

Nesnesitelná snadnost suverenity — několik poznámek k suverenitě, subjektivitě a supremaci v Evropské unii

IVO ŠLOSARČÍK

The Unbearable Lightness of Sovereignty – Several Comments about Sovereignty, Legal Personality and Supremacy in the European Union

Abstract: This article analyses the interconnectedness of sovereignty, legal personality and legal supremacy in the context of European integration. At the EU level, the text analyses the development of the supremacy of EC/EU law over national legal systems, and its impact on the sovereignty of EU member states. Member states' attitudes towards the EU's influence on national sovereignty are demonstrated in case studies of France and Germany, particularly the approaches of the French and German constitutional judiciaries towards the Maastricht Treaty, towards the Treaty establishing the Constitution of Europe and towards recent developments in police and judicial co-operation. In the conclusion, the French and German experiences are applied to the current situation in the Czech Republic, and four potential scenarios of conflicts arising over sovereignty are anticipated.

Key words: European Union, sovereignty, legal personality, supremacy of EU law, France, Germany, the Czech Republic, constitutional judiciary.

Pojem suverenity je opět v kurzu. Stoupá frekvence jeho používání v politicko-ústavní argumentaci, ale i v mediálních diskuzích. Zasahuje jak do diskuzí, týkajících se evropské integrace (jaká je suverenity členských států Evropské unie /EU/ – nedotčená či pouze reziduální?), tak i do diskuzí o současné podobě mezinárodní komunity (konflikt mezi státní suverenitou a humanitární intervencí).

Následující text se pokusí přispět zejména k české diskuzi dvěma případovými studii (Francie a SRN), demonstrujícími dva národní scénáře chápání suverenity v souvislosti s evropskou integrací (především ze strany soudních institucí) a možné implikace těchto scénářů pro Českou republiku. Počáteční část konzultace se věnuje trojici vzájemně propojených pojmů evropské integrace – suverenity ES/EU, právní subjektivitě ES/EU a supremaci práva ES/EU nad právem členských států – a jejich vzájemnému vztahu na evropské úrovni. Poté následují případové studie chápání dopadu členství v ES/EU na národní suverenity ve Francii a ve Spolkové republice Německo (SRN). U obou států existuje rozsáhlá domácí teoretická reflexe vlivu (či jeho údajné absence) participace příslušného státu na evropské integraci na jeho suverenity, navíc ale do diskuze výrazně zasáhly i nejvyšší národní soudní instituce. Zároveň se oba státy od sebe dostatečně liší v řadě faktorů, které diskuzi o suverenity a o supremaci ovlivňují – zejména v (ne)existenci vnitrostátní federální struktury, v intenzitě využívání institutu referenda a ve zkušenosti s omezením národní suverenity jiným způsobem než evropskou integrací. V obou zemích zároveň velmi intenzivní diskuze o národní suverenity a o vlivu členství v Evropské unii propukla přibližně ve stejné době – během procesu ratifikace *Maastrichtské smlouvy* – a k jejímu znovuoživení došlo v relativně nedávném období – ve Francii v souvislosti s ratifikací *Smlouvy o ústavě pro Evropu* a v SRN při implementaci mechanismu „evropského zatykače“. Závěr konzultace bude věnován situaci v České republice – zejména otázce, zda je

český ústavně-politický systém imunní vůči komplikacím, s nimiž mají zkušenost Francie a Německo, a jaké jsou případné konfrontační scénáře, založené na konfliktu mezi suverenitou České republiky a povinnostmi, vyplývajícími z členství v Evropské unii.

SUBJEKTIVITA, SUPREMACIE A SUVERENITA V EVROPSKÉ UNII

V diskuzích o evropské integraci se operuje se třemi pojmy, které mají pro pochopení fungování Evropské unie zásadní význam – se suverenitou ES/EU, s právní subjektivitou ES/EU a se supremací práva ES/EU. Tato trojice pojmů se vzájemně ovlivňuje, ale zároveň jde o pojmy odlišné (*Douglas-Scott, 2002, s. 259–262; Búrca, 2003, s. 449*).

Mezinárodní právní *subjektivita* je předpokladem, aby mohla jakákoli entita svými aktivitami zakládat právní vztahy podle mezinárodního práva veřejného. Podle tradičního pojetí mezinárodního práva disponují mezinárodněprávní subjektivitou pouze státy a mezistátní organizace, zatímco jednotlivcům, nadnárodním korporacím, vnitřním institucím států či nestátním organizacím s mezinárodním prvkem je mezinárodní právní subjektivita do značné míry odepřena. Mezinárodní právní subjektivita je předpokladem nejen pro aktivní participaci na tvorbě mezinárodních norem (uzavírání smluv, legační právo, aktivní i pasivní procesní způsobilost pro řízení před Mezinárodním soudním dvorem /MSD/), ale i pro vznik mezinárodněprávní odpovědnosti (*Shaw, 2003, s. 177–182 a 241–245*).

Z (ne)existence právní subjektivity ES, respektive EU by vyplývala (ne)možnost ES či EU uzavírat svým jménem mezinárodní smlouvy, být členem mezinárodních organizací či vykonávat legační práva. Pozice ES je v této otázce poměrně jednoduchá – zakládající smlouvy (primární právo) právní subjektivitu ES výslovně uznávají (článek 281 SES), i když o jejím přesném rozsahu může panovat nesoulad. Evropský soudní dvůr (ESD) například judikoval, že ES mají pravomoc jednat v rámci Světové obchodní organizace (WTO) o regulaci mezinárodního obchodu se zbožím (GATT), ale nemají výlučnou pravomoc regulovat mezinárodní obchod se službami (GATS) či mezinárodní regulaci dopravy a problematiky duševního vlastnictví (TRIPS); proto se smluvními stranami WTO staly jak samotné ES, tak i členské státy (posudek ESD č. 1/94), (*Eeckhout, 2004, s. 26–35 a 74–80*).

Komplikovanější je situace v případě Evropské unie, kde primární právo o její případné právní subjektivitě mlčí.¹ I přes existenci teorie implicitní právní subjektivity,² která by umožňovala presumovat právní subjektivitu EU i bez výslovné opory v primárním právu, a článku 24 SEU, který umožňuje uzavírání mezinárodních smluv v oblasti II. a III. pilíře Evropské unie, většina smluv regulujících aktivity EU v oblasti zahraniční politiky a trestněprávních otázek byla uzavírána jménem členských států, nikoli jménem zastřešující organizace. K této opatrnosti vedla i opakovaná neochota členských států odstranit nejistoty prostřednictvím změny zakládajících smluv během mezivládních jednání k *Amsterodamské smlouvě* či ke *Smlouvě z Nice*. Nejnovější vývoj ale ukazuje i první pokusy formálně uzavírat mezinárodní smlouvy jménem Evropské unie samotné, například akce EU na Balkáně jako *Dohoda mezi EU a Bosnou a Hercegovinou o činnosti Policejní mise EU v Bosně* (*Karásek, 2003, s. 439–442; Govaere – Capiau – Vermeersch, 2004, s. 161*), i výslovné zakotvení právní subjektivity (Evropské) Unie ve *Smlouvě o ústavě pro Evropu*. I když tato revize zakládajících smluv dosud nevstoupila v platnost, v současnosti naznačuje alespoň ochotu mezinárodní komunity respektovat implicitní právní subjektivitu Evropské unie.

Přednost (supremace) evropského práva je jednou z klíčových strukturálních vlastností evropského práva. Ačkoli se o přednosti evropského práva nad právními normami členských států zakládající smlouvy (primární právo) výslovně nezmiňují,³ judikatura ESD tento princip postupně ustavila i přes občasnou „rebelii“ členských států. Při analýze dopadu principu supremace na suverenitu ES/EU a na suverenitu členských států je však třeba zdůraznit i jeho omezení:

- Jde o přednost pouze u komunitárních norem řádně přijatých v mezích pravomocí převedených primárním právem z členských států na instituce ES. Není možné úspěšně ar-

gumentovat principem supremace u komunitární normy, jež by nesplňovala omezení daná principem subsidiarity. Princip supremace evropského práva by neměl být cestou ke skryté expanzi pravomocí ES bez změny primárního práva.

- Princip přednosti evropského práva byl soudní praxí zřetelně ustaven pouze v I. pilíři Evropské unie, ale již nikoli v záležitostech Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) a Soudní a policejní spolupráce v trestních věcech.
- Princip přednosti komunitárního práva je pouze předností v aplikaci, nikoli předností v platnosti. Rozpor s právem ES/EU neznamena zánik domácí normy, ale pouze nemožnost ji použít v situaci s komunitárním prvkem. Domácí norma tak „přežívá“, ale je dočasně hibernována. Při řešení situace bez komunitárního prvku nebo po ukončení komunitární regulace pak může být vnitrostátní norma „oživena“ a použita.

I přes expanzi doktríny přednosti komunitárního práva prostřednictvím judikatury ESD ale většina členských států (včetně České republiky) do svých ústavně-politických struktur výslovně začlenila pouze automatické uznávání přednosti komunitárních norem před běžnými zákony a podzákonnými normami. Pro případ kolize mezi komunitární normou a vnitrostátní normou ústavního charakteru pak většina zemí předpokládá *ad hoc* řešení se zapojením nejvyšších politických a soudních institucí (včetně možné ústavní novelizace a zapojení referenda), ale nikoli automatickou přednost normy, vyvěrající z *acquis communautaire*.

Smlouva o ústavě pro Evropu zakotvila princip přednosti evropského práva, jež se dosud opírá o judikaturu ESD, přímo ve svém textu. Rovněž jej rozšířila na veškerou agendu upravenou evropskou integrací, tedy i nad dosavadní rámec I. pilíře. I v situaci (v současnosti nepravděpodobné), kdy by *Smlouva o ústavě pro Evropu* byla ratifikována, by však byl princip přednosti unijního práva aplikován pouze v rámci pravomocí přenesených na EU, nešlo by tedy o obecný princip přednosti unijního práva nad právem domácím.

V diskuzi o principu supremace je třeba se zmínit ještě o jednom paradoxu. Princip supremace je možné použít pouze u platných norem evropského práva; zároveň ale musí evropské právo respektovat základní principy ústavních tradic členských států – mohlo by tedy dojít k paradoxní situaci, kdy by sekundární komunitární norma přijatá s cílem změnit klíčové součásti ústavních pořádků podstatné části členů EU byla prohlášena za neplatnou právě pro rozpor s vnitrostátními ústavními tradicemi.

O **suverenitě** ES/EU se relevantní (formální) dokumenty evropské integrace zmiňují jen poměrně málo. Již v prvním ze svých významných rozhodnutí – v případě Van Gend en Loos (1963) – Evropský soudní dvůr vyjádřil své přesvědčení, že: „*Společenství* [EHS – poznámka autora] vytváří nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch státy – byť jen v přesně stanovených oblastech – omezily svá suverénní práva a jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale i jejich příslušníci.“ (Citováno dle Pítrová – Pomahač, 2000, s. 45.) EHS je podle ESD vybaveno orgány, disponujícími suverénními právy, jejichž úkolem je zajistit řádné fungování této organizace. Pasáž věnovanou suverenitě obsahuje i jedno z dalších významných rozhodnutí ESD, jímž byla poprvé formulována zásada přednosti komunitárního práva před právem členských států: případ Flaminio Costa versus ENEL (1964). Zde ESD prohlásil: „*Na rozdíl od běžných mezinárodních smluv vytvořila Smlouva EHS vlastní právní řád, který se... stal nedílnou součástí právních řádů členských států a který jejich soudy musí aplikovat. Členské státy – třebaže jen ve vymezených oblastech – omezily svá suverénní práva a vytvořily právní řád zavazující jak jejich státní příslušníky, tak je samé tím, že na neomezenou dobu vytvořily Společenství, které má vlastní subjektivitu, způsobilost právně jednat a vystupovat na mezinárodním poli a zejména skutečné pravomoci, vyplývající z omezení suverenity či přenesení pravomocí členskými státy na Společenství.*“ (Citováno dle Pítrová – Pomahač, 2000, s. 52–53.)

ESD se zde téměř doslovně přidržel svého výroku v případě Van Gend en Loos z předchozího roku. Po tomto poměrně „nadějném“ začátku ale ESD své stanovisko vůči suverenitě ES/EU dále výrazně nerozvinul. Je vhodné rovněž zdůraznit, že ESD hovoří o pře-

sunu či omezení suverénních práv členských států v důsledku evropské integrace a nikoli o přesunu či omezení suverenity samotné (*Búrca, 2003, s. 456*).

V obecnější rovině se diskuze o suverenitě ES/EU pokouší vyvozovat závěry (a analogie) ze dvou inspiračních zdrojů – z obecné diskuze o vlivu členství v mezinárodních organizacích na suverenitu zapojených států, vyplývající z mezinárodního práva, a ze zkušeností států s federální strukturou.

