



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

PARLAMENTNÍ
INSTITUT

VYBRANÁ TÉMATA

K právní úpravě zajištění bezpečnosti ve světle novely směrnice o zbraních

Obsah:

ÚVOD	3
NÁRODNÍ BEZPEČNOST	4
OTÁZKA VZTAHU PRÁVA EVROPSKÉ UNIE A VNITROSTÁTNÍHO PRÁVA	5
ZDROJE.....	11



Vybraná témata č. 08/2017
květen 2017
autor: Eva Balounová

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	EDICE: VYBRANÁ TÉMATA
Název: K právní úpravě zajištění bezpečnosti ve světle novely směrnice o zbraních	Typ edice: online, ISSN 2533-414X
Autoři: Balounová, E.	URL: http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=3
Číslo: Vybraná témata č. 08/2017	První vydání edice: leden 2005
Datum: květen 2017	Frekvence vydání edice: nepravidelná
Klíčová slova: vnitřní bezpečnost; ústavnost; ústava; směrnice o zbraních; transpozice směrnice; národní bezpečnost	Zaměření: aktuální témata relevantní pro činnost Parlamentu České republiky
	Jazyk: CZ
	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

Shrnutí

Práce se věnuje otázce vztahu ústavního práva České republiky k právu Evropské unie, a to v kontextu navrhované novely ústavního zákona o bezpečnosti České republiky a směrnice o zbraních.

Obsah

ÚVOD.....	3
NÁRODNÍ BEZPEČNOST.....	4
OTÁZKA VZTAHU PRÁVA EVROPSKÉ UNIE A VNITROSTÁTNÍHO PRÁVA.....	5
Z POHLEDU PRÁVA EU:.....	5
Zásada přednosti evropského práva.....	6
Rozsudek Tanja Kreil.....	7
Z POHLEDU ČESKÉ REPUBLIKY A NAŠEHO ÚSTAVNÍHO PRÁVA:.....	9
ZDROJE	11

Úvod

Návrh na změnu ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000 Sb. (sněmovní tisk č. 1021, dále jako ústavní zákon o bezpečnosti) má doplnit v čl. 3 ústavního zákona o bezpečnosti odstavec 3, který má znít:

„(3) Občané České republiky mají právo nabývat, držet a nosit zbraně a střelivo k naplňování úkolů uvedených v odstavci 2. Toto právo může být zákonem omezeno a zákonem mohou být stanoveny další podmínky jeho výkonu, je-li to nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, veřejného pořádku a bezpečnosti, životů a zdraví nebo pro předcházení trestným činům.“

Dosavadní článek 3 ústavního zákona o bezpečnosti zní:

„(1) Bezpečnost České republiky zajišťují ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby.

(2) Státní orgány, orgány územních samosprávných celků a právnické a fyzické osoby jsou povinny se podílet na zajišťování bezpečnosti České republiky. Rozsah povinností a další podrobnosti stanoví zákon.“

Návrh na změnu ústavního zákona o bezpečnosti předložila sněmovně skupina poslanců 3. února 2017. Návrh zákona byl poslancům rozeslán jako tisk 1021/0 6. února 2017. Parlamentní institut vypracoval stanovisko ke kompatibilitě tisku s právem EU.¹

Jak vyplývá ze stanoviska ke kompatibilitě tisku s právem EU vypracovaného Parlamentním institutem, v souladu s čl. 4 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii a článkem 72 Smlouvy o fungování Evropské unie zůstává národní bezpečnost výhradní odpovědností každého členského státu. Navrhovaná úprava je tedy ve výlučné pravomoci ČR.

¹ Dostupný [zde](#).

