

UNIVERZITA KARLOVA V PRAHE

Právnická fakulta

Katedra európskeho práva

**Prednosť komunitárneho práva
pred vnútroštátnym právom**

Rigorózna práca

Mgr. Peter Jendreják

Vedúci rigoróznej práce:

Doc. JUDr. Richard Král, Ph.D., LL.M.

Bratislava jún 2009

Prehlásenie

Prehlasujem, že som túto rigoróznou prácu spracoval samostatne za použitia zdrojov a literatúry v nej uvedených.

V Bratislave dňa 28.6.2009

Mgr. Peter Jendreják

Pod'akovanie

Týmto chcem poďakovať pánovi doc. JUDr. Richardovi Královi, Ph.D., LL.M. za jeho cenné rady, odborné usmernenia a tpezlivosť, bez ktorých by som sa nezaobišiel.

V Bratislave dňa 28.6.2009

Mgr. Peter Jendreják

PREDHOVOR

Zrejme ne jeden právnik si po vstupe jeho krajiny do Európskej únie položil nasledovné otázky. Čo v praxi znamená, že komunitárne právo má prednosť pred národným právom? Má komunitárne právo prednosť aj pred ústavou členského štátu? Existujú limity zásady prednosti komunitárneho práva pred národným právom? Čo sa stane s kolidujúcou národnou normou? Kto dáva definitívne odpovede na uvedené otázky?

Hľadanie odpovedí na položené otázky ma viedlo k zvoleniu si témy „*Prednosť komunitárneho práva pred vnútroštátnym právom*“ za tému rigorózneho práce.

Hlbším prenikaním do problematiky vyvstali pred mnou ďalšie otázky, a to, z akého dôvodu sa súdy podvolili názorom Európskeho súdneho dvora, že komunitárne právo má prednosť pred národným právom? Ako sa ku kontroverzným rozsudkom ESD postavili členské štáty? Aký je vzťah medzi zásadou prednosti (v užšom a širšom zmysle) a (subjektívnym a objektívnym) priamym účinkom? Hľadanie odpovedí prehlbovalo môj záujem o zvolenú tému tejto práce.

Zároveň, vybraním si komunitárneho práva ako tematického okruhu, som chcel ušiť na seba bič, aby som hlbšie vnikol do problematiky komunitárneho práva nakoľko podľa môjho názoru komunitárne právo je perspektívna oblasť, ku ktorej sa žiadny právnik nemôže obracať chrbtom, ak chce svoju profesiu vykonávať s náležitou znalosťou veci.

OBSAH

ÚVOD	1
1. POHĽAD EURÓPSKEHO SÚDNEHO DVORA NA ZÁSADU PREDNOSTI (VYMEDZENIE POJMOV).....	3
1.1 PREDNOSŤ KOMUNITÁRNEHO PRÁVA Z POHĽADU EURÓPSKEHO SÚDNEHO DVORA (DEFINÍCIA).....	3
1.2 ZÁSADA PREDNOSTI V UŽŠOM VÝZNAME (APLIKAČNÁ PREDNOSŤ; SUBSTITUČNÝ ÚČINOK – VÝLUKOVÝ ÚČINOK).....	4
1.2.1 <i>Neaplikačný účinok zásady prednosti voči národnej norme („nadradenosť“ – „prednosť“ komunitárneho práva)</i>	<i>6</i>
1.3 ZÁSADA PREDNOSTI V ŠIRŠOM VÝZNAME	7
1.3.1 <i>Blokačný účinok zásady prednosti voči národným aktom.....</i>	<i>8</i>
1.3.2 <i>Povinnosť členského štátu zrušiť alebo upraviť národnú normu</i>	<i>8</i>
1.3.3 <i>Nepreskúmateľnosť platnosti komunitárneho aktu národným súdom.....</i>	<i>9</i>
1.3.4 <i>Povinnosť národného súdu prihliadnuť ku komunitárnej norme ex offo.....</i>	<i>9</i>
1.3.5 <i>Provizórna prednosť (právo na predbežnú ochranu).....</i>	<i>10</i>
1.3.6 <i>Ďalšie podoby zásady prednosti v širšom význame.....</i>	<i>11</i>
1.4 VYMEDZENIE POJMU „KOMUNITÁRNE PRÁVO“.....	13
1.4.1 <i>Rozlíšenie v rámci práva Európskej únie</i>	<i>13</i>
1.4.2 <i>Rozlíšenie v rámci medzinárodného práva</i>	<i>14</i>
1.5 AKÁ KOMUNITÁRNA NORMA MÁ PREDNOSŤ? (SUBJEKTÍVNY A OBJEKTÍVNY PRIAMY ÚČINOK).....	15
1.5.1 <i>Horizontálny objektívny priamy účinok smernice v špecifických prípadoch (vzťah zásady prednosti k priamemu a nepriamemu účinku).....</i>	<i>17</i>
1.6 PRED ČÍM MÁ KOMUNITÁRNA NORMA PREDNOSŤ (ROZSAH ZÁSADY PREDNOSTI) A KTO JE POVINNÝ JU APLIKOVAŤ?	19
1.7 VÝNIMKY ZO ZÁSADY PREDNOSTI UZNANÉ EURÓPSKYM SÚDNYM DVOROM	21
1.7.1 <i>Medzinárodné záväzky členských štátov prijaté pred ich prístupom k Spoločenstvu (čl. 307 ZES, čl. 105 a nasl. Euratom)</i>	<i>21</i>
1.7.2 <i>Nepriemerané poškodenie tretích osôb konajúcich v dobrej viere</i>	<i>23</i>
1.7.3 <i>Zneužitie komunitárneho práva.....</i>	<i>23</i>
1.7.4 <i>Oslabenie zásady prednosti na základe čl. 297 ZES.....</i>	<i>24</i>
1.7.5 <i>Ius cogens medzinárodného práva.....</i>	<i>25</i>
1.7.6 <i>Porušenie Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv.....</i>	<i>26</i>
1.8 MÁ ÚNIOVÉ PRÁVO PREDNOSŤ PRED VNÚTROŠTÁTNYM PRÁVOM?.....	27
1.9 POROVNANIE SO ZÁSADOU PREDNOSTI FEDERÁLNEHO PRÁVA USA	29
2. PRÁVNE, SPOLOČENSKÉ A POLITICKÉ ZDÔVODNENIE ZÁSADY PREDNOSTI.....	31
2.1 VYMEDZENIE PROBLÉMOV (PROBLÉM „VAJCA A SLIEPKY“, INTRANACIONÁLNY – KOMUNITÁRNY PRÍSTUP).....	31
2.2 SLABOSTI KOMUNITÁRNEHO PRÁVA V ROKOCH 1950 - 1964.....	34

2.3 AKO KOMUNITÁRNEMU PRÁVNEMU SYSTÉMU „NARÁSTLI ZUBY“ – COSTA V. ENEL (1963-1964)	35
2.3.1 <i>Dôvody existencie zásady prednosti vymedzené Európskym súdnym dvorom (Costa v. ENEL)</i>	36
2.3.2 <i>Zásadu prednosti komunitárneho práva sú povinné aplikovať aj národné súdy (Simmenthal II)</i>	37
2.4 KONEČNÁ AKCEPTÁCIA ZÁSADY PREDNOSTI (1989)	38
2.5 ČO PRISPELO K EXISTENCII ZÁSADY PREDNOSTI V SÚČASNEJ PODOBE?	39
2.5.1 <i>Sudcovská vzbura (Prečo začali národné súdy presadzovať zásadu prednosti?)</i>	39
2.5.2 <i>Inštitút predbežných otázok</i>	41
2.5.3 <i>Lišiacky prístup ESD (využitie politického prostredia; dbanie na ekonomickú a politickú stránku svojich rozhodnutí; stratégie prirastajúcich rozhodnutí; nejasný právny jazyk rozhodnutí ESD)</i>	41
2.5.4 <i>Snaha účastníkov súdneho konania využiť komunitárne právo vo svoj prospech</i>	42
2.5.5 <i>Uprednostnenie teleologického výkladu Európskym súdnym dvorom</i>	42
2.5.6 <i>Akademické snahy o zjednotenú Európu</i>	43
3. POHĽAD ČLENSKÝCH ŠTÁTOV NA ZÁSADU PREDNOSTI	44
3.1 NEMECKO	45
3.1.1 <i>Roky 1960-1967 (obavy o protiústavnosti Rímskej zmluvy; zrod akceptácie zásady prednosti)</i>	47
3.1.2 <i>Roky 1965-1971 (spory ohľadom dane z obratu – Lütticke, Firma Molkerei-Zentrale)</i>	47
3.1.3 <i>Roky 1971-1985 (určenie limitov zásady prednosti - Internationale Handelsgesellschaft, Solange I – II)</i>	49
3.1.4 <i>Roky 1981-1987 (určovanie limitov zásady prednosti pokračuje – Kloppenburg)</i>	52
3.1.5 <i>Roky 1993 – (Ústavný súd sa stabilizuje ako kontrolór Spoločenstva – Maastrichtské rozhodnutie, Banány I-III, Solange III, Európsky zatýkací rozkaz)</i>	53
3.1.6 <i>Záver</i>	57
3.2 FRANCÚZSKO	58
3.2.1 <i>Roky 1962-1969 (odmietavý postoj sudcov ku komunitárnemu právu – Krupicové rozhodnutie)</i>	59
3.2.2 <i>Roky 1970-1976 (Cour de Cassation akceptuje zásadu prednosti – Jacques Vabre)</i>	59
3.2.3 <i>Roky 1977-1981 (vyhrotenie situácie – Cohn-Bendit, M. Aurillacov dodatok)</i>	60
3.2.4 <i>Roky 1982-1989 (akceptácia zásady prednosti – Nicolo)</i>	61
3.2.5 <i>Roky 1991- 2003 (najvyššie súdy sa začínajú angažovať v komunitárnej oblasti – rozhodnutia Maastricht I-III, Amsterdam)</i>	62
3.2.6 <i>Roky 2004 – (podmienečné uznanie zásady prednosti - rozhodnutia Ústava pre Európu, Arcelor)</i>	63
3.2.7 <i>Záver</i>	64
3.3 VEĽKÁ BRITÁNIA	65
3.4 ČESKÁ REPUBLIKA	67
3.5 SLOVENSKÁ REPUBLIKA	72
4. ČO „OHROZUJE“ ZÁSADU PREDNOSTI?	77
4.1 NEDÔVERA ÚSTAVNÝCH SÚDOV VOČI ESD POKIAĽ IDE O OCHRANU ĽUDSKÝCH PRÁV A ZÁKLADNÝCH PRINCÍPOV PRÁVNEHO SPOLOČENSTVA	78

4.1.1	<i>Charta základných práv Európskej únie</i>	78
4.1.2	<i>Problém rôznej úrovne ochrany ľudských práv v členských štátoch únie (maximalistický verzus minimalistický prístup)</i>	79
4.1.3	<i>Európsky súdny dvor verzus Európsky súd pre ľudské práva</i>	80
4.2	PROBLÉM „KOMPETENZ – KOMPETENZ“, ULTRA VIRES KONTROLA	80
4.3	ÚSTAVA PRE EURÓPU, ZES V ZNENÍ LISABONSKEJ ZMLUVY – MOŽNOSŤ VYSTÚPENIA ČLENSKÉHO ŠTÁTU Z ÚNIE	81
5.	AKO EFEKTÍVNE RIEŠIŤ PROBLÉM KOMPETENZ-KOMPETENZ (VRÁTANE ROZDIELNEJ ÚROVNE OCHRANY ĽUDSKÝCH PRÁV)	83
5.1	RIEŠENIE NA ZÁKLADE MADUROVÝCH KOOPERAČNÝCH PRINCÍPOV (ÚSTAVNÝ PLURALIZMUS)	83
5.2	ÚSTAVNÝ PLURALIZMUS MODIFIKOVANÝ KUMMOVÝM „PRINCÍPOM NAJLEPŠIEHO RIEŠENIA“	84
5.3	ZRIADENIE ŠPECIÁLNEHO EURÓPSKEHO ÚSTAVNÉHO SÚDU	86
6.	OD NEEFEKTÍVNEHO PRÁVNEHO SYSTÉMU K PANSTVU PRÁVA V EURÓPE	88
6.1	AKO EURÓPSKY SÚDNY DVOR UNIKOL KONTROLE ČLENSKÝCH ŠTÁTOV?	88
6.2	AKÉ PRÁVOMOCI MAJÚ V SÚČASNOSTI ŠTÁTY V PROCESSE INTEGRÁCIE?	90
6.3	AKO JE EFEKTÍVNY SÚDNY SYSTÉM SCHOPNÝ PODPORIŤ VLÁDU PRÁVA	90
6.4	ÚSTAVA PRE EURÓPU A ZÁSADA PREDNOSTI	91
6.5	LISABONSKÁ ZMLUVA A ZÁSADA PREDNOSTI	92
	ZÁVER	93
	ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY	96
	KLÚČOVÉ SLOVÁ A ICH PREKLAD DO ANGLIČTINY	106
	NÁZOV PRÁCE A JEJ ZHRNUTIE V ANGLIČTINE / TITLE OF THIS WORK AND ITS SUMMARY IN ENGLISH	107

ÚVOD

Komunitárne právo býva citované ako najlepší príklad medzinárodného právneho poriadku, ktorý skutočne funguje. Nebolo však tomu tak vždy. Európsky právny poriadok bol od svojho založenia vnútorne limitovaný a slabý. Bol to poriadok, kde **neplatilo panstvo práva**, ako je tomu dnes. Členské štáty svojvoľne porušovali svoje komunitárne záväzky bez následkov až dovtedy, kým nebola **politická vôľa** zo strany členských štátov napraviť vzniknutú situáciu.

Zásadná zmena nastala, keď národní sudcovia (po počiatočnom zdráhaní) začali využívať **inštitút predbežných otázok**, ktorý umožňuje súdu členského štátu prerušiť súdne konanie a poslať otázku týkajúcu sa výkladu komunitárneho práva Európskemu súdnemu dvoru (ďalej aj ako „**ESD**“). Takto mohli jednotlivci vzniesť pred príslušným národným súdom námietku porušenia komunitárneho práva členským štátom. Národný súd zaslal otázku ESD a následne po obdržaní odpovede od ESD, národný sudca aplikoval komunitárne právo, napriek častému nesúhlasu národných politikov. Na rozdiel od relatívne ľahkého vysporiadania sa členských štátov porušujúcich komunitárne právo s protestmi iných členských štátov voči porušovaniu komunitárneho práva na medzinárodnej scéne, nerešpektovať rozhodnutia národných súdov, ktoré sa postavili na obranu komunitárneho práva, bolo pre dotknuté štáty problematickejšie.¹ Reakcie členských štátov na odvážne rozhodnutia ESD nenechali na seba dlho čakať.

Ako prístupujúcim členským štátom bola zásada prednosti komunitárneho práva pred národným právom (ďalej ako „**zásada prednosti**“) predstretá Českej a Slovenskej republike ako samozrejma vec. Ak však načrieme hlbšie do histórie komunitárneho práva, zásada prednosti nebola od svojho vzniku akceptovaná členskými štátmi po celé desaťročia a niektoré členské štáty si zo začiatku vykladali komunitárne právo po svojom. Podľa potreby, raz členské štáty robili všetko preto, aby sa vyhli zásade prednosti, a to či už ovplyvňovaním sudcov, snahami v parlamente, či na medzištátnej úrovni, inokedy členské štáty podplácali svojich občanov, aby sa členské štáty vyhli medzinárodnoprávnej zodpovednosti za nerešpektovanie zásady prednosti. Čo politici nemohli, urobili nakoniec sudcovia - vymenili štátnu suverenitu za ideál nadštátneho právneho poriadku.²

Kým niektoré súdy členských štátov prijímajú v súčasnosti zásadu prednosti relatívne bez výhrad (napr. Holandsko, Luxembursko, Estónsko³) niektoré členské štáty zvädzajú

¹ Pozri napríklad vyjadrenie nemeckého Ministerstva financií z 7.7.1966 (IIIB.4-V8534-1/66), s. 327, na rozhodnutie ESD vo veci *Lütticke* z roku 1966: „*Považujeme rozhodnutie ESD za neplatné*“. Kladný postoj nižších nemeckých súdov k uvedenému rozhodnutiu ESD však donútil nemeckú vládu rezignovať na svoje tvrdenia. Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law. Oxford, Oxford University Press, 2001, s. 190.

² *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., 2001, s. ix.

³ K Estónsku bližšie pozri *PIQANI, D.*: Constitutional Court in Central and Eastern Europe..., 2007, s. 20.

s ESD boj o dosah pôsobnosti zásady prednosti (napr. Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Taliansko, Česká republika, Poľsko).

Prvá časť tejto práce si všíma, ako chápe zásadu prednosti ESD, v akej oblasti práva sa zásada prednosti aplikuje a v akom rozsahu, vzťah zásady prednosti k priamemu a nepriamemu účinku, rozlíšenie substitučnej a výlukovej prednosti, rozlíšenie zásady prednosti v užšom a širšom význame, predpoklady použitia zásady prednosti a výnimky zo zásady prednosti. Konečne sa zaoberá porovnaním európskej zásady prednosti s federálnym ponímaním zásady prednosti v USA. **Druhá časť** sa venuje „národnému“ a „komunitárnemu“ pohľadu na komunitárne právo, špecifickému problému „vajca a sliepky“, dôvodmi existencie zásady prednosti uvedenými ESD. Záverom sa druhá časť venuje právnym, spoločenským a politickým okolnostiam, ktoré prispeli k existencii zásady prednosti, a ktoré sú dôležité pre celkové pochopenie vzniku a súčasného pôsobenia zásady prednosti. **Tretia časť** sa zaoberá akceptáciou zásady prednosti vo vybraných členských štátoch. Najmä vývoj v Nemecku a Francúzsku umožňuje rozobrať zásadu prednosti vo všetkých jej podobách. **Štvrtá časť** upriamuje pozornosť na skutočnosti, ktoré „ohrozujú“ rozsah zásady prednosti, ako je problematika ochrany ľudských práv Spoločenstvom a rozsahu prenesených právomocí. **Piata časť** ponúka riešenia ohľadom problému Kompetenz-Kompetenz. **Šiesta časť** poukazuje na skutočnosti, ako sa z neefektívneho a slabého komunitárneho práva stalo efektívne právne spoločenstvo – obdoba právneho štátu. Ďalej dáva odpoveď na otázky, prečo štáty nezvrátili odvážny výklad ESD ohľadom zásady prednosti, a aké právomoci majú členské štáty dnes v procese európskej integrácie.

Pri písaní práce som použil najmä empiricko-analytickú metódu. Ako podklad mi slúžili citované rozhodnutia ESD a národných súdov, ako aj početná literatúra venujúca sa zásade prednosti komunitárneho práva a súvisiacim oblastiam práva.

Cieľom práce je nielen rozobrať problematiku zásady prednosti, ale aj ponúknuť vhodné riešenia na vzniknuté otázky.

1. POHĽAD EURÓPSKEHO SÚDNEHO DVORA NA ZÁSADU PREDNOSTI (VYMEDZENIE POJMOV)

S existenciou Európskeho Spoločenstva (ďalej ako „**Spoločenstvo**“ alebo „**ES**“) sa spája aj existencia práva uvedeného Spoločenstva, na základe ktorého sa Spoločenstvo riadi a prostredníctvom ktorého má Spoločenstvo dosah na tretie osoby (ďalej ako „**komunitárne právo**“). Koexistencia komunitárneho práva a národných práv členských štátov Spoločenstva vyžaduje **určenie aplikačných zásad komunitárneho práva**, ktoré by poskytli odpovede na otázky: (1) je potrebné komunitárnu normu recipovať do národného práva, aby mohla spôsobiť zamýšľané právne účinky, (2) môže komunitárna norma založiť priamo práva a povinnosti jednotlivcom členských štátov, (3) môže národný sudca priamo aplikovať komunitárnu normu a za akých podmienok, (4) môže mať komunitárna norma vplyv na výklad národného práva, (5) má národný sudca povinnosť aplikovať komunitárnu normu ex offio, (6) čo v prípade, ak národná norma a komunitárna norma sú v rozpore, (7) môže neskoršia národná norma zrušiť skoršiu komunitárnu, (8) čo v prípade, ak národný sudca neaplikuje alebo nesprávne aplikuje komunitárnu normu?

Na uvedené otázky dávajú odpoveď **aplikačné zásady komunitárneho práva**, najmä: (1) zásada priameho účinku, (2) zásada nepriameho účinku, (3) zásada zodpovednosti členských štátov za škodu spôsobenú jednotlivcovi porušením komunitárneho práva a (4) zásada prednosti komunitárneho práva pred právom národným. Posledne uvedená zásada je predmetom tejto práce.

V nasledujúcich častiach (najmä [1.1 až 1.8](#), [2.3.1](#)) je rozobratý názor ESD na obsah a rozsah zásady prednosti. Pohľad niektorých členských štátov na zásadu prednosti je uvedený v [časti 3 a 4](#).⁴

1.1 Prednosť komunitárneho práva z pohľadu Európskeho súdneho dvora (definícia)

Zásada prednosti je podľa ESD⁵ ústavný pilier komunitárneho práva neupravený explicitne v zakladajúcich zmluvách, ale vymedzený implicitne rozhodnutiami ESD (najmä z dôvodov uvedených [v časti 2.3 tejto práce](#)), ktorý **určuje vzťah** medzi komunitárnym

⁴ „[E]volučná povaha zásady prednosti je nevyhnutne bidimenzionálna. Jedna dimenzia je vypracovanie parametrov zásady prednosti ESD. Ale pre plné pochopenie, druhá dimenzia závisí na inkorporácii do vnútroštátneho poriadku členských štátov a jej uznaní najvyššími súdmi členských štátov.“ **WEILER, J.:** The Community System: the Dual Character of Supranationalism..., 1981, s. 275-276.

⁵ Na účely tejto práce sa pod Európskym súdnym dvorom rozumie primerane aj Súd prvého stupňa a Súdne komory.

právom (vymedzeným v časti 1.4 tejto práce) a národným (a to aj ústavným) právom, a ktorý spôsobuje:

1.1.1 pri komunitárnych normách s priamym účinkom (vymedzených v časti 1.5 tejto práce): priamu aplikáciu komunitárnej normy (či už so substitučným alebo výlukovým účinkom), s tým, že **kolidujúca národná norma zostáva neaplikovaná** (tzv. zásada prednosti v užšom význame - vid' časť 1.2 tejto práce); alebo

1.1.2 pri komunitárnych normách bez priameho účinku: iné dôsledky, ktoré vyplývajú z požiadavky na konzistenciu národného práva s komunitárnym, resp. z požiadavky na plnú efektívnosť komunitárneho práva (tzv. zásada prednosti v širšom význame - vid' časť 1.3 tejto práce).

Z princípu prednosti existujú výnimky vymedzené ESD (uvedené v časti 1.7 tejto práce). Rozpor národného predpisu s komunitárnym právom konštatuje ESD buď v rámci konania o predbežnej otázke (čl. 234 ZES) alebo pri prejednávaní žaloby o porušenie zmluvy (čl. 226 ZES). Zároveň je potrebné dodať, že zásada prednosti nie je bezpodmienečne akceptovaná ústavnými súdmi niektorých členských štátov a jej presadzovanie ESD býva často zdrojom napätia medzi ESD a niektorými členskými štátmi (bližšie pozri časť 4 tejto práce).⁶

F. Becker označuje zásadu prednosti (spolu so zásadou efektívnosti – v užšom zmysle a zásadami ekvivalencie a autonómie) ako jednu zo štyroch zásad, ktorými sa riadi aplikácia komunitárneho práva uskutočňovaná orgánmi jednotlivých členských štátov a zásadu prednosti považuje za „produkt zásady efektívnosti v širšom zmysle, pretože prvým krokom k dosiahnutiu efektívnosti komunitárneho práva je ochrániť komunitárne právo pred pokusmi (dualistických) členských štátov porušovať ich komunitárne záväzky“.⁷

1.2 Zásada prednosti v užšom význame (aplikačná prednosť; substitučný účinok – výlukový účinok)

Na účely tejto práce a na lepšie pochopenie zásady prednosti v jej podobách je zásada prednosti rozdelená do dvoch kategórií.

Predpokladom použitia zásady prednosti v užšom význame (na rozdiel od zásady prednosti v širšom význame) je konflikt **komunitárnej normy s (objektívnym alebo subjektívnym) priamym účinkom** s aplikovateľnou národnou normou. V prípade takéhoto

⁶ B.d. Witte definuje zásadu prednosti (supremacy, primacy) ako nepísaný princíp komunitárneho práva, na základe ktorého má komunitárne právo schopnosť nepripustiť uplatnenie odporujúcich národných noriem pred národným súdom. *WITTE, B. d.:* Direct Effect, Supremacy and Nature of the Legal Order..., 1999, s. 177 a 194.

⁷ *BECKER, F.:* Application of Community law by member states' public authorities: between autonomy and effectiveness..., 2007, s. 1035, 1044.

konfliktu „vnitrostátní orgány aplikující právo jsou povinny v případě konfliktu mezi přímo aplikovatelným komunitárním pravidlem a pravidlem vnitrostátním aplikovat pravidlo komunitární a neaplikovat, respektive odstavit s ním neslučitelné pravidlo vnitrostátní“.⁸

Na rozdiel od zásady prednosti v užšom význame, **zásada prednosti v širšom význame** nepredpokladá existenciu komunitárnej normy s priamym účinkom, ktorú je možné priamo aplikovať namiesto odporujúceho národného práva. Zásada prednosti komunitárneho práva v širšom význame vychádza z požiadavky, aby národné právo bolo konzistentné aj s komunitárnym právom, ktoré nemá (objektívny alebo subjektívny) priamy účinok (viď [časť 1.5](#)).

Ako už bolo uvedené vyššie, zásada prednosti v užšom význame zahŕňa iba aplikačnú prednosť komunitárnych pravidiel **so subjektívnym alebo objektívnym priamym účinkom** (k týmto pojmom viď [časť 1.5](#)) pred aplikovateľnými národnými pravidlami.⁹ Konflikt komunitárnej normy s priamym účinkom a národnej normy je primárnym predpokladom použitia zásady prednosti v užšom význame, s tým, že v prípade, (i) ak pôjde o **komunitárnu normu so subjektívnym priamym účinkom**, takáto komunitárna norma založí konkrétne právo pre jednotlivca, ktorého je možné sa dovolať pred vnútroštátnymi orgánmi (**substitučný účinok** – angl.: substitution) a (ii) ak pôjde o **komunitárnu normu s objektívnym priamym účinkom**, takejto komunitárnej normy sa bude môcť jednotlivec dovolať pred vnútroštátnymi orgánmi, s tým, že takáto komunitárna norma priamo nezaloží konkrétne právo pre jednotlivca, ale „iba“ spôsobí, že kolidujúce národné právo zostane nepoužiteľné¹⁰ (**vylukový účinok** – angl.: exclusion).¹¹ K úzkej previazanosti zásady prednosti a priameho účinku pozri aj [časť 1.5](#).

Zásada prednosti v užšom význame vyjadruje podstatu a jadro zásady prednosti (bez zásady prednosti v užšom význame by členské štáty mohli ľahko obísť zásadu prednosti v širšom význame prijatím odporujúcej národnej normy).

Ak má zásada prednosti v užšom význame plniť svoj účel, musí sa táto zásada uplatniť v prvom rade na samotné rozhodnutie ESD, ktoré túto zásadu ustanovilo (bližšie pozri [časť 2.3](#)).

⁸ KRÁL, R.: Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 34. Zásada prednosti v užšom význame je označovaná aj ako aplikačná prednosť.

⁹ R. Král nazýva zásadu prednosti v užšom význame ako „tvrdé jadro širšieho princípu prednosti komunitárneho práva pred národným právom členských štátov“. Bližšie pozri KRÁL, R.: Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 33. Podobne pozri PELIKÁNOVÁ, I.: Princíp prednosti komunitárneho práva a jeho dôsledky pro národní právo..., 2005, s. 187.

¹⁰ Rovnako pozri LENAERTS, K., CORTHAUT, T.: Towards an Internally Consistent Doctrine on Invoking Norms of EU Law, 2006, s. 5; stanovisko Generálneho advokáta Légera z 11.1.2000 v prípade C-287/98, *Linster*, [2000] ECR I-6917, paras. 57 a nasl.; stanovisko Generálneho advokáta Saggia z 16.12.1999 v prípadoch C-240/98 až C-244/98, *Océano Grupo Editorial*, [2000] ECR I-4941, para. 30; stanovisko Generálneho advokáta Kokotta z 14.10.2004 v prípadoch C-387/02, C-391/02 a C-403/02, *Berlusconi*, [2005] ECR I-0000; [časť 1.5.1.2](#) tejto práce.

¹¹ K deleniu na substitučný a vylukový účinok pozri aj LENAERTS, K., CORTHAUT, T.: Towards an Internally Consistent Doctrine on Invoking Norms of EU Law, 2006, s. 5.

1.2.1 *Neaplikačný účinok zásady prednosti voči národnej norme („nadradenosť“ – „prednosť“ komunitárneho práva)*

Národné orgány verejnej moci sú povinné ponechať národnú normu, ktorá odporuje komunitárnej norme s priamym účinkom, **neaplikovanú** bez toho, že by národný orgán verejnej moci potreboval k tomu súhlas či rozhodnutie národného ústavného súdu, prípadne iného orgánu členského štátu (*Nimtz*¹²).

Vyvstáva otázka, či komunitárne právo je nadradené národnému právu členských štátov.¹³ Tradične sa operuje so slovami „**nadradenosť**“ a „**(aplikačná) prednosť**“ komunitárneho práva. I keď rozlišovanie hore uvedených slov sa niekedy javí ako slovná hračka a záleží od vymedzenia jednotlivých slov, čo pod nimi rozumieme, na účely teórie je toto rozlišovanie prospešné, nakoľko nám umožňuje lepšie pochopiť otázku právnej sily a taktiež prípadnej neplatnosti „podriadeného“ právneho poriadku v prípade kolízie noriem.

I keď na základe rozhodnutia ESD vo veci **Simmenthal II** by sa mohlo zdať, že ESD mal na mysli **nadradenosť** komunitárneho práva, v rozhodnutí **IN.Co.GE '90**¹⁴ ESD vymedzil, že sa jedná (iba) o **aplikačnú prednosť** komunitárneho práva.¹⁵ Inak povedané, ESD sa v posledne uvedenom rozhodnutí vyjadril, že mu neprislúcha právomoc určiť, či kolidujúca národná norma je neplatná. Takúto právomoc majú jedine príslušné národné súdy (*Lück*¹⁶). Podobne, pokiaľ ide o správne rozhodnutia, „[h]oci ESD v rozhodnutí *Ciola* použil slovo 'platnosť', ostávajúca časť rozhodnutia svedčí o tom, že sa nejedná o platnosť/neplatnosť, ale o aplikovateľnosť.“¹⁷

Možno teda konštatovať, že napriek tomu, že komunitárne právo má za určitých okolností prednosť pred kolidujúcim národným právom, **komunitárne právo nespôsobuje automatickú neplatnosť kolidujúceho národného práva**¹⁸ a platí, že **komunitárne právo a národné právo nie sú zjednotené, teda stoja „vedľa seba“**.¹⁹

R. Procházka zastáva názor, že komunitárne právo je nadradené národnému právu a uvádza, že nadradenosť komunitárneho práva má dva aspekty (i) materiálny – týkajúci sa normotvorby a (ii) procesný - týkajúci sa aplikácie práva. Prvý aspekt nazýva R. Procházka

¹² Rozhodnutie ESD z 7.2.1991, prípad C-184/89, *Nimtz*, [1991] ECR I-297.

¹³ *TICHÝ, L., a kol.:* Evropské právo..., 2006, s. 314.

¹⁴ Rozhodnutie ESD, prípad C-10/97-22/97, Ministerstvo financií v. IN.CO.GE '90 Srl [1988], ECR I-6307 (*IN.Co.GE '90*).

¹⁵ Bližšie pozri *ARNULL, A.M., a kol.:* Wyatt and Dashwood's European Union law..., 2000, s. 63; *TICHÝ, L. a kolektív:* Dokumenty ke štúdiu Evropského práva, ..., 2006, s. 288.

¹⁶ Rozhodnutie ESD zo 4.4.1968, prípad 34/67, *Lück*, [1968] ECR 245. Kolidujúce národné právo sa môže aplikovať v akejkoľvek situácii, ktorá nespadá do kolidujúcich ustanovení komunitárneho práva.

¹⁷ Bližšie zdôvodnenie pozri *BECKER, F.:* Application of Community law by member states' public authorities: between autonomy and effectiveness..., 2007, s. 1042.

¹⁸ Ako uviedol A.M. Arnall a kol., ak by malo komunitárne právo zneplatniť národné právo, vzťah komunitárneho práva a národného práva by sa rovnal ústavnému vzťahu, charakteristickému pre federáciu a nie pre vzťah národného a medzinárodného práva. Bližšie pozri *ARNULL, A.M., a kol.:* Wyatt and Dashwood's European Union law..., 2000, s. 63.

¹⁹ Z uvedeného dôvodu viacerí autori navrhujú, aby sa zásada prednosti neoznačovala ako „supremacy“, ale ako „primacy“ prípadne „precedence“. Bližšie pozri *GARCIA, R. A.:* The Spanish Constitution and the European Constitution: the script for a virtual collision and other observations on the principle of primacy - Part II/II..., 2005; *MAYER, F.C.:* Supremacy - Lost? - Comment on Roman Kwiecień..., 2005, časť B II; *DRUMEVA, E.:* Primacy of the EU Law in the National Constitutional Space - Reflections, 2008, s. 102. K názoru R. Schütza, že komunitárne právo je nadradené národnému právu, ale iba do určitého stupňa, pozri bližšie nasledovnú časť 1.3.1.

nadradenosťou a druhý aspekt prednosťou komunitárneho práva.²⁰ K názorom, že ústavné právo stojí nad komunitárnym právom pozri bližšie [časť 5](#).

Podľa môjho názoru právo má byť rešpektované, preto súhlasím s ESD, že komunitárne právo má prednosť pred národným právom (vrátane národného ústavného práva), avšak s tou výhradou, že za istých podmienok, **vymedzených komunitárnym právom** (napr. ústavné tradície členských štátov), môže mať národné právo prednosť pred komunitárnym ([bližšie pozri časť 5.2](#)).

1.3 Zásada prednosti v širšom význame

Podľa R. Krála, „[š]irší komunitárny princíp prednosti komunitárneho práva určuje **vztah veškerého komunitárneho práva (t.j. nejen přímo aplikovatelného) a národního práva členských států, a to nejen v rovině aplikační, ale např. i v rovině výkladu či v rovině adaptačně derogacní**“.²¹ Inak povedané, na aplikáciu a výklad národného práva majú vplyv aj také komunitárne normy, ktoré nemajú (subjektívny alebo objektívny) priamy účinok.²²

Zástancami širšieho komunitárneho princípu prednosti je napr. aj K. Lenaerts a M. Corthaut, podľa ktorých zásada prednosti určitých ustanovení komunitárneho (prípadne aj úniového) práva nie je nevyhnutne podmienená priamym účinkom daných ustanovení,²³ a podľa ktorých zásada prednosti v širšom význame môže byť rozpoznaná ako „**základné pravidlo na riešenia konfliktu**“²⁴ (angl.: a basic conflict rule).

Zásada prednosti v širšom význame vychádza z **požiadavky na konzistentnosť národného práva s komunitárnym a z požiadavky na plnú efektívnosť komunitárneho práva** (čl. 10 ZES).²⁵

Ako bolo uvedené v časti 1.2, zásada prednosti v užšom význame tvorí oporu pre zásadu prednosti v širšom význame, nakoľko zásada prednosti v širšom význame by sa bez existencie zásady prednosti v užšom význame nemohla presadiť v prípade, ak by národné právo obsahovalo normu, ktorá by odporovala zásade prednosti v širšom význame (napr. jednej z podôb zásady prednosti v širšom výklade - zásade eurokonformného výkladu).

²⁰ Bližšie pozri [PROCHÁZKA, R., ČORBA, J.](#): Právo Európskej únie..., 2007, s. 81 a nasl.

²¹ [KRÁL, R.](#): Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 33.

²² Podobne pozri [PELIKÁNOVÁ, I.](#): Princip přednosti komunitárního práva a jeho důsledky pro národní právo..., 2005, s. 187. Výstižnú analýzu ponúka [PIQANI, D.](#): Supremacy of European Law revisited..., 2007, s. 6-9.

²³ [LENAERTS, K., CORTHAUT, T.](#): Of Birds and Hedges: the Role of Primacy in Invoking Norms of EU Law. ELR, 2006, č. 31, s. 287-290, uvedené podľa [PIQANI, D.](#): Supremacy of European Law revisited..., 2007, s. 6-7. Ako uvádza K. Lenaerts a T. Corthaut, z rozhodnutia Costa vyplýva, že národné právo by malo dať prednosť nielen komunitárnemu právu s priamym účinkom, ale aj ostatnému komunitárnemu právu (uvedení autori dôvodja, že ESD mal na myslí vo svojom rozhodnutí *konzistenciu* národného práva s komunitárnym). K tejto problematike pozri aj : [CRAIG, P., BÚRCA, G. d.](#): EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 351-352, 301-303.

²⁴ [LENAERTS, K., CORTHAUT, T.](#): Towards an Internally Consistent Doctrine on Invoking Norms of EU Law, 2006, s. 3.

²⁵ Na zásadu prednosti v širšom význame by bolo možné nazerať aj ako na konkretizáciu čl. 10 ZES na vzťah národného a komunitárneho práva v konkrétnych prípadoch, pričom táto konkretizácia je schopná ovplyvniť právne postavenie jednotlivca, a takto prípadne založiť komunitárnu normu s priamym účinkom (napr. zásadu eurokonformného výkladu).

Zásada prednosti v širšom význame má nasledovné podoby:

1.3.1 Blokačný účinok zásady prednosti voči národným aktom²⁶

Členský štát nemôže platne prijať národné predpisy v rozsahu, v ktorom by mohli byť v rozpore s ustanoveniami (cieľmi) komunitárneho práva (**Simmenthal II**). Uvedená povinnosť dokonca platí pre členský štát aj pred uplynutím lehoty na premietnutie určitej smernice do národného právneho poriadku (**Inter-Environnement Wallonie**,²⁷ **C-144/04 Mangold**, **C-62/00 Mark Spencer**).

R. Schütze v tejto súvislosti hovorí o **doktríne predchádzania národného práva komunitárnym právom v oblasti pôsobnosti** (Doctrine of Community Pre-emption – field pre-emption)²⁸ a uvádza, že zásada prednosti a doktrína predchádzania by sa mali rozlišovať nasledovne. **Zásada prednosti** (Supremacy) na jednej strane vyjadruje nadradený hierarchický status komunitárneho právneho poriadku nad národnými právnymi poriadkami, a takto dáva komunitárnemu právu **schopnosť predchádzať** (pre-empt) národné právo, na druhej strane **doktrína predchádzania** (Doctrine of Pre-emption) vyjadruje skutočný **stupeň**, do ktorého národné právo bude neaplikované komunitárnym právom.²⁹

1.3.2 Povinnosť členského štátu zrušiť alebo upraviť národnú normu

Kolidujúca národná norma vyvoláva na území členského štátu právnu neistotu. Napriek tomu, že aplikujúci vnútroštátny orgán by v dôsledku zásady prednosti nemal kolidujúcu národnú normu aplikovať, jednotlivci až do času aplikácie komunitárneho práva zostávajú v právnej neistote a nevedia, aké práva a povinnosti im vyplývajú z komunitárneho, prípadne z národného práva. Práve z uvedeného dôvodu je podľa ESD členský štát povinný zabezpečiť, aby kolidujúca vnútroštátna norma bola zrušená alebo vhodne upravená (**Komisia v. Francúzsko**³⁰).³¹

Za určitých výnimočných okolností (z dôvodu požiadavky na prehľadnosť, jednotnosť, zrozumiteľnosť a efektívnu aplikovateľnosť komunitárneho práva) sa pripúšťa

²⁶ K blokačnému účinku zásady prednosti pozri bližšie **SIMON, D.**: Komunitární právní řád..., 2005, s. 431.

²⁷ Rozhodnutie ESD 18.12.1997, prípad C-129/96, **Inter-Environnement Wallonie**, [1997] ECR I-7411, para. 45. Pozri taktiež **LENAERTS, K., a kol.**: Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 768-769. Na druhej strane však sú národné súdy povinné vykladať národné právo v súlade so smernicou len potom, čo uplynul čas na jej implementáciu – bližšie pozri rozhodnutie ESD, prípad C-212/04 Konstantinos Adeneler et al. v. Ellinikos Organismos Galaktos (**ELOG**), [2006] ECR I-6057, para. 116. Bližšie pozri **CRAIG, P., BÜRCA, G. d.**: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 291-292, 294.

²⁸ "Samotná kompetencia národných legislatívov by takto mohla byť predchádzaná komunitárnymi." Bližšie pozri **SCHÜTZE, R.**: Supremacy Without Pre-emption? The Very Slowly Emergent Doctrine of Community Pre-emption..., 2006, č. 43, s. 1029-30.

²⁹ Bližšie pozri **SCHÜTZE, R.**: Supremacy Without Pre-emption? The Very Slowly Emergent Doctrine of Community Pre-emption..., 2006, s. 1033 a 1044. R. Schütze rozlišuje (1) zásadu predchádzania v oblasti pôsobnosti Spoločenstva a členských štátov (field pre-emption), (2) zásadu predchádzania v oblasti kolidujúcej komunitárnej a národnej normy (rule pre-emption) a (3) zásadu predchádzania v oblasti cieľov komunitárneho a národného práva (obstacle pre-emption). Bližšie pozri **Schütze, R.**: s. 1034-44.

³⁰ Rozhodnutie ESD z 13.3.1997, prípad 197/96, **Komisia v. Francúzsko**, [1997] ECR I-1501.

³¹ K tomuto účinku zásady prednosti pozri ďalej **KRÁL, R.**: Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 59-60.

transpozícia priamo aplikovateľného komunitárneho práva do národného práva, ak tým nedôjde k zastretiu pôvodu komunitárneho práva.³²

1.3.3 *Nepreskúmateľnosť platnosti komunitárneho aktu národným súdom*

Zásada prednosti zahŕňa pravidlo, že národné súdy nemôžu preskúmať platnosť komunitárnych aktov z dôvodu ich rozporu s akýmkoľvek národným, hoci aj ústavným pravidlom (*Internationale Handelsgesellschaft*³³). Tým nie je dotknuté právo národných súdov vydať predbežné opatrenie, ktorým tento súd môže provizórne pozastaviť aplikovateľnosť komunitárnej normy (vid' časť 1.3.5.2).

S (absolútnou) nepreskúmateľnosťou komunitárneho aktu národným súdom mnoho členských štátov nesúhlasí (časť 4 tejto práce). Ak však členský štát nerešpektuje uvedené pravidlo, vystavuje sa hrozbe žaloby o nesplnenie povinnosti podľa čl. 226 ZES.

1.3.4 *Povinnosť národného súdu prihladiť ku komunitárnej norme ex offo*

Vyvstáva otázka, či je národný súd povinný aplikovať zásadu prednosti ex offo (z úradnej moci), teda bez toho, aby jedna zo strán sporu vzniesla námietku porušenia komunitárneho práva. V prospech zápornej odpovede svedčí **zásada procesnej autonómie národného práva** pokiaľ sa jedná o členské štáty, v ktorých sa neuplatňuje zásada iura novit curia (súd pozná právo). V prospech kladnej odpovede svedčí **požiadavka na efektívne a nediskriminačné pôsobenie komunitárneho práva**.

I keď ESD sa spočiatku stavala na stranu odporcov uplatňovania komunitárneho práva ex offo, v rozhodnutí *Van Schijndel*³⁴ ESD rozhodol, že ak národné právo ukladá sudcovi aplikovať národné právo ex offo, takú istú povinnosť má aj pokiaľ ide o komunitárne právo. Najnovšie rozsudky ESD však smerujú k tomu, aby národné súdy boli povinné prihladiť k komunitárnemu právu ex offo iba pokiaľ sa jedná o základné ustanovenia komunitárneho práva (*Eco Swiss*).³⁵

Ak by súd členského štátu rozhodujúci v poslednom stupni zjavne porušil povinnosť aplikovať komunitárne právo na prejednávajúcu vec (manifest infringements), poškodený jednotlivец by si mohol od členského štátu uplatňovať právo na náhradu spôsobenej škody (*Köbler*).³⁶

³² Bližšie pozri rozhodnutie ESD z 13.5.1985, prípad 272/83, *Komisija v. Taliansko*, [1985] ECR 1074; *KRÁL, R.*: Nařízení ES z pohľadu jejích vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 47-48.

³³ Rozhodnutie ESD z 11.12.1970, prípad 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, [1970] ECR 1125.

³⁴ Rozhodnutie ESD z 14.12.1995, spojené prípady C-430/93 a C-431/97, *Van Schijndel* and Van Veed, [1995] ECR I-4705. Pozri aj rozhodnutie ESD prípad C-72/95, *Kraaijeveld a spol.*, [1996] ECR I-5403, para. 58-60; rozhodnutie ESD z 12.2.2008, prípad C-2/06, *Willy Kempter KG*, para. 34-46.

³⁵ Bližšie pozri rozhodnutie ESD z 1.6.1999, prípad C-126/93, *Eco Swiss*, ECR I-3055; *SIMON, D.*: Komunitární právní řád..., 2005, s. 441-442.

³⁶ Rozhodnutie ESD z 30.9.2003, prípad C-224/01, *Köbler* v. Rakúsko, [2003] ECR I-10239. Bližšie pozri *WATTEL, P.J.*: Köbler, Cilfit and Welthgrove: We Can't Go on Meeting Like This..., 2004, s. 177-190. Ďalej pozri *PELIKÁNOVÁ, I.*: Princip přednosti komunitárního práva a jeho důsledky pro národní právo..., 2005, s. 191-192.

1.3.5 Provizórna prednosť (právo na predbežnú ochranu)

1.3.5.1 Provizórna neaplikácia národnej normy odporujúcej domnele priamo účinnej komunitárnej norme

„Základná požiadavka, že má byť udelená prednosť komunitárnemu právu s priamym účinkom pred kolidujúcim národným právom znamená, že hoci aj keby komunitárne ustanovenia boli **iba domnele priamo účinné**, národné právo, ktoré by absolútne neumožňovalo národnému súdu poskytnúť predbežné opatrenie, by malo zostať za akýchkoľvek okolností neaplikovateľné alebo ignorované národným súdom“.³⁷

ESD tak v súčasnosti dáva čoraz viac dôraz na efektívnosť komunitárneho práva oproti svojim predchádzajúcim rozhodnutiam, keď ESD zdôrazňoval, že je na národných súdoch, aby stanovili pravidlá vymáhania komunitárneho práva.³⁸

Ak sa pred národným súdom objaví vážna obava o zlučiteľnosti národnej normy s komunitárnou, národný súd za účelom vydania predbežného opatrenia na žiadosť jedného z účastníkov sporu, ktorému hrozí nenapraviteľná ujma, je povinný dočasne pozastaviť aplikáciu kolidujúcej národnej normy, dokiaľ sa pred ESD nezistí jej zlučiteľnosť s dotknutým komunitárnym právom. Prezumpcia platnosti národnej normy neplatí teda vždy (*C-213/89 Factortame*).³⁹

1.3.5.2 Provizórna neaplikácia národnej normy prevádzajúcej komunitárnu normu

Ak má národný súd **pochybnosti o platnosti komunitárneho aktu** (napr. nariadenia), môže národný súd pozastaviť aplikovateľnosť komunitárneho aktu tak, že predbežným opatrením **pozastaví aplikovateľnosť národných aktov vydaných na jeho základe** (napr. colného výmeru, na základe ktorého bola uložená určitá dávka), pokiaľ (1) národný súd má vážne pochybnosti o platnosti komunitárneho aktu a ak zatiaľ nebola otázka platnosti komunitárneho aktu predložená ESD, musí ju národný súd s vydaním predbežného opatrenia predložiť ESD sám (2) jedná sa o naliehavý záujem účastníka konania pred národným súdom a súčasne hrozí účastníkovi vážna a neodstrániteľná škoda, a zároveň (3) národný súd musí vziať do úvahy záujmy Spoločenstva, s tým, že (4) národný súd musí zrušiť predbežné opatrenie, ak ESD rozhodne, že dôvody uvádzané národným súdom nemajú vplyv na platnosť komunitárneho aktu.⁴⁰

³⁷ Bližšie pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 283. Pozri taktiež rozhodnutie ESD z 19.6.1990, prípad C-213/89, R. v. Secretary of State for Transport, ex parte *Factorfame* Ltd., [1990] ECR I-2433.

³⁸ Bližšie pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 238.

³⁹ Voľne citované podľa *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 111.

⁴⁰ Bližšie pozri rozhodnutie ESD z 21.2.1991, spojené prípady C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen a Zuckerfabrik Soest* [1991] ECR-415, para. 33 (*Zuckerfabrik*).

Národný súd však môže v tomto prípade pozastaviť aplikovateľnosť komunitárnej normy len s účinkami *inter partes* (medzi účastníkmi konania) a len za splnenia hore uvedených podmienok.⁴¹

Provizórnu neaplikáciu **národnej normy** je potrebné rozlišovať od **provizórnej neaplikácie komunitárnej normy** - totiž, ak má národný súd **pochybnosti o platnosti komunitárneho aktu** (napr. nariadenia), môže národný súd pozastaviť aplikovateľnosť komunitárneho aktu tak, že predbežným opatrením dočasne upraví situáciu účastníkov konania inak, ako ustanovuje komunitárny akt (napr. prizná účastníkovi konania vyššiu výrobnú kvótu ako stanoví komunitárny akt⁴²).⁴³ Národný súd však môže v tomto prípade pozastaviť aplikovateľnosť komunitárnej normy len s účinkami *inter partes* (medzi účastníkmi konania) a len za splnenia určitých podmienok.⁴⁴

Národný súd nemôže vydať predbežné opatrenie v tých prípadoch, keď nie je spochybňovaná platnosť komunitárneho právneho aktu, ale skutočnosť, že Spoločenstvo nevydalo žiadny právny akt (Spoločenstvu sa vytýka nečinnosť). V tom prípade, dokiaľ Spoločenstvo nekonalo, nemôže národný súd vydať predbežné opatrenie. Okrem toho nečinnosť Spoločenstva môže konštatovať len ESD podľa čl. 232 ZES, ktorý má aj právomoc vydávať predbežné opatrenia na ochranu dotknutých osôb.⁴⁵

1.3.6 Ďalšie podoby zásady prednosti v širšom význame

Z požiadavky na konzistentnosť komunitárneho a národného práva vyplývajú aj ďalšie dôsledky vymedzené ESD nasledovne.⁴⁶

1.3.6.1 Legislatíva:

- a) povinnosť podľa čl. 249 ods. 3 ZES, aby boli smernice transponované členským štátom riadne a načas;
- b) povinnosť vytvoriť zodpovedajúce správne postupy a orgány umožňujúce priame vykonanie komunitárneho práva v členských štátoch;
- c) povinnosť vytvoriť účinné sankcie za porušovanie komunitárneho práva (*C-68/88 Juhoslovanská kukurica*);

⁴¹ *C-143/88 a C-92/89 Zuckerfabrik*. Bližšie pozri *KRÁL, R.:* Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 20-21.

⁴² Rozhodnutie ESD z 9.11.1995, prípad C-465/93, *Atlanta* Fruchthandelsgesellschaft, [1995] I ECR 3761 (Atlanta).

⁴³ Voľne citované podľa *KRÁL, R.:* Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 20. Ďalej pozri *SIMON, D.:* Komunitární právní řád..., 2005, s. 438-441.

⁴⁴ *C-465/93 Atlanta*. Bližšie pozri *KRÁL, R.:* Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 20-21.

⁴⁵ Rozhodnutie ESD, prípad C-68/95, *T. Port*, [1996] ECR I- 6065, para. 53 a 60. Podľa uvedeného rozhodnutia národný súd nemôže sám zabezpečiť predbežnú právnu ochranu, pokiaľ opatrenia v prípadoch tvrdoosti zákona náležia Komisii a táto zostane nečinná, takže nariadenie dopadne na jednotlivcov nezaslúžene.

⁴⁶ Nasledovné je voľne citované podľa *ZACKER, CH., WERNICKE, S.:* Examinatorium Evropského práva..., s. 81 a nasl., ak nie je ďalej uvedené inak.

