

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Ondřej Preuss

## **Vztah mezinárodního a vnitrostátního práva v ústavních systémech**

**Srovnání pojetí této otázky v judikatuře francouzského a českého orgánu  
kontroly ústavnosti**

*Diplomová práce*

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Věra Jirásková, CSc.

Katedra: Katedra ústavního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 9. 5. 2010

## **Bibliografický záznam**

**PREUSS, ONDŘEJ. Vztah mezinárodního a vnitrostátního práva v ústavních systémech. Srovnání pojetí této otázky v judikatuře francouzského a českého orgánu kontroly ústavnosti. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta. 2010. 71 s.**  
Vedoucí diplomové práce JUDr. Věra Jirásková, CSc.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne ..... 2010

Ondřej Preuss

## **Poděkování**

Na tomto místě bych rád poděkoval své vedoucí práce JUDr. Věře Jiráskové, CSc., se kterou jsem svou práci konzultoval a od níž jsem dostal cenné rady a doporučení. Dále bych rád poděkoval M. Maxence Chambonovi, jehož osvětlení některých specifik francouzské úpravy pro mě bylo výjimečně užitečné.

## Obsah

<b>ÚVOD</b> .....	<b>7</b>
<b>1. OBECNĚ O POJMECH</b> .....	<b>9</b>
1.1 ÚSTAVNÍ PRÁVO .....	9
1.2 MEZINÁRODNÍ PRÁVO .....	10
1.3 KONTROLA .....	13
<b>2. ORGÁNY KONTROLY</b> .....	<b>16</b>
2.1 ČESKÁ KONTROLA .....	16
2.1.1 Soudní kontrola ústavnosti v českých dějinách .....	16
2.1.2 Organizace Ústavního soudu .....	17
2.1.3 Působnost Ústavního osudu .....	18
2.2 FRANCOUZSKÁ KONTROLA .....	18
2.2.1 Soudní kontrola ústavnosti ve francouzských dějinách .....	18
2.2.2 Organizace Rady .....	23
2.2.3 Pravomoci rady .....	25
<b>3. KONTROLA MEZINÁRODNÍCH SMLUV</b> .....	<b>27</b>
3.1 PROCESNÍ OTÁZKY KONTROLY .....	27
3.1.1 Úvod do francouzského pojetí kontroly .....	27
3.1.2 Úvod do českého pojetí kontroly .....	28
3.2 OKRUH SMLUV A MEZINÁRODNÍCH ZÁVAZKŮ .....	29
3.2.1 Vymezení okruhu smluv, které podléhají řízení o souladu smluv s českým ústavním pořádkem .....	29
3.2.2 Vymezení mezinárodních závazků, jež podléhají kontrole z francouzské perspektivy .....	30
3.3 REFERENČNÍ RÁMEC KONTROLY .....	32
3.3.1 Specifika francouzského referenčního rámce .....	32
3.3.2 Referenční rámec kontroly v českém pojetí .....	34
3.4 ROZSAH KONTROLY .....	36
3.4.1 Francouzský rozsah kontroly jako vzor hodný následování .....	36
3.4.2 Český rozsah kontroly zbytečně formalizovaný .....	37
<b>4. VZTAH MEZINÁRODNÍHO A ÚSTAVNÍHO PRÁVA</b> .....	<b>43</b>
4.1 TEORETICKÝ POHLED NA VZTAH MEZINÁRODNÍHO A ÚSTAVNÍHO PRÁVA .....	43
4.1.1 Zkoumání vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva .....	43
4.1.2 Teoretické přístupy .....	43
4.1.3 Přístupy jednotlivých států .....	46
4.2 PRÁVNÍ ÚPRAVA VZTAHU MEZINÁRODNÍHO A VNITROSTÁTNÍHO PRÁVA .....	47
4.2.1 Český přístup k této otázce v moderní době .....	47

4.2.2 Meritorní kontrola Lisabonské smlouvy jako vyjádření soudobého postoje ČR k otázce vztahu mezinárodního práva a vnitrostátního práva.....	50
4.2.3 Kořeny francouzského přístupu ke vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva.....	54
4.2.4 Současný francouzský přístup ke vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva .....	56
<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>59</b>
<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>61</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA.....</b>	<b>62</b>
MONOGRAFIE: .....	62
ČLÁNKY:.....	64
DALŠÍ .....	68
<b>SUMMARY .....</b>	<b>69</b>
<b>KLÍČOVÁ SLOVA / KEYWORDS .....</b>	<b>70</b>

## Úvod

Vztah právních systémů je od pradávna předmětem debat, disputací i sporů. V případě vztahu práva mezinárodního a ústavního (respektive vnitrostátního) se však musíme vypořádat nejen s argumenty právními, ale i s argumenty, které předkládá politická praxe a realita.

Tato práce je komparační studií zaměřenou na praxi orgánů kontroly ústavnosti s teoretickým přesahem. Pochopit reálný vztah právních systémů je nejněžší právě skrze aplikaci práva nejvyššími orgány kontroly. Autor srovnává zejména přístup francouzské Ústavní rady (dále také jen „Rada“) a českého Ústavního soudu (dále také jen „ÚS“) k danému tématu. Na začátku práce jsou definovány nejpodstatnější pojmy. V druhé části jsou představeny orgány kontroly. Třetí část srovnává přístup orgánů kontroly k dané otázce zejména z procesního hlediska, který může být vzájemně velmi inspirativní a je zároveň mostem k poslední části práce. Poslední část je pak jakýmsi vyvrcholením práce, teoretickým přesahem a pokusem o obhájení hlavní teze práce.

Jaké jsou tedy předpoklady práce? Kontrola souladu mezinárodních závazků s Ústavou je poměrně složitá disciplína. V první řadě je nutné uvést, že český systém kontroly není úplně šťastný a na rozdíl od prof. Filipa se autor domnívá, že by se česká úprava i praxe ÚS měla inspirovat ve Francii (přinejmenším v otázce rozsahu kontroly).<sup>1</sup> Pokud jde o meritorní kontrolu a samotný závěr, jaký tedy je vztah mezinárodního a ústavního práva, tak můžeme konstatovat, že neplatí ani paradigma monistické, ale ani dualistické. Tento vztah bude vždy spíše pragmatický a realistický, bude stát někde mezi, přičemž materiální jádro ústavy si vždy podrží nejvyšší právní sílu dokud daný stát reálně existuje.

Proč však autor za komparační vzor zvolil právě Francii? Země galského kohouta byla vždy evropskou (nejen právní) laboratoří, která přinášela nové postupy a to v negativním i pozitivním slova smyslu. Jak píše Jiří Kunc, je to dáno tím, že

---

<sup>1</sup> **Filip, Jan.** Senátní návrh na zahájení řízení a nález k Lisabonské smlouvě: procesní aspekty. in **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009. Str. 38

tendence projevující se i v jiných politických systémech se ve Francii vyvinuly vesměs do krajnosti v čisté podobě a projevíly se v plné síle.<sup>2</sup> To sice bezesbýtku neplatí o francouzské kontrole ústavnosti, ani o jejím vztahu k mezinárodněprávním otázkám, přesto je francouzské právo velmi hodno vynaloženého studia.

Ve své práci autor primárně vycházel z judikatury předmětných orgánů kontroly ústavnosti, jakož i dalších relevantních institucí. Pokud jde o použitou literaturu, tak ta spadá do několika právních odvětví a v zásadě zejména do dvou právních kultur. Jde přirozeně zejména o francouzské a české zdroje. Krom práva ústavního, jde o právo mezinárodní, evropské, ale i o teorii práva jako takovou. Kromě právních studií autor jako podpůrného zdroje využil i podklady politologického či historiografického charakteru.

---

<sup>2</sup> **Kunc, Jiří.** Francouzská republika (République française), in: Vladimíra Dvořáková a kol., Komparace politických systémů I., 4. přepracované vydání, VŠE v Praze. Nakladatelství Oeconomica. Praha, 2005 Str. 65



# 1. Obecně o pojmech

## 1.1 Ústavní právo

Pokud chceme popsat vztah mezi ústavním a mezinárodním právem, musíme tyto pojmy nejprve vymežit. Právo jako takové nechápeme pouze jako soubor právních norem, ale jako multidimenzionální fenomén. Ústavní právo je pak odvětví práva, které se zabývá ústavou a vykládá ji.<sup>3</sup> Je tedy nasnadě, že je nutné nejprve definovat pojem ústavy jako takové. Jde nám o materiální pojetí ústavy, tedy o úpravu základních vztahů ve státě.<sup>4</sup> Kritériem takového pojetí ústavy je, jakou materii určité předpisy upravují, nikoliv jakou právní normou se tak děje, tedy pojetí formální.

Ústavní právo úzce souvisí s myšlenkou konstitucionalismu nebo demokratické ústavnosti. V původním smyslu tento pojem jednoduše vyjadřoval program tzv. třetího stavu, tedy požadavek na naplnění práva na ústavu jako právního aktu nadaného nejvyšší právní silou.<sup>5</sup> Přičemž prvořadou úlohou tohoto aktu bylo omezení a vymezení moci vlády.

Psaná ústava se tak postupně ve většině států stala přehledným a jasným zdrojem veškerého vnitrostátního práva. Je jakýmsi obrazem základní normy kelsenovské pyramidy hierarchie právních norem.<sup>6</sup>

Ústava samotná, či ústavní právo jako takové, pak většinou zahrnuje zejména tři oblasti. Jde o vymezení působnosti nejvyšších orgánů státu a jejich určité omezení. Dále jde o popis vzniku závazných právních norem (např. nástin zákonodárského procesu) a v neposlední řadě i o vymezení základních lidských a občanských práv a svobod, tedy vlastně vymezení vztahu člověka, respektive občana a státu. Můžeme sem však zahrnout i samotnou charakteristiku státu a hodnotový systém, k němuž se stát hlásí.

---

<sup>3</sup> Pavlíček, Václav a kol.: Ústavní právo a státověda. 1. díl. Obecná státověda. Praha: Linde, 1998, Str. 21

<sup>4</sup> Přičemž z tohoto hlediska má každý stát ústavu. **Tamtéž.** Str. 22

<sup>5</sup> Viz. **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Baláš, Vladimír.** Srovnávací ústavní právo. Praha : ASPI, 2007. Str. 41

<sup>6</sup> Přestože u Kelsena stojí právě pod touto základní normou, od které je také odvozena.

Ústava svou právní sílu odvozuje přímo od lidu, tedy obyvatelstva státu a to i v případech, když jde jako v britském případě o ústavu nepsanou, založenou zejména na staletých konvencích. Ústava vždy sebe sama chápe jako normu s nejvyšší právní silou a tak pohlíží i na právo mezinárodní. Každý stát však potřebuje upravit vztah svého vnitrostátního práva a mezinárodních závazků, v dnešní provázané a globalizované společnosti je tato nutnost stále zřejmější. Každý stát, snad s výjimkou Estonska,<sup>7</sup> zároveň zachovává, alespoň dogmatickou nadřazenost své ústavy, od které se odvíjí i závaznost mezinárodněprávních závazků.

## 1.2 Mezinárodní právo

Mezinárodní právo je někdy vnímáno jako svébytný právní systém, jindy jen jako právní skutečnost či systém kvaziprávní. Ti, kteří vyznávají *realpolitik*, považují mezinárodní právo za zbytečnou utopii. Podle nich to není právo, co vládne národům, ale násilí.<sup>8</sup> Proslul výrok vyhlášený v souvislosti s krizí v Perském zálivu v r. 1990 jedním ze zúčastněných diplomatů: Mezinárodní právo je jako bůh – každý ho s úctou vzývá, ale jeho existenci nikdo neprokázal.<sup>9</sup> Jiní autoři však přiznávají mezinárodnímu právu značný význam.<sup>10</sup>

Pokud považujeme mezinárodní právo za systém regulace vztahů mezi suverénními entitami, tak je staré jako historie sama.<sup>11</sup> Jeho hlavní rozvoj však přichází až v 16. století v evropské civilizaci a je spojen se jménem nizozemského humanisty Huga Grotia. Podle Grotia přirozené právo (*ius naturele*) spojuje státy ve všezahrnující společenství, to však nemůže existovat bez právní úpravy. Přirozené

---

<sup>7</sup> Viz. rozhodnutí Estonského nejvyššího (ústavního) soudu z roku 2006 čj. 3-4-1-3-06. Zde ke stažení v anglickém jazyce (příčemž nejpodstatnější se jeví bod 16): <http://www.nc.ee/?id=663>

<sup>8</sup> **Decaux, Emmanuel.** Droit international public. Paris: Dalloz, 2002 Str. 9

<sup>9</sup> **Malenovský, Jiří.** Mezinárodní právo veřejné : jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Str. 22

<sup>10</sup> Jde samozřejmě zejména o internacionalisty, mimo jiné i o autory publikací o mezinárodním právu citovaných v této práci.

<sup>11</sup> **Decaux, Emmanuel.** Cit. dílo. Str. 5

právo zavazuje všechny členy tohoto společenství a to nezávisle na tom, zda jej uznají či nikoli.<sup>12</sup>

Toto pojetí je poměrně razantní a bylo podrobena dalšímu vývoji. Kde se však mezinárodní právo bere? Je to opravdu právní systém? Podle latinské formule *Ubi societas, ibi ius* je tam, kde je společnost, také právo. Mezinárodní právo tedy existuje, pokud existuje mezinárodní společenství.<sup>13</sup> Jeho charakter je však odlišný od charakteru práva vnitrostátního. Není zde žádný arbitr nadaný mocí autoritativně rozhodovat o jednotlivých subjektech mezinárodního společenství. Pokud se takový arbitr ustavuje, vždy svou moc čerpá z uznání subjektů mezinárodního práva (zejména států) a nikoliv ze své „moci“. Pavel Šturma konstatuje, že mezinárodní společenství nemá nadřízeného zákonodárce, je tudíž společenstvím neorganizovaným (jakým bylo i lidské společenství v období kmenového uspořádání).<sup>14</sup> Význačný právní teoretik H.L.A. Hart ve své slavné knize *Pojem práva* dodává, že mezinárodní právo nemá žádný zákonodárský orgán, soudy s donucovací pravomocí a centrálně organizované sankce, což přinejmenším v srdcích právních teoretiků vyvolává jisté pochybnosti. Ovšem dále dovozuje, že mezinárodní právo tyto prostředky nepotřebuje, neboť je jakousi jednoduchou formou společenské struktury, která se skládá pouze s primárních pravidel závazků, jako protiklad rozvinutého právního systému.<sup>15</sup>

Jiří Malenovský k tomu poznamenává, že státy nelze pojímat pouze jako gladiátory stojící proti sobě, ale i k sobě svázané a vytvářející nedělitelnou jednotu. To vysvětluje, proč – s výhradou sebevražedné politiky – jsou státy nakonec vedeny ke spolupráci a mezinárodní právo pak definuje jako *soubor právních norem, které zajišťují mírovou existenci a plynulý vývoj mezinárodního společenství*.<sup>16</sup>

V této práci není prostor na detailnější rozbor pojmu mezinárodního práva. Nicméně musíme alespoň konstatovat, že jsou to státy, kdo vytváří a zase ruší mezinárodní právo. Mezinárodní právo tedy není statické, jako právo občanské, které

---

<sup>12</sup> Čepelka, Čestmír. Šturma, Pavel. Mezinárodní právo veřejné. Praha : Eurolex Bohemia, 2003. Str. 40

<sup>13</sup> Decaux, Emmanuel. Cit. dílo. Str. 3

<sup>14</sup> Čepelka, Čestmír. Šturma, Pavel. Cit. dílo. Str. 36

<sup>15</sup> Hart, H. L. A. Pojem práva. Praha : Prostor, 2004. Str. 212

<sup>16</sup> Malenovský, Jiří. Mezinárodní právo veřejné : jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Masarykova univerzita. Brno: 2008. Str. 21 a 15

je například ve Francii kodifikováno již od dob Napoleona I., mezinárodní právo je neustále vytvářeno.<sup>17</sup> To je jeho výhodou i nevýhodou. To je také důvodem, proč je nutné precizně zkoumat závazky z mezinárodního práva před tím, než je stát přijme a stanou se pro něj závazné.

Na tomto místě je též nutné blíže představit mezinárodní smlouvy či úmluvy, které jsou nejpodstatnějším pramenem mezinárodního práva, a které v praxi nejvíce vstupují do vnitrostátních právních řádů. Mezinárodní smlouva jako taková je definována ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu, *bibli* mezinárodního práva (dále jen „Vídeňská úmluva“).<sup>18</sup> Ta je základním dokumentem mezinárodního smluvního práva a byla přijata v roce 1969 po dvacetileté usilovné kodifikační práci. Platit však začala až v roce 1980 a pro Československo byla závazná až od roku 1987 (vyhlášena ve Sbírce zákonů č. 15/1988 Sb.). "Smlouva" je podle ní mezinárodní dohoda, uzavřená mezi státy písemnou formou, řídící se mezinárodním právem, sepsaná v jediné nebo ve dvou či více souvisících listinách, ať je její název jakýkoliv.<sup>19</sup> Definice je to tedy poměrně široká a obecná.

Důležité je, že mezinárodní smlouva je pramen závazný. Aplikuje ji Mezinárodní soudní dvůr, založený pod patronací OSN a na základě Charty OSN v roce 1945.<sup>20</sup> Státy, které platně sjednaly svůj mezinárodněprávní závazek, pak nemohou tento závazek, nejen podle Vídeňské úmluvy, neplnit s odkazem na své vnitrostátní právo.<sup>21</sup> To je také jeden z nejpodstatnějších důvodů zavedení kontroly ústavnosti mezinárodních smluv a také jeho konstrukce, jako kontroly předběžné tak, aby působila jako jakýsi filtr, nepropouštějící do právního řádu státu problematické a neaplikovatelné smlouvy.

Způsob implementace závazků z mezinárodního práva, respektive z mezinárodních smluv, je pak poměrně variabilní, přičemž nejpodstatnějším se

---

<sup>17</sup> **Decaux, Emmanuel.** Cit. dílo. Str. 11

<sup>18</sup> **Zemánek, Jiří.** Předběžná kontrola ústavnosti mezinárodních smluv. Parlamentní zpravodaj, Č.4. 2002 Str. 17-19. **Str. 17**

<sup>19</sup> Vídeňská úmluva o smluvním právu. Čl. 2. odst.1, písmeno a).

<sup>20</sup> Statut Mezinárodního soudního dvora. Čl. 38.

<sup>21</sup> Vídeňská úmluva o smluvním právu. Čl. 27

z hlediska kontroly souladu mezinárodních smluv s právem vnitrostátním jeví tzv. *self-executing traeties*, tedy smlouvy samovykonatelné, které platí bez další transpozice a přiznávají práva a povinnosti přímo fyzickým osobám. Jejich znění tedy musí být pečlivě uváženo a to i vzhledem k možným budoucím rozporům.

### 1.3 *Kontrola*

Jak však zabránit rozporu základních vnitrostátních a mezinárodních norem či závazků? Nástroj se nabízí velmi zřetelně a jeho využití je v zájmu zachování ústavnosti nezbytné. Tímto nástrojem je lehce modifikovaná soudní kontrola ústavnosti.

