

4. HIERARCHIE, PŘEDNOST A DOVOLATELNOST UNIJNÍCH PRAMENŮ

Předností práva EU můžeme rozumět buď jeho nadřazenost ve smyslu hierarchie pramenů, anebo jeho přednost v aplikačním smyslu, kdy postupujeme přednostně dle práva EU před právem národním. O přednosti práva EU se zpravidla hovoří ve vztahu k právu národnímu. Nicméně i v právu EU existuje hierarchická nadřazenost, a to mezi jednotlivými unijními prameny. Cílem této kapitoly je nejprve zasadit unijní prameny do hierarchické pyramidy, což nám pomůže ozřejmit jejich vztahy pro následnou práci s unijními předpisy (viz dále ad 5. a 6.). Následuje osvětlení, co vlastně znamená ta proklamovaná přednost práva EU před právem národním a její vztah k přímému účinku. Mým cílem zde není detailně analyzovat veškeré druhy a úskalí přímého účinku v právu EU, čemuž se věnují mnozí i čeští autoři a jejichž publikace velmi ráda doporučuji.²⁵³ Místo toho se v této kapitole zaměřuji na tři atributy přímého účinku, které jsou z mého pohledu nejvýznamnější pro praxi, a to základní podmínku pro přímý účinek bez ohledu na typ unijního předpisu, jakou mírou dovolatelnosti jsou nadány různé typy unijních předpisů, a jaké dopady do vnitrostátní praxe může mít rozšířená definice státu pro účely přímého účinku.

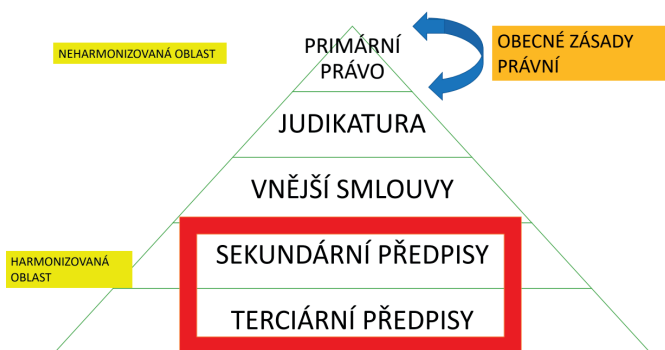
4.1. Vzájemná hierarchie (a přednost) unijních pramenů

Jakýkoli předpis nižší právní síly nesmí být v rozporu s předpisem vyšší právní síly. Tento požadavek se uplatňuje nejen v rámci legislativního procesu, kdy dochází k přijímání sekundárních legislativních aktů EU, ale i následně při jejich aplikaci a výkladu. Vyšší právní předpis často určuje mantinely, v rámci nichž se pohybuje při aplikaci a výkladu pramenů nižší právní síly, a z nichž takový předpis nesmí vybočit. Orientace v této pomyslné hierarchické pyramidě je potřebná pro vědu i praxi.²⁵⁴

²⁵³ Bobek, M., Bříza, P., Hubková, P. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, 593 s.; Král, R. *Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 308 s.

²⁵⁴ Hierarchií pramenů v předlisabonském rámci se věnovali např. Bieber, R., Salomé, I. Hierarchy of Norms in European Law. *Common Market Law Review*, 1996, Vol. 33, s. 907–930, kteří se zabývali

Obrázek č. 3: Hierarchie pramenů práva EU



V této knize se soustředí na práci s prameny primárního, sekundárního a terciárního práva.²⁵⁵ Jedná se o prameny, s nimiž se v praxi setkáváme nejvíce. Společně s nimi je relevantní judikatura Soudního dvora. Soudní dvůr sice není nadán normotvornou pravomocí a správně by judikatura Soudního dvora neměla figurovat mezi prameny práva EU. Avšak tím, jak Soudní dvůr jednotlivé unijní prameny a jejich ustanovení vykládá, právo EU *de facto* značně dotváří.²⁵⁶ Ačkoliv z pohledu hierarchického je nejvyšším pramenem primární právo spolu s obecnými zásadami právními, v praxi se setkáváme zejména s prameny nižší právní síly, tj. akty Komise (terciární akty) a akty Evropského parlamentu a/nebo Rady (sekundární akty), které detailněji upravují oblast či otázky, jež v praxi řešíme. K předpisům vyšší právní síly se většinou uchylujeme až v případě nejasností nižších pramenů, nebo pokud prameny nižší právní síly neposkytují potřebnou odpověď.²⁵⁷