1.3.6.2 Exekutíva:

- a) povinnosť používať komunitárne právo s priamym účinkom a národné právo vytvorené k prevedeniu komunitárneho práva;
- b) povinnosť sledovať prípady porušovania komunitárneho práva a primerane ich trestať;
- c) povinnosť vrátiť v rozpore s komunitárnym právom vybrané peňažné sumy dotknutým jednotlivcom;⁴⁷

1.3.6.3 Súdnicтво:

- a) v prípade potreby právo dotvárať;
- b) povinnosť priznať jednotlivcovi náhradu škody, pokiaľ štát porušil komunitárne právo a jednotlivcovi vznikla škoda;⁴⁸
- c) povinnosť predloženia predbežnej otázky podľa čl. 234 ZES a čl. 150 Euratom;
- d) povinnosť rešpektovať právoplatné rozhodnutia Komisie, resp. prerušiť konanie alebo pokračovať v konaní podľa čl. 234 ZES, pokiaľ adresát rozhodnutia Komisie uvedené rozhodnutie napadol a rozhodnutie ESD dosiaľ nie je známe; národný súd sa dokonca musí vyvarovať každého rozhodnutia, ktoré by mohlo byť protichodné s budúcim rozhodnutím Komisie (*C-344/98 Masterfood*);
- e) povinnosť správneho orgánu preskúmať **právoplatné** správne rozhodnutie, ak (1) je na to správny orgán príslušný, (2) správne rozhodnutie bolo preskúmané národným súdom poslednej inštancie, (2) rozhodnutie uvedeného národného súdu sa ukáže vo svetle rozhodnutí ESD vydaných po nadobudnutí právoplatnosti správneho rozhodnutia ako nesprávne, (4) dotknutá osoba sa sťažovala na správnom orgáne bezprostredne po tom, čo sa o príslušnom následnom rozhodnutí ESD dozvedela a (5) opätovným otvorením veci nebudú nepriaznivo dotknuté záujmy tretích osôb;⁴⁹
- f) právo na sudcu – vyjadruje požiadavku na účinnú súdnu kontrolu poskytujúcu ochranu právam, ktoré vyplývajú z komunitárneho práva: uvedené právo končí tam, kde by mohlo prerásť do „obťažovania súdu“;⁵⁰
- g) zásada rovnocenného súdneho zaobchádzania – práva vyplývajúce z komunitárneho práva musia byť garantované všetkým jednotlivcom za rovnakých podmienok, aké platia pre štátnych príslušníkov členského štátu, v ktorom je ochrana poskytovaná;⁵¹

⁴⁷ Bližšie pozri *SIMON, D.*: Komunitární právní řád..., 2005, s. 443-446.

⁴⁸ S. Prechal v tejto súvislosti hovorí o „druhu zostatkovej náhrady... druhej alternatíve“ k priamemu alebo nepriamemu účinku. Bližšie pozri Prechal, S.: Direct Effect and State Liability: What's the Difference After All? 2006, 17 EBLR 299, uvedené podľa *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 341.

⁴⁹ Rozhodnutie ESD, prípad C-453/00, *Kühne & Heitz* v. Rakúsko, [2003] ECR-10239. Ďalej pozri *BŘÍZA, P.*: Právní jistota vs. princip efektivity, aneb požívá res iudicata v komunitárním právu ochrany? 1. část. 2005, s. 25; *HADRLICA, J.*: Právní moc správního aktu, presumpce jeho správnosti a jeho nesoulad s komunitárním právem..., 2006, s. 26-27.

⁵⁰ Bližšie pozri *SIMON, D.*: Komunitární právní řád..., 2005, s. 435-437.

⁵¹ Bližšie pozri *SIMON, D.*: Komunitární právní řád..., 2005, s. 437-438.

- h) povinnosť národného sudcu pripustiť prijateľnosť žaloby aj napriek „stanovisku“ národného orgánu, rozhodujúceho o pridelení komunitárnej podpory (*97/91 Oleificio Borelli*);⁵²
- i) priznanie aktívnej legitímácie, ktorá pre čisto vnútroštátne situácie nie je daná (*87/89/90 Verholen*);⁵³
- j) vydanie národného predbežného opatrenia k zabezpečeniu účinnosti budúceho súdneho rozhodnutia (*C-432/05 Unibet*);⁵⁴

1.3.6.4 Exekutíva a súdnictvo

- a) povinnosť vykladať národné právo v súlade s komunitárnym právom;⁵⁵
- b) povinnosť štátnych orgánov uvádzať dôvody svojich rozhodnutí (*222/86 Heylens*);⁵⁶
- c) sňatie dôkazného bremena (*199/82 San Giorgio*);
- d) predĺženie vnútroštátnej lehoty (*125/01 Pflücke*).

1.4 Vymedzenie pojmu „komunitárne právo“

Ak je v tejto práci použitý pojem „komunitárne právo“, myslí sa tým súbor záväzných právnych noriem /avšak porovnaj časť 1.3.6.4 písm. a) ohľadom odporúčaní/ zameraných na vznik a fungovanie spoločného trhu členských štátov Spoločenstva, ako aj hospodárskej a menovej únie členských štátov Spoločenstva.

1.4.1 Rozlíšenie v rámci práva Európskej únie

V modeli troch pilierov, na ktorých spočíva chrám Európskej únie, predstavuje komunitárne právo **prvý z uvedených pilierov a zahŕňa právo troch spoločenstiev**,⁵⁷ je mu vlastný pojem **nadštátnosti** (supranacionality)⁵⁸ a považuje sa za **právny poriadok sui generis**.

⁵² Bližšie pozri *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 110.

⁵³ Bližšie pozri *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 110.

⁵⁴ Bližšie pozri *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 111. Z bodu 77 uvedeného rozsudku vyplýva, že v právnom poriadku členského štátu má existovať možnosť nariadenia predbežných opatrení až dovtedy, kým príslušný súd neurčí súlad vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva, keď je nariadenie takýchto opatrení potrebné na zabezpečenie úplnej účinnosti súdneho rozhodnutia o existencii takýchto práv, ktoré má byť vydané.

⁵⁵ M. Dougan uvádza, že pravdepodobne názov „nepriamy účinok“ urobil viac škody ako úžitku, pretože zásadu nepriameho účinku možno chápať ako povinnosť uloženú ZES pre národné sudy na základe priameho účinku článku 10 ZES a/alebo všeobecných princípov komunitárneho práva. M. Dougan rozoznáva zásadu prednosti v rámci dvoch modelov, pričom druhému dáva prednosť: (i) „primacy model“, ktorý možno stotožniť s vylukovou prednosťou a (ii) „trigger model“, ktorý možno stotožniť so substituálnou prednosťou. Bližšie pozri *DOUGAN, M.*: When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy, 2007, s. 932. K povinnosti používať eurokonformný výklad správnymi orgánmi pozri rozhodnutie ESD, prípad C-218/01, *Henkel KGaA*, [2004] ECR I-1725, para. 60. K eurokonformnému výkladu vo vzťahu k odporúčaniam (ktoré nie sú záväzné) pozri prípad C-322/88, *Grimaldi*, [1989] ECR 4407, paras. 13-16.

⁵⁶ Tento a ďalšie dôsledky uvedené podľa *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 110-111.

⁵⁷ (1) Zmluva o Európskom spoločenstve uhlia a ocele z 18.4.1951 – „ZESUO“ (jej platnosť skončila 23.7.2002 a oblasť jej pôsobnosti prešla pod ZES). (2) Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva z 25.3.1957 (neskôr premenovaná na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva – v tejto práci aj ako „ZES“). (3) Zmluva o založení Európskeho spoločenstva atómovej energie z 25.3.1957 (ďalej ako „Euratom“).

⁵⁸ „Európske Spoločenstvo je rozvinutá forma medzinárodnej organizácie ktorá prejavuje znaky začínajúcej federácie (angl. embryonic federation)...“ *ARNULL, A.M., a kol.*: Wyatt and Dashwood's European Union law..., 2000, s. 62 a 65. Spoločenstvu však k federácii zatiaľ chýba dôležitý prvok: európsky národ a „federálny“ spôsob konštituovania komunitárných orgánov. Bližšie pozri *WEILER, J.H.H.*: Federalism and Constitutionalism: Europe's Sonderweg..., 2001, 1. časť. Podľa T. Giegericha Európske

Prijatím **Zmluvy o Európskej únii** (ďalej ako „ZEÚ“) došlo k rozdvojeniu obsahu „európskeho práva“, ktorým sa do prijatia ZEÚ rozumelo iba právo komunitárne (**I. pilier**). Prijatím ZEÚ modifikovanou Amsterdamskou zmluvou vzniklo vedľa práva komunitárneho **právo únievé**, ktoré pozostáva z **II. pilieru** (spoločná zahraničná a bezpečnostná politika), z **III. pilieru** (policijná a justičná spolupráca v trestných veciach) a vznikol aj tzv. podstavec chrámu, na ktorom spočívajú tri hore uvedené piliere, a to **spoločné a záverečné ustanovenia ZEÚ** (hlavy I. a VII. ZEÚ). Na rozdiel od komunitárneho práva, **únievému právu (t.j. II. a III. pilier) nie je vlastný pojem nadštátnosti**. Je tomu tak preto, lebo únievé právo zahŕňa oblasti, ktoré sa dotýkajú najcitlivejších miest suverenity členských štátov, ktorých sa členské štáty tak ľahko nemienia vzdať. Únievé právo sa považuje za medzinárodné právo, ktoré sa stále výraznejšie vyčleňuje z ponímania medzinárodného práva smerom ku komunitárnemu právu (bližšie pozri [časť 1.8](#)).

1.4.2 Rozlíšenie v rámci medzinárodného práva

Komunitárne právo sa odlišuje od medzinárodného práva tým, že komunitárne právo je relatívne samostatné⁵⁹ a je „*integrálnou súčasťou ... právneho poriadku použiteľného na území každého členského štátu*“.⁶⁰ V zmysle rozhodnutí ESD sa „*samostatnosťou*“ rozumie, že komunitárne právo **prestalo byť druhom medzinárodného práva**, ale stalo sa novým právnym poriadkom, ktorý pochádza z autonómneho prameňa – zo zmluvy.⁶¹ Samostatnosť komunitárneho práva je podľa ESD daná predovšetkým tým, že (1) komunitárne právo sa opiera o vlastné základné normy ústavnej povahy; (2) normy komunitárneho práva je oprávnený vykladať a aplikovať jediná konečná a obligatórna inštitúcia – ESD a (3) komunitárne právo si vystačí samo o sebe.⁶² Ako bude uvedené ďalej ([časť 4](#)), niektoré členské štáty považujú komunitárne právo (na rozdiel od ESD) za medzinárodné právo, ktoré pôsobí v národnej sfére na základe ustanovení národnej ústavy (zjednodušene povedané tieto štáty nepovažujú komunitárne právo za právny poriadok *sui generis*).

spoločenstvo - pokiaľ ide o I. pilier - má ústavu v normatívnom zmysle. Bližšie pozri [GIEGERICH, T.](#): The Is and the Ought of International Constitutionalism...Part I/II, 2009, časť E. Podobne pozri [HOFFMEISTER, F.](#): The Constitutional Functions..., 2006, s. 143. E. Tanchev hovorí o „nadnárodnej ústave“, pre kreáciu ktorej platia iné pravidlá, ako pre „národnú ústavu“. Bližšie pozri [TANCHEV, E.](#): The Lisbon Treaty within and without Constitutional Orthodoxy, 2008, s. 42.

⁵⁹ Pozri [BURCA, G. d.](#): The European Court of Justice and ..., 2009, s. 4-7, 38, 53-54, kde tento autor uvádza, že ESD začína presadzovať dualistický prístup k medzinárodnému právu. G. d. Burca je zástancom jemnejšej podoby ústavného prístupu („soft constitutional approach“ – zjednodušene povedané zjemneného monistického prístupu) vo vzťahu medzinárodného a komunitárneho práva, bez nutnosti rozlišovania hierarchie týchto dvoch práv. Pozri tiež rozhodnutie *Kadi* v [časti 1.7.5](#).

⁶⁰ Rozhodnutie ESD z 9.3.1978, prípad 106/77, Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA, [1978], ECR 629. (*Simmenthal II*)

⁶¹ Rozhodnutie ESD z 5.2.1963, prípad 26/62, *Van Gend en Loos*, [1963] ECR 1, [1963] CMLR 105, a z 15.7.1964, prípad 6/64, *Costa v. ENEL*, [1964] ECR 585, [1964] CMLR 425. M.P. Maduro uvádza, že ESD v rozhodnutí *Van Gend en Loos* vyvodil, že tento „nový právny poriadok“ nebol založený iba na základe dohody medzi členskými štátmi, ale aj na základe dohody medzi občanmi Európy. [MADURO, M.P.](#): Interpreting European Law..., 2008, s. 4-5.

⁶² Bližšie pozri [TICHÝ, L., a kol.](#): Evropské právo. 3. vydání. Praha, C.H.Beck, 2006, s. 286 a nasl.

1.5 Aká komunitárna norma má prednosť? (subjektívny a objektívny priamy účinok)

Ako už bolo uvedené v časti 1.2, pokiaľ ide o zásadu prednosti v užšom význame, je potrebné, aby kolidujúca komunitárna norma mala (subjektívny alebo objektívny) priamy účinok. Na druhej strane, pokiaľ ide o uplatnenie zásady prednosti v širšom význame (viď časť 1.3), nie je potrebné, aby konkrétna komunitárna norma spôsobovala priamy účinok. Preto bude v krátkosti rozobratá zásada priameho účinku v jej podobách.

V teórii nie je ustálené, aké je prepojenie medzi zásadou prednosti a zásadou priameho účinku. Podľa niektorých, iba tie komunitárne normy, ktoré majú priamy účinok majú prednosť pred národným právom, zatiaľ čo podľa iných, zásada prednosti je vlastnosťou (quality) celého komunitárneho práva.⁶³

Naviac, obsah samotného pojmu „priamy účinok“ je sporný. Zásadu priameho účinku možno rozlišovať, okrem iného, v užšom zmysle a v širšom zmysle. Ako uvádza P. Craig a G. d. Búrca, **priamy účinok v širšom zmysle** znamená **schopnosť komunitárneho práva „byť dovolávané sa“ účastníkmi konania pred národným súdom** (nevyžaduje sa, aby dotknuté komunitárne právo bolo schopné udeľovať jednotlivcom práva⁶⁴), čo býva označované aj ako „objektívny“ priamy účinok.⁶⁵ Objektívny priamy účinok môžu mať v určitých prípadoch aj smernice v rámci horizontálnych vzťahov (viď časť 1.5.1). Na druhej strane, **priamy účinok v užšom zmysle**, znamená **schopnosť komunitárneho práva udeľovať jednotlivcom práva, ktorých sa môžu dovolávať pred národnými súdmi**, čo býva označované ako „subjektívny“⁶⁶ priamy účinok.⁶⁷

Ak konkrétna záväzná komunitárna norma **vyvoláva priamy účinok**, môže mať (substitučnú alebo výlukovú) prednosť pred kolidujúcim národným právom. Ak záväzná komunitárna norma **nevyvoláva priamy účinok**, môže taká norma za určitých okolností,

⁶³ Bližšie pozri *REESTMAN, J.H.*: Primacy of Union Law. *European Constitutional Law Review*. 2005, No. 1, s. 106; *DOUGAN, M.*: When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy, 2007, s. 931 - 963, ako aj [časť 1.3 a 1.5.1](#).

⁶⁴ Ku komunitárnym normám s objektívnym priamym účinkom pozri prípad C-63/99 *Gloszczuk*, [2001] ECR I-6369, prípad C-235/99, *Kondova*, [2001] ECR I-6427; prípad C-327/02, *Panayotova*, [2004] ECR I-11055, para. 18.

⁶⁵ Vo všeobecnosti, komunitárna norma s objektívnym priamym účinkom môže spôsobiť „priamu negatívnu (výlukovú) aplikáciu komunitárnej normy“, t.j. aplikáciu komunitárnej normy s objektívnym priamym účinkom za účelom preskúmania súladu vnútroštátnych predpisov a aktov vydaných na základe takej komunitárnej normy a v prípade zistenia tohto rozporu, neaplikáciu kolidujúcej národnej normy na daný prípad (viď rozhodnutie ESD, prípad 230/78, *Eridania*, [1979] ECR 02749, para 34; rozhodnutie ESD, prípad C-403/98, *Monte Arcosu*, [2001] ECR I-103, paras. 25 a nasl., kde ESD rozoznal tú istú komunitárnu normu spôsobilú na priamu negatívnu aplikáciu, nespôsobilú však na priamu pozitívnu aplikáciu; Prechal, S.: Does direct effect still matter? *CMLR*, 2000, č. 37, s. 1048). Bližšie pozri k priamej pozitívnej a negatívnej aplikácii komunitárneho práva: *KRÁL, R.*: Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 29; *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 104. Je taktiež potrebné mať na pamäti, že nie každá bezprostredne použiteľná komunitárna norma (t.j. komunitárna norma, ktorá pristupuje k aplikovateľnému právu členskému štátu bez nutnosti recipácie) má automaticky priamy účinok; príkladom takýchto bezprostredne použiteľných komunitárnych noriem sú normy s nepriamym účinkom.

⁶⁶ Vo všeobecnosti komunitárna norma so subjektívnym priamym účinkom môže spôsobiť „priamu pozitívnu (substitučnú) aplikáciu komunitárnej normy“, t.j. aplikáciu komunitárnej normy so subjektívnym priamym účinkom za účelom konkrétnej – pozitívnej úpravy určitej situácie.

⁶⁷ Ako však P. Craig a G. d. Búrca poznamenávajú, uvedené rozlíšenie závisí, okrem iného, na definícii „práva“, ktoré má byť použité. Ak sa týmto myslí jednoducho „právo dovolávať sa komunitárneho práva“ pred národným súdom, aby to prinieslo lepší výsledok pre daného účastníka konania, potom je len malý rozdiel medzi priamym účinkom v objektívnom a subjektívnom zmysle. Bližšie pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: *EU Law. Text, Cases and Materials...*, 2007, s. 251, 269-271; rozhodnutie ESD prípad C-72/95, *Kraaijeveld a spol.*, [1996] ECR I-5403, para. 20, 56, 58 - 62, kde ESD skonštatoval, že národné normy musia zostať neaplikované, ak odporujú objektívne priamo účinným ustanoveniam smernice, ktorých sa môže jednotlivec dovoliť.

v dôsledku zásady prednosti v širšom význame (ako požiadavky na konzistentnosť národného práva s komunitárnym), spôsobiť **(i) nepriamy účinok**, na základe ktorého sú orgány členského štátu povinné aplikovať národné právo v čo najväčšom súlade s komunitárnym právom,⁶⁸ alebo **(ii) iné dôsledky a účinky** (vid' časť 1.3).

Priamy účinok je potrebné rozlišovať od **nepriameho účinku komunitárneho práva**. Oba účinky majú základ v komunitárnom práve. Rozdiel medzi nimi spočíva najmä v predmete aplikácie: zatiaľ čo priamy účinok sa vzťahuje na aplikáciu komunitárnej normy, nepriamy účinok sa vzťahuje na aplikáciu národného práva.⁶⁹ Taktiež v prvom rade je potrebné vykladať národnú normu v súlade s komunitárnou, ak to nie je možné, následne je potrebné uplatniť, ak je to možné, ostatné podoby zásady prednosti⁷⁰ (napr. aplikačnú prednosť)⁷¹ - uvedený záver možno podľa môjho názoru oprieť o zásadu subsidiarity.

K **priamemu účinku** komunitárnej normy sa v súčasnosti vo všeobecnosti (napr. u ZES) vyžaduje, aby komunitárna norma bola záväzná; jasná a presná; nepodmienená; a udeľovala práva jednotlivcom (či už v objektívnom alebo subjektívnom zmysle).⁷² **V prípade smerníc, nepublikovaných vonkajších zmlúv a tzv. sekundárneho vonkajšieho práva** je potrebné splniť aj ďalšie podmienky.⁷³ Keďže priamy účinok predpokladá záväznosť komunitárnej normy, priamy účinok je vylúčený u stanovísk a doporučení podľa čl. 249 ZES.

Možno vo všeobecnosti zhrnúť, že priamy účinok prichádza do úvahy pokiaľ sa jedná o **primárne komunitárne právo, nepísané pramene práva**,⁷⁴ tzv. **vonkajšie zmluvy Spoločenstva**,⁷⁵ tzv. **sekundárne vonkajšie právo, kogentné a dispozitívne zvykové⁷⁶ medzinárodné právo⁷⁷ a sekundárne komunitárne právo** - konkrétne nariadenia, rozhodnutia, smernice.⁷⁸ Podľa môjho názoru priamy účinok má aj **ratio decidendi**⁷⁹ rozhodnutí ESD.

⁶⁸ Podobný princíp sa zvyčajne uplatňuje aj medzi národným právom a medzinárodným právom.

⁶⁹ Bližšie pozri **TICHÝ, L., a kol.:** Evropské právo..., 2006, s. 292.

⁷⁰ Bližšie k tomuto názoru pozri **LENAERTS, K., a kol.:** Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 668; **SVOBODA, P.:** Úvod do evropského práva..., 2007, s. 103; rozhodnutie ESD – prípad C208/05 ITC, body 68-69; v knihe od edit. J. Čorbu sa uvádza, že sudca musí rešpektovať imperatív prednosti v nasledovných štyroch štádiách a sudca by mal postupovať podľa nasledovného poradia: (i) imperatív výkladu národného práva v súlade s právom ES, (ii) imperatív neaplikácie národnej normy odporujúcej právu ES (iii), imperatív substitúcie národnej normy odporujúcej právu ES príslušnou normou práva ES s priamym účinkom, (iv) imperatív nápravy porušenia práva ES. Bližšie pozri **ČORBA, J. (edit.):** Európske právo na Slovensku..., 2003, s. 242 a nasl.

⁷¹ K vzťahu nepriameho účinku a aplikačnej prednosti pozri bližšie rozhodnutie ESD z 11.1.2007, prípad C-208/05, **ITC**, [2007] ECR I-0000, para. 68-69.

⁷² Pri pozitívnom (subjektívnom) priamom účinku sa na splnenie týchto podmienok hľadí prísnejšie, pri negatívnom (objektívnom) priamom účinku miernejšie, prípadne niektoré podmienky nemusia byť splnené. Bližšie pozri **TICHÝ, L., a kol.:** Evropské právo..., 2006, s. 298; **CRAIG, P., BURCA, G. d.:** EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 277, 281.

⁷³ Bližšie pozri **TICHÝ, L., a kol.:** Evropské právo..., 2006, s. 291 a nasl.

⁷⁴ Tzn. všeobecné právne zásady, základné práva a slobody, a štrukturálne princípy fungovania EÚ. Bližšie pozri **SVOBODA, P.:** Úvod do Evropského práva..., 2007, s. 63 a nasl. Podobne pozri, pokiaľ ide o všeobecné právne zásady, **OUTLÁ, V., a kol.:** Právo Evropskej unie..., 2006, s. 122; **ŠÍŠKOVÁ, N.:** Dimenze ochrany ľudských práv v EÚ..., 2003, s. 82; **TICHÝ, L.:** Problematika právnych zásad ..., s. 208.

⁷⁵ Bližšie pozri **SVOBODA, P.:** Ke vzťahu medzinárodných záväzků EU, 2002, www.ipravnik.cz; **SVOBODA, P.:** Právo vnějších vztahů Evropské unie, 2007, s. 73 a nasl.

⁷⁶ Rozhodnutie ESD, prípad C-162/96, **Racke v. Hauptzollant Mainz**, [1998] ECR I-3655, para. 45. Z tohto rozhodnutia ESD vyplýva, že dispozitívne zvykové medzinárodné právo môže prednosť pred sekundárnym právom a je priamo použiteľné. K analýze uvedeného rozhodnutia pozri bližšie **ZACKER, CH., WERNICKE, S.:** Examinatorium Evropského práva..., 2005, s. 63 a 68.

⁷⁷ Bližšie pozri **BRONCKERS, M.:** The relationship of the EC Courts with other International tribunals..., 2007, s. 602-603.

⁷⁸ Bližšie pozri **TICHÝ, L., a kol.:** Evropské právo..., 2006, s. 299-306.

⁷⁹ K ratii decidendi v rozhodnutiach ESD pozri bližšie **KUHN, Z., a kol. (edit.):** Judikatura a právní argumentace..., 2006, s. 67.

Mohlo by sa zdať, že v dôsledku zásady priameho účinku je upravený vzťah komunitárneho a národného práva komplexne. Avšak v prípade, ak sa záväzná norma komunitárneho práva dostane do rozporu s národnou normou vyvstáva otázka, ktorá norma sa má použiť (prípadne akú normu možno použiť namiesto nepoužiteľnej národnej normy – vid' časť 1.2 a 1.3) a čo sa stáva s neaplikovanou kolidujúcou normou (jej neplatnosť/neaplikovateľnosť).

1.5.1 Horizontálny objektívny priamy účinok smernice v špecifických prípadoch (vzťah zásady prednosti k priamemu a nepriamemu účinku)

Podľa rozhodnutí ESD vo veciach *Marleasing, Dori* a *Pfeiffer*⁸⁰, ktoré sa týkali sporov medzi jednotlivcami, v **horizontálnych vzťahoch** nemôže dôjsť aplikáciou smernice k uloženiu povinnosti pre jednotlivca, ktorá vyplýva pre jednotlivca z takej smernice (smernice, resp. ich časti, nemôžu mať subjektívny priamy účinok v horizontálnych vzťahoch⁸¹). Podobne, v rozhodnutí *Wells*,⁸² ktorý sa však týkal sporu medzi jednotlivcom a štátom ohľadom nestransponovanej smernice, a ktorého výsledok mohol mať vplyv na právne postavenie iného jednotlivca (**tzv. triangulárne situácie**), ESD rozhodol, že priama aplikácia nenáležite netransponovanej smernice voči štátnemu orgánu nie je možná, pokiaľ by takouto vertikálnou aplikáciou vznikla štátnemu orgánu povinnosť primäť tretiu osobu – jednotlivca k splneniu povinnosti, ktorá vyplýva pre takúto tretiu osobu **z netransponovanej smernice alebo z inej smernice**; ESD však pripustil, že v triangulárnej situácii môže dôjsť k zhoršeniu právneho postavenia takýchto tretích osôb (čo môže mať dokonca i podobu vzniku povinnosti pre túto tretiu osobu uloženú napr. na základe národného práva).⁸³

Avšak, podľa ESD **smernice (resp. ich časti), ktoré nepredvídajú vznik subjektívnych práv a povinností jednotlivcov**, môžu mať v určitých prípadoch **objektívny priamy účinok** (a spôsobovať **vylukovú prednosť** – k tomuto pojmu vid' časť 1.2) v horizontálnych vzťahoch (vid' prípady *CIA Security* a *Unilever Italia*⁸⁴).⁸⁵ Takto, namiesto

⁸⁰ Rozhodnutie ESD z 13.11.1990, prípad C-106/89, *Marleasing* SA v La Comercial Internacional de Alimentacion SA., [1996] ECR I-04135; rozhodnutie ESD, prípad C-91/92, *Faccini Dori*, [1994] ECR I-3325; rozhodnutie ESD, prípad Bernhard *Pfeiffer* v Deutsches Rotes Kreuz, spojené veci C-397-403/01, [2004] ECR I-8835.

⁸¹ V dôsledku toho neprichádza do úvahy v rámci horizontálnych vzťahov u smerníc ani substitučná prednosť (časť 1.2).

⁸² Rozhodnutie ESD vo veci *Wells*, C-201/02, ECR I-2004 paras. 56-57.

⁸³ K brilantnej analýze na túto tému pozri bližšie *KRÁL, R.*: Přímý účinek směrníc ES a jeho současné meze. 2007, s. 4-5. R. Král vo svetle tohto rozhodnutia Wells správne kladie otázku „...proč by nemohli příslušné státní orgány rovnou (t.j. bez podnetu iného dotknutého jednotlivca – pozn. autora) postupovat vůči dotčeným jednotlivcům v souladu s nenáležitě transponovanou směrnici (jež příslušným státním orgánům stanoví určitou povinnost postupu), byť by takový postup měl pro jednotlivce nepříznivý dopad“?

⁸⁴ Pozri rozhodnutia ESD v prípade sporov medzi jednotlivcami: prípad C-194/94, *CIA Security International*, [1996] ECR I-2201, para. 45-54; rozhodnutie ESD, prípad C-443/98, *Unilever Italia*, [2000] ECR I-5031, para. 48-52, v ktorých ESD rozhodol, že národný predpis musí zostať neaplikovaný z dôvodu, že bol prijatý v rozpore s notifikačnou smernicou č. 83/189, ktorá predvída vznik povinnosti pre členské štáty notifikovať Komisii technické predpisy. ESD však v rozhodnutí Lemmens limitoval účinky uvedených rozhodnutí iba na prípady, keď sa jedná o ochranu voľného pohybu tovarov (prostredníctvom preventívnej kontroly) – vid' prípad C-226/97, *Lemmens*, [2000] ECR I-3711. ESD taktiež odmietol vylukovú prednosť v iných prípadoch, keď členský štát porušil notifikačnú povinnosť stanovenú na základe smernice ohľadom národných právnych predpisov – bližšie pozri *CRAIG, P., BÜRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 297, pozn. 119. Bližšie k prepojenosti zásady prednosti a priameho účinku pozri *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 104; pozri taktiež *CRAIG, P., BÜRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 302-303.

⁸⁵ Podľa M. Dougana zásada prednosti (ktorú chápe ako zásadu prednosti v užšom zmysle), ako logická a ucelená teória, bola narušená hore uvedenými rozhodnutiami ESD vo veci *CIA Security* a *Unilever Italia*, ktorý sa týkal sporu medzi jednotlivcami, kde sa národná norma nepoužila z dôvodu jej kolízie s komunitárnou normou (t.j. došlo k vylukovému efektu aplikačnej prednosti), avšak s tým, že namiesto tejto národnej normy sa nepoužila ani táto komunitárna norma (t.j. nedošlo k substitučnému efektu

nepoužiteľnej národnej normy sa môže použiť iná národná norma (prípadne *lex contractus*⁸⁶), **prípadne aj iná komunitárna norma**^{87 88}.

Na základe hore uvedených rozsudkov možno **rozlišovať smernice v rámci horizontálnych vzťahov** na tie, ktoré **(ii)** predpokladajú vznik subjektívnych práv alebo povinností jednotlivcov, a na tie, **(ii)** ktoré tak nečinia. Kým vo vzťahu k prvým, ESD nepripustil subjektívny ani objektívny priamy účinok, vo vzťahu k druhým, ESD pripustil výnimočne objektívny priamy účinok (a teda aj výlukovú prednosť).⁸⁹

Objektívny priamy účinok smerníc (resp. ich častí) v rámci horizontálnych vzťahov je však problematický z nasledovných dôvodov:

1.5.1.1 Môže dosť k tomu, že v prípadoch, keď použiteľnosť zásady euro konformného výkladu nebude pripadať do úvahy z dôvodu, že taký euro konformný výklad národnej normy by bol *contra legem*, **sa namiesto euro konformného výkladu použije výluková prednosť**, a to za účelom neaplikácie nekonzistentnej národnej normy. Problematické však môže byť v praxi určiť, či daná komunitárna norma spĺňa alebo nespĺňa požiadavky na to, aby spôsobovala objektívny priamy účinok. Napríklad, niekedy môže byť ťažké určiť, či v prípade neimplementovanej smernice sa má v horizontálnych vzťahoch použiť voči nekonzistentnej národnej norme výluková prednosť, alebo sa má radšej takáto nekonzistentná národná norma vykladať euro konformne;⁹⁰

1.5.1.2 V prípade horizontálnych vzťahov, ESD zatiaľ výlukovú prednosť pri smerniciach vo všeobecnosti odmieta⁹¹ a preferuje euro konformný výklad;⁹²

1.5.1.3 Ak ESD rozpoznal výlukový efekt (ktorý je súčasťou zásady prednosti) smernice v horizontálnych vzťahoch (ktorý je schopný ovplyvniť právne postavenie

aplikačnej prednosti). M. Dougan uvádza, že koncepcia zásady prednosti v užšom význame je precízna za predpokladu, že „sa naučíme ľahko spať“ s hore uvedenými rozhodnutiami *CIA Security* a *Unilever Italia*. Bližšie pozri *DOUGAN, M.*: When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy, 2007, s. 963.

⁸⁶ Rozhodnutie ESD, prípad C-456/98, *Centrosteeel* v. Adipol, [2000] ECR I-6007, para. 19. Bližšie k tomu pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 294.

⁸⁷ Bližšie pozri *DOUGAN, M.*: When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy, 2007, s. 939; *TICHÝ, L., a kol.*: Evropské právo..., 2006, s. 297-298, 307.

⁸⁸ V rámci horizontálnych vzťahov v prípade smernice by však aj výluková prednosť mala byť nepoužiteľná v prípade, ak by neaplikáciou národného práva mohlo dôjsť k zhoršeniu trestnoprávnej zodpovednosti jednotlivca: viď rozsudok ESD z 3.5.2005, prípad 387/02, C-391/02, C-403/02 Berlusconi, [2005] ECR I-3565.

⁸⁹ *KRÁL, R.*: Prímý účinok smerníc ES a jeho súčasné meze. 2007, s. 6-8.

⁹⁰ Bližšie pozri *DOUGAN, M.*: When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy, 2007, s. 949-950. M. Dougan uvádza ako príklad prípad C-129/94 Ruiz Bernáldez.

⁹¹ Výnimkou je prípad C-456/98, *Centrosteeel* v. Adipol, [2000] ECR I-6007, para. 19. Bližšie k tomu pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 294.

⁹² Bližšie pozri rozhodnutie ESD, prípady C-240-244/98, *Océano Grupo Editorial*, [2000] ECR I-4491; *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 271, 294-296. Sporné je však, či takýto eurokonformný výklad môže viesť k uloženiu povinnosti pre jednotlivca (pozri názor GA Jacobsa v prípade *Centrosteeel*, C-456/98), alebo iba k „zhoršeniu právneho postavenia“ jednotlivca (prípad *Wells*, C-201/02, ECR I-2004 paras. 56-57). K vzťahu výlukovej prednosti a eurokonformného výkladu pozri výstižný článok od *KOMÁREK, J.*: Vysílání televize na hotelových pokojích je „sdělováním veřejnosti“..., 2007.

jednotlivca), nie je dôvod, aby ESD nerozpoznal aj **substitučný efekt smernice v horizontálnych vzťahoch**;⁹³

1.5.1.4 Ak ESD rozpoznal výlukový efekt smernice, ktorá nepredvída vznik subjektívnych práv a povinností jednotlivca, nie je dôvod, aby takýto výlukový efekt smernice ESD nerozpoznal aj pri smerniciach, ktoré predvídajú vznik subjektívnych práv či povinností jednotlivcov;

1.5.1.5 K. Lenaerts uvádza, že v tomto prípade nie je potrebné zaoberať sa otázkou objektívneho alebo subjektívneho priameho účinku smernice nakoľko „výlukový účinok“ smernice je v tomto prípade **dôsledkom princípu prednosti v širšom zmysle**.⁹⁴ Na druhej strane, možno tvrdiť, že výlukový účinok v tomto prípade pramení priamo zo skutočnosti, že dané ustanovenie smernice má **objektívny priamy účinok**. Nazdávam sa, že ani jeden názor nie je správny. Keďže sa v tomto prípade jedná o konflikt noriem (komunitárnej a národnej), podľa môjho názoru, je na to potrebné sa pozeráť tak, že sa jedná o zainteresovanie oboch princípov, t.j. objektívneho priameho účinku a aj výlukovej prednosti, a to preto, že ak má byť určité ustanovenie smernice v horizontálnom vzťahu schopné spôsobiť „výlukový účinok“, musí také ustanovenie smernice spĺňať určité podmienky, a to tie, ktoré naň kladie objektívny priamy účinok. Inak by bolo ťažko rozpoznateľné, v ktorých prípadoch sa má použiť výluková prednosť, a v ktorých nepriamy účinok danej smernice.

Ako uvádza R. Král, zdá sa, že ku dvom formám kompenzácie⁹⁵ za (až na výnimky) neprípustný horizontálny priamy účinok smerníc pridal ESD kompenzáciu ďalšiu, a to takú, že v prípade, ak smernica konkretizuje všeobecný komunitárny princíp (napr. princíp nediskriminácie), je možné sa dovolávať jej nepriamej výlukovej aplikácie, a to prostredníctvom **priamej výlukovej aplikácie všeobecného komunitárneho princípu**, ktorý smernica konkretizuje.⁹⁶

1.6 Pred čím má komunitárna norma prednosť (rozsah zásady prednosti) a kto je povinný ju aplikovať?

Na jednej strane v predchádzajúcej časti bolo vymedzené, ktoré normy komunitárneho práva majú prednosť pred národným právom, na druhej strane je potrebné vymedziť, pred ktorými národnými normami majú komunitárne normy prednosť. Napríklad vyvstáva

⁹³ Podobne pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 302-303. Tu je možno vidieť problematickosť vzťahu medzi aplikačnou prednosťou a objektívnym priamym účinkom, nakoľko je možné argumentovať, že ESD zakotvením výlukovej prednosti de facto založil *objektívny priamy účinok* smernice v horizontálnych vzťahoch.

⁹⁴ Uvedené podľa *KRÁL, R.*: Přímý účinek směrníc ES a jeho současné meze. 2007, s. 7.

⁹⁵ T.j. nepriamy účinok a zodpovednosť členského štátu za škodu spôsobenú jednotlivcovi nenáležitou transpozíciou smernice.

⁹⁶ Rozhodnutie ESD vo veci *Mangold*, prípad C-144/04, [2005] ECR I-9981. V rozhodnutí Mangold dokonca ESD zašiel tak ďaleko, že výlukovú prednosť použil ešte pred tým, ako uplynula doba na transpozíciu smernice. Bližšie pozri *KRÁL, R.*: Přímý účinek směrníc ES a jeho současné meze. 2007, s. 8 (voľne citované). Nie je však jasné, či tento nová forma kompenzácie sa ujme v rozhodovacej praxi ESD; bližšie pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 412.

otázka, či má komunitárne právo prednosť aj pred ústavnými normami členského štátu, prípadne, či má komunitárne právo prednosť pred medzinárodným právom uplatňovaným na území členského štátu?

Z pohľadu ESD komunitárne právo má mať prednosť pred všetkými právnymi aktmi členských štátov, či už správnymi,⁹⁷ legislatívnymi, súdnymi,⁹⁸ a to aj na úrovni **ústavnej**.⁹⁹ **Národné ústavné normy** nemôžu byť použité na paralyzovanie komunitárneho práva, to by „odporovalo komunitárnemu verejnému poriadku“ (*San Michele*¹⁰⁰), inak povedané „zásady národnej ústavnej štruktúry nemôžu ovplyvniť platnosť komunitárneho aktu a jeho účinky na území členského štátu“ (*Internationale Handelsgesellschaft*¹⁰¹).¹⁰² B. d. Witte označuje uvedený rozsah zásady prednosti ako **I. absolútnu prednosť** (absolute supremacy).¹⁰³

Komunitárne normy majú prednosť aj pred **národnými procesnými normami** za predpokladu, že národná procesná norma by mohla prekážať uplatneniu hmotnoprávnej alebo procesnoprávnej komunitárnej normy (*Factortame*¹⁰⁴). „Proto národní procesní podmínky uplatňování subjektivních komunitárních práv nesmějí (i) být méně příznivé než pro podobná (K této podobnosti C-261/95 Palmisani) čistě národní subjektivní práva (zásada ekvivalence – rovnocennosti – nediskriminace; 240/87 Deville, C-20/92 Hubbard); (ii) mít za důsledek to, že by subjektivní práva, založená na právu komunitárním, byla zbavena efektivity (zásada efektivity – účinné soudní ochrany).“¹⁰⁵ Na druhej strane však ESD rešpektuje národnú procesnú autonómiu členských štátov.

V poslednej dobe ESD používa tzv. „**vyvažovací prístup** (balancing approach) – test *proporcionality*“ na vzťah zásady rovnocennosti (equivalence) a efektivity (effectiveness) na jednej strane a zásady národnej procesnej autonómie na druhej strane. Uvedený prístup ESD však vnáša právnu neistotu do právnych vzťahov (totiž vyvažovací prístup sa vždy uplatňuje

⁹⁷ V prípade *Ciola* ESD čelil otázke, či sa má zásada prednosti aplikovať voči individuálnemu správnomu aktu. V danom prípade ESD odmietol argumenty rakúskej vlády, že aplikácia zásady prednosti v uvedenom prípade by porušila princíp právnej istoty a oprávnených očakávaní a uplatnil zásadu prednosti aj v tomto prípade. Rozhodnutie ESD, prípad C-224/97, Erich *Ciola* v. Land Vorarlberg, [1999] ECR I-2517. Bližšie pozri *BRÍZA, P.*: Právni jistota vs. princíp efektivity, aneb požívá res iudicata v komunitárním právu ochrany? 1. část. ..., 2005, s. 19-21; *BECKER, F.*: Application of Community law by member states' public authorities: between autonomy and effectiveness..., 2007, s. 1038-1042. Z rozhodnutia ESD vo veci *Emmott* vyplýva, že súdy vo veciach správnych žalôb sú povinné zrušiť správne rozhodnutie, ak účastník namietne porušenie komunitárneho práva správnym orgánom. Prípad C-208/90, Theresa Emmott, [1991], ECR-4269. K rozhodnutiu Emmott pozri bližšie *WATTEL, P.J.*: Köbler, Cilfit and Welthgrove: We Can't Go on Meeting Like This..., 2004, s. 187-188.

⁹⁸ Vo veci *Kapferer* ESD uviedol, že na základe princípu res iudicata, súdne rozhodnutie, ktoré sa stalo právoplatné, nemôže byť ďalej spochybňované. Rozhodnutie ESD, prípad C-234/04 Kapferer v. Schlanck a Schick [2006] ECR I-2585. Avšak, ako ESD uviedol vo svojom rozhodnutí *Kühne & Heitz* v. Rakúsko, aj to je výnimočne možné (vid' časť 1.3.6.3, písm. e)).

⁹⁹ Podľa rozhodnutia ESD z 9.3.1978, prípad C-106/77, *Simmenthal II*, [1978] ECR 629: „...vnútroštátny sudca, poverený v medziach svojich právomocí aplikáciou noriem komunitárneho práva, je povinný úplne aplikovať komunitárne právo a chrániť práva, ktoré komunitárne právo udeľuje jednotlivcom pričom, ak je to potrebné, musí ponechať neaplikované akékoľvek odporujúce ustanovenie národného práva, či už prijaté skôr či neskôr voči komunitárnemu predpisu; (taktiež) je s vlastnou podstatou komunitárneho práva nezlučiteľný akýkoľvek právny predpis národného práva, akákoľvek praktika zákonodarná, správa či súdna, v ktorej dôsledku by došlo k zmenšeniu účinnosti komunitárneho práva tým, že odmietne sudcovi, príslušnému k aplikácii tohto práva, právomoc, aby v momente aplikácie vykonal všetko potrebné k vylúčeniu vnútroštátnych predpisov, ktoré by mohli predstavovať prípadnú prekážku plnej účinnosti komunitárných noriem.“

¹⁰⁰ Rozhodnutie ESD z 22.6.1965, prípad 9/65, Acciaierie *San Michele* SpA v. High Authority of the ECSC, [1967] ECR 27, 30.

¹⁰¹ Rozhodnutie ESD z 11.12.1970, prípad 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, [1970] ECR 1125.

¹⁰² Bližšie pozri *TICHÝ, L., a kol.*: Evropské právo. 3. vydání..., 2006, s. 316.

¹⁰³ *WITTE, B.d.*: Direct Effect, Supremacy, and the Nature of the Legal Order..., 1999, s. 190.

¹⁰⁴ Rozhodnutie ESD z 19.6.1990, prípad C-213/89, *Factortame*, [1990] ECR I-2433.

¹⁰⁵ *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 110. Porovnaj rozhodnutia ESD vo veci C-199/86 *San Giorgio*; C-125/01 *Pflücke*. Napríklad vo veci *Pflücke* ESD konštatoval, že lehota 2 mesiacov pre uplatnenie nároku na výplatu náhrady mzdy, nevyplatenej nesolventným zamestnávateľom podľa smernice 80/987 v SRN, bola nedostatočne dlhá.

osobitne prípad od prípadu, a nie vždy je možné odhadnúť výsledok rozhodnutia ESD).¹⁰⁶ B. d. Witte označuje uvedený rozsah zásady prednosti ako **II. procesná prednosť** (structural, procedural supremacy).¹⁰⁷

Zásadu prednosti sú povinné aplikovať súdne orgány (*Simmenthal II*). V rozhodnutí *Constanzo* ESD ďalej uviedol, že plne aplikovať komunitárne právo sú povinné všetky správne úrady, vrátane decentralizovaných ako napríklad obce,¹⁰⁸ či administratívne úrady (*Larsy*¹⁰⁹), ako napr. národné sociálne poisťovne (C-198/01 *CIF*).¹¹⁰

Na základe hore uvedeného je možné konštatovať, že podľa názoru ESD záväzné komunitárne právo má prednosť pred akýmkoľvek národným právom (vrátane akýchkoľvek praktík národných orgánov) a zásadu prednosti sú povinné uvádzať do praxe¹¹¹ súdne, administratívne i zákonodárne orgány členských štátov.

Niektoré ústavné sudy členských štátov však nesúhlasia s absolútnou povahou zásady prednosti presadzovanej ESD a vyhradzujú si právo preskúmať „aplikovateľnosť“ komunitárnych noriem na území konkrétneho členského štátu za určitých predpokladov (viď časť 3 a 4).

1.7 Výnimky zo zásady prednosti uznané Európskym súdnym dvorom

1.7.1 Medzinárodné záväzky členských štátov prijaté pred ich pristúpením k Spoločenstvu (čl. 307 ZES, čl. 105 a nasl. Euratom)¹¹²

Vzhľadom na požiadavku rešpektovania práv iných ako členských štátov Spoločenstva a zásadu pacta sunt servada, zásada prednosti nemá v zásade vplyv na platnosť medzinárodnoprávných záväzkov členských štátov, ktoré vznikli pred nadobudnutím platnosti ZES (ďalej aj ako „skoršia zmluva“)¹¹³ a logicky, ani na platnosť národného práva prijatého

¹⁰⁶ Bližšie pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 322; *BŘÍZA, P.*: Právní jistota vs. princip efektivity, aneb požívá res iudicata v komunitárním právu ochrany? ..., 2005, s. 15-27.

¹⁰⁷ *WITTE, B. d.*: Direct Effect, Supremacy, and the Nature of the Legal Order..., 1999, s. 191. B. d. Witte uvádza, že národné sudy takto skôr získali novú právomoc, ako by si mali iba vybrať medzi dvoma aplikovateľnými normami (komunitárnou a národnou). K zásade prednosti v oblasti procesnej pozri aj *ČORBA, J (edit.)*: Európske právo na Slovensku..., 2003, s. 261-265.

¹⁰⁸ Rozhodnutie ESD z 22.6.1989, prípad 103/88, *Constanzo*, [1989] ECR 1839, para. 31; rozhodnutie ESD z 28.6.2001, prípad C-118/00, *Larsy* v. INASTI [2001] ECR I-5063. K príkladom z praxe, keď český Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a Státní zemědělská a potravinářská inspekce aplikovali komunitárne právo namiesto kolidujúcej národnej normy pozri bližšie *PETR, M.*: Přednostní aplikace komunitárního práva českými správními úřady..., 2006, s. 14-16.

¹⁰⁹ Rozhodnutie ESD z 28.6.2001, prípad C-118/00, *Larsy* v. INASTI [2001] ECR I-5063.

¹¹⁰ B. d. Witte označuje uvedený rozsah zásady prednosti ako III. povinnosť neaplikácie administratívnymi orgánmi (a duty to disapply for administrative authorities). Bližšie pozri *WITTE, B. d.*: Direct Effect, Supremacy, and the Nature of the Legal Order..., 1999, s. 192.

¹¹¹ Výslovne sa jedná aj o prax členského štátu. Bližšie pozri rozhodnutie ESD z 9.3.1978, prípad C-106/77, *Simmenthal II*, [1978] ECR 629.

¹¹² Bližšie pozri *LENAERTS, K., a kol.*: Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 750-753; *SVOBODA, P.*: Právo vnějších vztahů Evropské unie, 2007, s. 127 a nasl.

¹¹³ ESD sa k čl. 307 ZES vyjadril tak, že členský štát sa nemôže zbaviť svojich záväzkov voči tretím štátom jednoducho tak, že pristúpi k ZES. Bližšie pozri rozhodnutia ESD: prípad C-124/95, *Centro-Com* [1997] ECR I-81, para. 56; prípady 21-24/72, *International Fruit Company* [1972] ECR 1219, para. 11-13; prípad 10/61, *Komisja v. Taliansko*, [1962] ECR 1. Porovnaj s čl. 30 ods. 4 písm. b) Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z roku 1969: „Ak nie sú všetky zmluvné strany neskoršej zmluvy stranami skoršej zmluvy, platí, že vo vzťahoch ... medzi štátom, ktorý je stranou oboch zmlúv, a štátom, ktorý je stranou iba jednej z nich, sú ich vzájomné práva a záväzky upravené zmluvou, ktorej stranami sú oba štáty.“

na základe takej medzinárodnej zmluvy (prípady *Levy*, para 22 - uvedený nižšie). To neplatí, ak dohoda vznikla medzi členskými štátmi ES /C-241&242/91 RTE a ITP v. Komisia (*Magill*).¹¹⁴

ES môže výnimočne prevziať postavenie členského štátu zo skoršej zmluvy, pokiaľ obsah zmluvy patrí do vecnej pôsobnosti ES, všetky členské štáty sú zmluvnými stranami a ES sleduje jej ciele, napr. GATT 1947 (21-24/72 International Fruit, v súčasnosti je ES samo signatárom dohody WTO), či Charta OSN (T-306/01 Yusuf).

Ak však dohoda vznikla medzi členskými štátmi ES a tretími štátmi, a ak takúto dohodu nie je možné zrušiť, takáto dohoda by sa mala aplikovať aj medzi členskými štátmi ES navzájom za predpokladu, že inak by došlo k ohrozeniu práv nečlenského štátu ES.¹¹⁵ Ako uvádza P. Svoboda, čl. 307 sa nevzťahuje na (i) vrcholné multilaterálne zmluvy (Charta OSN, EÚLP a pod.), (ii) podstatnú novelizáciu skoršej zmluvy (tá sa považuje za tzv. neskoršiu zmluvu: prípad C-476/98 Komisia v. SRN) a (iii) skoršiu zmluvu, ku ktorej tretí štát (ktorý sa domáha práva) pristúpil až potom, čo pre členský štát začala platiť ZES (prípady C-364&365/95 T. Port – jedná sa o relatívne neskoršiu zmluvu).¹¹⁶

Sporné medzinárodné zmluvy sú však členské štáty povinné zrušiť všetkými možnými prostriedkami medzinárodného práva, vrátane výpovede príslušnej zmluvy, ak nemožno zrušenie zmluvy dosiahnuť diplomatickou cestou a ak je to možné.¹¹⁷ Ak však členský štát nezruší medzinárodnú zmluvu, **aj keď je to objektívne možné**, poruší tým daný členský štát ZES, avšak na platnosť medzinárodnej zmluvy to vzhľadom na ochranu práv tretích štátov, nebude mať vplyv.¹¹⁸

Politickú zložitost' ohľadom ukončenia spornej medzinárodnej zmluvy nemôže ospravedlniť členský štát pri porušovaní čl. 307 ZES. Zložitá politická situácia sa nanajvýš berie na zreteľ vo vzťahu k dĺžke doby, počas ktorej členský štát porušoval čl. 307 ZES.¹¹⁹

Pokiaľ zmluva s nečlenským štátom iba umožňuje prijať opatrenia odporujúce komunitárnemu právu nevzťahuje sa na uvedenú situáciu čl. 307 ZES, pretože členský štát by nemal svoje právo z uvedenej zmluvy využiť a mal by sa zdržať konania.¹²⁰

Článok 307 nemá priamy účinok v tom zmysle, že neumožňuje jednotlivcom domáhať sa daného ustanovenia pred národnými súdmi za účelom domáhania sa jednotlivcov ich práv z medzinárodných zmlúv.¹²¹

¹¹⁴ Uvedené podľa *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 94.

¹¹⁵ Bližšie k tomuto názoru pozri *LENAERTS, K., a kol.*: Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 751-752.

¹¹⁶ Voľne citované podľa *SVOBODA, P.*: Právo vnějších vztahů Evropské unie, 2007, s. 128.

¹¹⁷ Rozhodnutie ESD: z 27.2.1962, prípad C-10/61, *Komisia v. Taliansko*, [1962] ECR 1; z 4.7.2000, prípad C-84/98, *Komisia v Portugalsko*, [2000] ECR I-5215, para. 40; z 2.8.1993, prípad C-158/91, *Levy*, [1993] ECR I-4287, para. 22.

¹¹⁸ Rozhodnutie ESD z 18.11.2003, prípad C-216/01, *Budejovický Budvar*, [2003] ECR I-13617, para 172.

¹¹⁹ Rozhodnutie ESD z 14.9.1999, prípad C-170/98, *Komisia v. Belgicko*, [1999] ECR I-5493, para. 42.

¹²⁰ Rozhodnutie ESD z 28.5.1995, prípad C-324/93 *Evans Medical*, [1995] ECR I-0563, para 32.

