

## LISABONSKÁ SMLOUVA PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM

### Co už Ústavní soud řekl

V případě jasného konfliktu mezi domácí ústavou, zejména jejím materiálním jádrem a evropským právem musí mít přednost ústavní pořádek České republiky. Přenesení určitých kompetencí státu není pojmovým oslabením svrchovanosti státu, ale naopak může v důsledcích znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku.

### Výtky Senátu: Senát uvedl, že nové znění Smlouvy o fungování Evropské unie (dříve Smlouva o založení ES, dále jen SFEU) zakládá klasifikaci pravomocí charakteristickou spíše pro federální státy tím, že zavádí kategorii výlučných pravomocí Unie

Stanovisko ÚS: Lisabonská smlouva nezakládá neomezenou kompetenční klauzuli ani v oblasti tzv. sdílených kompetencí, ale jen deklaruje hlavní oblasti, v nichž se sdílené kompetence objeví.... Lisabonská smlouva poskytuje dostatečně určitý normativní rámec pro určení rozsahu, ve kterém ČR své pravomoci na EU přeneše. A protože Unie ani podle Lisabonské smlouvy nedisponuje tzv. kompetenční kompetencí (opak ostatně ani návrhové netvrdil), nemůže být pokládána ani za druh federálního státu, ani za zvláštní entitu, stojící v každém ohledu a vždy nad jednotlivými státy.

### Senát žádal přezkoumat čl. 352 odst. 1 SFEU, který se již neomezuje na oblast regulace vnitřního trhu, a představuje tak blanketní normu umožňující přijetí opatření nad rámec unijních kompetencí, tj. mimo rozsah přenesení pravomocí podle čl. 10a Ústavy.

Přenos tzv. ústavní kompetenční kompetence na mezinárodní organizaci by byl nepřijatelný. To se však v případě Lisabonské smlouvy nestane: změna primárních smluv bude i nadále možná jen za souhlasu všech států EU, kteří tak zůstávají jejich pány, výslovně je navíc zakotvena možnost vystoupení z EU.

### Senát dále poukázal na uplatnění obecné přechodové klauzule (*passerelle*) za účelem změny jednomyslného rozhodování na rozhodování kvalifikovanou většinou v určité oblasti či nahrazení zvláštního legislativního postupu řádným legislativním postupem. Podle Senátu představuje změnu pravomocí ve smyslu čl. 10a Ústavy, aniž by tato změna byla doprovázena ratifikací mezinárodní smlouvy či aktivním souhlasem Parlamentu.

O změnách rozšiřujících unijní pravomoci nelze pojmově ani uvažovat, neboť možná změna se zjevně týká pouze hlasování. Primární smlouvy si nad takto přijímanými akty podrží vyšší právní sílu, nadto je zakotvena možnost

národních parlamentů takové akty blokovat... Lisabonská smlouva navíc umožňuje několika způsoby zapojení vnitrostátních parlamentů. Lisabonská smlouva tak vyhrazuje vnitrostátním parlamentům důležitou úlohu, která ve svém důsledku posiluje roli jednotlivých členských států. Proto není rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou v rozporu s Ústavou ČR.

### Senát dále namítl, že mezinárodní smlouvy sjednané a schválené kvalifikovanou většinou v Radě (nikoli jednomyslně) mají být závazné i pro členské státy, které s nimi nesouhlasily, přestože v těchto státech neproběhne běžný ratifikační proces a v případě České republiky odpadá též možnost předběžného přezkumu souladu takovýchto smluv s jejím ústavním pořádkem.

Ustanovení není kompetenční normou rozšiřující pravomoci Unie, nýbrž toliko rozšiřuje katalog nástrojů, které Unie v rámci svých kompetencí může využít. Ústavní soud nicméně poznamenal, že čl. 216 SFEU je pro svou vágnost na hranici slučitelnosti s nároky na určitost textu právní normy, resp. s nároky na určitost přenosu pravomocí na EU.

### Nepřímý odkaz na Listinu základních práv EU (dále jen LZPEU) spolu s budoucím přistoupením EU k evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod podle Senátu může vyvolávat nejasnosti ohledně statusu LZPEU a není jasné, zda tento bude posilovat či naopak snižovat standard vnitrostátní ochrany lidských práv zakotvený v české Listině základních práv a svobod (LZPS).