Nicméně, jak bylo také poznamenáno již ve stanovisku ke kompatibilitě tisku s právem EU, na unijní úrovni se v rámci volného pohybu zboží problematika týká směrnice Rady 91/477/EHS ze dne 18. června 1991 o kontrole nabývání a držení zbraní ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/51/ES ze dne 21. května 2008 (dále jen směrnice o zbraních). Tato směrnice harmonizuje podmínky pro oběh civilních střelných zbraní v rámci Unie. Směrnice o zbraních nedávno prošla novelizací, kompromisní návrh novely směrnice byl schválen 14. března 2017 na plenárním zasedání Evropského parlamentu, 25. dubna 2017 byl definitivně schválen Radou pro obecné záležitosti a novela směrnice byla následně vyhlášena jako *Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/853 ze dne 17. května 2017, kterou se mění směrnice Rady 91/477/EHS o kontrole nabývání a držení zbraní.*²

Schválená novela směrnice, ačkoliv zpřísňuje určitá pravidla, v zásadě nemění strukturu stávající směrnice. Ačkoliv jsou pozměněny kategorie zbraní, stále platí, že některé zbraně budou zakázány pro civilní použití (s jistými výjimkami), jiné zbraně budou vázány na povolení, další bude potřeba ohlásit; pouze kategorie D bude zrušena a do definice palných zbraní se zahrnou i další předměty.

Jak konstatoval Parlamentní institut ve stanovisku ke kompatibilitě tisku s právem EU, je potřeba, aby zákony, které by dotčené právo občanů prováděly, byly s cíli směrnice slučitelné.

Národní bezpečnost

V odst. 4 článku 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU) je stanoveno, že „*Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami a jejich národní identitu, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy. Respektuje základní funkce státu, zejména ty, které souvisejí se zajištěním územní celistvosti, udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti. Zejména národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu.*“

K tomuto Soudní dvůr Evropské unie judikoval např. v rozsudku Tanja Kreil (C-285/98), kde řekl, že jsou to sice členské státy, jež rozhodují o své vnitřní a vnější bezpečnosti, a tím i o organizaci svých ozbrojených sil, současně však není bez narušení závazné povahy komunitárního práva a jeho jednotné aplikace možné uznat, že existuje všeobecná výjimka pokrývající všechna opatření k zajištění bezpečnosti. Takováto opatření nesmí zcela vybočovat z rámce komunitárního práva.³ K tomuto se Soudní dvůr Evropské unie vyjádřil již dříve v rozsudku Sirdar (C – 273/97), kde konstatoval, že především přísluší členským státům, které mají přijmout vhodná opatření k zajištění své vnitřní bezpečnosti, aby přijaly rozhodnutí ohledně organizace svých ozbrojených sil. Z toho však nevyplývá, že se taková rozhodnutí mají zcela vymykat použití práva Společenství. Soudní dvůr konstatoval, že je důležité ověřit, zda opatření přijaté vnitrostátními orgány při výkonu uvážení, které je jim přiznáno, za okolností projednávané věci skutečně sledují cíl zajištění veřejné bezpečnosti a zda jsou přiměřená a nezbytná pro dosažení tohoto cíle.

K otázce národní bezpečnosti se Soudní dvůr Evropské unie opakovaně vyjádřil i v rozsudku C-300/11, kde konstatoval, že podle čl. 4 odst. 2 SEU a čl. 346 odst. 1 písm. a) SFEU spadá problematika bezpečnosti státu výlučně do pravomoci členských států. Ačkoliv je však přijetí opatření k zajištění vnitřní i vnější bezpečnosti státu věcí členských států, nemůže pouhá skutečnost, že se rozhodnutí týká bezpečnosti státu, vést k tomu, že se nepoužije unijní právo.

² Podrobnosti legislativního procesu jsou k dispozici [zde](#).

³ Syllová, Pítrová, Paldusová a kol. Lisabonská smlouva. Komentář, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 1344 s., str. 20

K tomu se ostatně Soudní dvůr Evropské unie vyjádřil již v rozsudku Komise v. Itálie (C-387/05), nebo právě v rozsudku Tanja Kreil nebo Sirdar. V rozsudku Komise v. Itálie (C-387/05) se Soudní dvůr Evropské unie vyjádřil, že jelikož Smlouvy stanoví výslovné odchylky použitelné v situacích, jež mohou mít vliv na veřejnou bezpečnost, které se týkají výjimečných a jasně vymezených případů, nelze vyvodit závěr, že existuje obecná výhrada, která by byla inherentně obsažena ve smlouvě a která by vylučovala všechna opatření přijatá za účelem veřejné bezpečnosti z rozsahu působnosti práva Společenství. Uznání existence takové výhrady nezávisle na zvláštních požadavcích ustanovení Smlouvy by mohlo ohrozit závazný charakter práva Společenství a jeho jednotné uplatnění.