Podle mezinárodního práva přitom mezinárodní závazky, včetně členství v mezinárodní organizaci, radikálně nemění povahu suverenity státu. V případě Lotus⁴ rozhodl Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti (*Permanent Court of International Justice*, předchůdce Mezinárodního soudního dvora v meziválečném období), že v mezinárodním právu existuje domněnka plné státní suverenity. Důkazní břemeno nese ta strana sporu, která tvrdí, že je suverenity státu neúplná nebo omezená.

Každý stát je vázán mezinárodním právem a je součástí matrixu práv a závazků, založených smluvním i obyčejovým právem. Pokud by pouhá závislost na mezinárodním právu znamenala ztrátu suverenity, diskuze o existenci suverénních entit by v mezinárodním právu pozbyla smyslu. Toho si Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti byl vědom již v roce 1923, kdy v případě Wimbledon rozhodl, že „*stát může být závislým na mezinárodním právu [ve smyslu být vázán mezinárodním právem – poznámka autora] a zachovat si »nezávislost« jako suverénní stát*“.⁵

Není podstatné, zda je omezení volnosti dovolených aktivit státu způsobeno mezinárodní smlouvou. V roce 1920 měla smlouva, kterou byla mezi Německem a Rakouskem zřízena celní unie, podle tvrzení třetích stran rozrušit/narušit státní suverenitu obou států. Při rozhodování Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti v případě Rakousko-německé celní unie soudce Anzilotti ve svém separátním stanovisku prohlásil, že stát, který přijme „*jakýkoli závazek podle mezinárodního práva... zůstává nezávislým až do okamžiku, kdy je tento stát postaven do situace, kdy je podřízen právní pravomoci jiného státu, bez ohledu na to, jak rozsáhlé či těživé tyto závazky mohou být*“.⁶

Vnitrostátní i mezinárodní soudy již rozhodovaly o zachování suverenity území, které původně nezpochybňovaný suverénní status měly, ale následně jim byla mezinárodními smlouvami uložena omezení v takovém rozsahu, že vznikly pochybnosti o zachování jejich suverenity. Mezinárodní soudní dvůr v Haagu (*International Court of Justice – MSD*) rozhodl v případě *Občané U.S.A. v Maroku (U.S. Nationals in Morocco, 1952)*, že si Maroko zachovalo status suverénního státu i přes skutečnost, že francouzsko-marocká smlouva opravňovala Francii k výlučnému zastupování Maroka v otázkách zahraničních věcí.

Ve federálních státních útvech se diskuze o suverenitě obohacuje (či komplikuje) nárokem dílčích federálních jednotek na podíl na vnitřní suverenitě celkového federálního útvaru. Federální struktury se naopak obvykle ve sporech o vymezení kompetencí ústavně-politické struktury nižších útvarů snaží obejít a odkazovat přímo na suverenitu jejich obyvatel. Například v americké ústavní tradici, která je často uváděna jako možná analogie vývoje v Evropské unii, je mezi kandidáty na nositele suverenity střídavě zařazován lid (*peoples*) jednotlivých států Unie, lid jednotlivých států Unie společně se státy Unie, anebo naopak lid Spojených států *en bloc* (*Goldsworthy, 2003, s. 428–443*). Suverenity federálních jednotek se přitom může týkat jak vnitřních otázek (dělbá vnitřních pravomocí), tak i zahraniční politiky (například omezená způsobilost k uzavírání mezinárodních smluv přímo federálními jednotkami). K inspiraci federálními státy pak svádí například i podobnost mezi povinností loajality federálních jednotek vůči principům federalismu (například SRN) a principem loajality členských států, obsaženým v článku 10 SES.

V kontextu Evropské unie se zkušenost federálních států projevila v pokusu definovat suverenitu v rámci EU jako „dělenou suverenitu“ či „suverenitu víceúrovňovou“. I pokud přijmeme možnost, že suverenity může být dělena,⁷ pak i nadále koncepce víceúrovňové suverenity opomíjí dvě podstatné odlišnosti evropské integrace a struktury federálních států. Prvou je princip přenosu pravomocí z členských států na Evropskou unii; EU tak nedisponu-

je žádnými pravomocemi, které by na ni nebyly členskými státy přeneseny (článek 5 SES), a ke změně limitů jejich pravomocí může dojít pouze prostřednictvím změny primárního práva se souhlasem všech členských států EU. V kontextu Evropské unie tak neexistují dvě autonomní úrovně, z nichž obě disponují vlastním zdrojem suverenity, ale pouze úroveň členských států, jež na ES/EU přenesly (trvale či dočasně) část svých suverénních pravomocí. Druhým rozdílem oproti zkušenosti federálních států je stanovení instituce, která rozhoduje konflikty mezi centrem a federálními jednotkami o hranicích pravomocí „centra“. I přes vliv Evropského soudního dvora na expanzi pravomocí ES/EU (například v oblasti vnějších vztahů) nejvyšší soudní instituce členských států i jejich výkonná moc byly dosud schopny vymezit a uhájit vnitrostátní domény, kde vliv *acquis communautaire* či *acquis* Unie nedopustí (podrobněji v kapitole, věnované Spolkové republice Německo). Rovněž vynucovací mechanismy pravidel o rozdělení pravomocí jsou v EU nesrovnatelně slabší než ve funkčních federálních státech; stručně řečeno, k vedení evropské verze války Severu proti Jihu či k pouhému vedení vynucovací kampaně obdobné federálním aktivitám v jižních státech USA v 50.–60. letech chybějí strukturám EU právní i faktické prostředky. Shrnujíc, zatímco lze k popsání situace v Evropské unii oprávněně používat pojem *multi-level governance*,⁸ pojem *multi-level sovereignty* je značně vzdálen ústavně-právní i faktické situaci.

Diskuze o vlivu evropské integrace na suverenitu členských států nicméně neprobíhala pouze na evropské úrovni, ale zároveň (a primárně) v rámci jednotlivých členských států. Inspirativní problémy a názory se objevily téměř v každém ze států EU, akcentujíc specifika jednotlivých ústavně-právních systémů (například diskuze o vztahu mezi parlamentní suverenitou a evropskou integrací ve Velké Británii). Pro účely tohoto komentáře se zaměřím na pozici dvou zakladatelských států ES – Francouzské republiky a Spolkové republiky Německo.

FRANCIE

Ve francouzském politickém a ústavním myšlení se dají vystopovat dvě odlišná chápání pojmu suverenita – národní suverenita (*la souveraineté nationale*) a suverenita lidu (*la souveraineté populaire*). Koncepce suverenity lidu se zaměřuje na množinu všech současných obyvatel Francie, jejichž názory by měly orgány francouzského státu respektovat a vykonávat. Suverenita lidu směřuje k zrcadlovému modelu parlamentarismu; parlament by měl tedy co nejvěrněji odrážet názory obyvatel, jeho složení by se mělo relativně často měnit a volební období by měla být relativně krátká. Model lidové suverenity rovněž směřuje k intenzivnějšímu využívání institutu referenda a k flexibilitě ústavních změn. Koncepce suverenity lidu se více zaměřuje na procedurální mechanismy zjištění názoru nositele suverenity (lidu) než na materiální obsah suverenity (*Burdeau, 1993, s. 180–185; Ziller, 2003, s. 264–265*).

Podle doktríny národní suverenity je nositel suverenity širší než pouze množina současných obyvatel současného francouzského území. Nositelem suverenity je francouzský národ, který zahrnuje i těžko definovatelnou tradici, „francouzskost“ a názory a zájmy minulých, současných i budoucích generací Francouzů. Koncept národní suverenity je skeptičtější k užívání referenda a zdůrazňuje úlohu elit, které jsou schopny lépe formulovat „francouzskost“ než pouhé většinové hlasování obyvatel. Pokud uvažujeme v intencích národní suverenity, budeme větší pozornost věnovat i obsahu suverenity (například „tvrdému“ jádru suverenity Francie, která nemůže být přenesena na mezinárodní organizaci) a budeme otevřenější k myšlence existence nezměnitelných (superrigidních) částí ústavy.

Je nesnadné určit, která z obou koncepcí je více „pokroková“ či „prointegrační“. Ani samotné francouzské ústavy výslovně jednu z obou doktrín nepreferují. Propojenost a zmatenost používání obou pojmů ukazuje Georges Burdeau v odpovědi na zdánlivě jednoduchou otázku: „*Kdo byl suverénem (nositelem suverenity) za III. republiky?*“ Odpověď mohla znít: „*Francie, Parlament, Kasační dvůr, právo nebo národ.*“ A všechny odpovědi by byly správné (*Burdeau, 1993, s. 181*).

Ambivalenci francouzských diskuzí o suverenitě odrážely i francouzské ústavní texty. Již článek 3 *Deklarace práv člověka a občana* z roku 1789 prohlašoval: „*Princip veškeré suverenity sídlí v národu. Žádný jednotlivec nebo instituce si nemůže nárokovat pravomoci, které z ní výslovně nevyplývají.*“ Deklarace (včetně článku 3) se stala úvodní částí francouzské Ústavy z roku 1791. Tato Ústava sice zachovala monarchii, ale už ve svém úvodním článku stanovila, že „*suverenita je jediná, nerozdělitelná, nezczizitelná a nepromlčitelná. Náleží národu a žádná část obyvatel nebo jednotlivec si nemůže přivlastnit její výkon.*“ I následující francouzské ústavy vyhradily suverenitě prominentní postavení. Ústava z roku 1793 používá téměř definici kruhem, když tvrdí, že „*suverénní lid je celek všech francouzských občanů.*“ Girondistická Ústava (která nikdy nenabyla účinnosti) opakovala, že „*suverenita sídlí v celku občanů*“ a „*žádný jednotlivec nebo skupina občanů si nemůže suverenitu přivlastnit.*“

Dokonce i oficiální titul císaře Napoleona I. odrážel posun v chápání zdroje státní moci. Oproti titulu „krále Francie a Navarry“, užívaného Bourbony, byl oficiálním titulem Napoleona „císař všech Francouzů“. Tatáž myšlenková linie byla zachována i v textu Ústavního senátního zákona ze dne 6. dubna 1814, kterým byl potvrzen návrat Ludvíka XVIII. na francouzský trůn. Zákon z roku 1814 prohlašuje, že „*francouzský lid svobodně povolává na trůn Ludvíka Stanislava Xaviera Francouzského.*“

Ústava II. republiky z roku 1848 se vrátila k terminologii let 1789–1795. První ústavní článek prohlásil suverenitu za „*sídlící v celku francouzských občanů. Suverenita je nedělitelná a nezaničující. Žádný jednotlivec ani část obyvatel si nemůže přivlastnit její výkon.*“ Rovněž Ústava II. císařství o sobě prohlašovala, že byla přijata díky pravomocem delegovaným francouzským lidem na Ludvíka Napoleona Bonaparte prostřednictvím hlasování ze dnů 20. a 21. 12. 1851. Ústava III. republiky, tvořená třemi ústavními zákony z roku 1875, přímou zmínku o suverenitě a o jejím nositeli postrádá. Její principy se však již staly součástí francouzských ústavních zvyklostí, respektovaných v teorii i v praxi.