Zvláštne postavenie majú **medzinárodné zmluvy podľa čl. 132 ZES**, ktorý ustanovuje, že obchodné dohody členských štátov uzavreté pred nadobudnutím platnosti ZES majú prednosť pred komunitárnym právom. Uvedené zmluvy sa nemusia v rámci medzinárodného práva prispôsobovať komunitárnemu právu.¹²²

1.7.2 *Neprimerané poškodenie tretích osôb konajúcich v dobrej viere*

Komunitárna norma, ktorá by inak mohla byť prednostne aplikovaná, sa neaplikuje, ak by aplikácia komunitárnej normy viedla k závažnému a neprimeranému poškodeniu záujmov tretích osôb a pokiaľ ten, v koho prospech inak svedčí prednostne použiteľná komunitárna norma, môže použiť iný primeraný prostriedok na ochranu svojich práv (napr. žalobu o náhradu škody). Podmienkou je, aby tento iný primeraný prostriedok mal na postavenie tretích osôb, konajúcich v dobrej viere menej škodlivý dopad (*Diamantis*¹²³).

1.7.3 *Zneužitie komunitárneho práva*

Viacero právnych systémom pozná princíp zákazu zneužitia práva, na základe ktorého právo priznané jednotlivcovi nemusí požívať právnu ochranu, ak by výkon práva bol v rozpore s dobrou vierou, morálkou, ekonomickým či sociálnym účelom daného práva. Princíp zneužitia práva umožňuje členským štátom do určitej miery eliminovať nežiadúce účinky komunitárneho práva.¹²⁴

K zneužitiu komunitárneho práva môže dôjsť vo **vertikálnej podobe** (štát alebo Spoločenstvo¹²⁵ voči jednotlivcovi a naopak), ale aj v **horizontálnej podobe** (jednotlivec voči inému jednotlivcovi) a **zneužiť možno každé komunitárne právo**.

Spočiatku ESD zastával názor, že k zneužitiu komunitárneho práva môže dôjsť napríklad vtedy, keď jednotlivec vykonáva slobodu poskytovania služieb za účelom obísť národné právo (tzv. „U-turn situations“). Uvedený princíp platil aj na voľný pohyb tovarov, pracovníkov, právo usadenia a voľný pohyb občanov. Druhým príkladom bolo zneužitie komunitárneho práva, keď sa jednotlivec naopak snažil dostať do sféry národného práva.¹²⁶

¹²¹ Bližšie pozri rozhodnutia ESD prípad C-812/79, *Burgoa* [1980] ECR 2787, para. 10; prípad C-307/99, *OGT Fruchthandels-gesellschaft* [2001] ECR I-3159, paras. 29-30; rozhodnutia SPS prípad T-2/99, *T-Port*, [2001] II-2093, para. 83; prípad T-3/99, *Bananatrading*, [2001] ECR II-2123, para. 78.

¹²² Bližšie pozri *ZACKER, CH., WERNICKE, S.*: Examinatorium Evropského práva..., 2005, s. 61.

¹²³ Rozhodnutie ESD 23.3.2000, prípad C-373/97, *Diamantis*, [2000] ECR I-1705. Bližšie pozri *KRÁL, R.*: Zásady aplikácie komunitárneho práva národnými soudy..., 2003, s. 35.

¹²⁴ V rámci komunitárneho práva má prejednávanie vecí ESD ohľadne zneužitia komunitárneho práva stúpajúci trend. Bližšie pozri *SORENSEN, K.A.*: Abuse of Rights in Community Law: A Principle of Substance or Merely Rhetoric? ..., 2006, s. 423-424.

¹²⁵ K tejto úvahe pozri bližšie *SORENSEN, K.A.*: Abuse of Rights in Community Law..., 2006, s. 441.

¹²⁶ Prípady prejednávané ESD: *Van Binsbergen, Leclerc, Lair, Knoors, Zhu a Chen*. Bližšie pozri *SORENSEN, K.A.*: Abuse of Rights in Community Law..., 2006, s. 426-427.

Postupom času však ESD zmiernil kritériá a skonštatoval, že je nepodstatné, ak sa jednotlivec snaží obísť prísnejší predpis jedného členského štátu, ak môže dosiahnuť cieľ, ktorý sleduje za menej prísnejších podmienok v inom členskom štáte. Ak by však sám výkon komunitárneho práva bol **fiktívny** (pro forma, umelo vytvorený – artificial arrangements), v tomto prípade by sa jednalo o porušenie komunitárneho práva.¹²⁷

Vyvstáva otázka, či zneužitie práva sa posudzuje podľa kritérií národného alebo komunitárneho práva.

I keď ESD nevylúčil použitie národného kritériá na stanovenie, či došlo k zneužitiu komunitárneho práva, uviedol, že v každom prípade použitie národného pravidla nesmie byť prekážkou **plného efektu a jednotnej aplikácie komunitárneho práva** v členskom štáte.¹²⁸ Zároveň ESD uviedol, že rozhodovať, či v konkrétnom prípade ide o zneužitie komunitárneho práva jednotlivcom, náleží v **konečnom dôsledku jedine ESD**,¹²⁹ a to na základe preskúmania prípad od prípadu (case-by-case basis). Z uvedeného dôvodu niektorí autori nechápu inštitút zneužitia komunitárneho práva ako výnimku zo zásady prednosti, ale ako **samostatný inštitút komunitárneho práva**, ktorý ovplyvňuje výklad komunitárneho práva (teda nedochádza ku konfliktu národnej a komunitárnej normy).¹³⁰

Pri zneužití komunitárneho práva sa musí jednať o situáciu, v ktorej sa jednotlivec snaží získať nenáležitú alebo podvodnú výhodu na základe komunitárneho práva (**subjektívna stránka**) a cieľ sledovaný výkonom práva je v rozpore s cieľom ustanovenia komunitárneho práva (**objektívna stránka**).¹³¹ Členské štáty môžu prijať legislatívu za účelom zabránenia zneužívania komunitárneho práva za dodržania určitých podmienok.¹³²

1.7.4 Oslabenie zásady prednosti na základe čl. 297 ZES

Čl. 297 ZES¹³³ (ako aj čl. 308 ZES) „*vyrezávajú oblasť, v ktorej si členské štáty uchovávajú určitý stupeň suverenity. ... uvedené ustanovenia sú však ustanovenia s limitovaným dosahom, a základný princíp prednosti prezentovaný ESD je široký a všeobecný.*“¹³⁴

¹²⁷ Pozri rozhodnutia ESD vo veci *Überseeling, Centros, Inspire Art, Lair, Brennet, Akrich, Lankhorst-Hohorst, Saillant, X & Y, Emsland-Stärke*. Za pro forma bol napríklad ESD uznaný výkon práva, keď sa daňovník na krátky čas presťahoval do iného členského štátu za účelom platenia nižších daní; umelé manželstvá alebo zneužívanie sociálneho systému členského štátu.

¹²⁸ V prípade *Paletta II* rozhodol ESD, že „národné súdy môžu – na základe objektívnych dôkazov - vziať do úvahy zneužitie alebo podvodné jednanie ... aby (jednotlivcovi) neposkytli výhodu, ktorú mu poskytujú ustanovenia komunitárneho práva, na ktoré sa odvoláva, predsa však musia hodnotiť uvedené správanie vo svetle cieľov sledovaných uvedenými ustanoveniami“. Rozhodnutie ESD z 2.5.1996, prípad C-206/94, Brennet AG v. *Paletta*, [1996] ECR I-2357. Ďalej pozri rozhodnutie ESD z 12.5.1998, prípad C-367/96, *Kefalas* v. Grécko, [1998] ECR I-2843.

¹²⁹ Rozhodnutie ESD z 12.3.1996, prípad C-441/93, *Pafitis* v. Trapeza Kentrikis Ellados AE, [1996] ECR I-1347.

¹³⁰ *SORENSEN, K.A.*: Abuse of Rights in Community Law..., 2006, s. 439.

¹³¹ Rozhodnutie ESD z 23.3.2000, prípad C-373/97, *Diamantis*, [2000] ECR I-1705, para 33. K členeniu na objektívnu a subjektívnu stránku pozri bližšie *SORENSEN, K.A.*: Abuse of Rights in Community Law..., 2006, s. 451.

¹³² Rozhodnutie ESD, prípad C-55/94, *Gebhard*, [1995] ECR I-4165.

¹³³ Podľa čl. 297 ZES: „Členské štáty vzájomne konzultujú spoločné kroky, ktoré majú zabrániť tomu, aby fungovanie spoločného trhu bolo dotknuté opatreniami, ktoré by bol niektorý členský štát nútený urobiť v prípade vážnych vnútorných nepokojov ohrozujúcich verejný poriadok, v prípade vojny alebo vážneho medzinárodného napätia vytvárajúceho nebezpečenstvo vojny, alebo preto, aby splnil záväzky, ktoré prijal za účelom udržiavania mieru a medzinárodnej bezpečnosti.“

¹³⁴ *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 352-353. K článku 297 ZES pozri *KOUTRAKOS, P.*: Is Article 297 EX a „Reserve of Sovereignty“, CMLRev, 2000, 37, 1339.

V každom prípade, čl. 297 ZES môže byť použitý členskými štátmi ako obrana proti absolútne ponímanej zásade prednosti zo strany ESD.

1.7.5 *Ius cogens medzinárodného práva*¹³⁵

Podľa čl. 103 ods. 2 Charty Spojených národov a štatútu Medzinárodného súdneho dvora zo dňa 26.6.1945 (ďalej ako „Charta“), ak dôjde k stretu medzi záväzkami členov spojených národov podľa Charty a ich záväzkami podľa akejkoľvek inej medzinárodnej dohody, záväzky podľa Charty sa považujú za nadradené.¹³⁶ Niektorí autori naznačujú, že rozhodnutie Medzinárodného tribunálu pre bývalú Juhosláviu vo veci **Prosecutor v. Anto Furundzija** by mohlo znamenať, že *ius cogens* medzinárodného práva má aplikačnú prednosť **pred akýmikoľvek národnými právnymi predpismi**.¹³⁷

Súd prvého stupňa sa k dôsledkom uvedeného čl. 103 ods. 2 Charty vyjadril v rozsudkoch **Kadi, Yusuf a Ayadi**,¹³⁸ v rámci ktorých sa súd posudzoval či niektoré rezolúcie prijaté Bezpečnostnou radou Spojených národov neporušujú ľudské práva. Súd prvého stupňa uviedol, že **ľudské práva predstavujú kogentné normy medzinárodného práva**, a preto s ním musia byť v súlade aj rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN (čo si SPS vyhradil preskúmať), ako aj komunitárne právo. Súd prvého stupňa však nevyvodil uvedené závery na základe uvedeného čl. 103 ods. 2 Charty, prípadne na základe čl. 30 ods. 2 písm. b) Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z roku 1969,¹³⁹ ale na základe čl. 307 ZES v spojitosti s čl. 103 ods. 2 Charty.¹⁴⁰ SPS tak tradične zastal svoj „komunitárny pohľad“ na vec. Členské štáty teda musia prevádzať rezolúcie Rady bezpečnosti aj pokiaľ sú v rozpore s komunitárnym právom.¹⁴¹

Voči rozsudkom **Yusuf (Al Barakaat)** a **Kadi** bolo podané odvolanie k ESD. Yusuf neskôr zobral odvolanie späť. ESD, ako súd druhého stupňa, v rozsudku zo dňa 3.9.2008 zrušil napadnuté rozsudky SPS a vo svojom rozsudku uviedol, že (i) Rada mala právomoc prijať sporné nariadenie Rady (ES) č. 881/2002 na základe čl. 60, 301 a 308 ES. (ii) z hľadiska dodržiavania ľudských práv môžu byť pred ESD spochybňované iba akty ES

¹³⁵ Za poukázanie na túto výnimku ďakujem školiteľovi R. Kráľovi.

¹³⁶ Porovnaj čl. 53 a 71 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z roku 1969.

¹³⁷ Prípád č. IT-95-17/1-T10, Trial Chamber, rozsudok z 10.12.1998, **Prosecutor v. Anto Furundzija**. Bližšie pozri **WET, E. d.:** The Prohibition of Torture as an International Norm of jus cogens and Its Implications for National and Customary Law. EJIL, 2004, s. 100. Uvedená autorka uvádza ako príklad Švajčiarsko, kde podľa federálnej ústavy akékoľvek švajčiarske právo je od roku 1999 podradené *ius cogens* medzinárodného práva. V prípade **Schubert** Švajčiarsky federálny najvyšší súd dokonca uviedol, že medzinárodné právo má prednosť pred národným právom aj v prípade, ak národné právo výslovne a úmyselne odporuje medzinárodnému právu. Viacero autorov v tejto súvislosti hovorí o objavujúcej sa hierarchii noriem medzinárodného práva. **WET, E. d.:** s. 119.

¹³⁸ Rozhodnutia Súdu prvého stupňa z 21.9.2005, prípad T-315/01, Yassin Abdullah Kadi v. Rada a Komisia, [2005] ECR O (**Kadi**); z 21.9.2005, prípad T-306/01, Ahmed Ali Yusuf a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komisia, [2002] ECR II-02387, para 231 (**Yusuf**); z 12.7.2006, prípad T-253/02, Chakif **Ayadi**.

¹³⁹ Článok 30 ods. 2 písm. b) Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z roku 1969: „Ak vznikne nová imperatívna norma všeobecného medzinárodného práva, každá zmluva, ktorá je v rozpore s touto normou, sa stane neplatnou a zanikne.“

¹⁴⁰ Bližšie pozri **AHMED, T., BUTLER, I. d J.:** The European Union and Human Rights: An International Law Perspective, EJIL, 2006, č. 4, s. 776. Uvedení autori na str. 772 uvádzajú, že na základe čl. 103 ods. 2 Charty a čl. 307 ZES by mohli mať prednosť pred komunitárnym právom aj záväzky členov Spojených národov podľa Všeobecnej deklarácie ľudských práv z roku 1948, Medzinárodný dohovor o občianskych a politických právach z roku 1966 a pod.

¹⁴¹ **Yusuf, Kadi**. O prílišnom sudcovskom aktivizme Súdu prvého stupňa v súvislosti s rozhodnutím Yusuf pozri bližšie **ZBÍRAL, R.:** Světový boj proti terorismu a základní práva chráněná komunitárním právem: rozpor či soulad? ..., 2005, s. 45. Ďalej k týmto rozhodnutiam pozri bližšie **NETTESHEIM, M.:** U.N. sanctions against individuals..., 2007, s. 588-593.

(implementujúce rezolúcie OSN), nie Charta a ani samotné rezolúcie prijaté na základe Charty – ESD teda podľa čl. 220 ZES nemá právomoc preskúmať rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN z hľadiska *ius cogens* (para. 286-288 rozsudku), (iii) obsah sporného nariadenia – v podobe, v akej bolo prijaté – porušuje právo žalobcov na obhajobu, byť vypočutý, súdnu ochranu a u p. Kadiho aj právo vlastníť majetok, (iv) pokiaľ ide o p. Kadiho a Al Barakaat ESD zrušil sporné nariadenia, avšak jeho účinky ponechal ESD zachované po dobu, ktorá nemôže presiahnuť 3 mesiace od vyhlásenia rozsudku.¹⁴²

Z uvedeného je možné dôvodiť, že komunitárne právo v **zásade** nemá prednosť pred *ius cogens* medzinárodného práva¹⁴³ (ktoré môže byť napríklad súčasťou národného práva). *V zásade* nemá prednosť preto, lebo ESD, v rozhodnutí Kadi naznačil, že medzinárodné akty, ktoré sú v rozpore so ZES, prípadne so všeobecnými princípmi komunitárneho práva, nemajú prednosť pred komunitárnym právom.

Ťažko možno dedukovať, čo chcel ESD hore uvedeným rozhodnutím Kadi povedať. Chcel tým vyslať signál národným ústavným súdom, že to myslí s ľudskými právami vážne (riskujúc však dobrú povest' EÚ ako presadzovateľky medzinárodného práva a znižujúc autoritu OSN, ako ochrankyne mieru - nehovoriac už o tom, aký signál to vyslalo ostatným, povedzme menej demokratickým, štátom¹⁴⁴)? Ostatne, aby sa ESD v budúcnosti mohol (celkom výnimočne) postaviť komunitárnemu právu chrbtom, nemusí to (kontroverzne - zakotvením hierarchie noriem komunitárneho a medzinárodného práva) pripustiť vo svojom rozhodnutí.

1.7.6 Porušenie Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv

Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva (**ESLP**) členské štáty ako signatári Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv (**EDLP**) zodpovedajú za porušenie EDLP aktmi svojich národných orgánov bez ohľadu na to, či tieto akty sú dôsledkom národného práva, či plnenia medzinárodných záväzkov členského štátu.

ESLP sa ku komunitárnemu právu (a k rozhodnutiam ESD) stavia tak, že ochranu základných práv v rámci komunitárneho práva (presadzovanú ESD) považuje za rovnocennú systému ochrany podľa Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv. Preto podľa presvedčenia ESLP existuje **prezumpcia**, že členský štát sa neodchýlil od požiadaviek dohovoru, ak aplikuje komunitárne právo¹⁴⁵ a prenos právomocí na medzinárodnú

¹⁴² Rozsudok ESD z 3.9.2008, spoj. prípady C-402/05 a C-415/05, Kadi a Al Barakaat v. Rada a Komisia. G.d.**BURCA** uvádza, že ESD si na základe tohto rozsudku vymienil neaplikovať na území ES také rozhodnutia OSN, ktoré sú podľa ESD v rozpore s *ius cogens* medzinárodného práva, a dokonca aj so samotnou ZES alebo základnými princípmi komunitárneho práva, vrátane ľudských práv. Bližšie pozri **BURCA, G. d.:** The European Court of Justice and ..., 2009, s. 35.

¹⁴³ Výklad pojmu *ius cogens* však spadá podľa ESD do právomoci ESD.

¹⁴⁴ Pozri v tomto zmysle aj **BURCA, G. d.:** The European Court of Justice and ..., 2009, s. 4-7, 34, kde tento autor kritizuje, inak pre ESD neobvyklý, „šovinistický“ a „zaostalý“ prístup ESD k medzinárodnému právu (ktoré ESD – zrejme - začína chápať vo vzťahu ku komunitárnemu právu dualisticky), čo môže podkopať pozíciu samotnej EÚ na medzinárodnej scéne.

¹⁴⁵ Bližšie pozri rozsudok veľkého senátu ESLP z 30.6.2005, **Bosphorus** Hava Yollari ve Ticaret Anonim Sirketi v. Írsko k sťažnosti č. 45036/98, uverejnené v Justičná revue – príloha, 2005, č. 10, s. 73-88.

organizáciu je zlučiteľný s EDĽP pokiaľ takáto medzinárodná organizácia zabezpečuje ľudským právam „primeranú ochranu“.¹⁴⁶ Keďže ESĽP zrejme nemá za to, že by ES zabezpečovalo ľudským právam primeranú ochranu v takej miere, ako to považuje ESĽP za potrebné, ESĽP preskúmava primárne právo ES (lebo to ESD nemôže; vid' prípad 24833/94 Matthews), sekundárne právo (vid' prípad 17862/91 Cantoni) a aj národné právo aplikujúce právo ES (14570/89 Pracola v. Luxembursko).¹⁴⁷

Skutočnosť, že zásada prednosti môže byť neaplikovaná v dôsledku porušenia EDĽP komunitárnym aktom alebo národným aktom aplikujúcim komunitárne právo vyplýva z rozhodnutia ESĽP vo veci 24833/94 *Matthews v. GB*, ktoré ESD rešpektoval v prípade C-145/04 *Španielsko v. UK*.¹⁴⁸

1.8 Má únievé právo prednosť pred vnútroštátnym právom?

Keďže zásada prednosti únievého práva je nad rozsah tejto práce, nižšie sú uvedené základné tézy zásady prednosti v únievom práve:

Podobne ako je tomu pri komunitárnom práve, zo žiadneho ustanovenia ZEÚ priamo nevyplýva, že by únievé právo malo priamy účinok alebo prednosť pred kolidujúcim národným právom.

V teórii existujú viaceré pohľady na záväznosť únievého práva, a to: **(i) pohľad medzinárodnoprávny** (podľa tohto názoru sa únievé akty považujú za akty medzinárodného práva bez efektívnej možnosti ich vynútenia alebo uloženia sankcie pre štát), **(ii) pohľad komunitárny** (podľa tohto názoru Rada EU bude prijímať akty pri analogickom použití čl. 249 ZES, teda akty prijaté Radou EU budú záväzné;¹⁴⁹ druhý uvedený pohľad však podľa môjho názoru môže presahovať zamýšľaný rozsah prenosu suverenity z členských štátov na Európsku úniu a môže narušovať ústavný systém del'by moci medzi vládami a parlamentmi členských štátov a **(iii) pohľad únievý**, rozobratý nižšie.

Aby mohol ESD zakotviť zásadu prednosti únievého práva, musí byť vybavený príslušnou **právomocou**. Zároveň musí únievá norma spĺňať určité **predpoklady**, aby mohla mať prednosť pred národným právom. Preto bude ďalej rozobratá **(i) právomoc ESD v únievých veciach** a **(ii) povaha únievého práva (jeho záväznosť)**.¹⁵⁰

¹⁴⁶ Pozri napr. rozhodnutie ESĽP z 9.2.1990, prípad M & Co. v. SRN; ako uvádza P. Svoboda, toto rozhodnutie je zjavne inšpirované rozhodnutím nemeckého Ústavného súdu vo veci Solange II z 22.10.1986. Bližšie pozri *SVOBODA, P.: Úvod do evropského práva...*, 2007, s. 69.

¹⁴⁷ Bližšie pozri *SVOBODA, P.: Úvod do evropského práva...*, 2007, s. 70.

¹⁴⁸ Pozri taktiež rozhodnutie ESD C-84/95 Bosphorus, cca potvrdený EDĽP v 45036/98 Bosphorus. Uvedené podľa *SVOBODA, P.: Úvod do evropského práva...*, 2007, s. 70.

¹⁴⁹ Bližšie pozri *TICHÝ, L., a kol.: Evropské právo...*, 2006, s. 324.

¹⁵⁰ Podobne pozri *PIQANI, D.: Supremacy of European Law revisited...*, 2007, s. 5 a nasl.

Aby mohol ESD konštatovať prednosť úniového práva pred národným, **musí mať ESD právomoc vo veciach úniového práva.**¹⁵¹ Túto právomoc však ESD, až na nasledovné výnimky, nemá:

- a) **Policajná a justičná spolupráca v trestných veciach - III. pilier** [čl. 46 ods. 1 písm. b) ZEÚ] - táto právomoc ESD je však obmedzená, a to na rozhodovanie o predbežných otázkach týkajúcich sa platnosti a výkladu **rámcových rozhodnutí a rozhodnutí**, výkladu **dohovorov** vypracovaných na základe ustanovení o policajnej a justičnej spolupráci v trestných veciach (VI. hlava ZEÚ) a výkladu **vykonávacích opatrení k uvedeným dohovorom** prijímaných Radou (čl. 35 ods. 1 ZEÚ). Podmienkou je, aby členský štát uznal právomoc ESD rozhodovať o uvedených predbežných otázkach (čl. 35 ods. 2 ZEÚ);
- b) **Užšia spolupráca** (niektorých) členských štátov (VII. Hlava ZEÚ) za podmienok uvedených v čl. 11 a 11a ZES a v čl. 40 ZEÚ, teda najmä za predpokladu rešpektovania užšej spolupráce v komunitárnej oblasti [bližšie pozri čl. 46 ods. 1 písm. c) ZEÚ].

Na základe hore uvedeného, možno vyvodit' možné použitie zásady prednosti v rámci úniového práva nasledovne:

- a) **v rámci III. piliera:** zásada prednosti (v užšom i širšom zmysle) iba pokiaľ ide o dohovory a ich vykonávacie predpisy [čl. 34 ods. 2 písm. d) ZEÚ v spojení s čl. 35 a 46 ods. 1 písm. b) ZEÚ].¹⁵² Napriek tomu, že v ZEÚ pokiaľ ide o III. pilier nenájdeme ustanovenie podobné čl. 10 ZES (**záväzok lojality**), ESD vo svojom rozhodnutí Maria Pupino rozhodol, že „*zásada lojálnej spolupráce*“ sa uplatňuje aj v rámci III. piliera.¹⁵³ Je však potrebné poznamenať, že uvedená zásada vyplýva podľa ESD z čl. 1 ZEÚ, pričom je sporné, či ESD má právomoc

¹⁵¹ Bližšie pozri časť „Third Pillar Jurisdiction“ in **PEERS, S.:** Salvation outside of church: Judicial protection in the Third Pillar..., 2007, s. 885-902.

¹⁵² V čl. 34 ods. 2 ZEÚ sa výslovne uvádza, že rámcové rozhodnutia a rozhodnutia prijímané v rámci III. piliera nemajú priamy účinok, preto prinajmenšom zásada prednosti v užšom význame (aplikačná prednosť) je u nich vylúčená. Bližšie pozri **CRAIG, P., BÚRCA, G. d.:** EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 251. Na druhej strane, podľa môjho názoru, vzhľadom na teleologický výklad uplatňovaný ESD, nie je vylúčené, aby dohovory vypracované na základe ustanovení o policajnej a justičnej spolupráci v trestných veciach a ich vykonávacie opatrenia mali priamy účinok, a aby sa pri nich uplatňovala aplikačná zásada prednosti. K účinkom dohovorov uzatvorených podľa čl. 24 a čl. 38 ZES pozri **MARŠÁLKOVÁ, Z.:** Způsob vnitrostátního schvalování smluv podle čl. 24 SEU..., 2005, s. 707. K názoru, že hore uvedené dohovory by mohli mať priamy účinok pozri bližšie citovaných **CRAIG, P., BÚRCA, G. d.:** s. 251. Naopak, spoločné postojie nemôžu mať priamy účinok na tretie strany – bližšie pozri rozhodnutie ESD z 27.2.2007, prípad C-354/04 P **Gestoras Pro Amnistia, Olano a Errasti v. Rada**, paras. 51-53, i keď existujú aj opačné názory, bližšie pozri **Peers, S.:** EU Justice and Home Affairs Law, 2nd edn., OUP, 2006, s. 33, uvedené podľa citovaných **CRAIG, P., BÚRCA, G. d.:** s. 251.

¹⁵³ Rozhodnutie ESD z 16.6.2005, prípad C-105/03, Maria Pupino, [2005] I-5285, para. 42. Podľa čl. 34 ods. 2 písm. b) ZES rámcové rozhodnutia prijaté v rámci III. piliera nemajú priamy účinok. ESD však v prípade trestného konania vedeného proti Maria Pupino uviedol, že rámcové rozhodnutia sú „záväzné“ pre členské štáty v tom zmysle, že ovplyvňujú výklad národného práva. ESD zdôraznil, že „*taliánsky súd je povinný vykladať národné právo ako to je len možné spôsobom konformným s textom a účelom rámcového rozhodnutia*“ (podobný účinok ako smernice v rámci komunitárneho práva - ESD tým založil tzv. nepriamy účinok rámcových rozhodnutí). Bližšie k tomuto rozhodnutiu pozri **ZEMÁNEK, J.:** Eurokonformní výklad rámcových rozhodnutí – povinnosť alebo neprípustný soudcovský aktivizmus? ..., 2005, s. 37-40; **PEERS, S.:** Salvation outside of church: Judicial protection in the Third Pillar after the Pupino and Segi judgments. 2007, s. 883-929. K. Lenaerts a T. Courthaut v tejto súvislosti uvádzajú, že ESD mohol použiť aj vylukový účinok, ak by nepriamy účinok nebol použiteľný - bližšie pozri **LENAERTS, K., CORTHAUT, T.:** Towards an Internally Consistent Doctrine on Invoking Norms of EU Law, 2006, s. 36, pozn. 218.

uvedený článok vykladať. Takto môže zo strany ESD ľahko dôjsť k uplatneniu všeobecných princípov platných v rámci I. piliera aj na III. pilier;

- b) **v rámci užšej spolupráce:** Podľa čl. 44 ods. 2 ZEÚ akty a rozhodnutia potrebné na zavedenie užšej spolupráce sú záväzné pre členské štáty, ktoré sa užšej spolupráce zúčastňujú a v prípade potreby sú priamo uplatniteľné v štátoch, ktoré sa na užšej spolupráci podieľajú. O zásade prednosti týchto aktov a rozhodnutí však ZEÚ mlčí. Ako uvádza L. Tichý a kol.: „*Charakteristické vlastnosti komunitárneho práva jako je bezprostřední aplikace a přednost před národním právem platí i pro právní akty vydané v rámci úzké spolupráce (srov. čl. 44/2 SEU)*.“¹⁵⁴

V iných oblastiach úniového práva je priamy účinok (a tým aj zásada prednosti v užšom zmysle) úniových aktov na území členských štátov prakticky vylúčený. Ako však správne naznačil K. Lenearts a T. Corthaut, skutočnosť, že neexistuje donucovací mechanizmus v rámci III. piliera neznamená, že právo III. piliera nie je podľa ZEÚ záväzné (v zmysle zásady prednosti v širšom význame – [vid' časť 1.5.1](#)) pre členské štáty.¹⁵⁵ A možno dodať, že to ani neznamená, že nemá priamy účinok (ktorý by mu mohli priznať z vlastnej iniciatívy súdy členských štátov).¹⁵⁶

1.9 Porovnanie so zásadou prednosti federálneho práva USA

Podľa čl. VI ods. 2 Ústavy Spojených štátov amerických (USA): “*Táto ústava, zákony Spojených štátov vydané na jej základe, ako aj zmluvy, ktoré sú alebo budú uzavreté v mene Spojených štátov, sú najvyšším právom krajiny (Supreme Law of the Land); sudcovia všetkých štátov sú nimi viazaní aj v tom prípade, ak by sa v ústave či zákonoch niektorého zo štátov vyskytli protichodné ustanovenia.*“

Zásada, že Ústava USA, zákony USA a zmluvy uzavreté USA sú najvyšším právom krajiny je označovaná ako **zásada nadradenosti** (Supremacy Clause). Z uvedeného článku Ústavy je odvodzovaná aj **zásada predchádzania** štátneho práva federálnym právom (Preemption Doctrine). Na základe zásady predchádzania je právo štátu federácie odporujúce federálnemu právu neplatné.¹⁵⁷ Zásada nadradenosti a predchádzania je odvodzovaná **priamo z Ústavy USA** (podobne ako ESD tvrdí, že zásada prednosti je odvodzovaná implicitne z primárneho komunitárneho práva) a nie z práva štátov federácie.

¹⁵⁴ TICHÝ, L., a kol.: Evropské právo. 3. vydání. Praha, C.H.Beck, 2006, s. 74.

¹⁵⁵ LENEARTS, K., CORTHAUT, T.: Of Birds and Hedges: the Role of Primacy in Invoking Norms of EU Law. ELR, 2006, č. 31, s. 287-290, uvedené podľa LECZYKIEWICZ, D.: Constitutionalising the third pillar. 2007, s. 4.

¹⁵⁶ Ďalej pozri HINAREJOS, A.: On the Legal Effects of Framework Decisions and Decisions: Directly Applicable, Directly Effective, Self-Executing, Supreme? 2008, s. 620-634.

¹⁵⁷ Bližšie pozri COOKE, E.J.: Ústava Spojených štátov amerických..., 1999, s. 94; rozhodnutie Najvyššieho súdu USA vo veci *Edgar v. Mite Corp.*, EDGAR v. MITE CORP., 457 U.S. 624 (1982).

Najvyšší súd USA sa vždy prednostne snaží vyložiť právo štátu v súlade s federálnym právom. Ak to nie je možné, v tom prípade sa štátne (vrátane ústavného¹⁵⁸) právo nepoužije v rozsahu, v akom odporuje federálnemu právu.¹⁵⁹

*“Súdy štátov majú osobitnú povinnosť uplatňovať federálnu ústavu a zákony vo všetkých prípadoch, v ktorých existuje rozpor medzi týmito právnymi predpismi a zákonmi či ústavami štátov. V niektorých prípadoch však môže dôjsť aj k tomu, že súd štátu uprednostní vlastné právne predpisy pred federálnymi. Najvyšší súd Spojených štátov je každé takéto rozhodnutie oprávnený preskúmať a v prípade potreby aj zmeniť.”*¹⁶⁰ Na rozdiel od Najvyššieho súdu USA, ESD nemá právomoc meniť rozhodnutia národných súdov.

Podľa uvedeného článku VI. ods. 2 Ústavy USA: „*ústava, ..., zmluvy, ktoré sú alebo budú uzatvorené v mene Spojených štátov sú najvyšším právom krajiny*“. V súvislosti s týmto ustanovením boli v USA debaty, či zahraničná zmluva môže mať pozmeňujúci dosah na ustanovenia Ústavy, najmä na del'bu moci a základné práva obsiahnuté v Ústave (Bill of Rights). Z dôvodu možného zneužitia medzinárodnej zmluvy bol v päťdesiatich rokoch dvadsiateho storočia navrhnutý dodatok k ústave, známy ako Brickerov Dodatok. Uvedený dodatok mal stanoviť, že medzinárodné zmluvy nemôžu narušiť del'bu moci v štáte a koncepciu ľudských práv. Dodatok nakoniec nebol prijatý, avšak následné precedensy Najvyššieho súdu USA stanovili určité limity, ktoré zamýšľal zaviesť Brickerov Dodatok.¹⁶¹ Z uvedeného vyplýva, že aj v USA boli (a stále sú) – podobne ako v Európskej únii – obavy zo zneužitia (rozširovania) právomocí federálnej vlády.

Podobne ako v rámci Spoločenstva, v mnohých štátoch v rámci USA existuje právo odporujúce Ústave USA, a to napriek nesúhlasiacim rozhodnutiam Najvyššieho súdu USA s uvedeným stavom.¹⁶²

¹⁵⁸ Napríklad, prípad *Romer v Evans* 517 U.S. 620 (1996), v ktorom Najvyšší súd USA rozhodol, že dodatok k Ústave štátu Colorado, ratifikovaný v referende, je neplatný z dôvodu jeho rozporu so zásadou rovnakého zaobchádzania zakotvenou v Ústave USA; uvedené podľa *ROSENFELD, M.:* Comparing Constitutional Review by the European Court of Justice and the U.S. Supreme Court, 2006, s. 47.

¹⁵⁹ Bližšie pozri napr. rozhodnutia Najvyššieho súdu USA vo veciach *Gade v. National Solid Wastes Mgt. Ass'n*, 505 U.S. 88 (1992) a *Florida Lime & Avocado Growers, Inc. v. Paul*, 373 U.S. 132 (1963). V prípade, ak právo štátu je v rozpore s Ústavou USA Najvyšší súd USA používa nasledovnú slovnú konštrukciu: „*Pretože ustanovenia štátneho zákona kolídajú s ustanovením... federálneho zákona, zákon štátu je predídenny a jeho aplikácia je protiústavná z dôvodu zásady prednosti.*“ („*Because the state Act's provisions conflict with... under the federal Act, it is preempted, and its application is unconstitutional, under the Supremacy Clause.*“) Bližšie pozri rozhodnutie Najvyššieho súdu USA vo veci *Crosby v. National Foreign Trade Council*, 530 U.S. 363 (2000).

¹⁶⁰ *COOKE, E.J.:* Ústava Spojených štátov amerických. Bratislava, Polygrafia SAV, 1999, s. 95.

¹⁶¹ Pozri napr. rozhodnutia vo veciach *Seery v. United States*, 127 F. Supp. 601 (Court of Claims, 1955) and *Reid v. Covert*, 354 U.S. 1 (1957). Prípad *Reid v. Covert* je medzníkom, na základe ktorého Najvyšší súd USA rozhodol, že Ústava nahrádza (supersede) medzinárodné zmluvy ratifikované Senátom Spojených štátov. Podľa uvedeného rozhodnutia: „*Tento súd riadne a jednotne uznal prednosť (supremacy) Ústavy pred medzinárodnou zmluvou.*“

¹⁶² *ALTER, K.J.:* Establishing the Supremacy of European Law..., s. 201. Podobne, ako v rámci Spoločenstva, aj v rámci USA sa vyskytovali názory, že štáty USA (ako zakladatelia USA) majú právo vyhlásiť federálny akt za neplatný. Napríklad, začiatkom 19. storočia Najvyšší súd štátu Virginia odmietol akceptovať interpretáciu Ústavy USA, ktorú podal Najvyšší súd USA; viď prípad *Martin v. Hunter's Lessee*, 14 U.S. 304 (1816). V roku 1932 štát Južná Karolína vydal nariadenie, v ktorom vyhlásil federálny zákon za neplatný (prípady je známy pod názvom *the Tariff of 1833* alebo *the Compromise Tariff*). V roku 1860 Južná Karolína ako prvý štát vystúpila z Unie, čo viedlo k civilnej vojne v USA.

2. PRÁVNE, SPOLOČENSKÉ A POLITICKÉ ZDÔVODNENIE ZÁSADY PREDNOSTI

2.1 Vymedzenie problémov (problém „vajca a sliepky“, intranacionálny – komunitárny prístup)

Zvyčajne špecifikuje právo medzinárodnej organizácie, či jej právo má prednosť pred národným právom alebo nie. Ak sa tak nestane, obyčajne je otázka prednosti medzinárodného práva pred národným právom prenechaná **na národnú úpravu**.¹⁶³

ZES, Euratom ani ZESUO sa výslovne nezmieňujú o vzťahu komunitárneho a národného práva, nie to ešte o zásade prednosti komunitárneho práva pred národným právom. Je tomu tak preto, lebo výslovné zakotvenie zásady prednosti v zakladajúcich zmluvách bolo až do začiatku tohto storočia **politicky nepriechné** (porovnaj čl. I-6 Ústavy pre Európu).

Keďže zakladajúce zmluvy priamo nepojednávajú (a ani dodnes nepojednávajú) o vzťahu komunitárneho práva a národného práva, prístup zakladajúcich členských štátov k zásade prednosti závisel od ich pohľadu na medzinárodné právo.¹⁶⁴ S akceptovaním zásady prednosti mali problém najmä členské štáty zastávajúce dualistický prístup k medzinárodnému právu (napr. Nemecko). Avšak ani pre niektoré členské štáty zastávajúce monistický prístup nebola akceptácia zásady prednosti samozrejmosťou (napr. Francúzsko).¹⁶⁵

Tu si komunitárne právo ako medzinárodné právo mohlo len ťažko poradiť.

Ak právny komunitárny právny poriadok nemal byť iba súhrn noriem bez reálneho dopadu na práva a povinnosti jednotlivcov a členských štátov, musel sa ESD ujať stanovenia **aplikačných zásad** komunitárneho a národného práva.

Po zakotvení **zásady priameho účinku** ESD bolo členským štátom jasné, že popri národnom práve pôsobia v rámci ich územia aj komunitárne normy, na základe ktorých priamo vznikajú práva a povinnosti jednotlivcom a týchto práv sa jednotlivci v prípade potreby môžu domáhať pred národnými orgánmi. Uvedená situácia bola pre členské štáty častokrát neprijateľná, preto členské štáty, či už úmyselne alebo z nedbanlivosti, nechali popri

¹⁶³ Bližšie pozri *ASHMORE, D., TERRET, S.*: An Introduction to the Law and Institutions of European Union..., 2005, s. 13.

¹⁶⁴ Zjednodušene, členské štáty zastávajú buď monistický alebo dualistický prístup k medzinárodnému právu. Dualistický prístup, na rozdiel od monistického, zaobchádza s národným a medzinárodným právom ako s dvoma rozdielnymi a oddelenými systémami práva - ak má byť medzinárodné právo vymožitelné a záväzné na domácej úrovni, musí byť medzinárodné právo inkorporované, adaptované alebo transformované národným legislatívnym aktom. Bližšie pozri MALENOVSKÝ, J.: Poměr mezinárodního práva obecně a v českém právu zvláště..., 2000, s. 30 a nasl.

¹⁶⁵ Kým pre dánske súdy nepredstavovala zásada prednosti problém, nakoľko podľa dánskej ústavy má medzinárodné právo prednosť pred národným právom, vo Francúzsku, označovanom ako monistický štát, bola situácia zložitejšia. Podľa francúzskej ústavy z roku 1958 má medzinárodné právo prednosť pred národným právom. Avšak sudcovia uvedenú zásadu neaplikujú dôsledne. Francúzsky sudcovia vykladajú národné právo v súlade s medzinárodným právom. Avšak v prípade, ak neskoršia národná norma výslovne odporuje skoršej medzinárodnej norme, francúzsky sudcovia dávajú v zásade prednosť národnej norme.

komunitárnom práve pôsobiť v rámci ich štátu aj kolidujúce národné predpisy, prípadne vydávali predpisy, ktoré boli v rozpore s komunitárnym právom.

Ak malo mať komunitárne právo priamy účinok a prednosť na území členských štátov **muselo sa vymaniť z ponímania medzinárodného práva**. Kto to však mohol urobiť? Ako sa ukázalo, členské štáty nie, preto sa musel tejto úlohy ujať ESD.

Avšak, ak mal mať ESD na zreteli, že **Spoločenstvo má byť právnym spoločenstvom** (obdoba právneho štátu), vyvstáva otázka, z čoho mal ESD pri stanovení zásady priameho účinku a zásady prednosti vychádzať, **ak sa uvedené zásady výslovne neuvádzajú v zakladajúcich zmluvách?**

ESD si musel pomôcť teleologickým výkladom primárneho práva a vyvodit' uvedené aplikačné zásady z iných ustanovení primárneho práva. Podľa názoru ESD zásada prednosti, tak ako aj ostatné aplikačné zásady komunitárneho práva, vyplývajú z čl. 10 ZES (**záväzok lojality** členských štátov).¹⁶⁶ „*Tento záväzok Soud nazývá v oblasti aplikace práva termínem 'užitečnost komunitárního práva'“ (l' effet utile)*“.¹⁶⁷ Záväzok lojality na jednej strane zaväzuje štáty **konat'** – prijať všetky potrebné opatrenia k plnej účinnosti komunitárneho práva a neponechať v platnosti opatrenia schopné eliminovať užitočnosť komunitárneho práva, na druhej strane zaväzuje štáty **nekonat'** – neprijímať opatrenia schopné eliminovať užitočnosť komunitárneho práva. Uvedeným spôsobom ESD používa zásadu užitočnosti (efektívnosti, účinnosti) k vyplňovaniu medzier komunitárneho práva v oblasti aplikácie práva (bližšie pozri [časť 2.5.5 tejto práce](#)).

Avšak vzhľadom na to, že aplikačné zásady komunitárneho práva nie sú obsiahnuté v zakladajúcich zmluvách, ESD začal uvedené zásady rozvíjať iba postupne a opatrne.

V rokoch 1963 až 1964 prestal byť z pohľadu ESD komunitárny právny poriadok druhom „*medzinárodného práva*“, ale stal sa „*novým právnym poriadkom*“, ktorý pochádza z „*autonómneho prameňa*“, ktorým je zmluva“.¹⁶⁸ Súd teda v rokoch 1963 až 1964 konštatoval, že komunitárne právo je **samostatný právny poriadok**. Zároveň sa tento „*nový právny poriadok*“ stal záväzný pre vnútroštátne orgány (***Costa v. ENEL, Simmenthal II***). Vyňatie komunitárneho právneho poriadku z medzinárodného práva malo jeden dôležitý dôsledok, a to ten, že ESD si následne mohol dovoliť nepoužívať tradičné výkladové metódy medzinárodných zmlúv.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Článok 10 ZES: „Členské štáty prijímajú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy potrebné na zabezpečenie plnenia záväzkov vyplývajúcich z tejto zmluvy alebo z činnosti inštitúcií spoločenstva. Členské štáty uľahčujú plnenie úloh spoločenstva. Členské štáty sa zdržia akýchkoľvek opatrení, ktoré by mohli ohroziť dosiahnutie cieľov tejto zmluvy.“

¹⁶⁷ TICHÝ, L., a kol.: Evropské právo..., 2006, s. 292.

¹⁶⁸ Van Gend en Loos, *Costa v. ENEL*.

¹⁶⁹ TICHÝ, L., a kol.: Evropské právo..., 2006, s. 289-290.

V roku 1977 ESD skonštatoval, že komunitárne právo „*tvorí integrálnu súčasť právneho poriadku použiteľného na území každého členského štátu*“ (*Simmenthal II*¹⁷⁰). ESD mal tým na mysli, že komunitárne právo sa nestáva súčasťou národného práva, ale platí vedľa národného práva a riadi sa vlastnými princípmi.

Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že vymedzením zásad priameho účinku a prednosti komunitárneho práva sa uvedené zásady pevne ujali v členských štátoch a už nič nebránilo plnému presadeniu sa komunitárneho práva na území členských štátov. Ako bude uvedené ďalej, k akceptácii zásady prednosti členskými štátmi viedla a stále vedie dlhá a hrbolatá cesta. Ak chceme pochopiť zmysel a význam zásady prednosti komplexne, je potrebné poznať okolnosti, za ktorých zásada prednosti „vyrastala“ (a stále vyrastá), a čo jej bráni k plnému presadeniu sa v národnej sfére.

Podľa názoru ESD komunitárne právo pôsobí na územní členských štátov popri národnom práve, s tým, že národné súdy pri svojej rozhodovacej činnosti majú brať zreteľ na komunitárne právo a v prípade, ak národná norma odporuje komunitárnej, národný sudca má nechať národnú normu neaplikovanú a aplikovať namiesto nej komunitárnu. Prečo by však mali národní sudcovia akceptovať uvedený názor ESD? Prečo by sa mali obracať s predbežnými otázkami na ESD? „*Kroky ESD pri transformácii komunitárneho práva boli extrémne kontroverzné. ...Rímska zmluva nikde neustanovuje, že jednotlivci majú právo namietať porušenie komunitárneho práva pred národným súdom. Nikde nehovorí, že národné súdy by mali presadzovať komunitárne právo proti národnému právu. Málo politikov alebo právnych odborníkov medzinárodného práva malo Rímsku zmluvu za niečo viac ako bežnú medzinárodnú zmluvu.*“¹⁷¹

Vyvstáva otázka, či zásada prednosti vďaka svojej existencii (1) národnému právu, ktoré ju akceptuje buď prostredníctvom ústavy alebo tým, že členský štát považuje medzinárodné právo za nadradené vlastnému národnému právu¹⁷² (**intranacionálny prístup**) alebo (2) či zásada prednosti má svoj pôvod priamo v komunitárnom práve, ako osobitnom právnom poriadku, tak ako to tvrdí ESD (**komunitárny prístup**). Totiž, ak by sa rozhodnutie ESD vo veci *Costa v. ENEL*, ktoré zakotvilo zásadu prednosti, posudzovalo ako súčasť medzinárodného (či národného) práva, bolo by zaradené do národnej hierarchie noriem tak, ako to ustanovuje právo toho ktorého členského štátu (tzn. nemuseli by mať prednosť napr. pred ústavou členského štátu). ESD však, na rozdiel od niektorých národných ústavných

¹⁷⁰ „[P]rávidlá komunitárneho práva musia vykazovať plné účinky jednotným spôsobom vo všetkých členských štátoch od nadobudnutia účinnosti po celú dobu ich platnosti; tieto ustanovenia sú bezprostredným zdrojom práv a povinností pre všetkých tých, ktorých sa týkajú, či už sa jedná o členské štáty alebo jednotlivcov, ktorí sú účastníkmi právnych vzťahov komunitárneho práva.“ (*Simmenthal II*)

¹⁷¹ ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s.2.

¹⁷² Pozri čl. 27 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z roku 1969: „Strana sa nemôže dovoliavať ustanovení svojho vnútroštátneho práva ako dôvodu pre neplnenie zmluvy. ...“ K pôsobeniu uvedeného ustanovenia v praxi pozri bližšie prípad: *Zaobchádzanie s poľskými občanmi v Danzigu*, (1932) P.C.I.J. Rep. Ser. A/B, No. 44, s. 24. Ako však uvádza A.M. Arnulf a kol.: „vzťah medzi komunitárnym právom a národným právom sa viac dá prirovnáť ku vzťahu medzi štátnym a federálnym právom vo federálnom systéme.“ ARNULL, A.M., a kol.: Wyatt and Dashwood's European Union law..., 2000, s. 62-63.

súdov, tvrdí, že **rozhodnutia ESD sa považujú za súčasť komunitárneho práva a majú prednosť pred národnou úpravou pre nevymedzený počet prípadov**. ESD zastáva názor, že zásada prednosti sa musí uplatniť v prvom rade na samotné rozhodnutie, ktoré túto zásadu ustanovilo, v opačnom prípade by členský štát mohol „obísť“ účinky rozhodnutia ESD (zásadu prednosti) prijatím kolidujúcej národnej normy, ktorá by odporovala rozhodnutiu ESD (tento problém býva označovaný ako **problém „vajca a sliepky“** – zásada prednosti sama o sebe bola prijatá vo forme rozhodnutia ESD).¹⁷³

2.2 Slabosti komunitárneho práva v rokoch 1950 - 1964

Ako uvádza K.J.Alter, komunitárny právny systém bol v päťdesiatych a šesťdesiatych rokoch 20. storočia slabý. Národné súdy sa v zásade neobracali na ESD, ak aj áno, **rozhodnutia ESD boli nevyhnutelné**.

Národné súdy vykladali komunitárne právo po svojom, vlády členských štátov zase vykladali komunitárne právo vo svoj vlastný prospech. Navyše „*vymáhanie Rímskej zmluvy nebola prvoradá úloha ESD. To mala vždy na zodpovednosti Komisia.*“¹⁷⁴ Komisia na základe ZES mohla priviesť porušujúci členský štát pred ESD - avšak aj v prípade nepriaznivého rozhodnutia pre členský štát, nemohla byť členskému štátu uložená pokuta, ako tomu môže byť dnes.¹⁷⁵

Taktiež „*inštitút predbežnej otázky ... nebol určený na monitorovanie členských štátov, alebo aby napomáhal presadzovaniu Rímskej zmluvy – na to mal slúžiť inštitút žaloby o neplnenie povinnosti iniciovaný Komisiou.*“¹⁷⁶ Komisia však túto právomoc nijako horlivo v počiatočných rokoch Európskej únie nevyužívala, pretože si **ako presadzovateľka ďalšej integrácie nechcela rozhnevať členské štáty**. Až do 80-tych rokov 20. storočia využívala Komisia túto právomoc minimálne. Členské štáty zase inštitút žaloby o neplnenie povinnosti v zásade nevyužívali z dôvodu reciprocity.¹⁷⁷ K uvedenému pozri nasledovnú tabuľku:

¹⁷³ Bližšie pozri *TICHÝ, L., a kol.*: Evropské právo..., 2006, s. 315-316; *SIMAN, M., SLAŠŤAN, M.*: Primárne právo Európskej Únie..., 2004, s. 43; *BOBEK, M., KOMÁREK, J.*: Koho vážou rozhodnutia ESD o predbežných otázkach?..., 2004, č. 19 a 20, s. 700-705 a 752-757. M. Bobek a J. Komárek v tejto súvislosti uvádzajú, že medzi národnými súdmi a ESD v tejto otázke panuje „*tichá dohoda*“, že „*My (národné súdy) budeme rešpektovať vašu judikaturu a vy nebudete tvrdiť, že nás zavazuje.*“. Bobek, M., Komárek, J.: s. 703.

¹⁷⁴ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 4 a 7.

¹⁷⁵ Túto právomoc má ESD až od roku 1993 (čl. 228 ZES).

¹⁷⁶ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 9.

¹⁷⁷ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 11, 14.

Prípady prednesené členskými štátmi, Komisiou a národnými súdmi pred ESD, 1960 – 2008.¹⁷⁸

	1960-69	1970-79	1980-89	1990-99	1960-99	2000-08
Žaloba o neplnenie povinnosti iniciovaná pred ESD členskými štátmi	0	2	0	2	4	1671
Žaloba o neplnenie povinnosti iniciovaná pred ESD Komisiou	27	70	646	861	1604	
Predbežné otázky predložené ESD národnými súdmi	75	666	1255	2161	4157	2161

Vyvstáva otázka, vďaka čomu je v súčasnosti komunitárne právo rešpektované a neostalo len niekde na periférii nevyožiteľného medzinárodného práva? Ako skonštatoval Eric Stein, bez stanovenia zásady priameho účinku a zásady prednosti, komunitárne právo by zostalo len „*abstraktnou kostrou*“ a veľké množstvo porušení komunitárneho práva by zostalo neodhalených a nenapravených.¹⁷⁹ V nasledujúcej časti bude uvedené ako k tomu došlo.

