

## Oponentský posudek disertační práce

JUDr. Jana Kněžínka: *Vztah ústavního práva na území ČR a mezinárodního práva.*

Univerzita Karlova v Praze. Právnická fakulta. Praha 2008, 323 s.

---

V prosinci 2008 mi byla k posouzení postoupena práce **JUDr. Jana Kněžínka: „Vztah ústavního práva na území ČR a mezinárodního práva“**. Oponovaná práce má 303 stran hodnoceného textu, kromě úvodu se skládá ze sedmi dále podrobněji členěných kapitol, závěru a seznamu literatury. Své hodnocení zaměřuji na formální a obsahovou stránku disertace, přičemž důraz kladu na splnění požadavků, které jsou na práce tohoto druhu kladeny, počínaje:

- formou, kterou je práce zpracována,
- výběrem a složitostí zvolené problematiky,
- schopností pracovat s literaturou, judikaturou a s právními předpisy,
- prokázáním odpovídajících znalostí ústavního práva, právních dějin, politické vědy a teorie práva a schopností jejich aplikace v rámci zvoleného tématu a především
- schopností samostatně formulovat hypotézy, analyzovat skutkový stav, vyvozovat z něj závěry v podobě vědeckých poznatků a návrhů *de lege ferenda* a konečně,
- schopností publikovat získané poznatky v odborném tisku.

**Po formální stránce práce odpovídá požadavkům, kladeným na práce tohoto druhu.** Překlepy a přehlédnutí se v ní s ohledem na značný rozsah objevují výjimečně (s. 10, 12, 173, 240, 298). Poněkud problematický je styl ovlivněný autorovým kladným vztahem k předválečným autoritám. Občas se vyjadřuje nejasně (příklady - obyčejová normotvorba – s. 52, vůbec názor autora na obyčejové mezinárodní právo je problematický, s. 111 – souhlas se dává „k“ ratifikaci, nikoli „s“ ratifikaci, s. 296 – pojem „překlenutí suverenity“ apod.). Nadprůměrně obsáhlý text je však podán v celku čtivé formě.

**Volbu tématu hodnotím jako odpovídající pro disertační práci.** Provokuje k formulaci hypotéz a řešení problémů teorie a praxe ve složité oblasti konstitucionalistky, europeistiky a mezinárodního práva. Autor si zvolil stále aktuální a diskutovanou problematiku, které se u nás v posledních dvaceti letech dostalo výjimečné pozornosti zejména v důsledku přijetí ústavního zákona č. 23/1991 Sb. a zejména po provedení změn v Ústavě ČR a po přistoupení k Evropské unii. Toto ocenění ovšem platí zejména pro současný stav poznání. Historická část není se současností důsledně propojována, což je na škodu vynaloženého úsilí. Každá z kapitol tak mohla být předmětem samostatné práce.

Mám **výhrady k názvu práce**. Za zamyšlení stojí skutečnost, že není zcela v souladu s obsahem a ne zcela obsah vystihuje. Téma je vyjádřeno dosti nejasně, teprve z obsahu čtenář zjistí, že nejde o rozbor recentní problematiky, nýbrž o vývoj názorů od vzniku samostatné ČSR v roce 1918. Tím práce značně nabrala na obsahu a analýza literatury a ústavních textů tak převážila nad řešením vlastních problémů teorie a zejména praxe. V textu autor obvykle ani nepoužívá obrat „ústavní“, nýbrž „vnitrostátní“ právo.

S touto připomínkou nutně souvisí problematika postupu výkladu v samotné práci. **Systematika práce** je v podstatě založena na šesti oblastech, které spolu jistě souvisejí, avšak autor to v systematicce nevyjádřil. Chybí zde obecná metodologická část, definice problému z hlediska ústavního práva a z hlediska mezinárodního práva a hledání průsečíku, pojem dělby moci, místo zákonodárné a diplomatické moci, omezení se na mezinárodní „hard“, ne „soft“ law (jakou roli hrají z pohledu ústavního práva deklarace různého druhu – počínaje Všeobecnou deklarací lidských práv a konče deklarací o postavení duševně postižených osob nebo seniorů), vymezení hypotéz, obzor literatury a normativního materiálu atd. Přitom se nabízelo vhodné řešení patrně ze závěru práce, kde autor teprve začíná klást otázky zásadního charakteru. Bylo na místě tyto otázky položit na počátku a nastínit cesty k jejich řešení, provést rozbor literatury, existujících názorů atd. Každá kapitola by měla představovat další stavební kámen pro další výklady, ve skutečnosti ale autor často opakuje prakticky tytéž poznatky znovu (např. na s. 111, 122, 127, 142, 179). Práce s ohledem na svůj název má sice sledovat vývoj názorů a právní úpravy (je otázkou, zda jen od roku 1918 - s obratem „na území ČR“ s obvykle poji úplný historický rozbor bez vazby na území Slovenska, které se připojilo právě v této době), měla by však být dovedena k závěrům pro dnešek. Obsáhlým historickým pasážím (autor nevyložil, proč až tak podrobným) založeným na rozboru několika autorit (zejména Hobzy) v tomto směru neodpovídá dostatečný rozbor názorů našich internacionalistů v současnosti. Je zde i určitý nepoměr metodologický a předmětový. Zatímco se tak historické pasáže opírají o pohled práva mezinárodního, současná problematika je bez vysvětlení probírána převážně z hlediska práva ústavního.