Z toho vyplývá, že čl. 4 odst. 2 SEU, který říká, že národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu, je potřeba chápat restriktivně. Právní úprava upravující národní bezpečnost členského státu nemůže být zcela v rozporu s právem Evropské unie.

Jak již bylo konstatováno, návrh ústavního zákona není v rozporu s evropským právem. Nelze v tuto chvíli posoudit, zda účinek tohoto návrhu ústavního zákona umožní České republice se „bránit“ novele směrnice 91/477/EHS o kontrole a držení zbraní, neboť není známo, v jakém rozsahu bude mít Česká republika zájem na případném odchýlení se od této unijní právní úpravy. Bude tedy záležet na tom, jaká bude navazující právní úprava (např. novela zákona o zbraních). Tato navazující národní právní úprava by měla být v souladu s právem EU a v případě, že by se odchýlila od předmětné směrnice, bude nutné posoudit, zda je takový postup odůvodněn restriktivně vykládanou výjimkou obsaženou v čl. 4 odst. 2 SEU. S ohledem na výše citovanou judikaturu Soudního dvora EU není nicméně možné návrh ústavního zákona vykládat tak, že s odvoláním na hledisko zajišťování národní bezpečnosti bylo plošně dosaženo úplného vyloučení aplikace unijního práva na danou problematiku tím, že ústavní zákon obecně stanoví, že občané České republiky mají právo nabývat, držet a nosit zbraně a střelivo k naplňování úkolu podílení se na zajišťování bezpečnosti České republiky.

Otázka vztahu práva Evropské unie a vnitrostátního práva

Níže uvádíme obecnější informaci k vztahu práva EU a vnitrostátního práva, a to z pohledu EU a dále z pohledu České republiky.

Z pohledu práva EU:

Jak uvádí Tichý a kol., „*nehledě na rozdílná teoretická zdůvodnění, panuje ohledně zásadního řešení poměru evropského a vnitrostátního práva v nauce i v aplikační praxi Unie a členských států vesměs shoda: evropskému právu náleží prioritní postavení.*“⁴ Z pozice ústavních pořádků některých členských států pak toto postavení evropského práva nemá povahu absolutní (bezvýjimečnou), ale potenciálně omezitelnou.

Soudní dvůr Evropské unie vyhodnotil povinnost členských států podle čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii přijmout „*veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo u aktů orgánů Unie*“ a zdržet se „*všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie*“ (povinnost loajality, viz čl. 4/3 SEU). Soudní dvůr Evropské unie se také vyjádřil v tom smyslu, že „*není možné, aby státy uplatňovaly proti právnímu řádu přijatému na základě reciprocity pozdější jednostranná opatření. Použitelnost komunitárního práva se nemůže lišit stát od státu, aniž by tím nebylo ohroženo dosažení cílů Smlouvy nebo by došlo k diskriminaci, která je*

⁴ Tichý, str. 240

zakázána“ (6/64 Costa).⁵ Soudní dvůr Evropské unie tedy zformuloval zásadní princip, že z důvodu své zvláštní povahy nemůže být právo Společenství narušeno jakoukoliv vnitrostátní normou, aniž by ztratilo svoji komunitární povahu a aniž by byl zpochybněn právní základ Společenství samého.

