

Závěr představuje přehledné shrnutí obsahu celé knihy. Je tu opět zdůrazněno, že evropské státy jsou velké svými úkoly, avšak jejich schopnost je efektivním způsobem naplňovat je oslabována.<sup>11</sup> Kniha je nakonec uzavřena „závěrem v závěru“, který upozorňuje na mnohé další a nově vznikající problémy. Jako takový představuje dobrý odrazový můstek pro zkoumání dané problematiky v budoucnu.

Jak autoři sami uvádějí, jejich práce nemá normativní, nýbrž popisný charakter.<sup>12</sup> To je nutno ocenit, protože se tím upřednostňuje vědeckost před ideologií. Z věcného hlediska jí nelze ani nic zásadního vytknout. Osobně jsem snad jen trochu postrádal úvahu o tom, nakolik je stát fiktivní konstrukcí. Když většina dnešních i minulých badatelů píše o státu, člověk má téměř pocit, že je to zvíře, které si může pohladit, a pokud tak neučiní, tak jediné proto, že toto zvíře – jak nás nejednou trefně upozornují i autoři této publikace – může být Leviathanem. Jako velmi inspirativní se mi proto v tomto kontextu jeví úvaha *Hanse Kelsena*, který si v jedné ze svých prací<sup>13</sup> všímá, že sociologický a právnícký pojem státu od sebe nejsou důsledně odděleny, přičemž první z nich podle jeho názoru jen skrytě čerpá z druhého. Ve skutečnosti totiž neexistuje žádná společenská jednotka, která by státu odpovídala. Dovedení této myšlenky do důsledků nás může snadno přivést k otázce, nakolik je naše představa státu jen poněkud pomýlenou projekcí normativní ideje na skutečný svět. Nebyli bychom schopni popsat některé jevy lépe, jestliže bychom se pojmu státu zřekli? Nemůže nám ve skutečnosti právě stát stát v cestě? Nepředstavuje klapky na našich očích?

Recenzovaná publikace dobře ukazuje, jak bohatá je škála problémů, které jsou se současným státem spojeny, že zde zůstává stále velké množství otázek, které teprve čekají na svou odpověď, že je tu mnoho témat, která ještě nejsou vyčerpána – a to všechno až překvapivě navzdory tomu, jak pečlivě je zpracovaná, z jak početného seznamu naší i zahraniční literatury čerpá. Možná však právě to činí tuto knihu atraktivní – vyřešené problémy již nikoho nezajímají, proto je nanejvýš cenné, že nám neposkytuje jen odpovědi, ale otvírá i důležité otázky, čímž skýtá mnoho podnětů svým čtenářům. Francouzský myslitel *Jean de La Bruyère* ve svých *Charakterech* uvádí, že „[p]íšeme jen proto, abychom byli čtení“.<sup>14</sup> Nepochybuji, že tato kniha čtená bude, ale nejen to – nepochybuji, že si tato kniha být čtená zaslouží.

Martin Hapla\*

**Sinn Hans-Werner. V pasti eura.  
Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2016, 173 s.**

Krise eurozóny, jakkoliv zklidněna, či spíše zastíněna krizí migrační, patří stále k palčivým problémům současné Evropské unie. Diskuse o jejích příčinách a o jejím řešení nicméně neutuchají. Německým příspěvkem v nich je útlá, leč pozoruhodná knížka *V pasti eura* profesora Národohospodářské fakulty Ludwig Maxmilian Universität v Mnichově *Hanse-Wernera Sinna*. Z německého originálu *Gefangen im Euro* ji přeložil profesor pražské Vysoké školy ekonomické *Karel Dyba*. V našich ekonomických kruzích vzbudila publikace značný ohlas a vyvolala četné recenze v odborném ekonomickém tisku. Podnět vytvořit tuto recenzi mi

<sup>11</sup> Ibidem, s. 269.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 273.

<sup>13</sup> KELSEN, Hans. Sociologická a právnícká idea státní. In: *Sborník věd právních a státních*. Praha: Bursík & Kohout, 1914, s. 69–101.

<sup>14</sup> DE LA BRUYÈRE, Jean. *Charaktery aneb Mravy tohoto století*. Praha: Odeon, 1972, s. 27.

\* Mgr. Martin Hapla, Ph.D., Katedra právní teorie Právnícké fakulty Masarykovy univerzity. E-mail: martinhapla@gmail.com.

dala zásadní diskuse o této knize na zasedání Vědeckého grémia České bankovní asociace dne 19. září 2016. Rozměr díla je především ekonomický, ovšem píše se tu o řadě právních aspektů krize jednotné měny. Jelikož nejsem ekonomem, abych mohl kvalifikovaně posoudit tuto stránku *Sinnovy* knihy tak, jak to učinil například profesor *Martin Mandel* z Vysoké školy ekonomické,<sup>1</sup> budou níže zhodnoceny jen ty její pasáže, které se vztahují k právu.

