



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NICHOLASE EMILIOUA
přednesené dne 9. listopadu 2023¹

Věc C-516/22

**Evropská komise
proti**

Spojenému království Velké Británie a Severního Irska

„Nesplnění povinnosti členským státem – Rozsudek pro zmeškání – Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irska z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii – Přechnodné období – Pravomoc Soudního dvora – Rozsudek Supreme Court of the United Kingdom (Nejvyšší soud Spojeného království) – Výkon rozhodčího nálezu – Článek 4 odst. 3 SEU – Povinnost loajální spolupráce – Přerušování řízení – Článek 351 první pododstavec SFEU – Dohody uzavřené mezi členskými státy a třetími zeměmi přede dnem jejich přistoupení k Evropské unii – Mnohostranné smlouvy – Článek 267 SFEU – Nepředložení předběžné otázky – Vnitrostátní soud rozhodující v posledním stupni – Článek 108 odst. 3 SFEU – Státní podpory – Povinnost pozastavení“

I. Úvod

1. Mertens de Wilmars, který byl v té době soudcem a později se stal šestým předsedou (nynějšího) Soudního dvora Evropské unie, v článku, na kterém se v roce 1970 podílel a který napsal mimo svou působnost soudce, poznamenal, že podle klasického mezinárodního práva veřejného jsou státy za činnost své soudní moci odpovědné. Dodal však, že tehdejší Smlouva o EHS vytvořila velmi zvláštní vztah mezi vnitrostátními soudními orgány a soudními orgány Společenství. Na tomto základě soudce Mertens de Wilmars tvrdil, že „rozhodnutí vnitrostátního soudce týkající se působnosti norem Společenství [...], nebo obecně rozsudek uplatňující právo Společenství, nemohou být nikdy jako takové považovány za selhání členského státu“. Podle jeho názoru by v rámci řízení o nesplnění povinnosti členský stát byl za činy svých soudů odpovědný pouze v případě, že by soud posledního stupně soustavně odmítal uplatnit řízení o předběžné otázce².

2. O zhruba 50 let později se unijní právo výrazně vyvinulo. Podle ustálené judikatury nesplnění povinnosti členským státem může být v zásadě konstatováno na základě článků 258 až 260 SFEU bez ohledu na instituci, orgán nebo agenturu tohoto státu, z jejichž činnosti nebo nečinnosti

¹ – Původní jazyk: angličtina.

² – Mertens de Wilmars, J. a Verougstraete, I. M., „Proceedings Against Member States for Failure to Fulfil their Obligations“, Common Market Law Review, sv. 7, 4. vydání, 1970, s. 389 a 390. Obdobně o několik let později viz stanovisko generálního advokáta J.-P. Warnera ve věci Bouchereau (30/77, EU:C:1977:141, s. 2020).

nesplnění povinnosti vyplývá, a to přestože se podle ústavy jedná o nezávislý orgán³. Z toho vyplývá, že v rámci řízení o nesplnění povinnosti může být členský stát činěn odpovědným za porušení unijního práva vyplývající z rozhodnutí vnitrostátních soudů⁴.

3. Zvláštností tohoto případu je však to, že porušení unijního práva namítaného Evropskou komisí se nedopustil soud členského státu, ale soud, který – vzhledem k vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie (dále jen „Brexit“) v době, kdy vynesl napadený rozsudek – náležel do třetího státu: Supreme Court of the United Kingdom (Nejvyšší soud Spojeného království).

4. V projednávané věci jsem toho názoru, že navzdory Brexitu a při zvláštní opatrnosti, která je při konstatování nesplnění povinnosti ze strany soudu vyžadována⁵, napadený rozsudek Supreme Court (Nejvyšší soud) vedl k několika porušením unijního práva, která lze v tomto řízení konstatovat.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

5. Článek 351 první pododstavec SFEU stanoví:

„Práva a povinnosti vyplývající ze smluv uzavřených před 1. lednem 1958 nebo pro přistupující státy přede dnem jejich přistoupení mezi jedním nebo několika členskými státy na jedné straně a jedn[ou] nebo několika třetími zeměmi na straně druhé nejsou Smlouvami dotčeny.“⁶

6. Podle čl. 2 písm. e) Dohody o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii⁷ se „přechodným obdobím“ rozumí období stanovené v článku 126 uvedené dohody.

