

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAHE
PRÁVNICKÁ FAKULTA
KATEDRA EURÓPSKEHO PRÁVA**

JUDr. Martina Jánošíková

**Problémy vzťahov medzi
Súdnym dvorom Európskych spoločností a
Ústavným súdom Českej republiky a
Ústavným súdom Slovenskej republiky**

Dizertačná práca

Školiteľ: Prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.

Praha 2009

Ďakujem Prof. JUDr. PhDr. Michalovi Tomášekovi, DrSc. za vedenie
mojej dizertačnej práce a za trpezlivosť, ktorú pri tom prejavil.

Rovnako moje poďakovanie patrí Prof. JUDr. Jánovi Mazákovi, PhD. za
jeho cenné pripomienky a rady.

Čestné vyhlásenie

Vyhlasujem, že som dizertačnú prácu vypracovala samostatne, s použitím uvedenej odbornej literatúry.

Luxemburg, 27. marca 2009

JUDr.  Jánošíková

Abstrakt

Aj keď boli Európske spoločnosti pred viac ako päťdesiatimi rokmi zakladané najmä ako organizácie hospodárskeho charakteru, hneď od ich vzniku sa začal prejavovať aj ich ďalší rozmer. Hlavne v dôsledku prístupu Súdneho dvora Európskych spoločností k zakladajúcim zmluvám sa z nich stali Spoločnosti práva. Súdny dvor veľmi diskkrétne dopĺňal to, čo bolo v zakladajúcich zmluvách naznačené a výraznou mierou prispel k európskej integrácii prostredníctvom práva. V dôsledku jeho vplyvu na komunitárny právny poriadok sa jeho postavenie začalo porovnávať s postavením ústavných súdov členských štátov. To samozrejme nezostalo bez reakcie zo strany ústavných súdov členských štátov. Prirodzené napätie, ktoré medzi týmito súdnymi orgánmi existovalo a dodnes existuje, však nemalo negatívne dôsledky na proces európskej integrácie. Ba práve naopak, toto napätie podnecovalo ďalšie vývojové kroky. Tejto problematike je venovaná prvá časť práce.

V druhej a tretej časti je práca venovaná prístupu ústavných súdov dvoch nových členských štátov – Slovenskej republiky a Českej republiky ku komunitárnemu právu a k formovaniu ich vzťahu k Súdnomu dvoru Európskych spoločností. Analýzou rozhodnutí uvedených dvoch ústavných súdov má byť získaná odpoveď na otázku, či sa inšpirovali skúsenosťami a postojmi ústavných súdov „starých“ členských štátov, alebo či sa rozhodli pre cestu vlastného boja a nachádzania a definovania vlastných pozícií.

Abstract

Despite the fact that the European Communities were build more than 50 years ago mainly as the economic organizations they, from the very beginning of their establishment, started developing as the rule of law communities. That process of transforming of European Communities into the rule of law communities has been strongly supported by the Court of Justice and its canons of interpretation to the founding treaties. The Court of Justice quite discreetly complemented the texts of the Treaties by such a way which had strengthened European integration through law. Consequently its influence to the Community law the Court of Justice commenced being compared with a position of constitutional courts of the Member states. However, that development has been immediately followed by the reactions of some constitutional courts of the Member states. It has given rise to the natural tension between them and the Court of Justice which lasts till now but without a negative implication to the process of European integration. On the contrary, that state of mutual tension has supported further advancement. For that reason the first part of my thesis is devoted to this progress of reciprocal relations between the Court of Justice and constitutional courts of the Member states.

The second and the third part of my dissertation deals with the approach of the constitutional courts of the two new Member states, the Czech republic and the Slovak republic to the Community law and how they shape their relations to the Court of Justice. Through an analysis of their decisions which have had as a subject-matter so called "community element" I would like to obtain the answer to the question if those two constitutional courts have been inspired by experience and decision making activity of the constitutional courts of the "old timer" Member states or whether they have decided for their own way how to handle the cases with the community elements and at the same time how to define their fundamental positions in that struggle for efficient and European constitutional judiciary.

OBSAH

Úvod	8
1 Súdny dvor Európskych spoločenstiev	11
1.1 Súdny dvor Európskych spoločenstiev a vznik právneho poriadku Spoločenstiev	11
1.2 Súdny dvor Európskych spoločenstiev ako ústavný súd	18
1.2.1 Všeobecne o ústavnom súdnictve	18
1.2.2 Ústavná terminológia a ústavné funkcie Súdneho dvora Európskych spoločenstiev	22
1.3 Partneri, konkurenti, alebo kto koho potrebuje	31
2 Komunitárne právo v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky	40
2.1 Obdobie pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie	41
2.2 Obdobie po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie	42
2.2.1 Konanie o sťažnostiach	42
2.2.1.1 Nepoloženie prejudiciálnej otázky a porušenie základných práv	42
2.2.1.2 Rozpor vnútroštátnej právnej úpravy s komunitárnym právnym aktom ako dôvod porušenia základného práva garantovaného Ústavou	60
2.2.1.3 Výklad a následná aplikácia vnútroštátneho práva v rozpore s komunitárnym právom ako dôvod porušenia základného práva na súdnu ochranu	67
2.2.1.4 Proces ratifikácie Zmluvy o ústave pre Európu a právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí	71
2.2.2 Konanie o súlade právnych predpisov	78
2.3 Zhodnotenie a aktuálne výzvy	82

3 Komunitárne právo v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu	
Českej republiky	89
3.1 Obdobie pred vstupom Českej republiky do Európskej únie	90
3.2 Obdobie po vstupe Českej republiky do Európskej únie	94
3.2.1 Konanie o zrušení zákonov a iných právnych predpisov	94
3.2.1.1 Vplyv členstva v Európskej únii na referenčný rámec prieskumu ústavnosti	94
3.2.1.2 Ústavný súd a implementačný akt rámcového rozhodnutia	100
3.2.1.3 Rozpor vnútroštátneho právneho aktu s komunitárnym právom ako dôvod jeho neústavnosti	103
3.2.2 Konanie na základe návrhu všeobecného súdu	107
3.2.2.1 Možnosť konania podľa článku 95 ods. 2 Ústavy v prípade, že vnútroštátny právny akt, ktorý má byť všeobecným súdom aplikovaný, je podľa názoru všeobecného súdu v rozpore s komunitárnym právom	107
3.2.2.2 Skúmanie ústavnosti ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré je nástrojom implementácie smernice	110
3.2.3 Konanie o ústavnej sťažnosti	115
3.2.3.1 Kladenie prejudiciálnych otázok Ústavným súdom v rámci konania o ústavnej sťažnosti	115
3.2.3.2 Porušenie základných práv sťažovateľa v dôsledku nepoloženia prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru všeobecným súdom	117
3.2.4 Preventívna kontrola ústavnosti dojednanej medzinárodnej zmluvy	120
Záver	129
Zoznam použitej literatúry a súdnych rozhodnutí	131

Úvod

„Európa sa nestvorí naraz, alebo podľa jediného plánu. Bude postavená prostredníctvom konkrétnych úspechov, ktoré najprv vytvoria skutočnú solidaritu.“ Takéto presvedčenie vyjadril Robert Schuman, v tom čase francúzsky minister zahraničných vecí, v svojej deklarácii z 9. mája 1950¹, keď ponúkal Nemecku spoluprácu za účelom zachovania mieru.

História existencie Európskych spoločenstiev a následne aj Európskej únie mu dala v plnej miere za pravdu. Ba aj ratifikačný neúspech príliš ambiciózneho Ústavnej zmluvy potvrdil správnosť tejto myšlienky.

Postupnú cestu k cieľu vytýčenému Robertom Schumanom, ktorým má byť podľa neho európska federácia, určovali od vzniku Európskych spoločenstiev nielen členské štáty, ale aj samotné orgány nimi založenej medzinárodnej organizácie.

Aj tým sa Európske spoločenstvá a Európska únia líšia od klasických medzinárodných organizácií, v ktorých „pánmi“ zostávajú stále členské štáty. V prípade Európskych spoločenstiev a Európskej únie sa tieto medzinárodné organizácie stali takmer rovnocennými partnermi členských štátov a ich orgány partnermi orgánov členských štátov.

Tento proces sa však nedá hodnotiť ako „prevzatie moci“ zo strany Európskych spoločenstiev a Európskej únie. Naopak tento proces bol plne riadený členskými štátmi a prenechanie svojho priestoru Európskym spoločenstvám je prejavom ich štátnej suverenity.

Nás v tejto práci bude zaujímať, ako k postupnej integrácii prispel Súdny dvor Európskych spoločenstiev ako orgán Európskych spoločenstiev a Európskej únie a ako na jeho existenciu a činnosť zareagovali ústavné súdy dvoch nových členských štátov – Českej republiky a Slovenskej republiky.

Sme si vedomí toho, že náprotivkom Súdneho dvora Európskych spoločenstiev na vnútroštátnej úrovni nie sú len ústavné súdy, ale všetky

¹ úplný text deklarácie dostupný na internetovej adrese http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_sk.htm

súdne orgány členských štátov. Je nevyvrátiteľnou skutočnosťou, že len prostredníctvom všeobecných súdov je možné splniť základnú požiadavku pre efektívnosť komunitárneho práva, ktorou je jednotná aplikácia komunitárneho práva vo všetkých členských štátoch a na všetkých jednotlivcov.

Vnútroštátne súdy už neaplikujú len právo tvorené vnútroštátnym normotvorcom, ale sú povinné aplikovať aj primárne komunitárne právo a sekundárne právne akty tvorené orgánmi Spoločenstiev². Vychádzajúc z rozsudku Súdneho dvora Európskych spoločenstiev z 9. marca 1978 vo veci 106/77 Simmenthal, Joël Boudant tvrdí, že tento súdny orgán urobil z vnútroštátnych sudcov sudcov komunitárneho práva a dal im za úlohu chrániť práva, ktoré jednotlivcom zveruje komunitárne právo³.

Cielene sme sa však zamerali len na vzťah Súdneho dvora Európskych spoločenstiev a ústavných súdov, pretože sa domnievame, že dialóg medzi týmito súdnymi orgánmi môže výrazne napomôcť všeobecným súdom pri plnení ich úloh v súvislosti s komunitárnym právom a vo všeobecnejšej rovine môže iniciovať ďalší posun európskej integrácie.

Dialóg, aj keď v niektorých situáciách sa zdá, že skôr ide o dva paralelné monológy, medzi Súdnyim dvorom Európskych spoločenstiev a ústavnými súdmi členských štátov existoval aj pred pristúpením Českej republiky a Slovenskej republiky k Európskej únii v roku 2004. Preto našim cieľom bude skúmať, či sa slovenský a český ústavný súd pri svojom vymedzovaní sa voči Súdnemu dvoru a komunitárnemu právu inšpirovali skúsenosťami a postojmi ústavných súdov „starých“ členských štátov, alebo či sa rozhodli pre cestu vlastného boja a nachádzania a definovania vlastných pozícií.

V záujme dosiahnutia tohto cieľa sme prácu rozdelili do troch základných častí. V prvej časti sa venujeme Súdnemu dvoru Európskych

² vnútroštátni sudcovia sa zvyknú v odbornej literatúre zaraďovať medzi komunitárnymi sudcami alebo sudcami Európskej únie (napr. BERGÉ, J.-S. – ROBIN-OLIVIER, S.: *Introduction au droit européen*. Presses Universitaires de France, Paríž, 2008, s. 392 alebo LECOURT, R.: *L'Europe des juges*. Etablissements Emile Bruylant, Brusel, 1976, s. 8) – toto označenie tak nezahŕňa len sudcov súdov vytvorených na základe primárneho práva, ale aj vnútroštátnych sudcov povinných aplikovať komunitárne právo

³ Boudant, J.: *La Cour de Justice des Communautés européennes*. Dalloz, Paríž, 2005, s. 6

spoločenstiev a skúmaniu toho, či sa nachádza v pozícii ústavného súdu a či teda môže byť konkurentom ústavným súdom členských štátov⁴.

V druhej časti analyzujeme rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky a v tretej časti rozhodnutia Ústavného súdu Českej republiky. Zamerali sme sa na tie ich rozhodnutia, ktoré súvisia s komunitárnym právom. Prostredníctvom tejto analýzy chceme zistiť, ako oni vnímajú komunitárne právo, jeho vplyv na vnútroštátne právo a pôsobenie Súdneho dvora Európskych spoločností.

V závere zhrnieme zistené poznatky, čo by nám malo umožniť podať základnú charakteristiku vzťahu, ktorý si Ústavný súd Slovenskej republiky a Ústavný súd Českej republiky vybudovali k Súdneho dvora Európskych spoločností.

Už z takto načrtnutej štruktúry práce vyplýva, že základnou pracovnou metódou bude analýza a to analýza súdnych rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločností a rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky a Ústavného súdu Českej republiky. Veď v čom inom by súdne orgány prejavovali svoje názory, ak nie v svojich rozhodnutiach.

⁴ je evidentné, že Súdny dvor Európskych spoločností si nemusel budovať špeciálny vzťah voči slovenskému a českému ústavnému súdu, ale len voči ústavným súdom vo všeobecnosti

1 Súdny dvor Európskych spoločenstiev

1.1 Súdny dvor Európskych spoločenstiev a vznik právneho poriadku

Európske spoločenstvá už od svojho počiatku neboli len medzinárodnými organizáciami zameranými na hospodársku integráciu svojich členov. Od prvých okamihov ich existencie je možné vybadať aj ich snahu o vytváranie dimenzie právneho spoločenstva.

Jasným signálom takejto snahy a dokonca aj dôkazom toho bola skutočnosť, že medzi pôvodné orgány prvého z Európskych spoločenstiev, ktorým bolo Európske spoločenstvo pre uhlie a oceľ založené zmluvou podpísanou 18. apríla 1951, patril Súdny dvor. Od počiatku nebol koncipovaný ako medzinárodný súdny orgán, ale skôr ako súd pre vnútorné otázky tohto Spoločenstva. Jeho základná úloha bola vymedzená v článku 31 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ takto:

Súd zabezpečuje rešpektovanie práva pri výklade a aplikácii tejto Zmluvy a vykonávacích nariadení.

Takmer totožné ustanovenie, okrem zmienky o vykonávacích nariadeniach, sa nachádzalo aj v Zmluve o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva (článok 164) a v Zmluve o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (článok 136), ktoré boli podpísané v Ríme 25. marca 1957. Keďže súčasne s týmito zmluvami bola podpísaná aj Zmluva týkajúca sa niektorých spoločných orgánov, nebolo potrebné vytvárať nový súdny orgán, ale Súd už existujúci v rámci Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ začal pôsobiť aj ako súdny orgán Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu pod názvom Súdny dvor Európskych spoločenstiev (ďalej len Súdny dvor).

Napriek početným zmenám, ktorými prešli texty zakladajúcich zmlúv počas existencie Spoločenstiev, základná úloha Súdneho dvora je stále vyjadrená v zásade rovnakými slovami, ako tomu bolo v zakladajúcej

zmluve prvého Spoločenstva. Aktuálne znenie článku 220 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva je nasledovné:

Súdny dvor a Súd prvého stupňa v rámci svojich právomocí zabezpečia, aby sa pri výklade a uplatňovaní tejto zmluvy dodržiavalo právo.

Okrem toho môžu byť za podmienok ustanovených v článku 225a pri Súde prvého stupňa vytvorené súdne komory, ktoré budú mať v určitých osobitných oblastiach súdnu právomoc ustanovenú v tejto zmluve.

Vychádzajúc v súčasnosti z analýzy judikatúry Súdneho dvora je možné konštatovať, že takto zadefinovanú základnú právomoc dokázal Súdny dvor využiť na to, že sa v podstate vo vzťahu k „svojmu“ právnemu poriadku správa ako ústavný súd vo vzťahu k právnemu poriadku štátu. Predpokladom opodstatnenosti existencie ústavného súdu je štát a jeho právny poriadok (tu zahŕňame aj pojem ústavný poriadok, ktorý je základom právneho poriadku v širšom zmysle slova), analogicky teda pre Súdny dvor túto funkciu plnia Európske spoločenstvá resp. Európska únia a ich právny poriadok.

Ak chceme dokázať správnosť tohto tvrdenia, teda že Súdny dvor sa správa ako ústavný súd, musíme najskôr preukázať, že existuje vlastný právny poriadok Európskych spoločenstiev, ktorý by potreboval svojho ochrancu v podobe orgánu s právomocami ústavného súdu.

Dôkazy tejto existencie nachádzame, na rozdiel od štátov, v judikatúre Súdneho dvora. Konkrétne ide o jeho rozsudok z 15. júla 1964 vo veci 6/64⁵ (ďalej len rozsudok Costa⁶), v ktorom Súdny dvor uviedol, že „na rozdiel

⁵ rozsudok Súdneho dvora z 15. júla 1964, Flaminio Costa contre E.N.E.L., 6/64, Zb. s. 1141 – v systéme EURLEX nie je dostupná oficiálna slovenská verzia tohto rozsudku, slovenskú verziu je možné nájsť na internetovej stránke Súdneho dvora v časti „Číselný prístup k prípadom“ na tejto internetovej adrese: <http://curia.europa.eu/sk/content/juris/57.htm>

⁶ keď Flaminio Costa podával svoju žalobu proti spoločnosti ENEL, pravdepodobne netušil, že o niekoľko rokov sa jeho meno objaví v každej právnickej učebnici venujúcej sa komunitárnemu právu – bol to milánsky advokát, ktorý bol akcionárom spoločnosti Edison Volta. V roku 1962 sa však Taliansko rozhodlo znárodniť oblasť produkcie a distribúcie elektrickej energie a spojilo súkromné spoločnosti pôsobiace v tejto oblasti do jedného subjektu Ente Nazionale per l'Energia Elettrica (ENEL). Týmto spôsobom prišiel pán Costa o svoje akcie a dividendy. Následne odmietol zaplatiť faktúru za elektrinu v sume 1926 lír.

od bežných medzinárodných zmlúv si Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva vytvorila svoj vlastný právny poriadok, ktorý sa od platnosti tejto zmluvy stal súčasťou právnych poriadkov členských štátov a je záväzný pre ich súdy“. Súdny dvor vychádzal z toho, že „členské štáty tým, že vytvorili Spoločenstvá na dobu neurčitú s vlastnými inštitúciami, s vlastnou spôsobilosťou na práva a povinnosti, spôsobilosťou na právne úkony a spôsobilosťou konať na medzinárodnej úrovni a najmä s reálnymi právomocami vyplývajúcimi z obmedzenia právomocí štátov alebo z prenosu právomocí štátov na Spoločenstvo, obmedzili, aj keď len v určitých oblastiach, svoje zvrchované práva, a vytvorili tak systém práva uplatniteľný na ich štátnych príslušníkov a aj na ne samotné.“

Už šesťnásť mesiacov pred rozsudkom Costa Súdny dvor v rozsudku van Gend & Loos⁷ upozorňoval na to, že „Spoločenstvo vytvára nový právny poriadok“, ale vtedy ho ešte považoval za súčasť medzinárodného práva. Doktrína vidí v nahradení prvotného označenia komunitárneho práva ako „nového právneho poriadku medzinárodného práva“ označením „vlastný právny poriadok“ snahu Súdneho dvora poukázať špeciálne na autonómiu komunitárneho práva vo vzťahu k medzinárodnému právu a tiež jeho snahu podčiarknuť pokročilý stupeň centralizácie pri tvorbe právnych noriem. Ďalej chcel týmto konštatovaním Súdny dvor poukázať na rozdielnu právnu pozíciu jednotlivcov v komunitárnom práve oproti medzinárodnému právu verejnému, v ktorom jednotlivci zásadne nezískavajú práva a to ani vtedy, keď sú adresármi noriem obsiahnutých v medzinárodnej zmluve⁸.

To, akým spôsobom bude medzinárodné právo pôsobiť v právnom poriadku štátu, závisí od úpravy tejto otázky zvyčajne v dokumente ústavného charakteru, pričom táto úprava je dôsledkom príklonu štátu buď

ENEL vymáhal platbu súdnou cestou, pričom Costa pred vnútroštátnym súdom spochybnil proces znárodnenie a teda proces vzniku ENELu s odkazom na ZES.

⁷ rozsudok Súdneho dvora z 5. februára 1963, N.V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen, 26/62, Zb. s. 3 – v systéme EURLEX nie je dostupná oficiálna slovenská verzia tohto rozsudku, slovenskú verziu je možné nájsť na internetovej stránke Súdneho dvora v časti „Číselný prístup k prípadom“ na tejto internetovej adrese:
<http://curia.europa.eu/sk/content/juris/57.htm>

⁸ SEGADO, F. F.: Le contrôle de «communautarité» de l'ordre juridique interne réalisé par le juge national et ses conséquences sur le système constitutionnel. In *Renouveau du droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, Dalloz, Paríž, 2007, s. 1232

k monistickej alebo dualistickej koncepcii vzťahu vnútroštátneho a medzinárodného práva. Samozrejme, že príklon štátu k jednej alebo druhej teórii nemení nič na povinnosti štátu plynúcej z medzinárodného práva plniť si svoje medzinárodnoprávne záväzky a nie byť medzinárodnoprávnu zodpovednosť za ich prípadné neplnenie.

V rozsudku Costa je však okrem zdôraznenia, že došlo k vyčleneniu sa komunitárneho práva z medzinárodného práva a k vytvoreniu nového právneho poriadku, obsiahnutý aj ďalší odkaz Súdneho dvora. Súdny dvor nenechal priestor na diskusie o monizme a dualizme v otázke riešenia vzťahu komunitárneho a vnútroštátneho práva, ale z jeho formulácie o komunitárnom práve ako súčasť právneho poriadku členských štátov⁹ úplne jednoznačne vyplýva jeho príklon k tzv. komunitárnemu monizmu. Teda už to nie je právny akt štátu ústavného charakteru, v ktorom bude definovaný vzťah vnútroštátneho práva ku komunitárnemu právu, ale je to samotné komunitárne právo, ktoré definuje charakter tohto vzťahu¹⁰.

Rozsudky Costa a van Gend & Loos dnes už patria medzi základné piliere teórie komunitárneho práva. Netreba zabúdať, že rozsudok Costa je okrem už uvedených dôvodov významný aj z iného pohľadu. Súdny dvor v ňom sformuloval jednu zo základných systémových vlastností komunitárneho práva, ktorou je prednosť komunitárneho práva pred vnútroštátnym právom¹¹. Podľa Súdneho dvora „voči právu prameniacemu zo Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva ako nezávislého zdroja práva, sa nemožno z dôvodu jeho špecifickej a jedinečnej povahy dovoliavať pred vnútroštátnymi súdmi akéhokoľvek vnútroštátneho právneho predpisu bez toho, aby nestratilo svoj

⁹ podobne sa Súdny dvor v rozsudku Costa vyjadril aj o článku 37 ods. 2 ZES (po prečíslovaní ZES Amsterdamskou zmluvou ide o jej článok 31 týkajúci sa štátnych monopolov): „Tento výslovne vyjadrený zákaz, ktorý v celom Spoločenstve vstúpil do platnosti spolu so ZES, čím sa začlenil do právnych poriadkov členských štátov, je právnou normou členských štátov a priamo sa dotýka ich štátnych príslušníkov, v prospech ktorých zakladá práva, ktoré sú chránené vnútroštátnymi súdmi.“

¹⁰ dôkazom správnosti tohto záveru je Ústava Českej republiky, v ktorej na rozdiel od Ústavy Slovenskej republiky nenájdeme zmienku o prednosti komunitárneho práva, čo však neznamená, že v podmienkach Českej republiky komunitárne právo prednosť nemá

¹¹ je zaujímavé, že v rozsudku Costa nepoužil Súdny dvor francúzsky pojem „primauté“, ktorý neskôr začal používať na pomenovanie tohto princípu, ale použil pojem „prééminence“

komunitárny charakter a aby nebol spochybnený právny základ samotného Spoločenstva.“ Tento záver vychádzal z potreby jednotnej aplikácie komunitárneho práva a je ukážkou toho, že v otázke účinkov komunitárnych právnych aktov, ich vstupu do vnútroštátnych právnych poriadkov vyplňa judikatúra Súdneho dvora pomerne diskretný text zmlúv. Až vzniká otázka, či ešte stále ide len o výklad práva, alebo už o sudcovskú tvorbu práva. Podľa Iglesiasa a Puissecheta¹² je princíp prednosti stanovený judikatúrou Súdneho dvora odpoveďou na existenčnú požiadavku Spoločenstva, aby právo ním tvorené malo rovnaké účinky vo všetkých členských štátoch.

Podobne ako rozsudok Costa predstavuje základ princípu prednosti komunitárneho práva, v rozsudku van Gend & Loos zasa Súdny dvor položil základy teórie priameho účinku komunitárneho práva, ktorého podstatou je možnosť jednotlivca dovoľávať sa pred národnými súdmi ochrany práv, ktoré mu vyplývajú z komunitárneho práva, a na druhej strane povinnosť národných súdov poskytnúť týmto právam ochranu.

Bývalý predseda Súdneho dvora Robert Lecourt¹³ si položil otázku, aké by bolo komunitárne právo bez týchto dvoch rozsudkov? Podľa jeho názoru tieto rozsudky „ožiarili živým svetlom právnu panorámu Spoločenstva. Práve so zreteľom na ne Komisia a Rada usmerňovala svoje iniciatívy, členské štáty vytvárali svoju právnu úpravu a vnútroštátne súdy aplikovali jednotne vykladané spoločné pravidlá.“¹⁴

Stanovisku Súdneho dvora, z ktorého vyplýva, že popri vnútroštátnych právnych poriadkoch a medzinárodnom práve existuje ešte tretí druh práva, ktorým je komunitárne právo, úplne nezodpovedá česká a slovenská ústavná úprava¹⁵.

¹² IGLESIAS, G.C.R. – PUISSOCHET, J.-P.: Rapport de la Cour de justice des communautés européennes - Contrôle de constitutionnalité et droit communautaire derive. In *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, N° 4/1998, s. 78

¹³ predsedom Súdneho dvora bol v rokoch 1967 až 1976, okrem iného bol aj ministrom spravodlivosti vo vláde Roberta Schumana

¹⁴ LECOURT, R.: Quel eût été le droit des Communautés sans les arrêts de 1963 et 1964 ? In *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Dalloz, Paris, 1991, s. 349

¹⁵ bližšie k vzťahu ústav nových členských štátov Európskej únie ku komunitárnemu právu pozri MLSNA, P.: Reflexe komunitárneho práva v ústavách stredoevropských štátů. In *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1/2008, str. 22

Ústava Slovenskej republiky síce upravuje vzťah k medzinárodnému právu, ale nerieši osobitným spôsobom vzťah k primárnemu komunitárnemu právu, ten sa spravuje tými istými pravidlami, ktoré platia pre vzťah k medzinárodnému právu, teda článkom 1 ods. 2 ústavy, v ktorom je deklarované, že „Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky“, a článkom 7 ods. 5 ústavy, v ktorom sú vymedzené skupiny medzinárodných zmlúv, ktoré majú prednosť pred zákonmi.

Znenie ústavy nasvedčuje tomu, že primárne komunitárne právo má prednosť pred vnútroštátnym právom, ale nie z dôvodu jeho špecifických vlastností, ale preto, že je to vlastne medzinárodné právo, ktorému ústava zabezpečuje prednosť. Ústava nemá osobitné pravidlá pre vzťah k primárnemu komunitárnemu právu, chápe ho ako súčasť medzinárodného práva.

Podobne je tomu aj v prípade českej ústavnej úpravy, ktorá rovnako neobsahuje špeciálnu úpravu vzťahu vnútroštátneho a primárneho komunitárneho práva. Charakter tohto vzťahu je určený ústavnými článkami, ktoré sa týkajú medzinárodného práva, teda článkom 1 ods. 2 Ústavy Českej republiky, podľa ktorého „Česká republika dodržiava záväzky, ktoré pre ňu vyplývajú z medzinárodného práva“, a článkom 10 Ústavy¹⁶, ktorý stanovuje, že vyhlásené medzinárodné zmluvy, s ktorých ratifikáciou súhlasil Parlament a ktorými je Česká republika viazaná, sú súčasťou právneho poriadku a z hľadiska úrovne ich zaradenia do tohto právneho poriadku sa nachádzajú nad zákonmi.

Bolo by možné namietat', že na primárne komunitárne právo sa predsa len vzťahuje špeciálny článok Ústavy a to článok 10a, čo je samozrejme nevyvrátiteľná skutočnosť. Toto ustanovenie stanovuje možnosť prevodu právomocí orgánov Českej republiky na medzinárodnú organizáciu alebo

¹⁶ cielene sme sa rozhodli pre používanie tvaru „Ústava“ ako skráteného tvaru názvu Ústavy Českej republiky, vychádzali sme z praxe Ústavného súdu Českej republiky, Ústavný súd Slovenskej republiky zasa používa tvar „ústava“ ako skrátený tvar názvu Ústavy Slovenskej republiky

inštitúciu prostredníctvom medzinárodnej zmluvy, pričom upravuje aj proces ratifikácie, keď stanovuje, že k ratifikácii takejto medzinárodnej zmluvy je potrebný súhlas Parlamentu, ak ústavný zákon nestanoví, že súhlas musí byť daný v referende. Článok 10a však už nehovorí o tom, aké účinky má takáto zmluva vo vnútroštátnom právnom poriadku. Táto otázka sa podľa nášho názoru riadi už uvedeným článkom 10 Ústavy.

Tvrdenie o komunitárnom práve ako súčasť vnútroštátneho práva resp. o začlenení sa noriem komunitárneho práva do právnych poriadkov členských štátov prináša so sebou množstvo otázok. Vnútroštátne právo členských štátov je hierarchicky usporiadané, pričom norma nižšej právnej sily musí byť v súlade s normou vyššej právnej sily. Ak sa komunitárne právo stáva súčasťou takéhoto systému, na ktorom jeho stupni sa nachádza? Kto posúdi prípadný rozpor s normou vnútroštátneho práva? Znamená začlenenie komunitárneho práva do vnútroštátneho práva, že komunitárne právo bude spadať pod kontrolu ústavnosti vykonávanú ústavnými súdmi členských štátov, prípadne aj všeobecnými súdmi, najmä v správnom súdnictve?

Odpovede na tieto otázky prišli postupne. Niektoré sú obsiahnuté v judikatúre Súdneho dvora, niektoré v postojoch ústavných súdov členských štátov, čo je dôsledkom toho, že uvedené otázky nastolujú problémy nielen pre komunitárne právo, ale aj pre vnútroštátne právo. Ak nemá utrpieť ani komunitárne právo ani právne poriadky členských štátov, tak Súdny dvor ako ochranca komunitárneho práva a ústavné súdy členských štátov ako ochrancovia vnútroštátneho práva sú odkázané na vzájomnú spoluprácu pri hľadaní riešení a odpovedí.

1.2 Súdny dvor Európskych spoločenstiev ako ústavný súd

1.2.1 Všeobecne o ústavnom súdnictve

Ústavné súdnictvo predstavuje jednu z foriem kontroly ústavnosti v štáte. Úlohou ústavného súdnictva je dbať nad dodržiavaním najvyššej normy v štáte, ktorou je ústava a tým vlastne chrániť integritu vnútroštátneho právneho poriadku a postavenie ústavy, ako normy stojacej na vrchole pyramídy vnútroštátneho práva.

Ústavné súdnictvo je garanciou a súčasne ochranou osobnej slobody jednotlivca a špeciálne jeho základných práv. Dominique Rousseau¹⁷ sa domnieva, že súdna kontrola ústavnosti sa rýchlo presadila ako jediný nástroj schopný zabezpečiť práva menšín, vyhnúť sa tlaku politickej väčšiny a odstrániť zásahy zákonodarcu do základných práv.

Zriadením systému na kontrolu ústavnosti štát podľa teórie štátu získava novú kvalitu, ktorá sa označuje ako ústavný štát. Pod týmto pojmom sa rozumie štát, v ktorom sa zákony a ďalšie predpisy skúmajú z pohľadu ústavy a ústavným poriadkom je vytvorený orgán, v ktorého kompetencii je rozhodovať o ústavnosti zákonov¹⁸.

Kontrola ústavnosti je požiadavka vyplývajúca z princípu suverenity ľudu a z princípu deľby moci. Je možné rozoznať dve základné vývojové vetvy kontroly ústavnosti. Prvú v angloamerickej právnej oblasti a druhú v kontinentálnej Európe.

Pre angloamerickú právnu oblasť je od začiatku typická kontrola ústavnosti realizovaná súdmi. Blahož¹⁹ za teoretického tvorca koncepcie súdnej kontroly ústavnosti považuje Alexandra Hamiltona, jedného z tvorcov ústavy USA.

¹⁷ ROUSSEAU, D.: *La justice constitutionnelle en Europe*. Montchrestien, Paris, 1992, str. 25

¹⁸ PAVLÍČEK, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda*. Linde Praha a.s., 1998, str. 47

¹⁹ BLAHOŽ, J.: *Soudní kontrola ústavnosti*. ASPI, Praha, 2001, str. 33

Napriek tomu, že sa do ústavy USA z roku 1787 súdna kontrola ústavnosti nedostala, keďže bola považovaná za prvok posilňujúci postavenie centrálného štátu na úkor jednotlivých štátov, súdna kontrola ústavnosti bola potvrdená rozhodnutím Najvyššieho súdu USA vo veci *Madison v. Marbury*, v ktorom Najvyšší súd obetoval menovanie federalistu Marburyho za sudcu Najvyššieho súdu v záujme toho, aby mohol stanoviť princíp súdnej kontroly ústavnosti, ktorý v prípade USA posilňoval federálnu moc²⁰.

V angloamerickej právnej oblasti teda kontrolu ústavnosti vykonávajú všeobecné sudy, bez toho, aby bol na túto úlohu zriaďovaný osobitný orgán, či už súdneho alebo politického charakteru. Tento spôsob kontroly ústavnosti sa označuje ako všeobecná difúzna kontrola.

V kontinentálnej Európe sa začiatky kontroly ústavnosti spájajú s Francúzskom na konci 18. storočia a s Montesquiho teóriou del'by moci v štáte. Na rozdiel od USA však kontrola ústavnosti nebola v začiatkoch zverená orgánu súdneho typu, ale samotnému zákonodarnému zboru, resp. jeho časti, alebo osobitnému orgánu politického charakteru.

Prenesenie kontroly ústavnosti na orgán súdneho typu sa spája až s teóriou Rakúšana Hansa Kelsena o hierarchickej výstavbe vnútroštátneho právneho poriadku. Kelsen navrhoval vytvorenie špecializovaného súdneho orgánu oddeleného od sústavy všeobecných súdov, ktorého úlohou by bola kontrola ústavnosti. Ide o tzv. koncentrovanú a špecializovanú kontrolu ústavnosti.

Vplyv Hansa Kelsena na európsky model súdnej kontroly ústavnosti je značný aj dnes. Je to zrejme napríklad z charakteristiky európskeho modelu ústavného súdnictva, ktorú podáva Louis Favoreu. Podľa neho je pre tento model typický jeden súdny orgán vykonávajúci kontrolu ústavnosti²¹. Pripomína²², že pojem ústavný súd bol prvýkrát v texte právneho predpisu použitý po prvej svetovej vojne v ústave Rakúska a Československa pod

²⁰ bližšie pozri ROUSSEAU, D.: *Droit du contentieux constitutionnel*, 7. vydanie, Montchrestien, Paris, 2006, str. 14

²¹ FAVOREU, Louis: La notion de cour constitutionnelle. *In Perspectives constitutionnelles. Nos 20 anos da Constituição de 1976*, Coimbra Editora, LDA., Coimbra, 1998, s. 1075

²² dielo citované v predchádzajúcej poznámke, s. 1067

zrejším vplyvom Hansa Kelsena. Ešte pred druhou svetovou vojnou sa objavil aj v ústave Španielska z roku 1931. Rozmach ústavného súdництва v Európe nastal po druhej svetovej vojne, keď ústavné súdy boli predvídané nemeckou, talianskou, juhoslovanskou a tureckou ústavou. V roku 1958 pribudla do skupiny európskych ústavných súdov mierne špecifická francúzska Ústavná rada. V 70. a 80. rokoch minulého storočia boli ústavné súdy zriadené aj v Španielsku, Portugalsku a Belgicku, aj keď tu pod názvom Arbitrážny súd²³. Zriadenie ústavného súdu patrilo k prvým krokom postkomunistických štátov pri prechode k demokratickému zriadeniu. Tak sa ústavný súd dostal do ústavy Poľska, Maďarska, Bulharska, Rumunska, Slovinska a Slovenska²⁴.

Ústavné súdy, ktoré sú predmetom tejto práce, teda Ústavný súd Slovenskej republiky a Ústavný súd Českej republiky majú za sebou rovnako dlhú resp. rovnako krátku históriu svojej existencie. Oba vznikli po rozdelení Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a následnom vzniku dvoch samostatných štátov v roku 1993. Česká republika a Slovenská republika sa tým, že zaradili ústavné súdy do svojho ústavného systému, prihlásili k štátom, ktoré považujú požiadavku kontroly ústavnosti za nevyhnutný predpoklad právneho štátu.

Český a slovenský ústavný súd nemohli vo svojich začiatkoch čerpať zo skúseností ústavného súdництва pôsobiaceho počas existencie spoločného štátu. Myšlienka súdnej kontroly ústavnosti síce nebola v tomto období neznáma, ale pokusy realizovať ju je možné hodnotiť ako nie veľmi úspešné.

Prvá zmienka o ústavnom súde sa nachádzala v ústave Československej republiky z roku 1920. Ústavný súd bol následne aj kreovaný, ale jeho existencia bola len dočasná a skôr formálna. Ďalšie československé ústavy z roku 1948 a 1960 existenciu ústavného súdu nepredpokladali. Myšlienka na vytvorenie takéhoto súdneho orgánu kontroly ústavnosti sa znovu objavila

²³ na základe novely belgickej ústavy z roku 2007 bol Arbitrážny súd premenovaný na Ústavný súd

²⁴ je zaujímavé, že Favoreu v tomto výpočte štátov majúcich ústavný súd zabudol na Českú republiku

až v ústavnom zákone č. 143/1968 Zb. o česko-slovenskej federácii, ale v skutočnosti k zriadeniu ústavného súdu nedošlo. Nakoniec sa však predsa len ešte počas spoločného štátu podarilo vytvoriť ústavný súd a to po sociálno-politických zmenách v roku 1989. Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky bol zriadený ústavným zákonom č. 91/1991 Zb. o Ústavnom súde Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, na ktorý nadväzoval zákon. č. 491/1991 Zb. o organizácii Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej republiky.

Aj v Európe teda v konečnom dôsledku prevážil spôsob kontroly ústavnosti prostredníctvom súdu a nie politického orgánu alebo samotného zákonodarného zboru, ale na rozdiel do USA ide o špecializovaný súd oddelený od systému všeobecných súdov.

Dôvodov tohto rozdielného vývoja je samozrejme viac. Spočívajú v rozdielnych politických, sociálnych a ekonomických podmienkach, v ktorých sa tieto oblasti nachádzali a ktoré boli podmienené rozdielnymi historickými skúsenosťami. Netreba však zabúdať ani na rozdielne typy právnej kultúry typické pre tieto oblasti a s tým spojené rozdielne účinky súdneho rozhodnutia. Kým v angloamerickom type právnej kultúry sú rozhodnutia súdov všeobecne záväzné a sú vo forme precedentov prameňom práva, v kontinentálnom type právnej kultúry všeobecné súdy netvoría právo, len ho vykladajú v súvislosti s jeho aplikáciou²⁵ a rozhodnutia všeobecných súdov nemajú všeobecnú záväznosť. Preto sa javilo vhodnejšie zriadiť osobitný súdny orgán, ktorého rozhodnutiam priamo ústava prizná všeobecne záväzný charakter.

Bolo by možné zovšeobecniť, že medzi teoretikmi neexistujú námietky voči potrebe kontroly ústavnosti v štáte. Sporné však je, kto má túto kontrolu vykonávať. Ak sa zverí táto úloha súdu alebo súdom, nestávajú sa z nich konkurenti volených zástupcov ľudu?

