

Právnická fakulta Univerzity Palackého

Katedra mezinárodního a evropského práva

Oponentský posudek disertační práce

Autorka: JUDr. Kateřina Štěpánová

Téma disertační práce: *Locus standi* jednotlivce před Evropským soudním dvorem pro lidská práva a Soudním dvorem Evropské unie – komparace a výhledy do budoucnosti

Školitelka: doc. et doc. JUDr. Naděžda Šišková, Ph.D.

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

Posudek oponenta disertační práce:

1) K volbě tématu a zhodnocení aktuálnosti zvoleného tématu

Autorka si vybrala jako téma své disertační práce *locus standi* jednotlivce v rámci řízení před dvěma nadnárodně působícími evropskými soudy. Hlavní perspektiva práce je komparace a výhledy do budoucna. Mám za to, že volba tématu v oblasti přístupu k soudům je velmi aktuální jak v rámci ESLP, tak i v rámci Evropské unie. U obou soudů se řeší dlouhodobě, byť z částečně odlišných perspektiv. U ESLP je problém s velkým nápadem případů výrazně převyšujícím kapacitu tohoto soudů, který je dán mimo jiné i velmi štědrým *locus standi* a podstatně širší teritoriální dimenzí. Poslední vývoj vtělený do protokolu 14 proto vedl k některým restrikcím, které napomohly k zmírnění trendů spočívajících v nárůstu nevyřízených případů (viz rozbor na str. 55 a násl. práce).

Na druhou stranu v řízení před SDEU se uplatní velmi omezená možnost jednotlivce přímo uplatnit svá práva, která je realizována zejména v rámci žaloby na neplatnost unijního práva. Trvale je v odborné literatuře, ale i např. v některých stanoviscích generálních advokátů vyvíjen tlak na zmírnění tzv. Plaumann doktríny, jež restriktivní přístup založila. Ani SDEU v rámci výkladu podmínek čl. 263 SFEU, ani státy jakožto tvůrci smluv však dosud k zásadní změně nepřistoupily (s jistou modifikací *locus standi* v rámci žaloby na neplatnost Lisabonskou smlouvou). V tomto ohledu se tedy nabízí srovnat přístup jednotlivce k oběma soudům, definovat pozitivní i negativní zkušenosti obou soudů a navrhnout reformy u obou soudů či je zhodnotit.

Nutno doplnit, že rozdílné zkušenosti obou soudů jsou dány zejména rozdílností v jejich jurisdikci a poslání, kdy jeden soud vystupuje jako specializovaný lidskoprávní soud, který řeší stížnosti na rozhodnutí národních soudů, druhý soud pak jako nadnárodní soud, který má vlastní agendu při dodržování práva v rámci unijní integrace. Byť je tedy téma

přístupu jednotlivce k oběma soudům velmi aktuální, situaci u obou soudů lze obtížně srovnávat. Proto se jeví jako vhodné nekoncepovat práci jako přísně komparativní analýzu, nýbrž spíše jako snahu pojmenovat a případně navrhnout řešení problémů společných oběma soudům, zejména pak jejich vzájemné provazbě, která se dlouhodobě v judikatuře SDEU i v psaném unijním právu objevuje. Tato perspektiva pak dává práci unikátní koncept; lze obtížně nalézt práce, jež by v jednom textu kombinovaly detailní analýzu *locus standi* u obou soudů. V tomto ohledu tedy shledávám práci jako tematicky zajímavou, a současně, jak jsem uvedl výše, i aktuální.

2) Zhodnocení obsahu disertační práce

Disertační práce se člení do devíti kapitol, kdy první kapitolu představuje úvod, druhá kapitola je věnována *locus standi* jednotlivce před ESLP, třetí kapitola *locus standi* před SDEU, čtvrtá kapitola se věnuje vzájemné interakci mezi ESLP a SDEU, v páté kapitole jsou představeny celkové závěry práce. Zbývající kapitoly jsou pak věnovány prezentaci původních výsledků práce, bibliografii, anotaci a klíčovým slovům. Členění práce je tak přehledné a nemám k němu připomínky.

K obsahu jednotlivých kapitol mám následující připomínky či podněty, jež mohou být reflektovány v diskuzi při obhajobě práce.

