



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NILSE WAHLA
přednesené dne 11. září 2018¹

Věc C-378/17

**The Minister for Justice and Equality,
The Commissioner of An Garda Síochána
proti
The Workplace Relations Commission;
za přítomnosti:
Ronalda Boyleho,
Briana Fitzpatricka,
Gerarda Cottera**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Supreme Court (Nejvyšší soud, Irsko)]

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Pravidlo rozdělovací pravomoc ve zvláštních případech mezi dva orgány na základě povahy podané stížnosti – Stížnosti na diskriminaci v oblasti zaměstnání – Omezená pravomoc orgánu zřízeného zákonem – Neexistence pravomoci rozhodovat ve věcech vyžadujících neuplatnění vnitrostátních právních předpisů, které jsou v rozporu s unijním právem – Přednost unijního práva – Plná účinnost – Procesní autonomie členských států – Rovnocennost a efektivita“

1. Kde leží hranice procesní autonomie členských států? Nebo konkrétněji: do jaké míry vymezuje zásada přednosti unijního práva možnost členských států použít (ústavní) pravidla týkající se přidělení pravomoci v určité oblasti práva? To je podstatou otázky, kterou Soudnímu dvoru položil Supreme Court of Ireland (Nejvyšší soud Irsko) v projednávané věci.

2. Konkrétněji se jedná o slučitelnost pravidla, které rozděluje pravomoc ve zvláštních případech mezi High Court (Vrchní soud, Irsko) a orgán zřízený zákonem, Workplace Relations Commission (dále jen „WRC“) (Komise pro vztahy na pracovišti), se zásadou přednosti unijního práva.

3. Příslušnost orgánu k projednání dané věci závisí na povaze vznesené stížnosti. Zatímco WRC má obecně pravomoc projednávat stížnosti ve věcech, které se týkají rovnosti v zaměstnání na základě směrnice 2000/78/ES² a vnitrostátních právních předpisů provádějících uvedenou směrnici, tento orgán nemá pravomoc projednávat případy, v nichž by vyhovění stížnosti vyžadovalo neuplatnění ustanovení vnitrostátních (primárních nebo sekundárních) právních předpisů. Na základě tohoto pravidla nemá WRC pravomoc rozhodovat, zda ustanovení vnitrostátního práva porušuje unijní právní předpisy týkající se rovnosti v zaměstnání. Příslušným orgánem, na který je třeba se obrátit v případě diskriminace ve věcech, které vyžadují neuplatnění vnitrostátních právních předpisů, je namísto toho High Court (Vrchní soud).

¹ – Původní jazyk: angličtina.

² – Směrnice Rady ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2000, L 303, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79).

4. Otázka, která byla Soudnímu dvoru položena v projednávané věci, si vyžaduje posouzení samotné *podstaty*, z níž vychází judikatura odvíjející se od klíčového rozsudku Soudního dvora ve věci *Simmenthal*³. Soudní dvůr byl požádán, aby posoudil, zda ústavní zásada přednosti, a tedy zásada plné účinnosti unijního práva, vyžadují, aby takový orgán, jako je WRC, měl pravomoc jednat ve věcech, které se mohou týkat neuplatnění vnitrostátních právních předpisů, přestože existuje alternativní postup, který je podle závěrů předkládajícího soudu v souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity.

I. Právní rámec

A. Unijní právo

5. Směrnice 2000/78 stanoví pravidla, která se týkají rovného zacházení v kontextu zaměstnání a povolání. V souladu s článkem 1 této směrnice je jejím účelem boj s diskriminací a zavedení zásady rovného zacházení v členských státech.

6. Článek 3 definuje oblast působnosti této směrnice. Uvádí se v něm:

„1. V rámci pravomocí svěřených Společenství se tato směrnice vztahuje na všechny osoby ve veřejném i soukromém sektoru, včetně veřejných subjektů, pokud jde o:

- a) podmínky přístupu k zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti nebo k povolání, včetně kritérií výběru a podmínek nábory bez ohledu na obor činnosti a na všech úrovních profesní hierarchie včetně získávání praktických zkušeností;

[...]“

7. Kapitola II směrnice 2000/78 se zabývá opravnými prostředky a výkonem práva. Článek 9 odst. 1 směrnice se týká ochrany práv. Uvedené ustanovení stanoví:

„Členské státy zajišťují, aby soudní nebo správní řízení, včetně, považují-li to za vhodné, dohodovacích řízení, směřující k dodržování povinností podle této směrnice byla dostupná všem osobám, které se cítí poškozeny nedodržováním zásady rovného zacházení, i když vztahy, ve kterých mělo dojít k diskriminaci, již skončily.“

B. Vnitrostátní právo

1. Ústava

8. Článek 34 Bunreacht na hÉireann (Ústava Irska) (dále jen „Ústava“) stanoví:

„1 Spravedlnost vykonávají soudy zřízené zákonem prostřednictvím soudců jmenovaných způsobem stanoveným touto Ústavou a vykonávají ji veřejně s výjimkou zvláštních a omezených případů stanovených zákonem.

2 Soudy zahrnují:

- i soudy prvního stupně;

³ – Rozsudek ze dne 9. března 1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49.

ii odvolací soud; a

iii dovolací soud.

3 1° Soudy prvního stupně zahrnují Vrchní soud nadaný plnou původní pravomocí ve všech věcech a otázkách právních i skutkových, občanskoprávních i trestních.

2° Není-li v tomto článku stanoveno jinak, pravomoc Vrchního soudu se vztahuje i na otázku platnosti jakéhokoliv právního předpisu s ohledem na ustanovení této Ústavy a takovou otázku nelze vznést (v písemném či ústním podání ani jinak) před jakýmkoli jiným soudem zřízeným podle tohoto či jakéhokoliv jiného článku této Ústavy než Vrchním soudem, odvolacím soudem nebo Nejvyšším soudem.“

9. Článek 37.1 Ústavy stanoví:

„Žádné ustanovení této Ústavy nezabývá platnosti výkon omezených funkcí a pravomocí soudní povahy v jiných než trestních věcech jakoukoliv osobou či orgánem, které jsou zákonem řádně pověřené k výkonu takových funkcí a pravomocí bez ohledu na to, že uvedená osoba či orgán není soudcem jmenovaným podle této Ústavy nebo soudem zřízeným podle této Ústavy.“

2. Relevantní právní předpisy týkající se zaměstnání

10. Zákaz diskriminace na základě věku je v Irsku stanoven v Employment Equality Acts (zákony o rovnosti v zaměstnání)⁴.

11. WRC (dříve Equality Tribunal, Tribunál pro rovnost) je kvazisoudním orgánem zřízeným k vyšetřování a projednávání stížností na diskriminaci a rozhodování o nich⁵. Podle příslušných ustanovení zákonů o rovnosti v zaměstnání je WRC oprávněn přiznat náhradu ve formě dlužné odměny, nařídit rovné odměňování, přiznat náhradu za diskriminaci, nařídit rovné zacházení, vydat soudní zákaz a nařídit, aby zaměstnavatel znovu zaměstnal stěžovatele s nárokem či bez nároku na náhradu.

12. V souladu s nařízeními o Garda Síochána⁶ bude na výcvik příslušníka národních policejních sborů přijata pouze osoba, která má k prvnímu dni měsíce, v němž bylo poprvé v celostátním tisku zveřejněno oznámení o volném místě, k němuž se vztahuje nábor, nejméně 18 let, ale méně než 35 let.

II. Skutkové okolnosti, řízení a předběžné otázky

13. Mezi roky 2005 a 2007 se Ronald Boyle, Brian Fitzpatrick a Gerard Cotter (dále jen „vedlejší účastníci řízení“) ucházeli o přijetí k výcviku na příslušníky An Garda Síochána (národní policejní sbory, Irsko). Přístup k výcviku jim byl odepřen na základě toho, že Garda Síochána regulations (nařízení o Garda Síochána) stanovila horní věkovou hranici pro přijetí k výcviku na 35 let (dále jen „opatření stanovící věkové omezení“).

4 – V případě projednáváním předkládajícím soudem jsou relevantními předpisy Employment Equality Acts (zákony o rovnosti v zaměstnání) z let 1998 až 2004 a případně jejich pozdější pozměňující právní předpisy.

5 – V důsledku Workplace Relations Act (zákon o vztazích na pracovišti) z roku 2015 byly relevantní funkce Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) převedeny na WRC.