²⁵ bližšie BOGUSZAK, J. – ČAPEK, J. – GERLOCH, A.: *Teorie práva, druhé přepracované vydání*. ASPI, Praha, 2004, str. 59 alebo GERLOCH Aleš: *Teorie práva, 3. rozšířené vydání*. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2004, str. 76

Námietky voči povereniu súdov kontrolou ústavnosti je možné prezentovať odkazom na otázku, ktorú sformuloval Dominique Rousseau²⁶: „Je v demokratickom režime založenom na princípe všeobecných volieb legitímne, aby nezávislí sudcovia kontrolovali legislatívnu činnosť zástupcov ľudu, stávali sa proti vôli zástupcov národa a vstupovali do procesu tvorby práva?“ Základom jeho zdôvodnenia legitímnosti ústavného súdu je teória oddeľujúca vôľu ľudu od vôle ich volených zástupcov. V takom prípade kontrole ústavného súdu nepodlieha vôľa ľudu, pretože tá je vyjadrená v ústave, ale vôľa ich volených zástupcov. Ústavný súd je tak vlastne ochrancom vôle ľudu, vyjadrenej v ústave, pred vôľou jeho zástupcov. Legitímnosť ústavného súdu teda vyplýva z funkcie, ktorú plní – zabezpečuje rešpektovanie práv a slobôd občanov²⁷.

Podľa českej odbornej literatúry je ústavné súdnictvo formou brzdy zo strany súdnej moci voči zákonodarnej moci. Úlohou ústavného súdu je zaistiť stabilitu a právnu istotu právomocí a práv fixovaných v ústave a to aj proti zákonodarnému zboru²⁸.

1.2.2 Ústavná terminológia a ústavné funkcie Súdneho dvora Európskych spoločenstiev

Z prvej časti tejto kapitoly vyplýva, že vďaka judikatúre Súdneho dvora niet pochybností o tom, že komunitárne právo existuje ako samostatný právny poriadok. Môžeme sa teda vrátiť k tvrdeniu, ktoré sme rovnako použili v prvej časti tejto kapitoly, že Súdny dvor sa vo vzťahu ku

²⁶ROUSSEAU, D.: *La justice constitutionnelle en Europe*. Montchrestien, Paris, 1992, s. 42 - 46

²⁷ podobne sa otázkou legitimacy ústavného súdnictva zaoberal napr. KUBÁT, M.: Ústavní soudnictví a jeho legitimita – teorie a česká prax. In *Revue Proglas*, 2001, č. 7, dostupné na www.cdk.cz/rp/clanky/32/ustavni-soudnictvi-a-jeho-legitimita-teorie-a-ceska-praxe/ - dospieva k záveru, že legitimita ústavného súdu je iná ako legitimita parlamentu, napriek tomu je nespochybniteľná a to aj v prípade jeho politickej činnosti

²⁸ BOGUSZAK, J. – ČAPEK, J. – GERLOCH, A.: *Teorie práva, druhé přepracované vydání*. ASPI, Praha, 2004, str. 257

komunitárnemu právu správa ako ústavný súd vo vzťahu k vnútroštátnemu právu a to bez toho, aby mu takáto úloha bola výslovne zverená zakladajúcimi zmluvami. K tomuto záveru nás vedie jednak terminológia používaná Súdny dvorom, ale v oveľa väčšej miere funkcie, ktoré Súdny dvor vo vzťahu ku komunitárnemu právu plní.

Čo sa týka používanej terminológie, Súdny dvor v deväťdesiatych rokoch minulého storočia začal používať pojmový aparát typický pre vnútroštátne ústavné právo. Bol to on, kto prostredníctvom svojich rozhodnutí „importoval“ termíny so svojom jasným a zreteľným obsahom vo vnútroštátnom práve do komunitárneho práva.

V svojom rozsudku z 23. apríla 1986 vo veci 294/83²⁹ (ďalej len rozsudok *Zelení*) prvýkrát označil Zmluvu o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva za ústavnú chartu. V súvislosti s riešením otázky, či žalobou o neplatnosť je možné napadnúť aj právne akty Európskeho parlamentu napriek tomu, že vtedy platné znenie článku 173 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva (podľa aktuálneho číslovania ide o článok 230 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva) predpokladalo takúto žalobu len voči právnym aktom Rady a Komisie, Súdny dvor konštatoval, že *„Európske hospodárske spoločenstvo je právnym spoločenstvom a jeho členské štáty, ako aj jeho inštitúcie podliehajú kontrole súladu ich právnych aktov so základnou ústavnou chartou, ktorou je Zmluva“*.

Toto konštatovanie o zakladajúcej zmluve ako ústavnej charte sa následne objavilo aj v ďalších rozhodnutiach Súdneho dvora. Napríklad v rozsudku z 23. marca 1993 vo veci C-314/91³⁰, v rozsudku z 10. júla 2003 vo veci C-15/00³¹ a v poslednej dobe v rozsudku z 3. septembra 2008

²⁹ rozsudok Súdneho dvora z 23. apríla 1986, ekologická strana „Zelení“ proti Európskemu parlamentu, 294/83, Zb. s. 01339, bod 23

³⁰ rozsudok Súdneho dvora z 23. marca 1993, Beate Weber proti Európskemu parlamentu, C-314/91, Zb. s. 01093, bod 8

³¹ rozsudok Súdneho dvora z 10. júla 2003, Komisia Európskych spoločenstiev proti Európskej investičnej banke, C-15/00, Zb. s. I-07281, bod LXXV

v spojených veciach C-402/05 P a C-415/05 P³². Do svojej argumentačnej základne ho prevzal aj Súd prvého stupňa, napríklad v rozsudku z 15. októbra 2008 vo veci T-345/05³³ a v rozsudku z 18. marca 2009 vo veci T-299/05³⁴.

V svojom rozsudku z 9. augusta 1994 vo veci C-327/91³⁵ zasa Súdny dvor vyzdvihol ústavný význam článku 228 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva (podľa aktuálneho číslovania ide o článok 300 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva). V súvislosti s posudzovaním medzinárodnej zmluvy, ktorú podpísala Komisia s vládou USA, Súdny dvor konštatoval, že článok 228 predstavuje v oblasti uzatvárania zmlúv všeobecnú autonómnu normu ústavného významu, keďže zveruje komunitárnym orgánom stanovené právomoci.

Úplne jednoznačne sa o Súdnom dvore ako o ústavnom súde vyjadril generálny advokát Maduro v svojich návrhoch v už spomenutých spojených veciach C-402/05 P a C-415/05 P, ktoré boli vyhlásené 16. januára 2008. V bode 37 týchto návrhov v súvislosti s porovnávaním Súdneho dvora a Európskeho súdu pre ľudské práva konštatoval:

„Zmluva o založení Európskeho spoločenstva naopak založila autonómny právny poriadok, v rámci ktorého majú štáty rovnako ako aj fyzické osoby bezprostredné práva a povinnosti. Úlohou Súdneho dvora je pôsobiť ako ústavný súd vnútorného právneho poriadku, ktorý konštituuje Spoločenstvo.“

Používanie terminológie typickej pre vnútroštátne ústavné právo by však samo o sebe nestačilo na tvrdenie, že Súdny dvor sa vo vzťahu ku komunitárnemu právu správa ako ústavný súd. Najpresvedčivejším argumentom sú úlohy, ktoré Súdny dvor plní v rámci komunitárneho

³² rozsudok Súdneho dvora z 3. septembra 2008, Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Rade Európskej únie a Komisii Európskych spoločenstiev, spojené veci C-402/05 P a C-415/05 P, zatiaľ neuverejnený v Zb., bod 281

³³ rozsudok Súdu prvého stupňa z 15. októbra 2008, Ashley Neil Mote proti Európskemu parlamentu, T-345/05, zatiaľ neuverejnený v Zb., bod 21

³⁴ rozsudok Súdu prvého stupňa z 18. marca 2009, Shanghai Excell M&E Enterprise Co. Ltd a Shanghai Adeptech Precision Co. Ltd proti Rade Európskej únie, T-299/05, zatiaľ neuverejnený v Zb., bod 57

³⁵ rozsudok Súdneho dvora z 9. augusta 1994, Francúzska republika proti Komisii Európskych spoločenstiev, C-327/91, Zb. s. I-03641, bod 28

právneho systému, a ktoré sú inak typické pre ústavné súdy v rámci systému vnútroštátneho práva.

Bývalý predseda Súdneho dvora Iglesias³⁶ rozoznáva štyri takéto úlohy:

1. kontrola súladu sekundárneho komunitárneho práva s primárnym komunitárnym právom prostredníctvom konania o neplatnosť sekundárnych komunitárnych aktov podľa článkov 230, 234 a 241 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva,
2. udržiavanie inštitucionálnej rovnováhy (equilibre institutionnel)³⁷ prostredníctvom konania o neplatnosť právnych aktov na základe interinštitucionálnych žalôb podľa článku 230 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva poukazujúcich na nesprávny právny základ právneho aktu³⁸ alebo prostredníctvom konania o nečinnosť komunitárnych orgánov na základe interinštitucionálnych žalôb podľa článku 232 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva³⁹,
3. preventívna kontrola súladu medzinárodných zmlúv uzatváraných Spoločenstvom s tretími subjektami s primárnym právom v zmysle článku 300 ods. 6 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva⁴⁰,
4. kontrola dodržiavania del'by právomoci medzi Spoločenstvom a členskými štátmi prostredníctvom žalôb voči štátom pre neplnenie povinnosti podľa článku 226 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva resp. nadväzujúcich žalôb pre neplnenie rozsudkov Súdneho dvora podľa článku 228 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, ďalej prostredníctvom rozhodovania o prejudiciálnych

³⁶ bližšie pozri IGLESIAS, G. C. R.: Le role de la Cour de Justice en tant que Cour constitutionnelle. dostupné na [www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-JU\(2003\)022-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-JU(2003)022-f.pdf)

³⁷ princípu inštitucionálnej rovnováhy na vnútroštátnej úrovni zodpovedá teória del'by moci
³⁸ z poslednej doby napríklad rozsudky Súdneho dvora zo 6. novembra 2008, Európsky parlament proti Rade Európskej únie, C-155/07, zatiaľ neuvverejnený v Zb. a zo 6. mája 2008, Európsky parlament proti Rade Európskej únie, C-133/06, zatiaľ neuvverejnený v Zb., alebo rozsudok z 20. mája 2008, Komisia Európskych spoločenstiev proti Rade Európskej únie, C-91/05, zatiaľ neuvverejnený v Zb., ktorý sa týkal vymedzovania hraníc medzi prvým a druhým pilierom Európskej únie

³⁹ napríklad rozsudok Súdneho dvora z 22. mája 1985, Európsky parlament proti Rade Európskych spoločenstiev, 13/83, Zb. s 01513

⁴⁰ napríklad stanovisko Súdneho dvora 1/92 z 10. apríla 1992 (Zb. I-02821), v ktorom Súdny dvor posudzoval súlad návrhu Zmluvy medzi Spoločenstvom a štátmi združenými v Európskom združení voľného obchodu o vytvorení Európskeho hospodárskeho priestoru so Zmluvou o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva

otázkach podľa článku 234 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva a žalôb o neplatnosť právnych aktov podľa článku 230 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva .

Je nespochybniteľné, že Súdny dvor výkonom svojich právomocí skutočne plní prvé tri z uvedených úloh. V súvislosti so štvrtou úlohou sa však už názory rôznia. Sú to hlavne ústavné súdy niektorých členských štátov, ktoré tvrdia, že kontrola dodržiavania del'by právomocí medzi Spoločenstvom a členskými štátmi je úlohou ústavných súdov členských štátov. Z pohľadu Súdneho dvora je celkom pochopiteľné, že sa snaží prezentovať ako „konečný“ arbiter v tejto otázke, pretože v opačnom prípade by mohlo byť ohrozené jeho základné poslanie, ktorým je zabezpečiť jednotnú aplikáciu komunitárneho práva. Totiž v prípade, že by dodržiavanie del'by právomocí vykonávali ústavné súdy členských štátov, hrozí nebezpečenstvo, že by jednak mohli dospieť k rôznym záverom a jednak rozhodnutie ústavného súdu členského štátu nemá žiadne právne účinky na aplikáciu komunitárneho práva v iných členských štátoch.

Domnievame sa, že Iglesiasov výpočet úloh, ktoré umožňujú prirovnať Súdny dvor k ústavnému súdu, je ešte treba doplniť o dve ďalšie úlohy.

Po prvé, Súdny dvor má monopol autoritatívneho výkladu komunitárneho práva, ktorý sa neobmedzuje len na výklad primárneho práva, tak ako je to napríklad v konaní o výklad ústavy alebo ústavného zákona podľa článku 128 Ústavy Slovenskej republiky, ale vzťahuje sa na komunitárne právo ako celok. To je však charakteristické pre taký „ústavný súd“, ako je Súdny dvor, pretože tento monopol pôsobí zjednocujúco na 27 rozdielných právnych poriadkov členských štátov a práve v ňom treba vidieť plnenie úlohy ústavného súdництва. Táto úloha sa v Iglesiasovom zozname nenachádza možno preto, že ním uvádzané úlohy Súdneho dvora v sebe bezpodmienečne túto úlohu „najvyššieho“ interpretátora zahŕňajú.

Po druhé, zo Súdneho dvora sa postupným vývojom stal aktívny ochranca ľudských práv a základných slobôd, aj keď len v súvislosti s konaním orgánov Únie a Spoločenstiev. Vo vzťahu k členským štátom je v tejto pozícii len sprostredkovane, v prípade, ak tieto aplikujú komunitárne

právo. Do tejto pozície sa dostal napriek počiatocnému mlčaniu zakladajúcich zmlúv, ktoré boli neskôr zmenené práve pod vplyvom jeho aktívneho prístupu k tejto otázke.

Napriek tomu, že Európske spoločenstvá boli zakladané ako hospodárske organizácie a tvorcovia zakladajúcich zmlúv nepredpokladali súvis medzi komunitárnou legislatívou a činnosťou komunitárnych orgánov a problematikou ľudských práv, táto otázka čoskoro vyvstala v konaniach pred Súdny dvorom. Príkladom je konanie vo veci 1-58 Stork⁴¹, v ktorom sa rozhodovalo o žalobe voči Vysokému úradu (predchodca Komisie v rámci Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ). Žalobca napádal platnosť rozhodnutia Vysokého úradu, pričom dôvodom neplatnosti mal byť okrem iného rozpor tohto rozhodnutia s vnútroštátnym ústavným právom. Súdny dvor tento žalobný dôvod vyriešil konštatovaním, že do jeho právomoci patrí len zabezpečiť dodržiavanie práva pri výklade a aplikácii zmluvy a vykonávacích predpisov, čo mu neumožňuje, aby sa vyjadroval k vnútroštátnemu právu a aby aplikoval vnútroštátne právo.

Tento prístup Súdneho dvora však v konečnom dôsledku znamenal zníženie úrovne ochrany ľudských práv, ktorú jednotlivcom zaručovali členské štáty. Spoločenstvá na základe prenosu právomoci vykonávajú právomoci, ktoré pôvodne patrili štátom. Ak by boli tieto právomoci naďalej vykonávané štátmi, boli by ohraničené povinnosťami vyplývajúcimi pre štáty z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných. Spoločenstvá však Dohovorom viazané neboli.

V dôsledku tejto situácie sa prejavilo jedno z prvých pnutí medzi Súdny dvorom a ústavným súdom členského štátu. Toto pnutie však nemalo negatívne dôsledky, skôr naopak. Napomohlo ďalšiemu rozvoju európskej integrácie. „Odbojným“ súdom bol v tomto prípade nemecký Spolkový ústavný súd, ktorý v svojom rozhodnutí Solange I z 18. októbra

⁴¹ rozsudok Súdneho dvora zo 4. februára 1959, Friedrich Stork & Cie proti Vysokému úradu ESUO, 1-58, Zb. s. 43

1974 podmienil uznanie princípu prednosti komunitárneho práva dostatočnou ochranou ľudských práv v rámci Spoločenstiev⁴².

Následne došlo k zmene v postoji Súdneho dvora, keď v rozsudku z 12. novembra 1969 vo veci 29-69⁴³ Stauder konštatoval, že rešpektovanie základných práv tvorí súčasť komunitárneho práva v podobe všeobecného právneho princípu⁴⁴.

Túto líniu Súdny dvor ďalej rozvíjal v rozhodnutí vo veci 11-70 Internationale Handelsgesellschaft⁴⁵, v ktorom sa na základe prejudiciálnej otázky nemeckého súdu zaoberal námietkou, že nariadenia komunitárnych orgánov by mohli byť neplatné pre ich rozpor so základnými právami garantovanými vo vnútroštátnom ústavnom práve, pretože prednosť komunitárneho práva musí ustúpiť pred ústavnými princípmi nemeckého práva.

Súdny dvor sa síce najprv v súlade s princípom prednosti zadefinovaným v rozsudku Costa vyslovil, že referenčným rámcom platnosti právnych aktov orgánov Spoločenstiev môže byť len komunitárne právo a nie pravidlá vnútroštátneho práva, čo znamená, že odvolávanie sa na porušovanie základných práv chránených ústavou členského štátu komunitárnym právnym aktom nemôže spôsobiť neplatnosť tohto komunitárneho právneho aktu⁴⁶.

⁴² o dvanásť rokov neskôr v roku 1986 v rozhodnutí Solange II Spolkový ústavný súd konštatoval, že úroveň ochrany ľudských práv v komunitárnom práve je porovnateľná s úrovňou ochrany v nemeckom ústavnom práve a preto nie je nutné preskúmať súlad komunitárnych noriem s nemeckým ústavným právom

⁴³ rozsudok Súdneho dvora z 12. novembra 1969, Erich Stauder proti Ville d'Ulm - Sozialamt, 29-69, Zb. s. 419

⁴⁴ Jacqué tvrdí, že Súdny dvor vyvinul doktrínu ľudských práv v snahe ulahodiť členským štátom a zabrániť tak odmietnutiu princípu prednosti komunitárneho práva na národnej úrovni (JACQUÉ, Jean Paul: *Droit institutionnel de l'Union européenne*. Dalloz, Paríž, 2003)

⁴⁵ rozsudok Súdneho dvora zo 17. decembra 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH proti Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, 11-70, Zb. s. 1125

⁴⁶ táto veta sa následne objavila napríklad v rozsudku Súdneho dvora zo 17. októbra 1989, Dow Chemical Ibérica e.a. proti Komisii, C-97/87, Zb. s. 3165, bod 38 a Súd prvého stupňa ju analogicky použil na objasnenie vzťahu medzi rezolúciami OSN a komunitárnym právnym poriadkom, keď konštatoval, že odvolávanie sa na porušenie buď základných práv chránených právnym poriadkom Spoločenstva, alebo zásad vyplývajúcich z tohto právneho poriadku nemá vplyv ani na platnosť rezolúcií Bezpečnostnej rady, ani na ich účinky na území Spoločenstva (rozsudok Súdu prvého stupňa z 21. septembra 2005, Yusuf a Al Barakaat International Foundation proti Rade a Komisii, T-306/01, Zb. s. II-3533, bod 224)

Následne však naviazal na rozsudok Stauder v súvislosti s tvrdením, že ochrana základných práv tvorí súčasť komunitárneho práva v podobe všeobecného právneho princípu a doplnil tento záver o konštatovanie, že sa pri tom inšpiruje spoločnými ústavnými tradíciami členských štátov. Takýmto spôsobom sa vlastne základné práva chránené ústavou členského štátu môžu dostať do komunitárneho práva a ak by sa preukázalo, že komunitárny právny akt ich porušuje, mohol by Súdny dvor rozhodnúť o jeho neplatnosti plne v rámci svojej právomoci, pretože dôvodom neplatnosti by nebol nesúlad s vnútroštátnym právom, ale s komunitárnym.

Prameň inšpirácie v tejto oblasti potom Súdny dvor ďalej doplnil v svojom rozhodnutí vo veci 4-73 Nold⁴⁷ o medzinárodnoprávne nástroje, medzi ktoré patrí hlavne Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Tento záver Súdny dvor formuloval v súvislosti so žalobou jednotlivca o neplatnosť rozhodnutia Komisie, pričom ako jeden z dôvodov na zrušenie rozhodnutia bol uvádzaný zásah do základných práv žalobcu.

Závery z rozhodnutí Súdneho dvora sa následne odrazili aj v texte zakladajúcich zmlúv. V súčasnosti je právnym základom pre plnenie úloh Súdneho dvora v oblasti ochrany ľudských práv článok 46 písm. d) Zmluvy o Európskej únii, ktorý rozširuje pôsobnosť právomoci priznaných Súdnemu dvoru Zmluvou o založení Európskeho spoločenstva na dodržiavanie článku 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii z pohľadu konania orgánov Európskych spoločenstiev a Európskej únie. Článok 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii je zmluvným vyjadrením predchádzajúcej judikatúry Súdneho dvora, v zmysle ktorej Únia (teda aj Spoločenstvá) rešpektuje základné ľudské práva ako všeobecné právne zásady, pričom vychádza z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a spoločných ústavných tradícií členských štátov.

Ako sme už uviedli, Súdny dvor kontroluje dodržiavanie ľudských práv v konaní komunitárnych inštitúcií. Čo sa týka členských štátov, Súdny dvor sa opakovane v svojich rozhodnutiach vyjadril, že kontroluje tú vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá je implementáciou komunitárneho práva, a to aj napriek tomu, že článok 46 Zmluvy o Európskej únii hovorí výslovne len

⁴⁷ rozsudok Súdneho dvora zo 14. mája 1974, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung proti Komissii Európskych spoločenstiev, 4-73, Zb. s. 491

o konaní orgánov. V ostatných prípadoch však Súdny dvor naďalej odmieta zaoberať sa súladom vnútroštátnej právnej úpravy s požiadavkami na ochranu ľudských práv. Dôkazom je napríklad jeho postoj vo veci C-299/95 Kremzow⁴⁸, kde sa Súdny dvor v rámci konania o prejudiciálnej otázke vyslovil, že nemôže poskytnúť výklad nevyhnutný pre vnútroštátny súd na posúdenie súladu vnútroštátnej právnej úpravy so základnými právami vyplývajúcimi hlavne z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorých rešpektovanie Súdny dvor zabezpečuje, keďže predmetná vnútroštátna právna úprava sa týka situácie, ktorá nespadá do pôsobnosti komunitárneho práva. V tomto prípade išlo o ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré podľa názoru Súdneho dvora neboli určené na zabezpečenie rešpektovania komunitárnych pravidiel a týkali sa situácie, ktorá nespadala do pôsobnosti komunitárneho práva a to aj napriek tomu, že trest odňatia slobody uložený na základe týchto ustanovení vnútroštátneho práva je spôsobilý brániť dotknutej osobe vo výkone jeho práva na voľný pohyb osôb.

Na záver tejto časti ešte považujeme za potrebné uviesť, že charakteristike Súdneho dvora ako ústavného súdu sa nevyhýbajú ani autori odborných prác venovaných tejto problematike. Ako príklad uvádzame názor francúzskeho autora⁴⁹, podľa ktorého „*zmluvy zakladajúce Európske spoločenstvá predstavujú nedokonalú ústavu. Neobsahujú žiaden katalóg základných práv, ale na druhej strane v nich nachádzame prvky, ktoré len veľmi zriedkavo figurujú v ústavných textoch, ako napríklad ustanovenia o pravidlách hospodárskej súťaže. ak veľmi chceme Súdny dvor priradiť k nejakému modelu, tak by to malo byť bezpochyby k modelu európskych ústavných súdov.*“

Hélène Gaudin zasa pripomína, že pre pochopenie podstaty Súdneho dvora je treba súčasne uviesť dve jeho charakteristiky. Jednu vyjadrenú pozitívne – Súdny dvor je ústavným súdom a druhú vyjadrenú negatívne –

⁴⁸ rozsudok Súdneho dvora z 29. mája 1997, Friedrich Kremzow proti Rakúskej republike, C-299/95, Zb. s. 2629

⁴⁹ DEHOUSSE, R.: *La Cour de justice des Communautés européennes*. Montchrestien, Paríž, 2. vydanie, 1997

Súdny dvor už viac nezodpovedá modelu používanému v medzinárodnom práve⁵⁰.

1.3 Partneri, konkurenti, alebo kto koho potrebuje

Mohli by sa ústavné sudy štátov, ktoré sú členmi Európskej únie, cítiť ohrozené tým, že v rámci tohto zoskupenia pôsobí ďalší súd, ktorý sa správa, resp. musí sa správať ako ústavný súd? Ohrozené v tom zmysle, že by už neboli monopolnými ochrancami ústavnosti v rámci štátu, prípadne že by museli pri plnení tejto úlohy kooperovať s iným orgánom?

Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že Súdny dvor a ústavné sudy členských štátov sa pri plnení úloh, ktoré im boli zverené, nemôžu stretnúť, nemôžu sa dostať do kolízie, prípadne sa vzájomne potrebovať. Každý z nich má totiž svoj vlastný právny poriadok, v rámci ktorého pôsobí a ktorý chráni.

Ak by tomu tak bolo, tak naplniť obsah práce, ktorej témou sú problémy vo vzťahoch medzi Súdny dvorom na jednej strane a slovenským a českým ústavným súdom na druhej strane, by bolo takmer nemožné. Ak totiž neexistujú vzťahy medzi týmito subjektami, tak nie je možné hovoriť ani o problémoch v týchto vzťahoch. Čiže základná otázka by mala znieť, či existujú vôbec dôvody na to, aby vzťahy medzi týmito súdnymi orgánmi vznikli. Podľa nášho názoru takýto dôvod jednoznačne existuje a ním vzájomná potrebnosť a súčasne aj vzájomná prospešnosť.

Ústava Českej republiky charakterizuje Ústavný súd v článku 83 ako „*súdny orgán ochrany ústavnosti*“. Takmer totožná charakteristika ústavného súdu je v článku 124 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého je ústavný súd „*nezávislým súdnym orgánom ústavnosti*“. Rozdiel v týchto charakteristikách spôsobuje slovo „nezávislý“, ktoré je podľa nášho názoru v tomto kontexte nadbytočné, pretože nezávislosť je pojmovým znakom a funkčným princípom súdneho orgánu. Teda predpokladom pre označenie

⁵⁰ GAUDIN, H.: La cour de justice, juridiction constitutionnelle? In *Revue des affaires européennes – Law & European affairs*, 2000, č. 3, s. 210

určitého orgánu ako súdneho orgánu je jeho nezávislosť. Alebo ak sa na to pozrieme z druhej strany, ak je nejaký orgán označený ako súdny orgán, automaticky to znamená, že ide o nezávislý orgán.

V zmysle oboch ústav je teda účelom existencie ústavného súdu potreba chrániť ústavnosť. Tento pojem súvisí s koncepciou hierarchickej výstavby právneho poriadku štátu, kde na vrchole sa nachádza ústava ako prameň najvyššej právnej sily a všetky ostatné normy tvoriace právny poriadok štátu s ňou musia byť v súlade. Ochrancom a garantom tohto súladu je ústavný súd, ktorý tak vlastne chráni integritu vnútroštátneho právneho poriadku a postavenie ústavy ako prameňa stojaceho na vrchole pyramídy vnútroštátneho práva. Ústavnosť je teda stav, v ktorom všetky normy tvoriace vnútroštátne právo sú v súlade s ústavou a rovnako tak je tomu aj pri ich aplikácii.

Podobnú úlohu plní aj Súdny dvor vo vzťahu k „svojmu“ právnemu poriadku. Aj keď jeho vnútorná štruktúra je odlišná od štruktúry vnútroštátneho právneho poriadku, predsa len je možné konštatovať, že v ňom existujú hierarchické väzby medzi primárnym a sekundárnym právom, pričom na vrchole tohto systému sa nachádza primárne právo tvorené zakladajúcimi zmluvami. Právomoci, ktoré boli Súdnemu dvoru zverené, má tento využívať tak, aby všetky normy tvoriace právny poriadok boli v súlade s primárnym právom a aby pri ich aplikácii nedochádzalo k porušeniu primárneho práva. Komunitárne právo nemá vlastný termín na označenie tohto stavu. Ak by sme nasledovali príklad Súdneho dvora, ktorý si v takej situácii vypomáha terminológiou vnútroštátneho práva, tak by sme mohli tento stav, ktorý má byť cieľom činnosti Súdneho dvora, označiť ako komunitárna ústavnosť.

Z uvedeného by sa ešte stále mohlo zdať, že síce tieto tri ústavné súdy, resp. dva ústavné súdy a Súdny dvor správajúci sa ako ústavný súd, majú rovnaký účel svojej existencie, ktorým je potreba chrániť ústavnosť, resp. v prípade Súdneho dvora komunitárnu ústavnosť, ale keďže každý z nich má vlastný právny poriadok, v rámci ktorého pôsobí, nebudú sa pri plnení svojich úloh vzájomne potrebovať a ovplyvňovať.

Túto predstavu však treba odmietnuť. Záver Súdneho dvora, prvýkrát prezentovaný v rozsudku Costa, že komunitárne právo sa stáva súčasťou právneho poriadku členských štátov, vedie k tomu, že vnútroštátne orgány sú povinné aplikovať nielen právo tvorené vnútroštátnym zákonodarcom, ale aj právo medzinárodnej organizácie, ktorej je štát členom. Netreba však zabúdať, že nejde o násilné vnucovanie "cudzieho práva". Štát totiž dobrovoľne vstupuje do medzinárodnej organizácie, pričom akceptuje charakter práva, ktoré takáto organizácia tvorí. Pristúpenie k zakladajúcim zmlúvam zakladá aj záväzok rešpektovať charakter práva, ktoré táto organizácia tvorí.

Ak okrem skutočnosti, že komunitárne právo je súčasťou vnútroštátneho právneho poriadku, uvážime aj skutočnosť, že v niektorých prípadoch dochádza k prelínaniu ich adresátov, tak je zrejmé, že musia existovať pravidlá vzájomnej koexistencie týchto dvoch právnych poriadkov.

Tieto pravidlá sú dnes už zrejmé. Sú určované hlavne princípom prednosti a priameho účinku komunitárneho práva doplneným princípom nepriameho účinku komunitárneho práva. Vychádzajúc z pôvodných textov zakladajúcich zmlúv je zrejmé, že štáty tieto pravidlá vzťahu vnútroštátneho a komunitárneho práva výslovne do textu zmlúv nezahrnuli. V ich texte ich objavil a pomenoval až Súdny dvor. Tvrdenie, že tvorcom týchto pravidiel bol Súdny dvor, by však nie úplne zodpovedalo skutočnosti. Ich spolutvorcom boli v rovnakej miere vnútroštátne súdy vrátane ústavných súdov členských štátov, ktoré svojimi postojmi nútili Súdny dvor formovať a „vybrusovať“ tieto pravidlá.

Výhodou slovenského a českého ústavného súdu je skutočnosť, že v dôsledku pristúpenia ich štátov k Európskej únii v roku 2004 sa mohli zapojiť do dialógu so Súdny dvorom za relatívne vyjasnených podmienok. Tieto dva ústavné súdy, podobne ako aj ústavné súdy ostatných štátov, ktoré pristúpili v roku 2004, prípadne v roku 2007, už nemusia viesť zásadný boj o podobu princípov, ktorými sa spravuje vzťah komunitárneho a vnútroštátneho práva, tak ako to robil napríklad nemecký Spolkový

ústavný súd alebo taliansky ústavný súd, ale môžu už využívať výhody, ktoré tento boj pre európsku integráciu priniesol.

Boj ústavných súdov⁵¹ o podobu princípov, ktorými sa spravuje vzťah komunitárneho a vnútroštátneho práva, sa prejavil hlavne v súvislosti s princípom prednosti a to v dvoch vlnách. Prvá sa týkala ochrany základných práv a druhá del'by právomocí medzi Spoločenstvami a členskými štátmi. Pred tým, ako sa budeme venovať týmto trecím plochám, treba ešte dodať, že napriek občasnému napätiu bolo základným nástrojom tohto boja vzájomné počúvanie sa a dialóg a z toho plynúci justičný rešpekt.

Čo sa týka ochrany základných práv, v tejto práci⁵² sme sa už venovali dialógu medzi nemeckým Spolkovým ústavným súdom a Súdny dvorom, ktorého výsledkom bol záver Súdneho dvora, že v rámci výkonu svojich právomocí bude poskytovať ochranu základným právam, pretože ochranu základných práv považuje za všeobecný právny princíp.

Nemecký súd však nebol v tejto otázke jediným súdom, ktorý prostredníctvom svojich rozhodnutí viedol dialóg so Súdny dvorom. K podobným záverom došiel napríklad aj taliansky ústavný súd v svojom rozhodnutí *Frontini Pozzani* z 27. decembra 1973. V zásade v ňom síce odmietol svoju kontrolu sekundárnych komunitárnych aktov, ale podobne ako nemecký súd, stanovil hranice tohto svojho prístupu. Hranicou sú v jeho ponímaní základné princípy ústavného poriadku a základné práva jednotlivcov.

Reakciou na talianske odmietanie princípu prednosti komunitárneho práva, na čo mal výrazný vplyv práve taliansky ústavný súd⁵³, bol rozsudok

⁵¹ ústavné súdy majú tendenciu byť ochrancom integrity vnútroštátneho právneho poriadku pred externou hrozbou, za ktorú považujú aj proces európskej integrácie, táto problematika bola rozoberaná aj v českej odbornej literatúre, napríklad TOMÁŠEK, M.: *Mechanismy resistance národního ústavního práva vůči právu evropskému*. in *Právník*, 2003, číslo 11, s. 1057

⁵² v časti 1.2.2 Ústavná terminológia a ústavné funkcie Súdneho dvora Európskych spoločenstiev

⁵³ dôvodom tohto jeho prístupu mala byť silná dualistická tradícia vo vzťahu k medzinárodnému právu (WATHELET, M. - VAN RAEPENBUSCH, S.: *Rapport de la Cour de justice des Communautés européennes*. In *Les relations entre les Cours constitutionnelles et les autres juridictions nationales, y compris l'interférence en cette*

Súdneho dvora z 9. marca 1978 vo veci 106/77 *Simmenthal*⁵⁴. Taliansky ústavný súd spočiatku úplne odmietal princíp prednosti komunitárneho práva, neskôr tento prístup nahradil tým, že si vyhradil výlučnú právomoc na zrušenie vnútroštátneho zákona z dôvodu jeho rozporu s komunitárnym právom. Tým vlastne znemožňoval všeobecným súdom, aby v prípade zisteného rozporu medzi vnútroštátnym a komunitárnym právom na základe vlastného rozhodnutia odsunuli aplikáciu vnútroštátneho práva a nútil ich, aby počkali na jeho zrušenie ústavným súdom. Súdny dvor v rozsudku *Simmenthal*, ktorý bol iniciovaný prejudiciálnou otázkou talianskeho všeobecného súdu, reagoval na túto prax talianskeho ústavného súdu takto:

Národný sudca aplikujúci v rámci svojej právomoci ustanovenia komunitárneho práva má povinnosť zabezpečiť plnú účinnosť týchto ustanovení tým, že na základe vlastného rozhodnutia ponechá neaplikované všetky ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré sú v rozpore s komunitárnym právom a to bez toho, aby žiadal alebo čakal na ich zrušenie legislatívnou cestou alebo akýmikoľvek ústavnými procedúrami.

Taliansky ústavný súd tento záver plne akceptoval až v roku 1984, čo vyplýva z jeho rozhodnutia z 8. júna 1984 *Granital*.

Čo sa týka delby právomocí medzi Spoločenstvami a členskými štátmi, znovu je možné poukázať na rozhodnutie nemeckého Spolkového ústavného súdu z 12. októbra 1993 vo veci *Brunner proti Zmluve o Európskej únii*, označované ako rozhodnutie *Maastricht*. Závery vyplývajúce z tohto rozhodnutia je možné zhrnúť tak, že ústavný súd sa označil za oprávneného rozhodnúť o neaplikovateľnosti sekundárneho komunitárneho právneho aktu, ak by išlo o akt, ktorý by bol komunitárnymi orgánmi prijatý nad rámec prenesených právomocí, pričom právomoc rozhodovať o tom, akú právomoc majú orgány Únie a Spoločenstiev zostáva štátom.

matière, de l'action des juridictions européennes. Conférence des Cours constitutionnelles européennes, XIIème Congrès Bruxelles, Palais d'Egmont, 14-16 mai 2002, dostupné na <http://www.confcoconsteu.org/reports/Rapport%20CJCE-FR.pdf>)

⁵⁴ rozsudok Súdneho dvora z 9. marca 1978, 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato proti Simmenthal SpA.*, Zb. s. 00629

Aj keď sa toto rozhodnutie nevyhlo pomerne masívnej odbornej kritike, nemecký ústavný súd znovu nezostal osamotený. V podobnom duchu bolo aj rozhodnutie talianskeho Ústavného súdu z 21. apríla 1989 Fragd, v ktorom sa tento súd vyslovil, že je oprávnený rozhodnúť, či komunitárny právny akt bol prijatý bez opory v zakladajúcich zmluvách, alebo či neporušuje ústavné princípy a špeciálne základné práva.

Rovnako v rozhodnutiach francúzskej Ústavnej rady nachádzame podobnú doktrínu, ako predstavuje nemecké Maastrichtské rozhodnutie. Ide o dve rozhodnutia vydané v rámci preventívnej kontroly ústavnosti medzinárodných zmlúv, prvé z 9. apríla 1992 sa týkalo Zmluvy o Európskej únii a druhé z 31. decembra 1997 sa zasa týkalo Amsterdamskej zmluvy. V oboch Ústavná rada konštatovala, že aplikácia komunitárneho práva na vnútroštátnej úrovni má svoje hranice, ktorými sú „základné podmienky výkonu štátnej suverenity“.

Z takto popísaného vývoja vzťahov medzi ústavnými súdmi členských štátov a Súdny dvorom je vidieť, že tieto vzťahy boli poznamenané istou nedôverou zo strany ústavných súdov týkajúcou sa schopnosti a ochoty Súdneho dvora chrániť ľudské práva a základné slobody, ďalej výzvami a upozoreniami zo strany ústavných súdov v štýle „ak nebudete chrániť vy (Súdny dvor), urobíme to my (ústavný súd)“ a napokon „ozbrojeným“ prímerím v podobe rozhodnutia Solange II, v ktorom už prevážili hlasy sudcov, ktorí vo veci Solange I boli v menšine.

Budúcnosť môže generovať ďalšie problémy, ktoré by už však nemali byť koncepčného charakteru. I tu však treba byť obozretný a všímať si niektoré otázky, ktoré by mohli negatívne vplývať na koexistenciu a spoluprácu ústavných súdov členských štátov a Súdneho dvora.

V tomto kontexte najčerstvejší problém môže predstavovať rozhodnutie Súdneho dvora vo veci C-144/04 Mangold⁵⁵, v ktorom Súdny dvor vykročil na citlivú cestu nahrádzania odmietaného horizontálneho priameho účinku smerníc priamym účinkom všeobecných právnych zásad, ktoré nachádza v spoločných ústavných tradíciách členských štátov. Tento rozsudok sa týkal

⁵⁵ rozsudok Súdneho dvora z 22. novembra 2005, Werner Mangold proti Rüdiger Helm, C-144/04, Zb. s. I-9981

zásady zákazu diskriminácie na základe veku, pričom túto zásadu Súdny dvor povýšil na všeobecnú právnu zásadu komunitárneho práva, ktorá má pôvod v spoločných ústavných tradíciách členských štátov a v medzinárodných nástrojoch, ktorými sú členské štáty viazané. Kritici tohto tvrdenia poukazujú na to, že zákaz diskriminácie na základe veku je výslovne uvedený len v ústave Fínska a medzinárodné dokumenty, ktoré by výslovne upravovali takúto formu diskriminácie, neexistujú⁵⁶.

Je však treba súčasne uviesť, že sám Súdny dvor začal korigovať tento prístup, po kritike, ktorá zaznela aj v jeho vnútri ako prejav istej vnútornej reflexie (ide najmä o rozsudok vo veci C-411/05 *Palacios* a najmä návrhy generálneho advokáta Mazáka z 15. februára 2007⁵⁷). A to treba považovať za dobrý znak ochoty Súdneho dvora spolupracovať na báze vzájomného rešpektu a korigovania aj zásadných postojov.

Sledujúc teda vývoj vzťahov medzi ústavnými súdmi členských štátov a Súdny dvorom vzniká otázka, ktorá zo spomenutých troch plôch sa aktuálne môže vyskytnúť pri vytváraní väzieb spolupráce medzi ústavnými súdmi nových členských štátov, ktoré pristúpili k Európskej únii 1. mája 2004, resp. 1. januára 2007, a Súdny dvorom.

Domnievame sa, že vývoj by nemal ísť smerom opakovania tých istých skúseností, ktoré vyvolali nemecké rozhodnutia *Solange I* a *II*, prípadne rozhodnutie *Maastricht*. Skôr je isté, že sa bude riešiť to, čo v nedávnej dobe vyriešil zmenou svojho postoja taliansky ústavný súd⁵⁸, t.j. otázka či položiť alebo nepredložiť prejudiciálnu otázku, resp. sa budú riešiť také výstupy z judikatúry Súdneho dvora, akým bol jeho rozsudok v prípade C-144/04 *Mangold*.

