

# Soudní dvůr Evropské unie a post-brexitové Spojené království: nedokončený rozvod?

IVO ŠLOSARČÍK\*

## *CJEU and post-Brexit UK: an unfinished divorce?*

**Summary:** This article analyses the gradual detachment of the United Kingdom from the Court of Justice of the European Union (CJEU) triggered by Brexit. It maps the changing procedural rules for EU law enforcement, annulment of EU legal acts, and preliminary references to the CJEU during several phases of the Brexit process. In particular, the article focuses on judicial interventions into negotiations on the UK Withdrawal agreement and during the transition period. The article also deals with the special legal regime for Northern Ireland and the dispute on post-Brexit participation of the British advocate general in the work of the CJEU.

**Keywords:** Brexit, European Union, dispute-settlement, judiciary, Court of Justice of the EU, preliminary question, infringement

## **SDEU jako téma brexitové kampaně**

Slogan kritiků evropské integrace požadující opětovné získání kontroly nad správou vlastních záležitostí („getting back control“) neznamenal pouze záměr odpojit se od unijního právního pořádku a ukončit vliv Rady, Evropské komise a Evropského parlamentu, ale rovněž odstřížení se od rozhodování unijních soudů. Ve Spojeném království byla již dlouho před brexitovým referendem kritizována zejména judikatura Soudního dvora Evropské unie (SDEU) vykládající právo unijních zemí vyhošťovat unijní občany páchající trestnou činnost nebo unijní režim sociálního zabezpečení. Nevstřícnost k SDEU posilovalo i časté směšování jeho rozhodovací praxe s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) týkající se např. volebního práva vězňů nebo lidskoprávních limitů při ukládání doživotních trestů odnětí svobody.<sup>1</sup>

Kritika unijních soudů jako nelegitimního aktéra navíc souzněla s narůstající obecnou kritikou soudní moci, která stále silněji zaznívala z konzervativní strany i některých médií. Stačí

jen připomenout soudní intervenci do sporu mezi britskou vládou a parlamentem o rozložení ústavních pravomocí při aktivaci brexitového procedury podle čl. 50 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU). Podle vlády mělo jít o zahraničněpolitickou otázku spadající pod vládní prerogativ vykonávaný bez zapojení parlamentu, zatímco většina britských poslanců chtěla chování vlády kontrolovat na základě argumentace, že brexit zahraničněpolitickou agendu přesahuje a vláda proto může jednat jen na základě zákonného zmocnění. Když britské soudy daly za pravdu parlamentu, deník Daily Mail na titulní stránce uveřejnil fotografie tří soudců prvoinstančního Vrchního soudu pro Anglii a Wales a označil je za „nepřátele lidu (Enemies of the People), kteří popřeli vůli 17,4 miliónu brexitových voličů a mohli by spustit ústavní krizi.“ Vláda Borise Johnsona se sice obešla bez bulvárních titulků, ale snaha omezit vliv soudů na vládní rozhodování se stala leitmotivem debaty o reformě vládnutí v post-brexitovém Spojeném království.<sup>2</sup>

Není proto překvapivé, že se v dokumentech britské vlády od samého počátku brexitových jednání objevoval požadavek na co největší

\* Autor působí na katedře evropských studií FSV UK. E-mail: ivo.slosarcik@fsv.cuni.cz. Text vznikl v rámci programu Progres Univerzity Karlovy Q18 – Společenské vědy: od víceoborovosti k mezioborovosti.

<sup>1</sup> Hirst v. Spojené království z roku 2005, Greens a M.T. v. Spojené království z roku 2010, McLean a Cole v. Spojené království z roku 2013, Firth v. Spojené království z roku 2014 nebo McHugh v. Spojené království z roku 2015 (volební právo vězňů) nebo Vinter v. Spojené království z roku 2013 (pravidla pro odsouzení k doživotnímu trestu odnětí svobody).

<sup>2</sup> Například *Boris Johnson takes on the judges*, Economist, 22. 2. 2020 nebo obecněji ROZENBERG, Ja. *Enemies of the People? How Judges Shape Society*. Bristol: Bristol University Press 2020.

redukci vlivu SDEU v post-brexitovém Spojeném království. Následující text se pokusí ukázat, do jaké míry byl tento požadavek naplněn.

V této souvislosti je vhodné připomenout, že britské „odcházení“ z Evropské unie lze rozdělit minimálně do čtyř etap s odlišným právním režimem. První bylo období mezi brexitovým referendem (červen 2016) a formálním oznámením Evropské radě o záměru z EU vystoupit (březen 2017). V této etapě ještě zůstala institucionální dimenze britského členství v EU formálně zcela beze změn, ale v důsledku očekávání brexitu se podstatným způsobem změnil politický kontext fungování unijních institucí. Ten se projevil např. změnou na postu britského komisaře, britským rozhodnutím (podpořeným zbytkem Rady) zrušit britské předsednictví Rady EU plánované na rok 2017 nebo svoláním de facto neformální Evropské rady ve formátu EU27 (tj. všechny unijní země s výjimkou Spojeného království) do Bratislavy v září roku 2016.<sup>3</sup> Druhá etapa brexitového procesu zahrnuje vyjednávání o podmínkách brexitu a schvalování dohody o vystoupení z EU na britské i unijní straně (duben 2017 – leden

2020). V tomto období již platila pro Spojené království některá odlišná institucionální pravidla podle čl. 50 SEU vylučující vystupující stát z jednání Evropské rady a Rady EU, která se přímo týkají vyjednávání o podmínkách vystoupení dotčeného státu z EU. Zbýlá institucionální pravidla se ale na Spojené království i nadále aplikovala, a to včetně všech pravomocí SDEU nebo např. povinnosti uspořádat v řádném termínu volby do Evropského parlamentu. Třetí brexitovou etapou bylo přechodné období dojednané v brexitové dohodě (únor–prosinec 2020), kdy již Spojené království nebylo členem Evropské unie ani se neúčastnilo rozhodování unijních institucí, ale stále zde platila část unijních pravidel vymezených brexitovou dohodou, a to včetně participace na řízeních před SDEU. Od počátku roku 2021 pak vztahy mezi Spojeným královstvím a EU27 upravují zejména specifické bilaterální smlouvy ve formátu „Spojené království – EU27“,<sup>4</sup> ale vliv SDEU alespoň částečně pokračuje v kauzách, které mají skutkový základ v období před koncem přechodného období. Přehled fází brexitového procesu podává tabulka.

