

RECENZE

Šišková Naděžda (ed.). *The European Union – What is Next? A Legal Analysis and the Political Visions on the Future of the Union*. Köln: Wolters Kluwer, 2018, 348 s.

Na právnickém trhu odborné literatury se objevila kolektivní monografie *The European Union – What is Next? A Legal Analysis and the Political Visions on the Future of the Union*, která pojednává o perspektivách dalšího směřování Evropské unie a jejího právního rámce. Vedoucím autorského kolektivu je *Naděžda Šišková* (Právnická fakulta UP v Olomouci). Na monografii se podílel mezinárodní tým 20 autorů z významných evropských univerzit, jakými jsou Univerzita v Heidelbergu, Univerzita v Regensburgu, College of Europe v Bruggách, Univerzita Karlova v Praze, Univerzita Palackého v Olomouci, Masarykova univerzita v Brně, Korvínova univerzita v Budapešti, Technologická univerzita v Tallinnu a Národní univerzita Tarase Ševčenka v Kyjevě. To činí z monografie zcela nepochybně dílo mezinárodního rozměru a dosahu, kdy se k dané problematice vyjadřují popřední odborníci a každý z nich se zabývá určitou konkrétní oblastí nebo fenoménem.

Hlavním cílem monografie je analýza změn v hlavních oblastech ústavního a hmotného práva EU, které jsou relevantní z hlediska plánované reformy Evropské unie a dále otázka osudu Evropy, včetně kritického zhodnocení politických a právních návrhů. Součástí analýzy je například úvaha o možnostech sloučení Evropského parlamentu a Rady do jediného legislativního orgánu, otázka efektivity evropských právních nástrojů pro posílení právního státu či budoucí rozvoj prostoru svobody, bezpečnosti a práva včetně otázek migrace a otázka novelizace článku 7 Smlouvy o Evropské unii. Nedílnou součástí monografie jsou i možnosti budoucího vývoje Evropské unie v souvislosti s právní úpravou v oblasti moderních technologií, které v současném světě vznášejí celou řadu dalších otázek od etiky po právo.

Monografii otevírá předmluva od *Mgr. et Mgr. Věry Jourové*, která je členkou Evropské komise pro oblast spravedlnosti, ochrany spotřebitele a rovnosti pohlaví. Zaměřuje se zde na výhody vícerych aspektů Evropské unie, jakými jsou například společné hodnoty a zájmy, na kterých leží budoucnost Evropské unie a dále se zabývá také současnými výzvami, kterými jsou boj s populismem nebo Brexit. Autorka přikládá význam především nezávislému a efektivnímu justičnímu systému, který chrání vládu práva neboli právního státu a také zachová dosaženou úroveň ochrany lidských práv ve spojené Evropě.

Na předmluvu navazuje úvod od editorky monografie *doc. et doc. JUDr. Naděždy Šiškové, Ph.D.*, vedoucí *Jean Monnet Centra Excellence* v oboru práva EU na Právnické fakultě UP a Předsedkyně České asociace pro evropská studia. Je proto velkým přínosem, že je vedoucím autorského kolektivu této monografie, která si klade za cíl především zodpovězení otázek týkajících se směřování Evropské unie a Evropy do budoucna. *Doc. Šiškové* se podařilo nejen vytvořit úctyhodný tým autorů ze sedmi států, ale rovněž zajistit i důstojné vydání této monografie v renomovaném nakladatelství Wolters Kluwer Deutschland.

Po předmluvě a úvodu pokračuje část I. s názvem *Analýza dopadů reformy na nadace Unie, otázky nového rozdělení pravomocí mezi EU a členskými státy a reforma institucí Evropské unie*, která obsahuje celkem pět kapitol. V této části je zahrnuta mimo jiné otázka