6 – The Garda Síochána (Admissions and Appointments) (Amendment) Regulations [novela nařízení o Garda Síochána (Pravidla pro přijímání a jmenování zaměstnanců)], 2004 (S.I. č. 749 z roku 2004).

14. Vedlejší účastníci podali proti tomuto postupu stížnosti podle zákonů o rovnosti v zaměstnání k tehdejšímu Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost). Tvrdili, že opatření stanovící věkové omezení zakládá diskriminační zacházení v oblasti zaměstnání na základě věku.

15. Navzdory tomu, co napovídá jeho název, není Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) soud, nýbrž orgán zřízený zákonem. Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) byl příslušný k projednání stížností týkajících se rovnosti v zaměstnání do roku 2015. Od té doby pravomoci Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) převzal WRC.

16. Podle předkládajícího soudu je dle článku 34.3.2 Ústavy pravomoc neuplatnit vnitrostátní právní předpisy vyhrazena soudům. V důsledku toho Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) a jeho nástupce, tedy WRC, nemají jakožto orgány zřízené zákonem pravomoc projednávat věci, v nichž by k dosažení účinné nápravy bylo třeba neuplatnit vnitrostátní právní předpis na základě vnitrostátního nebo unijního práva.

17. V řízení před Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) Minister for Justice and Equality (Ministr spravedlnosti, rovnosti a právní reformy, dále jen „ministr“) vznesl otázku pravomoci. Jelikož měli vedlejší účastníci řízení za to, že opatření stanovící věkové omezení je v rozporu se směrnicí 2000/78 a zákony o rovnosti v zaměstnání, tj. právní úpravou provádějící uvedenou směrnici, v uvedených stížnostech žádali o neuplatnění tohoto opatření, tedy vnitrostátního právního předpisu. Ministr tvrdil, že Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) nemá pravomoc neuplatnit vnitrostátní právní předpisy, a požadoval, aby Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) incidenčně projednal otázku pravomoci před tím, než se bude zabývat meritem věci.

18. Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) to odmítl. Místo toho nařídil jednání na 11. června 2008, při němž měly být projednány jak otázka pravomoci, tak meritorní otázky týkající se diskriminace na základě věku.

19. Vzhledem k tomu, že Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) odmítl posoudit otázku pravomoci incidenčně, domáhal se ministr soudního přezkumu před High Court (Vrchní soud).

20. Ministr nejprve požádal High Court (Vrchní soud), aby zakázal Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) pokračovat v prošetřování stížností vedlejších účastníků řízení. Zadruhé ministr požádal High Court (Vrchní soud), aby prohlásil, že Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) nemá pravomoc stížnosti projednat.

21. High Court (Vrchní soud) rozhodl dne 17. února 2009, že Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) nemá podle vnitrostátního práva pravomoc pokračovat v řízení, při kterém se implicitně předpokládá pravomoc zrušit nebo neuplatnit takovou vnitrostátní právní úpravu, jako je opatření stanovící věkové omezení.

22. Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) podal proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek k Supreme Court (Nejvyšší soud). V době, kdy byla věc projednávána před Supreme Court (Nejvyšší soud), byl Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) nahrazen WRC.

23. Supreme Court (Nejvyšší soud) vydal dne 15. června 2017 rozsudek (dále jen „rozsudek ze dne 15. června 2017“)⁷. Potvrdil v něm závěr High Court (Vrchní soud), že WRC nemá pravomoc neuplatňovat vnitrostátní právní předpisy. Supreme Court (Nejvyšší soud) nicméně dodal, že věci, které by obvykle patřily do pravomoci WRC, ale v nichž by uvedený správní orgán mohl mít podle vnitrostátního nebo unijního práva povinnost neuplatňovat vnitrostátní právní předpisy, musí být místo toho předloženy High Court (Vrchní soud).

24. Vzhledem k tomu, že vnitrostátní soud měl pochybnosti o tom, zda je takové rozdělení pravomoci mezi orgán zřízený zákonem a soud slučitelné s unijním právem, rozhodl se přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„V případě, že

- (a) vnitrostátní orgán je zřízen zákonem a kromě toho mu byla přiznána všeobecná pravomoc zajišťovat vymahatelnost unijního práva v konkrétní oblasti, a
- (b) podle vnitrostátního práva nemá tento orgán pravomoc v omezené kategorii případů, v nichž si účinná náprava vyžaduje neuplatnění vnitrostátních právních předpisů na základě vnitrostátního nebo unijního práva, a
- (c) příslušné vnitrostátní soudy mají pravomoc přijmout jakékoliv vhodné rozhodnutí o neuplatnění vnitrostátních právních předpisů, které je třeba k zajištění souladu s příslušným ustanovením unijního práva, mají pravomoc rozhodovat ve věcech, v nichž je taková náprava nezbytná, mají pravomoc v takových věcech přiznat jakoukoliv nápravu vyžadovanou unijním právem, a náprava přiznaná soudy se v souladu s judikaturou Soudního dvora považuje za slučitelnou se zásadami rovnocennosti a efektivity,

je přesto třeba příslušný orgán zřízený zákonem považovat za orgán s pravomocí rozhodovat o stížnosti, podle níž jsou vnitrostátní právní předpisy v rozporu s příslušným unijním právem, a v případě, že stížnosti vyhoví, rozhodnout o neuplatňování těchto právních předpisů, a to i přesto, že vnitrostátní právo přiznává pravomoc ve všech věcech, které se týkají zpochybnění platnosti právních předpisů z jakéhokoli důvodu anebo které vyžadují neuplatnění právních předpisů, soudu zřízenému podle ústavy, a nikoli dotčenému orgánu?“

25. Písemná vyjádření předložili ministr a Commissioner of An Garda Síochána (národní policie, Irsko), WRC, první a třetí vedlejší účastník řízení, česká vláda a Evropská komise. S výjimkou české vlády tito účastníci řízení přednesli i ústní vyjádření na jednání konaném dne 5. června 2018.

III. Posouzení

26. Předtím, než posoudím položenou otázku, budu se krátce věnovat otázce přípustnosti, která byla vznesena českou vládou.

⁷ – Kromě předkládacího rozhodnutí ze dne 15. června 2017 předkládající soud uvedeného dne rovněž vydal samostatný rozsudek (Minister for Justice, Equality and Law Reform & Others -v- The Workplace Relations Commission, [2017] IESC 43), který se zabýval otázkou pravomoci WRC z pohledu vnitrostátního práva. V uvedeném rozsudku se předkládající soud rovněž zabýval určitými otázkami unijního práva. Posuzoval zejména, zda je rozdělení pravomoci mezi WRC a High Court (Vrchní soud) slučitelné se zásadami rovnocennosti a efektivity.

A. Přípustnost

27. Česká vláda ve svém písemném vyjádření tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce by měla být prohlášena za nepřijatelnou. Podle názoru uvedené vlády předkládající soud nespécifikoval, s jakým ustanovením směrnice 2000/78 má být dotčený vnitrostátní právní předpis v rozporu: znění položené otázky je tak obecné, že postrádá jakékoliv spojení se směrnicí nebo jinými ustanoveními unijního práva.

28. Tak tomu skutečně je. To však neznamená, že je žádost nepřijatelná.

29. Soudní dvůr odmítne odpovědět na předběžnou otázku pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah ke skutkovým okolnostem věci projednávané předkládajícím soudem nebo předmětu řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny⁸.

30. Z předkládacího rozhodnutí v projednávané věci je zjevné, že předběžná otázka se netýká slučitelnosti opatření stanovícího věkové omezení (nebo dotčeného pravidla o pravomoci) s jakýmkoli konkrétním ustanovením směrnice 2000/78. Soudní dvůr je spíše žádán, aby objasnil zásadní otázku, která dalece přesahuje jednotlivá ustanovení směrnice. Jak již bylo uvedeno, předběžná otázka se týká slučitelnosti (ústavního) pravidla, které rozděluje pravomoc ve zvláštních případech mezi orgán zřízený zákonem, tedy WRC, a High Court (Vrchní soud), s unijním právem na základě povahy podané stížnosti.

31. Kromě toho obsahuje předkládací rozhodnutí jak skutkové, tak právní poznatky nezbytné k tomu, aby Soudní dvůr poskytl užitečnou odpověď na položenou otázku. Uvedené rozhodnutí rovněž jasně popisuje, proč uvedený problém není ani hypotetický, ani bez vztahu ke skutkovým okolnostem věci projednávané předkládajícím soudem.

