

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Několik poznámek k novému znění čl. 10 Ústavy ČR

Dne 1.6.2002 nabyl účinnosti ústavní zákon č. [395/2001](#) Sb., kterým se mění ústavní zákon č. [1/1993](#) Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tímto ústavním zákonem, jehož hlavním smyslem bylo dát Ústavě ČR mnohem širší mezinárodní a evropský rozměr pokud jde o vztah vnitrostátního a mezinárodního, resp. evropského práva, došlo mimo jiné k zásadní změně obsahu čl. 10 Ústavy upravujícího postavení mezinárodních smluv v právním řádu ČR.

Dne 1.6.2002 nabyl účinnosti ústavní zákon č. [395/2001](#) Sb., kterým se mění ústavní zákon č. [1/1993](#) Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tímto ústavním zákonem, jehož hlavním smyslem bylo dát Ústavě ČR mnohem širší mezinárodní a evropský rozměr pokud jde o vztah vnitrostátního a mezinárodního, resp. evropského práva, došlo mimo jiné k zásadní změně obsahu čl. 10 Ústavy upravujícího postavení mezinárodních smluv v právním řádu ČR. Podle stávajícího znění byly ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, bezprostředně závazné a měly přednost před zákonem. Podle nového znění tohoto ustanovení jsou součástí právního řádu všechny vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal souhlas Parlament a jimiž je Česká republika vázána, s tím, že pokud mezinárodní smlouva stanoví něco jiného než zákon, použije se (přednostně před zákonem) mezinárodní smlouva.

Vzhledem k tomu, jak široce je nyní uvedený článek formulován, lze předpokládat, že jeho nové znění a z něj plynoucí obsah budou mít nezanedbatelný vliv na činnost všech orgánů veřejné moci, tedy též orgánů územních samosprávných celků, při výkonu jejich zákonem stanovené působnosti. Nové znění čl. 10 nezná „smlouvy, k jejichž provedení je třeba zákona“ (tento pojem byl opuštěn též novým zněním čl. 49 Ústavy) a Ústava ČR nadále mluví jen o mezinárodních smlouvách o věcech, jejichž úprava je vyhrazena zákonu (čl. 49 písm. e) Ústavy ČR). Nerozlišují se tedy tzv. self-executing treaties a tzv. rámcové smlouvy, což znamená, že v každém jednotlivém případě aplikace práva, a to jak při výkonu veřejné moci tak v soukromoprávních vztazích, bude třeba vždy zkoumat, neexistuje-li nějaká mezinárodní smlouva, která je na základě čl. 10 Ústavy součástí právního řádu ČR a „stanoví něco jiného než zákon“, v důsledku čehož je jí třeba dát před zákonem přednost. Byla-li by taková smlouva nebo některé její ustanovení v takovém případě pomínuty, byl by to u např. správních aktů důvod pro jejich zrušení, ať již cestou opravných prostředků podle správního řádu nebo cestou správního nebo ústavního soudnictví, a to z důvodu rozporu s ústavním zákonem, tedy s čl. 10 Ústavy.

Jak bude možné se s mezinárodními smlouvami spadajícími pod čl. 10 Ústavy, u nichž může nastat přednost před zákonem, seznamovat? Podle § 13 odst. 1 zákona č. [309/1999](#) Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv jsou okresní úřady, Magistrát hlavního města Prahy a magistráty měst Brna, Ostravy a Plzně povinny umožnit v úředních hodinách každému, kdo o to požádá, nahlížení jednak do Sbírky zákonů a také do Sbírky mezinárodních smluv. Obce, městské obvody a městské části územně členěných statutárních měst jsou podle odst. 2 téhož ustanovení povinny za stejných podmínek jako v odstavci 1 umožnit pouze nahlížení do Sbírky zákonů. Návrh novely zákona o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv obsažený v návrhu zákona o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů (sněmovní tisk 1160, senátní tisk 285) předpokládá, že povinnost podle § 13 odst. 1, tedy povinnost zpřístupňovat Sbírku mezinárodních smluv, bude převedena z okresních úřadů na úřady krajské. S ohledem na nové znění čl. 10 Ústavy ČR ale budou muset mezinárodní smlouvy splňující podmínky tohoto článku aplikovat ve své činnosti

všechny obce (jejich orgány) a budou si ji tedy muset tak jako tak opatřit.

To by ale ještě nebyl ten nejsložitější úkol. Mnohem těžší ale bude, především z důvodu dosavadních minimálních zkušeností s přímou aplikací mezinárodního práva zejména na úrovni územní veřejné správy, praktická aplikace čl. 10 Ústavy ČR a jeho uvádění v život, tzn. přímé používání mezinárodních smluv „stanoví-li něco jiného než zákon“, což by mohlo (přínejmenším zpočátku) způsobovat nemalé problémy. Důvodem není již zmíněná „dostupnost“ pramenů mezinárodního práva, ale především obtížnost přesného určení okruhu mezinárodních smluv (resp. jejich jednotlivých ustanovení), které jsou od 1.6.2002 při splnění kritérií obsažených v čl. 10 Ústavy součástí právního řádu ČR, „stanoví něco jiného než zákon“ a mají tedy před zákonem přednost. V případě územních samosprávných celků se toto přednostní použití mezinárodních smluv bude týkat jak vydávání právních předpisů, tak rozhodování v samostatné a přenesené působnosti, ve správním řízení i mimo ně, tzn. že jak obecně závazné vyhlášky a nařízení obcí, tak rozhodnutí vydávaná ve správním řízení i mimo ně, při výkonu přenesené i samostatné působnosti, budou muset být v souladu s mezinárodními smlouvami. Pravděpodobným těžkostem, kterým se vzhledem ke zcela zásadní změně vztahu právního řádu ČR a mezinárodního práva asi nelze zcela vyhnout, by bylo možné (alespoň částečně) předejít tím, že by byl vládou k tomu pověřeným ministerstvem sestaven seznam mezinárodních smluv spadajících pod čl. 10 Ústavy, který by sloužil praktickým potřebám orgánům veřejné moci, počítaje v to samozřejmě též orgány územních samosprávných celků. Tento seznam, který by byl pravidelně aktualizován, by sloužil jako pomůcka při aplikaci mezinárodních smluv, které se počínaje 1.6.2002 stanou součástí právního řádu ČR.

Původní vládní návrh „euronovely“ Ústavy (sněmovní tisk 884) obsahoval jinou formulaci čl. 10. Ustanovení mělo znít tak, že „vyhlášené mezinárodní smlouvy, s jejichž ratifikací vyslovil souhlas Parlament a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu a mají přednost před zákonem, s výjimkou mezinárodních smluv nebo jejich jednotlivých ustanovení, které Parlament provedl zákonem“. Tento návrh dále obsahoval přechodné ustanovení, podle kterého měly být ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, které se staly pro Českou republiku závaznými přede dnem účinnosti tohoto ústavního zákona, součástí právního řádu a mít přednost před zákonem s tím, že ostatní mezinárodní smlouvy (tzn. jiné než mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách), které se přede dnem účinnosti tohoto ústavního zákona staly pro Českou republiku závaznými, měly mít přednost před zákonem, jen pokud by zákon tuto přednost stanovil.

Důvodová zpráva k tomuto ustanovení uváděla, že „přechodné ustanovení zachovává v zájmu ctění hodnoty právní jistoty a kvůli eliminaci pochybností o retroaktivních účincích mezinárodním smlouvám ratifikovaným před účinností tohoto ústavního zákona jejich dosavadní status. Formulace se však přizpůsobují nové dikci čl. 10, který upravuje právní poměry po účinnosti tohoto ústavního zákona. Jiné než lidskoprávní smlouvy nebudou nadále v právních vztazích přímo použitelné, nebudou součástí vnitrostátního práva. Bude je však možno aplikovat buď na základě zákonných odkazů, nebo na základě rozhodnutí zákonodárce, který jim zákonem přiřkne nový právní status, totiž učiní je součástí právního řádu s předností před zákonem. Zákonodárce tak může učinit zákonem výčtovým, resp. zákonem pro jednu jedinou mezinárodní smlouvu.“

Ze znění, které bylo nakonec Parlamentem schváleno a kde obdobné přechodné ustanovení, jaké obsahoval vládní návrh, chybí, ale není úplně jasné, jakým způsobem bude čl. 10 Ústavy ČR v novém znění interpretován a jak rozsáhlý bude tedy okruh mezinárodních smluv, na něž se čl. 10 vztahuje. V úvahu tak zřejmě přicházejí tři možnosti výkladu. Ryze slovním a tedy nejuzší výkladem lze dojít k závěru, že věcná působnost čl. 10 nově formulovaného ústavním zákonem č. [395/2001](#) Sb. bude zahrnovat jen ty mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dá Parlament souhlas a které budou vyhlášeny po účinnosti ústavního zákona č. [395/2001](#) Sb., tedy po 1.6.2002. Pak by byl okruh dotčených mezinárodních smluv z počátku nulový a teprve postupně by se rozšiřoval. Druhou možností, k níž dospějeme při použití extensivnějšího výkladu, je, že nové znění čl. 10 bude zahrnovat všechny smlouvy, s nimiž vyslovil Parlament souhlas a které byly vyhlášeny po 1.1.1993, tedy po datu, kdy začal Parlament jako ústavní orgán zmocněný dávat souhlas k ratifikaci

mezinárodních smluv vykonávat svou kompetenci podle Ústavy ČR.

Oba tyto výklady by ale znamenaly, že by dnem 1.6.2002 přestaly být (díky absenci jakéhokoliv přechodného ustanovení) součástí právního řádu ČR takové dokumenty jako Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (viz č. [209/1992](#) Sb.) nebo Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, resp. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (viz č. [120/1976](#) Sb.), což by nemohlo nemít vliv na judikaturu Ústavního soudu, nehledě k velmi diskutabilním mezinárodním souvislostem takového přístupu pro ČR.

Konečně třetí variantou výkladu dotčeného ustanovení, která vychází především z účelu a smyslu čl. 5 odst. 2 ústavního zákona č. [4/1993](#) Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky (podle toho ustanovení Česká republika přebrala práva a závazky, které pro Českou a Slovenskou Federativní Republiku ke dni jejího zániku vyplývaly z mezinárodního práva, s výjimkou závazků České a Slovenské Federativní Republiky spojených s územím, na které se vztahovala svrchovanost České a Slovenské Federativní Republiky, ale nevztahovala se na ně svrchovanost České republiky), je ta, že pod čl. 10 budou spadat všechny mezinárodní smlouvy, které splňují materiální kritéria daná tímto ustanovením bez ohledu na datum jejich ratifikace a publikace. Jak bude čl. 10 Ústavy vykládán a aplikován, bude ale úplně jasné teprve v okamžiku, kdy bude k němu existovat relevantní judikatura Ústavního soudu.

JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

Kancelář Svazu měst a obcí ČR

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [DEAL MONITOR](#)
- [Tři dekády v advokacii a otevřený pohled na to, co profesi i justici nejvíc škodí](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)