

---

# Návrat k evropské ústavní smlouvě

---

## Návrat k evropské ústavní smlouvě

Diskuse o evropské ústavní smlouvě už je dlouho součástí české politiky. Často bývá velmi vypjatá a nevěcná. Také v našem pořadu Názory a argumenty o ní často hovoříme a hovořit o ní budeme i zhruba za hodinu a půl v našem pořadu Volejte šestku. Do této diskuse se budete moci zapojit i vy, když zavoláte na telefonní číslo 221552726. Teď jen krátké shrnutí. Jak známo, evropská ústavní smlouva byla vypracována Konventem a obsahuje shrnutí dosavadních integračních smluv a některé změny a rozšíření. Aby tato smlouva vstoupila v platnost, musely by ji ratifikovat všechny státy Evropské unie. Většina zemí už tak učinila, ať už v referendu nebo ve svých zákonodárných sborech. Ve dvou zemích ale byla smlouva v referendu odmítnuta, ve Francii a v Nizozemsku. Proto další státy včetně České republiky s ratifikací váhají. Někteří čeští politikové včetně prezidenta Václava Klause a představitelů vládní ODS mají ovšem za to, že odmítnutím evropské ústavní smlouvy ve dvou zemích v referendu je věc ukončena. To si ovšem nemyslí současná předsedající země Evropské unie Německo. Jeho kancléřka Angela Merkelová si vytkla za cíl diskusi o evropské ústavní smlouvě oživit. To se českým vládním politikům nelíbí a prezident České republiky Václav Klaus před ožíváním evropské ústavní smlouvy dokonce varoval i ve svém novoročním projevu. Odpůrci evropské ústavní smlouvy zpravidla varují, že jde o další krok k evropskému superstátu, ve kterém budou malé země a malé národy velmi znevýhodněni a bude potřena evropská rozmanitost. Zastánci ústavy naopak namítají, že přijetím evropské ústavní smlouvy nedochází k žádné příliš velké kvalitativní změně v integraci, že jde pouze o zpřesnění a reakci na nové podněty. Někteří také uznávají, že nebylo příliš šťastné nazvat dokument ústavní smlouvou, protože tím se předjímá něco, co dokument vlastně vůbec neobsahuje. České zastánce evropské ústavní smlouvy reprezentuje především opoziční ČSSD a její stínový ministr zahraničí Lubomír Zaorálek, který varuje před izolací České republiky v rámci Evropské unie, protože zastává názor, který je zde evidentně v menšině. Kontroverze mezi českými zastánci a odpůrci ústavy pokračovala i tento týden a právě o tom teď budeme hovořit s profesorem Lubošem Tichým, vedoucím Katedry evropského práva na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

Předseda ČSSD Jiří Paroubek podpořil šéfa Evropského parlamentu, křesťanského demokrata Hanse Gerta Pötteringa, který kritizoval českou vládu za změnu postoje k evropské ústavě. ČSSD podle Jiřího Paroubka přivedla republiku do Evropské unie, proto prosazuje přijetí ústavní smlouvy, evropské ústavní smlouvy. Postoj vlády nás dostává na periferii evropského dění, řekl předseda ČSSD na střední tiskové konferenci v Lidovém domě. Pane profesore, co říkáte těmto neustálým, dalo by se říci, kontroverzím česko-evropským, ale spíše česko-českým právě na téma evropské ústavní smlouvy? Neměla by česká politická reprezentace sjednotit své postoje, aby aspoň navenek vystupovala jednotně?  
Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

