

**Pavel Klíma**

Metropolitní univerzita v Praze

akpavelklima@gmail.com

ORCID: 0000-0002-7583-6676

<https://doi.org/10.26881/gsp.2023.2.11>

# Zásada přednosti práva EU a míra její akceptace v Rumunsku

## 1. Obecně k zásadě přednosti práva EU

### 1.1. Charakteristika zásady přednosti práva EU a její právní základ

Zásada přednosti práva EU je jednou ze základních zásad práva EU, tj. jedním z nejdůležitějších pravidel, na jejichž existenci je závislé efektivní fungování evropských politik na území členských států.

Zásada přednosti práva EU znamená nadřazenost práva EU před právními řády jednotlivých států EU. Členské státy – v souladu se zásadou loajality<sup>1</sup> zakotvenou v ustanovení čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU (dále jako „SEU“) – nesmějí přijímat v rámci vlastního vnitrostátního právního řádu jakékoli právní akty, odporující právu EU, resp. v případě, kdy k porušení zásady loajality již dojde. Zásada přednosti práva EU je praktickým nástrojem pro vyřešení normativního střetu mezi právním řádem EU na straně jedné a příslušným vnitrostátním právním řádem na straně druhé, kdy ukládá vnitrostátnímu orgánu, který řeší případ, na který je třeba aplikovat právo EU, aby nepoužil kolidující vnitrostátní právní akt, tzn. existující vnitrostátní právní akt na daný případ jinak obecně použitelný, pakliže odporuje příslušnému právnímu aktu EU.

Zásada přednosti práva EU nebyla explicitně formulována v primárním právu EU, nýbrž dovozena judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jako „SDEU“), kdy poprvé se tak stalo v (dnes již kultovním) rozsudku *Costa vs. ENEL*.<sup>2</sup>

Existence zásady přednosti práva EU je však logickou a nevyhnutelnou konsekvencí přenosu vybraných pravomocí, náležejících původně členským státům ve prospěch EU.

<sup>1</sup> Pozn. označovaným rovněž jako princip loajální spolupráce.

<sup>2</sup> Resp. rozsudek SDEU ze dne 15. července 1964 ve věci 6/64, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (*Giudice conciliatore di Milano – Itálie*) v řízení *Flaminio Costa proti E.N.E.L.*; dlužno dodat, že aktuálně je existence zásady přednosti práva EU explicitně potvrzována Prohlášením o přednosti práva EU jako jedno z prohlášení připojených k zakládajícím smlouvám (resp. k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu). Jde o Prohlášení č. 17, které deklaruje, že v souladu s ustálenou judikaturou SDEU má právo EU přednost před právem členských států, a to za podmínek stanovených touto judikaturou.

„Na rozdíl od běžných mezinárodních smluv Smlouva o EHS zavedla vlastní právní řád, který se stal součástí právních systémů členských států od vstupu Smlouvy v platnost a který je pro jejich soudy závazný“.<sup>3</sup> Tím, že došlo k založení EHS, resp. EU, v jejíž prospěch členské státy přenesly ve stanovených oblastech část svých svrchovaných pravomocí, omezily tím svá suverénní práva.

Je třeba zajistit, že v rozsahu přenosu pravomocí členských států na EU, členské státy neponechají, resp. nepřijmou následné právní akty, které by mohly ohrozit řádné uplatňování práva EU na území členských států. „Vykonatelnost práva Společenství se totiž nemůže stát od státu lišit v závislosti na pozdějších vnitrostátních právních předpisech, aniž by bylo ohroženo dosažení cílů Smlouvy uvedených. 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“.<sup>4</sup>

Zásada přednosti práva EU před vnitrostátními právními řády členských států má absolutní charakter. To a priori znamená, že zásada přednosti práva EU pokrývá nejen vlastní primární právo, nýbrž i ostatní kategorie pramenů práva EU, tj. evropsko-unijní právní řád jako celek má přednost před vnitrostátními právními řády členských států.<sup>5</sup>

Nadřazené vnitrostátním právním aktům jsou i mezinárodní smlouvy, uzavřené EU, kdy tyto jsou závazné pro EU i pro členské státy.<sup>6</sup> Přísluší proto jak institucím EU, tak i členským státům zajistit na svém území dodržování povinností, které z těchto smluv vyplývají.<sup>7</sup>

Zásada přednosti práva EU jako celku se může týkat jen těch právních aktů, které mají závazný charakter. Závazný právní charakter<sup>8</sup> postrádají doporučení a stanoviska. Orgány členských států jsou však povinny brát na ně ohled, pakliže jsou způsobilé osvětlit výklad jiných ustanovení vnitrostátního práva či práva EU.<sup>9</sup>

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Např. (ve vztahu k nařízením) rozsudek SDEU ze dne 14. prosince 1971 ve věci C-43/71, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Tribunale civile e penale di Torino – Itálie) v řízení Politi s.a.s. proti Ministero delle Finanze della Repubblica Italiana; (ve vztahu ke směrnicím) rozsudek SDEU ze dne 11. ledna 2000 ve věci C-285/98, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Verwaltungsgericht Hannover – Německo) v řízení Tanja Kreil proti Bundesrepublik Deutschland; (ve vztahu k rozhodnutím) rozsudek SDEU ze dne 8. března 1979 ve věci C-130/78, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Corte suprema di Cassazione – Itálie) v řízení Salumificio di Comuda SpA proti Amministrazione delle Finanze dello Stato.

<sup>6</sup> Dle čl. 216 SFEU.

<sup>7</sup> Rozsudek SDEU ze dne 26. října 1982 ve věci C-104/81, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Bundesfinanzhof – Německo) v řízení Hauptzollamt Mainz proti C.A. Kupferberg & Cie KG a.A.

<sup>8</sup> Explicitně uvedeno v ustanovení čl. 288 SFEU.

<sup>9</sup> Rozsudek SDEU ze dne 13. prosince 1989 ve věci C-322/88, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Tribunal du travail de Bruxelles – Belgie) v řízení Salvatore Grimaldi proti Fonds des maladies professionnelles.

Absolutní charakter přednosti práva EU rovněž znamená, že všechny závazné právní akty práva EU mají přednost před všemi vnitrostátními právními akty. To implikuje, že pro účely aplikace zásady přednosti práva EU není rozhodné, v rámci jakého konkrétního vnitrostátního právního aktu je právní norma, která není souladná s právem EU, obsažena. Přezkumu souladu mezi právem EU na straně jedné a vnitrostátními právními řády na straně druhé, resp. přednostní aplikaci práva EU při řešení konkrétního vnitrostátního případu tak neunikne ani právní norma, zakomponovaná v rámci ústavního zákonodárství jakožto tradičního vnitrostátního pramene nejvyšší právní síly.