Soudní kontrola ústavnosti je institutem pevně spjatým s pojmem právního státu a s dělbou moci, ale dnes také se státem, který se považuje za člena mezinárodního společenství. Na druhou stranu je logické, že ve státě, kde panuje absolutistický vládce, nemá kontrola ústavnosti smysl. Nemá smysl ani ve státě, kde je soudní moc spojená s mocí zákonodárnou či výkonnou.

Montesquieu dovodil, že „...není svoboda, dokud není soudní moc oddělena od zákonodárné a výkonné moci. Jestliže by byla spojena se zákonodárnou mocí, tak by moc nad životy a svobodou občanů byla svévolná, protože soudce by byl zároveň zákonodárcem. Pokud by byla spojena s výkonnou mocí, tak by soudce měl utlačovatelskou moc...“<sup>22</sup>

Ústavní soudnictví má dnes již poměrně dlouhou historii. V učebnici ústavního práva se dočteme, že myšlenkovým pramenem ústavního soudnictví, chápaného jako možnost soudního přezkoumání zákonů z hlediska jejich souladu s ústavou, byl ústavní vývoj Anglie v 16. a 17. stol., nicméně, že ústavní soudnictví fakticky vzniklo s případem *Merbury versus Madison* v USA v roce 1803.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Citováno podle: O Duchu zákonů, citace podle kroniky lidstva, Fortuna Print, české vydání, Bratislava, 1992, str. 566. **Pavlíček, Václav a kol.:** Ústavní právo a státověda. 1. díl. Obecná státověda. Praha: Linde, 1998, str. 313

<sup>23</sup> Jak se píše např. v **Pavlíček, Václav a kol.:** Ústavní právo a státověda. 1. díl. Obecná státověda. Praha: Linde, 1998, str. 323. Ovšem historie a kontext tohoto rozhodnutí je mnohem barvitější a ve skutečnosti mnohoznačnější než umožňuje učebnicová zkratka.

Opravdu to byl postupný rozvoj anglických Privy Council (Tajná rada) a Court of common pleas (Soud obecné žaloby) spojený se jménem jeho předsedy Edwarda Coeka, který započal rozvoj kontroly ústavnosti. V rozhodnutí z roku 1610, které vstoupilo do historie ústavního soudnictví jako *Dr. Bonham case*, prohlásil předseda senátu Coke, že „soud má právo rozhodnout o neplatnosti zákona, je-li zřejmě vadný, tj., je-li v rozporu s Common law...“ a dále, že „v mnoha případech Common Law musí prověřovat akty parlamentu a je rozhodujícím kritériem pro to, zda zákon je protiústavní.“<sup>24</sup> Odvážný Coke dokonce přesvědčoval krále, že „právo chrání krále“, a nikoli že „král chrání právo“.

Nicméně až vývoj v USA měl prvořadý dopad na celý institut. Soudnictví jako nejslabší ze tří mocí se postupně emancipovalo. Jeho ústavní pravomoci však nebyly přísně formalizovány. Podle Alexandra Hamiltona a dalších federalistů měla být soudní kontrola výslovně vtělena do ústavy, pro odpor zastánců práv jednotlivých států k tomu však nedošlo.<sup>25</sup>

Tak se stalo, že upevnění a snad i vytvoření institutu *Judicial review* bylo částečně i souhrou náhod. John Marshall, zarytý federalista, se stal předsedou amerického nejvyššího soudu 4. února 1801. O dva měsíce později vystřídal federalistického prezidenta Adamse Thomas Jefferson, představitel tehdy spojené demokraticko-republikánské strany. Federalista Marshall však vydržel v čele nejvyššího osudu do roku 1835! Tím umožnil zakořenění principů, které dnes známe pod názvem *judicial review*, což je pojem, jehož přesný vyčerpávající překlad je značně obtížný.<sup>26</sup> Lapidárně jde o kontrolu ústavnosti v americkém pojetí decentralizovanou a konkrétní.

V kontinentálním právním systému se setkáváme spíše s kontrolou centralizovanou, koncentrovanou a abstraktní, či abstraktně-konkrétní. Ve Francii prozaicky nazývanou „Kelsenovskou“. V obou případech však šlo a jde zejména o

---

<sup>24</sup> Citováno podle **Blahož, Josef**. Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled. Praha : ASPI Publishing, 2001. Str. 32. Coke, 114a,77 Eng.Rep. (C.P. 1610)

<sup>25</sup> **Blahož, Josef**. Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled. Praha : ASPI Publishing, 2001. Str.

36

<sup>26</sup> Viz. **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír**. Srovnávací ústavní právo. Praha : ASPI, 2003. Str. 313

kontrolu ústavnosti ve vztahu k vnitrostátním normám. Slovy velkého právního myslitele H. Kelsena: „Ústava, která nezavedla ústavní soud ke zrušení neústavních aktů, je světlem, které nesvítí.“<sup>27</sup> Dnes se však stále více setkáváme s autoritativní kontrolou aktů majících původ v právu mezinárodním, a to je jen logickým vyústěním výše nastíněného vývoje.

---

<sup>27</sup> Viz. Historie ústavního soudnictví na webu ÚS. <http://www.concourt.cz/clanek/1813>

## 2. Orgány kontroly

### 2.1 Česká kontrola

#### 2.1.1 Soudní kontrola ústavnosti v českých dějinách

Kapitola zvaná ústavní soudnictví byla v českých dějinách otevřena až se vznikem Československé republiky na troskách Habsburského mocnářství. V období, které předcházelo, tedy období monarchie (ať již stavovské, absolutní či konstituční) nenalezneme žádný orgán, který bychom mohli označit za orgán kontroly psané či nepsané ústavnosti. Na základě ústavní listiny z roku 1920 byl v roce 1921 vytvořen zvláštní Ústavní soud. Ovšem z čl. 2 uvozoovacího zákona č. 121/1920 Sb. k ústavní listině plyne, že jeho úloha byla poměrně omezená. Jeho jediným úkolem byl v zásadě dohled nad ústavní konformitou zákonů vydávaných Národním shromážděním a sněmem Podkarpatské Rusi. Zasedlo v něm sedm soudců jmenovaných na deset let. Jejich kreace byla však odlišná, než je tomu dnes, na jmenování se podílely i ostatní nejvyšší soudy.

V roce 1931 však vypršel prvním soudcům mandát, nebyli jmenováni žádní noví a tak de facto ÚS zanikl. Obnoven byl až v pohnutém období roku 1938, nic převratného však již před propuknutím druhé světové války nestihl vykonat. Tak se uzavřela poměrně nešťastná etapa prvorepublikového ústavního soudu. Pozitivem v tomto období však bylo, že některé role později přisuzované soudu ústavnímu zastával naopak poměrně úspěšný Nejvyšší správní soud.

Historie ústavního soudnictví byla v dalším období rázně přetržena snad jen s formální přestávkou v roce 1968. Zákon o československé federaci (zákon č.143/1968 Sb.) tehdy sice zaváděl institut federálního ústavního soudu a dokonce i ústavních soudů obou republik, všechny však zůstaly jen na papíře.

K definitivní obnově ústavního soudnictví, respektive ke skutečnému a nikoliv formálnímu využití tohoto institutu tedy došlo až po revoluci tak řečené Sametové z roku 1989, respektive až v rámci nového státu samostatné České republiky v roce 1993.



## 2.1.2 Organizace Ústavního soudu

Ústavní soud sídlí v justiční metropoli České republiky, tedy v Brně, a to v budově bývalé Zemské sněmovny, nacházející se téměř naproti novému sídlu Nejvyššího správního soudu. Jeho posláním je zejména ochrana „ústavnosti“ (viz. Bod 2.1.3). ÚS je tvořen patnácti soudci, jejichž funkční období je tradičně desetileté. Nicméně soudce může být do svého úřadu jmenován opakovaně, což se v praxi běžně děje.

Soudce ÚS jmenuje a libovolně navrhuje prezident republiky, ovšem jeho výběr musí být schválen horní komorou parlamentu ČR, Senátem. Předsedu a dva místopředsedy ÚS pak prezident jmenuje ze soudců ÚS. Tento způsob kreace není patrně nejšťastnější a vzhledem k poměrně homogennímu (oproti původním předpokladům) složení Senátu se může do budoucna ukázat jako nevyhovující.

Soudci zasedají ve čtyřech tříčlenných senátech, přičemž předseda ani místopředsedové se jejich práce neúčastní. Složení senátů je určeno rozhodnutím pléna ÚS.<sup>28</sup> Některá rozhodnutí jsou tedy zákonem vyhrazena plénu.

Soudcem ÚS však nemůže být každý. Mezi obecné podmínky můžeme řadit bezúhonnost a občanství České republiky. Zvláštními předpoklady pak jsou volitelnost do Senátu, tedy minimálně 40 let věku a také odborná způsobilost. Ústavní soudce musí mít vysokoškolské právnické vzdělání a desetiletou právní praxi (například v justici či advokacii)<sup>29</sup>. Jde tedy institucionálně opravdu o soudní orgán, který sice stojí mimo soudní soustavu, sám sebe však chápe jako čistě právního arbitra.

Soudci jsou nadáni poměrně značnou imunitou. Jsou však současně omezeni ve výkonu některých činností. Soudce ústavního soudu tedy nelze trestně stíhat bez souhlasu Senátu a není možné ho zadržet s výjimkou případu zadržení při páčání trestného činu či bezprostředně po něm, nicméně i toto zadržení podléhá dodatečnému schválení předsedou Senátu. Pokud Senát odepře svůj souhlas, je trestní stíhání navždy vyloučeno. Tyto podrobnosti stanoví přímo Ústava (čl. 86).

<sup>28</sup> Aktuální rozhodnutí nalezneme zde <http://www.concourt.cz/clanek/2022>

<sup>29</sup> Viz. čl. 84 Ústavy. Další podrobnosti stran Ústavního osudu i samotných soudců najdeme v zákoně č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu.

Odvolání soudce ÚS je též obtížné. V zásadě se soudce musí dopustit zakázaného jednání (ať je jím trestný čin, činnost, která není slučitelná s funkcí soudce ÚS, či například vstup do politické strany). O odvolání pak rozhoduje v kárném řízení kvalifikovaná většina pléna, tedy devět soudců ÚS.

### **2.1.3 Působnost Ústavního soudu**

Působnost ÚS pramení přímo z Ústavy a to zejména z jejího článku 87. Ústavní soud rozhoduje například o zrušení zákonů či jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem (respektive se zákonem), o ústavní stížnosti jednotlivců i orgánů územní samosprávy, o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky ve věci tzv. „velezrady“ atd.

Ústavní soud dále rozhoduje, a to je pro tuto práci velmi podstatné, o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací. Do rozhodnutí Ústavního soudu nemůže být taková smlouva ratifikována. O této otázce však blíže až později.

Český ÚS je velmi silným a poměrně aktivním až aktivistickým orgánem kontroly ústavnosti. Neváhá si přisvojit i pravomoci nevyplývající zjevně přímo z litery Ústavy, jako například diskutabilní kontrola samotného ústavního zákona dovozená v kauze „Melčák“.<sup>30</sup>

## **2.2 Francouzská kontrola**

### **2.2.1 Soudní kontrola ústavnosti ve francouzských dějinách**

Ve francouzských dějinách nenajdeme až do vzniku Ústavní rady v roce 1958 skutečný orgán kontroly ústavnosti. Pokud se rovnou přeneseme přes doby

---

<sup>30</sup> Nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09

vzdálenější, tedy přes období monarchie a tzv. Starého režimu, kdy určitou kontrolu nepsané ústavy prováděly soudní tribunály zvané parlamenty, k Velké francouzské (buržoazní) revoluci, zjistíme, že ani v této době nového pořádku nebyla francouzská společnost kontrole ústavnosti nakloněna. Jak píše Guillaume Drago, historie kontroly ústavnosti byla ve Francii historií odporu!<sup>31</sup>

Hlavní myšlenka revoluce zněla: Konvent disponuje všemi mocemi - zákonodárnou, výkonnou i soudní. Hlavním historickým odkazem pak byl pojem „vláda Shromáždění“.<sup>32</sup> Panovala zde víra, že parlament je jediným suverénem, který nemůže být omezen. Kontrola ústavnosti byla vnímána jako nemožné omezení suverenity lidu.<sup>33</sup> Toto přesvědčení vychází již ze samotného tehdejšího pojetí společnosti. Jean-Jacques Rousseau považoval zákon za vyjádření „obecné vůle“. Neomylnost zákonodárce se stala dogmatem.<sup>34</sup> V odmítání prvků ústavního soudnictví ve Francii sehráli významnou roli také názory Abbé Sieyès, též absolutizující suverenitu zákonodárce sboru.<sup>35</sup> Nicméně Abbé Sieyès tehdy také vymyslel takzvaný Sénat Conservateur, který měl bdít nad dodržováním ústavy a byl tvořen určitou společenskou elitou. Ukázal se však naprosto nefunkčním a nelze o něm hovořit jako o skutečném orgánu kontroly ústavnosti.

Po období revoluce následuje v průběhu 19. století posun k doktríně "légicentrisme", která však stále nepřipouští omezení zákonodárce.<sup>36</sup> Podle této doktríny, která jen pomalu ustupovala a stále ustupuje, zákon nemůže být špatný.<sup>37</sup> Byly zde snahy o realizaci ústavní kontroly obecnými soudy, zejména pak soudem

---

<sup>31</sup> **Drago, Guillaume.** Contentieux constitutionnel français. Paris: Press Universitaires de France, 2006. Str. 139

<sup>32</sup> **Kunc, Jiří.** Cit. dílo. Str. 67

<sup>33</sup> Vypovídající je tento citát Antoine Clair Thibaudeau : „Tato monstrózní moc bude ve Státě všemocná! Chtíc zajistit hlídače veřejné moci, dáme jí pána, který ji sváže řetězem, aby se mu hlídala lépe.“ Citováno podle **Luchaire, Francois.** Le Conseil constitutionnel (Tome I – Organisation et Attributions), 2. Ed. 1997, Economica. Paris : 1997. Str.1

<sup>34</sup> **Favoreu, Louis. Philip, Xavier.** La place du Conseil constitutionnel dans la Constitution de 1958. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantenaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-18.17365.html>

<sup>35</sup> **Blahož, Josef.** Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled. Str. 41

<sup>36</sup> **Favoreu, Louis. Philip, Xavier.** Cit. dílo.

<sup>37</sup> Zákon a právo jsou ztotožněny. Viz. **Blachér, Philippe.** Contrôle de constitutionnalité et volonté générale. Paris : Presses Universitaires de France 2001. Str. 33

kasáčním a prostřednictvím apelačních soudů, ale ani zde nelze mluvit o klasické kontrole ústavnosti. Navíc byl rozvoj soudní kontroly přerušen převratem Napoleona III. v roce 1851. Novou imperiální ústavou z roku 1852 bylo přezkoumávání výslovně zakázáno a byl opět zřízen nefunkční Sénat Conservateur.

Zvrat přichází teprve po druhé světové válce. Vliv nacistické a fašistické ideologie a zejména praxe na smýšlení ústavních právníků byl značný. Bylo nasnadě, že bude nutné zákonodárce nějakým způsobem kontrolovat. Dále zde působí poznatky ze SRN a dalších evropských zemí, a tím vším se mění i společenské a odborné "klíma".

Přesto se stále nedaří ustavit skutečně fungující orgán kontroly ústavnosti.<sup>38</sup> Po druhé světové válce byl vytvořen tzv. Ústavní výbor. Po dobu dvacetileté existence IV. Republiky však prokázal Ústavní výbor svou naprostou nefunkčnost, podobně jako jeho dřívější předchůdce Sieyèsův Sénat Conservateur, z něhož koncepčně vycházel.<sup>39</sup>

Podle Josefa Blahože, zvláště v souvislosti s druhou vlnou gaullismu, která probíhala ve znamení negace klasického parlamentního systému, ustupoval postulát neomezené suverenity parlamentu jako základní argument proti ústavnímu soudnictví do pozadí.<sup>40</sup> Tak mohla vzniknout nová instituce.

Ústavní rada byla ustavena gaullistickou ústavou francouzské Páté republiky ze dne 4. 10. 1958 (dále podle kontextu jen „Ústava“), kde se jí věnují články 56 – 63. Její oddíl VII. je řazen těsně před oddíl VIII. Moc soudní. Praktická činnost Rady je pak upravena nařízením č. 58-1067 ze dne 7. 11. 1958 ve znění pozdějších nařízení. Sám generál de Gaulle však nebyl velkým přívržencem soudní ochrany ústavnosti. Považoval jí za americký institut, zbytečný pro francouzskou republiku, kde je nejvyšším soudem samotný lid. Tomu také odpovídala představa o Radě, jako o doplňkové instituci. Podle blízkého spolupracovníka prezidenta de Gaulla a

---

<sup>38</sup> Uvažovalo se dokonce o kontrole prostřednictvím všelidového hlasování.

<sup>39</sup> **Blahož, Josef.** Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled. Str. 247

<sup>40</sup> **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír.** Cit. dílo. Str. 339

francouzského premiéra Michela Debré byla Rada „zbraň proti excesům parlamentu.“<sup>41</sup>

Tomu také odpovídalo pojetí této instituce. Rada není v žádném případě typickým soudním orgánem. Není vlastně vůbec soudním orgánem, nebo jím přinejmenším nebyla v době svého vzniku. Rada je zvláštní institucí, jejíž funkcí je zejména kontrola ústavnosti, respektive byla zamýšlena jako instituce, která bude dohlížet na rovnováhu mezi legislativní a exekutivní mocí. Sama sebe v rozhodnutí z 6. listopadu 1962 Rada chápe jako *orgán regulující činnost veřejných mocí*.<sup>42</sup>

V současné době začíná v literatuře a v právní komparatistice obecně převládat názor, že Rada se stále více přibližuje klasickému kontinentálnímu ústavnímu soudu či se jím dokonce stává.<sup>43</sup> Existují dva aspekty, podle kterých bychom měli řešit tuto otázku. Je to relativní nezávislost orgánu kontroly ústavnosti a pak charakter orgánu, jako orgánu soudního typu.

Zejména podle amerických autorů Rada nedosahuje naplnění ani v jednom. Musíme však souhlasit s Josefem Blahožem, který tvrdí, že je nesporné, že ve srovnání s ústavním soudnictvím v USA se činnost francouzské Ústavní rady musí nutně jevit jako činnost politického tribunálu, ale že charakter specializovaných ústavních soudů jako soudů v pravém slova smyslu zdaleka není nepochybný a snahy charakterizovat také tyto ústavní soudy jako výlučně politické tribunály nejsou ojedinělé.<sup>44</sup> Jinými slovy, Rada se v tomto ohledu od ostatních „evropských ústavních soudů“ výrazně neliší.