Knihy je sepsána formou rozhovoru *Hanse-Wernera Sinna* s redaktorem nakladatelství Redline Verlag, které německý originál vydalo, *Jensem Schadendorfem*. Toho *Karel Dyba* ve své předmluvě přibližuje jako erudovaného ekonomu, publikujícího v renomovaných novinách. Už v samotném úvodu (s. 19 a násl.) *Sinn* pojmenovává příčiny krize eura, spočívající nejen v konstrukci Maastrichtské smlouvy, ale zejména v jejím neplnění. Správně připomíná, že už ke dni zahájení třetí etapy hospodářské a měnové unie v první vlně členských států EU k 1. lednu 1999 panovaly vážné obavy o plnění konvergenčních kritérií v rozpočtové oblasti. Zatímco 3% schodek veřejných rozpočtů nepředstavoval zásadní problém, v oblasti konsolidovaného veřejného dluhu některé státy, hlavně Belgie a Itálie, parametr 60% prahu pro deficit veřejných financí nespĺňovaly. Za první příčinu krize je tak třeba považovat skutečnost, že už od prvopočátku třetí etapy hospodářské a měnové unie byla konvergenční kritéria vykládána příliš liberálně. Byl kladen neúměrný důraz na dikci Smlouvy o ES, podle níž je důležitý sestupný trend vývoje veřejného dluhu, ale ani ten se v následujících letech nepodařilo udržet.<sup>2</sup> *Sinn* připomíná rozdíly ve mzdách mezi zeměmi severního a jižního křídla EU. Za důležité je ovšem také třeba považovat, že na rozdíl od USA, kde je systém sociálního zabezpečení federální pravomocí, fungují v EU tyto systémy na úrovni jednotlivých států. To vede k nejednotnosti a k velkým a nekoordinovaným tlakům právě na národní rozpočty.

Spravedlivě je potřeba připomenout, že za dluhovou krizi neodpovídají jen státy jako třeba Řecko. Počátkem tisíciletí se do ní dostaly i Německo nebo Francie. První vážnou právní krizi eurozóny odstartovalo rozhodnutí Rady EU ze dne 25. listopadu 2003 neuplatnit proti Francii a Německu sankce za porušení rozpočtových pravidel Paktu stability. Kritika příslušného rozhodnutí Rady se zaměřila především na skutečnost, že takové rozhodnutí zakládá precedens pro porušování pravidel EU jako takových. Na druhé straně řada ekonomů uznala, že Francie a Německo jsou svým způsobem „motorem“ evropského hospodářství. Proto vyjadřovali jisté pochopení pro shovívavost k rozpočtovým problémům obou zemí. Evropská komise jako strážce právnosti následně podala žalobu proti rozhodnutí Rady z principiálních důvodů. Předmětem žaloby byly návrhy na zrušení aktů Rady ze dne 25. listopadu 2003, totiž rozhodnutí nepřijmout ve vztahu k Francouzské republice a Spolkové republice Německo příslušné sankce. Soudní dvůr EU vynesl v této věci příslušný rozsudek dne 13. července 2004,<sup>3</sup> v němž návrh na zrušení napadeného rozhodnutí Rady zamítl pro nepřípustnost. Došel totiž k závěru, že pokud Rada nepřijala akty doporučené Komisí proto Francii a Německu pro porušování rozpočtové disciplíny eurozóny, pak tuto skutečnost nelze napadnout žalobou pro neplatnost právního aktu Společenství ve smyslu článku 230 Smlouvy o ES, nýbrž žalobou pro nečinnost orgánu EU ve smyslu článku 232 Smlouvy o ES. Soudní dvůr EU rozhodl vlastně kompromisem. Žalobu vůči rozhodnutí Rady nepřijmout sankční nástroje proti Německu a Francii odmítl Soudní dvůr EU pro nepřípustnost z procedurálních důvodů. Za protiprávní označil pouze závěry Rady, které jsou ovšem spíše na pomezí politické deklarace než právního aktu ES.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> MANDEL, M. Brilantní analýza fungování eurozóny v duchu německého ordoliberalismu. *Politická ekonomie*. 2016, č. 8.

<sup>2</sup> Srov. MORRISON, F. L. (ed.). *Fiscal rules – limits on governmental deficits and debt*. Berlin: Springer Berlin Heidelberg, 2016.

<sup>3</sup> Rozsudek Evropského soudního dvora ve věci C-27/04 Komise Evropských společenství v. Rada Evropské unie.

<sup>4</sup> TOMÁŠEK, M. Nad rozsudkem Evropského soudního dvora ve věci dodržování Paktu stability a růstu. *Právní fórum*. 2004, č. 6.