Co se týče *interní* aplikační přednosti jednotlivých unijních pramenů, pak obecně postupujeme odspodu pomyslné pyramidy, kdy na danou oblast nejdříve aplikujeme předpisy nižšího právního stupně, neboť většinou danou oblast detailně

otázkou existence hierarchie nejen aktů, ale i institucí a řízení a postupů. K tomuto tato kniha nelslouží, kdy nakonec i jejich volání po jasnějším hierarchickém vymezení ve všech kategoriích nebylo ani Lisabonskou smlouvou zcela vyslyšeno.

²⁵⁵ Mezi prameny práva EU spadají např. i vnější smlouvy uzavřené Evropskou unií. Na ty se však zde nezaměřuji. Mým cílem není přinést podrobný popis jednotlivých pramenů, k čemuž slouží zejména učebnice evropského práva, ale analyzovat možné způsoby práce s prameny, s kterými se v praxi na národní úrovni setkáváme nejčastěji.

²⁵⁶ Nakonec i samotné aplikační účinky práva EU, jako přednost, přímý účinek, nepřímý účinek či náhrada škody jsou založeny na judikatuře Soudního dvora a nejsou explicitně uvedeny v žádné ze Smluv. Zařazení judikatury Soudního dvora mezi primární právo EU a ostatní prameny je dáno tím, že Soudní dvůr může primární právo „pouze“ vykládat, zatímco u ostatních pramenů může navíc rozhodovat i o jejich platnosti (u vnějších smluv o jejich slučitelnosti se Smlouvami).

²⁵⁷ Z toho důvodu i v této knize postupuji v pyramidě směrem vzhůru a nejdříve se zaměřím na sekundární a terciární předpisy, které tvoří harmonizovanou oblast práva EU, a až poté na primární právo, které je základem pro harmonizaci; anebo pokud harmonizace chybí, upravuje základní parametry působnosti unijního práva, zejména v oblasti vnitřního trhu. V poslední kapitole načrtnu práci s judikaturou Soudního dvora, bez níž se v právu EU neobejdeme.

regulují a rozvádějí (pro práci s harmonizací viz dále ad 5.). V případě, že nenalezneme odpověď na řešenou otázku v nižším unijním prameni, postupujeme k prameni vyššímu, s nímž nesmí být pramen nižší právní síly v rozporu a jenž mu i určuje mantinely jeho působnosti (pro práci s neharmonizovanou oblastí viz dále ad 6.). Nicméně aplikační struktura není u unijního práva striktní, a i Soudní dvůr při své výkladové praxi někdy rovnou přikročí k výkladu článků Smluv bez důkladnějšího zkoumání možné působnosti sekundárních či terciárních předpisů (k práci s judikaturou Soudního dvora viz dále ad 7.).²⁵⁸

To, co však *dosud* platí, je, že právo EU jako celek má přednost před právem národním, kdy se jedná o základní aplikační účinek společný všem unijním předpisům.

4.2. Co skutečně znamená přednost práva EU před právem národním

Důležitost práva EU je umocněna dlouhodobě deklarovanou předností unijního práva před právními řádů členských států. Ta znamená, že:

- členský stát nesmí přijmout předpis, který by byl v rozporu s právem EU. Standardní formule *lex posterior derogat priori* se v tomto případě nepoužije, kdy členský stát nemůže později přijatým předpisem změnit dříve přijatý unijní předpis.²⁵⁹
- Členský stát a soudy členských států nemohou rozhodnout o neplatnosti unijních předpisů, a to i když se domnívají, že odporují unijním předpisům vyšší síly nebo mezinárodním závazkům; tuto pravomoc má pouze Soudní dvůr.²⁶⁰