**Tabulka: Fáze brexitového procesu**

Období	Od–do	Právní režim	Pravidla pro SDEU
Mezi brexitovým referendem a britským oznámením Evropské radě o záměru z EU vystoupit	6/2016 – 3/2017	Standardní unijní právo	Standardní režim
Vyjednávání brexitové dohody a politické deklarace o post-brexitových vztazích	4/2017 – 1/2020	Zvláštní pravidla podle čl. 50 odst. 2–4 (omezení účasti Spojeného království na jednání Evropské rady a Rady EU). Jinak standardní unijní právo.	Standardní režim
Přechodné období po britském vystoupení z EU	2/2020 – 12/2020	Pravidla podle Dohody o vystoupení Spojeného království z EU	SDEU funguje bez britských soudců, zachovány procesní nástroje ve vztahu ke Spojenému království (specifikované brexitovou dohodou)
Úplný brexit	1/2021 – současnost	Pravidla podle Dohody o vystoupení Spojeného království z EU a Dohody o obchodu a spolupráci mezi EU27 a Spojeným královstvím (a dalších dohod ve formátu Spojené království – EU27)	Řízení vycházející z kauz vzniklých před koncem přechodného období  Komunikace SDEU s rozhodčím tribunálem ustaveným podle brexitové dohody  Pokračování pravomocí SDEU podle severoirského a kyperského protokolu

Zdroj: ŠLOSARČÍK, I. Soudní moc a brexit: Právní a politické důsledky kauz Miller a Wightman. *Jurisprudence*, 2020, (29)3, str. 1–10. Upraveno autorem.

<sup>3</sup> KELLERBAUER, M. – KLAMERT, M. – TOMKIN, J. a kol. *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press 2019, str. 324.

<sup>4</sup> Dohoda o obchodu a spolupráci mezi Evropskou unií a Evropským společenstvím pro atomovou energii na jedné straně a Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irsku na straně druhé, Dohoda mezi Evropskou unií a Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irsku o bezpečnostních postupech pro výměnu a ochranu utajovaných informací a Dohody mezi vládou Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku a Evropským společenstvím pro atomovou energii o spolupráci v oblasti bezpečného a mírového využití jaderné energie (30. prosinec 2020).

Výše nastíněný časový rámec brexitu poskytuje jeden z možných filtrů nahlížení na postupné oslabování vlivu SDEU ve Spojeném království. Alternativní náhled nabízejí jednotlivé procesní nástroje, kterými SDEU disponuje. Následující text se proto nejdříve soustředí na dopad brexitu na samotnou strukturu SDEU a následně na trojici klíčových unijních soudních procedur: řízení o porušení unijních smluv, řízení na neplatnost unijních právních aktů a řízení o předběžné otázce.

## Brexit a struktura SDEU

Text SEU/SFEU věnovaný unijním soudům (čl. 19 SEU, 218 odst. 11 SFEU, čl. 251–281 SFEU) se v důsledku brexitu nezměnil. Před i po brexitu proto platí, že Soudní dvůr se „skládá z jednoho soudce z každého členského státu“ a Tribunál „z nejméně jednoho soudce z každého členského státu“ (čl. 19 odst. 2 SEU). Zachováno zůstalo rovněž společné nařízení Evropského parlamentu a Rady z roku 2015 o navýšení počtu soudců Tribunálu na dvojnásobek počtu unijních zemí.<sup>5</sup> Brexiová dohoda specifická pravidla pro složení SDEU nestanovila; pouze ve své preambuli „brala do úvahy“ automatické skončení mandátů členů „orgánů, institucí a jiných subjektů Unie jmenovaných nebo zvolených v souvislosti s členstvím Spojeného království v Unii“ v důsledku brexitu.<sup>6</sup> Výslovná pravidla obsahuje brexiová dohoda pouze ohledně práva britských advokátů zastupovat účastníky v řízení před SDEU<sup>7</sup> a výsad a imunit soudců a generálních advokátů SDEU.<sup>8</sup>

Až do okamžiku vystoupení Spojeného království z EU v roce 2020 se britské zastoupení v SDEU nezměnilo. Působili zde dva britští soudci a jedna generální advokátka.<sup>9</sup> V důsledku neveřejného a důvěrného charakteru rozhodování SDEU (projevujícího se např. absencí soudních disentů nebo menších stanovisek) se bohužel nedozvíme,

zda se v důsledku brexitového procesu nějakým způsobem v praxi změnilo chování britských soudců uvnitř soudních senátů. Brexiový proces nicméně britskou participaci ovlivnil alespoň nepřímo. I když se od roku 2016 postupně navyšoval (na základě nařízení EP a Rady z roku 2015) počet soudců Tribunálu směrem k formátu „dva soudci za každý stát“,<sup>10</sup> Spojené království této možnosti nevyužilo a svého druhého soudce nenominovalo.

Ke změně ve složení SDEU došlo až okamžikem vystoupení Spojeného království z EU, kdy počet zde působících soudců poklesl. Britští soudci SDEU opustili bez ohledu na skutečnost, že ještě neuběhl jejich šestiletý mandát. Na ukončení působení britských soudců v SDEU nemělo vliv ani pokračování některých pravomocí soudu ve vztahu ke Spojenému království, které mělo oporu v brexiové dohodě (a o kterých pojednávají následující sekce této stati).

Odlišná (a z perspektivy unijního práva i politiky zajímavější) situace panovala ohledně postavení britské generální advokátky Eleanor Sharpstonové. Zřizovací smlouvy totiž neobsahují formulaci propojující počet generálních advokátů s počtem unijních států;<sup>11</sup> počet generálních advokátů byl vždy menší, než byl počet unijních zemí, ale na základě politického konsensu bylo Spojenému království garantováno právo nominovat „svého“ generálního advokáta po celou dobu jeho členství v ES/EU.<sup>12</sup> V souvislosti s brexitem prohlásila na konci ledna 2020 konference zástupců vlád unijních států, že počet generálních advokátů, stanovených rozhodnutím Rady z roku 2013 na jedenáct,<sup>13</sup> nebude brexitem změněn. Protože náhrada za E. Sharpstonovou nebyla v lednu 2020 vybrána, pokračovala ve své funkci i po britském vystoupení z EU.<sup>14</sup> V takovém případě by její šestiletý mandát uplynul dne 6. října 2021. Deklarace z ledna 2020 ale zároveň obsahovala zmínku o tom, že kandidáta na post generálního advokáta uvolněného v důsledku brexitu má

<sup>5</sup> Nařízení EP a Rady (EU, Euratom) 2015/2422 ze dne 16. prosince 2015, kterým se mění Protokol č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie. Podrobnější zhodnocení pravidel pro složení Tribunálu obsahuje ALEMANN, A. – PECH, L. Thinking justice outside the docket: A critical assessment of the reform of the EU's court system. *Common Market Law Review*, 2017, 54(1), str. 129–175.

<sup>6</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii. Preambule, osmá sekce.

<sup>7</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 91.

<sup>8</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 110.

<sup>9</sup> Soudcem Soudního dvora byl od roku 2012 Christopher Vajda, soudcem Tribunálu od roku 2015 Ian Stewart Forrester a generální advokátkou Eleanor Sharpston(ová), působící ve své funkci již od roku 2006.

<sup>10</sup> Statut SDEU stanoví, že Tribunál se skládá ze „dvou soudců za každý členský stát od 1. září 2019“ (čl. 48 písm. c).

