

RECENZE A ANOTACE

KUSTRA, Aleksandra: Kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa a integracja europejska. Studium wpływu

Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, 2015, 601 s. ISBN 978-83-231-3432-9.

Maxim Tomoszek*

V roce 2015 vyšla v Polsku mimořádně zajímavá monografie Aleksandry Kustry nazvaná „Kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa a integracja europejska. Studium wpływu.“ Vzhledem ke svému unikátnímu zaměření představuje i pro českého čtenáře cenný příspěvek do diskurzu týkajícího se vlivu evropské integrace na roli národních ústavních soudů. Zcela obecně řečeno, autorka si všímá, jak se klasické modely soudní kontroly ústavnosti (difúzní a koncentrovaný) v souvislosti s evropskými integračními procesy vzájemně ovlivňují, mění a objevují se v nich nové prvky. Hlavní tezí knihy je, že evropská integrace významně ovlivnila čtyři základní prvky kelsenovského (koncentrovaného) modelu kontroly ústavnosti – hierarchickou strukturu právního řádu, postavení ústavy na vrcholu pyramidy právních norem, výlučnost kontrolní kompetence ústavního soudu a konečně garanci koherence právního řádu rušením právních předpisů rozporných s ústavou. Tyto problémy dopadají v plné míře i na český Ústavní soud.

Knihy je pro českého čtenáře zajímavá nejen tématem, které patří v českém kontextu ke stálým odborné debatě, ale také reflexí relevantní české odborné literatury – mezi zdroji lze nalézt práce Marka Antoše, Josefa Blahože, Michala Bobka, Ondreje Hamulřáka, Jana Komárka, Richarda Krále, Zdeňka Kühna, Pavla Molka, Markéty Navrátilové, Václava Stehlíka, Roberta Zbírala a Jiřího Zemánka. Velmi cenný je také rozbor a zhodnocení relevantní judikatury českého Ústavního soudu, které je v komparačních pasážích knihy organicky provázáno s rozбором judikatury ústavních soudů dalších členských států a také Soudního dvora EU (dále jen SDEU), a poskytuje tak českému čtenáři cenný kontext.

Knihy je kromě úvodu a závěru rozdělena do devíti kapitol, které logicky pokrývají relevantní otázky a přehledně vedou čtenáře složitou problematikou. Knihy nabízí také

* JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci / Faculty of Law, Palacký University, Olomouc, Czech Republic / E-mail: maxim.tomoszek@upol.cz

podrobné sedmnáctistránkové shrnutí v angličtině. Úvod vymezuje cíle knihy a postup, kterým budou naplněny. Obecně je cílem díla zhodnotit, jaký vliv na model soudní kontroly ústavnosti a postavení ústavního soudu má členství v Evropské unii. K dosažení cíle si autorka vymezuje konkrétní oblasti, na nichž chce tento vliv demonstrovat, a tyto oblasti představují témata jednotlivých kapitol knihy.

První kapitola se zabývá výzvami, které pro postavení ústavních soudů představuje v současnosti stále výraznější multicestrismus systému aplikace práva, který vyplývá z přenosu kompetencí z orgánů členských států na orgány EU. Autorka se zamýšlí nad důsledky decentralizace kontroly norem a nad střetem předběžné otázky položené ústavnímu soudu a předběžné otázky položené Soudnímu dvoru EU. Velmi zajímavá je rovněž analýza vlivu odkladu vykonatelnosti rozhodnutí ústavního soudu o zrušení vnitrostátního právního předpisu na aplikaci evropského práva. Cenným příspěvkem do odborné diskuse je teze autorky o oslabování role ústavních soudů obecnými soudy skrze využívání aplikační přednosti evropského práva.