Je zrejmé, že Súdny dvor si nebude vytvárať špeciálny vzťah k slovenskému a českému ústavnému súdu ale vo vzťahu k nim bude

⁵⁶ SCHMIDT, M.: the Principle of Non-discrimination in Respect of Age. Dimension of the EDJ's *Mangold* Judgment. In *German Law Journal*, ročník 07, č. 05, str. 519

⁵⁷ rozsudok Súdneho dvora zo 16. októbra 2007, *Félix Palacios de la Villa* proti *Cortefiel Servicios SA*, C-411/05, Zb. s. I-8531 a návrhy generálneho advokáta Mazáka prednesené v tejto veci 15. februára 2007

⁵⁸ jeho prejudiciálne otázky sú na Súdnom dvore vedené pod spisovou značkou C-169/08

vychádzať zo svojich predchádzajúcich pozícií vo vzťahu k ústavným súdom vo všeobecnosti.

Tieto dva ústavné sudy však boli v roku 2004 v inej pozícii. Pre nich predstavoval a predstavuje Súdny dvor so svojou judikatúrou a vplyvom na komunitárne právo nový prvok, s ktorým sa museli vyrovnáť. Domnievame sa, že najdôležitejším základom pre budovanie ich vzťahu k Súdному dvoru je uvedenie si toho, že takýto vzťah môže byť prospešný a užitočný pre obe strany s osobitným zreteľom na ochranu ústavnosti vo všeobecnom zmysle slova, opierajúc sa o princípy nielen vnútroštátneho ústavného poriadku, ale aj o princípy, na základe ktorých Súdny dvor chráni komunitárnu ústavnosť.

V čom to môže byť užitočné pre Súdny dvor? Ako sme už uviedli, jeho zásadné rozhodnutia, ktorými určoval a modeloval charakter komunitárneho práva, boli vedené snahou o jednotnú aplikáciu komunitárneho práva vo všetkých štátoch a voči všetkým. A táto potreba, teda potreba jednotnej aplikácie komunitárneho práva, by mala doviesť Súdny dvor aj k tomu, že ústavné sudy členských štátov by mu mohli napomôcť pri dosiahnutí tohto cieľa. Jednotnú aplikáciu komunitárneho práva na vnútroštátnej úrovni totiž ovplyvňujú jednak vnútroštátni zákonodarcovia (tvorbou práva, ktoré je v súlade s požiadavkami komunitárneho práva) a tiež vnútroštátne všeobecné súdnictvo, na ktorom je najväčšie bremeno aplikácie komunitárneho práva. A práve ústavný súd má účinné prostriedky na ovplyvňovanie „eurokonformnej“ činnosti zákonodarcov a všeobecných súdov.

A ako môže byť partnerský vzťah so Súdnyim dvorom prospešný ústavnému súdu? Ak by si ústavný súd sám odoprel a poprel možnosť zasahovať a vplývať na vzťah medzi všeobecnými súdmi a Súdnyim dvorom a žiarlivo trval na svojom zúženom pohľade na ochranu ústavnosti bez zohľadnenia vplyvu práva Spoločenstva, mohlo by sa stať, že ústavnosť v rovine aplikácie práva by bola len ilúziou a najhoršie by dopadol konečný adresát právnych noriem, ktorého právna istota by bola v dôsledku

nekoordinovaného pôsobenia vnútroštátneho práva a komunitárneho práva len fikciou.

Je pravdepodobné, že ústavné súdy na jednej strane a Súdny dvor na strane druhej by mohli plniť svoje funkcie, hoci zložito a v rozpore s cieľmi Únie, aj vtedy, ak by sa vzájomne ignorovali. Ich činnosť však nadobudne novú kvalitu, ak pochopia, že vzájomné partnerstvo je na prospech všetkým. To v žiadnom prípade nevylučuje prechodné stavy napätia medzi nimi. Napätie je úplne prirodzené a ako ukazuje doterajší vývoj vzťahov medzi Súdny dvorom a ústavnými súdmi "starých" členských štátov, je generátorom kvalitatívne vyšších stupňov integrácie.

2 Komunitárne právo v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky

Podľa teórie európskeho práva sa vzťah komunitárneho a vnútroštátneho práva spravuje princípmi pomenovanými Súdny dvorom⁵⁹. Je to však len časť pravdy. Existuje aj druhý uhol pohľadu na tento vzťah vytváraný ústavnými súdmi členských štátov (prípadne orgánmi, ktoré plnia funkcie ústavného súdnictva, keďže nie všetky členské štáty majú v svojej organizačnej štruktúre aj ústavný súd⁶⁰). Iste, v tomto kontexte ide o koncepčné otázky, ktorých riešenie nemení nič na tom, že uvedený vzťah je formovaný aj všeobecným súdnictvom, najmä najvyššími súdmi a súdmi plniacimi úlohy riadneho opravného súdnictva.

Päť rokov členstva Slovenskej republiky v Európskej únii je dostatočným časovým obdobím na skúmanie, akým spôsobom ovplyvnilo komunitárne právo rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len ústavný súd), alebo inak povedané, akú doktrínu si vytvoril a vytvára ústavný súd vo vzťahu ku komunitárnemu právu.

Predmetom tejto analýzy sú tie rozhodnutia ústavného súdu, v ktorých sa ústavný súd musel vyrovnáť s prítomnosťou komunitárneho práva. Za uvedené obdobie sa komunitárny prvok vyskytol len v dvoch typoch konania pred ústavným súdom – v konaní o sťažnostiach podľa článku 127 Ústavy Slovenskej republiky a v konaní o súlade právnych predpisov podľa článku 125 ústavy.

⁵⁹ k tomu pozri z poslednej doby sumarizujúcu analýzu: KAPTEYN, P. J. G.: *The Application and Enforcement of Community Law in the National Legal Systems. In The Law of the European Union and the European Communities* (editors: Kapteyn, P.J.G., McDonnell, A.M., Mortelmans, K.J.M., and Timmermans, C.W.A. and Geelhoed, L.A.). Fourth revised edition, 2008, Kluwer Law International BV, s. 511-575

⁶⁰ medzi takéto štáty patria napríklad Cyprus alebo Estónska republika, v ktorých úlohy ústavného súdnictva plnia súdy nachádzajúce sa na vrchole pyramídy všeobecného súdnictva

2.1 Obdobie pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie

Zdalo by sa, že uvažovať o komunitárnom prvku vo veciach predložených vnútroštátnemu (ústavnému a všeobecnému) súdnictvu pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie nemá žiadnu vnútornú logiku. Nie je tomu celkom tak.

Článok 7 ods. 2 druhá veta a tretia veta ústavy stanovuje:

Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády.

Táto ústavná norma sa stala účinnou 1. júla 2001, t.j. takmer tri roky pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie.

Z takto koncipovanej časovej pôsobnosti zmeny ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. však vyplývalo (problém je v podstate už len historický), že účastníci konaní pred všeobecným súdnictvom a pred ústavným súdom sa mohli od 1. júla 2001 domáhať prednosti právne záväzných aktov Európskych spoločenstiev a dokonca aj Európskej únie.

Preskúmali sme judikatúru ústavného súdu ako aj judikatúru najvyššieho súdu, ale v období od 1. júla 2001 do 1. mája 2004 sa neobjavila vec, patriaca do právomoci ústavného či všeobecného súdnictva, v ktorej by sa účastník konania alebo iná dotknutá osoba domáhala použitia práva Spoločenstva na základe čl. 7 ods. 2 ústavy namiesto odporujúceho vnútroštátneho právneho pravidla. Z toho vyplýva, že problém zostal len na úrovni novej, ale nevzniknutej otázky. Sme totiž presvedčení, že návrh na použitie práva Spoločenstva by určite evokoval nielen aplikačnú ťažkosť vo všeobecnom súdnictve, ale v rozsahu základného práva na súdnu i inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods.1 ústavy by otvoril aj výklad čl. 7 ods. 2 ústavy v konaní o sťažnostiach pred ústavným súdom.

2.2 Obdobie po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie

2.2.1 Konanie o sťažnostiach

2.2.1.1 Nepoloženie prejudiciálnej otázky a porušenie základných práv

Najväčšie bremeno aplikácie komunitárneho práva spočíva na vnútroštátnych súdoch členských štátov. Pri plnení tejto úlohy im napomáha Súdny dvor, na ktorý sa sudy môžu, resp. v prípade, že voči ich rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, musia obrátiť s prejudiciálnou otázkou výkladu komunitárneho práva. Povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor s prejudiciálnou otázkou týkajúcou sa platnosti komunitárneho práva majú všetky sudy, bez ohľadu na to, či voči ich rozhodnutiu je alebo nie prípustný opravný prostriedok.

Keďže sudy nových členských štátov z objektívnych dôvodov nemajú veľké skúsenosti s aplikáciou komunitárneho práva, všeobecne sa po rozšírení počtu členských štátov v rokoch 2004 a 2007 predpokladal prirodzený nárast počtu prejudiciálnych otázok položených Súdnemu dvoru⁶¹. Tento predpoklad sa minimálne v prípade súdov Slovenskej republiky nenaplnil. Do dnešného dňa slovenské sudy predložili len dve prejudiciálne otázky, z ktorých prvá⁶², ktorá sa týkala výkladu článku 6 Zmluvy o Európskej únii a článku 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, bola Súdnym dvorom odmietnutá pre nedostatok právomoci a o druhej⁶³ rozhodol Súdny dvor

⁶¹ podľa zverejnených štatistických údajov za rok 2008 najčastejšie predkladali Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky belgické a holandské sudy – ich prejudiciálne otázky tvorili až 20 % z celkového počtu predložených prejudiciálnych otázok, pričom tieto dva štáty predstavujú len 5 % obyvateľstva Únie

⁶² išlo o konanie vo veci C-302/06 Kovaľský – znenie uznesenia Súdného dvora spolu s jeho komentárom, ktorého autorom je Ján Mazák, bolo publikované v časopise Výber z rozhodnutí Súdného dvora Európskych spoločenstiev, roč. 4, č. 6 (2007), s. 48

⁶³ išlo o konanie vo veci C-456/07 Mihal – znenie uznesenia Súdného dvora spolu s jeho komentárom, ktorého autorom je Martina Jánošíková, bolo publikované v časopise Výber z rozhodnutí Súdného dvora Európskych spoločenstiev, roč. 5, č. 4 (2008), s. 35

uznesením, v ktorom poukázal na svoju predchádzajúcu judikatúru v súvislosti s položenou prejudiciálnou otázkou⁶⁴.

Možnosť polohy prejudiciálnej otázky však netreba chápať len ako prostriedok spolupráce vnútroštátnych súdov a Súdneho dvora, ale aj ako prostriedok chrániaci účastníkov konania prebiehajúceho pred vnútroštátnym súdom. Je to prostriedok, ktorý má tomuto účastníkovi garantovať, že ak je to potrebné, tak na jeho prípad bude aplikované komunitárne právo a to takým istým spôsobom ako v ktoromkoľvek inom členskom štáte.

Ak teda vnútroštátny súd nepoloží prejudiciálnu otázku v prípade, v ktorom je to nevyhnutné pre vytvorenie správneho právneho základu pre jeho rozhodnutie, koná v rozpore so svojou ústavnou povinnosťou, ktorej súčasťou je aj povinnosť zabezpečiť spravodlivú ochranu práv a oprávnených záujmov účastníkov, tak ako to predpokladá § 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len OSP)⁶⁵ alebo, v trestnom konaní súdnom, povinnosť vyplývajúca z § 1 Trestného poriadku⁶⁶ náležite zistiť trestné činy a ich páchatel'ov podľa zákona spravodlivo potrestať, pričom základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb majú byť rešpektované⁶⁷.

Naviac takýmto opomenutím môže byť porušené niektoré zo základných práv alebo slobôd garantovaných ústavou, najmä základné právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, prípadne niektoré z ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná⁶⁸.

⁶⁴ bližšie o využívaní prejudiciálnej otázky slovenskými súdmi pozri Mazák, J. – Jánošíková, M.: Slovenská republika v konaniach pred Súdny dvorom ES a Súdom prvého stupňa v Luxemburgu (Stručná štatistika a analýza po štyroch rokoch členstva v Európskej únii). In *Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločenstiev*, roč. 5, č. 4 (2008), s. 5

⁶⁵ zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok

⁶⁶ zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok

⁶⁷ rozsudok Súdneho dvora zo 16. júna 2005, trestné konanie proti Maria Pupino, C-105/03, Zb. s. 5285, ukazuje, že Súdny dvor vstupuje aj do problematiky ústavných základov trestnej zodpovednosti

⁶⁸ vychádzame z doktrínálneho nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. IV. ÚS 77/02 z 27. novembra 2002, podľa ktorého: „Do obsahu základného práva na súdnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej

S touto otázkou bol doteraz ústavný súd konfrontovaný trikrát. Prvýkrát išlo o sťažnosť z 11. februára 2005⁶⁹, v ktorej sťažovateľ namietal porušenie jeho práva na súdnu ochranu garantovaného článkom 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie garantovaného článkom 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a to postupom Krajského súdu v Bratislave a následne najvyššieho súdu, ktoré nepoložili Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu nariadenia Rady (ES) č. 44/2001 z 22. decembra 2000 o súdnej právomoci, uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach⁷⁰. V ďalších dvoch sťažnostiach, z 15. februára 2006⁷¹ a z 10. marca 2008⁷², už sťažovatelia rozšírili okruh porušených základných práv v dôsledku nepoloženia prejudiciálnej otázky Krajským súdom v Bratislave resp. najvyšším súdom o *právo nebyť odňatý svojmu zákonnému sudcovi*, ktoré je garantované v článku 48 ods. 1 ústavy.

Spoločným menovateľom uvedených troch sťažností je skutočnosť, že všetky boli ústavným súdom odmietnuté pri ich predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Dve sťažnosti boli odmietnuté pre nedostatok právomoci (II. ÚS 90/05 a IV. ÚS 206/08) a jedna pre zjavnú neopodstatnenosť (III. ÚS 151/07). Ústavný súd sa teda zatiaľ záväzne nevyjadril⁷³, či porušenie povinnosti položiť prejudiciálnu otázku považuje

právnej normy, ktorá môže mať základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon. Z tohto nálezu sa dá vyvodiť, že ak sa v konaní pred všeobecným súdom použije komunitárne právo (napríklad v dôsledku jeho priameho účinku), avšak jeho aplikácii nepredchádzal výklad Súdnym dvorom tam, kde to bolo nevyhnutné, potom právny základ na rozhodnutie všeobecného súdu je vytvorený v rozpore s obsahom základného práva na súdnu ochranu, inak povedané, právny základ rozhodnutia trpí procesnou vadou, ktorou je to, že na vytváraní právneho základu na konečné rozhodnutie sa nepodielal Súdny dvor v konaní o prejudiciálnej otázke.

⁶⁹ spisová značka senátu II. ÚS 90/05

⁷⁰ slovenská verzia uvedeného nariadenia sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 19, zv. 4, str. 42

⁷¹ spisová značka senátu III. ÚS 151/07

⁷² spisová značka senátu IV. ÚS 206/08

⁷³ na tomto konštatovaní nemení nič ani to, že v odôvodnení uznesenia sp.zn. IV. ÚS 206/08 sa uvádza: „Podľa záverov tejto judikatúry účastník konania má teda právo na to, aby každý spor alebo iná právna vec pred vnútroštátnym súdom sa rozhodovala na základe správneho a adekvátneho právneho základu. Súčasťou takého právneho základu však po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie je aj výklad práva spoločenstva podľa čl. 234 zmluvy Súdnym dvorom ES v konaní o prejudiciálnej otázke. V takom prípade je

za zásah do základných resp. ľudských práv a ani nešpecifikoval, ktoré základné resp. ľudské práva by mohli byť takýmto konaním porušené a za akých podmienok.

Aj keď tri rozhodnutia nepredstavujú početnú skupinu, predsa len to je dostatočný počet na naznačenie línie vzťahu ústavného súdu k tejto problematike. Domnievame sa, že dve rozhodnutia (II. ÚS 90/05 a IV. ÚS 206/08) túto líniu zakladajú, ale tretie (III. ÚS 151/07) z nej mierne vybočuje, a to nielen v súvislosti s časom, ktorý ústavný súd potreboval pre jeho prijatie⁷⁴.

Čo teda spája rozhodnutia ústavného súdu vo veciach II. ÚS 90/05 a IV. ÚS 206/08? Ako už bolo uvedené, v oboch prípadoch boli sťažnosti, ktorých dôvodom podania bolo nepoloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru, odmietnuté pre nedostatok právomoci ústavného súdu s odkazom na subsidiárnosť ochrany, ktorú základným právam poskytuje ústavný súd.

Vo veci II. ÚS 90/05 ústavný súd uviedol:

„V časti namietajúcej porušenie základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a jeho práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru postupom najvyššieho súdu⁷⁵ ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti v súlade so svojou doterajšou rozhodovacou činnosťou (II. ÚS 46/05) dospel k záveru, že v danom prípade súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 Dohovoru poskytujú všeobecné súdy na základe dostupných právnych prostriedkov nápravy, ktoré súčasne možno považovať za účinné právne prostriedky ochrany pred namietaným porušením ich označeného základného práva.“

však výklad práva spoločenstva v rozsudku Súdneho dvora ES súčasťou právneho základu rozhodovania vo veci samej.“

⁷⁴ kým vo veci II. ÚS 90/05 a IV. ÚS 206/08 prešlo od podania sťažnosti k prijatiu uznesenia takmer dva resp. štyri mesiace, vo veci III. ÚS 151/07 potreboval ústavný súd na prijatie uznesenia viac ako pätnásť mesiacov

⁷⁵ v súvislosti s tvrdením sťažovateľa, že jeho práva boli porušené aj konaním krajského súdu, ktorý konal ako prvostupňová súd, ústavný súd konštatoval, že v tomto prípade je ochrana práv zaručená prostredníctvom odvolania v systéme všeobecného súdnictva, čo vylučuje právomoc ústavného súdu

Za takýto dostupný a súčasne účinný právny prostriedok nápravy považoval ústavný súd dovolanie v zmysle § 237 OSP, čo viedlo ústavný súd ďalej ku konštatovaniu, že:

„Sťažovateľ preto mohol a aj mal využiť tento prostriedok ochrany svojich základných práv v systéme všeobecných súdov. Subsidiarita ústavného súdu vo vzťahu k všeobecným súdom však vylučuje právomoc ústavného súdu aj vtedy, keď sťažovateľ inštitút dovolania nevyužil.“

V uvedenom rozhodnutí teda ústavný súd prvýkrát konštatoval, že nepoloženie prejudiciálnej otázky druhostupňovým súdom bude považovať za dovolací dôvod v zmysle § 237 OSP. Keďže uvedené ustanovenie OSP pozná až sedem dovolacích dôvodov, nezaujímavou nie je ani otázka, ktorý z nich zahŕňa nepoloženie prejudiciálnej otázky. Podľa názoru ústavného súdu prezentovaného v tomto uznesení (ako však ďalej uvidíme, nebol to názor, ktorý by si osvojili aj iné senáty ústavného súdu) súd nepoložením prejudiciálnej otázky odníma účastníkovi konania možnosť konať pred súdom, čo je dovolací dôvod v zmysle § 237 písm. f) OSP.

Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že v dôsledku rozhodnutia ústavného súdu vo veci II. ÚS 90/05 by sa mal pojem „vnútroštátny súdny orgán, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva“, ktorý je obsiahnutý v článku 234 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len ZES) a ktorý popisuje súd povinný položiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru, vykladať tak, že týmto súdom je súd dovolací namiesto súdu odvolacieho.

Takýto záver však považujeme za nesprávny. Rozhodnutie ústavného súdu nemá vplyv na záver, že povinným súdom vo vzťahu k položeniu prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru zostáva odvolací súd. Ak sa účastník konania domnieva, že odvolací súd svoju povinnosť položiť prejudiciálnu otázku nespĺnil, je to podľa názoru ústavného súdu dovolací dôvod. Povedané inými slovami, ak účastník konania podá dovolanie, v ktorom bude tvrdiť, že odvolací súd napriek tomu, že mal povinnosť položiť prejudiciálnu otázku, tak neurobil, mal by dovolací súd takéto dovolanie

označiť za *pripustné*. To však ešte neznamená, že musí byť automaticky aj *opodstatnené*.

Práve v rámci skúmania opodstatnenosti dovolania podaného z dôvodu, že súd povinný položiť prejudiciálnu otázku tak neurobil, musí dovolací súd skúmať, či povinnosť odvolacieho súdu položiť prejudiciálnu otázku existovala vzhľadom na skutkový a právny stav danej veci. Tvrdenie, že súdom povinným položiť prejudiciálnu otázku v zmysle článku 234 ZES je odvolací súd, totiž ešte neznamená, že každý jeden odvolací súd má v konkrétnom konaní túto povinnosť. Je treba napríklad skúmať, či sa má vo veci vôbec uplatniť komunitárne právo, alebo či komunitárny akt použiteľný v danom prípade nepredstavuje *acte clair* alebo *acte éclairé*, čo by znamenalo, že odvolací súd je zbavený povinnosti položiť prejudiciálnu otázku.

Ak by dovolací súd dospel k záveru, že táto povinnosť odvolacieho súdu existovala, malo by to znamenať opodstatnenosť dovolania a zrušenie rozhodnutia odvolacieho súdu, pričom vec by sa mala vrátiť na ďalšie konanie odvolaciemu súdu, pre ktorého by bol právny názor dovolacieho súdu o existencii povinnosti položiť prejudiciálnu otázku záväzný. V rámci dovolacieho konania by teda dovolací súd nemal nahrádzať povinnosť odvolacieho súdu položiť prejudiciálnu otázku, ale mal by len „prinútiť“ odvolací súd ako súd poslednej inštancie, ak to zodpovedá skutkovému a právnomu stavu veci a ak je teda dovolanie opodstatnené, aby prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru položil.

Nedá sa vylúčiť, že by dovolací súd potreboval na svoje, hoci len procesné (kasačné) rozhodnutie aj predloženie prejudiciálnej otázky, ak by si nebol istý, či v konaní pred všeobecnými súdmi je ozaj nevyhnutný výklad práva Spoločenstva alebo rozhodnutie o platnosti komunitárneho právneho aktu. Nazdávame sa, že by to bolo výnimočné, vylúčiť to však nie je možné.

Takýto je, podľa nášho názoru, právny stav podľa slovenského Občianskeho súdneho poriadku (rovnako by sa dalo uvažovať aj o dovolaní

podľa Trestného poriadku, aj keď v takom prípade pôjde o kvalitatívne odlišnú situáciu).

Tento prístup však začal byť, v zmysle posledného vývoja judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa problematiky predkladania prejudiciálnych otázok vnútroštátnymi súdmi, do istej miery otvorený.

Súdny dvor v bode 98 rozsudku vo veci C-210/06 *Cartesio*⁷⁶ uviedol: „Vzhľadom na uvedené okolnosti je potrebné odpovedať na tretiu položenú otázku tak, že v prípade pravidiel vnútroštátneho práva týkajúcich sa práva na dovolanie proti rozhodnutiu nariaďujúcemu podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania, pre ktoré je typická skutočnosť, že celý spor vo veci samej zostáva v konaní na vnútroštátnom súde, pričom iba rozhodnutie vnútroštátneho súdu podať návrh na začatie prejudiciálneho konania môže byť predmetom obmedzeného dovolania, článok 234 druhý odsek ZES sa má vykladať v tom zmysle, že právomoc nariadiť podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorú toto ustanovenie Zmluvy zveruje všetkým vnútroštátnym súdom, nemôže byť spochybnená uplatnením takých pravidiel vnútroštátneho práva, ktoré umožňujú súdnemu orgánu v dovolacom konaní zmeniť rozhodnutie nariaďujúce podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor, zrušiť tento návrh a nariadiť súdnemu orgánu, ktorý uvedené rozhodnutie vydal, aby pokračoval v prerušenom vnútroštátnom konaní.“

Ak správne čítame tento rozsudok v celom jeho kontexte, tak z neho vyplýva záver, že nie je možné, aby dovolací súd obmedzil právo nižšieho súdu položiť prejudiciálnu otázku. A contrario by bolo možné z tohto záveru vyvodiť, že nie je možné ani nútiť nižšie súdy k tomu, aby takú prejudiciálnu otázku predložili. Usudzujeme však, že taký široký výklad citovaného rozsudku nie je akceptovateľný, pretože by odporoval podstate spolupráce medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi, z ktorých najmä najvyššie súdy (a možno aj ústavné súdy) nesú zodpovednosť za to, že

⁷⁶ rozsudok Súdneho dvora zo 16. decembra 2008, *Cartesio Oktató és Szolgáltató* bt., C-210/06, zatiaľ nepublikované

prejudiciálne otázky sa predložia vždy, keď sú tu pochybnosti o výklade alebo platnosti práva Spoločenstva.

Stanovisko ústavného súdu prezentované v uznesení vo veci II. ÚS 90/05, podľa ktorého je nepoloženie prejudiciálnej otázky odvolacím súdom dovolacím dôvodom, malo byť jasným signálom pre právnu prax, že na to, aby sa v budúcnosti ústavný súd zaoberal vplyvom nepoloženia prejudiciálnej otázky na základné práva garantované ústavou resp. ľudské práva garantované medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, je nevyhnutné vyčerpať všetky prostriedky právnej ochrany, teda aj dovolanie. Ďalšie dve sťažnosti však naznačujú, že tento signál zostal nepochopený a to pravdepodobne aj v dôsledku praxe najvyššieho súdu, ktorý neprikročil ku chápaniu nepoloženia prejudiciálnej otázky ako dovolaciemu dôvodu veľmi jednoznačne.

Argumentačne na uznesenie ústavného súdu vo veci II. ÚS 90/05 nadväzuje jeho uznesenie vo veci IV. ÚS 206/08 z 3. júla 2008⁷⁷. Sťažovateľ v tomto prípade tvrdí, že pre rozhodnutie veci všeobecnými súdmi bol rozhodujúci výklad pojmu „získané provízie“, ktorý je obsiahnutý v § 669 ods. 2 Obchodného zákonníka. Keďže je uvedené ustanovenie súčasťou implementácie smernice Rady č. 86/653/EHS z 18. decembra 1986 o koordinácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa samostatných obchodných zástupcov⁷⁸, pri výklade pojmu „získané provízie“ je treba zobrať do úvahy výklad súvisiacej smernice. Vzhľadom na to, že v danom prípade podľa názoru sťažovateľa nejde o situáciu „acte clair“ ani o situáciu „acte éclairé“, ktoré by v zmysle záverov vyplývajúcich z rozsudku Súdneho dvora vo veci CILFIT⁷⁹ zbavovali vnútroštátny súd

⁷⁷ k tomuto rozhodnutiu ústavného súdu pozri PROCHÁZKA, R.: Prejudiciálna otázka v judikatúre ústavného súdu. In *Justičná revue*, roč. 66, č. 10/2008, str. 1399 a ako reakciu na tento článok MAZÁK, J.: Hľadanie odpovede na prejudiciálnu otázku v praxi Ústavného súdu. In *Justičná revue*, roč. 67, č. 1/2009, str. 90

⁷⁸ slovenská verzia uvedenej smernice sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 6, zv. 1, str. 177 – v systéme EURLEX sa ako národné vykonávacie opatrenie v súvislosti so Slovensko republikou uvádza zákon č. 500/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov

⁷⁹ rozsudok Súdneho dvora zo 6. októbra 1982, Srl CILFIT et Lanificio di Gavardo SpA contre Ministère de la santé, 283/81, Zb. s. 3415 – v systéme EURLEX nie je dostupná oficiálna slovenská verzia tohto rozsudku, slovenskú verziu je možné nájsť na internetovej

povinnosti položiť prejudiciálnu otázku, mal krajský súd prostredníctvom prejudiciálnej otázky požiadať Súdny dvor o výklad spomenutej smernice.

Z uznesenia ústavného súdu sa dozvedáme, že krajský súd v svojom vyjadrení k sťažnosti uviedol, že „*Na zodpovedanie tejto otázky, resp. pre právny výklad komunitárneho práva určite nie je potrebné prejudiciálne rozhodnutie ESD.*“ Nedozieme sa však, z čoho pramení táto istota krajského súdu alebo o aký právny argument sa jeho záver opieral.

Aj v tomto prípade, podobne ako vo veci II. ÚS 90/05, ústavný súd konštatuje, že nepoloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru je prípustným dovolacím dôvodom a preto v prípade nevyužitia tohto opravného prostriedku nie je s ohľadom na subsidiárnosť ochrany poskytovanej ústavným súdom daná jeho právomoc (článok 127 ods. 1 i. f. ústavy)⁸⁰.

Aj keď konečný výsledok a odkaz pre právnu prax je rovnaký ako v prípade II. ÚS 90/05, rozdiel nachádzame vo vysvetlení toho, ktorý z dovolacích dôvodov uvedených v § 237 OSP zahŕňa nepoloženie prejudiciálnej otázky. Kým v prípade II. ÚS 90/05 to bolo odňatie možnosti účastníkovi konania konať pred súdom v zmysle § 237 písm. f) OSP, v prípade IV. ÚS 206/08 sa ústavný súd odvolal na § 237 ods. 1 písm. g) OSP, keď konštatoval, že:

„... ak sa v spore v konaní pred vnútroštátnym súdom nepodielal svojím výkladom práva spoločenstva komunitárny sudca⁸¹, hoci tento výklad bol nevyhnutný na rozhodnutie vo veci samej, potom vnútroštátny súd bol v tejto časti konania pred ním nesprávne obsadený tak, ako to napokon tvrdí aj samotný sťažovateľ uvádzajúc, že vo veci nerozhodoval zákonný sudca.

stránke Súdneho dvora v časti „Číselný prístup k prípadom“ na tejto internetovej adrese: <http://curia.europa.eu/sk/content/juris/57.htm>

⁸⁰ vo veci IV. ÚS 206/08 bol ešte po uznesení o odmietnutí sťažnosti pre nedostatok právomoci ústavného súdu z 3. júla 2008 podaný návrh na doplnenie uznesenia, ktorý však bol uznesením z 11. septembra 2008 odmietnutý ako zjavne neopodstatnený

⁸¹ ústavný súd použil pojem „komunitárny sudca“ v tomto kontexte pravdepodobne v užšom zmysle a teda ním označil sudcov Súdneho dvora (v širšom zmysle sú totiž komunitárnymi sudcami aj sudcovia vnútroštátnych súdov aplikujúci komunitárne právo)

Takáto procesná situácia je však zákonom ustanoveným dôvodom na podanie dovolania podľa § 237 písm. g) OSP a prípustnosť tohto mimoriadneho opravného prostriedku vylučuje právomoc ústavného súdu podľa čl. 127 ods. 1 i. f. ústavy.“

Napriek tomu, že ústavný súd sťažnosť odmietol, predsa len v odôvodnení nachádzame niekoľko jeho stanovísk kvzťahu medzi základným právom na súdnu ochranu a položením prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru.

Ústavný súd si v tejto súvislosti položil dve otázky. Po prvé, či existuje ústavne chránené základné právo na to, aby vnútroštátny súd predložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku podľa článku 234 ZES ako súčasť základného práva na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 ústavy. Aj keď odpoveď nie je v rozhodnutí výslovne uvedená, použitá argumentácia smeruje ku kladnej odpovedi. Ústavný súd vychádzal zo záverov zo svojej predchádzajúcej judikatúry, keď konštatoval, že výklad a aplikácia práva všeobecnými súdmi musí byť v súlade s účelom základného práva na súdnu a inú právnu ochranu, z čoho vyplýva právo účastníka konania, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy majúcej základ v právnom poriadku Slovenskej republiky vrátane medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná a ktoré sú súčasťou jej právneho poriadku. To znamená, že účastník konania má právo na to, aby každý spor alebo iná právna vec pred vnútroštátnym súdom sa rozhodovala na základe správneho a adekvátneho právneho základu, ktorého súčasťou sa po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie stal aj výklad komunitárneho práva Súdnym dvorom v konaní o prejudiciálnej otázke podľa článku 234 ZES.

Druhá otázka, ktorej sa venoval ústavný súd, smeruje k zisteniu, či povinnosť vnútroštátneho súdu predložiť prejudiciálnu otázku, ktorá vyplýva z článku 234 ods. 3 ZES tvorí ústavne chránený obsah základného práva na súdnu ochranu. V tejto súvislosti ústavný súd uviedol:

„Ak taký súd, ktorý je súdom, proti ktorého rozhodnutiu už niet žiadneho opravného prostriedku, nepredloží prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru ES, hoci tak urobiť mal, otvára sa otázka ústavnosti jeho postupu so zreteľom na čl. 46 ods. 1 a 4 a čl. 48 ods. 1 ústavy, pričom treba pripomenúť aj jeho povinnosť podľa § 1 v spojení s § 109 ods. 1 písm. c) OSP zabezpečiť spravodlivú ochranu práv a oprávnených záujmov účastníkov konania.“

Treba pripomenúť, ako už bolo uvedené v súvislosti s rozhodnutím vo veci II. ÚS 90/05, že obe doteraz analyzované uznesenia ústavného súdu nespochybňujú záver, že súdom povinným položiť prejudiciálnu otázku v zmysle článku 234 ods. 3 ZES je odvolací súd, a nie súd dovolací.

V súvislosti so záverom, že v prípade nepoloženia prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru koná vo veci nesprávne obsadený súd, existuje doposiaľ len teoretický problém (keďže obdobná sťažnosť zatiaľ podaná nebola), ako by sa ústavný súd s takými námietkami o nesprávne obsadenom súde vyrovnal v prípade sťažnosti podanej obžalovaným alebo odsúdeným. Povinnosť položiť prejudiciálnu otázku sa totiž neobmedzuje len na súdy konajúce v občianskoprávných veciach, ale vzťahuje sa aj na súdy konajúce v trestnoprávných veciach.

S položením prejudiciálnej otázky počíta aj samotný Trestný poriadok⁸². Podľa § 7 ods. 1 Trestného poriadku orgány činné v trestnom konaní a súd posudzujú samostatne predbežné otázky, ktoré sa v konaní vyskytnú. Ak však už o takejto otázke existuje právoplatné rozhodnutie ústavného súdu, Súdného dvora Európskych spoločenstiev alebo iného štátneho orgánu, orgány činné v trestnom konaní a súd sú takým rozhodnutím viazané, ak nejde o posúdenie viny obvineného. Podľa odseku 3 tohto ustanovenia sa otázky, o ktorých má rozhodnúť Súdny dvor Európskych spoločenstiev, nemôžu posudzovať ako predbežné otázky.

Podľa § 241 ods. 3 Trestného poriadku samosudca preruší trestné stíhanie, ak požiada Súdny dvor Európskych spoločenstiev o vydanie

⁸² zák. č. 301/2005 Trestný poriadok

predbežného rozhodnutia⁸³. Rovnako postupuje predseda senátu podľa § 244 ods. 4 Trestného poriadku pri predbežnom prejednaní obžaloby.

Nezákonné zloženie súdu pri rozhodovaní je podľa § 316 ods. 3 písm. a) Trestného poriadku dôvodom na zrušenie prvostupňového rozsudku v rámci odvolacieho konania a podľa § 371 ods. 1 písm. b) Trestného poriadku to je dovolací dôvod.

Z uvedeného vyplýva, že ak by obžalovaní alebo odsúdení namietali, že trestný súd riešil otázky, o ktorých má rozhodnúť Súdny dvor, ako predbežné otázky, potom by nič nebránilo tomu, aby ústavný súd alebo odvolací alebo dovolací trestný súd vychádzali, pri výklade pojmu „nezákonné zloženie trestného súdu“, aj z judikatúry ústavného súdu vzťahujúcej sa na riešenie prejudiciálnej otázky v občianskoprávnom súdnictve.

V trestnom konaní by sa navyiac mohla vyskytnúť aj otázka, či nepredloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru neporušilo zásadným spôsobom právo na obhajobu, čo je v zmysle § 371 ods. 1 písm. c) Trestného poriadku dovolací dôvod a základné právo garantované v článku 50 ods. 3 ústavy. Tento záver potvrdzuje napríklad rozsudok Súdneho dvora v spojených veciach C-387/02, C-391/02 a C-403/02, v ktorom podával Súdny dvor výklad komunitárneho práva v súvislosti s trestným konaním vedeným proti Silviovi Berlusconi⁸⁴.

V závere uznesenia vo veci IV. ÚS 206/08 sa nachádza veta, ktorá by nemala zostať nepovšimnutá, pretože je podľa nášho názoru veľmi významná z hľadiska ďalšieho vývoja vzťahov medzi ústavným súdom a Súdnym dvorom. Ústavný súd totiž pripustil, že *„sa môže pri výkone svojich právomocí dostať taktiež do situácie, keď sa aj na neho bude*

⁸³ terminológia, ktorú zákonodarca použil pri koncipovaní § 241 ods. 3 a § 244 ods. 4 Trestného poriadku, je podľa nášho názoru zavádzajúca – pojem „predbežné rozhodnutie“ vo všeobecnosti signalizuje, že v danej otázke bude nasledovať aj konečné rozhodnutie; Súdny dvor v rámci prejudiciálneho konania podáva výklad komunitárneho práva resp. rozhoduje o jeho platnosti a to s konečnou platnosťou, v súvislosti s jeho rozhodnutiami nie je možné v žiadnom prípade hovoriť o tom, že to sú rozhodnutia predbežné

⁸⁴ rozsudok Súdneho dvora z 3. mája 2005, Trestné konania proti Silvio Berlusconi (C-387/02), Sergio Adelchi (C-391/02) a Marcello Dell'Utri a i. (C-403/02), Zb. I-03565 – komentár k tomuto rozsudku, ktorého autorom je Ján Mazák, bol publikovaný v časopise Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločenstiev, roč. 2, č. 4 (2005), s. 28

vzťahovať povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku na rozhodnutie Súdnemu dvoru ES“.

Ústavný súd sa tak zaradil medzi tie ústavné sudy členských štátov, ktoré pripúšťajú možnosť, že aj oni sa vyskytnú v situácii, keď využijú článok 234 ZES. Ústavný súd Slovenskej republiky zašiel ešte ďalej, keď pripustil, že sa môže vyskytnúť situácia, v ktorej bude v pozícii súdu povinného položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku⁸⁵. Neuviedol však, v ktorom segmente jeho osobitných právomocí, resp. v ktorých typoch konania pred ním je aktuálne uvažovať o jeho postavení ako súdu poslednej inštancie, ktorý je povinný predložiť prejudiciálnu otázku. Keďže ústavný súd to pripustil v konaní o sťažnostiach, dá sa opodstatnene očakávať, že mieril práve na najčastejší typ konania, v ktorom dochádza k ochrane základných práv a slobôd.

Čo sa týka ostatných konaní pred ústavným súdom, domnievame sa, že napríklad v rámci konania o volebných sťažnostiach (§ 59 a nasl. zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov), v ktorom je ústavný súd aj skutkovým súdom, čo síce nie je šťastné riešenie, ale je také, by mohli, najmä pri skúmaní zákonnosti a ústavnosti volieb do Európskeho parlamentu, vzniknú právne problémy, ktoré by sa nedali inak riešiť ako predložením prejudiciálnej otázky. Rovnako si vieme predstaviť aj prejudiciálnu otázku pri skúmaní opodstatnenosti tzv. komunálnej sťažnosti podľa článku 127a ústavy, v ktorej sa orgán územnej samosprávy môže brániť proti neústavnému alebo nezákonnému rozhodnutiu alebo inému neústavnému alebo nezákonnému zásahu do vecí územnej samosprávy. Na druhej strane ťažko si predstaviť predloženie prejudiciálnej otázky v konaní o výklad ústavy alebo ústavných zákonov podľa článku 128 ústavy.