změn institucí po Brexitu, budoucnosti národních parlamentů v systému institucí EU nebo otázka možného intergovernmentalismu jako reakce na výzvy EU. Skvěle zpracování této části zajistili *prof. Tibor Palánkai*, z Corvinus Univerzity v Budapešti, a také autoři z Univerzity Karlovy – *doc. Pavel Svoboda*, *doc. Lenka Pítrová*, *dr. Jan Grinc* a *dr. David Petrlík*. *Prof. Palánkai* tak kupříkladu předložil srozumitelnou a přehlednou teorii evoluce lidstva a lidských společenství do formy dnešní globální společnosti stojící na silných hráčích v podobě celé řady megapolis. Autor ve své části nabízí kvalitativní definici integrace jako procesu sjednocování, spojování a propojování v celek, jako proces kreace, vývoje, reprodukce a transformace společností směrem k rozvoji socio-ekonomickému, politickému, kulturnímu, spirituálně hodnotovému, kdy podle něj má integrace jako proces smysl jen tehdy, pokud výhody (benefity) převažují nad nevýhodami (náklady). Integraci pak vnímá jako historický proces, který nezačal před pár desítkami let (např. EU), ale již před tisíci lety s prvními malými rodinami žijícími v kmenech, vesnicích, městech, národech či v dnešní globální společnosti. Ve světle Marshallova plánu je pak integrací vše, co přináší vyšší stupeň kooperace. Integraci pak definuje jako širší zákon přírody, který se realizuje na buněčné úrovni, stejně jako v termodynamice či kvantové fyzice, a začátek procesu globalizace datuje už do objevení Ameriky s navazující industriální revolucí, ač hlavní motiv ke globální integraci spatřuje ve druhé světové válce. Rozlišuje globalizaci od globální integrace jako zatím poslední stadium globalizace, ač samotnou globalizaci chápe jako proces, nikoli *fait accompli*. Unifikace je podle *Palánkaie* ambicióznější formou integrace. Ve své stati si též klade dvě zásadní otázky: Ve kterém okamžiku a za jakých podmínek můžeme hovořit o zrození organismu, který bude považován za integrovanou komunitu? Jak a zda vůbec nové komunikační technologie nahrazují centralitu měst jako ekonomických, integrovaných jednotek, které mají mnohdy pragmatičtější a profesionálnější řešení problémů než vláda na národní úrovni (s vědomím toho, že z 31 megapolis, tj. nad 10 mil. obyvatel, jich je 25 umístěno v rozvojové části světa)? Stabilitu integrované komunity pak podmiňuje také uspořádáním etnické autonomie a ochranou práv minorit, přestože obsoletní mentalitu národnostního uspořádání států po vzoru teorií 19. století již odmítá jako nefunkční. Možná i proto dnešní krizi EU spatřuje nikoli v etnických a menšinových konfliktech (bez ohledu na situaci ve Španělsku od roku 2017), ale jako krizi redistribuce a solidarity. Podle *Palánkaie* mají Katalánci, Lombardové či Vlámové bolestně totožné argumenty, tedy že platí do společného národního rozpočtu více, než sami dostávají. Na to navazující populismus a nacionalistická agitace jsou už snadno predikovatelné. *Palánkai* zdůrazňuje, že EU se musí pohybovat v multipolárním světě včetně významným megapolis a cituje Bílou knihu s pěti možnými scénáři pro budoucnost EU do roku 2025, kterou vzápětí kritizuje pro její povrchnost. Bez nalezení řešení pro otázky ekonomického růstu, dluhového managementu zemí jižní Evropy, energetické a enviromentální otázky a migrační krize pochybuje o skutečně možné renovaci EU. Doporučuje cestu k fiskálnímu federalismu, a neodmítá ani cestu vícerychlostní Evropy za podmínek, že sledujeme stejný cíl, byť v jiném, rychlejším či pomalejším vlaku a třeba i na jiné koleji. Varuje však EU před odlišnými cíli, jež nás dovedou do odlišných destinací, a budoucnost EU spatřuje ve federalistické konfiguraci.