Čtvrtá republika (1945–1958) ve svém ústavním textu odkazovala na principy suverenity již v článku 3: „*Národní suverenita náleží francouzskému národu. Žádná část obyvatel ani jednotlivec si nemůže přivlastnit její výkon. Lid ji v ústavních záležitostech vykonává prostřednictvím voleb svých zástupců a prostřednictvím referenda. V ostatních záležitostech ji vykonává prostřednictvím svých zástupců v Národním shromáždění, které je voleno ve všeobecných, rovných, přímých a tajných volbách.*“

Text Ústavy V. republiky v článku 3 kombinuje odkaz na doktrínu národní suverenity a suverenity lidu: „*Národní suverenita náleží lidu, který ji vykonává prostřednictvím svých zástupců a prostřednictvím referenda.*“

Zároveň text Ústavy V. republiky až do roku 1992 neobsahoval přímý odkaz na možné omezení suverenity, způsobené mezinárodní integrací. Je to o to překvapivější, že Ústava V. republiky byla přijata až po podpisu *Římských smluv*, zakládajících mimo jiné EHS a francouzskou účast v něm. S lehkou mírou ironie tvrdí Oliver, že „*ústavodárci zmínili evropskou integraci pouze v poznámce pod čarou*“ (Oliver, 1994, s. 2). „*Poznámkou pod čarou*“ jsou míněny reziduální části Ústavy IV. republiky, které přežívaly v ústavním řádu gaullistické Francie. Předcházející Ústava IV. republiky (přijata v roce 1946) ve své preambuli umožňovala omezení národní suverenity, které je „*nutné k organizaci o obraně míru.*“ Ústava IV. republiky byla sice současnou Ústavou zrušena, ale její preambule a *Deklarace práv člověka a občana* zůstaly součástí „bloku ústavnosti“, a proto je stále platným právním pramenem, jež je i soudně vymahatelný. O přesném právním postavení preambule se vedou spory, ale podle některých autorů by mohla dávat mezinárodním smlouvám až nadústavní povahu (Burdeau, 1993, s. 182).⁹

Ke změně došlo až v důsledku aktivity Ústavní rady Francouzské republiky. Tento kva-ziústavní soud je rovněž jednou z novinek, zavedených Ústavou V. republiky, a disponuje pravomocí předběžného přezkumu souladu francouzských zákonů a mezinárodních norem, jež chce Francie ratifikovat, s ústavním pořádkem Francouzské republiky. Zatímco

se Ústavní rada odmítla zabývat přezkumem kompatibility francouzských zákonů s komunitárními sekundárními předpisy (i když teoretická možnost takového výkladu ústavního textu existovala), poměrně ochotně se ujala přezkumu kompatibility mezinárodních smluv, včetně změn komunitárního práva. Nejvýznamnější obraz své interpretace francouzské suverenity podala Ústavní rada, když v roce 1976 rozhodovala o ústavnosti přímých voleb do Evropského parlamentu.¹⁰ Tehdy prohlásila, že přímé volby do Evropského parlamentu jsou slučitelné s principem francouzské národní suverenity. Ale zároveň ve stejném rozsudku na teoretické úrovni dále rozvinula meze ochrany francouzské suverenity. Podle jejího názoru je jediným základem pro omezení francouzské národní suverenity preambule Ústavy z roku 1946 (která je součástí „bloku francouzské ústavnosti“). Zmíněná preambule opravňovala k „*vyslovení souhlasu k omezení své suverenity nezbytnému pro organizaci/zajištění obrany míru...* [to vše – poznámka autora] *za podmínky vzájemnosti/reciprocity*“. Je zřejmé, že evropský integrační proces nelze zcela zastřešit výše uvedenou výslovnou autorizací k omezení suverenity. Podle soudců Ústavní rady však francouzská Ústava neobsahuje žádný skrytý či inherentní „bianco šek“ k přenosu francouzské suverenity na jiný stát nebo instituci a (francouzská) „*suverenita může být pouze národní, jak ve svých základech, tak i v jejím vykonávání*“. Následně, snad aby zachránila dvacet let francouzského členství v ES (EHS), Ústavní rada provádí doktrinální trik a rozlišuje mezi **omezením** suverenity a **převodem** suverenity. Převod suverenity je bez výjimky francouzskou Ústavou zakázán. Ústava však dovoluje, aby Francie svá suverénní práva prostřednictvím mezinárodní dohody nebo i faktickým jednáním omezila (*Bonnie, 1998, s. 522–526*).

Ačkoli je hranice mezi omezením a převodem suverenity nevyhnutelně nejasná, Ústavní rada nenaznačila žádné vodítko, jak je od sebe rozlišit. Ve svých následujících rozsudcích se navíc svou starší koncepcí buď vůbec nezabývala (posouzení 6. protokolu k *Evropské úmluvě o lidských právech*, jímž byl zrušen trest smrti),¹¹ anebo se o rozlišení omezení versus přenos suverenity prostě zmínila, ale bez jakéhokoli vysvětlujícího komentáře (rozhodnutí o *Schengenské úmluvě* a o *Schengenském prováděcím protokolu*).¹² V obou případech dala k ratifikaci smluv souhlas (*Bonnie, 1998, s. 521–522; Oliver, 1994, s. 7–9*).

K dalšímu zajímavému rozhodnutí dospěla Ústavní rada v roce 1991, kdy byla požádána o přezkum ústavnosti zákona o statutu Korsiky.¹³ Článek 1 dotčeného zákona uznával existenci „*korsického lidu, který tvoří součást francouzského lidu*“. Ústavní rada prohlásila tuto formulaci za protiústavní. Termín „francouzský lid“ má podle ní „ústavní hodnotu“ a jeho segmentování je v rozporu s doktrínou suverenity francouzského lidu (obsaženou v článku 3 Ústavy), s doktrínou nedělitelnosti republiky (obsaženou v článku 2 Ústavy) i s preambulí Ústavy, deklarující nerozlučitelnost francouzského lidu¹⁴ (*Phelan, 1997, s. 193–194*).

Ústavní rada poprvé zablokovala proces ratifikace mezinárodní smlouvy při posuzování *Maastrichtské smlouvy*, která byla podepsána dne 7. 2. 1992. Před její ratifikací ve Francii požádal francouzský prezident Ústavní radu o posouzení jejího souladu s francouzskou Ústavou. Ústavní rada rozhodla dne 9. 4. 1992 a pro její rozsudek se vžilo označení Maastricht I. Číslo v názvu rozsudku naznačuje, že to nebylo rozhodnutí poslední. Druhá žádost o ústavní přezkum byla učiněna skupinou 60 senátorů a Ústavní rada rozhodla dne 2. 9. 1992 (Maastricht II.). Třetí ústavní útok na *Maastrichtskou smlouvu* podnikla skupina 60 poslanců dolní komory Parlamentu – výzva nenapadala přímo ústavnost *Maastrichtské smlouvy* jako takové, ale ratifikační zákon. K podání žádosti došlo 20. 9. 1992, ale rozsudek Maastricht III. byl v podstatě jen konstatováním, že celá záležitost je už mimo jurisdikci Ústavní rady v důsledku konání referenda o *Maastrichtské smlouvě* (*Keraudren – Dubois, 1994*).

První maastrichtský rozsudek má podobně jako bůh Janus dvě tváře: prointegrační a protiintegrační (jako ostatně všechna významná rozhodnutí, týkající se *Maastrichtské smlouvy*). Prointegrační prvek maastrichtského rozsudku zahrnuje zejména tři skutečnosti:

- Většina materie *Maastrichtské smlouvy*, včetně spolupráce v oblastech justice a Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, byla Ústavní radou prohlášena za slučitelnou s francouzskou Ústavou.
- Ústavní rada opustila své starší rozlišování mezi omezením a přenosem suverenity. Maastricht I. výslovně říká, že francouzská suverenity neblokuje možnost, aby francouzský stát přenesl pravomoci na stálou mezinárodní organizaci.
- Ústavní rada začala používat termín „*přesun pravomocí*“ místo „*přesunu suverenity*“, což by mohlo naznačovat posun v chápání suverenity Ústavní radou od monolitického konceptu k strukturovanějšímu konceptu. Výše uvedenou změnu terminologie nelze však zároveň přeceňovat; může jít prostě o nekonzistenci v již tak nejednotné terminologii francouzského ústavního práva.

Maastrichtský rozsudek obsahuje rovněž výroky, které odrážejí druhou, tradicionalistickou a konzervativní část francouzského pojmání vlastní suverenity. Hlavní „protievropské“ body rozsudku jsou následující:

- Balancování s pojmy přesun pravomocí – přesun suverenity výslovně umožňuje pouze přesun pravomocí. Samotná suverenity zůstává poněkud mimo střed pozornosti.
- Ani Maastricht I. nedává „bianko šek“ evropskému integračnímu procesu. Podle názoru Ústavní rady nesmí přesun kompetencí „*ohrozit základní podmínky pro výkon národní suverenity*“. Mírou své vágnosti může tato definice soutěžit s tolik kritizovaným rozlišováním mezi omezením a přesunem suverenity. Zde naštěstí Ústavní rada v maastrichtském (a následném amsterodamském) rozsudku poskytla vodítka pro výklad jí užívané terminologie (*Bonnie, 1998, s. 528*).
- Část *Maastrichtské smlouvy* byla prohlášena za odporující francouzské Ústavě a vynutila si její novelizaci, a to novelizaci provedenou poněkud nešťastným způsobem, který svou příliš velkou detailností „odsoudil“ francouzský ústavní pořádek k řadě ústavních novelizací, „šitých na míru“ aktuálnímu vývoji evropského práva.

Jednou z možných interpretací rozsudku Maastricht I. Ústavní radou je existence tří kategorií pravomocí francouzského státu s různým stupněm volnosti přesunu na orgány Evropské unie. U prvé, nejširší kategorie (zahrnující většinu agendy ES a EU), je možný přesun na ES bez zvláštního ústavního dovolení – pouze prostřednictvím řádně ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy. U druhé kategorie pravomocí se vyžaduje výslovné ústavní zmocnění k převodu pravomocí. Sem spadají tři okruhy nových pravomocí ES/EU, které si vynutily novelizaci francouzské Ústavy. Ve třetím okruhu pravomocí – lze jej nazvat snad *supersuverenita* – je přenos na mezinárodní instituci zřejmě zcela vyloučen, protože by znamenal zánik Francie jako suverénního republikánského státu a marginalizaci národní suverenity jeho obyvatel. Ústavní rada však neurčila – byť nepřímou – rozsah supersuverenity. Vůči koncepci supersuverenity ve smyslu nezměnitelné a nepřenosné podstaty francouzského státu existují i námitky: zejména jde o nemožnost soudního přezkumu kompatibility ústavní novely, přenášející pravomoci na nadnárodní organizaci s případnou „klauzulí supersuverenity“, což je v kontrastu k existenci takové možnosti v ústavním systému SRN. Tuto skutečnost potvrdila Ústavní rada ve svém sebeomezujícím rozsudku Maastricht III. (*Ziller, 2005, s. 271–273*).

Pravomoci přenášené na ES/EU, které nevyhověly přezkumu Ústavní rady v maastrichtském rozsudku, zahrnovaly tři okruhy aktivit:

- ustavení ekonomické a měnové unie,
- občanství Evropské unie,
- harmonizaci přistěhovalecké politiky.

Nejzajímavější strukturu měla argumentace Ústavní rady při posuzování občanství Evropské unie. Ústavní rada neměla námitky proti existenci občanství Evropské unie jako takovému. Občanství EU nenahrazuje občanství Francouzské republiky, ale pouze jej doplňuje. *Maastrichtská smlouva* ani nezaváděla zvláštní mechanismus získávání občanství EU, protože občanství EU nabyt každý občan mající občanství některého členského stá-

tu. Protiústavnost občanství EU způsobily zvláštnosti volebního systému do francouzského Senátu, horní komory Parlamentu. Senát je volen voliteli z městských rad a ze starostů francouzských obcí. Na základě *Maastrichtské smlouvy* mohl pak kterýkoli občan EU – bez ohledu na to, zda by zároveň občanem Francouzské republiky – volit a být volen v obecních (municipálních) volbách podle místa svého dlouhodobého pobytu. Kombinace francouzského volebního systému a právo nefrancouzů s občanstvím EU volit v obecních volbách umožnily, aby o složení francouzského Parlamentu rozhodovali i jiní evropské občany než Francouzi. Nositelem francouzské suverenity je ale komplex občanů Francie a vyjádřením jejich suverenity je i určení složení obou komor Parlamentu. Podle názoru Ústavní rady je možné výše uvedený rozpor vyřešit pouze ústavní novelou.

Po zablokování ratifikace *Maastrichtské smlouvy* si francouzská politická elita vybrala cestu ústavní novely, která výslovně garantovala pravomoci převést na evropské struktury (za podmínky reciprocity) pravomoci Francouzské republiky, označené v maastrichtském rozsudku jako aktivity, pro jejichž přenos je třeba výslovného ústavního zmocnění.

Amsterodamský rozsudek... a dál

Při ratifikaci *Amsterodamské smlouvy* se téměř identicky zopakovala diskuze z roku 1992. Amsterodamská smlouva byla podepsána dne 2. 10. 1997 a ústavnost její ratifikace byla ve Francii zpochybněna čtvrtého prosince téhož roku. Na rozdíl od přezkumu *Maastrichtské smlouvy* zde šlo spíše než o přímý útok o snahu předejít potenciální ústavní krizi – žádost o přezkum podali společně prezident J. Chirac a premiér L. Jospin. Ústavní rada na jejich žádost odpověděla rozsudkem z 31. 12. 1997, který opět shledal většinu *Amsterodamské smlouvy* v souladu s francouzskou Ústavou.¹⁵ Obdobně jako na počátku devadesátých let ale Ústavní rada identifikovala několik oblastí (přeshraniční pohyb osob, vízová a azylová politika a opět otázka přistěhovalectví), kde přesun pravomocí Ústava neumožňovala, a ratifikační proces byl proto pozastaven. Ve vymezených oblastech by podle Ústavní rady došlo k porušení francouzské Ústavy v roce 2004, kdy mělo vypršet přechodné pětileté období, během něhož mohla Francie (i ostatní členské státy) uplatnit při rozhodování o daných oblastech právo veta.