K úvodní kapitole uvádím drobnou terminologickou poznámku, kdy je nesprávně uveden název „Tribunál první instance“ (doslovný překlad z francouzštiny), který se správně nazýval „Soud prvního stupně“ v české verzi zřizovacích smluv (str. 12). Každopádně ale jádrem první kapitoly jsou výzkumné otázky, které naznačují separátní přístup k oběma soudům v druhé a třetí kapitole a syntézu, resp. komparaci v kapitole čtvrté. Tyto kapitoly se pak na uvedené otázky přímo zaměřily. Úvodní kapitola taktéž zpracovává základní metodologii výzkumu, která odpovídá běžným metodám v oblasti evropského práva (srov. str. 17). K první kapitole tedy nemám výhrady.

Druhá kapitola je věnována *locus standi* jednotlivce před ESLP. Autorka zde rozebírá historické proměny, zejména pak změny zavedené protokolem 11 a sloučení Evropské komise pro lidská práva a soudu ve stávající Evropský soud pro lidská práva. Jak se v tomto ohledu změnilo *locus standi* jednotlivce? Bylo by možno doložit statistiky před vstupem v platnost tohoto protokolu a poté? Zásadní byl pak protokol č. 14, který měl napomoci zefektivnit ochranu lidských práv. Autorka podrobně rozebírá změny, které přinesl, a uvažuje též o jejich dopadech do individuální ochrany lidských práv. V rámci diskuze při obhajobě disertační práce by bylo možné tyto změny blíže specifikovat a zejména pak rozebrat jejich slabá a silná místa.

Velmi zajímavou je podkapitola 2.2. věnovaná výkladovým metodám štrasburského soudu, kdy se jako významný princip jeví subsidiarita. Ta předpokládá prosazování práv na nižší úrovni, je-li to možné a efektivnější, a představuje taktéž seberestrikcí soudu při definování vlastních kompetencí. Nabízí se v tomto ohledu diskuze nad tím, do jaké míry ESLP naplňuje tento princip subsidiarity a ponechává prostor pro členské státy tam, kde nelze najít jednoznačný evropský konsensus. Současně se nabízí otázka, jakou dynamiku měl tento princip v čase; tedy do jaké míry byl ESLP ochoten unifikovat výklad i v kontroverzních tématech, a kdy naopak ponechal rozhodnutí na členských státech. Současně se zde nabízí diskuze nad tím, zda výklad základních práv ESLP je ryze soudní, či je též determinován politickým vývojem v členských státech, citlivostí konkrétního tématu, popř. je dotčen

evolutivní interpretací jednotlivých ustanovení Úmluvy. Byla by autorka v tomto ohledu schopna uvést příklady, kdy se tyto úvahy promítaly do *locus standi* jednotlivce a jeho přístupu ke spravedlnosti? Jedním z příkladů, jenž se nabízí k diskuzi, by mohl být právě přezkum unijního práva, kde se uplatní prezumpce slučitelnosti s Evropskou úmluvou. Touto otázkou se autorka podrobněji zabývá v kapitole věnované SDEU. Samostatnou teoretickou otázkou je pak hranice soudní subsidiarity a požadavku na autonomní výklad jednotlivých ustanovení Úmluvy (k SDEU viz např. str. 161 a násl.). Lze obecně vymezit hranice mezi těmito (protikladnými) koncepty? (srov. zejména str. 31). Dále lze doplnit, že v tématu subsidiarity a jejímu výkladu lze komparovat s přístupem unijního zákonodárce a následně i SDEU. Netýká se však primárně přístupu k soudu, nýbrž rozsahu kompetencí k legislativní činnosti EU a následně pak sekundárně i vynucení unijně založených práv v rámci soudního řízení. Do jaké míry lze srovnávat oba koncepty (tedy unijní a v rámci ESLP)?

Dalším zajímavým momentem, kde se střetává štrasburská a lucemburská regulace, je například tzv. *actio popularis*; popř. možnost podat kolektivní žaloby (srov. str. 41). Lze v tomto ohledu srovnat procesní předpisy unijní (s perspektivou vnitřního trhu) a možnosti v rámci Evropské úmluvy či jejími protokoly? Významná je změna zavedená protokolem 14 a požadavkem existence podstatné újmy na právech (viz str. 58 a násl.). Lze obdobný koncept nalézt v právu EU? Při těchto úvahách se nabízí starší judikatura v oblasti odpovědnosti EU za škodu způsobenou jednotlivci porušením unijního práva, kde se tento koncept původně používal, avšak byl opuštěn a rozsah újmy není podmínkou vzniku odpovědnosti za škodu. Je obdobný koncept v právu EU v oblasti lidskoprávní použitelný v jiných oblastech? Podstatným hlediskem pro jeho zavedení v rámci úmluvy bude redukce nápadu případů, resp. vyloučení případů s marginálním dopadem. Tato perspektiva v lidskoprávní oblasti bude patrně v právu EU obtížně použitelná. V tomto ohledu (srov. str. 63) je vůbec zajímavá diskuze nad případným zavedením *certiorari* v rámci Úmluvy, stejně jako v rámci SDEU. Lze v tomto ohledu zhodnotit použitelnost tohoto konceptu v rámci Úmluvy, práva EU a např. ves rovnání s rozhodováním Nejvyššího soudu USA?