LZPEU by v první řadě zavazovala unijní orgány a pouze při aplikaci evropského práva též orgány české. LZPEU nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie.... V případě kolize pramenů upravujících práva a svobody jednotlivců podle LZPEU a LZPS bude přirozeně aplikujícími orgány postupováno podle toho z nich, který přiznává jednotlivci vyšší standard ochrany.

### Senát zpochybnil soulad čl. 2 SEU s principem suverenity lidu vzhledem k tomu, že dochází k rozšíření hodnot, na nichž je Unie založena, což může být prostřednictvím mechanismu pozastavení členských práv použito k vytvoření politického tlaku na změnu vnitrostátních právních řádů v tak zásadních otázkách, proti vůli suveréna, tj. lidu.

Hodnoty zmiňované v čl. 2 a 7 SEU jsou v zásadním souladu s hodnotami, na kterých spočívá materiální ohnisko české ústavy. Lisabonská smlouva je proto i v tomto ohledu v souladu s nedotknutelnými principy chráněnými českým ústavním pořádkem.

## SENÁTNÍ STÍŽNOSTI U ÚSTAVNÍHO SOUDU PŘED POSOUZENÍM

### Stížnost proti rozsahu vázaného mandátu

(1) Lisabonská smlouva (dále jen LS) zavádí princip subsidiarity – tzn., že EU smí přijímat společné předpisy jen tehdy, pokud příslušného cíle nelze dosáhnout stejně dobře či lépe na národní úrovni. LS také dává všem parlamentům členských států právo obrátit se na Evropský soudní dvůr (ESD), pokud se domnívají, že nějaký evropský předpis je s tímto pravidlem v rozporu. Aby se Senát či Sněmovna mohly návrhem takové žaloby zabývat, musí jim jí navrhnout skupina alespoň 17 senátorů nebo 41 poslanců. Skupina senátorů chce, aby možnost obrátit se na ESD měli všichni poslanci a senátoři.

(2) Pasarel (*pozn. Lisabonské paserely umožňují měnit postupy stanovené LS, aniž by ta musela být za tím účelem výslovně řádným způsobem změněna*) je v LS asi 10 druhů. Jen jednu z nich však zákon podmiňuje schválením ústavní většinou Parlamentu. Senátoři chtějí, aby takto musely být schváleny všechny pasarely.

(3) Senátoři chtějí, aby Ústavní soud (dále jen ÚS) vztáhl tzv. vázaný mandát na všechny oblasti, které lze na evropské úrovni schválit méně demokratickým způsobem, než by bylo třeba na úrovni národní. Zároveň je třeba, aby český zástupce v EU při jejich schvalování potřeboval předem souhlas českého parlamentu, a to daný takovou většinou, jaká by byla nezbytná, kdyby český parlament rozhodoval sám.

(4) Senátoři se domnívají, že výběr českého kandidáta na komisaře by měl podléhat souhlasu Sněmovny. Podobně se domnívají, že souhlasu Senátu by měl podléhat i výběr českého kandidáta do Evropského soudního dvora.

(5) Senátoři se snaží přivést ÚS k tomu, aby jasně konstatoval, že to bude vždy jedině on, kdo bude mít poslední slovo při rozhodování, zda nějaký evropský předpis odporuje české Ústavě či je s ní v souladu, a to i tehdy, kdy by svým rozhodnutím porušil evropské právo.

(6) Pokud by se vázaný mandát měl vztahovat nejen úzce na pasarely, ale měl eliminovat beze zbytku demokratický deficit, bylo by třeba jednací řády komor dále doplnit. Senátoři žádají soud, aby do doby přijetí takových úprav zákonů zakázal ratifikovat LS, protože by ji Česká republika nebyla schopna aplikovat.

(7) Senátoři chtějí, aby ÚS řekl, že případný budoucí vznik evropského státu či jen takový cíl by byl v rozporu s českou Ústavou, a to neodstranitelně – ústavní zákon, který by to chtěl změnit, by byl v rozporu s materiálním jádrem ústavy a ÚS by ho musel zrušit.

### Námítky k Lisabonské smlouvě jako celku

(1) Navrhovatelé se domnívají, Lisabonská smlouva (dále jen LS) jako celek je v rozporu s článkem 1 odst. 1 Ústavy České republiky, resp. s její charakteristikou jako právního státu. Důvodem je, že nevyhovuje požadavkům dostatečné srozumitelnosti a přehlednosti právního předpisu a potenciálně i principu zákazu retroaktivity.