Tichý upozorňuje na to, že některé národní ústavní doktríny zastávají řešení, podle něhož je základem poměru evropského a vnitrostátního práva ústavní zmocnění orgánů členského státu k otevření jeho právního řádu vůči závazkům plynoucím z integračního procesu. Kladem tohoto přístupu je možnost kontroly dodržení mezi takového zmocnění ze strany národních orgánů pro ochranu ústavnosti, zřejmým záparem je rozdílný stupeň otevřenosti právních řádů jednotlivých států. Preventivní kontrola ústavních mezí integrace (a samotná její možnost) dle Tichého může mít pozitivní vliv na řádný výkon unijních pravomocí. Následné její užití, oslabující obdobnou kontrolní funkci Soudního dvora Evropské unie, je však hrozbou pro vnitřní soudržnost evropského práva. Přes rozdílnou rétoriku dosud žádný z národních vrcholných soudů k takovému kroku nepřistoupil.⁶

Aplikační zásady evropského práva postupně definoval Soudní dvůr Evropské unie; jsou jimi zásady přímého účinku, nepřímého účinku, přednosti a odpovědnosti státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením evropského práva. Dále samozřejmým předpokladem uplatnění vlastních aplikačních zásad je závaznost evropského práva pro členský stát, vyplývající z jeho platnosti. Zásady jsou rozvedením povinnosti loajality, která „*zavazuje členské státy nepřijímat či neponechat v platnosti opatření, schopná eliminovat užitečnost*“ evropského práva, jakož i přijmout všechna opatření nutná k jeho plné účinnosti.

Zásada přednosti evropského práva

Soudní dvůr Evropské unie vyvinul zásadu přednosti evropského práva, podle které je nutno střet evropské normy s ustanovením vnitrostátního práva řešit vždy ve prospěch normy evropské. Zásada přednosti se použije i tehdy, jestliže příslušné vnitrostátní právo bylo přijato později, než předmětné evropské právo (C-106/77 Simmenthal). Zásada *lex posterior derogat priori* se tak neuplatní. Přednost evropské normy má pouze povahu aplikační. Podle Zemánka aplikační přednost evropského práva nepředstavuje pravý kolizní princip, nýbrž jde o zvláštní typ přednosti evropského práva ne před českým právem, ale v rámci českého právního řádu, jehož je evropské právo součástí.⁷

Zásada přednosti pak má pro národní orgány různé důsledky, zejména:

- Soud, který zjistí, že došlo ke střetu, nepoužije ustanovení vnitrostátního práva, jež odporuje evropské normě;
- Národní soud nesmí autonomně přezkoumávat použitelnost normy evropského práva;
- Z důvodu právní jistoty bude namísto omezit působnost ustanovení vnitrostátního práva, které se stalo kvůli rozporu s evropskou normou neaplikovatelným, pouze na právní vztahy nedotčené právem Unie popř. ji zcela vyloučit. Zejména v případě zjevného a hrubého rozporu může být členský stát k takovému normativnímu zásahu i povinen;

⁵ Tichý, str. 240 – 241

⁶ Tichý, str. 242

⁷ Zemánek, Jiří. Evropskoprávní meze přezkumu ústavnosti transpozice rámcového rozhodnutí o eurozatykači, Právní rozhledy, roč. 2006, č. 3

- Přijetí vnitrostátního ustanovení, neslučitelného s platnou normou evropského práva, nebude sice automaticky znamenat jeho nicotnost; bude však považováno za porušení Smlouvy, pokud by je národní soud použil podle pravidla *lex posterior derogat priori* a nenapravil přednostní aplikací evropské normy selhání zákonodárce. „To platí bezesbýtku také, pokud k přijetí vnitrostátního ustanovení došlo např. před uplynutím lhůty určené k transpozici směrnice (již platné, ale ještě ne účinné) a byl tak ohrožen výsledek jí sledovaný.“⁸

Nejprve Soudní dvůr Evropské unie dovedl přednost primárního práva vůči vnitrostátním zákonům, vzápětí ji ale vztáhl ke všem závazným evropským normám a vůči všem aktům vnitrostátním, legislativním, správním i soudním, včetně ústavy. Ani ústavní pořádek tak nemůže být překážkou přednosti evropského práva. Především tomu, aby ústavní soudy členských států odmítly působnost principu přednosti ústavní normy upravující základní lidská práva a svobody, se Soudní dvůr Evropské unie snažil rozsudkem *Handelsgesellschaft*⁹. Ústavní normy o základních lidských právech a svobodách ostatně také byly nejčastěji případy, kdy ústavní soudy některých členských států odmítaly bezpodmínečně respektovat zásadu přednosti evropského práva. K tomu se ale Ústavní soud České republiky vyjádřil tak, že „*obsah katalogu lidských práv vyjádřený v Listině EU je plně srovnatelný s obsahem chráněným v České republice již na základě vnitrostátní Listiny základních práv a svobod, jakož i Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.*“ (Nález Pl. ÚS 19/08 (Lisabon I)).