Nie všetky ústavné sudy členských štátov majú na túto otázku, teda na predkladanie prejudiciálnych otázok ústavnými súdmi, rovnaký názor. Situácia, že by prejudiciálnu otázku položil Súdnemu dvoru napríklad

⁸⁵ bližšie k tejto otázke pozri Mazák, J.: National Judiciary after the Accession of the Slovak Republic to the European Union. In *Zeitschrift für öffentliches Recht : Austrian Journal of Public and International Law*, roč. 60, č. 1 (2005), s. 541-547

nemecký ústavný súd, je na tomto stupni vývoja ich vzájomných vzťahov nepredstaviteľná. Rovnaké stanovisko donedávna zastával aj taliansky ústavný súd, ktorý sa však rozhodol zmeniť svoj postoj a v roku 2008 prvýkrát položil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku⁸⁶. Táto informácia je o to zaujímavejšia, že tak urobil v rámci konania o preskúmaní ústavnosti zákona. Dôvodom neústavnosti má byť skutočnosť, že napriek článku 117 ods. 1 talianskej ústavy, v zmysle ktorého zákonodarná moc má byť vykonávaná štátom a regiónmi s riadnym zohľadnením ústavy a záväzkov vyplývajúcich z práva Spoločenstva a medzinárodných povinností, je zákon v rozpore s viacerými článkami Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva⁸⁷.

Ak sa na predkladanie prejudiciálnych otázok ústavnými súdmi pozrieme z pohľadu Súdneho dvora, zistíme, že ten v tom žiaden problém nevidí a ústavné sudy členských štátov nepovažuje v súvislosti s článkom 234 ZES za výnimočné. Dôkazom je rozsudok Súdneho dvora vo veci C-239/07⁸⁸, ktorý je odpoveďou na prejudiciálnu otázku litovského ústavného súdu podanú v rámci konania o ústavnosti vnútroštátneho zákona. Súdny dvor sa v uvedenom rozsudku vôbec otázkou prípustnosti položenej prejudiciálnej otázky nezaoberala. Zaoberala sa ňou len generálna advokátka v svojich návrhoch⁸⁹, keď jednoznačne konštatovala, že „*aj ústavné sudy patria pod pojem súdu v zmysle článku 234 ZES*“, pričom poukázala na doteraz položené prejudiciálne otázky rakúskeho ústavného súdu a belgického Cour d'arbitrage, ktorý bol v roku 2007 na základe novely belgickej ústavy premenovaný na Cour constitutionnelle.

⁸⁶ návrh na začatie prejudiciálneho konania je na Súdnom dvore vedený pod spisovou značkou C-169/08

⁸⁷ bližšie pozri napríklad Dani, M.: Tracking Judicial Dialogue –The Scope for Preliminary Rulings from the Italian Constitutional Court. In *Jean Monnet Working Paper*, 10/08, dostupné na www.JeanMonnetProgram.org alebo Roudier, K.: L'évolution des rapports entre la Cour constitutionnelle italienne et le droit communautaire : le dialogue direct entre les juges finalement instauré. VII^e Congrès français de droit constitutionnel, AFDC, Paris 2527 septembre 2008, dostupné na www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comCI/RoudierTXT.pdf

⁸⁸ rozsudok Súdneho dvora z 9. októbra 2008, Julius Sabatauskas a i., C-239/07, zatiaľ neuverejnený v Zb.

⁸⁹ návrhy generálnej advokátky Juliane Kokott prednesené 12. júna 2008 vo veci C-239/07, Julius Sabatauskas a i., bod 16

Treba však zdôrazniť, že ústavné súdy uvedené generálnou advokátkou boli jediné, ktoré sa na Súdny dvor obrátili s prejudiciálnou otázkou. Čiže skupina ústavných súdov spolupracujúcich touto formou so Súdny dvorom nie je veľmi početná. Ide o ústavné súdy len štyroch členských štátov – Belgicka, Rakúska⁹⁰, Litvy a Talianska. Z nich len belgický ústavný súd⁹¹ možno označiť za aktívneho predkladateľa prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru, v prípade zvyšných troch ústavných súdov ide zatiaľ skôr o výnimku.

V tejto spojitosti sa dá položiť otázka, či len formálne deklarovaná ochota byť súdom podľa čl. 234 ZES, ktorá nemá ozajstný systémový odraz v praxi ústavných súdov členských štátov Európskej únie neznamena nielen prirodzenú rezistenciu týchto súdov voči Súdnemu dvoru, ale súčasne aj určitý prvok dezintegrácie vo sfére výkonu súdnej moci, najmä na úrovni ochrany ústavných poriadkov členských štátov a ich štandardu ochrany základných práva a slobôd. Ak by sa také podozrenie potvrdilo, potom by bolo súčasne treba povedať, že na súčasnej úrovni európskej integrácie prostredníctvom práva by bolo nie príliš adekvátne zotrvať na takom prístupe. Najmä ústavné súdy nových členských štátov už nemusia bojovať o svoje „miesto pod slnkom“ spôsobom, ktorý sa otvoril napríklad v prípade Solange I. a Solange II, alebo aj v iných rozhodnutiach ústavných súdov bývalej „pätnástky“. Preto z hľadiska systémového by bolo vhodnejšie hľadať inú cestu vývoja vzťahu k Súdnemu dvoru, ktorá by skôr potvrdzovala dosiahnutý stupeň integrácie výkonu súdnej moci v Európskej

⁹⁰ prejudiciálne otázky rakúskeho ústavného súdu iniciovali rozsudok Súdneho dvora z 8. novembra 2001, *Adria-Wien Pipeline GmbH a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH* proti *Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, Zb. s. I-08365 a rozsudok Súdneho dvora z 20. mája 2003, *Rechnungshof* proti *Österreichischer Rundfunk* a *Christa Neukomm* a *Joseph Lauer* proti *Österreichischer Rundfunk*, C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Zb. s. I-04989

⁹¹ z novších rozhodnutí Súdneho dvora, ktoré boli iniciované prejudiciálnymi otázkami belgického ústavného súdu, je možné uviesť rozsudok z 3. mája 2007, *Advocaten voor de Wereld VZW* contre *Leden van de Ministerraad*, C-303/05, Zb. s. I-03633, rozsudok z 26. júna 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* a iní proti *Conseil des ministres*, C-305/05, Zb. s. I-05305 a rozsudok z 1. apríla 2008, *vláda Communauté française* a *Gouvernement wallon* proti *Gouvernement flamand*, C-212/06, zatiaľ neuverejnený v Zb.

únii. A jedna z týchto ciest by mohlo byť vyváženejšie otváranie sa konaniu o prejudiciálnej otázke aj na úrovni ústavného súdnictva.

Ako už bolo uvedené, v poradí druhé rozhodnutie ústavného súdu v súvislosti s namietaným porušením základných práv v dôsledku nepoloženia prejudiciálnej otázky, teda uznesenie vo veci III. ÚS 151/07, vybočuje z línie naznačenej ústavným súdom v uznesení vo veci II. ÚS 90/05 a potvrdenej uznesením vo veci IV. ÚS 206/08.

V tomto prípade malo dôjsť k porušeniu základných práv sťažovateľa postupom najvyššieho súdu, ktorý konal ako odvolací súd v rámci správneho súdnictva v súvislosti s rozhodnutím Rady Protimonopolného úradu Slovenskej republiky z 9. januára 2004. Sťažovateľ požiadal najvyšší súd o prerušenie konania a o predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru, keďže v tomto prípade išlo o aplikáciu vnútroštátneho práva, ktoré bolo prijaté za účelom zosúladenia vnútroštátnej právnej úpravy s komunitárnou, konkrétne s článkom 82 ZES, ktorý sa týka zneužívania dominantného postavenia. Najvyšší súd sa s touto požiadavkou vysporiadal nasledovne:

„V správnom súdnictve súdy preskúmavajú zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a v danom prípade slovenský právny poriadok umožňoval dostatočne vec posúdiť keď navyiac, slovenský právny poriadok aj v uvedenej otázke je kompatibilný s právom európskej únie, čo znamenalo, že nevzniklo nebezpečenstvo konfliktu s komunitárnym právom. Z podania žalobcu však vyplývalo, že mu išlo predovšetkým o aplikáciu čl. 82 zmluvy o ES a nie o jeho interpretáciu. Odvolací súd preto vo veci konal.“

Nedomnievame sa, že zo strany najvyššieho súdu ide o jasné a zrozumiteľné odôvodnenie toho, prečo sa rozhodol nepredložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru. Z uvedeného vôbec nie je zrejmé, na čom sa zakladá tvrdenie o kompatibilite slovenského právneho poriadku s právom Európskej únie a najvyšší súd rovnako nevysvetlil, ako môže byť ovplyvnené rozhodnutie o položení prejudiciálnej otázky tým, či účastníkovi konania ide o výklad, alebo aplikáciu komunitárneho práva. Problém

vynikne, keď uvážime, že výklad práva je vždy predpokladom jeho aplikácie.

Ústavný súd rozhodol o odmietnutí tejto sťažnosti pre jej zjavnú neopodstatnenosť, keďže nezistil príčinnú súvislosť medzi namietaným postupom najvyššieho súdu a namietaným porušením označených práv. Základným argumentom pre tento záver bol rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006 vo veci C-302/04 Ynos kft proti János Varga⁹², v ktorom sa Súdny dvor vyslovil, že nemá právomoc odpovedať na prejudiciálne otázky a teda podať výklad komunitárneho práva, ak okolnosti skutkového stavu sporu, ktorý prebieha pred vnútroštátnym súdom, predchádzajú pristúpeniu štátu k Európskej únii.

Lenže týmto smerom sa argumentácia najvyššieho súdu v súvislosti s nepoložením prejudiciálnej otázky vôbec neuberala. Okrem toho rozhodnutie najvyššieho súdu je z 21. novembra 2005 a uvedený rozsudok Súdneho dvora bol vyhlásený až niekoľko mesiacov po tomto rozhodnutí. Najvyšší súd teda v čase svojho rozhodovania nemohol vedieť, že Súdny dvor by na jeho prípadné prejudiciálne otázky neodpovedal pre nedostatok právomoci. Iba že by vychádzal z návrhov generálneho advokáta Tizzana⁹³ vydaných v tejto veci, ktoré však Súdny dvor nemusel nasledovať, ale o tom sa najvyšší súd v svojom rozhodnutí nezmieňuje. Skutočnosť, že Súdny dvor vo veci C-302/04 rozhodol rozsudkom a nie uznesením, ďalej skutočnosť, že v tejto veci rozhodovala veľká komora Súdneho dvora a tiež skutočnosť, že vo veci boli vypracované návrhy generálneho advokáta, svedčia o tom, že Súdny dvor rozpoznal v návrhu maďarského súdu, ktorým boli položené prejudiciálne otázky, nový právny problém, ktorého riešeniu prikladal mimoriadny význam.

Okrem toho existuje podľa nášho názoru zásadný rozdiel medzi prípadom riešeným maďarským súdom a prípadom riešeným slovenským súdom. Kým v maďarskom prípade skutkové a právne okolnosti sporu boli

⁹² rozsudok Súdneho dvora z 10. januára 2006, Ynos kft proti János Varga, C-302/04, Zb. s. I-00371

⁹³ návrhy generálneho advokáta Tizzana z 22. septembra 2005 vo veci Ynos kft proti János Varga, C-302/04, Zb. s. I-00371

ukončené pred vstupom Maďarska do Európskej únie, v „našom“ prípade skutkové a právne okolnosti pokračovali aj po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie. Nie je možné jednoznačne tvrdiť, že by sa Súdny dvor aj v tomto prípade vyslovil, že nemá právomoc odpovedať na prípadné prejudiciálne otázky.

Ak hodnotíme rozhodnutie ústavného súdu vo veci III. ÚS 151/07 z dnešného pohľadu a teda aj v kontexte následnej judikatúry ústavného súdu, tak podľa nášho názoru malo toto rozhodnutie ústavného súdu vychádzať z rovnakého argumentu, ako jeho rozhodnutia vo veciach II. ÚS 90/05 a IV. ÚS 206/08, keďže ani v tomto prípade nebolo z dôvodu nepoloženia prejudiciálnej otázky podané dovolanie. Ide síce o oblasť správneho súdnictva, kde v zmysle § 246c OSP proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky opravný prostriedok nie je prípustný, ale ústavný súd v svojom náleze v náleze zo 17. apríla 2008 vo veci IV. ÚS 283/07 prekvapujúco a podľa nášho názoru v rozpore so systematickou OSP⁹⁴ konštatoval:

„Prípustnosť dovolania podľa § 237 je založená na princípe univerzality, čo znamená, že dovolaním možno napadnúť každé rozhodnutie odvolacieho súdu bez ohľadu na povahu predmetu konania. ak je občianske súdne konanie postihnuté niektorou z väd vymenovaných v § 237, možno napadnúť dovolaním aj rozhodnutia vo veciach, pri ktorých je inak dovolanie vylúčené, t. j. rozhodnutia vo veciach správneho súdnictva nevynímajúc.“

A keďže už vo veci II. ÚS 90/05 ústavný súd konštatoval, že nepoloženie prejudiciálnej otázky predstavuje dovolací dôvod podľa § 237 písm. f) OSP, bol aj v tomto prípade priestor na odmietnutie sťažnosti pre nedostatok právomoci ústavného súdu.

Existovala však aj ďalšia možnosť, ako mohol ústavný súd o tejto sťažnosti rozhodnúť. Mohol uvážiť, či nie je namieste zrušiť napadnuté rozhodnutie odvolacieho správneho súdu a uložiť mu vyjasniť potrebu

⁹⁴ v správnom súdnictve proti rozhodnutiu najvyššieho súdu nie je prípustný žiaden opravný prostriedok a § 246c OSP je lex specialis, ktorý vylučuje použitie napríklad § 237 písm. g) OSP

predloženia prejudiciálnej otázky so zreteľom na intertemporálne otázky nastolené vo veci C-302/04 Ynos kft proti János Varga ako aj na vecný problém výkladu a používania Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, ktorý bol otvorený účastníkom konania pred Protimonopolným úradom. Ústavným dôvodom na také zrušenie by mohlo byť to, že ústavný súd vlastne pre nedostatok dôvodov v rozhodnutí najvyššieho súdu ako odvolacieho súdu nemal možnosť posúdiť, či bolo alebo nebolo potrebnú predložiť prejudiciálnu otázku. Náležitú odôvodnenie je totiž súčasťou obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy⁹⁵.

2.2.1.2 Rozpor vnútroštátnej právnej úpravy s komunitárnym právnym aktom ako dôvod porušenia základného práva garantovaného Ústavou

S takýmto dôvodom porušenia základných práv bol ústavný súd konfrontovaný v sťažnosti z 2. októbra 2007 vedenej pod spisovou značkou senátu IV. ÚS 253/08. Sťažovateľka v tomto prípade namietala, že jej základné práva garantované Ústavou⁹⁶ boli porušené v dôsledku nesúladu niektorých ustanovení zákona č. 237/2002 Z. z. o obchode s ohrozenými druhmi voľne žijúcich živočíchov a voľne žijúcich rastlín a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákona č. 15/2005 Z. z. o ochrane voľne žijúcich živočíchov a voľne žijúcich rastlín reguláciou obchodu s nimi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s Ústavou, s článkom 249 ZES, nariadením Rady (ES) č. 338/97 o ochrane druhov voľne žijúcich živočíchov a rastlín reguláciou obchodu s nimi a s nariadením Komisie č. 865/2006, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá týkajúce sa vykonávania nariadenia Rady č. 338/97. Preto sťažovateľka žiadala, aby ústavný súd vyslovil nesúlad

⁹⁵ k tomu pozri Bobek, M.: Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudu - Přílivová vlna alebo postupní prusak. In *Soudní rozhledy*, č. 10/2008, s. 367 a nasl.

⁹⁶ v tomto prípade malo byť podľa sťažovateľky porušené právo vlastníť majetok (článok 20 ods. 1 a 4 Ústavy) a právo na rovnosť účastníkov v konaní podľa (článku 47 ods. 3 Ústavy)

uvedených zákonov s ústavou, článkom 249 ZES a s uvedenými nariadeniami Rady a Komisie.

To, že ústavný súd túto sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú, pravdepodobne nikoho neprekvapilo. Takéto rozhodnutie sa opieralo o stabilizovanú judikatúru ústavného súdu, v ktorej sa neprípúšťa, aby sa konanie o sťažnostiach využilo aj na to, aby sa preskúmala súlad napadnutého všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, prípadne s inými právnymi aktmi, ktoré sú uvedené v článku 125 ods. 1 ústavy. Predpokladom rozhodovania o spomenutej sťažnosti by bolo skúmanie súladu právnych predpisov, čo je však predmetom iného typu konania a to konania o súlade.

Ústavný súd vychádzal z prezumpcie správnosti normatívnych právnych aktov, ktorou je v konaní o sťažnosti viazaný, z čoho vyplýva, že v tomto type konania nemôže posudzovať súlad právnych predpisov. Dôvodom zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti bol podľa jeho názoru rozpor medzi typom konania pred ústavným súdom, ktorý sťažovateľka zvolila, a obsahom sťažnosti.

Zaujímavá je však ďalšia časť odôvodnenia rozhodnutia, v ktorej ústavný súd uvádza:

„Nemnosť pravidla, podľa ktorého v rámci konaní o individuálnej ochrane základných práv a slobôd nemožno konať o súlade právnych predpisov, ústavný súd potvrdzuje aj vo svojej judikatúre, pričom za zjavne neopodstatnenú sťažnosť treba považovať sťažnosť, v rámci ktorej by bolo potrebné uskutočniť konanie, na ktoré ústavný súd nie je oprávnený, hoci inak by toto konanie (a za splnenia príslušných procesných podmienok) mohol uskutočniť ako samostatné konanie a na základe návrhu oprávnenej osoby (m. m. II. ÚS 40/00, II. ÚS 19/01). Na základe uvedeného ústavný súd sťažnosť sťažovateľky odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.“

Túto časť uznesenia ústavného súdu je možné chápať tak, že ústavný súd tvrdí, že otázkou súladu právnych predpisov, o ktoré ide v prípade tejto

sťažnosti, by sa mohol na základe návrhu oprávnenej osoby zaoberať v rámci konania o súlade právnych predpisov podľa článku 125 Ústavy. Len na pripomenutie, ide o súlad vnútroštátnych zákonov s ustanoveniami Ústavy, článkom 249 ZES a nariadeniami Rady a Komisie. Má však ústavný súd vôbec právomoc na skúmanie súladu týchto právnych predpisov? V prípade súladu zákonov s Ústavou pochybnosti s odpoveďou na takto položenú otázku vzhľadom na článok 125 ods. 1 písm. a) ústavy nevznikajú.

Takáto istota však už neexistuje v súvislosti so skúmaním súladu medzi zákonmi a Zmluvou o založení Európskeho spoločenstva. Z článku 125 ods. 1 písm. a) ústavy totiž vyplýva, že ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Ak by sme vychádzali len z gramatického výkladu tohto ustanovenia, tak ústavný súd by nebol oprávnený posudzovať súlad zákona so Zmluvou o založení Európskeho spoločenstva, pretože Národná rada Slovenskej republiky s ňou nikdy nevyslovila súhlas a táto zmluva nebola nikdy sama o sebe ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom. Jej znenie by sme márne hľadali v Zbierke zákonov. Atribúty stanovené v článku 125 ods. 1 písm. a) však spĺňa Zmluva o prístupí Slovenskej republiky k Európskej únii, ktorá v článku 1 stanovuje, že Slovenská republika sa spolu s ostatnými prístupujúcimi štátmi stáva členom Európskej únie a zmluvnou stranou zmlúv, na ktorých je Únia založená, teda aj Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. Prostredníctvom Zmluvy o prístupí môžeme teda za zmluvu v zmysle článku 125 ods. 1 písm. a) ústavy považovať aj Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva. Z toho vyplýva, že ústavný súd je podľa nášho názoru oprávnený skúmať súlad zákonov s touto medzinárodnou zmluvou. Iná otázka už je, či sa môže zákon dostať do rozporu konkrétne s článkom 249 ZES, ktorý uvádza

a definuje, aj to len príkladom⁹⁷, jednotlivé druhy záväzných právnych aktov prijímaných orgánmi Európskych spoločenstiev.

Odpoveď na otázku, či má ústavný súd právomoc na skúmanie súladu právnych predpisov uvedených v sťažnosti v konaní o súlade podľa článku 125 ústavy, je najproblematickejšia v súvislosti so skúmaním súladu zákonov s nariadením Rady alebo Komisie. Článok 125 ústavy takúto právomoc ústavnému súdu nedáva. Ak teda ústavný súd v citovanej časti uznesenia napriek tomu tvrdí, že v rámci konania o súlade by mohol skúmať aj súlad zákonov s nariadením, znamená to, že požiadavku, aby bola vnútroštátna právna úprava v súlade so sekundárnymi právnymi aktmi komunitárneho práva, chápe ako ústavnú požiadavku, čo znamená, že ak sa zákon dostane do rozporu so sekundárnym aktom komunitárneho práva, je súčasne aj v rozpore s ústavou.

Netreba však zabúdať, že sťažovateľka, ktorou je obchodná spoločnosť, nie je aktívne legitimovaná na podanie návrhu na konanie o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom (článok 130 ústavy a § 18 zákona o ústavnom súde). Vzniká teda otázka, kde a kedy mala sťažovateľka namietať ňou tvrdený nesúlad medzi vnútroštátnou právnou úpravou a nariadeniami komunitárnych orgánov? Na túto skutočnosť mala poukazovať v správnom prípadne v nadväzujúcom súdnom konaní a súčasne mala požadovať uplatnenie aplikačného princípu prednosti komunitárneho práva, ktorý vyplýva jednak z článku 7 ods. 2 ústavy, ale aj zo samotného komunitárneho práva. Zistenie rozporu medzi vnútroštátnym a komunitárnym právom a nadväzná neaplikácia rozporného vnútroštátneho práva a naopak prednostná aplikácia komunitárneho práva je úlohou správneho resp. súdneho orgánu, ktorý v konkrétnej veci koná.

Je nespochybniteľné, že komunitárne právo prinieslo novú zodpovednosť pre vnútroštátne správne, ale hlavne súdne orgány, ktoré na základe vlastného uváženia musia identifikovať rozpor medzi vnútroštátnou

⁹⁷ k typológii právnych aktov komunitárneho práva pozri podrobnejšie MAZÁK, J. – JÁNOŠÍKOVÁ, M.: Typológia záväzných právnych aktov podľa Zmluvy zakladajúcej ústavu pre Európu. In *Právnik : teoretický časopis pro otázky státu a práva*, roč. 144, č. 12 (2005), s. 1378

a komunitárnou právnou úpravou a aplikovať komunitárnu právnu normu na úkor vnútroštátnej. Je to záver, ktorý vyplýva z konštantnej judikatúry Súdneho dvora, ktorej základ je v rozsudku z 9. marca 1978 vo veci 106/77 *Simmenthal*.

V bode 24 tohto rozsudku⁹⁸ Súdny dvor, vychádzajúc z požiadavky plnej účinnosti komunitárneho práva, konštatoval, že vnútroštátny sudca aplikujúci v rámci svojej právomoci ustanovenia komunitárneho práva musí na základe vlastného rozhodnutia ponechať neaplikované všetky ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré sú v rozpore s komunitárnym právom a to bez toho, aby žiadal alebo čakal na ich zrušenie legislatívnou cestou alebo akýmikoľvek ústavnými procedúrami⁹⁹.

V podmienkach Slovenskej republiky sa môže realizácia princípu „*Simmenthal*“ dostať do aplikačných ťažkostí. Článok 144 ods. 2 ústavy totiž požaduje od všeobecného súdu presne to, čo Súdny dvor považuje za prekážku plnej účinnosti komunitárneho práva, keď stanovuje pre súd povinnosť prerušiť konanie a podať návrh na ústavný súd na začatie konania o súlade právnych predpisov v prípade, ak sa súd domnieva, že iný všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu. V súvislosti s komunitárnym právom toto ustanovenie ústavy prichádza do úvahy v prípade rozporu všeobecného právneho predpisu s primárnym komunitárnym právom, keďže ide o zmluvy podľa článku 7 ods. 5 ústavy.

Navyše, ak by ústavný súd skutočne pripustil tézu, ktorú sme naznačili v súvislosti s otázkou právomoci ústavného súdu skúmať súlad vnútroštátnych právnych aktov so sekundárnou komunitárnou legislatívou,

⁹⁸ rozsudok Súdneho dvora z 9. marca 1978, *Amministrazione delle Finanze dello Stato* proti *Simmenthal SpA.*, 106/77, Zb. s. 00629, bod 24

⁹⁹ vnútroštátnemu súdu pri posudzovaní rozporu medzi komunitárnym a vnútroštátnym právom pomáha inštitút prejudiciálnej otázky; kým v roku 1978 bol Súdny dvor schopný na prejudiciálnu otázku v prípade *Simmenthal* odpovedať v priebehu šiestich mesiacov od doručenia prejudiciálnej otázky, dnes na to potrebuje podľa štatistických údajov za rok 2008 v priemere 16,8 mesiaca (v nedávnej minulosti však boli aj obdobia, keď Súdny dvor potreboval na zodpovedanie prejudiciálnej otázky až 24 mesiacov), vzniká teda otázka, či aj kladením prejudiciálnych otázok nemôže byť v dôsledku časového hľadiska ohrozená plná účinnosť komunitárneho práva

teda že by považoval otázku súladu týchto právnych aktov za ústavnú požiadavku, v dôsledku čoho by prípadný rozpor medzi nimi bol súčasne porušením ústavy, znamenalo by to že, procedúra stanovená v článku 144 ods. 2 ústavy by sa mala aktivovať aj v prípade rozporu vnútroštátnych predpisov so sekundárnou komunitárnou legislatívou.

Všeobecný súd sa tak nachádza v nezávideniahodnej, ale asi riešiteľnej situácii. Na jednej strane požiadavka vyplývajúca z judikatúry Súdneho dvora, aby v prípade, že zistí rozpor medzi vnútroštátnou úpravou a komunitárnou, uprednostnil aplikáciu komunitárneho práva, a na druhej strane ústavná požiadavka pre tú istú situáciu prerušíť konanie a obrátiť sa na Ústavný súd, aby rozpor konštatoval on. Dve povinnosti, ktorým sa určite nedá vyhovieť súčasne. Splnenie prvej povinnosti automaticky znamená znemožnenie splnenia druhej, pričom to platí aj opačne.

Riešením tejto situácie by mohol byť princíp prednosti komunitárneho práva, ktorý by nás priviedol k tomu, že všeobecný súd by mal uprednostniť povinnosť vyplývajúcu z komunitárneho práva, lenže tento záver predpokladá akceptáciu stanoviska Súdneho dvora, že komunitárne právo má prednosť pred celým právnym poriadkom členského štátu, teda aj pred jeho ústavou. Táto myšlienka sa však neteší veľkej obľube ústavných súdov členských štátov. Ústavný súd Slovenskej republiky sa k nej zatiaľ nevyjadril. Treba však uviesť, že podľa článku 7 ods. 2 ústavy majú právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie prednosť pred zákonmi a nie pred ústavnými zákonmi a ústavou. Dá sa oprávnene očakávať, že pri riešení problému prednosti by sa ústavný súd pravdepodobne upál na tento text, ktorý v skutočnosti, ak by nebol obsiahnutý v ústave, nič by sa na princípe prednosti komunitárneho práva pred vnútroštátnym právnym poriadkom vrátane ústavy nezmenilo.

Ak sa vrátíme k problému sudcu všeobecného súdu, tak z doteraz uvedeného vyplýva, že sudca, ktorý sa domnieva (povedané jazykom čl. 144 ods. 2 ústavy), že napadnutý všeobecný právny predpis je v rozpore s primárnym komunitárnym právom má tri možnosti ďalšieho postupu:

- a) môže podať návrh na ústavný súd na začatie konania o súlade právnych predpisov, alebo
- b) môže bez ďalšieho uplatniť princíp Simmenthal a rozhodnúť vo veci s použitím komunitárneho právneho pravidla namiesto vnútroštátneho práva, ktoré odporuje právu Spoločenstva, alebo
- c) predložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru o tom či právo Spoločenstva nebráni vnútroštátnej právnej norme, ktorá sa má použiť v konaní o veci samej so zámerom oprieť rozhodnutie vo veci samej o odpoveď Súdneho dvora.

Vzniká však otázka, či všetky tri možnosti sú súčasne v súlade s vnútroštátnym aj komunitárnym právom.

Pri prvom riešení vidíme problém v tom, že takýto postup je vlastne popretím princípu Simmenthal. K riešeniu tohto rébusu by mohol prispieť samotný ústavný súd. Ak by sa všeobecný súd pri hľadaní právneho základu pre svoje rozhodnutie dostal do situácie, že by sa domnieval, že vnútroštátna právna norma odporuje Zmluve o založení Európskeho spoločenstva, a rozhodol by sa postupovať podľa článku 144 ods. 2 ústavy, teda by prerušil konanie a podal návrh na ústavný súd na začatie konania o súlade zákona s medzinárodnou zmluvou podľa článku 7 ods. 5 ústavy, mal by ústavný súd odmietnuť svoju právomoc práve s ohľadom na „princíp Simmenthal“, ktorý všeobecnému súdu prikazuje, aby sám zhodnotil, či rozpor existuje a v prípade jeho existencie, aby ex offio použil komunitárne právo a to bez toho, aby rozporný vnútroštátny zákon bol zrušený v legislatívnom procese alebo v konaní pred ústavným súdom. Takéto riešenie sa javí vhodné aj preto, lebo pre posúdenie rozporu medzi vnútroštátnou a komunitárnou úpravou bude potrebný výklad komunitárneho práva, na ktorý je prostredníctvom prejudiciálnej otázky oprávnený Súdny dvor.

Riziko druhého riešenia vidíme v tom, že ak všeobecný súd, proti rozhodnutiu ktorého nie je prípustný žiaden opravný prostriedok ani iný prostriedok právnej ochrany (porovnaj § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde), uplatní princíp Simmenthal a účastník konania podá sťažnosť podľa článku

127 ods. 1 ústavy, tvrdiac, že bolo porušené jeho základné právo na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 ústavy, lebo právnym základom rozhodnutia všeobecného súdu malo byť vnútroštátne právo a nie právo Spoločenstva, potom sa otvára otázka, ako s takou sťažnosťou naloží ústavný súd. Inak povedané, môže ústavný súd odmietnuť aplikáciu princípu Simmenthal, zrušiť napadnuté konečné rozhodnutie (spravidla rozsudok) všeobecného súdu a uložiť mu v záväznom právnom názore aplikovať vnútroštátne právo s argumentom, že vnútroštátna norma nie je v rozpore s právom Spoločenstva ?

Podľa nášho názoru najčistejším postupom sa javí tretia možnosť. Všeobecný súd v rámci určovania právneho základu pre svoje konečné rozhodnutie predloží prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru. Jej zodpovedanie už pravidelne uzavrie procesné možnosti na skúmanie spomenutých súladov a kolízií medzi vnútroštátnym právom a komunitárnym právom. Už sme však pripomenuli, že konanie o prejudiciálnej otázke ani teraz, po jeho podstatnom skrátení, nie je ideálnym riešením pre každodennú prax vnútroštátnych súdov.

2.2.1.3 Výklad a následná aplikácia vnútroštátneho práva v rozpore s komunitárnym právom ako dôvod porušenia základného práva na súdnu ochranu

Sťažnosť z 29. novembra 2006, ktorá je na ústavnom súde vedená pod spisovou značkou **IV. ÚS 70/07**, vytvárala pre ústavný súd priestor na zaujatie stanoviska k tomu, či obsah základného práva na súdnu ochranu (článok 46 ods. 1 ústavy) je tvorený aj právom na aplikáciu vnútroštátneho práva takým spôsobom, aby ňou nebolo porušené komunitárne právo. Ide o otázku zvlášť významnú v súvislosti s tými aktmi komunitárneho práva, ktoré nemajú priamy účinok a nie sú priamo aplikovateľné.

Sťažovateľ v svojej sťažnosti okrem iného poukazoval na to, že jeho základné právo na súdnu ochranu bolo porušené najvyšším súdom, ktorý konal ako dovolací súd, a to tým, že najvyšší súd extenzívnym výkladom zmluvných podmienok porušil § 54 Občianskeho zákonníka, „čím porušil aj článok 153 ZES, na vykonanie ktorého bola vydaná smernica 93/19/EHS o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách“. Vo veci sa sporilo o výklad spojenia „zabezpečiť vozidlo stovarom proti odcudzeniu“ obsiahnutého v poisťnej zmluve.

Ústavný súd sťažnosť odmietol z častí ako zjavne neopodstatnenú, z častí pre nedostatok právomoci. V súvislosti s tvrdením, že rozsudkom najvyššieho súdu bolo porušené sťažovateľovo právo na súdnu ochranu, dospel ústavný súd k záveru, že sťažnosť je zjavne neopodstatnená. Vychádzal zo svojej doterajšej judikatúry, podľa ktorej skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody. Skúmaním napadnutého rozhodnutia najvyššieho súdu ústavný súd nezistil, že by bolo arbitrárne alebo zjavne neodôvodnené.

Z toho, čo ústavný súd prebral zo sťažnosti do uznesenia a čo sám uviedol v súvislosti s konaním pred najvyšším súdom, nie je zrejmé, či sťažovateľ použil argument o rozpore s komunitárnym právom aj v konaní pred najvyšším súdom. Ak by tomu tak bolo a najvyšší súd by sa s týmto argumentom v svojom rozhodnutí nevysporiadal, vznikli by podľa nášho názoru pochybnosti, či rozhodnutie zodpovedalo požiadavkám stanoveným ústavným súdom, teda či nebolo arbitrárne a zjavne neodôvodnené.

V argumentácii ústavného súdu nie je žiadna reakcia na tvrdenie sťažovateľa, že vnútroštátne právo bolo aplikované tak, že došlo k porušeniu komunitárneho práva. To znamená, že priestor, ktorý táto sťažnosť vytvorila na vysvetlenie, či obsah základného práva na súdnu ochranu je tvorený aj právom na aplikáciu vnútroštátneho práva takým spôsobom, aby ňou nebolo porušené komunitárne právo, zostal nevyužitý.

Alebo je možné toto mlčanie vysvetliť tak, že ústavný súd nepovažuje takéto právo za súčasť práva na súdnu ochranu? Ak by skutočne bolo stanovisko ústavného súdu bolo takéto, nebolo by z hľadiska právnej istoty lepšie, ak by bolo v rozhodnutí výslovne vyjadrené?

Ústavný súd sa v tejto veci vôbec nevenoval otázke možného uplatnenia komunitárneho práva, hoci sťažovateľ výslovne uviedol, že podľa jeho názoru: ... *najvyšší súd extenzívnym výkladom zmluvných podmienok porušil § 54 O. z. ako aj článok 153 Zmluvy o založení európskeho spoločenstva, keď si svojvoľne vyložil spojenie, že zabezpečenie vozidla s tovarom proti odcudzeniu spočíva v povinnosť sťažovateľa zabezpečiť vozidlo na stráženom parkovisku. Takýto výklad je úplne v rozpore s princípmi a zásadami Európskej únie, ktorá v čl. 153 Zmluvy o založení európskeho spoločenstva ako aj v sekundárnych aktoch únie prioritne chráni spotrebiteľa, aby nedochádzalo k zneužívaniu postavenia dodávateľa v prípadoch, keď spotrebiteľ nemôže ovplyvniť obsah zmluvy ako je to napr. zmlúv predkladaných poisťovňami, bankami a pod. ...*

Pritom v čase rozhodovania ústavného súdu (26. apríl 2007) bolo zjavné, že vec pred ním sa v skutočnosti nemôže posudzovať z hľadiska uplatnenia komunitárneho práva, citovaného aj v sťažnosti, lebo rozsudok najvyššieho súdu ako odvolacieho súdu bol vynesенý v máji 2003 a len tento rozsudok bol napadnutý dovolaním. Treba pripomenúť, že koncepcia dovolacieho konania podľa platného Občianskeho súdneho poriadku nedovoľovala najvyššiemu súdu ako dovolaciemu súdu dopĺňať dokazovanie ani zásadne meniť právny základ rozhodnutia odvolacieho súdu a ak, tak len podľa právneho stavu, ktorý musel a mohol byť použitý v máji 2003, t.j. pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie.

Preto ústavný súd nevyužil nielen príležitosť vyjadriť sa k tomu, či do obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy patrí aj správne použitie komunitárneho práva alebo jeho použitie namiesto vnútroštátneho práva, ale súčasne nevysvetlil, prečo sa otázke aplikácie práva Spoločenstva nevenoval ani z hľadiska jeho časovej pôsobnosti ani z hľadiska jeho významu pre túto konkrétnu vec.

Z toho aspektu treba rozhodnutie ústavného súdu považovať za arbitrárne a založené na jeho judikatúre, ktorá bola použitá len rutinným spôsobom bez reakcie na inak vážny argument sťažovateľa o obídenní práva Spoločenstva extenzívnym výkladom vnútroštátneho práva.

Bolo preto povinnosťou ústavného súdu objasniť, že skúmať obsah základného práva na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 ústavy so zreteľom na komunitárne právo neprichádza v danej veci do úvahy. Vychádzať mohol v tejto súvislosti z rozsudku Súdneho dvora vo veci C-302/04 Ynos z 10. januára 2006, ktorý v tomto prípade, na rozdiel od veci III. ÚS 151/07, by bol použitý v adekvátnejšej spojitosti. Všetky právne a skutkové okolnosti prípadu, posudzovaného najvyšším súdom totiž začali a boli aj uzavreté pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie.

Takéto rozhodnutie by bolo jasným signálom, že do obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 ústavy nebude teraz ani v budúcnosti patriť ochrana proti neaplikácii komunitárneho práva vo veciach, v ktorých sa skutkové a právne okolnosti prípadu skončili alebo uzavreli pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie.

V súvislosti s uznesením ústavného súdu vo veci IV. ÚS 70/07 ešte upozorníme na nezrovnalosti súvisiace s používaním komunitárneho práva, ktoré sa vyskytli v sťažnosti a následne boli v takejto podobe prebraté aj do uznesenia ústavného súdu.

Sťažovateľ tvrdí, že jeho prípad má súvis so smernicou 93/19/EHS o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách, ktorá bola vydaná na vykonanie článku 153 ZES. Lenže číslom 93/19/EHS je označená smernica Rady z 19. apríla 1993, ktorá mení smernicu 77/93/EHS o ochranných opatreniach proti zavedeniu organizmov škodlivých pre rastliny alebo rastlinné produkty do Spoločenstva a proti ich rozšíreniu v rámci Spoločenstva ako aj smernicu 91/683/EHS. Sťažovateľ mal pravdepodobne na mysli smernicu Rady 93/13/EHS o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách.

Rovnako tvrdenie sťažovateľa, že táto smernica bola vydaná na vykonanie článku 153 ZES, ktorý sa týka otázok súvisiacich s ochranou

spotrebiteľa, nie je celkom správne. Článok 153 (pred prečíslovaním Amsterdamskou zmluvou to bol článok 129a) bol do textu zmlúvy vložený až Maastrichtskou zmluvou, ktorá vstúpila do platnosti 1. novembra 1993, zatiaľ čo uvedená smernica bola prijatá 5. apríla 1993. Samotná smernica v svojom odôvodnení odkazuje na článok 100a ZES, ktorý sa po prečíslovaní stal článkom 95 ZES. Iste, ide síce o drobné nezrovnalosti, ktoré však indikujú úroveň etablovania sa komunitárneho práva v právnickej obci.

2.2.1.4 Proces ratifikácie Zmluvy o ústave pre Európu a právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí

Sťažnosť, v ktorej ústavný súd riešil otázku možného porušenia práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo garantovaného v článku 30 ods. 1 ústavy, spôsobeného postupom Národnej rady Slovenskej republiky v súvislosti s ratifikáciou Zmluvy o ústave pre Európu (ďalej len Ústavná zmluva), sa vymyká zo skupiny sťažností, ktoré sme doteraz analyzovali. Sťažovatelia totiž nenamietali porušenie ich základných práv postupom, ktorý by mohol spôsobiť porušenie komunitárneho práva. Namietaný bol proces ratifikácie medzinárodnej zmluvy, teda proces upravený vnútroštátnym právom, ktorý mal prebehnúť tak, že ním došlo k porušeniu základných práv garantovaných ústavou. Išlo však o ratifikáciu medzinárodnej zmluvy, ktorá mala nahradiť podstatnú časť primárneho komunitárneho práva resp. v tomto prípade je vhodnejšie hovoriť o nahradení podstatnej časti primárneho európskeho práva, a to bol dôvod, prečo sme sa rozhodli venovať sa tejto sťažnosti, ktorá je na ústavnom súde vedená pod spisovou značkou **II. ÚS 171/05**.

