

## ZBÍRAL, Robert: Přenos pravomocí členských států na Evropskou unii: cesta bez zpátečního lístku?\*

*Leges, Praha 2013, 224 s.*

Jana Ondřejková\*\*

Robert Zbíral působí jako vedoucí katedry politologie a společenských věd Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci a je znám mj. jako autor úspěšné publikace o vyjednávání členských států v Radě.<sup>1</sup> V roce 2013 vydal další knihu, ve které propojuje své právní a politologické vzdělání, a zaměřuje se na otázku možnosti zpětvzetí pravomocí přenesených na Evropskou unii členskými státy.

V úvodních kapitolách se věnuje vymezení pojmu pravomoc, charakteru přenosu pravomocí a zpětného přenosu pravomocí jednak z hlediska teorie, následně prizmatem evropského práva a konečně z pohledu ústavního práva členských států. Právě teze, že na různých úrovních a v různých členských státech se posouzení, zda dochází k přenosu pravomocí na Evropskou unii, může lišit, se prokázala i při schvalování tzv. Smlouvy o fiskální unii.<sup>2</sup>

Následují kapitoly věnované jednotlivým typům možného zpětvzetí pravomocí: částečnému, které může být jednostranné nebo souhlasné, a úplnému zpětvzetí neboli vystoupení z Evropské unie. Jednostranné částečné zpětvzetí je dle autora na základě evropského práva nepřijatelné, což dokládá judikaturou Evropského soudního dvora, jež takovému selektivnímu přístupu k právům a povinnostem vyplývajícím z evropského práva brání. Přes-

\* Tato recenze vznikla v rámci projektu PRVOUK P17 (Vědy o společnosti, politice a médiích ve výzvách doby).

\*\* JUDr. Jana Ondřejková, Ph.D., Katedra politologie a sociologie, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze.

<sup>1</sup> Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie. IIPS, Brno 2009, 210 s.

<sup>2</sup> Přehledně to vyplývá z tabulky na webu Evropského parlamentu: <http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahiasite/shared/Publications/Fiscal%20Treaty%20ESM%20Overview%20table/art.%20136,%20ESM,%20Fiscal%20compact%20ratification.pdf>

K problematice vnitrostátního posouzení změn primárního evropského práva viz např. Ondřejková, J., Ondřejek, P.: Několik poznámek ke způsobům změn primárního práva EU a ústavním aspektům eventuálního přístupu ČR ke Smlouvě o fiskální unii. *Jurisprudence* 5/2012, zejm. str. 27 a násl.

to, a bohužel pouze kuse, autor konstatuje, že to neznamena, že by se členské státy o jednostranné zpětvzetí pravomocí nepokoušely. Je možná škoda, že tyto „partizánské“ přístupy členských států nebyly více rozpracovány. V lepším případě se snaží využít přípustných výjimek z evropského práva, jakož i mechanismu článku 114 odst. 4 až 10 SFEU,<sup>3</sup> v horším případě spoléhají, že v sporných otázkách je Komise po určitou dobu nebude úspěšně žalovat, nebo se věc nedostane před národní soudy, které by položily předběžnou otázku.

Dále následuje analýza přípustných způsobů zpětvzetí pravomocí změnou zřizovacích smluv, kdy by byla určitá pravomoc institucím EU výslovně odňata anebo přiřazena (například v návaznosti na extenzivní judikaturu Soudního dvora) k tzv. negativnímu pravomocem, tj. těm, kde má EU pouze podpůrnou pravomoc. Autor se stručně dotýká otázky existence „materiálního jádra“ zřizovacích smluv, jakož i možnosti změnit smlouvy mimo proceduru jimi předvídanou.

Frekventovanější způsob zpětvzetí pravomocí však představují změny sekundárního práva, a to buď zrušením sekundární legislativy nebo jako důsledek automatických revizních nástrojů (tzv. sunset klauzule, přezkumní a revizní klauzule). Přestože se teoreticky jedná o nejsnáze proveditelné zpětvzetí pravomocí, autor upozorňuje na jejich nevyužívání a analyzuje možné příčiny spočívající zejména v rozhodovacím procesu, jehož aktéři (Komise, některé členské státy a Evropský parlament) i přes potvrzenou neefektivitu upřednostňují pouze malé změny statu quo a potvrzují existenci tzv. společné rozhodovací pasti. Autor to výstižně demonstruje na obtížné reformovatelnosti společné zemědělské politiky a všímá si i nepropracovanost důsledků, které by takový zpětný přenos měl: oživi

<sup>3</sup> V minulosti (jako čl. 94 odst. 4 a 5 SES) jej úspěšně uplatnilo např. Dánsko pro kontrolu vitamíny obohacovaných potravin (rozhodnutí ESD ve věci C-3/00, Dánsko proti Komisi, ze dne 20. března 2003). Autor ale pracuje s úzkým vymezením zpětvzetí, které dle něj nezahrnuje ani tzv. reaktivaci pravomocí členských států v případě, že EU přestane vykonávat sdílené pravomoci.