**Autor prokázal schopnost práce s literaturou.** Práce se opírá o relativně bohatý **literární a pramenný aparát**, avšak zdaleka nevyčerpává domácí (zejména internacionalistickou a europeistickou) a zahraniční literaturu předmětu. Ta je především německy psaná, proto své připomínky směřuji dále k německojazyčné oblasti. Zahraniční prameny jsou spíše nahodilé (např. proč pro Rakousko Haller a Winkler, a ne specialista na řešený problém Öhlinger - zejména Der völkerrechtliche Vertrag im staatlichen Recht. Eine

theoretische, dogmatische und vergleichende Untersuchung am Beispiel Österreichs. Wien-New York 1973, Verfassungsfragen einer Mitgliedschaft zur Europäischen Union. Wien-New York 1999), i když to může souviset s formulací zadání. Je to ovšem škoda, neboť autor mohl sledovat významný trend, který mu naznačila jedna z mála uvedených zahraničních prací (Mayer, F.C.: Wer soll Hütter., AöR 2004), ta je ovšem jen špičkou ledovce, tj. problém konstitucionalizace mezinárodního práva a internacionalizace práva ústavního, stejně jako problém rostoucí dispozitivnosti práva ústavního a kogentnosti práva mezinárodního, problém multicentrismu a polycentrismu, ústavnosti na různých úrovních atd. To vše by pomohlo nalézt pevné body pro vlastní rozbor.

Jinak ovšem téma práce je tak široké, že zahraniční literatura (u autora německy psaná), je již nezvládnutelná. Byly použity práce z oboru státovědy, ústavního práva, mezinárodního práva domácího, zahraničního a srovnávací, z předválečné doby i současnosti, což se příznivě projevuje na její úrovni. Práce vykazuje skutečně bohatý poznámkový aparát, byť tento slouží především jako nástroj pro uvádění pramenů (dokonce celých textů právních předpisů!). Mám-li něco autorovi vytknout, tak tedy na prvním místě to, že občas jej literární prameny ovládají (postupuje od práce k práci), místo aby sloužily jako nástroj argumentace, kritiky a polemiky. Dále připomínám též potřebu pracovat se soudními rozhodnutími zejména Ústavního soudu podle Sbírky nálezů a usnesení nebo podle Sbírky zákonů (někdy autor používá stejnopis nálezu, který obecně není k dispozici). Někdy je citace nejednotná a mimo úzus (např. časopisecký zdroj se neuvádí „In“ – s. 316, časopisy jsou citovány nejednotně, taktéž Leninovy spisy). Konečně je pro mne překvapující minimální využití internetových zdrojů, takže autor často pracuje s texty spíše z literatury, ačkoli by např. soudní rozhodnutí zahraničních soudů mohl získat právě z jejich webových stránek. Nemusel se potom spokojit s jejich převzetím z nálezu Ústavního soudu (cukerné kvóty), když mohl uvedená rozhodnutí blíže rozebrat, což by úrovni práce výrazně prospělo (zejména v případě razantního, byť méně známého rozhodnutí dánského Nejvyššího soudu ve věci ve věci Carlsen a další v. Rasmussen). V rámci parlamentních tisků postrádám rozbor zejména Tisku č. 186 z roku 2003 (Návrh postupu pro zabezpečení souladu mezinárodněprávních závazků České republiky se závazky vyplývajícími z jejího členství v Evropské unii).