Ústavná zmluva¹⁰⁰ bola zástupcami vtedajších členských štátov (teda už aj Slovenskej republiky) podpísaná 29. októbra 2004 v Ríme. Z jej záverečných ustanovení (článok IV- 437) je zrejmé, že táto zmluva mala

¹⁰⁰ úplný text tejto zmluvy bol uverejnený v Ú. v. EÚ C310 zo 16. decembra 2004

nahradiť Zmluvu o Európskej únii a Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva. Ide o zmluvy, ktoré tvoria primárne európske právo a ku ktorým Slovenská republika pristúpila Zmluvou o pristúpení podpísanou 16. apríla 2003 v Aténach¹⁰¹. Prvé štáty ratifikovali ústavnú zmluvu už v roku 2004 (Litva 11. novembra 2004 a Maďarsko 20. decembra 2004). Ratifikačný proces sa však zastavil po dvoch neúspešných referendách v roku 2005 v dvoch zakladateľských štátoch Európskych spoločenstiev – vo Francúzsku a v Holandsku.

Medzi štáty, ktoré neratifikovali ústavnú zmluvu, patrí aj Slovenská republika. Svoj podiel na tomto stave má práve predmetná sťažnosť z 11. júla 2005. Podľa čl. 102 ods. 1 písm. a) ústavy má výlučné oprávnenie na ratifikáciu medzinárodných zmlúv prezident Slovenskej republiky. V prípade niektorých medzinárodných zmlúv, ktoré sú definované v článku 7 ods. 4 ústavy a medzi ktoré patrí aj ústavná zmluva, je realizácia tohto oprávnenie podmienená udelením súhlasu Národnej rady Slovenskej republiky, ktorá ho udeľuje vo forme unesenia. V súvislosti s ústavnou zmluvou vyslovila Národná rada Slovenskej republiky svoj súhlas, ktorý je obsiahnutý v uznesení č. 1596, 11. mája 2005.

Podľa sťažovateľov však prostredníctvom Ústavnej zmluvy Slovenská republika vstupuje do štátneho zväzku s inými štátmi a preto mala Národná rada Slovenskej republiky zároveň konať v zmysle článku 7 ods. 1 ústavy a schváliť túto zmluvu ústavným zákonom, ktorý mal byť následne potvrdený referendum. Tým, že tak nekonala, odoprela Národná rada Slovenskej republiky sťažovateľom právo vyjadriť sa v referende k ústavnej zmluve, čím bolo porušené ich základné právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo.

Ústavný súd 14. júla 2005 sťažnosť predbežne prerokoval a rozhodol, že ju prijíma na ďalšie konanie a súčasne z dôvodov dôležitého verejného záujmu odložil vykonateľnosť uznesenia národnej rady, ktorým došlo k vysloveniu súhlasu s ústavnou zmluvou. V odôvodnení rozhodnutia následne vysvetlil, aké účinky má tento odklad vykonateľnosti na ďalší

¹⁰¹ oznámenie Ministerstva zahraničných vecí o podpísaní tejto zmluvy spolu s jej úplným textom bolo publikované v Zbierke zákonov pod č. 185/2004

proces ratifikácie ústavnej zmluvy Slovenskou republikou, keď uviedol, že „do právoplatného rozhodnutia ústavného súdu vo veci samej prezident Slovenskej republiky nemôže ratifikovať zmluvu“.

Tento záver považujeme za opodstatnený, keďže odklad vykonateľnosti uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky v konečnom dôsledku znamenal, že z vnútroštátneho procesného hľadiska neboli splnené všetky predpoklady pre ratifikáciu medzinárodnej zmluvy vyplývajúce z ústavy.

Meritórne bolo o sťažnosti rozhodnuté 27. februára 2008 (v čase, keď už bolo zrejmé, že ratifikačný proces Ústavnej zmluvy už v rámci členských štátov Európskej únie pokračovať nebude) nálezom, v ktorom ústavný súd konštatoval, že základné právo sťažovateľov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo porušené nebolo. Argumenty, ktorými ústavný súd odôvodnil tento záver, si podľa nášho názoru, vyžadujú niekoľko pripomienok.

Ústavný súd postupoval argumentačne od skúmania tvrdenia, že Európska únia by v prípade schválenia ústavnej zmluvy bola štátnym zväzkom, cez otázky výkladu a aplikácie článku 7 ods. 1 a článku 7 ods. 2 ústavy k namietanému porušeniu základných práv sťažovateľov.

Domnievame sa, že pre taký záver, aký bol v konečnom dôsledku v náleze vyslovený, postačovalo konštatovanie ústavného súdu, že nepovažuje „zásadné tvrdenie sťažovateľov o tom, že Európska únia bude po schválení Zmluvy štátnym zväzkom, za preukázané“. Sťažnosť totiž svojím argumentačným obsahom pripomína obrátenú pyramídu. Celá je založená na tvrdení, že ústavnou zmluvou dôjde k spojeniu štátov do štátneho zväzku. Ak sa vyvráti tento základný predpoklad, celá pyramída ďalších argumentov spadne.

Na vyvrátenie tohto základného predpokladu by však mal ústavný súd najprv vysvetliť v ústave nie veľmi šťastne použitý termín „štátny zväzok“ a potom následne skúmať, či Európska únia, ktorej základom by bola ústavná zmluva, spadá pod tento termín.

Ako pripomenul ústavný súd, ústava ani v čl. 7 ods. 1, ani v iných ustanoveniach nepredurčuje právny obsah slovného spojenia „štátny

zväzok“. Možno práve táto sťažnosť dávala ústavnému súdu príležitosť na vymedzenie jeho obsahu. Ústavný súd sa obmedzil na konštatovanie, že štátny zväzok je nepochybne štátom, pričom „v právnej teórii existuje do značnej miery zhoda o nevyhnutných atribútoch štátnosti, ktorými sa musí vyznačovať každý útvar, aby mohol byť označený za štát“. Zdá sa, že ústavný súd stotožnil pojem „štátny zväzok“ s pojmom „štát“.

Ďalej ústavný súd konštatoval, že „vývoj v Európskej únii nepochybne tenduje k štátnej forme, teda k štátnemu zväzku, ale serióznym spôsobom určiť moment, kedy sa tak stane, nie je podľa názoru ústavného súdu nateraz možné“. S týmto záverom ústavného súdu sa dá polemizovať. S tým, že moment premeny Európskej únie na štátny zväzok nie je možné nateraz určiť, súhlasíme len z časti. Nie je to možné z časového hľadiska, ale z kvalitatívneho hľadiska to možné je. Práve v tomto bode mal ústavný súd zaujať jasné stanovisko. Mal sa pokúsiť vymedziť, aké kvalitatívne požiadavky má splňať ktorýkoľvek subjekt, teda aj Európska únia, aby mohol byť považovaný za štátny zväzok v zmysle článku 7 ods. 1 ústavy, čím by vlastne definoval tento pojem.

Splneniu tejto úlohy nebráni ani názor ústavného súdu, že „nepovažuje za adekvátne podriadiť hodnotenie právnej povahy Európskej únie konvenčným kategóriám teórie práva, a to práve vzhľadom na jedinečnosť Európskej únie a množstvo špecifík, ktorými sa vyznačuje“. Práve naopak, tento názor ústavného súdu podporuje naše tvrdenie, že ústavný súd mal vymedziť kvalitatívne kritéria pojmu „štátny zväzok“, hlavne ak sám pripustil, že Európska únia je vo fáze vývoja smerujúceho k štátnemu zväzku, čo znamená, že je len otázkou času, kedy bude Európska únia s touto „konvenčnou kategóriou teórie práva“ konfrontovaná.

Polemizovať by bolo možné aj s názorom ústavného súdu, že rozhodnutie o tom, že Európska únia má štatút štátneho zväzku, môžu urobiť jedine orgány Európskej únie so súhlasom všetkých členských štátov. Ak pripustíme túto myšlienkovú líniu ústavného súdu, tak treba upozorniť na to, že takéto rozhodnutie by mohli prijať výlučne len štáty. Orgány Európskej únie môžu takéto rozhodnutie maximálne iniciovať, keďže

fungujú na princípe zverených právomocí a je len ťažko predstaviteľné, že by členské štáty zverili orgánom Európskej únie takúto právomoc.

Ako sme už vyššie uviedli, konštatovanie, že ústavný súd nepovažuje tvrdenie sťažovateľov o tom, že Európska únia bude po schválení ústavnej zmluvy štátnym zväzkom¹⁰², považujeme za dostatočné pre také rozhodnutie, k akému došiel ústavný súd pri rozhodovaní o sťažnosti II. ÚS 171/05. Ďalšia argumentácia už bola v kontexte tejto sťažnosti zbytočná. Avšak v rámci nej dospel ústavný súd k veľmi dôležitému záveru z hľadiska budúcnosti:

Podľa názoru ústavného súdu všetky ďalšie akty a úkony, ktoré Slovenská republika urobí v rámci relevantných zväzkov s Európskymi spoločnosťami a Európskou úniou, treba z hľadiska schvaľovacieho procesu podriadiť ústavnej norme obsiahnutej v čl. 7 ods. 2 prvej vety ústavy. Na tom nič nemení, ak by aj išlo o akt, ktorý mení kvalitatívne parametre spolupráce medzi členmi uvedeného zoskupenia, ako to je v prípade Zmluvy.

Z uvedeného vyplýva, že bez ohľadu na charakter Európskej únie vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie ani akýmkoľvek ďalšími úkonmi iniciovanými či už Európskou úniou, alebo Slovenskou republikou nemôže nastať stav, ktorý by bol v príčinnej súvislosti s účelom a obsahom ustanovenia čl. 7 ods. 1 ústavy. Ústavný súd preto konštatuje, že sťažovatelia si za právny základ svojej sťažnosti zvolili ústavnú normu, ktorá v okolnostiach prípadu nemohla byť porušená.

To znamená, že akákoľvek zmluva uzavretá Slovenskou republikou, ktorá bude nadväzovať na jej členstvo v Európskej únii, sa nemôže dostať pod aplikáciu článku 7 ods. 1 ústavy, teda ani prípadná zmluva, v ktorej by štáty výslovne uviedli, že ňou medzi sebou zakladajú štátny zväzok

¹⁰² zaujímavá situácia by vznikla v prípade, že by ústavný súd predsa len bol dospel k presvedčeniu, že Ústavnou zmluvou sa zakladá štátny zväzok - zaujímavé by to bolo z toho pohľadu, že ešte v roku 2004 posudzovala súlad Ústavnej zmluvy s ústavou francúzska Ústavná rada a v svojom rozhodnutí z 19. novembra 2004 konštatovala, že bez ohľadu na svoj názov a obsah má zmluva hodnotu medzinárodnej zmluvy, ktorou sa nemení podstata Európskej únie, podobne rozhodol 13. decembra 2004 aj španielsky ústavný súd

s názvom Európska únia. Samozrejme, pravdepodobnosť uzavretia takejto zmluvy je veľmi nízka.

Ak však vezmeme do úvahy, že ústavný súd pripustil, že Európska únia smeruje k štátnej forme, tak v spojení s predchádzajúcim záverom to znamená, že jedného dňa sa občania Slovenskej republiky môžu ocitnúť v štátnom zväzku s inými štátmi a to bez toho, aby mohli využiť ústavou danú možnosť vyjadriť sa k tejto otázke v referende.

Problematický je aj záver, že všetky ďalšie akty a úkony, ktoré Slovenská republika urobí v rámci relevantných zväzkov s Európskymi spoločenstvami a Európskou úniou, treba z hľadiska schvaľovacieho procesu podriadiť ústavnej norme obsiahnutej v čl. 7 ods. 2 prvej vety ústavy. Predsa nie všetky zmluvy, ktoré Slovenská republika uzatvorí v nadväznosti na svoje členstvo v Európskej únii, musia byť zmluvami o prenose výkonu časti jej práv.

Dôkazom je napríklad Dohovor o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky¹⁰³, ktorý je otvorený na podpis len členským štátom Európskej únie. Slovenská republika k nemu pristúpila Dohovorom o pristúpení¹⁰⁴, s ktorým pred ratifikáciou vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky 15. marca 2006 uznesením č. 2144. V uznesení sa uvádza, že Národná rada Slovenskej republiky postupovala podľa článku 86 písm. d) ústavy, v ktorom je uvedená tá istá skupina medzinárodných zmlúv ako v článku 7 ods. 4 ústavy. Podľa článku 84 ods. 3 sa v takomto prípade na prijatie uznesenia vyžaduje nadpolovičná väčšina všetkých poslancov Národnej rady Slovenskej republiky. Uvedený dohovor, ktorý jednoznačne súvisí s členstvom Slovenskej republiky v Európskej únii, teda nespochybniteľne nebol z hľadiska schvaľovacieho procesu podriadený ústavnej norme obsiahnutej v článku 7 ods. 2 ústavy.

¹⁰³ text tohto dohovoru sa nachádza v Ú. v. EÚ C334 z 30. decembra 2005

¹⁰⁴ oznámenie Ministerstva zahraničných vecí o podpísaní tohto dohovoru spolu s jeho úplným textom bolo publikované v Zbierke zákonov pod č. 474/2006 – neostáva nič iné, len veriť, že ide o tlačovú chybu v súvislosti s tvrdením, že ratifikačná listina bola uložená u generálneho tajomníka Rady Európy, pretože podľa Dohovoru o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky je deponitárom generálny tajomník Rady Európskej únie

Treba ešte uviesť, že aj keď 27. februára 2008 rozhodol ústavný súd, že právo sťažovateľov zúčastňovať sa na správe verejných vecí porušené nebolo, vzhľadom na okolnosti bola už ratifikácia ústavnej zmluvy Slovenskou republikou bezpredmetná. Členské štáty totiž v dôsledku ratifikačných problémov upustili od tohto ústavného konceptu nahradenia primárneho práva novou zmluvou a vrátili sa k tradičnému spôsobu zmeny primárneho práva prostredníctvom tzv. Lisabonskej zmluvy podpísanou 13. decembra 2007, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva¹⁰⁵.

Konanie ústavného súdu vo veci II. ÚS 171/05 podľa nášho názoru do istej miery suplovalo preventívnu kontrolu ústavnosti dojednanej ale ešte neratifikovanej medzinárodnej zmluvy. Takáto právomoc ústavného súdu¹⁰⁶ vyplýva z článku 125a ústavy, ktorý je dôsledkom novely ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa ústava. Konanie o súlade dojednanej medzinárodnej zmluvy nielen že nebolo využité v prípade Ústavnej zmluvy, ale nebolo využité ani v prípade Lisabonskej zmluvy. Alebo ešte všeobecnejšie, takéto konanie sa zatiaľ pred ústavným súdom vôbec neuskutočnilo. Dôvodom môže byť, tak ako to uvádza bývalý predseda ústavného súdu Ján Mazák¹⁰⁷, nedokonalá právna úprava v súvislosti so zúženým okruhom procesne legitimovaných subjektov, keď návrh ústavnému súdu môže podať len prezident Slovenskej republiky a vláda Slovenskej republiky.

¹⁰⁵ úplný text tejto zmluvy bol uverejnený v Ú. v. EÚ C306 zo 17. decembra 2007

¹⁰⁶ bližšie k tomuto typu konania pred ústavným súdom KLUČKA, J.: Konanie o súlade dojednaných medzinárodných zmlúv s Ústavou alebo ústavnými zákonmi pred Ústavným súdom Slovenskej republiky. In *Justičná revue: Časopis pre právnu prax*. 2001, č. 8-9, s. 844

¹⁰⁷ MAZÁK, J.: Preskúmanie súladu Zmluvy o založení ústavy pre Európu s Ústavou Slovenskej republiky (Úvaha o konaní, ku ktorému nikdy nedôjde). In *Zmluva o ústave pre Európu a ústavy členských štátov EÚ: zborník z medzinárodnej konferencie 7.-8. apríla 2005 v Bratislave*, Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2005, s. 21

2.2.2 Konanie o súlade právnych predpisov

V konaniach o súlade právnych predpisov podľa článku 125 ústavy, ktoré boli v čase prípravy tejto analýzy ukončené nálezom ústavného súdu, sa v rozhodnutiach vyskytla zmienka o komunitárnom práve dvakrát.

Ide o konanie vo veci **PL. ÚS 8/04**, v ktorom sa na základe podania Vlády Slovenskej republiky posudzoval súlad § 8 ods. 8 zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) s viacerými článkami ústavy (ďalej len konanie o antidiskriminačnom zákone), a konanie vo veci **PL. ÚS 29/05**, v ktorom sa na základe návrhu dvoch skupín poslancov posudzoval súlad viacerých ustanovení zákona č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku s viacerými článkami ústavy (ďalej len konanie o zákone o preukazovaní pôvodu majetku). Ani v jednom z týchto prípadov sa v podaniach na začatie konania nepoukazovalo na nesúlad s komunitárnym právom. Ani v jednom z nich sa dokonca nenachádza žiadna zmienka o komunitárnom práve.

V prípade konania o antidiskriminačnom zákone zabezpečuje väzbu na komunitárne právo samotný § 8 ods. 8 antidiskriminačného zákona, ktorý bol takmer totožný so znením článku 5 smernice Rady č. 2000/43/ES, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod¹⁰⁸.

Naviac celý antidiskriminačný zákon, teda nielen jeho § 8 ods. 8, je jedným z implementačných nástrojov uvedenej smernice. V tejto súvislosti ústavný súd správne zaradil medzi základné východiská svojho rozhodnutia aj závery vyplývajúce z judikatúry Súdneho dvora súvisiacej s princípom rovnosti¹⁰⁹. V ďalšej časti rozhodnutia sa už ku komunitárnemu pôvodu § 8 ods. 8 antidiskriminačného zákona nevrátil.

¹⁰⁸ slovenská verzia uvedenej smernice sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 20, zv. 1, str. 23

¹⁰⁹ odvolal sa konkrétne na rozhodnutia Súdneho dvora z 15. mája 1986, Marguerite Johnston proti Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, 222/84, Zb. s. 01651a rozhodnutie z 11. januára 2000, Tanja Kreil proti Bundesrepublik Deutschland, C-285/98, Zb. s. I-00069

Vychádzajúc z článku 125 ods. 1 písm. a) ústavy, je nespochybniteľné, že ústavný súd má právomoc posudzovať súlad zákonov s ústavou. Ale čo v prípade, ak ide o zákon, ktorý je implementačným nástrojom smernice (tak ako tomu bolo v prípade antidiskriminačného zákona) a teda jeho obsah je v určitom zmysle vnútený, pričom rozsah tohto „vnútenia“ závisí od miery uváženia, ktorú smernica na svoju implementáciu ponecháva členským štátom? Má táto skutočnosť vplyv na právomoc ústavného súdu? Sice táto otázka nebola v konaní o antidiskriminačnom zákone cielene riešená, napriek tomu z nálezu je možné odpoveď na ňu vyčítať. Pre ústavný súd je dôležitá forma, v ktorej sa právna norma nachádza bez ohľadu na jej obsah. Aj keď je obsah komunitárny, právomoc ústavného súdu na skúmanie jeho súladu s ústavou zakladá jeho vnútroštátny obal, ktorým je zákon.

Skutočnosť, že napadnuté ustanovenie antidiskriminačného zákona malo v tomto prípade svoj komunitárny pôvod, bola pre rozhodnutie ústavného súdu irelevantná. Dá sa predpokladať (keďže k takejto otázke sa zatiaľ ústavný súd nemal možnosť vyjadriť), že ústavný súd vysloví nesúlad zákona s ústavou aj vtedy, ak v dôsledku takéhoto rozhodnutia nastane situácia, že Slovenská republika nebude mať implementovanú smernicu a nesplní si tak povinnosť, ktorá jej vyplýva z komunitárneho práva. Implementácia komunitárnych aktov do vnútroštátneho práva má svoje hranice, ktoré sú tvorené ústavou. Ak by implementácia vyžadovala väčší priestor, do úvahy prichádza len jeho rozšírenie zmenou ústavy.

Kým antidiskriminačný zákon mal a má nevyvrátiteľnú väzbu na komunitárne právo, obdobnú väzbu nenájdeme v prípade zákona o preukazovaní pôvodu majetku. Ako už bolo uvedené, v návrhoch na začatie konania pred ústavným súdom sa komunitárnym právom vôbec neargumentovalo. Preto je mierne prekvapujúce a v kontexte tohto prípadu až máťúce, že ústavný súd medzi skutkové a právne východiská svojho rozhodnutia zaradil aj rámcovú analýzu judikatúry Súdneho dvora, zameranú na zistenie, ako tento súdny orgán pristupuje k základnému právu vlastniť majetok. Na druhej strane, ak by takýto prístup ústavného súdu v

konaní o zákone o preukazovaní pôvodu majetku mal byť základom konštantnej praxe spočívajúcej v systematickom skúmaní rozhodnutí Súdneho dvora v súvislosti s rozhodovacou činnosťou ústavného súdu, tak to môžeme považovať za dobrý signál.

Analýzou judikatúry Súdneho dvora ústavný súd zistil, že Súdny dvor v zmysle svojej ustálenej judikatúry¹¹⁰ považuje právo vlastníť majetok za súčasť „základných zásad (východísk) práva Európskeho spoločenstva“. Na takéto zistenie už za súčasného stavu nepotrebujeme analýzu judikatúry Súdneho dvora, pretože to jasne vyplýva z textu primárneho práva, konkrétne z článku 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len ZEÚ), do ktorého štáty zahrnuli predchádzajúcu judikatúru Súdneho dvora súvisiacu s ochranou ľudských práv a v ktorom teda deklarovali, že Únia považuje základné ľudské práva, ktoré zaručuje Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ktoré vyplývajú zo spoločných ústavných tradícií členských štátov, za všeobecné zásady práva Spoločenstva a ako také ich rešpektuje¹¹¹.

Článok 6 ods. 2 ZEÚ potvrdzuje naše tvrdenie o tom, že v prípade konania o antidiskriminačnom zákone bola analýza judikatúry Súdneho dvora nadbytočná. Tento článok totiž hovorí o únii a nie o členských štátoch, u tých sa predpokladá, že tieto ľudské práva rešpektujú, keďže v zmysle článku 49 ZEÚ je dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd jedným z predpokladov členstva v Európskej únii. Z článku 6 ods. 2

¹¹⁰ ústavný súd príkladmo uviedol rozsudok Súdneho dvora z 29. apríla 1999, *The Queen proti Secretary of State for the Environment a Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, es parte H. A. Standley a i. a D. G. D. Metson a i.*, C-293/97, Zb. I-02603, bod 54 a judikatúru uvedenú v tomto bode – tento záver Súdny dvor zopakoval aj v novších rozsudkoch, napríklad v rozsudku z 12. júla 2005, spojené veci C-154/04 a 155/04, Zb. I-06451, bod 126, v rozsudku z 15. júla 2004, spojené veci C-37/02 a 38/02, Zb. I-06911, bod 82 alebo v rozsudku z 10. júla 2003, spojené veci C-20/00 a C-64/00, Zb. I-07411, body 65 - 69

¹¹¹ v tejto súvislosti by sme chceli upozorniť na nie celkom vydarenú slovenskú verziu článku 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii, ktorá bola uverejnená v Ú. v. C 321E z 29. decembra 2006: „Únia rešpektuje základné ľudské práva, ktoré zaručuje Európsky dohovor na ochranu ľudských práv a základných slobôd podpísaný v Ríme 4. novembra 1950 a ktoré vyplývajú z ústavných tradícií členských štátov, ako základných princípov práva spoločenstva.“ Podľa nášho názoru by znenie tohto ustanovenia malo byť nasledovne: „Únia rešpektuje základné ľudské práva, ktoré zaručuje Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaný v Ríme 4. novembra 1950 a ktoré vyplývajú zo spoločných ústavných tradícií členských štátov, ako všeobecné zásady práva spoločenstva.“

ZEÚ ďalej vyplýva, že inšpiráciou v otázke ochrany ľudských práv sú pre Európsku úniu a teda aj pre Súdny dvor spoločné ústavné tradície členských štátov a Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

V konečnom dôsledku k rovnakému záveru dospel aj ústavný súd, keď konštatoval, že „použitie judikatúry súdov Európskych spoločenstiev je vo vzťahu ku konaniu o nesúlade zákona o preukazovaní pôvodu majetku značne obmedzené“, keďže „členské štáty podliehajú komunitárnym ľudsko-právnym imperatívom v týchto typoch právnych situácií:

- a. ak uplatňujú komunitárne predpisy, ktoré majú dopad na základné práva,
- b. ak implementujú alebo interpretujú komunitárne akty a
- c. ak sa z dôvodov verejného záujmu odchyľujú od všeobecných komunitárnych pravidiel ustanovených najmä v zakladateľských zmluvách.“

Tieto závery však už ústavný súd nepodložil odkazom na súvisiacu judikatúru Súdneho dvora. Navyiac aj použitá terminológia nie je veľmi jasná a zreteľná s ohľadom na slovenskú právnu terminológiu. Čo mal napríklad ústavný súd na mysli pod „uplatňovaním“ komunitárneho práva? V tom najširšom zmysle je uplatňovaním komunitárneho práva aj jeho implementácia, čo by však znamenalo čiastočné prekrytie situácií uvedených v bode a) a b). Alebo mal na mysli len jeho aplikáciu orgánmi štátu? Nespadá situácia uvedená v písm. c) pod situáciu v písm. a)? Čo treba chápať pod „všeobecnými komunitárnymi pravidlami ustanovenými najmä v zakladateľských (nebudú to skôr zakladajúce) zmluvách“? V dôsledku takéhoto množstva otázok sa však tlačí do popredia ďalšia otázka a to, či vôbec bolo potrebné túto časť do textu nálezu zahrnúť.

2.2.3 Zhodnotenie a aktuálne výzvy

Uvedomujeme si, že v porovnaní s ústavným súdom, ktorý musel vypracovať svoje rozhodnutia v danom čase a priestore, sme boli pri analýze jeho rozhodnutí súvisiacich s komunitárnym právom vo výhode, ktorá spočíva v možnosti vidieť veci s odstupom. Tento odstup umožňuje vnímať jednotlivé rozhodnutie ako súčasť celej mozaiky tvorenej rozhodnutiami ústavného súdu a dáva priestor pre hodnotenie, či analyzované rozhodnutia do mozaiky zapadajú, prispievajú k jej celkovej komplexnosti, alebo naopak, kazia výsledný obraz.

Analýzou rozhodnutí ústavného súdu súvisiacich s komunitárnym právom sme chceli nájsť odpoveď na otázku, akú doktrínu si vytvoril a vytvára ústavný súd vo vzťahu ku komunitárnemu právu? Ak chápeme doktrínu ako súhrn zásadných názorov na určitý problém, tak podľa nášho názoru zatiaľ žiadna doktrína ústavného súdu vo vzťahu ku komunitárnemu právu neexistuje. Základnou črtou doterajšieho prístupu ústavného súdu ku komunitárnemu právu bolo vyhýbanie sa tejto problematike, čo určite nie je vhodný základ na vytvorenie doktríny.

Na druhej strane treba uznať, že prístup ústavného súdu bol vo veľkej miere limitovaný aj samotnými sťažovateľmi prípadne navrhovateľmi, ktorí v svojej argumentácii využívali prvky komunitárneho práva len výnimočne. Na rozdiel napríklad od situácie v Poľsku¹¹², kde ústavný súd musel v krátkej dobe po vstupe Poľska do Európskej únie posudzovať ústavnosť prístupovej zmluvy podpísanej 16. apríla 2003 v Aténach¹¹³ alebo ústavnosť ustanovenia trestného poriadku, ktorým došlo k implementácii rámcového rozhodnutia Rady 2002/584/SVV o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi¹¹⁴.

¹¹² bližšie pozri Witkowska-Chrzczonec, K.: Členství Polské republiky v Evropské unii ve světle judikatury polského ústavního tribunálu. In *Právník*, 6/2008, str. 652 - 671 alebo Skrzypek, N.: Le Tribunal constitutionnel polonais et le droit communautaire. In *Cahier de droit européen*, 1-2/2007, s. 179

¹¹³ rozhodnutie poľského ústavného súdu z 11. mája 2005 vo veci K 18/04

¹¹⁴ rozhodnutie poľského ústavného súdu z 27. apríla 2005 vo veci P1/05

Vďaka trom sťažnostiam je najprepracovanejšou časťou v judikatúre ústavného súdu problematika porušenia základného práva v dôsledku porušenia povinnosti súdu posledného stupňa položiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru. Najprepracovanejšia však neznamená dokonalá.

Základný odkaz ústavného súdu, ktorý zatiaľ zostal právnou praxou nedocenený, je, že jeho právomoc posudzovať, či nepoložením prejudiciálnej otázky došlo k porušeniu základného práva garantovaného ústavou, bude daná až po vyčerpaní všetkých dostupných a súčasne účinných právnych prostriedkov nápravy, pričom za takýto prostriedok jednoznačne ústavný súd považuje aj dovolanie.

Praktickú použiteľnosť tohto odkazu neznižuje ani skutočnosť, že jednotlivé senáty ústavného súdu sa nezhodli v tom, ktorý z dovolacích dôvodov uvedených v § 237 OSP zahŕňa porušenie povinnosti súdu posledného stupňa položiť prejudiciálnu otázku, teda či v dôsledku takéhoto konania resp. nekonania súdu bola účastníkovi konania odňatá možnosť konať pred súdom, alebo či došlo k tomu, že vo veci rozhodoval nesprávne obsadený súd. Až po využití tohto opravného prostriedku sa ústavný súd bude môcť vyjadriť k tomu, či porušením povinnosti položiť prejudiciálnu otázku bolo porušené základné právo garantované ústavou alebo nie.

Pri sťažnostiach, v ktorých sťažovatelia argumentovali, že porušením komunitárneho práva zo strany normotvorcu, ktorý prijal právnú úpravu, ktorá je v rozpore s komunitárnym právom, alebo súdu, ktorý vykladal a aplikoval vnútroštátne právo v rozpore s komunitárnym právom, došlo k porušeniu ich základných práv garantovaných ústavou, je črta vyhybania sa komunitárnemu právu evidentná. Ústavný súd sa v svojich rozhodnutiach k týmto argumentom vôbec nevyjadril.

V konaní o súlade právnych predpisov nedali navrhovatelia ústavnému súdu veľký priestor na definovanie jeho vzťahu ku komunitárnemu právu. Aktuálne podania však naznačujú, že je len otázkou času, kedy bude musieť ústavný súd zaujať zásadné stanovisko napríklad k tomu, či v rámci konania o súlade právnych predpisov môže posudzovať aj súlad zákonov s komunitárnym právom.

Napríklad 15. októbra 2008 bolo ústavnému súdu doručené podanie skupiny poslancov, v ktorom namietajú nesúlad niektorých ustanovení zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov okrem iného s článkami 12, 43, 48 a 56 ZES.

Generálny prokurátor zasa v svojom návrhu, ktorý bol doručený ústavnému súdu 18. februára 2009, namieta nesúlad niektorých ustanovení zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce s článkom 7 ods. 2 ústavy a článkom 249 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva v spojení so smernicou Rady 97/81/ES týkajúcou sa rámcovej dohody o práci na čiastočný úväzok, ktorú uzavreli UNICE, CEEP a ETUC v znení smernice Rady 98/23/ES a s článkom 36 písm. b) ústavy.

A do tretice, aj keď toto podanie sa netýka komunitárneho, ale únieového práva, 9. marca 2009 bol ústavnému súdu doručený návrh Okresného súdu Bratislava I, v ktorom žiada ústavný súd o zaujatie stanoviska v otázke, či § 14 ods. 4 zákona č. 403/2004 Z. z. o európskom zatýkacom rozkaze je v súlade s článkom 23 ods. 4 ústavy, s článkom 74 ods. 1 písm. a) Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Maďarskou republikou o právnej pomoci a úprave právnych vzťahov v občianskych, rodinných a trestných veciach č. 63/1990 Zb.

Aby mohol ústavný súd o týchto podaniach rozhodnúť, bude musieť nájsť odpoveď na tieto otázky:

1. Je prípadný nesúlad vnútroštátneho práva s komunitárnym právom porušením článku 7 ods. 2 ústavy?
2. Je ústavný súd oprávnený posudzovať súlad zákonov s primárnym právom?
3. Je ústavný súd oprávnený posudzovať súlad zákonov so sekundárnym právom?

Pokúsime sa naznačiť, ako by podľa nášho názoru mal alebo mohol ústavný súd na tieto otázky zareagovať. Čo sa týka prvej otázky, článok 7 odsek 2 ústavy, ktorého aktuálne znenie je dôsledkom novely ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z., znie:

Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.

Domnievame sa, že druhá veta tohto ustanovenia prináša viac problémov, ako ich rieši, hlavne keď vezmeme do úvahy pojem „právne záväzné akty Európskej únie“, iný rozsah prednosti komunitárneho práva ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, prípadne zmienku o prednosti v súvislosti s úniovým právom. Tieto problémy sú však pre zodpovedanie nami položenej prvej otázky irelevantné.

Je zrejme, že toto ustanovenie potvrdzuje¹¹⁵ prednosť sekundárneho komunitárneho práva¹¹⁶. Odpoveď na otázku, či v dôsledku rozporu vnútroštátnej právnej úpravy s aktom sekundárneho komunitárneho práva je táto vnútroštátna právna úprava v rozpore s článkom 7 ods. 2 ústavy závisí od toho, aký obsah prizná ústavný súd pojmu „prednosť“.

Ak bude ústavný súd pojem prednosť chápať len v aplikačnej rovine, tak vnútroštátna úprava, ktorá je v rozpore s komunitárnou, nemôže byť v rozpore s článkom 7 ods. 2 ústavy. Porušením tohto ustanovenia ústavy by bola až aplikácia takejto vnútroštátnej úpravy a porušovateľom by v tomto

¹¹⁵ myslíme si, že je správnejšie tvrdiť, že toto ustanovenie „potvrdzuje“ prednosť komunitárneho práva ako tvrdiť, že „zakladá“ prednosť komunitárneho práva – prednosť totiž vyplýva zo samotnej podstaty komunitárneho práva a tento princíp, aj keď nie je výslovne uvedený v zakladajúcich zmluvách, bol súčasťou *acquis communautaire*, ktoré sme sa svojim vstupom do Európskej únie zaviazali rešpektovať

¹¹⁶ v tejto súvislosti je zaujímavý výklad tohto ustanovenia v diele DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky, Komentár*. Šamorín, Heuréka 2007, str. 128 – autor tu tvrdí, že s ohľadom na tretiu vetu článku 7 ods. 2 ústavy majú prednosť pred zákonmi len tie akty ES a EÚ, ktoré nevyžadujú implementáciu, právne záväzné akty ES a EÚ, ktoré vyžadujú implementáciu nie sú spôsobilé mať prednosť pred zákonmi SR, pretože súčasťou právneho poriadku SR sa stanú až po implementácii vo forme zákona alebo nariadenia vlády SR – s týmto názorom si dovoľíme nesúhlasiť

prípade nebol zákonodarca, ale súd, ktorý rozpornú vnútroštátnu normu aplikoval¹¹⁷.

Iná situácia by však nastala, ak by ústavný súd prebral pri výklade pojmu prednosť názor Súdneho dvora obsiahnutý v bode 17 rozsudku Simmenthal¹¹⁸, v zmysle ktorého princíp prednosti komunitárneho práva nielen bráni aplikácii rozporného vnútroštátneho práva, ale bráni aj tvorbe vnútroštátnych právnych aktov, ktoré by boli v rozpore s komunitárnym právom. V prípade takéhoto postoja ústavného súdu by bolo možné vnútroštátnu normu, ktorá je v rozpore s komunitárnym právom, považovať za nesúladnú s článkom 7 ods. 2 ústavy.

K druhej otázke, ktorá smeruje k zisteniu, či je ústavný súd oprávnený posudzovať súlad zákonov s primárnym právom, sme sa už vyjadrili v súvislosti s uznesením ústavného súdu vo veci IV. ÚS 253/08. Podľa článku 125 ods. 1 písm. a) ústavy rozhoduje ústavný súd o súlade zákonov s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Podľa nášho názoru Zmluva o založení Európskeho spoločenstva patrí do takto definovanej skupiny medzinárodných zmlúv, ktorí zakladajú právomoc ústavného súdu skúmať súlad zákonov s nimi. Ak by chcel ústavný súd poprieť svoju právomoc, musel by nájsť a vysvetliť dôvod, prečo by Zmluva o založení Európskeho spoločenstva nemala do tejto skupiny patriť.

Napríklad český ústavný súd sa odmietol venovať skúmaniu súladu vnútroštátnych prameňov s primárnym komunitárnym právom. Jeho situácia je však vzhľadom na úpravu jeho právomoci v Ústave Českej republiky

¹¹⁷ v súvislosti s prednostnou aplikáciou komunitárneho práva pred rozpornou vnútroštátnou normou sa Súdny dvor v súčasnosti zaoberá zaujímavou prejudiciálnou otázkou, ktorou sa nemecký súd pýta, či je súd členského štátu v prípade právneho sporu medzi súkromnoprávnymi subjektami povinný nepoužiť zákonnú úpravu, ktorá je explicitne v rozpore s právom Spoločenstva, alebo musí zohľadniť dôveru, ktorú adresáti právnych noriem vkladajú do použitia platných vnútroštátnych zákonov, v tom zmysle, že dôsledok nepoužiteľnosti nastáva až po tom, keď existuje rozhodnutie Súdneho dvora Európskych spoločenstiev o inkriminovanej alebo o v zásade podobnej právnej úprave (vec je vedená v registri Súdneho dvora pod číslom C-555/07)

¹¹⁸ rozsudok už citovaný v poznámke č. 32

odlišná. V zmysle článku 87 ods. 1 písm. a) Ústavy môže český Ústavný súd rozhodovať o zrušení zákonov alebo ich jednotlivých ustanovení, ak sú v rozpore s ústavným poriadkom. K obsahu pojmu „ústavný poriadok“ existuje konštantná judikatúra českého Ústavného súdu, v zmysle ktorej primárne komunitárne právo pod tento pojem nepatrí.

V súvislosti s uznesením ústavného súdu vo veci IV. ÚS 253/08 sme už naznačili aj jednu z možných odpovedí na tretiu otázku, ktorá sa týka právomoci ústavného súdu posudzovať súlad vnútroštátnej normy so sekundárnym právom. Priestor na skúmanie vzájomného vzťahu týchto dvoch prameňov práva by vznikol v prípade, ak by ústavný súd vnímal požiadavku súladu vnútroštátnej normy so sekundárnym právom ako ústavnú požiadavku, v dôsledku čoho by rozpor vnútroštátnej normy so sekundárnym komunitárnym právom bol súčasne aj rozporom s ústavou. Táto ústavná požiadavka by mohla byť obsiahnutá v článku 7 ods. 2 ústavy, čo by však súčasne predpokladalo, aby ústavný súd vnímal pojem „prednosť“ komunitárneho práva nielen z aplikačného hľadiska, ale aj ako princíp, ktorý bráni tvorbe rozpornej vnútroštátnej právnej úpravy.

Navrhované kladné odpovede na nami položené otázky však so sebou prinášajú nový problém. Posúdenie súladu vnútroštátneho prameňa s komunitárnym je možné len na základe ich výkladu. Kým v prípade vnútroštátneho práva je nespochybniteľné, že ústavný súd je oprávnený výklad uskutočniť, takéto jednoznačné konštatovanie možné nie je v súvislosti s komunitárnym právom. Na výklad komunitárneho práva je bez akýchkoľvek pochybností oprávnený Súdny dvor. Znamená to však, že komunitárne právo môže vykladať len Súdny dvor? Ak by sme túto možnosť pripustili, znamenalo by to, že všeobecné súdy, ktoré sú v dôsledku princípu prednosti a priameho účinku povinné aplikovať komunitárne právo, by pred každou jeho aplikáciou museli požiadať Súdny dvor o jeho výklad, keďže predpokladom aplikácie práva je jeho výklad.

Takýto záver je absurdný, čo signalizuje, že naše pôvodné tvrdenie nebolo správne. Správnejšie sa javí tvrdenie, že len Súdny dvor je oprávnený podať výklad komunitárneho práva v prípade, ak je sporný,

v ostatných prípadoch sú na výklad oprávnené všeobecné súdy aplikujúce komunitárne právo. A ak sú na výklad komunitárneho práva oprávnené všeobecné súdy, prečo by na to nemal byť oprávnený aj ústavný súd? Samozrejme výnimočne môže vzniknúť potreba požiadať o výklad komunitárneho práva Súdny dvor, ale túto skutočnosť by nemal chápať ústavný súd ako svoje podriadenie sa Súdnemu dvoru, ale ako prostriedok, ktorý mu pomáha pri naplňaní jeho základného poslania, ktorým je ochrana ústavnosti.