<sup>11</sup> Podle čl. 252 SFEU je Soudnímu dvoru „napomocno osm generálních advokátů. Na žádost Soudního dvora může Rada jednomyslným rozhodnutím zvýšit počet generálních advokátů.“

<sup>12</sup> Generálními advokáty přicházejícími k SDEU ze Spojeného království byli: Jean-Pierre Frank Eugene Warner (1973–1981), Gordon Slynn (1981–1988), Francis Jacobs (1988–2006) a Eleanor Sharpston(ová) (2006–2020).

<sup>13</sup> Rozhodnutí Rady 2013/336/EU ze dne 25. června 2013 o zvýšení počtu generálních advokátů Soudního dvora EU. V praxi se jejich počet zvýšit z osmi na devět s účinností od 1. července 2013 a z devíti na jedenáct s účinností od 7. října 2015. Srov. BARENTS, R. The Court of Justice After the Treaty of Lisbon. *Common Market Law Review*, 2010, (47)3, str. 712.

<sup>14</sup> Podle Jednacího řádu SDEU pokračuje soudce nebo generální advokát ve funkci i po uplynutí svého šestiletého mandátu až do doby, než je na jejich post jmenován někdo jiný.

nárok nominovat Řecko, a to na dobu zbývajících mandátů dosavadní britské generální advokátky. V září 2020 pak konference zástupců vlád unijních států rozhodla o jmenování nového generálního advokáta Athanasia Rantose.<sup>15</sup>

E. Sharpstonová platnost deklarace konference zástupců vlád unijních států i navazující rozhodnutí o jmenování nového generálního advokáta napadla nejdříve před Tribunálem (T-180/20 Eleanor Sharpston v. Rada Evropské unie, T-550/20 Eleanor Sharpston v. Rada Evropské unie) a následně i před Soudním dvorem (C-684/20 P Eleanor Sharpston v. Rada Evropské unie a konference zástupců vlád členských států a C-685/20 P Eleanor Sharpston v. Rada Evropské unie a zástupci vlád členských států). Britská generální advokátka namítala, že předčasné ukončení jejího mandátu porušuje celou řadu unijních pravidel, a to včetně nesprávného výkladu čl. 50 odst. 3 SEU, porušení principů soudní nezávislosti nebo absence dostatečně legitimních a závažných důvodů pro rozhodnutí vládní konference (T-550/20, bod 25).

Propracovanou odpověď SDEU na námitky E. Sharpstonové, která by poskytla vhled do role generálního advokáta nebo další výklad vztahu mezi exekutivou unijních zemí a Soudním dvorem EU v kontextu soudní nezávislosti, bohužel nemáme k dispozici. Tribunál i Soudní dvůr se těmito velmi citlivými otázkami v podstatě odmítly meritorně zabývat a svá rozhodnutí založily na restriktivním výkladu procesních pravidel pro soudní přezkum unijních právních aktů. Zřizovací smlouvy totiž neumožňují SDEU kontrolu všech dokumentů relevantních pro evropskou integraci, ale pouze přezkum legality „legislativních aktů, aktů Rady, Komise a Evropské centrální banky, s výjimkou doporučení a stanovisek, ... aktů Evropského parlamentu a Evropské rady, které mají právní účinky vůči třetím osobám .... aktů institucí a jiných subjektů Unie, které mají právní účinky vůči třetím osobám“ (čl. 263 SFEU). Oba dokumenty, jejichž legalitu E. Sharpstonová zpochybňovala (deklarace i rozhodnutí), přitom přijala konference zástupců vlád členských států, což je dle názoru Soudního dvora i Tribunálu činilo nezpůsobitelnými k přezkumu podle čl. 263 SFEU. Argumentace generální advokátky, že konference

zástupců členských států jednala jako de facto Rada EU a že její výstupy byly zveřejněny na stánkách Rady (C-684/20 P, bod 13), nebyla SDEU vyslyšena – podle unijních soudců je pro posouzení způsobilosti přezkumu klíčový autor právní normy, a to nezávisle na jejich právních účincích (C-684/20 P, bod 34). Ani obecnější argumentace, že formalistický přístup umožňuje unijním zemím snadno skrýt politicky citlivé právní akty prostou změnou institucionální platformy, kde jsou přijaty (konference zástupců států místo Rady), a související riziko porušování práva na účinnou právní ochranu garantované Listinou základních práv Unie (C-684/20 P, bod 23, C-685/20 P, bod 30), neuspěla a Tribunál i Soudní dvůr žaloby E. Sharpstonové odmítl jako zjevně nepřipustné.

### **Soudní dvůr EU, řízení o porušení Smluv a garance respektování unijního práva v brexitovém procesu**

Řízení pro porušení smluv podle čl. 258–260 SFEU je stále klíčovým prvkem unijního mechanismu pro vynucování unijního práva v praxi. Přes své strukturální slabiny i konkurenci jiných mechanismů (řízení podle čl. 7 SEU, sankční procedury v rámci eurozóny, nová kondicionalita v kohezní politice)<sup>16</sup> zřejmě stále v roce 2021 platí více než deset let staré hodnocení vládního zmocněnce pro zastupování ČR před unijními soudy Martina Smolka, že „samotná hrozba zahájení řízení potažmo následně, bylo-li řízení již zahájeno, hrozba odsuzujícího rozsudku jsou stimulem a motivem pro členské státy ke zvýšené aktivitě – ať již co do vymýšlení argumentů prokazujících splnění všech namítaných povinností, či co do podnikání kroků ke sjednání nápravy, a to přesto, že pro ně z řízení podle [předlistopadového] čl. 226 SES nevyplývají žádné bezprostřední hmatatelné sankce.“<sup>17</sup> V posledních desetiletích se nezměnily základní prvky celé procedury: dominance Evropské komise při podávání žalob v kombinaci s její plnou diskrecí řízení (ne)zahájit, široký záběr podchycených skutků bez respektování principu *de minimis* nebo nutnosti prokázat vznik škody a důraz na přesvědčovací vliv rozsudků s jen podpůrnou (byť narůstající) rolí peněžitých sankcí. Dokonce ani

<sup>15</sup> Rozhodnutí zástupců vlád členských států (EÚ) 2020/1251 ze dne 2. září 2020 o jmenování tří soudců a jednoho generálního advokáta Soudního dvora, čl. 5. Zajímavou skutečností je, že řecký generální advokát pokračoval ve své funkci i po 6. říjnu 2021 a nebyl nahrazen při pravidelné výměně (či znovujmenování) soudců a generálních advokátů, ke které došlo v září 2021.

<sup>16</sup> Srov. ŠLOSARČÍK, I. *Transformace kondicionality v Evropské unii*. Praha: Karolinum 2013.