**Styl práce** je převážně popisný. Práce však představuje obsáhlý rozbor stávajících názorů, které autor komentuje, ale ne vždy důsledně a kriticky, jak by se na disertační práci slušelo. Čtenář tak získá značný přehled o problematice, nicméně pouhé uvádění často protichůdných názorů je málo. S ohledem na značný rozsah práce se s kritickými závěry

setkáváme méně často (s. 116, 117, 131, 139, 154, 163, 170, 172 – 174, 194, 222, 237, 239, 284, 290), což je škoda, neboť práce jinak svědčí o autorově značné erudici. Autor mohl nashromážděný materiál využít výraznějším způsobem zejména při vyvození poučení z minulosti pro současné období. Stejně tak ale mohl z dnešního pohledu komentovat situaci předválečné ČSR (např. s. 40 - otázka zpětvzetí souhlasu s ratifikací, s. 41, 48 - pojetí prozatímní platnosti mezinárodní smlouvy – zákon č. 66/1949 Sb., o předběžném provádění mezinárodních hospodářských smluv obecné povahy platí stále, s. 46 – chybí reakce na nedávno otevřený spor o povahu zákon ač. 354/1921 Sb. z hlediska nároků dědiců arcivévodky Ferdinanda d'Este apod.). Očekával jsem daleko více komparativního přístupu a srovnání s ústavními texty jiných států.

K vlastní práci považuji za potřebné v **jednotlivostech** uvést:

- normativní skutečnost a akt vůle lidu (s. 9) u Weyra autor vyjadřuje nepřesně, neboť nešlo o 28. říjen, nýbrž o recepční normu z téhož dne,
- tvrzení, že naše internacionalistika nedosahuje úrovně německé a francouzské vědy není v práci nikterak doloženo, francouzská práce není v použitých pramenech uvedena vůbec,
- jak chápe autor materiální ohnisko (s. 17), když touhu po jeho nalezení považuje za naivní (dnes opět používáno),
- lze obtížně hovořit o tom, že by k Ústavní listině byl zpracován komentář (s. 34), spíše se jednalo o poznámkové vydání. Jinak se této otázce podrobněji věnoval Weyr zejména v Ústavním právu (body 5, 45 a 91) z roku 1937,
- V. Kubeš nikdy nežil v emigraci, navíc v i v této pasáži nebylo třeba dávat daň povinné kritice minulého režimu, ale zaměřit i na Kubešův pokus o nové vymezení místa mezinárodních smluv a mezinárodního práva v našem ústavním systému (takže předběhl uvozovací ústavní zákon k Listině – s. 70),
- celá tato pasáž působí bohužel v duchu stylu, kterým se psalo v právě v kritizovaném období (povinná kapitola věnovaná odsouzení reakční buržoazní vědy) a nepřilíš přispívá k vlastnímu tématu práce. Není též jasné proč je citován Vyšinskij s odkazem na Leninovy Sebrané spisy (s. 52),
- v čem vlastně spočíval „socialistický“ důraz na obyčejovou normotvorbu? (s. 52),
- autor správně klade důraz na lidskoprávní problematiku, která z hlediska tématu práce patří ke stěžejním (s. 61n.), jedná se ovšem spíše o ideologické pojednání než o rozbor otázky z hlediska tématu práce, internacionalistické a konstitucionalistické práce té doby (SSSR, Polsko, NDR, SFRJ, Bulharsko) jsou prakticky pomínuty,