Ak by ústavný súd neprijal teóriu o tom, že aj on môže klásť prejudiciálne otázky, tak by v konečnom dôsledku išiel podľa nášho názoru sám proti sebe. Prejudiciálne otázky sa totiž môžu týkať aj platnosti právnych aktov komunitárneho práva, ako o tom svedčí aj prípad belgického ústavného súdu, ktorý položil Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky smerujúce k platnosti niektorých ustanovení rámcového rozhodnutia Rady 2002/584/SVV z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi¹¹⁹.

¹¹⁹ išlo o konanie pred Súdnym dvorom vo veci C-303/05

3 Komunitárne právo v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Českej republiky

Empirický materiál, ktorý v súvislosti so spracovávanou témou ponúka Ústavný súd Českej republiky (ďalej len Ústavný súd) je početnejší a aj obsahovo bohatší ako v prípade Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len slovenský ústavný súd¹²⁰). V rámci tejto analýzy, ktorej cieľom je zistiť, akým spôsobom sa profiluje český ústavný súd vo vzťahu k Súdneho dvoru a tým aj k právu Spoločenstva, nebolo možné venovať sa všetkým rozhodnutiam českého ústavného súdu, v ktorých by bola obsiahnutá jeho reakcia na právo Spoločenstva. Zaradené rozhodnutia boli vybraté v snahe vytvoriť zrkadlový obraz k analyzovaným rozhodnutiam slovenského ústavného súdu. Tento metodologický prístup umožňuje, relatívne jednoducho, porovnať prístup oboch ústavných súdov k problémom súvisiacim s právom Spoločenstva s osobitným zreteľom na judikatúru Súdneho dvora.

V tejto súvislosti treba uviesť, že každý ústavný súd v členskom štáte Európskej únie si vytváral svoje funkčné väzby na Súdny dvor prostredníctvom rozhodovania konkrétnych vecí, ktoré mu predložené na prejednanie a rozhodnutie. Iný prístup je dosť ťažko si aj predstaviť, lebo činnosť ústavného súdnictva je značne pragmatická a zásadne sa nemôže vyvíjať mimo rámca konkrétneho judikovania bez ohľadu na to, či ide o abstraktnú, konkrétnu alebo zmiešanú ochranu ústavnosti. To platí aj pre všeobecné súdnictvo a jeho kooperačné väzby na Súdny dvor¹²¹.

¹²⁰ v súvislosti s používaním skrátených tvarov názvov Ústavného súdu Českej republiky a Ústavného súdu Slovenskej republiky sme sa rozhodli rešpektovať prax samotných ústavných súdov – kým Ústavný súd Českej republiky sám seba označuje ako „Ústavný súd“, Ústavný súd Slovenskej republiky sa v svojich rozhodnutiach označuje ako „ústavný súd“

¹²¹ k tomu pozri STONE SWEET, A. – BRUNELL, Th.: The European Court and the National Courts: A Statistical Analysis of Preliminary References, 1961-1995. In *Journal of European Public Policy*, 1998, č. 5, s. 66, rovnako to vyplýva aj z GROUSSOT, X.: The Role of National Courts in the European Union. A Future Perspective. In *SIEPS*, 2005, č. 10, najmä strany 20 až 33, kde sa analyzujú postoje vnútroštátnych súdov s osobitným zreteľom na nemecký federálny ústavný súd a na Ústavnú radu Francúzskej republiky.

3.1 Obdobie pred vstupom Českej republiky do Európskej únie

V prípade slovenského ústavného súdu sme poukazovali na to, že ústavná úprava pôsobenia práva Spoločenstva dávala už od 1. júla 2001, teda v čase pred samotným členstvom štátu v Európskej únii, do určitej miery priestor na argumentovanie právom Spoločenstva v konaní pred ústavným súdom. Ďalej sme uviedli, že táto možnosť zostala nevyužitá a slovenskému ústavnému súdu nebol podaný žiaden návrh, ktorý by túto otázku nastolil a vyžiadal si jeho reakciu.

Znenie českej Ústavy bolo rovnako v rámci vytvorenia ústavných predpokladov na členstvo štátu v Európskej únii menené tzv. euronovelou - ústavným zákonom č. 395/2001 Sb.¹²² a to s účinnosťou od 1. júla 2002, teda takmer dva roky pred samotným členstvom v Európskej únii. Vykonané zmeny však nepriniesli podobný problém, aký sme naznačili v súvislosti so zmenou slovenskej ústavy a s novým znením jej článku 7 ods. 2, ktorý s účinnosťou od 1. júla 2001 zavádzal prednosť právne záväzných aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie pred zákonmi. Zmeny vykonané v českej ústave sa týkali medzinárodného práva vo všeobecnosti bez výslovnej zmienky o Európskych spoločenstvách a Európskej únii, aj keď hlavným impulzom pre tieto zmeny bola snaha o členstvo Českej republiky v Európskej únii¹²³. Napriek tomu sa však

¹²² euronovela bola predmetom mnohých právnych rozborov na stránkach českých odborných periodík, ako príklad uvádzame LUKÁŠEK, L.: Euronovela Ústavy je ďalším pokusom o narovnaní nedůstojného postavení mezinárodního práva v českém právní prostředí. In *Právní rozhledy: Časopis pro všechna právní odvětví s pravidelnou přílohou Evropské právo*, 2001, č. 9, s. 437 alebo MÍKULE, V.: Proměny české Ústavy. In *Justiční praxe: Časopis české justice*, 2002, č. 7, s. 413 alebo KYSELA, J. – KÜHN, Z.: Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. In *Právní rozhledy: Časopis pro všechna právní odvětví s pravidelnou přílohou Evropské právo*, 2002, č. 7, s. 301

¹²³ k tomu pozri ZEMÁNEK, J.: Ústavní prostor pro přistoupení k EU vytvořen. In *Evropské právo*, roč. 2002, č. 1, s. 4, ktorý tzv. euronovelu výstižne charakterizuje uvedením jej dvoch základných čít: „Euronovela“ se opírá o potřebné zázemí nově pojatého „mezinárodního rozměru“ Ústavy (jakkoli ten ... není ve své výsledné podobě zcela bezproblémový), který - podobně jako téměř souběžně na Slovensku - konečně odstranil dosud značnou uzavřenost vnitrostátního právního řádu vůči vnějším závazkům státu a nesystematičnost až libovůli při jejich recepci, pocházející ještě z hloubí předlistopadové doby. Je základem kooperativní státnosti, otevřené navenek a odpovědné

argument spojený s právom Spoločenstva v konaní pre Ústavným súdom vyskytol.

Išlo o konanie vo veci **Pl. ÚS 5/01**, v ktorom Ústavný súd nálezom zo 16. októbra 2001 zrušil ustanovenie § 4 ods. 2 a § 14 ods. 2 nariadenia vlády č. 445/2000 Sb., o stanovení produkčných kvót mlieka na roky 2001 až 2005. Navrhovatelia poukazovali na rozpor nariadenia so základnými právami garantovanými Listinou základných práv a slobôd a so zákonom č. 256/2000 Sb. o Štátnom poľnohospodárskom intervenčnom fonde, na vykonanie ktorého bolo napadnuté nariadenie vydané.

Na súvis s právom Spoločenstva poukázala vláda Českej republiky (ďalej len vláda) ako orgán verejnej moci, ktorý napadnuté nariadenie vydal. Ako jeden z argumentov uviedla, že toto nariadenie zavádzalo rovnaký model trhovej regulácie v oblasti výroby a odbytu mlieka ako ten, ktorý existoval v členských štátoch Európskej únie v dôsledku pôsobenia priamo účinných súvisiacich nariadení Rady Európskych spoločenstiev. Je zrejme, že v čase pred prístupom Českej republiky k Európskej únii nemohli nariadenia Rady Európskych spoločenstiev priamo pôsobiť na jej území¹²⁴, takýto účinok môžu mať len na právny poriadok členských štátov. Vláda však poukázala na Európsku dohodu zakladajúcu pridruženie medzi Českou republikou a Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi¹²⁵ (ďalej len Asociačná dohoda), v ktorej sa Česká republika zaviazala implementovať do českého práva právo Spoločenstva. Podobný argument použilo aj Ministerstvo poľnohospodárstva Českej republiky, ktoré uviedlo, že napadnuté nariadenie je výrazom plnenia dlhodobých medzinárodných záväzkov Českej republiky voči Európskej únii.

směrem dovnitř ve snaze o bezkonfliktní vzájemný poměr obou domén. Z hlediska „evropských“ požadavků jedná se o změnu velmi úspornou, minimální. Její praktická aplikace bude klást na orgány státu i jednotlivce zvýšené požadavky, pokud jde o poznatky z oboru evropského práva a schopnost jejich uplatnění v konkrétních případech. Vezmeme-li však v úvahu předpoklad dalšího vývoje institucionálního a právního rámce Unie směrem k pokračující konstitucionalizaci, lze tuto střízlivost našeho ústavodárce hodnotit jako (patrně nezáměrně) prozíravou.“

¹²⁴ na druhej strane je rovnako zrejme, že po prístupí štátu k Európskej únii už nariadenie vlády nebolo potrebné, pretože nariadenia Rady a Komisie pôsobili priamo samé o sebe ako prameň práva Spoločenstva

¹²⁵ zverejnená pod č. 7/1995 Sb.

Navrhovatelia naopak tvrdili, že vzhľadom na to, že Česká republika ešte nie je členom Európskej únie, nie je možné argumentovať komunitárnym právom. S týmto záverom Ústavný súd nesúhlasil. Podľa jeho názoru má aj komunitárne právo v určitej miere svoju relevanciu pri skúmaní ústavnosti, a to napriek tomu, že Česká republika ešte nie je členským štátom Európskej únie. V tejto súvislosti Ústavný súd uviedol:

Jedným z prameňov primárneho komunitárneho práva sú totiž aj všeobecné právne zásady, ktoré excerpuje Súdny dvor z ústavných tradícií členských štátov Európskej únie. Ich obsahom sú základné hodnoty, spoločné všetkým jej členom. Všeobecné právne zásady naplňajú koncept právneho štátu, teda aj základných ľudských práv a slobôd a spravodlivého konania v rámci nich. Rovnako Ústavný súd Českej republiky opakovane aplikoval všeobecné právne zásady, ktoré nie sú v právnych aktoch výslovne obsiahnuté, avšak v európskej právnej kultúre sa uplatňujú (napr. princíp proporcionality) - vid' Pl. ÚS 33/97. Ústavný súd sa tak prihlásil k európskej právnej kultúre a k jej ústavným tradíciám. Vo svetle všeobecných právnych zásad rovnako interpretuje ústavné predpisy, predovšetkým Listinu základných práv a slobôd. Primárne komunitárne právo teda nie je Ústavnému súdu cudzie, ale „prozaňuje“ – najmä v podobe všeobecných právnych zásad európskeho práva - v širokej miere do jeho vlastnej rozhodovacej činnosti. V tejto miere je pre rozhodovanie Ústavného súdu aj relevantné.“

Z uvedeného vyplýva, že Ústavný súd našiel väzbu medzi vnútroštátnym právom a komunitárnym právom v podobe nepísaného prameňa práva, ktorým sú všeobecné právne zásady. Tie sú prameňom tak vnútroštátneho práva, ako aj komunitárneho práva. Ústavný súd ich veľmi správne zaradil medzi pramene primárneho komunitárneho práva a vyhol sa tak tomu, aby túto časť komunitárneho práva chápal príliš zužujúco a stotožnil ju len s textom zakladajúcich zmlúv Európskych spoločenstiev a Európskej únie.

Podľa Ústavného súdu komunitárne právo ako celok nebolo v tejto fáze vývoja vzťahu štátu k Európskej únii referenčným kritériom na kontrolu ústavnosti noriem vnútroštátneho práva. Existoval tu len záväzok Českej republiky, vyplývajúci z článku 70 Asociačnej dohody, postupne približovať vnútroštátne právo ku komunitárnemu a pripraviť ho tak na priame pôsobenie tohto nového právneho poriadku v dôsledku predpokladaného budúceho členstva v Európskej únii. Tento záväzok však nič nemenil na tom, že komunitárne právo ako celok neovplyvňuje hodnotenie ústavnosti noriem vnútroštátneho práva.

Napriek zatiaľ paralelnej existencii vnútroštátneho a komunitárneho práva existovalo už v tejto etape vývoja ich vzťahu niečo, čo ich spájalo. Tým spojivom je spoločný prameň práva v podobe všeobecných právnych zásad. Síce Súdny dvor tvrdí, že všeobecné právne zásady tvoriace súčasť komunitárneho práva vychádzajú zo spoločných ústavných tradícií členských štátov, Ústavný súd ich však vníma ako prejav európskej právnej kultúry, ku ktorej sa sám aktívne hlási. Preto táto časť komunitárneho práva „prozaňuje“¹²⁶ do rozhodovacej činnosti ústavného súdu a ovplyvňuje hodnotenie ústavnosti právnych aktov.

Domnievame sa, že na uplatniteľnosti teórie „prozárňování“ všeobecných právnych zásad do rozhodovacej činnosti Ústavného súdu nič nezmenil ani vstup Českej republiky do Európskej únie. Okamih vstupu by nemal spôsobiť zmenu, a ako vyplynie z rozboru nasledujúcich rozsudkov podľa nášho názoru ani nespôsobil zmenu, vzťahu všeobecných právnych zásad ako prameňa primárneho komunitárneho práva k vnútroštátnemu právu.

Ústavný súd v konečnom dôsledku napadnuté nariadenie nezrušil ako celok, ale zrušil len dve jeho ustanovenia. Ide o § 4 ods. 2, ktorý bol v dôsledku nerešpektovania výhrady zákona č. 256/2000 Sb. o Štátnom poľnohospodárskom intervenčnom fonde, na vykonanie ktorého bolo napadnuté nariadenie vydané, v rozpore s článkom 4 ods. 1 a 2 Listinou základných práv a slobôd, a o § 14 ods. 2, ktorý v dôsledku neústavnej

¹²⁶ rozhodli sme sa pre používanie českého slova „prozaňuje“, pretože akýkoľvek jeho preklad by podľa nášho názoru nebol schopný zachytiť všetky jeho odtiene v použitom kontexte

a nezákonnej podzákonnej delegácie, ktorú obsahuje, je v rozpore s článkom 79 ods. 3 Ústavy.

Iste, dokážeme si predstaviť aj taký prístup Ústavného súdu, ktorý by „ignoroval“ argumenty vzťahujúce sa na právo Spoločenstva, pretože stricto sensu právo Spoločenstva bolo v materiálnom čase rozhodovania Ústavného súdu „cudzím“ právom. Na tomto fakte nemení nič ani znenie Asociačnej dohody. Usudzujeme však, že ústretovosť Ústavného súdu v tejto veci bola úplne namieste so zreteľom na predvstupový proces, ktorý sa blížil k úspešnému završeniu a do istej miery to bol aj užitočný „tréning“ Ústavného súdu na riešenie, ako vývoj neskôr ukázal, oveľa zložitejších otázok práva Spoločenstva v konaní pred ním.

3.2 Obdobie po vstupe Českej republiky do Európskej únie

3.2.1 Konanie o zrušení zákonov a iných právnych predpisov

3.2.1.1 Vplyv členstva v Európskej únii na referenčný rámec prieskumu ústavnosti

Vplyvom členstva v Európskej únii na referenčný rámec prieskumu ústavnosti sa Ústavný súd zaoberal v súvislosti s právnou úpravou regulácie výroby cukru. Česká republika v rámci svojej snahy o členstvo v Európskej únii regulovala výrobu cukru ešte pred svojím prístupom k Európskej únii od roku 2000, využívajúc na to nariadenia vlády.

Už prvé nariadenie číslo 51/2000 Sb., ktorým sa určujú opatrenia a podiel štátu na tvorbe podmienok pre zabezpečenie a udržanie výroby cukru a stabilizáciu trhu s cukrom, bolo Ústavným súdom zrušené¹²⁷

¹²⁷ nález Ústavného súdu Pl. ÚS 45/2000 zo 14. februára 2001

a rovnako boli zrušené niektoré ustanovenia následného nariadenia 114/2001 Sb., o určení produkčných kvót cukru na kvótové roky 2001/2002 až 2004/2005¹²⁸.

Neústavnosť napadnutých ustanovení súvisela s kľúčom rozdeľovania produkčných kvót cukru, ktorý bol podľa názoru Ústavného súdu v rozpore s ústavnou požiadavkou rovnosti podľa článku 1 Listiny základných práv a slobôd. Pred Ústavným súdom bolo napadnuté aj novelizované znenie nariadenia 114/2001 Sb. Ústavný súd však nemal možnosť vyjadriť sa k jeho ústavnosti resp. neústavnosti, pretože nariadenie bolo počas konania zrušené nariadením vlády 364/2004 Sb., o určení niektorých podmienok vykonávania opatrení spoločnej organizácie trhu v oblasti cukru, v dôsledku čoho ústavný súd rozhodol v zmysle svojej predchádzajúcej judikatúry o zastavení konania¹²⁹.

Kľúč rozdeľovania produkčných kvót cukru, ktorý už raz bol označený za protiústavný, však bol zachovaný aj v nariadení vlády číslo 364/2004 Sb. a tiež v nariadení vlády číslo 548/2005 Sb., ktoré boli prijaté už po vstupe Českej republiky do Európskej únie. Práve tieto dve nariadenia boli napadnuté v konaní **Pl. ÚS 50/04**, v ktorom sa musel Ústavný súd vyjadriť k dvom otázkam. Po prvé, či je oprávnený posudzovať ústavnosť právnych noriem, ktoré museli byť prijaté v dôsledku plnenia povinností vyplývajúcich z komunitárneho práva. Po druhé, či vstupom štátu do Európskej únie dochádza k zmene referenčného rámca pre hodnotenie ústavnosti vnútroštátnych právnych aktov.

Nevyhnutnosť odpovedať na tieto otázky súvisela so skutočnosťou, že napadnuté právne akty boli vydané v oblasti regulácie produkcie cukru, pričom však cieľ a účel regulácie sú obsiahnuté v európskom práve v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a práve európske právo požaduje od členských štátov, aby vymedzili a vybrali prostriedky na dosiahnutie týchto cieľov. Napadnuté nariadenia majú teda síce formu prameňov vnútroštátneho práva, ale ich existencia je dôsledkom požiadavky európskeho práva. Ústavný súd takéto právne akty označil ako akty

¹²⁸ nález Ústavného súdu Pl. ÚS 39/01 z 30. októbra 2002

¹²⁹ uznesenie Ústavného súdu Pl. ÚS 48/03 zo 14. septembra 2004

„nadväzujúce“ na komunitárne právo. Podľa jeho názoru je Česká republika aj v prípade tvorby nadväzujúcich právnych aktov viazaná princípmi európskeho práva, ale súčasne, keďže ide o vnútroštátny prameň práva, musí byť tento právny akt v súlade s českým ústavným poriadkom.

Odpovede na vyššie položené otázky nachádzame v týchto častiach nálezu Ústavného súdu:

Ústavný súd je presvedčený, že aj keď je príslušná právna úprava vnútroštátnou úpravou, na ktorú sa vzťahujú kritéria vyplývajúce z ústavného poriadku Českej republiky, súčasne nie je možné zabúdať na skutočnosť, že ide o problematiku, ktorej pôvod prameni z komunitárneho práva ako systému produkovaného medzinárodnou organizáciou, na ktorú Česká republika svojím vstupom preniesla podľa článku 10a Ústavy niektoré časti suverenity. V dôsledku toho sa tento systém stal v týchto častiach pre Českú republiku bezprostredne záväzným aj vo vnútri právneho poriadku Českej republiky.

Aj keď teda referenčným rámcom prieskumu Ústavným súdom zostávajú aj po 1. máji 2004 normy ústavného poriadku Českej republiky, nemôže Ústavný súd úplne prehliadať dopad komunitárneho práva na tvorbu, aplikáciu a interpretáciu vnútroštátneho práva, a to v oblasti úpravy, ktorej vznik, pôsobenie a účel je bezprostredne naviazaný na komunitárne právo. Inými slovami, Ústavný súd v tejto oblasti interpretuje ústavné právo s prihliadnutím na princípy plynúce z komunitárneho práva.

Ústavný súd teda nerezignoval na kontrolu ústavnosti „nadväzujúcich“ právnych aktov. Z hľadiska možnosti kontroly ústavnosti je pre neho dôležitá forma právneho aktu, a nie dôvod jeho prijatia. Čo sa týka referenčného rámca kontroly ústavnosti, ten zostal vstupom do Európskej únie nezmenený a sú ním normy ústavného poriadku Českej republiky. Čo sa však zmenilo, je spôsob výkladu tohto referenčného rámca, ktorý je ovplyvnený komunitárnym právom. Tento záver ústavného súdu je podľa nášho názoru možné považovať za určitú obmenu, alebo prinajmenšom za

pokračovanie teórie „prozáňování“ všeobecných právných zásad komunitárneho práva do rozhodovacej činnosti Ústavného súdu, ktorá má svoj pôvod v náleze Ústavného súdu Pl. ÚS 5/01.

Týmto spôsobom si Ústavný súd vytvoril priestor na využitie záverov plynúcich z judikatúry Súdneho dvora v svojej argumentácii. Porovnaním súvisiacej judikatúry Súdneho dvora a vlastnej judikatúry v tejto oblasti, hlavne nálezu Pl. ÚS 39/01, Ústavný súd zistil rozdiel v jeho prístupe a v prístupe Súdneho dvora. Súdny dvor sa necítil oprávnený hodnotiť opatrenia tvoriace súčasť spoločnej poľnohospodárskej politiky po obsahovej stránke a konkrétne v súvislosti s tvrdením o tom, že opatrenie zavádza nerovnosť medzi producentmi, prezentoval názor, že nestačí hypotetická nerovnosť, ale musí ísť o nerovnosť medzi konkrétnymi producentmi. Naopak Ústavnému súdu stačila v náleze Pl. ÚS 39/01 aj hypotetická nerovnosť medzi producentmi cukru v dôsledku kľúča rozdeľovania produkčných kvót cukru obsiahnutého v nariadení vlády na označenie tejto úpravy ako protiústavnej.

Ako sme už uviedli, kľúč rozdeľovania produkčných kvót cukru už raz bol Ústavným súdom označený ako protiústavný (v náleze Pl. ÚS 39/01 v rámci abstraktnej kontroly ústavnosti v súvislosti s nariadením vlády č. 114/2001 Sb.). Vzhľadom na doktrínu kontinuity vlastnej judikatúry vypracovanú ústavným súdom je možné odkloniť sa od vlastných skorších záverov len vo výnimočných prípadoch, ktoré Ústavný súd vymedzil v náleze Pl. ÚS 11/02.

Jednou z možností, ktorá umožňuje odkloniť sa od vlastných skorších záverov, je taká zmena alebo posun právneho prostredia tvoreného podústavnými právnymi normami, ktoré v svojom súhrne ovplyvňujú nazeranie na ústavné princípy a zásady, avšak bez toho, aby z nich vybočovali, a hlavne neobmedzujú princíp demokratickej právnej štátnosti. Takáto situácia podľa Ústavného súdu nastala pristúpením Českej republiky k Európskej únii. Prevzatím celej masy európskeho práva do vnútroštátneho práva, čo je jeden z dôsledkov členstva, došlo podľa jeho názoru k takému posunu právneho prostredia tvoreného podústavnými právnymi normami,

ktorý nevyhnutne musí ovplyvniť nazeranie na celý doterajší právny poriadok vrátane ústavných princípov a zásad.

Tento argumentačný postup umožnil Ústavnému súdu označiť kľúč rozdeľovania produkčných kvót cukru po obsahovej stránke ako ústavne konformný. Ustanovenie § 3 nariadenia vlády č. 548/2005 Sb. však Ústavný súd v konečnom dôsledku nálezom aj tak zrušil, pretože dospel k záveru, že jeho prijatím vláda konala ultra vires, keď realizovala právomoc, ktorá bola v dôsledku pristúpenia Českej republiky k Európskej únii prenesená na orgány Spoločenstva.

Ústavný súd zdôraznil, že prenos niektorých právomoci orgánov Českej republiky na medzinárodnú organizáciu, ktorý umožňuje článok 10a Ústavy a ku ktorému došlo pristúpením k Európskej únii, je len podmieneným prepožičaním právomocí. Tou podmienkou je, že orgány Európskej únie vykonávajú prenesené právomoci spôsobom zlučiteľným so zachovaním základov štátnej suverenity a spôsobom, ktorý neohrozuje samotnú podstatu materiálneho právneho štátu, v opačnom prípade by sa týchto právomocí opätovne ujali orgány Českej republiky.

Keďže je nespochybniteľné, že v predmetnej oblasti došlo k prenosu právomocí na orgány Európskej únie a tie ich nevykonávajú takým spôsobom, že by bolo treba, aby sa ich výkonu opätovne ujali orgány Českej republiky, vláda prijatím ustanovenia § 3 nariadenia vlády č. 548/2005 Sb. konala ultra vires vo vzťahu k článku 78 Ústavy, pretože na prijatie takejto právnej úpravy nemala právomoc.

Postup Ústavného súdu v prípade Pl. ÚS 50/04 je ukázkou toho, že Ústavný súd sa komunitárnemu právu nevyhýba. Už konštatovanie o zrušení napadnutého ustanovenia v dôsledku konania vlády ultra vires by stačilo na rozhodnutie o návrhu. Ale Ústavný súd šiel ďalej a využil príležitosť danú návrhom na formovanie svojho vzťahu ku komunitárnemu právu.

Význam tohto nálezu spočíva okrem toho, čo už bolo uvedené, aj v tom, že Ústavný súd si v ňom položil otázku, či aj on je súdnym orgánom v zmysle článku 234 ZES, ktorý je oprávnený na predkladanie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru. Ide skutočne o dôležitú oblasť

vymedzovania sa Ústavného súdu voči komunitárnemu právu a hlavne voči Súdnemu dvoru, pretože prejudiciálna otázka v zmysle článku 234 predstavuje prostriedok priameho dialógu medzi týmito dvomi súdnymi orgánmi.

Ústavný súd pri skúmaní svojich možností pri kladení prejudiciálnych otázok poukázal na rozdielny postoj ústavných súdov jednotlivých členských štátov od popierania tejto možnosti v prípade talianskeho ústavného¹³⁰ súdu až ku kladeniu prejudiciálnych otázok rakúskym a belgickým ústavným súdom.

Odpoveď Ústavného súdu obsiahnutá v tomto náleze má účinky len vo vzťahu k tomuto nálezu a nemá všeobecnú výpovednú hodnotu. Nedozvedeli sme sa, či sa Ústavný súd bude vo všeobecnosti považovať za súd oprávnený, resp. povinný položiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru. Dozvedeli sme sa len to, že v tomto konkrétnom prípade tak neurobí, pretože na prejednávanú vec sa vzťahuje jedna z výnimiek, ktorá zbavuje vnútroštátny súd povinnosti položiť prejudiciálnu otázku. Ide o výnimku formulovanú Súdny dvorom v jeho rozhodnutí vo veci 283/81 CILFIT, podľa ktorej položenie predbežnej otázky nie je nutné, pokiaľ už rovnaká otázka bola riešená v predchádzajúcej stabilizovanej judikatúre Súdneho dvora.

Takýto postup je určite účelný z hľadiska ekonomie rozhodovania Ústavného súdu, keďže po skúmaní toho, či je Ústavný súd súdnym orgánom v zmysle článku 234 ZES, by aj tak v tomto prípade prejudiciálnu otázku vzhľadom na výnimku nepoložil. Ústavný súd sa rozhodol, že zaujme jednoznačný postoj k tejto otázke až v budúcnosti, keď sa už tomu nebude dať vyhnúť. V tejto spojitosti bude zaujímavé sledovať, či sa Ústavný súd bude zaoberať aj príčinami zmeny postoja talianskeho ústavného súdu, ktorý sa po päťdesiatich rokoch rozhodol zmeniť svoj prístup a v rámci kontroly ústavnosti vnútroštátneho právneho aktu predložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku. Samozrejme, existuje aj skúsenosť litovského ústavného súdu, ktorý už predložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu

¹³⁰ len pre úplnosť treba pripomenúť, že v súčasnosti už došlo k zmene postoja tohto ústavného súdu, takže táto časť nálezu Ústavného súdu je už len časťou právnej histórie

otázku, a aj preto sa zdá, že najmä ústavné súdy nových členských štátov nebudú mať až také výhrady voči kladeniu prejudiciálnej otázky, aké sa objavovali v sedemdesiatych a osemdesiatych rokoch minulého storočia na ústavných súdoch Nemecka, Talianska či Španielska.

3.2.1.2 Ústavný súd a implementačný akt rámcového rozhodnutia

Rámcové rozhodnutie Rady 2002/584/SVV z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi¹³¹ (ďalej len rámcové rozhodnutie o európskom zatykači) bolo v určitom zmysle dôvodom konaní pred ústavnými súdmi viacerých členských štátov Európskej únie¹³². Rovnako bola napadnutá jeho platnosť¹³³ v konaní pred Súdny dvorom a jeho výklad bol už dvakrát dôvodom na aktiváciu naliehavého konania¹³⁴ v zmysle článku 23a Štatútu Súdneho dvora.

V konaní pred Ústavným súdom, ktoré bolo vedené pod spisovú značkou Pl. ÚS 66/04, sa rámcové rozhodnutie o európskom zatykači objavilo v súvislosti s konaním o zrušení § 21 ods. 2 zákona č. 140/1961 Sb., trestný zákon a § 403 ods. 2, § 411 ods. 6 písm. e), § 411 ods. 7 a § 412 ods. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestnom konaní súdnom (trestný poriadok) pre ich rozpor s článkami 1, 4 ods. 2, 14 ods. 4 a 39 Listiny základných práv a slobôd.

¹³¹ slovenská verzia uvedeného rámcového rozhodnutia sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 19, zv. 6, str. 34

¹³² napríklad rozhodnutie poľského ústavného súdu z 27. apríla 2005 vo veci P1/05 konajúceho z podnetu všeobecného súdu, v ktorom označil časť vnútroštátneho implementačného aktu za protiústavnú, alebo rozhodnutie nemeckého Spolkového ústavného súdu z 18. júla 2005, v ktorom na základe sťažnosti odovzdávanej osoby označil vnútroštátny implementačný akt za protiústavný

¹³³ išlo o konanie vo veci C-303/05, *Advocaten voor de Wereld VZW proti Leden van Ministerraad*, v ktorom bola prejudiciálnymi otázkami napadnutá platnosť rámcového rozhodnutia o európskom zatykači v súvislosti s článkami 34 ods. 2 písm. b) a 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii – Súdny dvor rozsudkom z 3. mája 2007 (Zb. s. I-3633) rozhodol, že nezistil žiadnu skutočnosť, ktorá by mohla spôsobiť neplatnosť rámcového rozhodnutia

¹³⁴ rozsudok Súdneho dvora vo veci C-296/08 PPU, *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* z 12. augusta 2008, zatiaľ neuverejnený v Zb. a rozsudok Súdneho dvora vo veci C-388/08 PPU, *trestné konanie proti Artur Leymann a Aleksei Pustovarov* z 1. decembra 2008, zatiaľ neuverejnený v Zb.

Napadnuté ustanovenia vnútroštátneho práva znamenali premietnutie rámcového rozhodnutia o európskom zatykači, ktoré je právnym aktom vydaným orgánmi Únie v rámci tretieho piliera Únie, do vnútroštátneho právneho poriadku. Ich prijatím Česká republika plnila svoje povinnosti vyplývajúce jej z členstva v Európskej únii v súvislosti s článkom 34 ods. 2 písm. b) Zmluvy o Európskej únii, v zmysle ktorého je rámcové rozhodnutie záväzné pre členský štát, pokiaľ ide o výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom voľba foriem a metód sa ponecháva na vnútroštátne orgány.

Podľa navrhovateľov z napadnutých ustanovení vyplýva možnosť odovzdať občana Českej republiky do iného členského štátu Európskej únie v súvislosti s trestným konaním alebo na výkon trestu, čo je v rozpore so zákazom nútenia občana k opusteniu svojej vlasti, ktorý je obsiahnutý v článku 14 Listiny základných práv a slobôd. Ďalší zásadný nedostatok videli navrhovatelia v prelomení zásady legality v trestno-právnej oblasti obsiahnutej v článku 39 Listiny základných práv a slobôd, v zmysle ktorej len zákon môže stanoviť, ktoré konanie sa považuje za trestný čin a aký trest ako aj iné ujmy na právach alebo majetku je možné za jeho spáchanie uložiť. K prelomeniu tejto zásady malo dôjsť v dôsledku upustenia od požiadavky obojstrannej trestnosti pre vymedzený okruh trestných činov v súvislosti s odovzdávaním osôb na účely trestného konania¹³⁵.

Ústavný súd najprv pripomenul, že „je nevyhnutné rozlišovať medzi klasickou extradíciou a odovzdávaním osôb medzi členskými štátmi Európskej únie na základe európskeho zatykača, čo v konečnom dôsledku robí aj český trestný poriadok“ (bod 48 nálezu). V bode 49 ďalej uvádza, že klasická extradícia medzi členskými štátmi bola zrušená a bola nahradená systémom odovzdávania osôb¹³⁶ medzi jednotlivými justičnými orgánmi

¹³⁵ podobný argument bol použitý v už spomenutom konaní pred Súdny dvorom vo veci C-303/05, kde jedna z prejudiciálnych otázok smerovala k zisteniu, či odstránenie požiadavky obojstrannej trestnosti činov je zlučiteľné s článkom 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii a konkrétnejšie so zásadou legality v trestno-právnej oblasti

¹³⁶ samozrejme, s týmto názorom Ústavného súdu sa nedá nesúhlasiť, považujeme však za potrebné v tejto súvislosti upozorniť na nie veľmi vydarenú slovenskú verziu rámcového rozhodnutia o európskom zatykači, kde sú pojmy „odovzdanie“ a „vydanie“ používané tak chaoticky, že táto verzia skôr zavádza ako pomáha – k tomu bližšie pozri JÁNOŠÍKOVÁ, M.: Rozsudok „Leymann a Pustovarov“ – preklad a komentár. In *Výber z rozhodnutí*

členských štátov založenom na voľnom pohybe súdnych rozhodnutí v trestných veciach.

Čo sa týka skúmania obsahového súladu napadnutých ustanovení s ústavným poriadkom, vznikla tu obdobná situácia, akú už Ústavný súd riešil v tzv. prípade cukrových kvót (Pl. ÚS 50/04). Znovu išlo o vnútroštátny premeň práva, ktorého obsah je však svojím spôsobom „vnútený“, v tomto prípade ale nie komunitárnym právom, ale úniovým právom, teda právnym aktom prijatým orgánmi Únie v oblasti tretieho piliera Európskej únie (policajná a súdna spolupráca v trestných veciach).

Kým v súvislosti s komunitárnym právom Ústavný súd odmietol akceptovať doktrínu Súdneho dvora o absolútnej prednosti komunitárneho práva, v dôsledku ktorej by bola kontrolná právomoc Ústavného súdu v súvislosti s právnymi predpismi vnútroštátneho práva obsahujúcimi normy komunitárneho práva obmedzená, v prípade úniového práva a konkrétne rámcových rozhodnutí poukázal na skutočnosť, že judikatúra Súdneho dvora je vo vývoji. Sám nepovažoval za potrebné v tejto konkrétnej veci definovať svoj vzťah k úniovému právu¹³⁷, pretože dospel k záveru, že napadnuté ustanovenia pripúšťajú taký výklad, ktorý je v súlade s vnútroštátnym právom.

Vychádzajúc z článku 1 ods. 2 Ústavy, podľa ktorého Česká republika dodržiava záväzky vyplývajúce pre ňu z medzinárodného práva, Ústavný súd pomenoval ústavný princíp eurokonformného výkladu vnútroštátnych právnych predpisov vrátane Ústavy. Podľa tohto princípu majú byť „ak je to možné, vnútroštátne právne predpisy vrátane Ústavy interpretované v súlade s procesmi európskej integrácie a spolupráce európskych orgánov a orgánov členského štátu.“ Ústavný súd ďalej tento princíp upresnil v bode 83 nálezu, keď uviedol, že „pokiaľ podľa domácej metodológie výkladu existuje niekoľko možných interpretácií Ústavy, pričom len niektoré z nich vedú k dosiahnutiu záväzku, ktorý na seba prevzala Česká republika svojim

Súdneho dvora Európskych spoločenstiev, roč. 5, č. 6 (2008), s. 56 – najmä poznámka pod čiarou č. 6

¹³⁷ túto skutočnosť kritizovala v svojom odlišnom stanovisku sudkyňa Eliška Wagnerová, podľa ktorej Ústavný súd premárnil príležitosť sformulovať svoju doktrínu vo vzťahu k tretiemu pilieru Európskej únie

členstvom v Európskej únii, je treba zvoliť výklad, ktorý podporuje realizáciu tohto záväzku, a nie výklad, ktorý túto realizáciu znemožňuje.“

Po zadefinovaní tohto princípu Ústavný súd ponúkol taký výklad ustanovení Listiny základných práv a slobôd, na základe ktorého je možné konštatovať, že napadnuté ustanovenia sú s nimi v súlade.

Vyriešenie otázky ústavnosti vnútroštátnych implementačných aktov rámcového rozhodnutie o európskom zatykači prostredníctvom použitia ústavného princípu eurokonformného výkladu vnútroštátnych právnych predpisov možno jednoznačne hodnotiť ako „priateľský akt“ zo strany Ústavného súdu voči právnym aktom Spoločenstiev a Únie. Na užitočnosť tohto princípu upozornili už v roku 1998 Iglesias a Puissochet¹³⁸, keď uviedli, že výkladové pravidlo, podľa ktorého v prípade možných viacerých výkladov je potrebné sa prikloniť k takému výkladu vnútroštátneho práva, ak je to samozrejme možné, ktorý neohrozí plnenie medzinárodných záväzkov daného štátu, prispieva k eliminácii možných konfliktov medzi vnútroštátnym a komunitárnym právom.

3.2.1.3 Rozpor vnútroštátneho právneho aktu s komunitárnym právom ako dôvod jeho neústavnosti

Spôsobuje rozpor vnútroštátneho právneho aktu s komunitárnym právom jeho neústavnosť? S touto otázkou bol Ústavný súd konfrontovaný v konaní vo veci **Pl. ÚS 36/05**, ktoré začalo z iniciatívy skupiny senátorov. Tí žiadali o zrušenie §15 ods. 5 a § 15 ods. 10 zákona č. 48/1997 Sb., o verejnom zdravotnom poistení a jeho vykonávacej vyhlášky pre rozpor so záväzkami Českej republiky vyplývajúcimi z komunitárneho práva a z článku 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, ktorý sa týka základného práva na súdnu a inú právnu ochranu. Delikátnosť tohto konania spočívala v tom, že

¹³⁸ IGLESIAS, G. C. R. – PUISSOCHET, J.-P.: Rapport de la Cour de justice des communautés européennes - Contrôle de constitutionnalité et droit communautaire derive. In *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, N° 4/1998, s. 78

Ústavný súd mal zaujať jednoznačný postoj k tomu, či je vôbec oprávnený rozhodovať o súlade implementačného aktu s komunitárnym právom a či prípadný nesúlad znamená porušenie Ústavy.

Podľa navrhovateľov právny stav zavedený napadnutým zákonom nebol v súlade so stavom predpokladaným smernicou Rady č. 89/105/EHS o transparentnosti opatrení upravujúcich stanovovanie cien humánnych liekov a ich zaradovanie do vnútroštátnych systémov zdravotného poistenia¹³⁹ (ďalej len smernica 89/105), čo znamená, že došlo k nedokonalnej resp. nesprávnej implementácii tejto smernice. Táto skutočnosť zakladá neústavnosť napadnutých právnych aktov, pretože vstupom Českej republiky do Európskej únie došlo k začleneniu komunitárneho práva do českého právneho poriadku, pričom normy primárneho komunitárneho práva, ktoré obsahujú aj princíp aplikačnej prednosti komunitárneho práva pred vnútroštátnym právom a povinnosť riadnej implementácie záväzkov plynúcich z európskeho práva, sa stali súčasťou ústavného poriadku. Táto skutočnosť pre Ústavný súd znamená, že je oprávnený v rámci kontroly dodržiavania uvedených princípov skúmať súlad príslušnej vnútroštátnej právnej úpravy s normou komunitárneho práva.

Z podania navrhovateľov vlastne vyplýva, že princíp aplikačnej prednosti komunitárneho práva a povinnosť riadnej implementácie získali v dôsledku začlenenia komunitárneho práva do vnútroštátneho právneho poriadku ústavnú hodnotu a ich porušenie zakladá stav neústavnosti.