2.3 Ako komunitárnemu právnemu systému „narástli zuby“ – Costa v. ENEL (1963-1964)

Zásada prednosti bola prvýkrát vymedzená v rozhodnutí ESD vo veci **Costa v. ENEL**.¹⁸⁰ Taliansky občan Costa, ktorý odmietol zaplatiť poplatok za elektrinu, spochybnil pred národným súdom platnosť národného predpisu z roku 1962 z dôvodu, že odporuje komunitárnemu právu. Taliansky nižší súd položil predbežnú otázku ESD a zároveň aj talianskemu Ústavnému súdu. Taliansky Ústavný súd vo svojom rozhodnutí, ktoré bolo vydané skôr, ako stihol o predbežnej otázke rozhodnúť ESD, skonštatoval, že prípad nemal byť postúpený pred ESD, a že komunitárne právo nemá prednosť pred národným právom.¹⁸¹ Teda skôr, ako vôbec ESD vydal svoje rozhodnutie ohľadom predbežnej otázky, už ESD vedel, že jeho rozhodnutie bude v Taliansku ignorované. ESD preto skonštatoval, že taliansky predpis z roku 1962 nebol v rozpore s komunitárnym právom, avšak zároveň dodal, že **ak by**

¹⁷⁸ Žaloby o neplnenie povinností (1960-1993) poskytnuté Informačnou službou. Žaloby o neplnenie povinností od roku 1993 uvedené podľa Výročnej správy monitorujúcej aplikáciu komunitárneho práva (1999, s. 301). Štatistiky ohľadom predbežných otázok do roku 1999 pochádzajú z výročnej správy ESD z roku 1999. Uvedené podľa **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 15. Štatistiky ohľadom žaloby o neplnenie povinností a predbežných otázok od roku 2000 pochádzajú z výročnej správy ESD z roku 2007 a 2008.

¹⁷⁹ STEIN, E.: Lawyers, Judges and the Making of a Transnational Constitution. American Journal of International Law, 1981, 75 (1), s. 6, uvedené podľa **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 16.

¹⁸⁰ Prípady 6/64, **Costa v. ENEL**, [1964] ECR 585, [1964] CMLR 425.

¹⁸¹ Rozhodnutie talianskeho Ústavného súdu z 7.4.1964, **Costa v. ENEL**, [1964] CMLR 425, [1964] II] Foro It. 87 I 465.

tomu tak bolo, komunitárny predpis by mal prednosť pred národným predpisom. Uvedeným rozhodnutím ESD nedal Taliansku príležitosť k odvetnej reakcii.¹⁸²

2.3.1 Dôvody existencie zásady prednosti vymedzené Európskym súdnym dvorom (*Costa v. ENEL*)

ESD v hore uvedenom rozhodnutí *Costa v. ENEL* taktiež naznačil, že národné súdy by vždy mali mať na pamäti, že pri aplikácii práva by mali dať prednosť komunitárnemu právu pred kolidujúcim národným právom z nasledovných dôvodov:

- a) ZES vytvára svoj **vlastný (nový) právny poriadok, ktorý sa považuje sa „integrálnu súčasť“** právneho systému členských štátov;
- b) Sporné bolo tvrdenie ESD, ako členské štáty vytvorili uvedený nový právny poriadok.¹⁸³ Súd skonštatoval, že členské štáty k tomu dospeli **prenosom „skutočných právomocí vyvierajúcich z limitácie štátnej suverenity“** - limitácie, ktorá bola v rozhodnutí označená za ako „trvalá“. Súd sa však vôbec nezaoberal, či uvedený prenos právomocí bol v súlade s ústavným poriadkom členských štátov;¹⁸⁴
- c) Tretí argument bol **teleologický**. ESD sa sústredil na **ducha a ciele ZES** a skonštatoval, že bolo „nemožné“ pre členské štáty, aby poskytli prednosť národnému právu.¹⁸⁵ Ak by národné orgány mohli zvážiť, či v konkrétnom prípade použijú komunitárnu alebo kolidujúcu národnú normu, v prípade, ak by sa rozhodli pre národnú normu, **bezprostredný účinok a použiteľnosť komunitárneho práva by boli narušené**. „*Duch zmluvy vyžaduje, aby členské štáty jednali s náležitou starostlivosťou pri udelení plného účinku komunitárnemu právu... Znova, toto bol pragmatický a účelový argument radšej ako textuálny...*“;¹⁸⁶
- d) Ďalší argument bol **praktický**. „*Závazky prevzaté členskými štátmi na základe Zmluvy by boli iba podmienené namiesto nepodmienených, ak by mohli byť menené legislatívnymi aktmi štátov.*“ (*Costa v. ENEL*);

¹⁸² V uvedenom prípade došlo k podobnej situácii, ako v prípade *Marbury v. Madison*. Sudca Marshal v podobnom prípade skonštatoval, že Najvyšší súd USA má právo preskúmať akty štátov federácie, ale podobne, ako v prípade *Costa v. ENEL*, nepoužil danú tézu na prípad, ktorý pojednával. (K lišiackemu prístupu ESD pozri bližšie časť 2.5.3 tejto práce.)

¹⁸³ „... prechod práv a povinností zodpovedajúcich ustanoveniam zmluvy uskutočnený štátmi, podľa ich vnútroštátneho právneho poriadku v prospech komunitárneho právneho poriadku, má za následok ... trvalé obmedzenie ich suverénnych práv, nad ktorým nemôže prevažovať neskorší jednostranný akt nezlučiteľný s poňatím spoločenstva“ (*Costa v. ENEL*)

¹⁸⁴ *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 278. Ako uvádzajú uvedení autori, dôvody uvedené pod písm. a) a b) boli v skutočnosti skôr tvrdeniami ESD ako argumentmi.

¹⁸⁵ „... vykonateľnosť komunitárneho práva by nemohla ... byť v každom členskom štáte rozdielna a závisieť od neskorších vnútroštátnych právnych predpisov bez toho, aby neohrozovala uskutočnenie cieľov zmluvy uvedených v čl. 10 druhom pododseku (ex čl. 5) a nepodnecovala diskrimináciu zakázanú článkom 12 (ex. čl. 7) ZES“. (*Costa v. ENEL*) V stanovisku ESD 1/91, [1991], ECR I-6079, ESD zaradil zásadu prednosti medzi jednu zo „základných charakteristík komunitárneho právneho poriadku“.

¹⁸⁶ *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 346. B. d. Witte uvádza, že jediným presvedčivým argumentom ESD je jedine argument effet utile. *WITTE, B. d.*: Direct Effect, Supremacy and Nature of the Legal Order..., 1999, s. 183.

- e) „**Jediným skutočne textuálnym argumentom** použitým ESD bol piaty argument, že znenie článku 189 (teraz čl. 249) ohľadom priamej použiteľnosti by bolo bezvýznamné, ak by štáty mohli poprieť účinnosť komunitárneho práva prijatím následnej nesúladnej legislatívy.“;¹⁸⁷

Avšak citovaný čl. 249 sa vzťahuje len na nariadenia a ESD na základe uvedeného článku založil zásadu prednosti pre všetko záväzné komunitárne právo. Taktiež priamy účinok, na ktorý sa ESD odvoláva, nerieši otázku prednosti medzi kolidujúcim komunitárnym a národným právom;

- f) **Požiadavka vytvorenia jednoty komunitárneho práva** zahŕňa požiadavku na rovnaký význam, rovnakú záväznosť a rovnaký obsah komunitárnych noriem vo všetkých členských štátoch. Jednota komunitárneho práva znamená, že právo členských štátov nesmie vytvárať prekážku pri uplatňovaní komunitárnych noriem.¹⁸⁸

K dôvodom existencie zásady prednosti vymedzeným v rozhodnutí vo veci *Costa v. ENEL* možno pridať ďalší, a to, že **užitočnosť ustanovení ZES, týkajúcich sa inštitútu predbežnej otázky (čl. 234 ZES) by bola ohrozená**, ak by národné sudy nemuseli nasledovať rozhodnutia ESD. Takto by sa rozhodnutia ESD stali čisto poradným (nezáväzným) inštitútom pre národné sudy.

Popri hore uvedených dôvodoch existencie zásady prednosti sa v literatúre uvádzajú aj ďalšie ako: bezprostredný a priamy účinok komunitárneho práva, zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.¹⁸⁹

2.3.2 Zásadu prednosti komunitárneho práva sú povinné aplikovať aj národné sudy (*Simmenthal II*)

Stanovenie zásady prednosti je jedna vec, iná vec je však praktická aplikácia zásady prednosti sudcami členských štátov. Sú národné sudy povinné aplikovať zásadu prednosti?

K uvedenej otázke sa ESD výslovne vyjadril v roku 1978 vo veci ***Simmenthal II***.¹⁹⁰ Po tom, ako ESD potvrdil zásadu prednosti komunitárneho práva, uviedol: „...každý **národný súd musí, v prípade, ktorý spadá pod jeho právomoc, aplikovať komunitárne právo v jeho celosti a chrániť práva jednotlivcov a musí podľa toho nebrať ohľad na akékoľvek ustanovenie národného práva, ktoré môže kolidovať s komunitárnym, či už bolo prijaté pred**

¹⁸⁷ CRAIG, P., BÚRCA, G. d.: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 346. „...prednosť komunitárneho práva potvrdzuje článok 249 (ex čl. 189) Zmluvy o založení ES, podľa ktorého sú nariadenia „záväzné“ a „priamo použiteľné vo všetkých členských štátoch“; toto bezvýhradné ustanovenie by stratilo význam, ak by členský štát mohol jednostranne zmať jeho účinky právnym aktom odporujúcim komunitárnym predpisom“ (*Costa v. ENEL*)

¹⁸⁸ K jednote komunitárneho práva ako „základnej požiadavke komunitárneho právneho poriadku“ pozri rozhodnutie ESD, spojené prípady C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen a Zuckerfabrik Soest* [1991] ECR-415, para. 33; *SIMAN, M., SLAŠŤAN, M.*: Primárne právo Európskej Únie..., 2004, s. 44.

¹⁸⁹ Bližšie pozri *SIMON, D.*: Komunitárny právni rád..., 2005, s. 425.

¹⁹⁰ Rozhodnutie ESD z 9.3.1978, prípad C-106/77, *Simmenthal II*, [1978] ECR 629.

alebo po príslušnej komunitárnej norme.“¹⁹¹ Prečo by však národné súdy mali rešpektovať uvedené tvrdenie ESD?

2.4 Konečná akceptácia zásady prednosti (1989)

Zásada prednosti vo svojej podstate nebola niektorými členskými štátmi akceptovaná (či už výslovne alebo mlčky) až do konca 80-tych rokov 20. storočia.

Od zakotvenia zásady priameho účinku a prednosti sa ozývali hlasy, ktoré poukazovali na hrozbu, ktorú predstavovala **nedostatočná ochrana ľudských práv ESD** a taktiež **demokratický deficit Spoločenstva**.¹⁹²

Sudcovia sa zdráhali akceptovať zásadu prednosti najmä z dôvodu, že v rámci členského štátu má suverénnu moc národný parlament (riadne zvolený občanmi členského štátu). Inak povedané, ak národný parlament prijme predpis, ktorý odporuje komunitárnemu právu, neakceptovaním uvedeného predpisu by súdy de facto popreli **suverenitu parlamentu**. Akceptáciou zásady prednosti by súd de facto poprel zásadu lex posterior derogat legi priori.

V Nemecku, Francúzsku a Belgicku sa objavili pokusy zákonodarnej a výkonnej moci ovplyvňovať súdy, ktoré akceptovali zásadu prednosti.¹⁹³

Napokon akceptovaním zásady prednosti ako takej (nie však v jej absolútnej podobe) francúzskym Conseil d'État v roku **1989**, ako posledným z najvyšších (ústavných) súdov členských štátov, zanikla posledná zábrana účinkom rozhodnutia ESD vo veci **Costa v. ENEL** (k procesu akceptácie zásady vo vybraných členských štátoch pozri bližšie [časť 3 tejto práce](#)).

V súčasnosti je zásada prednosti akceptovaná všetkými členskými štátmi, i keď niektoré štáty spochybňujú jej rozsah (bližšie pozri [časť 3 a 4 tejto práce](#)).

Ako si však mohol ESD privlastniť nové právomoci a „zrúcať“ národné právne systémy? To je uvedené v nasledovnej časti.

¹⁹¹ „Záujem ESD na transformovaní komunitárneho právneho poriadku je zjavný. Umožniac jednotlivcom domáhať sa komunitárneho práva pred národnými súdmi tak, aby jednotlivci mohli spochybniť národnú politiku, zvýšilo počet prípadov predložených ESD. ... ESD žiadal od národných súdov, aby kontrolovali súlad opatrení vlády s jej medzinárodnými záväzkami.“ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 21-22.

¹⁹² Najvýraznejšie boli uvedené obavy vyjadrené v **Maastrichtských rozhodnutiach** dánskeho Najvyššieho súdu a nemeckého Ústavného súdu. Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 11.1.1994, prípad 2 BvR 2134/92 a 2 BvR 2159/92, **Brunner** a spol. v. Zmluva o Európskej únii, [1994] 1 EuR 95, [1994] CMLR 57 (**nemecké Maastrichtské rozhodnutie**). Rozhodnutie dánskeho Najvyššieho súdu z 6.4.1998, Hanne Norup Carlsen a spol. v. predseda vlády Poul Nyrup Rasmussen, Ugeskrift for Retsvaesen H 800, [1999] 3 CMLR 854 (**dánske Maastrichtské rozhodnutie**).

¹⁹³ **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 25, pozn. č. 40.

2.5 Čo prispelo k existencii zásady prednosti v súčasnej podobe?

2.5.1 Sudcovská vzbura (Prečo začali národné sudy presadzovať zásadu prednosti?)

V komunitárnom právom poriadku zohrávajú národné sudy dôležitú úlohu. Okrem toho, že sa považujú za presadzovateľov komunitárneho práva na národnej scéne, **provokatívne predbežné otázky národných súdov predložené ESD umožňujú ESD vynášať jeho kontroverzné rozhodnutia.**¹⁹⁴

Ako uvádza K.J.Alter sudcovia národných súdov sa mohli k zásade prednosti postaviť nasledovne: **(1) plne akceptovať názor ESD**, že ZES vytvorila „*nový právny poriadok*“ a týmto spôsobom akceptovať komunitárne záväzky členského štátu; **(2) spoliehať sa na národnú zásadu lex posterior derogat legi priori** a takto dať „*prednosť posledne prijatému predpisu*“ parlamentu; alebo **(3) zmeniť národnú doktrínu** tak, že už ďalej nie je nekompatibilná so zásadou prednosti, avšak stále odmietajú názor, že ZES vytvorila nový druh právnych záväzkov.¹⁹⁵

Ak by sudy prijali **prvú z uvedených možností**, preferovanú ESD, tradičné obmedzenia medzinárodného práva by národné sudy nemohli použiť. Na základe uvedenej možnosti by taktiež členské štáty stratili možnosť kontrolovať prenos kompetencií a ich rozsah z členských štátov na Spoločenstvo. **Druhá z uvedených možností**, preferovaná členskými štátmi, by očividne podporila národnú suverenitu a suverenitu parlamentu, avšak očividne by kolidovala so zásadou prednosti presadzovanou ESD. Preto sa sudy rozhodli pre **tretiu uvedenú možnosť** tak, že zásadu prednosti v zásade akceptovali, vyhradili si však z určitých dôležitých dôvodov zásadu prednosti nepoužiť.¹⁹⁶ Čo národné sudy k tomu viedlo?

Ako K.J.Alter preukázala, národné sudy sa rozhodli pre tretiu možnosť z viacerých dôvodov, v rámci ktorých nemožno opomenúť **(1) vplyv politikov**, **(2) vplyv právnej doktríny**, ale ani **(3) obavy súdov o ich (politickú) nezávislosť**, **ich (politický) vplyv a autoritu (schopnosť ovplyvniť politický proces).**¹⁹⁷

Komunitárne právo vytvorilo najmä pre **nižšie národné sudy** príležitosť, aby „unikli“ kontrole vyšších národných súdov, a aby takto nižšie sudy upevnili svoju nezávislosť, vplyv a autoritu v porovnaní s inými súdmi a politickými orgánmi (pozri napr. [časť 3.1.2 tejto](#)

¹⁹⁴ Provokatívna bola napríklad predbežná otázka holandského súdu predložená ESD, či ZES je „self-executing“ v národnej sfére. Komisia by sa uvedenú otázku nikdy sama ESD neopýtala a pravdepodobne žiadny národný súd v inej krajine by neuvažoval podobne ako holandský súd. Uvedená otázka sa týkala prípadu Van Gend en Loos. Bližšie pozri [ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...](#), s. 17-18.

¹⁹⁵ [ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...](#), s. 37.

¹⁹⁶ K.J.Alter v tejto súvislosti uvádza, že proces vzniku zásady prednosti bol viac výsledkom „*vyjednávania*“ („doctrinal negotiation“), pre ktoré je charakteristické, že zúčastnené strany sa snažia *presadiť svoje stanovisko*, ako výsledkom „*právneho dialógu*“ („legal dialoguing“), ktorý berie do úvahy snahu zúčastnených o *dosiahnutie najlepšieho výsledku*. V rámci tohto vyjednávania museli zo svojich pozícií ustúpiť ako ESD, tak aj členské štáty a národné sudy. Bližšie pozri [ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...](#), s. 38.

¹⁹⁷ Bližšie pozri [ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...](#), s. 41, 45-46.

práce).¹⁹⁸ Na druhej strane **vyššie národné súdy** mali obavu, aby komunitárne právo neohrozilo ich postavenie a vplyv.¹⁹⁹

Nižšie súdy sa väčšinou menej zaoberajú koherentnosťou právneho poriadku v porovnaní s najvyšším súdom tej ktorej krajiny. Inštitút predbežných otázok umožnil nižším súdom spochybňovať rozhodnutia najvyšších súdov. Ak chcel nižší súd obísť najvyšší súd členského štátu jednoducho položil otázku ESD.²⁰⁰ Keď nižší národný súd obdržal odpoveď z ESD a v súlade s ňou aj rozhodol pravdepodobnosť, že rozhodnutie nižšieho súdu bude zmenené alebo zrušené sa podstatne znížila. Nižšie súdy takto mohli taktizovať, a buď **(1) podporiť „národný“ pohľad** na prípad, aby spochybnili autoritu ESD, alebo **(2) podporiť rozhodnutia ESD**, aby spochybnili postoj najvyššieho súdu daného členského štátu.²⁰¹

Postupom času si národné súdy začali uvedomovať, že ignorovaním rozhodnutí ESD a odmietaním zapojenia sa do integračného procesu, **strácajú tieto súdy dosah na európsku integráciu.**²⁰²

Najvyššie súdy členských štátov sa chceli vyhnúť priamemu konfliktu s ESD, pretože uvedený konflikt by mohol spôsobiť škodu prebiehajúcej integrácii, a taktiež **nechceli vytvoriť precedens, že je legálne ignorovať rozhodnutia medzinárodného súdu.** Takto najvyššie súdy členských štátov „[n]eschopné zastaviť európsku integráciu, ...čeliac značnému tlaku vytvorenému krokmi nižších národných súdov, boli najvyššie súdy členských štátov nútené akceptovať značný kompromis týkajúci sa otázky prednosti komunitárneho práva. Najvyššie súdy členských štátov sa však nestotožnili s názorom ESD, že komunitárne právo predstavuje 'nový právny poriadok'“.²⁰³ Namiesto toho, niektoré **národné súdy dospeli k záveru, že komunitárne právo pôsobí v rámci členských štátov na základe jednotlivých ústav členských štátov.** Z toho plynú dôsledky uvedené v časti 4 tejto práce.

Z hore uvedených dôvodov si myslím, že nie je správny názor J. Komárka, že „súčasný systém predbežných otázok, ktorý podkopáva národnú súdnu sústavu tým, že umožňuje najnižším národným súdom priamo komunikovať s ESD, má negatívny efekt jednak na národný súdny proces a na úlohu ESD“.²⁰⁴

¹⁹⁸ M. Bobek a J. Komárek nazývajú uvedenú konkurenciu medzi národnými súdmi ako „teorie korupcie mocí“. Bližšie pozri **BOBEK, M., KOMÁREK, J.:** Koho vážou rozhodnutia ESD o predbežných otázkach? – 1. a 2. časť. Právni rozhledy, 2004, č. 19 a 20, s. 702, pozn. č. 72.

¹⁹⁹ Bližšie pozri **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 47.

²⁰⁰ Pozri napríklad snahu nižších nemeckých daňových súdov obísť reštriktívne rozhodnutia Federálneho daňového súdu podávaním predbežných otázok ESD. **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 86.

²⁰¹ „ESD je ako druhý rodič v boji, kde rodičovské dovolenie odvracia možnú sankciu za zlé správanie – ak sa nižším súdom nepáči, čo povedal jeden rodič (najvyšší súd), môžu sa obrátiť na druhého rodiča (ESD), aby zistili, či dostanú viac príjemnú odpoveď.“ Bližšie pozri **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 49. V rámci II. piliera práva Európskej únie sa členské štáty preventívne zabezpečili proti snahám nižších národných súdov [čl. 35 ods. 3 písm. a) ZES].

²⁰² Napríklad vo veci **Nicolo**, Commissaire du Gouvernement Frydman dospel k záveru, že ak francúzsky Conseil d'État nebude akceptovať úlohu presadzovateľa zásady prednosti komunitárneho práva, nebude tento súd schopný ovplyvniť rozrastajúci sa vplyv komunitárneho práva. Rozhodnutie Conseil d'État z 20.10.1989, **Nicolo**, [1989] Recueil Lebon190, [1990] 1 CMLR 173.

²⁰³ Bližšie pozri **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 59.

²⁰⁴ **KOMÁREK, J.:** In the Court(s) We Trust? ..., s. 22-23.

2.5.2 Inštitút predbežných otázok

V počiatočných rokoch Spoločenstva neexistoval žiadny mechanizmus, na základe ktorého by národné sudy boli povinné predložiť predbežnú otázku ESD. **ESD veľmi skoro zistil, že si musí získať dôveru národných súdov**, tak aby mohol rozvinúť svoju judikatúru, a aby komunitárne právo bolo aplikované vo všetkých členských štátoch jednotne. Na to sa ESD snažil použiť inštitút predbežných otázok (čl. 234 ZES).²⁰⁵

Ako uviedli F. Mancini a D. Keeling z ESD: „*Ak zásada priameho účinku a prednosti sú ... 'pilierové dvojčky komunitárneho právneho systému', konanie vo veci predbežných otázok ... musí byť istotne základným kameňom chrámu; bez neho by sa strecha zrútila a dva piliere by ostali ponechané ako pusté ruiny, vyvolávajúce spomienky na chrám na Myse zjednotenia – krásny, ale bez praktického použitia.*“²⁰⁶

V päťdesiatych rokoch 20. storočia bol vzťah medzi národnými súdmi a ESD horizontálny a bilaterálny (inter partes). Postupom času sa stal viac menej vertikálny a multilaterálny (erga omnes).²⁰⁷ Na základe nového vzťahu sa ESD v zásade môže spoliehať na národné sudy, že budú presadzovať komunitárne právo.

2.5.3 Lišiaci prístup ESD (využitie politického prostredia; dbanie na ekonomickú a politickú stránku svojich rozhodnutí; stratégia prirastajúcich rozhodnutí; nejasný právny jazyk rozhodnutí ESD)

Kým „pre právnikov a sudcov, rozhodnutia *Van Gend en Loos* a *Costa v. ENEL* znamenali z dôvodu ich tvrdení veľa ... politici, na druhej strane, sa starali viac o materiálnu a politickú stránku rozhodnutí (zvrátenú národnú politiku alebo náklady na zmenu politiky) tak, aby bolo národné právo v súlade s komunitárnym“.²⁰⁸ ESD vediac, že „politici myslia vo volebných obdobiach“ a „riešia komunitárne veci až vtedy keď horí“, zameral sa na to, **aby jeho kľúčové rozhodnutia nemali podstatný finančný a politický vplyv na členské štáty**²⁰⁹ (bližšie pozri časť 3.1.2 tejto práce).

Z hore uvedených dôvodov si ESD na presadenie zásady prednosti a priameho účinku vyberal iba prípady, ktoré sa týkali technických otázok, **nie však také, ktoré by mohli mať podstatný politický alebo finančný dopad na členské štáty**.²¹⁰ Z právneho hľadiska však boli uvedené rozhodnutia podstatné.

²⁰⁵ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 16-17.

²⁰⁶ Bližšie pozri *MANCINI, F., KEELING, D.*: From CILFIT to ERTA: The Constitutional Challenge Facing the European Court. Yearbook of European Law, 1992, 11, s. 2-3. Uvedené podľa *ASHMORE, D., TERRET, S.*: An Introduction to the Law and Institutions of European Law..., 2005, s. 38.

²⁰⁷ Bližšie pozri schému uvedenú *ASHMORE, D., TERRET, S.*: An Introduction to the Law and Institutions of the European Union..., 2005, s. 39.

²⁰⁸ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 186. Francúzsky prezident de Gaulle navrhoval zmeniť vplyv rozhodnutí *Van Gend en Loos* a *Costa v. ENEL*. Paradoxne však práve de Gaulle nebol ochotný poskytnúť finančné prostriedky na zvrátenie dôsledkov uvedených rozhodnutí. *Alter, K.J.*: s. 187.

²⁰⁹ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 188.

²¹⁰ Napríklad prípad *Costa v. ENEL* sa týkal nezaplatenia faktúry za elektrinu v hodnote približne tri doláre.

ESD využíval aj tzv. **stratégiu prirastajúcich rozhodnutí** (incremental style of decision-making), čo znamená, že ESD v rozhodnutí, ktoré vyhlásil uviedol, že komunitárne právo má určitú povahu a dôsledky – avšak uvedené tvrdenie ESD nepoužil na prípad, ktorý prejednával.²¹¹ ESD vypracoval v jednom rozhodnutí doktrínu a podľa postojov členských štátov k nastolenej doktríne, doktrínu v ďalších rozhodnutiach rozvíjal, prípadne obmedzoval výnimky z daného pravidla.²¹² Uvedený postup, podľa môjho názoru, možno badať aj pri zakotvení zásady prednosti a rozširovaní jej pôsobnosti (napr. výlukový účinok - [viď časť 1.5.1](#)).

Taktiež mnoho právnikov, a nieto ešte politikov, častokrát nerozumelo dvojznačným a tajomným zdôvodneniam rozhodnutí ESD, takže sa len ťažko mohli k rozhodnutiam jednoznačne vyjadriť.²¹³

2.5.4 *Snaha účastníkov súdneho konania využiť komunitárne právo vo svoj prospech*

Tým, že ESD umožnil jednotlivcom domáhať sa komunitárneho práva pred národnými súdmi, zvýšil tak množstvo prípadov, v ktorých sa ESD mohol angažovať. **Jednotlivci majú sklony byť menej vnímaví k politickým záujmom ich vlády**, sú viac ochotní spochybňovať právomoci národnej vlády a sú viac naklonení myšlienke zmeniť status quo. Jednotlivci takto prinášali pred ESD veci, ktorými sa národné vlády a Komisia odmietli zaoberať.²¹⁴

Taktiež roztržky medzi národnými súdmi a ESD vytvárali priestor pre účastníkov súdneho konania, ktorí podľa svojich záujmov, raz argumentovali z národných pozícií, kým inokedy z komunitárnych.

2.5.5 *Uprednostnenie teleologického výkladu Európskym súdnym dvorom*

Pri zakotvení zásady prednosti ESD porušil akceptovanú zásadu výkladu medzinárodných zmlúv, podľa ktorej sa povinnosti z medzinárodných zmlúv majú vykladať úzko a výklad sa musí tesne pridfázať textu.

ESD vyložil mlčanie zakladajúcich zmlúv, ako oprávnenie pre ESD, vyplňať medzery v ZES. ESD takto vyvrátil hore uvedený tradičný výklad medzinárodných zmlúv, pretože zásadu prednosti vyvodil z toho, že ZES zásadu prednosti nevylučovala.²¹⁵ Tento prístup súdu je označovaný ako teleologický výklad, ktorý je navyše ovplyvnený **doktrínou „effet utile“**,

²¹¹ Uvedenú stratégiu použil ESD napríklad v rozhodnutí *Costa v. ENEL*, kde predbežná otázka národného súdu sa týkala prednosti komunitárneho práva pred národným. ESD však skonštatoval, že v prejednávanom prípade národné právo neodporuje komunitárnemu právu. K tomu ESD nezabudol dodať, že ak by národné právo odporovalo komunitárnemu, komunitárne právo by malo prednosť.

²¹² Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 188 a 218 a odkazy tam uvedené.

²¹³ Avšak veľa politikov videlo v rozhodnutiach ESD to, čo skutočne boli: uplatnenie novej moci. Príkladom je reakcia belgickej, holandskej a nemeckej vlády ohľadom rozhodnutia *Van Gend en Loos*, kde uvedené vlády argumentovali, že ESD nemá právomoc rozhodovať vo veci predloženej predbežnej otázky. Podobné boli ohlasy holandskej a talianskej vlády na rozhodnutie *Costa v. ENEL*.

²¹⁴ Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 63.

²¹⁵ Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 20.

t.j. plnej efektívnosti. Podľa teleologického výkladu: „Právo je v službách cieľov. Motorom práva je jeho cieľ“.²¹⁶ Podľa doktríny „effet utile“ „je treba upřednostniť takový výklad, ktorý kromě toho, že je v souladu s účelem daného předpisu či pravidla, **navíc** i co nejúplněji a nejefektivněji zajišťuje dosažení tohoto účelu. Jde tedy o upřednostnění výkladu, jenž nejlépe slouží praktickému naplnění účelu daného předpisu.“²¹⁷

Ini tvrdia, že výklad používaný ESD je pevne zakotvený v medzinárodnom práve (čl. 31 a 32 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z roku 1969).²¹⁸

Podľa môjho názoru teleologický výklad spolu s doktrínou „effet utile“ by sa mali viac používať v medzinárodnom i národnom práve, nakoľko uvedený výklad prispieva k napĺňaniu cieľov práva, ako aj k rešpektovaniu práva ako takého.

2.5.6 Akademické snahy o zjednotenú Európu

I keď väčšina právnikov nebola ani za ani proti zásade prednosti, literatúra z obdobia po vynesení rozhodnutia ESD vo veci Costa v. ENEL ukazuje, že **boli široko rozšírené názory podporujúce zásadu prednosti**. Sudcovia, ktorí nesúhlasili s narastajúcim vplyvom komunitárneho práva, čelili kritike zo strany právnej doktríny. Akademici inklinovali k prokomunitárnemu riešeniu sporných prípadov a k prehlbovaniu integrácie.²¹⁹ Ako uviedol H. Rasmussen, právnický časopis European Law Journal slúžil ako opora pre európskych federalistov viac ako tri dekády.²²⁰

²¹⁶ LECOURT, R.: L'Europe des juges. Brussels: Émile Bruylant, 1976, s. 305. Uvedené podľa ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 20.

²¹⁷ KRÁL, R.: Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace..., 2006, s. 95 (zdôraznenie pridané).

²¹⁸ Bližšie pozri ASHMORE, D., TERRET, S.: An Introduction to the Law and Institutions of European Union..., 2005, s. 10.

²¹⁹ Bližšie pozri ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 57-58.

²²⁰ RASMUSSEN, H.: On Law and Policy in the European Court of Justice. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1986, s. 267. Uvedené podľa ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 58.

3. POHĽAD ČLENSKÝCH ŠTÁTOV NA ZÁSADU PREDNOSTI

Kým niektoré sudy členských štátov prijímajú zásadu prednosti bez výhrad (napr. Holandsko a Luxembursko, ktoré považujú komunitárne právo za špecifický právny poriadok, odvodzujúc z neho zásadu prednosti),²²¹ iné členské štáty vyvodzujú zásadu prednosti z ich ústavného poriadku, a navyše stanovujú limity pre akceptáciu zásady prednosti (napr. Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Taliansko, Česká republika, Poľsko, Dánsko, Portugalsko).²²²

Ako uviedol R. Kwiecien, národné sudy videli základ pre prednostné pôsobenie komunitárneho práva v členských štátoch v **(1)** „špecifickej povahe medzinárodného zmluvného práva“ (Belgicko), **(2)** ako „dôsledok ratifikácie ZES“ a „nového právneho poriadku, ktorý bol vložený do národného právneho poriadku“ (Nemecko), **(3)** „v dôsledku čiastočného prenosu suverenity“ (Španielsko, Írsko), alebo **(4)** z dôvodu, že to umožňuje Ústava členského štátu (Nemecko, Francúzsko, Taliansko, Grécko, Veľká Británia, Portugalsko).²²³ K rezistentným štátom sa nedávno pridalo aj Poľsko²²⁴ a Česká republika. Uvedené postoje členských štátov sa nezhodujú s názorom ESD, podľa ktorého zásada prednosti vyplýva priamo z osobitnej povahy komunitárneho práva (bez ohľadu na akékoľvek ustanovenie národnej ústavy).

Taktiež parlamenty členských štátov oslabujú zásadu prednosti **vágnymi ustanoveniami ústav**, ako aj stanovovaním rôznych **podmienok**, po splnení ktorých môže Spoločenstvo vykonávať jemu zverenú právomoc.²²⁵

Podľa môjho názoru by členské štáty mohli prejaviť **viac dôvery voči EÚ a ESD**. Výhrady členských štátov typu „*právomoci, ktoré nemožno na EÚ preniesť*“ niekedy skôr znejú, ako ničím nepodložené rétorické frázy a svedčia skôr o strachu politikov (sudcov) o ich moc a vplyv.

Špecifickou otázkou je problém zvaný „Kompetenz-Kompetenz“ – kto má konečné slovo vo veci určenia hraníc právomocí ES a členských štátov (vid' časť 4.2). ESD si na základe čl. 220 ZES privlastnil danú právomoc pre seba, s čím väčšina najvyšších a/alebo ústavných súdov členských štátov nesúhlasí.

²²¹ Bližšie k Holandsku a Luxembursku pozri [LENAERTS, K., a kol.](#): Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 687-688.

²²² Bližšie k týmto štátom (okrem Nemecka) pozri [LENAERTS, K., a kol.](#): Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 691-700.

²²³ [KWIECIEN, R.](#): The Primacy of European Union Law Over National Law Under the Constitutional Treaty..., 2005, časť D I.

²²⁴ Bližšie pozri [PIQANI, D.](#): Constitutional Court in Central and Eastern Europe... 2007, s. 12-13, i keď niektorí tvrdia, že poľský ústavný tribunál „implicitne akceptoval zásadu prednosti“; bližšie pozri odkazy uvedené v [SADURSKI, W.](#): "Solange, chapter 3"..., 2006, s. 24, pozn. č. 88.

²²⁵ Prvou z podmienok je podmienka vzájomnosti uplatňovaná napr. vo Francúzsku, Taliansku a Portugalsku. Druhou je podmienka subsidiarity uplatňovaná napr. v Portugalsku, Grécku, Francúzsku a Nemecku. Treťou je podmienka dodržania základných ľudských práv a slobôd Spoločenstvom uplatňovaná napr. v Nemecku, Grécku a Švédsku. V niektorých ústavách sa uvádza, že dochádza iba k (dočasnému, prípadne podmienenému) postúpeniu „výkonu“ právomocí na Spoločenstvo. Bližšie pozri [SYLLOVÁ, J.](#): K „Nadřazenosti“ budoucího ústavního evropského práva., 2003, s. 13-14.

Nižšie je rozobraté, ako niektoré členské štáty zápasili a stále zápasia so zásadou prednosti presadzovanou ESD.²²⁶

3.1 Nemecko

Nemecké súdy boli jednak silní zástancovia, ale taktiež jeho tvrdí kritici. Tým, že nemecké súdy prostredníctvom predbežných otázok zaslali ESD najviac podaní, interakcia medzi uvedenými súdmi značne prispela k podobne zásady prednosti, ako ju poznáme dnes. Nemecký ústavný súd (Bundesverfassungsgericht – ďalej ako „**Ústavný súd**“) bol **prvý ústavný súd, ktorý akceptoval zásadu prednosti ako takú, a ktorý vytvoril sankcie proti národným sudcom, ktorí odmietli predložiť predbežnú otázku ESD (viď časť 3.1.4).**

Zlom nastal v roku **1974**, keď nemecký Ústavný súd zmenil svoj postoj a spochybnil výhradnú právomoc ESD stanoviť platnosť komunitárneho práva v Nemecku. V rokoch **1979 a 1987** nemecký Ústavný súd zmiernil tón, keď naznačil, že nebude preskúmavať ústavnosť komunitárneho práva a vytvoril sankcie pre nemecké súdy, ktoré odmietali autoritu ESD. Avšak v **Maastrichtskom rozhodnutí** z roku **1993** nemecký Ústavný súd opätovne potvrdil, že sa výnimočne bude zaoberať ústavnosťou komunitárneho práva a presadil si právomoc určiť medze právomoci Spoločenstva v Nemecku,²²⁷ čo pretrváva dodnes.

Nemecké súdy sú svojou štruktúrou uspořobené na živý dialóg s ESD. Nemecko je čistým príkladom ako **sudcovská rivalita a rozdielne preferencie sudcov** ohľadom európskych záležitostí ovplyvnili zmeny v postoji ku komunitárnemu právu. Inštitút predbežných otázok k ESD umožnil nižším súdom uniknúť národnej súdnej hierarchii. Nemecké nižšie súdy navyše môžu položiť predbežnú otázku vo veci ústavnosti nemeckému Ústavnému súdu, čo nižšie súdy aj neraz využili na spochybnenie rozhodnutí ESD. Nemecký Ústavný súd tak mal mnoho príležitostí zapojiť sa do integračného procesu a **ESD si nemohol dovoliť brať názory nemeckého Ústavného súdu na ľahkú váhu.**²²⁸

²²⁶ K procesu akceptácie v ostatných zakladajúcich členských štátoch pozri **WITTE, B. d.:** Direct Effect, Supremacy and Nature of the Legal Order. In: Craig, P., Burca, G. d. (edit.): The evolution of EU law..., s. 196-198. K euro-článkom v členských štátoch pozri bližšie **BLAHOŽ, J., a kol.:** Ústavní právo Evropské unie..., 2003, s. 106-114.

²²⁷ Ako uvádza K.J.Alter, je zaujímavé, že „*nemecké súdy zmenili svoj pro-komunitárny postoj v čase, keď nemecká vláda bola silno podporujúca európsku integráciu a mala vyhliadky vytvoriť federálne "Spojené štáty Európske". Navyše nemecká federálna vláda bola často nútená brániť Spoločenstvo pred národnými súdmi. Neskôr, keď nemecké obyvateľstvo sa stalo viac zainteresované vo veci demokratického deficitu Spoločenstva, nemecké súdy sa vykreslili ako ochrancovia demokracie.*“ **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 65.

²²⁸ Ak by ESD nebral zreteľ na rozhodnutia nemeckého Ústavného súdu, ľahko by sa mohlo stať, že nemecké národné súdy by sa stotožnili s názormi Ústavného súdu a odmietli by komunitárne právo v danej veci aplikovať. Je možné, že by následne nemecký parlament prijal legislatívny akt, na základe ktorého by súdy komunitárne právo aplikovať museli. Avšak je to stále Ústavný súd a ostatné nemecké súdy, ktoré akty parlamentu vykladajú a nemecký Ústavný súd popri prípade môže akt parlamentu vyhlásiť za neplatný. Navyše, v poslednej dobe si získal nemecký Ústavný súd podporu aj od nemeckých občanov, keď vystupuje ako ochrana demokracie.

Najviac podnetov v rámci nemeckého súdneho systému prišlo od nižších súdov, ktoré podľa potreby raz využívali ESD na spochybnenie národného práva alebo naopak, využívali národné právo na spochybnenie komunitárneho práva pred Ústavným súdom.

Napriek tomu, že **nemecký Ústavný súd zatiaľ nepoložil žiadnu predbežnú otázku ESD**, existujú štyri oddelené postupy, na základe ktorých môže byť Ústavný súd vtiahnutý do európskych záležitostí, a to prostredníctvom (1) konkrétnej súdnej kontroly - predbežná otázka z národného súdu; (2) individuálnej ústavnej sťažnosti; (3) sporu medzi štátom a federáciou - otázka od štátu; (4) abstraktná kontrola ústavnosti - na žiadosť federálnej vlády, štátnej vlády alebo na žiadosť jednej tretiny parlamentu. Takáto široká škála prístupu k Ústavnému súdu spôsobila, že **nemecký Ústavný súd je v značnej miere zainteresovaný do európskych záležitostí**. V dôsledku skutočnosti, že nemecký Ústavný súd sa zaoberá vecou iba (1) po vyčerpaní všetkým opravných prostriedkov a (2) po posúdení veci zo strany ESD, **nemecký Ústavný súd má de facto posledné slovo ohľadom platnosti a výkladu komunitárneho práva.**²²⁹

V čase, keď Nemecko vstúpilo do Spoločenstva malo Nemecko tradičný dualistický systém vzťahu medzinárodného a národného práva. ZES vstúpila do nemeckého právneho poriadku prostredníctvom **formálnej inkorporácie nemeckým parlamentom**, hierarchicky bola pod ústavou a **mohla byť zmenená neskorším aktom parlamentu**.

Podľa **článku 25 nemeckého Základného zákona (t.j. Ústavy)** medzinárodné právo „je integrálnou súčasťou federálneho práva“, a všeobecné pravidlá verejného medzinárodného práva „majú prednosť pred národným právom a vytvárajú priamo práva a povinnosti pre jednotlivcov v rámci federácie“. Podľa **článku 24 nemeckej Ústavy** môže federácia „preniesť suverénnu právomoc na medzivládnu organizáciu“ pri rešpektovaní štrukturálnych princípov uvedených v čl. 79(3) nemeckej Ústavy. Ale napriek týmto zdanlivo komunitárno-priateľským ustanoveniam, v skutočnosti uvedené články nemenia tradičnú nemeckú dualistickú zásadu, že **lex posterior derogat legi priori**.²³⁰

Nemecký Ústavný súd poskytol komunitárnemu právu prednosť práve na základe **extenzívneho výkladu článku 24 Ústavy**, a práve aj výkladom uvedeného článku môže rozsah zásady prednosti komunitárneho práva obmedziť.

Na počiatku Ústavný súd naznačil, že časť nemeckej suverenity bola úplne prenesená na Spoločenstvo. Neskôr, Ústavný súd rozhodol, že nemecká vláda tak urobiť nemohla, nakoľko **nemecká vláda nemá právomoc meniť základné pravidlá deľby moci**, ktoré zabezpečujú demokratický systém v krajine, a taktiež **nemá právomoc narúšať ochranu ľudských práv v krajine**.

²²⁹ ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 70 a nasl.

²³⁰ ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 72.

Nižšie je uvedené, ako sa zásada prednosti vyvíjala v Nemecku.

3.1.1 Roky 1960-1967 (obavy o protiústavnosti Rímskej zmluvy; zrod akceptácie zásady prednosti)

Po tom, ako sa v Nemecku na verejnosti objavili odborné názory, že ZES by mohla byť protiústavná, vyjadril uvedený názor v roku 1963 aj nemecký daňový súd (Finanzgericht) v Rhineland-Palatinate. Uvedený súd (1) vyjadril názor, že extenzívnym výkladom článku 24 nemeckej Ústavy môže dôjsť **k porušeniu ústavou chránenej del'be moci**, ktorá je charakteristická pre demokraciu,²³¹ (2) odmietol predložiť predbežnú otázku ESD a (3) rozhodol sa položiť predbežnú otázku nemeckému Ústavnému súdu.

Z dôvodu živej akademickej a sudcovskej diskusie ohľadom uvedeného tvrdenia nemeckého daňového súdu, nemecký Ústavný súd vydal rozhodnutie až takmer o štyri roky po tom, ako mu bola uvedená predbežná otázka položená. **Odpoveď druhého senátu Ústavného súdu z roku 1967 však bola vyhýbavá** a Ústavný súd zamietol žiadosť nižšieho daňového súdu ako neprípustnú z dôvodu, že ústavnosť ZES nebola v danom prípade pre rozhodnutie vo veci podstatná.²³² Rozhodnutie bolo prijaté v pomere hlasov 4 : 3 a nechalo otázku ústavnosti ZES otvorenú. Čo sa zdráhal urobiť druhý senát Ústavného súdu, urobil jeho **prvý senát** o zhruba tri mesiace neskôr, keď **potvrdil osobitnú povahu komunitárneho práva a právo Spoločenstva vydávať priamo záväzné nariadenia**. Svoj záver oprel prvý senát o hore uvedený článok 24 Ústavy.²³³ Takto nemecký Ústavný súd zašiel najďalej spomedzi ostatných ústavných súdov v rámci Spoločenstva pri vysporiadaní sa s rozhodnutím Van Gend en Loos.²³⁴ **Rétorika nižšieho daňového súdu v Rhineland-Palatinate však nebola umlčaná navždy.**

3.1.2 Roky 1965-1971 (spory ohľadom dane z obratu – Lütticke, Firma Molkerei-Zentrale)

Hore uvedené rozhodnutie z roku 1967 prvého senátu Ústavného súdu nezakotvilo definitívnu prednosť komunitárneho práva v Nemecku.²³⁵

Prednosť komunitárneho práva bola uznaná nemeckým Ústavným súdom v rozhodnutí z roku **1971**, ktoré potvrdilo rozhodnutie federálneho daňového súdu vo veci týkajúcej sa nemeckých daní z obratu. Prípado začal v roku **1965**, keď importéri napadli pred

²³¹ Súd vyjadril názor, že akademici by nemali prijímať integráciu nekriticky a prirovnal zástancov integrácie k akademikom, ktorí nekriticky prijímali nacistickú doktrínu, ktorá viedla k posilneniu pozície exekutívy na úkor iných zložiek moci. Súd ďalej uviedol že „[p]renos suverenity na medzinárodnú inštitúciu sa nesmie stať prostriedkom rozvrátenia rovnováhy delby moci starostlivo uchovávanej a chránenej ústavou na vytvorenie slobodnej spoločnosti...“ Bližšie pozri rozhodnutie nižšieho daňového súdu v Rhineland-Palatinate z 14.11.1963, prípad III 77/63, *Malt Barley*, [1963] EuR 10 130, [1964] 10 CMLR 130 (36).

²³² Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 5.7.1967, prípad 2 BvL 29/63, *Malt Barley*, [1967] 2 EuR 351, [1967] CMLR 302.

²³³ Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 18.10.1967, prípad 1 BvR 248/63, 1 BvR 216/67, [1968] 1 EuR 134, [1967] 12 AWD 477.

²³⁴ *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 79.

²³⁵ „Keď ústavný súd zakotvil prednosť komunitárneho práva pred 'podústavnými predpismi' jeho rozhodnutie bolo nejednoznačné, v časti z dôvodu prílišného očakávania a v časti z dôvodu, že prednosť komunitárneho práva pred následným národným právom bola najnepatrnejšia kontroverzná časť uvedeného rozhodnutia.“ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 80.

nižším nemeckých daňovým súdom v Saarland-e nemeckú vyrovnávaciu daň z obratu z dôvodu, že predstavovala skryté clo. Importéri tvrdili, že čl. 95 ZES, ktorý zakazuje diskriminačné zdanenie na dovoz, vytvára priamy účinok. **Nižší daňový súd** predložil ESD predbežnú otázku, či čl. 95 ZES vytvára priamy účinok. Nemecká vláda sa bránila tým, že **národný súd nie je príslušný na vymáhanie komunitárneho práva**, a taktiež tým, že **úmysel členských štátov pri dojednávaní ZES bol ten, že jedine Komisia je zodpovedná za vymáhanie komunitárneho práva**.²³⁶

ESD však v roku 1966 zamietol tvrdenia nemeckej vlády a rozhodol, že čl. 95 ZES má priamy účinok a že uvedená **daň je protiprávna (Lütticke)**.²³⁷ Vystala otázka, či aj ostatné druhy vyrovnávacích nemeckých daní z obratu neporušujú komunitárne právo. Nemecké súdy začali byť zavalené ohromujúcim počtom prípadov podobným tým, ako bol prípad zo Saarland-u, s tým, že žalobcovia sa domáhali vrátenia zaplatenej dane od štátu. Ministerstvo financií vydalo **smernicu**, v ktorej uviedlo, že **rozhodnutie ESD považuje za neplatné** a uložilo úradníkom nevracať zaplatené dane. **Uvedenú smernicu však nahnevala nižšie daňové súdy**, ktoré videli smernicu ministerstva ako pokus o zastrašenie žiadateľov, ktorí žiadali o vrátenie dane.²³⁸

Nemecká vláda preto zvolila **stratégiu prehodnotenia rozhodnutia ESD vo veci Lütticke**, a to tak, že požiadala Federálny daňový súd (Bundesfinanzhof), aby v prejednávanej veci položil ESD otázku tak, aby ESD mohol „*prehodnotiť svoje rozhodnutie*“. **Federálny daňový súd preto predložil predbežnú otázku ESD**, v ktorej vyjadril svoj nesúhlas s rozhodnutím vo veci *Lütticke* a uviedol, že na daňových úradoch sa prejednáva zhruba 200 000 sťažností, a že preťažené súdy prejednávajú zhruba 15 000 žalôb. **Federálny daňový súd ponúkol ESD aj riešenie - podľa Federálneho daňového súdu celá vec v prípade Lütticke bola iba nedorozumením**. Totiž, vo veci *Lütticke* nižší daňový súd nesprávne zaradil nemecké vyrovnávacie dane z obratu pod čl. 95 ZES namiesto čl. 97 ZES, ktorý nemá priamy účinok. Federálny daňový súd taktiež tvrdil, že ani čl. 95 ZES nemá priamy účinok.

„*Uvedenú predbežnú otázku Federálneho daňového súdu videli nižšie daňové súdy ako snahu Federálneho daňového súdu potlačiť diskusiu a vylúčiť nižšie daňové súdy z preskúvania veci, ktoré sa týkali komunitárneho práva... Odporujú politicko-právnej stratégii..., nižšie federálne súdy zaslali ESD ďalšie predbežné otázky tvrdiac, že čl. 95 sa vzťahuje na prejednávané veci.*“²³⁹ ESD na základe svojho rozhodnutia vo veci **Firma**

²³⁶ Pre úplnosť je potrebné dodať, že v roku 1965 sa Komisia uvedenou vecou zaoberala a určila, že daň je príliš vysoká. Nemecká vláda následne znížila uvedenú daň zo 4 % na 3 %. „[T]áto záležitosť vyzerala skôr ako politický kompromis ako vymáhanie komunitárneho práva.“ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 81.

²³⁷ Rozhodnutie ESD z 16.6.1966, prípad 57/65, **Lütticke** (Alfons) GmbH v. Hauptzollamt Saarlouis, [1966] ECR 205. (Lütticke)

²³⁸ Tu si možno všimnúť dôležitú skutočnosť, kedy sa z politických záväzkov stávajú záväzky, ktoré sú reálne vymožiteľné pred súdom. Politici si uvedomili, že komunitárne právo nemôžu brať na ľahkú váhu a obísť ho po svojom.

²³⁹ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 83-84.

Molkerei-Zentrale dovolil nemeckej vláde uniknúť finančným dôsledkom svojho prvého rozhodnutia vo veci **Lütticke** a vrátil prípad národným súdom, s tým, že posúdenie otázky závisí od toho, či nemecká vyrovnávacia daň z obratu je štandardná daňová sadzba (a tak spadá pod čl. 97) alebo špeciálna daň (a tak spadá pod čl. 95).²⁴⁰

Na základe uvedeného rozhodnutia, Federálny daňový súd zmenil rozhodnutie v pôvodnej veci **Lütticke v neprospech žalobcu**.²⁴¹ Žalobca sa však obrátil na nemecký Ústavný súd argumentujúc, že zmenou rozhodnutia, ktoré vychádzalo z rozhodnutia ESD, bez podania novej predbežnej otázky ESD, **Federálny daňový súd porušil žalobcovo právo na riadneho sudcu**. Nemecký ústavný súd potvrdil rozhodnutie Federálneho daňového súdu, avšak skonštatoval že: „Článok 24 odsek 1 Základného zákona implikuje... nie iba to, že prenos suverenity na medzištátne orgány je platný, ale tiež že, **rozhodnutie ESD musia byť rešpektované**.“²⁴² Takto sa v roku 1971 nemecký Ústavný súd stal jedným z prvých v Európe, ktorý **udelil komunitárnemu právu prednosť** pred následným národným právom, a ktorý deklaroval, že **národné súdy majú presadzovať komunitárne právo**. Ostala však otvorená otázka, či komunitárne právo má prednosť aj pred Ústavou.

3.1.3 Roky 1971-1985 (určenie limitov zásady prednosti - *Internationale Handelsgesellschaft, Solange I – II*)

Po akceptovaní rozhodnutí ESD vo veci *Van Gend en Loos* a *Costa v. ENEL* **ostala v Nemecku otvorená otázka, či komunitárne právo má prednosť aj pred nemeckou Ústavou (Základným zákonom)**.²⁴³

V roku 1970 nižší administratívny súd (Verwaltungsgericht) vo Frankfurte predložil ESD predbežnú otázku, či nariadenie Spoločenstva neporušuje sťažovateľove ľudské práva. Uvedená otázka sa stala podnetom na vydanie rozhodnutia ESD známeho ako ***Internationale Handelsgesellschaft***, na základe ktorého **ESD potvrdil prednosť komunitárneho práva aj pred ústavou členského štátu**.²⁴⁴ ESD vo svojom rozhodnutí skonštatoval, že „rešpektovanie ľudských práv je integrálnou súčasťou všeobecných princípov práva

²⁴⁰ Rozhodnutie ESD, prípad 28/67, *Firma Molkerei-Zentrale* Westfalen-Lippe GmbH, Trockenmilchwerk in Lippstadt, [1968] ECR 143.