32. V důsledku toho musí být žádost o rozhodnutí o předběžné otázce prohlášena za přijatelnou.

B. K věci samé

33. Při posouzení, zda má WRC pravomoc rozhodovat ve věcech, v nichž by k dosažení účinné nápravy bylo třeba neuplatnit vnitrostátní právní předpisy na základě vnitrostátního nebo unijního práva, předkládající soud konstatoval, že v souladu s irským ústavním právem je výsada neuplatnění či zrušení ustanovení primárních nebo sekundárních právních předpisů v zásadě vyhrazena běžným soudům.

34. Je tomu tak proto, že pokud unijní právo nestanoví jinak, musí být pravidla o pravomoci vykládána s ohledem na základní požadavek stanovený v článku 34 Ústavy, že spravedlnost vykonávají soudy zřízené podle Ústavy.

35. V tomto ohledu předkládající soud rovněž konstatoval, že článek 37.1 Ústavy výjimečně umožňuje, aby určitá osoba nebo orgán mohly ze zákona vykonávat „omezené funkce a pravomoci soudní povahy“ v jiných než trestních věcech. Podle irského práva tak mohou být pravomoci soudní povahy zákonem svěřeny orgánu zřízenému zákonem za podmínky, že jsou omezené.

⁸ – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 6. září 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, bod 20 a citovaná judikatura.

36. WRC je takovým orgánem zřízeným zákonem s omezenými soudními funkcemi. V souladu se zákony o rovnosti v zaměstnání se musí stěžovatelé obrátit na WRC, aby v prvním stupni přezkoumal stížnosti na diskriminaci v oblasti zaměstnání⁹. WRC se zejména zabývá stížnostmi na porušení (ze strany zaměstnavatelů či poskytovatelů služeb) právních předpisů týkajících se zaměstnání, rovnosti a rovného postavení a spory ohledně práv dle uvedených právních předpisů. Jakmile je podána stížnost k WRC, generální ředitel WRC nejprve posoudí, zda může být věc předložena mediačnímu úředníkovi k mediaci mezi dotčenými účastníky řízení. Pokud věc není vhodná k mediaci, předloží generální ředitel stížnost k rozhodnutí rozhodujícímu úředníkovi¹⁰.

37. Ve svém rozsudku ze dne 15. června 2017 předkládající soud pro účely posouzení otázky pravomoci ve věci, která mu byla předložena, rozhodl, že podle vnitrostátního práva WRC není oprávněna neuplatňovat ustanovení vnitrostátních právních předpisů. Je tomu tak proto, že toto oprávnění nebylo WRC přiznáno zákonem. Předkládající soud rovněž shledal, že takové oprávnění nemůže vzniknout ani implicitně.

38. Předkládající soud proto rozhodl, že s ohledem na ústavní požadavky irského právního řádu věci, v nichž je třeba neuplatnit vnitrostátní právní předpisy, obecně nepatří do pravomoci WRC. Namísto na WRC se stěžovatelé musí obrátit přímo na High Court (Vrchní soud), který má pravomoc rozhodovat v těchto věcech.

39. Rozdělení pravomoci mezi WRC a High Court (Vrchní soud) je založeno na případném prostředku nápravy tvrzené diskriminace. Konkrétněji WRC *nemá* pravomoc rozhodovat o stížnosti, je-li v daném případě potřeba (pokud by byla stížnost považována za úspěšnou) neuplatnit opatření primárních nebo sekundárních vnitrostátních právních předpisů.

40. Výlučnou pravomoc k projednání takových věcí má High Court (Vrchní soud). Proto takoví stěžovatelé, jako jsou vedlejší účastníci řízení, kteří se cítí poškozeni legislativním nástrojem (nebo jejichž stížnost by jinak vyžadovala neuplatnění vnitrostátních právních předpisů) se musí domáhat soudního přezkumu před High Court (Vrchní soud), aby dosáhli nápravy ve formě neuplatnění ustanovení vnitrostátního práva, které je považováno za odporující normě vyšší právní síly (směrnici 2000/78).

41. Je však rozdělení pravomoci mezi WRC a High Court (Vrchní soud) slučitelné s unijním právem?

42. Uvedená otázka položená Soudnímu dvoru v rámci řízení o předběžné otázce se jasně dotýká mezi procesní autonomie členských států. Přesto uvedená otázka vyžaduje v první řadě zvážení základní zásady přednosti unijního práva a její organické součásti, tedy povinnosti všech orgánů členských států zajistit v rámci své pravomoci plnou účinnost unijního práva.

43. Předtím, než se budu věnovat uvedeným otázkám, je třeba od počátku zdůraznit, že položená otázka se Soudního dvora výslovně netýká na výklad zásady procesní autonomie a z ní vyplývajících zásad rovnocennosti a efektivity. Naopak předkládající soud uvádí, že s ohledem na judikaturu Soudního dvora již shledal, že pravidlo o pravomoci je s uvedenými zásadami slučitelné. Supreme Court of Ireland (Nejvyšší soud Irska) proto Soudní dvůr v podstatě žádá, aby objasnil, zda *navzdory dodržení těchto zásad* je pravidlo o pravomoci v rozporu s unijním právem.

44. S ohledem na rozdělení úloh mezi Soudní dvůr a vnitrostátní soudy v rámci řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU by položená otázka měla být podle mého názoru posuzována především z tohoto hlediska.

9 – Diskriminace na základě pohlaví představuje výjimku z tohoto pravidla: ve věcech týkajících se diskriminace na základě pohlaví si mohou stěžovatelé zvolit a obrátit se přímo na Circuit Court (obvodní soud, Irsko).

10 – Viz https://www.workplacerelations.ie/en/Complaints_Disputes/Adjudication/ (přístup dne 5. července 2018).

1. Vzájemný vztah mezi zásadou přednosti a procesní autonomií členských států

45. Je skutečně možné, že rozdíl mezi neuplatněním ustanovení a zrušením ustanovení je v praxi někdy jen teoretický. Může též platit, že z pohledu konkrétního vnitrostátního právního řádu nelze mezi těmito dvěma případy ve skutečnosti rozlišovat¹¹. Nicméně podle unijního práva je rozdíl mezi povinností neuplatnění ustanovení vnitrostátního práva (protože je uvedené ustanovení v rozporu s unijním právem) v *konkrétním případě* a povinností zrušit takové ustanovení s širším účinkem, takže uvedené ustanovení již není platné pro jakýkoliv účel (*ex tunc*, nebo *ex nunc*), důležitý.

46. Z tohoto rozdílu se odvíjí judikatura vycházející z věci Simmenthal, v níž je stanovena základní zásada přednosti a zdůrazněna role soudů a správních orgánů při zabezpečování plné účinnosti unijního práva¹². Uvedený rozdíl je založen na decentralizované architektuře unijního právního systému, která ponechává na každém členském státu, aby definoval vhodné způsoby domáhání se nápravy při porušení práv vyplývajících z unijního práva a – co je důležitější – aby vymezil orgány oprávněné neuplatnit právní předpisy (či je prohlásit za neplatné).

a) Potřeba zajistit plnou účinnost unijního práva: povinnost všech státních orgánů zdržet se uplatnění vnitrostátního právního předpisu, který je v rozporu s unijním právem

47. Judikatura vycházející v rozsudku Soudního dvora ve věci Simmenthal¹³ se týká neuplatnění právních předpisů nebo konkrétněji povinnosti státních orgánů zdržet se uplatnění ustanovení vnitrostátních právních předpisů, která jsou v rozporu s unijním právem, jakožto nevyhnutelný důsledek základní doktríny přímého účinku stanovené ve věci van Gend en Loos¹⁴. Vedle položení základu pro síť unijních soudů Soudní dvůr ve věci Simmenthal, jak je známo, konstatoval:

„21. [...] [k]aždý vnitrostátní soudce, který rozhoduje v rámci své pravomoci, má povinnost plně používat právo Společenství a chránit práva, která toto právo poskytuje jednotlivcům, tím, že ponechá nepoužité jakékoli ustanovení vnitrostátního zákona, které by případně bylo s právem Společenství v rozporu, ať už by takové ustanovení předcházelo pravidlu Společenství, nebo bylo vůči němu pozdější.