²⁵⁸ Například v případě Onofrei se Soudní dvůr i generální advokát zabývali čistě výkladem Smluv, ačkoliv se domnívám, že by na daný případ mohla být použitelná Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací (dále jen „**Směrnice 2005/36**“). 42. bod preambule Směrnice 2005/36 stanoví, že „(t)ato směrnice se netýká uplatňování směrnice Rady 77/249/EHS ze dne 22. března 1977 o usnadnění účinného výkonu volného pohybu služeb advokátů nebo směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/5/ES ze dne 16. února 1998 o usnadnění trvalého výkonu povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve kterém byla získána kvalifikace. Uznávání odborných kvalifikací advokátů za účelem okamžitého usazení pod profesním označením hostitelského členského státu by mělo být zahrnuto do této směrnice“ (důraz dodán). V případě Onofrei šlo o první zápis do seznamu advokátů v jiném členském státě, než získala potřebnou kvalifikaci, tudíž by mělo jít o situaci v působnosti Směrnice 2005/36 (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 17. prosince 2020, Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034). Je pravdou, že předběžné otázky nemířily na výklad Směrnice 2005/36. To však většinou Soudnímu dvoru nebrání v jejich reformulaci. I na základě tohoto případu dovozují, že v oblasti vnitřního trhu primární právo hraje stále prim a je třeba na něj při aplikaci práva EU pamatovat (viz dále ad 6.3.1.).

²⁵⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66: „*Přenos práv a povinností odpovídajících ustanovením Smlouvy, učiněný státy z jejich vnitrostátního právního řádu do právního řádu Společenství, způsobuje konečné omezení jejich suverénních práv, nad nímž nemůže převážit pozdější jednostranný akt neslučitelný s pojmem Společenství.*“

²⁶⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. října 1987, Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452.

- Soudní dvůr má ultimátní výkladový monopol nad právem EU, čímž se snaží docílit jednotného výkladu a aplikace unijních pramenů ve všech členských státech.²⁶¹
- Členský stát má povinnost uvést svůj právní řád co nejvíce do souladu s právem unijním, a to i před tím, než se stane členem Evropské unie. Jedním z požadavků na členství v EU je (připravenost) převzít *acquis*, kdy čím později stát přistupuje k Evropské unii, tím pochopitelně to může být náročnější s ohledem na množství již přijatých unijních předpisů.
- Členský stát má povinnost uvést své mezinárodní závazky, jež přijal před svým vstupem do Evropské unie, a které by mohly být v rozporu s unijním právem, do souladu s právem EU.²⁶²
- Po vstupu do Evropské unie je členský stát povinen dodržovat závazky z členství plynoucí, tj. zejména implementovat unijní právo,²⁶³ neporušovat Smlouvy²⁶⁴ a dodržovat hodnoty, na nichž je EU založena.²⁶⁵
- Všechny národní soudy mohou předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v jakémkoli okamžiku řízení, který považují za vhodný. A to případně i kdyby tím odmítly předchozí posouzení ze strany hierarchicky vyšších soudů členských států včetně ústavního soudu, která by se ukazovala jako odporující unijnímu právu.²⁶⁶
- V neposlední řadě – a to je jeden z nejzásadnějších aspektů přednosti práva EU – přímo použitelná ustanovení práva EU se použijí přednostně namísto předpisů národního práva, která by byla s těmito ustanoveními v rozporu a takové národní předpisy činí nadále v členských státech nepoužitelnými.²⁶⁷ Zde je třeba

²⁶¹ Někteří autoři uvádějí, že sám Soudní dvůr netvrdí, že by měl výkladový monopol. Viz Meyer, F. C. The Ultra Vires Ruling: Deconstructing the German Federal Constitutional Court's PSCP decision of 5 May 2020. *European Constitutional Law Review*, 2020, Vol. 16(4), s. 733–769. Samozřejmě i národní orgány a soudy vykládají právo EU při jeho aplikaci, jinak bych se nemusela ani výkladovými metodami v této knize zabývat. Nicméně Soudní dvůr má poslední, a hlavně rozhodující slovo co se sjednocujícího výkladu práva EU týče, tudíž v tomto ohledu je nadán finálním výkladovým monopolem.