²⁴¹ Rozhodnutie Federálneho daňového súdu, Firma Alfons Lütticke GmbH, Köln-Deutz z 29.10.1968, sp. zn. VII B 106/67, [1969], NJW 1135, [1969] RIW 37.

²⁴² Rozhodnutie nemeckého ústavného súdu z 9.6.1971, prípad 2 BvR 225/69, *Firma Alfons Lütticke* GmbH, Köln-Deutz, [1972] 1 EuR 51, [1971] NJW 2122, [1971] RIW 418.

²⁴³ „[Z]načná časť nemeckých právnikov a politikov mala pochybnosti ohľadom nedostatočnej ochrany ľudských práv zo strany ESD a demokratického deficitu Spoločenstva. ... ESD bol trochu opovrhlivý ohľadom otázok ochrany ľudských práv, ktoré vyvstali vo veciach, ktoré prejednával v päťdesiatych rokoch 20. storočia, avšak v dôsledku nepokoja v Nemecku ESD začal meniť svoj postoj“.

Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 87 a 88.

²⁴⁴ Prípad sa týkal sporného ustanovenia nariadenia Spoločenstva, podľa ktorého sa pre spoločnosti zaoberajúce sa importom vyžadovalo zloženie depozitu. Licencia na uskutočňovanie importu bola bez poplatku, avšak v prípade, že import produktov sa neuskutočnil, depozit prepadol. V prejednávanej veci importérovi depozit prepadol – importér však namietal, že prepadnutie depozitu nemohol importér fakticky ovplyvniť, a preto došlo k porušeniu jeho práva na pokojné užívanie majetku.

chránených ESD“, avšak v prejednávacom prípade rozhodol, že ustanovenia nariadenia neporušujú žiadne ľudské práva.²⁴⁵

Nižší administratívny súd však odmietol akceptovať uvedené rozhodnutie ESD a obrátil sa s takou istou otázkou na nemecký Ústavný súd.²⁴⁶ Ďalej nižší administratívny súd položil Ústavnému súdu otázku, či národný súd môže preskúmať komunitárne právo, ktoré už preskúmal ESD a v akom rozsahu môže byť rozhodnutie ESD znova preskúmané s ohľadom na ústavné princípy. Nižší administratívny súd takto nabádal Ústavný súd, aby rozhodol, že rozhodnutia ESD sú záväzné pokiaľ sa týkajú výkladu komunitárneho práva, ale že ESD nemôže rozhodovať otázky ohľadom súladu komunitárneho práva s národným právom. Tentokrát sa však nemecký Ústavný súd nevyjadril podobne ako v roku 1967, že nie je kompetentný hodnotiť platnosť aktov neprijatých nemeckými autoritami. Naopak, vo svojom rozhodnutí z roku 1974 známom ako *Solange I* sa Ústavný súd vyjadril, že **akýkoľvek akt Spoločenstva sa považuje za akt nemeckých orgánov, a preto môže byť jeho aplikovateľnosť na území Nemecka spochybnená nemeckými súdmi.**²⁴⁷ Ďalej Ústavný súd rozhodol, že jedine ESD má ako jediný právomoc vyhlásiť komunitárny akt za **neplatný**, ale zároveň skonštatoval, že **nemecký Ústavný súd má právomoc vyhlásiť komunitárny akt za neaplikovateľný v Nemecku.** Ústavný súd taktiež kritizoval **demokratický deficit Spoločenstva.**

Uvedené rozhodnutie *Solange I* bolo silne kritizované Komisiou,²⁴⁸ Európskym parlamentom, akademikmi, nemeckou vládou, ako aj nesúhlasiacimi sudcami Ústavného súdu, ktorí považovali dané rozhodnutie za **zasahovanie do právomoci ESD a výrazy ako „neplatný akt“ – „neaplikovateľný akt“ za hranie sa zo slovami.**²⁴⁹ Najviac sporná časť rozhodnutia, podľa ktorej aj rozhodnutie dostalo meno, bola, že Ústavný súd môže preskúmať aplikovateľnosť komunitárneho práva **„pokiaľ (nem. *Solange*) proces integrácie nedosiahne takú úroveň, že komunitárne právo bude obsahovať katalóg ľudských práv prijatých parlamentom s pádnou presvedčivosťou, ktorá je adekvátna v porovnaní s katalógom ľudských práv obsiahnutých v nemeckej Ústave“.** Hrozilo, že ak by nemecký Ústavný súd pokračoval vo svojich praktikách, rozhodnutia ESD by sa stali pre nemecký Ústavný súd **iba odporúčajúce.**²⁵⁰ Nemecký Ústavný súd však neustúpil - to bol

²⁴⁵ Rozhodnutie ESD z 17.12.1970, prípad 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft* mbH v. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, [1970] ECR 1134.

²⁴⁶ K argumentom nižšieho administratívneho súdu pozri bližšie *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 290-291.

²⁴⁷ Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 29.5.1976, prípad 2 BvL 52/71, *Internationale Handelsgesellschaft* mbH v. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, [1974], 2 CMLR 540. (*Solange I*)

²⁴⁸ Komisia vyjadrila nesúhlas na tlačovej konferencii a pohrozila, že voči Nemecku začne konanie o porušenie Zmluvy podľa čl. 169 ZES. Svoj zámer nerealizovala, pretože nemecká vláda Komisii prisľúbila, že sa postará o to, že nemecký Ústavný súd nebude pokračovať vo svojich hrozbách ohľadom neaplikovania komunitárneho práva v Nemecku. Nemecký minister spravodlivosti intervenoval u prezidenta Ústavného súdu. Ministerstvo financií podrobne sledovalo prípady ohľadom komunitárneho práva a dokonca „podplácalo“ navrhovateľov poskytnutím žiadanej sumy tak, aby v rámci prevencie zabezpečilo, že nemecký Ústavný súd nebude rozhodovať vo veci. Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 93.

²⁴⁹ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 91.

²⁵⁰ „Dobrou stránkou rozhodnutia *Solange I* bolo, že predtým, ako má byť prípad predložený Ústavnému súdu, namietané porušenie ľudských práv komunitárnym aktom musí byť najprv predložené na posúdenie ESD. Toto poskytlo ESD príležitosť vyhnúť sa

jeden z dôvodov, prečo sa ESD začal vo svojich rozhodnutiach venovať ochrane ľudských práv.

V rokoch **1979 a 1981** nemecký Ústavný súd vydal rozhodnutia, na základe ktorých zmiernil svoje stanovisko.²⁵¹

V ďalšom prípade známom ako **Solange II** navrhovateľ pred nemeckými súdmi spochybnil platnosť rozhodnutia Komisie, ktoré sa týkalo presycovania trhu so zaváranými hubami. ESD dal za pravdu Komisii, tak ako aj Administratívny súd vo Frankfurte a Federálny administratívny súd. **Navrhovateľ preto podal sťažnosť na Ústavný súd a žiadal od neho, aby Ústavný súd podal novú predbežnú otázku ESD, a aby vyhlásil rozhodnutie ESD za protiústavné, pretože nekorektné a nejasné rozhodnutie nemôže byť záväzná.** Vo svojom rozhodnutí **Solange II** z roku **1986** nemecký Ústavný súd zmiernil²⁵² svoju požiadavku ohľadom katalógu ľudských práv, ktorý by mal byť prijatý demokratickým parlamentom so skutočnou právomocou a zároveň **odmietol, aby bol nemecký Ústavný systém zneužívaný na spochybňovanie komunitárneho práva a výkladu poskytovaného ESD.**²⁵³

Je sporné, či rozhodnutie *Solange II* znamenalo víťazstvo ESD alebo Ústavného súdu. Prikláňam sa k názoru K.J.Alter, že „*celá Solange I a Solange II interakcia bola víťazstvom nemeckého Ústavného súdu*“. Rozhodnutie *Solange II* ponechalo nové právomoci Ústavného súdu, vymedzené pre nemecký Ústavný súd v rozhodnutí *Solange I*, nedotknuté. Ba čo viac, v rozhodnutí *Solange II* Ústavný súd opustil všetku svoju pretváрку, že „... *osobitná povaha Rímskej zmluvy založila zásadu prednosti v národnom práve. ... Z rozhodnutia je jasné, že komunitárne právo vďaka svojej platnosti a prednosti iba vďaka článku 24 nemeckej Ústavy, ktorý posilnil tvrdenie Ústavného súdu, že Ústava má prednosť pred komunitárnym právom.*“²⁵⁴ Takto si Ústavný súd zabezpečil svoju pozíciu pri rozvoji komunitárneho práva.

možnému konfliktu. Tiež to znížilo pravdepodobnosť, že sa navrhovateľ bude snažiť využiť komunitárny právny poriadok na obídienie Ústavného súdu nakoľko Ústavný súd mal posledné slovo". Bližšie pozri ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 92.

²⁵¹ V rozhodnutí označovanom ako „*Vielleicht*“ (‘*Možno*’) Ústavný súd skonštatoval, že z dôvodu pokroku v Spoločenstve rozhodnutie *Solange I* „*by sa nemuselo*“ aplikovať na nariadenia a smernice. Bližšie pozri rozhodnutie Ústavného súdu z 25.7.1979, prípad 2 BvL 6/77, 52 BVerfGE 187, Steinike und Weinling [1980] 2 CMLR 531. V ďalšom rozhodnutí Ústavný súd naznačil, že katalóg ľudských práv a demokratický parlament nemusí byť nevyhnutný, kým je zabezpečený adekvátny systém na ochranu ľudských práv. Bližšie pozri rozhodnutie Ústavného súdu z 23.7.1981, prípad sp. zn. 2 BvR 1107, 112/77 a 195/79, Internationale Zuständigkeit der belgischen Gerichte für Gebührenforderungen von Eurocontrol, 58 BVerfGE 1. (*Eurocontrol*)

²⁵² Ústavný súd zmiernil svoje rozhodnutie *Solange I* po posúdení nasledovných skutočností: „*rôzne zmeny v komunitárnom práve, vrátane rozvoja doktríny ochrany ľudských práv ESD; prijatie rôznych deklarácií ohľadom ľudských práv a demokracie orgánmi Spoločenstva, ako aj skutočnosť, že všetky členské štáty pristúpili k Európskej dohovoru o ochrane ľudských práv*“. Bližšie pozri CRAIG, P., BURCA, G. d.: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002 s. 292.

²⁵³ Nemecký ústavný súd skonštatoval: „*pokiaľ (nem. Solange) Spoločenstvo zabezpečuje skutočnú ochranu ľudských práv... Ústavný súd nebude viac vykonávať svoju právomoc rozhodovať o použiteľnosti sekundárneho komunitárneho práva ...; sťažnosti podľa čl. 100 (1) sú preto neprijateľné*“. Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 22.10.1986, prípad 2 BvR 197/83, Wünsche Handelsgesellschaft, 73 BVerfGE 339, [1987] 3 CMLR 225. (*Solange II*)

²⁵⁴ Bližšie pozri ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 96.

3.1.4 Roky 1981-1987 (určovanie limitov zásady prednosti pokračuje –Kloppenburg)

Rozhodnutie ESD z roku 1974 vo veci **Van Duyn**, že smernice môžu mať za istých podmienok priamy účinok, malo **vplyv na rozsah právomoci národných súdov**.²⁵⁵ V roku 1981 **Federálny daňový súd** (Bundesfinanzhof) vzdoroval rozhodnutiu Van Duyn, keď anuloval predbežnú otázku nižšieho súdu k ESD z dôvodu, že smernice nemôžu slúžiť na spochybnenie národného práva a skonštatoval, že rozhodnutie ESD vo veci Van Duyn nie je záväzné pre členské štáty alebo národné súdy.²⁵⁶ ESD sa však nedal odradiť, a v prípade **Becker**²⁵⁷ vytvoril **kontra-precedens** rozhodnutia Federálneho daňového súdu. **Takto mali nižšie nemecké súdy možnosť výberu**.²⁵⁸

V roku 1985 Federálny daňový súd vydal ďalšie kontroverzné rozhodnutie označované ako **Kloppenburg**, v ktorom uvedený súd potvrdil svoje stanovisko, že smernice nemôžu vyvolávať priamy účinok.²⁵⁹ V uvedenom rozhodnutí sa Federálny daňový súd spoliehol výlučne na národné právo a tvrdil, (1) že nie je povinný podať predbežnú otázku ESD; (2) že judikatúra ESD nie je preň záväzná, pretože rozhodnutia vo veci predbežných otázok iba vykladajú komunitárne právo; (3) že v Nemecku nie je zákon, ktorý by smerniciam dával priamy účinok; (4) že ESD nemá právomoc vytvárať záväzné pravidlá v rámci národnej sféry a (5) že nie ESD, ale národné súdy, majú právomoc rozhodnúť v nadväznosti na ratifikačný akt, či právne akty orgánov Spoločenstva majú účinok v členskom štáte. Federálny daňový súd si takto pre seba vymedzil tzv. **Kompetenz-Kompetenz**, právo stanoviť limity právomoci Spoločenstva, a tak aj právomoci ESD. Túto právomoc mienil Federálny daňový súd vykonávať na základe pôvodných úmyslov členských štátov pri dojednávaní zakladajúcich zmlúv.²⁶⁰

Takto sa Federálny daňový súd odvážil zísť oveľa ďalej ako nemecký Ústavný súd. Komisia pohrozila začatím konania o porušenie záväzkov členským štátom, avšak rozhodla sa počkať, pretože prípad Kloppenburg sa dostal pred nemecký Ústavný súd.²⁶¹ **Rozhodnutie Ústavného súdu, vydané iba 6 mesiacov po rozhodnutí Solange II, silno pokarhalo Federálny daňový súd za spochybňovanie autority ESD**.²⁶² Ústavný súd skonštatoval, že ESD má konečnú právomoc ohľadom sekundárneho komunitárneho práva,

²⁵⁵ Totiž, ak by smernica nadobudla právnu silu výhradne cez jej implementáciu národným parlamentom, smernice by sa považovali za národné právo a patrili by do výhradného výkladu domácich súdov. Ak by však smernice mali vytvárať priamy účinok, ESD by bol najvyššou autoritou vo veci výkladu smerníc. Toto bola obava piateho senátu nemeckého Federálneho daňového súdu vo veciach týkajúcich sa dane z pridanej hodnoty.

²⁵⁶ Rozhodnutie Federálneho daňového súdu z 16.7.1981, prípad V B 51/80, DPH, [1982] I CMLR 527.

²⁵⁷ Rozhodnutie ESD, prípad 8/81, **Becker** v. Finanzamt Münster-Innenstadt, [1982] ECR 53.

²⁵⁸ „Najmä nižšie daňové súdy nasledovali judikatúru ESD. Ba čo viac, nižšie daňové súdy úmyselne zasielali ESD prípady ohľadom smerníc, aby umožnili ESD rozvinúť svoju judikatúru.“ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 100.

²⁵⁹ Rozhodnutie Federálneho daňového súdu z 25.4.1985, prípad II V R 123/84, Frau **Kloppenburg** v. Finanzamt Leer, [1989] I CMLR 873. (**Kloppenburg**)

²⁶⁰ K.J.Alter v tejto súvislosti uvádza, že hlavný dôvod prečo Federálny daňový súd ignoroval doktrínu ESD vo veci priameho účinku smerníc nebol ten, že argumenty ESD boli príliš slabé, ale ten, že **Federálny daňový súd sa obával, že stratí svoju výlučnú právomoc vo veciach týkajúcich sa dane z pridanej hodnoty**. Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 101.

²⁶¹ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 102.

²⁶² Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 8.4.1987, prípad 2 BvR 687/85, **Kloppenburg**, BVerfGE 75, [1988] 3 CMLR 1.

a že ak národný súd nesúhlasí s rozhodnutím ESD, tak môže prinajhoršom podať ďalšiu predbežnú otázku ESD, inak koná súd svojoľne a upiera účastníkovi konania **právo na zákonného sudcu**.²⁶³ Takto Ústavný súd vytvoril sankciu pre národný súd, ktorý odmietne rešpektovať rozhodnutie ESD alebo nepodá predbežnú otázku ESD.²⁶⁴

3.1.5 Roky 1993 – (Ústavný súd sa stabilizuje ako kontrolór Spoločenstva – Maastrichtské rozhodnutie, Banány I-III, Solange III, Európsky zatýkací rozkaz)

Ústavný súd si vo svojom **Maastrichtskom rozhodnutí** vydanom v roku 1993 vyhradil tzv. **Kompetenz-Kompetenz pre seba**.²⁶⁵ Maastrichtské rozhodnutie bolo najviac vzdorovité a kritické voči jurisdikcii ESD. Sťažnosť obsahovala viacero námietok, z ktorých všetky boli Ústavným súdom zamietnuté, okrem **námietky, že ZEÚ obmedzuje autonómnu legislatívnu právomoc nemeckého parlamentu do takej miery, že to porušuje sťažovateľovo ústavné právo na zvolenie si riadnych zástupcov (poslancov)**.²⁶⁶

Ústavný súd uviedol v Maastrichtskom rozhodnutí, že nebude tolerovať vysoko extenzívny výklad ESD voči splnomocňujúcim právomociam Spoločenstva (**effet utile, implied powers**), a že akékoľvek rozhodnutie orgánov Spoločenstva, ktoré prekročí prenesenú právomoc udelenú v Akte pristúpenia k Spoločenstvu môže byť posudzované ako **ultra vires** a môže byť **neaplikovateľné v Nemecku**.²⁶⁷ Rozhodnutie bolo určené aj nemeckým ústavným orgánom.²⁶⁸

Vzdorovitý jazyk Ústavného súdu podnietil jednotlivcov, aby spochybňovali aktivity Spoločenstva, ak to mohli využiť vo svoj prospech. Prípady nenechali na seba dlho čakať. V prípade **smernice týkajúcej sa verejného vysielania** krajinská nemecká vláda spochybnila aplikovateľnosť smernice v Nemecku z dôvodu, že neoprávnene zasahovala do legislatívnej právomoci Krajiny (Länder). Ústavný súd v uvedenej veci rozhodol, že nemecký parlament (Bundesrat) je povinný **umožniť krajinskej vláde vyjadriť sa k európskym otázkam**,

²⁶³ „Vyslovenie názoru, že národný súd porušil nemeckú Ústavu je najhoršia sankcia, akú môže nemecký Ústavný súd vysloviť a ako sankcia štípe.“ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 103. Uvedený názor nemecký Ústavný súd potvrdil vo svojom rozhodnutí zo dňa 9.1.2001 (2001) Eu.GR.Z. 150-153.

²⁶⁴ Vyvstáva otázka, prečo Ústavný súd rozhodol, tak ako rozhodol? K.J.Alter uvádza, že to bolo (1) vďaka vedeniu Ústavného súdu prokomunitárnym sudcom Steinburger-om a (2) vďaka tomu, že právomoc Ústavného súdu stanoví limity komunitárneho práva nebola výsledkom prejednávaneho prípadu ohrozená. Ústavný súd nezabudol vo svojom rozhodnutí dodať, že „Kým patrí prejednávanej veci do právomoci Ústavného súdu, komunitárne právo sa považuje za medzinárodné právo; že existujú limity právomoci ESD rozširovať svoju jurisdikciu cez výklad, a že členské štáty sú pánmi zmluvy“. Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 104.

²⁶⁵ Rozhodnutie Ústavného súdu z 12.10.1993, prípad 2 BvR 2134/92 a 2 BvR 2159/92, **Brunner** a spol. v. Zmluva o Európskej únii, [1994] CMLR 57. (**Maastrichtské rozhodnutie**) Prípad vznikol na základe ústavnej sťažnosti proti ratifikovaniu Maastrichtskej zmluvy. Sťažnosť bola vypracovaná profesormi práva. Bližšie pozri **ŠENKOVIČ, M.**: Pristúpenie Nemecka k Zmluve o Európskej únii a Maastrichtské rozhodnutie Spolkového ústavného súdu. Justičná revue, 2005, č. 1, s. 104-113.

²⁶⁶ Ústavný súd zamietol ako neprípustné: (1) že ZEÚ zaväzuje Nemecko, aby pokračovalo v integrácii bez možnosti cúvnutia; (2) že je protiústavné postúpiť kontrolu nad menou; (3) že ani demokratická EÚ nemôže plne chrániť základné práva; (4) že Maastrichtská zmluva sama o sebe porušuje základné práva; (5) že vylúčenie ESD z dvoch pilierov v ZEÚ vytvára medzeru v ochrane základných práv; (6) že európska integrácia je určená na eliminovanie ústavného systému podústavného práva.

²⁶⁷ Bližšie pozri **CRAIG, P., BÜRCA, G. d.**: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 294.

²⁶⁸ Počas ratifikácie ZEÚ bol prijatý nový článok 23 Nemeckej ústavy, ktorý ustanovoval, že na prenos právomocí z parlamentu na Spoločenstvo sa vyžaduje 2/3 väčšina parlamentu. Uvedený článok však nepresvedčil Ústavný súd, že demokracia bude uchránená, a preto Ústavný súd stanovil ústavné limity prenosu suverenity. „**Vyvinul spornú a značne kritizovanú teóriu štátu a ľudu, považujúcu nemeckých občanov za pravý zdroj nemeckej suverenity.**“ Vyhlásil, že národná suverenita môže byť prenesená na Spoločenstvo iba za podmienky, že na úrovni Spoločenstva bude zabezpečená reálne demokracia. Ďalej uviedol, že európska demokracia si vyžaduje nielen politické riešenia, ale najmä zabezpečenie určitých sociálnych podmienok, ako napríklad súhlas verejnosti s krokmi politikov. **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 107.

ako aj, že nemecký parlament je povinný **na žiadosť Krajiny** spochybniť sporné komunitárne právo pred ESD.²⁶⁹ Rozhodnutie je významné najmä z toho dôvodu, že nemecký **Ústavný súd si vyhradil právomoc preskúmať ústavnosť opatrení nemeckej vlády v Rade.**

Banánový konflikt nastal na základe nariadenia Rady 404/93, ktoré bolo určené na podporu neefektívnych pestovateľov banánov v bývalých európskych kolóniách. Nariadenie zasiahlo do predtým neregulovanej oblasti a citeľne zasiahlo nemeckých importérov banánov. Títo do platnosti nariadenia dovážali banány z Latinskej Ameriky bez cla, avšak po platnosti nariadenia boli banány z Latinskej Ameriky podrobené clu a kvótam. **Nemecká vláda napadla nariadenie pred ESD z dôvodov, že nariadenie porušuje základné práva importérov (zákaz diskriminácie, právo na majetok a princíp proporcionality), a že nariadenie je ultra vires, pretože porušuje GATT.** ESD však uvedené nariadenie potvrdil a odmietol preskúmať súlad nariadenia s GATT z dôvodu, že **GATT nemá vnútornú právnu silu (Nemecko v. Rada).**²⁷⁰

Importéri taktiež napadli uvedené nariadenie priamo pred ESD (čl. 230 ZES, ex čl. 173 ZES) a žiadali aby ESD vyslovil jeho neplatnosť a neskôr požiadali importéri aj o odškodnenie. Žalobu však ESD zamietol z formálnych dôvodov bez rozhodnutia vo veci. **Importéri sa teda obrátili na nemecký Ústavný súd**, použijúc tie isté argumenty, ako nemecká vláda pred ESD.

Prvé rozhodnutie Ústavného súdu z roku 1995 označované ako **Banány I**²⁷¹ bolo vydané ako odpoveď na ústavnú sťažnosť podanú proti rozhodnutiu nemeckého odvolacieho súdu, ktorý odmietol vydať predbežné opatrenie²⁷² ohľadom neplatnosti banánového nariadenia z dôvodu, že banánové nariadenie s najväčšou pravdepodobnosťou nie je neplatné, vzhľadom na hore uvedený prípad *Nemecko v. Rada*.

Podstatné v celej veci bolo, že Ústavný súd rozhodol, že sa uvedenou ústavnou sťažnosťou bude vôbec zaoberať (dovtedy boli ústavné sťažnosti v komunitárnych veciach neprípustné) - **to naznačilo, že rozhodnutie Solange II by sa mohlo zmeniť.** Ústavný súd odmietol preskúmať platnosť banánového nariadenia, avšak vyložil uvedené nariadenie po svojom a zistil, že nariadenie malo ustanovenia, ktoré povoľovali **prechodné obdobie.** Nariadil preto odvolaciemu súdu, aby zväžil či skutočnosť, že sťažovateľ bol v konkurze neporušilo jeho právo na majetok a naznačil, že v tom prípade by mal odvolací súd vydať predbežné opatrenie.²⁷³ Ústavný súd sa takto spoľahol radšej na nemeckú Ústavu, ako by sa

²⁶⁹ Rozhodnutie Ústavného súdu z 22.3.1995, prípad 2 BvR 1/89, [1995] EuR 104, [1995] EuGRZ 125, [1995] EuZW 77.

²⁷⁰ Rozhodnutie ESD, prípad C-280/93, Nemecko v. Rada, [1994] ECR I-4973.

²⁷¹ Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 25.1.1995, prípad 2 BvR 2689/94 a 2 BvR 52/95, T. Port v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas, [1995] EuZW 126. (*T. Port I, Banány I*)

²⁷² Sťažovateľ T. Port tvrdil, že nariadenie môže spôsobiť jeho podnikaniu nenapraviteľnú ujmu.

²⁷³ „Niektoré analýzy hovoria, že uvedené rozhodnutie uložilo administratívne súdu poskytnúť opatrenie, ktoré nemalo oporu v komunitárnom práve“. *FOUBERT, P.*: Case c-68/95 T. Port GmbH Co. v. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung.

mal obrátiť na ESD vo veci ochrany základných práv alebo vo veci predbežného opatrenia. **Svojím tvrdením, že národné súdy musia chrániť základné práva, Ústavný súd naznačil, že táto povinnosť má prednosť pred vyhovením rozhodnutiu ESD.**

Uvedený odvolací súd vydal predbežné opatrenie, ale skonštatoval, že zvýšený prídel kvóty by mohol byť odpočítaný z budúcej kvóty, ak by platnosť nariadenia bola potvrdená ESD. Taktiež predložil prípad ESD s otázkou, či banánové nariadenie umožňuje predbežné opatrenie a za akých podmienok.

Medzitým T. Port importoval banány z Ekvádoru bez povolenia a odvážne žiadal, aby mu nemecké úrady zdvihli kvótu na bezcolný import. Domáhal sa, že banánové nariadenie je neplatné, pretože je v rozpore s GATT. Nemecké úrady odmietli jeho žiadosť, a tak sa T. Port opäť obrátil na nemecký Ústavný súd. V **druhom banánovom rozhodnutí** z apríla 1995 (**Banány II**) Ústavný súd odmietol zasiahnuť, nakoľko T. Port nevyčerpal všetky prostriedky podľa nemeckého a komunitárneho práva.²⁷⁴ Ústavný súd však naznačil, že banánové nariadenie by mohlo byť neaplikovateľné v Nemecku, pretože je **v rozpore so záväzkami Nemecka podľa GATT**. Na základe uvedeného daňový súd povolil dovoz banánov bez povolenia a spochybňujúc skorší výklad ESD, položil ESD otázku, či GATT nemá prednosť pred sekundárnym komunitárnym právom.

ESD však medzitým rozhodol vo veci poskytnutia predbežného opatrenia národným súdom v rozhodnutí **Atlanta**, v ktorom uviedol, že za národný súd za určitých podmienok súd môže vydať predbežné opatrenie (bližšie pozri [časť 1.3.5.2 tejto práce](#)). Nemecký odvolací súd však v rámci prvého banánového rozhodnutia väčšinu uvedených podmienok nesplnil.

Následne na to, ESD rozhodol vo veci T. Port-ovej otázky, ktorá bola vznesená v rámci prvého banánového prípadu.²⁷⁵ ESD uviedol, že banánové nariadenie počíta s prechodnými opatreniami, ale spôsob, ako sa domôcť týchto opatrení, je použitie komunitárny právny systém. Inak povedané, navrhovateľ sa musí obrátiť na Komisiu, aby v danej veci konala.

V októbri 1996, krátko po rozhodnutí ESD vo veciach **Atlanta** a **Banány I** Administratívny súd vo Frankfurte zaslal Ústavnému súdu predbežnú otázku ohľadom platnosti banánového nariadenia a **požiadal Ústavný súd, nech sa vyjadruje vo veciach**

Columbia Journal of European Law 3. 1996, s. 131. Uvedené podľa **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 112.

²⁷⁴ Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 26.4.1995, prípad 2 BvR 760/95, T. Port v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas, [1995] EuZW 412. (**T. Port II, Banana II**)

²⁷⁵ Rozhodnutie ESD, prípad 68/95, **T. Port** GmbH Co. KG v. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, [1996] ECR I-6065. ESD uviedol, že národný súd nemôže sám poskytnúť predbežnú právnu ochranu, pokiaľ úprava v prípadoch tvrdosti patrí Komisii a ona zostane nečinná, takže komunitárne právo dopadne na príslušníkov spoločenstva nezaslúžene. Nečinnosť Komisie môže vysloviť jedine ESD – národný súd nemôže predbežným rozhodnutím vysloviť nečinnosť komunitárneho orgánu.

vzťahu nemeckého a komunitárneho práva jasne, a aby sa vyjadril priamo o limitoch zásady prednosti. Taktiež sa spýtal, podobne ako v prípade Daňového súdu v Rhineland-Palatinat z roku 1965, či nemecké ratifikačné akty vzťahujúce sa na ZES, Euratom a ZESUO sú v súlade s nemeckou Ústavou pokiaľ dávajú Spoločenstvu právomoc prijímať akty, ktoré odporujú nemeckej Ústave.²⁷⁶

*V treťom banánovom rozhodnutí (Banány III, Solange III)*²⁷⁷ Ústavný súd silno skritizoval uvedený Administratívny súd vo Frankfurte, odmietol jeho žiadosť a uviedol, že **frankfurtský súd zle pochopil jeho Maastrichtské rozhodnutie**. Ústavný súd uviedol, že „*kooperatívnym vzťahom medzi ESD a Ústavným súdom*“ Ústavný súd rozumie, že **Ústavný súd nebude vykonávať svoju právomoc vo veciach ochrany základných práv v Nemecku, kým základné práva budú chránené dostatočne ESD**.

Čo ale v skutočnosti znamená pre Ústavný súd tento kooperatívny vzťah? Ako uviedla K.J.Alter: „*Ústavný súd nepredložil ESD žiadnu predbežnú otázku v banánových prípadoch. Nerešpektoval rozhodnutia ESD vo svojom prvom banánovom rozhodnutí. Ústavný súd sa nevzdal svojej právomoci vo veci preskúmania súladu komunitárneho práva s nemeckými základnými právami alebo svojich nárokov ohľadom právomoci Kompetenz-Kompetenz.... A nechal otvorenú otázku či komunitárne právo, ktoré odporuje záväzkom Nemecka podľa medzinárodného práva, sa bude aplikovať v Nemecku (Banány II)*.“²⁷⁸

Maastrichtské rozhodnutie Ústavného súdu, ako aj jeho ďalšie rozhodnutie vo veciach týkajúcich sa verejného vysielania a banánov, predstavujú rozšírenie právomoci Ústavného súdu oproti rozhodnutiam Solange I a Solange II. Slovanmi Ústavného súdu, nové právomoci znamenajú, že **Ústavný súd bude robiť rozhodcu v hre zvaná európska politika**.²⁷⁹

I keď na jednej strane nemecký Ústavný súd v zásade nepreskúma komunitárne právo z pohľadu nemeckých základných práv, pretože ochrana týchto práv je dostatočne chránená na komunitárnej úrovni,²⁸⁰ na druhej strane vo veci *Alcan* rozhodol nemecký Ústavný súd, že „*komunitárne právo má prednosť (iba) pred jednoduchým nemeckým právom*“.²⁸¹

²⁷⁶ Medzitým rozhodovacia porota pre GATT/WTO dvakrát odsúdila európsku banánovú politiku - to viedlo Spoločenstvo k zmierneniu svojej banánovej politiky. ESD v rozhodnutí *T. Port II* využil skutočnosť, že Ekvádor (krajinu pôvodu banánov) vstúpil do WTO až v roku 1994 (teda po tom, čo banánové nariadenie nadobudlo účinnosť) a rozhodol, že ustanovenie GATT nemajú priamy účinok alebo prednosť pred komunitárnym právom. Takto ESD unikol konfliktu medzi banánovým rozhodnutím a vzťahom Nemecka k GATT. Bližšie pozri rozhodnutie ESD, prípady C-364/95 a C-365/95, *T. Port v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, [1998] ECR I-1023. (*T. Port II*)

²⁷⁷ Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 7.6.2000, prípad 2 BvL 1/97, *Bananamarktordnung*, [2000] EuGRZ 328. (*Banány III*) Uvedené rozhodnutie býva označované aj ako *Solange III*. Bližšie pozri *ČORBA, J. (edit.): Európske právo na Slovensku*. Bratislava, Kalligram, 2003, s. 247.

²⁷⁸ Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 115-116.

²⁷⁹ Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 116.

²⁸⁰ Bližšie pozri rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 9.1.2001, Katharina *Rinke*, EUZW 2001, 255. Podľa uvedeného rozhodnutia je ústavná sťažnosť nepripustná, pokiaľ odôvodnenie nepreukazuje, že komunitárne právo pokleslo pod požadovaný štandard základných práv.

²⁸¹ Rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu z 17.2.2000, prípad 2 BvR 1210/98, *Alcan*, EUZW 2000, 445,446, bod 1.a/ a bb/. Bližšie pozri *ZACKER, CH., WERNICKE, S.: Examinatorium Evropského práva...*, 2005, s. 32-33.

V roku 2005 nemecký Ústavný súd v rámci svojej rebélie voči ESD, zrušil národný predpis implementujúci rámcové rozhodnutie o Európskom zatýkacom rozkaze pre jeho rozpor s nemeckou Ústavou, čím podľa niektorých²⁸² nepriamo odmietol euro konformný výklad národného práva v oblasti III. piliera, na rozdiel od kompromisného postoja poľského Ústavného tribunálu a zhovievavého postoja českého Ústavného súdu v danej veci. Ba čo viac, nemecký Ústavný súd vyjadril svoj postoj, že jeho úplnú dôveru nemá nielen ESD, ale ani súdy ostatných členských štátov.²⁸³

Že to ESD myslí so svojim saba-obmedzovaním vážne, prejavil tento súd aj vo svojom rozhodnutí *Dynamic Medien* (konanie iniciované nemeckým súdom), keď skonštatoval, že definitívne rozhodnutie ohľadom obmedzenia dovozu, vývozu alebo tranzitu podľa čl. 30 ZEU, pokiaľ ide napr. o práva detí, patrí členskému štátu.²⁸⁴

3.1.6 Záver

Kým **prv**í kritizujú, že Ústavný súd opustil svoje „národné“ pozície, **druh**í kritizujú, že Ústavný súd stanovil také podmienky na preskúmanie rozhodnutia ESD, že Ústavný súd fakticky nebude môcť preskúmať rozhodnutia ESD. **Tret**í kritizujú, že ESD nevyvinul žiadny kvalifikovaný test na posúdenie či orgány Spoločenstva konali ultra vires alebo pod nemeckú úroveň ochrany ľudských práv.²⁸⁵

Judikatúra nemeckého Ústavného súdu mala a stále má značný vplyv na formovanie európskej politiky. Rozhodnutia Ústavného súdu mali predovšetkým **anticipačný efekt**. Žiadny väčší legislatívny zámer v Nemecku neprešiel bez predbežnej neoficiálnej informatívnej konzultácie so sudcami Ústavného súdu.²⁸⁶ Pri formovaní európskej politiky sa kľúčoví hráči pýtali: čo na to povie nemecký Ústavný súd?

Vývoj v Nemecku odhalil slabosti aj silné stránky európskej integrácie. Zásada prednosti komunitárneho práva je založená na čl. 25 nemeckej Ústavy, a ako taká, v Nemecku nie je spochybňovaná, spochybňovaný je najmä jej dosah vzhľadom na ochranu základných práv a ochranu demokracie v Nemecku. Postoj Ústavného súdu, ako aj nemecký právny systém umožňujúci relatívne ľahko dostať svoj prípad pred Ústavný súd prispel k tomu, že politici sú nútení pri formovaní európskej integrácie brať zreteľ na právne, procedurálne, sociálne a ústavné požiadavky národného práva, ako aj komunitárneho práva.

Nemecký Ústavný súd určil nemeckej vláde, akú úlohu má zohrávať v rámci integrácie a v spochybňovaní komunitárneho práva, ktoré viditeľne porušuje nemeckú

²⁸² Bližšie pozri A. Hinarejos Parga (2006) 43 CMLRev. 583, uvedené podľa *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 362.

²⁸³ Bližšie k tejto téme a rozhodnutiam českého a poľského súdu pozri *KOMÁREK, J.*: European constitutionalism and the European arrest warrant..., 2007, s. 20, 25, 27 a 29; *PIQANI, D.*: Constitutional Court in Central and Eastern Europe..., 2007, s. 12.

²⁸⁴ Rozhodnutie ESD z 14.2.2008, prípad C-244/06, *Dynamic Medien*, para. 48.

²⁸⁵ Bližšie pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 297-298.

²⁸⁶ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 118.

Ústavu. Nemecký Ústavný súd taktiež vytvoril nátlak na ESD prostredníctvom sekundárneho preskúmania rozhodnutí ESD tak, aby tento bral pri svojej rozhodovacej činnosti do úvahy judikatúru nemeckého Ústavného súdu, ako aj výklad nemeckého ústavného súdu vo veciach limitov právomoci Spoločenstva.

Rozhodnutia Ústavného súdu podnietili aj ostatné súdy členských štátov ohraďiť sa voči komunitárnemu právu (napr. Taliansko, Francúzsko, Dánsko, Česká republika). Ústavný súd zakončil, že výnimočne má právomoc preskúmať, či komunitárne právo neporušuje nemecké základné práva, a či Spoločenstvo nekoná *ultra vires* v rámci prenesených právomocí.

3.2 Francúzsko

Francúzsko odporovalo zásade prednosti až do roku **1989**, kedy všetky tri francúzske najvyššie súdy akceptovali zásadu prednosti a jej presadzovanie národnými súdmi, i keď nie bezvýhradne. Francúzska Ústava dáva jasne prednosť medzinárodnému právu pred národným právom (za podmienky reciprocity), avšak neurčuje, ako sa majú správať sudcovia pri aplikovaní zásady prednosti.

Kým civilný súd Cour de Cassation akceptoval zásadu prednosti už v roku 1975, ostatné dva francúzske najvyššie súdy (administratívny súd Conseil d'État a ústavná rada Conseil Constitutionnel) akceptovali zásadu prednosti až v roku 1989. **Stalo sa tak po tom, čo tieto súdy pochopili, že držaním komunitárneho práva mimo Francúzska nepodporia národnú suverenitu, ale naopak podkopávajú ich vplyv na európsku integráciu.**²⁸⁷

Conseil Constitutionnel a Conseil d'État boli posledné národné najvyššie súdy členských štátov Spoločenstva, ktoré húževnato odmietali akceptovať zásadu prednosti ako takú. Na rozdiel od Nemecka, najviac tlaku na zmenu postoja k zásade prednosti prišlo zo strany vyšších francúzskych súdov, čo bolo dôsledkom francúzskeho súdneho systému.²⁸⁸ Na rozdiel od nemeckého Ústavného súdu, Conseil Constitutionnel nemal do roku 2008 právomoc následnej kontroly ústavnosti zákonov.

Vo Francúzsku sa až do roku 1976 nevyskytol prípad, ktorý by sa priamo týkal prednosti komunitárneho práva. Ako bude rozobraté nižšie, otázka prednosti komunitárneho práva sa stala prostriedkom súdnej rivality medzi tromi najvyššími súdmi.

²⁸⁷ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 126.

²⁸⁸ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 127.

3.2.1 Roky 1962-1969 (odmietavý postoj sudcov ku komunitárnemu právu – Krupicové rozhodnutie)

Hlavná otázka nespočívala v tom, či komunitárne právo má prednosť, ale či národný sudcovia sú oprávnení uplatňovať (presadzovať) zásadu prednosti.²⁸⁹

Ako uvádza K.J.Alter, vo Francúzsku bola silne zakorenená predstava, že sudy nie sú oprávnené preskúmať akty zákonodarcu, a že neskorší akt zákonodarcu má prednosť pred skorším aktom (aj keby sa jednalo o medzinárodnú zmluvu). Francúzske právo je stelesnením *la volotné générale* a bolo by nedemokratické, ak by naň sudcovia nemali brať zreteľ.²⁹⁰ Zdržanlivosť sudcov bola čiastočne aj odpoveďou na záujmy Gaullistov ohľadom národnej suverenity a národných záujmov - ako moc Gaullistov slabla, francúzski sudcovia sa začali vyjadrovať nezávislejšie.²⁹¹

V roku 1968 sa **Conseil d'État v *Krupicovom prípade* (*Semoules decision*)** odmietol zaoberať otázkou zásady prednosti komunitárneho práva z dôvodu, že **nemá právomoc** preskúmať platnosť francúzskej legislatívy, a preto nemôže vyhlásiť francúzsku legislatívu za nekompatibilnú s komunitárnym právom, ani nemôže poskytnúť komunitárnemu právu prednosť. Podľa názoru Conseil d'État hoci francúzska Ústava poskytuje prednosť určitým medzinárodným zmluvám pred národným právom, rozhodnutie vo veci ústavnosti legislatívy spadá do právomoci Conseil Constitutionnel.²⁹² V krupicovom rozhodnutí ďalej Conseil d'État uviedol, že jedine Conseil Constitutionnel má právomoc presadzovať čl. 55 francúzskej Ústavy, ktorý poskytuje medzinárodným zmluvám prednosť pred národným právom a právomoc chrániť uvedený článok pred tým, aby sa stalo **mŕtvou literou**.

3.2.2 Roky 1970-1976 (*Cour de Cassation akceptuje zásadu prednosti – Jacques Vabre*)

Francúzska politika sa podstatne zmenila po revolúcii študentov v roku 1968 a po odchode De Gaulla z politiky. **Conseil Constitutionnel** začal prelamovať svoju typicky pro-politickú pozíciu a začal vytvárať limity národnej politiky.²⁹³

V roku **1976** Conseil Constitutionnel rozhodol, že ZES je zmluva, ako všetky iné medzinárodné zmluvy, ale k otázke zásady prednosti komunitárneho práva sa nevyjadril jasne.²⁹⁴

²⁸⁹ Zdržanlivosť francúzskych sudcov sa spája s francúzskym trestným zákonníkom z obdobia Veľkej francúzskej revolúcie (1790), podľa ktorého bola pre aktivistických sudcov stanovená sankcia straty civilných práv. Bližšie pozri **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 124.

²⁹⁰ **LACHAUME, J.-F.:** Une victoire de l'ordre juridique communautaire: l'arrêt Nicoló consacrant la supériorité des traités sur les lois postérieures. *Revue du Marché Commun*, 1990, 336, s. 386, uvedený podľa Alter, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 125.

²⁹¹ Bližšie pozri **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 125, 135-137 a odkazy tam uvedené.

²⁹² Rozhodnutie Conseil d'État z 1.3.1968, Syndicat Général de Fabricants de **Semoules** de France, [1976] CMLR 395. Bližšie pozri **CRAIG, P., BÚRCA, G. d.:** EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 285-286.

²⁹³ Bližšie pozri **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 145.

²⁹⁴ Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 29/30.12.1976, prípad 76-71 DC, [1976] Recueil des Décisions du Conseil Constitutionnel 15. Ako uviedla K.J. Alter uvedeným rozhodnutím sa vyššie uvedený článok 55 francúzskej Ústavy, ktorý hovorí o prednosti medzinárodných zmlúv pred národným právom, mŕtvou literou stal. Bližšie pozri **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 146.

Napriek tomu, že z uvedeného rozhodnutia Conseil Constitutionnel vyplývalo, že tento súd nebol naklonený myšlienke prednosti komunitárneho práva, **Cour de Cassation uznal zásadu prednosti v roku 1970 a 1975 (rozhodnutia Ramel a Jacques Vabre).**²⁹⁵ Cour de Cassation však nezaložil zásadu prednosti na osobitnej povahe komunitárneho práva, ale na základe čl. 55 Ústavy, ktorý zakotvuje prednosť ratifikovaných medzinárodných aktov pred národným právom.²⁹⁶ Takto vznikol vo Francúzsku rozkol, keď Cour de Cassation aplikoval **v civilných veciach** zásadu prednosti, a naproti tomu Conseil d'État **v administratívnych veciach** zásadu prednosti neaplikoval.

Ako vyplýva z hore uvedeného, v roku 1976 boli medzi francúzskymi najvyššími súdmi podstatne rozdielne názory na zásadu prednosti. Kým **Conseil d'État** odmietol presadzovať zásadu prednosti z dôvodu, že to bola úloha Conseil Constitutionnel, **Conseil Constitutionnel** tvrdil, že nie je povoláný vymáhať komunitárne právo. **Cour de Cassation** zasa tvrdil, že **zdržanlivosť Conseil Constitutionnel implicitne znamená, že ostatné súdy majú aplikovať komunitárne právo.** Preto členovia Conseil d'État žiadali, aby „komunitárnu otázku“ vyriešili politici prijatím jasnej legislatívy, a taktiež očakávali, že Conseil Constitutionnel objasní, že jeho mlčanlivosť neznamena (ako sa domnieval Cour de Cassation), že súdy môžu aplikovať na komunitárne právo článok 55 Ústavy, ktorý zakotvuje prednosť ratifikovaných medzinárodných aktov pred národným právom.

3.2.3 Roky 1977-1981 (vyhrotenie situácie – Cohn-Bendit, M. Aurillacov dodatok)

V 70. rokoch 20. storočia **prerástol postoj Conseil d'État do otvoreného nepriateľstva voči ESD.**²⁹⁷ „[P]olitici boli nahnevaní ... na rozhodnutie ESD z roku 1971 vo veci ERTA, na základe ktorého ESD potvrdil, že Spoločenstvo má výlučnú legislatívnu právomoc vo vonkajších obchodných veciach. ... V roku 1976 Národné zhromaždenie prijalo zákon, ktorý mu umožnil anulovať komunitárne právo a rozhodnutia ESD... v roku 1978 parlament odmietol transponovať smernicu... a taktiež v roku 1978 francúzsky parlament prijal zákon nezlučiteľný s rozhodnutím ESD vo veci Euratom ... Conseil Constitutionnel v rozhodnutiach z rokov 1975 a 1976 otvorene odmietol doktrínu ESD ohľadom osobitnej povahy zakladajúcich zmlúv. K tomu Conseil Constitutionnel v rokoch 1977 a 1978 naznačil, že by mohol preskúmať ústavnosť komunitárnych záväzkov.“²⁹⁸

²⁹⁵ Rozhodnutie Cour de Cassation z 22.10.1970, Administration des contributions indirectes et comité interprofessionnel des vins doux naturels v. *Ramel*, [1971] 14 DS Jur. 221, [1971] 1 CMLR 315. Rozhodnutie Cour de Cassation z 24.5.1975, Administration des Douanes v. Société Cafés *Jacques Vabre* a J. Weigel et Compagnie S.à.r.l., [1975] 2 CMLR 343.

²⁹⁶ Cour de Cassation zašiel ďalej vo svojom rozhodnutí *Von Kempis* z marca 1976, keď skonštatoval, že neaplikoval národné právo z dôvodu, že to tak ustanovuje komunitárne právo. Avšak keď v septembri 1976 Conseil Constitutionnel rozhodol, že ZES je medzinárodná zmluva ako každá iná, Cour de Cassation obrátil svoju pozornosť opäť na francúzsku Ústavu. Rozhodnutie Cour de Cassation z 12.3.1976, *Von Kempis* (Clave Bouhaben) v. Geldof, [1976] 2 CMLR 152.

²⁹⁷ Zmena postoja Conseil d'État voči ESD začala s rozhodnutím ESD vo veci Charmasson, kde ESD nepotvrdil očakávanie Conseil d'État vo veci ním predloženej otázky. Conseil d'État bol taktiež otrávený odvážnym tvrdením ESD, že komunitárne právo má prednosť pred ústavou (rozhodnutie International Handelsgesellschaft, 1970) a tvrdením, že nižšie súdy môžu ignorovať vyššie vo veciach komunitárneho práva (rozhodnutie Simmenthal, 1978).

²⁹⁸ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 152-153.

Na základe uvedených skutočností **Conseil d'État začal otvorenie vydávať rozhodnutia, ktoré boli v rozpore s judikatúrou ESD (Cohn-Bendit).**²⁹⁹ Uvedeným rozhodnutím Conseil d'État naznačil, čo sa môže stať, ak ESD prekročí svoju právomoc.

V roku 1980 Národné zhromaždenie prejednávalo zákonný dodatok, ktorý mal zrušiť dôsledky rozhodnutia Cour de Cassation vo veci Jacques Vabre a zakázať národným sudcom presadzovať zásadu prednosti komunitárneho práva. Zákonný dodatok, známy ako **M. Aurillacov dodatok**, bol v Národnom zhromaždení prijatý, avšak v dôsledku vplyvu exekutívy nebol prijatý v Senáte, a tak nenadobudol platnosť.

3.2.4 Roky 1982-1989 (akceptácia zásady prednosti – Nicolo)

Výhra socialistov vo voľbách v roku 1981 mala významné dôsledky na zásadu prednosti. V rokoch 1982-83 zlyhal Mitterandov ekonomický experiment a socialisti sa obrátili k európskej integrácii ako k prostriedku ekonomickej prosperity. **Po prvýkrát sa európska integrácia stala prioritou pre francúzsku vládu.**³⁰⁰

Postupom času socialisti vymenovali nových pro-európskych sudcov do Conseil Constitutionnel. Pretože Conseil Constitutionnel nemal právomoc vykonávať následnú kontrolu ústavnosti prijatých národných aktov (na rozdiel od nemeckého Ústavného sudu), silnela jeho obava, že ESD by mohol odmietnuť zákon, ktorý by Conseil Constitutionnel už raz vopred odobril. V roku 1986 Conseil Constitutionnel podporil rozhodnutie *Jacques Vabre* a začal vyvíjať nátlak aj na Conseil d'État, aby tento zmenil svoj postoj.³⁰¹

V rokoch 1983 a 1988 bolo Francúzsko odsúdené ESD za porušovanie komunitárneho práva, ktoré spôsobil Conseil d'État.³⁰² „V roku 1988 bolo jasné, že pokusy Conseil d'État o zabránenie zasahovania komunitárneho práva a ESD do vlastnej pôsobnosti zlyhali. Súdy prvej inštancie vo vzrastajúcej miere aplikovali zásadu prednosti.“³⁰³

Nakoniec Conseil d'État ustúpil a vo svojom rozhodnutí *Nicolo*³⁰⁴ uznal zásadu prednosti, aj keď nie v celosti. Takto v roku **1989** uznali zásadu prednosti všetky tri francúzske najvyššie súdy, avšak nie na základe „osobitnej povahy komunitárneho práva“, ale na základe francúzskej Ústavy. Následne v roku 1990 Conseil d'État v rozhodnutí *Boisset* skonštatoval, že nariadenia a smernice majú prednosť pred zákonmi, nie však pred francúzskou Ústavou.³⁰⁵

²⁹⁹ Najznámejšie je rozhodnutie vo veci *Cohn-Bendit*, na základe ktorého Conseil d'État odmietol tvrdenie ESD, že smernice môžu mať priamy účinok. Bližšie pozri rozhodnutie Conseil d'État z 22.12.1978, *Minister of Interior v. Daniel Cohn-Bendit*, [1978] Recueil Lebon 524, [1980] 1 CMLR 545.

³⁰⁰ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 158.

³⁰¹ Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 3.9.1986, prípad 86-216, Recueil des Décisions du Conseil Constitutionnel 135, [1987] JDI 289. Conseil Constitutionnel si však zatiaľ nevyhradil právomoc preskúmať ústavnosť komunitárneho práva.

³⁰² Rozhodnutie ESD, prípad 90/82, *Komisia v. Francúzsko* [1983] ECR 2011; rozhodnutie ESD, prípad 169/87, *Komisia v. Francúzsko*, [1988] ECR 4093.

³⁰³ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 162.

³⁰⁴ Rozhodnutie Conseil d'État z 20.10.1989, Raoul Georges *Nicolo*, [1989] Recueil Lebon 190, [1990] 1 CMLR 173.

³⁰⁵ Rozhodnutie Conseil d'État, *Boisset*, [1990] Rec.C.E. 250, [1991] 1 CMLR 3.

3.2.5 Roky 1991- 2003 (najvyššie súdy sa začínajú angažovať v komunitárnej oblasti – rozhodnutia Maastricht I-III, Amsterdam)

Akceptovanie zásady prednosti ako takej poskytlo najvyšším súdom väčšiu možnosť zasiahnuť do procesu európskej integrácie a možnosť stanoviť limity integrácie.