Přesto není zásada přednosti absolutní, případné výjimky musejí však být autorizovány na základě Smlouvy Soudním dvorem Evropské unie (za jistých okolností to může být vnitrostátní ustanovení, které slouží k provedení závazků členského státu z mezinárodní smlouvy uzavřené ještě před přistoupením k Unii; případy, kdy by použití normy závažně a nepřiměřeně poškozovalo zájmy třetích osob, atp.). Jak uvádí Tichý, Soudní dvůr Evropské unie však není připraven akceptovat jednostranné výhrady, vyslovené – dosud jen jako varování nikoliv reálně naplněné – ústavními soudy některých členských států, jež nemají oporu ve Smlouvě.

Rozsudek Tanja Kreil

V případě Tanja Kreil¹⁰ rozhodoval Soudní dvůr Evropské unie o předběžné otázce položené hannoverským správním soudem v roce 1998. Tanja Kreil, která má vzdělání v oboru elektroniky, podala v roce 1996 žádost o dobrovolnou službu v Bundeswehr a přála si být zaměstnána v útvaru údržby (elektromechanika zbraní). Její žádost byla zamítnuta náborovým střediskem a posléze i hlavní personální správou Bundeswehr s odůvodněním, že ženy jsou podle zákona vyloučeny z výkonu vojenských povolání spojených s používáním zbraní. Právním základem tohoto je jednak článek 12a Základního zákona Spolkové republiky Německo, který stanoví, že „(1) Muži, kteří dosáhli věku osmnácti let, mohou být povinni službou v ozbrojených silách, ve spolkové pohraniční policii nebo v útvaru civilní obrany. (2) Nemůže-li být za stavu obrany potřeba civilních služeb v civilních zdravotních zařízeních a stálých vojenských nemocnicích pokryta na základě dobrovolnosti, mohou být ze zákona nebo zvláštním zákonem povolány k plnění těchto služeb ženy ve věku od osmnácti do padesáti pěti let. V žádném případě nesmějí vykonávat službu se zbraní.“ Možnosti přístupu žen k vojenským povoláním v Bundeswehr upravuje zejména čl. 1 odst. 2 zákona

⁸ Tichý, str. 255

⁹ C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, [1970] ECR 1125, Celex 61970J0011

¹⁰ C-285/98 Tanja Kreil v Bundesrepublik Deutschland [2000] ECR I-69, Celex 61998J0285.

o příslušnicích ozbrojených sil a článek 3a nařízení o služebním postupu příslušníků ozbrojených sil, podle nichž mohou být ženy odvedeny pouze na základě dobrovolné služby, a to pouze ke zdravotní službě a k útvarům vojenské hudby.

Dotčeným evropským právem byla v tomto případě směrnice Rady 76/207/EHS ze dne 9. února 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky, jejíž článek 2 odst. 1 až 3 zněl:

„1. Zásadou rovného zacházení ve smyslu následujících ustanovení se rozumí vyloučení jakékoliv diskriminace na základě pohlaví buď přímo, nebo nepřímo s ohledem zejména na manželský nebo rodinný stav.

2. Touto směrnicí není dotčeno právo členských států vyloučit z oblasti její působnosti ty pracovní činnosti, a popřípadě i vzdělávání k nim vedoucí, u nichž z důvodů jejich povahy nebo podmínek jejich výkonu představuje pohlaví pracovníka určující prvek.

3. Touto směrnicí nejsou dotčena ustanovení týkající se ochrany žen, zejména pokud jde o těhotenství a mateřství.“

Podle čl. 9 odst. 2 směrnice pak členské státy pravidelně přezkoumávají pracovní činnosti uvedené v čl. 2 odst. 2, aby z hlediska společenského vývoje rozhodly, zda je opodstatněné zachovávat dotčené výjimky.