²⁶² V souladu s čl. 351 SFEU jeho mezinárodní závazky nejsou vstupem do EU dotčeny, avšak „pokud jsou uvedené smlouvy neslučitelné se Smlouvami, použije příslušný členský stát či členské státy všech vhodných prostředků k odstranění zjištěných neslučitelností. V případě potřeby si členské státy poskytnou vzájemnou pomoc k dosažení tohoto cíle a zaujmou případně společný postoj“. V takovém případě se členský stát dostává do nevděčného postavení. Na jedné straně je sice povinen postupovat v souladu s právem EU, ale na druhé straně je vázán mezinárodními smlouvami, kdy druhá smluvní strana nemusí být podřízena právu EU a nemusí mít ani zájem renegotiovat či dokonce vypovědět případně dvou i vícestranné mezinárodní smlouvy jen proto, aby členský stát dostal svým závazkům vůči EU. Pokud se však o to členský stát nepokusí, může být proti němu vedeno řízení pro porušení Smluv dle čl. 258 SFEU. Po přistoupení k EU by k těmto situacím již nemělo docházet, neboť poté jsou mezinárodní závazky sjednávány buď ze strany EU, případně smíšeně společně EU a členskými státy na jedné straně, anebo členský stát může sám uzavřít pouze takové mezinárodní smlouvy, které právu EU neodporují.

²⁶³ Čl. 4 odst. 3 SEU ve spojení s čl. 288 SFEU.

²⁶⁴ Srov. čl. 258 SFEU.

²⁶⁵ Srov. čl. 2 SEU.

²⁶⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. ledna 2013, Křížan, C-416/10, EU:C:2013:8.

²⁶⁷ Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66: „Přednost práva Společenství je potvrzena článkem 189, podle kterého jsou nařízení ‚závazná‘ a jsou ‚přímo použitelná

uvést, že Soudní dvůr nemá pravomoc označit rozporný vnitrostátní předpis za neplatný, avšak vnitrostátní soud a národní orgány²⁶⁸ nemusejí čekat na vyslovení neplatnosti na národní úrovni, aby daly přednost právu EU a právo národní v takovém případě nepoužily.²⁶⁹

Nicméně i přes výše uvedené nejde o absolutní přednost práva EU, a tudíž se právo EU na národní úrovni nepoužije vždy automaticky přednostně bez ohledu na právo národní. V praxi hovoříme o aplikační přednosti, kdy je podstatné, o jakou formu pramene práva EU se v konkrétním případě jedná a zda je nadána přímým účinkem. Členský stát, myšleno tím zejména jeho soudy a orgány, by pokud možno neměly aplikovat národní právo, které je v rozporu s právem EU. Aby tohoto výsledku bylo co nejvíce dosaženo, Soudní dvůr postupně vyjudikoval další základní atributy práva EU, kterými bychom se měli v aplikační praxi řídit. Jedná se například o výše vysvětlený eurokonformní výklad či blokační účinek, o němž bude pojednáno dále. Nadále se však i při použití všech těchto výkladových metod

ve všech členských státech'. Toto ustanovení, které není doprovázeno žádnou výhradou, by nemělo žádný dosah, pokud by některý stát mohl jednostranně zrušit jeho účinky legislativním aktem odporujícím právu Společenství.“ Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49: „[...] na základě zásady přednosti práva Společenství mají ustanovení Smlouvy a přímo použitelné akty orgánů ve svých vztazích s vnitrostátním právem členských států za následek nejen to, že pouhým svým vstupem v platnost činí bez dalšího nepoužitelným jakékoli ustanovení vnitrostátního práva, které by s nimi bylo v rozporu, ale nadto – ježto tyto ustanovení a akty jsou nedílnou součástí, ovšem s vyšší právní silou, právního řádu platného na území každého členského státu – brání platnému vytváření nových vnitrostátních zákonů v rozsahu, v němž by byly neslučitelné s normami Společenství“. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 18. července 2007, Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434: „[...] vnitrostátní soud, pověřený v rámci své pravomoci použitím ustanovení práva Společenství, má povinnost zajistit plný účinek těchto norem podle potřeby i tak, že ze své vlastní pravomoci ponechá nepoužité jakékoli odporující ustanovení vnitrostátních právních předpisů“.

²⁶⁸ Příslušná přednost práva EU se nedotýká jen postupu vnitrostátních soudů, ale všech orgánů členského státu včetně správních, viz rozsudek Soudního dvora ze dne 22. června 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256 nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 9. září 2003, CIF, C-198/01, EU:C:2003:430, jenž se týkal úřadu na ochranu hospodářské soutěže.