7. Ustanovení čl. 86 odst. 2 dohody o vystoupení, týkající se „věc[í] projednávan[ých] Soudním dvorem Evropské unie“, stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie má i nadále pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se žádostí, které byly před koncem přechodného období předloženy soudy Spojeného království.“

8. Ustanovení čl. 87 odst. 1 dohody o vystoupení, týkající se „nov[ých] věcí předložen[ých] Soudnímu dvoru“, stanoví:

„Má-li Evropská komise za to, že Spojené království nesplnilo před koncem přechodného období povinnost podle Smluv nebo části čtvrté této dohody, může do čtyř let od skončení přechodného

³ – Viz nedávný rozsudek ze dne 28. ledna 2020, Komise v. Itálie (Směrnice o postupu proti opožděným platbám) (C-122/18, EU:C:2020:41, bod 55 a citovaná judikatura).

⁴ – Viz zejména rozsudky ze dne 12. listopadu 2009, Komise v. Španělsko (C-154/08, EU:C:2009:695), a ze dne 4. října 2018, Komise v. Francie (Zálohová srážková daň z příjmů kapitálového majetku) (C-416/17, EU:C:2018:811). Viz také posudek 1/09 (Vytvoření jednotného systému pro řešení sporů týkajících se patentů) ze dne 8. března 2011 (EU:C:2011:123, bod 87).

⁵ – To je bod, který Soudní dvůr několikrát zdůraznil a se kterým zcela souhlasím. Viz například rozsudky ze dne 9. prosince 2003, Komise v. Itálie (C-129/00, EU:C:2003:656, bod 32), a ze dne 7. září 2007, Komise v. Řecko (C-156/04, EU:C:2007:316, bod 52).

⁶ – Tyto mezinárodní dohody budou dále označovány jako „předchozí dohody“.

⁷ – Dále jen „dohoda o vystoupení“ (Úř. věst. 2020, L 29, s. 7).

období předložit věc Soudnímu dvoru Evropské unie v souladu s požadavky stanovenými v článku 258 Smlouvy o fungování EU [...] Rozhodování v těchto věcech spadá do pravomoci Soudního dvora Evropské unie.“

9. Článek 126 dohody o vystoupení, nadepsaný „Přechodné období“, stanoví:

„Stanoví se přechodné období nebo období provádění, které začíná dnem vstupu této dohody v platnost a končí dnem 31. prosince 2020.“

10. Článek 127 dohody o vystoupení, nadepsaný „Rozsah působnosti přechodného období“, stanoví:

„1. Není-li v této dohodě stanoveno jinak, v přechodném období se na Spojené království a ve Spojeném království použije právo Unie.

[...]

3. V průběhu přechodného období má právo Unie použitelné podle odstavce 1 s ohledem na Spojené království a ve Spojeném království stejné právní účinky jako v Unii a jejích členských státech a vykládá se a používá v souladu se stejnými metodami a obecnými zásadami, jako jsou metody a obecné zásady použitelné v Unii.

[...]

6. Není-li v této dohodě stanoveno jinak, během přechodného období se má za to, že jakýkoli odkaz na členské státy obsažený v právu Unie použitelném podle odstavce 1, včetně práva Unie prováděného a používaného členskými státy, zahrnuje i Spojené království.

[...]“

B. Mezinárodní právo

11. Článek 2 odst. 3 dvoustranné investiční smlouvy uzavřené dne 29. května 2002 vládou Švédského království a vládou Rumunska o podpoře a vzájemné ochraně investic (dále jen „dohoda o investicích“), která vstoupila v platnost dne 1. července 2003, stanoví:

„Každá smluvní strana vždy zajistí investicím investorů z druhé smluvní strany spravedlivé a rovné zacházení a nebude neodůvodněnými nebo diskriminačními opatřeními bránit řízení, udržování, užívání, požívání nebo nakládání s takovými investicemi, jakož i pořízení zboží a služeb nebo prodeji jejich produkce.“

12. Článek 7 dohody o investicích stanoví, že spory mezi investory a signatářskými zeměmi řeší mimo jiné rozhodčí soud, který rozhoduje podle Úmluvy ICSID (dále jen „rozhodčí doložka“).

13. Články 53 a 54 Úmluvy o řešení sporů z investic mezi státy a občany druhých států, uzavřené ve Washingtonu dne 18. března 1965 (dále jen „Úmluva ICSID“), jsou obsaženy v oddíle 6 („Uznání a výkon rozhodčího nálezu“) kapitoly IV („Rozhodčí řízení“) této úmluvy. Článek 53 odst. 1 stanoví:

„Rozhodčí nález bude pro strany závazný a nebude předmětem odvolání nebo jakéhokoli jiného opravného prostředku, s výjimkou těch, které jsou uvedeny v této Úmluvě. Každá strana bude dodržovat a plnit podmínky rozhodčího nálezu s výjimkou přerušení tohoto plnění podle příslušných ustanovení této Úmluvy.“

14. Článek 54 odst. 1 stanoví:

„Každý smluvní stát uzná rozhodčí nález vydaný podle této Úmluvy jako závazný a bude na svém území vymáhat plnění peněžních závazků uložených v rozhodčím nálezu, jakoby to bylo konečné rozhodnutí soudu v tomto státě. [...]“

III. Skutečnosti předcházející sporu a postup před zahájením soudního řízení

15. Relevantní skutkové okolnosti předcházející sporu, jak vyplývá ze spisu, lze shrnout následovně.

A. Rozhodčí nález, rozhodnutí Komise a řízení před Soudním dvorem Evropské unie

16. Dne 26. srpna 2004 zrušilo Rumunsko s účinkem od 22. února 2005 režim regionální státní podpory ve formě různých daňových pobídek, které byly zavedeny v roce 1998. Dne 28. července 2005 požádali švédští investoři Ioan a Viorel Micula a tři jimi ovládané společnosti, které byly založeny v Rumunsku (dále jen „investoři“) – které měly z režimu před jeho zrušením prospěch – o ustavení rozhodčího soudu podle článku 7 dohody o investicích za účelem získání náhrady škody vyplývající ze zrušení dotčeného režimu daňových pobídek.

17. Rozhodčí soud ve svém rozhodčím nálezu ze dne 11. prosince 2013 (dále jen „nález“) shledal, že zrušením dotčeného režimu daňových pobídek před 1. dubnem 2009 Rumunsko porušilo legitimní očekávání investorů, nejednalo transparentně, jelikož je včas neinformovalo, a nezajistilo jejich investicím spravedlivé a rovné zacházení ve smyslu čl. 2 odst. 3 dohody o investicích. Rozhodčí soud proto Rumunsku nařídil, aby investorům jako náhradu škody zaplatilo částku 791 882 452 rumunských lei (RON) (přibližně 160 milionů podle současného směnného kurzu).

18. Dne 26. května 2014 přijala Komise rozhodnutí C(2014) 3192 final, kterým se Rumunsku přikazuje, aby okamžitě pozastavilo případné kroky, které by mohly vést k provedení či výkonu nálezu, jelikož se jevílo, že by takové kroky představovaly protiprávní státní podporu, dokud Komise nepřijme konečné rozhodnutí o slučitelnosti této potenciální státní podpory s vnitřním trhem (dále jen „příkaz k pozastavení výkonu nálezu“).

19. Dne 1. října 2014 Komise informovala Rumunsko, že se ohledně potenciální státní podpory rozhodla zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU (dále jen „rozhodnutí o zahájení řízení“).

20. Následně dne 30. března 2015 Komise přijala rozhodnutí (EU) 2015/1470 o státní podpoře SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) poskytnuté Rumunskem – Rozhodčí nález ve věci Micula v. Rumunsko ze dne 11. prosince 2013 (dále jen „konečné rozhodnutí z roku 2015“). Toto rozhodnutí v podstatě stanovilo, že i) vyplacení náhrady přiznané investorům na základě nálezu představuje „státní podporu“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, která je neslučitelná s vnitřním trhem, a ii) Rumunsko bylo povinno nevyplatit žádnou neslučitelnou podporu a získat zpět takovou podporu, která již byla investorům vyplacena.