<sup>17</sup> SMOLEK, M. „Infringementy“ – bezzubé psisko na členské státy. *Jiné právo* [online]. 3. 9. 2008 [cit. 2016-10-09]. Dostupné na <http://jinepravo.blogspot.cz/2008/09/infringementybezzub-psisko-na-lensk.html/>. Smolek pochopitelně používá předlisabonské číslování článků zakládajících smluv.

Lisabonská smlouva do mechanismu dozorčí žaloby výrazněji nezasáhla. Doladování režimu řízení pro porušení Smluv se tak týká zejména litigačních strategií Evropské komise<sup>18</sup> a vymezování finančních sankcí,<sup>19</sup> stejně jako začleňování dozorčí žaloby do komplexu procesních nástrojů pro řešení systémových problémů spojených s evropskou integrací, jako je např. polská soudní reforma.<sup>20</sup>

V letech 2011–2015 podala Evropská komise vůči Spojenému království pouhých deset dozorčích žalob.<sup>21</sup> Výsledky řízení pro porušení smluv byly přitom kritizovány v před-brexitovém Spojeném království méně intenzivně než následky odpovědi SDEU na předběžné otázky pokládané britskými soudy. Výsledek referenda z roku 2016 nebo zahájení brexitových jednání pak nemělo na režim dozorčí žaloby zřejmý vliv. Nezměnila se ani litigační praxe Evropské komise. V letech 2016–2020 zažalovala Evropská komise Spojené království celkem sedmkrát,<sup>22</sup> převážně kvůli neimplementaci obecné unijní legislativy v oblasti životního prostředí (C-669/16, C-664/18),<sup>23</sup> obchodu s přidruženými zamořskými zeměmi a územími (C-391/17) nebo v daňové (C-503/17, C-276/19) či celní (C-213/19) agendě. Nezmizela ani často kritizovaná tendence Evropské komise ignorovat při rozhodování o (ne)zahájení řízení skutečný význam porušovaného práva,<sup>24</sup> jako když Evropská komise hrozila žalobou proti Spojenému království kvůli jeho rozhodnutí neuspořádat na svém území v roce 2019 volby do Evropského parlamentu, a to bez ohledu na skutečnost, že europoslanci zvolení v těchto volbách by zasedali v Evropském parlamentu pouhých několik měsíců. Obdobně Evropská komise

podnikla vůči Spojenému království první procesní kroky směřující k podání dozorčí žaloby kvůli britskému odmítnutí nominovat na podzim roku 2019 komisaře do nově vznikající Evropské komise pod vedením U. von der Leyenové – sankční postup vůči Spojenému království zde Evropská komise ukončila až červenci příštího roku.<sup>25</sup>

Brexitová dohoda prodloužila pravomoc Evropské komise (i zbylých unijních zemí) žalovat Spojené království pro porušení unijního práva až do konce přechodného období.<sup>26</sup> Obdobnou pravomoc brexitová dohoda poskytla Evropské komisi rovněž při postihu ignorování rozhodnutí unijních institucí v oblasti soutěžního práva, protikorupčních opatření nebo veřejných podpor.<sup>27</sup> Dokonce i po konci přechodného období pak Evropská komise může<sup>28</sup> zažalovat Spojené království před SDEU pro porušení unijního práva, ke kterému došlo do konce roku 2020.<sup>29</sup> Podání žaloby je ale omezeno čtyřletou lhůtou, tj. koncem roku 2024.<sup>30</sup> Pravomoc žalovat Spojené království před SDEU naopak od roku 2021 ztrácí jednotlivé post-brexitové unijní státy, zřejmě ve snaze zamezit bilateralizaci sporů mezi Spojeným královstvím a EU27. Z textu brexitové dohody, podle které SDEU by měl jednat „v souladu s požadavky stanovenými v článku 258 SFEU“, nicméně není jasné, zda SDEU může Spojenému království v tomto období rovněž ukládat finanční sankce za nerespektování svých starších rozsudků – tuto pravomoc totiž upravuje až čl. 260 SFEU. Ještě silnějšími pravomocemi disponuje i po konci přechodného období SDEU při vynucování klíčových prvků brexitových pravidel pro Severní Irsko (cla a pohyb zboží,

<sup>18</sup> Například sdělení Evropské komise. Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování (EU law: Better results through better application) z roku 2017. Analýzu vývoje litigační strategie EK obsahuje např. RINTELEN, G. von – BANKS, K. Infringement Procedures and the Juncker Commission. *European Law Review*, 2020, 5, str. 619–638.

<sup>19</sup> Analýzu nejnovějších trendů dozorčí žaloby obsahuje např. PRETE, L. – SMULDERS, B. The Coming of Age of Infringement Proceedings. *Common Market Law Review*, 2010, 47(1), str. 9–61, PRETE, L. – SMULDERS, B. The Age of Maturity of Infringement Proceedings. *Common Market Law Review*, 2021, 58(2), str. 258–332.

<sup>20</sup> Jednotlivé aspekty polské soudní reformy byly zpochybněny kombinací žalob na porušení smluv, předběžných otázek pokládaných polskými soudy, předběžných otázek pokládaných soudy z jiných unijních států i pomocí řízení podle čl. 7 SEU. Podrobněji ŠLOSARČÍK, I. Eurozatykač, polská soudní reforma a narušení důvěry mezi unijními státy. *Jurisprudence*, 2018, Vol. 27, No. 6, str. 37–43.

<sup>21</sup> SDEU: *Annual Report 2015. Judicial Activity*. Lucemburk 2016, str. 78.

<sup>22</sup> SDEU: *Annual Report 2020. Judicial Activity*. Lucemburk 2021, str. 212. Žaloba z roku 2016 byla podána až po brexitovém referendu.

<sup>23</sup> Nelze odolat připomínce, že v této kauze šlo o ochranu habitatů kytovce s krásným názvem sviňucha obecná.

<sup>24</sup> Česká republika byla např. zažalována Evropskou komisí kvůli legislativě vyžadující, aby kapitán námořní lodi plující pod českou vlajkou měl české občanství, což mělo porušovat unijní zákaz diskriminace na základě státního občanství (C-496/07 Komise v. Česká republika). V době řízení přitom v České republice nebyla registrována žádná námořní loď, kde by k diskriminaci mohlo v praxi docházet. Komise nicméně svou žalobu vzala zpět až poté, co byla česká legislativa odpovídajícím způsobem novelizována. BOBEK, M. – KÜHN, Z. What about that „incoming tide“? The application of the EU Law in the Czech Republic. In: LAZOWSKI, A. (ed.). *The Application of the EU Law in the New Member States*. Haag: T.M.C. Asser Press, 2010, str. 356.

<sup>25</sup> PRETE, L. – SMULDERS, B., c. d., str. 319.

<sup>26</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 86 odst. 1.

<sup>27</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 87 odst. 2. PRETE, L. – SMULDERS, B., c. d., str. 318.