Pakliže by vnitrostátní zákonodárce – v závislosti na zvolené kategorii vnitrostátního práva – mohl vyloučit aplikaci práva EU na věc, která podléhá právu EU, mělo by to negativní dopad na jednotu a účinnost práva EU.<sup>10</sup> Nelze připustit, aby ustanovení vnitrostátního práva, i kdyby byla ústavní povahy, porušovala jednotnost a účinnost práva EU.<sup>11</sup>

## **1.2. Důsledky zásady přednosti práva EU a vnitrostátní povinnosti orgánů členských států EU**

Zásada přednosti práva EU se prakticky projevuje (resp. má projevit) v zákazu vytváření nových vnitrostátních právních předpisů, odporujících právu EU, jakož i v tzv. aplikační přednosti, kdy vnitrostátní orgány členských států jsou povinny dát při aplikaci přednost přímo použitelné evropsko-unijní právní normě před tou kolidující s vnitrostátní právní normou.<sup>12</sup>

Zásada aplikace přednosti práva EU implikuje povinnost vnitrostátních orgánů neaplikovat kolidující vnitrostátní právní normu, a to bez ohledu na to, kdy tato byla vydána, tj. použít přímo použitelnou evropsko-unijní právní normu ve vztahu ke všem kolidujícím vnitrostátním právním normám, a to bez ohledu na časovou posloupnost vzniku příslušné evropsko-unijní právní normy na straně jedné a s ní kolidující vnitrostátní právní normy na straně druhé, tj. ať již kolidující vnitrostátní právní norma je dřívější či pozdější ve vztahu k přednostní evropsko-unijní právní normě.

<sup>10</sup> Rozsudek SDEU ze dne 17. prosince 1970 ve věci C-11-70, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Verwaltungsgericht Frankfurt am Main – Německo), Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.

<sup>11</sup> Rozsudek SDEU ze dne 4. prosince 2018 ve věci C-378/17, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí předběžné otázky (Supreme Court – Irsko) v řízení Minister for Justice and Equality, Commissioner of An Garda Síochána proti Workplace Relations Commission, bod 49. K otázce přednosti práva EU před právními normami zakomponovanými do rámce ústavního zákonodárství dále např. rozsudek SDEU ze dne 11. ledna 2000 ve věci C-285/98, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Verwaltungsgericht Hannover – Německo) v řízení Tanja Kreil proti Bundesrepublik Deutschland a rozsudek SDEU ze dne 2. března 2021 ve věci C-824/18, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Naczelny Sąd Administracyjny – Polsko) v řízení A. B., C. D., E. F., G. H., I. J. proti Krajowe Radę Sądownictwa.

<sup>12</sup> Rozsudek SDEU ze dne 9. března 1978 ve věci C-106/77, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Pretore de Susa – Itálie) v řízení Amministrazione delle Finanze dello Stato vs. Simmenthal SpA, bod 17.

Podle SDEU „každý vnitrostátní soudce, který rozhoduje v rámci své pravomoci, má povinnost plně používat právo Společenství a chránit práva, která toto právo poskytuje jednotlivcům, tím, že ponechá nepoužité jakékoli ustanovení vnitrostátního zákona, které by případně bylo s právem Společenství v rozporu, ať už by takové ustanovení předcházelo pravidlu Společenství, nebo bylo vůči němu pozdější [...] vnitrostátní soudce 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 vnitrostátního zákonodárství, byť by bylo pozdějšího data, aniž by musel žádat nebo čekat na předchozí odstranění tohoto ustanovení legislativní cestou nebo jakýmkoli jiným ústavním postupem“.<sup>13</sup>

Obecná zásada právní, že „lex posterior derogat priori“ se ve vztahu mezi právem EU, resp. příslušnou evropsko-unijní právní normou na straně jedné a kolidujícím vnitrostátním právním aktem, resp. vnitrostátní právní normou na straně druhé neuplatní. V opačném případě by byla dána možnost obcházet evropsko-unijní závaznou legislativu přijímáním nových kolidujících právních aktů, které by tak při uplatnění této obecné právní zásady mohly převážit, a tím by došlo k ohrožení či narušení jednotného účinku práva EU na území členských států EU.

Třebaže zásada přednosti práva EU se prostřednictvím aplikační supremace (přednosti) vypořádá i s kolidující vnitrostátní právní normou, je povinností členských států z důvodů právní jistoty odstranit kolidující vnitrostátní právní normu z vnitrostátního právního řádu. Zachování kolidující vnitrostátní právní normy totiž vede k vytvoření nejednoznačné situace ve smyslu udržování vnitrostátních subjektů v nejistotě ohledně jejich práva uplatňovat právo EU v jejich právní situaci.<sup>14</sup>

Dlužno dodat, že jestliže ze strany členského státu dojde k porušení zásady přednosti práva EU, v důsledku čehož vznikne škoda jednotlivci, dojde tím k založení odpovědnosti tohoto členského státu za škodu způsobenou porušením povinností vyplývajících pro něj z práva EU. Podle práva EU jsou členské státy povinny nahradit škody způsobené jednotlivcům porušením práva EU, které je jim přičitatelné.<sup>15</sup>

### 1.3. Výjimky ze zásady přednosti práva EU

Zásada přednosti práva EU před vnitrostátními právními řády členských států má sice absolutní charakter, byly však judikovány výjimky z tohoto pravidla.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Viz např. rozsudek SDEU ze dne 4. dubna 1974 ve věci C-167/73, jejímž předmětem byla žaloba pro nesplnění povinnosti státu podaná Komisí proti Francii, bod 42 až 48. Dále rovněž rozsudek SDEU ze dne 13. března 1997 ve věci C-197/96, jejímž předmětem byla žaloba pro nesplnění povinnosti podaná Komisí proti Francii, bod 16.

<sup>15</sup> Rozsudek SDEU ze dne 19. listopadu 1991 ve spojených věcech C-6/90 a C-9/90, jejichž předmětem byly žádosti rozhodnutí o předběžné otázce (pretura di Vicenza a pretura di Bassano del Grappa – Itálie) v řízení mezi Andreou Francovich a Italskou republikou a mezi Danilou Bonifaci a dalšími a Italskou republikou.

