

# RECENZE A ANOTACE

SVOBODOVÁ, M.: *Občanství Evropské unie*. Praha: Auditorium, 2021, s. 359.

Doc. Magdalena Svobodová na sklonku minulého roku vydala knižně svou habilitační práci komplexně popisující institut občanství Evropské unie. Jak je patrné, svou práci věnovala tématu vysoce aktuálnímu, mimořádně zajímavému a také v řadě směrů kontroverznímu.

Začít můžeme již od samého pojmu. Institut unijního občanství nemá charakter státního občanství, ačkoliv svým označením tento dojem vzbuzuje. Ačkoliv mezi osobami znalými této problematiky nejde o nic překvapivého, v běžném společenském diskurzu vede tento pojem k častému zmatení a vyvolání nesprávných dojmů nejenom o jeho podstatě, ale také o povaze vztahu mezi Evropskou unií, jejími členskými státy a postavení jejich občanů. Už proto, že kniha doc. Svobodové tuto záležitost osvětluje, je dobře, že byla vydána a že se čtenářům dostává do rukou.

Institut občanství Evropské unie je velmi specifický. Jeho podstatou není (hmotně)právní vztah mezi Evropskou unií a jejími občany, ale jedná se o soubor práv občanů členských států na území členských států. Ostatně sama Evropská unie ani nerozhoduje o tom, kdo bude nebo nebude jejím občanem, což je klasická prerogativa státu, ale v zásadě nerozhoduje ani o tom, jaký bude rozsah oněch práv tvořících soubor nazývaný jako občanství Evropské unie. Pokud jde o druhé tvrzení, je vhodné ho relativizovat, protože jak ukazuje doc. Svobodová, obsah řady práv tvořících občanství Evropské unie byl dán rozhodnutími například Soudního dvora Evropské unie. Tato skutečnost naznačuje řadu paradoxů a prnutí, které jsou s existencí občanství Evropské unie spojeny a které můžeme sledovat také v případě vztahu samotné Evropské unie a jejích členských států. Ty jsou na jedné straně pánem smluv, ale na straně druhé řada institutů v primárním právu zakotvených anebo z něj odvozených nevyhnutelně žije také svým vlastním životem. V případě občanství Evropské unie se tak děje v dosti bohaté míře, což důkladně popisuje kniha M. Svobodové.

Autorka v první řadě ukazuje základy občanství Evropské unie, které jsou tvořeny základními svobodami a principy, na nichž bylo společenství, které se vyvinulo do současné podoby, postaveno. Jedná se zejména o volný pohyb osob a služeb, a zákaz diskriminace na základě státního občanství osoby. Vedle toho se jedná také o právo zastávat vybrané veřejné funkce, ať už volené nebo nevolené. Uvedené svobody v průběhu času získávaly odlišný obsah. Vzpomeňme jen na to, jakým vývojem prošel volný pohyb osob. Od volného pohybu pracovníků, přičemž pobyt na území jiných členských států než státu domovského byl časově omezen, až k dnešní svobodě pohybu a usazování se

bez omezovacích podmínek. Čtenář si jistě uvědomuje další souvislosti tohoto vývoje, například v navazujících otázkách sociálního zabezpečení, zdravotní péče či zajištění přístupu do škol pro děti migrujících osob. A také některé důsledky, tvořících jednu z příčin vystoupení Británie z Evropské unie.

Prvá část představované knihy se zabývá tématem vzniku a vývoje občanství Evropské unie. V ní autorka popisuje výše naznačené kořeny institutu a jeho postupný vývoj, včetně postupného rozvoje principu zákazu diskriminace a jeho důsledků, ale také rozšiřování obsahu svobody pohybu osob a služeb. V této části také autorka popisuje bohatou judikaturu Soudního dvora Evropské unie a její důsledky. Čtenář je zde velmi čtivou, přitom důkladnou formou proveden všemi klíčovými momenty vývoje občanství Evropské unie do jeho současné podoby. Díky tomu získá představu o původu a příčinách celé řady důsledků vyplývajících z občanství Evropské unie.

V druhé části knihy se autorka věnuje definici občanství Evropské unie a jeho podstaty v současné podobě. Zde také dochází k vyhodnocení podstaty popisovaného institutu v porovnání se státním občanstvím, včetně srovnání práv a povinností občanů České republiky s právy a povinnostmi unijních občanů.