se v případě zrušení sekundárního předpisu platnost předchozích předpisů EU? Jaký bude status vnitrostátní legislativy prováděcí zrušený evropský předpis?<sup>4</sup>

Šestá kapitola se zabývá možností vystoupení z Evropské unie v minulosti a po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Analyzuje čl. 50 SEU a navrhuje de lege ferenda jiné řešení spočívající v rozlišení případů tzv. nepřátelského odchodu podle pravidel mezinárodního práva a na druhé straně „přátelského vystoupení“ dohodou členského státu a EU. Dříve teoretická diskuse se stává stále více aktuální s ohledem na situaci ve Velké Británii nebo Španělsku. Stručná sedmá kapitola pak zkoumá vnitrostátní pravidla aplikovatelná na případy částečného či úplného zpětvzetí pravomocí z hlediska role parlamentních komor při rušení sekundárních evropských předpisů, jakož i většinu potřebných pro schválení změn primárního práva.

Zatímco dosavadní kapitoly představovaly z velké míry doktrinární analýzu evropského a národního práva, poslední kapitola se pokouší odhadnout, kde leží „bod, z něhož není návratu“, aneb za ja-

<sup>4</sup> Aktuálnost těchto a dalších otázek se ukázala v souvislosti s nedávným rozhodnutím ESD o zrušení tzv. data-retention directive – směrnice č. 2006/24/ES ze dne 15. března 2006 o uchovávání údajů (rozhodnutí ve spojené věci C-293/12 Digital Rights Ireland proti Irsku a C-594/12 Kärtnner Landesregierung a další ze dne 8. dubna 2014) diskutované i autorem knihy na blogu Jiné právo: <http://jinepravo.blogspot.cz/2014/04/tomas-pavelka-zas-jednou-trocha.html>

kých kvantitativních a/nebo kvalitativních předpokladů se zejména úplné zpětvzetí pravomocí stává fakticky neuskutečnitelné. V první části autor vyvrací tzv. mýtus 80%: srovnává ovlivnění národní legislativy evropskými předpisy v různých státech, případně i odvětvích, a za použití různých metod dochází k závěru, že evropské právo ovlivňuje přibližně 30% národních předpisů, což samo o sobě nepovažuje za překážku zpětného přenosu pravomocí. Mnohem závažnější následky mohou mít kvalitativní aspekty přenesených pravomocí, které jsou v knize demonstrovány na případové studii měnové unie. Dle autora je akt přistoupení k euru fakticky nezvratným, jelikož návrat k předchozí situaci by kromě obtížné právní proveditelnosti s sebou nesl příliš vysoké finanční náklady. Pro ilustraci si zvolil srovnání a odlišení situací, které nastaly po rozpadu ČSFR, rozpadu SSSR, v Argentině v letech 2001-2002 nebo v roce 2013 na Kypru.

Z celkového pohledu kniha nabízí pestrý přehled konkrétních problémů a případových studií spojených s otázkou zpětného převzetí pravomocí. Dá se číst jako celek, ale i po vybraných kapitolách, a je proto velká škoda, že pro lepší orientaci neobsahuje rejstřík. Za zmínku stojí také skutečnost, že autor, který se výslovně hlásí k podporovatelům evropské integrace (což se projevuje např. v těžišti literatury ve sporné otázce ochrany ústavní identity), se nevyhýbá poukázání na nedostatky stávajícího řešení zpětného přenosu pravomocí a zdůrazňuje potřebu propracování těchto možností jako důležitého faktoru pro udržení integračního procesu jako celku.

## BARANCOVÁ, Helena: Ochrana zamestnanca pred diskrimináciou

Bratislava: Sprint 2 s.r.o., 2014, 280 s. ISBN 9788089710065.

Nelly Springinsfeldová\*

V roce 2014 vyšly v režii Heleny Barancové hned dvě monografie o zajímavých a především pro pracovní právo stále aktuálních tématech. První z nich nese název „Šikana a mobing na pracovišti: právne problémy“, kterou vydalo pražské nakladatelství Leges. Slovenské nakladatelství Sprint 2 s.r.o. pub-

likovalo druhou monografií „Ochrana zamestnanca pred diskrimináciou“, která zde bude blíže rozebrána a která byla vydána v rámci řešení projektu č. 1/0023/12 Vedeckej grantovej agentúry Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR a Slovenskej akadémie vied (VEGA): „Transnacionálne práva v Európskej únii a posilnenie sociálnych práv v európskom integračnom procese“. Kniha *Ochrana zamestnanca pred diskrimináciou* se v rozsahu sedmnácti kapitol zabývá na 280 stranách především

\* Mgr. Nelly Springinsfeldová, Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno.