

DOPADY VÝVOJE PRÁVNÍHO RÁMCE EVROPSKÉ INTEGRACE

JIŘÍ ZEMÁNEK*

1. EVROPSKÁ ÚSTAVNĚPRÁVNÍ DEBATA

Vliv práva Evropské unie na vnitrostátní právní řády členských států bývá hodnocen – zpravidla s neskrývanou odevzdaností – z hlediska kvantity jako značný, umocněný hierarchicky vnímanou předností („nadřazeností“) unijních právních norem. Přestože hodnocení kvality těchto norem se v závislosti na úhlu pohledu vnějšího pozorovatele liší, celkový posudek dopadů vývoje právního rámce evropské integrace vyznívá poněkud rozpačitě. Není divu, pokud se do takového postoje promítají *politické preference* na ose sociálních, liberálních či konzervativních hodnot, téměř nikdy v právotvorném prostředí EU, vyvažujícím různé zájmové roviny, bezezbytku naplněné.

S podivem ovšem je, když taková hodnotící hlediska přebírají instituce právní ochrany, zejména ústavněprávní. Jejich nezdrženlivost ve vztahu k legislativním orgánům nejenže zkrlesluje vnitrostátní dělbu moci, ale deformuje také pojetí „národní identity“ členských států,¹ kterou musí Unie respektovat.² Mezi identitotvorné prvky národní ústavnosti konkrétně patří například tradiční *francouzský* decentralizovaný (regionalizovaný) unitarismus a laicismus státní správy, *německý* federalismus a specifický vztah

* Autor působí jako Jean Monnet Professor na Právnické fakultě UK a soudce Ústavního soudu ČR.

¹ Tak tomu bylo v případě „lisabonského“ nálezu německého Spolkového ústavního soudu z 30. 6. 2009 (2 BvE 2/08), který se na úkor Spolkového sněmu označením oblastí „nezadatelných“ svrchovaných národních pravomocí za součást německé ústavní identity jednostranně vymezil vůči údajně nedostatečně určitému stanovení pravomocí EU. Později sice svůj přístup poněkud zmínil (viz např. nálezy BVerfG ze dne 6. 7. 2010 ve věci 2 BvR 2661/06 *Honeywell*, kde tento soud sice konstatoval porušení německé ústavní identity podle článku 79 odst. 3 Základního zákona Soudním dvorem EU, nikoli však „strukturálně závažné“, a pokud by takový případ v budoucnu nastal, zavázal se komunikovat před svým rozhodnutím s orgány evropského soudnictví), jeho memento však působí dál.

² Článek 4 odst. 2 SEU: „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.“ Téma „národní identity“ je v posledních letech sledováno zvláště v německých odborných kruzích, srov. např. von BOGDANDY, A.: *Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL*, 2003, Vol. 62, s. 156 an; PERNICE, I.: *Der Schutz nationaler Identität in der Europäischen Union. AöR*, 2011, Vol. 136, s. 185–221; WALTER, M.: *Integrationsgrenze Verfassungsidentität – Konzept und Kontrolle aus europäischer, deutscher und französischer Perspektive. ZaöRV*, 2012, Vol. 72, s. 177–200.

mezi státem a církvemi, *italská* kombinace svobody a rovnosti, *nizozemská* otevřenost právního řádu vůči mezinárodnímu právu i absence institutu ústavního soudnictví nebo *britský* způsob reflexe ústavní praxe ve vnitrostátních zákonech. Předmětem pozornosti vnitrostátního ústavního soudnictví a právní nauky by proto měly být především *strukturální otázky* právního řádu EU, tj. projevy jeho konstitucionalizace,³ jako jsou utváření vztahu vzájemné autonomie a sepětí mezi právní a politickou dimenzí jednání EU (meze soudcovského uvážení, judicializace unijních politik, ad.), otázky legitimacy unijních rozhodnutí, kompenzace tzv. demokratického deficitu EU lidskými právy nebo víceúrovňový ústavněsoudní dialog.