První výjimkou ze zásady přednosti práva EU je uplatnění čl. 351 SFEU<sup>16</sup>, podle něhož práva a povinnosti vzniklé pro členské státy z mezinárodních smluv před vstupem do EU a uzavřené mezi jedním nebo několika členskými státy na jedné straně a jedním nebo několika třetími zeměmi na straně druhé nejsou dotčeny právem EU, což má za následek, že členský stát EU je povinen dodržet mezinárodněprávní závazek, vyplývající z mezinárodní smlouvy uzavřené před vstupem do EU s nečlenskými státy.<sup>17</sup> Tato výjimka se však neuplatní v případě, kdy by byl mezinárodněprávní závazek členského státu v rozporu se základními zásadami právního řádu EU, a to především zásadami svobody, demokracie a dodržování lidských práv a základních svobod. Ty jsou považovány za obecné zásady práva EU.<sup>18</sup>

Zásada přednosti práva EU se rovněž neuplatní v případě zneužití práva EU, tj. v případě, kdy aplikace práva EU by směřovala ke „zneužívajícím či podvodným cílům“. Dle ustálené judikatury SDEU členský stát má právo přijmout opatření určená k zabránění tomu, aby se na základě možností, vyplývajících z práva EU někteří z jeho státních příslušníků pokoušeli protiprávně vyhybat působnosti svých právních předpisů, a aby se jednotlivci mohli zneužívajícím způsobem nebo podvodně dovolávat norem práva EU.<sup>19</sup>

## 2. Zásada přednosti z aktuální rumunské perspektivy

Navzdory skutečnosti, že SDEU – jak výše uvedeno – formuloval zásadu přednosti práva mající prakticky (až na stanovené výjimky) absolutní charakter, některé členské státy prostřednictvím vyšších soudů tento postoj v plném rozsahu neakceptovaly, resp. stanovily meze uplatnění zásady absolutní přednosti práva EU na svém území, a to především ve smyslu otázky přednosti práva EU před ústavním právem členských států a případné kolize práva EU na straně jedné a základních hodnot členského státu na straně druhé. V této souvislosti lze připomenout postoj některých nejvyšších soudních

<sup>16</sup> Jedná se o bývalý článek 307 Smlouvy o ES.

<sup>17</sup> Např. rozsudek SDEU ze dne 2. srpna 1993 ve věci C-158/91, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Tribunal de police de Metz – Francie) v řízení Ministère public a Direction du travail et de l'emploi proti Jean-Claudu Levymu, bod 22 či dále rovněž rozsudek SDEU ze dne 28. března 1995 C-324/93, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (High Court of Justice, Queen's Bench Division – Spojené království) v řízení the Queen proti Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical Ltd a Macfarlan Smith Ltd., bod 33.

<sup>18</sup> Např. rozsudek SDEU ze dne 3. září 2008, ve spojených věcech C-402/05 P a C-415/05 P, jejichž předmětem byly dva kasační opravné prostředky podle článku 56 statutu Soudního dvora, kde navrhovateli byli Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation, bod 304 a 330.

<sup>19</sup> Např. rozsudek SDEU ze dne 9. března 1999 ve věci C-212/97, jejíž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Højesteret – Dánsko) v řízení Centros Ltd proti Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, bod 24 či dále rozsudek SDEU ze dne 23. března 2000 C-373/97, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (Polimeles Protodikio Athinon – Řecko) v řízení Dionysios Diamantis proti Elliniko Dimosio a Organismos Oikonomikis Anasygkrotisis Epicheiriseon AE (OAE).

instancí členských států, a to např. Ústavního soudu Itálie,<sup>20</sup> Spolkového ústavního soudu SRN,<sup>21</sup> Nejvyššího soudu Irska<sup>22</sup> a Dánska<sup>23</sup> a jejich výhrady k doktríně absolutní přednosti nad veškerým ústavním právem.

Z nedávné doby lze – ve vztahu k „vnitrostátní opozici“ vůči přednosti práva EU před vnitrostátním právem – připomenout např. rozsudek Ústavního soudu Polské republiky (Trybunał Konstytucyjny) ze dne 7. října 2021,<sup>24</sup> kterým rozhodl, že některá ustanovení zakládacích smluv, resp. čl. 1,<sup>25</sup> 2<sup>26</sup> a 19<sup>27</sup> SFEU jsou částečně v rozporu s polským ústavním právem.<sup>28</sup>

V minulém a letošním roce se SDEU musel několikrát vypořádat s otázkou vztahu mezi právem EU na straně jedné a rumunským ústavním pořádkem na straně druhé.<sup>29</sup>

Jednotlivé případy projednávané před SDEU se dotýkaly rozsáhlé vnitrostátní reformy soudnictví, která vyvrcholila mezi lety 2017 až 2019. Níže budou představeny jednotlivé aspekty vydaných rozsudků, které se přímo vztahují k zásadě přednosti

<sup>20</sup> Např. rozhodnutí ze dne 27. prosince 1973 ve věci Frontini proti Ministero delle Finanze, č. 183/73 či rozhodnutí ze dne 21. dubna 1989 ve věci Fragnoli proti Amministrazione delle Finanze dello Stato, č. 232/1989.

<sup>21</sup> Např. rozhodnutí ze dne 22. října 1986 ve věci Wuensche Handelsgesellschaft, Solange II., č. 2 BvR 197/83 či rozhodnutí ze dne 12. října 1993 č. 2 BvR 2134 a 2159/92 zum Vertrag über die Europäische Union.

<sup>22</sup> Např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 19. prosince 1989 ve věci Society for the Protection of Unborn Children (Ireland) Ltd. proti Grogan či rozhodnutí ze dne 5. března 1992 ve věci Attorney General proti X.

<sup>23</sup> Např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. dubna 1998 ve věci Carlsen and Others v. Rasmussen, č. I-361/1997.

<sup>24</sup> Resp. rozsudek Ústavního soudu Polské republiky ze dne 7. října 2021, K 3/21.

<sup>25</sup> Podle čl. 1 SEU zakládají „vysoké smluvní strany“ mezi sebou EU, již členské státy svěřují pravomoci k dosažení společných cílů. Tato smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejobtížněji a co nejbližší občanům. EU je založena na této smlouvě (tj. SEU) a na SFEU, kdy tyto mají stejnou právní sílu. Unie nahrazuje Evropské společenství a je jeho nástupkyní.