S takouto argumentáciou sa nestotožnil samotný Senát, ktorý bol účastníkom konania. Podľa jeho názoru by konečnému rozhodnutiu Ústavného súdu muselo predchádzať posúdenie súladu vnútroštátneho právneho aktu s komunitárnym právom a na to nemá Ústavný súd právomoc. Takúto právomoc má jedine Súdny dvor.

O význame, ktorý Ústavný súd pripisoval rozriešeniu tejto otázky, svedčí skutočnosť, že sa obrátil aj na české právnické fakulty a požiadal ich o odborný názor. Sumarizáciou ich odpovedí dospel Ústavný súd k záveru, že existujú tri základné prístupy k problému. Prvý prístup je založený na

¹³⁹ slovenská verzia uvedeného nariadenia sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 5, zv. 1, str. 345

tom, že komunitárne právo nie je súčasťou ústavného poriadku a teda nemôže byť referenčným kritériom pre posúdenie ústavnosti vnútroštátneho zákona. Druhý prístup nevyklučuje posúdenie súladnosti zákonov s komunitárnym právom, ak sa zákon popri rozpore s komunitárnym právom dostáva súčasne aj do rozporu s princípmi ústavného poriadku. Podľa tretieho prístupu je treba rozlišovať prípady riadnej transpozície komunitárneho práva do českého právneho poriadku a prípady chybnnej transpozície. V prípade riadnej transpozície je kontrola ústavnosti neprípustná, naopak pri chybnnej transpozícii je kontrola ústavnosti možná, pretože zákonodarcia nekonal v rámci prenesených právomocí. Právny akt síce nie je možné zrušiť pre rozpor s komunitárnym právom, len pre rozpor s Ústavou, ale pre posúdenie právomoci zrušiť právny akt je nevyhnutné v konkrétnom prípade posúdiť, či vnútroštátny akt je alebo nie je v súlade s komunitárnym právom.

Otázne bolo, či sa Ústavný súd prikloní k niektorému z naznačených prístupov, alebo bude postupovať iným spôsobom. Východiská pre jeho konečné rozhodnutie nachádzame v bode 35 nálezu, kde Ústavný súd znovu pripomenul, že komunitárne právo nemôže byť referenčným kritériom posudzovania ústavnosti vnútroštátneho právneho aktu a ďalej uviedol:

„ani skutočne zistený rozpor (medzi vnútroštátnym právnym aktom a komunitárnym právom) by nemohol sám o sebe viesť k derogácii predmetného zákonného ustanovenia a jeho vykonávacej vyhlášky, avšak argumentmi oprávňujúcimi vysloviť takéto konštatovanie je možné podporiť zdôvodnenie neústavnosti“

Z tohto vyjadrenia Ústavného súdu vyplýva, že požiadavka správnej implementácie smerníc, alebo všeobecnejšie požiadavka súladu vnútroštátneho právneho aktu s komunitárnym právom nemá ústavnú hodnotu, v dôsledku čoho sa odpoveď na otázku, či môže Ústavný súd skúmať súlad vnútroštátneho právneho aktu s komunitárnym právom, stáva zbytočnou.

V ďalšom sa už Ústavný súd zaoberal len námietkou súvisiacou s článkom 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd. Pri posudzovaní

súladu napadnutého zákona s týmto článkom Listiny sa však odvolával na judikatúru Súdneho dvora. Priestor pre takýto postup si vytvoril v bode 35, ktorom uviedol:

„Európske spoločenstvá sú tak ako aj Česká republika spoločenstvami práva. Európske spoločenstvá sú vybudované na rešpektovaní a úcte k podstatným náležitostiam právneho štátu. Z judikatúry Súdneho dvora je možné vyvodit', že jeho výklad všeobecných právnych princípov zodpovedajúcich základným právam obsiahnutým v domácich ústavných katalógoch je blízky prístupu Ústavného súdu.“

Domnievame sa, že týmto spôsobom sa Ústavný súd inými slovami vrátil k teórii, ktorá má svoj pôvod ešte v náleze vo veci Pl. ÚS 5/01 a ktorú sme už skôr označili ako teóriu „prozáňovani“ všeobecných právnych zásad komunitárneho práva (aj keď v tomto prípade Ústavný súd použil termín „všeobecné právne princípy“) do rozhodovacej činnosti Ústavného súdu.

V súlade s tým, čo Ústavný súd naznačil v bode 35 nálezu, vykladal právo na súdnu a inú právnu ochranu s ohľadom na judikatúru Súdneho dvora vzťahujúcu sa k princípu spravodlivého procesu. Základné právo na súdnu a inú právnu úpravu garantované v článku 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd bolo „prežiarené“ vnímaním princípu spravodlivého procesu v judikatúre Súdneho dvora.

Ústavný súd napokon rozhodol o zrušení napadnutých ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., o verejnom zdravotnom poistení, ale nie pre ich rozpor s komunitárnym právom, ale pre rozpor s článkom 36 Listiny základných práv a slobôd.

3.2.2 Konanie na základe návrhu všeobecného súdu

3.2.2.1 Možnosť konania podľa článku 95 ods. 2 Ústavy v prípade, že vnútroštátny právny akt, ktorý má byť všeobecným súdom aplikovaný, je podľa názoru všeobecného súdu v rozpore s komunitárnym právom

Z článku 95 ods. 2 Ústavy vyplýva oprávnenie všeobecného súdu podať návrh na začatie konania pred Ústavným súdom v prípade, že sa domnieva, že zákon, ktorý má pri riešení sporu použiť, teda ktorý by mal tvoriť právny základ jeho rozhodnutia vo veci, je v rozpore s ústavným poriadkom. Čo však v prípade, ak je takýto zákon súčasne aj v rozpore s komunitárnym právom? Je aj v tomto prípade všeobecný súd oprávnený podať návrh na začatie konania pred Ústavným súdom? To boli základné otázky, ktoré riešil Ústavný súd v rámci konania vo veci **Pl. ÚS 12/08**.

Navrhovateľ, ktorým bol Mestský súd v Prahe, žiadal o zrušenie ustanovenia § 17 ods. 4 zákona č. 231/2001 Sb. o prevádzkovaní rozhlasového a televízneho vysielať a o zmene ďalších zákonov, pretože podľa jeho názoru bolo toto ustanovenie v rozpore s článkom 26 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a súčasne s bližšie neurčenými ustanoveniami práva Európskych spoločenstiev. Kým navrhovateľ podrobne vysvetlil, v čom vidí rozpor napadnutého ustanovenia s článkom 26 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, rozporu s komunitárnym právom sa venoval len okrajovo, keď konštatoval, že rozpor spočíva v neprimeranom obmedzení jednej zo základných slobôd vnútorného trhu.

Ústavný súd návrh odmietol a to z toho dôvodu, že navrhovateľ nespĺňa podmienky aktívnej legitímácie na podanie takéhoto návrhu. K tomuto záveru dospel prostredníctvom opätovného prihlásenia sa k akceptovaniu princípu *Simmenthal*, ktorý vyplýva z judikatúry Súdneho dvora¹⁴⁰. Tento princíp požaduje od všeobecných súdov, aby v prípade rozporu

¹⁴⁰ rozsudok Súdneho dvora z 9. marca 1978, *Amministrazione delle Finanze dello Stato* proti *Simmenthal SpA.*, 106/77, Zb. s. 00629

vnútroštátneho práva s komunitárnym právom z vlastnej iniciatívy a na základe vlastného rozhodnutia neaplikovali rozporné vnútroštátne právo a to bez toho, aby čakali na jeho zrušenie legislatívnou, alebo inou cestou¹⁴¹. V dôsledku uplatnenie tohto princípu nebude rozporný vnútroštátny právny akt tvoriť právny základ pre rozhodovanie vnútroštátneho súdu, a nebude teda aktom, ktorý sa má pri riešení sporu použiť, čo je hmotnoprávna podmienka na začatie konania pred Ústavným súdom podľa článku 95 ods. 2 Ústavy.

Ak by bol Mestský súd v Prahe odôvodnil svoj návrh len rozporom s článkom 26 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, Ústavný súd by o ňom musel meritórne rozhodnúť. Avšak v prípade, ak sám vnútroštátny súd uvádza, že podľa jeho názoru je vnútroštátny právny akt v rozpore s komunitárnym právom, musí z tejto skutočnosti sám vyvodiť dôsledky a odmietnuť aplikáciu rozporného vnútroštátneho práva.

Ústavný súd pripomenul, že rozhodnutie všeobecného súdu o uplatnení princípu Simmenthal a teda o neaplikácii rozporného vnútroštátneho práva musí byť riadne odôvodnené, pretože ak by tomu tak nebolo, mohlo by sa stať predmetom prieskumu zo strany Ústavného súdu v rámci konania o ústavnej sťažnosti za účelom zistenia, či súdom podaný výklad dotknutých právnych noriem je predvídateľný a rozumný, či korešponduje so stabilnými závermi súdnej praxe, či nie je naopak výrazom interpretačnej svojvôle, ktorej chýba zmysluplné odôvodnenie, prípadne či nevybočuje z medzí všeobecne akceptovaného chápania dotknutých právnych inštitútov, resp. či nepredstavuje extrémny výklad, resp. výklad excesívny.

Domnievame sa, že tak ako by mal všeobecný súd riadne odôvodniť rozhodnutie o neaplikácii rozporného vnútroštátneho práva, ku ktorému dospel z vlastnej iniciatívy alebo z podnetu účastníka konania, tak by mal

¹⁴¹ v tejto súvislosti treba uviesť, že článok 95 ods. 2 českej Ústavy nevytvára pre české všeobecné súdy obdobnú prekážku pre uplatnenie princípu Simmenthal, ako predstavuje pre slovenské všeobecné súdy článok 144 ods. 2 slovenskej ústavy, ktorý pre ne stanovuje povinnosť prerušiť konanie a podať návrh na ústavný súd na začatie konania o súlade právnych predpisov v prípade, ak sa súd domnieva, že iný všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje primárnemu komunitárnemu právu, keďže ide o zmluvy podľa článku 7 ods. 5 slovenskej ústavy.

rovnako riadne odôvodniť aj svoje rozhodnutie neakceptovať námietku účastníka konania o rozpore vnútroštátneho práva s komunitárnym právom. V opačnom prípade by v zmysle doterajšej judikatúry Ústavného súdu mohla byť ústavná sťažnosť úspešná.

Za zmienku stojí vyjadrenie Rady pre rozhlasové a televízne vysielane, ktorej rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o udelenie licencie bolo napadnuté v konaní pred Mestským súdom v Prahe. Z jej vyjadrenia totiž nepriamo vyplýva, že aj ona mala pochybnosti o súlade vnútroštátneho práva, na základe ktorého vydala napadnuté rozhodnutie, s komunitárnym právom. Domnieva sa však, že *„nie je oprávnená posudzovať súlad zákona s ústavným poriadkom Českej republiky alebo s komunitárnym právom“*. Takýto postoj Rady pre rozhlasové a televízne vysielane je však v rozpore s právnym názorom Ústavného súdu obsiahnutým v uznesení sp. zn. Pl. ÚS 19/04, v zmysle ktorého je každý orgán verejnej moci povinný aplikovať právo Európskych spoločností prednostne pred českým právom vtedy, pokiaľ je s ním český zákon v rozpore. Termín každý orgán verejnej moci zjavne zahŕňa aj Radu pre rozhlasové a televízne vysielane, ktorá je správnym orgánom.

Ústavný súd sa v odôvodnení snažil reagovať aj na právnu doktrínu, ktorá vnímala nález Ústavného súdu vo veci Pl. ÚS 36/01 ako prekážku uplatnenia princípu Simmenthal. V tomto náleze Ústavný súd konštatoval, že žiadnu novelu Ústavy nie je možné vykladať tak, žeby jej dôsledkom bolo obmedzenie už dosiahnutej procedurálnej úrovne ochrany základných práv a slobôd. Ústavný súd vysvetlil, že pri koncipovaní tohto názoru nekládol ani tak dôraz na zachovanie svojho centralizovaného postavenia pri kontrole ústavnosti, ako skôr na zachovanie referenčného hľadiska prieskumu ústavnosti. Tento názor vyslovil v súvislosti s rozporom zákona a zmluvy o ľudských právach, ktorý má ústavnoprávne rovnakú povahu a kvalitu ako rozpor zákona so samotnou Ústavou. Ak by v prípade rozporu zákona s medzinárodnou zmluvou o ľudských právach musel prednostne aplikovať medzinárodnú zmluvu a v prípade rozporu zákona s ústavným poriadkom by bol povinný podať návrh na začatie konania pred Ústavným

súdom, tak by bola Ústavou vytvorená ničím neodôvodnená procedurálna nerovnosť. Týmto spôsobom Ústavný súd vysvetlil, prečo pod pojem ústavný poriadok zahrnul aj ratifikované a vyhlásené medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách.

Rovnakú argumentáciu, ktorá by znamenala povinnosť všeobecného súdu podať návrh na začatie konania pred Ústavným súdom, však odmietol použiť v prípade rozporu vnútroštátneho právneho aktu s komunitárnym právom, pretože to nie je situácia identická so situáciou, kedy ide o rozpor s ústavným poriadkom. Navyše Ústavný súd znovu pripomenul, že podľa jeho názoru komunitárne právo pôsobí v právnom poriadku Českej republiky nie na základe článku 10 Ústavy, tak ako medzinárodné zmluvy o ľudských právach, ale na základe článku 10a Ústavy¹⁴². To znamená, že aplikácia princípu Simmenthal nevytvára ničím neodôvodnenú procedurálnu nerovnosť (nerovnosť medzi riešením situácie, keď je vnútroštátne právo v rozpore s komunitárnym právom, a situácie, keď je vnútroštátne právo v rozpore s ústavným poriadkom), ktorá by zasahovala do materiálneho ohniska ústavy.

3.2.2.2 Skúmanie ústavnosti ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré je nástrojom implementácie smernice

Situácia, keď Ústavný súd skúmal ústavnosť ustanovenia, ktoré bolo súčasťou implementácie komunitárnej smernice, nastala v konaní **Pl. ÚS 37/04**. Ústavný súd na základe návrhu Krajského súdu v Ústí nad Labem rozhodoval o zrušení § 133a ods. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občiansky súdny poriadok, v znení neskorších predpisov (ďalej len občiansky súdny poriadok), pre jeho rozpor s ústavným poriadkom, keďže podľa

¹⁴² myšlienka, že komunitárne právo pôsobí v českom právnom poriadku na základe článku 10a Ústavy a nie na základe jej článku 10 nie je medzi odborníkmi prijímaná bezvýhradne, k tomu pozri KÚHN, Z.: Rozšíření Evropské unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. In *Právník*, 2004, č. 8, s. 745 a reakciu na tento článok MALENOVSKÝ, J.: Znovu ke kompetencím Ústavního soudu ČR ve vztahu k Evropskému soudnímu dvoru a komunitárnímu právu. In *Právník*, 2005, č. 1, s. 106

navrhovateľa narušuje ústavný princíp procesnej rovnosti účastníkov súdneho konania.

Uvedené ustanovenie, bolo do občianskeho súdneho poriadku začlenené zákonom č. 151/2002 Sb. s účinnosťou od 1. januára 2003, pričom zákon č. 151/2002 Sb. je v systéme EURLEX uvádzaný ako implementačné opatrenie okrem iného aj v súvislosti so skupinou tzv. antidiskriminačných smerníc, konkrétne so smernicou Rady 97/80/ES o dôkaznom bremene v prípadoch diskriminácie na základe pohlavia¹⁴³, smernicou Rady 2000/43/ES, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod¹⁴⁴ a smernicou Rady 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani¹⁴⁵.

V zmysle ustanovenia § 133 ods. 2 občianskeho súdneho poriadku považuje súd skutočnosti tvrdené o tom, že účastník bol priamo alebo nepriamo diskriminovaný na základe svojho rasového alebo etnického pôvodu vo vymedzených oblastiach za preukázané, pokiaľ sa v konaní nepreukáže opak. Toto ustanovenie je vnútroštátnym odrazom, premietnutím článku 8 ods. 1 smernice Rady 2000/43/ES, podľa ktorého *„členské štáty prijímú v súlade so svojimi právnymi systémami nevyhnutné opatrenia, aby, akonáhle sa osoba cíti poškodená nedodržaním zásady rovnakého zaobchádzania a predloží súdu alebo inému príslušnému orgánu skutočnosti nasvedčujúce tomu, že došlo k priamej alebo nepriamej diskriminácii, prislúchalo odporcovi preukázať, že nedošlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania“*.

Na komunitárny obsah napadnutého ustanovenia poukazovali všetky subjekty, ktoré Ústavnému súdu predložili svoje vyjadrenie, teda

¹⁴³ slovenská verzia uvedenej smernice sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 5, zv. 3, str. 264 – s účinnosťou od 15. augusta 2009 bude zrušená a nahradená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie), Ú. v. EÚ L 204, 26.7.2006, s. 23 – 36

¹⁴⁴ slovenská verzia uvedenej smernice sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 20, zv. 1, str. 23

¹⁴⁵ slovenská verzia uvedenej smernice sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 5, zv. 4, str. 79

Poslanecká snemovňa, Senát a Ministerstvo spravodlivosti. Rovnako tak na túto skutočnosť reagoval aj Ústavný súd, keď v bode 71 uznesenia uviedol:

„...citované ustanovenie sa stalo súčasťou občianskeho súdneho poriadku v súvislosti s povinnosťou Českej republiky ako členského štátu Európskej únie premietnuť do svojho právneho poriadku záväzky vyplývajúce z príslušných európskych smerníc. Ústavný rozmer tejto povinnosti je rámcovaný článkom 1 ods. 2 Ústavy, podľa ktorého Česká republika dodržiava záväzky, ktoré pre ňu vyplývajú z medzinárodného práva.“

Skutočnosť, že vnútroštátny zákonodarca bol výrazne limitovaný požiadavkami plynúcimi z komunitárneho práva pri naplňaní obsahu napadnutého ustanovenia, však nijakým spôsobom nespochybnila právomoc Ústavného súdu skúmať súlad napadnutého ustanovenia s ústavným poriadkom. Takýto problém vôbec nastolený nebol. Z tohto prístupu Ústavného súdu vyplýva, že na založenie jeho právomoci skúmať súlad ustanovenia s ústavným poriadkom je rozhodujúcim kritériom to, že napadnuté ustanovenie má formu vnútroštátneho prameňa práva a to bez ohľadu na to, že obsah tohto ustanovenia je vnútroštátnemu zákonodarcovi do určitej miery „vnútený“ plnením medzinárodnoprávných záväzkov Českej republiky.

V tejto súvislosti vlastne Ústavný súd pokračoval v línii naznačenej v náleze Pl. ÚS 50/04 vo vzťahu k tzv. nadväzujúcim právnym aktom¹⁴⁶. Podľa jeho názoru je Česká republika aj v prípade tvorby nadväzujúcich právnych aktov viazaná princípmi európskeho práva, ale súčasne, keďže ide o vnútroštátny prameň práva, musí byť tento právny akt v súlade s českým ústavným poriadkom. Z prístupu Ústavného súdu v prípade skúmania ústavnosti ustanovenia § 133a ods. 2 občianskeho súdneho poriadku je možné podľa nášho názoru vyvodiť, že rovnako tomu bude aj v prípade vnútroštátnych implemenčných nástrojov komunitárnych smerníc.

Komunitárny pôvod napadnutého ustanovenia však v tomto prípade predsa len zohral dôležitú úlohu. Ústavný súd totiž v bode 68 nálezu

¹⁴⁶ týmto termínom označil Ústavný súd nariadenia vlády, ktorých existencia je dôsledkom požiadavky európskeho práva

uviedol, že „je nepochybné, že so žalovanou stranou sa v konaniach uvedených v napadnutom ustanovení § 133a ods. 2 občianskeho súdneho poriadku v súvislosti s dokazovaním zaobchádza inak ako so žalovanými v ostatných občianskoprávných konaniach, pričom táto odlišnosť je zvýhodnením pre žalobcu a teda je zjavným znevýhodnením pre žalovaného.“ To však ešte automaticky neznamená, že toto znevýhodnenie predstavuje protiústavnú diskrimináciu. Bolo by tomu tak v prípade, ak by znevýhodnenie nesledovalo legitímny cieľ a ak by pomer medzi legitímnym cieľom a prostriedkom na jeho dosiahnutie nebol proporcionálny. A práve legitímnosť cieľa znevýhodňovania, ktoré napadnuté ustanovenie zakladá, odvodzoval Ústavný súd v bode 71 nálezu z odôvodnení antidiskriminačných smerníc, keď konštatoval:

„Ústavný súd rešpektuje v citovaných smerniciach vyjadrený prejav vôle členských štátov Európskej únie a konštatuje, že napadnuté ustanovenie § 133a ods. 2 občianskeho súdneho poriadku sleduje legitímny cieľ.“

Rovnako pri hodnotení proporcionality medzi stanoveným cieľom a prostriedkami použitými na jeho dosiahnutie použil Ústavný súd v svojej argumentácii komunitárne právo a to v podobe rozhodnutia Súdneho dvora¹⁴⁷. Ústavný súd totiž konštatoval, že § 133a ods. 2 občianskeho súdneho poriadku predstavuje primeraný prostriedok na dosiahnutie legitímneho cieľa, ale len za predpokladu, že bude vykladaný a následne aplikovaný ústavne konformným spôsobom. Ústavný súd v uznesení takýto výklad aj podal¹⁴⁸ a pri jeho odôvodňovaní poukázal aj na rovnaký prístup Súdneho dvora v súvislosti s antidiskriminačnými smernicami.

Niektoré formulácie použité Ústavným súdom v tomto náleze vytvárajú podľa nášho názoru priestor na vykonávanie kontroly správnosti implementácie komunitárneho práva do vnútroštátneho právneho poriadku. Je ťažké hodnotiť, či išlo o úmysel Ústavného súdu alebo je to čaro

¹⁴⁷ išlo o rozsudok Súdneho dvora z 10. marca 2005, Nikoloudi v. OTE, C-196/02, Zb. s. 1789

¹⁴⁸ výklad Ústavného súdu bol odlišný od toho, ktorý tomuto ustanoveniu dával navrhovateľ – výkladom navrhovateľa by podľa Ústavného súdu boli prekročené ústavné medze spravodlivého konania

nechceného. Hlavne keď uvážime, že v náleze vo veci Pl. ÚS 36/05 zo 16. januára 2007 takúto možnosť v podstate poprel.

Ide napríklad o formulácie obsiahnuté v bode 71 nálezu, v ktorom Ústavný súd vysvetľuje „príčinu existencie“ § 133a ods. 2 občianskeho súdneho poriadku. Vidí ju v povinnosti Českej republiky ako členského štátu Európskej únie premietnuť do svojho právneho poriadku záväzky vyplývajúce z príslušných európskych smerníc. Následne konštatuje, že *„ústavný rozmer tejto povinnosti je rámcovaný článkom 1 ods. 2 Ústavy.“* Je možné toto konštatovanie vysvetliť tak, že implementácia smerníc je ústavnou požiadavkou vyjadrenou v článku 1 ods. 2 Ústavy? Ak áno, tak potom predpokladom skúmania, či vnútroštátny právny akt, ktorý je implementačným nástrojom smernice, je v súlade s článkom 1 ods. 2 Ústavy je rozhodnutie o tom, či išlo o správnu implementáciu.

Ďalším príkladom je bod 72 nálezu, v ktorom Ústavný súd uvádza, že *„aj keď nie je primárnou úlohou Ústavného súdu samostatne hodnotiť, do akej miery resp. v akej legislatívno-technickej kvalite sa zákonodarcovi podarilo záväzky vyplývajúce zo smernice Rady 2000/43/ES premietnuť do občianskeho súdneho poriadku resp. či sa zákonodarcovi podarilo vyjadriť legitímny cieľ smernice jasnou rečou zákona ...“* Táto veta sa podľa nášho názoru dá chápať aj tak, že síce skúmanie správnosti implementácie smerníc do vnútroštátneho práva nie je prioritnou úlohou Ústavného súdu, ale môžu nastať situácie, v ktorých bude musieť k tomuto kroku pristúpiť, aby jeho prostredníctvom splnil svoje úlohy, ktoré mu vyplývajú z jeho právomocí.

Ak by sa však Ústavný súd striktne držal toho, že základom jeho právomoci preskúmať napadnuté ustanovenie občianskeho súdneho poriadku je to, že občiansky súdny poriadok je súčasťou a formou vnútroštátneho práva, potom sa mohol pomerne jednoducho vyhnúť hoci len podozreniu z toho, že inklinoval k preskúmaniu správnosti a úplnosti implementačného procesu. Postačovalo sa sústrediť na testovanie ústavnosti bez priameho spojenia tohto prieskumu s právom Spoločenstva, jeho výkladom Súdnym dvorom a napokon aj ich spojením, ktoré už otvorene ukazuje na priebeh implementačného procesu.

3.2.3 Konanie o ústavnej sťažnosti

3.2.3.1 Kladenie prejudiciálnych otázok Ústavným súdom v rámci konania o ústavnej sťažnosti

Návrh sťažovateľa na to, aby Ústavný súd v rámci rozhodovania o ústavnej sťažnosti predložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku, sa vyskytol v konaní II.ÚS 14/04. Sťažovateľ spolu s námietkou zaujatosti voči sudcom Ústavného súdu, v ktorej však v podstate namietal zaujatosť všetkých sudcov Českej republiky, navrhoval, aby Ústavný súd predložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu článku 6 ods. 1 ZEÚ. Z uvedeného ustanovenia ZEÚ vyplýva, že Únia je založená na zásadách slobody, demokracie, dodržiavania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu, ktoré sú spoločné členským štátom. Ústavný súd sa podľa sťažovateľa mal Súdnemu dvoru spýtať, či tento článok môže byť vykladaný tak, že v situácii, keď súdy resp. sudcovia určitého členského štátu stratia v rozhodovacej činnosti v konkrétnej veci svoju nezávislosť a nestrannosť v dôsledku neprípustných zásahov zo strany iných orgánov štátu, je treba preniesť ich rozhodovaciu právomoc v konkrétnej veci na súdy iného členského štátu?

Ústavný súd návrh sťažovateľa na predloženie prejudiciálnej otázky odmietol ako zjavne neopodstatnený a to z dvoch dôvodov. Po prvé, navrhovaná otázka je mimo rámca právomoci Súdného dvora, pretože nezapadá do rámca európskeho práva. Po druhé, položenie prejudiciálnej otázky nebolo navrhnuté súdu, ktorého rozhodnutie sťažovateľ v konaní pred Ústavným súdom napadol. Kým prvý dôvod zjavne súvisí len s týmto konkrétnym prípadom, druhý dôvod má výrazný prognostický rozmer aj pre ďalšie prípady riešené Ústavným súdom, pretože pri jeho formulovaní Ústavný súd vlastne vymedzil podmienky, pri splnení ktorých on sám môže predložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru. V tejto súvislosti v náleze uviedol:

„Ústavný súd nie je v posudzovanom prípade súdom posledného stupňa podľa článku 234 ZES, pretože jeho úloha nespočíva v poskytovaní ochrany právam, ale v ochrane ústavnosti (článok 83 Ústavy), a ústavná sťažnosť nie je opravným prostriedkom proti rozhodnutiam všeobecných súdov. Návrhom na polozenie prejudiciálnej otázky by sa teda Ústavný súd mohol zaoberať len vtedy, pokiaľ by sa všeobecný súd, ktorého rozhodnutie nebolo možné v posudzovanom prípade napadnúť opravnými prostriedkami, v súlade s článkom 234 ZES, za použitia článku 35 ods. 1 a článku 46 ZEÚ, neobrátil na Súdny dvor s prejudiciálnou otázkou výkladu zakladajúceho dokumentu, ktorej polozenie niektorý účastník navrhoval. Z ústavnej sťažnosti ani zo spisov všeobecných súdov nevyplýva, že by polozenie prejudiciálnej otázky sťažovateľ v danom prípade navrhoval.“

Podľa tohto vyjadrenia Ústavného súdu, sa článok 234, ktorý upravuje možnosť resp. povinnosť vnútroštátnych súdov položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku, vzťahuje len na súdy, ktorých úloha spočíva v poskytovaní ochrany práv a nie na súdy, ktoré ochraňujú ústavnosť. Takýto záver však podľa nášho názoru zo znenia článku 234 ZES nevyplýva. Uvedený článok hovorí len o súde členského štátu, ktorý rozhodnutie o prejudiciálnej otázke považuje za nevyhnutné pre vydanie svojho rozhodnutia. Nerozlišuje pri tom, či je to v rámci poskytovania ochrany právam, alebo v rámci kontroly ústavnosti. Navyiac v konaní o ústavnej sťažnosti sa prostredníctvom ochrany ústavnosti predsa len poskytuje ochrana právam. Ak by sme pristúpili na takýto argument Ústavného súdu, tak by to vlastne znamenalo, že nemôže nastať situácia, v ktorej by Ústavný súd predkladal prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru, pretože cieľom všetkých konaní, ktoré sa pred ním vedú, je v zmysle článku 83 Ústavy ochrana ústavnosti.

Nie celkom šťastne je koncipovaná aj veta „Návrhom na polozenie prejudiciálnej otázky by sa teda Ústavný súd mohol zaoberať len vtedy, pokiaľ by sa všeobecný súd ... neobrátil na Súdny dvor s prejudiciálnou

otázkou výkladu zakladajúceho dokumentu, ktorej polozenie niektorý účastník navrhoval“. Návrhom sa predsa musí zaoberať stále, o čom svedčí aj začiatok odseku nálezu, v ktorom sa táto veta nachádza. Iná vec už je, či tento návrh bude považovať za opodstatnený alebo nie.

Ako vyplynie z neskôr rozoberaného nálezu Ústavného súdu vo veci II. ÚS 1009/08, ani v prípade, že by prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru nepredložil všeobecný súd, ktorého rozhodnutie nebolo možné v posudzovanom prípade napadnúť opravnými prostriedkami, a to napriek tomu, že to účastník konania navrhoval, nevznikol by priestor na polozenie prejudiciálnej otázky Ústavným súdom v rámci konania o ústavnej sťažnosti, ale bol by to dôvod, pri splnení ďalších podmienok, najmä podmienky nedostatočnej reakcie súdu na takýto návrh, na zrušenie rozhodnutia všeobecného súdu z dôvodu porušenia základného práva na zákonného sudcu.

Domnievame sa, na základe námietok, ktoré sme uviedli, že oveľa presvedčivejšie by vyznel záver Ústavného súdu v súvislosti s návrhom na polozenie prejudiciálnej otázky, len za použitia argumentu, že navrhovaná otázka je mimo rámca komunitárneho práva a teda nespadá do právomoci Súdneho dvora.

3.2.3.2 Porušenie základných práv sťažovateľa v dôsledku nepoloženia prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru všeobecným súdom

Ako k otázke vplyvu nepoloženia prejudiciálnej otázky na základné práva procesného charakteru pristupuje Ústavný súd vyplýva z jeho nedávneho nálezu z 8. januára 2009 vo veci II. ÚS 1009/08, ktorým zrušil rozsudok Najvyššieho správneho súdu porušujúci základné právo sťažovateľa na zákonného sudcu garantované v článku 38 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd.

Podstatou ústavnej sťažnosti bolo odoprenie možnosti sťažovateľa byť účastníkom správneho konania o registrácii liečiv, v dôsledku čoho malo

byť porušené najmä jeho právo na spravodlivé súdne konanie garantované článkom 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd. Pri riešení otázky účastníkov správneho konania sa mal podľa sťažovateľa brať ohľad aj na deviaty bod odôvodnenia smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2001/83/ES, ktorou sa ustanovuje zákonník Spoločenstva o humánných liekoch¹⁴⁹, ktorý zdôrazňuje ochranu firiem ponúkajúcich nové produkty pred znevýhodňovaním. Sťažovateľ bol práve takouto firmou a keďže mu zo strany správneho orgánu bola odoprená možnosť byť účastníkom konania, tento princíp ochrany sa nemohol uplatniť.

Ústavný súd v odôvodnení svojho nálezu znovu pripomenul, že referenčným rámcom pre ústavný súd zostávajú aj po pristúpení k Európskej únii normy ústavného poriadku Českej republiky. Keďže komunitárne právo nie je súčasťou ústavného poriadku, Ústavný súd nemá právomoc ho vykladať. Napriek tomu Ústavný súd nemôže úplne prehliadať dopad komunitárneho práva na tvorbu, aplikáciu a interpretáciu vnútroštátneho práva, a to v oblasti právnej úpravy, ktorej vznik, pôsobenie a účel je bezprostredne naviazaný na komunitárne právo.

Na rozdiel od Ústavného súdu Slovenskej republiky, z ktorého judikatúry nie je zatiaľ možné vyvodiť jeho jednoznačné stanovisko k vplyvu nepoloženia prejudiciálnej otázky na základné práva, český Ústavný súd v náleze jednoznačne konštatoval, že ak vnútroštátny súd, ktorý je v zmysle článku 234 ZES povinný položiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru, svojvoľne, teda v rozpore s princípom právneho štátu, takúto otázku nepoloží, dôjde k porušeniu práva na zákonného sudcu¹⁵⁰. Ústavný súd v bode 22 svojho nálezu ďalej uvádza, čo považuje za svojvoľu v tomto prípade. Ide o situáciu, keď povinný súd v zmysle článku 234 ZES úplne opomenie položiť si otázku potrebnosti položenie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru a jej nepoloženie riadne neodôvodni, pričom za dostatočné odôvodnenie sa nepovažuje názor súdu, že výklad daného problému je

¹⁴⁹slovenská verzia uvedenej smernice sa nachádza v Mimoriadnom vydaní Úradného vestníka Európskej únie kap. 13, zv. 27, str. 69

¹⁵⁰ ako vyplýva z bodu 23 nálezu, český ústavný súd vôbec netajil, že tento jeho názor je výrazne ovplyvnený judikatúrou nemeckého Spolkového ústavného súdu

zrejmy a rovnako tiež odôvodnenie, v ktorom súd riadne nevysvetlí, ako a prečo zvolené riešenie konvenuje účelu komunitárnej právnej normy. O nedostatočné odôvodnenie pôjde aj v prípade, ak súd opomenie vyložiť kogentnú normu obsiahnutú v článku 234 ZES a odoprie tak konkrétnemu účastníkovi právo na zákonného sudcu.

Za povšimnutie stojí skutočnosť, že Ústavný súd ústavnej sťažnosti vyhovel, ale v súvislosti s porušením iných základných práv, ako uvádzal sťažovateľ. Ten namietal porušenie svojho základného práva na spravodlivé súdne konanie, kým Ústavný súd sa vyslovil, že došlo k porušeniu jeho základného práva na zákonného sudcu. Oporu pre takýto postup našiel Ústavný súd v svojej ustálenej judikatúre, v zmysle ktorej je Ústavný súd viazaný len petitom podaného návrhu a nie jeho právnym odôvodnením, preto môže zvážiť preskúmanie návrhu aj z pohľadu iných základných práv a slobôd ako len tých, ktoré sú uvedené v návrhu. Týmto postupom Ústavný súd znovu potvrdil svoj aktívny prístup ku komunitárnemu právu. Nezatvára oči pred jeho existenciou, ale práve naopak, snaží sa na jeho existenciu reagovať.

Avšak súčasťou nálezu je aj odlišné stanovisko členky rozhodovacej formácie, v ktorom sudkyňa nesúhlasí so záverom, že opomenutie súdu položiť si otázku potrebnosti položenie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru a nedostatočné odôvodnenie jej nepredloženie znamená porušenie práva na zákonného sudcu. Podľa jej názoru, ktorý opiera o predchádzajúcu judikatúru Ústavného súdu¹⁵¹, takéto konanie predstavuje porušenie pravidiel o spravodlivom súdnom konaní.

V skutočnosti základné právo na zákonného sudcu je do istej miery súčasťou základného práva na spravodlivé súdne konanie, lebo predstaviť si spravodlivý proces bez zákonného sudcu je dosť problematické, aj keď možné pripustiť, že nezákonný sudca by inak rešpektoval všetky ostatné zložky základného práva na spravodlivý proces.

¹⁵¹ konkrétne ide o rozhodnutia vo veci I. ÚS 74/06 a III. ÚS 521/05, z ktorých vyplýva, že povinnosť súdu svoje rozhodnutie riadne odôvodniť súvisí s právom na spravodlivé súdne konanie

3.2.4 Preventívna kontrola ústavnosti dojednávanej medzinárodnej zmluvy

Ústavným zákonom č. 395/2001 Sb., ktorým sa mení ústavný zákon Českej národnej rady č. 1/1993 Sb., Ústava Českej republiky, v znení neskorších predpisov, bol do článku 87 Ústavy zaradený nový odsek 2, ktorý dáva Ústavnému súdu právomoc rozhodovať o súlade medzinárodnej zmluvy podľa článku 10a (medzinárodná zmluva, ktorou dochádza k prenosu niektorých právomocí orgánov Českej republiky na medzinárodnú organizáciu alebo inštitúciu) a článku 49 Ústavy (medzinárodné zmluvy, k ratifikácii ktorých je potrebný súhlas oboch komôr Parlamentu) s ústavným poriadkom a to pred jej ratifikáciou.

Ústavný súd sa doteraz zaoberal dvomi podaniami odvolávajúcimi sa na uvedené ustanovenie Ústavy a v oboch prípadoch to bolo v súvislosti s medzinárodnou zmluvou podľa článku 10a Ústavy.

Prvýkrát žiadala skupina poslancov posúdenie súladu Zmluvy o prístupení Českej republiky k Európskej únii¹⁵² (ďalej len prístupová zmluva), ktorá bola podpísaná 16. apríla 2003 v Aténach, s ústavným poriadkom. Ústavný súd sa však súladom tejto medzinárodnej zmluvy s ústavným poriadkom nezaoberal. V uznesení Pl. ÚS 1/04 konštatoval, že návrh považuje za neprípustný a to vzhľadom k tomu, že bol Ústavnému súdu doručený 16. januára 2004, zatiaľ čo prístupová zmluva bola ratifikovaná 30. septembra 2003 a 3. novembra 2003 bola ratifikačná listina odovzdaná deponitárovi tejto medzinárodnej zmluvy, ktorým je, tak ako v prípade všetkých medzinárodných zmlúv súvisiacich s Európskymi spoločenstvami a Európskou úniou, Ministerstvo zahraničných vecí Talianskej republiky. Navrhovatelia vychádzali z toho, že prístupová zmluva v čase podania návrhu ešte nebola vyhlásená v Zbierke medzinárodných zmlúv a teda ešte nenadobudla vnútroštátnu platnosť. Právomoc Ústavného súdu posudzovať súlad medzinárodnej zmluvy s ústavným poriadkom je však viazaná na okamih ratifikácie, ktorý

¹⁵² oznámenie č. 44/2004 Sb. m. s.

predchádza momentu nadobudnutia vnútroštátnej platnosti medzinárodnej zmluvy.

Druhýkrát sa na Ústavný súd obrátil Senát Parlamentu Českej republiky svojím podaním z 30. apríla 2008, v ktorom žiadal posúdenie súladu Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva¹⁵³ (ďalej len Lisabonská zmluva), s ústavným poriadkom¹⁵⁴. Ústavný súd o podaní rozhodol nálezom **Pl. ÚS 19/08** 26. novembra 2008.

Kým prejdeme k tomuto nálezu, považujeme za potrebné pripomenúť dôvody, prečo členské štáty Európskej únie pristúpili k podpisu Lisabonskej zmluvy. Už pri príprave Zmluvy z Nice, ktorá je zatiaľ poslednou revíziou zakladajúcich zmlúv (ak nepočítame prístupové zmluvy, na základe ktorých došlo k rozšíreniu členskej základne Európskej únie v roku 2004 a v roku 2007) sa diskutovalo o potrebe hlbšej reorganizácie Únie, ktorá by zahŕňala nielen úpravu inštitucionálneho systému, ale aj zásadnú úpravu a zjednodušenie celej zmluvnej základne Únie. Diskusiu o tejto reforme únie zastrešoval Konvent¹⁵⁵ zvolaný Európskou radou a pracujúci pod vedením bývalého francúzskeho prezidenta Valéry Giscarda d'Estainga.

Konvent sa pri navrhovanej zmene primárneho práva rozhodol ísť novou cestou. Nevypracoval návrh zmluvy, ktorá by revidovala znenie pôvodných zakladajúcich zmlúv, tak ako tomu bolo doteraz, ale vypracoval návrh zmluvy, ktorá mala úplne nahradiť doterajšie zakladajúce zmluvy. Výsledkom jeho činnosti bol návrh Zmluvy zakladajúcej ústavu pre Európu, ktorý predpokladal existenciu už len jedného subjektu a to Európskej únie, ktorej sa v plnej miere priznáva medzinárodnoprávna subjektivita.