V **Schengenskom rozhodnutí** si Conseil Constitutionnel vyhradil právomoc preskúmať súlad medzinárodných záväzkov s Ústavou. Uvedené rozhodnutie stanovilo, že **Francúzsko nemôže byť viazané protiústavnými záväzkami**.³⁰⁶

Ďalšie rozhodnutia vznikli v súvislosti s ratifikáciou Maastrichtskej zmluvy. Najvýznamnejšie bolo rozhodnutie Conseil Constitutionnel vo veci **Maastricht I**, v ktorom Conseil Constitutionnel posudzoval, či prenos právomocí (suverenity) na EÚ nie je protiústavný. V uvedenom rozhodnutí Conseil Constitutionnel skonštatoval, že na ratifikovanie ZES je nevyhnutná zmena Ústavy.³⁰⁷ Dôsledkom uvedeného rozhodnutia bolo, že **d'alší prenos kompetencií musí byť vždy vopred preskúmaný Conseil Constitutionnel** a podmienený ústavnou zmenou prípad od prípadu.³⁰⁸ Conseil Constitutionnel ďalej podmienil záväznosť komunitárnych záväzkov **reciprocitou**, čo sa premietlo aj do nového článku 88-4 francúzskej Ústavy.

Zásadu prednosti naďalej podporoval i Conseil d'État, ktorému v súvislosti s „Maastrichtskými reformami“ bola udelená **nová právomoc – preskúmať povahu všetkých pripravovaných „komunitárnych“ aktov** ešte pred ich schválením a v prípade, ak sú uvedené akty legislatívnej povahy, postúpiť ich na posúdenie do parlamentu. Uvedená právomoc umožňuje Conseil d'État mať vplyv na formovanie komunitárneho práva a na výklad komunitárneho práva ešte predtým, ako je komunitárny akt prijatý.³⁰⁹ Z neskoršej judikatúry vyplýva, že pred súdom môžu byť vznesené námietky, že správne³¹⁰ alebo zákonné³¹¹ ustanovenia, na základe ktorých bol vydaný individuálny správny akt, sú v rozpore so smernicami, ak uvedené ustanovenia boli prijaté za účelom implementácie smernice, a to aj vtedy, ak ešte smernica nebola transponovaná do národného práva.³¹²

³⁰⁶ Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 25.7.1991, **Schengenské rozhodnutie**, 91-294 DC, [1991] Recueil des Décisions du Conseil Constitutionnel 91, [1991] R. Fr. D. Admin. 173.

³⁰⁷ Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 9.4.1992, **Maastricht I**, 92-308 DC, [1992] Recueil des Décisions du Conseil Constitutionnel 55, [1992] RJC-496. Na základe uvedeného rozhodnutia bola francúzska Ústava doplnená o článok 88 tak, aby bola v súlade s uvedeným rozhodnutím Conseil Constitutionnel.

³⁰⁸ Gaullistická minorita sa snažila presadiť prijatie ústavného dodatku, ktorý by stanovil medze prenosu suverenity z Francúzska na EÚ. Gaullisti taktiež požiadali Conseil Constitutionnel, aby prijal teóriu štátnej suverenity, avšak Conseil Constitutionnel odmietol otvoriť svoje prvé Maastrichtské rozhodnutie. Bližšie pozri Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 2.9.1992, **Maastricht II**, 92-312 DC, [1992] Recueil des Décisions du Conseil Constitutionnel 76, [1992] RJC I 505. V treťom maastrichtskom rozhodnutí sa Conseil Constitutionnel, v súlade s jeho predchádzajúcou judikatúrou, odmietol zaoberať ústavnosťou referenda vo veci ZEÚ. Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 23.9.1992, **Maastricht III**, 92-313 DC, [1992] Recueil des Décisions du Conseil Constitutionnel 94, [1992] RJC I 511.

³⁰⁹ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 172-173. Niektorí v tejto súvislosti hovoria o objavujúcej sa „vláde sudcov“. Bližšie pozri Alter, K.J.: s. 173

³¹⁰ Rozhodnutie Conseil d'État z 8.7.1991, **Palazzi**, [1991] Rec.C.E.276.

³¹¹ Rozhodnutie Conseil d'État z 28.2.1992, **Rothmans International France a Arizona Tobacco Products**, [1991] Rec.C.E. 78 a 80.

³¹² Rozhodnutie Conseil d'État z 6.2.1998, **Tete e.a.**, [1998] Rec.C.E. 30. Bližšie pozri **LENAERTS, K., NUFFEL, P.V.; BRAY, R. (edit.)**: Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 682.

V roku 1999 bola Ústava opäť upravená tak, aby bola v súlade s rozhodnutím Conseil Constitutionnel, ktorý rozhodoval o ústavnosti *Amsterdamskej zmluvy* ešte pred jej ratifikáciou. Conseil Constitutionnel v uvedenom rozhodnutí uviedol, že na to, aby prenos právomoci podľa Maastrichtskej a Amsterdamskej zmluvy bol v súlade s Ústavou „základné podmienky (*essential conditions*) pre výkon národnej suverenity“ nesmú byť dotknuté.³¹³

V roku 2001 Conseil d'État potvrdil svoje stanovisko z roku 1990, že zásada prednosti komunitárneho práva nemôže viesť k spochybňovaniu francúzskej Ústavy.³¹⁴

3.2.6 Roky 2004 – (podmienečné uznanie zásady prednosti - rozhodnutia Ústava pre Európu, Arcelor)

V roku 2004 Conseil Constitutionnel vo veci preskúmania ústavnosti legislatívneho aktu implementujúceho smernicu rozhodol, odvolávajúc sa na čl. 88-1 francúzskej Ústavy, že akty transponujúce smernice do francúzskeho práva nemôžu byť preskúmané národným súdom³¹⁵ z hľadiska ich súladu **s komunitárnym alebo francúzskym ústavným právom**, ibaže by (výnimočne) implementujúci národný predpis bol v rozpore s výslovným znením francúzskej ústavy („réserve de constitutionnalité“).³¹⁶ Taktiež, Conseil Constitutionnel rozoznal povinnosť implementovať smernice (a v širšom poňatí komunitárne právo) ako ústavnú povinnosť³¹⁷.

V roku 2004 Conseil Constitutionnel v rozhodnutí vo veci zlučiteľnosti *Zmluvy o Ústave pre Európu* s Ústavou zotrval na svojich tvrdeniach a uviedol, že (i) Zmluva o Ústave pre Európu „si zachováva povahu medzinárodnej zmluvy“, (ii) že komunitárne právo má prednosť pred národným právom s výnimkou tvrdého jadra ústav členských štátov, ktoré je de facto nadradené komunitárnemu právu - („réserve de constitutionnalité“)³¹⁸ (porovnaj časť 5.2) a (iii) že transpozícia smerníc do národného práva sa môže uskutočňovať iba na základe francúzskej Ústavy.³¹⁹

V roku 2006 Conseil Constitutionnel (i) rozoznal svoju právomoc preskúmať ústavnosť národných predpisov, ktoré majú za účel implementovať určitú smernicu (pretože, podľa Conseil Constitutionnel, povinnosť implementovať smernice vyplýva z čl. 88-1

³¹³ Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 31.12.1997, *Amsterdamská zmluva*, DC 97-394, [1997] Recueil des Décisions du Conseil Constitutionnel 344, [1997] RJC, I-727. Avšak, čo sa rozumie pod uvedenými „základnými podmienkami“ zostáva nejasné. Bližšie pozri CRAIG, P., BÚRCA, G. d.: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 357.

³¹⁴ Rozhodnutie Conseil d'État z 3.12.2001, *Syndicat National de l'Industrie de Pharmaceutique*.

³¹⁵ Pokiaľ sa jedná o právomoc preskúmať súlad národného aktu implementujúceho smernicu s touto smernicou, Cour de Cassation (1975, Jacques Vabre) a Conseil d'État (1989, Nicolo) vyjadrili, že takúto právomoc majú. Bližšie pozri CHARPY, Ch.: The Status of (Secondary) Community Law in the French Internal Order..., 2007, s. 446, 448.

³¹⁶ Rozhodnutia Conseil Constitutionnel z 10.6.2004 a 1.7.2004, Nos 2004/496 a 2004/497. Bližšie pozri LENAERTS, K., NUFFEL, P.V.; BRAY, R (edit.): Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 682-683. Ďakujem konzultantovi R. Kráľovi za upozornenie na toto rozhodnutie. Opačný názor ako Conseil Constitutionnel zastáva napr. poľský Ústavný tribunál (rozhodnutie z 11.5.2005, príp. č. K 18/04).

³¹⁷ CHARPY, Ch.: The Status of (Secondary) Community Law in the French Internal Order..., 2007, s. 438.

³¹⁸ Bližšie pozri GROUSSOT, X.: EU Law Principles in French Public Law: Un Accueil Réserve, 2007, s. 19.

³¹⁹ Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 19.11.2004, prípad 2004-505 DC, *Ústava pre Európu*, Úradný list Francúzskej republiky z 24.11.2004. K uvedenému rozhodnutiu pozri bližšie MALÍŘ, J.: Slučiteľnosť Smlouvy o Ústave pro Evropu s Ústavou Francouzské republiky..., 2005, s. 319-326; PIQANI, D.: Supremacy of European Law revisited..., 2007, s. 13, pozn. č. 13-15.

francúzskej Ústavy), (ii) zmodifikoval koncepciu „výslovne v rozpore s ústavou“ („réserve de constitutionnalité“), a to tak, že pokiaľ sa jedná o implementáciu smerníc, táto implementácia nesmie kolidovať s princípom „**francúzskej ústavnej identity**“,³²⁰ (iii) po prvýkrát jasne definoval svoju kompetenciu preskúmať akty parlamentu voči smernici, ktorú má tento akt implementovať a (iv) skonštatoval, že sa nemôže obrátiť na ESD s predbežnou otázkou podľa čl. 234 ZES.³²¹

Polemiku vzbudilo súdne konanie pred Conseil d'État vo veci *Arcelor*³²², v ktorom Conseil d'État predložil ESD predbežnú otázku týkajúcu sa francúzskeho ústavného práva. Spoločnosť Arcelor namietala, že legislatíva ES porušuje právo tejto spoločnosti na rovnaké zaobchádzanie. Conseil d'État sa odmietol zaoberať vznesenou ústavnou námietkou, a namiesto toho predložil vec ESD. Conseil d'État však poznamenal, že ak ESD nezabezpečí rovnakú mieru ochrany ústavnosti akú predpokladá francúzska Ústava, Conseil d'État bude musieť vziať vec do svojich rúk. Conseil d'État v danej veci, ktorá sa týkala implementácie smernice, nasledoval koncepciu „výslovne v rozpore s ústavou“ („réserve de constitutionnalité“) vytvorenú Conseil Constitutionnel.

3.2.7 Záver

V porovnaní s Nemeckom vývoj zásady prednosti zaznamenal menej interakcie medzi národnými súdmi a ESD. Takmer žiadny z veľkých prípadov uvedených vyššie nebol postúpený ESD.

Francúzsko kladie dôraz na **požiadavku reciprocity**. Ak si akýkoľvek členský štát nebude plniť svoje povinnosti, a ak Spoločenstvo nebude schopné napraviť situáciu, Francúzsko môže tvrdiť, že nie je zaviazané z komunitárnych záväzkov.³²³

V roku 2004 Conseil Constitutionnel a v roku 2007 Conseil d'Etat zmenili svoj postoj a začali rozoznávať špecifickosť komunitárneho práva (v porovnaní s medzinárodným právom)³²⁴ a **zdá sa, že oba súdy uznávajú zásadu prednosti komunitárneho práva, ibaže by z francúzskej ústavy vyplývalo inak** („réserve de constitutionnalité“).³²⁵

³²⁰ Názvoslovie tohto princípu pravdepodobne odráža text článku I-5 Ústavy pre Európu. Vid' *GROUSSOT, X.*: EU Law Principles in French Public Law: Un Accueil Réserve, 2007, s. 17.

³²¹ Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 27.7.2006, 2006-540 DC (Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information), rozobraté v *CHARPY, Ch.*: The Status of (Secondary) Community Law in the French Internal Order..., 2007, s. 436 a nasl.

³²² Rozhodnutie Conseil d'État z 8.2.2007, *Arcelor*. Bližšie pozri French sovereignty passions clash with EU legal primacy, EU Observer, 20.2.2007.

³²³ Toto stanovisko odporuje judikatúre ESD, ktorý stanovil, že štát sa nemôže dovoliavať zásady reciprocity na zdôvodnenie neplnenia svojich komunitárnych záväzkov. Bližšie pozri rozhodnutie ESD, prípad 90-91/63, *Komisija v. Luxembursko a Belgicko*, [1964] ECR. 625, [1965] CMLR 58. Pozri taktiež čl. 60 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve.

³²⁴ Francúzske najvyššie súdy v súčasnosti odvodzujú zásadu prednosti komunitárneho práva z čl. 88-1 francúzskej Ústavy, ktorý pojednáva o európskom práve a aj z jej čl. 55, ktorý pojednáva o medzinárodnom práve. Bližšie pozri *CHARPY, Ch.*: The Status of (Secondary) Community Law in the French Internal Order..., 2007, s. 438.

³²⁵ *GROUSSOT, X.*: EU Law Principles in French Public Law: Un Accueil Réserve, 2007, s. 17, 48. C. Charpy uvádza, že prednosť (francúzskej) Ústavy je podľa citovaného rozhodnutia Conseil Constitutionnel z 27.7.2006 stanovená v absolútnej podobe v samotnej francúzskej Ústave (a to bez akéhokoľvek odkazu na komunitárne právo). Bližšie pozri *CHARPY, Ch.*: The Status of (Secondary) Community Law in the French Internal Order..., 2007, s. 461.

V literatúre sa však objavujú názory, že nový čl. 88 francúzskej Ústavy by mohol byť podkladom na rozlišovanie medzi „medzinárodným právom“ a „komunitárnym právom“, a že na základe uvedeného článku by komunitárne právo mohlo byť prinajmenšom na rovnakej úrovni s francúzskou Ústavou.³²⁶

V júli 2008 bola francúzska Ústava doplnená okrem iného o nový čl. 61 ods. 1, na základe ktorého môže Conseil d'Etat alebo Cour de Cassation, v rámci prebiehajúceho súdneho sporu, predložiť otázku Conseil Constitutionnel ohľadom ústavnosti zákona po jeho prijatí v parlamente,³²⁷ čo umožní väčšiu interakciu medzi týmito súdmi.

3.3 Veľká Británia

V čase vydania rozhodnutia *Van Gend an Loos* a *Costa v. ENEL* nebola Veľká Británia členom Spoločenstva. Akceptácia zásady prednosti bola sporná najmä vzhľadom na **(1) dualistický prístup Veľkej Británie k medzinárodnému právu**, ako aj vzhľadom na **(2) ústavný princípom suverenity parlamentu**, z ktorého vyplýva, že súčasný parlament môže robiť všetko, okrem zaväzovania sa do budúcnosti.³²⁸ Inak povedané, podľa princípu suverenity parlamentu, britský **Zákon o Európskom spoločenstve z roku 1972**, ktorý zakotvuje zásadu prednosti komunitárneho práva pred národným právom, môže byť implicitne (*doctrine of implied repeal*) alebo explicitne zmenený akýmkoľvek neskorším zákonom.³²⁹

V roku 1979 Lord Denning v rozhodnutí *Macarthy v. Smith*³³⁰ akceptoval zásadu prednosti, avšak uviedol, že ak „*naš parlament zámerne prijme zákon s úmyslom odmietnuť Zmluvu alebo akékoľvek jej ustanovenie..., potom... je povinnosťou našich súdov nasledovať zákon nášho parlamentu*“.

V roku 1990 Lord Bridge v rozhodnutí *Factortame II* uviedol, že zásada prednosti nepôsobí vo Veľkej Británii na základe komunitárneho práva, ale na základe vôle britského parlamentu a obhajoval zásadu prednosti na základe argumentu, že i keď zásada prednosti nie je zakotvená v ZES, Veľká Británia o nej vedela, keď sa stala členom Spoločenstva na základe judikatúry ESD.³³¹

³²⁶ Bližšie pozri *LENAERTS, K., NUFFEL, P.V.; BRAY, R (edit.)*: Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 683.

³²⁷ Bližšie pozri *FABBRINI, F.*: Kelsen in Paris: France's Constitutional Reform and..., 2008.

³²⁸ Ku kritike doktríny suverenity parlamentu v širšom zmysle pozri bližšie *HAYEK, F.A.*: Právo, zákonodárstvá a svoboda. Praha, Academia, 1998, s. 351.

³²⁹ K doktríne „*nepriamej zmeny legislatívneho aktu neskorším legislatívnym aktom*“ („*doctrine of implied repeal*“) pozri bližšie *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials. Fourth Edition..., 2007, s. 370.

³³⁰ *Macarthy v. Smith*, [1979] 3 ALL ER 325 (vlastné zvýraznenie).

³³¹ *Factortame Ltd. v. Secretary of State for transport* [1991] 1 AC 603 (Factortame II).

V roku 1994 Lord Keith v rozhodnutí *EOC* uviedol, že uvedené rozhodnutie *Factortame II* je **precedens**.³³² P. Craig uvádza, že z rozhodnutí *Factortame II* a *EOC* možno vyvodit' nasledovné: **(1)** tzv. „*nepriama zmena legislatívneho aktu neskorším legislatívnym aktom*“ (*doctrine of implied repeal*), podľa ktorej nezlučiteľnosť neskoršej a skoršej normy má byť vyriešená v prospech neskoršej, sa viac nevzťahuje na vzťah komunitárneho a národného práva, **(2)** ak parlament chce vyviaznuť z komunitárnych záväzkov, musí tak urobiť vždy výslovne a jasne, **(3)** britské národné sudy nesúhlasia s názorom ESD, že ESD má posledné slovo pokiaľ ide o tzv. Kompetenz-Kompetenz.³³³

V rozhodnutí *Rees Mogg* súd skonštatoval, že princíp suverenity parlamentu zostal ZES nedotknutý, pretože ZES neznamenala zanechanie alebo prenos výsadných právomocí, ale iba prenos výkonu týchto právomocí.³³⁴

K postoju nemeckého Ústavného súdu vyjadrenom v jeho *Maastrichtskom rozhodnutí* sa v roku 2002 priklonil Sir John Laws z Divízie Vyššieho súdu (Division of the High Court) v prípade označovanom ako *metrickí martýri* (*'metric martyrs' case*).³³⁵ Sir John Laws sa v rozhodnutí vyslovil, že **Zákon o Európskom spoločenstve z roku 1972** je „*na základe common law*“ „*ústavný predpis*“, ktorý nemôže byť menený (v rámci doktríny implied repeal) prostredníctvom neskoršieho nesúladného predpisu. Tento špeciálny „*ústavný predpis*“, ktorý chráni Zákon o Európskom spoločenstve z roku 1972 existuje na základe common law, **a nie na základe komunitárneho práva**. Inak povedané, Sir John Law skonštatoval, že komunitárne právo nemá byť vo Veľkej Británii rešpektované iba vtedy, ak to **výslovne** parlament uvedie vo svojom legislatívnom akte.³³⁶

³³² Equal Opportunities Commission v. Secretary of State for Employment [1994] 1 WLR 409, 418-419. (*EOC*)

³³³ P. Craig a G. d. Burca uvádzajú, že názory ako najlepšie zovšeobecniť britskú súdnu právnu vedu sa odlišujú. Kým prví zastávajú teóriu konštrukcie zákona („*species of statutory construction*“), podľa ktorej komunitárna norma má prednosť, ak parlament výslovne neurčí inak; druhí presadzujú teóriu technickej právnej revolúcie („*technical legal revolution*“), podľa ktorej dochádza k zmene základného pravidla (rule of recognition), na ktorom je právo založené; tretí napokon tvrdia, že rozhodnutie ohľadom zásady prednosti závisí od normatívnych argumentov právnych princípov, obsah ktorých sa môže a bude časom meniť („*normative arguments of legal principle the content of which can and will vary across time*“), podľa ktorých neexistuje dôvod, prečo by mal byť britský parlament všemocný (posledne uvedené stanovisko zastáva aj P. Craig). Bližšie pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 370-371, *CRAIG, P.*: The ECJ, National Courts and the Supremacy of Community Law, 2003, s. 42-43.

³³⁴ *Regina v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Rees Mogg* [1994] QBD 552. Bližšie pozri *ASHMORE, D., TERRET, S.*: An Introduction to the Law of the European Union..., 2005, s. 18-19.

³³⁵ Prípád sa týkal odvolania štyroch obchodníkov proti obvineniu britských úradov, že uvedení obchodníci v rámci ich obchodovania nepoužívajú metrické miery spoločne s britským merným systémom libier a uncí. Bližšie pozri *Thoburn v. Sunderland County Council, Hunt v. London Borough of Hackney, Harman and Dove v. Cornwall County Council and Collins v. London Borough of Sutton*, QBD, 18.2.2002, [2002] EWHC 195 (Admin), [2002] LLR 548.

³³⁶ K postoju orgánov Veľkej Británie k zásade prednosti pozri bližšie *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 365-371.

3.4 Česká republika

V Českej republike prebehla živá diskusia o vzťahu komunitárneho a českého práva.³³⁷ Pôsobenie medzinárodného práva ošetrila v podmienkach Českej republiky **euronovela Ústavy č. 395/2001 Sb.**, ktorá v teoretickej rovine znamenala „*přechod od dualistického modelu k pojetí převážně monistickému (inkorporačního typu) ... přednost mezinárodních smluv před zákonem je předností aplikační.*“³³⁸

Spor sa týkal otázky, či komunitárne právo pôsobí v Českej republike (i) iba na základe **čl. 10a Ústavy** (poprípade v spojitosti s čl. 1 ods. 2 Ústavy),³³⁹ **alebo** (ii) na základe **čl. 10 Ústavy**,³⁴⁰ alebo (iii) **na základe oboch článkov** (kompetenčný čl. 10a Ústavy, ako *lex specialis*, oproti inkorporačnému čl. 10 Ústavy, ako *lex generalis*).³⁴¹ Inak povedané, pôsobí komunitárne právo v Českej republike iba na základe kompetenčného (zmocňovacieho) čl. 10a Ústavy,³⁴² s tým, že komunitárne právo si samo stanoví svoje vnútroštátne právne účinky (názor Z. Kühna, J. Kysely ako aj Ústavného súdu), alebo čl. 10a Ústavy slúži výlučne iba ako kompetenčná norma a prednostné účinky komunitárneho práva upravuje inkorporačný čl. 10 Ústavy (názor J. Malenovského a K. Klímy)?³⁴³

Na **vnútroštátnu prednosť komunitárneho práva**³⁴⁴ sa možno pozerať z dvoch hľadísk, a to **(1) z komunitárneho hľadiska** presadzovaného ESD (komunitárne právo má prednosť bez ohľadu na akékoľvek ustanovenie národného práva z dôvodu svojej osobitosti) a **(2) z vnútroštátneho hľadiska** presadzovaného niektorými členskými štátmi, ktoré vyvodzuje účinky komunitárneho práva z národnej ústavy.

³³⁷ KÜHN, Z., KYSELA, J.: Na základe čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu? ..., 2004, s. 23-27; KRÁL, R.: Znovu k zakotvení vnitrostátních účinků komunitárního práva v Ústavě ČR..., 2004, s. 110-112; MALENOVSKÝ, J.: Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo..., 2004, s. 227-229. KÜHN, Z.: Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu..., 2004, s. 395-397; MALENOVSKÝ, J.: Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá..., 2005, s. 408-412; KRÁL, R.: Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót..., 2006, s. 410-414; MARŠÁLKOVÁ, Z.: Jak daleko sahá omezení pravomocí orgánů ČR po vstupu do EU ve světle nálezu Ústavního soudu ve věci cukerných kvót? ..., 2006, s. 553-561; MALENOVSKÝ, J.: K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva..., 2006, s. 774-783; KRÁL, R.: K nálezu Ústavního soudu..., 2007, s. 299-301.

³³⁸ KLÍMA, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině..., 2005, s. 99 a 103.

³³⁹ Tento názor zastává najmä Z. Kühn a J. Kysela. Bližšie pozri KÜHN, Z., KYSELA, J.: Na základe čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu? ..., 2004, s. 24.

³⁴⁰ Tento názor zastává najmä J. Malenovský a K. Klíma. „Je nepochybné, že (ustanovenia čl. 10a Ústavy) mají výlučné kompetenční povahu. Vyplyvá z nich oprávnění příslušných orgánů ČR (vlády, parlamentu, prezidenta republiky) podílet se na mezinárodněprávní transakci spojené s předáním některých pravomocí ČR, které dosud vykonávaly určité orgány ČR. ... Čl. 10 Ústavy naopak má naproti tomu zcela jiný účel, a to inkorporovat určité, již platně uzavřené mezinárodní smlouvy do českého práva..., a upravit způsob jejich vnitrostátní aplikace. Účely čl. 10a a 10 Ústavy jsou tak zcela rozdílné, nezaměnitelné a nepřesaditelné. Oba účely se současně nijak nevylučují, ale naopak se logicky doplňují.“ MALENOVSKÝ, J.: Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo..., 2004, s. 228.

³⁴¹ K tretiemu (iii) prístupu pozri ZEMÁNEK, J.: The Emerging Czech Constitutional Doctrine... 2007, s. 423.

³⁴² Uvedený názor si osvojil aj Ústavný súd ČR, keď uviedol, že čl. 10a Ústavy „*tvoří normativní základ pro přenos pravomocí a současně je tím ustanovením Ústavy, které otevírá vnitrostátní právní řád pro působení komunitárního práva, včetně pravidel týkajících se jeho účinků uvnitř právního řádu ČR.*“ Bližšie pozri Nález ÚS ČR, sp. zn. Pl. ÚS 50/04.

³⁴³ Otázka znie, či prenesením štátnej moci na medzinárodnú organizáciu automaticky dochádza aj k účinkom právnych aktov takej organizácie na národnej pôde. B. d. Witte odpovedá, že podľa jeho názoru nie. Uvedený názor zastáva aj J. Malenovský. Bližšie pozri WITTE, B. d.: Direct Effect, Supremacy and Nature of the Legal Order. In: Craig, P., Burca, G. d. (edit.): The evolution of EU law..., 1999, s. 200.

³⁴⁴ Na delenie zásady prednosti na medzinárodnú prednosť a vnútroštátnu prednosť pozri bližšie SIMON, D.: Komunitární právní řád..., 2005, s. 431. Podľa D. Simona medzinárodná prednosť komunitárneho práva vyplýva zo zásady pacta sunt servanda. Naproti tomu, vnútroštátna prednosť komunitárneho práva vyplýva (1) podľa názoru ESD priamo z komunitárneho práva, (2) podľa názoru niektorých súdov členských štátov jedine z národného práva (národnej ústavy).

V prvom rade je potrebné povedať, že komunitárnemu hľadisku nezodpovedná ani jeden názor českých autorov ani Ústavného súdu ČR, ktorí sa obracajú na českú Ústavu.

J. Malenovský tvrdí, že „ústavním ‘mostem’ k účinkům komunitárního práva není **integrační ustanovení (čl. 10a Ústavy), nýbrž inkorporační čl. 10 Ústavy**“,³⁴⁵ s tým, že sekundárne komunitárne právo pôsobí v Českej republike prostredníctvom čl. 10 Ústavy.³⁴⁶ J. Malenovský teda zaobchádza s komunitárnym právom ako s medzinárodným právom. Ako uvádza K. Klíma a kol., **Ústava explicitne neupravuje vzťah ku komunitárnemu právu**. Aténska zmluva však stanovuje v čl. 2 Aktu o podmienkach pristúpenia, že ustanovenia zakladajúcich zmlúv (primárne právo), ako aj akty prijaté orgánmi Spoločenstva a Európskou centrálnou bankou (sekundárne právo), sú záväzné pre ČR.³⁴⁷

Avšak podľa čl. 10 Ústavy in fine, ak stanoví medzinárodná zmluva niečo iného **ako zákon**, použije sa medzinárodná zmluva. Tu, podľa môjho názoru, naráža postoj J. Malenovského a K. Klímy na jadro problému. Totiž, **podľa čl. 10 Ústavy in fine, komunitárne právo by takto malo prednosť iba pred zákonom - nie pred Ústavou**. Ďalším problémom je, že J. Malenovský a K. Klíma zaobchádza s komunitárnym právom ako s medzinárodným právom.

Klíma a kol., podobne ako J. Malenovský, však argumentujú, že „[v]zhľadom k **speciální proceduře pro souhlas s ratifikací Smlouvy o přistoupení ČR k EU (tedy ústavní většina) by měl pojem „zákon“ zahrnovat i zákon ústavní**.“³⁴⁸ Aj keď som zástanca neformalistického výkladu právnych noriem, podľa môjho názoru, **vzhľadom na čl. 9 ods. 1 Ústavy**,³⁴⁹ **hore uvedený argument J. Malenovského a K. Klímy nie je presvedčivý**. Na základe čl. 10 Ústavy je možné dôjsť skôr k záveru, že medzinárodné (komunitárne) právo má prednosť iba pred zákonmi (teda nie pred Ústavou, prípadne ústavnými zákonmi). Ústava totiž výslovne rozlišuje medzi zákonmi a ústavnými zákonmi. Podľa môjho názoru na základe čl. 10 Ústavy nemôžu mať medzinárodné zmluvy prednosť pred Ústavou, a to aj preto, že medzinárodné zmluvy nie sú formálne súčasťou ústavného poriadku ČR (čl. 112 Ústavy). Ak áno, tak potom aj pred čl. 9 Ústavy (tvrdé jadro Ústavy).

Na druhej strane Z. Kühn, J. Kysela, ako aj Ústavný súd, tvrdia, že ústavným základom pre pôsobenie komunitárneho práva v rámci ČR je **čl. 10a Ústavy**, s tým, že komunitárne právo si má samo stanoviť svoje vnútroštátne účinky (s obmedzeniami vyplývajúcimi z čl. 9 Ústavy³⁵⁰).

³⁴⁵ MALENOVSKÝ, J.: Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá..., 2005, s. 409.

³⁴⁶ MALENOVSKÝ, J.: Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá..., 2005, s. 411.

³⁴⁷ KLÍMA, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině..., 2005, s. 103.

³⁴⁸ KLÍMA, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině..., 2005, s. 104.

³⁴⁹ „Ústava může být doplňována či měněna pouze ústavními zákony.“

³⁵⁰ „V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 50/04, ze dne 8. března 2006, Ústavní soud odmítl uznat doktrínu ESD, pokud vyžaduje absolutní přednost komunitárního práva. Konstatoval, že delegace částí pravomocí vnitrostátních orgánů na orgány EU může trvat potud,

Taktiež Z. Kühn, J. Kysela ako aj Ústavný súd **opierajú pôsobenie komunitárneho práva v rámci Českej republiky aj o čl. 1 ods. 2 Ústavy**, podľa ktorého: „Česká republika dodržíva záväzky, ktoré pro ni vyplývajú z medzinárodného práva“.³⁵¹ Uvedené tvrdenie zodpovedná vnútroštátnemu pohľadu na komunitárne právo, na základe ktorého je možné chápať komunitárne právo ako osobitný druh medzinárodného práva.

Podľa môjho názoru je nesprávne tvrdenie Z. Kühna, že komunitárne právo je „aplikováno se všemi svými specifickými důsledky nikoliv proto, že tak stanoví domácí ústava, ale proto, že tak stanoví komunitární právo samo“.³⁵² Ak by sme sa chceli dôsledne pridržiavať uvedeného tvrdenia Z. Kühna, nemožno tvrdiť, že komunitárne právo nemá prednosť pred tvrdým jadrom Ústavy (čl. 9 ods. 3 Ústavy).³⁵³

Po porovnaní názorov J. Malenovského a K. Klímy na jednej strane a Z. Kühna, J. Kysely a Ústavného súdu na druhej strane možno konštatovať nasledovné:

- a) Z. Kühn a spol., ako aj J. Malenovský a spol. vyvodzujú zásadu prednosti z národného práva a považujú komunitárne právo za právo medzinárodné;
- b) J. Malenovský a spol. vyvodzuje zásadu prednosti z čl. 10 Ústavy, teda tvrdí, že komunitárne právo je súčasťou právneho poriadku Českej republiky (čo zodpovedá vnútroštátnemu hľadisku nazerania na komunitárne právo);
- c) J. Malenovský a spol. vyvodzuje prednosť komunitárneho práva **pred Ústavou** na základe čl. 10 Ústavy, čo je podľa môjho názoru z vyššie uvedených dôvodov nepresvedčivý argument, a preto považujem názor Z. Kühna a spol. za prijateľnejší;
- d) Z. Kühn a spol. vyvodzuje zásadu prednosti (okrem čl. 10a Ústavy) aj z čl. 1 ods. 2 Ústavy, čo zodpovedá vnútroštátnemu hľadisku nazerania na komunitárne právo a umožňuje to zaobchádzať s komunitárnym právom ako s osobitným druhom medzinárodného práva;

pokud jsou tyto pravomoci vykonávány orgány EU způsobem slučitelným se zachováním základů státní suverenity ČR a způsobem, jenž neohrožuje samotnou podstatu materiálního právního státu. Je pochopitelné, že pokud k této výjimečné a vysoce nepravděpodobné situaci nedojde, Ústavní soud, veden shora uvedenou doktrínou ESD, nebude přezkoumávat individuální normy komunitárního práva z hlediska jejich souladu s českým ústavním pořádkem.“ Bližšie pozri rozhodnutie **ÚS ČR** z 3.5.2006, sp.zn. Pl. ÚS 66/04. „Domnívám se, že právní řád, v němž existují nadústavní principy typu českého čl. 9 odst. 2 Ústavy nemůže přistoupit na perspektivu bezpodmínečné přednosti komunitárního práva ve vztahu k domácí ústavě.“ Bližšie pozri **KÜHN, Z.**: Jak se změnilo ústavní soudnictví po 1.5.2004? ..., 2004, s. 492. Bližšie k tejto problematike pozri taktiež: **KOMÁREK, J.**: European constitutionalism and the European arrest warrant..., 2007, s. 13-14

³⁵¹ Bližšie pozri **KÜHN, Z., KYSELA, J.**: Na základe čoho bude pôsobiť komunitárne právo v českém právním řádu? ..., 2004, s. 24; náleží **ÚS ČR**, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, z 8.3.2006, časť VI, B, ods. 16. Ústavný súd ČR teda považuje komunitárne právo za medzinárodné právo.

³⁵² **KÜHN, Z.**: Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu..., 2004, s. 396. Podobne podľa názoru Ústavného súdu ČR pôsobenie komunitárneho práva cez čl. 10a Ústavy je logickým dôsledkom požiadavky, aby si komunitárne právo stanovisko svoje vnútroštátne účinky samo. Nález **ÚS ČR**, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, z 8.3.2006, časť VI, B, 10 a 11 ods.

³⁵³ Porovnaj s časťou 3.1.3. tejto práce in fine.

- e) Žiaden z uvedených názorov nezodpovedá komunitárnemu hľadisku (teda obidva názory vychádzajú z národnej ústavy).

Z uvedených dôvodov je podľa môjho názoru najsystematickejší ten výklad, podľa ktorého je zásada prednosti vyvodzovaná z čl. 10a Ústavy v spojení so Zmluvou o pristúpení ČR k EÚ (t.j. ide o vnútroštátny pohľad), bez použitia čl. 10 Ústavy (podobne ako v Nemecku), s použitím čl. 1 ods. 2 Ústavy, ktorý deklaruje, že Česká republika dodržiava komunitárne právo (ako druh medzinárodného práva) a s ústavnými obmedzeniami vyplývajúcimi z čl. 9 Ústavy.³⁵⁴ Uvedený prístup umožňuje národným súdom zaobchádzať s komunitárnym právom ako s osobitným právnym poriadkom medzinárodného práva pri rešpektovaní tvrdého jadra Ústavy.³⁵⁵ Pritom je však potrebné mať na pamäti, že primárne komunitárne právo nie je súčasťou ústavného poriadku ČR, avšak ústavný poriadok ČR je potrebné vykladať eurokonformne (nie je však proti jeho výslovnému zneniu³⁵⁶); z uvedeného dôvodu je Ústavný súd pripravený derogovať také národné predpisy, ktoré sú v rozpore s eurokonformne vykladaným ústavným poriadkom ČR (ktorého súčasťou nie je primárne komunitárne právo).³⁵⁷

V kľúčovom a podľa môjho názoru vcelku rozumnom náleze Ústavného súdu zo dňa 26.11.2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, Ústavný súd uviedol nasledovné dôležité závery: (i) otázku rei iudicatae je pre prípad opätovného preskúmania Lisabonskej zmluvy Ústavným súdom posudzovať reštriktívne (body 78, 110), **(ii) výnimočne možno vysloviť nesúlad medzinárodnej zmluvy s ústavným poriadkom cestou rozhodnutia o ústavnej sťažnosti** (bod 84), (iii) pri výklade ratifikovanej medzinárodnej (Lisabonskej) zmluvy platí princíp eurokonformného výkladu, nie však neobmedzene (bod 85), (iv) (na rozdiel od preskúvania súladnosti sekundárneho komunitárneho práva s tvrdým jadrom Ústavy) pri preskúvaní súladu medzinárodnej zmluvy s ústavným poriadkom Ústavný súd zvolil ako referenčné hľadisko celý ústavný poriadok, nielen jeho materiálne ohnisko (bod 89), **(v) neexistencia predchádzajúceho preskúmania prístupovej zmluvy Ústavným súdom nemôže sama o sebe založiť domnienku jej ústavnosti** (bod 90), (vi) z čl. 10a Ústavy vyplýva, že medzinárodnou zmluvou možno preniesť na medzinárodnú organizáciu iba niektoré právomoci (bod 97), (vii) kľúčovým prejavom zvrchovanosti štátu je i možnosť so svojou zvrchovanosťou nakladať, resp. určité kompetencie dočasne, či trvale, postúpiť (body 104, 130), **(viii) Ústavný súd pripustil, že zo strany úniových orgánov môže dôjsť k excesom ohľadom ľudských práv a slobôd, na čo bude musieť Ústavný súd v rozhodnutí o ústavnej sťažnosti reagovať** (bod 110), **(ix) z hľadiska ústavného**

³⁵⁴ Podobne pozri KYSELA, J.: K dalším dôsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR..., 2002, s. 530-531.

³⁵⁵ Ak by som sa však držal textu Ústavy ČR, s použitím tradičných výkladových metód, musel by som skonštatovať, že komunitárne právo má v Českej republike prednosť, avšak iba pred „obyčajnými zákonmi“ (čl. 10 Ústavy ČR in fine).

³⁵⁶ ZEMÁNEK, J.: The Emerging Czech Constitutional Doctrine of European Law..., 2007, s. 432.

³⁵⁷ Bližšie pozri nález ÚS ČR, sp. zn. Pl. ÚS 36/05, presne spracovaný R. Králom: KRÁL, R.: K nálezu Ústavního soudu..., 2007, s. 301.

poriadku ČR je dôležitá i budúca aplikácia Lisabonskej zmluvy (bod 120), (x) Ústavný súd môže, v celkom výnimočných prípadoch, skúmať, či niektorý akt Únie nevybočil z právomocí, ktoré ČR podľa čl. 10a Ústavy preniesla na EÚ (bod 120, 216), (xii) Lisabonská zmluva potvrdzuje, že „Kompetenz-Kompetenz“ zostáva členským štátom (bod 132, 216), (xi) EÚ i v prípade vstupu Lisabonskej zmluvy v platnosť zostane špecifickou organizáciou medzinárodného charakteru, (xii) vzťah medzi ESD a ústavnými súdmi členských štátov by mal naďalej prebiehať ako **dialóg rovnocenných partnerov** (bod 197), (xiii) z pohľadu ústavného práva ČR zostáva Ústava základným zákonom štátu (bod 216).

Uvedený výklad Ústavy môže poskytnúť českým národným súdom dostatočnú oporu na ochranu jednotlivcov pred nežiadúcimi excesmi komunitárnych orgánov, ako aj nútiť europolitikov, aby pri dojednávani medzinárodných zmlúv viac pamätali na základy demokratického právneho zriadenia. Limitácia zásady prednosti by sa však mala používať rozumne, ako to aj Ústavný súd vyjadril vo svojom hore uvedenom kľúčovom rozhodnutí.

Možno súhlasiť s R. Králom, že Ústavný súd sa zachoval vcelku rozumne, keď sa vo svojom náleze sp. zn. Pl. ÚS 35/06 priklonil k „*velmi omezené derogacní pravomoci ÚS ve vztahu k vnitrostátním předpisům neslučitelným s komunitárním právem*“ a „*...nepasoval do role generálního 'čistitele' právního řádu ČR od všech českých předpisů neslučitelných s právem komunitárním*“.³⁵⁸

Podľa môjho názoru by veci prospelo nielen zamyslenie sa nad otázkou, v akých prípadoch nemá komunitárne právo prednosť pred národným, ale aj nad otázkou, ako uvedenú situáciu riešiť do budúcnosti, tak aby postoj rezistentných členských štátov nevedol k dezintegrácii Spoločenstva.

Zdá sa, vývoj v Českej republike bude smerovať tým smerom, že Ústavný súd bude slúžiť ako orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy),³⁵⁹ kým ESD bude slúžiť ako orgán ochrany komunitárneho práva (čl. 220 ZES),³⁶⁰ čo zodpovedá zásade, že komunitárne právo má prednosť pred národným právom s výnimkou tvrdého jadra ústav členských štátov, ktoré je de facto nadradené komunitárnemu právu ([vid' časť 5.2](#)).

³⁵⁸ KRÁL, R.: K nálezu Ústavního soudu..., 2007, s. 301.

³⁵⁹ Pozri ohľadom tejto tendencie rozhodnutie Ústavného súdu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 36/05, z 16.1.2007, kde ÚS ČR odmietol komunitárne právo ako priamy základ pre ústavnú kontrolu národných predpisov; taktiež ÚS ČR pripustil, že ÚS ČR by v prvom rade mal konať ako európsky súd, t.j. konať na základe doktríny *acte clair* alebo predložiť ESD predbežnú otázku; bližšie pozri ZEMÁNEK, J.: The Emerging Czech Constitutional Doctrine of European Law..., 2007, s. 432-434.

³⁶⁰ Bližšie pozri KRÁL, R.: Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót..., 2006, s. 413; ZEMÁNEK, J.: Otevření ústavního pořádku komunitárnímu právu potvrzeno, nikoli však nekontrolovatelné..., 2006, s. 50.

3.5 Slovenská republika

Oproti iným štátom, ktoré vstúpili do Európskej únie roku 2004, Slovensko si zvolilo rozsiahlu ústavnú úpravu vo veciach Európskej únie (viď ústavný zákon č. 90/2001 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava),³⁶¹ a možno aj preto neprebehla v Slovenskej republike taká vášnivá debata ohľadne prednosti komunitárneho práva ako v Českej republike.

Podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy: „*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.*“ V zásade možno súhlasiť s J. Drgoncom, že pod pojmom „právne záväzné akty ES a EÚ“ je potrebné rozumieť komunitárne a únieové normy s priamym účinkom.³⁶²

Ako vyplýva z citovaného čl. 7 ods. 2 Ústavy, Ústava nestanovila žiadne materiálne podmienky prenosu právomocí zo Slovenskej republiky na ES alebo EÚ (ako napr. dodržiavanie ľudských práv, zásady demokracie, právneho štátu), ako je to napr. podľa čl. 23 ods. 1 nemeckého Základného zákona, čl. 7 ods. 6 portugalskej ústavy, či čl. 5 švédskej ústavy.

Podľa čl. 144 ods. 1 Ústavy slovenské súdy sú viazané Zmluvou o pristúpení, ZES, ako aj ZEÚ.³⁶³

Zároveň Národná rada SR svojím uznesením č. 365 označila, podľa čl. 86 písm. d) Ústavy, Zmluvu o pristúpení za medzinárodnú zmluvu podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy, podľa ktorého „*Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi.*“³⁶⁴

Dodatočnú oporu pre zásadu prednosti komunitárneho práva poskytuje aj čl. 1 ods. 2 Ústavy, podľa ktorého „*Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.*“

³⁶¹ Porovnaj [ALBI, A.](#): "Europe" Article in the Constitutions of Central and Eastern European Countries. Kluwer Law International, CML Rev., 2005, č. 42, 415. A. Albi uvádza Slovenskú úpravu ako modelový príklad pre „staré“ členské štáty (s. 420). Naopak Z. Kühn a J. Kysela považujú slovenskú úpravu ako teoreticky nesprávnu. Bližšie pozri [KÜHN, Z., KYSELA, J.](#): Na základe čeho bude pôsobiť komunitárne právo v českém právním řádu? ..., 2004, s. 27.

³⁶² Bližšie pozri [DRGONEC, J.](#): Ústava Slovenskej republiky, 2007, s. 125 a nasl.

³⁶³ Prvý známy prípad, keď slovenský súd položil ESD predbežnú otázku je prípad Kovaľovský v. Mesto Prešov, prejednávavaný pred Krajským súdom v Prešove. ESD rozhodol, že nemá právomoc odpovedať na položené otázky. Bližšie pozri ÚV EÚ 2007, C 82/11-12.

³⁶⁴ J. Drgonec napriek tomu tvrdí, že vzťah slovenského, komunitárneho a únieového práva je upravený v celom rozsahu v čl. 7 ods. 2 Ústavy. Bližšie pozri [DRGONEC, J.](#): Ústava Slovenskej republiky, 2007, s. 125 a nasl.

Podľa J. Čorbu a kolektívu, právny základ pôsobenia primárneho komunitárneho a úniového práva na Slovensku tvorí čl. 7 ods. 5 Ústavy, kým pôsobenie sekundárneho primárneho komunitárneho a únijného práva tvorí čl. 7 ods. 2 Ústavy.³⁶⁵

Podľa názoru R. Procházku (i) hore uvedené čl. 1 ods. 2, čl. 7 ods. 2 a 5 a čl. 144 poskytujú dostatočnú oporu pre zásadu prednosti komunitárneho práva pred slovenským právom s výnimkou Ústavy a (ii) právnym základom pôsobnosti zásady prednosti komunitárneho práva v SR je Ústava, ktorá zásadu prednosti zakladá.³⁶⁶

Ak súd zistí nesúlad komunitárneho alebo úniového práva so zákonom, nemôže iniciovať konanie o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy z dôvodu, že to vylučuje čl. 144 ods. 2 Ústavy.³⁶⁷ Nie je však jasné, či všeobecný súd podľa čl. 144 ods. 2 Ústavy má alebo nemá povinnosť predložiť Ústavnému súdu predbežnú otázku, ak má súd za to, že podzákonný právny predpis odporuje medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy, za ktorú možno podľa Národnej rady SR považovať aj ZES a ZEÚ.³⁶⁸

Isté špecifikum predstavuje aj posledná veta čl. 7 ods. 2 Ústavy, podľa ktorej sa prevzatie právne záväzných aktov ES a EÚ, ktoré vyžadujú implementáciu, vykoná zákonom alebo (aproximačným, resp. implementačným) **nariadením vlády** podľa čl. 120 ods. 2.³⁶⁹

V Slovenskej republike je podobná úprava ako v ČR, keďže Ústava výslovne nehovorí o prednosti zakladajúcich zmlúv pred ústavným poriadkom.

Pokiaľ sa jedná o **primárne právo**, Ústava neupravuje priamo jeho pôsobenie v rámci Slovenskej republiky, preto pre ne platí **štandardná medzinárodná úprava**, t.j. aplikačná prednosť primárneho komunitárneho a úniového práva pred kolidujúcim národným právom (čl. 1 ods. 2, čl. 7 ods. 5 a čl. 144 Ústavy).³⁷⁰ Či sa jedná o absolútnu prednosť nie je v Ústave jednoznačne vymedzené – výklad bude závisieť od Ústavného súdu.

Zo znenia článku 7 ods. 3 Ústavy je možné argumentovať, že **záväzné akty Spoločenstva a EÚ** majú prednosť pred Ústavou, vzhľadom na to, že zákonodarca použil v čl. 7 ods. 2 Ústavy výraz „prednosť pred zákonmi **Slovenskej republiky**.“ Zákonodarca

³⁶⁵ ČORBA, J. (edit.): Európske právo na Slovensku..., 2003, s. 235, 257-258.

³⁶⁶ PROCHÁZKA, R., ČORBA, J.: Právo Európskej únie..., 2007, s. 99 a 100.

³⁶⁷ Článok 144 ods. 1 Ústavy SR: „Sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom.“ Článok 144 ods. 2 Ústavy SR: „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, konanie preruší a podá návrh na začatie konania na základe čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre súd záväzný.“

³⁶⁸ Podľa čl. 144 ods. 2 Ústavy: „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, konanie preruší a podá návrh na začatie konania na základe čl. 125 ods. 1. Právny názor ústavného súdu obsiahnutý v rozhodnutí je pre súd záväzný.“

³⁶⁹ Podľa názoru kolektívu autorov by takéto nariadenie vlády malo mať prednosť pred zákonmi SR, s čím možno súhlasiť. Bližšie pozri ČORBA, J. (edit.): Európske právo na Slovensku..., 2003, s. 259.

³⁷⁰ Článok 1 ods. 2 Ústavy SR: „Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.“ Článok 7 ods. 5 Ústavy SR: „Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi.“ Článok 144 ods. 1 Ústavy SR: „Sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom.“

totíž pojem „zákony Slovenskej republiky“ na žiadnom mieste Ústavy, okrem čl. 7 ods. 2 Ústavy, nepoužíva. Na základe uvedeného je možné tvrdiť, že zákonodarca pod pojmom „zákony Slovenskej republiky“ rozumie „obyčajné“ zákony ako aj ústavné zákony. Potom je možné ďalej argumentovať, že ak má pred Ústavou prednosť horšie legitimované sekundárne právo, tým viac by malo mať prednosť pred Ústavou lepšie legitimované primárne právo. Výklad však bude závisieť od názoru Ústavného súdu.³⁷¹

Zaujímavosťou je, že v Slovenskej republike majú prednosť pred zákonmi dokonca aj **právne záväzné akty EÚ**, pokiaľ ich priamy účinok nie je vylúčený priamo úniijným právom (čl. 7 ods. 2 Ústavy). Či to tak aj skutočne bude, spočíva na rozhodnutí Ústavného súdu, ktorý sa zatiaľ nemal možnosť zaoberať otázkou prednosti komunitárneho, či úniového práva, pred zákonmi či Ústavou. Vzhľadom na obmedzenú právomoc ESD vo veciach úniového práva, budú musieť otázku prednosti a spôsobilosti **úniovej normy** na priamu aplikáciu posúdiť najmä slovenské sudy.

Zatiaľ sa slovenský Ústavný súd nevyjadril k otázke ohľadom zásady prednosti alebo jej limitov, čo je predmetom kritiky.³⁷² „[A]le ak všeobecný súd použije národnú právnu normu namiesto komunitárneho pravidla..., potom ústavný súd bude oprávnený konštatovať porušenie základného práva na súdnu ochranu a princípov spravodlivého procesu.“³⁷³

Takúto možnosť mohol Ústavný súd využiť pri rozhodovaní vo veci **pozitívnej diskriminácie Rómov v prístupe k zamestnaniu v štátnej správe**, kde Ústavný súd koncom roka 2005 vo svojom rozhodnutí³⁷⁴ vyhlásil za protiústavné ustanovenia antidiskriminačného zákona prijatého Národnou radou SR, ktorá využila možnosť (nie povinnosť) uzákoniť takúto pozitívnu diskrimináciu na základe smernice Rady č. 2000/43/ES. Ústavný súd naopak dôvodil, že Ústava neumožňuje pozitívnu diskrimináciu z dôvodu rasy.³⁷⁵

Ústavný súd nevyužil možnosť vyjadriť sa k vzťahu úniového (prípadne komunitárneho) práva a národného práva, ani pri rozhodovaní vo veci, kde sťažovateľ (občan SR) namietal porušenie svojich ústavných práv na základe vydania rozhodnutia o vydaní **európskeho zatýkacieho rozkazu** poľským súdom. Sťažovateľ sa odvolával na rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu (v súvislosti s ktorým Ministerstvo spravodlivosti SR prijalo recipročné opatrenie, že slovenského občana nemožno vydať do Nemecka), ako aj

³⁷¹ „[R]ešpekt k zásade prednosti komunitárneho a medzinárodného práva závisí na národnom práve a národnej judikatúre, nie na komunitárnom alebo medzinárodnom práve.“ **LIISBERG, J.B.:** Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot? Jean Monnet Working Paper 4/01, s. 54.

³⁷² **POLLICINO, O.:** New Emerging Judicial Dynamics..., Jean Monnet Working Paper No. 14/08, 2008, s. 12-13.

³⁷³ **MAZÁK, J.:** Príspevok Ústavného súdu Slovenskej republiky pri uplatňovaní práv a plnení povinností na komunitárnej úrovni..., 2005, s. 13.