V historii Rady však najdeme několik velmi významných rozhodnutí, která posunula její vývoj kupředu, respektive směrem, který ústavodárce z roku 1958 nepředpokládal. Prvním z řady nejvýznamnějších rozhodnutí je rozhodnutí ze dne 16. Července 1971, kdy Rada na návrh předsedy Senátu konstatovala, že zákon Národního shromáždění porušil základní práva a svobody. Rada se tak přihlásila k extenzivnímu

---

<sup>41</sup> **Burdeau, Georges. Hamon, Francis. Troper, Michel.** Cit. dílo. Str. 682

<sup>42</sup> Viz. **Luchaire, Francois.** Le Conseil constitutionnel (Tome I – Organisation et Attributions), 2. Ed. 1997, Economica. Paris : 1997. Str.31

<sup>43</sup> Viz. např. **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír.** Cit. dílo. Str. 340

<sup>44</sup> **Blahož, Josef.** Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled. Str. 306

pojetí Ústavy.<sup>45</sup> Důsledkem tohoto rozhodnutí bylo, že se základní lidská práva stala, podobně jako v SRN, kritériem ústavnosti a Rada se tak stala strážcem ústavnosti v této oblasti, podobně jako to učinil Nejvyšší soud USA na počátku 19. století pro celou sféru ústavnosti.<sup>46</sup> Součástí platného ústavního práva se tak stala Deklarace práv člověka a občana a preambule ústavy z roku 1946, přičemž jejich právní síla byla Radou odvozena z odkazu v preambuli Ústavy (viz podkapitola 3.3.1 a pojem *le bloc de constitutionnalité*). V roce 1958 nikdo nečekal, že by se mohla Rada stát účinným nástrojem ochrany základních práv. Rozhodnutím z roku 1971 to však Rada změnila.<sup>47</sup> Tak i Rada chrání materiální jádro ústavy jako nejvyšší ústavní hodnotu.

V roce 1985 byla do pravomocí Rady doplněna i částečná následná kontrola ústavnosti zákonů (rozhodnutí 85-187 DC). Jde o to, že při doplnění již existujícího vyhlášeného zákona prostřednictvím novely, je možné na základě zkoumání konformity této novely zasáhnout i do již vyhlášeného zákona. Zásadní právní věta tohoto rozhodnutí však zní, že „... *Schválený zákon vyjadřuje obecnou vůli, ovšem v mezích Ústavy.*“ To je vyjádření omezení zákona, které umožňuje plně fungovat ústavnímu soudnictví.

Rada má tedy za sebou velmi zajímavý a barvitý vývoj. Její funkce se uplatňovala po dobu prvních deseti let její existence jen ve sféře vztahů – resp. pravomocí – legislativy a exekutivy. Teprve později se její těžiště přesouvá do oblasti lidských a občanských práv.<sup>48</sup>

Rada nejprve jednoznačně preferovala exekutivu. V 60. letech probíhal tuhý boj Rady s národním shromážděním i Senátem. Rada napadala jejich jednací řády, které podle ní příliš zasahovaly do práv exekutivy (např. zrušila časové omezení u projevu ministra před sněmovnou). Je možno spolu s Josefem Blahožem konstatovat, že v 60. letech interpretovala Rada ústavní pravomoci legislativy restriktivně a

---

<sup>45</sup> **Burdeau, Georges. Hamon, Francis. Troper, Michel.** Cit. dílo. Str. 700

<sup>46</sup> **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír.** Cit. dílo. Str. 349

<sup>47</sup> **Lavroff, Dimitri G.** *Le système politique français: constitution et pratique politique de la 5e république.* Paris: Dalloz, 1991  
Str. 150

<sup>48</sup> **Blahož, Josef.** *Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled.* Str. 324

exekutivy extenzivně.<sup>49</sup> Rada byla v tomto období často popisována jako „hlídací pes“, který bděl nad tím, aby zákonodárná moc nerozšiřovala okruh působnosti, který jí byl přidělen.<sup>50</sup> Francois Luchaire pak dokonce konstatuje, že Rada plnila úlohu „děla namířeného na parlament“.<sup>51</sup>

Vývoj však šel dál. Na konci 60. let vystřídal generála De Gaulla Georges Pompidou, který se mimo jiné v roce 1974 zasadil o jisté osamostatnění Rady v rámci francouzského politického systému. Vývoj však šel ještě dál, a jak je uvedeno výše, v průběhu 80. let se Rada začala více zajímat o problematiku lidských práv a stále více se emancipovala od exekutivy. Stala se tak dělem, které již nebylo namířeno pouze na legislativní moc, ale střílelo na všechny strany.

V současné době je Rada považována za objektivního rozhodčího.<sup>52</sup> Josef Blahož pak oceňuje moudrost a politickou předvídavost, která se projevila při zřízení takto pojatého institutu. Při všech svých odlišnostech měla Rada mnohé, co jí spojovalo s ostatními orgány kontroly ústavnosti.<sup>53</sup>

### 2.2.2 Organizace Rady

Rada sídlí v Paříži a to v královském paláci v ulici Montpensier nedaleko sídla Státní rady (francouzská obdoba Nejvyššího správního soudu). Rada se skládá z devíti řádných členů, kteří mají devítiletý neobnovitelný mandát. Každé tři roky se mění třetina členů. Při každé výměně jmenuje jednoho člena francouzský prezident, jednoho předseda Senátu a jednoho předseda dolní sněmovny. Současně jsou členy rady i bývalí prezidenti republiky, pokud nezastávají funkci, která by s takovým postavením byla neslučitelná. V historii to nebylo příliš časté, v současnosti se však na chodu Rady podílí Valéry Giscard d'Estaing a Jacques Chirac.

---

<sup>49</sup> **Blahož, Josef.** Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled. 327

<sup>50</sup> **Favoreu, Louis. Philip, Xavier.** Cit. dílo.

<sup>51</sup> Citováno podle **Blahož, Josef.** Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled. Str. 327 (Le Conseil Constitutionnel, Paris, Aix, 1980, str. 31)

<sup>52</sup> **Blahož, Josef.** Soudní kontrola ústavnosti : srovnávací pohled. Str. 331

<sup>53</sup> Tamtéž. Str. 328

Prezident republiky jmenuje i předsedu Rady. To je poměrně důležitá pravomoc. Předseda stojí trochu výše než ostatní členové a to nejen kvůli tomu, že Radu řídí a předsedá zasedáním. Předsedův hlas je rozhodující v případě rovnosti, takže vlastně může mít váhu dvou hlasů. Pokud je předseda Rady indisponován (ze zdravotních či jiných důvodů), jeho místo patří nejstaršímu členovi Rady (článek 56 ústavy). Není tedy pouhým primus inter partes, jak poznamenává Fr. Luchaire.<sup>54</sup>

Podstatné je, že člen Rady nemusí mít žádné předepsané vzdělání, ani žádnou jinou kvalifikaci. Tento fakt Radu velmi odlišuje od klasických ústavních soudů.<sup>55</sup> Právnícká kvalifikace není nezbytně nutná, jelikož původní záměr byl zejména vytvořit arbitra mezi mocí vládní a legislativní.<sup>56</sup> Je však nutno dodat, že v současnosti mají všichni členové Rady krom jiného alespoň základní právnícké vzdělání, což potvrzuje trend určité personální judicializace tohoto orgánu.

Člen Rady však nesmí zastávat téměř žádnou veřejnou funkci, ani ve správě, ani volenou. Nesmí být členem ani zaměstnaneckých ani zaměstnavatelských organizací. Nicméně je možné, aby se členem Rady stal například vysokoškolský profesor, což se pravidelně děje. Podrobněji upravuje rozsah neslučitelnosti s členstvím v Radě dekret č. 59-1292, který dále obecně stanoví povinnost zdržet se všeho, co by mohlo ohrožovat nezávislost a důstojnost členství v Radě (článek 57 ústavy).

Rada zásadně rozhoduje v plénu většinou hlasů. Jak již bylo zmíněno výše, v případě rovnosti hlasů rozhoduje hlas předsedy. Ve věci kontroly výsledku Rada rozhoduje v senátech, a to je jediná výjimka z tohoto pravidla.

Řízení před Radou je písemné a neexistují zde žádná separátní vota, nevede se ani záznam o diskuzi, nic se nezveřejňuje. Od roku 1995 je však ve volebních řízeních umožněno stranám slyšení.

Otázku svolání Rady ponechme k jednotlivým řízením. Jen vezme, že za prezidenta F. Mitteranda zde byl pokus o ústavní reformu, která by umožnila

---

<sup>54</sup> **Luchaire, Francois.** Le Conseil constitutionnel (Tome I – Organisation et Attributions), 2. Ed. 1997, Economica. Paris : 1997. Str. 67

<sup>55</sup> Podle Fr. Luchaireho jsou rozhodující tyto vlastnosti kandidáta: Politická orientace, kompetentnost a přátelství k osobě, která ho vybírá! Viz. **Luchaire, Francois.** Le Conseil constitutionnel (Tome I – Organisation et Attributions), 2. Ed. 1997, Economica. Paris : 1997. Str. 71

<sup>56</sup> **Burdeau, Georges. Hamon, Francis. Troper, Michel.** Cit. dílo. Str. 683



individuální ústavní stížnost, tato reforma však nebyla schválena v tradičně pravicovém Senátu, nicméně se pomalu, ale jistě stává reálnou i v souvislosti s nedávnou změnou Ústavy.

### 2.2.3 Pravomoci rady

Pravomoci Rady jsou dvojího typu. Rada vykonává soudní pravomoci nebo se zabývá konzultační činností jako klasická politická poradní „rada“. Tato dvoukolejnost je pro ni velmi charakteristická a také ji velmi odlišuje od jiných orgánů kontroly ústavnosti.

Pokud bychom měli dále členit jednotlivé pravomoci, je možné je rozdělit podle různých klíčů. Rada v první řadě kontroluje ústavnost nevyhlášených zákonů a mezinárodních smluv, kontroluje však i průběh nejpodstatnějších voleb a referend a v neposlední řadě řeší i kompetenční spory ústavních činitelů.

Nejpodstatnější pravomocí Rady je její poslání vyslovovat se k ústavnosti připravovaných zákonů. Obligatorně tak Rada činí u zákonů organických (kvaziústavních), jednacích řádů komor parlamentu a návrhu zákona, před tím než je podroben schvální referendem. Fakultativně pak Rada kontroluje zákony běžné (článek 61 ústavy). Sama však vyjádřila, že jí nepřísluší hodnotit zákony ústavní, ani zákony přijaté formou referenda, které jsou přímým vyjádřením vůle lidu.<sup>57</sup>

Rada může být k této otázce svolána prezidentem republiky, premiérem, předsedou národního shromáždění či Senátu a od roku 1974 i na návrh 60 poslanců či 60 senátorů. Před reformou z roku 1974 nebyla Rada často svolávána. Osoby, které tak mohly učinit, to neměly zapotřebí.<sup>58</sup> Respektive vcelku logicky vládní garnitura neměla zapotřebí zkoumat ústavnost svých zákonů. Dokládá to i statistika. Do roku 1974 bylo učiněno 9 rozhodnutí o ústavnosti běžného zákona. Jakmile pravomoc svolat Radu získala i opozice reprezentovaná 60 zákonodárci, bylo učiněno jen v období 1974 až 1995 200 takových přezkoumání.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Rozhodnutí č° 2003-469 DC - z března roku 2003 a rozhodnutí č° 62-20 DC – z listopadu roku 1962.

<sup>58</sup> **Burdeau, Georges. Hamon, Francis. Troper, Michel.** Cit. dílo. Str. 698

<sup>59</sup> Tamtéž. Str. 699

Rada se musí k otázce slučitelnosti zákona s ústavou vyjádřit po jeho přijetí, ale před jeho vyhlášením prezidentem republiky. Nakonec však nezbyvá než konstatovat společně s Huguem Portellim, že poslední slovo zůstává zákonodárci, který vždy může změnit samotnou Ústavu. Tak to udělal např. v roce 1993 kvůli zákonu o regulaci imigrace, který předtím Rada prohlásila za neústavní.<sup>60</sup>

Mezi ostatní pravomoci Rady patří kontrola výsledků parlamentních (čl. 59 Ústavy) a prezidentských (čl. 58 Ústavy) voleb, která však probíhá podobně jako v jiných zemích a není z komparatistického hlediska příliš zajímavá. Podobně je na tom kontrola výsledku referend (čl. 60 Ústavy), přičemž si však musíme uvědomit, že tento institut je ve Francii používán stále více, než ve většině srovnatelných zemí a má svůj původ již od Napoleona III., z 50. let 19. stol.

Články 41 odst. 2 a 37 odst. 2 Francouzské ústavy svěčují Radě další neobyčejně významnou funkci – regulaci poměru pravomocí exekutivy a legislativy. Jak již bylo uvedeno výše, nejprve Rada upřednostňovala výrazně exekutivu, dnes však rozhoduje v zásadě podobně jako jiné orgány kontroly ústavnosti a její rozhodnutí není dopředu možné jednoduše předvídat.

Poměrně důležitou a zajímavou pravomocí konzultačního typu je obligatorní stanovisko Rady k použití článku 16 francouzské ústavy. Tento článek umožňuje prezidentovi si na určitou dobu velmi podstatně rozšířit pravomoci až na „diktátorskou“ úroveň. Rada v tomto případě vlastně posuzuje, zda nastaly Ústavou určené okolnosti, které umožňují tento článek použít. Nicméně vtip celé úpravy spočívá v tom, že prezident názorem Rady není vázán.

Jak se však pravomoci Rady změnily v posední době? Kontroverzní francouzský prezident Nicolas Sarkozy v roce 2008 uspěl ve své snaze upravit Ústavu V. republiky a mimo jiné tak byla i rozšířena pravomoc Rady. Ta byla ve své padesátileté historii považována za krystalický příklad orgánu preventivní kontroly ústavnosti. Ústavní reformou z 23. července 2008 se však do ústavy dostal článek 61-1, který Radě poprvé v dějinách svěčuje pravomoc zabývat se již vyhlášeným zákonem. Na návrh Státní rady, či Kasačního soudu může zkoumat již účinné legislativní opatření, které by

---

<sup>60</sup> **Portelli, Hugues.** Droit constitutionnel. Paris: Dalloz, 1999. Str. 286

mohlo odporovat základním svobodám a právům. Toto je opravdu grandiózní změna chápání celého právního systému, jelikož se tím boří jeho legicentristický základ. Bližší analýza by však přesahovala možnosti této práce.

Ústavní rada se tím opět posouvá směrem k „rodině evropských ústavních soudů“ a sama sebe chápe jako orgán začleněný velmi pevně do kontinentálního systému kontroly ústavnosti.<sup>61</sup> Stále se ostatním evropským institucím více přibližuje a zdá se, že tento trend má pevné základy.

Můžeme předpokládat, že Rada bude i nadále obsazována renomovanými právníky (bývalými předsedy nejvyšších francouzských soudních orgánů apod.) a již se nevrátí doby, kdy byla většina členů bez právního vzdělání. Můžeme také předpokládat, že Rada bude i nadále pečlivě střežit materiální jádro Ústavy.

### **3. Kontrola mezinárodních smluv**

#### ***3.1 Procesní otázky kontroly***

##### **3.1.1 Úvod do francouzského pojetí kontroly**

Ve Francouzské republice je úprava kontroly souladu mezinárodních smluv a závazků s Ústavou poměrně stručná a celý systém kontroly je pak neformální a jednoduchý. Zvláštností francouzské praxe je však určitá formální dvoukolejnost kontroly. Kontrola se aplikuje buď podle článku 54 Ústavy či podle článku 61 odst. 2. Článek 54 je přímo určen ke kontrole mezinárodních závazků, článek 61 odst. 2 je pak obecným nástrojem na kontrolu běžných zákonů. Ve Francii platí, že každé ratifikaci „prezidentské“ smlouvy musí předcházet „ratifikační zákon“. Do roku 1992 neměla skupina zákonodárců právo navrhnout kontrolu mezinárodních závazků, a tak se často uchýlovala k napadení samotného ratifikačního zákona podle procedury dle čl. 61 odst. 2 francouzské Ústavy. Tím se vlastně nepřímým napadal samotný mezinárodní

---

<sup>61</sup> Favoreu, Louis. Philip, Xavier. Cit. dílo.

závazek, respektive smlouva. Tato praxe však již není nutná, a proto se dnes postupuje přímo podle čl. 54.

Pokud však jde o podrobnější zákonný postup, je předmětný organický zákon o Ústavní radě velmi skoupý na bližší úpravu.<sup>62</sup> Ústavní rada disponuje pravomocí a zároveň povinností rozhodnout o souladu mezinárodní smlouvy, potažmo mezinárodněprávního závazku s francouzskou Ústavou. Toto řízení není obligatorní a návrh na jeho zahájení mohou podat stejné osoby jako návrh na přezkum obyčejného zákona. Jde o prezidenta republiky, předsedy obou komor parlamentu a od roku 1992 i 60 zákonodárců z každé komory. Návrh je ve Francii naprosto neformální, činí se dopisem, ve kterém nemusí být uvedena žádná argumentace, postačí žádost o přezkum konkrétní smlouvy.

Může tedy francouzská úprava, která již prošla nejednou zatěžkávací zkouškou, sloužit jako model pro poměrně mladou úpravu českou? Jak uvidíme, je zde několik oblastí a otázek, které nám každý systém kontroly souladu předkládá k zodpovězení a vyřešení. V některých by bylo opravdu vhodné vzájemně se inspirovat a neřešit složité problémy znovu a opětovně.

### 3.1.2 Úvod do českého pojetí kontroly

Česká úprava řízení o kontrole mezinárodních smluv je kromě Ústavy samotné, vtělena do zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů („dále jen ZÚS“) a to konkrétně do poměrně nového druhého oddílu druhé hlavy zákona.<sup>63</sup> Oddíl nese název *Řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony* a již to sebou přináší určité kontroverze.

Než se však detailněji zaměříme na kontroverze výše zmíněné úpravy, je nezbytné alespoň rámcově řízení před ÚS představit. ÚS jako český orgán kontroly ústavnosti, odvozující své pravomoci z Ústavy (zejména z jejího článku 87) je nadán pravomocí posuzovat soulad mezinárodních smluv s ústavním pořádkem. Návrh na

---

<sup>62</sup> Jde o zákon citovaný takto: **Ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 ( 7. 11. 1958) portant loi organique sur le Conseil constitutionnel**

<sup>63</sup> Naše právo se tak vskutku pouští na neprobádané pole, jak píše prof. Filip ve svém článku. Viz. **Filip, Jan.** Parlament a preventivní kontrola mezinárodních smluv Ústavním soudem. Parlamentní zpravodaj. Č. 4. 2002. Str. 8 – 11. Str. 8.

takový přezkum mu postupně může přednést komora parlamentu ČR, skupina zákonodárců a prezident republiky. ÚS pak rozhodne nálezem v plénu všech patnácti soudců o souladu, přičemž jeho negativní stanovisko brání ratifikaci mezinárodní smlouvy. Bližší úprava však není jednoduchá a je poměrně problematická.

První kontroverzí je vymezení okruhu smluv, které podléhají kontrole ústavní konformnosti. Druhým problémem je rozsah přezkumu mezinárodní smlouvy. Lapidárně vyjádřeno otázkou, zda se má ÚS zabývat celou smlouvou či jen ustanoveními zpochybňovanými návrhem na přezkum. Třetím bodem je referenční kritérium, podle kterého má ÚS rozhodovat. Je vázán pouze ústavním pořádkem vymezeném v čl. 112 Ústavy?

Jsou tu však i další drobnější kontroverze. Jakou většinou by měl ÚS rozhodnout? Jak zabránit prezidentovi republiky obejít skupinu zákonodárců chystající se rozporovat již schválené smlouvy? Jakým způsobem by vůbec Ústavní soud měl smlouvu vykládat? Nebo například, jak se vypořádat s absencí oficiálního českého znění mezinárodní smlouvy?

Na tyto otázky nám částečně daly odpověď Lisabonské nálezy.<sup>64</sup> Ovšem například otázka nutné většiny zůstává nezodpovězena, neboť nálezy velmi silně podpořili všichni ústavní soudci, což u takto důležitých otázek nebývá zvykem. I další otázky zůstávají značně otevřené a snad i připravené k francouzské inspiraci.

## ***3.2 Okruh smluv a mezinárodních závazků***

### **3.2.1 Vymezení okruhu smluv, které podléhají řízení o souladu smluv s českým ústavním pořádkem**

Mezinárodní smlouvu, dohodu či úmluvu jsme vymezili již v čl. 1.2. Tam však šlo spíše o teoretické či doktrinní vymezení opřené o dokumenty mezinárodního práva, zejména Vídeňskou úmluvu. České právo zná v zásadě tři druhy mezinárodních smluv: Smlouvy prezidentské, vládní a resortní. Toto dělení je opřené zejména o rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 28. dubna 1993, vyhlášeného pod č. 144/1993 Sb. (dále jen „rozhodnutí o přenosu“), ovšem má oprou i v naší právní vědě a tradici.

---

<sup>64</sup> Nálezy sp. zn. Pl. ÚS 19/08 a sp. zn. Pl. ÚS 29/09

Kritériem dělení smluv je zejména procedura jejich schvalování. Smlouvy, které podléhají souhlasu parlamentu ČR a ratifikaci jsou považovány za smlouvy prezidentské. To jsou právě smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy, vymezené obsahově, např. upravující práva a povinnosti osob či hospodářské, spojenecké, mírové (někdy se vymezení zbytečně překrývá).

Smlouvy, které nepodléhají ratifikaci, jsou pak smlouvy vládní s výjimkou smluv, které svým významem nepřesahují rámec působnosti ústředních správních úřadů, přičemž pak jde o smlouvy resortní.<sup>65</sup>

ZÚS hovoří pouze o smlouvách podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy. Nemůže se tedy zabývat smlouvami vládními a resortními. To však podle všeho nevádí, jelikož smlouvy vládní a resortní nejsou součástí českého právního řádu, což vyplývá ze znění čl. 10 Ústavy po změně Ústavy ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., dále jen ("euronovela"), který stanoví, že smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu. Tedy dovodíme výkladem z opaku, že ostatní smlouvy nejsou.<sup>66</sup>

Navíc vládní a resortní smlouvy by se neměly dotýkat práv a povinností občanů, ani zásadních otázek týkajících se státu či celé společnosti. Nejsou to v zásadě samovykonatelné smlouvy a zavazují pouze Českou republiku jako takovou. Není však úplně nepředstavitelné, že by i tyto smlouvy mohly být někdy zneužity v politickém boji a k obejití ÚS.

### **3.2.2 Vymezení mezinárodních závazků, jež podléhají kontrole z francouzské perspektivy**

Francouzské právo zná pojem „mezinárodněprávní závazek“, respektive čl. 54 Ústavy, který je právě článkem umožňujícím kontrolu souladu používá tento pojem.

---

<sup>65</sup> Jak píše J.Kysela: „Tyto smlouvy již nepodléhají ratifikaci, jakkoliv se z ústavy zdá, že ratifikace je univerzální způsob vstupu do smluvního závazku, zvolaný ústavodárcem z pestřejší palety nabízené mezinárodním právem.“ **Kysela, Jan.** Parlamentní projednávání mezinárodních smluv po novele Ústavy. Parlamentní zpravodaj, Č.4. 2002 Str. 15-16. Str. 15.

<sup>66</sup> Viz také **Šťastný, Vít.** Mezinárodní smlouvy vládní a resortní: vnitrostátní závaznost. Veřejná správa. [http://web.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/vs/0526/pril1\\_info.html](http://web.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/vs/0526/pril1_info.html)

Jak ho však vykládat? Dvě interpretace jsou možné. Můžeme ho vykládat restriktivně a chápat pod ním pouze mezinárodní smlouvy a dohody. Nicméně francouzští právní teoretici s přihlédnutím k textu i smyslu Ústavy dovozují širší obsah tohoto pojmu. Podobně jako v právu občanském dovozují existenci nesmluvních závazků, které ovšem mohou podléhat kontrole Ústavní Radou, například jednostranné závazky.<sup>67</sup>

Nicméně nejdůležitější formou zůstává i zde mezinárodní smlouva. I zde platí určitá dvoukolejnost mezinárodních smluv. Známe smlouvy „prezidentské“ tedy, smlouvy, jejichž ratifikaci předchází speciální ratifikační zákon a samotná ratifikace je pak výsostným aktem prezidenta republiky. Právě tyto smlouvy podléhají kontrole Ústavní rady. Podle čl. 53 jde o následující smlouvy:

*Mírové smlouvy, obchodní smlouvy, smlouvy nebo dohody o mezinárodní organizaci, dále ty, jež zatěžují státní finance, mění zákonodárné ustanovení, ty týkající se právního postavení osob, obsahují postoupení, výměnu nebo připojení území mohou být ratifikovány nebo schváleny jen zákonem.*

Nejpodstatnější je kategorie smluv, které *mění zákonodárné ustanovení*. Někteří autoři dovozují, že do této kategorie spadají veškeré smlouvy, které by se mohly dostat do rozporu s Ústavou, jelikož by jí tím pádem modifikovaly (Ústava je též zákonné ustanovení).<sup>68</sup>

Známe však i smlouvy na úrovni podzákonné, které spadají do domény správního práva. Jsou to smlouvy, které se „ratifikují“ pouhým nařízením příslušné instituce (ministra apod.). Tyto, v zásadě mezivládní dohody, však nejsou tak jako v českém právním řádu naprosto mimo jakoukoliv kontrolu. Podléhají kontrole francouzskou Státní radou, tedy kvazi Nejvyšším správním soudem. Tato instituce je velmi podstatná a inspirující. Její judikatura často řeší sporné otázky ještě před tím, než se dostanou k samotné Ústavní radě. Tak se stalo například ve velmi známém případě Nicolo, kdy Státní rada již v roce 1989 uznala přednost mezinárodního práva

---

<sup>67</sup> Blíže viz. **Luchaire, Francois**. Le Conseil constitutionnel (Tome I – Organisation et Attributions), 2. Ed. 1997, Economica. Paris : 1997. Str.233

<sup>68</sup>Viz. . **Luchaire, Francois**. Le Conseil constitutionnel (Tome I – Organisation et Attributions), 2. Ed. 1997, Economica. Paris : 1997. Str. 231

nad právem vnitrostátním, jakož i možnost napadnout zákon v rozporu s ratifikovanou mezinárodní smlouvou.<sup>69</sup>

### 3.3 Referenční rámec kontroly

#### 3.3.1 Specifika francouzského referenčního rámce

Otázka referenčního rámce kontroly směřuje k vymezení právních norem, se kterými orgán kontroly ústavnosti srovnává danou mezinárodní smlouvu. Zdá se, že je zřejmé, že jde o normy obsahující samu „ústavnost“, tedy v zásadě Ústavu jako takovou. Nicméně ani ve francouzské, ani v české úpravě a judikatuře není tato otázka řešena takto jednoduše.

Ústava z roku 1958 je poměrně striktní a zdánlivě naplňuje výše zmíněnou premisu, jelikož jak článek 54, tak článek 61 zmiňují jako referenční normu pouze samotnou Ústavu.

Ústavní rada však pracuje s pojmem takzvaného *le bloc de constitutionnalité*. Tento pojem je souhrnným názvem pro normy a materiální principy, jež obsahuje základní francouzské ústavní právo. Jeho geneze započala 16. července roku 1971<sup>70</sup> s rozhodnutím, ve kterém Ústavní rada pomocí odkazu v preambuli Ústavy z roku 1958 přiznala ústavní závaznost i preambuli Ústavy z roku 1946 a též samotné Deklaraci práv člověka a občana z roku 1789 (viz výše).<sup>71</sup>

Tím však vývoj tohoto pojmu neskončil. *Le bloc de constitutionnalité* dnes obsahuje ještě Chartu z roku 2004<sup>72</sup> přinášející lidská práva třetí generace a zejména pak základní zásady obsažené v zákonech francouzské republiky (*Les principes fondamentaux reconnues par les lois de la République*), které se postupně vyvíjejí

---

<sup>69</sup> Blíže viz. např. Analýza tohoto případu (N° 108243 z 10. Října 1989) na stránkách samotné Státní rady. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?articleid=1311>

<sup>70</sup> Jde o **Rozhodnutí n° 71-44 DC z 16.7.1971**

<sup>71</sup> Preambule mimo jiné zmiňuje: „*Francouzský lid se slavnostně hlásí k lidským právům a zásadám národní svrchovanosti, jež byly uvedeny v Prohlášení z roku 1789, schváleny a doplněny preambulí ústavy z r. 1946...*“

<sup>72</sup> Charta byla do francouzského právního řádu zavedena ústavním zákonem n°2005-205 relative à la Charte de l'environnement.



s judikaturou nejvyšších francouzských soudních institucí, a které mají svou povahou vždy oporu v psaném textu.

Na rozdíl od Ústavy z roku 1946, která vyloučila preambuli a omezila kontrolu jen na samotný normativní text ústavy, Ústava z roku 1958 neomezuje referenční rámec pouze na úpravu veřejné moci a široká formulace její preambule dává Ústavní radě možnost opřít se takto o více norem.<sup>73</sup> Rada tak vlastně na základě jednoho textu (samotné Ústavy a její preambule) rozšířila referenční rámec na širší paletu ústavněprávních norem.

Tímto rozšířením však chápání ústavního bloku nekončí. Za referenční normy v rámci *le bloc de constitutionnalité* je možné považovat i některá ustanovení mezinárodního práva veřejného, zejména zásadu *Pacta sunt servanda*. Ústavní rada přímo říká:

*Berouc v úvahu, že čtrnáctá alinea preambule Ústavy z roku 1946, na kterou se odvolává preambule Ústavy z roku 1958, proklamuje, že Francouzská republika „se podrobuje pravidlům mezinárodního práva veřejného“, mezi nimi nalezneme zásadu Pacta sunt servanda, jež stanoví, že všechny účinné mezinárodní smlouvy zavazují své smluvní strany a musí být prováděny s dobrou vírou...<sup>74</sup>*

Někteří autoři dokonce na základě prvního Maastrichtského rozhodnutí dovozují i obecnou referenční sílu samotného komunitárního práva.<sup>75</sup> To se později stalo, alespoň v případě směrnic, specifickým referenčním rámcem pro zákony směrnice provádějící do vnitrostátního právního řádu. Ze série rozhodnutí je patrně nejdůležitější rozhodnutí č. 2006-540 DC ze dne 27. července 2006. V něm je jasně vymezeno, že pro účely transpozice směrnice může Rada s odkazem na „evropskou“ hlavu Ústavy

---

<sup>73</sup> **Drago, Guillaume.** Contentieux constitutionnel francais. Paris: Press Universitaires de France, 2006. Str. 255

<sup>74</sup> Viz. Maastrichtské rozhodnutí **n° 92-308 DC z 9.4. 1992**, bod 7.

<sup>75</sup> **Picard, Etienne.** Vers l'extension du bloc de constitutionnalité au droit européen ? A propos de la décision du Conseil constitutionnel n° 92-312 DC du 2 septembre 1992 "Traité sur l'Union européenne", Revue française de droit administratif, 1993, Str. 47

poměřovat prováděcí zákon s textem samotné směrnice.<sup>76</sup> Toto rozhodnutí také obecněji vyjadřuje, jak Rada chápe vztah vnitrostátního a mezinárodního práva, zejména však evropského práva, které již v zásadě považuje za samostatný právní řád (viz. 4.2.3).

Naopak mezinárodní smlouvy (a to ani lidsko-právní) nejsou za referenční normy považované.

Je tedy zřejmé, že Ústavní rada pomocí poměrně neurčitých odkazů v základním ústavněprávním textu dosáhla rozšíření referenčního rámce a rozhodně nepřikročila k zúžení kontroly pouze na materiální ohnisko Ústavy. Naopak, ve svých rozhodnutích pravidelně vyzývá k nutnosti změny Ústavy, pokud shledá dotyčnou kontrolovanou normu za protiústavní.

### 3.3.2 Referenční rámec kontroly v českém pojetí

V české teorii a praxi je referenční rámec přezkumu poměrně spornou otázkou. Čl. 87 odst. 2. Ústavy stanoví, že „...Ústavní soud dále rozhoduje o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 s ústavním pořádkem...“ Pojem ústavní pořádek je pak vymezen v čl. 112 odst. 1 Ústavy. Je tedy zdánlivě jasné, s čím ÚS mezinárodní smlouvu poměruje a úprava je vcelku preciznější než francouzská. Řízení před ÚS je sice v ZÚS nadepsáno *Řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony*, nikoliv ústavním pořádkem. Tato nesrovnalost však není zásadní, když uvážíme, že § 71d odst. 3. ZÚS zní: *Při rozhodování posuzuje Ústavní soud obsah mezinárodní smlouvy z hlediska jejího souladu s ústavním pořádkem.*

Pokud tuto nesrovnalost překročíme, objeví se další. Podle Vladimíra Balaše je záhadou, proč zavázat soudce pouze ústavním pořádkem. Odpovídá si však analýzou rozsahu pojmu ústavní pořádek.<sup>77</sup> Do úvahy by tedy dále připadlo vyložit pojem ústavní pořádek poněkud extenzivně, nikoliv taxativně. Tak, jak to udělal ÚS ve svém

<sup>76</sup> Referenčním rámcem se stávají jasná a bezpodmínečná ustanovení směrnice. Viz. **Baghestani-Perrey, Laurance. Janicot, Leatitia. Cassard-Valembois, Anna-Laure.** Chronique de Jurisprudence constitutionnel (première semestre 2006). Les petites affiches, 4 prosince 2006. Str. 8.

<sup>77</sup> **Balaš, Vladimír.** Cit. dílo. Str. 13

slavném nálezu Pl. ÚS 36/01, ve kterém uvedl, že *rozsah pojmu ústavního pořádku nelze vyložit toliko s ohledem na ustanovení § 112 odst. 1 Ústavy, nýbrž i vzhledem k ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy a do jeho rámce zahrnout i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách.*

Z toho bychom mohli dovodit, že referenčním rámcem jsou i mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách. Komentář Jana Filipa a kol. však trvá na tom, že je obtížně myslitelné, aby kritériem hodnocení mezinárodní smlouvy byla jiná mezinárodní smlouva.<sup>78</sup>

Samotný ústavní soud si v této souvislosti klade jinou otázku. Tedy zda je referenčním kritériem ústavní pořádek jako celek, anebo pouze tzv. materiální ohnisko Ústavy.<sup>79</sup> Nakonec Ústavní soud v daném případě použil jako referenční hledisko ústavní pořádek České republiky jako celek.<sup>80</sup> Nevyjádřil se však přímo k rozsahu ústavního pořádku.

Jako jeden z doplňujících argumentů pro tento závěr můžeme uvést myšlenku ústavního soudce Vojena Güttlera, že případný rozpor lze odstranit změnou Ústavy, nikoliv však jejího ohniska, které je nezměnitelné.<sup>81</sup> Tím se naplňuje smysl řízení, tedy identifikace protiústavních ustanovení ve smlouvě. Nicméně někteří odborníci tento výklad zpochybňují s tím, že by případně nešlo o pozbytí smyslu přezkumu a že přezkum umožňuje odhalit právě onen neodstranitelný nesoulad!<sup>82</sup> Takto rozsáhlý referenční rámec je také zpochybňován i s odkazem na cukerný nálezh (ÚS sp.zn. Pl 50/04 z 8.3.2006), kde byl podle některých výkladů chápán mnohem úžeji.<sup>83</sup>

Domnívám se, že je možné přiklonit se k extenzivnímu výkladu a uznat fakt, že je ÚS vázán ústavním pořádkem jako celkem, zejména jeho materiálním ohniskem,

---

<sup>78</sup> **Filip, Jan. Holländer, Pavel. Šimíček, Vojtěch.** Zákon o Ústavním soudu: komentář. Praha: Beck, 2007 Str. 467

<sup>79</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 71

<sup>80</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 88, ale i bod 94 a 215

<sup>81</sup> **Güttler, Vojen.** K otázkám souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR se zaměřením na proceduru, uvažované varianty a zvolené základní východisko obsahového přezkumu smlouvy. in **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009. Str. 14

<sup>82</sup> Viz. **Král, Richard.** Glosa k referenčnímu hledisku pro přezkum souladu Lisabonské smlouvy s Ústavou ČR. In **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009. Str. 70

<sup>83</sup> Konkrétně jde o články Ústavy – 10a odst. 1, 1 odst. 1 a 9 odst. 2. Viz. tamtéž. Str. 69

avšak včetně mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, které ostatně někdy mohou tvořit i část materiálního ohniska, pokud přistoupíme na jeho definici uvedenou výše. Nicméně je též nutné souhlasit s předsedou ÚS Pavlem Rychetským, že žádná část komunitárního práva – ani základní smlouvy – není součástí ústavního pořádku ČR jako referenční kritérium.<sup>84</sup>

S touto otázkou souvisí i problém samotného výkladu mezinárodní smlouvy. Odborníci se však vesměs shodují, že by ÚS měl vykládat mezinárodní smlouvu podle pravidel mezinárodního, nikoliv vnitrostátního práva.<sup>85</sup> S tím lze v rámci vyloučení případných pozdějších výkladových nejasností souhlasit a závěrem konstatovat, že v celé této otázce jsou francouzská i česká právní úprava velmi svébytné a jen obtížně můžou sloužit jako vzájemná jasná inspirace.

### ***3.4 Rozsah kontroly***

#### **3.4.1 Francouzský rozsah kontroly jako vzor hodný následování**

Francouzská teorie a praxe se otázkou rozsahu kontroly příliš nezabývá. Není to však trestuhodné opomenutí zapeklité kontroverze. Naopak jde o vyjádření všeobecného konsenzu.

Úprava je natolik jednoduchá a neformální, že neumožňuje výkladové konstrukce, které bohužel začal stavět český ÚS. Návrh na zahájení řízení o kontrole nemusí obsahovat nic než určení mezinárodní smlouvy, respektive závazku, který navrhovatel napadá. V historii bylo a je stále běžné, že navrhovatel neuvádí, byť jediný důvod proč považuje předmětnou smlouvu za protiústavní. Takto nejčastěji postupovali prezidenti a předsedové komor. Naproti tomu skupina zákonodárců se většinou chová jinak a svůj návrh pečlivě odůvodňuje, tak jako tomu je v české praxi.

---

<sup>84</sup> **Rychetský, Pavel.** Vliv přistoupení ČR k EU na judikaturu ÚS. In **Pospíšil, Ivo. Kokeš, Marián (ed.)** In dubio pro libertate. Pocta Elišce Wagnerové u příležitosti životního jubilea. Brno : Masarykova univerzita, 2009. Str. 167

<sup>85</sup> Např. **Malenovský, Jiří.** Ústavní soud ČR a mezinárodní právo. Právník. Č.2. 2000. Str.112

Rada však není takovým odůvodněním naprosto vázána a vždy zhodnotí smlouvu jako celek i mimo namítané otázky. Autoritativně pak rozhodne, přičemž má v zásadě tři možnosti. Smlouva je buď zcela konformní s Ústavou, nebo naopak zcela nekonformní. Třetí možností je, že je mezinárodní závazek konformní, ovšem s výhradou určitého výkladu blíže osvětleného v odůvodnění rozhodnutí Rady. Tato praxe však působí určitý problém ve vztahu k evropskému právu, které interpretuje zejména SDEU.

Rozhodnutí Rady je po návrhu kteréhokoliv navrhovatele konečné, a to i rozhodnutí o souladu mezinárodní smlouvy s Ústavou, přestože čl. 54 hovoří jen o tom, že pokud je shledán mezinárodní závazek za rozporný s Ústavou, nemůže být ratifikován, dokud není Ústava změněna.<sup>86</sup> Rozhodnutí tedy již nepodléhá žádnému přezkumu a je závazné (článek 62c ústavy).

Vzhledem k tomu, že Rada nepožaduje žádné odůvodnění, musí se vždy sama vypořádat se smlouvou jako celkem a v zájmu racionality samozřejmě považuje takové své rozhodnutí za *res iudicata*. Kontrola je tak ve Francii poměrně rychlá a flexibilní. Pokrývá však hlavně celou smlouvu a je konečná, což umožňuje vyhnout se mnoha problémům, i když na druhou stranu to může vést k určité zběžnosti a nehlubokosti zkoumání zejména rozsáhlých mezinárodních smluv.

### 3.4.2 Český rozsah kontroly zbytečně formalizovaný

Nejpalčivějším problémem procesní úpravy kontroly mezinárodních smluv v českém právním řádu je určení rozsahu přezkumu a vlastně i způsob rozhodnutí, tedy pravý opak francouzské praxe.

V úvodu k tomuto tématu nutno souhlasit s Janem Kyselou a dalšími, že bylo velmi nešťastné, že první smlouvou přezkoumanou v řízení o souladu byla smlouva

---

<sup>86</sup> Což je ve Francii poměrně běžná praxe. Čl. 54 přesně stanoví toto: „*Prohlásí-li Ústavní rada svolaná z podnětu prezidenta republiky, ministerského předsedy, předsedy jedné ze sněmoven nebo šedesáti poslanců nebo šedesáti senátorů, že mezinárodní závazek obsahuje ustanovení, odporující ústavě, může pověření k jeho ratifikaci nebo schválení následovat až po změně ústavy.*“

Lisabonská, smlouva velmi rozsáhlá, navíc podle čl.10a Ústavy.<sup>87</sup> To ovlivnilo přístup ÚS, který je nastíněn níže.

Analogicky jako v řízení o abstraktní kontrole norem podle prvního oddílu, druhé hlavy ZÚS se ÚS cítí být vázán rozsahem návrhu na zahájení řízení, což znamená, že jeho přezkum se koncentruje jen na ta ustanovení mezinárodní smlouvy, jejichž soulad s ústavním pořádkem navrhovatel výslovně zpochybnil a tuto pochybnost, ve snaze unést břemeno tvrzení, podepřel ústavněprávními argumenty (tedy v rozsahu kvalifikovaného návrhu).

Je to však správné stanovisko? Senát i prezident tuto tezi ve svých vyjádřeních v prvním řízení o souladu Lisabonské smlouvy zpochybňují. Prezident ve svém vyjádření zastává názor, že ÚS je povolán posoudit nejen ustanovení Lisabonské smlouvy zmíněná v návrhu Senátu, ale i její soulad s celým ústavním pořádkem, a to ve všech souvislostech. Právě to je podle něj smyslem řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a 49 Ústavy s ústavním pořádkem.<sup>88</sup>

Ustanovení § 71e ZÚS, nadepsané *Nález a jeho právní následky*, ve svém prvním odstavci stanoví: *Dojde-li Ústavní soud po provedeném řízení k závěru, že mezinárodní smlouva je v rozporu s ústavním pořádkem, vysloví tento nesoulad nálezem; v nálezu uvede, se kterým ustanovením ústavního pořádku je mezinárodní smlouva v rozporu.* Tento odstavec nepřináší žádné interpretační těžkosti, podobně jako ve francouzské úpravě ÚS autoritativně označí ustanovení, která brání ratifikaci. Odstavec druhý je však, zdá se, podstatnější, zní takto: *Dojde-li Ústavní soud po provedeném řízení k závěru, že mezinárodní smlouva není v rozporu s ústavním pořádkem, rozhodne nálezem, že ratifikace mezinárodní smlouvy není v rozporu s ústavním pořádkem.*

---

<sup>87</sup> Např. **Kysela, Jan.** Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy po "lisabonském nálezu" Ústavního soudu. In **Gerloch, Aleš. Wintř, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009. Str. 50. Pokud jde o fakt, že šlo o první smlouvu podrobenou kontrole, musíme připomenout, že zde byl jediný další pokus využít tento institut (Pl. ÚS 1/04), kdy se skupina poslanců KSČM snažila dosáhnout kontroly Přístupové smlouvy k EU, leč jejich návrh byl odmítnut, neboť skupina poslanců jej podala až po té, kdy prezident republiky smlouvu o přistoupení České republiky k Evropské unii ratifikoval.

<sup>88</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 16

ÚS zde má poměrně složitou pozici. Měl by svým autoritativním nálezem stanovit, že předložená smlouva není v rozporu s ústavním pořádkem, nikoliv, že rozporovaná ustanovení jsou v souladu s ústavním pořádkem. Komentář k ZÚS od Jana Filipa a kol. však zastává stejný názor, k jakému dopěl ÚS. Systematickým a teleologickým výkladem lze podle něj dospět k závěru, že se bude třeba nadále držet stanoviska ÚS stran vázanosti *petitem* návrhu. Jako argumenty předkládá zejména fakt, že by to byla obtížně splnitelná úloha ÚS, zablokování dalších návrhů a problém konkretizace.<sup>89</sup> Jan Filip opačný názor považuje se zřetelem na účel řízení za stěžejí přicházející do úvahy.<sup>90</sup>

Komentář ústavní soudkyně Elišky Wagnerové a spol. předkládá dvě možné varianty řešení. První varianta předpokládá, že by ÚS měl být vázán návrhem a ačkoliv by ve výroku konstatoval nerozpornost ratifikace smlouvy s ústavním pořádkem, ve skutečnosti by prováděl přezkum pouze té části smlouvy, která byla návrhem napadena. Druhá varianta předpokládá dvě fáze, jako při řízení o kontrole ústavnosti ve Francii. ÚS se vypořádá s návrhem a pak *prima facie* i s ostatními ustanoveními, tzv. „zbytkový paušální přezkum“.<sup>91</sup> Jan Kysela k tomu poznamenává, že ÚS se nevyhnul obecnému posouzení smlouvy, co do tvrzeného zpochybnění základních charakteristik ČR, takže jakési „povšechné“ posouzení nad rámec dílčích výtek navrhovatele provedl již v prvním řízení o souladu.<sup>92</sup>

Jak uvedeno i výše, ÚS se nezastřeně staví na stranu první varianty. V prvním „lisabonském“ nálezu to zazní jasně: *Pokusu o úplnost ústavního přezkumu, nota bene s důsledky překážky rei iudicatae, a to zejména u rozsáhlých normativních textů, brání argument noetický (noeticky nesplnitelné); argument normativní se pak zakládá na tom, že ústavní úprava i zákonná úprava koncipují Ústavní soud do postavení soudu, a nikoli „výkladového místa“. Ústavní soud České republiky je soudním orgánem ochrany ústavnosti, je orgánem rozhodovacím, a není institucí poskytující jakákoli*

---

<sup>89</sup> **Filip, Jan. Holländer, Pavel. Šimíček, Vojtěch.** Zákon o Ústavním soudu: komentář. Praha: Beck, 2007 Str. 483

<sup>90</sup> **Filip, Jan.** Lisabonská smlouva za branami Ústavního soudu. Parlamentní zpravodaj. Č.10. 2008 Str. 1, 3-6. Str. 3

<sup>91</sup> **Wagnerová, Eliška a kol.** Zákon o ústavním soudu s komentářem. Praha : ASPI-Wolters Kluwer, 2007 Str. 312

<sup>92</sup> **Kysela, Jan.** Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy po "lisabonském nálezu" Ústavního soudu. Str. 51

*stanoviska či dobrozdání.*<sup>93</sup> Ostatně toto stanovisko zopakoval v literatuře i ústavní soudce Vojen Güttler, podle něhož by povšechný přezkum nebyl seriózní, *nebyl by fér.*<sup>94</sup>

Co jiného je však celé přezkoumání smlouvy před její ratifikací, než svého druhu dobrozdání? Pokud jde o ostatní argumenty, tak je možné souhlasit, že by šlo o velmi obtížný úkol, ovšem zdaleka ne o noeticky nesplnitelný. V mnoha zemích takto přezkum funguje. Navíc zde sice vzniká *rei iudicata* (která se může stát velmi podstatnou a nutnou), ovšem nikoliv, co do vztahu k individuálním ústavním stížnostem *ex post*<sup>95</sup>. Tyto individuální stížnosti pak mohou hrát i kompenzační roli.<sup>96</sup> Samotný ÚS pak své stanovisko trochu zmírnil, když v druhém Lisabonském nálezu *neshledal důvody k apriornímu odmítnutí přezkumu Lisabonské smlouvy jako celku, pokud jsou v tomto směru navrhovatelem vzneseny relevantní ústavněprávní argumenty.*<sup>97</sup> Stále však jasně preferuje vázanost návrhem.

Prezident ve svém vyjádření proklamuje, že *odůvodnění návrhu, resp. vyjádření účastníků mají z hlediska řízení pouze ten právní význam, že je třeba se s jejich tvrzeními, náměty a pochybnostmi vypořádat v odůvodnění nálezu. Fakt, že by se takto zabránilo dalším případným stížnostem (zejména skupiny poslanců a senátorů), je i podle prezidenta v důsledku absurdní.*<sup>98</sup> Nelze než v zásadě souhlasit. Proč chránit právo dalších účastníků řízení, ze zákona jimi jsou parlament i prezident (§ 71c ZÚS), když své argumenty mohou vyjádřit během řízení iniciovaném kýmkoliv z nich. Jediný racionální argument je možné vynechání skupiny poslanců či senátorů, kteří jsou legitimováni podle § 71a ZÚS a jejichž právo by tedy rozhodnutím o celé smlouvě mohlo být zkráceno.<sup>99</sup>

---

<sup>93</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 75

<sup>94</sup> **Güttler, Vojen.** Cit. dílo. Str. 19

<sup>95</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 84

<sup>96</sup> Citováno podle příspěvku Jiřího Zemánka „Potřeba provázanosti Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem v nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 26. 11. 2008“ na konferenci „Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád“, uskutečněné v Praze 27. 3. 2009

<sup>97</sup> Viz. Pl.ÚS 29/09 bod. 109

<sup>98</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 16

<sup>99</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 71



To však není zásadní argument. Je sice pravda, že skupina poslanců a senátorů je znevýhodněna, ovšem mnohem větší znevýhodnění je čeká v takovém scénáři, kdy je obejde prezident. Ten totiž nemá žádnou lhůtu na ratifikaci a teoreticky může schválenou smlouvu ratifikovat prakticky okamžitě po vyslovení souhlasu druhé z komor parlamentu. Tím nedá šanci skupině zákonodárců na podání návrhu.<sup>100</sup> To je dle mého názoru velký problém současné úpravy a nikoliv to, že by se měli postupně vyjadřovat všichni možní navrhovatelé. Primárně jde přeci o to, smlouvu podrobit přezkumu a nikoliv o to, kdo návrh na její přezkum před ÚS přednese.

Naopak zde vzniká nebezpečí, které si patrně ÚS plně neuvědomil. Celé řízení o souladu mezinárodních smluv může být zneužito k zamezení ratifikace naprosto konformní smlouvy, pouhým neustálým opětovným navrhováním dalších a dalších rozporů. Ústavní soud by pak vždy jen vyhlásil soulad v dané partikulární otázce, smlouva by však téměř neomezenou dobu nemohla být ratifikována, přičemž tento scénář připadá v úvahu zejména ve vztahu k prezidentovi republiky, který není vázán žádnou lhůtou k ratifikaci po vyslovení souhlasu obou komor parlamentu<sup>101</sup>. Prof. Filip to částečně předpovídal již v předstihu říkaje, že ve sporných případech by tak mohlo být řízení před ÚS využito jako dočasné odložení řešení.<sup>102</sup> To je však naprosto mimoústavní postup, který by velmi citelně poznamenal českou politickou i právní kulturu i obraz v zahraničí.

Tuto obavu bohužel podtrhl i ÚS: *Prima vista lze tedy usuzovat, že eventuální nový návrh na přezkum této identické Lisabonské smlouvy by zřejmě byl ve vztahu k dnes napadeným ustanovením blokován překážkou rei iudicatae. To však musí posoudit Ústavní soud teprve tehdy, jestliže bude nový návrh skutečně podán; lze předeslat, že otázku rei iudicatae je pro takový případ namísto interpretovat restriktivně.*<sup>103</sup> Tak se také stalo v nálezu Lisabon II., kdy ÚS podle očekávání dovodil, že je možné

---

<sup>100</sup> Viz. také usnesení ÚS Pl. ÚS 1/04 a poznámka pod čarou ...

<sup>101</sup> ÚS sice stanovil určitou lhůtu ve svém druhém Lisabonském nálezu (viz. bod 116: „...povinnost prezidenta republiky bez zbytečného odkladu ratifikovat.“), ta je však kontroverzní a v důsledku kaučková.

<sup>102</sup> **Filip, Jan.** Parlament a preventivní kontrola mezinárodních smluv Ústavním soudem. Parlamentní zpravodaj. Č. 4. 2002. Str. 8 – 11. Str. 10

<sup>103</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 78

napadnout i stejné ustanovení s novou argumentací.<sup>104</sup> Nicméně dále tvrdí, že tyto závěry „... neznamenají, že se případným následným navrhovatelům (či případným účastníkům dalších řízení) umožňuje znovu a znovu zpochybňovat Ústavním soudem již jednou v nálezů vyslovené závěry..“ a že ÚS není „...místem pro nekončící polemiky, o které se snaží někteří účastníci.“<sup>105</sup>

Ústavní soud se tedy vydal dle mého názoru na strastiplnou cestu, o které se domnívá, že jí má prošlapanou v řízení o abstraktní kontrole ústavnosti. Většina teoretiků stojí za ním, ovšem následky mohou být ještě velmi nepředvídané.<sup>106</sup> Možné řešení je přitom nasnadě. Jan Kněžínek navrhuje přiznat postavení vedlejšího účastníka ostatním možným navrhovatelům, tedy těm kdo konkrétní řízení nezahájili.<sup>107</sup> Tak by opravdu mohlo dojít k naplnění účelu řízení a smlouva by mohla být přezkoumána jen jednou. Přiblížili bychom se francouzské praxi i záměru ústavodárce.

---

<sup>104</sup> Viz. Pl.ÚS 29/09 zejména bod 98.

<sup>105</sup> Viz. Pl.ÚS 29/09 bod 99 a 100.

<sup>106</sup> Viz. např. Z. Kühn, který konstatuje: *Závěr ÚS, že se soustředí pouze na Senátem napadené části je podle mne zcela přesvědčivý a správný.* Cit. podle. **Kühn, Zdeněk.** Nález ve věci Lisabonské smlouvy I. – obecné otázky. <http://jinepravo.blogspot.com/2008/12/nlez-ve-vci-lisabonsk-smlouvy-i-obecn.html>:

<sup>107</sup> **Kněžínek, Jan.** Několik poznámek k řízení o souladu mezinárodních smluv s ústavním pořádkem ve světle nálezů ÚS k LS. Str. 67

## 4. Vztah mezinárodního a ústavního práva

### 4.1 Teoretický pohled na vztah mezinárodního a ústavního práva

#### 4.1.1 Zkoumání vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva

Na základě poznatků z praxe kontroly mezinárodních závazků bychom se měli dostat k posouzení samotné otázky vztahu mezinárodního a ústavního práva. Tato otázka zaměstnává právníky již od doby vzniku mezinárodního práva jako takového. Dodnes panuje shoda jen o tom, že není vyřešena.<sup>108</sup> Pohled na tuto otázku se přirozeně odvíjí i od pohledu na samotné mezinárodní právo, od osoby pozorovatele i od místa odkud se dívá.

Podstata všech nejasností je ovšem lapidární. Jde o závazky z mezinárodního práva, jejich závaznost a vynutitelnost. Mezinárodněprávní závazky nejsou často plněny. Podstatou každého právního systému je však plnění závazků. *Pacta sunt servanda*. Tyto závazky jsou však často v přímém střetu s partikulárními a aktuálními zájmy států, signatářů mezinárodních smluv. Tím se mnohdy dostávají i do střetu s vnitrostátními normami a se svrchovaností a suverenitou států jako takovou. Jak tedy státy přistupují k mezinárodnímu právu? Jak ho včleňují do svých právních řádů?

Otázku poměru mezinárodního a vnitrostátního práva lze také přeneseně chápat jako svéráznou kolektivní hru, tak jak tvrdí Jiří Malenovský, jež probíhá na hřišti zvaném právo a jíž se účastní dvě družstva. Jedno tvoří tvůrci, adresáti a vědci vnitrostátního práva, druhé tvoří tvůrci, adresáti a vědci mezinárodního práva. Každá kolektivní hra předpokládá souhru (vzájemné vztahy a kontakty) uvnitř každého z družstev, ale i vzájemnou interakci obou družstev.<sup>109</sup>

#### 4.1.2 Teoretické přístupy

---

<sup>108</sup> Viz např. **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír.** Cit. dílo. Str. 369

<sup>109</sup> **Malenovský, Jiří.** Mezinárodní právo veřejné : jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Str. 407

Historicky se dělí přístup k otázce vztahu mezi vnitrostátním a mezinárodním právem na dva respektive tři druhy. Jde o přístup monistický, který zná jen jedno právo, jeden právní systém. Přístup dualistický, který považuje oba systémy za odlišné, nesourodé a pak třetí proud, který je jakousi modifikací dualistické teorie a který vychází z reality a praxe států.