Část II. má název *Posílení demokratických hodnot, včetně lidských práv a právního státu. Nové perspektivy práva EU jako nadnárodního právního řádu* zahrnuje tři kapitoly. První kapitola se zabývá antropocentrickým konstitucionalismem, kde autor *prof. Rainer Arnold* z Univerzity v Regensburgu poukazuje na to, že konstitucionalismus již nadále není pouze výhradně institucionální jev související se státem, ale jedná se o široce funkční

význam, který zahrnuje i lidská práva, především lidskou důstojnost, jakožto absolutní hodnotu, která indikuje ochranu a podporuje lidské bytosti. Další kapitolou je *Autorita a budoucnost práva Evropské unie ve světle současných výzev* z pera prof. Petera-Christiana Mullera-Graffa z Heidelberské Univerzity. Poslední kapitola nese název *Právní nástroje Evropské unie k posílení právního státu, jejich současné reflexe a budoucí perspektivy* od doc. Naděždy Šiškové z Univerzity Palackého. Tato kapitola analyzuje efektivitu současných instrumentů pro ochranu právního státu na úrovni Evropské unie a přináší úvahy pro jejich zlepšení. Jako návrhy pro zlepšení předkládá autorka například potřebu eliminace vágnosti a nejasného charakteru některých pojmů ve znění čl. 7 Smlouvy o EU, dále přesnou a jednoznačnou regulaci mechanismu hodnocení a monitorování, regulaci časových aspektů preventivního a sankčního řízení, včetně stanovení lhůt pro jeho nedílné prvky a fáze, přesné určení případných sankcí podle článku 7 (3) SEU a nakonec potřebu inkorporování nového Rámce právního státu EU. Ten je koncipován jako dodatečné opatření k politickému procesu, do primárního práva EU během nejbližší modifikace Smlouvy o EU, z čehož je mimo jiné patrné, že Unie, která se nyní nachází v jedné z dalších mnoha krizí, může směřovat k reformulaci některých institutů v primárním právu. Část III. monografie nese název *Vize o vytvoření fiskální unie, další mechanismy pro posílení fiskální odpovědnosti členských států a posílení eurozóny*. Obsahuje dvě kapitoly týkající se ústavního přezkumu programu OMT (autor dr. Jiří Georgiev z Univerzity Karlovy) a budoucnosti hospodářské a měnové unie (autor dr. Michal Petr, Univerzita Palackého).

V části IV. s názvem *Aktuální výzvy v prostoru svobody, bezpečnosti a práva EU* se autor prof. Jorg Monar z *College of Europe in Bruges* zabývá prostorem svobody, bezpečnosti a práva jako ústavním cílem, což pochopitelně zvyšuje nároky na možná až federalistickou kooperaci mezi státy EU a zároveň akcentuje novou úroveň samostatnější odpovědnosti Evropy za svou vlastní bezpečnost jako jednu ze základních funkcí a prerogativ moderního národního státu. Jako druhou komponentu evoluce evropské společnosti v oblasti svobody, bezpečnosti a práva spatřuje ve vzájemném uznávání soudních rozhodnutí, harmonizaci hmotného trestního práva, přeshraniční výměně osobních dat, standardizaci kontrol osob na vnějších hranicích EU, minimální harmonizaci azylového práva. Tyto aktivity EU definuje v ústavněprávním pojetí jako týkající se nejvíce invazivních zásahů států do práv člověka, čímž se nepřímo dostává k již existujícímu ústavnímu charakteru EU. Unii pak hodnotí jako skutečného pomocníka národním státům při dosahování cílů bezpečnosti, svobody a práva. Díky pravidlům interní bezpečnosti a vnější kontrole hranic existuje dle Monara větší stupeň ochrany jedince v rámci EU. Přesto dosahování ústavních cílů ze strany EU definuje jako křehké, vzdálené od vnímání občanů jako adresátů takové právní ochrany, poněvadž si členské státy ponechaly nadále primární kompetenci, avšak a bohužel, především k obraně vlastních národních zájmů, a to i v rámci Smlouvy.

