBP ze dne 25. června 1996 o zavedení náhradního cestovního dokladu
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a vnitrostátním parlamentům o přezkumu návrhu nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce s ohledem na zásadu subsidiarity v souladu s Protokolem č. 2
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, v aktuálním znění
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států
- Směrnice Rady 93/109/ES ze dne 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky, ve znění směrnice Rady 2013/1/EU ze dne 20. prosince 2012
- Směrnice Rady 94/80/ES ze dne 19. prosince 1994, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a práva být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky, v aktuálním znění
- Smlouva o Evropské unii ze 7. 2. 1992 (celexové číslo 11992M/TXT), 92/C 191/01
- Smlouva o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy z 1. 12. 2009 (celexové číslo 12012E/TXT), 2012/C 326/01
- Smlouva o jednotných orgánech (Merger Treaty) z 8. 4. 1965 (celexové číslo 11965F/TXT), L 152/67 P. 1
- Smlouva o regionální spolupráci pod názvem EUROREGION TĚŠÍNSKÉ SLEZSKO – ŚLĄSK CIESZYŃSKI z 22. 4. 1998 zveřejněná na stránkách Euroregionu TĚŠÍNSKÉ SLEZSKO – ŚLĄSK

CIESZYŃSKI: Euroregion TĚŠÍNSKÉ SLEZSKO – ŚLĄSK CIESZYŃSKI [databáze online]. Těšín (Polsko) : Regionální sdružení pro česko-polskou spolupráci Těšínského Slezska a Sdružení rozvoje a regionální spolupráce „Olza“, 2007 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euregio-teschinensis.eu>

- Smlouva o zřízení Evropského hospodářského společenství z 25. 3. 1957 (celexové číslo 11957E/TXT)
- Smlouva o zřízení Evropského společenství uhlí a oceli z 18. 4. 1951 (celexové číslo 11951K/TXT)
- Smlouva o zřízení Evropského společenství z 31. 8. 1992 (celexové číslo 11992E/TXT)
- Smlouva z Nice z 26. 2. 2001 (celexové číslo 12001C/TXT), 2001/C 80/01
- Smlouvou o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii z 25. 3. 1957 (celexové číslo 11957A/TXT)
- Stanovy Euroregionu Beskydy ze 13. 9. 2000 zveřejněné na stránkách Euroregionu Beskydy: Euroregion Beskydy [databáze online]. Frýdek-Místek (Česko) : Sdružení Region Beskydy, 2012 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.regionbeskydy.cz>
- Stanovy Euroregionu Bílé Karpaty ze 16. 2. 2009 zveřejněné na stránkách Euroregionu Bílé Karpaty: Euroregion Bílé Karpaty [databáze online]. Trenčín (Slovensko) : Euroregion Bílé Karpaty, 2009 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.erbbk.sk>
- Stanovy Euroregionu Krušnohoří – Erzgebirge ze 26. 3. 2011 zveřejněné na stránkách Euroregionu Krušnohoří – Erzgebirge: Euroregion Krušnohoří – Erzgebirge [databáze online]. Most (Česko) : Euroregion Krušnohoří – Erzgebirge, 2010 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euroreg.cz/>
- Stanovy Euroregionu Labe ze 24.3.2009 zveřejněné na stránkách Euroregionu Labe: Euroregion Labe [databáze online]. Ústí nad Labem (Česko) : Svazek obcí – Euroregion Labe, 2008 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euroregion-elbe-labe.eu>
- Stanovy Euroregionu Pomezí Čech, Moravy a Kladska – Euroregion Glacensis ze 2. 2. 2012 zveřejněné na stránkách Euroregionu Glacensis: Euroregion Pomezí Čech, Moravy a Kladska – Euroregion Glacensis [databáze online]. Rychnov nad Kněžnou (Česko) : Euroregion Pomezí Čech, Moravy a Kladska – Euroregion Glacensis, 2012 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euro-glacensis.cz>
- Stanovy Euroregionu Silesia ze 4. 8. 2006 zveřejněné na stránkách Euroregionu Silesia: Euroregion Silesia [databáze online]. Opava (Česko) : Sdružení obcí povodí Horní Odry v Polské republice a sdružení Euroregion Silesia-CZ, 2004 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euroregion-silesia.cz>
- Stanovy Euroregionu Šumava – Jihozápadní Čechy ze 23. 4. 2007 zveřejněné na stránkách Euroregionu Šumava – Jihozápadní Čechy: Euroregion Šumava – Jihozápadní Čechy [databáze online]. Klatovy (Česko) : Euroregion Šumava – Jihozápadní Čechy, 2004 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euregio.cz>
- Stanovy Regionálního sdružení obcí a měst Euregio Egrensis ze 4. 11. 2011 zveřejněné na stránkách Euroregionu Egrensis: Euroregion Egrensis [databáze online]. Karlovy Vary (Česko) : Regionálního sdružení obcí a měst Euregio Egrensis, 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euregio-egrensis.cz/>
- Úmluva o některých společných orgánech Evropských společenství z 25. 3. 1957 (celexové číslo 11957K/CNV/COM/TXT)
- Vysvětlení k Listině základních práv ze 14. 12. 2007, 2007/C 303/02
- Zakládací dohoda Euroregionu Silva Nortica ze dne 28. 5 2002 zveřejněná na stránkách Euroregionu Silva Nortica: Euroregion Silva Nortica [databáze online]. České Vetenice (Česko) : Euroregion Silva Nortica, 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.silvanortica.com>