Třetí část je nejobsáhlejší. V ní se M. Svobodová věnuje obsahu občanství Evropské unie. Tato část práce tvoří její jádro a pro čtenáře zajímavější se o právní úpravu *de lege lata* se jedná o část nejzajímavější. Bude také užitečná všem, kteří se s touto problematikou setkávají v praxi, ať už při výkonu veřejné správy nebo při řešení svých vlastních záležitostí. Výklad je doprovázen bohatými odkazy jak na primární a sekundární právo Evropské unie, tak na předpisy vnitrostátní, a samozřejmě je práce s rozsáhlou judikaturou zejména Soudního dvora Evropské unie. Autorka v této části poskytuje důkladný a bohatý rozbor všech aspektů práva pohybu a pobytu, nediskriminace, a to jak občanů Evropské unie, tak práv občanů třetích zemí v postavení rodinných příslušníků občanů Evropské unie. Pozornost je věnována také otázkám aktuálním v posledních letech. V tomto směru se jedná zejména o problematiku politických práv občanů Evropské unie v jiném členském státu, než je jejich domovský stát. Připomeňme i v České republice diskutovanou otázku práva volit a být volen do vybraných zastupitelských orgánů členského státu, ale také do Evropského parlamentu. Právě na těchto příkladech je velmi pěkně ukázán střet zákazu diskriminace na základě státního občanství s realitou, když i právo volit a být volen zčásti podléhá právní regulaci jednotlivých členských států. Čtenáři je jistě známa také diskuze o otázce práva občanů Evropské unie sdružovat se v politických stranách ve státě svého bydliště, jehož nejsou státními občany. Také tuto záležitost kniha důkladně probírá. Třetí část knihy se nevěnuje jenom otázkám aktuálním, ale zahrnuje také záležitosti neaktuálnější. Vzhledem k době psaní a zejména dokončování knihy mohla autorka zohlednit i dopady pandemie nemoci covid-19 na popisovanou problematiku, zejména na svobodu pohybu.

Čtvrtá část knihy je věnována problematice nabývání a pozbývání občanství Evropské unie. Také tyto otázky jsou popsány velmi důkladně a neopomíjejí žádný aspekt této problematiky.

Závěrečná pasáž je věnována občanství Evropské unie v kontextu brexitu a popisuje právní úpravu postavení občanů Británie a občanů Evropské unie po brexitu. Také tato část knihy je vysoce praktická a čtenáři poskytne všechny informace, které v souvislosti s brexitem a postavením občanů původně jednoho společenství může potřebovat.

Vzhledem k tomu, jak bohatá a mnohohrstevnatá je problematika občanství Evropské unie, měla autorka velký prostor pro vysvětlení všech jeho aspektů. Tento úkol splnila v míře vrchovaté a čtenář se dozví často o netušených souvislostech a důsledcích institutu, který se na první pohled může jevit jako spíše nezajímavá, technická záležitost. Opak je pravdou. Namátkou lze poukázat na zajímavý fenomén tzv. obrácené diskriminace. Ta spočívá v tom, že občan členského státu Evropské unie, který využije práva volného pobytu, může mít za určitých okolností více práv, než kolik náleží občanům členského státu, v němž pobývá, ale také než náleží jeho spoluobčanům v domovském státu. Příkladem může být situace, v nichž předpisy Evropské unie nebo rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie dávají rodinným příslušníkům migrujícího občana, bez ohledu na jejich státní občanství, více práv, než kolik dávají imigrační předpisy jednotlivých členských států. Tehdy občan, který vykonal volný pohyb v Evropské unii, má více práv, než kolik by jich měl jako občan, který volný pohyb nevykonal. Tato problematika má mj. i zajímavé teoretické důsledky pro jiné právní obory. V oblasti ústavního práva to například znamená, existenci dvou kategorií státních občanů, ale také cizinců z nečlenských států Evropské unie.

Představovaná kniha doc. Svobodové je velmi zdařilá a podává vyčerpávající výklad problematiky občanství Evropské unie, a to v mimořádně čtivé formě. Impozantní je množství pramenů, z nichž autorka čerpala, ať už se jedná o právní předpisy, soudní rozhodnutí nebo odbornou literaturu. Jejich výčet je pro čtenáře zárukou toho, že podaný rozbor je opravdu zevrubný. Knihu lze doporučit každému zájemci o popisovanou problematiku, ať už se jedná o zaměstnance veřejné správy nebo akademiky a vysokoškolské studenty. Vzhledem ke srozumitelnosti výkladu, a již zmíněné čtivosti, již však není dosaženo na úkor odborné úrovně textu, lze knihu doporučit i čtenářům z řad široké veřejnosti.

*Jan Kudrna*