V předposlední V. části s názvem *Změny v oblasti práva vnějších vztahů – aktuální reakce na nové globální výzvy, perspektivy vztahů východního partnerství* se autoři prof. Vladimír Tyč z Masarykovy Univerzity Brno, prof. Eva Cihelková a dr. Nguyen Phuoc Hung z Panevropské Univerzity v Bratislavě a prof. Viktor Muraviov z Univerzity Tarase Ševčenko v Kyjevě věnují posílené spolupráci a mezinárodním smlouvám mezi členskými státy jako možným prostředkům k překonání zvýšené heterogenity Evropské unie, dále partnerství EU a Číny a nakonec evropské integraci a europeizaci národních legislativ. Muraviov předkládá primárně komparativní pohled na evropskou integraci mimo jiné i na příkladu Ukrajiny skrze tzv. europeizaci národní legislativy, která je zpravidla umožněna zvnějšku

asociační dohodou, vnitřně novelizací národní ústavy. Analyzuje pak účinky a expanzi evropského práva i na právní řády nečlenských zemí EU na příkladech zemí Balkánu (např. Stabilizační a přístupová dohoda s Makedonií), zemí Afriky (Dohoda o propojení mezi EU a Tuniselem) či na asociační dohodě s Izraelem z roku 2006. Jako jeden z výstupů Východního partnerství pak uvádí uzavření asociační dohody mezi Ukrajinou, EU a členskými státy EU, kterou označuje za novou generaci přístupových smluv se třetími zeměmi. Tato smlouva pak podle autora významně reflektuje fundamentální změny v samotné EU, které pak následně odráží i přístup EU k dalšímu členství, konkrétně Ukrajině, která akcelerovala své harmonizačně legislativní procesy v roce 2016. Přesto poukazuje na to, že riziko přijímání unijně nekompatibilních právních předpisů v ukrajinském parlamentu existuje a doporučuje monitorovací mise EU, nejen za účelem zkvalitnění ukrajinské překladové služby, pokud jde o *acqui unione*. Změnu ukrajinské ústavy směrem k adopci přednosti mezinárodního práva považuje za podmínku *sine qua non* pro integraci Ukrajiny do EU.

Poslední část VI. s názvem *Budoucnost EU – vize a perspektivy (Hodnocení deklarovaných politických návrhů a možných způsobů jejich řešení)* obsahuje tři kapitoly a pojednává se v ní o digitalizaci a automatizaci (prof. Tanel Kerikmae z Tallinské Univerzity), darwinismu a intergovernmentalismu (doc. David Sehnálek z Masarykovy Univerzity) a o debatách o budoucnosti EU: mezi očekáváními a realitou (autoři z UP Olomouc dr. Petra Měšťánková a dr. Ondřej Filipec). Závěry pak shrnují nejdůležitější poznatky a hodnocení z každé kapitoly a mají perspektivní charakter.

Monografie *The European Union – What is Next? A Legal Analysis and the Political Visions on the Future of the Union*, která je určena pro širokou, odbornou, multikulturní společnost, je vynikajícím a odvážným počinem, a to nejen proto, že je souborem názorů na současný stav EU, ale i proto, že přináší vize a úvahy, kudy v Evropě kráčet dál. Je velice důležité zabývat se problémy, kterým Evropská unie čelí a také její budoucností, která ovlivní nás všechny. Autoři, zkušení teoretici a přední odborníci na problematiku EU, se těmito vážnými a aktuálními tématy zabývají a analyzují je s velkou erudicí a zodpovědností, přesto kriticky s vědomím, že proces integrace je procesem nikoli ukončeným. V kvalitním zpracování přinášejí své připomínky, poznatky a nové návrhy řešení různých situací, které se samozřejmě v čase nemusí ukázat jako skutečně funkční (např. strategie EU vůči Číně, o které píší autoři Cihelková a Hung Phuoc Nguyen). Vytknout lze snad jen drobné, formální, orientační nedostatky v publikaci (chybné číslování finálního *Conclusions* nikoli na s. 261, ale na s. 333), které bdělý čtenář sice postihne, ale s pochopením pro její hodnotový přínos záhy odpustí. Proto nelze uzavřít jinak, než že tuto odbornou monografii lze doporučit nejširší právní komunitě, kterou ocení jak experti, tak zejména dobře orientovaní postgraduální studenti.

Monika Forejtová*

* Doc. JUDr. Monika Forejtová, Ph. D., vedoucí katedry ústavního a evropského práva Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni. E-mail: forejtova@akfcp.cz.