<sup>26</sup> Čl. 2 SEU upravuje základní hodnoty, na nichž je EU založena, tj. „na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů“.

<sup>27</sup> Podle čl. 19 SEU „Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem EU“.

<sup>28</sup> Toto rozhodnutí polské soudní instance, resp. polského soudního orgánu ústavnosti je v podstatě další vývojovou etapou v „kompetenčním konfliktu“ mezi Polskem na straně jedné a EU na straně druhé, který započal v kontextu nástupu strany Právo a Spravedlnost (PiS), kdy za nejméně kontroverzní je možné považovat „reformní snahy“ v oblasti organizace soudnictví dotýkající se nezávislosti justice, přičemž SDEU rozhodl, že tímto došlo k porušení práva EU. K tomu např. rozsudek SDEU ze dne 24. června 2019 ve věci C-619/18, jejímž předmětem byla žaloba pro nesplnění povinnosti podaná Komisí proti Polské republice, rozsudek SDEU ze dne 5. listopadu 2019 ve věci C-192/18, jejímž předmětem byla žaloba pro nesplnění povinnosti podaná Komisí proti Polské republice či rozsudek SDEU ze dne 15. července 2021 ve věci C-791/19, jejímž předmětem byla žaloba pro nesplnění povinnosti podaná Komisí proti Polské republice.

<sup>29</sup> Přednost rumunského ústavního pořádku před právem EU byla poprvé judikována rumunským Ústavním soudem v roce 2018; viz rozsudek Ústavního soudu č. 104 ze dne 6. března 2018.

práva EU. Z těchto rozhodnutí je zřejmé, že SDEU se vyjadřuje ve stejném duchu ve vztahu k problematice přednosti práva EU, zatímco Ústavní soud Rumunska se vzpírá závěrům SDEU, resp. pokud jde o tradiční otázku absolutní přednosti práva EU, resp. jeho přednosti i před vnitrostátním ústavním pořádkem.

V rozsudku ze dne 18. května 2021<sup>30</sup> se SDEU zabýval šesti předběžnými otázkami. Jak SDEU připomíná, sporům v původních řízeních předcházela rozsáhlá reforma v oblasti soudnictví a boje proti korupci v Rumunsku, která je od roku 2007 sledována na úrovni Unie v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování, zavedeného rozhodnutím 2006/928 při přistoupení Rumunska k Evropské unii<sup>31</sup> (dále jen „MSO“). V letech 2017 až 2019 došlo k opakované novelizaci zákonů č. 303/2004, 304/2004 a 317/2004,<sup>32</sup> přičemž žalobci v původních řízeních zpochybňují slučitelnost některých změn, a to především těch, které se týkají organizace soudní inspekce,<sup>33</sup> zřízení „Secția pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție“, resp. SIJ<sup>34</sup> v rámci státního zastupitelství,<sup>35</sup> jakož i režimu osobní odpovědnosti soudců a státních zástupců<sup>36</sup> s právem EU.

Je vhodné zmínit, že žalobci v původních řízeních – na podporu svých žalob – se odvolávají na vybrané dokumenty,<sup>37</sup> které obsahují kritiku ustanovení přijatých Rumunskem v letech 2017 až 2019, a to z perspektivy účinnosti boje proti korupci a zajištění

<sup>30</sup> Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 18. května 2021, ve spojených věcech C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, jejichž předmětem bylo šest žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaných rozhodnutím Tribunalul Olt (soud prvního stupně v Olt, Rumunsko) ze dne 5. února 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 5. února 2019 (C-83/19); rozhodnutím Curtea de Apel Pitești (odvolací soud v Pitești, Rumunsko) ze dne 18. února 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 18. února 2019 (C-127/19); rozhodnutím Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti, Rumunsko), ze dne 28. února 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 28. února 2019 (C-195/19); rozhodnutím Curtea de Apel Brașov (odvolací soud v Brașově, Rumunsko) ze dne 28. března 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 9. dubna 2019 (C-291/19); rozhodnutím Curtea de Apel Pitești (odvolací soud v Pitești, Rumunsko) ze dne 29. března 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 6. května 2019 (C-355/19), jakož i rozhodnutím Tribunalul București (městský soud v Bukurešti, Rumunsko) ze dne 22. května 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 22. května 2019 (C-397/19).

<sup>31</sup> Resp. rozhodnutí Komise 2006/928/ES ze dne 13. prosince 2006, kterým se zřizuje mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci.

<sup>32</sup> Resp. zákona č. 303/2004 o pravidlech pro soudce a státního zástupce, zákona č. 304/2004 o organizaci soudnictví a zákona č. 317/2004 o Nejvyšší radě soudnictví.

<sup>33</sup> Viz C-83/19.

<sup>34</sup> Šlo o vytvoření specializovaného útvaru státního zastupitelství s výlučnou pravomocí k vyšetřování trestných činů spáchaných soudci a státními zástupci, a to v rámci státního zastupitelství při Nejvyšším kasačním a soudním dvoře (Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție).

<sup>35</sup> Viz C-127/19, C-195/19, C-291/19 a C-355/19.

<sup>36</sup> Viz C-397/19.

<sup>37</sup> Resp. zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování ze dne 25. ledna 2017, ze dne 15. listopadu 2017 a ze dne 13. listopadu 2018, stanovisko Evropské komise pro demokracii prostřednictvím práva (Benátská komise) č. 924/2018 ze dne 20. října 2018 k návrhům na změnu zákona č. 303/2004 o postavení soudců a státních zástupců, zákona č. 304/2004 o organizaci soudnictví a zákona č. 317/2004 o Vrchní radě soudců a státních zástupců, zprávu Skupiny států proti korupci (GRECO) o Rumunsku, přijatou dne 23. března 2018, stanovisko Poradní rady evropských soudců (CCJE) ze dne 25. dubna 2019 [CCJE-BU(2019)4], jakož i stanovisko Poradní rady evropských státních zástupců ze dne 16. května 2019.

nezávislosti soudní moci, a obsahují doporučení za účelem změny, pozastavení nebo zrušení těchto ustanovení.