³⁷⁴ Bližšie pozri rozhodnutie ÚS SR, sp. zn. PL. ÚS 8/04, www.concourt.sk.

³⁷⁵ J. Mazák ohľadom tohto rozhodnutia uvádza, že Ústavný súd odmietol predložiť v prejednávanej veci predbežnú otázku ESD, pretože v danej veci sa jednalo o otázku preskúmavania ústavnosti (a nie o otázku súladu s komunitárnym právom) v prípadoch, keď komunitárne právo necháva priestor na uváženie pre slovenský parlament. Pozri **MAZÁK, J.:** Príspevok Ústavného súdu Slovenskej republiky pri uplatňovaní práv a plnení povinností na komunitárnej úrovni..., 2005.

na rozhodnutie poľského ústavného súdu vo veci európskeho zatýkacieho rozkazu.³⁷⁶ Ústavný súd odmietol sťažnosť sťažovateľa ako zjavne neopodstatnenú, keďže sťažovateľ neposkytol Ústavnému súdu žiadne rozhodnutie slovenského štátneho orgánu, ktoré by naznačovali porušenie práv sťažovateľa (Krajská prokuratúra v Košiciach nerozhodla o vykonaní poľského európskeho zatýkacieho rozkazu z dôvodu, že jej zo strany poľského súdu neboli predložené potrebné dokumenty).³⁷⁷

V prípade prejednávanej veci, kde skupina občanov napadla **porušenie ich práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných** tým, že Národná rada SR dňa 11.5.2005 prijala uznesenie, ktorým vyslovila súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu bez toho, aby zároveň v súlade s čl. 7 ods. 1 Ústavy schválila ústavný zákon o vstupe SR do štátneho zväzku s inými štátmi, ktorý by podliehal schváleniu v referende, Ústavný súd dňa 27.2.2008 rozhodol, že postupom Národnej rady SR právo sťažovateľov zúčastňovať sa na správe vecí verejných porušené nebolo, s tým, že vo svojom rozhodnutí uviedol nasledovné závery: (i) zo Zmluvy o Ústave pre Európu nevyplýva, že sa na základe tejto zmluvy zakladá spoločný štát členov EÚ a nateraz nie je možné určiť, kedy sa tak stane, (ii) „*bez ohľadu na charakter Európskej únie vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie ani akýmikol'vek 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*“, (iii) čl. 7 ods. 2 Ústavy (pojednávajúci o vstupe SR do EÚ a ES) má vo vzťahu k čl. 7 ods. 1 Ústavy (umožňujúci SR vstup do štátneho zväzku s iným/i štátom/i) samostatnú povahu, (iv) keďže druhá časť Zmluvy o Ústave pre Európu obsahuje Chartu základných práv, daná zmluva nemohla byť predmetom referenda z dôvodu, že podľa čl. 93 ods. 3 Ústavy základné práva a slobody nemôžu byť predmetom referenda.³⁷⁸

Za sporný považujem posledný záver Ústavného súdu uvedený v bode (iv) vyššie. Totiž Národná rada SR by na základe tohto konštatovania Ústavného súdu mohla ľahko obísť obligatórne referendum podľa čl. 7 ods. 1 Ústavy tým, že by do zmluvy, ktorá by zakladala štátny zväzok „vložíla“ akékoľvek základné práva alebo slobody. Podľa môjho názoru by v takomto prípade mala byť preskúmateľná aspoň tá časť zmluvy, ktorá nepojednáva o ľudských právach a slobodách.

V ďalšom rozhodnutí zo dňa 3.7.2008, sp. zn. IV. ÚS 206/08, Ústavný súd, podobne ako nemecký Ústavný súd, skonštatoval, že znemožnenie prístupu k ESD prostredníctvom prejudiciálnej otázky môže predstavovať porušenie práva sťažovateľa na zákonného sudcu.³⁷⁹

³⁷⁶ Bližšie k týmto rozhodnutiam nemeckého a poľského Ústavného súdu pozri [časť 3.1.5 in fine](#) a [5.2 in fine](#) tejto práce, a odkazy tam uvedené.

³⁷⁷ Bližšie pozri rozhodnutie ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 3/06, www.concourt.sk.

³⁷⁸ Bližšie pozri rozhodnutie ÚS SR vo veci Ústavy pre Európu, sp. zn. II. ÚS 171/05-38 a II. ÚS 171/05-175, www.concourt.sk.

³⁷⁹ Bližšie pozri [PROCHÁZKA, R.](#): Prejudiciálna otázka v judikatúre ústavného súdu. 2007, č. 10, s. 1400: Názor, že takýto záver Ústavný súd zatiaľ nevyslovil, zastáva [MAZÁK, J.](#): Hľadanie odpovede na prejudiciálnu otázku v praxi ústavného súdu. 2009, s. 94-95.

Na základe ústavného zákona č. 397/2004 Z.z. o spolupráci Národnej rady SR a vlády SR v záležitostiach EÚ, Národná rada SR (prípadne ňou poverený parlamentný výbor) môže schvaľovať záväzné stanoviská SR k záležitostiam týkajúcim sa ES a EÚ, ako zastupovať SR v príslušných orgánoch ES a EÚ, pričom vláda má možnosť v nevyhnutnom prípade a so zreteľom na záujmy SR, odchyliť sa od stanoviska Národnej rady SR, o čom musí vláda Národnú radu SR bezodkladne informovať, a takýto postup odôvodniť (podobné prístupy sa uplatňujú v škandinávskych krajinách).

4. ČO „OHROZUJE“ ZÁSADU PREDNOSTI?

Členské štáty majú viaceré výhrady voči koncepcii zásady prednosti presadzovanej ESD.³⁸⁰ Predovšetkým niektoré členské štáty nesúhlasia s názorom ESD, že komunitárne právo vytvára „nový právny poriadok“, ktorý získava svoju autonómiu na základe ZES. Namiesto toho uvedené štáty tvrdia, že komunitárne právo získava autoritu prostredníctvom národných ústav, a že právomoc ESD je obmedzená národnými ústavami.

Jedným z argumentov, ktoré používajú národné sudy pri oponovaní názorom ESD je tzv. **demokratický deficit EÚ**, ktorý spočíva najmä v tom, že právomoci EÚ vykonáva na európskej úrovni kľúčovo Rada, ktorá je zložená z členov národných vlád, ako aj to, že národné parlamenty v zásade nie sú schopné kontrolovať ich vlády v európskych záležitostiach (formálna stránka).³⁸¹ S tým súvisí aj otázka demokratickej legitimacy Európskej únie vo vzťahu k občanom EÚ (materiálna stránka),³⁸² ako aj otázka či horšie „legitimované“ komunitárne právo má mať prednosť pred lepšie „legitimovaným“ národným právom.^{383 384}

Národné sudy vytvárajú protipól ESD, ktorý má svoje pozitíva i negatíva. K pozitívam patrí najmä možnosť zapojenia sa národných súdov do procesu európskej integrácie a kontrola Spoločenstva (ako aj ESD) pokiaľ ide o dodržiavanie ľudských práv. Na druhej strane k negatívam patrí dezintegrácia Spoločenstva a nejednotná aplikácia komunitárneho práva v jednotlivých členských štátoch.

Národné ústavné sudy majú výhradu k zásade prednosti presadzovanej ESD v jej absolútnej podobe, a to v dvoch oblastiach: **(1)** vzťah medzi ústavnými princípmi vyjadrenými v národných ústavách (vrátane ľudských práv) a komunitárnym právom,³⁸⁵ **(2)** delimitácia kompetencií Európskej únie (problém „Kompetenz-Kompetenz“).³⁸⁶

³⁸⁰ Dôvody sú najmä nasledovné: (1) demokratický deficit európskeho práva, najmä sekundárneho, (2) problém identity európskeho práva, (3) obava, či európske právo dokáže dostatočne chrániť základné ľudské práva a slobody. Bližšie pozri **TOMÁŠEK, M.:** Mechanismy resistance národního ústavního práva vůči právu evropskému..., 2003, s. 1058-1060 a 1074.

³⁸¹ Bližšie pozri **KYSELA, J.:** K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR..., 2002, s. 531-532.

³⁸² Bližšie pozri **RÖDL, F.:** „No Legitimacy Beyond Democracy!“ – and its Consequences. A Few Recommendations for Rethinking European Law in Terms of Conflict of Law..., 2005, s. 54-64, www.iue.it; **TOMOSZEK, M.:** Demokratický deficit EU a Smlouva o založení Ústavy pro Evropu..., 2005, s. 3.

³⁸³ Bližšie pozri **WITTE, B. d.:** Direct Effect, Supremacy and Nature of the Legal Order..., 1999, s. 208. Zaujímavú poznámku v tejto súvislosti uvádza aj K.J.Alter, ktorá konštatuje, že riešenie uvedenej situácie „nespočíva vo zvýšení politickej kontroly ESD, ale skôr v zľahčení procesu úpravy komunitárneho práva, ak jeho dôsledky sú nežiadúce. Alebo členské štáty musia byť pripravené upustiť od svojich zámerov, ktoré nemajú podporu vo verejnosti. Uvedené je to, čo sa snažia zdôrazňovať národné sudy, keď vytvárajú ústavné limity pôsobenia komunitárneho práva v národnej sfére.“ **ALTER, K.J.:** Establishing the Supremacy of European Law..., s. 208.

³⁸⁴ K názorom, že „[v] dôsledku internacionalizácie vnútroštátnych právnych prostredí ústava prestáva byť definitívnym kritériom legitimacy...“ bližšie pozri **PROCHÁZKA, R.:** Dobrá vôľa. spravodlivý rozum. Hodnoty a princípy v súdnej praxi..., 2005, s. 85.

³⁸⁵ Bližšie k druhom týchto konfliktov pozri **CRAIG, P.:** The ECJ, National Courts and the Supremacy of Community Law, 2003, s. 46-50.

³⁸⁶ Tu je potrebné si povšimnúť, že pod pojem delimitácia kompetencií Európskej únie možno zahrnúť aj vzťah medzi ústavnými princípmi vyjadrenými v národných ústavách, vrátane ľudských práv. Inak povedané, preniesli členské štáty na ESD aj právo rozhodovať, či došlo k porušeniu zásad demokratického právneho poriadku, prípadne k porušeniu základných ľudských práv? Odpoveď na uvedenú otázku (a jej variácie) bude rozobratá nižšie.

4.1 Nedôvera ústavných súdov voči ESD pokiaľ ide o ochranu ľudských práv a základných princípov právneho Spoločenstva

Podľa princípu medzinárodného práva verejného - ktorý môže byť rozpoznávaný aj v čl. 6 ZEÚ - štát, ktorý je stranou medzinárodnej zmluvy sa môže vyvinúť z porušenia zmluvnej povinnosti, ak splnením svojich povinností by porušil základné oprávnené záujmy (napr. princíp právneho štátu, národná identita členských štátov).

ESD v *posudku č. 2/1994* o prístupení Spoločenstva k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd z 28.3.1996 deklaroval, že „*rešpekt k ľudským právam je podmienkou pre legalitu (zákonnosť - lawfulness) aktov Spoločenstva*“. Niektoré ústavné sudy členských štátov však nie sú presvedčené, či ESD dokáže ľudské práva náležite rozpoznať.

Sudy niektorých členských štátov trvajú na tom, že ak (i) akt Spoločenstva porušuje **fundamentálne princípy právneho štátu** alebo **dosiahnutú ochranu ľudských práv** v danom členskom štáte a (ii) za predpokladu, že ESD uvedené akty odobrí svojim rozhodnutím, nebudú tieto členské štáty v rámci ich národnej sféry takéto akty **aplikovať**.

Uvedená problematika súvisí s otázkou, či komunitárne právo má prednosť aj pred ústavným poriadkom členského štátu. ESD vo všeobecnosti tvrdí, že z dôvodu zásady jednotnej aplikácie komunitárneho práva na území celého Spoločenstva nemôže sa členský štát zbaviť svojich záväzkov odkazom na svoje ústavné princípy (ochranu ľudských práv). S uvedeným názorom členské štáty nesúhlasia. V praxi spôsobuje problémy aj skutočnosť, že ESD koncepciu „komunitárnych“ ľudských práv a slobôd formuluje a vymedzuje v rámci „komunitárnych podmienok“,³⁸⁷ v dôsledku čoho sa judikatúra ESD nezhoduje vždy s ponímaním ľudských práv, tak ako ho chápe Európsky súd pre ľudské práva či ústavné sudy členských štátov.

4.1.1 Charta základných práv Európskej únie

Na presvedčenie ústavných súdov členských štátov o tom, že Spoločenstvo to myslí s ľudskými právami vážne, bola prijatá Charta základných práv Európskej únie, na ktorú sa ESD často vo svojich rozhodnutiach odvoláva. Problémom však je, že uvedená charta nezakladá žiadne práva, ale ich iba **potvrďuje**, čo je predmetom odbornej kritiky.³⁸⁸

³⁸⁷ Bližšie pozri *ŠIŠKOVÁ, N.*: Dimenze ochrany lidských práv v EU..., 2003, s. 82.

³⁸⁸ K postojom členských štátov k Charte bližšie pozri *ROCHERE, J. D., PERNICE, I.*: European Union Law and National Constitutions..., 2002, s. 20 a nasl., www.fide2002.org.

Z dôvodu deklaratórnej povahy Charty³⁸⁹ sa ESD až do rozhodnutia vo veci **C-540/03 Európsky parlament v. Rada** zdráhal založiť svoje rozhodnutie na základe Charty.³⁹⁰

Živá diskusia prebehla aj ohľadne otázky, či **čl. 53 in fine Charty základných práv Európskej únie**³⁹¹ môže ohroziť absolútnu povahu zásady prednosti, najmä pokiaľ sa jedná o prednosť komunitárneho práva pred národnými ústavami členských štátov.³⁹² Vystáva otázka, či čl. 53 Charty tým, že odkazuje na národné ústavy, môže predstavovať hrozbu pre zásadu prednosti komunitárneho práva a splnomocnenie pre národné súdy neaplikovať komunitárne právo, ktoré poskytuje menšiu úroveň ochrany základných práv ako národné ústavy.

Ako preukázal J.B.Liisberg čl. 53 Charty by nemal mať negatívny vplyv na zásadu prednosti presadzovanú ESD.³⁹³

4.1.2 *Problém rôznej úrovne ochrany ľudských práv v členských štátoch únie (maximalistický verus minimalistický prístup)*

Úroveň ochrany ľudských práv nie je vo všetkých štátoch rovnaká. Zatiaľ čo jeden ústavný súd členského štátu môže tvrdiť, že konkrétna komunitárna norma je v rozpore s jeho ústavou, druhý ústavný súd môže dôjsť k opačnému záveru (porovnaj čl. **II-113 Ústavy pre Európu – Úroveň ochrany**³⁹⁴).³⁹⁵ Vystáva otázka, ako si má s uvedenou situáciou poradiť ESD?

Niektorí tvrdia, že na základe v predchádzajúcej časti citovaného čl. 53 Charty základných práv Európskej únie by mal ESD založiť svoju judikatúru na takej úrovni ochrany konkrétneho ľudského práva, aká sa najstriktnejšie uplatňuje v jednom spomedzi všetkých členských štátov (tzv. **maximalistický prístup**), ktorý uprednostňuje ústavné súdy členských štátov. ESD uvedený prístup odmieta,³⁹⁶ okrem iného aj preto, že zisťovať najvyššiu úroveň

³⁸⁹ Preto sa ako vhodné riešenie zdá byť pripojenie Charty ako prílohy k ZEÚ, tak aby nadobudla charakter záväzného dokumentu. Bližšie pozri **LIISBERG, J.B.:** Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot? Jean Monnet Working Paper 4/01, s. 50.

³⁹⁰ Bližšie pozri **TERRET, S.:** An Introduction to the Law and Institutions of the European Union..., 2005, s. 29; rozhodnutie ESD vo veci C-540/03, Európsky parlament v. Rada [2006] ECR I-5769, paras. 37-39, 57 a 107. K ďalším rozhodnutiam ESD pozri: C-432/05, para. 37; C-303/05; C-438/05, Viking a C-341/05, Laval; uvedené podľa **POLLICINO, O.:** New Emerging Judicial Dynamics..., Jean Monnet Working Paper No. 14/08, 2008, s. 46, pozn. 117.

³⁹¹ Článok 53 Charty: „Žiadne ustanovenie tejto Charty sa nesmie interpretovať tak, že obmedzuje alebo nepriaznivo ovplyvňuje ľudské práva a základné slobody uznané v príslušných oblastiach ich uplatňovania právom únie, medzinárodným právom a medzinárodnými zmluvami, ktorých zmluvnou stranou je únia, spoločenstvo alebo všetky členské štáty, vrátane Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj ústavami členských štátov.“

³⁹² K brilantnej analýze na danú problematiku pozri **LIISBERG, J.B.:** Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot? Jean Monnet Working Paper 4/01.

³⁹³ „Restriktívny výklad textu („Žiadne ustanovenie tejto Charty“), jej politický účel (poslať signál že Charta nemá nahradiť ústavy členských štátov) a možno najdôležitejšie, zdroj jej inšpirácie (čl. 53 Európskeho dohovoru o ľudských právach), všetko uvedené potvrdzuje, že čl. 53 Charty a jeho odkaz na ústavy členských štátov necháva zásadu prednosti komunitárneho práva nedotknutú.“

LIISBERG, J.B.: Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot? Jean Monnet Working Paper 4/01, s. 39.

³⁹⁴ Článok II-113 Ústavy pre Európu: „Žiadne ustanovenie tejto charty sa nesmie vykladať tak, že obmedzuje alebo poškodzuje ľudské práva a základné slobody uznané, v rámci príslušného rozsahu ich pôsobnosti, právom Únie, medzinárodným právom a medzinárodnými zmluvami, ktorých zmluvnou stranou je Únia alebo všetky členské štáty, a najmä Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj ústavami členských štátov.“

³⁹⁵ Niektoré štáty výslovne podmienili prenos svojich výsostných a suverénnych práv na Spoločenstvo práve zachovaním dosiahnutej ochrany ľudských práv a slobôd zakotvených v národných ústavách Spoločenstvom (napr. článok 5 švédkeho Regeringes Formen, článok 23 ods. 1 nemeckého Základného zákona). Bližšie pozri **ŠÍŠKOVÁ, N.:** Dimenze ochrany ľudských práv v EU..., 2003, s. 198.

³⁹⁶ Viď prípad T-112/98 **Mannesmannröhren-Werke** [2001] ECR II-729, para 84.

ochrany ľudských práv v členských štátoch je prakticky neuskutočniteľné.³⁹⁷ Taktiež, maximalistický prístup nie je použiteľný v mnohých prípadoch, napr. v prípade konfliktu medzi rôznymi základnými právami – v prípade potratu: právo na život na jednej strane a právo matky na sebaurčenia na druhej strane.

ESD je skôr zástancom **porovnávacej metódy vrátane voľného uváženia**,³⁹⁸ s tým, že **ESD pripúšťa aj určité hranice aplikácie základných práv v EU**, pokiaľ obmedzenia sú primerané a obmedzujú len výkon týchto práv, nie však ich podstatu, a to v dvoch prípadoch: (i) hospodárske sankcie so zahranično-politickým bezpečnostným cieľom (T-306/01 Yusuf, para 277) (ii) fungovanie spoločného trhu (všeobecný záujem sledovaný ES).³⁹⁹

Minimalistický prístup, ktorý by plne podporil efektívnosť a jednotu komunitárneho práva, nevyhovuje ústavným súdom členských štátov.⁴⁰⁰

4.1.3 Európsky súdny dvor verus Európsky súd pre ľudské práva⁴⁰¹

Kým na jednej strane (i) ESĽP a ESD spolupracujú (existujú pravidelné konzultácie), (ii) ESĽP uznáva samostatnosť práva ES, (iii) ESĽP dosiaľ kritizoval normy EÚ, nie však judikatúru ESD a (iv) ESĽP občas odkazuje na judikatúru ESD, na druhej strane sa ESĽP snaží voči ESD dominovať a byť „*nástrojom európskeho verejného poriadku*“ (*Loizidou v. Turecko, 1995*).⁴⁰² I keď ESD sa svojimi rozhodnutiami v niektorých prípadoch odchyľuje od záverov vyvođených ESĽP, posledný vývoj v rozhodovacej činnosti ESD naznačuje pozitívny trend vo smere akceptácie názorov ESĽP.⁴⁰³

Súhlasím s N. Šiškovou, že „*nejefektívnejší a z právneho hľadiska i 'nejčistější' cestou, jak se vyhnout případným odlišnostem ve výkladu Úmluvy (Európsky dohovor o ochrane ľudských práv) a eventuálním rozporům v judikatuře obou evropských soudních institucí (ESD - ESĽP), je formální přistoupení Evropských společenství k Úmluvě.*“⁴⁰⁴ s čím počítala aj Ústava pre Európu a počíta aj Lisabonská zmluva.

4.2 Problém „Kompetenz – Kompetenz“, ultra vires kontrola

Niektoré národné súdy odmietajú aplikovať **(1)** komunitárne právo, ktoré bolo podľa názoru národných súdov prijaté mimo právomoc udelenú Spoločenstvu (napr. medze zásady proporcionality a subsidiarity), alebo **(2)** komunitárne právo, ktorého výklad vedie podľa

³⁹⁷ K dôvodom bližšie pozri *LIISBERG, J.B.*: Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot? Jean Monnet Working Paper 4/01, s. 40.

³⁹⁸ Bližšie pozri *CRAIG, P., BÚRCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 385-389.

³⁹⁹ Bližšie pozri *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 68.

⁴⁰⁰ Bližšie pozri *Griller, S.*: Primacy of Community Law: A Hidden Agenda of the Charter of Fundamental Rights. European Constitutional Law Network, časť II.

⁴⁰¹ Bližšie pozri aj časť 1.7.6 tejto práce.

⁴⁰² Bližšie pozri *SVOBODA, P.*: Úvod do evropského práva..., 2007, s. 69-71.

⁴⁰³ Bližšie pozri *ŠIŠKOVÁ, N.*: Dimenze ochrany lidských práv v EU..., 2003, s. 91.

⁴⁰⁴ Bližšie pozri *ŠIŠKOVÁ, N.*: Dimenze ochrany lidských práv v EU..., 2003, s. 197.

názoru národných súdov k prekročeniu právomoci udelenej Spoločenstvu, alebo (3) komunitárne právo, ktoré nemohlo byť v určitej oblasti prijaté vôbec, nakoľko na Spoločenstvo boli protiústavne prevedené právomoci, ktoré podľa národnej ústavy nemohli byť prevedené - nemecké a dánske Maastrichtské rozhodnutia (časť 2.4), alebo (4) komunitárne právo, ktoré (alebo výklad ktorého) podľa názoru dotknutého členského štátu porušuje dosiahnutú ochranu ľudských práv v dotknutom členskom štáte alebo základné princípy právneho Spoločenstva⁴⁰⁵ (ďalej aj ako „**ultra vires akty**“).

Inak povedané, v prípade ultra vires aktov si niektoré členské štáty vyhradili, že nebudú rešpektovať sporné komunitárne normy, prípadne rozhodnutia vydané na ich základe.

Nie je pochyb o tom, že Spoločenstvo môže svoje právomoci prekročiť. Sporné je, kto má „konečnú“ právomoc rozhodnúť, či Spoločenstvo svoju právomoc prekročilo?⁴⁰⁶

ESD si privlastnil na základe čl. 220 (ex čl. 164) ZES právomoc „Kompetenz-Kompetenz“ pre seba, zatiaľ čo niektoré národné ústavné a najvyššie súdy⁴⁰⁷ si vyhradili uvedenú právomoc pre nich (Španielsko, Taliansko, Nemecko, Dánsko, Poľsko,⁴⁰⁸ Česká republika). Námietky, pokiaľ ide o absolútnu zásadu prednosti presadzovanú ESD vzniesli aj Belgicko, Švédsko, Rakúsko, Portugalsko a Veľká Británia.⁴⁰⁹

Návrhy ako riešiť problém Kompetenz-Kompetenz sú uvedené v časti 5 tejto práce.

4.3 Ústava pre Európu, ZES v znení Lisabonskej zmluvy – možnosť vystúpenia členského štátu z Únie

Podľa čl. I-60 ods. 1 Ústavy pre Európu (**Dobrovoľné vystúpenie z Únie**) a podľa čl. 50 ZES v znení Lisabonskej zmluvy: „*Každý členský štát sa môže rozhodnúť vystúpiť z Únie v súlade so svojimi ústavnými požiadavkami.*“ Podľa čl. I-60 ods. 3 Ústavy pre Európu: „*Táto ústava sa prestane vzťahovať na dotknutý členský štát odo dňa nadobudnutia platnosti zmluvy o vystúpení alebo v prípade, ak sa tak nestane, dva roky po oznámení uvedenom v odseku 2, pokiaľ Európska rada jednomyselne nerozhodne o predĺžení tejto lehoty*

⁴⁰⁵ Ako vyplýva z hore uvedeného, problém rozdielnej ochrany ľudských práv v jednotlivých členských štátoch možno v širšom zmysle podradiť pod problém „Kompetenz-Kompetenz“ a možno to subsumovať aj pod otázku: „Kto má právo rozhodnúť, či ústavné tradície členského štátu neboli porušené?“

⁴⁰⁶ „Aj keď národné súdy v ich sfére plne uznajú, že komunitárne právo má prednosť pred národným právom, toto uznanie môže postrádať otázku kompetencií – či to je alebo nie je v patričnej sfére komunitárneho práva. Vzhľadom na to, že zmluvy vymedzujú nejasnú hranicu komunitárnej právomoci, otázka Kompetenz-Kompetenz – kto má konečnú právomoc určiť rozdelenie právomoci medzi Spoločenstvo a členské štáty, a konkrétne či Spoločenstvo má autonómiu určiť limity jeho vlastnej právomoci – ostáva sporná.“ CRAIG, P., BÚRCA, G. d.: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 284-285.

⁴⁰⁷ Na porovnanie: „[V] Holandsku je postavenie komunitárneho práva z väčšej časti akceptované ako založené nie na národnej ústave, ale na samostatnom komunitárnom práve, t.j. unitárna alebo monistická koncepcia ESD je akceptovaná.“ WEILER, J.: The Community System: the Dual Character of Supranationalism, (1981) 1 YBEL 267, 275-6. Uvedené podľa CRAIG, P., BÚRCA, G. d.: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 285.

⁴⁰⁸ Bližšie pozri KOWALIK-BAŃCZYK, K.: Should We Polish It Up? The Polish Constitutional Tribunal and the Idea of Supremacy of EU Law..., 2005, No. 10; KOMÁREK, J.: European constitutionalism and the European arrest warrant..., 2007, s. 11-12, 19-21.

⁴⁰⁹ K uvedeným štátom pozri MAYER, F.C.: The European Constitution and the Courts..., 2003, s. 29-30.

po dohode s dotknutým členským štátom.“ Podobné ustanovenie obsahuje aj čl. 50 ods. 3 ZES v znení Lisabonskej zmluvy.

Vyvstáva obava, či prílišný tlak Európskeho súdneho dvora pri presadzovaní zásady prednosti, spolu s inými faktormi, najmä politickými, či ekonomickými, nevyústi v budúcnosti do snahy niektorých členských štátov vystúpiť z Únie.

Čím viac bude uvedená hrozba aktuálna, tým viac bude ESD nútený zmierniť tempo, a tým možno aj robiť **kompromisy pokiaľ ide o zásadu prednosti.**⁴¹⁰

I keď súhlasím s názorom J. Herbsta, že možnosť vystúpenia členského štátu z Únie by existovala aj bez hore uvedených článkov, a že hore uvedené články zmierňuje napätie existujúce v rámci EÚ a urýchľuje integráciu,⁴¹¹ podľa môjho názoru, z dlhodobého hľadiska predstavuje hrozbu pre európsku integráciu.⁴¹²

⁴¹⁰ Podľa J. Syllovej absolútna prednosť komunitárneho práva je priamo závislá na *trvalom* prenose právomocí z členských štátov na EÚ. Bližšie pozri SYLLOVÁ, J.: K „Nadřazenosti“ budoucího ústavního evropského práva..., 2003, s. 15.

⁴¹¹ HERBST, J.: Observations on the Right to Withdraw from the European Union: Who are the "Masters of the Treaties"? German Law Journal, 2005, No. 11, www.germanlawjournal.com.

⁴¹² Podobne K.J. Alter v závere svojho diela uvádza, že európska integrácia nemusí byť vôbec taká nezvratná, ako sa na prvý pohľad zdá. Bližšie pozri ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 232.

5. AKO EFEKTÍVNE RIEŠIŤ PROBLÉM KOMPETENZ-KOMPETENZ (VRÁTANE ROZDIELNEJ ÚROVNE OCHRANY ĽUDSKÝCH PRÁV)

Ako vyriešiť konflikt medzi ústavnými súdmi členských štátov a ESD v oblasti Kompetenz-Kompetenz? Existujú argumenty pre riešenie v prospech ESD, ale aj členských štátov.⁴¹³

Na uvedenú otázku neexistuje jednoznačná odpoveď. Do úvahy prichádzajú riešenia ako napríklad: **(1)** ustanovenie povinnosti pre národných sudcov riešiť každú komunitárnu otázku prostredníctvom predbežnej otázky podľa čl. 234 ZES, alebo **(2)** seba-obmedzovanie národných súdov vo veciach riešenia komunitárnych otázok. Tieto riešenia sa však ukazujú v praxi ako neuskutočniteľné, preto je potrebné hľadať iné riešenia:

5.1 Riešenie na základe Madurových kooperačných princípov (ústavný pluralizmus)

Podľa tohto riešenia by vzťah medzi ESD a národnými (najmä ústavnými) súdmi členských štátov mal spravovať nasledovnými princípmi: **(i) princíp (ústavného) pluralizmu** /neexistencia formálnej nadržanosti (ústavných) právnych poriadkov/, **(ii) princípy konzistencie a koherencie** (ESD musí brať rozhodnutia a závery národných súdov seriózne), **(iii) princíp univerzálnosti** (súdy by mali používať odôvodnenia, ktoré sú im vzájomne blízke) a **(iv) princíp inštitucionálneho výberu** (ponechania niektorých zásadných rozhodnutí na iné ústavné orgány ako súdy); (Maduro's contrapunctual law principles).⁴¹⁴ K daným princípom patrí aj **(v) princíp interakcie**.⁴¹⁵

Kľúčovým pojmom pri presadzovaní základných princípov komunitárneho práva by, podľa tohto riešenia, mala byť vzájomná lojalita orgánov verejnej moci, vrátane lojality všetkých relevantných súdov (najmä ESD a ústavných súdov členských štátov).⁴¹⁶ V rámci

⁴¹³ Pozri napr. **CRAIG, P.**: The ECJ, National Courts and the Supremacy of Community Law, 2003, s. 48-50

⁴¹⁴ Bližšie pozri **KOMÁREK, J.**: European constitutionalism and the European arrest warrant..., 2007, s. 30-33; **MADURO, M.P.**: Interpreting European Law..., 2008, s. 1-21. K podobnému prístupu riešenia vzťahu národného a komunitárneho práva na základe princípov vzájomného rešpektu a kooperácie pozri **P. KIRCHHOF**: The Balance of Powers between National and European Institutions. (1999) 5 ELJ 225, 225-228, 241, uvedené podľa CRAIG, P., BÚRCA, G. d.: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 376-377.

⁴¹⁵ ESD by mal mať „interpretačnú právomoc“, nie však „normotvornú právomoc“. Bližšie pozri **MacCormick, N.**: Questioning Sovereignty, Law, State and Nation in the European Commonwealth, Oxford, OUP, 1999, s. 117, uvedené podľa CRAIG, P.: The ECJ, National Courts and the Supremacy of Community Law, 2003, s. 57.

⁴¹⁶ Bližšie pozri **KÜHN, Z.**: Jak se změnilo ústavní soudnictví po 1.5.2004? ..., 2004, s. 492. J.B.Liisberg navrhuje, aby na základe tzv. *teórie súdnej subsidiarity* to bol práve ústavný súd členského štátu, ktorý by dával odpovede na otázky, čo sa rozumie pod národnou ústavnou identitou členského štátu, a ako príklad uvádza írsky model vo veci potratov (Grogan – vid' pozn. 420). **LIISBERG, J.B.**: Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? *Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot?* Jean Monnet Working Paper 4/01, s. 46.

princípu spolupráce by **Ústavné súdy členských štátov mali chrániť ústavný poriadok členských štátov, kým ESD by mal chrániť samotné komunitárne právo.**

Príkladom riešenia na základe týchto Madurových princípov je **španielske a francúzske rozhodnutie**,⁴¹⁷ ktoré má pozitívny prístup k zásade prednosti (primacy), avšak rozlišuje medzi **(1)** zásadou nadradenosti (supremacy) a **(2)** zásadou prednosti (primacy). **Zásadu nadradenosti (supremacy)** chápe ako inštitút vlastný národnej ústave, ako najvyššiemu právu krajiny (supreme law of the land)⁴¹⁸ v rámci hierarchie noriem, kým **zásadu prednosti (primacy)** chápe ako skutočnosť, že komunitárne právo má prednosť pred národným právom **bez nutnosti rozlišovania hierarchie noriem** komunitárneho a národného práva.⁴¹⁹

Podobne F.C.Mayer, ako riešenie navrhuje „**prispôsobenie sa záujmom členských štátov**“ (accommodating Member State concerns), čo však neznamená, že členské štáty si môžu vyberať, ktoré komunitárne záväzky budú plniť. Príkladom uvedeného „prispôsobenia“ podľa F.C.Mayera je írske riešenie vo veci potratov (Grogan⁴²⁰), kde Írsko považuje ústavný zákaz potratov za posvätnú časť svojej ústavy [porovnaj čl. 30, čl. 39(4), čl. 45, čl. 46 a 55 ZES, čl. 6(3) ZEÚ].

K hlavným negatívam princípu spolupráce patrí, že

- a) narušuje zásadu jednotnej aplikácie komunitárneho práva v rámci Spoločenstva (vid' príklad Nemecka),⁴²¹
- b) nerieši problém Kompetenz-Kompetenz ako taký;⁴²² a
- c) môže viesť k dezintegrácii Spoločenstva.

5.2 Ústavný pluralizmus modifikovaný Kummovým „princípom najlepšieho riešenia“

Kummov „princíp najlepšieho riešenia“ (Kumm's principle of best fit) vychádza z teórie ústavného pluralizmu (vid' predchádzajúcu časť 5.1) obohatenej o princíp, ktorý

⁴¹⁷ Rozhodnutie Conseil Constitutionnel z 19.11.2004 vo veci Ústavy pre Európu, prípad 2004-505 DC; stanovisko 1/2004 Španielskeho ústavného tribunálu z 13.12.2004. Literatúru a rozbor k uvedeným prípadom pozri *PIQANI, D.*: Supremacy of European Law revisited..., 2007, s. 13, pozn. č. 30.

⁴¹⁸ Chápaním národného práva, ako najvyššieho práva krajiny sa však Európa vzdáva, pretože federálne právo sa považuje za najvyššie právo krajiny a národné súdy riešia konflikt (medzi národným a federálnym právom) výlučne na základe federálnych ústavných pravidiel týkajúcich sa prednosti. Bližšie pozri *ARNULL, A.M., a kol.*: Wyatt and Dashwood's European Union Law..., 2000, s. 64.

⁴¹⁹ Bližšie pozri *MAYER, F.C.*: Supremacy - Lost? - Comment on Roman Kwiecień..., 2005, časť B IV. Podobnú alternatívu uvádza aj J. H. Reestman pod názvom *pragmatická prednosť* (pragmatic precedence). Bližšie pozri *REESTMAN, J.H.*: Primacy of Union Law..., 2005, s. 107.

⁴²⁰ Rozhodnutie ESD, prípad C-159/90, SPUC v. *Grogan*, [1991] ECR I-4685.

⁴²¹ Ako uviedol M.A.Daueses kooperačný vzťah medzi nemeckým Ústavným súdom a ESD je „úder proti európskej právnej jednote a navyše prezrádza málo psychologického jemnocitu“. Bližšie pozri *DAUSES, M.A.*: Príspevok Súdneho dvora Európskych spoločenstiev k európskej právnej jednote..., 2001, s. 15.

⁴²² Podľa môjho názoru /a ako to aj vyplýva z bodu (iv) vyššie/ dôsledky zásady prednosti by sa mali ponechať na politikov. Avšak, ak politici túto otázku riešiť nechcú (alebo prinajmenšom ju nechcú riešiť jasne a jednoznačne), uvedenú otázku by mali riešiť súdy v rámci zásady, že súd nemôže odoprieť rozhodnutie vo veci len kvôli tomu, že neexistuje právna norma (denegatio iustitiae).

možno prirovnať k Dworkinovej koncepcii práva ako integrity.⁴²³ Podľa tohto princípu by národní ústavní sudcovia v prípade kolízie noriem, mali dať prednosť komunitárnej norme pred národnou normou, pretože **v dôsledku komunitárneho práva**, národná ústava prestala byť definitívnym kritériom aplikácie právnych noriem na území daného členského štátu.⁴²⁴ Princíp najlepšieho riešenia vychádza z predpokladu, že národný a komunitárny právny poriadok si zakladajú na tých istých hodnotách, ktorými sú hodnota slobody, rovnosti, demokracie a právneho štátu. Kumm tvrdí, že **výber medzi daním prednosti národnému ústavnému právu a komunitárnemu ústavnému právu nie je politická voľba, ale voľba právna**, ktorá spočíva na sudcoch, a tí by mali dať prednosť komunitárnemu ústavnému právu (až na výnimky, ktorým princíp najlepšieho riešenia neodporuje⁴²⁵).

Inak povedané, na základe princípu najlepšieho riešenia je potrebné rozlišovať medzi **zásadou nadradenosti komunitárneho práva** (supremacy) a **zásadou prednosti komunitárneho práva** (primacy, precedence), tzn. komunitárne právo by malo byť nadradené národnému právu iba do určitého stupňa, t.j. komunitárne právo by nemalo mať prednosť iba pred „tvrdým jadrom“ ústav členských štátov, prípadne pred ich „ústavnými tradíciami“.⁴²⁶

Uvedené predstavuje niečo ako „ústavnú revolúciu“, ktorú J. Komárek nazýva skôr „ústavným vývojom“, pretože sa nedeje v jednom momente, ale je to dlhšie trvajúci proces. Ako uvádza J. Komárek, **táto voľba práva (rozpoznanie „rule of recognition“) môže byť „nelegálna“, čo však neznamená, že musí byť taktiež nelegitímna.**⁴²⁷

Možno tvrdiť, že hore uvedené tvrdenie odrážali aj **čl. I-5 (1) a II-113 Ústavy pre Európu**, ktoré jasne stanovovali, že EÚ okrem iného, rešpektuje **identitu členských štátov obsiahnutú v ich základných politických a ústavných dokumentoch**. Podobne pozri článok 4 ods. 2 ZEÚ v znení Lisabonskej zmluvy.

Podľa môjho názoru by však tvrdé jadro národných ústav malo predstavovať objektívne a racionálne dôvody (ako napríklad írsky zákaz potratov) a nie neracionálne a „rečnicke“ dôvody, ako napr. tvrdenie nemeckého Ústavného súdu, že vydaním nemeckého občana do právomoci španielskych súdov, by bola porušená nemecká ústava.⁴²⁸ Vystáva zásadná otázka, ako môže európska integrácia napredovať bez dôvery nemeckého ústavného súdu v súdnictvo ostatných členských štátov EÚ?!

⁴²³ Bližšie pozri **KOMÁREK, J.**: European constitutionalism and the European arrest warrant..., 2007, s. 33-35.

⁴²⁴ Pozri v tomto zmysle aj názor R. Procházku v **pozn. 384** tejto práce.

⁴²⁵ Tieto „výnimky“ možno nazvať „ústavné identity členských štátov“. Bližšie pozri Kumm, M.: The jurisprudence of Constitutional conflict: constitutional Supremacy in Europe before and After the Constitutional Treaty, ELJ, 2005, s. 288, 298, 303; uvedené podľa **POLLICINO, O.**: New Emerging Judicial Dynamics..., Jean Monnet Working Paper No. 14/08, 2008, s. 49-50, pozn. 123.

⁴²⁶ Podobne pozri **KOMÁREK, J.**: European constitutionalism and the European arrest warrant..., 2007, s. 38, pozn. 147 a **R.Schütze**: vid' **časť 1.3.1** tejto práce.

⁴²⁷ Bližšie pozri **KOMÁREK, J.**: European constitutionalism and the European arrest warrant..., 2007, s. 33-37.

⁴²⁸ Bližšie pozri rozhodnutie nemeckého Ústavného súdu vo veci Európskeho zatýkacieho rozkazu z 18.7.2005, sp.zn. 2 BvR 2236/04.

Keďže národnú ústavnú identitu členského štátu si môžu členské štáty a ESD vykladať rozdielne (členské štáty široko, ESD úzko), treba si položiť otázku, či by nebolo najlepšie riešiť otázku Kompetenz-Kompetenz inštitucionálne, tak ako je uvedené nižšie.

5.3 Zriadenie špeciálneho európskeho ústavného súdu

Jedným z atribútov práva je jeho vynútiteľnosť. Keďže neexistencia finálneho arbitra ohľadom problému Kompetenz-Kompetenz oslabuje komunitárne právo ako také,⁴²⁹ stotožňujem sa s riešením, ktorého podstatou je **zriadenie špeciálneho európskeho ústavného súdu**, ktorý by sa zaoberal odpoveďami na otázky, na ktorých sa nezhodli ESD a ústavné súdy členských štátov, pokiaľ ide o otázku prenesených právomocí, vrátane ľudských práv. Takýto ústavný súd by sa mohol viac zaoberať otázkami ústavnej povahy a menej sa venovať naprávaním chýb komunitárnych súdov.⁴³⁰ Zriadenie takéhoto **osobitného komunitárneho ústavného súdu** navrhli v minulosti už napr. F. C. Mayer, A. Schwartze, M. Hilf, S. Bross, Udo Di Fabio, K. Friedrich, P. Lindseth,⁴³¹ R. Kwiecien,⁴³² J. H. H. Weiler a U. R. Haltern.⁴³³ Takýto ústavný súd by mohol vzniknúť postupom času prípadne z ESD tým, že na Súd prvého stupňa (prípadne na Súdne komory) by prešli všetky právomoci ESD, ktoré nemajú ústavný charakter.⁴³⁴

Podľa môjho názoru súd by mal pozostávať zo sudcov ústavných súdov členských štátov (aby bol náležite legitimovaný a uznávaný ústavnými súdmi členských štátov) a sudcov ESD, ktorí by mohli vniesť do rozhodovania „komunitárny prvok“⁴³⁵ a mal by rozhodovať 2/3 väčšinou v **neprospech riešenia** navrhovaného členským štátom (národným súdom) predkladajúcim predbežnú otázku. Postupom času by sa mohla požiadavka na počet hlasov znížiť.

Podobne N. MacCormick navrhuje, aby v prípade neriešiteľného konfliktu medzi národným ústavným súdom a ESD bol daný prípad riešený v rámci medzinárodnej arbitráže.⁴³⁶

⁴²⁹ I keď napätý vzťah medzi ESD a niektorými ústavnými súdmi členských štátov má aj pozitívne aspekty.

⁴³⁰ Zriadenie európskeho ústavného súdu podporuje aj skutočnosť, že ESD v súčasnosti koná v rámci predbežných otázok ako „najvyšší súd v rámci národného súdnictva“ a mimo tejto „bežnej“ jurisdikcie, koná aj ako európsky ústavný súd, zaoberajúci sa otázkami delby kompetencií, ľudskými právami a pod. Podobnú úlohu zastáva aj Najvyšší súd USA. Bližšie k tejto problematike pozri **KOMÁREK, J.:** In the Court(s) We Trust? ..., www.cels.law.cam.ac.uk/events/Komarek.pdf, s. 17, 18.

⁴³¹ K uvedeným autorom bližšie pozri **MAYER, F.C.:** The European Constitution and the Courts..., 2003, s. 38-43. K názorom, že v súčasnosti nie je potreba zriadiť špeciálny ústavný súd pozri napr. **HOFFMEISTER, F.:** The Constitutional Functions..., 2006, s. 144; **VESTERDORF, B.:** A Constitutional Court for the EU? 2006, s. 89.

⁴³² **KWIECIEN, R.:** The Primacy of European Union Law Over National Law Under the Constitutional Treaty..., 2005, časť D III.

⁴³³ **WEILER, J.H.H., HALTERN, U.R.:** The Autonomy of the Community Legal Order Through the Looking Glass..., 1996, časť IV., s. 411 a 447.

⁴³⁴ Bližšie pozri **VESTERDORF, B.:** A Constitutional Court for the EU? 2006, s. 87, 89.

⁴³⁵ K podobnému zloženiu súdu, ktorý by sa mal skladať zo sudcov ESD a sudcov národných súdov, pozri **WEILER, J., HALTERN, U.:** The Autonomy of the Community Legal Order - Through the Looking Glass, 1996, 37 Harvard International Law Journal 411, uvedené podľa CRAIG, P.: The ECJ, National Courts and the Supremacy of Community Law, 2003, s. 50, pozn. 63.

⁴³⁶ Bližšie pozri **MacCormick, N.:** Questioning Sovereignty. OUP, 1999, s. 117-121, uvedené podľa Craig, P., Búrca, G. d.: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 376. Uvedený prístup sa nazýva aj ako „právny pluralizmus v rámci medzinárodného práva“ („legal pluralism under international law“).

Zriadenie uvedeného súdu je ťažšie politicky priechodné, ako prvá možnosť (princíp spolupráce), avšak zriadenie špeciálneho európskeho ústavného súdu môže **z dlhodobého hľadiska** prispieť k jednotnej aplikácii komunitárneho práva v rámci Spoločenstva v oveľa väčšej miere ako princíp spolupráce.

V teórii sa objavujú názory, že problém Kompetenz-Kompetenz zostane nevyriešený až do času, kým sa komunitárny systém nevyvinie do federálnej podoby.⁴³⁷

⁴³⁷ *FROWEIN, J.A.*: Solange II, 25 CMLR 201, 204 (1988); *BECK, G.*: The Problem of Kompetenz-Kompetenz: A Conflict between Right and Right in Which There Is No Praetor, 30 Eur.L.Rev. 42 (2005). Uvedené podľa Kwicien, R.: The Primacy of European Union Law Over National Law Under the Constitutional Treaty..., 2005, časť D III.

6. OD NEEFEKTÍVNEHO PRÁVNEHO SYSTÉMU K PANSTVU PRÁVA V EURÓPE

6.1 Ako Európsky súdny dvor unikol kontrole členských štátov?

Komunitárny právny systém začínal ako **slabý systém medzinárodného práva**.⁴³⁸ ESD sa zaoberal minimálnym počtom prípadov, pretože Komisia odmietala začínať konanie o porušení povinnosti členským štátom. Ak vznikol problém ohľadom komunitárneho práva, bol zvyčajne vyriešený mimo súdu – **politicky, a to nie vždy v súlade s komunitárnym právom**. Základné princípy ZES neboli rešpektované a členské štáty neboli brané na zodpovednosť za porušenie ich komunitárnych záväzkov. Čím viac sa beztriestne porušovalo komunitárne právo, tým viac si ho nevážili jednotlivci, ani členské štáty – avšak, **kde sa nerešpektuje právo, ťažko možno hovoriť o právnom štáte**.⁴³⁹

Spočiatku boli **rozhodnutia ESD chápané ako odporúčajúce** pre členské štáty a mechanizmus vymáhania záväzkov členských štátov podľa ZES bol slabý.⁴⁴⁰

Systém vytvorený ZES sa spoliehal na členské štáty a Komisiu, aby tieto namietali pred ESD porušovanie komunitárneho práva (iným) členským štátom. Členské štáty však, najmä z dôvodu reciprocity, konanie o porušení povinnosti iným členským štátom neiniciovali.

Taktiež **komunitárny právny systém nemal účinné sankcie**. Najviac, čo mohol ESD vykonať, bolo konštatovať, že členský štát porušil svoje komunitárne záväzky. Komisia preto radšej pristúpila na kompromis, pretože si nechcela rozhnevať členské štáty a volila takto cestu menšieho zla, zapredajúc základné princípy Spoločenstva za pomalý, ale istejší pokrok v oblasti európskej integrácie.

Ani **národné súdy neprispievali k presadzovaniu zásady priameho účinku a prednosti**. Zvyčajne rozhodovali komunitárne veci bez predloženia predbežnej otázky ESD, a to s prehnaným predpokladom, že národné právo je v súlade s komunitárnym právom.

Nečinnosť Komisie v prípadoch porušovania komunitárneho práva členskými štátmi, spolu s neochotou národných súdov zaoberať sa súladom národného práva s komunitárnym, viedli k tomu, že **komunitárne právo bolo členskými štátmi často ignorované**.

Nedostatočný sankčný mechanizmus odradil Komisiu od postihovania členských štátov a nedostatok postihovania členských štátov **umožnil členským štátom, aby si**

⁴³⁸ „Keď sa otázka, či národné súdy majú aplikovať komunitárne právo po prvýkrát objavila pred ESD, zástupcovia členských štátov silno protestovali proti akémukoľvek výkladu, ktorý by umožnil národným súdom posudzovať súlad komunitárneho práva s národným.“ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 182.

⁴³⁹ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 209-211.

⁴⁴⁰ Až od roku 1993 môže byť porušenie záväzkov členského štátu podľa ZES sankcionované (čl. 228 ZES, ex čl. 171, ktorý nadobudol účinnosť v rámci Maastrichtskej zmluvy).

vykladali komunitárne právo po svojom. Z dôvodu nedostatku prípadov nemohol ESD vyvinúť svoju judikatúru a nedostatočný sankčný mechanizmus odrádzal ESD od vykonávania nepopulárnych opatrení voči členským štátom.⁴⁴¹

Vyvstáva otázka, ako došlo k zvratu uvedeného neefektívneho systému na efektívny? Ako sa podarilo ESD dostať ďalej, ako členské štáty zamýšľali pri zostavovaní ZES a vytvoriť komunitárny právny systém, ktorý hraničí so sudcovskou tvorbou práva?⁴⁴²

Transformácia neefektívneho komunitárneho právneho systému na efektívny bola zosnovaná ESD cez odvážnu interpretáciu ZES, na základe ktorej ESD zakotvil zásadu priameho účinku a prednosti. V momente, keď sa jednotlivci začali úspešne dovolávať porušenia komunitárneho práva pred národnými súdmi, členské štáty sa nemohli spoliehať, že ich argumenty pred nezávislým národným súdom zavážia. Vývoj zásady priameho účinku a prednosti je proces nahradenia situácie, kde hráči (členské štáty) nerešpektujú rozhodcu (ESD), vykladajú pravidlá hry po svojom a v ich záujme, situáciou, kde o pravidlách hry rozhoduje nezávislý rozhodca (ESD).

Vyvstávajú otázky, prečo sa však vlády členských štátov nepostavili k veci viac rozhodne? Ako je možné, že ESD unikol kontrole členských štátov?

ESD unikol kontrole členských štátov najmä vďaka (1) presvedčivým právnym zdôvodneniam rozhodnutí ESD, (2) úcty k panstvu práva, v rámci ktorého rozhodnutia medzinárodných súdov majú byť rešpektované, (3) častej nezrozumiteľnosti rozhodnutí ESD pre neprávnikov (politikov) a ich nezriedkavej „tajomnosti“, (4) stratégii prirastajúcich rozhodnutí, (5) využitím politickej klímy v členských štátoch ESD, ako aj vďaka ďalším dôvodom uvedeným bližšie v časti 2.5 tejto práce.

Ako uviedla K.J.Alter, členské štáty mohli zvrátiť alebo korigovať odvážne tvrdenia ESD ohľadom prednosti viacerými spôsobmi, a to (1) preformulovaním „zle vyložených“ ustanovení zakladajúcich zmlúv, (2) obmedzením právomoci ESD, napr. sťažením prístupu k ESD, (3) doplnením zakladajúcich zmlúv tak, že komunitárne právo nemá prednosť,⁴⁴³ (4) využitím menovacieho procesu ustanovovania nových sudcov ESD a ovplyvňovaním komunitárnych sudcov,⁴⁴⁴ (5) ovplyvňovaním národných sudcov, aby nepresadzovali zásadu

⁴⁴¹ Bližšie pozri ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 215-216.

⁴⁴² E. Tranchev prirovnáva ESD svojou činnosťou k Najvyššiemu súdu USA a pripisuje mu nenahraditeľnú úlohu pri kreovaní nepísanej ústavy ES; bližšie pozri TANCHEV, E.: The Lisbon Treaty within and without Constitutional Orthodoxy, 2008, s. 28 a nasl.

