

VI. Závěr

Vztah aktů mezinárodního práva veřejného a evropského práva není v převážné míře výslovně upraven primárním evropským právem ani mezinárodním právem samotným. Při zkoumání takového vztahu je proto třeba vycházet z judikatury evropských soudů. I přesto, že komunitární právo je označeno jako svébytný, autonomní právní řád, nezávislý na mezinárodním právu, v rámci vnějších vztahů na něj nevyhnutelně působí i systém mezinárodního práva veřejného, včetně systému práva OSN, a představuje jeden z pramenů práva evropského. ESD ve své judikatuře uznal, že Společenství při výkonu svých pravomocí musí mezinárodní právo respektovat. Závazek dodržování a rozvíjení mezinárodního práva a zejména pak zásad Charty OSN stanovuje i Lisabonská reformní smlouva.

Jedním z projevů ES/EU jako aktéra v mezinárodních vztazích je pravomoc uzavírat mezinárodní smlouvy. Mezinárodní smlouvy uzavřené pouze Společenstvím tvoří součást komunitárního právního řádu bez nutnosti jejich transpozice do vnitřních ustanovení komunitárního práva. ESD zaujímá monistický přístup v oblasti recepce takových smluv. Jejich ustanovení jsou v hierarchii pramenů postavena výše, než akty orgánů Společenství, mají přednost i před vnitrostátním právem členských států a ty je pak musí dodržovat. Smíšené smlouvy mají v zásadě stejné postavení jako smlouvy uzavřené pouze Společenstvím. V případě mezinárodních smluv uzavřených v rámci GATT/WTO se však ESD zatím nikdy neodchýlil od svého tradičního postoje a nepřiznal přímý účinek takových smluv pro jejich specifickou povahu.

V případě mezinárodních smluv uzavřených pouze členskými státy ještě před tím, než smlouvy zakládající Evropská společenství vstoupily v platnost, platí, že je přiznávána přednost právům a povinnostem vyplývajícím z takových smluv, aby byly splněny povinnosti podle mezinárodního práva vůči třetím státům. Smlouvy uzavřené členskými státy po vstupu zakládajících Smluv v platnost v zásadě pro Společenství závazné nejsou. I přes dosud spornou mezinárodněprávní subjektivitu uzavírá mezinárodní smlouvy svým jménem i Evropská unie. Jejich závaznost není upravena a chybí i orgán nadaný pravomocí unijní právo interpretovat. Není tedy možné, aby i u těchto smluv byla stanovena jejich přednost před vnitrostátním právem jednotlivých členských států či dokonce jejich bezprostřední účinek.

Existence komunitárního práva má také významné dopady na povahu rozhodnutí mezinárodních organizací a jejich vztah k domácím právním řádům jednotlivých členských států. Původně to byly pouze právní řády členských států samotné, které určovaly, za

- 71 -

jakých podmínek na ně působí rozhodnutí mezinárodních organizací jako jeden z pramenů mezinárodního práva. Tento „klasický právní vztah“ je ovšem modifikován v případech, kdy Společenství získalo rozsáhlé legislativní pravomoci v určitých oblastech a došlo k vytvoření paralelních vnějších pravomocí Unie vedle vnějších pravomocí členských států. Mezi systém mezinárodního práva a národních právních řádů je tak včleněna další „vrstva“ v podobě komunitárního práva. Tím dochází k transformaci rozhodnutí mezinárodních organizací komunitárním právem a tato „komunitarizovaná“ rozhodnutí pak mají přednost před národním právem a za splnění podmínek mohou mít i přímý účinek. EU se také stala členem některých organizací, a to buď sama, nebo vedle členských států. Je pak povinna provádět jejich rozhodnutí, která tvoří integrální součást komunitárního právního řádu stejně jako mezinárodní smlouvy uzavřené ES. Z pohledu členských států jsou rozhodnutí mezinárodních organizací modifikovány z povahy pramenu čistě mezinárodního práva na opatření komunitárního práva do té míry, do jaké se stávají integrální součástí práva ES.

Aktuální otázkou je i vztah evropského práva k systému práva OSN, které představuje svým způsobem specifické odvětví práva mezinárodního. Předmětem nedávných rozhodnutí Soudu prvního stupně a následně i Evropského soudního dvora se staly zejména rezoluce Rady bezpečnosti OSN v oblasti boje proti terorismu a jejich vztah k systému evropského práva.

Soud prvního stupně zaujal v otázce účinku těchto rezolucí silně internacionalistický přístup, chovaje velký respekt vůči mezinárodnímu právu. I přes to, že Společenství samotné není formálně vázáno Chartou OSN, dovodil, že Společenství je Chartou vázáno na základě samotné SES. Článek 103 Charty OSN interpretuje jako princip absolutní přednosti rezolucí před ostatním právem – ať mezinárodním, komunitárním, či národním. Na základě toho pak Soud nepřipouští ani nepřímý přezkum rezolucí RB OSN podle obecných principů komunitárního práva, jejichž součástí jsou i základní lidská práva. Za jediný možný připouští přezkum rezolucí pouze ve světle norem *ius cogens*.

Tyto závěry jsou v mnoha aspektech problematické. Rozhodnutí Soudu prvního stupně

v těchto věcech znamenalo významný odklon od dosavadního převažujícího pohledu na vztah evropského a mezinárodního práva. Ani samotný Evropský soudní dvůr se v rozhodnutí o odvolání ve věci Kadi, Yusuf s takovými názory neztotožnil. Potvrdil naopak svůj suverenistický postoj v otázce vztahu komunitárního práva a mezinárodního práva. Právní systém EU vnímá jako právní řád nezávislý na mezinárodním právu. I když přiznává rezolucím RB OSN zvláštní důležitost, odmítá, že by Společenství mělo při jejich interpretaci zcela rezignovat na základní hodnoty právního řádu Společenství. Soudu

- 72 -

Společenství nemůže být podle něj bráněno v přezkumu opatření přijatých na základě vůle RB OSN.

S názorem Generálního advokáta i ESD je možné se ztotožnit. Oblast mezinárodní bezpečnosti, a v jejím rámci boj proti mezinárodnímu terorismu, představuje mimořádně citlivé politické téma. Nicméně, jen z toho důvodu, že se jedná o politickou otázku, a i přes vysokou autoritu Rady Bezpečnosti, nelze v takových případech obhájit ignorování základních hodnot Společenství, ochrany základních práv jednotlivců a zcela rezignovat na přezkum instrumentů provádějící napadené rezoluce. Evropské společenství je společenstvím práva. Přiznáním absolutní přednosti takovým rezolucím by nebyla dostatečně chráněna základní práva občanů, což je jedním ze základních principů každého právního společenství. Evropský soud by se měl sice snažit o co největší soulad s právem OSN a uznávat takovou autoritu, jakou je RB OSN, v co největší míře, nelze je však jen „slepě“ následovat na úkor základních hodnot, které nejsou vlastní jen Evropskému společenství, ale i samotné OSN.

Je možné očekávat, že ve stejném duchu Evropský soudní dvůr rozhodne i o dalších odvoláních týkajících se provádění napadených rezolucí OSN.