- všechny tři původní verze Listiny se označovaly jako ústavní zákon o základních právech a svobodách (s. 69), zejména postrádám rozbor zajímavé 2. verze, která přebírala do našeho práva několik vybraných mezinárodních úmluv jako ústavní zákony,
- s. 73n – menší pozornost autor věnuje přípravným pracím k Ústavě ČR a vůbec období 1993- 2002,
- větší pozornost mohla být věnována vyhodnocení parlamentních diskusí k Tisku 208 ve srovnání s Tiskem 884 (s. 87n.) již pro její význam z hlediska výkladu čl. 10 Ústavy ČR (ve vztahu k nález č. 403/2002 Sb.). V rámci toho chybí uvedení Ústavy Španělska, která byla mimo Ústavy Polska významným inspiračním zdrojem,
- správný je názor autora ohledně časových účinků euronovely (s. 99n.), což se projevuje i v judikatuře Ústavního soudu,
- k problematice názoru Ústavního soudu mohla být více rozebrána literatura (zejména J. Malenovský) z doby před přijetím euronovely, neboť v ní je koncepce čl. 10 Ústavy ČR v původním znění podrobována kritice,
- výčet znaků mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy mohl být uveden v úplnosti (s. 110), neboť jednotlivé podmínky se rozkládají do podmínek dalších, což se ukazuje dnes v souvislosti s Lisabonskou smlouvou jako zásadní věc. V dalších textu k nim ovšem autor dochází (zejména v rámci rozboru postupu sjednávání mezinárodních smluv),
- co se týče sjednávání mezinárodních smluv, větší si pozornost by si zasloužila diskuse z jara 2003 po nástupu nového prezidenta (s. 116 jen zmínka v poznámce obecně, aniž se řeší problém, zda je významné, že V. Klaus rozhodnutí nezrušil – „vzetí za své“?, šlo přece rozhodnutí prezidenta, nikoli V. Havla), kdy se řešila otázka, zda jej váže rozhodnutí č. 144/1993 Sb. Totéž platí pro možná odlišná usnesení sněmoven k ratifikaci smlouvy (diskutovaná otázka výhrad z jejich iniciativy, doprovodných usnesení apod.). Ve výčtu (s. 115) je pominuto rozhodnutí o přenesení sjednávání mezinárodních smluv vydané prezidentem podle Ústavy 1948 (z 16. dubna 1949),
- při analýze vztahu Parlamentu k ukončení platnosti smluv by napomohl rozbor projednávání Tisku č. 186/2003 Sb.,
- s ohledem na historické zakotvení práce by velmi prospělo využití klasického zpracování z pera L. Pitamice (*Die parlamentarische Mitwirkung bei Staatsverträgen in Österreich. 1915*), neboť jde stále o podobné problémy, jen v nových poměrech,
- samotný rozbor vládní směrnice z roku 2004 (s. 192n.) je v tomto směru podrobnější, ale i zde se autor vrací k problematice rozhodnutí č. 144/1993 Sb. Tato část prokazuje

autorovu velmi dobrou orientaci v praktické stránce věci (např. otázka Europolu – s. 118, 202), bohužel se to nepromítá do zobecňujících závěrů v oblasti teorie. Týká se to problematiky dělby moci, vztahu vlády a prezidenta a Parlamentu,

- na obrat „s“ již bylo upozorněno výše (s. 111, 120),
- při rozboru převzetí závazků (s. 130n.) mělo být přihlédnuto i k čl. 5 ústavního zákona č. 4/1993 Sb. (ten je zmíněn v jiné souvislosti na s. 150),
- v případě souhlasu „k“ odstoupení od mezinárodní smlouvy (s. 139, 141) by bylo zajímavé posoudit, zda by bylo možné preventivní přezkoumání Ústavním soudem s ohledem na možné zhoršení postavení jedince ve vazbě na chápání mezinárodních smluv jako součásti ústavního pořádku. Rozhoduje-li Ústavní soud výlučně na základě mezinárodní smlouvy, značí to, že odstoupení od ní povede k tomu, že takovou možnost ochrany lidských práv Ústavní soud ztratí?,
- zejména v případě mezinárodních smluv, kde zákonodárce souhlas nedával, může být tato otázka zajímavá. Autor zde otevřel teoreticky i prakticky významné téma, které není příliš často monograficky zpracováno (např. Diehl, W.: Die Mitwirkung des Parlamentes bei der Kündigung völkerrechtlicher Verträge, 1967),
- předběžné provádění mezinárodní smlouvy (již s. 41, 48, nyní s. 149) je dědictvím ústavní historie a má z hlediska tématu práce též význam, neboť nejde jen o hospodářské smlouvy, ale je to rovněž typické pro smlouvy mírové (okamžité zastavení palby atd.). Konečně předběžné provádění mezinárodní smlouvy předvídal již Vestfálský mír (čl. 16 – viz Montag, F.: Völkerrechtliche Verträge mit vorläufigen Wirkungen. Berlin 1986),
- pasáže ohledně vyhlášení a sjednávání mezinárodních smluv zřejmě měly mít obrácené pořadí, především bych ale autorovi vytknul přílišnou popisnost a tím zbytečně velký rozsah textu. Pozornost bylo třeba věnovat takovým praktickým problémům, jaké jsou uvedeny např. na s. 214. Příprava této směrnice byla doprovázena řadou diskusí a sporů, škoda že o nich není více pojednáno, když samotná Směrnice (ani 1993, ani 2004) problematiku vztahu mezinárodního a ústavního práva neřeší,
- pasáž ohledně preventivní kontroly mezinárodních smluv je zpracována s přehledem. Tvrzení, že žádný orgán již není oprávněn konstatovat rozpor s ústavním pořádkem neodpovídá názoru Ústavního soudu (s. 222), který nevyklučuje takovou možnost v případě podání ústavní stížnosti (např. slovenské důchody, smlouva o právní pomoci s Polskem),