V této souvislosti si předkládající soudy kladou otázky ohledně povahy a právních účinků MSO, jakož i dopadu zpráv Komise na základě něho vydaných, kdy cílem MSO má být náprava nedostatků reforem provedených v Rumunsku v oblasti organizace soudnictví a boje proti korupci, aby mohlo plnit povinnosti vyplývající z postavení členského státu EU, kdy tento mechanismus je součástí působnosti smlouvy o přistoupení, z čehož vyplývá, že požadavky uvedené v těchto zprávách mají být pro Rumunsko závazné. Předkládající soudy se rovněž odkazují na několik rozsudků Ústavního soudu Rumunska, a to včetně rozsudku č. 104 ze dne 6. března 2018, podle kterého nemá právo EU přednost před rumunským ústavním pořádkem a rozhodnutí 2006/928 nemůže představovat referenční normu při kontrole ústavnosti podle článku 148 Ústavy<sup>38</sup> s ohledem na to, že toto rozhodnutí bylo přijato před přistoupením Rumunska k Unii a nebylo předmětem výkladu SDEU ohledně otázky, zda jeho obsah, právní povaha a doba trvání spadají do působnosti smlouvy o přistoupení.

Vlastní povaha přednosti práva EU byla předmětem předběžné otázky podané Odvolacím soudem v Bukurešti (Curtea de apel București) ve věci C-195/19. V této věci původně podal PJ proti QK trestní oznámení proti soudci pro zneužití pravomoci, jež opřel o to, že se QK měl dopustit tohoto trestného činu v rámci výkonu své funkce soudce, a to tím, že zamítl jako neopodstatněnou žalobu týkající se sporu daňové povahy s daňovou správou, aniž dodržel svou zákonnou povinnost odůvodnit své rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů po jeho vyhlášení. PJ rovněž argumentoval, že s ohledem na chybějící odůvodnění nemohl proti tomuto rozhodnutí podat opravný prostředek. Příslušný státní zástupce nejprve rozhodl o zahájení trestního stíhání proti QK, avšak nakonec toto stíhání zastavil s odůvodněním, že tvrzené zneužití pravomoci nebylo prokázáno. Proti tomuto rozhodnutí PJ podal následně stížnost, která byla postoupena SIIJ, neboť se týkala osoby v postavení soudce nebo státního zástupce, kdy po jejím zamítnutí jako neopodstatněné PJ podal žalobu k Curtea de Apel București.

Předkládající soud poznamenává, že pokud by žalobě PJ vyhověl, musel by věc postoupit SIIJ, takže vyvstává otázka, zda je vnitrostátní právní úprava, kterou došlo ke zřízení tohoto útvaru, v souladu s právem EU. Pakliže nikoliv, musely by být všechny úkony provedené SIIJ prohlášeny za neplatné.

V této souvislosti se SDEU zabýval inter alia předběžnou otázkou: „Brání zásada přednosti práva [EU], která je zakotvena v rozsudku ze dne 15. července 1964, Costa

<sup>38</sup> Čl. 148 Ústavy Rumunska (Integrace do Evropské unie): (1) Přistoupení Rumunska k zakládacím smlouvám Evropské unie s cílem přenést některé pravomoci na orgány Společenství a vykonávat společně s ostatními členskými státy pravomoci stanovené těmito smlouvami se uskutečňuje prostřednictvím zákona přijatého na společné schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu dvoutřetinovou většinou hlasů poslanců a senátorů. (2) Po přistoupení mají ustanovení smluv o založení Evropské unie a další závazné předpisy Společenství přednost před rozpornými ustanoveními vnitrostátních právních předpisů, v souladu s ustanoveními smlouvy o přistoupení. (3) Odstavce 1 a 2 se obdobně použijí i na přistoupení k aktům revidujícím Smlouvy o založení Evropské unie. (4) Parlament, prezident Rumunska, vláda a soudní orgány zajistí plnění závazků vyplývajících ze smlouvy o přistoupení a z ustanovení odstavce 2 tohoto článku.



(6/64, EU:C:1964:66), a v následně ustálené judikatuře Soudního dvora, vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje takovému politicko-soudnímu orgánu, jako je Curtea Constituțională a României (Ústavní soud Rumunska), aby porušil výše uvedenou zásadu prostřednictvím rozhodnutí, proti nimž nelze podat žádný opravný prostředek?“<sup>39</sup>

Jak vyplývá z odpovědi SDEU,<sup>40</sup> ten si vyložil, že se tato poněkud komplikovaně položená otázka týká možné přednosti ústavního práva členských států před právem EU, resp. toho, zda zásada přednosti práva EU musí být vykládána v tom smyslu, že brání ústavní právní úpravě členského státu, která je vykládána ústavním soudem tohoto státu tak, že soud nižšího stupně není oprávněn nepoužít z vlastní úřední moci vnitrostátní ustanovení spadající do působnosti rozhodnutí 2006/928, o němž má s ohledem na rozsudek SDEU za to, že je v rozporu s tímto rozhodnutím nebo s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.

Podle SDEU účinky spojené se zásadou přednosti práva EU jsou závazné pro všechny orgány členského státu, čemuž nemohou bránit ani vnitrostátní ustanovení o rozdělení soudní příslušnosti, včetně ustanovení ústavní povahy. Zásada přednosti rovněž implikuje, že pokud vnitrostátní soud mající použít ustanovení práva EU, nemůže vyložit vnitrostátní právní úpravu v souladu s požadavky tohoto práva, má povinnost zajistit plný účinek těchto ustanovení tak, že na základě své vlastní pravomoci podle potřeby upustí od použití jakéhokoli odporujícího ustanovení vnitrostátních právních předpisů, třebaže pozdějšího data, aniž musí nejprve žádat o jeho odstranění legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat.

SDEU dospěl k závěru, že „zásada přednosti práva EU musí být vykládána v tom smyslu, že brání ústavněprávní úpravě členského státu, která je vykládána ústavním soudem tohoto státu tak, že soud nižšího stupně není oprávněn nepoužít z vlastní pravomoci vnitrostátní ustanovení spadající do působnosti rozhodnutí 2006/928, o němž má s ohledem na rozsudek Soudního dvora za to, že je v rozporu s tímto rozhodnutím nebo s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU“.

SDEU dále dospěl k závěru, že rozhodnutí Komise 2006/928/ES ze dne 13. prosince 2006, pokud jde o jeho právní povahu, obsah a časové účinky, spadá do působnosti smlouvy o přistoupení a je pro Rumunsko závazné v celém rozsahu. Referenční cíle, které jsou uvedeny v jeho příloze, mají za cíl zajistit, aby dodržoval hodnotu právního státu ve smyslu čl. 2 SEU s tím, že je povinen přijmout vhodná opatření k dosažení těchto cílů a náležitě při tom zohlednit zprávy vypracované Komisí na základě uvedeného rozhodnutí, a zejména doporučení v něm uvedená.

