

## **Oponentský posudek na disertační práci JUDr. Jana Kněžínka na téma Vztah ústavního práva na území ČR a mezinárodního práva**

Předložená disertační práce většího rozsahu (303 s. vlastního textu + 20 s. seznamu pramenů a literatury) se zabývá svým způsobem klasickým, ale stále aktuálním problémem vztahu ústavního práva a mezinárodního práva. Jak je zřejmé již z názvu, ale též z úvodní kapitoly, doktorand si klade za cíl nejen analýzu dnešního stavu (resp. platné ústavní úpravy) řešení vztahu ústavního a mezinárodního práva, nýbrž jde také do historie ústavního práva platného na území ČR, tedy státních útvarů, které byly předchůdci dnešní ČR. Práce je tak do jisté míry historizující, avšak autor klade použití této metody též určité meze. Počátek jeho zkoumání splývá se vznikem Československa (1918).

Co se týče použitých metod, které spolu cíli práce představuje v úvodu, lze mít určité pochybnosti o jeho chápání komparativní metody, kterou vztahuje jen na „poměrování názorů velikánů naší právní vědy“. Skutečně poměrně velkou pozornost věnuje názorům prvorepublikové nauky. Poněkud zjednodušujícím až schematickým způsobem pojednal situaci po 2. světové válce. Svůj přístup označuje za funkcionální analýzu. Rozhodně však nejde o srovnávací metodu, která by vyžadovala spíše porovnání ústavních řešení různých evropských zemí, a to jak v období meziválečném, tak poválečném. Pokud jde o období po roce 1989, doktorand využil především analýzy platného právního stavu s využitím judikatury, zejm. Ústavního soudu. Některé kapitoly jsou skutečně zpracovány deskriptivním způsobem, který se asi překlepem (či kouzlem nechtěného) v úvodu nazývá „desprikivním“. Především v závěru se autor snaží o zobecnění dosažených poznatků.

Disertační práce se člení – kromě Úvodu a Závěru – do sedmi meritorních kapitol. Struktura práce je přiměřená autorem zvolenému historizující pojetí. Kapitola 2. se zabývá poměrem mezinárodního práva k vnitrostátnímu v historické retrospektivě, čímž se míní období 1. republiky. Vedle exkursů do názorů některých představitelů dobové nauky mezinárodního práva považují za zajímavé též zpracování judikatury tehdejšího Nejvyššího správního soudu. Poněkud odlišnou povahu má kap. 3., kterou autor věnoval mezinárodnímu právu a jeho povaze v socialistickém bloku, čímž jakoby naznačoval, že v socialistickém Československu neexistovalo svébytné řešení vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. I když se zde pouští do obecnějších, spíše právně politických úvah, přesto nakonec kapitola dává základní obraz řešení zkoumaného vztahu, především recepce mezinárodních smluv pomocí odkazovacích ustanovení v zákoně a recepce (vlastně adaptace) obsahu mezinárodního

práva do konkrétního vnitrostátního předpisu. Doktorand v této kapitole zjevně považuje za hlavní část věnovanou problematice lidských práv, která však nakonec zůstala v podobě určitého exkursu a prvoplánové kritiky socialistické doktríny. Nicméně považují tuto část za užitečnou alespoň potud, že může jako určitý kontrast pomoci pochopení výkladu obsaženého v kap. 4. Tam se pojednává o vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva v letech 1989-2002. Mám na mysli právě specifickou kategorii „mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách“, která se dostala do čs. a posléze českého ústavního pořádku s ústavním zákonem 23/1991 Sb., který uvozoval Listinu základních práv a svobod, a později do původního znění čl. 10 Ústavy ČR. Poměrně plasticky pak autor líčí následné snahy o komplexnější řešení vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva.