Setrvačnost právníckého uvažování v tradičních kategoriích státovědy, teorie práva a internacionalistiky, podložená zavedeným pojmovým aparátem a desetiletými praktické zkušenosti vybroušenou metodickou výbavou, svádí k hledání analogií mezi národní státností s jejím ústavním systémem a fenoménem práva EU. Státně-středná poloha takové analýzy může sice osvětlit jednotlivě některé instituty unijního práva, vesměs ale nedovolí správně pochopit jejich fungování v rámci celku, jehož profilující charakteristika je post-nacionální. Typicky: pouhá reparační funkce odpovědnosti státu vůči jednotlivci za škodu z jeho vnitrostátně protiprávního jednání a na zásadách unijního práva založená odpovědnost státu vůči jednotlivci jako součást souboru nástrojů vynucování vnitrostátních účinků tohoto práva. Kromě toho, řada – a to nejdynamičtěji se uplatňujících – institutů práva EU analogii s úrovní národní státnosti nemá. Typicky: řízení o předběžné otázce jako nástroj jednotného výkladu a přezkumu legality norem unijního práva. Přesto taková svého druhu „komparace“ svůj význam má, nakolik poukazuje na systémový posun institutů národní státnosti směrem k jejich supranacionálním funkčním ekvivalentům.

Posouzení dopadů vývoje právního rámce evropské integrace do vnitrostátního právního prostředí se koncentruje v souhrnu systémových otázek práva EU, tvořících obsahovou náplň *evropského ústavněprávního myšlení*. Přestože je vnitřně diferencováno podle míry důrazu, kladeného buď na pluralitu jednotlivých, mezi sebou komunikujících ústavních úprav (model síťového typu – „networku“), nebo na sevřenější útvar ústavního svazku států a občanů (model komplementarity více úrovní), jeho společným jmenovatelem je sdílení hodnot celku a stabilizace jeho součástí, které jsou vzájemně hodnotově otevřené a dostupné.⁴ Má řadu východisek, z nichž čerpá, a řadu adresátů, k nimž se svými výstupy obrací. Nemá jen jednu dimenzi (vertikální) a směr odshora dolů (např. pouhé přejímání závazných právních názorů Soudního dvora EU národními soudy jako loajálními orgány s „evropským mandátem“), nýbrž i zpětnou (artikulování a obhajoba národních stanovisek před orgány EU) a horizontální (výměna zkušeností mezi národními orgány, zaujímání společných stanovisek apod.). Tradiční paradigma suverenity jako výlučného atributu moci ústavního státu zde už nefunguje, nakolik byla

³ K pojmu srov. např. HALTERN, U.: *Europarecht und das Politische*. Nomos, 2005; FRANZIUS, C. – MAYER, F. C. – NEYER, J. (Hrsg.): *Strukturfragen der Europäischen Union*. Nomos, 2010; TSATSOS, D. (Hrsg.): *Die Unionsgrundordnung – Handbuch zur Europäischen Verfassung*. BWV, 2010.

⁴ Srov. např. AVBELJ, M. – KOMÁREK, J. (eds.): *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*. Hart, 2012; FRANZIUS, C.: *Europäisches Verfassungsdenken*. Mohr Siebeck, 2010; von BOGDANDY, A. – BAST, J. (eds.): *Principles of European Constitutional Law*. 2nd ed. C. H. Beck, 2010; PETERS, A.: *Elemente einer Theorie der Verfassung Europas*. Duncker & Humblot, 2001.

z vůle občanů významná část této moci přesunuta tam, kde její výkon zajistí účinnější naplnění aspirací, vyplývajících ze sebeurčení lidu jako primárního nositele suverenity.