Na základě žaloby Tanjy Kreil podal hannoverský správní soud předběžnou otázku, kde se ptal, zda porušují výše uvedené články zákona o příslušnicích ozbrojených sil a nařízení o služebním postupu příslušníků ozbrojených sil, podle nich ženy, které dobrovolně vstoupily do vojenské služby, mohou sloužit pouze ve zdravotní službě a v útvech vojenské hudby a jsou v každém případě vyloučeny z povolání spojených s používáním zbraní, uvedenou směrnicí, zejména pak čl. 2 odst. 2.

Německá vláda poukazovala na to, že právo Společenství nebrání dotčeným ustanovením, která jsou v souladu s ústavním pravidlem a na to, že právo Společenství v zásadě neupravuje otázky obrany, které zůstávají v oblasti svrchovanosti členských států.

Soudní dvůr Evropské unie konstatoval, že především, jak již poukázal v rozsudku ze dne 26. října 1999, Sirdar, přísluší členským státům, které mají přijmout vhodná opatření k zajištění své vnitřní bezpečnosti, aby přijaly rozhodnutí ohledně organizace svých ozbrojených sil. Z toho však nevyplývá, že se taková rozhodnutí mají zcela vymkat použití práva Společenství. Soudní dvůr konstatoval, že je důležité ověřit, zda opatření přijaté vnitrostátními orgány při výkonu uvážení, které je jim přiznáno, za okolností projednávané věci skutečně sledují cíl zajištění veřejné bezpečnosti a zda jsou přiměřená a nezbytná pro dosažení tohoto cíle. Soud tedy na otázku odpověděl tak, že směrnice brání použití takových vnitrostátních ustanovení, jako jsou ustanovení německého práva, která obecně vylučují ženy z vojenských povolání spojených s používáním zbraní a která jim umožňují přístup pouze ke zdravotní službě a k útvarům vojenské hudby. To znamená, že v tomto případě dotčená směrnice převážila nad německým Základním zákonem. To, že ani ústavní pořádek nemůže být překážkou přednosti domácího práva, bylo konstatováno dále ještě např. v případě 48/71 Komise v. Itálie.

Soud však vyjádřil názor, že pro pravidla volného pohybu zboží, osob a služeb se vztahují určité odchylky stanovené Smlouvou, konkrétně pak v oblasti veřejné bezpečnosti jsou to články 36 SFEU, 45 SFEU, 52 SFEU, 346 SFEU a 347 SFEU, které se vztahují na výjimečné, přesně vymezené případy. Z toho však dle Soudu nelze vyvozovat, že existuje obecná výhrada vylučující z působnosti práva

Společenství každé opatření přijaté v zájmu veřejné bezpečnosti. Uznáním existence takové výhrady by mohla být narušena závazná povaha a jednotné použití práva Společenství.

Z pohledu České republiky a našeho ústavního práva:

Ačkoliv ústavní právo seznává názor Soudního dvora Evropské unie, že aplikační přednost evropského práva se uplatňuje jak vůči jednoduchému právu, tak i vůči právu ústavnímu, udává, že mnohé z členských států aplikační přednost komunitárního práva vůči normám ústavního práva neuznávají a judikatura ústavních soudů řady členských států tomuto stanovisku oponuje. Pavlíček a kolektiv uvádějí, že předmětem polemik je i otázka legitimacy rozsudků Soudního dvora EU, jimiž by měla být zajištěna aplikační přednost komunitárního práva před vnitrostátním. Ústavní právo tedy uznává, že otázka aplikační přednosti je předmětem sporu. Pavlíček a kolektiv se ale domnívají, že ústavy členských států představují ultima ratio mez, která je schopná odolat náporu expandujícího evropského práva, a prostředek jak zajistit národní identitu jako nejvyšší ústavní princip. I ústavní právo uznává, že vnitrostátní právo odporující evropskému právu se nepoužije při řešení konkrétního sporu, ačkoliv zůstává nadále v platnosti.¹¹