Já si myslím, že Česká republika už dávno se měla zamyslet nad některými zásadními věcmi, který ovlivňují její budoucnost a budoucnost celé Evropy. Česká republika především, než se začnou politici takto hádat a expresně se vyjadřovat vůči médiím, tak by měla mít jasno vlastně ve svých zásadních postojích, a to je, jak zřejmě, jasno není. To se týká především ale představitelů ODS a potažmo i některých politiků dnešní, kteří jsou v dnešní vládě. A vůbec některých politiků, kteří se vyjadřovali k ústavě. To pochybné na tom se mi zdá především okolnost, že Česká republika této otázce věnovala velmi malou pozornost. Jak je známo, tak tendence, které směřovaly k další novele, zakládací smlouvě a nic jiného, než právě novelou té zakládací smlouvy ta ústava není, tak tyto tendence byly zřejmé. Byly zřejmé už před přistoupením a samozřejmě a Česká republika ještě jako nečlen byla zastoupena v Konventu, který měl ústavu vypracovat a tady myslím, že je jedna z těch příčin toho nedorozumění, které se stále tady nějakým způsobem projevuje. Česká republika tehdy byla zastoupena v tom Konventu, ale v podstatě to byla pro ni zcela sekundární záležitost. Já jsem dobře informován o tom, jak se této otázce věnovaly jiné státy a dokonce budoucí členové, jako například Polsko, kolik tam mělo poradců, odborníků, kteří mohli prostřednictvím zase svých zástupců se vyjadřovat k textu ústavy a mohli mít vliv na ni. Co je mi známo, tak naši zástupci byli pasivní a to projednávání tak závažného dokumentu vůbec nemělo žádnou reflexi u nás.

Radko KUBIČKO, moderátor

Čili Česká republika na této úrovni, máte pocit, podcenila tu situaci.  
Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

Já si myslím, že to je takovej ten velmi, bych řekl, zbabělej a neférověj přístup k věcem. Protože to je samozřejmě můj osobní občanský postoj, já si myslím, že by člověk měl a tedy Česká republika především tu věc analyzovat, což se nestalo, a to jak z hlediska jaksi právního, tak politického, tak ekonomického, což jsou ty hlavní podle mého roviny nebo faktory, které, myslím, že hrajou nějakou roli, no, a pak by se na základě nějakého tohoto rozboru mohli politici zaujmout nějaký postoj. Co se děje, je, si myslím, příliš povrchní, příliš kuloární, příliš populistické, ideologické a nemá to bohužel žádný věcný opodstatnění, nebo přamálo věcného opodstatnění některé ty výroky.

Radko KUBIČKO, moderátor

Některí ti kritikové hlavně mluví o tom, že ústava byla odmítnuta, že to je tedy mrtvý dokument, evropská ústavní smlouva, že už není možné se k ní vracet, to, si myslím, že asi je hlavní argumentace odpůrců evropské ústavní smlouvy v České republice. Jak vy byste reagoval na tyto argumenty?

Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

Podívejte, tady je třeba brát v úvahu některé, myslím, rozhodující faktory z toho posledního vývoje, já nevím, tří čtyř let. Jak známo, tak ta ústava byla zablokována, nebo ten proces ratifikace byl zbržděn právě tím odmítnutím v těch dvou referendech ve Francii a v Holandsku. První otázka se klade, zda ústava je dokument, který je vůbec zralý pro referendum, respektive, jestli, zda referendum je adekvátní způsob vyjádření vůle toho státu v tom ratifikačním procesu. Já si myslím, že tomu tak není, a to se dá právě demonstrovat na těch procesech, které proběhly v Holandsku a ve Francii. Že ti lidé se nevyjadřovali k ústavě, ti lidé se vyjadřovali k vnitropolitickým problémům, kterými oba státy byly zahlceny. Byl to problém především imigrantů nebo imigrace, a to v podstatě ale mělo to časovou koincidenci s tou ústavou. A co převážilo, byl ten pocit toho jakýhosi vohrožení, ten bezprostřední pocit, který zase už vyprchal, a tak dále. Čili myslím si, že to jsou faktory, který jsou nahodilý, který to veřejný mínění ovlivní, a to natolik, že ti lidé rozhodují pod dojmem, pod tímto dojmem o úplně jiných věcech.

Radko KUBIČKO, moderátor

Čili z hlediska toho není podle vás ten dokument mrtvý?

Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

No, podívejte se, tak já jsem mluvil o jednom aspektu. Ten druhý aspekt je, co vlastně ta ústava chce a do jaké míry je aktuální nebo dokonce nutné ji přijímat. Já si myslím, že především je nešťastný ten postoj, který nakonec vedl k tomu, že tento dokument byl nazván ústavou. To proto, že vzbuzuje dojem, že tady právě jenom tou ústavou nebo tímto dokumentem vzniká nějaký celoevropský stát. Tomu tak není. Ti autoři nebo ti tvůrci nepochybně měli dobrý úmysl, protože chtěli jaksi uskutečnit tu myšlenku, která samozřejmě velmi vzhledná, vznešená, ale těžko realizovatelná v blízkosti tohoto dokumentu k lidem nebo k lidu. Přepočítali se, poněvadž toho využijou ti lidé, kteří jsou proti, nebo cítí, že by bylo pro ně výhodné být proti Evropské unii, a tedy i proti ústavě. Především je třeba se ptát, do jaké míry ta ústava, která je, aby bylo jasno, jenom další novelou zakládací smlouvy evropského společenství, do jaké míry tato novela je zapotřebí. Já se teď vrátím k těm důvodům, proč se povídá o tom, že ta ústava je mrtvým dokumentem. Jak známo, tak ta ústava nedopadla dobře, v těch referendech, tudíž jsou tady dva zakládací státy proti další změně té zakládací smlouvy. Já si myslím, že především další otázkou, do jaké míry ten ratifikační proces má v jednotlivých členských státech probíhat ve formě referend. Je třeba vidět, že ústava pro Evropu, zakládací smlouva, je základním a velmi rozsáhlým právním dokumentem, který se týká mnoha oblastí, mnoha sfér a pro občana jednotlivce je vskutku těžko srozumitelný. Zejména to není jaksi záležitost čtení před spaním nebo čtení o víkend.

Radko KUBIČKO, moderátor

Takže teď je otázka, a to by mě právě zajímalo, jak je to podle vašeho názoru, jestli čeští politikové mají tedy pravdu, že ratifikace je ukončena tímto, těmi dvěma zápornými referendy, anebo že tedy není a má se postupovat zase podle toho postupu, to znamená, že i další země to budou buď ratifikovat, nebo neratifikovat.

Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

Ano.

Radko KUBIČKO, moderátor

Ale pak se tedy naskytá otázka, jestli Česká republika tedy ten proces má nastartovat, ten proces ratifikace.

Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

Ano, ten problém má několik rovin a několik podotázek. Především je to otázka, do jaké míry dvojnásobně nezdár v referendu zablokoval ten systém, a tudíž v důsledku toho se stane ten dokument, ta ústava mrtvou. To není pravda a jak víte, tak tam v případech předchozích novel zakládací smlouvy došlo k jakési blokaci, ať už to bylo Dánsko, ať už to byla Irská republika, ta referenda se opakovala a v obou státech to nakonec dopadlo dobře. Čili i v tomto případě může být ten ratifikační proces v těch státech zopakován a neplatí tedy teze, že to je definitivně ztraceno.

Teď druhá otázka je, do jaké míry je třeba tu novelu, tu novelizaci ve formě té ústavy, novelizace té zakládací smlouvy provést. Tam nepochybně je několik faktorů, který jsou tak závažný, že je třeba provést novelu zakládací smlouvy. Je to proto, že společenství se mezitím rozrostlo, jak známo, a to dokonce o dvanáct členů, ne o deset, ale o další dva, a

