

Posudek oponenta habilitační práce

Komenského univerzita v Bratislavě, Fakulta právnická

Habilitační obor: Mezinárodní právo

Habilitant: JUDr. Peter Lysina, Ph.D.

Habilitační práce: Medzinárodná zmluva ako nástroj vonkajšej činnosti Európskej únie

Oponent: Doc. JUDr. Václav Stehlík, LL.M., Ph.D.

Pracoviště oponenta: Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Katedra mezinárodního a evropského práva

Posudek oponenta habilitační práce:

1) K aktuálnosti zvoleného tématu:

Autor habilitační práce si vybral jako téma své kvalifikační práce mezinárodní smlouvy uzavírané Evropskou unií. Toto téma lze považovat za spíše tradiční v oblasti vnějších vztahů Evropské unie s ohledem na to, že kompetence k uzavírání mezinárodních smluv byla vložena do zřizovacích smluv od vzniku Evropských společenství. Zejména v sedmdesátých letech, počínaje rozhodnutím v případě *3/76 Kramer* či *posudkem 1/76* nastal významný judikaturní vývoj, ve kterém Soudní dvůr definoval základní kontury vnějších pravomocí a v návaznosti na to i pravomoci uzavírat vnější smlouvy. Tento judikaturní vývoj kontinuálně pokračuje až do současné doby, stejně jako modifikace zřizovacího smluv, které zavedly změny v kompetencích EU. Vývoj tak není zdaleka v různých oblastech dokončen. V tomto ohledu je téma práce aktuální a zabývá se současnými problémy na úrovni EU. Téma je tak velmi vhodné k zpracování jakožto habilitační práce, stejně tak jako v podobě monografie.

2) Obsahové hodnocení práce

Práce se z hlediska obsahu kromě úvodních pasáží dělí na pět kapitol, následuje závěr a seznam literatury a judikatury.

První kapitola je zaměřena na mezinárodní subjektivitu Evropské unie, která je základním předpokladem pro to, aby EU mohla uzavírat mezinárodní smlouvy. Autor vymezuje tento pojem z hlediska mezinárodního práva, dále pak obecný koncept aplikuje na mezinárodněprávní subjektivitu Evropské unie. Unikátní je, že se neomezuje pouze na konstatování existence této subjektivity, nýbrž rozebírá její konkrétní zakotvení v rámci jak základních smluv, tak i jejich modifikací. Velmi specifickou je v tomto kontextu otázka právní subjektivity samotné Evropské unie, zejména v období po uzavření Smlouvy o EU do přijetí Lisabonské smlouvy. Je nejisté, do jaké míry, popř. zda vůbec EU v úzkém slova smyslu touto subjektivitou disponovala, či zda její „aktivity“ na mezinárodním poli byly primárně přičitatelné členským státům. V rámci obhajoby práce by bylo možné se k této otázce vyjádřit, a to z obou pohledů právní teorie. Podstatnou otázkou v tomto ohledu je jak samotná existence čl. 24 SEÚ, tak i navazující praxe využití tohoto článku. Autor se taktéž zabývá rozsahem mezinárodněprávní subjektivity EU, v rámci této kapitoly spíše přehledově.

Druhá kapitola je zaměřena na pravomoc EU uzavírat mezinárodní smlouvy. Na tuto otázku autor nahlíží standardní metodologickou cestou, tedy primárně se zaměřuje na existenci pravomoci, v druhém sledu se pak zaměřuje na povahu této pravomoci. V kontextu prvně uvedeném se zaměřuje na zásadu přenesení pravomocí jakožto podmínky pro existenci této pravomoci. V tomto ohledu je zásadní, do jaké míry je princip přenesení pravomocí jako podmínka její existence a vykonání zachován v případě tzv. implicitní pravomoci; a to s ohledem na skutečnost, že implicitní pravomoci byly formulovány Soudním dvorem EU a nejsou explicitně do smluv zařazeny. Rozhodnutí ve věci *ERTA* či *Kramer* v tomto ohledu může být kritizováno jako rozšiřující pravomoci nad rámec stanovený explicitním souhlasem členských států, a to i přesto, že následná judikatura rozhodnutí potvrdila a byla převzata i do primárního práva, tedy čl. 216 para 1 SFEU.

Přestože se může zdát obecné zdůvodnění pravomoci EU založené na efektivitě unijního práva jako oprávněné, je k diskuzi, zda bylo i v konkrétních případech jeho využití nezbytné, popř. zda potřeba v té či oné oblasti spíše neměla být reflektována ve změně primárního práva. Teorie implicitních pravomocí může být totiž dosti matoucí a vést k nejasnostem ohledně rozsahu unijních pravomocí. Explicitní řešení či větší zdrženlivost Soudního dvora by prospěla právní jistotě. V rámci debaty při obhajobě habilitační práce by bylo možno se zaměřit na argumenty ve prospěch i neprospěch existence implicitních pravomocí, a to i v kontextu návrhů *de lege ferenda*, jež autor formuluje v závěru kapitoly. Jedním z nich je i explicitní úprava vnějších pravomocí v rámci jednotlivých politik EU (srov. s. 121).

