

Oponentský posudek na disertační práci

Mgr. Diany Uhlové: „Evropské federace a Evropská unie“.

Univerzita Karlova v Praze. Právnická fakulta. 2013, 191 s.

Disertační práce Mgr. Diany Uhlové: „*Evropské federace a Evropská unie*“ má 191 stran hodnoceného textu, kromě obsahu se skládá z úvodu, pěti kapitol, které jsou dále vnitřně členěny, úvodu, závěru, seznamu zkratk, pramenů a literatury.

Tematicky rozsáhlá práce je věnována velmi diskutovanému problému současné podoby Evropské unie a otázkám (především) evropského federalismu. Autorka si vybrala úkol aktuální po stránce právní i politologické, kdy se před ní navíc otevírá i možnost přesahu do dalších oborů.

Obsahově je práce rozdělena v podstatě do dvou základních částí. První část je věnována základní charakteristice federací a jejich jednotlivých typů, včetně stručného shrnutí historického vývoje federalismu. Ve druhé části se autorka snaží zodpovědět na otázku, které ze základních znaků federálního státu (dle S. Woodarda) naplňuje současná podoba Evropské unie.

Zvolenou metodu práce autorka označila za komparativní analýzu jevů a institutů ústavního, mezinárodního a evropského práva, a to především Evropské unie, evropských federativních států (zejména Spolkové republiky Německa, Švýcarské konfederace, Rakouska) a také USA.

V první části, při úvodu do problematiky a charakteristice federalismu se autorka pokouší pokrýt velký rozsah témat (od historického vývoje federalismu, myšlenky některých teoretiků federalismu, způsoby a důvody vzniku, vybrané teorie federalismu, až po charakteristiku jednotlivých modelů federací), v důsledku čehož práce získává podobu spíše jen obecného (povšechného) přehledu jednotlivých otázek. Tato skutečnost je samozřejmě dána tím, že v rozsahu disertační práce nelze detailně popsat všechny jednotlivé aspekty evropského a amerického federalismu, otázkou ovšem je, zda autorka neměla zvolit vhodnější metodiku při zpracování tématu, při níž by se např. více zaměřila na některé konkrétní státy, instituce či problémy. V práci např. chybí skutečná hlubší analýza důvodů a způsobů vzniku základních typů federací. Toto je nahrazeno jejich typologickým výčtem, který není vždy ani doplněn příklady

(viz např. str. 21) a místy tak výklad ztrácí vypovídající hodnotu a je nepřesný. Na ilustraci jednotlivých typů federací autorka používá jednoduché tabulky (jejichž zdrojem je Wikipedie), které ovšem vůbec nevypovídají o obsahu jednotlivých institutů v konkrétních státech. Takovou tabulku však nelze považovat za srovnávací analýzu tak, jak je označena v práci – viz např. tabulka č. 2 Rozdělení pravomocí ve federacích – srovnávací analýza (str. 29).

V této souvislosti se projevuje nedostatek práce autorky s prameny, především s vlastními ústavními texty států, kterým se v práci věnuje. Tento nedostatek se např. projevuje výrazně u příkladu USA, kde autorka odkazuje na ústavu USA, aniž by zmínila dodatky k této ústavě (ty jsou v práci uváděny jen zřídka a nikoli všechny relevantní k dané problematice), jejichž přijetí bylo důsledkem dramatického vývoje federalismu v USA. Např. postavení Kongresu dle ústavy z roku 1787 nelze srovnat s postavením, které tento orgán získal po přijetí dodatků tzv. rekonstruovaného kongresu po občanské válce. Dramaticky se v ústavním a politickém vývoji v USA měnilo také pojetí postavení federálních orgánů ve vztahu k postavení občanů členských států, otázky federalismu byly významně ovlivněny také otroctvím a bojem proti němu, apod. Všechny tyto okolnosti však ovlivnily současnou podobu federace USA a vývoj základních institutů federace a teorie federalismu.