V nálezu Pl. ÚS 50/04 Cukerné kvóty III Ústavní soud vymezil svůj zásadní postoj k evropskému právu, když mimo jiné řekl, že:

- Uznání principu aplikační přednosti komunitárního práva není absolutní, neboť přenesení pravomocí bylo podmíněno způsobem jejich výkonu, který je slučitelný s uchováním základů státní svrchovanosti a neohrožuje podstatu materiálního právního státu, nezměnitelnou ani samotným ústavodárcem (čl. 9 odst. 2 Ústavy)¹²; aktu Unie, který by ohrozil toto ústavní jádro nebo by byl přijat nad rámec přenesených pravomocí, nelze přiznat komunitárním právem požadované vnitrostátní účinky (Ústavní soud by si v tom případě zpětně přisvojil pravomoc k přezkumu daného unijního aktu)¹³;
- Ústavní soud nemůže přímo přezkoumávat komunitární právo;
- Přezkoumává ústavnost domácích implementačních předpisů, a to pouze v rozsahu, v jakém zákonodárce reflektoval při jejich přijetí prostor k legislativnímu uvážení, připuštěný implementovanou normou komunitárního práva;
- Referenčním rámcem jeho přezkumu zůstávají i po přistoupení normy českého ústavního pořádku, interpretované však loajálně - s přihlédnutím k obecným principům komunitárního práva; vliv komunitárního práva na ústavní pořádek je tedy pouze interpretační, nikoliv normativní;
- Čl. 1 odst. 2 Ústavy podporuje eurokonformní výklad ustanovení českého práva.

¹¹ Pavlíček a kol., 1067-1070

¹² „Jinak řečeno, delegace části pravomocí vnitrostátních orgánů může trvat potud, pokud tyto pravomoci jsou orgány ES vykonávány způsobem slučitelným s uchováním základů státní suverenity České republiky a způsobem, jenž neohrožuje samotnou podstatu materiálního právního státu. Pokud by jedna z těchto podmínek realizace přenosu pravomocí nebyla naplněna, tj. pokud by vývoj v ES, resp. EU ohrožoval samotnou podstatu státní svrchovanosti České republiky nebo podstatné náležitosti demokratického právního státu, bylo by třeba trvat na tom, aby se těchto pravomocí opětovně ujaly vnitrostátní orgány České republiky, přitom platí, že k ochraně ústavnosti je povolán Ústavní soud (čl. 83 Ústavy). Řečené platí v dimenzi formální v rámci platné ústavní úpravy. Pokud jde o podstatné náležitosti demokratického právního státu, ty podle čl. 9 odst. 2 Ústavy leží dokonce i mimo dispozice samotného ústavodárce.“

¹³ Zde Ústavní soud následoval argumentační linii německého Spolkového ústavního soudu ve věci Solange II.