Na rozdíl od řady evropských akademických diskuzních fór⁵ je intenzita zapojení české odborné komunity do debat o evropské ústavnosti, finalitě procesu sjednocování Evropy a jeho institucionální podobě zatím velmi nízká. V zemi s jednoznačně prointegračními objektivními východisky, ale s iracionálně rozpolcenou evropskou politikou zřejmě stále funguje syndrom „nového“ členského státu (být „uvnitř“, ale bez pocitu spoluodpovědnosti za celek), který zasahuje v nemalé míře i do samých základů (!) uvažování o právu. Možná i proto je expertní zázemí ve chvílích, kdy se „evropská“ politika momentálně vedoucích sil v tomto státě uzavírá před svými partnery v Unii, nezdídká náchylné k rezignaci na roli nezávislé oponentury vůči oficiálním postojům.

2. NEETATISTICKÁ POVAHA EVROPSKÉ INTEGRACE

Idea supranacionalismu se jako báze budování právního a institucionálního systému Evropského (hospodářského) společenství prosadila už na samém počátku integračního procesu.⁶ Pozdější uplatnění i intergovernmentální metody v některých nových oblastech evropských politik a její nedávné důrazné připomenutí v kritických fázích krize veřejných financí některých států eurozóny („postdemokratická evropská expertokracie“, „exekutivní federalismus“⁷) pak jakoby měly signalizovat vyčerpání tzv. komunitární metody tvorby vůle EU a s pomocí instrumentária mezivládní spolupráce ohlašovat odklon vývoje od jejího kvazistátního směřování k útvaru federativního typu („superstátu“). Tuto námitku ostatně – podobně jako výzvy k rozvolnění integračního projektu cestou vícerychlostní Evropy či „Europe à la carte“ – používají ti, kdo neuspěli při obhajobě své pozice ve vícestranném vyjednávacím modu, výstižně označovaném také termínem „Konkordanzdemokratie“. Je spíše dokladem nedostatku představitivosti politických vůdců a selháním odvahy a argumentační přesvědčivosti „expertního vědění“ při hledání finality (?) právního a institucionálního systému, jejímž předobrazem se zřejmě stane revidovaný formát pravidel prohloubené integrace hospodářských politik zemí eurozóny.

Walter Hallstein, první předseda Evropské komise, tedy praktický politik bez vlastních ambicí v akademickém světě, svého času výstižně poukázal na bytostný a nezvratný povahový rozdíl, na němž je založena ústavnost členských států oproti ústavnosti Společenství. Označil-li Společenství za „nedokončenou federaci“, neměl na mysli jeho cílovou podobu v analogii k *formě* státoprávního uspořádání, ani jakýsi samopohyb, v jehož logice Společenství k tomuto uspořádání směřuje, ale spíše *hodnotovou* souhá-

⁵ Mj. European Constitutional Law Network (<http://www.ecln.net>) nebo Societas Iuris Publici Europaei (<http://www.sipe-online.eu>).

⁶ ZEMÁNEK, J.: Lisabonská smlouva a topos ústavnosti Evropské unie. In: KLÍMA, K. – JIRÁSEK, J. (eds.): *Pocta Jānu Gronskému*. A. Čeněk, 2008, s. 428–438.

⁷ Srov. kritiku těchto jevů: HABERMAS, J.: *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*. Suhrkamp, 2011.

ležitost Společenství s jeho členskými státy a občany ve vztahu k principu *rule of law*.⁸ Evropské společenství pokládá *Hallstein* za „společenství práva“, a to v trojímu smyslu:

(1) Jako *Schöpfung des Rechts*, tzn. doslova jako „produkt práva“, tedy jako uspořádání, odvozené ze zmocnění (euročlánků) národních ústav a spočívající na zakládající mezinárodní smlouvě, na rozdíl od státu, který je primárně (před-konstitučně determinovaným) „produktem fakticity“, tedy kulturně-historického vývoje a zkušenosti obyvatel určitého území, tvořících lid (*ethnos*) ve smyslu politickém (*demos*). Stejnými prostředky pak musí být kontinuálně naplňován také ideál (cíle, hodnoty, principy), který stál u zrodu Evropského společenství, zatímco soudržnost národního státu se může opírat o jeho „charisma“ (byť dnes už zdaleka nepostačí), jež Společenství postrádá.