Doktrinálně nepřinesl amsterodamský rozsudek Ústavní rady žádný radikální zvrat obdobný maastrichtskému rozsudku. Ústavní rada pokračovala v linii argumentů užitých už v roce 1992. Novinkou byla přesnější definice a návod, co lze považovat za kompetence, jejichž přesun by mohl „ohrozit základní podmínky pro výkon národní suverenity“. Stále chyběl jejich, třeba jen demonstrativní, katalog. Dále Ústavní rada výslovně potvrdila, že důvody protiústavnosti mohou být procesní i materiální povahy. Jako příklad materiální chyby uvedla příklad přesunu pravomocí v naprosto nových oblastech, kde zcela chybělo zvláštní ústavní zmocnění. Procesní chyby byly nalezeny v oblastech, kde už k přesunu pravomocí na ES/EU došlo dříve, ale *Amsterodamská smlouva* změnila rozhodovací mechanismus v orgánech ES/EU: typicky z jednomyslnosti na vážené hlasování (*Boyron, 1999, s. 169–195; Millns, 2000, s. 61–77; Mouthaan, 1998, s. 596–599*).

Stejně jako po maastrichtském rozsudku se stala lékem na částečnou protiústavnost *Amsterodamské smlouvy* opět novela Ústavy, tentokrát z roku 1998, která upravila francouzský „evropský“ ústavní článek.

Ústavní rada se nevyjadřovala ke *Smlouvě z Nice* ani si tato smlouva nevyntila ústavní novelizaci. Důvodem byly spíše „technické“ úpravy institucionálního rámce Evropské unie v této smlouvě, stejně jako skutečnost, že uvedená smlouva výslovně (v *Protokolu o budoucnosti EU*) odložila přijetí radikálnějších reforem na další mezivládní konferenci.

Pozice Ústavní rady ke *Smlouvě o ústavě pro Evropu* měla zcela odlišný charakter. Reformy, které přináší, mají v mnoha oblastech zásadní charakter – stačí jen připomenout odstranění jednomyslnosti při rozhodování ve velké části agendy justiční a policejní spolupráce v EU (analogie k francouzské ústavní diskuzi o přechodu k rozhodování kvalifikovanou většinou ve vízové a azylové politice v *Amsterodamské smlouvě*), změny v práv-

ním postavení *Charty (Listiny) základním práv Unie* nebo výslovné stanovení principu přednosti práva EU před právem členských států. Rovněž skupina odpůrců *Smlouvy o ústavě pro Evropu* na francouzské politické scéně byla výrazně větší než u *Amsterodamské smlouvy* nebo u *Smlouvy z Nice*. S cílem zabránit sporům o ústavnost její ratifikace se na Ústavní radu v říjnu 2004 obrátil francouzský prezident s otázkou, zda ratifikace této smlouvy vyžaduje přijetí ústavní novely.

Ústavní rada se ke *Smlouvě o ústavě pro Evropu* vyjádřila dne 17. 11. 2004 a shledala ústavní neslučitelnost s ústavními klauzulemi o převodu práv v oblasti současného II. a III. pilíře EU. Podle jejího názoru by francouzská Ústava měla odrážet další posun v rozhodování od jednomyslnosti ke kvalifikované většině, který zavádí zmíněná smlouva (podobnou argumentaci již Ústavní rada použila v rozhodnutích o *Maastrichtské smlouvě* a o *Amsterodamské smlouvě*). Ve svém rozhodnutí z listopadu 2004 pro udržení ústavní konformity Ústavní rada požadovala rovněž změny ve francouzské Ústavě, které by odrážely novou roli národních parlamentů v rámci mechanismu zjednodušené novelizace primárního práva EU (původně článek IV-444 *Smlouvy o ústavě pro Evropu*) a při kontrole subsidiarity a proporcionality při přijímání sekundárního práva (Protokoly č. I. a II.). Naopak podle názoru Ústavní rady si ústavní změny nevyžadovala klauzule o přednosti práva EU, výslovně obsažené v textu *Smlouvy o ústavě pro Evropu*, ani včlenění *Charty základních práv Unie* do korpusu unijního primárního práva.

V reakci na názor Ústavní rady byla francouzská Ústava v roce 2005 novelizována tak, aby vyhověla námitkám Ústavní rady. Vyhlášení referenda, jež *Smlouvu o ústavě pro Evropu* odmítlo, a navazující zastavení ratifikačního procesu v celoevropském kontextu již nebyly přímým důsledkem rozhodnutí Ústavní rady, ale následkem politického rozhodnutí francouzského prezidenta a vlády.

Francie se od devadesátých let vydala cestou specifických ústavních reforem relativně úzce upravujících limity přesunu suverénních pravomocí na evropské struktury v kombinaci s širokým využíváním institutu referenda. Ve stejné době se znovuotevřela mnohostranná diskuze o suverenitě francouzského východního souseda – Spolkové republiky Německo, a to jak směrem k „završení“ státní suverenity (sjednocení Německa), tak i v omezeních, způsobených vznikem Evropské unie.

SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO

Suverenita Spolkové republiky Německo (SRN) byla po druhé světové válce (až do roku 1990) omezena minimálně po třech liniích: právy okupačních mocností,¹⁶ existencí Německé demokratické republiky (NDR) a vlastní vnitřní strukturou německého Základního zákona, zejména jeho superrigidními články¹⁷ a federální strukturou německého státu.¹⁸

Praktická omezení státní suverenity měla ale jen omezený dopad na reflexi této skutečnosti v ústavním „uchopení“ suverenity německého útvaru. I přes okupaci Německa v roce 1949, tvrdil téhož roku Základní zákon, že „veškerá státní moc vychází z lidu, který ji vykonává ve volbách a v referendech a prostřednictvím zvláštních orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní“ (článek 20 odstavec 2). Rovněž preambule Základního zákona hovoří o německém lidu jako o iniciátoru vzniku ústavy a celého ústavního pořádku.

Již od svého počátku Základní zákon výslovně předvídal dvě oblasti omezení státní suverenity. Prvou byla účast v mezistátních organizacích. Druhou byla možnost omezit státní suverenitu Německa zapojením od systému kolektivní bezpečnosti, pokud takové omezení přispěje a zajistí „pokojný a trvalý řád v Evropě a mezi národy na světě“. Naopak nikde nenajdeme v ústavě zmínku o okupačním režimu a o omezeních jím způsobených. Katalog možných omezení suverenity byl později doplněn (v článku 24 odstavec 1a) o možnost, aby spolkové země uzavíraly dohody se sousedními státy. Snad z obavy z příliš velkého rozvolňování vnějších hranic SRN je k takto vysoké formě integrace spolkových zemí se sousedními státy nutný souhlas federální vlády.

Absence výslovného odkazu na evropskou integraci vytvářela napětí v německém ústavním pořádku. Spolkový ústavní soud například zrušil volební zákony některých spolkových zemí (Šlesvicka-Holštýnska, Hamburku či Brém), které v místních volbách poskytovaly volební právo i usazeným osobám bez občanství SRN (Aziz, 2003 b, s. 287–289). Jeho argumentace byla ne nepodobná argumentaci francouzské Ústavní rady při posuzování *Maastrichtské smlouvy*, když poskytnutí participace na volebním právu neobčanům (v důsledku evropské integrace nebo aktivity regionální struktury) bylo vykládáno jako porušení ústavní klauzule o lidu jako o nositeli suverenity.

Obdobně jako ve Francii, až do roku 1992 neobsahoval ústavní text výslovný odkaz na evropskou integraci. Evropský článek byl do Základního zákona včleněn až v souvislosti s ratifikací *Maastrichtské smlouvy*. Na rozdíl od Francouzské republiky ale nebyly německé evropské články důsledkem intervence soudní moci; do ústavního textu byly naopak včleněny na popud vládnoucí koalice jako prevence možného „zkomplikování“ ratifikačního procesu. „Europa-Artikel“ byl začleněn do ústavního textu symbolicky na místo původní ústavní klauzule, na jejímž základě došlo ke sjednocení Německa a která byla po roce 1991 ze Základního zákona vypuštěna. „Evropský článek“ má značně komplikovanou strukturu a obsahuje nejen výslovnou autorizaci členství SRN v EU, ale i požadavky na podobu této organizace. Evropská unie musí být „založena na zásadách demokracie, právního státu, sociálních a federálních zásadách a zásadě subsidiarity“; dále musí EU zaručovat ochranu základních práv, srovnatelnou s úrovní, kterou základní práva ochraňuje Základní zákon SRN – zde je zřetelný vliv judikatury Spolkového ústavního soudu z let 1974–1986, tzv. ságy Solange.¹⁹ Evropský článek také upravuje mechanismus ratifikace nových změn evropského primárního práva (zejména zapojení spolkových zemí do ratifikačního procesu) a participaci spolkových zemí na přijímání evropského sekundárního práva upravujícího oblasti, jejichž regulace je spolkovým zemím úplně či částečně vyhrazena v Základním zákoně.²⁰ Kromě vložení „evropského článku“ byly v Základním zákoně modifikovány i ústavní klauzule o politicko-ústavní struktuře spolkových zemí (mimo jiné garance volebních práv vyplývajících z občanství EU) a ústavní klauzule o německé spolkové bance (možnost delegace pravomocí, spojená s plánem eurozóny). Úprava německého „evropského článku“ se zdá poměrně stabilní, nemusela být totiž měněna ani v souvislosti s přijímáním *Amsterodamské smlouvy* či *Smlouvy z Nice*.

Ani opatrná předvídatost německých politiků nicméně nezabránila soudnímu přezkumu ratifikace *Maastrichtské smlouvy*. Útok na německou ratifikaci byl veden čtveřicí poslanců Evropského parlamentu a panem Brunnerem, kteří ústavní stížností zpochybnili ne převod pravomocí podle „evropského“ ústavního článku, ale namítali rozpor mezi ratifikací *Maastrichtské smlouvy* a superrigidními nezměnitelnými články Základního zákona – principem, že SRN je „federální, demokratický a sociální stát“ (článek 20 odstavec 1), kde je nositelem suverenity lid (článek 20 odstavec 2). Podle stěžovatelů by *Maastrichtská smlouva* výrazně omezila ústavní právo německých občanů podílet se na výkonu státní moci, protože by měla přesunout podstatnou část pravomocí německého Spolkového sněmu na nadnárodní instituce EU, které postrádají demokratickou legitimitu obdobnou legitimitě německého Parlamentu. Rovněž měla porušovat principy demokracie, oddělení moci a federální strukturu státu, což jsou nezměnitelné principy německého ústavního pořádku. Účast SRN v EU ohrožuje samotnou existenci Německa jako samostatného státu, protože pro něj znamená zapojení do nevratného integračního procesu, na jehož konci je evropský federální stát. Shrnutu, podle ústavní stížnosti pana Brunnera by SRN členstvím v postmaastrichtské Evropské unii přestala být demokratickým suverénním státem a vazby mezi německým lidem a výkonem moci, které tuto moc legitimizují, by nadále neexistovaly. Podle jeho názoru měla tato smlouva zároveň porušovat práva německých spolkových zemí, garantovaná Základním zákonem, tedy princip německého federalismu.

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu bylo zveřejněno 12. 10. 1993 a jeho primárním důsledkem bylo umožnění ratifikace *Maastrichtské smlouvy*.²¹ Ústavní soud prohlá-

sil, že princip suverenity německého lidu nevyklučuje členství SRN v mezinárodních organizacích. Evropská unie není nově vznikajícím evropským superstátem, ale pokračuje v logice vývoje evropské integrace, probíhající již téměř 40 let. Evropská integrace (a Evropská unie samotná) je založena na principu dynamického rozvoje. Spolkový ústavní soud pokračoval ve svých úvahách stanovením podmínky, za níž je suverenity německého lidu/národa zachována i po vstupu SRN do EU. Tou podmínkou je skutečnost, že se bude vůle německého lidu odrážet i v rozhodování institucí EU. Spolkový ústavní soud dospěl k závěru, že situace v Evropské unii v roce 1993 tuto podmínku splňovala, protože členské státy jsou i po podpisu *Maastrichtské smlouvy* nadále „pány smluv“ (*Masters of the Treaties/Herren der Verträge*) a zásadní rozhodnutí přijímají zástupci členských států s právem veta každého jednotlivého státu. Vůle nositele německé suverenity (německého lidu), která byla vyjádřena v domácích německých volbách, se tak v dostatečné míře projeví i na úrovni EU. Rovněž princip německého federalismu je chráněn participací spolkových zemí na rozhodování v evropských strukturách, jež předvídá „evropský článek“ Základního zákona.