Jednou z klíčových částí disertace je potom kapitola 5., která popisuje vztah mezinárodního práva a vnitrostátního práva po tzv. euronovele Ústavy (úst.zák. č. 395/2001 Sb.). Je nutno uznat podobné a pečlivé zpracování této matérie. Kapitola přitom obsahuje jak části převážně popisné (tj. znaky mezinárodních smluv podle novelizovaného čl. 10 Ústavy), tak části obsahující kritickou analýzu. Zde mám na mysli především oddíly věnované úvaze o zpětné působnosti ústavního zákona č. 395/2001 Sb., jakož o postavení mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách ve světle nálezu Ústavního soudu č. 403/2002 Sb. V této věci je autor vůči nálezu ÚS kritický, což není tak překvapivé, protože podobné názory sdílí většina českých konstitucionalistů, nicméně autor korektně prezentuje argumenty obou stran této debaty. Domnívám se, že v obou sporných otázkách je hlavní vina na více politickém než právním přístupu, který převládá v Poslanecké sněmovně a vedl v případě euronovely Ústavy k „právnímu minimalismu“, což se projevilo jak absencí intertemporálních ustanovení, tak ve vypuštění kategorie mezinárodních smluv o lidských právech z Ústavy, aniž by se to promítlo v celém právním řádu. Nicméně souhlasím s tím, že Ústavní soud mohl zvolit k dosažení žádoucího cíle i jiné cesty a argumentace.

Naproti tomu kapitola 6., která se zabývá sjednáváním mezinárodních smluv v praxi ČR, představuje v podstatě popis staré a nové směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a vypovídání mezinárodních smluv (usnesení vlády č. 328 z r. 1993 a č. 131 z r. 2004). Jakkoliv jde o popis velmi pečlivý a užitečný (určitě by měl svůj význam v učebním textu nebo článku pro odbornou veřejnost), mám určité pochybnosti o jeho místu (v takovém rozsahu) v doktorské disertační práci. Navíc jde o pravidla (v českých podmínkách vlastně vedle několika kompetenčních článků Ústavy jediná vnitrostátní pravidla), která doplňují a konkretizují pravidla mezinárodního smluvního práva (kodifikovaná ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu, 1969), upravující sjednávání, vstup

v platnost a další režim mezinárodních smluv. To jsou přirozeně otázky velmi důležité, ale odlišné od otázky vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva, která je předmětem této práce. Jinak řečeno, jde o to, že podle určitých pravidel a postupů musí být smlouva nejprve sjednána a vstoupit v mezinárodní platnost pro ČR, aby byla naplněna jedna z podmínek hypotézy článku 10 Ústavy, od něhož se pak odvíjejí její účinky ve vnitrostátním právní řádu.

Zcela jiné místo v koncepci práce má kap. 7., kde doktorand zkoumá roli Ústavního soudu ve vztahu k mezinárodnímu právu. Zde vidím druhé jádro práce. Autor se pochopitelně zabývá především preventivní kontrolou ústavnosti mezinárodních smluv, a tudíž věnuje určitou pozornost i prvnímu takovému řízení, a to o souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem. V době dokončení disertační práce ještě nebyl k dispozici náleží Ústavního soudu; proto by bylo žádoucí, aby tomto smyslu práci doplnil při ústní obhajobě. Za zajímavé a cenné považuji též oddíl věnovaný obnově řízení před ÚS jako opatření potřebnému k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu. Podobně cenná je též kapitola 8., která se věnuje vztahu ústavního a evropského práva na území ČR, včetně relevantní judikatury Ústavního soudu.

Práce je završena poměrně obsáhlým a výstižným závěrem, ve kterém doktorand konstatuje posun od dualistického k monistickému pojetí vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva, roli lidských práv při této změně, úlohu Ústavního soudu a prezidenta republiky ve vztahu k mezinárodním smlouvám. Konečně ve vztahu k evropskému právu se pokouší ke známé české doktrinární debatě ohledně článků 10 a 10a Ústavy nabídnout alternativní názor spočívající v kombinaci čl. 1 odst. 2 a čl. 10a.