22. S požadavky vlastními samotné povaze práva Společenství by tudíž bylo neslučitelné jakékoli ustanovení vnitrostátního právního řádu, či jakákoli právní, správní nebo soudní praxe, které by měly za následek oslabení účinnosti práva Společenství tím, že by odmítaly soudci příslušnému pro použití tohoto práva pravomoc učinit v samotném okamžiku tohoto použití vše, co je nezbytné, pro to, aby byly ponechány stranou vnitrostátní legislativní ustanovení případně tvořící překážku pro plnou účinnost norem Společenství.

23. Tak by tomu bylo, kdyby v případě rozporu mezi ustanovením práva Společenství a pozdějším vnitrostátním zákonem bylo řešení tohoto střetu vyhrazeno jinému orgánu, majícímu vlastní posuzovací pravomoc, než je soudce, který má zajistit použití práva Společenství, byť by z toho vyplývající překážka pro plnou účinnost tohoto práva byla jen dočasná.

11 – Rozsudek ze dne 15. června 2017, body 5.3. a 5.6.

12 – Viz zejména rozsudek ze dne 22. října 1998, IN. CO. GE.'90 a další, C-10/97 až C-22/97, EU:C:1998:498, bod 21. Viz rovněž stanovisko generálního advokáta D. Ruiz-Jarabo Colomera ve spojených věcech IN. CO. GE.'90 a další, C-10/97 až C-22/97, EU:C:1998:228, body 16 až 44.

13 – Rozsudek ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49.

14 – Rozsudek ze dne 5. února 1963, van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1.

24. [...] tedy [...] vnitrostátní soudce pověřený v rámci své pravomoci použitím ustanovení práva Společenství má povinnost zajistit plný účinek těchto norem podle potřeby i tak, že ze své vlastní pravomoci ponechá nepoužité jakékoli odporující ustanovení vnitrostátního zákonodárství, byť by bylo pozdějšího data, aniž by musel žádat nebo čekat na předchozí odstranění tohoto ustanovení legislativní cestou nebo jakýmkoli jiným ústavním postupem.¹⁵

48. Jinými slovy, rozsudek ve věci Simmenthal se týkal (kromě jiných otázek zásadního významu) pravomocí soudu nižšího stupně zdržet se uplatnění ustanovení vnitrostátního práva, které je v rozporu s unijním právem, aniž by musel čekat na to, až soud vyššího stupně uvedené ustanovení odstraní¹⁶.

49. Ve své navazující judikatuře však Soudní dvůr objasnil, že uvedená povinnost spočívá rovněž na jiných státních orgánech včetně správních orgánů. Ve věci Costanzo¹⁷ Soudní dvůr konstatoval, že správní orgány jsou stejně jako vnitrostátní soudy povinny používat ustanovení směrnice, která mají přímý účinek. Soudní dvůr uvedl, že pokud jsou splněny podmínky, za nichž se mohou jednotlivci odvolávat na ustanovení směrnice před vnitrostátními soudy, jsou veškeré správní orgány (včetně obcí) povinny použít uvedená ustanovení a zdržet se uplatnění ustanovení vnitrostátního práva, která jsou s nimi v rozporu¹⁸.

50. Ve věci CIF¹⁹ byla projednávána mimo jiné (sporná) pravomoc italského orgánu pro hospodářskou soutěž neuplatnit vnitrostátní právní předpisy, které vyžadovaly nebo umožňovaly postup, který byl v rozporu s čl. 81 odst. 1 Smlouvy o ES (nyní čl. 101 odst. 1 SFEU). Vyšetřované podniky tvrdily, že orgán je povinen použít uvedenou vnitrostátní právní úpravu a nemůže ji nepoužít. Sám orgán pro hospodářskou soutěž tvrdil, že pravomoc tak učinit je odvozena ze zásad přímého účinku a přednosti unijního práva.

51. V tomto kontextu Soudní dvůr zopakoval, že se povinnost ponechat nepoužitou vnitrostátní právní úpravu, která je v rozporu s unijním právem, týká všech státních orgánů, včetně správních orgánů. Uvedená povinnost má za důsledek, pokud tak okolnosti vyžadují, povinnost přijmout veškerá vhodná opatření k tomu, aby se unijní právo plně uplatnilo²⁰.

52. Soudní dvůr následně poukázal na to, že vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž odpovídá za zajištění dodržování článku 81 Smlouvy o ES. Uvedené ustanovení vykládané ve spojení s článkem 10 Smlouvy o ES (nyní čl. 4 odst. 3 SEU) ukládalo členským státům povinnost zdržet se přijetí opatření, která jsou v rozporu s unijními předpisy o hospodářské soutěži. Uvedené předpisy by se staly méně účinné, pokud by vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž nemohl prohlásit, že vnitrostátní opatření je v rozporu s článkem 81 Smlouvy o ES (a článkem 10 Smlouvy o ES), a pokud by v důsledku toho nebyl schopen neuplatnit uvedené vnitrostátní opatření²¹.

53. Výše citovaná judikatura tak objasňuje, že není relevantní, zda vnitrostátní právní systém přiznává dotčenému státnímu orgánu pravomoc zdržet se uplatnění ustanovení vnitrostátního právního řádu, které je v rozporu s unijním právem. V případech, v nichž je to potřeba, však tento orgán takto jednat musí, aby byla zabezpečena plná účinnost unijního práva.

15 – Rozsudek ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, body 21 až 24.

16 – Uvedená judikatura byla Soudním dvorem potvrzena v mnoha věcech. Mezi mnohými viz rozsudky ze dne 19. června 1990, Factortame a další, C-213/89, EU:C:1990:257, body 20 a 21, ze dne 4. června 1992, Debus, C-13/91 a C-113/91, EU:C:1992:247, bod 32, ze dne 2. srpna 1993, Levy, C-158/91, EU:C:1993:332, bod 9, a ze dne 5. března 1998, Solred, C-347/96, EU:C:1998:87, bod 30.

17 – Rozsudek ze dne 22. června 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256.

18 – Tamtéž, body 31 až 33.

19 – Rozsudek ze dne 9. září 2003, CIF, C-198/01, EU:C:2003:430.

20 – Tamtéž, bod 49.

21 – Tamtéž, bod 50.

54. Je však třeba zdůraznit, že v souladu s *výrokem* Soudního dvora ve věci Simmenthal taková povinnost existuje pouze v případech, kdy dotčený orgán jedná *v rámci pravomoci*, která mu byla svěřena (na základě vnitrostátního práva)²².

55. Zejména ve vztahu k vnitrostátním soudům Soudní dvůr výslovně konstatoval, že povinnost neuplatňovat vnitrostátní právní předpisy je vymezena pravomocí svěřenou vnitrostátnímu soudu, od něhož se vyžaduje, aby uplatnil ustanovení unijního práva. Uvedený výrok naznačuje na jednu stranu, že Soudní dvůr si je vědom svobody, kterou by si členské státy měly zachovat při definování své soudní a správní infrastruktury v souladu s jejich ústavními tradicemi. Na druhou stranu uvedený výrok naznačuje úctu k různým ústavním systémům, které společně tvoří základ unijního právního systému.

56. V závěrečném posouzení se tedy judikatura snaží zabezpečit, aby státní orgán jednající v rámci soudní nebo správní struktury dotčeného členského státu mohl přiměřeně chránit práva jednotlivce odvozená z unijního práva, a zajistit tak plnou účinnost unijního práva.

b) Povinnost zajistit plnou účinnost unijního práva v rámci pravomoci svěřené dotčenému orgánu

57. WRC je orgánem konkrétně určený irským zákonodárcem k tomu, aby v souladu s čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/78 zajišťoval účinné prosazování povinností vyplývajících ze směrnice. Obvykle má pravomoc projednávat stížnosti týkající se diskriminace v oblasti zaměstnání.

58. Bylo by tedy možné tvrdit, že zásada přednosti, kterou Soudní dvůr zavedl tehdy inovativním způsobem ve věci Simmenthal, vyžaduje, aby WRC byl schopen neuplatnit ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které považuje za neslučitelné se směrnicí 2000/78 (zde: opatření stanovící věkové omezení). To v podstatě tvrdí WRC, první a třetí vedlejší účastník řízení a Komise.

