

Aleš Gerloch, Jan Wintr (eds): Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR

Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň: 2009, 378 s.*

Jiří Zeman**

V létě roku 2009 vydalo Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk sborník z konference, jíž pořádala Univerzita Karlova v Praze a jež nese název Lisabonská smlouva a ústavní pořádek České republiky. Na sborníku čítajícím 378 stran, rozděleném do tří hlavních částí (Procedurální otázky, Suverenita a legitimita, Co přináší Lisabonská smlouva) se podílelo takřka třicet autorů, odborníků právní vědy i praxe. Podnětem k uspořádání konference (respektive k vydání sborníku) se přitom stalo vyhlášení nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, o souladu některých ustanovení Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem.

* Autor si dovolil níže provedenou recenzi díla pojmout poněkud jiným způsobem než bývá obvyklé. Autor nepopisuje příspěvky jednotlivých diskutujících. Naopak „vytrhává“ příspěvky z kontextu daného sborníkem (resp. autorem příspěvku) a dává jim kontext nový, přičemž často názory jednotlivých příspěvkatelů přeformulovává. Na druhou stranu autor recenze takto přeformulované myšlenky doplňuje odkazem na konkrétního příspěvkatelů s tím, že díky stylu, jaký autor recenze použil, je zřejmé odkud ta která myšlenka uvedená v recenzi pochází. K této metodě autor přistoupil jednak s ohledem na velký počet příspěvkatelů – přitom ne všechny příspěvky sborníku jsou v recenzi zohledněny – a jednak proto, že autor chtěl vyjádřit svůj postoj k jednotlivým tématům sborníku.

** Jiří Zeman, doktorand Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno.

Jednou ze základních otázek, jež byla záhy nastolena a která činí zapojení České republiky do integračních snah částečně problematickým, je odborná úroveň, s níž některé ústavní orgány České republiky s evropskými záležitostmi nakládají, což se mj. negativně projevilo i na návrhu Senátu Parlamentu České republiky na zahájení řízení (*J. Filip*). Částečnou omluvou tohoto stavu je pak to, že aplikace toho kterého právního institutu [zvláště pochází-li z pole mezinárodního (tzn. i evropského) práva] je vždy jedinečná, z prostředí jiných národních států nepřenositelná – typickým příkladem tohoto aspektu je například otázka, zda Lisabonská smlouva má povahu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy (*J. Kyselá*). Problematické přitom ale nemusí být pouze normy mající původ v mezinárodním právu [diskusi například vyvolal postup Ústavního soudu při přezkumu nerozpornosti Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem, kdy Ústavní soud nepřezkoumal Lisabonskou smlouvu jako celek, ale návrhem Senátu Parlamentu České republiky vybraná ustanovení; příslušná ustanovení zákona o Ústavním soudu je ovšem možno v této souvislosti vyložit i tak, že o jedné mezinárodní smlouvě se má konat pouze jediné řízení, v němž bude přezkoumána mezinárodní smlouva jako taková – *J. Kněžínek*], ale i normy a právní instituty (institute) ryze národní povahy (v éře Lisabonské smlouvy musí vláda například přesvědčovat o svém působení na evropské úrovni jak Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky, tak Senát Parlamentu České republiky, což povede k posunu v dělbě moci – *J. Kudrna*).

Otázka přesunu pravomocí, ať už kohokoli a kamkoli je vůbec velkou neznámou od samého počátku projektu evropské integrace (od právě popsané dělby moci, přes poněkud překotný vývoj v oblasti suverenity národního státu). Bylo by ovšem značně nezodpovědné snažit se pochopit otázku suverenity národního státu popisem období posledních třiceti či padesáti let. Naopak právě nastolené aspekty existence státních útvarů evropské historie musíme nahlížet prizmatem alespoň několika staletí. Jedině tak totiž vyjde najevo absurdnost snah suverenity státu jakkoli „konzervovat“ a srovnávat její jednotlivé vývojové etapy mezi sebou navzájem (*P. Hölländer*).¹ Zde přitom nemáme na mysli jen více či méně reálně existující „zvláštní ústavní řád“ (*K. Klíma*), jenž národní právní řády (suverenity) ovlivňuje, ale také například reinterpretaci národních ústavních pořádků tak, aby si evropský integrační projekt zachoval svoji funkcionalitu (*J. Zemánek*).² Funkcionalita evropské integrace spočívá zejména v budování akceschopné nadnárodní pospolitosti [účelem jejíž existence bylo (a je) minimalizovat sebestředné národní zájmy a maximalizovat uznání občanských práv, demokracie (*J. Wintr*, za použití myšlenek *J. Přibáně*)], jakož i konsenzu (shody), na němž zejména je budováno jak mezinárodní právo, tak právní řády demokratických států (právo národního státu tedy již dávno není budováno na základě detektivy, příkazu – *P. Brezina*).