<sup>28</sup> Je zachována před-brexitová diskrece Evropské komise řízení (ne)zahájit – podle třetího odstavce čl. 87 brexitové dohody totiž „Evropská komise při rozhodování, zda má danou věc předložit Soudnímu dvoru podle tohoto článku, uplatňuje ve vztahu ke Spojenému království stejné zásady jako ve vztahu k jakémukoli členskému státu.“

<sup>29</sup> Podle vlastních zpráv vedla Evropská komise vůči Spojenému království ke konci přechodného období téměř sto řízení pro porušení unijního práva, byť se naprostá z nich nacházela pouze v před-litigační fázi. Informace podle PRETE, L. – SMULDERS, B., c. d., str. 319.

<sup>30</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 87 odst. 1. Správné rozhodnutí, kterým unijní instituce (tedy nikoliv SDEU, ale např. Evropská komise) rozhodne o existenci porušení unijního práva a v jehož nerespektování spočívá porušení unijního práva Spojeným královstvím, přitom může být přijato i po konci roku 2020 – postačuje, aby do konce přechodného období nastaly skutečnosti, na kterých je příslušné správní rozhodnutí založeno.

technické standardy, DPH a spotřební daně, státní podpora, jednotný trh s elektřinou) – nepřilíš jasně formulovanou klauzuli brexitového Protokolu o Severním Irsku<sup>31</sup> lze vykládat i způsobem, že při vynucování těchto pravidel se zde uplatní celý komplex unijních procesních pravidel podle čl. 258–260 SFEU, tj. iniciovat řízení mohou i jednotlivé unijní státy a chybí zde časové omezení výše zmíněnou čtyřletou lhůtou. Není proto překvapivé, že konzervativní vláda Spojeného království v roce 2021 deklarovala svůj záměr vyjednat zúžení nebo přímo zrušení této pravomoci SDEU a tato snaha se, mírně řečeno, nesetkala se vstřícnou reakcí EU27.<sup>32</sup> Pravomoci nad rámcem obecného režimu podle brexitové dohody jsou Soudnímu dvoru EU garantovány rovněž ve vztahu k britským základnám na Kypru, kterým ale se ve srovnání se Severním Irskem dostává mnohem méně pozornosti politiků a právníků.<sup>33</sup>

Zvláštní mechanismus byl ustaven pro kontrolu respektování práv garantovaných unijním občanům brexitovou dohodou. Spojené království se zavázalo vytvořit instituci s pravomocemi „rovnocennými pravomocím Evropské komise, jež jedná v rámci Smluv, provádět z vlastního podnětu šetření týkající se údajného porušení části druhé (tj. sekce brexitové dohody upravující mobilitu unijních občanů) správními orgány Spojeného království a přijímat za účelem provádění těchto šetření stížnosti od občanů Unie a jejich rodinných příslušníků.“ Tato instituce by měla být rovněž oprávněna „podat v návaznosti na tyto stížnosti žalobu u příslušného soudu ve Spojeném království v rámci odpovídajícího soudního řízení, jehož prostřednictvím má být zjednána přiměřená náprava.“<sup>34</sup> Výše popsaný zvláštní režim by měl ve Spojeném království fungovat alespoň osm let od konce přechodného období, tj. minimálně do konce roku 2028.<sup>35</sup>

## Brexit a soudní kontrola legality právních aktů

Kvalitu a vnitřní koherenci právního systému posiluje, když disponuje efektivním mechanismem pro identifikaci a rušení právních norem, které odporují pravidlům vyšší právní síly. Přezkumný systém by ale zároveň neměl být natolik robustní či vágní, aby paralyzoval legislativní či rozhodovací činnost anebo aby ohrožoval obecný princip právní jistoty. V Evropské unii tuto úlohu plní zejména řízení o žalobě na neplatnost před Soudním dvorem EU (čl. 236 SFEU), které by šlo z českého pohledu asi nejlépe přirovnat k mixu řízení o ústavní žalobě, ústavní stížnosti a výkonu správního soudnictví.<sup>36</sup> Doplňkovou roli zde hraje rovněž pravomoc SDEU vydávat posudky na kompatibilitu mezinárodních smluv uzavíraných Evropskou unií se třetími subjekty s unijním právem (čl. 218 odst. 11 SFEU).

Ze soudního přezkumu jsou vyňaty normy primárního unijního práva (zřizovací i rozšiřovací smlouvy) i mnohé kategorie právních aktů přijímaných unijními institucemi (závěry Evropský rad, unijní soft-law, většina právních aktů SZBP) a pochopitelně také vnitrostátní právní akty unijních zemí. Judikatura Soudního dvora potom záběr soudního přezkumu doladovála zejména ve vztahu k atypickým právním dokumentům, jako když se SDEU odmítl zabývat žalobou proti memorandu (Memorandum of Understanding / MoU) uzavřenému v rámci Evropského stabilizačního mechanismu při řešení kyprské finanční krize (C-8-10/15 Ledra v. Evropská komise a Evropská centrální banka).<sup>37</sup> Jak již bylo zmíněno v předchozí části tohoto článku, SDEU se rovněž odmítl zabývat přezkumem rozhodnutí konference zástupců vlád členských států (o jmenování nového generálního advokáta Soudního dvora), protože tento typ právního aktu není ve čl. 236 SFEU zmíněn.

Další otázkou řízení na neplatnost, která si vyžádala rozsáhlou judikatorní pozornost Soudního dvora i změny textu zřizovacích

<sup>31</sup> Příslušná klauzule severoirského protokolu zní: „Pokud jde o odst. 2 druhý pododstavec tohoto článku, článek 5 a články 7 až 10, mají orgány, instituce a jiné subjekty Unie ve vztahu ke Spojenému království a k fyzickým a právními osobám, které mají na území Spojeného království bydliště nebo jsou na něm usazeny, pravomoci, jež jsou jim svěřeny právem Unie. Zejména Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc, již v tomto ohledu stanoví Smlouvy.“ Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, Protokol o Severním Irsku, čl. 12 odst. 4.

<sup>32</sup> POGATCHNIK, S. Cutting Europe's top court out of Brexit protocol 'an impossibility'. *Politico*, 14. 10. 2021.

<sup>33</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, Protokol týkající se výsostných oblastí Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku na Kypru, čl. 12 odst. 1.

<sup>34</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 159 odst. 1. Podrobněji DOUGAN, M. So Long, Farewell, Auf Wiedersehen, Goodbye: The UK's Withdrawal Package. *Common Market Law Review*, 2020, 57: 631–704, str. 675.

<sup>35</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 159 odst. 3.

<sup>36</sup> ŠLOSARČÍK, I. *Právní a politický rámec Evropské unie*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer 2020, str. 198.

<sup>37</sup> Podrobněji REPASI, R. Court of Justice. Judicial protection against austerity measures in the euro area: Ledra and Mallis. *Common Market Law Review*, 2017, (54)4, str. 1123–1155.

smluv, se stalo vymezování tzv. neprivilegovaných žalobců, tj. subjektů mimo okruh členských států a unijních institucí, které jsou přesto způsobilé přezkum unijních právních aktů před SDEU iniciovat. Nejasnosti panovaly zejména o vymezení „bezprostředního a osobního“ vztahu (v anglické verzi smlouvy „direct and individual concern“) neprivilegovaného žalobce, vyžadované před-lisabonskými zřizovacími smlouvami k iniciaci přezkumu unijní právní normy obecného charakteru nebo právního aktu adresovaného jinému subjektu, než je žalobce. SDEU obvykle tuto podmínku vykládal restriktivně a odmítal např. myšlenku tzv. žaloby ve veřejném zájmu (C-321/95 Greenpeace v. Komise) nebo zvláštní zacházení s žalobami vzešlými přímo od samosprávných regionů unijních států (C-417/04 P Regione Siciliana v. Evropská komise). Na kritiku restriktivní praxe Soudního dvora pak zareagovala Lisabonská smlouva rozvolněním podmínek pro způsobilost neprivilegovaných žalobců při přezkumu právních aktů s obecnou působností nevyžadujících přijetí prováděcího opatření, tj. typicky při přezkumu unijních nařízení.<sup>38</sup>

Až do vystoupení Spojeného království z EU zůstal právní režim řízení na neplatnost beze změny. V tomto období SDEU např. odmítl žalobu žalobou na legalitu rozhodnutí Rady o zahájení brexitových jednání podanou skupinou britských občanů žijících mimo Spojené království namítajících, že jim nebylo umožněno hlasovat v brexitovém referendu (T-458/17 Shindler v. Rada).

Po brexitu Spojené království přestalo být unijním státem a bez dalšího by ztratilo své postavení privilegovaného žalobce podle čl. 263 SFEU. Brexitová dohoda nicméně tento privilegovaný status Spojenému království prodloužila pro všechna řízení zahájená do konce přechodného období.<sup>39</sup> Mezi únorem a prosincem 2020 možnost zpochybnit platnost unijních právních aktů nicméně Spojené království nevyužilo. SDEU byl rovněž garantován monopol na přezkum legality správních rozhodnutí přijatých unijními institucemi vůči britským subjektům v oblasti ochrany hospodářské soutěže, veřejných podpor, boje proti podvodům nebo dodržování unijního práva obecně.<sup>40</sup>

V řízeních zahájených v roce 2021 nebo později je Spojené království v řízeních před SDEU již „pouhým“ neprivilegovaným žalobcem. V historii evropské integrace již neunijní státy soudně napadly legalitu unijních právních norem, jako když Venezuela zpochybnila legalitu sankčních nařízení přijatých vůči ní Radou EU (T-65/18 Venezuela v. Rada a C-872/19 P Venezuela v. Rada) nebo Švýcarsko napadlo rozhodnutí Evropské komise interpretující švýcarsko-unijní dohodu o letecké dopravě (T-319/05 Švýcarsko v. EK). Z pohledu unijního práva mají i po brexitu přístup k žalobě na neplatnost (jako neprivilegovaní žalobci) rovněž části Spojeného království (Skotsko, Wales, Severní Irsko); případné omezení tohoto práva by ale mohlo vycházet z domácích procesních a ústavních předpisů Spojeného království. Paradoxně nejméně se mění postavení britských občanů – pravidla čl. 236 SFEU totiž mezi postavením unijních a neunijních občanů coby neprivilegovaných žalobců formálně nerozlišují, ale zajímá je výlučně jejich vztah ke zpochybňované právní normě.

Ohledně pravomocí SDEU vydávat posudky na mezinárodní smlouvy se v souvislosti s brexitem vynořila otázka, zda by mohl SDEU být na základě čl. 218 odst. 11 SFEU požádán rovněž o posudek na dohodu o vystoupení Spojeného království z EU.<sup>41</sup> V praxi nicméně taková žádost podána nebyla a problém se stal (alespoň ve vztahu k brexitu) obsoletním. SDEU může pochopitelně i nadále vydávat posudky na většinu dohod uzavíraných mezi Spojeným královstvím a EU27. Vydání posudku ale již po brexitu nemůže iniciovat přímo Spojené království, protože čl. 218 odst. 11 SFEU na rozdíl od čl. 236 SFEU nepočítá s existencí neprivilegovaných účastníků.<sup>42</sup>

## Předběžná otázka v brexitovém procesu

Unijní mechanismus předběžné otázky poskytuje soudům unijních států často využívaný<sup>43</sup> privilegovaný kanál pro komunikaci se SDEU. Posiluje vliv SDEU na sjednocování výkladu unijního práva, stejně jako přispěl k formulaci některých z klíčových doktrín unijního právního pořádku (princip přednosti nebo přímého

<sup>38</sup> ŠLOSARČÍK, I. Právní a politický rámec Evropské unie, str. 202–204.

<sup>39</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 86 odst. 1. Spojenému království je rovněž garantováno právo vstupovat do řízení na neplatnost jako vedlejší účastník (čl. 90).

<sup>40</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 95 odst. 3.

<sup>41</sup> KELLERBAUER, M. – KLAMERT, M. – TOMKIN, J. a kol., c. d., str. 330.

<sup>42</sup> Řízení podle čl. 218 odst. 11 SFEU může zahájit pouze členský stát, Evropský parlament, rada EU nebo Evropská komise.

<sup>43</sup> V roce 2020 tvořily předběžné otázky přes 75 % nově zahájených řízení před Soudním dvorem. *Soudní dvůr EU. Výroční zpráva 2020. Soudní činnost*. Lucemburk 2021, str. 198.

účinku) nebo vnitřního trhu (Cassis). Zároveň institut předběžné otázky usnadňuje soudcům ze členských států akceptovat unijní právo jako pramen pro vlastní rozhodování, i když někdy za cenu znejasnění soudní hierarchie v unijních státech.<sup>44</sup>

Unijní státy nesmějí pokládat předběžných otázek svými domácími soudy omezovat, např. vlastní užší definicí oprávněných soudů nebo povinností položení předběžné otázky odsouhlasit nadřízeným soudem či ministerstvem spravedlnosti. Polská zkušenost z posledních let pak ukazuje, že se předběžné otázky mohou stát rovněž nástrojem boje soudnictví za vlastní nezávislost – a proto rovněž zdrojem silného podráždění místní exekutivy, projevujícího se dokonce snahou soudce za pokládání některých předběžných otázek kárně trestat.<sup>45</sup>

Bez ohledu na probíhající brexitové jednání platil právní režim předběžných otázek pokládaných podle čl. 267 SFEU pro soudy Spojeného království stejně jako pro soudy kteréhokoliv jiného unijního státu. Brexitová dohoda pak pravomoc SDEU odpovídat na předběžné otázky od britských soudů prodloužila na dobu celého přechodného období,<sup>46</sup> během kterého je zachováno nejen právo britských soudů předběžné otázky pokládat, ale rovněž povinnost tak učinit, pokud to unijní právo vyžaduje.<sup>47</sup> Odpověď SDEU na položenou předběžnou otázku přitom může být zformulována dokonce až poté, co přechodné období uplynulo; postačuje, aby byla před koncem roku 2020 otázka zaevidována v kanceláři Soudního dvora.<sup>48</sup> Podle SDEU je tato pokračující komunikace „dokladem vitality dialogu mezi Soudním dvorem a soudy tohoto státu a týkají se tak různých oblastí, jako je hospodářská soutěž, daně, občanství nebo justiční spolupráce v občanských nebo trestních věcech.“<sup>49</sup> Příkladem je rozhodnutí SDEU v kauze Tesco Stores (C-624/19), kde byl SDEU požádán o výklad unijních pravidel

omezujících platovou diskriminaci mezi muži a ženami, a to zejména na svůj názor o (ne)existenci horizontálního přímého účinku čl. 157 SFEU, protože řešená kauza se týkala sporu mezi soukromou korporací a jejími ženskými zaměstnankyněmi. Předběžná otázka byla položena pracovní právním soudem v anglickém Watfordu v srpnu 2019; SDEU přitom rozhodl až dne 3. června 2021.

Standardní komunikace mezi britskými soudy a SDEU pomocí řízení o předběžné otázce skončila uplynutím přechodného období. Brexitová dohoda nicméně umožňuje britským soudům po dobu osmi let od konce přechodného období (tj. do konce roku 2028) položit SDEU předběžnou otázku týkající se výkladu pravidel brexitové dohody pro mobilitu a pobytový režim unijních občanů.<sup>50</sup> Osmiletá lhůta je přitom spíše než důsledkem podrobné analýzy očekávaného vývoje britského pracovního trhu výsledkem politického kompromisu mezi unijními a britskými brexitovými vyjednaváči.<sup>51</sup> Z formulace příslušné klauzule brexitové dohody vyplývá, že (ne)položení otázky je v diskreci britského soudu.<sup>52</sup> Zvláštní konzultační servis podobný odpovědím na předběžné otázky i po brexitu poskytuje SDEU rozhodčímu tribunálu ustavenému podle brexitové dohody, podrobněji zmíněnému v závěrečné sekci tohoto článku.

Zvláštní situace panuje ohledně předběžných otázek týkajících se pravidel pro Severní Irsko.<sup>53</sup> Zde protokol připojený k brexitové dohodě<sup>54</sup> garantuje právo soudů z post-brexitového Spojeného království pokládat ohledně severoirské agendy předběžné otázky v plném rozsahu, tj. bez časového omezení a zřejmě i včetně povinnosti je položit těmi soudy, jejichž rozhodnutí nelze podle britského práva napadnout opravnými prostředky. Právo pokládat předběžné otázky v tomto režimu přitom není omezeno na severoirské soudy, ale všechny soudy ve Spojeném

<sup>44</sup> Srov. BOBEK, M. – KOMÁREK, J. – PASSER, J. – GILLIS, M. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha: Linde, 2005, str. 5–6. ŠLOSARČÍK, I. *Právní a politický rámec EU*, str. 244.

<sup>45</sup> SADURSKI, W. *Poland's Constitutional Breakdown*. Oxford: Oxford University Press 2019, KRAJEWSKI, M. – ZIÓŁKOWSKI, M. EU Judicial Independence Decentralized: A.K. *Common Market Law Review*, 2020, 57(4), 1107–1138, str. 1133–1134, PLATON, S. Preliminary referenced and rule of law: Another case of mixed signals from the Court of Justice regarding the independence of national courts: Miasto Łowicz. *Common Market Law Review*, 2020, 57(6), str. 1843–1866.

<sup>46</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 86 odst. 2.

<sup>47</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 127 odst. 1.

<sup>48</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 86 odst. 3.

<sup>49</sup> *Soudní dvůr Evropské unie: Výroční zpráva 2020*. Soudní činnost. Lucemburk 2021, str. 193.

<sup>50</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 158.

<sup>51</sup> DOUGAN, M., c. d., str. 675.

<sup>52</sup> Ve čl. 158 brexitové dohody se hovoří o tom, že britský soud „může“ požádat SDEU o rozhodnutí o předběžné otázce.

<sup>53</sup> Zvláštní pravomoci jsou garantovány SDEU i ve vztahu k agendě britských základů na Kypru (Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, Protokol týkající se výsostných oblastí Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku na Kypru, čl. 12 odst. 1), kterou se ale tato stať dále nezabývá.

<sup>54</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, Protokol o Severním Irsku, čl. 12 odst. 4.

království rozhodující o agendě spadající pod severoirský brexitový protokol.<sup>55</sup>

I po brexitu zůstala pochopitelně zachována pravomoc soudů ze zemí EU27 pokládat předběžné otázky v řešených kauzách, i když se v nich objeví „britský prvek“, např. v podobě britské firmy, výrobku nebo občana. Předběžné otázky pokládané soudy států EU27 se mohou týkat i výkladu samotné brexitové dohody. V takovém případě má britská vláda právo být o existenci řízení informována.<sup>56</sup>

Brexitovou stopu měly ostatně i předběžné otázky pocházející ze států EU27 ještě před britským vystoupením z EU. Příkladem byl dotaz položený v roce 2018 soudem z Irské republiky, zda musí respektovat evropské zatýkácí rozkazy vydávané britskými soudy, anebo je očekávané vystoupení Spojeného království z EU natolik podstatnou změnou okolností, že je již možné „britské“ eurozatykače ignorovat. SDEU odpověděl, že irský soud má i nadále povinnost britský eurozatykač vykonat (C-327/18 RO).

Předběžná otázka s pravděpodobně největším potenciálem zasáhnout přímo do brexitového procesu byla položena skotským soudem v roce 2018, když byl SDEU otázan, zda čl. 50 SEU umožňuje Spojenému království jednostranně vzít zpět své rozhodnutí z EU vystoupit a celý brexitový proces tak ukončit (C-621/18 Wightman). Britská vláda považovala tuto předběžnou otázku za nepřipustnou, protože podle jejího názoru nevycházela z reálného sporu, ale z čistě z hypotetického scénáře politického vývoje ve Spojeném království. SDEU se nicméně předběžnou otázkou začal meritorně zabývat, i když ve své starší judikatuře odpovídat na otázky vycházejících hypotetických, uměle konstruovaných nebo již rozhodnutých soudních sporů systematicky odmítal (C-104/79 Foglia, C-83/91 Meilicke, C-422/93 Teresa Zabala Erasun);<sup>57</sup> v posledních letech nicméně začal SDEU naznačovat i větší ochotu respektovat názor konkrétního vnitrostátního soudu, zda se jím pokládaná otázka týká skutečného sporu s prvky unijního práva.<sup>58</sup>

Podle SDEU by jeho odpověď v kauze Wightman mohla poskytnout britským politikům vodítko pro rozhodování o (ne)schválení brexitové dohody, minimálně tím, že jim vyjasní právní rámec pro alternativní scénáře závěrečné fáze brexitového procesu. SDEU dospěl k názoru, že unijní právo umožňuje Spojenému království brexitový proces jednostranně ukončit až do okamžiku, kdy z EU skutečně vystoupí. Odvolání záměru z EU vystoupit ale nesmí být vystupujícím státem zneužito, např. opakovaným podáním oznámení o záměru vystoupit podle čl. 50 odst. 2 SEU poté, co byl předcházející (br)exitový proces jednostranně přerušen.<sup>59</sup>

Rozsudek v kauze Wightman v praxi zejména zkomplikoval pozici britské konzervativní vlády, které dolní komora parlamentu odmítala poskytnout souhlas k podpisu předjednané brexitové dohody a vyzývala ji k vyjednání výhodnějších brexitových podmínek. Vládním protiargumentem byla hrozba „supertvrdeho“ brexitu bez dohody v kombinaci s rizikem, že státy EU27 neodsouhlasí prodloužení dvouleté lhůty pro vyjednávání, kterou čl. 50 SEU umožňuje. Výklad unijního práva poskytnutý SDEU ale poskytl kritikům britské vlády dodatečný argument k tlaku na znovuvyjednání brexitové dohody, protože možné brexitové scénáře rozšířil o možnost „resetu“ (nebo alespoň jeho hrozby) celého brexitového procesu jednostranným rozhodnutím Spojeného království. Alespoň v části britského parlamentu tak rozhodnutí v kauze Wightman mohla vzbudit nerealistická očekávání o síle britské vyjednávací pozice, která ale nebyla (přes změnu na postu britského premiéra a omezenou změnu severoirského protokolu) naplněna.<sup>60</sup>

## **Závěr: Stopy SDEU v post-brexitovém Spojeném království**

Důsledkem brexitu nebylo tak důsledné odstřížení od vlivu SDEU, jak si britští stoupenci vystoupení z Evropské unie představovali. EU chtěla v roli hlavní institucionální platformy

<sup>55</sup> DOUGAN, M., c. d., str. 683.

<sup>56</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 161 odst. 1.

<sup>57</sup> Srov. STEHLÍK, V. K charakteristice vztahu mezi národními soudy a Soudním dvorem v řízení o předběžné otázce. *Jurisprudence*, 2005, 14(5), str. 3–7.

<sup>58</sup> PRETE, L. – WAHL, N. The gatekeepers of Article 267 TFEU: On Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings. *Common Market Law Review*, 2018, 55: 511–548, str. 532.

<sup>59</sup> Soudci Soudního dvora i generální advokát dospěli ke stejnému závěru, ale každý odlišným způsobem. Generální advokát ve svém stanovisku argumentoval zejména pravidly mezinárodního práva, které měly nahradit (byť skrz rozhodovací činnost SDEU) míčení čl. 50 SEU. Rozsudek Soudního dvora se místo argumentace mezinárodním právem soustředil na strukturální prvky evropské integrace a byl v jednom komentáři popsán jako „koktejl suverenity, svobody, demokracie, evropské integrace a unijního občanství“. CUYVERS, A. Wightman, Brexit, and the sovereign right to remain. *Common Market Law Review*, 2019, 56(5), 1303–1332, str. 1311.

<sup>60</sup> Podrobněji ŠLOSARČÍK, I. Soudní moc a brexit, str. 1–10.

pro řešení očekávaných post-brexitových sporů zachovat SDEU, zatímco britská strana jasně preferovala nějakou formu rozhodčího tribunálu.<sup>61</sup> Nakonec brexitová dohoda ustavila pro konflikty spojené s výkladem a praktickou aplikací brexitové dohody zvláštní smíšený výbor a rozhodčí tribunál, ale do jeho fungování je SDEU stále zapojen, když brexitová dohoda jasně deklaruje, že „vyvstane-li v souvislosti se sporem předloženým k rozhodčímu řízení ... otázka výkladu pojmu práva Unie, otázka výkladu ustanovení práva Unie uvedeného v této dohodě nebo otázka, zda Spojené království splnilo své povinnosti podle čl. 89 odst. 2 (tj. povinnosti přijmout nezbytná opatření k provedení rozsudku SDEU deklarujícího porušení unijního práva Spojeným královstvím), rozhodčí tribunál o žádné z těchto otázek nerozhoduje“ a nastupuje rozhodovací pravomoc SDEU.<sup>62</sup> Pozice SDEU je jen dále posílena závazkem Spojeného království a EU27 řešit výše uvedené spory pouze procesními kanály předvidanými v brexitové dohodě,<sup>63</sup> což zrcadlí obecnou centralitu role SDEU při řešení vnitrouijních sporů obsaženou ve zřizovacích smlouvách.<sup>64</sup>

Vliv SDEU na post-brexitové Spojené království pokračuje rovněž dalšími cestami.

Brexit přežila řada pravomocí SDEU v kauzách, které mají základ v období před koncem přechodného období, byť někdy je tato pravomoc omezena nejen skutkovým základem sporu, ale také lhůtami stanovenými v brexitové dohodě. Spojené království rovněž souhlasilo respektovat při výkladu a aplikaci brexitových pravidel „metody a obecné zásady práva Unie“ a vykládat je v souladu s judikaturou SDEU zformulovanou do konce roku 2020; novější judikaturu se zavázalo při rozhodování britských soudních a správních orgánů alespoň „řádně zohlednit“.<sup>65</sup> Vázanost institucí Spojeného království judikaturou SDEU je pak ještě silnější ve vztahu k Severnímu Irsku, kde neexistuje časové omezení rokem 2020.<sup>66</sup> U podstatné části pravidel spadajících pod severoirský (a kyperský) brexitový protokol byly navíc zachovány kontrolně-sankční i výkladové pravomoci SDEU, a to opět bez časového omezení.

A nakonec zůstal zachován i vliv SDEU generovaný prostřednictvím rozhodnutí reagujících na podněty nepřivilegovaných účastníků řízení na neplatnost unijních právních aktů, mezi které patří (stejně jako v před-brexitovém období) britské fyzické i právnické osoby včetně regionálních aktérů typu skotské vlády a nově i samotné Spojené království.

<sup>61</sup> DOUGAN, M., c. d., str. 653–654.

<sup>62</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 174 odst. 1.

<sup>63</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 168.

<sup>64</sup> Podle čl. 344 SFEU se „členské státy zavazují, že spory o výklad nebo provádění Smluv nebudou řešit jinak, než jak stanoví Smlouvy.“

<sup>65</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 4 odst. 3–5.

<sup>66</sup> Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii, Protokol o Severním Irsku, čl. 13 odst. 2, podle které „se ustanovení tohoto protokolu, která odkazují na právo Unie nebo na jeho pojmy či ustanovení, vykládají při svém provádění a uplatňování ve shodě s příslušnou judikaturou Soudního dvora Evropské unie.“ Podrobněji DOUGAN, M., c. d., str. 683.