59. Takový přístup má svoje výhody. Přesto nejsem přesvědčen, že je správný.

60. V tomto bodě je velice důležité zdůraznit, že základní význam přednosti unijního práva jakožto základní zásady *sui generis* unijního právního systému nelze dostatečně zdůraznit. Přednost unijního práva vzhledem ke svému zásadnímu významu neumožňuje výjimky. Připuštění výjimek z přednosti by se skutečně narušily samotné základy, na nichž je vybudován unijní právní systém.

61. Proto je mi jasné, že jakékoliv vnitrostátní pravidlo (ústavní či jiné), které obecně vyhrazuje neuplatnění vnitrostátních právních předpisů soudům, je jednoznačně v rozporu se zásadou přednosti unijního práva, jak Soudní dvůr konstatoval zejména ve věcech Simmenthal a Costanzo. Skutečně není pochyb o tom, že takové pravidlo by bylo v příkrém rozporu s pravidlem zavedeným Soudním dvorem, podle něhož jsou *všechny* správní orgány povinny použít ustanovení unijního práva, která mají přímý účinek, a zdržet se uplatnění ustanovení vnitrostátního práva, která jsou s nimi v rozporu²³.

62. Při bližším posouzení se však projednávaná věc liší od judikatury, která vyplývá z věci Simmenthal. Důležité je, že pravidlo o pravomoci projednávané v původním řízení nezpochybňuje přednost unijního práva ani plnou účinnost unijního práva.

63. Projednávaná věc se týká otázky, zda unijní právo určuje, který soudní orgán by měl mít pravomoc projednávat konkrétní kategorii případů.

22 – Rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, bod 21, a ze dne 19. června 1990, Factortame a další, C-213/89, EU:C:1990:257, bod 20. Viz také rozsudek ze dne 10. dubna 1984, von Colson a Kamann, 14/83, EU:C:1984:153, bod 26.

23 – Rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, bod 21, a ze dne 22. června 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, body 31 až 33.

64. Projednávaná věc se liší od situace, v níž soud, který má věcnou pravomoc jednat ve věci, jako ve věci Simmenthal, nebo v níž orgán, který má nepochybně výlučnou pravomoc přijmout správní rozhodnutí, jako ve věci Costanzo, jsou ve svých pravomocích omezeny, aby bylo dosaženo plné účinnosti unijního práva, a aby - je-li to potřeba - byla poskytnuta účinná náprava v případě porušení unijního práva.

65. Projednávaná věc se rovněž liší od situace ve věci CIF (obměna výše popsané situace); tedy od situace, kdy vnitrostátní orgán nemá výslovnou pravomoc neuplatnit vnitrostátní právní předpisy, které jsou v rozporu s unijními právními předpisy o hospodářské soutěži, jejichž dodržování má uvedený orgán zajistit.

66. Je potřeba zdůraznit, že v projednávané věci vnitrostátní právo, jak je vykládáno předkládajícím soudem, rozděluje *věcnou* pravomoc ve zvláštních případech mezi WRC a High Court (Vrchní soud), a to tím, že vyhrazuje High Court (Vrchní soud) *výlučnou* pravomoc jednat ve věcech, v nichž je zpochybňována platnost právních předpisů nebo které vyžadují neuplatnění právních předpisů.

67. V tomto velmi konkrétním procesním kontextu je podle mého názoru třeba zachovat opatrnost při hledání paralel s judikaturou vycházející z věci Simmenthal.

68. Jak již bylo uvedeno, *ratio* uvedené judikatury spočívá v tom, že zajišťuje plnou účinnost unijního práva a zejména v tom, že jednotlivci umožňuje získat účinnou ochranu jeho práv vyplývajících z unijního práva před správním orgánem nebo soudem, který *má pravomoc* věc projednat. K zajištění takové ochrany musí mít všechny státní orgány rovněž pravomoc zdržet se uplatnění ustanovení vnitrostátních právních předpisů, i když vnitrostátní právní systém nedává uvedenému orgánu pravomoc tak učinit. Z pohledu plné účinnosti unijního práva by bylo problematické, pokud by bylo nezbytné se nejdříve u soudu (vyššího stupně) domáhat prohlášení neslučitelnosti s unijním právem nebo prohlášení neplatnosti relevantního ustanovení.

69. Judikatura Soudního dvora tak zabezpečuje, aby soudy, jakož i orgány pověřené použitím unijního práva tak mohly činit v největším možném rozsahu *v rámci oblastí jejich pravomoci*.

70. Naopak se judikatura podle mého názoru nesnaží zasahovat do rozdělení *pravomoci* mezi soudy (nebo správními orgány). Judikatura neumožňuje soudu (anebo *a fortiori* správnímu orgánu), aby ignoroval pravidla o pravomoci ve jménu plné účinnosti unijního práva. Je tomu tak v podstatě proto, že členské státy mají ze zásady značnou autonomii při navrhování procesních pravidel, jako jsou pravidla, která určují orgán či soud s pravomocí v určité kategorii věcí, za podmínky dodržení zásad rovnocennosti a efektivity²⁴.

71. Podle mého názoru může mít správní orgán nebo soud povinnost zdržet se uplatnění ustanovení vnitrostátního práva, aby tak zajistil plnou účinnost unijního práva, pouze tehdy, pokud bylo na začátku prokázáno, že uvedený orgán má věcnou pravomoc jednat v dané věci (nebo pravomoc rozhodovat v konkrétní věci, jedná-li se šířeji o orgány).

72. Zdá se, že všichni účastníci řízení připouštějí, že WRC podle vnitrostátního ústavního práva takovou pravomoc nemá. Pokud by WRC měl projednat stížnost, která vyžaduje, aby nebylo uplatněno ustanovení vnitrostátního práva, již by nejednal v rámci své pravomoci.

24 – Viz, *ex multis*, rozsudek ze dne 16. prosince 1976, Rewe-Zentralfinanz a Rewe-Zentral, 33/76, EU:C:1976:188, bod 5, ze dne 16. prosince 1976, Comet, 45/76, EU:C:1976:191, bod 13 až 16, ze dne 14. prosince 1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, bod 12 a citovaná judikatura, ze dne 13. března 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 39 a citovaná judikatura, a ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další, C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 28 a citovaná judikatura.

73. Je třeba zdůraznit, že podle předkládajícího soudu se pravidlo projednávané v původním řízení týká *věcné* pravomoci: rozděluje pravomoc ve vztahu k řízení v prvním stupni ve zvláštních případech mezi WRC a High Court (Vrchní soud). V důsledku toho v určité kategorii případů, kdy úspěšná stížnost týkající se diskriminace v oblasti zaměstnání vyžaduje neuplatnění ustanovení vnitrostátních právních předpisů, je příslušným soudním orgánem pro projednání takové věci High Court (Vrchní soud).

74. Je pravda, že v rámci své oblasti pravomoci má WRC zajišťovat dodržování právních předpisů týkajících se rovnosti v zaměstnání, včetně směrnice 2000/78. Tato pravomoc je však omezena pravidlem o pravomoci, které je předmětem projednávané věci.

75. V tomto řízení nebyl vznesen žádný argument, že WRC není schopna poskytnout účinný prostředek nápravy nebo zajistit plnou účinnost unijního práva ve věcech, v nichž má pravomoc (tedy ve věcech, kdy se stížnost v podstatě týká diskriminace, které se dopustil zaměstnavatel, a nikoliv diskriminace způsobené právním předpisem). WRC zkrátka nemá *žádnou* pravomoc ve věcech, v nichž vyhovění stížnosti vyžaduje neuplatnění právního předpisu.

76. Tato okolnost podle mého názoru odlišuje projednávanou věc od judikatury, na niž odkazují výše: v uvedených věcech zkrátka nevystala otázka, zda dotčený orgán měl pravomoc věc projednat (nebo o určité otázce rozhodnout). Společným jmenovatelem ve všech uvedených věcech je spíše skutečnost, že příslušný soud nebo orgán byl omezen, nikoliv pokud jde o pravomoc, ale pokud jde o *nástroje*, které měl k dispozici k prosazení plné účinnosti unijního práva.