Pouze velmi obecně jsou charakterizovány také další základní ústavní instituty, jako např. parlamentní či prezidentská forma vlády a jejich vztah k federálnímu uspořádání. Velmi stručná kapitola věnovaná této problematice nabízí otázku: „Existuje také jiná federace v prezidentské formě vlády než USA a případně jaká?“ či otázku: „Existují v Evropě jiné federace než federace s parlamentní formou vlády (s výjimkou Ruské federace) a případně jaké?“. V této kapitole se také projevuje absence ústavní charakteristiky federace (a formy vlády) ve Švýcarsku, které představuje zcela specifickou formu federalismu. V této a v jiných kapitolách autorka namísto analýzy federativních institutů pouze obecným konstatováním odkazuje na práce, kde je uvedená problematika zpracována (jde v podstatě o všechny podkapitoly části 2. a 3.). V práci pak nalezneme např. takové informace, že Nejvyšší soud představuje jeden ze základních typů soudu pro přezkum ústavnosti v USA, kdy „slouží jako nejvyšší rozhodovací orgán ve vztahu ke všem zákonům včetně ústavního. Například jako Nejvyšší ústavní soud v USA nebo v Kanadě. Druhým typem je Ústavní soud, který se specializuje na interpretaci ústavy, existuje v Německu, Rakousku, Rusku, Belgii nebo Španělsku.“ (str. 37) Takto nepřesná informace mimo jiné zcela

pomíjí (a nijak nevystihuje) skutečnou roli Nejvyššího soudu v USA, jehož judikatura ve vztahu ke kompetencím federálních a státních orgánů výrazně ovlivnila podobu americké federace.

V disertační práci však nalezneme velmi zobecňující a neúplná fakta i na dalších místech. Příkladem, který je překvapivý, neboť se jedná též o zkušenosti naší ústavní historie, je podkapitola věnovaná integraci a dezintegraci federálních států (str. 38 a násl.). V této kapitole se projevuje další důsledek nedostatečné analýzy podstatných institutů federace – totiž směšování jednotlivých typů federace. Autorka se v podstatě vůbec nezabývá charakteristickými rysy tzv. socialistických federací a nijak nerozpracovává otázku, proč se neosvědčil národnostní princip jako úspěšný pro základ vzniku a existenci federativního svazku (str. 39). Tvrzení, že „Jak se ukázalo, federativní uspořádání není všelékem k vyřešení veškerých problémů a napětí existujících ve státě“ (str. 39) nelze považovat za dostatečné objasnění tohoto problému. Příklady „nezdařených socialistických federací“ jsou tak uvedeny vedle příkladů Súdanu, Iráku či Konga, aniž by opět došlo k hlubší analýze problému krize a rozpadu federací.

Uvedené připomínky k první části práce se projevují i ve „Výsledcích komparativní analýzy federací“ (podkapitola 3. 12), kde autorka dochází pouze k velmi obecným, svým charakterem spíše publicistickým závěrům, podle nichž současné federace dokazují to, že „federativní systém zřízení je systém určený pro kombinaci jednoty a rozmanitosti“, efektivita fungování federativního systému je „přímo odvozena od respektování ústavních norem a ústavního pořádku ve státě a celkové vzájemné tolerance a ochotě ke kompromisu“ či, že „v případě správně nastaveného institucionálního systému a určité míry tolerance ve společnosti mohou multikulturní federální státy dlouhodobě existovat a prosperovat.“ (str. 44 a 45 práce).

Ve druhé části, již lze považovat za samotné jádro disertační práce, se autorka věnuje otázce, jaké ze základních charakteristik federativního státu v současné době splňuje EU. Tato část představuje konkrétnější a propracovanější analýzu než část předchozí. Autorka charakterizuje jednotlivé znaky moderního federativního státu, které podrobně rozpracovává a snaží se nalézt odpověď na otázku, v jakém rozsahu v současné době splňuje tyto charakteristiky EU. Využívá k tomu jak odbornou literaturu (domácí i zahraniční), tak i judikaturu. V rámci této části práce se autorka soustředí i na problematiku tzv. demokratického deficitu a legitimacy evropských institucí. Tyto úvahy vhodně doplňují rozbor charakteru EU. Závěrem autorka uvádí přehled základních integračních teorií a úvahy o možném budoucím vývoji EU.