Poté se dílo věnuje postavení národního ústavního soudu jako soudu komunitárního ve smyslu čl. 267 odst. 3 Smlouvy o fungování EU (dále jen SFEU). Po normativních úvahách vycházejících z judikatury SDEU a stanovisek generálních advokátů provádí autorka přínosnou komparační studii praxe ústavních soudů při využívání institutu předběžné otázky. Zde je pro českého čtenáře zajímavý zejména podrobný rozbor postojů ústavních soudů, které se sice původně nepovažovaly za soud ve smyslu čl. 267 odst. 3 SFEU, ovšem později změnil svůj názor a předběžnou otázku SDEU položily (konkrétně se jedná o ústavní soudy Francie, Itálie, Španělska a jako zvláštní případ je podrobně rozebrán německý Spolkový ústavní soud). Při čtení analýzy argumentace těchto orgánů a z ní plynoucích závěrů se samozřejmě nabízí otázka, zda takový scénář můžeme očekávat i u českého Ústavního soudu, zejména pokud akceptujeme tezi autorky, že z pohledu SDEU ústavní soudy členských států jsou soudy podle čl. 267 odst. 3 SFEU.

Logickým dalším krokem je rozbor postavení ústavních soudů v systému národních ústavních orgánů a jejich judikatury v otázkách evropského práva, tedy po zamyšlení nad vztahem ústavních soudů k SDEU přichází pohled z vnitrostátní perspektivy členského státu. V této poměrně rozsáhlé kapitole se autorka nejprve věnuje možnostem přezkumu mezinárodních smluv, významu individuálních ústavních stížností a kompetencí nad rámec kontroly norem pro rozhodování ústavního soudu v záležitostech týkajících se práva EU. Na konci kapitoly jsou pojednány také zajímavé kontextuální otázky, konkrétně vliv vnitřní organizace ústavního soudu, vymezení jeho kompetencí a územní organizace státu na rozhodování ústavních soudů v evropských záležitostech.

Čtvrtá kapitola dodává práci dynamický rozměr, neboť se zabývá vývojem postojů ústavních soudů v otázkách právního základu a rozsahu kontroly ústavnosti práva EU, a to již tradičně ve srovnávací perspektivě. Velmi zajímavé je pojetí časové posloupnosti, které díky řazení rozhodnutí podle data jejich vydání umožňuje mapovat vzájemnou ko-

unikaci mezi ústavními soudy (zpočátku např. německým a italským, později také třeba polským a českým), případně také s SDEU, a projevy tzv. *cross-fertilization* či judiciálního dialogu. Obzvláště cenná pro českého čtenáře je reflexe judikatury českého Ústavního soudu očima polské konstitucionalistky, nadto ve srovnávací perspektivě. Tím se vlastně uzavírá vstupní část knihy, která je věnována postavení ústavních soudů a vymezení jejich kompetencí a postavení ve vztahu k právu EU. Druhá část knihy je věnována specifickým aplikacím a interpretaci práva EU národními ústavními soudy.

Nejprve se autorka velmi podrobně zabývá zvláštnostmi kontroly ústavnosti aktů práva EU, když hlavní kritéria přezkumu spatřuje zejména v zákazu jednání *ultra vires* a v konceptu respektu k ústavní identitě členských států. Tento poměrně nový koncept lze v jistém smyslu chápat jako reakci na odsunutí ústavy z vrcholu pyramidy právních norem a její nahrazení evropským právem, což bylo z pohledu ochrany národních specifík členských států nepřijatelné a reflektují to i změny v primárním právu EU. Praktický přístup autorky dokládá i navazující rozbor rozdílů mezi kontrolou primárního a sekundárního práva EU. V závěru kapitoly autorka přehledně shrnuje také rozdíly mezi kontrolou ústavnosti práva EU a vnitrostátních právních předpisů.

Šestá kapitola analyzuje povahu práva EU jako referenčního rámce ústavnosti, a to jak v bezprostřední podobě, tak zprostředkovaně, a na to navazuje sedmá kapitola věnovaná eurokonformnímu výkladu právních předpisů. Zde je třeba poukázat na závěr autorky o tom, že role práva EU jako hlediska přezkumu vnitrostátního práva je v odborné literatuře podceňována, přestože existují členské státy, kde je tato role právu EU přiznávána, což přináší důležité důsledky pro fungování soudní kontroly ústavnosti. Neméně zajímavé jsou úvahy o možnostech a důsledcích konkrétní kontroly iniciované jednotlivcem (např. v ústavní stížnosti).