21. Investoři napadli platnost konečného rozhodnutí z roku 2015 u Tribunálu, který rozsudkem ze dne 18. června 2019 ve věci *European Food a další v. Komise* toto rozhodnutí zrušil⁸. Tribunál v podstatě vyhověl žalobním důvodům investorů spočívajícím v (i) nedostatku pravomoci Komise a nepoužitelnosti unijního práva na situaci před přistoupením Rumunska a (ii) chybě při kvalifikaci nálezu jako „výhody“ a „podpory“ ve smyslu článku 107 SFEU.

22. Dne 27. srpna 2019 Komise podala proti rozsudku Tribunálu kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru. Soudní dvůr rozsudkem ze dne 25. ledna 2022 rozsudek Tribunálu zrušil⁹. Soudní dvůr v zásadě rozhodl, že zaprvé byla údajná podpora poskytnuta po přistoupení Rumunska k Unii, a Tribunál se tak dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že Komise neměla *ratione temporis* pravomoc přijmout konečné rozhodnutí z roku 2015. Soudní dvůr zadruhé konstatoval, že se Tribunál nesprávného právního posouzení rovněž dopustil, když rozhodl, že rozsudek ve věci *Achmea*¹⁰ je v projednávané věci irelevantní. Z toho podle Soudního dvora vyplývalo, že souhlas Rumunska s režimem rozhodčího řízení stanoveným v dohodě o investicích se po přistoupení tohoto členského státu k Unii stal bezpředmětným. Vzhledem k tomu, že Tribunál ve svém rozsudku nepřezkoumal všechny investory uplatněné žalobní důvody, vrátil Soudní dvůr věc Tribunálu k novému rozhodnutí. K dnešnímu dni je tato věc projednávána před Tribunálem.

23. Konečně, svým usnesením ze dne 21. září 2022 ve věci *Romatsa a další* Soudní dvůr – v odpovědi na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podanou belgickým soudem ve sporu, který se týkal dotčených investorů – rozhodl, že článek 267 SFEU a článek 344 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že soud členského státu, u něhož byl zahájen výkon nálezu, je „povinen tento nález zrušit a proto v žádném případě nemůže přistoupit k jeho výkonu za účelem umožnění získání přiznané náhrady škody oprávněným osobám“¹¹.

B. Řízení před soudy Spojeného království

24. Dne 17. října 2014 byl nález zaregistrován u High Court of England and Wales (Vyšší soud Anglie a Walesu, Spojené království) v souladu s ustanoveními Arbitration (International Investment Disputes) Act [zákon o arbitráži (zákon o mezinárodních investičních sporech)] z roku 1966, který ve Spojeném království implementuje Úmluvu ICSID.

⁸ – T-624/15, T-694/15 a T-704/15, EU:T:2019:423.

⁹ – Rozsudek ve věci *Komise v. European Food a další* (C-638/19 P, EU:C:2022:50).

¹⁰ – Rozsudek ze dne 6. května 2018 (C-284/16, EU:C:2018:158). V tomto rozsudku Soudní dvůr konstatoval, že rozhodčí doložka obsažená v dvoustranné dohodě o investicích mezi Nizozemským královstvím a Slovenskou republikou je neslučitelná s unijním právem.

¹¹ – C-333/19, EU:C:2022:749.

25. Dne 20. ledna 2017 High Court (Vyšší soud) (Blair J) žádost Rumunska o zrušení registrace zamítl, ale vyhověl jeho žádosti o pozastavení výkonu, dokud nebude řízení před unijními soudy ukončeno¹². Následně dne 27. července 2018 the Court of Appeal (Odvolací soud) (Arden, Hamblen a Leggatt LJ) shledal, že anglickým soudům je na základě zásady loajální spolupráce stanovené v čl. 4 odst. 3 SEU zakázáno nařídít okamžitý výkon nálezu, pakliže rozhodnutí Komise Rumunsku zakázalo přiznanou náhradu vyplatit. Na základě toho zamítl opravný prostředek investorů proti odkladu výkonu, který nařídil the High Court (Vyšší soud), ale Rumunsku nařídil, aby poskytlo jistotu¹³.