K tomuto se Ústavní soud vyjádřil ještě v nálezu k Lisabonské smlouvě¹⁴, kdy řekl, že „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.“ V citovaném nálezu ÚS použil jako referenční hledisko ústavní pořádek České republiky jako celek, nikoliv pouze jeho tzv. materiální ohnisko, i když to stejně sehrálo roli stěžejní. ÚS judikoval, že „Z pohledu našeho ústavního práva zůstává Ústava (a český ústavní pořádek vůbec) základním zákonem státu; pokud jde o český právní řád a o evropské právo, jedná se o relativně samostatné a autonomní systémy. Ústavní soud zůstává vrcholným ochráncem české ústavnosti, a to i proti eventuálním excesům unijních orgánů a evropského práva, což také jasně odpovídá na zpochybňovanou otázku suverenity České republiky; je-li Ústavní soud vrcholným interpretem ústavních předpisů České republiky, které mají na českém území nejvyšší právní sílu, je zřejmé, že čl. 1 odst. 1 Ústavy nemůže být porušen. Pokud by totiž evropské orgány vykládaly nebo rozvíjely právo EU takovým způsobem, který by ohrožoval základy materiálně chápané ústavnosti a podstatné náležitosti demokratického právního státu, které jsou v souladu s Ústavou České republiky chápány jako nedotknutelné (čl. 9 odst. 2 Ústavy), potom by takové právní akty nemohly být v České republice závazné. V souladu s tím hodlá český Ústavní soud přezkoumávat jako ultima ratio i to, zda se právní akty evropských orgánů drží v mezích pravomocí, které jim byly poskytnuty.“ V tomto nálezu ÚS shledal, že „Unie je i nadále založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobodě, demokracii, materiálně chápaného právního státu a dodržování lidských práv, a že tedy klade důraz na to, co historicky, duchovně i ideově spojuje národy Evropy při nalézání spravedlnosti v jednotlivých případech i ve prospěch celku. Cíle a integrační úloha EU jsou v tomto směru formulovány jednoznačným způsobem a Ústavní soud jako lidu České republiky odpovědný garant ústavnosti demokratického právního státu, pověřený zejména ochranou nezadatelných, nezczitelných, nepromlčitelných a nezrušitelných základních práv a svobod jednotlivců, rovných v důstojnosti a právech, neshledal v tomto směru nic, co by ho vedlo k nutnosti zasáhnout.“ V nálezu Slovenské důchody XVII, Pl. ÚS 5/12 ze dne 31. 1. 2012 Ústavní soud znovu odkázal na nález ve věci Lisabonské smlouvy, když řekl, že významná bude aplikace Listiny základních práv Evropské unie v konkrétních případech, jež mohou napadnout k Ústavnímu soudu České republiky cestou individuálních stížností souvisejících s eventuálními (výjimečnými) excesy unijních orgánů a unijního práva do základních práv a svobod. Tento nález znovu odkázal i na nález Cukerné kvóty III, kde vyjádřil, že „současný standard ochrany základních práv uvnitř Společenství nezavdává podle Ústavního soudu žádné příčiny se domnívat, že tento standard ochrany základních práv skrze uplatňování principů z nich plynoucích, tak jak ostatně vyplynul i z výše citované judikatury ESD, má nižší kvalitu než ochrana poskytovaná v České republice, resp. že standard ochrany se výrazně liší od ochrany doposud poskytované ve vnitrostátním prostředí Ústavním soudem.“

Ústavní soud se tedy dovolává tzv. materiálního jádra ústavního pořádku, které musí zůstat nezměnitelné i po vstupu ČR do EU. Ústavní soud rovněž akceptoval, že vnitrostátní implementační ustanovení k evropským normám nebudou podléhat přezkumu z hlediska jejich souladu s domácím ústavním standardem lidských práv; nakolik jsou výsledkem „vynucené“ implementace, neoponechávají prostor k autonomnímu uvážení zákonodárce, podléhají pouze kontrole podle unijního standardu.¹⁵

To znamená, že Ústavní soud má za to, že pokud by evropská norma byla v rozporu s tzv. materiálním ohniskem ústavy, neboli pokud by zasahovala do podstatných náležitostí demokratického právního státu, neuplatnila by se zásada přednosti evropského práva. Nicméně

¹⁴ Nález Pl. ÚS 19/08

¹⁵ Tichý, str. 257

v nálezu Lisabon I bylo naznačeno, že v některých případech by mohlo dojít k zohlednění i jiných částí ústavního pořádku. V tomto ohledu tedy není judikatura Ústavního soudu zcela jasná. I nadále ale platí, že pokud existuje více možných výkladů ústavního pořádku, je třeba zvolit ten výklad, který odpovídá závazkům vyplývajícím z práva Evropské unie.

Zdroje

Právní předpisy, rozsudky a nálezy uvedené v textu

Strategie vztahu státu a obranného a bezpečnostního průmyslu České republiky, dostupné [zde](#)

Tichý, Luboš. Evropské právo. 5. přeprac. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2014, 756 s. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-546-6.

Pavlíček, Václav. Ústavní právo a státověda. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, 1152 s. Student. ISBN 978-80-7502-084-0.

Syllová, Pítrová, Paldusová a kol. Lisabonská smlouva. Komentář, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 1344 s.

Zemánek, Jiří. Evropskoprávní meze přezkumu ústavnosti transpozice rámcového rozhodnutí o eurozatykači, Právní rozhledy, roč. 2006, č. 3