77. Bylo by skutečně lákavé vztáhnout paralelu k věci CIF. Jak WRC zdůraznil na jednání, ve věci CIF by existovala alternativní cesta pro jednotlivce domáhající se nápravy za porušení unijních předpisů o hospodářské soutěži: obecné soudy. Uvedené soudy by byly v souladu s judikaturou Soudního dvora povinny zdržet se uplatnění vnitrostátních právních předpisů, které jsou v rozporu s unijními předpisy o hospodářské soutěži. Ačkoli teoreticky taková alternativa existovala, Soudní dvůr rozhodl, že italský orgán pro hospodářskou soutěž byl povinen neuplatnit vnitrostátní právní předpisy k zajištění plné účinnosti unijních předpisů o hospodářské soutěži.

78. V tomto případě je však obzvláště důležité, že italský orgán pro hospodářskou soutěž nebyl omezen vnitrostátním právem: zcela naopak, jednalo se o (jediný) orgán, jemuž byla svěřena pravomoc zajistit dodržování unijních předpisů o hospodářské soutěži. Na rozdíl od projednávané věci nebyla věcná pravomoc orgánu omezena na určitou kategorii případů. S ohledem na to potřeba zajistit plnou účinnost unijního práva ve věci CIF skutečně vyžadovala, aby vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž mohl ponechat vnitrostátní právní předpisy nepoužity: v dotčené věci by bylo pro uvedený orgán obtížné, pokud ne nemožné, zajistit dodržování unijních předpisů o hospodářské soutěži, které měl použít, pokud by takovou pravomoc neměl.

79. Zdá se mi obtížné identifikovat obdobnou potřebu v projednávané věci.

80. Jakmile byla k příslušnému orgánu [High Court (Vrchní soud)] podána stížnost, která potenciálně vyžaduje neuplatnění vnitrostátních právních předpisů, uvedený soud se může zdržet uplatnění vnitrostátních právních předpisů, pokud má za to, že jsou v rozporu s unijním právem nebo jinou normou vyšší právní síly, a rozhodnout o jakémkoliv jiném prostředku nápravy, který je třeba k nápravě údajné diskriminace. Je rovněž nezbytné zdůraznit, že pro stěžovatele neexistuje žádná alternativní možnost v případě, že pravomoc projednat stížnosti zpochybňující platnost právních předpisů nebo vyžadující neuplatnění právních předpisů náleží pouze High Court (Vrchní soud).

81. Proto se nemohu souhlasit ani s tvrzením, že pravidlo o pravomoci brání orgánu, jako je WRC, který má postavení „soudu“ pro účely článku 267 SFEU²⁵, v zajištění účinné ochrany práv vyplývajících z unijního práva.

82. Bližší pohled odhaluje slabou stránku tohoto tvrzení: WRC v první řadě nemohl položit předběžnou otázku týkající se hmotněprávní otázky, zda legislativní nástroj porušuje směrnici 2000/78, jelikož projednání takových věcí nepatří do její pravomoci. Naopak High Court (Vrchní soud), jakožto soud příslušný k projednání věci, mohl podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ohledně slučitelnosti opatření stanovícího věkové omezení.

83. Na jednání se dlouze diskutovalo o tvrzení, které z toho vyplývá. Zejména WRC měl za to, že pokud by Soudní dvůr rozhodl, že pravidlo o pravomoci není v rozporu s unijním právem, byla by vážně ohrožena účinnost řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU. Dotčené pravidlo by mohlo WRC zabránit v zabezpečení plné účinnosti rozsudku Soudního dvora, který by konstatoval, že ustanovení irských právních předpisů je v rozporu se směrnicí 2000/78.

84. V tomto ohledu bych chtěl poznamenat, že toto tvrzení vychází z předpokladu, že věc patří do pravomoci WRC. Přesto však žádný z účastníků řízení nebyl schopen předložit konkrétní příklad situace, která obsahuje oba následující prvky: na jedné straně skutečnost, že věc patří do pravomoci WRC, jelikož se netýká nároku, který vyžaduje neuplatnění vnitrostátních právních předpisů, a na druhé straně rozhodnutí Soudního dvora na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané WRC, že ustanovení vnitrostátního práva je neslučitelné se směrnicí 2000/78.

85. Potíže, s nimiž se účastníci řízení setkali při hledání konkrétního příkladu situace, v níž by pravidlo o pravomoci ohrožovalo účinnost řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, je podle všeho možné snadno vysvětlit: k takové situaci by mohlo dojít pouze v případě, pokud by na WRC bylo nahlíženo tak, že má pravomoc, nebo pokud by překročil meze své pravomoci a takovou stížnost projednal.

c) Dílčí závěr

86. Mohou existovat rozumné důvody, které ospravedlňují rozdělení pravomoci v konkrétní oblasti práva mezi různé (soudní) orgány.

87. Je stále běžnější, že řešení sporů vyplývajících z každodenního života, jako jsou spotřebitelské spory a spory na pracovišti, probíhá mimo soudy v externích specializovaných orgánech s (omezenými) pravomocemi k mediaci nebo rychlému rozhodování v těchto sporech²⁶. Rovněž je běžné, že osoby, které rozhodují spory u takových orgánů, nemusí nutně mít právní kvalifikaci, stejně jako je tomu v případě rozhodujících úředníků WRC. Tyto orgány jsou pravděpodobně v lepší pozici než soudy, pokud jde o poskytování úsporných, rychlých a účinných řešení sporů uvedeného druhu.

88. Nicméně ne všechny spory, zejména ty, v nichž se řeší významné zásadní otázky s širšími právními důsledky, je vhodné, aby je projednávaly uvedené orgány.

25 – V případě, který patřil do jeho pravomoci, Equality Tribunal (Tribunál pro rovnost) předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Viz rozsudek ze dne 18. března 2014, Z., C-363/12, EU:C:2014:159.

26 – Uvedené postupy spadají pod široký zastřešující pojem „mimosoudní řešení sporů“.

89. Podle ustálené judikatury Soudního dvora přísluší vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu, aby při neexistenci unijní právní úpravy v příslušné oblasti určil příslušné soudy (nebo případně správní orgány) a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která procesním subjektům vyplývají z unijního práva²⁷. Členské státy však musí v každém případě zajistit účinnou ochranu uvedených práv²⁸. Jinými slovy, pravomoc v konkrétní oblasti unijního práva může být rozdělena mezi různé orgány za podmínky, že dotčená práva jsou odpovídajícím způsobem chráněna.

90. Uvedené orgány mají zajišťovat plnou účinnost unijního práva právě v rámci svých pravomocí tím, že se zdrží, je-li to třeba, uplatnění vnitrostátního právního předpisu, který je v rozporu s unijním právem. Jinými slovy, orgán nemůže díky přednosti unijního práva jednoduše ignorovat pravidla o pravomoci, která vymezují věcnou pravomoc v určité oblasti, jak je definována vnitrostátním právem.

91. Proto mám za to, že takové pravidlo o pravomoci, jako je pravidlo, které je předmětem věci v původním řízení, jež rozděluje pravomoc ve zvláštních případech mezi orgán zřízený zákonem a obecný soud na základě podané stížnosti, neporušuje zásadu přednosti unijního práva a spadá do rozsahu procesní autonomie členských států.

92. Pokud by se měl Soudní dvůr řídit výlučně zněním položené otázky, byla by tím záležitost vyřešena. A to proto, jak je zjevné z otázky, že předkládající soud již učinil závěry ohledně slučitelnosti pravidla o pravomoci s požadavky rovnocennosti a efektivity: položená otázka skutečně sama předpokládá závěr, že dotčené pravidlo o pravomoci uvedené zásady neporušuje²⁹.

93. Samozřejmě platí, že je na vnitrostátním soudu, aby při konečném posouzení určil, zda je napadené vnitrostátní procesní pravidlo v souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity. Nicméně vzhledem k pozornosti, kterou účastníci řízení uvedeným zásadám věnovali ve svých písemných i ústních vyjádřeních, považuji za nezbytné zabývat se hlavními argumenty předloženými účastníky řízení ohledně závěrů předkládajícího soudu, zejména pokud jde o zásadu efektivity.

2. Rozdělení pravomoci mezi WRC a High Court (Vrchní soud): soulad se zásadami rovnocennosti a efektivity

94. Podle ustálené judikatury Soudního dvora k této otázce nesmí být procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv procesních subjektů podle unijního práva méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení na základě vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti) a nesmí znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity)³⁰.

27 – Viz například judikaturu citovanou v poznámce pod čarou 24 tohoto stanoviska a rozsudky ze dne 15. dubna 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223 bod 44, a ze dne 8. září 2009, Budějovický Budvar, C-478/07, EU:C:2009:521, bod 88 a citovaná judikatura.