Po formální stránce je nutno uznat, že práce je napsána pečlivě, s malým počtem překlepů např. Alois místo Antonína Hobzy, s. 10, nebo *détente* na s. 12). Autor používá odborného, někdy až trochu archaizujícího právního jazyka. Pracuje s rozsáhlým souborem primárních i sekundárních pramenů, cituje obvyklým způsobem. Snad jen u některých obecnějších konstatování z oblastí, které – na rozdíl od ústavního práva – patrně nejsou autorovou hlavní specializací, by čtenář očekával odkaz na relevantní literaturu. Zejména z oblasti mezinárodního práva doktorand široce vycházel ze starších prací, poněkud však opomíjí nejnovější obecnější díla české internacionalistiky.

Ke každé podobné práci lze mít pochopitelně celou řadu připomínek a otázek. Omezím se jen na některé z nich, zejména též ty, které se týkají více mezinárodního než ústavního práva. Nejsem si jistý, zda lze paušálně jedním dechem tvrdit, že převládá státní suverenita a ústavy moderních států zpravidla připouštějí pouze nadřazenost přirozeného práva (s. 11). Při výčtu autorů, kteří se před rokem 1989 výrazněji zabývali otázkou vztahu

mezinárodního a vnitrostátního práva, bych rozhodně neopomenul A. Wagnera. Zdá se mi poněkud odvážné tvrdit, že „úrovně německé či francouzské konstitucionalistky zatím česká věda nedosahuje“ (s. 14). A to i vzhledem k tomu, že doktorand pracuje převážně s českou literaturou a zahraniční literaturu příliš nevyužívá (francouzskou vůbec ne). Do jisté míry jako nepochopení se mi jeví autorova interpretace normativní teorie ve vztahu k obyčeji (s. 18 a 22. Ve vztahu k mezinárodnímu určitě existují rozdíly i v pojetí Kelsena a Weyra a na druhé straně např. Verdrosse. Jako ne zcela jasné se zdá i tvrzení, že vnitrostátní právo má sociální obsah, kdežto mezinárodní právo je právem politickým (s. 18). Zmatečně působí dělení mezinárodního práva na veřejné a soukromé, což je něco úplně jiného než diferenciaci obecného a partikulárního mezinárodního práva (s. 20). Zcela zásadní nepochopení významu mezinárodního obyčeje se zrcadlí v tvrzení, že obyčejové právo v dnešní době již ztratilo svůj zásadní význam (s. 21). Je zajímavý závěr, že pro čs. Jurisprudenci je typický právně sociologický a axiologický přístup k obyčeji, což autor dokládá pouze jediným odkazem na článek J. Danisze (s. 21). Pomíjí přitom práce Č. Čepelky, V. Davida a dalších autorů. V souvislosti s obyčejem je nepřesné tvrzení o tom, že se státy pouze dobrovolně zavazují. To by bylo přesné pouze pro jednu z teorií, která se nazývá konsensuální a bývá často spojena též s autolimitativní koncepcí vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. Tyto teorie, které mají původ v 19. století, jsou však dnes již zcela překonané (právě tyto teorie jsou spojeny s monismem s primátem vnitrostátního práva – s. 25). V souvislosti s jinak odůvodněnou kritikou normativistů zmiňuje H. Triepela, tedy autora, který k této škole nepatří (a mohl by být kritizován zase z jiných důvodů). V souvislosti s tezí o vzniku socialistického mezinárodního práva (s. 50) by autor měl upřesnit, zda jde o jeho tvrzení nebo parafrázi dobových autorů.

Jako větší otázky doporučuji pro ústní obhajobu zamyšlení nad problémem tzv. nesamovykonatelných smluv (*non self-executing treaties*), zejm. z toho pohledu, zda mohou být ve světle čl. 1 odst. 2 Ústavy využity Ústavním soudem při abstraktní kontrole norem. Další otázka se týká vztahu mezinárodního, evropského a vnitrostátního práva. Lze na všechny zde vznikající relace pohlížet prismatem monistické vs. dualistické koncepce? Může být v této souvislosti použita teorie právního pluralismu?

I přes mnohé připomínky a otázky jsem toho názoru, že spis JUDr. Kněžínka splňuje požadavky kladené na disertační doktorské práce, a proto jej doporučuji k obhajobě.

V Praze dne 3.3.2009

  
Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.