Se zmíněnou funkcionalitou (respektive akceschopností) je úzce spojená takzvaná depilirizace, tzn. smazání (alespoň částečné) rozdílu mezi komunitárním a unijním právem (II. a III. pilíř evropského integračního projektu). K posílení rozhodovací schopnosti EU pak dochází právě i díky takřka úplné nadvládě komunitární části spojené s tzv. řádným legislativním procesem [což mj. (zjednodušeně řečeno) znamená, že se rozhoduje na základě většinového hlasování]. Na druhou stranu neplatí, byť je to tak bezvýjimečně tvrzeno, že Lisabonská smlouva z projektu evropské integrace nadobro odstranila mezivládní rozhodování (to například znamená, že o společné zahraniční a bezpečnostní politice se bude zásadně – např. při přijímání mezinárodních smluv v této oblasti – rozhodovat v éře Lisabonské smlouvy jed-

nomyslně – srov. k tomu přiměřeně *P. Ondřejšek*). Velmi podobná je v tomto ohledu situace v oblasti III. pilíře (justiční spolupráce v trestních věcech), kde se rovněž projevuje velká neochota členských států podrobit se supranacionální metodě a zůstávají zde zachovány reminiscenční znaky třetího pilíře (např. zachování iniciačního procesu členským státům v rámci legislativní iniciativy), nebo byly do této oblasti zavedeny nové mechanismy – například zavedení zvláštní devolutivní klauzule umožňující členskému státu požádat Evropskou radu o projednání právní úpravy dotýkající se justiční spolupráce v trestních věcech, čímž dojde (nejlépe do doby nalezení shody) k pozastavení normotvorného procesu. Samostatnou kapitolou „komunitarizačních brzd ve třetím pilíři“ konečně tvoří přechodná období, jež novinky obsažené v Lisabonské smlouvě poněkud oddalují (*O. Hamulák*).

Další zásadní oblastí, kde účinností Lisabonské smlouvy dojde k prohloubení výše vzpomenuté funkcionality, je výrazná profilace EU jako mezinárodní organizace s vlastním lidskoprávním katalogem – Listinou základních práv EU. Ovšem v tomto případě se patrně nejedná o tak výraznou změnu, jak by se mohlo zdát (resp. jak se často tvrdí). První oslabení funkcionality v této oblasti lze (alespoň co se Česka týká) spatřovat již v tom, že Listina základních práv EU nebyla přijata v souladu se zásadami zakotvenými ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu – nesplňuje proto náležitosti mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy. Nadto sama Listina jednak stanoví, že jí lze použít jen v rámci vymezeném v zakládacích smlouvách, a jednak tvoří pouze doplňkovou úpravu k evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, jejímž signatářem se EU stane (zde není od věci klást si otázku, jaký bude vztah mezi soudy EU a Evropským soudem pro lidská práva, resp. mezi národními soudy a Soudním dvorem EU, jenž bude mj. aplikovat a vykládat Listinu základních práv EU, ale také evropskou Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod). V neposlední řadě je třeba též vnímat, že jednotlivec se bude moci Listiny základních práv EU zásadně dovolávat vůči vnitrostátním aktům aplikujícím právo EU (*P. Mlsna*).

Z toho, co bylo zatím o Listině základních práv EU řečeno (a na čem se zároveň shoduje nejširší část odborné veřejnosti) se zdá, že tento lidskoprávní dokument EU není nikterak průlomový (ba naopak). Avšak, budeme-li upřímní, i v jejím textu najdeme pasáže, jež jsou poněkud rozporné (být nepřímo) s tím, co bylo výše o Listině základních práv EU řečeno, ba dokonce s tím, co proklamuje ona sama. Pokud se totiž např. v čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv EU říká, že je určená jednotlivým orgánům a institucím Unie či členských států, jež jí použijí výhradně, pokud uplatňují právo EU, pak tato deklarace je poněkud zpochybněná už jenom univerzální působností jednotlivých lidských práv, kterou nelze omezit pouze pro aplikaci práva EU (jedná se o tak elementární zásady, že jejich dodržování se v ev-

¹ Je přitom lhostejno, zda-li toto srovnání zaštiťujeme odkazem na budování masarykovského Československa, jehož těžce získanou suverenity ztrácíme (nebo jsme snad již ztratili?) [*J. Pinz*] – nebo na doktrínu demokratického právního státu, jež má být likvidován postupnou europeizací [*P. Krátký*].

² V této souvislosti si pak neodpustím uvést poznámku v tom směru, že znamená-li dnes participace národního státu na systémech mezinárodních organizací (zde tedy i EU) – v tomto směru lze ostatně zjednodušeně parafrázovat jednu z esenciálních myšlenek čl. 1 Ústavy, že totiž: „Česká republika je demokratický právní stát dodržující závazky vyplývající pro něho z mezinárodního práva.“ – posílení národní suverenity (srov. k tomu i samotný náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08), pak vystoupení z nich musí znamenat její oslabení (*R. Zabíral*).

ropské právní kultuře rozumí samo sebou). A i když přehlédneme tuto skutečnost, Listina základních práv EU přesahuje působnost i samotným vymezením jednotlivých práv – například čl. 2, hovořící o zákazu trestu smrti (*J. Tryzna*).

Snad i z výše učiněného přehledu myšlenek, jenž se pokusil přiblížit nezasvěcenému čtenáři obsah recenzovaného sborníku (a to patrně ne zrovna tradiční formou, když tato recenze je zatížena výše vysvětleným subjektivismem jejího autora), je zřejmé, že se jedná o jedno z nejkvalitnějších česky psaných děl věnovaných pro-

blematice Lisabonské smlouvy. Je tomu tak zejména díky pestrosti jednotlivých autorů, kteří se věnují úzce vymezenému tématu. Forma sborníku rovněž nutí autory ke stručnosti, resp. ke sdělení pouze toho důležitého. Největší předností recenzovaného díla je pak ta skutečnost, že většina příspěvků se věnuje doposud jen málo zpracovaným tématům – sborník tedy nesklouzává k osvědčeným klišé typu: „Lisabonskou smlouvou dochází k odstranění polarit komunitární – unijní právo.“ atp. Nabízí rovněž značnou názorovou různorodost, tedy názory jak příznivců, tak i odpůrců Lisabonské smlouvy.