26. Rozsudkem ze dne 19. února 2020 ve věci Micula v. Rumunsko (dále jen „napadený rozsudek“) Supreme Court (Nejvyšší soud) nařídil výkon nálezu. Supreme Court (Nejvyšší soud) na základě čl. 351 prvního pododstavce SFEU dospěl k závěru, že výkon tohoto nálezu se řídí mnohostrannou smlouvou, Úmluvou ICSID, kterou Spojené království uzavřelo před svým přistoupením k Evropské unii a která Spojenému království ukládá povinnosti, jejichž plnění mohou vyžadovat třetí země, které jsou stranami této úmluvy.

C. Postup před zahájením soudního řízení

27. Dne 3. prosince 2020 zaslala Komise Spojenému království formální upozornění, ve kterém uvedla čtyři údajná porušení unijního práva vyplývající z napadeného rozsudku. Ve své odpovědi na formální upozornění ze dne 1. dubna 2021 Spojené království údajná porušení zpochybňovalo.

28. Jelikož Komise nebyla argumenty uvedenými v odpovědi na formální upozornění přesvědčena, dne 17. července 2021 zaslala Spojenému království odůvodněné stanovisko. Dopisem ze dne 23. srpna 2021 Spojené království požádalo o prodloužení lhůty k odpovědi na odůvodněné stanovisko, čemuž Komise vyhověla. Spojené království na odůvodněné stanovisko neodpovědělo.

IV. Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání

29. Žalobou ze dne 29. června 2022 se Komise domáhá, aby Soudní dvůr:

- určil, že Spojené království tím, že povolilo výkon rozhodčího nálezu vydaného ve věci ICSID č. ARB/05/20, nesplnilo své povinnosti:
 - podle čl. 4 odst. 3 SEU ve spojení s čl. 127 odst. 1 dohody o vystoupení, když rozhodlo o výkladu čl. 351 prvního pododstavce SFEU a jeho použití na provedení rozhodčího nálezu, zatímco ve stejné věci bylo rozhodnuto existujícími rozhodnutími Komise a probíhalo řízení u soudů Unie,
 - podle čl. 351 prvního pododstavce SFEU ve spojení s čl. 127 odst. 1 dohody o vystoupení, když podalo nesprávný výklad pojmů „[p]ráva [...] jedn[é] nebo několika třetí[ch] zem[í]“ a „Smlouvami dotčeny“ a nesprávně je uplatnilo,

¹² – [2017] EWHC 31 (Comm).

¹³ – [2018] EWCA 1801.

- podle čl. 267 prvního pododstavce písm. a) a b), jakož i třetího pododstavce SFEU ve spojení s čl. 127 odst. 1 dohody o vystoupení, když nepoložilo otázku týkající se platnosti rozhodnutí Komise o pozastavení výkonu nálezu z roku 2014 a rozhodnutí Komise o zahájení řízení z roku 2014 a když jako soud posledního stupně nepoložilo otázku týkající se výkladu unijního práva, který nebyl *acte clair* ani *acte éclairé*, a
- podle čl. 108 odst. 3 SFEU ve spojení s čl. 127 odst. 1 dohody o vystoupení, když Rumunsku nařídilo, aby porušilo povinnosti vyplývající pro něj z unijního práva, které vyplývají z příkazu k pozastavení výkonu nálezu z roku 2014 a z rozhodnutí o zahájení řízení z roku 2014; a
- uložil Spojenému království náhradu nákladů řízení.

30. Vláda Spojeného království poté, co jí byl řádně doručen návrh na zahájení řízení, ve stanovené lhůtě nepředložila žalobní odpověď. Když byla vláda Spojeného království kontaktována soudní kanceláří Soudního dvora za účelem potvrzení přijetí žaloby Komise, uvedla, že žalobu obdržela a „v této fázi“ nemá v úmyslu se řízení účastnit.