tudíž ty rozhodovací procesy se staly daleko komplikovanějšími než za stavu předchozího, a tudíž je třeba tady provést určité změny. Už jenom z těch funkčních organizačních důvodů. Krátce a dobře, to jsou víceméně nutné technické, technicko-organizační, technicko-politické změny, který je třeba uskutečnit a které nepochybně jsou těmi urgentními záležitostmi. Tady nejde tou ústavou o něco, co by bylo kvalitativně odlišného, než například ty změny předchozí, ať už to byla Nice, Amsterdam, Maastricht. Krátce a dobře, abych to řekl zase trochu jinak a na jiný úrovni, je pozoruhodný, že v podstatě bez zásadních problémů a zásadních výtek Česká republika přistoupila k evropskému společenství, k Evropské unii. A teď o čtyři roky později je tady zásadní odpor. To je překvapivé, protože, jak jsem říkal, nedošlo k žádnému kvalitativnímu kroku, k žádnému kvalitativní změně a přesto tady tyto ohlasy. To je tak asi, my jsme přistoupili ve stádiu, kdy míra integrace byla, se dá přirovnat k nějakému výstupu na rozhlednu. Ta rozhledna má dvě stě padesát schodů a my jsme na tu poslední příčku vylezli. Teď se připravil další vývoj a ta rozhledna se zvýší o nějakých deset schodů. Nic víc. Takže to je v podstatě stále stejná rozhledna, jenom o něco vyšší. My jsme vylezli na těch dvě stě padesát schodů, a to bylo, s tím každé souhlasil a o těch deset schodů se nechce lézt dál. Přitom to je v podstatě jenom kontinuální vývoj bez žádného kvalitativního rozdílu. Něco jiného by bylo, kdyby tam na tu rozhlednu bezpečnou se postavil žebřík a měli jsme lézt deset schodů po žebříku, ze kterého by nás každý vítr mohl shodit a my bychom riskovali život. To by byl kvalitativní rozdíl. Ale tomu tak není. Proč? Protože účelem té ústavy je následující. Za prvé, provést určitou integraci dosud jaksi roztržitých předpisů. Jak víte, tak do té ústavní smlouvy nebo do té ústavy se začlenila listina základních práv Evropské unie, což byl dosud nebo což je dosud pouze politický dokument, za druhé, se spojuje ta zakládací smlouva o evropském společenství, a to zakládací smlouva o Evropské unii v jeden dokument, takže to je jaksi redakční úprava. Dále se provádí jako druhá věc některá zase redakční zlepšení toho vlastního textu tak, aby byl srozumitelnější, aby byl logičtější, aby v podstatě i mohl lépe fungovat, mimo jiné se do toho textu vkládají některá ustanovení, která se stávají právními normami a která dosud byla jenom výrazem názoru Evropského soudního dvora v jeho rozsudcích. Tak, například ta otázka přednosti evropského práva se zakotvuje výslovně do té ústavy. Otázka, která byla sporná, například jiného zase charakteru otázka vystoupení se vkládá do té smlouvy výslovně.

Radko KUBIČKO, moderátor

Čili to by v podstatě bylo lepší, jak někteří také říkají, že by to bylo vlastně lepší pro státy v Evropské unii, že by jasně bylo řečeno, jak z tohoto společenství vystoupit.

Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

Tak, tak. No, takže je to podle mě jasnější, je to zřejmější, ale přesto, jak už řečeno, je to relativně velmi rozsáhlý a složitý dokument. Není divu, protože to není vlastně ústava, která by byla srovnatelná s tou státní. A to je to absurdní. Lidé nebo odpůrci tvrdí, že ta ústava je dlouhá, je nesrozumitelná a vlastně se přimlouvají za to, aby to byl dokument, který je adekvátní ústavě státní, takže se vlastně přimlouvají za to, aby z toho evropského společenství se stal stát, který má takovou ústavu jako ten stát. Tomu tak není. Tady přece jenom jsou zásadní rozdíly.

Radko KUBIČKO, moderátor

Právě, vy jste právě mluvil, a to bych tedy připomněl, o tom, že považujete za velice nešťastné, že se to vůbec ústava jmenuje, čili jak vy byste to lépe charakterizoval?

Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

Takhle, že jo, já to považuji za nešťastné proto, že je to zneužitelné právě těmi odpůrci takové ...

Radko KUBIČKO, moderátor

Čili jak vy byste to charakterizoval? Jako soubor smluv třeba?

Luboš TICHÝ, vedoucí Katedry evropského práva, Právnická fakulta UK

Jakékoli další integrace nebo vůbec evropské integrace integrace jako takové. Já si myslím, že to je nic jiného než další římská smlouva, protože byla podepsaná v Římě jako ta původně zakládací smlouva. Je to další novela, poněvadž aby bylo jasno, člověk mluví, nebo lidé mluví o maastrichtské smlouvě, o amsterdamské smlouvě, niceské smlouvě, ano, to jsou smlouvy, které jenom novelizují obdobně jako například v tom našem legislativním procesu mnohokrát byl novelizován obchodní zákoník, občanský zákoník a další desítky, stovky zákonů, no, tak dochází k určitému vývoji toho původního dokumentu, samozřejmě i ke kvantitativnímu narůstání počtu těch článků v tomto případě, takže i to je tedy takovýto další krok toho postupného vývoje té novely. A najednou se to nazve ústavou, což ovšem není žádný, jak říkám, kvalitativní rozdíl, kvalitativní posun, kvalitativní změna. To je, jenom terminologická změna, která, jak vidíte, nikoli pojmová, nikoliv třeba obsahu, a přesto tedy to vyvolá takovouto spontánní a velmi ostrou reakci.