28 – Viz například rozsudky ze dne 9. července 1985, Bozzetti, 179/84, EU:C:1985:306, bod 17, ze dne 18. ledna 1996, SEIM, C-446/93, EU:C:1996:10, bod 32 a ze dne 17. září 1997, Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413, bod 40.

29 – V otázce předložené k rozhodnutí o předběžné otázce je poněkud nejednoznačně uvedeno, že „náprava poskytnutá soudem“ se považuje za slučitelnou s požadavky rovnocennosti a efektivity. Nicméně s ohledem na rozsudek ze dne 15. června 2017 lze mít za to, že předkládající soud shledal, že řízení před High Court, které je (Vrchní soud) dostupné stěžovatelům v případě, že jejich stížnosti nepatří do pravomoci WRC, je slučitelné s uvedenými zásadami.

30 – Viz mimo jiné judikaturu citovanou v bodě 27 tohoto stanoviska.

a) Rovnocennost: hledání vhodného srovnávacího kritéria

95. Ve svém rozsudku ze dne 15. června 2017 předkládající soud uvedl, že pravidlo o pravomoci splňuje požadavky zásady rovnocennosti, jelikož by se úplně stejný režim uplatnil bez ohledu na to, zda právní norma, na jejímž základě bylo zahájeno řízení, vyplývá z vnitrostátního nebo z unijního práva. Jinými slovy, dotčené pravidlo by se o pravomoci uplatnilo a pravomoc projednat žalobu by byla svěřena High Court (Vrchní soud) i v případě žaloby podané čistě na základě vnitrostátního práva³¹.

96. V uvedeném posouzení neshledávám žádné pochybení.

97. Judikatura Soudního dvora konkrétně vyžaduje, aby se vnitrostátní pravidlo použilo bez rozdílu, tj. stejným způsobem, bez ohledu na to, zda je žaloba založena na právech, jež jednotlivcům vyplývají z unijního práva, nebo zda je založena na porušení vnitrostátního práva, pokud jsou předmět a důvody žaloby podobné³². Jinými slovy, posouzení rovnocennosti probíhá ve dvou krocích. Zaprvé musí být určeno správné srovnávací kritérium. Zadruhé musí být posouzeno, zda je s žalobou založenou na unijním právu zacházeno méně příznivě než se srovnatelnou žalobou založenou na vnitrostátním právu.

98. První a třetí vedlejší účastník řízení v tomto ohledu tvrdili, že předkládající soud nezvolil nejvhodnější srovnávací kritérium. Podle jejich vyjádření by bylo možno nalézt vhodnější srovnávací kritérium v rámci stížnosti na diskriminaci, vycházejícím buď z důvodu mimo rozsah působnosti směrnice 2000/78, anebo nevyžadujícím neuplatnění vnitrostátního práva.

99. V tomto ohledu je třeba v první řadě připomenout, že posouzení podobnosti dotyčných žalob z hlediska jejich předmětu, důvodu a podstatných náležitostí je na předkládajícím soudu, který je přímo obeznámen s použitelnými procesními podmínkami³³. Zdá se mi proto, že Soudní dvůr může zpochybnit závěr předkládajícího soudu ohledně zásady rovnocennosti pouze výjimečně, pokud se uvedené posouzení ukáže jako zjevně nesprávné.

100. Takové drastické opatření není v projednávané věci potřeba. Naopak se mi zdá, že předkládající soud si zvolil jediné rozumné srovnávací kritérium.

101. Dle ustálené judikatury Soudního dvora zásada rovnocennosti neukládá členským státům povinnost rozšířit svůj nejvhodnější vnitrostátní režim na všechny žaloby podané v určité oblasti práva³⁴.

102. Z písemných vyjádření prvního a třetího vedlejšího účastníka řízení vyplývá, že všechny nároky týkající se rovnosti v zaměstnání by měly být považovány za navzájem srovnatelné v podstatě proto, že řízení před WRC jsou méně těžkopádná a nepředstavují pro stěžovatele žádné finanční riziko.

103. Pokud by byl přijat uvedený přístup, prakticky by zbavil test rovnocennosti jakéhokoliv skutečného účelu. V jeho důsledku by bylo srovnáváno nesrovnatelné. Jak projednávaná věc vhodně ilustruje, ne všechny případy týkající se konkrétní oblasti práva jsou srovnatelné: stížnosti na diskriminaci v oblasti zaměstnání se liší podle svého předmětu, důvodu a podstatných náležitostí

31 – Rozsudek ze dne 15. června 2017, bod 7.1.

32 – Rozsudek ze dne 27. června 2013, Agroconsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, bod 39 a citovaná judikatura.

33 – Viz například rozsudky ze dne 29. října 2009, Pontin, C-63/08, EU:C:2009:666, bod 45 a citovaná judikatura a ze dne 12. února 2015, Baczó a Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, bod 44 a citovaná judikatura.

34 – Rozsudek ze dne 26. ledna 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, bod 34 a citovaná judikatura. Každopádně otázka, co představuje „nepříznivé“ procesní pravidlo, je v konečném posouzení otázkou úhlu pohledu. V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 12. února 2015, Baczó a Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, body 46 a 47, týkající se otázky, zda lze určení hierarchicky výše postavených soudů k projednání určitých typů věcí na jedné straně a uplatnění různých režimů nákladů řízení na srovnatelná řízení na druhé straně považovat za „nepříznivé“.

v závislosti na *zdroji* diskriminace. Na WRC se lze obrátit v případech, kdy diskriminace vychází z *praxe* (typicky rozhodnutí přijatá zaměstnavatelem) v oblasti zaměstnání³⁵. Naopak žaloba zpochybňující platnost právního předpisu nebo požadující neuplatnění právního předpisu je v podstatě o zákonnosti legislativního nástroje s mocí zákona. To je podle mého názoru zásadní rozdíl a neměl by být přehlížen. Rozdíly mezi procesními pravidly, která se použijí na žaloby podané k WRC na straně jedné a na žaloby podané k High Court (Vrchní soud) na straně druhé, lze kromě toho vysvětlit právě inherentním rozdílem v typu žalob, které mají uvedené orgány pravomoc projednávat³⁶.

104. Jinými slovy, nejvhodnějším srovnávacím kritériem, jak konstatoval předkládající soud, je žaloba podaná k High Court (Vrchní soud) výlučně na základě vnitrostátního práva.

b) Efektivita: nutnost podat několik žalob k uplatnění práv vyplývajících z unijního práva

105. Podle ustálené judikatury musí být při posouzení efektivity zohledněno místo ustanovení v řízení jako celku, průběh uvedeného řízení a zvláštnosti těchto pravidel před různými vnitrostátními instancemi³⁷.

106. Předkládající soud ve svém rozsudku ze dne 15. června 2017 posuzoval mimo jiné pravomoci High Court (Vrchní soud) získávat důkazy, režim nákladů řízení, kontradiktorní povahu řízení před soudem a pravomoc High Court (Vrchní soud) poskytnout veškerou nápravu nezbytnou pro ochranu práv zaručených unijním právem. Po posouzení uvedených znaků řízení před High Court (Vrchní soud) dospěl předkládající soud k závěru, že pravidlo o pravomoci splňuje požadavky efektivity³⁸.

107. Předkládající soud však výslovně nezkoumal nepříznivé procesní následky, které mohou vyplynout z nutnosti rozdělit stížnost mezi dva orgány, což byla otázka, kterou se Soudní dvůr zabýval ve věci Impact³⁹. O uvedeném rozsudku se na jednání dlouze diskutovalo. Zdá se mi proto užitečné učinit k této otázce několik poznámek.

108. Věc Impact se týkala procesního pravidla, na jehož základě byli žalobci nuceni podat několik žalob, aby uplatnili svá práva podle směrnice 1999/70⁴⁰. Konkrétněji irský právní předpis stanovil, že nároky týkající se pracovního poměru na dobu určitou na základě právních předpisů provádějících směrnici mohou být uplatněny u Rights Commissioner (specializovaný soud), zatímco nároky vyplývající přímo ze směrnice (tedy nároky, které vznikly po uplynutí lhůty k provedení směrnice, ale předtím, než Irsko splnilo své povinnosti) mají být uplatněny u High Court (Vrchní soud).