Analýza doktríny eurokonformního výkladu, ať již v teoretické nebo komparační rovině, patří k nejlepším částem práce. Autorka jasně demonstruje její význam jako metody soudní europeizace ústav členských států, protože umožňuje tzv. tiché změny ústavy, tedy změny obsahu ústavy bez změny jejího textu. Ve státech s obzvláště rigidní ústavou může tento postup představovat jediný reálně uplatnitelný postup nastolení souladu národní ústavy se závazky plynoucími z členství v EU.

Poslední dvě kapitoly se věnují vyvození důsledků pro dvě specifické oblasti – nejprve pro rozvíjení systému ochrany základních práv EU a poté vlivu evropské integrace na klasické paradigma ústavního soudnictví. Význam ústavních soudů pro ochranu základních práv na úrovni EU je jasně patrný, byť ve vazbě na koncepci Charty základních práv EU přináší podle autorky také určité výzvy pro ústavní soudy členských států. Ani v české doktríně není otázka postavení Charty základních práv EU vyjasněná, včetně možností její aplikace na vnitrostátní právní vztahy a střetu mezi národní úpravou a Chartou. Česká republika se mohla v důsledku požadované výjimky z uplatnění Charty

základní právní EU ocitnout ve stejné situaci jako Polsko, tudíž z tohoto pohledu je publikace pro českého čtenáře cennou inspirací při analýze souvisejících problémů.

Poslední kapitola nabízí syntetické závěry vyplývající z analýzy provedené v předchozím textu, a to ve struktuře odpovídající základním prvkům kelsenovského modelu kontroly ústavnosti, jak jsou vymezeny v úvodu díla. Za prapůvodní zdroj transformace tohoto modelu považuje autorka již rozhodnutí *Van Gend en Loos*, kdy Evropský soudní dvůr začal vytvářet pojetí evropské ústavnosti. Zároveň zdůrazňuje odlišnost důsledků tohoto procesu a jejich řešení v jednotlivých členských státech, která jasně vyplývá z provedené srovnávací analýzy relevantní judikatury ústavních soudů jednotlivých členských států. Co se týče budoucího vývoje vztahu mezi národními ústavními soudy a Soudním dvorem EU, shoduje se autorka s Janem Komárkem, že je nutné, aby soudní orgány namísto uvažování v paradigmatu ústavních konfliktů začaly spolupracovat v rámci konceptu kooperativního konstitucionalismu. Kriticky pak hodnotí tendenci SDEU marginalizovat význam národních ústavních soudů, jejichž role pro evropský konstitucionalismus je zřejmá a nepopíratelná, a zřetelně ji ilustruje také v díle provedená srovnávací analýza.

Celkově lze recenzovanou knihu hodnotit jako velmi zdařilou, zejména díky komparačním přesahům, které ji činí přínosnou i z pohledu české právní vědy. Dílo je svým zaměřením i metodou jedinečné, neboť narušuje zažitá tradiční pojetí soudní kontroly ústavnosti, které vzniklo v reakci na zcela odlišné společenské podmínky a právní prostředí. Kniha otevírá řadu otázek, které nejsou v českém odborném diskurzu dostatečně (či téměř vůbec) reflektovány, a poskytuje nejen přehled různých koncepcí a jejich argumentačních základů, ale také souhrn relevantní judikatury v komparačním kontextu a přehlednou syntézu, která inspiroje čtenáře k rozvíjejícím vlastním úvahám.

Také je nutné vyzdvihnout pečlivost autorky, se kterou dohledala a zpracovala domácí i zahraniční zdroje, zejména judikaturu zahraničních soudů, a hloubku provedené analýzy, která odráží vhodně zvolené a provedené výzkumné metody. Příkladem důležitosti takto široké komparace může být, že teprve v tomto kontextu jasně vynikne význam německého Spolkového ústavního soudu a jeho judikatury pro formování doktríny vztahu vnitrostátního a evropského práva. Velkou předností publikace je věcnost a přímost, se kterou se věnuje podstatným otázkám, odhaluje jádro analyzovaných problémů, hodnotí současnou situaci a navrhuje možná řešení. Knihu Aleksandry Kustry „Kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa a integracja europejska. Studium wpływu.“ tak lze všem, kdo se zajímají o ústavní soudnictví a evropské právo, vřele doporučit.