¹⁵³ zmluva bola publikovaná v Úradnom vestníku EÚ C 306 zo 17. decembra 2007

¹⁵⁴ v tejto súvislosti by sa dalo diskutovať o tom, či v rámci tohto typu konania pred Ústavným súdom ide o posudzovanie ústavnosti dojednanej, ale ešte neratifikovanej medzinárodnej zmluvy, ale o posudzovanie ústavnosti ratifikácie takejto zmluvy (tento názor bol vyslovený napríklad v FILIP, J.: Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlově z pohledu ústavního práva. In *Časopis pro právní vědu a praxi*, 4/2008, s. 305) – prikláňame sa skôr k tvrdeniu, že ide o skúmanie súladu textu medzinárodnej zmluvy a vychádzame pritom aj zo znenia článku 87 ods. 2 Ústavy, v zmysle ktorého Ústavný súd posudzuje súlad medzinárodnej zmluvy s ústavným poriadkom

¹⁵⁵ išlo už o druhý konvent v histórii Európskych spoločenstiev, keď prvý zvolala Európska rada v roku 1999 a jeho úlohou bolo vypracovať katalóg základných práv Európskej únie, výsledkom jeho práce bol návrh Charty základných práv Európskej únie

Následne bola zvolaná medzivládna konferencia, na ktorej bol členským štátom predložený návrh Konventu. Po rokovaníach pristúpilo 29. októbra 2004 v Ríme 25 členských štátov Európskej únie k podpisu Zmluvy zakladajúcu ústavu pre Európu (ďalej len Ústavná zmluva). Nasledoval proces jej ratifikácie, ktorý za však skončil neúspechom v dôsledku neúspešných ratifikačných referend v dvoch zakladateľských štátoch Európskych spoločenstiev – vo Francúzsku a v Holandsku. Z historického hľadiska sa zopakovala obdobná situácia, aká bola v súvislosti so zmluvou o založení Európskeho politického spoločenstva v rokoch 1952 – 1953, keď Francúzsko bolo iniciátorom tejto aktivity, ale aj konečným dôvodom neúspechu. Podobu nájdeme aj v diskusiách, ktoré sa viedli ohľadne textu zmluvy o založení Európskeho politického spoločenstva a ohľadne Ústavnej zmluvy. Pri oboch zmluvách boli obavy zo vzniku „superštátu“, z použitia pojmu „ústava“, pretože ten je tradične spájaný s jednotlivými štátmi, a politickí predstavitelia sa nevedeli zhodnúť v tom, či integrácia má vychádzať z princípov federácie alebo konfederácie.

Nasledovali takmer dva roky neistoty v súvislosti s budúcnosťou Ústavnej zmluvy, alebo by bolo vhodnejšie uviesť v súvislosti s nevyhnutnou reformou Európskej únie. Medzi štáty, ktoré v konečnom dôsledku Ústavnú zmluvu neratifikovali, sa zaradili aj Česká republika, v ktorej sa ozývali názory o potrebe referenda v súvislosti s jej ratifikáciou¹⁵⁶, a Slovenská republika, kde už začatý proces ratifikácie bol prerušený zásahom ústavného súdu, ktorý rozhodoval o sťažnosti, v ktorej sa namietalo porušenie práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo garantovaného v článku 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky postupom Národnej rady Slovenskej republiky v súvislosti s ratifikáciou Ústavnej zmluvy.

Oživenie celého procesu sa spája s nemeckým predsedníctvom v prvom polroku 2007. Na zasadnutí Európskej rady 21. a 22. júna 2007 v Bruseli sa štáty zhodli na tom, že nastal čas ukončiť dva roky neistoty v súvislosti s reformou zakladajúcich zmlúv a rozhodli o zvolaní medzivládnej

¹⁵⁶ pozri napríklad MALENOVSKÝ, J.: K řízení o ratifikaci Smlouvy o ústavě pro Evropu: na okraj uvažovaného ústavního zákona o referendu. In *Právník*, 2005, č. 4, s. 337

konferencie. Podkladom pre jej rokovanie boli síce vo veľkej miere závery, ku ktorým štáty dospeli na medzivládnej konferencii v roku 2004, na ktorej sa zhodli na texte Ústavnej zmluvy, ale výsledkom tejto novej konferencie už nemala byť zmluva nahradzujúca zakladajúce zmluvy, ale tzv. reformná zmluva, ktorá bude len revidovať zakladajúce zmluvy. Ide teda o návrat k osvedčenej metóde postupnej zmeny existujúceho textu primárneho práva, ale výsledok vzhľadom na obsah zmien by mal byť do značnej miery rovnaký ako v prípade Ústavnej zmluvy¹⁵⁷. Pri príprave zmluvy sa však upustilo od ústavného konceptu, čomu zodpovedala aj použitá terminológia.

Medzivládna konferencia začala svoju činnosť 23. júla 2007. Zmluva bola štátni podpísaná 13. decembra 2007 v Lisabone. Očakávalo sa, že ratifikačný proces by mal byť ukončený pred voľbami do Európskeho parlamentu v roku 2009. Tento termín je však ohrozený, pretože ratifikačný proces sa znovu ocitol v kríze, tentoraz v dôsledku negatívneho írskoho referenda z júna 2008. Okrem Írska je poslednou krajinou, ktorá Lisabonskú zmluvu zatiaľ neratifikovala, Česká republika. Preto bol výsledok rozhodovania Ústavného súdu o konformite Lisabonskej zmluvy s ústavným poriadkom očakávaný so značným napätím¹⁵⁸.

Ústavný súd však v konečnom dôsledku neposudzoval súlad celej Lisabonskej zmluvy s ústavným poriadkom, ale zameral sa len na tie jej ustanovenia, ktoré boli v návrhu Senátu „*kvalifikovane napadnuté a odôvodnené*“ (bod 74 nález) a to napriek tomu, že návrh vo všeobecnosti vyzýva k prieskumu celej zmluvy. Na vysvetlenie svojho postupu použil dva argumenty. Po prvé, prirovnal preventívny prieskum ústavnosti medzinárodnej zmluvy k prieskumu právnych predpisov a analogicky použil závery vyplývajúce z jeho konštantnej judikatúry v tejto oblasti. Po druhé, ak by posudzoval Lisabonskú zmluvu ako celok v tomto konaní, znemožnil

¹⁵⁷ napríklad Robert Joumard analýzou Lisabonskej zmluvy dospieva k záveru, že táto zmluva zabezpečí takú zmenu primárneho práva, ktorou dôjde k úplnému obsahovému prevzatiu Ústavnej zmluvy, ktorá bola vo Francúzsku odmietnutá v referende; podľa jeho názoru sa týmto spôsobom politici predstavitelia snažia dostať cez okno projekt, ktorý už občania vyhodili cez dvere, pričom sa tvária, že ide o úplne inú vec (jeho analýza je dostupná na internetovej adrese <http://hussonet.free.fr/tmrj.pdf>)

¹⁵⁸ ani rozhodnutie Ústavného súdu však ešte nemusí znamenať odstránenie poslednej prekážky na ceste k ratifikácii Lisabonskej zmluvy Českou republikou

by iným subjektom, ktoré sú rovnako aktívne legitimované na začatie tohto typu konania (najmä skupinám poslancov alebo senátorov), aby uplatnili svoj návrh na prieskum zmluvy. Ústavný súd teda predvída aj možnosť, že tento nález nemusí byť jeho konečným slovom v súvislosti s Lisabonskou zmluvou. Dokonca v bode 84 pripúšťa, že by sa súladom Lisabonskej zmluvy s ústavným poriadkom mohol zaoberať aj po jej ratifikácii v rámci konania o ústavnej sťažnosti¹⁵⁹.

Ktoré ustanovenia Lisabonskej zmluvy teda Ústavný súd vlastne skúmal? Ako prvým sa venoval ustanoveniam článku 2a ods. 1 (článok 2 ods. 1)¹⁶⁰ a článku 2c ods. 2 (článok 4 ods. 2) Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktoré sa týkajú výlučných a spoločných právomocí Únie. Sú to pojmy, ktoré súčasné právo Spoločenstva síce pozná (dôkazom je aj judikatúra Súdneho dvora), ale v primárnom práve zakotvené nie sú. Podľa Senátu znenie uvedených ustanovení zakladá del'bu právomocí typickú pre federálne štáty a spôsobuje, že rozsah prenesených právomocí môže byť v sfére spoločných právomocí z pohľadu článku 10a Ústavy vopred nie celkom predvídateľný.

Ústavný súd v svojej reakcii na túto časť návrhu Senátu pripomenul, že prenos právomocí na medzinárodnú organizáciu sa uskutočňuje na základe článku 10a Ústavy, pričom tento prenos má svoje formálne a materiálne limity vyplývajúce rovnako z Ústavy. Formálnym limitom je článok 1 ods. 1 Ústavy, v dôsledku pôsobenia ktorého prenos právomocí musí byť zlučiteľný so zachovaním základov štátnej suverenity Českej republiky. Materiálnym limitom je článok 9 ods. 2 Ústavy, v dôsledku ktorého výkon prenesených právomocí nesmie ohroziť podstatné náležitosti demokratického právneho štátu. Ústavný súd sa nestotožnil s tvrdením, že by úprava právomocí v Lisabonskej zmluve oprávňovala označiť Európsku

¹⁵⁹ tento záver urobil Ústavný súd s odkazom na svoje stanovisko vyjadrené v náleze II. ÚS 405/02 v súvislosti so Zmluvou medzi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálnom zabezpečení

¹⁶⁰ z formálneho hľadiska obsahuje Lisabonská zmluva len 7 článkov, pričom v článku 1 sú uvedené zmeny Zmluvy o Európskej únii a v článku 2 zmeny Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, ktorá bola súčasne premenovaná na Zmluvu o fungovaní Európskej únie; podľa článku 5 Lisabonskej zmluvy dochádza k prečíslovaniu pôvodných zmlúv v súlade s tabuľkou zhody, ktorá je súčasťou Lisabonskej zmluvy; z tohto dôvodu uvádzame za číslom článku aj jeho číslo po vykonanom prečíslovaní v súlade s uvedenou tabuľkou zhody

úniu ako druh federálneho štátu. Únia nemá právomoc právomocí, teda právomoc určiť, kto akou právomocou disponuje. Táto právomoc právomocí zostáva podľa názoru Ústavného súdu naďalej na úrovni štátov.

V tejto súvislosti opätovne vyvstala otázka, kto bude arbitrom dodržiavania rozsahu výkonu prenesených právomocí. Ústavný súd uviedol, že rešpektuje inštitucionálny rámec vytvorený zmluvou, ktorého základným orgánom je Súdny dvor a Lisabonská zmluva ho navyše rozširuje o parlamenty členských štátov. Avšak podobne ako nemecký Spolkový súd si ponechal úlohu konečného arbitra oprávneného skúmať či niektorý akt Únie nevybočil z rozsahu právomocí, ktoré Česká republika na Úniu podľa článku 10a Ústavy preniesla. Sám však uznáva, že by muselo ísť o výnimočnú situáciu, napríklad ak by sa ukázalo, že inštitucionálny rámec vytvorený zmluvou na kontrolu výkonu prenesených právomocí je preukázateľne nefunkčný.

V poradí ďalším sa Ústavný súd zaoberal článkom 352 ods. 1 (308 ods. 1) Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Toto ustanovenie upravuje aj v súčasnosti známu takzvanú flexibilnú klauzulu, ktorá umožňuje konanie orgánov Únie aj v prípade, že im na to zmluva neposkytuje nevyhnutné právomoci, ak je to nevyhnutné na dosiahnutie cieľov definovaných v zmluve. Podľa Senátu flexibilná klauzula v znení Lisabonskej zmluvy by mala byť v rozpore s článkom 10a Ústavy, pretože sa už neobmedzuje len na oblasť vnútorného trhu, ale týka sa všetkých politík vymedzených zmluvami, čím sa z nej stáva blanketná norma. Ústavný súd súhlasí s tým, že ak by mohla Únia sama meniť svoje právomoci, tak by Česká republika ratifikáciou zmluvy porušila článok 1 ods. 1 a článok 10a Ústavy. Tvrdí však, tak ako to vyplýva aj z časti nálezu o článku 2a ods. 1 (článok 2 ods. 1) a článku 2c ods. 2 (článok 4 ods. 2) Zmluvy o fungovaní Európskej únie, že Lisabonská zmluva nedáva priestor na tvrdenie o tom, že Únia sama rozhoduje o svojich právomociach. V bode 146 nálezu vysvetľuje Ústavný súd prečo Úniu naďalej, aj v zmysle Lisabonskej zmluvy, považuje za špecifickú organizáciu medzinárodno-právnej povahy a nie za federáciu alebo iný štátny útvar. Podľa nášho názoru je táto argumentácia v prospech

tvrdenia, že Únia nie je druhom štátneho útvaru, oveľa presvedčivejšia ako v prípade Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý sa rovnakou otázkou zaoberal v rámci konania o sťažnosti¹⁶¹, avšak v súvislosti s Ústavnou zmluvou.

Ústavný súd nesúhlasí s označením flexibilnej klauzuly ako blanketnej normy, pretože tak ako aj za aktuálneho stavu je jej použitie obmedzené cieľmi Európskej únie. Spolieha sa aj na prístup Súdneho dvora, ktorý je súčasťou inštitucionálneho rámca na kontrolu dodržiavania flexibilnej klauzuly a ktorý svoj postoj vyjadril v posudku 2/94¹⁶², v ktorom uviedol, že flexibilná klauzula nemôže slúžiť ako základ pre rozširovanie sféry právomoci Spoločenstva a ako základ pre konanie, ktorého dôsledkom by v podstate bola novelizácia zakladajúcej zmluvy.

Ďalším ustanovením Lisabonskej zmluvy, ktorým sa Ústavný súd zaoberal, bol článok 48 ods. 6 a 7 Zmluvy o Európskej únii, ktorý zavádza zjednodušené postupy zmeny primárneho práva. Podľa Senátu by týmto spôsobom mohlo dôjsť k zmene právomocí prenesených v zmysle článku 10a Ústavy a to bez procesu ratifikácie Českou republikou a súhlasu Parlamentu. Ústavným súd nenašiel žiaden rozpor medzi uvedeným ustanovením Lisabonskej zmluvy a článkom 10a Ústavy, keďže ods. 6 článku 48 výslovne vylučuje, aby sa jeho použitím rozšírili právomoci zverené Únii, a ods. 7 článku 48 sa týka možných zmien v spôsobe hlasovania a nie v právomociach Únie.

Za povšimnutie však stojí odkaz pre vládu obsiahnutý v bode 165 nálezu. Článok 48 ods. 6 totiž stanovuje, že platnosť prijatého rozhodnutia je viazaná na schválenie rozhodnutia členskými štátmi v súlade s ich ústavnými predpismi. Česká republika však takéto predpisy zatiaľ nemá, preto by vláda ako predkladateľ zmluvy mala zabezpečiť aj relevantné procedúry na vnútroštátnej úrovni. Tento odkaz je zaujímavý aj pre Slovenskú republiku, hlavne ak uvážime, že tu už k ratifikácii Lisabonskej zmluvy došlo.

¹⁶¹ nález Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 171/05 z 27. februára 2008

¹⁶² posudok Súdneho dvora 2/94 z 28. marca 1996, Zbierka s. 1759

V svojom návrhu ďalej Senát poukázal na možný nesúlاد článku 1881 (216) Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorý upravuje uzatváranie medzinárodných zmlúv Úniou, s článkami 49 a 63 Ústavy. Senát si kladie otázku, či sú takéto zmluvy, ktoré sú záväzné nielen pre orgány Únie, ale aj pre členské štáty, aplikovateľné na základe článku 10 Ústavy. Podľa Ústavného súdu nie je možné uvažovať o konflikte uvedených ustanovení Lisabonskej zmluvy s článkami 49, 63 ods. 1 písm. b) a článku 10 Ústavy, pretože pod pôsobnosť týchto ústavných článkov nespadá dojednanie Úniou uzatváraných zmlúv ani ich aplikácia v českom ústavnom poriadku.

Ďalší možný nesúlاد videl Senát v súvislosti s Listinou základných práv Európskej únie (ďalej len Listina), na ktorú odkazuje článok 6 Zmluvy o Európskej únii. Podľa tohto ustanovenia má Listina rovnakú právnu silu ako samotné zakladajúce zmluvy. Z toho Ústavný súd vyvodil, že Listina je neoddeliteľnou súčasťou zakladajúcich zmlúv. Podľa jeho názoru v prípade vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti bude zaväzovať najmä únievé orgány a až potom sprostredkované orgány členských štátov, ale len pri aplikácii únievého práva. Domnievame sa, že Ústavný súd tak vlastne priznal Listine rovnaké účinky, aké má v zmysle judikatúry Súdneho dvora aj za súčasného stavu. V súčasnosti má totiž Listina podobu interinštitucionálnej dohody a ako taká zaväzuje len orgány spoločenstiev. V tomto zmysle ju Súdny dvor používa ako referenčné kritérium pri skúmaní platnosti komunitárnych právnych aktov.

Ústavný súd v bode 195 nálezu presne vystihol v čom spočíva zmena spôsobená začlenením, aj keď prinajmenej nezvyčajným spôsobom, Listiny do primárneho práva:

„Zatiaľ čo dnes sú ústavné tradície spoločné členským štátom materiálnym zdrojom nepísaných ľudských práv, po vstupe Lisabonskej zmluvy do platnosti bude týmto zdrojom samotný text Listiny a ústavné tradície dostanú charakter pomocného interpretačného zdroja, v zmysle obligatórnej komparatívnej metódy výkladu.“

V súvislosti s prípadným rozporom medzi štandardom ochrany ľudských práv a základných slobôd, ktorý je zaistený ústavným poriadkom Českej republiky, a štandardom zaisteným v rámci Európskej únie Ústavný súd znovu pripomenul svoju teóriu o podmienenosti prenosu právomocí, ktorá má svoj pôvod v náleze Pl. ÚS 50/04. Ochrana základných práv a slobôd totiž patrí do oblasti materiálneho ohniska Ústavy a tak v prípade naznačeného rozporu by sa orgány Českej republiky znovu ujali prenesených právomocí.

Na záver sa Ústavný súd zaoberal článkom 1a (2) Zmluvy o Európskej únii, v ktorom sú definované hodnoty na ktorých je založená Únia, a článkom 7 Zmluvy o Európskej únii, ktorý upravuje sankčný mechanizmus pre prípad, že členský štát nerešpektuje hodnoty, na ktorých je založená Únia. Senát sa domnieval, že tieto články by mohli ovplyvniť základnú charakteristiku Českej republiky obsiahnutú v článku 1 ods. 1 a v článku 2 ods. 1 Ústavy. Ani v tomto prípade nevidel Ústavný súd dôvod na konštatovanie rozporu uvedených ustanovení Lisabonskej zmluvy s ústavným poriadkom. Podľa jeho názoru sú hodnoty, na ktorých má byť založená Únia, „v zásadnom súlade s hodnotami, na ktorých je vybudované samotné materiálne ohnisko ústavného poriadku Českej republiky“.

Záver

Ako sme v úvode uviedli, cieľom našej práce bolo skúmať, hlavne prostredníctvom analýzy súdnych rozhodnutí, či sa Ústavný súd Slovenskej republiky a Ústavný súd Českej republiky pri svojom vymedzovaní sa voči Súdnemu dvoru a komunitárnemu právu inšpirovali skúsenosťami a postojmi ústavných súdov „starých“ členských štátov, alebo či sa rozhodli pre cestu vlastného boja a nachádzania a definovania vlastných pozícií.

Pri naplňaní tohto cieľa sme sa však stretli s nečakaným problémom, ktorý spočíval v nedostatku skúmateľnej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky. Alebo inými slovami, v nedostatku rozhodnutí tohto ústavného súdu týkajúcich sa komunitárneho práva.

Domnievame sa, že chýbajúca doktrína ústavného súdu vo vzťahu ku komunitárnemu právu a Súdnemu dvoru Európskych spoločenstiev nie je len chybou samotného ústavného súdu. Ten je predsa v tejto súvislosti do značnej miery limitovaný sťažovateľmi resp. navrhovateľmi, ktorí argumentáciu komunitárnym právom využívali len v minimálnej miere.

Na druhej strane však z analýzy vyplýva aj to, čo by sme mohli označiť ako „doktrína vyhýbania sa komunitárnemu právu ústavným súdom“. To znamená, že odpoveď na otázku, či sa ústavný súd vo vzťahu ku komunitárnemu právu a Súdnemu dvoru inšpiroval postojmi ústavných súdov „starých“ členských štátov, ostáva nezodpovedaná. Až aktuálne podania podľa nášho názoru donútia ústavný súd presnejšie zdefinovať svoj postoj k procesom európskej integrácie.

Čo sa týka Ústavného súdu Českej republiky, tu bola situácia odlišná. Tento Ústavný súd naznačil svoj postoj ku komunitárnemu právu ešte pred pristúpením Českej republiky k Európskej únii a je možné konštatovať, že teória „prozařování“ ovplyvnila celý rad jeho ďalších rozhodnutí. V rôznych odtieňoch sa prejavuje v podstate vo všetkých jeho rozhodnutiach súvisiacich s komunitárnym právom. V tejto teórii naznačil Ústavný súd otvorený prístup ku komunitárnemu právu.

Jeho otvorený prístup ku komunitárnemu právu vyplýva aj z ďalšej skutočnosti. Ústavný súd sa totiž nevyhýba komunitárnemu právu a aktívne ho nachádza aj tam, kde ho navrhovatelia alebo sťažovatelia neuvádzajú.

Ak by sme mali zhodnotiť judikatúru Ústavného súdu z pohľadu cieľa tejto práce, domnievame sa, že je možné hovoriť o vplyve najmä nemeckého Spolkového ústavného súdu. Teória o ochrane materiálneho ohniska Ústavy v rámci integračného procesu je však porovnateľná napríklad aj so závermi francúzskej Ústavnej rady ktoré uviedla pri preventívnom posudzovaní ústavnosti Zmluvy o Európskej únii 9. apríla 1992 a pri posudzovaní Amsterdamskej zmluvy 31. decembra 1997, keď uviedla, že limitmi pre aplikáciu komunitárneho práva a teda v určitom zmysle aj limitmi pre európsku integráciu sú „základné podmienky výkonu štátnej suverenity“.

Z porovnania českej a slovenskej judikatúry vyplýva zaujímavý rozdiel týkajúci sa subjektov, ktoré ústavný súd upozorňovali na komunitárny prvok. Kým v prípade Ústavného súdu Slovenskej republiky to boli prevažne subjekty podávajúce sťažnosť, v prípade Ústavného súdu Českej republiky to boli napríklad všeobecné súdy alebo skupiny poslancov resp. senátorov.

V práci sme doteraz nespomenuli ešte jedno evidentné prepojenie medzi Súdny dvorom a skúmanými ústavnými súdmi. Ide o prepojenie personálne, keď v prípade Českej republiky aj Slovenskej republiky je sudcom Súdneho dvora bývalý sudca ústavného súdu. Navyiac v pozícii generálneho advokáta sa nachádza bývalý predseda ústavného súdu Slovenskej republiky. Táto väzba by však nemala spôsobiť žiadne problémy vo vzájomných vzťahoch, ba práve naopak.

Zoznam použitej literatúry a súdnych rozhodnutí

BERGÉ, Jean - Sylvestre – ROBIN-OLIVIER, Sophie: *Introduction au droit européen*. Presses Universitaires de France, Paríž, 2008,

BLAHOŽ, Josef: *Soudní kontrola ústavnosti*. ASPI, Praha, 2001, str. 33

BOBEK, Michal: Evropské právo v aplikační praxi správních orgánů a soudu - Přílivová vlna anebo postupní průsak. In *Soudní rozhledy*, č. 10/2008, s. 367

BOGUSZAK, Jiří – ČAPEK, Jiří – GERLOCH, Aleš: *Teorie práva, druhé přepracované vydání*. ASPI, Praha, 2004

Boudant, Joël: *La Cour de Justice des Communautés européennes*. Dalloz, Paríž, 2005

Dani, Marco: Tracking Judicial Dialogue –The Scope for Preliminary Rulings from the Italian Constitutional Court. In *Jean Monnet Working Paper*, 10/08, dostupné na www.JeanMonnetProgram.org

DEHOUSSE, Renaud: *La Cour de justice des Communautés européennes*. Montchrestien, Paríž, 2. vydanie, 1997

DRGONEC, Ján: *Ústava Slovenskej republiky, Komentár*. Šamorín, Heuréka 2007

FAVOREU, Louis: La notion de cour constitutionnelle. In *Perspectivas constitucionais. Nos 20 anos da Constituição de 1976*, Coimbra Editora, LDA., Coimbra, 1998

FILIP, Jan: Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě z pohledu ústavního práva. In *Časopis pro právní vědu a praxi*, 4/2008, s. 305

GAUDIN, Hélène: La Cour de justice, juridiction constitutionnelle? In *Revue des affaires européennes – Law & European affairs*. č. 3 (2000), s. 209

GERLOCH, Aleš: *Teorie práva, 3. rozšířené vydání*. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2004, str. 76

GROUSSOT, Xavier: The Role of National Courts in the European Union. A Future Perspective. In *SIEPS*, 2005, č. 10

IGLESIAS, Gil Carlos Rodriguez – PUISSOCHET, Jean - Pierre: Rapport de la Cour de justice des communautés européennes - Contrôle de constitutionnalité et droit communautaire derive. In *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, N° 4/1998, s. 78

IGLESIAS, Gil Carlos Rodriguez: Le role de la Cour de Justice en tant que Cour constitutionnelle. Dostupné na [www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-JU\(2003\)022-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-JU(2003)022-f.pdf)

JACQUÉ, Jean Paul: *Droit institutionnel de l'Union européenne*. Dalloz, Paris, 2003

JÁNOŠÍKOVÁ, Martina: Rozsudok Mihal – komentár. In *Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločenstiev*, roč. 5, č. 4 (2008), s. 35

JÁNOŠÍKOVÁ, Martina: Rozsudok „Leymann a Pustovarov“ – preklad a komentár. In *Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločenstiev*, roč. 5, č. 6 (2008), s. 56

JOUMARD, Robert: Analyse du projet de traité modificatif de l'Union européenne. Dostupné na <http://hussonet.free.fr/tmrj.pdf>

KAPTEYN, P.J.G.: *The Application and Enforcement of Community Law in the National Legal Systems*. In *The Law of the European Union and the European Communities* (editors: Kapteyn, P.J.G., McDonnell, A.M., Mortelmans, K.J.M., and Timmermans, C.W.A. and Geelhoed, L.A.). Fourth revised edition, 2008, Kluwer Law International BV, s. 511-575

KLUČKA, Ján: Konanie o súlade dojednaných medzinárodných zmlúv s Ústavou alebo ústavnými zákonmi pred Ústavným súdom Slovenskej republiky. In *Justičná revue: Časopis pre právnu prax*, 2001, č. 8-9, s. 844

KYSELA, Jan – KÜHN, Zdeněk: Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. In *Právní rozhledy: Časopis pro všechna právní odvětví s pravidelnou přílohou Evropské právo*, 2002, č. 7, s. 301

KUBÁT, Michal: Ústavní soudnictví a jeho legitimita – teorie a česká prax. In *Revue Proglas*, 2001, č. 7, dostupné na www.cdk.cz/rp/clanky/32/ustavni-soudnictvi-a-jeho-legitimita-teorie-a-ceska-praxe/

KÜHN, Zdeněk: Rozšíření Evropské unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. In *Právník*, 2004, č. 8, s. 745

LECOURT, Robert: *L'Europe des juges*. Etablissements Emile Bruylant, Brusel, 1976

LECOURT, Robert: Quel eût été le droit des Communautés sans les arrêts de 1963 et 1964 ? In *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Dalloz, Paris, 1991, s. 349

LUKÁŠEK, Libor: Euronovela Ústavy je dalším pokusem o narovnáání nedůstojného postavení mezinárodního práva v českém právním prostředí.

In *Právní rozhledy: Časopis pro všechna právní odvětví s pravidelnou přílohou Evropské právo*, 2001, č. 9, s. 437

MALENOVSKÝ, Jiří: Znovu ke kompetencím Ústavního soudu ČR ve vztahu k Evropskému soudnímu dvoru a komunitárnímu právu. In *Právník*, 2005, č. 1, s. 106

MALENOVSKÝ, Jiří: K řízení o ratifikaci Smlouvy o ústavě pro Evropu: na okraj uvažovaného ústavního zákona o referendu. In *Právník*, 2005, č. 4, s. 337

MAZÁK, Ján: Hľadanie odpovede na prejudiciálnu otázku v praxi Ústavného súdu. In *Justičná revue*, roč. 67, č. 1/2009, s. 90

MAZÁK, Ján: Rozsudok Kovaľský – komentár. In *Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločenstiev*, roč. 4, č. 6 (2007), s. 48

MAZÁK, Ján: Rozsudok Berlusconi – komentár. In *Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločenstiev*, roč. 2, č. 4 (2005), s. 28

MAZÁK, Ján: Preskúmanie súladu Zmluvy o založení ústavy pre Európu s Ústavou Slovenskej republiky (Úvaha o konaní, ku ktorému nikdy nedôjde). In *Zmluva o ústave pre Európu a ústavy členských štátov EÚ: zborník z medzinárodnej konferencie 7.-8. apríla 2005 v Bratislave*, Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2005, s. 21

MAZÁK, Ján: National Judiciary after the Accession of the Slovak Republic to the European Union. In *Zeitschrift für öffentliches Recht : Austrian Journal of Public and International Law*. Roč. 60, č. 1 (2005), s. 541-547

MAZÁK, Ján - JÁNOŠÍKOVÁ, Martina: Slovenská republika v konaniach pred Súdnyim dvorom ES a Súdom prvého stupňa v Luxemburgu (Stručná štatistika a analýza po štyroch rokoch členstva v Európskej únii). In *Výber z rozhodnutí Súdneho dvora Európskych spoločenstiev*, roč. 5, č. 4 (2008), s. 5

MAZÁK, Ján - JÁNOŠÍKOVÁ, Martina: Typológia záväzných právnych aktov podľa Zmluvy zakladajúcej ústavu pre Európu. In *Právník : teoretický časopis pro otázky státu a práva*, roč. 144, č. 12 (2005), s. 1378

MIKULE, Vladimír: Proměny české Ústavy. In *Justiční praxe: Časopis české justice*, 2002, č. 7, s. 413

MLSNA, Petr: Reflexe komunitárního práva v ústavách středoevropských států. In *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1/2008, s. 22

PAVLÍČEK, Václav a kol.: *Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda*. Linde Praha a.s., 1998

PROCHÁZKA, Radoslav: Prejudiciálna otázka v judikatúre ústavného súdu. In *Justičná revue*, roč. 66, č. 10/2008, s. 1399

ROUDIER, Karine: L'évolution des rapports entre la Cour constitutionnelle italienne et le droit communautaire: le dialogue direct entre les juges finalement instauré. VII^e Congrès français de droit constitutionnel, AFDC, Paris 25 – 27 septembre 2008. Dostupné na www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comC1/RoudierTXT.pdf

ROUSSEAU, Dominique: *La justice constitutionnelle en Europe*. Montchrestien, Paris, 1992

ROUSSEAU, Dominique: *Droit du contentieux constitutionnel*, 7. vydanie, Montchrestien, Paris, 2006

SEGADO, Francisco Fernandez: Le contrôle de «communautariété» de l'ordre juridique interne réalisé par le juge national et ses conséquences sur le système constitutionnel. In *Renouveau du droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, Dalloz, Paris, 2007, s. 1232

SCHMIDT, M.: the Principle of Non-discrimination in Respect of Age. Dimenzion of the EDJ's Mangold Judgment. In *German Law Journal*, ročník 07, č. 05, str. 519

SKRYWPEK, Natalia: Le Tribunal constitutionnel polonais et le droit communautaire. In *Cahier de droit européen*, č. 1-2 (2007), s. 179

STONE SWEET, Alec – BRUNELL, Thomas: The European Court and the National Courts: A Statistical Analysis of Preliminary References, 1961-1995. In *Journal of European Public Policy*, 1998, č. 5, s. 66

TOMÁŠEK, Michal: Mechanizmy resistance národného ústavného práva vúči právu evropskému. in *Právnik*, 2003, číslo 11, s. 1057

WATHELET, Melchior - VAN RAEPENBUSCH, Sean: Rapport de la Cour de justice des Communautés européennes. In *Les relations entre les Cours constitutionnelles et les autres juridictions nationales, y compris l'interférence en cette matière, de l'action des juridictions européennes*. Conférence des Cours constitutionnelles européennes, XII^{ème} Congrès Bruxelles, Palais d'Egmont, 14-16 mai 2002, dostupné na <http://www.confcoconsteu.org/reports/Rapport%20CJCE-FR.pdf>

WITKOWSKA - CHRZCZONOWICZ, Katarzyna: Členství Polské republiky v Evropské unii ve světle judikatury polského ústavného tribunálu. In *Právnik*, č. 6 (2008), str. 652

ZEMÁNEK, Jiří: Ústavní prostor pro přistoupení k EU vytvořen. In *Evropské právo*, roč. 2002, č. 1, s. 4

Rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 8/04 – nález zo 6. októbra 2005

PL. ÚS 28/05 – nález z 3. septembra 2008

II. ÚS 90/05 – uznesenie z 30. marca 2005

II. ÚS 171/05 – nález z 27. februára 2008

IV. ÚS 70/07 – uznesenie z 26. apríla 2007

III. ÚS 151/07 – uznesenie z 29. mája 2007

IV. ÚS 253/08 – uznesenie z 28. augusta 2008

IV. ÚS 206/08 – uznesenie z 3. júla 2008 a uznesenie z 11. septembra 2008

Rozhodnutia Ústavného súdu Českej republiky

Pl. ÚS 45/2000 – nález zo 14. februára 2001

Pl. ÚS 5/01 – nález zo 16. októbra 2001

Pl. ÚS 39/01 – nález z 30. októbra 2002

Pl. ÚS 48/03 - uznesenie zo 14. septembra 2004

Pl. ÚS 1/04 – uznesenie zo 4. marca 2004

II. ÚS 14/04 – nález z 25. januára 2006

Pl. ÚS 37/04 – nález z 26. apríla 2006

Pl. ÚS 50/04 – nález z 8. marca 2006

Pl. ÚS 66/04 – nález z 3. mája 2006

Pl. ÚS 36/05 – nález zo 16. januára 2007

Pl. ÚS 12/08 – uznesenie z 2. decembra 2008

Pl. ÚS 19/08 – nález z 26. novembra 2008

II. ÚS 1009/08 - nález z 8. januára 2009

Rozhodnutia Súdneho dvora Európskych spoločenstiev

1/58 - rozsudok zo 4. februára 1959, Friedrich Stork & Cie proti Vysokému úradu ESUO, Zb. s. 43

26-62 - rozsudok z 5. februára 1963, N.V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen, Zb. s. 3

6-64 - rozsudok z 15. júla 1964, Flaminio Costa contre E.N.E.L., Zb. s. 1141

29-69 - rozsudok z 12. novembra 1969, Erich Stauder proti Ville d'Ulm – Sozialamt, Zb. s. 419

4-73 - rozsudok zo 14. mája 1974, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung proti Komisii Európskych spoločenstiev, Zb. s. 491

106/77 - rozsudok z 9. marca 1978, Amministrazione delle Finanze dello Stato proti Simmenthal SpA., Zb. s. 00629

283/81 - rozsudok zo 6. októbra 1982, Srl CILFIT et Lanificio di Gavardo SpA contre Ministère de la santé, Zb. s. 3415

13/83 - rozsudok z 22. mája 1985, Európsky parlament proti Rade Európskych spoločenstiev, Zb. s. 01513

294/83 - rozsudok z 23. apríla 1986, ekologická strana „Zelení“ proti Európskemu parlamentu, Zb. s. 01339

C-97/87 - rozsudok zo 17. októbra 1989, Dow Chemical Ibérica e.a. proti Komisii, Zb. s. 3165

C-314/91 - rozsudok z 23. marca 1993, Beate Weber proti Európskemu parlamentu, Zb. s. 01093

C-327/91 - rozsudok z 9. augusta 1994, Francúzska republika proti Komisii Európskych spoločenstiev, Zb. s. I-03641

C-299/95 - rozsudok z 29. mája 1997, Friedrich Kremzow proti Rakúskej republike, Zb. s. 2629

C-143/99 - rozsudok z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline GmbH a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH proti Finanzlandesdirektion für Kärnten, Zb. s. I-08365

- C-15/00 - rozsudok z 10. júla 2003, Komisia Európskych spoločenstiev proti Európskej investičnej banke, Zb. s. I-07281
- C-465/00, C-138/01 a C-139/01 - rozsudok z 20. mája 2003, Rechnungshof proti Österreichischer Rundfunk a Christa Neukomm a Joseph Lauermann proti Österreichischer Rundfunk, Zb. s. I-04989
- C-387/02, C-391/02, C-403/02 - rozsudok z 3. mája 2005, trestné konania proti Silvio Berlusconi, Sergio Adelchi a Marcello Dell'Utri a i., Zb. I-03565
- C-105/03 - rozsudok zo 16. júna 2005, trestné konanie proti Maria Pupino, C-105/03, Zb. s. 5285
- C-144/04 - rozsudok z 22. novembra 2005, Werner Mangold proti Rüdiger Helm, Zb. s. I-9981
- C-302/04 - rozsudok z 10. januára 2006, Ynos kft proti János Varga, , Zb. s. I-00371 a návrhy generálneho advokáta Tizzana prednesené v tejto veci 22. septembra 2005
- C-91/05 - rozsudok z 20. mája 2008, Komisia Európskych spoločenstiev proti Rade Európskej únie, zatiaľ neuverejnený v Zb.
- C-303/05 - rozsudok z 3. mája 2007, Advocaten voor de Wereld VZW contre Leden van de Ministerraad, Zb. s. I-03633
- C-305/05 - rozsudok z 26. júna 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone a iní proti Conseil des ministres, Zb. s. I-05305
- C-402/05 P a C-415/05 P - rozsudok z 3. septembra 2008, Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation proti Rade Európskej únie a Komisii Európskych spoločenstiev, zatiaľ neuverejnený v Zb.
- C-411/05 - rozsudok zo 16. októbra 2007, Félix Palacios de la Villa proti Cortefiel Servicios SA, Zb. s. I-8531 a návrhy generálneho advokáta Mazáka prednesené v tejto veci 15. februára 2007
- C-133/06 – rozsudok zo 6. mája 2008, Európsky parlament proti Rade Európskej únie, zatiaľ neuverejnený v Zb.
- C-210/06 – rozsudok zo 16. decembra 2008, Cartesio Oktató és Szolgáltató bt., zatiaľ neuverejnený v Zb.
- C-212/06 - rozsudok z 1. apríla 2008, vláda Communauté française a Gouvernement wallon proti Gouvernement flamand, zatiaľ neuverejnený v Zb.
- C-302/06 - uznesenie z 25. januára 2007, František Kovaľský proti Mestu Prešov a Dopravnému podniku Mesta Prešov, a.s., Zb. s. 11, zatiaľ neuverejnený v Zb.

C-155/07 - rozsudok zo 6. novembra 2008, Európsky parlament proti Rade Európskej únie, zatiaľ neuverejnený v Zb.

C-239/07 – rozsudok z 9. októbra 2008, Julius Sabatauskas a i., zatiaľ neuverejnený v Zb. a návrhy generálnej advokátky Juliane Kokott v tejto veci prednesené 12. júna 2008

C-456/07 – uznesenie z 21. mája 2008, Karol Mihal proti Daňovému úradu Košice V, zatiaľ neuverejnený v Zb.

C-296/08 PPU - rozsudok z 12. augusta 2008, Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea, zatiaľ neuverejnený v Zb.

C-388/08 PPU - rozsudok z 1. decembra 2008, trestné konanie proti Artur Leymann a Aleksei Pustovarov, zatiaľ neuverejnený v Zb.

Rozhodnutia Súdu prvého stupňa

T-306/01 - rozsudok z 21. septembra 2005, Yusuf a Al Barakaat International Foundation proti Rade a Komisii, Zb. s. II-3533

T-299/05 - rozsudok z 18. marca 2009, Shanghai Excell M&E Enterprise Co. Ltd a Shanghai Adeptech Precision Co. Ltd proti Rade Európskej únie, zatiaľ neuverejnený v Zb.

T-345/05 - rozsudok z 15. októbra 2008, Ashley Neil Mote proti Európskemu parlamentu, zatiaľ neuverejnený v Zb.