Přes přijaté řešení má popsany rozsudek Soudního dvora EU klíčový význam. Je prvním zásadním rozhodnutím Evropského soudního dvora ve věci výkladu té části unijního práva, která se týká Evropské hospodářské a měnové unie a používání eura v širším kontextu.

*Hans-Werner Sinn* správně připomíná úlohu Spolkového ústavního soudu v procesu ochrany pravidel hospodářské a měnové unie. Ten podal dokonce poprvé v historii tohoto institutu předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU ve věci souladu nákupu vládních dluhopisů Evropskou centrální bankou se Smlouvou o fungování EU, potažmo s německou ústavou. Budiž recenzentem dodáno, že Spolkový ústavní soud se při prosazování pravidel rozpočtové kázně EU angažoval i dříve, stejně jako jeho francouzský analogon Ústavní rada. Ve Francii to byl náleží Ústavní rady z 9. srpna 2012 o slučitelnosti Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii s Ústavou Francouzské republiky z roku 1958 v platném znění.<sup>5</sup> V souvislosti s obavou o oslabení národní rozpočtové suverenity Francie v důsledku ratifikace Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii Ústavní rada říká, že tato Smlouva je postavena na zřizovacích smlouvách o EU, včetně závazků dodržovat rozpočtovou disciplínu, které již dříve Francie vůči EU převzala. Dokonce na základě vůle francouzského lidu, vyjádřené referendem v roce 1992.

Francouzský náleží se nicméně nepřímou dotýká problému tzv. „rozpočtové suverenity“, který v poslední době rozpracovala hlavně judikatura německého Spolkového ústavního soudu. Ústavní rada v Paříži vyšla z premisy, že pouze Parlament může schvalovat rozpočet a finanční zákony republiky. Možné úvaze o narušení rozpočtové suverenity Francie ze strany EU se nicméně Ústavní rada vyhýbá poukazem na skutečnost, že případné zásahy a korekce v závislosti na rozhodnutí orgánů EU lze provádět organickými zákony. Německý Spolkový ústavní soud se ve své věci z 12. září 2012 problematikou „rozpočtové suverenity“ zabývá daleko důkladněji.<sup>6</sup> V obecné rovině říká, že Smlouva o rozpočtové odpovědnosti neporušuje rozpočtové pravomoci Spolkového sněmu. Podobně jako francouzská Ústavní rada konstatuje, že regulatorní obsah Smlouvy o rozpočtové odpovědnosti směřuje k posílení hospodářské a měnové unie upevněním rozpočtové disciplíny, což je do velké míry záměr identický s „dluhovou brzdou“ obsaženou v Základním zákoně SRN (čl. 109, 115 a 143d ZZ) tak, jak konečností vyplývá i z ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie.

Jestliže tedy z recenzovaného díla vyplývá, že Spolkový ústavní soud je jako jediný připraven hájit podmínky hospodářské a měnové unie, zatímco pokud jde o takovou funkci Soudního dvora EU, lze mít jisté pochybnosti, zdá se, na základě výše poskytnutých příkladů, že se autor příliš nemylí. Ostatně celé dílo je výrazem německého pohledu na řešení krize eura. Některé autorem navrhované varianty, například vyřazení země jižního křídla EU nebo vytvoření evropské konfederace, by se asi celé řadě dotčených členských zemí EU líbily pramálo. Poukazuje na to rovněž ve své recenzi *Martin Mandel*. Američtí právníci hodnotí krizi pravidel eura tak, že ona pravidla jsou „příliš německá“ a že ne všechny země EU, hlavně ty jižní, se s nimi sžily. *Karel Dyba* ve své předmluvě píše, „že politika nemůže nerespektovat ekonomické záležitosti“. Dodal bych, že nemůže nerespektovat také záležitosti právní. Jak potvrzuje *Hans-Werner Sinn* v recenzovaném díle, v případě eura byla pravidla politickými místy EU opakovaně porušena, a ta nyní sklízí příslušné plody. Nejsmutnější je, že Soudní dvůr EU tu zaujal až příliš opatrný postoj. *Sinnova* kniha, jakkoliv německá, je tak i pro právníka hodna přečtení a zamyšlení.

Michal Tomášek\*

<sup>5</sup> Décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012 sur la question de savoir si l'autorisation de ratifier le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles le 2 mars 2012, doit être précédée d'une révision de la Constitution. *Journal officiel* du 11 août 2012, p. 13283.

<sup>6</sup> BVerfG, 2 BvR 1390/12 vom 12. 9. 2012, Absatz-Nr. (1-319).

\* Prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc., Právnická fakulta Univerzity Karlovy. E-mail: tomasekm@prf.cuni.cz. Recenze vznikla v rámci výzkumného programu Univerzity Karlovy Progres Q02 *Publicizace práva v evropském a mezinárodním srovnání*.