Je vhodné v této souvislosti doplnit, že ve vztahu k otázce souladu zřízení SIIJ s právem EU, SDEU dospěl k závěru, že vytvoření specializovaného útvaru státního zastupitelství, majícího výlučnou pravomoc k vyšetřování trestných činů spáchaných soudci a státními zástupci, je souladné právu EU. To za podmínky, že zřízení takového útvaru je odůvodněno objektivními a ověřitelnými požadavky vycházejícími z řádného výkonu spravedlnosti a doprovázeno zvláštními zárukami, které umožňují vyloučit

<sup>39</sup> Viz bod 80 rozsudku.

<sup>40</sup> Viz bod 242 až 252 rozsudku.

jakékoli riziko, že tento útvar bude používán jako nástroj politické kontroly činnosti těchto soudců a státních zástupců, který může narušit jejich nezávislost.<sup>41</sup>

K uvedenému rozsudku SDEU se v červnu roku 2021 vyjádřil Ústavní soud Rumunska<sup>42</sup> tak, že článek 148 Ústavy Rumunska nepřiznává právu EU aplikační přednost před rumunskou ústavou. Vnitrostátní soud proto není oprávněn přezkoumávat soulad ustanovení vnitrostátního práva, které bylo shledáno ústavním, s ustanoveními práva EU.<sup>43</sup> Ústavní soud též poukazuje na fakt, že čl. 4 odst. 2 SEU hovoří o „národní identitě“, kterou Unie ctí. Proces ústavní integrace v rámci EU je tak omezen základními či ústavními strukturami jednotlivých členských států. Ústavní soud setrval na přednosti ústavního pořádku, který tvoří též rozhodnutí Ústavního soudu.

Již v prosinci roku 2021 vydal SDEU další rozhodnutí o několika předběžných otázkách,<sup>44</sup> které se rovněž týkají velké rumunské soudní reformy. Předběžné otázky byly položeny v rámci trestních řízení, a to ve smyslu, zda na základě práva EU mohou vnitrostátní státní soudy neuplatnit některá rozhodnutí Ústavního soudu Rumunska z období let 2016 až 2019.<sup>45</sup> Dle rumunských vnitrostátních předpisů jsou rozhodnutí Ústavního soudu obecně závazná, přičemž jejich nedodržení soudci představuje dle čl. 99 písm. š) zákona č. 303/2004 kárné provinění. Předkládající soudy rovněž upozorňují na to, že Ústavní soud uvedenými rozhodnutími překročil pravomoci přiznané mu rumunskou Ústavou, zasáhl do pravomocí obecných soudů, přičemž narušil jejich nezávislost, kdy některé z nich<sup>46</sup> přinesly systematické riziko beztrestnosti v oblasti boje proti korupci. Poukazují dále na nález Ústavního soudu č. 104/2018, z kterého vyplývá, že právo EU nemá přednost před rumunským ústavním pořádkem a rozhodnutí 2006/928 nemůže být v rámci přezkumu ústavnosti ve smyslu čl. 148 Ústavy referenční normou.

<sup>41</sup> Jakož i zajistit, aby při výkonu této pravomoci vůči těmto soudcům a státním zástupcům mohly být plně dodrženy požadavky vyplývající z článků 47 a 48 Listiny.

<sup>42</sup> Resp. rozhodnutí Ústavního soudu Rumunska č. 390 z 8. června 2021.

<sup>43</sup> Bod 83 rozhodnutí č. 390 ze dne 8. června 2021 o výjimce z protiústavnosti ustanovení článků 88-88 zákona č. 304/2004 o organizaci soudnictví, jakož i mimořádného nařízení vlády č. 90/2018 o některých opatřeních pro zprovoznění sekce pro vyšetřování trestných činů v justici., dostupná na [https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/06/Decizie\\_390\\_2021.pdf](https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/06/Decizie_390_2021.pdf) [náhled: 8.10.2022].

<sup>44</sup> Rozsudek soudního dvora (velkého senátu) ze dne 21. prosince 2021, ve spojených věcech C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační soud, Rumunsko) rozhodnutími ze dne 6. května 2019 (C-357/19), 13. května 2019 (C-547/19), 31. října 2019 (C-811/19) a 19. listopadu 2019 (C-840/19), doručenými Soudnímu dvoru dne 6. května 2019, 15. července 2019, 4. listopadu 2019 a 19. listopadu 2019, a Tribunálem v Bihoru (Rumunsko) rozhodnutími ze dne 14. května 2019, doručeným Soudnímu dvoru dne 14. května 2019 (C-379/19).

<sup>45</sup> Resp. rozhodnutí č. 51/2016 z 16. února 2016 (C-379/19), rozhodnutí č. 302/2017 z 4. května 2017 (C-379/19), rozhodnutí č. 685/2018 z 7. listopadu 2018 (C-357/19, C-547/19 a C-840/19), rozhodnutí č. 26/2019 z 16. ledna 2019 (C-379/19) a rozhodnutí č. 417/2019 z 3. července 2019 (C-811/19 a C-840/19).

<sup>46</sup> Rozhodnutí č. 685/2018 z 7. listopadu 2018 a rozhodnutí č. 417/2019 z 3. července 2019.

Zmíněné předkládající soudy se obrátily na SDEU s otázkami, zda je možné dle práva EU ponechat nepoužitá v jednotlivých případech uvedená rozhodnutí Ústavního soudu Rumunska.

SDEU připomíná, že účinky principu přednosti práva EU jsou závazné pro všechny orgány členských států, aniž by tomu mohly zabránit vnitrostátními předpisy včetně těch, které tvoří ústavní pořádek. S odkazem na bohatou rozhodovací praxi SDEU uvádí, že v případě rozporu vnitrostátního práva a práva EU mají soudy povinnost neuplatnit vnitrostátní předpisy, přičemž není potřeba vyčkat na změnu vnitrostátní úpravy, aby byla v souladu s právem EU. Splnění povinností soudce v souladu s principem přednosti práva EU neuplatnit vnitrostátní ustanovení, které je v rozporu s právem EU, nelze nikterak vnitrostátní právní úpravou sankcionovat. SDEU uzavřel, že princip přednosti práva EU musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby byly vnitrostátní soudy vázány rozhodnutími Ústavního soudu, na jejichž základě nemohou, navíc s rizikem, že se dopustí kárného provinění, neuplatnit vnitrostátní právní úpravu, která je v rozporu s právem EU.