²⁶⁹ Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 19. listopadu 2009, Filipiak, C-314/08, EU:C:2009:719, body 81 až 83: „Podle ustálené judikatury má vnitrostátní soud pověřený v rámci své pravomoci uplatňováním ustanovení práva Společenství povinnost zajistit plný účinek těchto norem i tak, že ze své vlastní pravomoci podle potřeby ponechá nepoužité jakékoli odporující ustanovení vnitrostátních právních předpisů, i když je pozdějšího data, aniž by nejprve musel žádat o jeho odstranění legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat [...] Na základě zásady přednosti práva Společenství řeší vnitrostátní soud rozpor mezi ustanovením vnitrostátního zákona a přímo použitelným ustanovením Smlouvy tak, že použije právo Společenství a podle potřeby ponechá nepoužité odporující vnitrostátní ustanovení, a nikoliv tak, že bude konstatována neplatnost vnitrostátního ustanovení; pravomoc orgánů a soudů je v tomto ohledu věci každého členského státu. V této souvislosti je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že neslučitelnost normy vnitrostátního práva, která je pozdějšího data, s právem Společenství nemá za důsledek její nicotnost. V takové situaci je vnitrostátní soud povinen vyloučit použití této normy, přičemž tato povinnost neomezuje pravomoc příslušných vnitrostátních soudů uplatnit mezi různými postupy podle vnitrostátního právního řádu ty, které jsou způsobilé zaručit subjektivní práva přiznaná právem Společenství“ (důraz dodán).

můžeme setkat se situací, kdy jsme nuceni aplikovat národní právo, ačkoli odporuje právu EU.²⁷⁰ V takovém případě i přes přednost práva EU národní soud či národní orgán bude muset rozhodovat na základě národního práva, neboť věc nemůže zůstat nerozhodnuta. Avšak členský stát by měl co nejdříve uvést svůj právní řád do souladu s právem unijním, jinak mu může hrozit řízení pro porušení Smluv ve smyslu čl. 258 SFEU. I v těchto důsledcích tkví přednost práva EU.

Jedná se o dlouhodobě deklarovanou přednost práva EU.²⁷¹ Schválně jsem však nepoužila termín uznávanou, neboť otázka uznání přednosti práva EU je v některých členských státech složitá a jak ukazují události posledních let, tak i čím dál více třeskutá.

4.2.1. Kompetenz-kompetenz

Z pohledu Evropské unie je zřejmé, že se jedná o přednost veškerého práva EU nad veškerým právem národním.²⁷² Z pohledu členských států to však již tak zřejmé není. Ve chvíli, kdy si představíme, že dle této premisy má terciární předpis, tj. např. nařízení Evropské komise, přednost před Ústavou České republiky, mnozí zbystří a začnou se tomuto názoru bránit.

Zde si dovolím rychlou vsuvku v tom, že se nemůžeme na předpisy EU dívat takto izolovaně. Terciární předpis má svůj právní základ v sekundárním předpise, s nímž musí být v souladu, a ten zase má svůj právní základ ve Smlouvách, s nimiž musí být v souladu. Fakticky tak hovoříme o případném střetu mezi primárním právem EU a ústavním pořádkem členských států. Navíc o střetu, který by měl být v podstatě čistě hypotetický, neboť jak EU, tak členské státy uznávají základní práva a hodnoty. Členský stát se při vstupu do EU zavázal uznávat základní hodnoty EU vymezené v čl. 2 SEU. Protivážně EU deklaruje respekt vůči členským státům²⁷³ a základní práva, která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, tvoří dle čl. 6

²⁷⁰ Např. rozpor není možno překlenout ani přímým ani nepřímým účinkem unijní normy.

²⁷¹ Přednost práva EU se v odborných kruzích rozlišuje na (hierarchickou) nadřazenost a (aplikační) přednost (v angličtině supremacy a primacy). V případě nadřazenosti jde o hierarchický primát unijního práva nad právem národním, nejedná se však o derogační přednost, již takto použité spojení by mohlo obecně evokovat.