- Zakladatelská dohoda ze dne 23. 6. 1999 zveřejněná na stránkách Euroregionu Pomoraví: Euroregion Pomoraví [databáze online]. Brno (Česko) : Euroregion Pomoraví, 2012 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.somjm.cz/euroregion-pomoravi/>
- Zakladatelská smlouva ze dne 6. 5. 1998 zveřejněná na stránkách Česko-polského Euroregionu PRADĚD: Euroregion PRADĚD [databáze online]. Vrbno pod Pradědem (Česko) : Euroregion PRADĚD, 2004 – 2014 [cit. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.euopraded.cz>

### Citované databáze

- Das gesamte aktuelle Bundesrecht kostenlos im Internet [databáze online]. Berlin (Deutschland) : Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 1998 – 2014 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/>
- Deutschsprachiges Fallrecht [databáze online]. Bern (Schweiz) : Universität Bern, 1994 – 2014 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.servat.unibe.ch/>
- EurLex [databáze online]. Luxemburg (Luxembourg) : Úřad pro úřední tisky Evropské unie, 1998 – 2014 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z URL <http://eur-lex.europa.eu/>
- European citizens' initiative [databáze online]. Brussels (Belgium) : European Commission, 1995 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/find>
- HUDOC [databáze online]. Strasbourg (France) : Cour européenne des droits de l'homme, 2006 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://hudoc.echr.coe.int>
- Human Rights Law and Policy [databáze online]. Strasbourg (France) : Conseil de l'Europe, 2006 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://www.coe.int/en/web/human-rights-rule-of-law/home>
- Internetowy System Aktów Prawnych [databáze online]. Warszawa (Polska) : Kancelaria Sejmu RP, 2009 – 2013 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://isip.sejm.gov.pl/>
- NALUS [databáze online]. Brno (Česko) : Ústavní soud České republiky, 2006 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://nalus.usoud.cz>
- Rechtsgrundlagen [databáze online]. Magdeburg (Deutschland) : Landtag von Sachsen-Anhalt, 2009 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/>
- Rechtsinformationssystem des Bundes [databáze online]. Wien (Österreich) : Bundeskanzleramt, 1997 – 2014 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.ris.bka.gv.at>
- Translated Resolutions of The Spanish Constitutional Court [databáze online]. Madrid (España) : Tribunal Constitucional de España, 2008 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://www.tribunalconstitucional.es/>
- Vyhľadávanie rozhodnutí Ústavného súdu SR [databáze online]. Košice (Slovensko) : Ústavný súd SR, 2011 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://portal.concourt.sk>
- Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme [databáze online]. Duisburg (Deutschland) : Wahlrecht.de, 2000 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://www.wahlrecht.de/ausland/europa.htm>

## 8. Seznam použitých zkratk

**Atomsperrgesetz 1978** – Bundesgesetz vom 15. Dezember 1978 über das Verbot der Nutzung der Kernspaltung für die Energieversorgung in Österreich (BGBl. Nr. 676/1978) – Spolkový zákon o zákazu využití jaderného štěpení pro účely zásobování Rakouska energií

**Atomsperrgesetz 1999** – Bundesverfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich vom 13. August 1999 (BGBl. I Nr. 149/1999) – Spolkový ústavní zákon o Rakousku bez atomové energie

**BGBI.** – Spolkový věstník Rakouska nebo Německa

**BVerfGE** – Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts – Sběrka rozhodnutí Spolkového ústavního soudu Německa

**B-VG** – Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. Jänner 1930 (BGBl. Nr. 1/1930) – Ústava Rakouska, ve znění pozdějších předpisů

**CFI** – Court of First Instance – Soud prvního stupně

**Databáze Das Fallrecht** – Deutschsprachiges Fallrecht [databáze online]. Bern (Schweiz) : Universität Bern, 1994 – 2014 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.servat.unibe.ch/>

