

Posudek vedoucího diplomové práce

Název práce: **Federalismus a jeho projevy v Evropské unii**

Autor práce: **Lukáš Tamchyna**

Datum odevzdání práce: 4. května 2023

Předložená diplomová práce splňuje předepsané formální náležitosti. Zabývá se pojmem federalismu a projevy tohoto jevu v Evropské unii.

Práce je členěna do tří částí. První pojednává obecně o pojmu federalismu a znacích federativních států, druhá se věnuje identifikaci těchto nebo obdobných znaků v institucionálním, právním a politickém systému Evropské unie a třetí se specificky zaměřuje na jev, který pojmenovává jako plíživý federalismus.

Téma je široké a náročné, nemá-li být zpracováno pouze povrchně. Diplomant svou práci velmi vhodně zaměřil na napětí mezi formálním vymezením určitého útvaru jako federativního státu, popř. federace, které má právní i symbolický význam, a materiální přítomností federativních institucí v daném útvaru. Diplomant pracoval s dostatečně reprezentativním okruhem literatury, včetně anglickojazyčné.

První část se zabývá pojmem a znaky federalismu a typologií federací. Tato část je po obsahové stránce standardní, mohla ale být stručnější a více soustředěná na to, co je relevantní pro další dvě části. Je také otázkou, zda diplomantem v průběhu psaní promyšlené rozlišení materiálních a formálních prvků či stránek federalismu je nakonec vymezeno výstižně, neboť patrně nemůže být redukováno jen na rozdíl mezi právním zakotvením a faktickým fungováním prvků federalismu (s. 13). I materiální prvky, jak o nich diplomant dále hovoří, jsou typicky zakotveny právně, jen se tato právní úprava vyhýbá použití klasického federativního pojmosloví. Diplomantovo rozlišení má i druhý rozměr, a to v případech jen formálních, nedemokratických federací, jimž se také věnuje, byť je to téma mimoběžné s problematikou federalismu v Evropské unii.

Druhá část začíná stručným přehledem historického vývoje evropské integrace se zaměřením i na neúspěšné snahy o otevřenější federalizaci, což je důležité východisko pro zbytek práce. Následně popisuje znaky federalismu – tak, jak byly vymezeny v první části – přítomné v Evropské unii. Zabývá se orgány Evropské unie jako orgány federace, dělbou kompetencí (se zaměřením na obranu, bezpečnost a zahraničí), působením evropského práva, principem subsidiarity, otázkou hlavního města, možností členského státu opustit svazek, občanstvím Evropské unie, společnou měnou a podrobně i otázkou suverenity členských států a nástrojů EU k vynucení federativního chování.

Ve třetí části diplomant vymezuje plíživý federalismus jako „*takový federalismus, kdy dochází k postupnému materiálnímu vytváření federálního státu, přičemž jsou úmyslně neaplikovány jakékoliv znaky formální*“ (s. 52-53). Výsledkem takového procesu může být „*tichá federace*“, tedy „*státní entita, mající materiální znaky federálního státu a fakticky fungující jako federace, která však sama sebe za federaci neoznačuje a nenaplnuje žádný z formálních znaků federace*“ (s. 53). Zde se diplomant vrací ke sporu o symbolickou rovinu Smlouvy o Ústavě pro Evropu a federalistického pojmosloví a představuje vybrané oblasti,

v nichž pozoruje rozšiřování federativních prvků – úpravu zjednodušených změn smluv po Lisabonské smlouvě, zcela aktuální vývoj obranné a bezpečnostní politiky včetně zárodků ozbrojených sborů Evropské unie (pohraniční a pobřežní stráže), zahraničněpolitickou spolupráci, ekonomickou provázanost a případy pronikání práva EU do nových oblastí (prověřování přímých zahraničních investic). Tato část práce ale měla být propracovanější, systematičtější a méně popisná, jak jsem v průběhu jejího zpracování doporučoval. Částečně je to kompenzováno závěrečným zhodnocením výhod a nevýhod plíživého federalismu.

Cílem práce bylo prozkoumat a pojmově se vypořádat s dlouhodobě přítomnými, ale i nově se objevujícími prvky federalismu v EU. Diplomant zde částečně navazuje na již před lety zavedené koncepty „integration by stealth“ a „competence creep“, které se ale týkají především rozšiřování kompetencí EU a nikoli jiných prvků federalismu. Samotná teze, že „*ačkoliv materiální stránky znaků federalismu mohou být v uspořádání Evropské unie spatřovány, formální stránky znaků jsou zcela úmyslně vynechány*“ (s. 52) samozřejmě není nová, ale na práci je přínosné její promítnutí do aktuálního vývoje EU a zhodnocení tohoto přístupu k federalizaci EU. Jako výhodu diplomant uvádí absenci nutnosti sebeidentifikace a flexibility v oblasti pravomocí, jako nevýhody pak problém demokratického deficitu a nesrozumitelnosti plíživé federalizace (pro občany i mezinárodní partnery) a z druhé strany přetrvávání mezinárodněprávních prvků, které mohou oslabovat akceschopnost EU. V závěru diplomant argumentuje, že plíživý federalismus „*nikdy sám o sobě nemůže vyústit v úplnou demokratickou federaci, jelikož pro takovou je třeba, aby se členské státy vědomě a srozumitelně vzdaly své suverenity ve prospěch federálního celku*“, přičemž jde zejména o jasně projevenou vůli lidu.

Problém nesrozumitelnosti fungování EU pro občany je reálný a velmi významný. Do jaké míry by byl zmírněn „otevřenou“ federalizací EU (která by v realisticky představitelné variantě těžko vedla k výraznému zjednodušení fungování EU a pravidel dělby pravomocí), je jiná věc. Zavádění nových federativních prvků jistě může posilovat nesouhlas s fungováním EU, dělbou pravomocí či politikami EU a oslabovat tak demokratickou legitimitu EU. Je pravděpodobné, že většina občanů EU by v současnosti nesouhlasila se vznikem evropského federativního státu. Otázkou pro účely obhajoby práce by mohlo být, které znaky federace (kromě symbolických) podle diplomanta nelze v Evropské unii funkčně zavést metodou plíživé federalizace?

Celkově se domnívám, že diplomant v rámci přístupu, který k tématu zvolil, osvědčil schopnost uchopit složité téma a postupovat v něm podle nosné hlavní linie, kterou si vytyčil. Tuto ambici je třeba ocenit, byť bylo možné ji naplnit i lépe.

Na základě výše uvedeného doporučuji práci k obhajobě a předběžně navrhuji hodnotit ji známkou velmi dobře.

V Praze dne 7. června 2023


JUDr. Jan Grinc, Ph.D.