Maastrichtský rozsudek (*Maastricht-Urteil*) ale obsahuje i řadu konzervativních či přímo protiintegračních prvků, jež mohou mít dopad na německou participaci v EU v budoucnosti. Z významných omezujících námitek vůči další expanzi evropské integrace lze v *Maastricht-Urteil* nalézt následující:

- *Popření existence „Kompetenz-Kompetenz“ Evropské unie.* Podle názoru Spolkového ústavního soudu Evropská unie postrádá „Kompetenz-Kompetenz“, tedy pravomoc rozhodovat o svých vlastních pravomocích. Kompetence EU jsou pouze odvozené a zahrnují jen ty aktivity, jež jí byly postoupeny členskými státy. Evropská unie není „spolkovým státem“ (*Bundesstaat*), ale pouze „spolkem států“ (*Staatenbund*), (*Douglas-Scott, 2002, s. 269*).
- *Kontrola jednání ultra vires institucí EU.* Konečné slovo v kontrole, zda aktivity institucí ES/EU nepřesahují meze stanovené primárním právem, náleží jednotlivým členským státům. Ústavní soud nešel tak daleko, aby popřel relevanci procedur před ESD, kde lze pomoci žaloby na neplatnost dosáhnout zrušení komunitární normy, přijaté nad rámec pravomocí ES/EU, ale neuznal monopol ESD na takové rozhodování.
- *Demokratický deficit.* Podle Spolkového ústavního soudu i nadále trval radikální demokratický deficit EU, který neodstraňuje ani existence Evropského parlamentu. Důvody, proč není Evropský parlament pro Evropskou unii dostatečným legitimizačním mechanismem, jsou podle Spolkového ústavního soudu dvojího druhu. Prvým důvodem jsou dosud omezené pravomoci Evropského parlamentu, které i přes jejich postupnou expanzi nelze srovnávat s pravomocemi národních parlamentních institucí. Z dlouhodobého hlediska je závažnější námitka druhá, která se věnuje vzniku a postavení Evropského parlamentu vůči evropské polis. Aby mohl Evropský parlament fungovat jako demokratický reprezentant občanů EU, byla by nutná existence skutečné politické diskuze a politického života celoevropského rozměru (alespoň v rámci celého území EU), a to včetně celoevropských politických stran a celoevropské volební kampaně. Pouze takový Evropský parlament by mohl fungovat jako instituce skutečně reprezentující suverenitu občanů EU. Podle Spolkového ústavního soudu ale taková situace na počátku devadesátých let neexistovala a ani nebyly viditelné tendence tímto směrem (*srovnej Tomášek, 2003, s. 1059*).
- *Možnost vystoupení z Evropské unie.* Podle Spolkového ústavního soudu má SRN právo ukončit své členství v EU. I když o možnosti vystoupení nebo jiné formě ukončení členství evropské právo mlčí, neznamená to, že toto právo neexistuje. Mezinárodní právo zná dobře zavedené mechanismy ukončení členství v mezinárodních organizacích, které jsou běžně využívány v praxi. Nehraje roli, že ESD a někteří teoretici zastávají názor, že komunitární právo není součástí mezinárodního práva, ale právem *sui generis*. Takové teoretické konstrukce nemohou zabránit tomu, aby se suverénní vůle německého lidu projevila v rozhodnutí ukončit členství v EU kdykoli v budoucnosti (*Herdegen, 1994, s. 243*).

- *Měnová unie.* Podle Maastricht-Urteil musela SRN při vytváření měnové unie a zavádění společné měny kontrolovat svou účast či případnou neúčast v jednotlivých etapách vytváření eurozóny. Potřebu obezřetnosti při zapojování SRN do procesu vzniku měnové unie shrnul Spolkový ústavní soud do tvrzení: „... ratifikací SEU se SRN nezavázala k nepředvídatelnému »automatickému« směřování k měnové unii, které by bylo mimo její kontrolu.“

Ani konzervativní prvky Maastricht-Urteil nezabránilo tomu, aby i v devadesátých letech byla SRN jedním z motorů evropské integrace. Spouštěčem nové krize, která opět v Německu otevřela diskuzi o limitech přenosu pravomocí na Evropskou unii, nebyl spor o komplikované ústavně-teoretické koncepcce, ale o praktické dopady nového evropského režimu pro dovoz banánů.

Nařízení ES č. 404/93, jímž se nově upravovala organizace trhu banánů mezi EU a banány exportujícími státy, podporovalo dovoz banánů z tzv. ACP států (*African-Caribbean-Pacific states*), s nimiž již tradičně obchodovaly zejména francouzské, španělské a portugalské firmy. Naopak němečtí dovozci banánů měli letité kontakty s producenty banánů v Jižní Americe a následkem nového evropského nařízení by se ocitli ve znevýhodněném postavení oproti svým konkurentům z Francie, ze Španělska a z Portugalska. „Banánové nařízení“ zároveň zavádělo systém kvót, které se odvozují od objemu obchodu konkrétní firmy za poslední tři roky, a tak omezilo možnost vstupu nových importérů na trh. Navíc nařízení neobsahovalo ani žádná přechodná období, která by umožnila německým importérům banánů přizpůsobit se nově vzniklé situaci.

Spolková republika Německo na přijetí nařízení (proti němuž zástupci SRN v Radě EU hlasovali) sledovala několik linií. Za prvé, němečtí dovozci banánů i samotná SRN napadli nařízení před ESD v Lucemburku. Žalobou se dožadovali prohlášení zmíněného nařízení za neplatné pro jeho rozpor se základními právy garantovanými komunitárním právem a pro rozpor s ustanoveními *Všeobecné úmluvy o clech a obchodu (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT)*. Ani jedna ze žalob před ESD nebyla úspěšná (Německo versus Rada, C-280/93 a C-122/95); žaloby podané soukromými dovozci byly odmítnuty pro nedostatek aktivní procesní způsobilosti, protože podle názoru ESD, respektive Soudu prvního stupně, neprokázaly importérské firmy dostatečně přímý a individuální dopad „banánového nařízení“ na své podnikání (*Chiquita Banana Co. versus Rada, C-276/93*). Nařízení bylo shledáno platným, protože omezení práv německých importérů „sledovala obecný zájem“ (stabilizaci trhu banánů a podporu jejich producentů z rozvojových zemí) a splnila i test proporcionality. Některá ze základních práv užívaných SRN – jako „vlastnické právo na podíl na trhu“ – podle ESD v komunitárním právu vůbec neexistují. Možný rozpor mezi nařízením a požadavky GATT vyřešil ESD prohlášením příslušných částí GATT za nedostatečně určité.

Němečtí dovozci se proto obrátili na domácí soudy s žádostí o ochranu před vykonatelností evropského nařízení na území SRN. Série žádostí o předběžné opatření u obecných německých soudů, odvolání a ústavních stížností vyvrcholila v první fázi rozhodnutím Spolkového ústavního soudu z ledna 1995, jímž zrušil zamítavý rozsudek obecného německého soudu o vydání předběžného opatření, které by německým celním orgánům zakázalo vůči příslušnému dovozci aplikovat nařízení č. 404/93 a omezující kvóty přijaté na jeho základě. Ústavní soud nařídil obecnému soudu znovu se kauzou zabývat a zvážit, zda riziko bankrotu pro dovozní firmu (který by nastal při aplikaci nařízení č. 404/93) není nepřiměřenou sankcí, odporující německému ústavnímu zákonu. Ačkoli nešlo o konečné rozhodnutí, tzv. „I. banánové rozhodnutí“ otvíralo následující otázky:

- Ústavní soud opět potvrdil své stanovisko, že on sám je konečným arbitrem při sporech o rozsahu pravomocí EU. Německé soudy mohou zamezit účinnosti aktů komunitárního práva, které byly vydány zjevně nad rámec pravomocí ES, a obrátit se na Spolkový ústavní soud s žádostí o posouzení (*Reich, 1996, s. 103–110*).
- I pokud se německý soud obrátí na ESD s předběžnou otázkou, může pozastavit používání komunitárních aktů na německém území pomocí institutu předběžného opatření. Taková možnost je zachována, i když žádost o obdobné předběžné opatření (*interim re-*

lief) již ESD jednou zamítl ve sporu o platnost komunitární normy. Tento výklad jde výrazně nad stanovisko ESD v kauze Atlanta (C-465/93), kde byla uznána možnost, aby vnitrostátní soudy dočasně pozastavily aplikaci komunitární normy, pokud existují závažné pochybnosti o její legalitě.

- Nově se objevuje otázka vztahu mezi sekundárním komunitárním právem a jinými mezinárodními smlouvami, které jsou závazné pro SRN, popřípadě i pro ES. Takovou smlouvou je například GATT. V rozhodnutí Spolkového ústavního soudu je nepřímou naznačena teze, že by se v případě konfliktu mezi primárním právem ES a jinou mezinárodní smlouvou mělo použít právo ES. V případě rozdílných ustanovení mezinárodní smlouvy a sekundárního komunitárního práva by se naopak měla dát přednost mezinárodní smlouvě (tato linie argumentace se objevila zejména v tzv. „II. banánovém rozhodnutí“ z dubna 1995 – *Alter*, 2001, s. 114; *Kupfer*, 2001, s. 408–412).

V konečné instanci opět rozhodoval Spolkový ústavní soud v rozsudku ze dne 7. 6. 2000. Ve svém rozhodnutí se však přiklonil ke své starší judikatuře z roku 1986 (Solange II.) a odmítl se zabývat posuzováním slučitelnost nařízení s německým Základním zákonem s poukazem na to, že zájmy německých dovozců dostatečně chrání komunitární právo. I v tomto „III. banánovém rozhodnutí“ si ale vyhradil pravomoc rozhodovat o hranicích pravomocí ES/EU a omezit použitelnost evropského práva na území SRN v případě, kdy úroveň ochrany poklesne pod úroveň, garantovanou německým ústavním pořádkem (*Alter*, 2001, s. 115–116; *Aziz*, 2003 a; *Kupfer*, 2001, s. 405–421).

V roce 2005 dospěl německý federální ústavní soud i k dalšímu rozhodnutí, které (byť nepřímou) naznačuje jeho budoucí postoj k evropské integraci a k mezím suverenity SRN. Před Spolkovým ústavním soudem byla zpochybněna ústavnost německé implementace evropského zatykačích rozkazu (EZR)²² v kauze, kdy španělské úřady požádaly pro podezření z podpory al-Káidy (al-Qá'ida) o vydání německého občana, majícího zároveň syrské občanství.

Mechanismus „evropského zatykače“ zavádí oproti současnému systému mezistátní trestněprávní spolupráce řadu novinek. Při vydávání (respektive předání) podle EZR by se měla administrativní fáze (vykonávaná ministerstvem spravedlnosti) i celé řízení radikálně zkrátit na úroveň několika dnů. EZR rovněž proráží tradiční princip mezinárodního práva, který zakazuje státům vydávat k trestnímu stíhání do zahraničí vlastní občany.²³ Také částečně nerespektuje dosavadní typický požadavek dvojí (oboustranné) trestnosti, konkrétně u vyjmenovaných 32 trestných činů, kde horní sazba trestu odnětí svobody přesahuje tři roky.

Radikálnost evropského zatykačích rozkazu způsobila jak zpoždění při jeho implementaci,²⁴ tak spustila sérii jeho přezkumů před domácími soudy (například v Polsku ústavní tribunál prohlásil implementaci EZR za protiústavní, protože u polských občanů porušuje ústavně garantovaný zákaz vydávání do zahraničí) i před ESD (dosud nerozhodnutá předběžná otázka položená belgickým soudem).

Spolkový ústavní soud nemusel řešit problém s vydáním vlastního občana do zahraničí, protože tato možnost byla výslovně zastřešena novelizací Základního zákona z roku 2001, který umožnil vydání německých občanů do zemí Evropské unie či před mezinárodní trestní tribunál.²⁵ Soud nicméně i přesto prohlásil mechanismus implementace (nikoli mechanismus evropského zatykačích rozkazu samotného) za odporující německému ústavnímu katalogu lidských práv, zejména právu na soudní ochranu – EZR totiž předpokládá po splnění nezbytných formalit automatické vydání do jiného státu EU bez možnosti meritorního soudního přezkumu aktivity, pro niž je podezřelý stíhán. Mezi soudci Spolkového ústavního soudu ale zazněly i radikálnější hlasy, volající po zrušení implementace EZR pro porušení zásady subsidiarity (*Hülka*, 2005, s. 32–34; *Jirousek*, 2005).

Česká republika se stala členem Evropské unie až po velkých německých a francouzských diskuzích o suverenitě, spuštěných ratifikací *Maastrichtské smlouvy*. Částečně se

z nich poučila a svůj vstup do EU zaštitila výslovnou změnou své Ústavy „šitou na míru“ participaci v procesu evropské integrace. Jak ale ukáže následný text, tato změna nebyla dostatečně intenzivní ani jasná, aby preventivně zabránila možným sporům o českou suverenitu a o evropskou integraci v budoucnosti.

SUVERENITA, EVROPSKÁ INTEGRACE A ČESKÁ REPUBLIKA

Česká republika jako samostatný stát vznikla k 1. 1. 1993 jako nástupnický stát Československa. Přes svou historickou zkušenost s federální strukturou (a z ní vyplývajícími diskuzemi o dělené suverenitě) a s fakticky omezenou suverenitou československého státu v důsledku Brežněvovy doktríny²⁶ se ústavní text nového státu přiklonil spíše k tradičnímu či konzervativnímu chápání suverenity. Česká republika byla již v prvním ústavním článku charakterizována jako svrchovaný stát bez dalších odkazů k mezinárodní integraci nebo k svazkům s jinými státy. Tím se česká Ústava lišila například od slovenského ústavního textu, který již od počátku obsahoval úpravu integrace s jinými státními subjekty.