²⁷² Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. prosince 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114; rozsudek Soudního dvora ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49; „s požadavky vlastními samotné podstatě práva Unie by bylo neslučitelné jakékoliv ustanovení vnitrostátního právního řádu, či jakákoli legislativní, správní nebo soudní praxe, [...]“ (důraz dodán); rozsudek Soudního dvora ze dne 19. června 1990, Factortame, C-213/89, EU:C:1990:257; rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 8. září 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503; rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, bod 59: „podle zásady přednosti unijního práva, která je základem znakem unijního právního řádu [...], nemůže mít skutečnost, že se členský stát dovolává ustanovení vnitrostátního práva, i kdyby byla ústavní povahy, vliv na účinek unijního práva na území tohoto státu“ (důraz dodán).

²⁷³ Srov. čl. 4 odst. 2 SEU.

SEU unijní obecné zásady právní. Nicméně i přesto se tyto střety v praxi objevují a narůstají na intenzitě. Osobně se domnívám, že problémy s předností by neměly vznikat v otázkách, kdy se jednoznačně nacházíme v působnosti práva EU, neboť jde skutečně o dlouhodobě deklarovanou a vcelku přijímanou přednost. Avšak nejasná situace nastává na hranicích mezi právem EU a národním, kde případné námitky členských států a soudů mi nepřipadají vždy zcela bezdůvodné.

Pokud má mít právo EU aplikační přednost, pak jednou z nejkruciálnějších otázek, kterou v podstatě i automaticky řešíme, když aplikujeme právo EU, je působnost práva EU, tj. ve smyslu kam až sahá právo EU a co je ponecháno v pravomoci členských států. Dle zásady svěřených pravomocí v čl. 5 SEU mohou být na unijní úrovni upraveny pouze ty oblasti, které byly Unii svěřeny. Právo EU tak musí být *intra vires*. Avšak kdo má pravomoc kontrolovat a dohlížet na to, že orgány EU nejednají *ultra vires* a neupravují i otázky právu EU nesvěřené? Má to být Soudní dvůr, který má výkladový monopol na právo EU a pravomoc rozhodovat o neplatnosti práva EU, když teoreticky a dovozeno do krajnosti, akty přijaté *ultra vires* vlastně nejsou právem EU, a tudíž by neměly být předmětem přezkumu dle čl. 263 a 267 SFEU?²⁷⁴ Mají naopak tuto pravomoc kontroly *intra/ultra vires* mít vrcholové soudy členských států?²⁷⁵ A mohou přitom zároveň napadat i unijní akty pro jejich případný rozpor s ústavními pořádky členských států, čímž je ale zpochybňován hierarchický primát práva EU nad celým právem národním?²⁷⁶

Mezi první a učebnicově nejznámější střety spadá přístup německého ústavního soudu k přednosti práva EU. Není mým cílem tady detailně popisovat celý vývoj od ústavních nálezů nazývaných jako „Solange I“ a „Solange II“ až do

²⁷⁴ Samozřejmě jde o extrémní výklad, který má poukázat na citlivost a složitost celé této debaty, kdy naopak je možné argumentovat, že otázka *intra/ultra vires* je podřazena pod čl. 5 SEU, a tudíž v takovém případě Soudní dvůr vykládá právo EU. Nicméně se v odborné literatuře skloňuje tzv. „competency creep“ Soudního dvora, který má tendenci vykládat limity unijních pravomocí spíše ve prospěch EU. Viz např. Král, R. On the Competence Conflicts Between the Constitutional Courts of the EU Member States and the Court of Justice of the EU. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica I*, 2023, s. 7–17; nebo Garben, S. Competence Creep Revisited. *Journal of Common Market Studies*, 2019, Vol. 57, No. 2, s. 205–222.

²⁷⁵ Jelikož posouzení hranic práva EU a národního práva má dopady na celý unijní právní řád, neměl by o *ultra vires* rozhodovat jednotlivě vrcholový soud pouze jednoho členského soudu, neboť tím dochází k narušení jednotnosti a autonomie práva EU. Blíže viz Král, R. On the Competence Conflicts Between the Constitutional Courts of the EU Member States and the Court of Justice of the EU. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica I*, 2023, s. 7–17; nebo Sarmiento, D., Weiler, J. H. H. The EU Judiciary After Weiss: Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice. *VerfBlog*, 2020/6/02, dostupné online: <https://verfassungsblog.de/the-eu-judiciary-after-weiss/>.

