

Křepelka, F.: Přenos, doprovod a zohlednění evropského práva českým právem

Brno, Masarykova univerzita, 2010

Roman Říčka*

V roce 2010 vydala Masarykova univerzita (MU) v rámci tzv. teoretické řady spisů monografií s názvem

* Mgr. Roman Říčka, doktorand na Katedře mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně.

„Přenos, doprovod a zohlednění evropského práva českým právem“ (ISBN 978-80-210-5066-2). Autorem publikace je Filip Křepelka, odborník na právo Evropské unie, působící jako člen katedry mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty MU. Dílo bylo vydáno v rámci výzkumného záměru této fakulty –

„Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004“. Meritem svazku je problematika implementace práva EU do právních řádů členských států, především pak do práva České republiky. Toto téma autor rozvádí celkově na sto dvaceti šesti stranách, jež jsou rozděleny do desíti kapitol (včetně úvodu). Jak si pak autor na nevelkém prostoru dokázal s obsáhlou problematikou poradit, je již otázkou, na kterou se snaží odpovědět následující řádky.

Vzhledem k řečenému objemu problematiky, jsou první dvě kapitoly věnovány seznámení čtenářů s tematickým rozsahem nabízeného díla, okruhem pramenů, z nichž toto čerpá, stejně jako představení přístupu, jež autor k analyzované problematice zaujímá. Nechybí ani přiblížení terminologického aparátu práce. Nutno podotknout, že jakkoliv je první část díla ryze teoretická, či spíše instruktážní, poskytuje důležitý základ pro porozumění následujícímu textu a její zařazení je tedy chvályhodné.

V kapitole navazující autor rozebírá strukturu jednotlivých právních systémů. Připomíná hierarchické třístupňové uspořádání právních systémů většiny členských států a analogicky hledá toto i v rámci unijního práva. Stranou zájmu nezůstává ani právo mezinárodní. Jako další pohled na rozrůznění právních řádů, autor připomíná i vztah práva celostátního a práva určitých celků, typicky územního charakteru, stejně jako vztah centrálního práva a práva soukromo-, veřejno-právních subjektů (právnických osob). Na uvedených vztazích a strukturách autor demonstuje, že následování jednoho práva druhým není nic výjimečného a nejde tedy o žádné unikátní pouto vznikající čistě mezi právem EU a řády členských států. Za povedené lze označit uvedení příkladů řetězců následování jednoho práva druhým, které usnadňuje pochopit autorův teoretický výklad. V souvislosti s uvedeným se autor v rámci kapitoly zabývá rovněž i příčinami rozlišování pojmů „právo následované“ a „následující“, stejně jako představením nástrojů sloužících k prosazení souladu těchto právních řádů.

Kapitola v pořadí čtvrtá, počítaje mezi kapitoly i úvod, nabízí srovnání nejen práva EU, ale samotné Unie s právem jiných mezinárodních organizací (MO), respektive s právem federativních států. Autor zdůrazňuje jak základní podobnosti MO s Unií, tak i existující rozdíly, např. fungování mechanismu sankcionování členských států Unie za porušení jejího práva, což je slovy autora „postup v běžných mezinárodních organizacích nevidaný“¹. V kapitole dále zaznívá i otázka vztahu vnitrostátního a mezinárodního práva, kdy se připomíná monistické a dualistické učení. Na řečené následně navazuje rozbor forem recepce mezinárodního

práva – inkorporace, transformace a adaptace, které autor porovnává s terminologickým aparátem publikace – s přenosem, doprovodem a zohledněním. Po porovnání EU s MO se autor uchyluje i ke srovnávání Unie, respektive implementačních vztahů, se vztahy panujícími ve světových federacích. Za velmi přínosné lze přitom považovat konkrétní srovnání s těmi nejvýznamnějšími – USA a Německem.

„Požadavky nadnárodního a národního práva na implementaci“ je název následující kapitoly, jejímž úvodem autor připomíná termíny, jež s fenoménem implementace blízce souvisejí – přímý účinek, přednost práva EU. Na tuto problematiku navazuje popisem nástrojů sloužících k prosazování práva EU a to jak shora – řízení o porušení smlouvy, tak zdola – uplatňování unijního práva orgány členských států. V další pasáži se autor již věnuje samotné implementaci pramenů práva EU, kdy, dostávaje svých slov z úvodu práce, přidává i popis okolností s implementací souvisejících, avšak přesto širších. Zaobírá se například dvěma požadavky, jež jsou kladeny na členské státy, a které s procesem implementace jistě, alespoň volněji, souvisejí – demokratičnost a právnost státu. Vzhledem k zaměření publikace se autor pozastavuje především u ČR, kde vyslovuje pochybnosti o její právnosti. Kapitulu uzavírá úvaha nad problematikou odpovědnosti samotných orgánů při implementaci, respektive přímo poslanců. Vedle moci zákonodárné však autor nezapomíná ani na orgány moci výkonné a na jejich podzákonné akty, kteréžto mohou být rovněž implementačním prostředkem.