Omezeným prolomením zásady svrchovanosti českého státu byl pouze článek 10 (ve znění před „euronovelou“), který dával na českém území řádně ratifikovaným mezinárodním smlouvám o lidských právech přednost před českými zákony a podzákonými předpisy. Nešlo však o zásadní změnu českého postoje k suverenitě, došlo pouze k rozšíření potenciálních zdrojů regulace a konečné slovo při jejich vymezení měl i nadále český stát (prostřednictvím selektivní ratifikace a omezeně i v důsledku nadřazenosti ústavních norem).²⁷ Výraznější dopad mělo zapojení České republiky do systému Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), které umožnilo přezkum aktivity české veřejné správy a soudnictví před soudem stojícím mimo české ústavní struktury. Nicméně i zde bylo členství České republiky založeno pouze na (vypověditelné) mezinárodní smlouvě. Respektování rozhodnutí ESLP bylo primárně založeno na ochotě českého státu a postrádalo nadnárodní vynucovací mechanismus.

Bez specifické ústavní změny se obešly i mezinárodní integrační aktivity České republiky, jako byl vstup do Světové obchodní organizace nebo členství v NATO. K „preventivní“ modifikaci došlo v českém ústavním pořádku až v souvislosti s přípravami na členství v EU. „Euronovela“ české Ústavy byla založena ústavním zákonem č. 395/2001, který se sice přímo o Evropské unii nezmiňuje, ale je českému vstupu do ní doslova „šit na míru“.

Hlavními prvky „euronovely“ jsou následující změny českého ústavně-institucionálního systému:

- Je potvrzena obecná charakteristika českého státu jako státu „*suverénního, jednotného, demokratického a právního*“, ale zároveň je konstatováno, že „*Česká republika respektuje své závazky podle mezinárodního práva*“ (článek 1).
- Mezinárodním smlouvám ratifikovaným Parlamentem je v českém právním pořádku poskytnut přímý účinek a přednost před zákonnými a podzákonými předpisy. Dochází tak k „monizaci“ českého právního systému, která byla zahájena již na počátku devadesátých let zavedením přímého účinku smluv o lidských právech a svobodách (*Malenovský, 2003, s. 844; srovnej rovněž Kühn, 2004 c*), (nové znění článku 10, který nahradil starší ústavní článek, výslovně zakládající preferenční zacházení s lidskoprávními smlouvami).
- Česká republika může mezinárodní smlouvou převést část svých pravomocí (včetně pravomocí samosprávy) na mezinárodní instituci. K transferu suverénních pravomocí může dojít buď se souhlasem obou parlamentních komor (stejnými požadovanými většinami jako u ústavních zákonů), či jako důsledek referenda. Byl to právě tento „evropský článek“ v užším smyslu, který byl ústavním základem pro vstup České republiky do Evropské unie (článek 10a). Vztah mezi smlouvami přenášejícími pravomoce na mezinárodní instituci (smlouvami podle článku 10a) a obecnou úpravou pozice mezinárodních smluv v českém právním pořádku (podle článku 10) dosud není vyjasněn (*Malenovský,*

2003, s. 847–853; Filip, 2002, s. 13; Malenovský, 2005, s. 408–412). Další z otázek, které dosud čekají na odpověď, je argumentace, zda by na základě převodu pravomocí podle článku 10a na EU/ES mohly komunitární či unijní normy mít v českém ústavním pořádku dokonce aplikační přednost před ústavními normami (Kühn, 2004 b).

- Protože je rozhodovací činnost v Radě ministrů primárně záležitostí exekutivy, ale implementace dohod, přijatých na evropské úrovni (typicky u směrnic), záležitostí české zákonodárné moci, upravuje „euronovela“ i zapojení českého Parlamentu do vyjednávacího procesu v institucích EU. Vláda má povinnost český Parlament o své aktivitě na evropské úrovni informovat a Parlament se k jednotlivým otázkám může vyjadřovat v podobě prohlášení. „Euronovela“ nicméně nezakládá specifický kontrolní parlamentní mechanismus, jaký existuje například v Dánsku, a v případě zásadního rozdílu mezi názory Parlamentu a exekutivy zbývají Parlamentu pouze standardní kontrolní mechanismy, tedy politický tlak a hlasování o nedůvěře vládě (článek 10b).
- Pravomoci Ústavního soudu jsou rozšířeny o možnost, aby přezkoumal kompatibilitu uzavřené mezinárodní smlouvy s českým ústavním pořádkem. K přezkumu musí dojít mezi podpisem smlouvy a její ratifikací (v Parlamentu nebo referendem) a z iniciativy relativně úzké skupiny českých politických hráčů – komory Parlamentu, skupiny alespoň 41 poslanců či alespoň 17 senátorů nebo prezidenta republiky. Sám Ústavní soud nemůže z vlastní iniciativy přezkum zahájit. Pokud prohlásí smlouvu za neslučitelnou s českým ústavním pořádkem, musí být ratifikační proces přerušen minimálně do doby, kdy by byla novelizována Ústava (článek 87). Role Ústavního soudu je zde podobná preventivní přezkumné pravomoci Ústavní rady Francouzské republiky.
- Soudci českých obecných soudů mohou podle „euronovely“ sami posuzovat slučitelnost českých zákonů s mezinárodními smlouvami, jež mají na českém území přímý účinek (podle nového ustanovení ústavního článku 10), a v případě rozporu aplikovat mezinárodní normu (článek 95). „Euronovela“ Ústavy zde výrazně rozšířila autonomii obecných soudů. Podle starší úpravy museli totiž soudci v případě pochyb o kompatibilitě aplikovaného zákona s ústavním pořádkem či s mezinárodní smlouvou o lidských právech řízení přerušit a požádat o posouzení Ústavní soud. Tento mechanismus centralizovaného přezkumu Ústavním soudem je po „euronovele“ zachován pouze pro posouzení kompatibility českých zákonů s ústavním pořádkem.

Na „euronovelu“ Ústavy navázal ústavní zákon o referendu o vstupu České republiky do Evropské unie. Podle něj mělo parlamentní ratifikaci *Smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii* nahradit rozhodnutí referenda. Na rozdíl od mnoha okolních států ale česká úprava referenda nevyžadovala k platnosti překročení minimálního počtu voličů (například v Maďarsku to bylo 25 % oprávněných voličů, na Slovensku a v Polsku byla vyžadována nadpoloviční účast). Absence minimální účasti při ratifikaci referendem nicméně logicky zrcadlí absenci požadavku na minimální volební účast ve volbách do Poslanecké sněmovny a do Senátu, z nichž vzešlí poslanci a senátoři mohou převést suverénní pravomoci parlamentní ratifikací.

Při pohledu na současnou podobu české ústavní úpravy suverenity se zdá, že se čeští ústavodárci inspirovali, v dobrém i ve zlém, zkušeností starých členských států. Členství v EU bylo založeno na výslovné autorizaci v ústavním textu, i když existence Evropské unie není výslovně zmíněna a ústavní text výslovně nerozlišuje mezi mezinárodními a nadnárodními organizacemi či integračními strukturami (Albi, 2003, s. 413). Obdobně čeští ústavodárci nezakotvili v „euronovele“ možnost přenosu státní suverenity, ale pouze části suverénních pravomocí. Taková úprava předvídá (či alespoň nevylučuje) reverzibilitu procesu.

Nebyla ani vyjasněna (ne)možnost supremacy evropského práva nad českými ústavními zákony, a to jak v oblastech, kde je doktrína supremacy založena na rozsáhlé judikatuře ESD (I. pilíř), ani v oblastech, kde se judikatura ESD o aplikační nadřazenosti zatím pouze vytváří (III. pilíř).

Enigmatická zmínka o respektování mezinárodních závazků Českou republikou (článek 1 Ústavy) nedává příliš návodů, zda zahrnuje i princip loajality k evropské integraci. Rovněž Ústava mimořádně vágně naznačuje možnou existenci superrigidní části ústavního pořádku,²⁸ což může mít dopady na (ne)možnost převodu některých pravomocí na nadnárodní instituce (Kühn, 2004 a, s. 492).

Rovněž zůstaly – alespoň podle jednoho z možných čtení ústavního textu – ústavní normy nadřazené evropskému právu a Ústavní soud byl nově vybaven pravomocí předběžného přezkumu, jenž by měl preventivně zabránit možným ústavním kolizím mezi požadavky evropské integrace a českého ústavního pořádku.

V důsledku výkladových nejasností, které současný ústavní pořádek České republiky vůči dopadu členství v Evropské unii obsahuje, bude zřejmě rozhodující institucí pro řešení sporů o vymezení hranic české suverenity Ústavní soud České republiky. Český orgán pro ochranu ústavnosti se přitom k procesu evropské integrace dosud výrazněji nevyjádřil. Odmítl se například zabývat stížnostmi na „férovost“ předreferendové informační kampaně, jimiž euroskeptické skupiny protestovaly proti nerovnovážnému rozdělení státních financí mezi stoupence a odpůrce vstupu do EU²⁹ (Hanley, 2004, s. 707–708). Výraznější zapojení Ústavního soudu se očekávalo při ratifikaci *Smlouvy o ústavě pro Evropu*, pokud by nebyla provázena specifickou ústavní novelou, tedy pokud by byla ratifikována pouze podle ústavního článku 10a, nebo dokonce pouze jako běžná mezinárodní smlouva. Část české politické reprezentace se již vyjádřila, že v takovém případě bude iniciovat přezkumný mechanismus před Ústavním soudem podle ústavního článku 87. V důsledku „zamrznutí“ ratifikačního procesu po francouzském a nizozemském referendu z roku 2005 a po následném politickém rozhodnutí ratifikační proces v České republice přerušit ale k zapojení Ústavního soudu nedošlo.

Je téměř jisté, že se argumentace suverenitou státu použije ke zpochybnění dalšího prohlubování evropské integrace, či dokonce proti samotné participaci České republiky na tomto procesu. Na základě francouzské a německé zkušenosti se dá narýsovat několik následujících scénářů:

- **Ústavní soud jako strážce procesních pravidel pro přesun suverenity.** Obdobně jako ve Francii (*Maastrichtská smlouva*, *Amsterodamská smlouva*) či v Irsku (*Jednotný evropský akt*) bude Ústavní soud požádán, aby posoudil ústavní konformitu ratifikace změny unijního primárního práva. Tento scénář může nastat zejména v situaci, kdy k ratifikaci změn primárního práva dojde s použitím mechanismu pro „běžné“ mezinárodní smlouvy s odůvodněním, že nedochází k podstatnému či žádnému přesunu nových suverénních pravomocí na nadnárodní organizaci. Důvodem pro takto „riskantní“ postup zákonodárné moci může být absence potřebné ústavní většiny v Parlamentu, například při ratifikaci smluv zakládajících členství nových států v Evropské unii. Ústavní soud může pak postupovat obdobně jako jeho protějšky ve starých členských státech a ratifikační proces zablokovat.
- **Ústavní soud jako strážce nepřenositelnosti jádra suverenity České republiky.** K zásahu může být Ústavní soud vyzván i v případě, pokud by k převodu pravomocí na Evropskou unii došlo na základě „evropské klauzule“ v článku 10a. Pokud by Ústavní soud prohlásil takovou smlouvu za odporující českému ústavnímu pořádku, otevírají se českému ústavodárci dvě další možnosti řešení. Prvou je novelizace Ústavy s výslovnou možností ratifikovat příslušnou smlouvu měnící unijní primární právo. Odlišné řešení bude nutné najít za situace, kdy Ústavní soud ve svém rozhodnutí shledá, že příslušná změna primárního práva nepřipustně mění podstatné náležitosti České republiky jako demokratického právního státu. Při takové soudní interpretaci „nezměnitelné klauzule“ českého ústavního pořádku by zřejmě jedinou možnou cestou bylo vyčkávání, až Ústavní soud svůj názor změní.
- **Ústavní soud jako „štít“ proti vlivu komunitárního práva.** Podobně jako německý Spolkový ústavní soud (například tzv. *sága Solange* nebo rozhodování o evropském za-

týkacím rozkaze) může být i jeho český protějšek vyzván, aby s odkazem na státní suverenitu a na ústavní principy zabránil aplikaci komunitárního či unijního práva na českém území. Využití Ústavního soudu jako „štítu“ proti dopadům *acquis* se může objevit jak ve zpochybnění ústavnosti české legislativy, provádějící evropské normy (například situace s českou implementací rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkaze), tak i v ústavní stížnosti proti aktivitám českých orgánů veřejné správy či soudů, které budou provádět komunitární či evropské právo (například potenciální ústavní stížnost českého občana proti vydání/předání do jiné země Evropské unie). Tento scénář by znamenal, že Ústavní soud neuznává nadřazenost evropského práva nad českým ústavním pořádkem; obzvlášť pokud by konflikt nastal v oblasti policejní a justiční spolupráce, kde není princip supremace dosud dostatečně ustaven judikaturou ESD a její akceptací členskými státy.

- **Ústavní soud jako konečný arbitr rozdělení pravomocí mezi EU a Českou republiku.** Tento scénář se zdánlivě podobá předchozímu, ale v podstatě se od něj odlišuje. Ústavní soud sice rovněž prohlásí dopad *acquis* za odporující českému ústavnímu pořádku, ale jeho postoj bude odůvodněn názorem, že k příslušné aktivitě nemá ES/EU pravomoc (například pro neexistenci převodu kompetencí z členských států na ES/EU v primárním právu nebo pro nerespektování principu subsidiarity komunitárními či unijními normami). Ústavní soud se tak nepostaví vůči principu supremace, ale vyhradí si konečné slovo při vymezení rozsahu pravomocí ES/EU a vytyčení hranic čistě vnitrostátních situací bez unijního či komunitárního prvku.

Českou republiku zřejmě čeká zkušenost ne nepodobná sporům o vymezení suverenity, kterou v 80. a 90. letech prošly staré členské státy. Kombinace tradiční zmínky o suverenitě státu, obecné klauzule o přenosu pravomocí na mezinárodní instituce (bez požadavků, jaká kritéria tato organizace musejí splňovat) a předběžná kontrolní pravomoc primárního práva Ústavním soudem (bez jasného vymezení jeho role při následné kontrole dopadů primárního a sekundárního práva vůči českým subjektům) vytvářejí základ pro téměř jistou sérii sporů na vnitrostátní i evropské úrovni.

Obecný přístup Ústavního soudu České republiky je poměrně komplikované odhadnout; po změnách v obsazení soudu v letech 2003–2004 lze jen velmi omezeně vycházet z jeho starší judikatury.³⁰ Jak již bylo zmíněno v nástinu konfliktních scénářů, týkajících se diskuze o suverenitě českého státu, náznakem dalšího chování Ústavního soudu by mohlo být jeho rozhodnutí o ústavní konformitě české implementace rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkaze. Česká republika totiž začlenila mechanismus „evropského zatykače“ do svého právního pořádku pouze prostřednictvím novelizace trestních procesních předpisů, ale bez ústavní novelizace; některé části zatykačích rozkazů, zejména možnost extradice občanů České republiky, přitom mohou kolidovat s ústavním zákazem nutit české občany k opuštění státu. Ústavnost této formy interpretace byla před Ústavním soudem napadena skupinou poslanců ODS, konečné rozhodnutí Ústavního soudu ale nebylo do konce roku 2005 k dispozici. Zejména dvojí možný výklad příslušné ústavní klauzule („zákaz nutit k opuštění státu = zákaz nedobrovolné extradice českých občanů“ versus „zákaz nutit k opuštění státu zakazuje pouze svévolný politický tlak nutící k emigraci“) přitom dává Ústavnímu soudu možnost ukázat způsob, jakým bude český ústavní pořádek do budoucna vykládat, a to včetně interpretace suverenity České republiky. Ústavní soudy SRN a Polské republiky již mechanismus implementace prohlásily za protiústavní, i když z jiných příčin (například polská Ústava výslovně zakazuje extradici vlastních občanů; její změna je jednoznačnější než české). Naopak slovenské orgány ústavní klauzuli zakazující nutit občana k opuštění vlasti za překážku extradice vlastního občana nepovažují³¹ (*Malenovský, 2003, s. 842*). V každém případě „velká“ diskuze o vztahu mezi českou suverenitou a členstvím v Evropské unii v důsledku vágnosti a nejasnosti ústavního textu českou veřejnost dosud čeká.

Seznam zkratk

- EHS – Evropské hospodářské společenství.
- ES – Evropská společenství.
- ESD – Evropský soudní dvůr (Soudní dvůr ES).
- ESLP – Evropský soud pro lidská práva.
- EU – Evropská unie.
- EZR – evropský zatýkací rozkaz (rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkaze).
- GATT – Všeobecná úmluva o clech a obchodu.
- MSD – Mezinárodní soudní dvůr.
- SES – Smlouva o Evropském společenství.
- SEU – Smlouva o Evropské unii.
- SRN – Spolková republika Německo.
- SZBP – Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie.
- ÚS ČR – Ústavní soud České republiky.
- WTO – Světová obchodní organizace.

¹ Během mezivládních konferencí, předcházejících uzavření Amsterodamské smlouvy a Smlouvy z Nice, se objevily návrhy, aby primární právo výslovně uznalo existenci právní subjektivity Evropské unie, ale do konečné podoby smluv nebyly začleněny.

² Teorie implicitní právní subjektivity předpokládá, že mezinárodní právní subjektivitou disponují i ty organizace, u nichž tuto skutečnost jejich zakládající dokument výslovně nestanoví, pokud to vyplývá z jejich charakteru a z úkolů organizací svěřených. Klasicky to konstatoval Mezinárodní soudní dvůr v případě Organizace spojených národů, kde sice Charta OSN mezinárodní právní subjektivitu této organizace výslovně nestanoví, ale její existence vyplývá z úkolů a z pravomocí, jimiž OSN disponuje.

³ S výjimkou omezené zmínky u úpravy nařízení (regulation) mezi sekundárními právními normami Evropských společenství.

⁴ Lotus (Francie versus Turecko), P.C.I.J. Series A 9 (1927).

⁵ Případ Wimbledon, P.C.I.J. Series A 1 (1923).

⁶ Případ Rakousko-německé celní unie, P.C.I.J. Series A/B, No. 41 (1931).

⁷ Zřejmě nejlépe, byť zkratkovitě, je námitka vůči dělitelnosti suverenity koncentrována do analogie mezi suverenitou a těhotenstvím; žena nemůže být jen částečně těhotná, stejně tak stát nemůže být jen částečně suverénní. Walker například označuje samotný pojem divided sovereignty za corrupted term míjící se s podstatou koncepce suverenity (Walker, 2003, s. 15).

⁸ Ve smyslu používaném například v George – Bache, 2001.

⁹ „... ces regles [mezinárodní smlouvy – poznámka autora] ont donc une force supra législative, et meme probablement supra constitutionnelle“, „tyto mezinárodní smlouvy mají sílu nadzákonnou a pravděpodobně i nadústavní“ (Burdeau, 1993, s. 182).

¹⁰ Rozhodnutí Ústavní rady č. 71 ze dne 29.–30. 12. 1976 (C.C. 76-71 D.C.).

¹¹ Rozsudek Ústavní rady ze dne 22. 5. 1985 (C.C. 85-188 D.C.).

¹² Rozsudek Ústavní rady ze dne 25. 7. 1991 (C.C. 91-294 D.C.).

¹³ Rozsudek Ústavní rady ze dne 9. 5. 1991 (C.C. 91-290 D.C.).

¹⁴ V současnosti došlo však ve vztahu Ústavní rady k decentralizačním tendencím ve Francii k posunu, který má ale výslovně ústavní zakotvení v ústavní klauzuli o decentralizovaném charakteru Francouzské republiky, popřípadě ve specifických ústavních klauzulích pro úpravu vztahů se zámořskými teritorii (například Nová Kaledonie), (Ziller, 2003, s. 276–277).

¹⁵ Rozhodnutí Ústavní rady č. 97-394 DC ze dne 31. 12. 1997.

¹⁶ Bezprostředně po německé kapitulaci z května 1945 vykonávaly vojenské a administrativní orgány Spojených států, Velké Británie, Francie a Sovětského svazu (dále Spojenci) téměř veškerá suverénní práva, která by za normálních podmínek náležela německému státu. Německý stát ale nepřestal existovat, i když existovaly návrhy na rozdělení Německa do několika nezávislých státních útvarů. Suverenity Německa byla však stlačena až na nejnižší možný rozsah. Spojenci postupně snižovali úroveň omezení německé suverenity, ale jejich zbytková práva existovala v Německu až do roku 1990. Ve Frankfurtských dokumentech (dohodách) z roku 1948, které předcházely přijetí německé ústavy, si vojenská spojenecká správa vyhradila práva „nezbytná k výkonu a dosažení cílů okupace“. Dalším výrazným krokem ke znovuoživení německé suverenity byla dohoda mezi Německou spolkovou republikou a Spojenci (pouze USA, Velkou Británií a Francií) z roku 1955. Ta zrušila okupační režim a umožnila členství SRN v NATO. Nicméně nezrušila veškerá omezení německé suverenity. I když měla SRN „plná práva suverénního státu ve svých vnitřních i vnějších záležitostech“, Spojenci si vyhradili „právo na odpovědnost... vztahující se k Berlínu a k Německu jako k celku, včetně záležitosti sjednocení a mírového řešení sporů“ (Aziz, 2003 b, s. 283).

- ¹⁷ Superrigidní ústavní články (klauzule o věčné záruce) jsou částí ústavy, u nichž sama ústava zapovídá možnost změny. V německém případě jde o nezměnitelnost federálního charakteru státu a účasti spolkových zemí na přijímání federální legislativy. Dále nepodléhají možnosti ústavní novely zásady obsažené v článku 1 (respektování důstojnosti člověka, zásada respektování lidských práv a jejich závaznost pro všechny složky státní moci) a v článku 20 (charakteristika Německa jako demokratického a sociálního státu, lid jako zdroj státní moci, vázanost legislativy ústavou, vázanost soudní moci zákony a principy spravedlnosti a právo německého obyvatelstva na odpor).
- ¹⁸ Suverénní pravomoci spolkových zemí „nejsou odvozeny [od federace – poznámka autora], ale federací uznány“. Tuto skutečnost potvrdil i sám Spolkový ústavní soud (jeho rozhodnutí z roku 1951).
- ¹⁹ Série rozsudků, jimiž Spolkový ústavní soud SRN omezil (a poté opět uznal) působení komunitárních norem na německém území pro jejich tvrzený rozpor se standardy lidských práv garantovaných Základním zákonem (podrobněji například Alter, 2001, s. 87–104; Šlosarčík, 2005, s. 149–150; Tomášek, 2003, s. 1063–1064).
- ²⁰ V současnosti mohou na základě „evropského článku“ německé ústavy spolkové země vnitrostátně ovlivnit pozici SRN prostřednictvím Spolkové rady (Bundesrat) v těch oblastech, které podle vnitřní ústavní dělby pravomocí spadají do kompetence spolkových zemí. Do Rady ministrů mohou také přímo vyslat ministra spolkové země (namísto federálního ministra), který tlumočí jejich postoj, pokud Rada EU jedná o evropské regulaci politik rozhodovaných podle německého ústavního pořádku na domácí úrovni spolkovými zeměmi (například školství). Spolkovou radu obvykle zastupuje ministr spolkové země předsedající Spolkové radě (ve Spolkové radě předsednictví rotuje obdobně jako v Radě EU). Pro spolkové země je též důležitá možnost zapojit se do soudních sporů před ESD, zejména možnost iniciovat žalobu na neplatnost evropských právních předpisů, ohrožujících jejich zájmy. Spolkové země ale patří pouze mezi tzv. „nepřivilegované účastníky“, kteří mohou před ESD napadnout jen jim adresované předpisy nebo předpisy, které se jich individuálně a přímo dotýkají. Tato podmínka je ESD tradičně vykládána velmi úzce. Nejsnadnější cesta k ESD pro spolkové země vede tedy přes centrální federální vládu, která může žalobu iniciovat jménem členského státu jako plně privilegovaného subjektu (podrobně viz kapitola o soudním systému EU); federální vláda dokonale musí žalobu na neplatnost podat vždy, když ji o to požádají alespoň čtyři spolkové země. Kromě vlivu přes německé federální struktury se spolkové země pokoušejí ovlivnit formulaci evropské politiky i přímým napojením na instituce EU – prostřednictvím členství ve Výboru regionů i přes svá přímá (lobbistická) zastoupení v Bruselu.
- ²¹ Analýza vychází z anglického překladu Maastricht-Urteil, který byl zveřejněn v *Common Market Law Review*, No. 1 (1994), s. 155–213 a z Oppenheimmer, 1984.
- ²² Systém „evropského zatykače“ (evropského zatykačích rozkazu – EZR) byl ustaven rámcovým rozhodnutím Rady č. 2002/584/JHA z roku 2002 a měl začít platit od počátku roku 2004. „Evropský zatykač“ by měl pro účely vydávání mezi státy EU nahradit dosavadní dvoustranné i vícestranné mezinárodní smlouvy, jako je Evropská úmluva o vydávání z roku 1957 nebo dvoustranné extradiční smlouvy mezi členskými státy EU. Evropský zatykačích rozkaz je definován jako justiční rozhodnutí, které vydal některý členský stát proto, aby jiný členský stát zatkl a předal hledanou osobu za účelem trestního stíhání, výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření. EZR, vydaný příslušným justičním orgánem členského státu, není přímo vykonatelný na území jiného členského státu. Není tedy možné, aby na jeho základě byl někdo zatčen a bez jakéhokoli rozhodování vnitrostátních orgánů členského státu předán do jiného členského státu. Naopak rozhodnutí o výkonu evropského zatykačích rozkazu podléhá justiční kontrole ze strany soudů členského státu, v němž byla hledaná osoba zatčena. EZR může justiční orgán členského státu vydat v případech jednání, které lze podle právních předpisů členského státu vydávajícího EZR potrestat trestem odnětí svobody nebo ochranným opatřením s horní hranicí sazby v délce nejméně 12 měsíců nebo – byl-li již vydán rozsudek či nařízeno ochranné opatření – v případě trestu v délce nejméně čtyř měsíců.
- ²³ To je však zmírněno možností, aby si členský stát při vydání vlastního občana vymínil, že se tato osoba pro vykonání případného trestu odnětí svobody vrátí do svého domovského státu.
- ²⁴ V plánované lhůtě rámcové rozhodnutí řádně implementovalo pouze osm z tehdejších států EU – Belgie, Dánsko, Irsko, Finsko, Portugalsko, Španělsko, Švédsko a Velká Británie. Rovněž nové členské státy měly při zavádění „evropského zatykače“ problémy. V České republice po opakovaném projednávání v Parlamentu a po vetu českého prezidenta začal „evropský zatykač“ platit až od listopadu 2004 namísto od dohodnutého 1. 5. 2004.
- ²⁵ Mezinárodním trestním tribunálem jsou míněny jak ad hoc zřízené instituce typu Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii, tak i stálý Mezinárodní trestní soud. Pro úplnost je možné dodat, že zapojení do struktury Mezinárodního trestního soudu si vyžádalo ústavní novelizace i v jiných státech Evropské unie (Francie, Irsko).
- ²⁶ Srovnej s konstatováním Ústavního soudu ČR, že existence suverénního československého státu byla pouhou fikcí – náleží IV. Senátu ÚS 98/97.
- ²⁷ Vztah mezi mezinárodními smlouvami o lidských právech podle článku 10 a ústavními normami nebyl zcela zřejmý. Doslovné znění textu Ústavy by naznačovalo spíše nadřazenost ústavních norem, ale teleologický výklad v kombinaci s většinami, potřebnými k ratifikaci smluv podle článku 10, naznačoval spíše rovnost v právní síle. Tomuto druhému výkladu dal přednost i český Ústavní soud (podrobněji viz Malenovský, 2003, s. 843–844).
- ²⁸ Podle ústavního článku 9 odstavec 2 nemohou být změněny „podstatné náležitosti demokratického právního státu“.