Obdobně komparačně významnou otázkou jsou pilotní rozsudky ESLP (str. 71, popř. str. 92) a možná obdobná praxe SDEU. Lze vystopovat podobnou formální či neformální tendenci v judikatuře SDEU, resp. jak lze řešit redukci nápadu případů v rámci SDEU? Styčným bodem pro srovnání je i zavedení poradních stanovisek protokolem č. 16 a jejich srovnání s řízením o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU (srov. str. 85).

Výše uvedená témata z kapitoly druhé jsou s ohledem na komparační přístup práce organicky propojena s rozbohem v kapitole třetí, jež je věnována specificky SDEU. Proto pouze v rámci hodnocení kapitoly třetí vyzdvihnu téma, do jaké míry mám mít jednotlivec možnost přímého přezkumu aktů obecné působnosti, srovnáme-li jeho možnosti napadnout obdobné akty na národní úrovni. To by svědčilo spíše pro restriktivní přístup v této oblasti. Lze doplnit, že přezkum platnosti může být iniciován dalšími subjekty, včetně členských států či orgánů EU, a proto je otázka, zda tento přezkum jako celek není dostatečný k ochraně základních práv. V této souvislosti nelze odhlédnout též od praktických problémů, jež by s rozšířením *locus standi* byly spojeny. Byť jsou až sekundární k zajištění ochrany základních práv, nicméně případný kolaps či výrazné zatížení soudního systému by měl negativní dopad na přístup ke spravedlnosti v řadě dalších kauz (srov. názory autorky str. 152 a násl.).

Čtvrtá kapitola je pak věnována vzájemné interferenci mezi ESLP a SDEU. Stěžejním tématem této kapitoly je problematika přistoupení EU k Evropské úmluvě, jak presumuje čl. 6

SEU. K této kapitole nemám připomínky, resp. v rámci diskuze by mohla být otevřena otázka, jaký vývoj v této oblasti autorka předpokládá, a to s ohledem na posudek 2/13, a taktéž s ohledem na nejnovější vývoj v EU, např. s ohledem na brexit či migrační krizi. Je stále přistoupení k Evropské úmluvě společenským tématem, resp. jaký může mít negativní stanovisko dopad na vzájemný vztah obou soudů? (viz též diskuze na str. 183 a násl.).

V rámci poslední kapitoly věnované závěrům práce se lze pozastavit zejména nad návrhem autorky na navýšení počtu soudců štrasburského soudu (na úkor rozhodování zaměstnanců *greffe*). Mám za to, že prosté navýšení soudců může mít jistý efekt, nicméně musí být vyváжено opatřeními zajišťujícími konsistentní rozhodování tak, aby nedošlo k rozbíhání výkladů jednotlivých soudů.

Celkově lze hodnotit práci jako logicky strukturovanou a obsahově bez vážnějších obsahových pochybení. Práce přináší kvalitní analýzu řady vybraných témat a výše uvedené úvahy jsou spíše podnětem k další diskuzi v rámci obhajoby práce.

3) Zhodnocení metod zpracování a úrovně formálního zpracování

Disertační práce byla zpracována za využití běžných metod v oblasti práva. Z hlediska formálního je práce na dobré úrovni, s občasnými gramatickými pochybeními (zejména kapitola třetí). Pokud jde o použití pramenů, lze konstatovat, že autorka používá dostatečné množství odborných knih, článků či elektronických zdrojů.

4) Dotazy k oponenta

Otázky k obhajobě byly vzneseny v rámci samotného textu posudku výše.

5) Celkovému hodnocení disertační práce

V rámci celkového hodnocení disertační práce je možno konstatovat, že **předložená práce splňuje požadavky standardně kladené na kvalifikační práce tohoto druhu** a doporučuji k udělení titulu Ph.D.

V Olomouci, dne 9. května 2018

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