- teprve na s. 228 se objevuje komparativní srovnání s jinými státy,
- návrh podává skupina poslanců či senátorů, nikoli jednotliví členové (s. 234),
- důvodem novelizace zákonem č. 114/2003 Sb. byla vzniklá mezera v zákoně způsobená ústavním zákonem č. 515/2002 Sb.,
- diskuse ohledně odpovědnosti za kontrasignaci měla být vyložena systematicky, nikoli jazykově (s. 237), jde o celkový proces a roli vlády v něm (jinak se s názorem autora ztotožňují),
- zajímavá otázka je otevřena na s. 239 (polemika s názorem oponenta). Dnes je již vyřešena nálezem č. 446/2008 Sb., zatímco otázka potřebné většiny nikoli (stojím na stanovisku výkladu *in favorem conventionis*, stejně jako v případě zákonů podle § 13 zákona o Ústavním soudu),
- pozornost mohla být z hlediska tématu práce přece jen věnována i budoucí pozici Listiny základních práv EU v našem právním řádu (s. 247) již s ohledem na způsob jejího projednání v Parlamentu,
- správně je zařazena otázka obnovy řízení, kde autor polemizuje s názory oponenta ohledně důsledků „vycházení z právního názoru“ (s. 263-264), nakonec dochází ovšem rovněž k závěru, že právní názor mezinárodního soudu musí vzít Ústavní soud v úvahu (někteří soudci Ústavního soudu hovoří o roli „pošťáka“),
- vztah k právu ES/EU je příliš obsáhlým problémem, souhlasím však s tím, že v takto koncipované práci nemohl být opomenut. Nutně však vede k obecným závěrům a přebírání rozhodnutí, aniž jsou podrobována analýze (např. s. 275), hovoří o Ústavě pro Evropu (s. 280), ne o Lisabonské smlouvě,
- střet názorů Malenovského a Kühna (potažmo Ústavního soudu) měl autor ověřit na praktické aplikaci jejich názorů a tím prokázat, zde se jedná o čistě teoretický či prestižní spor bez praktického významu nebo naopak, zda je některý z přístupů vhodnější i prakticky,
- není pak také jasné, proč si z množství problémů důsledků našeho členství v Evropské unii vybral jen volební právo, zavedení eura a otázky diskriminace (zde navíc pomíjí nálezy Pl. ÚS – č. 419/2006 Sb.),
- problémy praxe jsou kriticky zmiňovány málo (s. 284, 287), rozhodnutí Ústavního soudu k dané problematice jen některá (pochopitelně nebylo možné přihlédnout k nálezu č. 446/2008 Sb.),
- expozice problémů (s. 302) by měla být přesunuta na počátek

- práce se jen letmo na několika místech dotýká Lisabonské smlouvy z hlediska sledované problematiky. Očekávám proto, že této otázce bude věnováno místo v rámci doplňujícího výkladu při ústavní obhajobě práce.

Tím byla vyčerpána hlavní kritéria hodnocení disertačních prací. Závěrem ještě považuji za potřebné konstatovat, že **z práce jednoznačně neplyne, zda byla publikována alespoň část práce**. To bude třeba ještě posoudit.

Oceňuji enormní úsilí autora a jeho konkrétní výsledky při sběru materiálů. Slyšelo by se ovšem více odvahy při zaujímání kritických stanovisek. Konstatuji, že autor demonstroval svou schopnost pracovat s literaturou, judikaturou i s právními předpisy a prokázal důkladné znalosti ústavního práva, správního práva a teorie práva a schopnost jejich aplikace. Díky výběru tématu ovšem práce přesahuje svým rozsahem obvyklý standard, který navíc vede k převaze analytického rozboru nad syntetickou částí a kritikou. Práce přináší nové poznatky, kterých může být prakticky využito. Domnívám se, že autor po teoretické i praktické stránce prokázal své schopnosti a dovednosti. Stejně tak se domnívám, že zúžením tématu na některý z dílčích problémů by práce jen získala. Přínos autora se tak zbytečně „rozmývá“ v obrovském množství někdy jen naznačených problémů, což nutně vzbuzuje pochybnosti.

**Práci přes množství výhrad doporučuji k obhajobě. Je nyní na autorovi, aby i v rámci ústní obhajoby prokázal potřebnou orientaci v problematice a schopnost argumentace. V takovém případě navrhuji, aby mu byl v případě jejího úspěšného průběhu a po splnění dalších podmínek podle § 47 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách udělen titul „doktor“ (ve zkratce Ph.D.).**

V Brně dne 17. dubna 2009

  
prof. JUDr. Jan Filip, CSc.