²⁷⁶ V průběhu doby přicházejí autoři s různými návrhy, jak řešit příslušné rozkoly mezi Soudním dvorem a vrcholovými soudy členských států ohledně limitů pravomocí a přednosti práva EU. Z poslední doby např. Sarmiento a Weiler navrhuji smíšený velký senát složený ze šesti soudců Soudního dvora a šesti soudců vrcholových soudů členských států. Král po vzoru kontroly zásady subsidiarity ze strany národních parlamentů navrhuje vznik unijně kompetenčního superarbitra. Blíže viz Sarmiento, D., Weiler, J. H. H. The EU Judiciary After Weiss: Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice. *VerfBlog*, 2020/6/02, dostupné online: <https://verfassungsblog.de/the-eu-judiciary-after-weiss/> a Král, R. On the Competence Conflicts Between the Constitutional Courts of the EU Member States and the Court of Justice of the EU. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica I*, 2023, s. 7–17.

posledních střetů ohledně pravomocí ECB, ale spíše se rychle zaměřit na důsledky a možné hrozby do budoucna. První zdvižený prst obdržel Soudní dvůr již v 70. letech. Tak, jak se vyvíjela judikatura Soudního dvora ohledně přednosti práva EU, se rychle vyvíjela i reakce na ni. Zjednodušeně řečeno německý ústavní soud v prvním nálezu Solange I pohrozil Evropským společenstvím, že dokud nebude ochrana základních práv stejná v tehdejší Evropském hospodářském společenství, jako je v členských státech, ponechává si pravomoc zkoumat neplatnost unijních předpisů.²⁷⁷ K tomu ale má mít pravomoc pouze Soudní dvůr, a to pouze pro rozpor s unijními předpisy vyšší právní síly, a ne s předpisy národními. V následujícím nálezu Solange II německý ústavní soud doznal, že Evropská společenství v mezidobí zvýšila ochranu základních práv, a tudíž *tak dlouho, dokud* bude tato ochrana odpovídající, zdrží se rozporování platnosti unijních předpisů pro nesouladnost s ústavou.²⁷⁸

Obdobné podmíněné uznání následovaly i některé ústavní soudy dalších členských států včetně českého ústavního soudu, který v cukerných kvótách v podstatě převzal „*so lange*“ argument, když uvedl, že „*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*“ (důraz dodán).²⁷⁹

V návaznosti na „*Solange*“ doktrínu a její pokračovatele Evropská unie a předchozí Evropská společenství postupně přistoupily k několika krokům, jež měly podpořit ochranu základních práv v EU, ať už se jedná o obecné zásady právní, které tvoří mimo jiné i základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, povinnost EU k této úmluvě přistoupit,²⁸⁰ anebo přijetí vlastní Listiny základních práv EU a zakotvení její stejné právní síly se Smlouvami.²⁸¹ Německý ústavní soud v mezidobí vypiloval svůj postoj zakotvením vlastních

²⁷⁷ Usnesení Spolkového ústavního soudu Spolkové republiky Německo ze dne 29. května 1974, 2 BvI 52/71.

²⁷⁸ Usnesení Spolkového ústavního soudu Spolkové republiky Německo ze dne 22. října 1986, 2 BvR 197/83. Blíže k obsahu obou nálezů např. Tichý, L. a kol. *Dokumenty ke studiu evropského práva*. 3. přepracované vydání, Linde Praha a.s., 2006, 907 s.

²⁷⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. března 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04.

²⁸⁰ Srov. čl. 6 odst. 2 SEU. K tomu dosud nedošlo, a to zejména díky negativnímu posudku Soudního dvora 2/13 ze dne 18. prosince 2014, EU:C:2014:2454, jenž uvedl, že „*Dohoda o přistoupení Evropské unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod není slučitelná s čl. 6 odst. 2 SEU ani s protokolem (č. 8) k čl. 6 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod*“ (důraz dodán).

²⁸¹ Srov. čl. 6 odst. 1 SEU.