V rámci třetí podkapitoly se dále autor zabývá otázkou povahy pravomocí uzavírat mezinárodní smlouvy. V tomto ohledu je právně nejasné a velmi složité určení, zda určitá pravomoc spadá do výlučné či sdílené pravomoci, resp. bude vždy záležet na obsahu

konkrétní smlouvy a rozsahu pokrytí dané oblasti unijním právem. Tomu tak je např. i s ohledem na trend harmonizovat právní úpravu mezi členskými státy pouze rámcovými směrnici či směrnici stanovícími minimální standardy – státům je tak ponechán prostor pro přísnější pravidla v předmětné oblasti. Zdánlivě pak je tato oblast uvnitř EU pokryta unijním právem, nicméně v praxi se nevylučuje pravomoc členských států.

Zdá se tedy, že jakékoli enumerativní vyjádření pravomocí EU, resp. jejich povahy a dělby jejich výkonu mezi členské státy a orgány EU je spíše orientační a indikativní. Na to ostatně autor správně poukazuje s odkazem na pouze deklaratorní charakter tohoto výčtu (srov. čl. 3 odst. 1 a 2 SFEU), stejně jako obecnost a v podstatě i nejasnost samotného čl. 216 (viz též s. 154 a násl. práce). V rámci obhajoby habilitační práce by autor mohl otevřít diskuzi ohledně koncipování výlučné pravomoci v kontextu úvah vedených v práci (zejména str. 155-156).

Třetí kapitola práce se zaměřuje na jednotlivé typy smluv regulujících vnější činnost EU s ohledem na jejich smluvní strany. Podrobně rozebírá problematiku mezinárodních smluv uzavíraných výlučně Evropskou unií. Dochází mimo jiné k závěru, že ne všechny smlouvy uzavřené výlučně EU spadají do výlučné pravomoci EU; tuto situaci autor kontrastuje s pozicí členských států, které tuto možnost automaticky nemají. Významnou součástí diskuze je uzavírání smíšených smluv, které autor podrobně rozebírá, včetně významné role SDEU. Uzavření smíšených smluv může být dáno jednak ryze právními důvody, nicméně může být založeno i na „politických“ důvodech a zájmu členských států se podílet na procesu jejich uzavření. V tomto ohledu by bylo zajímavé prozkoumat trendy z posledních let, tedy zda se např. projevuje tendence uzavírat smíšené smlouvy i v případech, kdy by to nebylo nezbytně nutné. Národní ratifikační proces má nesporně svá pozitiva (větší legitimitu takovéto dohody), ovšem i negativa v podobě možnosti odmítnutí dohody některým státem, a to nikoli s ohledem na smlouvu samotnou, nýbrž s ohledem na vnitropolitické otázky. Autor dále v rámci této kapitoly uvádí příklady různorodých smluv s ohledem na smluvní strany, resp. zapojení EU a členských států.

Čtvrtá kapitola je věnována procesu uzavírání mezinárodních smluv na úrovni EU, kde autor podrobně rozebírá jednotlivé procesní kroky. Kriticky např. analyzuje problém směrnic daných Radou pro uzavření těchto smluv, stejně tak hodnotí pravomoci Evropského parlamentu při jejich uzavírání. Právě otázka pravomocí Evropského parlamentu je velmi zajímavé s ohledem na historickou proměnu jeho pravomocí, ale i jejich faktickou realizaci. Obdobně je tomu i v případě předběžného vykonávání mezinárodních smluv, kteréžto otázce se autor věnuje v samostatné podkapitole (str. 220 a násl.) Autor by při obhajobě habilitační práce mohl otevřít diskuzi právě nad důvody prozatímního provádění, stejně jako nad jeho četností v posledních letech.

Konečně pátá kapitola je věnována účinkům vnějších smluv a jejich pozici v rámci hierarchie právních aktů EU. Autor zde rozebírá základní judikaturu SDEU, stejně jako specifické případy přímého účinku vnějších smluv s ohledem na dohody v rámci WTO. V rámci tohoto tématu by bylo možné komplexně zhodnotit účinky dohod uzavřených v rámci

WTO včetně specifických případů (např. rozhodnutí *69/89 Nakajima*; viz též případ *70/87 Fediol*), včetně důvodů, jež SDEU vedly k judikování jejich omezeného účinku.

V závěrečné kapitole autor shrnuje průběžní závěry své práce.

Celkově z hlediska obsahu hodnotím práci jako velmi pečlivě zpracovanou. Autor v práci prokázal výbornou orientaci v tématu; v práci jsem nenalezl obsahová pochybení. Otázky vznesené v posudku nejsou výtkou či poukazem na nedostatek v práci, nýbrž spíše podněty k diskuzi při obhajobě habilitační práce.

3) K zvoleným metodám zpracování, úroveň formálního zpracování

V habilitační práci jsou použity standardní metody zpracování tématu, jež jsou běžné pro právnícký vědecký text.

Z hlediska formálního je práce na výborné úrovni bez gramatických pochybení. Pokud jde o použití pramenů, lze konstatovat, že autor používá dostatečné množství aktuální české i zahraniční literatury a odkazuje bohatě na judikaturu zejména Soudního dvora EU.

4) Otázky k obhajobě

Otázky k obhajobě byly vzneseny výše v textu posudku.

5) K celkovému hodnocení habilitační práce

V rámci celkového hodnocení je možno konstatovat, že předložená habilitační práce obsahově i formálně splňuje všechna kritéria kladená na habilitační práci, a proto ji plně doporučuji k obhajobě.

V Olomouci, 10.10. 2018

doc. JUDr. Václav Stehlík, LL.M., Ph.D.