Ústavní soud Rumunska se svou odpovědí dlouho nečekal a již dne 23. prosince 2021 vydal tiskovou zprávu.<sup>47</sup> V ní se (očekávaně) vyhradil proti rozhodnutí SDEU z prosince roku 2021, ovšem hlavní argument míří na znění Ústavy, které podle ústavního soudu neumožňuje přiznat právu EU nadřazené postavení nad právem ústavním. Prosincové rozhodnutí SDEU je podle Ústavního soudu Rumunska uplatnitelné až po případné komplikované revizi rumunské Ústavy.

Dne 22. února 2022 vydal SDEU třetí zásadní rozhodnutí týkající se principu přednosti práva EU ve vztahu k rumunskému ústavnímu pořádku,<sup>48</sup> kdy podané předběžné otázky se opětovně dotýkají možnosti založení kárné odpovědnosti soudců obecných soudů za neuplatnění norem ústavního pořádku, které jsou v rozporu s právem EU.

V původním řízení šlo skutkově o to, že RS byl trestně stíhán a odsouzen. Manželka RS následně podala trestní oznámení, v němž inter alia namítala, že v rámci předmětného řízení se státní zástupce a dva soudci dopustili trestných činů nespravedlivého stíhání a zneužití funkce, přičemž následně státní zástupce SIIJ zahájil trestní stíhání ve vztahu k uvedeným soudcům a státnímu zástupci pro trestné činy nespravedlivého stíhání a zneužití funkce. V průběhu řízení podal RS k předkládajícímu soudu stížnost, v rámci které napadl nepřiměřenou délku trestního stíhání zahájeného v návaznosti na uvedené trestní oznámení a současně požádal, aby soud určil lhůtu, v níž musí rozhodnout příslušný státní zástupce.

Podle předkládajícího soudu je zapotřebí – pro účely rozhodnutí o této stížnosti – zkoumat vnitrostátní právní předpisy, jimiž došlo ke zřízení SIIJ a poukazuje na to, že

<sup>47</sup> Viz Ústavní soud Rumunska, Oddělení pro mezinárodní vztahy, tiskové vztahy a protokol: Tisková zpráva ze dne 23. prosince 2021, dostupné na <https://www.ccr.ro/comunicat-de-pres-a-23-decembrie-2021/> [náhled: 8.10.2022].

<sup>48</sup> Rozsudek soudního dvora (velkého senátu) ze dne 22. února 2022, ve věci C-430, jejímž předmětem byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Curtea de Apel Craiova (Odvolací soud Craiova, Rumunsko) ze dne 7. července 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 14. července 2021.

SDEU již rozhodoval o otázkách týkajících se těchto vnitrostátních právních předpisů v rozsudku ze dne 18. května 2021.

SDEU dospěl k závěru, že právo EU<sup>49</sup> musí být vykládáno tak, že (i) brání vnitrostátní právní úpravě nebo praxi vedoucí k tomu, že obecné soudy členského státu nejsou oprávněny posuzovat, zda je s právem EU slučitelná vnitrostátní právní úprava, o níž ústavní soud tohoto členského státu rozhodl, že je v souladu s vnitrostátním ústavním ustanovením a že (ii) brání vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, která umožňuje založit kárnou odpovědnost vnitrostátního soudce z důvodu, že použil právo EU, jak je vykládáno SDEU, a přitom se odchýlil od judikatury ústavního soudu dotyčného členského státu, která je neslučitelná se zásadou přednosti práva EU.

## Závěr

Zásada přednosti práva EU je jednou z nejdůležitějších zásad práva EU. Uplatňování této zásady má přispět k efektivnímu fungování evropských politik v rámci EU. Existence zásady přednosti práva EU je logickým důsledkem přenosu vybraných pravomocí náležejících původně členským státům ve prospěch EU, kdy i prostřednictvím zásady přednosti má být zamezováno, aby členské státy v rozsahu přenosu pravomocí členských států na EU přijímaly následné právní akty, které by mohly ohrozit řádné uplatňování práva EU na území členských států, resp. pakliže již dojde k přijetí vnitrostátního právního aktu kolidujícího s právním aktem EU, jsou vnitrostátní orgány členských států povinny vyřešit normativní kolizi upřednostněním předmětné právní normy EU před kolidující vnitrostátní právní normou.

Zásada přednosti práva EU před vnitrostátním právem má absolutní charakter. To znamená, že přednosti před vnitrostátním právem požívá právo EU jako celek, jakož i to právo EU má přednost před všemi vnitrostátními právními akty, tj. i před těmi ústavněprávními. Zde se však evropsko-unijní koncepce střetává s postojem některých členských států, resp. vyšších soudů, které odmítají aplikační přednost práva EU ve smyslu jejího dopadu na ústavní právo členských států.

V nedávné době vyvstala otázka vztahu mezi právem EU na straně jedné a rumunským ústavním pořádkem na straně druhé, kterou měly (předkládající) vnitrostátní soudy snahu vyjasnit prostřednictvím mechanismu předběžné otázky dle čl. 267 SFEU. Jednotlivé případy, o nich bylo pojednáno, se dotýkaly rozsáhlé vnitrostátní reformy soudnictví, která vyvrcholila mezi lety 2017 až 2019, a v rámci kterých jde předně o organizaci soudní inspekce, zřízení SIJ v rámci státního zastupitelství, jakož i pravidla osobní odpovědnosti soudců a státních zástupců.

SDEU a priori dospěl k závěru, že účinky spojené se zásadou přednosti práva EU jsou závazné pro všechny orgány členského státu, a to nezávisle na povaze vnitrostátních pravidel o rozdělení soudní příslušnosti, včetně těch přijatých na úrovni ústavního

<sup>49</sup> Resp. článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 2 a čl. 4 odst. 2 a 3 SEU, jakož i s článkem 267 SFEU a zásadou přednosti práva EU.

zákonodárství s tím, že vnitrostátní soud aplikující právo EU je povinen upustit od použití jakéhokoli odporujícího ustanovení vnitrostátních právních předpisů, aniž musí nejprve žádat o jeho odstranění legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat. Na tom nic nemění ani ústavněprávní úprava členského státu, která je vykládána ústavním soudem tohoto státu tak, že soud nižšího stupně není oprávněn nepoužít z vlastní pravomoci vnitrostátní ustanovení, o němž má za to, že je v rozporu s právem EU. Splnění povinností soudce v souladu s principem přednosti práva EU neuplatnit vnitrostátní ustanovení, které je v rozporu s právem EU, nelze nikterak vnitrostátní právní úpravou sankcionovat.