**Databáze EurLex** – EurLex [databáze online]. Luxemburg (Luxembourg) : Úřad pro úřední tisky Evropské unie, 1998 – 2014 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z URL <http://eur-lex.europa.eu/>

**Databáze Gesetze im Internet** – Das gesamte aktuelle Bundesrecht kostenlos im Internet [databáze online]. Berlin (Deutschland) : Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 1998 – 2014 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/>

**Databáze HUDOC** – HUDOC [databáze online]. Strasbourg (France) : Cour européenne des droits de l'homme, 2006 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://hudoc.echr.coe.int>

**Databáze ISAP** – Internetowy System Aktów Prawnych [databáze online]. Warszawa (Polska) : Kancelaria Sejmu RP, 2009 – 2013 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://isip.sejm.gov.pl/>

**Databáze Landtag.sachsen-anhalt** – Rechtsgrundlagen [databáze online]. Magdeburg (Deutschland) : Landtag von Sachsen-Anhalt, 2009 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/>

**Databáze NALUS** – NALUS [databáze online]. Brno (Česko) : Ústavní soud České republiky, 2006 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://nalus.usoud.cz>

**Databáze RIS** – Rechtsinformationssystem des Bundes [databáze online]. Wien (Österreich) : Bundeskanzleramt, 1997 – 2014 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://www.ris.bka.gv.at>

**Databáze TCE** – Translated Resolutions of The Spanish Constitutional Court [databáze online]. Madrid (España) : Tribunal Constitucional de España, 2008 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://www.tribunalconstitucional.es/>

**Databáze VR ÚS SR** – Vyhľadávacie rozhodnutí Ústavného súdu SR [databáze online]. Košice (Slovensko) : Ústavný súd SR, 2011 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://portal.concourt.sk>

**Databáze Wahlrecht.de** – Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme [databáze online]. Duisburg (Deutschland) : Wahlrecht.de, 2000 – 2014 [cit. 2014-05-04]. Dostupné z URL <http://www.wahlrecht.de/ausland/europa.htm>

**ECR** – European Court Reports

**ECU** – European Currency Unit – Evropská měnová jednotka

**EFTA** – European Free Trade Association – Evropské sdružení volného obchodu

**EHS** – Evropské hospodářské společenství

**ESD** – Evropský soudní dvůr

**ESLP** – Evropský soud pro lidská práva

**ESUO** – Evropské společenství uhlí a oceli

**EU** – Evropská unie

**FPÖ** – Freiheitliche Partei Österreichs – Svobodná strana Rakouska

**GG** – Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland z 23. 5. 1949, zveřejněný v části III Spolkového věstníku, číslo 100-1, ve znění pozdějších předpisů – Základní zákon

**GO-BR** – Bundesgesetz vom 5. Juli 1988 über die Geschäftsordnung des Bundesrates (BGBl. Nr. 361/1988) – Spolkový zákon o jednacím řádu Spolkové rady, ve znění pozdějších předpisů

**GO-NR** – Bundesgesetz vom 4. Juli 1975 über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975), BGBl. Nr. 410/1975 – Spolkový zákon o jednacím řádu Národní rady, ve znění pozdějších předpisů

**JEA** – Jednotný evropský akt

**Lisabonská smlouva** – Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o zřízení Evropského společenství (konkrétní znění bude v textu upřesněno)

**LS** – srovnej výše zkratku Lisabonská smlouva

**NATO** – North Atlantic Treaty Organization – Severoatlantická aliance

**Nr.** – číslo

**OEEC** – Organisation for European Economic Co-operation – Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci

**ÖVP** – Österreichische Volkspartei – Rakouská lidová strana

**SbNU** – Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu České republiky

**SDEU** – Soudní dvůr Evropské unie

**SES** – srovnej výše zkratku Smlouva o ES

**SEU** – srovnej výše zkratku Smlouva o EU

**SEU-L** – Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy (konkrétní znění bude v textu upřesněno)

**SFEU** – Smlouva o fungování Evropské unie (konkrétní znění bude v textu upřesněno)

**Smlouva o ES** – Smlouva o zřízení Evropského společenství (konkrétní znění bude v textu upřesněno)

**Smlouva o EU** – Smlouva o Evropské unii (konkrétní znění bude v textu upřesněno)

**SPÖ** – Sozialdemokratische Partei Österreichs – Sociálně demokratická strana Rakouska

**Úmluva** – Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

**Ústava ČR** – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ze 16. 12. 1992, ve znění pozdějších předpisů

**Ústava Rakouska** – srovnej výše zkratku B-VG

**Ústava SR** – ústavní zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky z 1. 9. 1992, ve znění pozdějších předpisů

**Z.z.** – Zbierka zákonov SR

**Základní zákon** – srovnej výše zkratku GG

**Zb.** – Zbierka zákonov