Cesta České republiky do EU je materií, jež je předmětem zájmu další kapitoly. Z její úvodní pasáže je přitom možné za velmi zajímavé označit především nastínění spojnic mezi ČR, respektive Československem a EU v době socialistického režimu. Dále se autor zaměřuje na „právní milníky“, které není na odkazované cestě možné pominout, např. Dohoda o přidružení ČR a její konsekvence. Anabáze ČR na cestě do EU je dále rozvíjena i v rámci kapitoly následující, kdy je pozornost věnována především právní stránce tohoto procesu. Za povedené lze považovat to, že autor vnímá i skutečnosti nemající původ v EU, které však popisované období výrazně ovlivnily – především transformace ČSSR na demokratickou a „západní“ ČR. Po završení v zásadě historické pasáže textu se autor začíná blížeji zaobírat tvorbou implementačního práva v České republice. V souladu s logikou věci počíná s činností na úrovni výkonné moci. Přiblížena je role jak dílčích procedurálních pravidel, tak i subjektů, se kterými se lze v této etapě normotvorby běžně setkávat – mj. Legislativní rada vlády ČR. Následně autor přistupuje k druhé fázi – zákonodárné, kde zaznívá mj. rozbor obecných funkcí komor parlamentu ČR. Konečně se autor vyslovuje i k závěrečné fázi a to prezidentské, v souvislosti s níž se nevyhýbá ani otázce osobnosti současné hlavy státu. Po předložení obecného schématu

¹ KŘEPELKA, F. Přenos, doprovod a zohlednění evropského práva českým právem. Brno: Masarykova univerzita, 2010. str. 39.

přijímání aktů se autor vrací k podrobnějšímu představení institucionálního zabezpečení celého procesu a to opět postupně ve vztahu k jednotlivým jeho fázím. Na závěr kapitoly je pak představena i role nejvyšších soudů České republiky v životě implementačních aktů, stejně jako postavení akademické obce a její přínos, vliv na popsany implementační cyklus.

Kapitolou „Rozsah a ráz implementace práva Evropské unie“ se autor dostává k bližšímu popisu přenosu, doprovodu, respektive zohlednění jednotlivých pramenů EU do práva členských států, konkrétně do práva ČR. Autor se věnuje podrobně jak nařízením, tak směrnicím, přičemž nezůstává toliko na teoretické úrovni, ale své závěry podpírá i konkrétními příklady z českého zákonodárství. Konečně se tento nevyhýbá ani problematice implementace rozhodnutí respektive aktů druhého a třetího pilíře „před-lisabonské EU“, v důsledku čehož lze konstatovat, že kniha není úzce profilovaná toliko na směrnice a nařízení, což jistě patří mezi její výrazné klady.

V předposlední kapitole autor mří na pochybení tvůrců implementačního práva členských států. Úvodem přitom zdůrazňuje rozdíl mezi implementací porušující právo EU, která je tudíž Uní vnímána nelibě a nevhodnou úpravou, která sice takto vnímána není, ale přesto trpí podstatnými neduhy – např. „nejasností“. V souvztažnosti k těmto problémům autor připomíná určitá „protiopatření“, v jejichž roli vystupuje jednak pomoc kandidátským zemím, stejně jako výměna zkušeností mezi členskými státy. Tak jako v předchozích kapitolách i zde autor po obecném úvodu cílí svou pozornost na ČR, kdy rozebírá problémy, jimiž současná právní úprava trpí. Ve svých úvahách se však nomezuje pouze na kritiku, ale předkládá i vysvětlení, příčiny neuspokojivého stavu, kterými jsou vedle obecných i okolností méně skloňované, např. nezkušenost „odborníků“ spolupracujících na přípravě práva. Vedle vnitrostátních příčin pak autor poukazuje i na ty mající původ v Unii samé – kupř. mnohojazyčnost EU.

V kapitole uzavírající monografii – „Srovnání s jinými členskými státy“ autor přistupuje k porovnání států z hlediska okolností, respektive požadavků, které na ně a jejich právní řády historicky doléhaly (mj.) ze strany EU. Otázkou, kterou autor závěrem pokládá, a to napříč členskou základnou, je to, zda existence zvláštních procedur a institucí zaobírajících se právem EU, jež se vyskytují mj. i v ČR, je pro svůj stát přínosem, či ztrátou.

Jak vidno představená monografie Filipa Křepelky je i přes svůj nevelký rozsah velmi obsažná a nabízí tak poměrně ucelený pohled na problematiku implementace práva EU do právních řádů členských států Unie, respektive přímo do práva ČR. Vzhledem ke svému úvodu, v němž jsou vysvětleny všechny podstatné pojmy a teoretická východiska, je přitom tato srozumitelná i „začátečnickům v oblasti práva EU“, byť jisté znalosti jsou samozřejmě výhodou. Pokud bych tak měl knihu závěrem stručně zhodnotit, myslím, že je možné ji označit za publikaci přínosnou a to jak pro vědeckou/akademickou obec, tak pro širší zainteresovanou veřejnost. Kniha popisovanou problematiku podává srozumitelně a přehledně a je třeba vyzdvihnout to, že právní tematika není izolovaná od okolních vlivů, ať již politického, či sociálního charakteru. Na místech, kde by snad mohlo být obtížnější předložené problematice porozumět, autor přispívá povětšinou s příklady, které pomohou překlenout případné nejasnosti, což činí knihu opět o něco přístupnější. Na druhou stranu jako zápor publikace lze uvést relativně častý výskyt překlepů, které jsou však spíše problémem korektury, než neduhem obsahovým a vzhledem k tomu, že nejde o nedostatky nijak zásadní, bylo by chybou pro něj minout zajímavé dílo. Zcela na závěr tak lze tuto publikaci doporučit jak těm, kteří se zajímají konkrétně o problematiku implementace, tak ale i těm, kteří si chtějí své znalosti v oblasti práva EU opět o něco rozšířit.