(2) Navrhovatelé se domnívají, že Maastrichtská smlouva jako celek je v rozporu s článkem 1 odst. 1 Ústavy České republiky, resp. s její charakteristikou jako demokratického státu. Důvodem je, že nevyhovuje požadavku politické neutrality, tedy základního znaku demokratického státu.

(3) Navrhovatelé se domnívají, že Maastrichtská smlouva jako celek i Římská smlouva jako celek jsou v rozporu s článkem 1 odst. 1 Ústavy České republiky, resp. s její

charakteristikou jako svrchovaného státu. Důvodem je, že připouštějí jako dílčí cíl evropské integrace vznik společné evropské obrany, přičemž vlastní obrana je pravomoc, která musí vždy zůstat svrchovanému státu zachována, má-li zůstat svrchovaným. Důvodem je též to, že tyto smlouvy jako konečný cíl evropské integrace nevylučují vznik společného evropského federálního státu.

(4) Navrhovatelé se domnívají, že tzv. vázanému mandátu musí podléhat všechna hlasování v Radě EU, která se kryjí s pravomocí Parlamentu na vnitrostátní úrovni. Navrhovatelé se domnívají, že tzv. vázaný mandát by měl podléhat kontrole ÚS v obdobném rozsahu, jako vnitrostátní rozhodování.

(5) Senátoři namítají, že v LS může dodatečně dojít k úpravám, jak se i praví ve znění, které je nyní k dispozici. To odporuje principu právního státu.

(6) Za protiústavní považují senátoři ustanovení, podle kterého je základem EU zastupitelská demokracie. Podle navrhovatelů je jí naopak rovnost členských států. Evropský parlament je pouhým doplňkem. Pokud by byl základem, byla by EU státem.

(7) LS diskriminuje, když říká, že členové komise mají být vybíráni podle jejich "evropanství". Jde o diskriminační ustanovení, které brání osobě s nonkonformními názory kandidovat do komise, tvrdí navrhovatelé.

(8) Článek 20 (posílená spolupráce) obchází a převrací smysl jednoho ze základních principů vztahů mezi státy, totiž že co není zakázáno mezinárodním právem anebo na jeho základě např. evropským právem, zůstává dovoleno.

(9) Senátoři také kritizují fakt, že LS podmiňuje spolupráci mezi některými členy EU (nad rámec spolupráce v rámci EU) souhlasem Unie, což je typickým prvkem federace.

(10) LS omezuje možnost vystoupit z Unie. Není pravda, že dává tuto možnost, ta existuje už dnes, argumentují senátoři. LS naopak vyžaduje dohodu a dvouletou lhůtu.

(11) Senátory zneklidňuje téma imigrace. Podle nich je v rozporu s Ústavou ustanovení smlouvy, které říká, že "ocitnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření". To znamená, že o složení a počtu uprchlíků na svém území již nebude vždy rozhodovat jen Česká republika.

(12) LS říká, že "Unie vyvíjí společnou přistěhovaleckou politiku, jejímž cílem je ve všech etapách zajistit účinné řízení migračních toků". I právo rozhodovat o složení obyvatelstva patří k základním právům státu, tvrdí navrhovatelé. ČR proto nesmí přenést na někoho třetího pravomoc řídit migrační toky skrz či na svém území.

(13) Závěrem senátoři zpochybňují záruky dané Irsku. Ty podle nich byly přijaty v rozporu s Ústavou a jsou proto neplatné. Stejně jako samotná LS musely být totiž schváleny ústavní většinou v parlamentu, protože jde ve skutečnosti o novelu LS a tedy o mezinárodní smlouvu.

(14) Senátorům se nelíbí ustanovení, které umožňuje pozastavení členských práv zemí EU. Už v první stížnosti napadl Senát toto ustanovení pro jeho rozpor s principem svrchovanosti. Skupina senátorů nyní napadla i podmínky pozastavení, které jsou prý formulovány neurčitě, a proto jsou zneužitelné.

Zdroje: [www.concourt.cz](http://www.concourt.cz), [lisabon.bluefile.cz](http://lisabon.bluefile.cz), [www.idnes.cz](http://www.idnes.cz), [www.oberfalzer.cz](http://www.oberfalzer.cz), [www.neviditelnyptes.cz](http://www.neviditelnyptes.cz)