²⁹ I když má tato otázka zdánlivě okrajový vztah na pojetí suverenity českého státu, přítomnost či absence neutrálního postoje vlády vůči referendu a související „přesvědčovací“ či „čistě informační“ kampani může mít na jeho výsledek zásadní vliv (příklad irských referend o Smlouvě z Nice).

³⁰ Tyto změny v obsazení byly důsledkem vypršení desetiletého mandátu většiny ústavních soudců a jen omezeného opětovného jmenování již u soudu působících soudců, stejně tak jako odchodu soudce Malenovského do Evropského soudního dvora. Z 15 soudců Ústavního soudu působících v prosinci 2005 bylo devět jmenováno poprvé prezidentem Václavem Klausem, tři ze soudců byli soudci již za funkčního období Václava Havla a byli opětovně jmenováni prezidentem V. Klausem; trojici soudců pak dobíhá jejich mandát z období před zvolením V. Klause prezidentem.

³¹ Ve slovenské diskuzi šlo o možnost vydání ke stíhání před Mezinárodním trestním soudem.

Literatura

- Albi, Anneli (2005): „Europe“ Articles in the Constitutions of Central and Eastern European Countries. *Common Market Law Review*, No. 2 (2005).
- Albi, Anneli (2003): Postmodern vs. Retrospect Sovereignty: Two Different Discourses in the EU and the Candidate Countries. In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Alter, Karin J. (2001): *Establishing the Supremacy of European Law. The Making of an International Rule of Law in Europe*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Arnall, Anthony (1999): *The European Union and its Court of Justice*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Aziz, Miriam (2003 a): Sovereignty Lost, Sovereignty Regained? Some Reflections on the Bundesverfassungsgericht's Bananas Judgement. Analýza publikovaná v rámci Constitutionalism Web-Papers, ConWEB, No. 3 (2003), <http://www.les1.man.ac.uk/conweb/papers/Conweb3-2003.pdf> (31. 5. 2004).
- Aziz, Miriam (2003 b): Sovereignty über Alles: (Re)Configuring the German Legal Order. In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Bartoň, M. (2002): Novela Ústavy ČR č. 295/2001 a mezinárodní právo. *Evropské a mezinárodní právo*, číslo 1–2 (2002).
- Bellamy, Richard (2003): From State Sovereignty to the „Sovereignty of Citizens“ in the International Relations Law of the EU? In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Bonnie, A. (1998): The Constitutionality of Transfers of Sovereignty: The French Approach. *European Public Law*, Vol. 4 (1998), No. 4.
- Boyron, Sophie (1993): The Conseil Constitutionnel and the EU. *Public Law*, No. 38 (1993), s. 30–37.
- Boyron, Sophie (1999): The French Constitution and the Treaty of Amsterdam: A Lesson in European Integration. *Maastricht Journal of European and International Law*, Vol. 6 (1999), No. 2, s. 169–195.
- Búrca, Gráinne (2003): Sovereignty and the Supremacy Doctrine of the European Court of Justice. In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Burdeau, Georges (1993): *Droit Constitutionnel*. 23th ed. Paris: Librairie generale de Droit et Jurisprudence, 1993.
- Cadot, O. – Weber, D. (2001): Banana Splits and Slipping over Banana Skins: The European and Trans-Atlantic Politics of Bananas. *EU Working Paper RSC*, 2001/03.
- Craig, Paul – Búrca, Gráinne (2002): *EU Law: Texts, Cases and Materials*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Douglas-Scott, Sionaidh (2002): *Constitutional Law of the European Union*. Harlow: Longman-Pearson, 2002.
- Eeckhout, P. (2004): *External Relations of the European Union, Legal and Constitutional Foundations*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Fassbender, Bruno (2003): Sovereignty and Representation in the European Union. In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Filip, Jan (2002): Nález č. 403/2002 jako rukavice hozená ústavodárci Ústavním soudem. *Soudní rozhledy*, číslo 11 (2002).
- Foster, Nigel (1994): *The German Constitution and EC Membership*. Public Law, 1994.
- George, Stephen – Bache, Ian (2001): *Politics in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Goldsworthy, Jeffrey (2003): The Debate About Sovereignty in the United States: A Historical and Comparative Perspective. In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Govaere, Inge – Capiau, Jeroen – Vermeersch, An (2004): In-Between Seats: The Participation of the European Union in International Organizations. *European Foreign Affairs Review*, Vol. 9 (2004), No. 2, s. 155–187.
- Hanley, Seán (2004): A Nation of Sceptics? The Czech EU Accession Referendum of 13–14 June 2003. *West European Politics*, No. 4 (2004), s. 691–715.
- Hartley, Trevor (2004): *European Union Law in a Global Context*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Herdegen, Mathias (1994): Maastricht and the German Constitutional Court. *Common Market Law Review*, No. 31 (1994).
- Hůlka, Štěpán (2005): Evropský zatykáací rozkaz a rozhodnutí Spolkového ústavního soudu SRN. *Evropské a mezinárodní právo*, číslo 6 (2005), s. 32–34.
- Jirousek, Adam (2005): Německý zákon o evropském zatykači protiústavní – dočasné stop předávání německých občanů do členských států EU. *EMP Jurisprudence*, číslo 7 (2005).
- Karásek, Tomáš (2003): Problém subjektivity Evropské unie z pohledu Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. *Právník*, číslo 5 (2003), s. 433–446.

- Keraudren, Philippe – Dubois, Nicolas (1994): France and the Ratification of the Maastricht Treaty. In: Laurssen, Finn – Vanhoonacker, Sophie (eds.): *Ratification of Maastricht Treaty: Issues, Debate and Future Implications*. Dordrecht: M. Nijhoff Publishing, 1994, s. 147–179.
- Kokott, Juliane (1998): Report on Germany. In: Slaughter, Anne-Marie – Sweet, Alec Stone – Weiler, J. H. H. (eds.): *The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence*. Oxford: Hart Publishing, 1998.
- Kühn, Zdeněk (2004 a): Jak se změnilo ústavní soudnictví po 1. 5. 2004? *Právní rozhledy*, číslo 13 (2004), s. 485–492.
- Kühn, Zdeněk (2003): O konci jednoho právního paradigmatu, třech středoevropských ústavních režimech a perspektivě aplikace komunitárního práva. In: Kysela, Jan (ed.): *Deset let Ústavy České republiky*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003.
- Kühn, Zdeněk (2004 b): Rozšíření Evropské unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. *Právník*, číslo 8 (2004), s. 749–750.
- Kühn, Zdeněk (2004 c): Samovykonatelnost a přímá účinnost mezinárodních smluv ve vnitrostátním právu. *Právník*, číslo 5 (2004), s. 471–501.
- Kupfer, J. (2001): How the European Community Banana Regulation Brought Back Solange II. *Columbia Journal of European Law*, No. 7 (2001), s. 405–421.
- Kysela, Jan (2005): Dvojitý verdikt Ústavního tribunálu. O vztahu polského ústavního systému a Evropské unie. Příloha časopisu *Senát*, číslo 3 (2005), s. 1–2.
- Malenovský, Jiří (2003): Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník*, číslo 9 (2003), s. 841–854.
- Malenovský, Jiří (2005): Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. *Právní rozhledy*, číslo 11 (2005), s. 408–412.
- Mik, Cezary (2003): State Sovereignty and European Integration: Public International Law, EU Law and Constitutional Law in the Polish Context. In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Millns, Susan (2000): The Treaty of Amsterdam and Constitutional Revision in France. *European Public Law*, Vol. 5 (2000), No. 1, s. 61–77.
- Minnerop, Petra (2001): German Constitutional Law Cases. *European Public Law Journal*, No. 4 (2001), s. 559–561.
- Mouthaan, S. (1998): Amending the Amended Constitution. *European Law Review*, No. 23 (1998).
- Oliver, P. (1994): French Constitution and Maastricht Treaty. *International and Comparative Law Quarterly*, No. 1 (1994).
- Oppenheimer, Andrew (1984): *Relationship Between EC Law and National Courts – Cases*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.
- Phelan, Diamond Rossa (1997): *Revolt or Revolution (Constitutional Boundaries of the EC)*. Round Hall Publishing, 1997.
- Pítrová, Lenka – Pomahač, Richard (2000): *Průvodce judikaturou Evropského soudního dvora*. Praha: Linde, 2000.
- Plotner, J. (1998): Report on France. In: Slaughter, Anne-Marie – Sweet, Alec Stone – Weiler, J. H. H. (eds.): *The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence*. Oxford: Hart Publishing, 1998.
- Reich, Robert (1996): Judge Make „Europe a la Carte“: Some Remarks on Recent Conflicts Between European and German Constitutional Law Provoked by the Banana Litigation. *European Journal of International Law*, No. 7 (1996) s. 103–111.
- Shaw, Malcolm (2003): *International Law*. 5th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Schmid, Christoph (1998): From Pont d'Avignon to Ponte Vecchio The Resolution of Constitutional Conflicts Between the European Union and the Member States Through Principles of Public International Law. *EUI Working Paper LAW*, No. 98/7.
- Slaughter, Anne-Marie – Sweet, Alec Stone – Weiler, J. H. H. (eds., 1998): *The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence*. Oxford: Hart Publishing, 1998.
- Sweet, Stone (2000): *Governing With Judges*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Šlosarčík, Ivo (2002): „Evropské“ články v některých ústavách států EU. *Parlamentní zpravodaj*, číslo 4 (2002).
- Šlosarčík, Ivo (2005): *Politický a právní rámec evropské integrace*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2005.
- Tomášek, Michal (2003): Mechanismy resistance národního ústavního práva vůči právu evropskému. *Právník*, číslo 11 (2003), s. 1057–1074.
- Walker, Neil (2003): Late Sovereignty in the European Union. In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Ward, Angela (2002): Judicial Architecture at the Cross Roads: Private Parties and Challenge to EC Measures Post-Jégo-Quéré. In: Dashwood, Alan et al. (eds.): *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 4/2001. Oxford: Hart Publishing, 2002.
- Wright, Susan (1999): The French Conseil Constitutionnel: International Concerns. *European Public Law*, Vol. 5 (1999), No. 2.
- Ziller, Jacques (2003): Sovereignty in France: Getting Rid of the Mal de Bodin. In: Walker, Neil (ed.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Zuleeg, Manfred (1977): The European Constitution under Constitutional Constraints: German Scenario. *European Law Review*, No. 19 (1977), s. 19–29.