(2) Jako *Rechtsquelle*, tzn. útvar s vlastní původní a autonomní normotvorbou, jejíž zdroje jsou ale polycentrické. Evropské společenství jako nestátní zákonodárce se ve státně uspořádaném světě stalo zároveň zákonodárným sborům svých členů „konkurentem“. Spolu se supranacionální „nadřazeností“ nesuverenistického typu to vedlo k totální změně paradigmatu právního myšlení, zvláště pokud jde o vztah politiky a práva, o metody výkladu a aplikace komunitárního práva, jakož i např. k přeměně postavení národních právních řádů v pramen poznání při použití komparativní metody tvorby komunitárního práva. Tím se Evropské společenství také odlišuje od výlučného postavení státu jako svrchovaného normotvůrce, nadaného kompetenční pravomocí, která může být omezena přenosem některých pravomocí za účelem zhodnocení vlastní svrchovanosti jen na základě dobrovolnosti.

(3) Jako *Rechtsordnung*, tzn. vlastní právní řád Evropského společenství, který se dynamičností svého vývoje, zejména dotvářením Soudním dvorem, vyčlenil z lůna mezinárodního práva a svými autonomními, na ústavách členských států nezávislými vnitrostátními účinky monistického typu se rozešel s národní ústavní dichotomií. Zároveň komunitární právo vytváří spolu s právními řády členských států funkční, nehierarchicky uspořádaný celek, v němž se neuplatňuje *kelsenovská* modelová situace jedině „Grundnorm“.

Hallsteinův postřeh o specifickém *habitu* supranacionální integrační struktury, nesrovnatelném s formou národního státu, by bylo možno doplnit na základě zkušeností pozdějšího vývoje například o unijní omezení národní procesní autonomie při vynucování práva EU, které nedisponuje vlastním sankčním a exekucním aparátem, popř. o povaze judicializace legislativních rozhodnutí, tj. jejich nezávislém soudním přezkumu, která má na unijní úrovni povahu konstitucionalizace práva EU, kdežto limitovaný ústavní přezkum vnitrostátní implementace norem práva EU je zároveň europeizací národního ústavního práva.⁹ Tradiční definice suverenity se ve světle tohoto vývoje, směřujícího k potřebě „otevřené státnosti“, stávala „kontranarativem“ evropského sjednocování.¹⁰ Dostáváme se tak k otázce doktrinárního *reflexu* ústavního vývoje práva EU.

⁸ HALLSTEIN, W.: *Der unvollendete Bundesstaat*. Düsseldorf, 1969.

⁹ Viz doktrínu „prozařování“ základních práv EU do české ústavní Listiny základních práv a svobod podle nálezu Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 50/04 *Cukerné kvóty II*, která byla převzata z judikatury „Ausstrahlung“ německého Spolkového ústavního soudu.

¹⁰ K redefinici tradičního pojetí suverenity v instrumentálním smyslu (tj. jako nepodmíněný potenciál suveréna upustit od své výlučnosti ve prospěch distribuce odpovědnosti za jejich efektivní výkon na odpovídající úrovni) se přihlásil i český Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 19/08 *Lisabonská smlouva I*.

3. EVROPSKÁ UNIE JAKO ÚSTAVNÍ SVAZEK

Evropská unie je založena na *hodnotách, cílech a demokratických principech*, které jsou sdíleny i členskými státy. Uplatňování těchto hodnot, cílů a principů je věcí nejen unijních orgánů, ale i společnou věcí vnitrostátních orgánů, institucionálně sice oddělených, funkčně však spjatých. Například, selhání vnitrostátního zákonodárce při implementaci unijní směrnice, které narušuje zásadu rovného zacházení se všemi unijními občany v dané zemi, má jen institucionalizované unijní řešení (řízení o nesplnění povinnosti před Evropskou komisí či Soudním dvorem). Stejně tak případné selhání Unie v legislativní činnosti vyžaduje institucionalizovanou nápravu. Snaha o jednostranné národní řešení – odmítnutím vnitrostátní aplikace excesivního legislativního aktu EU bez předchozího přezkumu jeho platnosti Soudním dvorem – se dotýká postavení ostatních členských států před unijním právem, které má být nedělitelně rovné.

(Virtuální) společenská smlouva mezi občany členských států, zprostředkovaná jejich národními reprezentacemi při uzavírání Smluv, nezaložila Evropskou unii jako politický subjekt v souběhu národních demokratických procesů. Jak připomenuto shora, EU je založena na právu, jedná prostřednictvím práva a je vázána principem demokratické vlády práva jako *právní společnosti*. V době, kdy globalizace oslabila roli národních států a lobbování transnacionálních zájmových skupin se stalo funkční náhradkou politiky založené na reprezentaci vůle lidu¹¹ a kdy některé státy jen obtížně čelí vnitřní dezintegraci (např. Belgie, Španělsko či autonomistické tlaky ve Skotsku), je to stále především ústavní (quasifederální) dimenze, která drží evropský integrační projekt pohromadě.¹² Od členských států vyžaduje brát ohled na zachování soudržnosti celku, přičemž právo Unie má respektovat funkceschopnost národního ústavního systému jako zdroje normativních podnětů a prostředí jeho vynutitelnosti. Ulrich Preuss tento specifický vztah označuje slovem „osmóza“,¹³ čímž míní schopnost vzájemné normativní prostupnosti a vnímavost vůči stavu ústavního systému na druhé úrovni. Jakákoliv definice ústavnosti Evropské unie bez zřetele k ústavnímu *statu quo* členských států a jeho vývoji je neúplná. Stejně tak by bylo chybou ignorovat implicitní vliv EU na ústavnost členských států.

Co z uvedeného vyplývá jako odpověď na otázku, za jakých předpokladů je fenomén ústavnosti oddělitelný od státu, resp. zda Evropská unie, vykazující řadu specifík ve formálním i materiálním smyslu, tyto předpoklady naplňuje? Potvrzujícím výrokem se měla stát Smlouva o Ústavě pro Evropu, kodifikující dosaženou úroveň přijetí zakládacích Smluv ze strany EU a členských států jako dokumentů s ústavní substancí,¹⁴

¹¹ BĚLOHRADSKÝ, V. v deníku *Právo*, 28. 8. 2013, s. 11.

¹² Srov. průkopnické šestisvazkové dílo: CAPPELLETTI, M. – SECCOMBE, M. – WEILER, J. (gen. eds.): *Integration Through Law. Europe and American Federal Experience*. European University Institute, Series A, Berlin – New York, 1985–1988.

¹³ PREUSS, U. H.: *The Constitution of a European Democracy and the Role of the Nation State*. *Ratio Juris* 1999, Vol. 12, s. 420.

¹⁴ Např. německý Spolkový ústavní soud uznal ústavní povahu Smluv už v roce 1967 (I BvR 248/63 a 216/67, BVerfGE 22, 293, bod II) a nezdřáhal se ji potvrdit ani v jinak kontroverzně přijímaném „lisabonském“ nálezu (2 BvE 2/08, BVerfGE 123, 267, bod 231): „*Die Quelle der Integrationsgewalt und der sie konstituierenden europäischen Verfassung im funktionellen Sinne sind die in ihren Staaten demokratisch*

a nikoliv konstituující novou právní skutečnost. Naproti tomu oponenti tomuto kroku vytýkali, že mu chybí jeden ze základních předpokladů – řádný ústavodárný proces. Nositeli ústavodárné moci na národní úrovni a mezinárodně smluvní pravomoci na unijní úrovni jsou totiž různé subjekty: občané jednotlivých členských států, resp. tyto členské státy.¹⁵