⁴⁴³ Možnosti (1) až (3) sa ukázali ako nereálne z dôvodu, že (1) formálne je ťažko zmeniť zakladajúce zmluvy; (2) pravdepodobnosť, že by všetky členské štáty pristúpili na zmenu zakladajúcich zmlúv bola takmer nulová (možnosť veta jedného členského štátu). Pri formulovaní ďalších zmlúv a dodatkov sa však niektoré členské štáty snažili obmedziť právomoc ESD, prípadne umožnili predložiť predbežnú otázku iba politicky nakloneným najvyšším súdom. Bližšie pozri ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 195-198.

⁴⁴⁴ Hrozby členských štátov svojim komunitárnym sudcom v ESD by boli len málo efektívne, pretože (1) členské štáty mali málo kandidátov na post sudcu ESD, čo limitovalo ich možnosti; (2) rozhodnutia ESD sú vydávané jednotne, takže je ťažko určiť „aktivistického“ sudcu; (3) sudcovia ESD rátajú s tým, že z dôvodu zmeny politickej situácie v členskom štáte nebudú znova vymenovaní; (4) sudcovia ESD sa o svoju kariéru po skončení funkcie nemusia báť.

prednosti,⁴⁴⁵ (6) akceptovaním zásady prednosti, s tým, že členské štáty by sa snažili ovplyvňovať ESD pri jeho každodennom rozhodovaní.

6.2 Aké právomoci majú v súčasnosti štáty v procese integrácie?

V procese integrácie sa členské štáty snažili využiť všetkých prvých päť možností uvedených v predchádzajúcej časti, avšak bez žiadaného efektu, čo viedlo k posilneniu pozície ESD.⁴⁴⁶

Relatívne efektívna sa ukázala len posledná uvedená možnosť (t.j. 6). Preto začali vlády členských štátov **ovplyvňovať ESD**, a to **(1)** v rámci argumentácie počas právnej debaty s ESD, kde majú členské štáty možnosť predostrieť svoj pohľad na vec podporený pedantnou argumentáciou; **(2)** prostredníctvom starostlivo vypracovanej komunitárnej legislatívy, od ktorej závisí, ako je komunitárne právo vykladané, ako aj **(3)** ovplyvňovaním verejnej mienky, ktorú by mal ESD v zásade reflektovať.⁴⁴⁷

6.3 Ako je efektívny súdny systém schopný podporiť vládu práva

Slabý súdny systém podkopáva vládu práva, na druhej strane, efektívny právny systém môže posilniť rešpekt k právu. Ako sa množili prípady prejednávané pred ESD, presadzoval tento svoju stratégiu prirastajúcich rozhodnutí (bližšie pozri [časť 2.5.3 tejto práce](#)). Čím viac rozvíjal ESD svoju judikatúru, tým menej mali štáty priestor na ich vlastný výklad pravidiel.

Väčšia istota ohľadom rozhodnutí národných súdov, ako aj ESD, mala vplyv na jednotlivcov, ktorí začali využívať komunitárne právo na ochranu svojich záujmov. Ak raz národné súdy začali akceptovať prednosť komunitárneho práva, národné vlády sa len ťažko mohli vyhnúť komunitárnej legislatíve prijímaním nových národných aktov.⁴⁴⁸

⁴⁴⁵ Pozri časť 3.2.3 tejto práce, kde sa francúzske Národné zhromaždenie bezúspešne pokúšalo ovplyvniť sudcov prostredníctvom zákonodarstva – tzv. M.Aurillacov dodatok. Nasledovné skutočnosti odradili členské štáty od ovplyvňovania sudcov: (1) snaha o zasahovanie do súdnictva bola videná ako protiústavná; (2) obava, že zastrešovanie národných sudcov by mohlo spôsobiť nežiaduce a nepredvídateľné dôsledky; (3) je ľahšie znížiť dopad sporných rozhodnutí, ako rázne bojovať proti národným súdom. Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 193-195.

⁴⁴⁶ „[I]nštitucionálne zábrany reformovania politiky v rámci Spoločenstva, spolu s nedostatkom spoločnej vôle zmeniť existujúcu právomoc ESD, vytvorili trhlínu: politické hrozby voči ESD jednoducho zneli naprázdno.“ Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 192 – 193 a 198.

⁴⁴⁷ Bližšie pozri *ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law...*, s. 198-207.

⁴⁴⁸ Názorný príklad, čo by sa mohlo stať, keby politici nerešpektovali rozhodnutia národných súdov predstavuje prípad *Harris v. Donges* z Južnej Afriky z roku 1954, [1952] I TLR 1245. „Zákonodárce se řídil vlastním názorem na své právní kompetence, který se lišil od názoru soudů, a uzákonil opatření, jež soudy prohlásily za neplatné. Zákonodárce reagoval tím, že vytvořil zvláštní odvolací 'soud', který měl projednat odvolání proti rozhodnutí běžných soudů, jež ustanovení zákonodárce zneplatnila. Tento soud odvolání řádně projednal a rozhodnutí běžných soudů zrušil. Běžné soudy na oplátku prohlásily zákonodárství ustanovující zvláštní soudy za neplatné a jejich rozhodnutí za právně nicotná. Kdyby tento proces nebyl včas zastaven (vláda totiž nepovažovala za moudré snažit se dosáhnout svého těmito prostředky), došlo by k nekonečné oscilaci mezi dvěma názory na kompetenci zákonodárce, a tudíž na kritéria platného práva.“ Bližšie pozri *HART, H.L.A.: Pojem práva*. Praha, Prostor, 2004, s. 127. K podobnej situácii v rámci indického súdnictva pozri bližšie *KÜHN, Z., KYSELA, J.: Je Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je? ...*, 2002, s. 204.

Národné súdy sa taktiež prestali spoliehať na výklad komunitárneho práva uskutočňovaný národnými vládami.⁴⁴⁹

Potom, čo sa stali rozhodnutia ESD reálne vymožitelné, **Komisia začala byť viac dôrazná** v používaní konania o porušenie povinnosti členským štátom, aby donútila členské štáty plniť svoje komunitárne záväzky. Počet konaní sa rapídne zvýšil v 80. rokoch 20. storočia. Keď sa vplyv rozhodnutí ESD zväčšil, ESD sa stal ochotnejší vydávať rozhodnutie s finančnými a politickými dôsledkami.⁴⁵⁰

*„Zvýšenie úlohy práva v politickom procese znamenalo taktiež zvýšenie moci a vplyvu ESD. ESD sa objavil ako Ústavný súd Európy, schopný vykonávať súdnu kontrolu komunitárneho a národného práva, robiť rozhodcu v politickej hre, dodávať nový význam existujúcemu právu a pomáhať určiť hranice európskej a národnej autorite.“*⁴⁵¹ Národné súdy členských štátov sa však nestotožnili so všetkými názormi ESD, najmä vo veciach rozsahu prenosu právomoci z členských štátov na Spoločenstvo a ústavných limitoch komunitárneho práva. Stanovením možných ústavných limitov platnosti komunitárneho práva si niektoré národné súdy vyhradili právo posledného slova „aplikovateľnosti“ komunitárneho práva v rámci členských štátov.

6.4 Ústava pre Európu a zásada prednosti⁴⁵²

Ústava pre Európu v článku I-6 (Právo Únie) výslovne ustanovovala: *„Ústava a právo prijaté inštitúciami Únie pri vykonávaní prenesených právomocí má prednosť pred právom členských štátov.“* Vzhľadom na to, že uvedený článok iba deklaroval dosiahnutý stav, väčšina autorov⁴⁵³ bola názoru, že nová Ústava nemohla mať vplyv na dnešnú podobu zásady prednosti. Avšak z dôvodu, že na základe Ústavy pre Európu sa malo vytratiť delenie na tri piliere, niektorí autori⁴⁵⁴ naznačili, že článok I-6 Ústavy pre Európu, ktorý zakotvuje zásadu prednosti, mohol byť **nielen kodifikáciou** doteraz platnej zásady prednosti, **ale aj jej modifikáciou** - rozšírením na II. a III. pilier. Avšak vzhľadom na obmedzenú právomoc ESD v rámci II. piliera by bola vymožitelnosť zásady prednosti v rámci II. piliera otázna (viď čl. III-308 a III-376 Ústavy pre Európu).

⁴⁴⁹ Napríklad nemecký daňový súd odmietol akceptovať nariadenie nemeckého Ministerstva financií, aby štátne orgány ignorovali rozhodnutie ESD vo veci *Lütticke*. Po tom čo francúzsky Conseil d'État akceptoval úlohu vymáhateľa komunitárneho práva, prisvojil si právomoc vykladať medzinárodné zmluvy bez predloženia predbežnej otázky francúzskemu Ministerstvu zahraničných vecí (ako to inak bývalo zvykom pri výklade medzinárodných zmlúv). Rozhodnutie Conseil d'État z 29.6.1990, *GISTI*, [1990] Rev. gen. droit int. pub. 879-911.

⁴⁵⁰ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 221.

⁴⁵¹ Bližšie pozri *ALTER, K.J.*: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 225.

⁴⁵² Bližšie pozri *SYLLOVÁ, J., PITROVÁ, L., SVOBODOVÁ, M. a kol.*: Ústava pro Evropu. Komentář. 1. vydání. Praha. C.H.Beck, 2005, s. 15-21; *LENAERTS, K., a kol.*: Constitutional Law of the European Union, 2005, s. 809.

⁴⁵³ Bližšie pozri *FABIO, U.D.*: The European Constitutional Treaty: An Analysis..., 2004, No. 8; *KWIECIEN, R.*: The Primacy of European Union Law Over National Law Under the Constitutional Treaty..., 2005, časť F a odkazy tam uvedené.

⁴⁵⁴ J. H. Reestman v tejto súvislosti naznačuje, že čl. I-10 Ústavy pre Európu mohol mať vplyv na rozšírenie zásady prednosti aj na II. a III. pilier. *REESTMAN, J.H.*: Primacy of Union Law..., 2005, s. 105-106. Podobne pozri *PELIKÁNOVÁ, I.*: Princíp prednosti komunitárneho práva a jeho dôsledky pro národní právo..., 2005, s. 188. Dobrý rozbor zásady prednosti v rámci Ústavy pre Európu ponúka *PIQANI, D.*: Supremacy of European Law revisited..., 2007, s. 9-12.

Oslabovať zásadu prednosti zrejme mohli aj články I-5 (1) a II-113 Ústavy pre Európu, podľa ktorých **Únia rešpektuje identitu členských štátov obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch**. Na uvedené články Ústavy pre Európu sa mohli ľahko odvolať ústavné súdy členských štátov pri stanovovaní hraníc zásade prednosti.

Z článkov I-29 a I-11(2) Ústavy pre Európu vyplývalo, že problém Kompetenz-Kompetenz by zostal na základe Ústavy pre Európu nevyriešený.⁴⁵⁵

6.5 Lisabonská zmluva a zásada prednosti⁴⁵⁶

Keďže ratifikácia Zmluvy o Ústave pre Európu zlyhala z dôvodu jej odmietnutia v referendách vo Francúzsku a Holandsku, členské štáty podpísali dňa 13.12.2007 v Lisabone Lisabonskú zmluvu, ktorá podlieha ratifikačnému procesu v členských štátoch podobne ako Zmluva zakladajúca Ústavu pre Európu.

Lisabonská zmluva vo svojom korpuse nestanovuje, aký je vzťah medzi národným a komunitárnym (úniovým) právom. Avšak, v Deklarácii č. 17 k Lisabonskej zmluve sa uvádza, že ZES a ZEÚ a právo na základe nich prijaté, majú prednosť pred národným právom, a to podľa ustálenej judikatúry ESD, čo by podľa E. Drumevy mohlo znamenať, že uvedené úniové právo by mohlo mať prednosť aj pred ústavami členských štátov.⁴⁵⁷

Podobne, ako bolo uvedené v článkoch I-5 (1) a II-113 Ústavy pre Európu, článok 4 ods. 2 ZEÚ v znení Lisabonskej zmluvy, podľa ktorého **Únia rešpektuje národnú identitu členských štátov obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch** (pozri taktiež čl. 53 Listiny základných práv EÚ), by mohol „oslabovať“ zásadu prednosti. Na uvedené články by sa ľahko mohli odvolať ústavné súdy členských štátov pri stanovovaní hraníc zásade prednosti (pozri taktiež čl. 61 ods. 1 ZEÚ v znení Lisabonskej zmluvy).

Pokiaľ ide o ľudské práva, podľa čl. 6 ods. 1 ZEÚ v znení Lisabonskej zmluvy, EÚ uznáva štrasburskú Chartu základných práv EÚ z 7.12.2000 (ktorá má rovnakú právnu silu ako zmluvy) a podľa čl. 6 ods. 2 EÚ pristúpi k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

K legitímnosti EÚ by mali prispieť aj novoformulované protokoly č. 9 a 30 o úlohe národných parlamentov v Európskej únii a o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.

⁴⁵⁵ I keď P.Craig a G.d.Burca uvádzajú, že na základe uvedených článkov Ústavy pre Európu by Kompetenz-Kompetenz pravdepodobne patril členským štátom. Bližšie pozri *CRAIG, P., BURCA, G. d.*: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2007, s. 375.

⁴⁵⁶ Pozri tiež *WENDEL, M., BELOV, M., ANGELOV, M.*: The Constitutional Paradigm Revisited..., 2008; *CRAIG, P.*: The Detailed Mandate and the Future Methods of Interpretation of the Treaties, 2008, s. 86-98; *PERNICE, I.*: Introduction: Multilevel Constitutionalism in Action, 2008, s. 14-15; *TANCHEV, E.*: The Lisbon Treaty within and without Constitutional Orthodoxy, 2008, s. 34-43.

⁴⁵⁷ Bližšie pozri *DRUMEVA, E.*: Primacy of the EU Law in the National Constitutional Space – Reflections, 2008, s. 101.

ZÁVER

Na jednej strane členské štáty vyžadujú od svojich občanov riadne plnenie svojich povinností, no na druhej strane, samy členské štáty nie sú ochotné plniť svoje povinnosti podľa medzinárodného (komunitárneho) práva, ku ktorým sa zaviazali. Na jednej strane sa východoeurópske členské štáty úpenlivo snažili stať členmi EÚ za účelom zachovania a posilnenia demokracie, a teraz, paradoxne, východoeurópske štáty vidia v zásade prednosti komunitárneho práva „hrozbu pre demokraciu“.⁴⁵⁸

Komunitárny právny systém ukázal, že v rámci medzinárodného práva je možné, aby vznikol efektívny právny systém (obdoba právneho štátu), kde porušenie práva je predložené súdu, súdne rozhodnutia sú rešpektované a autonómny vplyv práva a právnych pravidiel prerastá do politického procesu.⁴⁵⁹ Aktivizmus ESD spôsobil popri iných činiteľoch, že národné vlády sa stali podriadené komunitárnemu právu.

Zásada prednosti prešla trnistou cestou, kým sa stala rešpektovanou členskými štátmi. Komunitárny právny systém začínal s mnohými slabosťami, ktoré sa mu však postupom času podarilo z väčšej časti prekonať.

Zásadu prednosti možno rozdeliť na **zásadu prednosti v užšom a širšom význame** (viď časť 1.2 a 1.3). Na rozdiel od zásady prednosti v užšom význame, **zásada prednosti v širšom význame nepredpokladá existenciu komunitárnej normy s (objektívnym alebo subjektívnym) priamym účinkom**. Zásada prednosti komunitárneho práva v širšom význame vychádza z požiadavky, aby národné právo bolo konzistentné aj s komunitárnym právom, ktoré nemá priamy účinok (viď časť 1.5). Sám pojem priameho účinku je však nejasný a vzťah priameho účinku a zásady prednosti je značne komplikovaný, preto autor nevyklučuje, že na zásadu prednosti v užšom a širšom význame sa možno pozeráť systematicky aj inak (viď časť 1.2, 1.3 a 1.5).

Kým si ESD bude držať priazeň národných súdov, nemusí sa báť politických vplyvov, nakoľko ak národné súdy budú rešpektovať jeho rozhodnutia, politici voči tomu veľa nezmôžu. Podpora národných súdov však nie je samozrejmosťou, a preto ESD musí o túto priazeň bojovať.

Zásada prednosti ako taká, nie je spochybňovaná, spochybňovaný je jej rozsah členskými štátmi, pokiaľ ide o otázky ústavnej povahy. Z uvedeného dôvodu možno zásadu prednosti vnímať z dvoch hľadísk: z pohľadu ESD a z pohľadu členských štátov.

⁴⁵⁸ Bližšie k tomuto paradoxu pozri *SADURSKI, W.*: "Solange, chapter 3"... , 2006, s. 5 a nasl.

⁴⁵⁹ J.B. Liisberg v tejto súvislosti uvádza, že unikátne na komunitárnom práve je, že zásada pacta sunt servanda (čl. 26 a 27 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve) korešponduje s realitou. *LIISBERG, J.B.*: Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? *Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot?* Jean Monnet Working Paper 4/01, s. 38.

ESD presadzuje v zásade absolútnu prednosť komunitárneho práva pred národným právom, kým členské štáty sú v zásade zástancovia užšieho poňatia rozsahu zásady prednosti. Všeobecne možno postoj k zásade prednosti zhrnúť nasledovne. Prvý postoj možno nazvať ako **bezpodmienečná akceptácia zásady prednosti** – prednosť komunitárneho práva bez výnimiek. Druhý možno nazvať ako **bezpodmienečná neakceptácia zásady prednosti** – prednosť národného práva bez výnimiek. Tretí postoj sa nachádza **niekde medzi prvým a druhým postojom** a má najviac priaznivcov - zahŕňa vymedzenie rozdielov medzi národným ústavným a národným podústavným právom, vymedzenie rozdielov medzi tvrdým jadrom národných ústav a „bežným“ národným ústavným právom, tak ako to bolo možné vyvodit' z **Ústavy pre Európu** [čl. I-6, I-5 (1) a II-113 Ústavy], prípadne z čl. 4 ods. 2 ZEÚ v znení Lisabonskej zmluvy. Inak povedané, v rámci posledne uvedeného postoja, je potrebné rozlišovať medzi **zásadou nadradenosti komunitárneho práva** (supremacy) a **zásadou prednosti komunitárneho práva** (primacy, precedence) – komunitárne právo by malo byť nadradené národnému právu iba do určitého stupňa, t.j. komunitárne právo by nemalo mať prednosť iba pred „tvrdým jadrom“ ústav členských štátov, prípadne pred ich „ústavnými tradíciami“ (vid' časť 5.1, 5.2 a porovnaj časť 1.3.1).⁴⁶⁰

Keďže odpoveď na otázku, kto má právomoc vo veci „**Kompetenz-Kompetenz**“ sa ukazuje zatiaľ ako neriešiteľná, v súčasnosti sa presadzujú teórie ústavného pluralizmu, ktoré majú svoje úskalia (vid' časť 5.1). Preto je, podľa môjho názoru potrebné, za účelom komplexného riešenia problému Kompetenz-Kompetenz, zriadiť **osobitný európsky ústavný súd**, na ktorý by sa príslušné orgány členského štátu mohli obrátiť s predbežnou otázkou, pokiaľ by mali uvedené orgány pochybnosti ohľadom prenesenej právomoci (vrátane ľudských práv).

Zároveň, spolu so zriadením osobitného európskeho ústavného súdu, by mala byť prijatá **doktrína, že komunitárne právo má prednosť (alebo je nadradené - akokoľvek to nazveme) pred národným právom** (a to z dôvodu samotnej povahy komunitárneho práva), avšak, s tým, že národné právo môže mať prednosť pred komunitárnym v tých prípadoch, **kde mu to komunitárne právo umožňuje** (napr. za účelom rešpektovania ústavných tradícií členského štátu⁴⁶¹).

Nemenej dôležité je, že problém Kompetenz-Kompetenz je potrebné riešiť aj na úrovni spoločenskej, a to **odstraňovaním demokratického deficitu Európskej únie** (vid' časť 4).

⁴⁶⁰ **MAYER, F.C.:** Supremacy - Lost? – Comment on Roman Kwiecień..., 2005, časť C-I, www.germanlawjournal.com. J. H. Reestman v tejto súvislosti rozlišuje zásadu nadradenosti (supremacy) a zásadu prednosti (precedence), ktorú prirovnáva k zásade prednosti ako dopravného pravidla. Bližšie pozri **REESTMAN, J.H.:** Primacy of Union Law..., 2005, s. 104.

⁴⁶¹ Napr. v Írsku dôraz na zákaz potratov; v Maďarsku na silný dôraz na zákaz retroaktivity právnych predpisov (k zákazu retroaktivity v Maďarsku pozri bližšie **SADURSKI, W.:** "Solange, chapter 3"... , 2006, s. 11).

Kým nedôjde k zriadeniu osobitného súdneho orgánu, ako je uvedené vyššie, alebo kým nedôjde k založeniu „Spojených štátov európskych“, v ktorých bude záruka rešpektovania ľudských práv, **je potrebné činnosť Spoločenstva kontrolovať**⁴⁶² a „[j]edinou cestou ako kontrolovať rastúci prenos právomocí na Spoločenstvo je byť súčasťou procesu politického rozhodovania. ... Odmietanie sa zapojiť do procesu integrácie znamená, že národní hráči nemajú vplyv v procese európskej integrácie.“⁴⁶³

Je však potrebné dbať na to, aby uvedená **kontrola Spoločenstva členskými štátmi bola primeraná**, inak by sa idea zjednotenej Európy mohla rozpadnúť.⁴⁶⁴ Do budúca je ukázkovým príkladom Švajčiarsko, kde Švajčiarky federálny najvyšší súd priznal kogentnému medzinárodnému právu prednosť pred **akýmkoľvek** národným právom (**bližšie pozri časť 1.7.5**), a to ako uviedol E. d. Wet,⁴⁶⁵ **v prospech demokracie**.

Zároveň je potrebné, podľa môjho názoru prekonať predsudky typu *právomoci, ktoré nemožno preniesť na EÚ*, ktoré viac znejú ako rétorické frázy, ako relevantné argumenty a posilňujú nekontrolovateľným spôsobom právomoci ústavných súdov členských štátov.⁴⁶⁶

Európa sa v minulom storočí zmietala v dvoch veľkých vojnách. Komisia pre medzinárodné právo pri OSN na základe poverenie Valného zhromaždenia OSN vypracovala po druhej svetovej vojne **„sedem norimberských princípov“**, ktoré mali byť uplatňované tak, aby prispeli k mieru vo svete. Jedným z princípov bol aj **princíp prednosti medzinárodného práva pred národným právom**⁴⁶⁷ (viď taktiež hore uvedený príklad Švajčiarska). Vytvorením zásady prednosti nadnárodného komunitárneho práva pred národnými právami členských štátov a odstraňovaním jej nedostatkov **je Európa bližšie k trvalému mieru medzi európskymi národmi**. Nemalo by sa na to zabúdať.

⁴⁶² „Kým sa z komunitárneho systému nestane systém federálny, otázka suverenity alebo konečnej prednosti, pokiaľ ide o pramene práva, musí zostať držaná v napätí.“ Bližšie pozri **FROWEIN, J.**: Solange II (1988) 25 CMLRev. 201, s. 203-204. Uvedené podľa Craig, P., Búrca, G. d.: EU Law. Text, Cases and Materials..., 2002, s. 292.

⁴⁶³ Bližšie pozri **ALTER, K.J.**: Establishing the Supremacy of European Law..., s. 231.

⁴⁶⁴ „Inteligentná zásada prednosti berie seriózný ohľad na záujmy členských štátov a prispôbuje sa im, avšak bez toho, aby podkopávala integritu Európskeho právneho poriadku a ESD.“ Bližšie pozri **MAYER, F.C.**: Supremacy - Lost? - Comment on Roman Kwiecień..., 2005, časť D.

⁴⁶⁵ **WET, E.d.**: The Prohibition of Torture as an International Norm of jus cogens and Its Implications for National and Customary Law..., 2004, s. 105.

⁴⁶⁶ K posilneniu postavenia rezistentných ústavných súdov členských štátov voči legislatívnym a exekutívnym orgánom a k dôsledkom s tým spojeným pozri bližšie **SADURSKI, W.**: „Solange, chapter 3“..., 2006, s. 33 a nasl.

⁴⁶⁷ Bližšie pozri **ZAYAS, A.-M.d.**: Norimberský proces pred medzinárodným vojenským tribunálom (1945-1946). In: Demandt, A. (edit.): Moc a právo. Velké hrdelní procesy..., 1998, s. 252-253. K prednosti medzinárodného práva pozri aj víziu v **GIEGERICH, T.**: The Is and the Ought of International Constitutionalism...Part II/II, 2009, časť G - IV (The Constitutionalization of International Law - Our Chance and only Choice).

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

- AHMED, T., BUTLER, I.J.: The European Union and Human Rights: An International Law Perspective, EJIL, 2006, č. 4, s. 771-801
- ALBI, A.: "Europe" Article in the Constitutions of Central and Eastern European Countries. Kluwer Law International, CML Rev., 2005, č. 42, 399-423
- ALTER, K.J.: Establishing the Supremacy of European Law. The Making of an International Rule of Law in Europe. Oxford, Oxford University Press, 2001
- ARNOLD, R.: Ústavní soudnictví ve státech střední a východní Evropy a rozšíření Evropské unie. Právní rozhledy, Příloha Evropské právo, 2003, č. 2, s. 1-6
- ARNULL, A.M., DASHWOOD, A.A., ROSS, M.G., WYATT, D.A.: Wyatt and Dashwood's European Union law. 4th edition. London, Sweet & Maxwell, 2000, s. 59-83
- ASHMORE, D., TERRET, S.: An Introduction to the Law and Institutions of the European Union. Workbook 2. The Courts of the European Union/Community. Cambridge, University of Cambridge, 2005
- AVBELJ, M.: Questioning EU Constitutionalisms. German Law Journal, 2008, No. 1, www.germanlawjournal.com
- BARENTS, R.: The Autonomy of Community Law. European Monographs. Kluwer Law International. The Hague/London/New York
- BECKER, F.: Application of Community law by member states' public authorities: between autonomy and effectiveness. Kluwer Law International, CML Rev., 2007, č. 44, s. 1035-1056
- BERMANN, G.A., GOEBEL, R.J., DAVEY, W.J., FOX, E.M.: Cases and Materials on European Union Law. Second Edition. American Case Book Series. West Book, 2002, s. 269-280
- BETLEM, G., NOLLKAEMPER, A.: Giving Effect to Public International Law and European Community Law before Domestic Courts. A Comparative Analysis of the Practice of Consistent Interpretation. EJIL, 2003, č. 14, s. 569-589
- BLAHOŽ, J., KLÍMA, K., SKÁLA, J., a kol.: Ústavní právo Evropské unie. 1. vydání. Dobrá Voda, Aleš Čeněk, 2003, s. 106-114
- BOBEK, M., KOMÁREK, J.: Koho vážou rozhodnutí ESD o předběžných otázkách? – 1. a 2. část. Právní rozhledy, 2004, č. 19 a 20, s. 697-706 a 752-757
- BŘÍZA, P.: Právní jistota vs. princip efektivity, aneb požívá res iudicata v komunitárním právu ochrany? 1. část. Jurisprudence, 2005, č. 6, s. 15-27
- BŘÍZA, P.: Právní jistota vs. princip efektivity, aneb požívá res iudicata v komunitárním právu ochrany? 2. část. Jurisprudence, 2005, č. 7, s. 20-27

- BRONCKERS, M.: The relationship of the EC Courts with other International tribunals: non-committal, respectful or submissive? *Kluwer Law International, CML Rev.*, 2007, č. 44, s. 601-627
- BÚRCA, G. d.: The European Court of Justice and the International Legal Order after Kadi. Jean Monnet Working Paper No. 01/09, New York, 2009
- CHARPY, Ch.: The Status of (Secondary) Community Law in the French Internal Order: the Recent Case-Law of the Conseil Constitutionnel and the Conseil d'Etat. *European Constitutional Law Review*, 2007, No. 3, s. 436-462
- DAVIES, G.: Subsidiarity: The Wrong Idea, In the Wrong Place, At the Wrong Time. *Kluwer Law International, CML Rev.*, 2006, č. 43, 63-84
- DRUMEVA, E.: Primacy of the EU Law in the National Constitutional Space - Reflections, in: Pernice, I./ Tanchev, E. (eds.): *Ceci n'est pas une Constitution - Constitutionalisation without a Constitution? Nomos*, 2008, s. 100-103,
www.ecln.net/documents/sofia_2008/buch/ecln_2008_drumeva.pdf
- CRAIG, P.: The Detailed Mandate and the Future Methods of Interpretation of the Treaties, in: Pernice, I./ Tanchev, E. (eds.): *Ceci n'est pas une Constitution - Constitutionalisation without a Constitution? Nomos*, 2008, s. 86-98,
www.ecln.net/documents/sofia_2008/buch/ecln_2008_craig.pdf
- CRAIG, P.: The ECJ, National Courts and the Supremacy of Community Law, in: Pernice, I./ Miccù, R. (eds.): *The European Constitution in the Making, Nomos*, 2003, s. 35-51,
www.ecln.net/elements/conferences/bookrome/craig.pdf
- CRAIG, P., BÚRCA, G. d.: *EU Law. Text, Cases and Materials. Fourth Edition.* Oxford University Press, 2007
- CRAIG, P., BÚRCA, G. d.: *EU Law. Text, Cases and Materials. Third Edition.* Oxford University Press, 2002, s. 230-257, 275-316
- GROUSSOT, X.: *EU Law Principles in French Public Law: Un Accueil Réservé. Review of European Administrative Law*, Europa Law Publishing, 2007, vol. O, Nr. I, s. 9-49
- COOKE, E.J.: *Ústava Spojených štátov amerických.* Bratislava, Polygrafia SAV, 1999
- ČORBA, J. (edit.): *Európske právo na Slovensku.* Bratislava, Kalligram, 2003
- DAUSES, M.A.: Príspevok Súdneho dvora Európskych spoločenstiev k európskej právnej jednote. *Bulletin slovenskej advokácie*, 2001, č. 6, s. 5-18
- DOUGAN, M.: When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy. *Kluwer Law International, CML Rev.*, 2007, č. 44, s. 931-963
- DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 2. vydanie.* Šamorín, Heuréka, 2007

- DVOŘÁČEK, D.: K abstraktní kontrole ústavnosti vnitrostátních právních předpisů implementujících komunitární právo. *Právní rozhledy*, 2004, č. 19, s. 723-727
- FABBRINI, F.: Kelsen in Paris: France's Constitutional Reform and the Introduction of a Posteriori Constitutional Review of Legislation. *German Law Journal*, 2008, No. 10, www.germanlawjournal.com
- FABIO, U.D.: A European Constitutional Treaty: The Blueprint for the European Union, *German Law Journal*, 2001, No. 14
- FABIO, U.D.: The European Constitutional Treaty: An Analysis. *German Law Journal*, 2004, No. 8
- FILIP, J.: BverfG – eurozatykač ano, ale právěstátně transponovaný. *Právní zpravodaj*, 9/2005, s. 12-16
- GARCIA, R.A.: The Spanish Constitution and the European Constitution: the script for a virtual collision and other observations on the principle of primacy - Part II/II. *German Law Journal*, 2005, No. 6
- GIEGERICH, T.: The Is and the Ought of International Constitutionalism: How Far Have We Come on Habermas's Road to a "Well-Considered Constitutionalization of International Law"? – Part I/II. *German Law Journal*, Special Edition, 2009, No. 1, www.germanlawjournal.com
- GIEGERICH, T.: The Is and the Ought of International Constitutionalism: How Far Have We Come on Habermas's Road to a "Well-Considered Constitutionalization of International Law"? – Part II/II. *German Law Journal*, Special Edition, 2009, No. 1, www.germanlawjournal.com
- GRILLER, S.: Primacy of Community Law: A Hidden Agenda of the Charter of Fundamental Rights. *European Constitutional Law Network*, in: Melissas, D./ Pernice, I. (eds.): *Perspectives of the Nice Treaty and the Intergovernmental Conference in 2004*, Nomos, 2002, http://www.ecln.net/elements/conferences/book_athens/griller.pdf
- HABLE, A.: *Visions on the reform of competences in the European Convention*. London, Royal Institute of International Affairs, Chatham House, 2003
- HADRLICA, J.: Právní moc správního aktu, presumpce jeho správnosti a jeho nesoulad s komunitárním právem, *Jurisprudence*, 2006, č. 8, s. 19-29
- HART, H.L.A.: *Pojem práva*. Praha, Prostor, 2004
- HAYEK, F.A.: *Právo, zákonodárství a svoboda*. Praha, Academia, 1998
- HERBST, J.: Observations on the Right to Withdraw from the European Union: Who are the "Masters of the Treaties"? *German Law Journal*, 2005, No. 11
- HOFFMEISTER, F.: The Constitutional Functions of the European Court of Justice, Summary of the discussions of the first and second session, in: Pernice, I./Kokott, J./Saunders, Ch. (eds.): *The*

Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective, *Nomos* 2006, s. 143-144, www.ecln.net/elements/conferences/book_berlin/hoffmeister.pdf

HŮLKA, Š.: Mezinárodní smlouvy – jejich klasifikace, sjednávání, ratifikace a právní účinky. *Právní rozhledy*, 2005, č. 6, s. 191-200

JOERGES, CH.: Rethinking European Law's Supremacy. EUI Working Paper LAW No. 2005/12, San Domenico, 2005

KLÍMA, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň, Aleš Čeněk, 2005

KEUČKA, J., MAZÁK, J. a kol.: Základy európskeho práva. Bratislava, Iura Edition, 2004

KOMÁREK, J.: European Constitutional Pluralism and the European Arrest Warrant: Contrapunctual Principles in Disharmony, Jean Monnet Working Paper No. 10/05, New York, 2005

KOMÁREK, J.: European constitutionalism and the European arrest warrant: In search of the limits of „Contrapunctual Principles“. *Kluwer Law International, CML Rev.*, 2007, č. 44, s. 9-40

KOMÁREK, J.: In the Court(s) We Trust? On the need for hierarchy and differentiation in the preliminary ruling procedure, www.cels.law.cam.ac.uk/events/Komarek.pdf, 2007

KOMÁREK, J.: Vysílání televize na hotelových pokojích je „sdělováním veřejnosti“ ve smyslu směrnice 2001/29/ES. *Právní rozhledy*, 2007, č. 5, s. 188-194

KOMÁREK, J.: Vztah práva Evropské unie a právního řádu ČR očima tří rozhodnutí Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 10, s. 357-366

KOWALIK-BAŃCZYK, K.: Should We Polish It Up? The Polish Constitutional Tribunal and the Idea of Supremacy of EU Law. *German Law Journal*, 2005, No. 10

KRÁL, R.: K potřebě vnitrostátní implementace některých nařízení ES. *Právní rozhledy*, 2004, č. 18, s. 675-680

KRÁL, R.: K nálezům Ústavního soudu vyjasňujícím meze jeho derogační pravomoci ve vztahu k českým předpisům neslučitelným s komunitárním právem. *Právní rozhledy*, 2007, č. 8, s. 299-301

KRÁL, R.: K přezkumu ústavnosti českých předpisů transponujících komunitární či unijní akty. *Právní rozhledy*, 2005, č. 6, s. 218-221

KRÁL, R.: Nařízení ES z pohledu jejich vnitrostátní aplikace a implementace. Praha, C.H.Beck, 2006

KRÁL, R.: Přímý účinek směrnic ES a jeho současné meze. *Jurisprudence*, 2007, č. 6, s. 3-9

KRÁL, R.: Uznání i rozpaky nad „komunitárním“ nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*, 2006, č. 11, s. 410-414

- KRÁL, R.: Znovu k zakotvení vnitrostátních účinků komunitárního práva v Ústavě ČR. Právní rozhledy, 2004, č. 3, s. 110-112
- KRÁL, R.: Zásady aplikace komunitárního práva národními soudy. Praha, C.H.Beck, 2003
- KRÁL, R.: Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR. Praha, C.H.Beck, 2002
- KÜHN, Z.: Jak se změnilo ústavní soudnictví po 1.5.2004, Právní rozhledy, 2004, č. 13
- KÜHN, Z.: Ještě jednou k ústavnímu základu působení komunitárního práva v českém právním řádu. Právní rozhledy, 2004, č. 10, s. 395-397
- KÜHN, Z., KYSELA, J.: Je Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je? Časopis pro právní vědu a praxi, 2002, č. 3, s. 199-214
- KÜHN, Z., BOBEK, M., POLČÁK, R. (edit.): Judikatura a právní argumentace. Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou. Praha, Auditorium, 2006
- KÜHN, Z., KYSELA, J.: Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu? Právní rozhledy, 2004, č. 1, s. 23-27
- KÜHN, Z.: Rozšíření Evropské Unie a vztahy šestadvaceti ústavních systémů. Právník, 2004, č. 8, s. 745-786
- KÜHN, Z.: The Application of European Law in the New Member States: Several (Early) Predictions. German Law Journal, 2005, No. 3
- KWIECIEN, R.: The Primacy of European Union Law Over National Law Under the Constitutional Treaty, German Law Journal, 2005, No. 11
- KYSELA, J.: K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. Právní rozhledy, 2002, č. 11
- LECZYKIEWICZ, D.: Constitutionalising the third pillar. 2007, www.cels.law.cam.ac.uk/events/Leczykiewicz.pdf
- LENAERTS, K., NUFFEL, P.V.; BRAY, R. (edit.): Constitutional Law of the European Union. Second Edition. London, Thomson/Sweet & Maxwell, 2005
- LENAERTS, K., CORTHAUT, T.: Towards an Internally Consistent Doctrine on Invoking Norms of EU Law, 2006, s. 1-36, www.uvt.nl/faculteiten/frw/departementen/europeesrecht/budc-conference/papers
- LIISBERG, J.B.: Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot? Jean Monnet Working Paper 4/01
- LYSINA, P. (edit.): Aktuálne problémy medzinárodného práva. Bratislava, Vydavateľské oddelenie PF UK, 2007

- MADURO, M.P.: Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism, November 2008, Vol. 1 EJLS No. 2, www.ejls.eu
- MALENOVSKÝ, J.: K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. Právní rozhledy, 2006, č. 21, s. 774-783
- MALENOVSKÝ, J.: Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. Právník, 2003, č. 9, s. 841-853
- MALENOVSKÝ, J.: Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva obecně a v českém právu zvláště. Brno, Doplněk, 2000
- MALENOVSKÝ, J.: Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo řečeno poslední slovo. Právní rozhledy, 2004, č. 6, s. 227-229
- MALENOVSKÝ, J.: Vítězství „dogmatiků“ nad „pragmatiky“ se odkládá. Právní rozhledy, 2005, č. 11, s. 408-412
- MALÍŘ, J.: Slučitelnost Smlouvy o Ústavě pro Evropu s Ústavou Francouzské republiky, Právní rozhledy, 2005, č. 9, s. 319-326
- MARŠÁLKOVÁ, Z.: Jak daleko sahá omezení pravomocí orgánů ČR po vstupu do EU ve světle nálezu Ústavního soudu ve věci cukerných kvót? Právní rozhledy, 2006, č. 15, s. 553-561
- MARŠÁLKOVÁ, Z., BŘÍZA, P.: Vztah rámcových rozhodnutí a mezinárodních smluv. Právní rozhledy, 2006, č. 20, s. 742-750
- MAYER, F.C.: The European Constitution and the Courts. Adjudicating European Constitutional Law in a Multilevel System. Jean Monnet Working Paper 9/03, 2003, New York University School of Law a Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, www.jeanmonnetprogram.org/papers/03/030901-03.pdf
- MAYER, F.C.: Supremacy - Lost? – Comment on Roman Kwiecień. German Law Journal, 2005, No. 11, www.germanlawjournal.com
- MAZÁK, J.: Hľadanie odpovede na prejudiciálnu otázku v praxi ústavného súdu. Justičná revue, 2009, č. 1, str. 90-96
- MAZÁK, J.: Príspevok Ústavného súdu Slovenskej republiky pri uplatňovaní práv a plnení povinností na komunitárnej úrovni. Jurisprudence, 2005, č. 6
- NETTESHEIM, M.: U.N. sanctions against individuals – a challenge to the architecture of European Union governance. Kluwer Law International, CML Rev., 2007, č. 44, s. 567-600
- OUTLÁ, V., HAMERLÍK, P. a kol.: Praktikum práva Evropské unie. Plzeň, Aleš Čeněk, 2005, s. 23
- OUTLÁ, V., a kol.: Právo Evropské unie. Plzeň, Aleš Čeněk, 2006, s.118-123

- PEERS, S.: Salvation outside of church: Judicial protection in the Third Pillar after the Pupino and Segi judgments. *Kluwer Law International, CML Rev.*, 2007, č. 44, s. 883-929
- PELIKÁNOVÁ, I.: Princip přednosti komunitárního práva a jeho důsledky pro národní právo. In: *Sborník XV. Karlovarské právnické dni*, 2005, s. 183-204
- PERNICE, I.: Introduction: Multilevel Constitutionalism in Action, in: Pernice, I./ Tanchev, E. (eds.): *Ceci n'est pas une Constitution - Constitutionalisation without a Constitution? Nomos*, 2008, s. 12-14, www.ecln.net/documents/sofia_2008/buch/ecln_2008_pernice.pdf
- PETERSEN, N.: The Democratic Concept of the European Union: Coherent Constitutional Principle or Prosaic Declaration of Intent? *German Law Journal*, 2005, No. 11
- PETR, M.: Přednostní aplikace komunitárního práva českými správními úřady. *Jurisprudence*, 2006, č. 6, s. 14-16
- PIQANI, D.: Constitutional Court in Central and Eastern Europe and their Attitude towards European Integration, 2007, www.ejls.eu/2/28UK.pdf
- PIQANI, D.: Supremacy of European Law revisited: New developments in the context of the Treaty Establishing a Constitution for Europe. 2007, www.ejls.eu/2/28NL.pdf
- POLLICINO, O.: New Emerging Judicial Dynamics of the Relationship Between National and the European Courts after the Enlargement of Europe, *Jean Monnet Working Paper No. 14/08*, New York, 2008, www.jeanmonnetprogram.org
- PROCHÁZKA, R.: *Dobrá vůľa, spravodlivý rozum. Hodnoty a princípy v súdnej praxi*. Bratislava, Kalligram, 2005
- PROCHÁZKA, R., ČORBA, J.: *Právo Európskej únie (Vybrané otázky pre právnu prax)*. EuroKodex, Žilina, Poradca podnikateľa, 2007
- PROCHÁZKA.: Prejudiciálna otázka v judikatúre ústavného súdu. *Justičná revue*, 2007, č. 10, s. 1399-1403
- REESTMAN, J.H.: Primacy of Union Law. *European Constitutional Law Review*, 2005, No. 1, s. 104-107
- ROCHERE, J.D., PERNICE, I.: *European Union Law and National Constitutions*. London, General Report to FIDE XX Congress 2002, WHI – Paper 18/02, www.whi-berlin.de/documents/whi-paper1802.pdf
- ROSENFELD, M.: Comparing Constitutional Review by the European Court of Justice and the U.S. Supreme Court, in: Pernice, I./Kokott, J./Saunders, Ch. (eds.): *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*, *Nomos* 2006, s. 33-63, www.ecln.net/elements/conferences/book_berlin/rosenfeld.pdf
- RÖDL, F.: „No Legitimacy Beyond Democracy!“ – and its Consequences. A Few Recommendations for Rethinking European Law in Terms of Conflict of Law. In: Joerges, Ch.:

Rethinking European Law's Supremacy. EUI Working Paper LAW No. 2005/12, San Domenico, 2005, s. 54-64, www.iue.it

SCHULTZ, U.: Velké procesy. Právo a spravedlnost v dějinách. (Z německého originálu Grosse Prozesse.) Praha, C.H.Beck, 1997, s. 336-345 (kapitola: Norimberský proces. Základ nového mezinárodního práva?)

SCHÜTZE, R.: Supremacy Without Pre-emption? The Very Slowly Emergent Doctrine of Community Pre-emption. Kluwer Law International, CML Rev., 2006, č. 43, s. 1023-1048

SADURSKI, W.: "Solange, chapter 3": Constitutional Courts in Central Europe – Democracy – European Union, San Domenico di Fiesole, EUI Working Paper LAW No. 2006/40, 2006, <http://cadmus.eui.eu/dspace/handle/1814/6420>

SIMAN, M., SLAŠŤAN, M.: Primárne právo Európskej Únie. 1. vydanie. Bratislava, 2004

SIMAN, M., SLAŠŤAN, M., IVANOVÁ-ŽILÁKOVÁ, D.: Primárne právo Európskej Únie. 2. vydanie. Bratislava, 2006

SIMON, D.: Komunitární právní řád. Praha, ASPI, 2005

SORENSEN, K.A.: Abuse of Rights in Community Law: A Principle of Substance or Merely Rhetoric? Kluwer Law International, CML Rev., 2006, č. 43, s. 423-459

SYLLOVÁ, J.: K „Nadřazenosti“ budoucího ústavního evropského práva. Právní rozhledy, 2003, č. 9, příloha Evropské právo, s. 12-15

SYLLOVÁ, J., PITROVÁ, L., SVOBODOVÁ, M. a kol.: Ústava pro Evropu. Komentář. 1. vydání. Praha. C.H.Beck, 2005, s. 15-21

SVOBODA, P.: Právo vnějších vztahů Evropské unie. 2. aktualizované vydání. Praha, Linde, 2007

SVOBODA, P.: Úvod do evropského práva. Praha, C.H.Beck, 2004

SVOBODA, P.: Úvod do evropského práva. Praha, C.H.Beck, 2007

SVOBODA, P.: Ke vztahu mezinárodních závazků EU a jejich členských států, C.H.Beck, 2002, www.ipravnik.cz

ŠENKOVIČ, M.: Pristúpenie Nemecka k Zmluve o Európskej únii a Maastrichtské rozhodnutie Spolkového ústavného súdu. Justičná revue, 2005, č. 1, s. 104-113

ŠIŠKOVÁ, N.: Dimenze ochrany lidských práv v EU. Praha, ASPI, 2003

TANCHEV, E.: The Lisbon Treaty within and without Constitutional Orthodoxy, in: Ceci n'est pas une Constitution - Constitutionalisation without a Constitution? Nomos, 2008, s. 22-43, www.ecln.net/documents/sofia_2008/buch/ecln_2008_tanchev.pdf

TERRET, S.: An Introduction to the Law and Institutions of the European Union. Workbook 1. Community to Union! Cambridge, University of Cambridge, 2005

- TICHÝ, L., ARNOLD, R., SVOBODA, P., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R.: Evropské právo. 3. vydání. Praha, C.H.Beck, 2006
- TICHÝ, L., KRÁL, R., MUNKOVÁ, J., SVOBODA, P., TOMÁŠEK, M., ZEMÁNEK, J.: Dokumenty ke studiu Evropského práva. 3. přepracované vydání. Praha, Linde, 2006
- TICHÝ, L.: Problematika právních zásad v Evropském právu. In: Právní principy. Pelhřimov, Vydavatelství 999, 1999
- TOMÁŠEK, M.: Mechanismy resistance národního ústavního práva vůči právu evropskému. Právník, 2003, č. 11, s. 1057-1075
- TOMOSZEK, M.: Demokratický deficit EU a Smlouva o založení Ústavy pro Evropu. Jurisprudence, 2005, č. 4, s. 3-9
- VESTERDORF, B.: A Constitutional Court for the EU? in: Pernice, I./Kokott, J./Saunders, Ch. (eds.): The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective, Nomos 2006, s. 83-90, www.ecln.net/elements/conferences/book_berlin/vesterdorf.pdf
- ZACKER, CH., WERNICKE, S.: Examinatorium evropského práva. Třetí, přepracované a doplněné vydání. Praha, Lexis Nexis, 2005
- ZAYAS A.-M.d.: Norimberský proces před mezinárodním vojenským tribunálem (1945-1946). In: Demandt, A. (edit.): Moc a právo. Velké hrdelní procesy. Praha, Themis, 1998, s. 235-254
- ZBÍRAL, R.: Světový boj proti terorismu a základní práva chráněná komunitárním právem: rozpor či soulad? Jurisprudence, 2005, č. 8, s. 40-45
- ZEMÁNEK, J.: Consent of Parliament or Peoples' Referendum? in: Pernice, I./ Tanchev, E. (eds.): Ceci n'est pas une Constitution - Constitutionalisation without a Constitution? Nomos, 2008, s. 1-8, www.ecln.net/elements/conferences/book_prag/ZemanekFinal.pdf
- ZEMÁNEK, J.: Eurokonformní výklad rámcových rozhodnutí – povinnost nebo nepřipustný soudcovský aktivismus? Jurisprudence, 2005, č. 8, s. 37-40
- ZEMÁNEK, J.: Evropskoprávní meze přezkumu ústavnosti transpozice rámcového rozhodnutí o eurozatykači. Právní rozhledy, 2006, č. 3, s. 90-95
- ZEMÁNEK, J.: Otevření ústavního pořádku komunitárnímu právu potvrzeno, nikoli však nekontrolovatelné. Jurisprudence, 2006, č. 5, s. 47-51
- ZEMÁNEK, J.: The Constitutional Courts in the New Member States and the Uniform Application of European Law, in: Pernice, I./Kokott, J./Saunders, Ch. (eds.): The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective, Nomos 2006, s. 257-265, www.ecln.net/elements/conferences/book_berlin/zemanek.pdf
- ZEMÁNEK, J.: The Emerging Czech Constitutional Doctrine of European Law. European Constitutional Law Review, 2007, No. 3, s. 418–435

WATTEL, P.J.: Köbler, Cilfit and Welthgrove: We Can't Go on Meeting Like This. Kluwer Law International, CML Rev., 2004, č. 41, 177-190

WEILER, J.H.H., HALTERN, U.R.: The Autonomy of the Community Legal Order Through the Looking Glass, Harvard Journal of International Law, 1996,
www.jeanmonnetprogram.org/papers/96/9610.html

WEILER, J.H.H.: Federalism and Constitutionalism: Europe's Sonderweg. NYU School of Law, Jean Monnet Center, www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/001001.html. In: Nicolaidis, K., Howse, R. (eds.): The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the US and the EU. Oxford, Oxford University Press, 2001

WENDEL, M., BELOV, M., ANGELOV, M.: The Constitutional Paradigm Revisited. Looking at the Lisbon Treaty with the Eyes of *Magritte*, in: Pernice, I./ Tanchev, E. (eds.): Ceci n'est pas une Constitution - Constitutionalisation without a Constitution? Nomos, 2008, s. 226-242,
www.ecln.net/documents/sofia_2008/buch/ecln_2008_wendel-belov-angelov.pdf

WET, E.d.: The Prohibition of Torture as an International Norm of jus cogens and Its Implications for National and Customary Law. EJIL, 2004, č. 15, s. 97-121

WITTE, B.d.: Direct Effect, Supremacy and Nature of the Legal Order. In: Craig, P., Burca, G.d. (edit.): The evolution of EU law. New York, Oxford University Press, 1999, s. 177-213

KLÚČOVÉ SLOVÁ A ICH PREKLAD DO ANGLIČTINY

1. prednosť komunitárneho práva, zásada prednosti komunitárneho práva
1. primacy of Community law, preemption of Community law, supremacy of Community law, principle of supremacy

2. problém „Kompetenz-Kompetenz“
2. “Kompetenz-Kompetenz”

3. Európsky ústavný súd
3. European Constitutional Court

NÁZOV PRÁCE A JEJ ZHRNUTIE V ANGLIČTINE / TITLE OF THIS WORK AND ITS SUMMARY IN ENGLISH

Title: Principle of Supremacy of Community Law over National Law

Summary:

The principle of supremacy of Community law over national law may be understood both in a narrower sense (application supremacy) and a broader sense. Basically, the principle of supremacy in the narrower sense refers to situations in which there is conflict between national and Community law with (subjective or objective) direct effect. Subjective direct effect of Community law predicates *substitution*, whereas objective direct effect “only” *exclusion*.

Unlike the principle of supremacy in the narrower sense, the broader principle of supremacy does not demand the Community norm with (subjective or objective) direct effect. Thus the broader principle governs the relationship between the whole Community law (i.e., not only directly effective) and the national law. The broader principle flows from the requirement of consistency of national law with Community law and arises from article 10 of the Treaty of Rome as amended. However, the doctrine of (subjective/objective) direct effect is unclear and the relationship between the principle of supremacy and direct effect is complicated enough.

The author agrees that for now there should be drawn the line between “supremacy” and „primacy“ of community law. That means that Community law should be supreme only up to certain level, i.e., Community law should not enjoy supremacy only over „hard core“ of the constitution of a member state (or better said “constitutional identity” of a member state).

The author is of the opinion that there is a need to establish special European Constitutional Court to resolve the “Kompetenz-Kompetenz” problem, and other constitutional issues, in its/their complexity. At the same time, as such a court is established, the following doctrine should be adopted: (i) Community law is the Supreme Law of the Land (by its very nature) and (ii) national law preempts Community law only in those circumstances when Community law so stipulates (e.g. for the purpose to honour the constitutional tradition of a member state).

At the end of the day the author expresses the opinion that by the recognising of the principle of supremacy of supranational Community law over national law, and by its improvement, Europe is closer to the permanent peace among European nations (comparing one of the aim of the “Seven Nuremberg’s Principles”).