Podle monistů je zde klasický hierarchický vztah, jedna z forem práva je nutně nižší a podřízena druhé, od níž odvozuje formálně svou platnost cestou delegace právní moci. Nemůže dojít ke skutečnému střetu, neboť není pojmově možné, aby týž právní řád, témuž subjektu, tentýž čin současně přikazoval (respektive dovoloval) i zakazoval.<sup>110</sup>

Monistický přístup lze dále dělit na přístup s preferencí vnitrostátního práva, který jasně upřednostňuje vnitrostátní regulaci a mezinárodní právo vlastně staví na úplný okraj. Tato koncepce je dnes již velmi marginální a podle četných teoretiků neudržitelná. Navíc může podle mnohých vést až k právnímu nihilismu.<sup>111</sup>

Monistický přístup s preferencí mezinárodního práva vychází striktně ze zásady *pacta sunt servanda*, která je mimo jiné kodifikována i ve Vídeňské úmluvě.<sup>112</sup> Vnitrostátní právo se ani podle této koncepce nemůže dostat do rozporu s právem mezinárodním. Stát, který se zaváže k tomu, že bude plnit mezinárodní závazky, musí své vnitrostátní právo upravit tak, aby těmto závazkům vyhovovalo a pokud by s nimi bylo v rozporu, tak ho neaplikovat.<sup>113</sup> Tuto koncepci pak můžeme ještě rozdělit do dvou podstatných směrů. Naturalistický směr reprezentovaný Angličanem Herschem Lauterpachtem, podle nějž je prvotní funkce veškerého práva prospěch jednotlivce a nadřazenost mezinárodního práva je nejlepší možný způsob jeho dosažení. V jeho pojetí to nebyla pouze intelektuální konstrukce a individuum se dokonce stává

---

<sup>110</sup> Jak dovozuje Vladimír Balaš. Tamtéž. Str. 369, 370

<sup>111</sup> Tamtéž. Str. 371

<sup>112</sup> Vídeňská úmluva o smluvním právu. Čl. 26

<sup>113</sup> V tomto kontextu je zajímavé zdůraznit, že odst. 1, čl. 10a české Ústavy hovoří o *přenesení*, nikoliv o *postoupení pravomocí*, což by byl pojem vhodný v případě bezvýhradného přijetí této koncepce. Jde o to, že přenáší se zhora dolů a postupuje se z dola nahoru. Vladimír Balaš k tomu ještě právě v souvislosti s mezinárodními závazky a Evropskými společenstvími dodává, že pohled na ES z oken Sněmovní ulice a Valdštejnského náměstí je pohled na děvečku, která slouží. **Balaš, Vladimír.** Co nového přinesla „euronovela“ Ústavy ČR. Parlamentní zpravodaj. Č. 4. 2002. Str. 11 – 15. Str. 12

subjektem mezinárodního práva.<sup>114</sup> Druhým hlavním směrem je směr normativistický spojený s osobou právního teoretika Hanse Kelsena. Podle tohoto směru je platnost vnitrostátní „normy“ odvozena od „normy“ mezinárodního práva. Nicméně Antonín Hobza správně podotýká, že jakýkoliv „primát“ je fakticky myšlenkou monismu cizí, naopak vlastní je ideji dualistické.<sup>115</sup>

Dualistický přístup, reprezentovaný například slavným teoretikem Lawrenceem Oppenheimem, vidí mezi právem mezinárodním a vnitrostátním určitý příkop, který ovšem mimo jiné také znemožňuje střet těchto systémů. Dualistická koncepce se na celou věc dívá úplně jinak než monistická, vlastně diametrálně odlišně, nicméně v praxi se rozdíl již nejeví tak velký či nepřekonatelný. Existují zde dva nezávislé systémy. Jak píše Vladimír Balaš, normy mezinárodního práva vznikají ze společné vůle více států a obracejí se ke státům jakožto nositelům suverénní moci, v jejich vztazích k jiným suverénům, zatímco normy vnitrostátního práva tvoří stát sám a tyto normy se obracejí k jednotlivcům a právnickým osobám podléhajícím jeho moci. Stát jako subjekt mezinárodního práva vlastně není totožný se státem jako subjektem práva vnitrostátního.<sup>116</sup>

Třetím proudem pak nazýváme přístup veskrze pragmatický. Jde vlastně o určitou úpravu přístupu dualistického. Vychází z přesvědčení, že každý ze systémů, jak vnitrostátní právo, tak právo mezinárodní, je nejvyšší ve své oblasti, stejně jako český právní řád v České republice a francouzský ve Francii. Tento přístup je zaměřen na praxi států, nikoliv na teorii mezinárodních vztahů či právní teorii. Je zřejmé, že každý stát ve své obvyklé praxi směřuje teoretické přístupy tak, aby to vyhovovalo jeho tradici a účelnosti, ale také tak, aby jeho základní zájmy nebyly ohroženy.

Rozpor mezi jednotlivými přístupy není již tak široký, jak by se mohlo zdát. Nicméně každý stát přistupuje k mezinárodnímu právu trochu jinak a z trochu jiné pozice. Od toho se odvíjí i interpretace mezinárodního práva jeho vlastními orgány a

---

<sup>114</sup> **Brownlie, Ian.** Principles of public international law. Oxford: Oxford University Press, 2003. Str. 32

<sup>115</sup> Viz. **Malenovský, Jiří.** Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Str. 410

<sup>116</sup> **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír.** Cit. dílo. Str. 373

jeho vztah k mezinárodním smlouvám a jejich případná kontrola. Je totiž pravdou, že praktický význam obou hlavních systémových teorií není velký.<sup>117</sup>

### 4.1.3 Přístupy jednotlivých států

V právní teorii i praxi je možné rozlišit minimálně dva základní právní systémy. Jde o systém tzv. kontinentální a tzv. angloamerický. Jejich rozlišení není předmětem této práce a je možné ho považovat za notorietu. Zajímavá je však otázka přístupu k mezinárodnímu právu v těchto systémech.

V oblasti anglosaského práva se považuje za zásadu obyčejového práva vnitrostátního, že právo mezinárodní je jeho součástí.<sup>118</sup> Tato zásada byla formována dříve, než došlo k prudkému rozvoji mezinárodních smluv a tak neplatí bezvýtku i na mezinárodní dohody. Je však nepochybné, že se z ní vychází. Není pak náhodou, že velcí teoretici monistického přístupu ke vztahu práva mezinárodního a vnitrostátního pocházejí právě z Anglie (např. Lauterpacht). Nejen v zemích angloamerické právní sféry však najdeme monistický přístup, například v Nizozemí je téměř bezvýhradná formální přednost mezinárodního práva zakotvena již poměrně dlouho ústavně.

V kontinentálním systému naproti tomu převládá či převládala určitá rezervovanost k přímému začlenění mezinárodního práva do systému práva jako takového. Vždy se budou projevovat určité tendence odmítající podstatu mezinárodního práva jako jen právní skutečnost a nikoliv jako součást právního systému každého státu.

V obou systémech je však nezbytné dobře zvážit jaké závazky si může stát na svá bedra vzít a jaké ne. V monistickém pak možná ještě více, jelikož mezinárodní závazky zde přeci jen mají stále trochu větší váhu. V zásadě je však možné dojít k závěru, že se dnes rozdílly natolik setřely teoreticky i teritoriálně, že můžeme konstatovat, že ve všech státech se uplatňuje více či méně pragmatický přístup k mezinárodnímu právu, čistý dualismus, ale i monismus zůstává teorií.

---

<sup>117</sup> Viz. **Malenovský, Jiří**. Mezinárodní právo veřejné : jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Str. 416

<sup>118</sup> Viz. **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír**. Cit. dílo. Str. 376

Z praktického hlediska jde o to, zda se mezinárodněprávní závazky do vnitrostátního řádu transponují pomocí vnitrostátních norem, či zda se stát spokojí s jejich vyhlášením.

To je podstatné i z hlediska kontroly ústavnosti. Jak je již uvedeno výše, jsou to právě některé mezinárodní smlouvy, které se jen ratifikují a následně vyhlásí a od toho okamžiku jsou závazné pro občany státu, které musí podléhat kontrole souladu s ústavním pořádkem státu.

## **4.2 Právní úprava vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva**

### **4.2.1 Český přístup k této otázce v moderní době**

Vztah vnitrostátního a mezinárodního práva je již dlouhou dobu předmětem zkoumání české právní vědy i praxe. Přístup však nebyl nikdy naprosto kompaktní, byl však většinou jasně ovlivněn dualistickým chápáním vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. Pregnantně to vyjádřil Nejvyšší správní soud ČSR tak, že z mezinárodní smlouvy plyne státu pouze závazek vydat určitou právní normu.<sup>119</sup>

Jak dodává Vladimír Balaš, praxe předmnichovské republiky nebyla jednotná. V některých případech se legislativní praxe přidržovala teorie transformační, v jiných se spokojovala s promulgací.<sup>120</sup> Pokud se přeneseme přes období autoritativního socialistického režimu, jehož přístup k mezinárodnímu právu byl spíše dualistický, rovnou až do období polistopadové republiky, zjistíme, že posun nastal pouze v otázce mezinárodních smluv o základních lidských právech a svobodách. Můžeme konstatovat, že co se týče těchto smluv, byl zvolen spíše monistický přístup s nadřazeností mezinárodního práva. To lze považovat za vítězství internacionalistů.

Ti však dlouhá léta bojovali, aby byly všechny mezinárodněprávní závazky brány vážně a byly zakotveny v ústavě.<sup>121</sup> Jiří Malenovský dokonce v této souvislosti

---

<sup>119</sup> Viz. **Malenovský, Jiří**. Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Str. 462

<sup>120</sup> Tamtéž. Str. 382

<sup>121</sup> **Balaš, Vladimír**. Cit. dílo. str. 11

hovořil o „chudokrevnosti“ českého právního řádu.<sup>122</sup> Současně zde však byly obavy konstitucionalistů a také euroskeptiků, které někdy přetrvávají dodnes.

Výraznou změnu přinesla až tzv. „euronovela“, která vyslyšela přání internacionalistů a přinesla obecnou formuli inkorporace: *Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*<sup>123</sup>

Navíc je tato formule začleněna přímo do nejsilnějšího právního předpisu, do Ústavy. Přičemž je obecně uznáváno, že „euronovela“ přiblížila náš právní řád monistickému vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva, nicméně je dle Z. Kühna a J.Kysely naivní se domnívat, že nastávají rajské časy monismu.<sup>124</sup> Z. Kühn a J.Kysela dále dovozují, že ve srovnání s některými úpravami, kde se vztah inkorporované mezinárodní smlouvy a národního práva řídí pravidlem *lex posteriori derogat legi priori*, což je příklad USA a SRN, pokud jde o federální právo, nebo též Itálie, je jasné, že čl. 10 Ústavy sleduje progresivnější řešení nizozemské, které stanoví obecnou přednost mezinárodních smluv před domácím právem. Na rozdíl od Nizozemí si ovšem ústavní pořádek podržel vyšší právní sílu.<sup>125</sup>

Celý proces byl pak potvrzen v nálezů ÚS sp.zn. Pl 50/04 z 8.3.2006 (tzv. Cukerné kvóty) inspirovaném tradičně mimo jiné rozhodnutími Spolkového ústavního

---

<sup>122</sup> **Malenovský, Jiří.** Ústavní soud ČR a mezinárodní právo. Právník. Č.2. 2000. Str. 105 – 130. Str. 130. Obecně se tradovalo, že ústavodárce na řešení vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva zapomněl. Viz. **Kněžínek, Jan.** Ústavní listina československé republiky a mezinárodní právo. In **Mikule, V.; Suchánek, R. (ed.):** Pocta Zdeňku Jičínskému k 80. narozeninám, ASPI, Praha 2009. Str. 22

<sup>123</sup> Čl. 10a pak stanoví: (1) *Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci. (2) K ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v odstavci 1 je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu. A čl. 10b: (1) Vláda pravidelně a předem informuje Parlament o otázkách souvisejících se závazky vyplývajícími z členství České republiky v mezinárodní organizaci nebo instituci uvedené v čl. 10a. (2) Komory Parlamentu se vyjadřují k připravovaným rozhodnutím takové mezinárodní organizace nebo instituce způsobem, který stanoví jejich jednací řády. (3) Zákon o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek, může svěřit výkon působnosti komor podle odstavce 2 společnému orgánu komor.*

<sup>124</sup> Viz.. **Kühn, Zdeněk. Kysela, Jan.** Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. Právní rozhledy, 2002. Str. 301, resp. 312.

<sup>125</sup> Tamtéž. Str. 309



osudu (jmenovitě zejména tzv. Solange I. a II.).<sup>126</sup> Nález se mimo jiné zabýval i přenesením pravomocí České republiky na mezinárodní organizaci (EU). ÚS zde zaujímá jasný postoj i k sekundární legislativě Evropských společenství, tedy k právu odvozenému od klasického mezinárodního práva reprezentovaného primárními smlouvami: *Bezprostřední použitelnost ve vnitrostátním právu a přednostní aplikace nařízení vyplývá z vlastní dogmatiky komunitárního práva, tak jak byla v minulosti podána v judikatuře ESD (srov. např. rozhodnutí 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Orde van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] ECR I; 6/64 Costa v. ENEL [1964] ECR 585). Komunitární právo totiž samo určuje a specifikuje, na rozdíl od mezinárodního práva, jaké jsou jeho vnitrostátní účinky v členských státech.*<sup>127</sup>

Máme tedy všeobecnou formuli inkorporace, a i když v mnoha zákonech přežívají i partikulární inkorporační klauzule, je možné konstatovat, že se Česká republika přihlásila spíše k monistickému vidění práva. Je však nutné zdůraznit, že se nejedná o čistý monistický přístup. Spíše stále přetrvává přístup pragmatický, stojící mezi oběma směry, což se minimálně projevuje ve faktu, že ÚS konstatuje: *V případě jasného konfliktu mezi domácí ústavou a evropským právem, který nelze zhojit žádnou rozumnou interpretací, musí mít ústavní pořádek České republiky, zejména jeho materiální ohnisko, přednost.*<sup>128</sup> S tím souhlasí i internacionalisté, když prof. Malenovský dovozuje, že „...protiústavní mezinárodní smlouva by neměla být použita, a to ani v situaci, která jinak volá po aplikaci pravidla čl. 10 Ústavy za středníkem (*stanoví něco jiného než zákon*). Smlouvě konkurující zákon může totiž být na rozdíl od ní s ústavním pořádkem v souladu. Neexistuje však nástroj, který by obecnému soudu dovolil přerušit řízení a požádat ÚS, aby otázku aplikované mezinárodní smlouvy posoudil. Vzhledem k tomu, že i obecné soudy musí ctít primát Ústavy, měly by při aplikaci mezinárodní smlouvy její soulad s ústavním pořádkem posoudit samy a v případě zjištěného nesouladu pravidlo o podmíněné přednosti neaplikovat. V daném

<sup>126</sup> Rozhodnutí ze dne 29. 5. 1974 č. 2 BvL 52/71, Solange I., a rozhodnutí ze dne 22. 10. 1986 č. 2 BvR 197/83, Solange II.

<sup>127</sup> ÚS sp.zn. Pl 50/04

<sup>128</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 85.

ohledu se tak bourá hráz mezi ústavním a obecným soudnictvím a soustava obecných soudů byla vtažena do mechanismu ochrany ústavnosti.“<sup>129</sup>

To je velmi silné tvrzení a jen potvrzuje, že tato situace si žádá pečlivou a i procedurálně jistou kontrolu souladu mezinárodních smluv s vnitrostátním právem, respektive ústavním pořádkem a zejména s materiálním ohniskem Ústavy<sup>130</sup>. Právě proto, že dnes v ČR máme všeobecnou formuli inkorporace a že je všeobecně uznávána minimálně aplikační přednost mezinárodního práva nad právem vnitrostátním.

#### **4.2.2 Meritorní kontrola Lisabonské smlouvy jako vyjádření soudobého postoje ČR k otázce vztahu mezinárodního práva a vnitrostátního práva**

Lisabonská smlouva, někdy nazývána smlouvou Reformní, byla podepsána 13. prosince 2007 v portugalském hlavním městě jako smlouva s nemalými cíli reformovat Evropská společenství a nahradit neúspěšný koncept tzv. Smlouvy o ústavě pro Evropu.<sup>131</sup> Součástí českého právního řádu se stala po ratifikaci prezidentem republiky ode dne 1. 12. 2009.<sup>132</sup> Tato velmi rozsáhlá a do jisté míry revoluční novelizace evropského primárního práva dala ÚS možnost vyjádřit se k základním otázkám vztahu mezinárodního a ústavního práva.<sup>133</sup>

---

<sup>129</sup> Viz. **Malenovský, Jiří**. Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Str. 484. Nicméně prof. Malenovský v jiném díle dovozuje, že Smlouvy podle čl. 10a Ústavy mají aplikační přednost i před ústavním zákonem a že případný přezkum ústavnosti samotného přenosu některých pravomocí orgánů ČR se musí omezit pouze na „tvrdé jádro ústavnosti“. Viz. **Malenovský, Jiří**. Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. Právník. 2003. Str. 849, resp. 852.

<sup>130</sup> Tento pojem je nanejvýše zajímavý. Český ÚS ho vykládá s odkazem na čl. 9 odst. 2 Ústavy, tedy jako podstatné náležitosti demokratického právního státu, jejichž změna je nepřipustná. Nicméně k bližšímu vymezení není zatím přikročeno. Viz též. Pl.ÚS 19/08 bod. 89.

<sup>131</sup> Někdy nazývána Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu.

<sup>132</sup> Viz. sdělení MZV o předpisu č. 111/2009 Sb. m. s ze dne 1. 12. 2009

<sup>133</sup> Nicméně není zase revoluční příliš. Vychází ze Smlouvy zakládající ústavu pro Evropu, která slovy profesora J.J. Thromma v předmluvě ke komentovanému vydání této smlouvy není o moc více než další přízpůsobení unijních smluv současné politické realitě. Viz. **Sylová, Jindřiška. Pítrová, Lenka. Svobodová, Magdaléna a kolektiv**. Ústava pro Evropu: komentář. Praha: Beck, 2005 Str. IX

Můžeme se dále zamyslet i nad odpovědí na otázky, zda se ÚS nestává „třetí komorou parlamentu“ a zda se nepouští na tenký led politického boje, jak je mu to právě v souvislosti s meritorní kontrolou mezinárodních smluv předvídáno.<sup>134</sup>

Lze konstatovat, že Ústavní soud přistoupil k rozboru obsahu Lisabonské smlouvy poměrně pečlivě a s odstupem. Snažil se vypořádat popořadě se všemi argumenty navrhovatelů a prezidenta (zejména v otázce obecné přechodové klauzule (passerelle) zakotvené v čl. 48 Smlouvy o Evropské unii a doložky flexibility dle čl. 352 Smlouvy o fungování EU, ovšem i s Evropskou listinou základních práv). ÚS možná opravdu cítil potřebu suplovat neexistenci dřívějšího přezkumu ústavnosti přístupové smlouvy ČR k EU, tak jak píše Zdeněk Kühn.<sup>135</sup>

Nejpodstatnější je však závěr, že ústavní soud se pohybuje v poměrně moderním pojetí suverenity a svrchovanosti. Na „obranou metodu“ senátu a senátorů odpověděl „oboustranným viděním“ předložené mezinárodní smlouvy.<sup>136</sup>

Z moderního ústavněprávního pohledu tedy nemusí svrchovanost (suverenita) znamenat pouze „nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci, a to jak navenek (v oblasti mezinárodních vztahů), tak i ve vnitřních věcech“ (Dušan Hendrych a kol., Právníký slovník, C. H. Beck, 2. vydání 2003, str. 1007). Takto dnes již (pravděpodobně) není suverenita chápána v žádné tradiční demokratické zemi, a stricto sensu by pak nesplňoval znaky suverenity žádný stát včetně USA.<sup>137</sup>

V podobném duchu píše i Vladimír Balaš, když poznamenává, že s nebývalým růstem vzájemných styků a uvědomění si tohoto procesu, majíce na zřeteli stále celosvětové soupeření, nemohou ani nejmocnější státy zůstat zcela svrchovanými<sup>138</sup>. Ústavní právo a jeho výklad nemůže být odtrženo od reality, a to platí i o pojmu suverenity či svrchovanosti.