Zásada přednosti práva EU tak brání i vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, podle které obecné soudy členského státu nejsou oprávněny posuzovat, zda je s právem EU slučitelná vnitrostátní právní úprava, o níž ústavní soud tohoto členského státu rozhodl, že je v souladu s vnitrostátním ústavním ustanovením, a která umožňuje založit kárnou odpovědnost vnitrostátního soudce z důvodu, že použil řádně právo EU, a přitom se odchýlil od judikatury ústavního soudu tohoto členského státu.

Ústavní soud Rumunska se však vůči závěrům SDEU vymezuje s tím, že článek 148 Ústavy Rumunska nepřiznává právo EU aplikační přednost před rumunským ústavním pořádkem. Vnitrostátní soud není – podle Ústavního soudu Rumunska – oprávněn přezkoumávat soulad ustanovení vnitrostátního práva, které bylo shledáno ústavním, s ustanoveními práva EU. Ústavní soud Rumunska trvá na přednosti rumunského ústavního pořádku, jehož součástí jsou i rozhodnutí Ústavního soudu Rumunska, před právem EU. Absolutní charakter práva EU ve smyslu jeho přednosti i před rumunským ústavním pořádkem lze uplatňovat teprve po případné změně Ústavy Rumunska.

Výše uvedený „judikatorní exkurz“ do Rumunska potvrzuje trend (občasné) rezistence ústavních soudů členských států vůči SDEU, resp. absolutní přednosti práva EU a pocitu narušování dosahu vnitrostátního ústavního pořádku a zásady svěřených pravomocí ze strany EU, resp. SDEU, a to aktuálně a priori ve vztahu k otázce organizace soudní moci a státního zastupitelství, aplikace práva EU vnitrostátními soudy způsobem nesouladným s vnitrostátním ústavním pořádkem a judikaturou ústavního soudu.

Tato problematika občas vyvolává (zbytečné) napětí na úrovni EU, tj. ve vztazích mezi EU a členskými státy, jakož i na úrovni samotných členských států (např. ve vztazích mezi obecnými soudy na straně jedné a ústavním soudnictvím na straně druhé). Je třeba proto zvážit, zda si tato problematika nezasluhuje vhodnější úpravu na úrovni primárního práva EU, ať už ve smyslu explicitní a podrobné formulace zásady přednosti práva EU v rámci vlastního textu SEU, popř. i revize vymezení pravomocí, resp. jednotlivých politik a pravidel pro uplatňování zásady vymezených pravomocí.

## Anotace

*Pavel Klíma*

### Zásada přednosti práva EU a míra její akceptace v Rumunsku

Tento příspěvek se zabývá problematikou zásady přednosti práva EU, a to s důrazem na recentní vývoj této problematiky z rumunské perspektivy, resp. recentní případy řešené SDEU ve vztahu k problematice zásady přednosti práva EU na straně jedné a postoj Ústavního soudu Rumunska v kontextu předmětných rozhodnutí SDEU na straně druhé. Na pozadí řešených případů je rozsáhlá vnitrostátní reforma rumunského soudnictví, která kulminovala mezi lety 2017 až 2019. Uvedený „judikatorní exkurz“ do Rumunska potvrzuje trend (občasné) rezistence ústavních soudů členských států vůči absolutní přednosti práva EU, a to aktuálně a priori ve vztahu k otázce organizace soudní moci a aplikace práva EU vnitrostátními soudy způsobem nesouladným s vnitrostátním ústavním pořádkem a judikaturou ústavního soudu.

**Klíčová slova:** přednost práva EU; Soudní dvůr EU; reforma soudnictví; národní identita; odpovědnost soudců a státních zástupců; Ústavní soud Rumunska.

## Summary

*Pavel Klíma*

### Principle of Primacy of EU Law and the Degree of Its Acceptance in Romania

This paper deals with the issue of the principle of primacy of EU law, with an emphasis on the recent development of this issue from the Romanian perspective, resp. on the recent cases decided by the CJEU in relation to the issue of the principle of primacy of EU law on the one hand, and the position of the Constitutional Court of Romania in the context of the CJEU decisions on the other hand. Against the background of the cases at hand is the extensive national reform of the Romanian judiciary culminating between the years 2017 and 2019. The above-mentioned “jurisprudential excursion” to Romania confirms the trend of (occasional) resistance of the constitutional courts of the Member States to the absolute primacy of EU law, currently a priori in relation to the question of the organisation of the judiciary and the application of EU law by national courts in a manner inconsistent with the national constitutional order and the case law of the constitutional court.

**Keywords:** primacy of EU law; Court of Justice of the EU; judicial reform; national identity; accountability of judges and prosecutors; Constitutional Court of Romania.

## Streszczenie

*Pavel Klíma*

### Zasada pierwszeństwa prawa UE i stopień jej akceptacji w Rumunii

Artykuł został poświęcony problematyce zasady pierwszeństwa prawa unijnego, z naciskiem na rozwój tego zagadnienia w ostatnim czasie z perspektywy rumuńskiej, w oparciu o ostatnie sprawy rozstrzygnięte przez TSUE w związku z kwestią zasady pierwszeństwa prawa unijnego z jednej strony oraz stanowisko Sądu Konstytucyjnego Rumunii w kontekście orzeczeń TSUE z drugiej strony. W tle rozpatrywanych spraw znajduje się szeroko zakrojona krajowa reforma rumuńskiego wymiaru sprawiedliwości, której kulminacja przypada na lata 2017–2019. Wspomniana „wycieczka orzecznicza” do Rumunii potwierdza tendencję (sporadycznego) oporu sądów konstytucyjnych państw członkowskich wobec bezwzględnego prymatu prawa unijnego, obecnie *a priori* w odniesieniu do kwestii organizacji sądownictwa i stosowania prawa unijnego przez sądy krajowe w sposób niezgodny z krajowym porządkiem konstytucyjnym i orzecznictwem sądu konstytucyjnego.

**Słowa kluczowe:** prymat prawa UE; Trybunał Sprawiedliwości UE; reforma sądownictwa; tożsamość narodowa; odpowiedzialność sędziów i prokuratorów; Sąd Konstytucyjny Rumunii.