Námitka neúčasti občanů členských států na přijetí zakládací Smlouvy (s výjimkou schvalování v ratifikačním referendu), nediskredituje její přijetí jako jednotného „evropského ústavodárného aktu“, složeného z parlamentních procedur v souladu s ústavními předpisy členských států. Jednotlivé úrovně reprezentace občanů, které jsou zdrojem legitimacy národních i unijních orgánů, nestojí proti sobě. Jestliže je ústavodárná moc na národní úrovni svěřena vnitrostátnímu parlamentu a na konci legitimizačního řetězce je občan daného státu, pak není důvod odmítnout obdobnou legitimizační vazbu v případě „evropského ústavodárného aktu“, schvalovaného stejnými parlamenty, ve vztahu ke stejným občanům, kteří jsou ale tentokrát v postavení občanů Unie. Občané tedy vystupují v dvojjediné roli a jimi daná zmocnění k přijetí ústavodárného aktu na národní úrovni i k mezinárodně smluvnímu jednání ústavodárného významu na evropské úrovni se zásadně neliší. *Weiler* tu hovoří o „multiple demo“.¹⁶ S ním nelze nesouhlasit.

Ústavní diskurz o Evropské unii není samoúčelný úhybný manévr, který má zastít její „plíživou“ proměnu v „superstát“. Nejenže odlišuje realitu Unie od běžných mezinárodních organizací, ale vytváří ústavní prostor pro poměrování legality „běžného“ unijního práva obdobnými, na kontext nadstátního systému adaptovanými referenčními kritérii lidských práv, demokratické vlády práva a dalších strukturálních principů. Ústavní rozměr je tak pro Evropskou unii v přeneseném smyslu „operačním systémem“ (v nadsázce řečeno, něco jako DOS nebo Windows).¹⁷ Lisabonská smlouva tuto dimenzi posílila přiznáním stejné právní síly Listině základních práv, jakou má primární právo Unie, rozšířením přímého vnitrostátního účinku a plného soudního přezkumu na akty bývalého 3. pilíře, jasným vymezením demokratických zásad, na nichž je právní a institucionální systém Unie založen, posílením parlamentního rozměru legislativního procesu na unijní úrovni (zapojením Evropského parlamentu jako rovnoprávného účastníka tzv. řádného legislativního postupu) i na úrovni členských států (zavedením politické a právní kontroly dodržování principu subsidiarity ze strany vnitrostátních parlamentů).

verfassten Völker Europas. Die ‚Verfassung Europas‘, das Völkervertrags- oder Primärrecht, bleibt eine abgeleitete Grundordnung.“

¹⁵ LOUGHLIN, M.: In Defence of Staatslehre. *Der Staat*, 2009, Vol. 48, s. 19.

¹⁶ WEILER, J. H. H.: *The Constitution of Europe. Do the New Clothers Have an Emperor? And Other Essays on European Integration*. Cambridge, 2002, s. 346.

¹⁷ Tamtéž, s. 221.

4. ZPÁTKY NA ZEM?

Co může být „přidanou hodnotou“ případného přijetí ústavy Evropské unie ve formálním smyslu v budoucnosti? Je vůbec možné kodifikovat v jednom dokumentu unijní *acquis*, organicky rozvíjené zejména judikaturou Soudního dvora a právní naukou, s křehkými vazbami na právní řády a doktríny členských států?¹⁸ Nezablokoval by takový krok další spontánní rozvoj ústavnosti Unie? Je už dosavadní stupeň vývoje natolik vyvrážený, aby budoucí konstitucionalizace práva EU nebyla jen další „novou etapou v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům“?¹⁹ Aby obsahovala reálnou identitotvornou charakteristiku Evropské unie, vymezení společenství, které ji tvoří a legitimizuje její řád ve vazbě na její členské státy a na občany? Jaké fundamentální ústavní reformy v členských státech by musely takovému kroku předcházet? Je smysluplné uvažovat v této souvislosti o konání celoevropského referenda?