---

<sup>134</sup> Jan Filip varuje: Je zde rovněž nebezpečí, že ÚS bude vystupovat do střetu mezi vládou a opozicí a sám se tak stane politickou silou, která by již nebyla pod kontrolou, což není v souladu se zásadou demokratického právního státu. Viz. **Filip, Jan**. Parlament a preventivní kontrola mezinárodních smluv Ústavním soudem. Parlamentní zpravodaj. Č. 4. 2002. Str. 8 – 11. Str. 10str. 9.

<sup>135</sup> **Kühn, Zdeněk**. Kauza Lisabonské smlouvy II. Výklad pojmu suverenita. <http://jinepravo.blogspot.com/2008/12/kauzal-lisabonsk-smlouvy-ii-vklad-pojmu.html>

<sup>136</sup> Pojmy podle příspěvku Jiřího Zemánka „Potřeba provázanosti Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem v nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 11. 2008“ na konferenci „Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád“, uskutečněné v Praze 27. 3. 2009

<sup>137</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 107

<sup>138</sup> **Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír**. Cit. dílo. Str. 367

ÚS cituje i další moderní definici suverenity: Pro stát, který se nachází v těsném, navzájem závislém systému, praktická suverenita spočívá v tom, být chápán jako hráč, kterému sousední státy naslouchají, s nímž aktivně jednají a jehož národní zájmy jsou brány v potaz.<sup>139</sup>

ÚS i navrhovatelé se tolik zabývají suverenitou, jelikož je to zvláště pro menší země střední Evropy historicky velmi důležitý pojem, a to zejména v mezinárodní oblasti, tedy i ve vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. Suverenita v tomto smyslu je však pojem relativně nový a můžeme jí ještě dělit na vnitřní a vnější, můžeme jí chápat pozitivně i negativně.<sup>140</sup> Můžeme však rozvíjet další a další konstrukce.<sup>141</sup> Můžeme suverenitu pojímat jako faktický stav, nebo juristicky jako existenci státu v jeho hranicích a nerušený výkon ústavní moci na jeho území vůči všem subjektům a respekt ostatních států.<sup>142</sup> Podstatné však je, uvědomit si provázanost dnešní suverenity s mezinárodním společenstvím i s ostatními státy.

Jaká je však relace suverenity a vztahu mezinárodního a ústavního práva? Někteří teoretici tvrdí, že suverénem je, pokud vůbec, toliko ústava samotná.<sup>143</sup> Ústava je opravdu vyjádřením suverenity státu a ÚS ve svých lisabonských nálezech její do jisté míry sebeomezenou suverenitu potvrzuje.

ÚS dále dovozuje, že přenesení určitých kompetencí státu, které vyvěrá ze svobodné vůle suveréna a bude nadále vykonáváno za jeho účasti předem dohodnutým, kontrolovaným způsobem, není pojmovým oslabením svrchovanosti, ale může naopak ve svých důsledcích znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku.<sup>144</sup>

Podstatné také je, že kompetenční kompetence zůstává státům. To je mez, za kterou nelze jít. Je namístě společně s ÚS znovu připomenout dávnou

---

<sup>139</sup> Citováno podle: **David P. Calleo**, *Rethinking Europe's Future*, Princeton/Oxford, 2001, str. 141, tak jak ho cituje ÚS, Pl.ÚS 19/08 bod. 107 Toto pojetí je však někdy kritizováno s tím, že zcela stírá rozdíl mezi plnohodnotnými státy a „polostáty“, jako jsou protektoráty, vazalské státy, kapitulační režimy či mandáty. Viz. **Krátký, Petr**. Lisabonská smlouva versus moderní právní stát. In **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009. Str. 209.

<sup>140</sup> **Holländer, Pavel**. Suverenity státu (paradoxy a otazníky). Str. 88 resp. 91.

<sup>141</sup> Například decizionistický koncept Carla Schmitta a deliberativní pojetí Jürgena Habermase.

<sup>142</sup> **Klíma, Karel**. Teoretické pojetí suverenity státu, ústavně právní východiska. Str. 123

<sup>143</sup> **Bockenforde, E.W.** Staat. Str. 129-130. Citováno podle **Holländer, Pavel**. Suverenity státu (paradoxy a otazníky). Str. 94.

<sup>144</sup> Pl.ÚS 19/08 bod. 108

mezinárodněprávní zásadu možného sebeomezení suveréna, jenž jediný je oprávněn zvážit samotnou míru omezení, kterému se v mezinárodním prostředí při respektování principu pacta sunt servanda vystaví. Stát je tedy stále suverénem, který navíc může z EU i vystoupit a zbavit se tak případných nechtěných tlaků, což ÚS zvýraznil v bodě 106 svého nálezu. Vzhledem k tomu, že případné vystoupení před „Lisabonem“ by bylo přinejmenším problematické, je tato nová možnost jedním z argumentů pro její hodnocení, jako ústavně-konformní a přínosné i co do zachování státní suverenity.<sup>145</sup>

V této souvislosti je možné doplnit, že Lisabonská smlouva kromě formální úpravy vystoupení z EU přináší i posílení národních parlamentů členských států a výrazné posílení parlamentu Evropského. Ten je podle Lenky Pítrové vítězem Lisabonské smlouvy.<sup>146</sup> Demokratický deficit, dlouho pro ES příznačný, se tak s Lisabonskou smlouvou umenšuje.

Lisabonská smlouva tedy v žádném případě nepřináší nějaké „zotročení“ členských států, spíše bych tento vztah považoval za dobrovolný, vzájemně prospěšný závazek, který v případě pochybností na straně suverénního státu může být zpřetrhán. Prof. Holländer, místopředseda ÚS, k tomuto poznamenává, že ztráta suverenity se nerovná ztrátě svobody.<sup>147</sup> Ani ke ztrátě suverenity však nedochází a obecně přijímaný náhled na vztah mezinárodního a ústavního práva dostal konkrétnější obrysy, kdy na jednu stranu byla opuštěna neudržitelná vize absolutní suverenity, ovšem na druhou stranu bylo potvrzeno, že je to pořád Česká republika, kdo je pánem smluv schopným měnit i zpřetrhat své mezinárodní závazky.

---

<sup>145</sup> V návrhu skupiny senátorů ze dne 29. 9. 2009 je v bodě 58. srovnávána úprava vystoupení z EU s liberálnější úpravou vystoupení ze SSSR (sic!). V bodě 140. pak senátoři dovozují, že nová úprava vystoupení *ve skutečnosti možnost vystoupit z Unie nezavádí, ale pouze potvrzuje, a nadto ji podmiňuje sjednáním dohody o podmínkách vystoupení; to umožňuje vytvářet na odcházející členský stát silný politický tlak, aby si své rozhodnutí ještě rozmyslel.* S tím lze částečně souhlasit, nicméně závěr senátorů, že z Unie bylo možné vystoupit před účinností Lisabonské smlouvy není obecně přijímaný. Viz. **Zbiral, Robert.** Jednostranné vystoupení z EU v LS jako posední pojistka suverenity národních států? In **Gerloch, Aleš. Wintř, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009 Např. Str. 147.

<sup>146</sup> Citováno podle odpovědi Lenky Pítrové na jednu z otázek na konferenci „Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád“, uskutečněné v Praze 27. 3. 2009

<sup>147</sup> Citováno podle příspěvku Jiřího Zemánka „Potřeba provázanosti Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem v nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 26. 11. 2008“ na konferenci „Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád“, uskutečněné v Praze 27. 3. 2009

Je to stále Ústava České republiky, která je suverénní, ovšem je samozřejmě vázaná sama sebou, resp. svými ustanoveními vtělujícími mezinárodní závazky do českého právního řádu.

### **4.2.3 Kořeny francouzského přístupu ke vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva**

Vztah vnitrostátního a mezinárodního práva byl vždy předmětem zkoumání také francouzské právní vědy a praxe. Francie jako velmoc (současná či bývalá) však přistupuje k této otázce a k otázce suverenity, která s ní blíže souvisí, poněkud odlišněji.

Pokud pomineme celou bohatou historii francouzské státnosti a jen letmo připomeneme takové teoretiky a praktiky reálné politiky, jakými byli králové Ludvík Svatý, Filip Sličný či Filip II. August, kardinálové Richelieu a Mazarin, státovědci Jean Bodin či J.J.Rousseau a v neposední řadě císařové shodného jména Napoleon, můžeme rovnou přikročit do období 20. století a zejména do období V. republiky po roce 1958, které je pro moderní chápání suverenity nejpodstatnější.

V první řadě je nutno zdůraznit, že v historii sice převládal dualistický pohled na vztah mezinárodního a vnitrostátního práva, ovšem monismus es ve Francii začal projevovat poměrně brzy. Jeden z významných teoretiků monismu byl např. francouzský právník Georges Scelle působící již ve 30. letech 20. století.

Nicméně i ve Francii je nejzajímavější otázkou pojmání suverenity. Historici si kladou otázku, jestli relativní osamostatnění francouzské politiky ve smyslu nezávislosti na mezinárodní, respektive zejména americké vůli začalo již s formulací předsedy vlády Mendés-France „o svých věcech si rozhodujeme sami“, či až s „velkým návratem“ Charlese de Gaulla v roce 1958?<sup>148</sup> Je nepochybné, že zde existovaly minimálně náznaky samostatné politiky. De Gaullova velmi samostatná vláda po druhé světové válce byla však velmi krátká.

---

<sup>148</sup> **Durman, Karel.** Popely ještě žhavé: velká politika 1938-1991; Díl 1. Světová válka a nukleární mír: 1938-1964. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2004. Str. 415.

Ovšem i období Čtvrté republiky bylo plné příznaků nespokojenosti a více či méně přímého vzdoru vůči tehdejšími hegemonomi „Západního světa“ Spojeným státům americkým, respektive mezinárodnímu společenství jako takovému. Pokud jde o odpověď na výše položenou otázku. M. Harrison konstatuje: Rozdíl mezi politikou Čtvrté a Páté republiky je spíše v taktice a prostředcích. Cíle zůstávají.<sup>149</sup> Z právního hlediska však docházíme k určité dvojakosti. Na jednu stranu pečlivě strážena suverenita a národní zájmy, na druhé straně formulace v preambuli Ústavy z roku 1946 alinea 14:

*Republika francouzská se podrobuje pravidlům veřejného práva mezinárodního. Nepovede žádných válek s výbojnými cíli a nikdy nevyužije svých vojsk proti svobodě některého národa. S výhradou vzájemnosti souhlasí Francie s omezeními suverenity, jež jsou nezbytná k organizaci a ochraně míru.*

Po návratu k moci a přijetí současné Ústavy konečně mohl generál De Gaulle provádět svou „nezávislou“ politiku. V Ústavě ani její preambuli již nebyla formulace uvedená výše zopakována, nicméně byl zde v čl. 55 zakotven princip zdánlivě odporující gaullistickým myšlenkám, který v zásadě opakoval a zjednodušoval ustanovení článků 26-28 Ústavy z roku 1946:

*Smlouvy nebo dohody řádně ratifikované nebo schválené, mají po uveřejnění vyšší právní sílu, než zákony, za podmínky, že každá z těchto dohod nebo smluv je druhou stranou rovněž aplikována.*

Potvrzuje se tu tedy otevřenost monistickému vidění vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. Prim však hrál generál De Gaulle osobně. Podle některých historiků byla De Gaullova politika založená na nacionalismu spíše z 19. než z 20. století.<sup>150</sup> Podle jiných byla dokonce založená na inspiraci z 18. stol., reprezentující čistě francouzské vlastní zájmy a absentující jakoukoliv ideologii<sup>151</sup>. Avšak skutečně zde nebyla žádná ideologie? Jaká byla podstata generálova směřování? Gaullismu jako

---

<sup>149</sup> **Harrison, Michael M.** The Reluctant Ally : France and Atlantic Security. Vyd. 1. Baltimore: Hopkins University, 1981. Str. 7

<sup>150</sup> **Pratt, Julius W.** De Gaulle and the United States: How the Rift Began? The History Teacher. Vol. 1, No.4. (May, 1968), pp. 5-15. Str. 6.

<sup>151</sup> **Laqueur, Walter.** Europe since Hitler. Vyd. 1. Pinguin Books. London, 1970. Str. 416.

takového? To je velmi těžká otázka. Vždyť i pro renomovaného historika, který se chystá psát o fenoménu gaullismu, je otázka jeho podstaty těžko zodpověditelná a jako sjednocující prvek je nucen přijmout „určitou ideu Francie“.<sup>152</sup> Generál si po celý svůj život vytvářel představu Francie, představu, která se mu v jeho mysli personifikovala, žila vlastním životem. Vlast pro něj jednoduše existovala!<sup>153</sup> Vždy se snažil obhájit představou francouzské „grandeur“. V tom byl zaset budoucí konflikt s kýmkoliv tuto velikost ohrožujícím a také s mezinárodním společenstvím. De Gaulle byl pragmatik, pro někoho až střízlivý cynik. Ztotožňoval se s Nietzscheho charakteristikou státu jako „chladnokrevné nestvůry“ a tvrdil, že „Naši spojenci jsou zároveň naši protivníci“ a „Spojenci jsou cizinci. Zítřka se z nich mohou stát nepřátelé.“<sup>154</sup>

De Gaulle sám hovoří na jedné ze svých tiskových konferencí v roce 1966 o nezávislosti jako takové: „Nezávislost znamená, že my sami rozhodneme, co máme dělat a s kým, bez donucení nějakým jiným státem či kolektivní organizací.“<sup>155</sup> Tedy suverenita v nejčistší podobě, těžko udržitelná v dnešním světě a samozřejmě ani nikdy plně neaplikovaná ani politicky ani juridicky.

#### 4.2.4 Současný francouzský přístup ke vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva

Stejně jako v případě České republiky, je nejužitečnější prozkoumat přístup francouzské Ústavní rady k této otázce a je to opět evropská integrace, která nám přináší nejprímější cestu k odpovědím. Francie byla již před vznikem Rady členem Evropských společenství (ES), která po dobu existence Rady zažila prudký rozvoj, který stále nekončí a právě dnes naopak opět vrcholí ve znamení Lisabonské smlouvy. Rada se musela vypořádat hned se dvěma aspekty. Jednak s primárním právem, které je klasickým právem smluvním, ale též s právem sekundárním, které provádí v případě směrnic vnitrostátní legislativa.

---

<sup>152</sup> **Berstein, Serge.** Histoire du gaullisme. Vyd. 1. Perrin. Paris, 2001. Str. 7.

<sup>153</sup> **Agulhon, Maurice.** De Gaulle: dějiny, symbol, mýtus. Vyd. 1. NLN. Praha. 2005. Str. 13 a 15.

<sup>154</sup> **Molčanov, N.N.** Generál De Gaulle. Vyd. 1. Prah: Nakladatelství Svoboda, 1976. Str. 384

<sup>155</sup> 28. 10. 1966 (tisková konference), French Foreign Policy: Official Statements, Speeches and Communiqués, 1966 (NY: Service de presse et d'information, 1967), Str. 157. Citováno podle **Harrison, Michael M.** (cit. dílo) Str. 50



Podstatným bylo zejména první rozhodnutí o Maastrichtské smlouvě. V rozhodnutí Rada uvedla, že „*respektování národní svrchovanosti nebrání tomu, aby Francie na základě výše citovaných ustanovení preambule ústavy z roku 1946 nemohla sjednávat mezinárodní závazky, jejichž prostřednictvím se bude podílet na vzniku a rozvoji stálé mezinárodní organizace, která bude požívat právní subjektivity a bude nadána rozhodovacími pravomocemi na základě přenesení kompetencí odsouhlasených členskými státy, pokud tomu tak bude na základě reciprocity*“. Ústavní rada však dále uvádí, že „*pokud mezinárodní závazky přijaté k tomuto účelu obsahují ustanovení, které je v rozporu s Ústavou nebo porušuje základní podmínky výkonu národní svrchovanosti, vyžaduje souhlas s jejich ratifikací změnu Ústavy*“.<sup>156</sup> Samozřejmě v rozhodnutí Rada neopomněla zdůraznit, že suverenita náleží francouzskému lidu potažmo národu (bod. 10). V návaznosti na toto rozhodnutí došlo ke změně Ústavy, při níž byla do francouzské Ústavy vložena nová hlava XV. „*O Evropských společenstvích a Evropské unii*“, již tvoří články 88-1 až 88-3. Je tedy patrné, že Rada v souvislosti s rozhodováním o Evropských společenstvích nabyta na důležitosti a významně zasáhla do francouzské Ústavy. V druhém Maastrichtském rozhodnutí již Rada nenašla nic protiústavního a integrace mohla pokračovat. Rada se dále samozřejmě vyjadřovala mimo jiné i k Lisabonské smlouvě<sup>157</sup>, ale nejpodstatnější bylo patrně první Maastrichtské rozhodnutí, v jehož duchu Rada pokračuje.

Vrátím-li se k pojmu suverenity a národní nezávislosti, tolik skloňovanému v prvních letech existence současné Páté republiky, zjistíme, že i tento teoretický koncept dostává reálnějších obrazů. Suverenita již není chápána jen jako „národní“, sama Ústava dává základy novému typu suverenity, nadnárodnímu. Podle mnohých autorů je nutný tento nový koncept.<sup>158</sup>

---

<sup>156</sup> Décision n° 92-308 DC z 9 dubna 1992. Citováno v čj. podle: **Dutheillet de Lamothe, Olivier**. Francouzská ústavní rada a proces evropské integrace. (<http://www.france.cz/spip.php?article841>, staženo 20. 2. 2009) Str. 3.

<sup>157</sup> Rada se odmítla zabývat Smlouvo zakládající ústavu pro Evropu, která byla podrobena schválením v šelidovým hlasováním (viz rozhodnutí Décision ze 3 května 2005). Druhé Maastrichtské rozhodnutí: Décision n° 92-312 DC z 2 září 1992 a Lisabonské rozhodnutí: Décision n° 2007-560 DC z 20. prosince 2007)

<sup>158</sup> **Chaltiel, Florence**. De la souveraineté nationale a la souveraineté supranationale. Les Petites Afiches. 10. 7.2008. Str. 86-87.