Základním úskalím této části práce, která je jinak přínosem pro úvahy nad evropským federalismem, je zejména výběr kritérií, které jsou podrobeny komparaci. Jako východisko si zde autorka znaky federativního státu, které uvádí Stephen Woodard v práci *Simple Guide to Federal Idea* z roku 1995.

Problémem takto vymezeného výběru je, že v jeho výčtu některé významné charakteristiky federace chybí. Jde např. o institut dvojího občanství či princip věrnosti a další znaky, které dle klasické státovědy patří mezi základní znaky federace. Další významnou otázkou, které v práci není věnován prostor je problematika suverenity členských států. Všechny tyto otázky se však bezprostředně dotýkají problematiky EU v souvislosti s úvahami o její strukturální podobě, přičemž v práci jejich analýza chybí.

Další připomínkou k této části práce je v podstatě stejná výtká, jako u části předchozí – tedy zobecnování namísto důkladnější analýzy. Přestože autorka vychází z více zdrojů a pramenů, u řady témat (výrazně např. u otázky nadřazenosti práva EU či evropské ústavnosti) se projevuje absence současných domácích odborných diskusí nad těmito otázkami. Práce sice uvádí názory významných odborníků z oblasti ústavního, mezinárodního a evropského práva; často ovšem některé úvahy shrnuje pod pojem „česká právní věda“ (str. 57) či „názory odborné veřejnosti“ (str. 77), aniž by bylo patrné, jaké autory má konkrétně na mysli. V české právní vědě nalezneme řadu odlišných názorů na problematiku vztahu vnitrostátního a evropského práva a jednotlivé názory nelze zahrnout do jednoho názorového proudu. Toto se týká i názorů zahraničních odborníků, které autorka skrývá pod termín „Evropská právní věda“ (str. 62) či „podle některých autorů“ (str. 74), aniž by jednotlivé názory blíže specifikovala. Obdobné se týká i termínu „judikatura některých ústavních soudů“ (str. 61), který v podstatě o ničem nevyovídá. V práci pak opět chybí důkladnější analýza názorů na jednotlivé otázky, jimiž se autorka věnuje.

K závěru práce autorka mimo jiné dochází k názoru, že EU lze definovat jako kvazifederaci v tom smyslu, že jde o politické uskupení, které vykazuje vlastnosti federace i konfederace. K tomu jen podotýkám, že termín „kvazifederace“ postrádá objasňující a analytickou hodnotu stejně jako termín „sui generis“ (jehož použití autorka kritizuje v úvodu práce – str. 6).

Mgr. Diana Uhlová si vybrala pro svou disertační práci téma v poslední době často diskutované a nesnadné. Z rozsahu práce vyplývá, že tomuto tématu věnovala mnoho času. Jak vyplývá z mého posudku, její snaha pokrýt co nejvíce otázek vedla místy k tomu, že práce obsahuje mnoho obecných závěrů a tezí na úkor důkladnější analýzy konkrétních problémů. Na straně druhé bych

pozitivně ocenila snahu autorky nahlédnout problémy z více zorných úhlů a především úsilí tyto problémy zpracovat. Posuzovaná práce představuje ve svém celkovém rozsahu solidní základ pro problematiku současného federalismu a jeho proměny. Autorce se především výstižně podařilo poukázat na širokou škálu souvislostí a otázek, s nimiž lze problematiku federalismu pojímat. Práce nabízí také pohled na rozbor některých federativních rysů z hlediska jejich naplnění v EU, kritický pohled na uplatňování demokratických principů v rámci institucí EU a výhledy do budoucna.

Disertační práci považuji za vyhovující, splňující požadavky standardně kladené na disertační práce a doporučuji ji k obhajobě.

V Praze, 31. 8. 2013

doc. JUDr. Helena Hofmannová, Ph. D.