35 – Rozumím tomu tak, že taková rozhodnutí by typicky zahrnovala například odmítnutí povýšit zaměstnance kvůli jednomu z chráněných důvodů diskriminace, odmítnutí zvýšit mzdu zaměstnanci na diskriminačním základě nebo odmítnutí zohlednit postižení zaměstnance na pracovišti a při úkolech, které je zaměstnanec povinen plnit.

36 – Ze soudního spisu je zřejmé, že řízení před WRC je vedeno na základě zásady vyšetřovací, zatímco řízení před High Court (Vrchní soud) je vedeno kontradiktorně. Kromě toho jsou před High Court (Vrchní soud) jiné režimy nákladů řízení, kde stěžovatel nese riziko, že mu bude uložena povinnost nahradit náklady řízení, zatímco v řízení před WRC tomu tak není. Je tomu tak proto, že účastníci řízení mohou být právně zastoupeni, ale rozhodující úředník nemá pravomoc přiznat jim náhradu nákladů řízení. Kromě toho mají rozhodující úředníci pouze omezené pravomoci, pokud jde o předvolání svědků a k předkládání dokumentů a důkazů nedochází pod přísahou. Kromě toho vzhledem k pouze omezeným rozhodčím pravomocem, které jsou WRC svěřeny zákonem, nemůže rozhodující úředník řízení rozšířit o dalšího účastníka.

37 – Viz mimo jiné rozsudky ze dne 14. prosince 1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, bod 14, ze dne 13. března 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 54 a ze dne 8. září 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, bod 92 a citovaná judikatura.

38 – Rozsudek ze dne 15. června 2017, body 7.2 až 7.16.

39 – Rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, bod 51.

40 – Směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS (Úř. věst. 1999, L 175, s. 43; Zvl. vyd. 05/03, s. 368).

109. Soudní dvůr ve svém rozsudku nejprve uvedl, že žaloba založená na porušení opatření provádějícího směrnici a žaloba založená přímo na směrnici jsou touž formou procesního prostředku⁴¹. Jinými slovy, bez ohledu na formálně odlišné právní základy se obě žaloby domáhaly ochrany stejných práv vyplývajících z unijního práva⁴².

110. Soudní dvůr následně uvedl, že za podmínek, kdy se irský zákonodárce rozhodl svěřit (byť fakultativně) příslušnost k projednání a rozhodování o žalobách založených na právním předpisu provádějícím směrnici 1999/70 specializovanému soudu, bylo by v rozporu se zásadou efektivit vyžadovat od žalobců, aby se souběžně obrátili na obecný soud s jinou žalobou za účelem uplatnění práv, která mohou odvozovat přímo ze samotné směrnice. Bylo tomu tak zejména v případě, pokud vnitrostátní soud shledal, že z takové povinnosti vyplývají pro dotčené procesní subjekty nepříznivé procesní následky, zejména pokud jde o náklady a délku řízení a pravidla zastupování, která by mohla nadměrně ztěžovat výkon práv vyplývajících z příslušné směrnice⁴³.

111. Rozsudek Soudního dvora v podstatě potvrzuje a dále rozvíjí ustálenou judikaturu týkající se uplatnění zásady efektivit. Soudní dvůr nesouhlasil s nepříznivými procesními následky postupu, kdy jednotlivec musí podat různé žaloby v případě, že normotvůrce svěřil pravomoc projednat nárok založený na vnitrostátní právní úpravě provádějící směrnici specializovanému soudu, ale kdy uvedený orgán nemůže projednat také nárok založený na směrnici.

112. Je důležité vykládat závěr Soudního dvora v náležitém kontextu. Závěr týkající se nepříznivých procesních následků byl učiněn v konkrétním kontextu povinnosti podat několik žalob k uplatnění v podstatě stejných práv vyplývajících z unijního práva (ale vztahujících se k různým časovým obdobím). S ohledem na tento konkrétní aspekt věci Impact by bylo podle mého názoru nesprávné vykládat výrok Soudního dvora, pokud jde o zásadu efektivit, tak, že obecně zpochybňuje jakékoliv pravidlo o pravomoci v konkrétní oblasti práva, které rozděluje pravomoc mezi různé instance, u nichž nejsou procesní předpisy pro žalobce stejně příznivé.

113. Skutečně by se nemělo zapomínat, že judikatura Soudního dvora vyžaduje, aby vnitrostátní procesní předpisy *nadměrně* neztěžovaly výkon práv vyplývajících z unijního práva. *Nevyžaduje*, aby bylo jedním soudem nebo jedním orgánem se všemi případy v určité oblasti práva zacházeno stejně, v souladu s procesními pravidly, která jsou pro žalobce nejpříznivější⁴⁴.

114. Na rozdíl od okolností ve věci Impact nebyla WRC irskými právními předpisy svěřena (fakultativní) pravomoc projednávat případy, které obvykle spadají do pravomoci High Court (Vrchní soud). Místo toho existuje jasné rozdělení pravomoci mezi WRC a High Court (Vrchní soud).

115. Jak vidno z předkládacího rozhodnutí, věc projednávaná předkládajícím soudem se týká stížnosti ohledně diskriminace spojené s opatřením stanovícím věkové omezení, tj. sekundárním právním předpisem. V řízení před předkládajícím soudem nebyla vznesena žádná stížnost na diskriminaci, která spadá do pravomoci WRC. V takovém případě nevyvolává rozdělení pravomoci mezi WRC a High Court (Vrchní soud) podle mého názoru žádnou kritiku: stěžovatelé nemají k dispozici jinou cestu než obrátit se na High Court (Vrchní soud). Zdá se mi, že rozdělení pravomoci přinejmenším zajišťuje efektivní řešení případů, kdy je třeba neuplatnit vnitrostátní právní předpisy, neboť v takových věcech se stěžovatelé nemusí nejdříve obrátit na WRC.

116. Neexistence alternativní cesty pro stěžovatele, kteří se cítí poškozeni legislativním nástrojem, nepochybně vysvětluje, proč předkládající soud neposuzoval pravidlo pravomoci s ohledem na rozsudek Soudního dvora ve věci Impact.

41 – Rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, bod 50.

42 – Stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci Impact, C-268/06, EU:C:2008:2, bod 58.

43 – Rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, bod 51.

44 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 12. února 2015, Baczó a Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, bod 51 a 52 a citovaná judikatura.

117. Nicméně nezdá se mi nemožné představit si situaci, kdy stěžovatel podá stížnost, v níž tvrdí, že byl diskriminován (v rozporu se směrnicí 2000/78) nikoliv pouze na základě legislativního opatření, *nybrž rovněž* na základě praxe zaměstnavatele. Pokud si v takové situaci WRC zachová pravomoc projednat nějakou část takové stížnosti, zdá se mi, že se výrok Soudního dvora ve věci Impact musí uplatnit v plném rozsahu. Pokud naopak má pravomoc High Court (Vrchní soud) přednost před pravomocí WRC s tím důsledkem, že WRC *vůbec* nemá pravomoc [a že High Court (Vrchní soud) má výlučnou pravomoc projednat celou stížnost], nejví se rozhodnutí Soudního dvora relevantní.

118. Takové posouzení však Soudnímu soudu nepřísluší: určení správného výkladu relevantních vnitrostátních předpisů, které se v uvedeném kontextu týkají rozdělení pravomocí mezi WRC a High Court (Vrchní soud), je otázkou pro předkládající soud.

119. Na tomto základě uzavírám, že takové pravidlo o pravomoci, jako je pravidlo, které je předmětem věci v původním řízení, jež rozděluje pravomoc ve zvláštních případech mezi orgán zřízený zákonem a obecný soud (zřízený podle Ústavy) na základě povahy podané stížnosti, není v rozporu s unijním právem za předpokladu, že ve vztahu k téže stížnosti nemůže vzniknout souběžná pravomoc.

IV. Závěry

120. Ve světle výše uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázku položenou Supreme Court (Nejvyšší soud, Irsko) následovně:

„Takové pravidlo o pravomoci, jako je pravidlo, které je předmětem věci v původním řízení, jež rozděluje pravomoc ve zvláštních případech mezi orgán zřízený zákonem a obecný soud na základě povahy podané stížnosti, není v rozporu s unijním právem za předpokladu, že ve vztahu k téže stížnosti nemůže vzniknout souběžná pravomoc.“