Pokud jde o vztah Rady k sekundárnímu právu ES, tak zde můžeme pozorovat určitý zajímavý vývoj. Od rozhodnutí č. 77 - 90 DC z roku 1977, které přistoupilo na přísně komunitární výklad v duchu rozsudku ESD „van Gend en Loos“, po určitý ústup z této pozice až k rozhodnutí č. 2004-496 DC ze dne 10. června 2004. Ústavní rada tehdy rozhodla, že není příslušná k posouzení ústavnosti ustanovení zákona, „jež pouze vyvozují nutné důsledky z bezpodmínečných a přesných ustanovení“ směrnice, k níž není povolána se vyjadřovat.<sup>159</sup> Její argumentace je jasná. Součástí ústavy po změnách vynucených Maastrichtskou smlouvou je i výše zmíněná hlava XV. „O Evropských společenstvích a Evropské unii“, a od ní se vlastně odvozuje evropská sekundární legislativa. Nicméně Rada zde neříká, že právo EU je nejvyšší právní normou, ale že je přímo odvozené od Ústavy, kde bere svou právní sílu.

Navíc, přísně komunitární (dnes evropský) výklad je stále limitován určitými základními prvky francouzského ústavního systému. Rozhodnutí č. 2006-540 DC ze dne 27. července 2006 pak přináší potvrzení právě této teze a dotvrzuje samozřejmě i Maastrichtská rozhodnutí řka:

*„Provedení směrnice za prvé nesmí odporovat normě nebo zásadě, které tvoří ústavní identitu Francie, ledaže by s tím ústavodárce vyslovil souhlas.“<sup>160</sup>*

Mimo jiné, na základě této zásady, se Rada jala rozšířit svůj referenční rámec i na prováděné směrnice EU, jak je uvedeno výše. To hlavní však je, že zde máme pojem *ústavní identita Francie*, jež je určitým vyjádřením materiálního ohniska Ústavy, před kterým se musí sklonit jakýkoliv mezinárodní závazek. Rada i většina francouzské odborné veřejnosti tedy také zastává určitý realistický přístup ke vztahu mezinárodního a ústavního práva, vycházejícího z modernějšího pojetí suverenity a z nutnosti mezinárodní kooperace, ovšem i z francouzské historie a národní identity.

---

<sup>159</sup> Décision n° 92-308 DC z 9 dubna 1992. Citováno v čj. podle: **Dutheillet de Lamothe, Olivier**. Francouzská ústavní rada a proces evropské integrace. (<http://www.france.cz/spip.php?article841>, staženo 20. 2. 2009) Str. 6

<sup>160</sup> Bod. 19 rozhodnutí č. 2006-540 DC ze dne 27. července 2006, zde citovaného podle **Dutheillet de Lamothe, Olivier**. Francouzská ústavní rada a proces evropské integrace. (<http://www.france.cz/spip.php?article841>, staženo 20. 2. 2009) Str. 8

## Závěr

Vztah mezinárodního a ústavního práva není jednoduchý a bezproblémový. V současné době je téměř každý evropský stát vázán stovkami až tisíci mezinárodních smluv a úmluv. Navíc do vnitrostátního práva států EU proniká a prozařuje právo evropské. Je to nová situace, ještě nikdy nenabylo mezinárodní právo takovýchto rozměrů a i respekt k mezinárodním pravidlům není nezanedbatelný.

O to důležitější je vyjasnit vztah mezinárodních závazků a ústavního práva. Úplné vyjasnění se často nechává stranou s tím, že si každá strana vztahu vytváří svou představu, které pak v praxi koexistují a vzájemně se nenapadají. Mezinárodní soudní instituce považují mezinárodní právo bezezbytku nadřazené vnitrostátním ústavním regulacím a vnitrostátní ústavní orgány tohoto výkladu nedbají, ani s ním často přímo nepolemizují, naopak vycházejí z primátu ústavy a práva vnitrostátního.

Objektivně je však nutné shrnout, že politická praxe a realita, jakož i praxe kontroly mezinárodních smluv či závazků, nám ukazují určitou specifickou hierarchii norem. Většina evropských států dnes již uznává nadřazenost mezinárodněprávních závazků, nicméně na úplném vrcholu pyramidy stále ponechává výslovně či implicitně své materiální ohnisko ústavy, tedy principy, bez nichž by se stát jako takový rozplynul a nemohl by již vykonávat své funkce, jako např. ochranu práv svých občanů.

Jsou to stále státy, které můžeme ztotožnit s jejich psanou či nepsanou ústavou, které vytvářejí mezinárodní právo a které mu dominují. Musí ho však nejen vytvářet, ale pak i aplikovat. To nelze bez účinné kontroly jeho včlenění do právního řádu jako celku. Proto je nezbytné vytvořit takový systém kontroly, který by nevpustil do právního řádu rozporné ustanovení, ale zároveň nezablokoval jakýkoliv případný závazek. Je otázkou, nakolik český systém naplňuje tyto předpoklady, a to jak po formální, tak po praktické stránce.

Z formálního hlediska by bylo vhodné změnit systém podávání návrhů na přezkum, tak, aby stačil jeden návrh. Ostatní navrhovatelé včetně skupiny

zákonodárců, pokud by o to projevila zájem, by se mohli stát vedlejšími účastníky řízení. V praxi by pak ÚS musel rozhodnout o smlouvě jako o celku v jednom řízení a jednou pro vždy (s výhradou pozdějších individuálních ústavních stížností). Taková formální úprava by lépe odpovídala i materiálnímu pohledu ÚS a celého právního řádu na základní otázku vztahu mezinárodního a ústavního práva. Úplným závěrem možno již jen zopakovat, že určitá inspirace starší francouzskou a nejen německou praxí by zde celkově nebyla na škodu.

## Seznam zkratk

ČR – Česká republika

ESD – Evropský soudní dvůr

EU – Evropská unie

OSN – Organizace spojených národů

Rada – Francouzská ústavní rada

SDEU – Soudní dvůr Evropské unie

SRN – Spolková republika Německo

Ústava – podle kontextu a) ústavní zákon č. 1/1993 Sb. ve znění dalších ústavních zákonů

b) ústava francouzské Páté republiky ze dne 4. 10. 1958

ÚS – český Ústavní soud

USA – Spojené státy americké

ZÚS – Zákon č. 182/1993 Sb. ve znění dalších zákonů, zákon o Ústavním soudu

## Použitá literatura

### *Monografie:*

**Alder, John.** Constitutional and administrative law. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2007.

**Agulhon, Maurice.** De Gaulle: dějiny, symbol, mýtus. Vyd. 1. NLN. Praha. 2005.

**Berstein, Serge.** Histoire du gaullisme. Vyd. 1. Perrin. Paris, 2001.

**Blachér, Phillipe.** Contrôle de constitutionnalité et volonté générale. Paris : Presses Universitaires de France 2001.

**Blahož, Josef.** Soudní kontrola ústavnosti: srovnávací pohled. Praha: ASPI Publishing, 2001

**Blahož, Josef. Klíma, Karel. Balaš, Vladimír.** Srovnávací ústavní právo. Praha: ASPI, 2003

**Blahož, Josef. Klíma, Karel. Skála, Josef.** Ústavní právo Evropské unie. Dobrá Voda: Čeněk, 2003

**Boguszak, Jiří. Čapek, Jiří. Gerloch, Aleš.** Teorie práva. Praha: ASPI Publishing, 2004

**Brownlie, Ian.** Principles of public international law. Oxford: Oxford University Press, 2003

**Burdeau, Georges. Hamon, Francis. Troper, Michel.** Droit constitutionnel. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1997

**Čepelka, Čestmír. Šturma, Pavel.** Mezinárodní právo veřejné. Praha: Eurolex Bohemia, 2003

**Decaux, Emmanuel.** Droit international public. Paris: Dalloz, 2002

**Drago, Guillaume.** Contentieux constitutionnel Français. Paris: Press Universitaires de France, 2006

**Durman, Karel.** Popely ještě žhavé: velká politika 1938-1991; Díl 1. Světová válka a nukleární mír: 1938-1964. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2004.

**Favoreu, Louis. Philip, Loic.** Les grandes décisions du Conseil constitutionnel. Paris: Dalloz, 2001.

**Filip, Jan. Holländer, Pavel. Šimíček, Vojtěch.** Zákon o Ústavním soudu: komentář. Praha: Beck, 2007

**Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Hart. H. L. A.** Pojem práva. Praha: Prostor, 2004

**Harrison, Michael M.** The Reluctant Ally : France and Atlantic Security. Vyd. 1. Baltimore: Hopkins University, 1981.

**Kunc, Jiří.** Francouzská republika (République française),  
in: Vladimíra Dvořáková a kol., Komparace politických systémů I., 4. přepracované vydání, VŠE v Praze. Nakladatelství Oeconomica. Praha, 2005

**Laqueur, Walter.** Europe since Hitler. Vyd. 1. Penguin Books. London, 1970

**Lavroff, Dimitri G.** Le systeme politique français: constitution et pratique politique de la 5e république. Paris: Dalloz, 1991

**Luchaire, Francois.** Le Conseil constitutionnel (Tome I – Organisation et Attributions), 2. Ed. 1997, Oeconomica. Paris : 1997

**Malenovský, Jiří.** Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Masarykova univerzita. Brno: 2008.

**Molčanov, N.N.** Generál De Gaulle. Vyd. 1. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1976.

**Pavlíček, Václav a kol.** Ústavní právo a státověda. 1. díl. Obecná státověda. Praha: Linde, 1998

**Pospíšil, Ivo. Kokeš, Marián (ed.)** In dubio pro libertate. Pocta Elišce Wagnerové u příležitosti životního jubilea. Brno: Masarykova univerzita, 2009

**Pierré-Caps, Stéphan. Constantinesco, Vlad.** Droit Constitutionnel. Paris: Press Universitaires de France, 2007

**Portelli, Hugues.** Droit constitutionnel. Paris: Dalloz, 1999

**Preuss, Ondřej.** Hegemoni? Homogenita a heterogenita bloků studené války na příkladu Francie a Rumunska. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta Sociálních věd, Institut mezinárodních studií. 2007. Bakalářská práce.

**Rousseau, Dominique.** Sur le Conseil constitutionnel. La doctrine Badinter et la démocratie. Paris: Descartes et Cie, 1997

**Sylová, Jindřiška. Pítrová, Lenka. Svobodová, Magdaléna a kolektiv.** Ústava pro Evropu: komentář. Praha: Beck, 2005

**Wagnerová, Eliška a kol.** Zákon o ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2007

### *Články:*

**Balaš, Vladimír.** Co nového přinesla „euronovela“ Ústavy ČR. Parlamentní zpravodaj. Č. 4. 2002. Str. 11 – 15.

**Baghestani-Perrey, Laurance. Janicot, Leatitia. Cassard-Valembois, Anna-Laure.** Chronique de Jurisprudence constitutionnel (première semestre 2006). Les petites affiches, 4 prosinece 2006.



**Bobek, Michal.** Conseil constitutionnelle: Mezi soudem a politickým starobincem. 8. 3. 2007.

<http://jinepravo.blogspot.com/2007/03/conseil-constitutionnel-mezi-soudem.html>

**Bobek, Michal.** Estonský ústavní soud a právo ES: zavíráme krám? 12.10.2007.

<http://jinepravo.blogspot.com/2007/10/estonsk-stavn-soud-prvo-es-zavrme-krm.html>

**Bříza, Petr.** Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě - (opožděné) poznámky kritického čtenáře I: některé otázky obecné a rámec referenční.

<http://jinepravo.blogspot.com/2009/02/nalez-ustavniho-soudu-k-lisabonske.html>

**Dutheillet de Lamothe, Olivier.** Francouzská ústavní rada a proces evropské integrace. (<http://www.france.cz/spip.php?article841>, staženo 20. 2. 2009)

**Favoreu, Louis. Philip, Xavier.** La place du Conseil constitutionnel dans la Constitution de 1958. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2008-cinquantenaire-la-constitution-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-18.17365.html>

**Filip, Jan.** Lisabonská smlouva za branami Ústavního soudu. Parlamentní zpravodaj. Č. 10. 2008 Str. 1, 3-6.

**Filip, Jan.** Parlament a preventivní kontrola mezinárodních smluv Ústavním soudem. Parlamentní zpravodaj. Č. 4. 2002. Str. 8 – 11.

**Filip, Jan.** Senátní návrh na zahájení řízení a nález k Lisabonské smlouvě: procesní aspekty. in **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Güttler, Vojen.** K otázkám souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR se zaměřením na proceduru, uvažované varianty a zvolené základní východisko obsahového přezkumu smlouvy. in **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Holländer, Pavel.** Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. Právník. č. 4 (2005). Str. 316n

**Holländer, Pavel.** Suverenity státu (paradoxy a otazníky). in **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Hujer, Marek.** K aktuálním problémům recepce mezinárodních smluv v České republice. Parlamentní zpravodaj. Č. 4. 2002. Str. 5 – 8.

**Chaltiel, Florence.** De la souveraineté nationale a la souveraineté supernaturelle. Les Petites Afiches. 10. 7.2008.

**Kněžínek, Jan.** Několik poznámek k řízení o souladu mezinárodních smluv s ústavním pořádkem ve světle nálezu ÚS k LS. In **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Kněžínek, Jan.** Ústavní listina československé republiky a mezinárodní právo. In **Mikule, V.; Suchánek, R. (ed.):** Pocta Zdeňku Jičínskému k 80. narozeninám, ASPI, Praha 2009

**Král, Richard.** Glosa k referenčnímu hledisku pro přezkum souladu Lisabonské smlouvy s Ústavou ČR. In **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Krátký, Petr.** Lisabonská smlouva versus moderní právní stát. In **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Kühn, Zdeněk. Kysela, Jan.** Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR. Právní rozhledy. 2002. Str. 301 – 312.

**Kühn, Zdeněk. Kysela, Jan** Je Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je? : (euronovela Ústavy ve světle překvapivého nálezu Ústavního soudu). [Časopis pro právní vědu a praxi. 10/3 \(2002\), s. 199-214](#)

**Kühn, Zdeněk.** Nález ve věci Lisabonské smlouvy I. – obecné otázky. <http://jinepravo.blogspot.com/2008/12/nlez-ve-vci-lisabonsk-smlouvy-i-obecn.html>

**Kühn, Zdeněk.** Kauza Lisabonské smlouvy II. Výklad pojmu suverenity.  
<http://jinepravo.blogspot.com/2008/12/kauza-lisabonsk-smlouvy-ii-vklad-pojmu.html>

**Kühn, Zdeněk.** Kauza Lisabonské smlouvy III. Pravomoci EU.  
<http://jinepravo.blogspot.com/2008/12/kauza-lisabonsk-smlouvy-iii-pravomoci.html>

**Kysela, Jan.** Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy po "lisabonském nálezu" Ústavního soudu. In **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Kysela, Jan.** Parlamentní projednávání mezinárodních smluv po novele Ústavy. Parlamentní zpravodaj, Č. 4. 2002 Str. 15-16.

**Malenovský, Jiří.** Ústavní soud ČR a mezinárodní právo. Právník. Č. 2. 2000. Str. 105 – 130.

**Malenovský, Jiří.** Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. Právník. 2003. Str. 841 – 854.

**Niedobitek, Matthias.** Přednost práva EU a Lisabonská smlouva. Jurisprudence, 1/2009 Str. 12 – 18.

**Ondřejek, Pavel.** Role prezidenta republiky při sjednávání a ratifikaci mezinárodních smluv. Jurisprudence, 1/2009 Str. 46 – 56.

**Picard, Etienne.** Vers l'extension du bloc de constitutionnalité au droit européen ? A propos de la décision du Conseil constitutionnel n° 92-312 DC du 2 septembre 1992 "Traité sur l'Union européenne", Revue française de droit administratif, 1993

**Pratt, Julius W.** De Gaulle and the United States: How the Rift Began? The History Teacher. Vol. 1, No. 4. (May, 1968), p. 5-15.

**Rychetský, Pavel.** Vliv přistoupení ČR k EU na judikaturu ÚS. In **Pospíšil, Ivo. Kokeš, Marián (ed.)** In dubio pro libertate. Pocta Elišky Wagnerové u příležitosti životního jubilea. Brno: Masarykova univerzita, 2009

**Streinz, Rudolf.** Ústava Evropské unie po ztroskotání Ústavní smlouvy a Lisabonské smlouvy. *Jurisprudence*, 1/2009 Str. 3 – 12.

**Šlosarčík, Ivo.** Irská republika, soudní moc a evropská integrace. *Jurisprudence*, 1/2009 Str. 42 – 46.

**Šťastný, Vít.** Mezinárodní smlouvy vládní a resortní: vnitrostátní závaznost. *Veřejná správa*. [http://web.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/vs/0526/pril1\\_info.html](http://web.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/vs/0526/pril1_info.html)

**Wintr, Jan.** První rozhodnutí Ústavního soudu o ústavnosti mezinárodní smlouvy. *Jurisprudence*, 1/2009 Str. 21 – 32.

**Zbíral, Robert.** Jednostranné vystoupení z EU v LS jako posední pojistka suverenity národních států? In **Gerloch, Aleš. Wintr, Jan (ed.)** Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Praha: Aleš Čeněk, 2009

**Zemánek, Jiří.** Předběžná kontrola ústavnosti mezinárodních smluv. *Parlamentní zpravodaj*, Č. 4. 2002 Str. 17-19.

**Zemánek, Jiří.** Přezkum ústavnosti Lisabonské smlouvy: obsahové otázky.

*Jurisprudence*, 1/2009 Str. 21 – 32.

### ***Další***

Analyza případu N° 108243 z 10. Října 1989 „Nicolo“ na internetových stránkách francouzské Státní rady. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?articleid=1311>

Historie ústavního soudnictví na internetových stránkách ÚS.

<http://www.concourt.cz/clanek/1813>

„Potřeba provázanosti Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem v nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 11. 2008“. Příspěvek Jiřího Zemánka na konferenci „Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád“, uskutečněné v Praze 27. 3. 2009.

## Summary

Diploma thesis “The relation of international and constitutional law in constitutional systems. Comparison of conception of this question into case law of French and Czech authorities of review of constitutionality,, aims to answer the questions of relation between international and constitutional law and of resolution of this question presented by observed institutions.

The paper is divided into four parts. Chapter One is introductory and defines basic terminology used in the thesis, it deals with several key definitions (such as international law, constitutional law, judicial review). In the second part are presented the authorities of control of constitutionality of the observed states. The third part is then subjected to analysis and criticism of the system of control of international commitments itself. The fourth part is based on the pasts and tries to answer the question in the abstract level.

The main aim of the thesis is to prove theory, that relation between international and constitutional law is pragmatic and in fact is always based on the constitution (even unwritten) of the particular state. This paper also discovers mistakes of Czech regulation (scope of review, possible omission of group of deputies etc.) and proposes inspiration by French less formal regulation and practice.

## **Klíčová slova / Keywords**

Český Ústavní soud

Francouzská Ústavní rada

Mezinárodní právo

Czech Constitutional court

French Constitutional council

International law