Podle realisticky vyhlížejících hlasů by vzhledem k politickým škodám, které myšlenka konstitucionalizace unijního práva utrpěla pádem Smlouvy o Ústavě pro Evropu, zahájení nové ústavní debaty v Evropě mohlo být spíše kontraproduktivní.²⁰ Institucionální změny, o které tato Smlouva usilovala, nebyly převratné povahy. Co tuto Smlouvu zmařilo, byly neadekvátní styl a „provokativní“ ústavní symbolika, jakýkoliv příští návrh by měl úzkostlivě dbát na to, aby nemohl být označen za výsledek politiky klamání veřejnosti. Otevřely by se zřejmě znovu spory o *finalitě* procesu evropské integrace, tj. témata o tom, zda má být předem definována popř. normativně podchycena cílová podoba institucionálního a právního systému Evropské unie, včetně profilu demokratické legitimacy a odpovědnosti jejích institucí, politik nebo mezi kontrolních pravomocí.²¹ Tato debata by měla vést alespoň k rámcové politické shodě o *intenzitě* evropského sjednocování, která se pro jednu stala nedostatečnou, zatímco pro jiné už neúnosnou.²²

Návrat k „Evropě výsledků“, zakládající evropskou sounáležitost a legitimitu na přesvědčivosti výstupů unijních politik, je dvojznačný. Bez porozumění, jak funguje složitý systém, který tyto výsledky vytváří, resp. zda jsou v něm odpovídajícím způsobem reprezentováni, nebudou občané připraveni jej podpořit. Prospěch z kteréhokoliv výsledku totiž mají vždy jen někteří, zatímco jiní ne. K obecné podpoře je třeba, aby pravidla, podle nichž má systém fungovat, poskytovala stejnou možnost účasti pro všechny a byla obecně přijata. To je však v každém systému právě *základním posláním ústavy*.

¹⁸ WEILER, J. H. H.: In Defence of the Status Quo: Europe's Constitutional *Sonderweg*. In: WEILER, J. H. H. – WIND, M. (eds.): *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge, 2003, s. 7 an.

¹⁹ Článek 1 druhý pododst. SEU.

²⁰ MORAVCSIK, A.: What Can We Learn From the Collaps of the European Constitutional project? *Politische Vierteljahreszeitschrift*, 2006, Vol. 47, s. 220.

²¹ Různá stádia debaty o potřebě či podobě „finality“ EU zachytili už např. BIEBER, R. – WIDMER, P. (éd.): *L'espace constitutionnel européen*. Zürich, 1995; PERNICE, I. – ZEMÁNEK, J. (eds.): *A Constitution for Europe: The IGC, the Ratification Process and Beyond*. Baden-Baden, 2005; CALLIES, C. (Hrsg.): *Verfassungswandel im europäischen Staaten – und Verfassungsverbund*. Tübingen, 2007.

²² BELLAMY, R.: The European Constitution is Dead, Long Live European Constitutionalism. *Constellations*, 2006, Vol. 13, s. 181.

THE EFFECTS OF EUROPEAN INTEGRATION LAW
FRAMEWORK DEVELOPMENT

Summary

Article deals with European Union topic, more precisely with debates focused on nature and character of constitutional quality of EU. It presents differences between “simple” state establishment and “derive” establishment of EU. Author suggests that considering EU just in terms of state sovereignty is inaccurate, and shows his own attitude to EU’s constitutionality debate. Additionally, he offers starting point to further EU’s constitutionality discussions.

Key words: European Union, EU’s constitutionality

Klíčová slova: Evropská unie, ústavnost Evropské unie