31. Dopisem ze dne 31. října 2022 Komise požádala Soudní dvůr, aby vydal rozsudek pro zmeškání podle článku 152 jednacího řádu Soudního dvora (dále jen „jednací řád“).

32. V návaznosti na dopis soudní kanceláře Soudního dvora Komise Soudní dvůr informovala, že nebude bránit tomu, aby byla žalovanému stanovena nová lhůta pro podání žalobní odpovědi. Dopisem ze dne 20. dubna 2023 však vláda Spojeného království potvrdila, že i přes novou lhůtu stanovenou Soudním dvorem v tomto případě žalobní odpověď podat nehodlá.

V. Analýza

33. V projednávané věci Komise uvádí čtyři různá porušení unijního práva vyplývající z napadeného rozsudku. Před prozkoumáním těchto návrhových žádání (C) bych rád stručně zmínil některé procesní aspekty, které toto řízení charakterizují: pravomoc Soudního dvora podle článku 258 SFEU ve vztahu k dohodě o vystoupení (A) a určitá specifika postupu, v jehož rámci Soudní dvůr vydává rozsudek pro zmeškání (B).

A. Předběžné poznámky I: pravomoc Soudního dvora podle článku 258 SFEU ve vztahu k dohodě o vystoupení

34. Dne 31. ledna 2020 vystoupilo Spojené království z Evropské unie a z Evropského společenství pro atomovou energii. Dne 1. února 2020 vstoupila dohoda o vystoupení v platnost.

35. Článek 2 písm. e) a článek 126 dohody o vystoupení ustavil přechodné období, které započalo dnem vstupu dohody o vystoupení v platnost a skončilo dne 31. prosince 2020. Článek 127 stanovil, že není-li v dohodě o vystoupení stanoveno jinak, v přechodném období se na Spojené království a ve Spojeném království použije právo Evropské unie.

36. Tato dohoda rovněž zahrnovala některá konkrétní ustanovení o kontrole státní podpory a souvisejících správních řízeních před Komisí¹⁴ a o soudních řízeních před unijními soudy¹⁵. Žádné z těchto ustanovení dohody však nestanovilo žádnou odchylku od zásady zakotvené v článku 127 této dohody, pokud jde o unijní ustanovení (jak hmotněprávní, tak procesní povahy), která jsou v tomto řízení relevantní.

37. Konkrétně čl. 87 odst. 1 dohody o vystoupení stanoví, že „[m]á-li Evropská komise za to, že Spojené království nesplnilo před koncem přechodného období povinnost podle Smluv [...], může do čtyř let od skončení přechodného období předložit věc Soudnímu dvoru Evropské unie v souladu s požadavky stanovenými v článku 258 Smlouvy o fungování EU [...]. Rozhodování v těchto věcech spadá do pravomoci Soudního dvora Evropské unie“.

38. Z výše uvedených ustanovení lze vyvodit dva závěry. Zaprvé Spojené království bylo v době, kdy k údajným porušením došlo, vázáno unijními ustanoveními, o která se Komise v tomto řízení opírá. Zadruhé Soudní dvůr má pravomoc tento případ projednat, protože: (i) napadený rozsudek byl vydán během přechodného období (dne 19. února 2020) a (ii) žaloba Komise podle článku 258 SFEU byla podána do čtyř let od konce přechodného období (29. července 2022).

B. Předběžné poznámky II: rozsudky pro zmeškání

39. V tomto řízení Spojené království nepodalo žalobní odpověď, a Komise proto Soudní dvůr požádala, aby vydal rozsudek pro zmeškání.

40. Podle čl. 152 odst. 3 jednacího řád Soudní dvůr v takových případech přezkoumá, „zda je žaloba přípustná, zda byly splněny veškeré formální náležitosti a zda se návrhové žádání žalobce jeví opodstatněným“.

41. V projednávaném případě byly příslušné formalities zřejmě splněny. Konkrétně, jak je uvedeno v bodech 30 až 32 výše, vláda Spojeného království kanceláři Soudního dvora potvrdila, že jí byla žaloba doručena. Navíc v žalobě nespátřuji nic, co by naznačovalo existenci nějaké procesní vady, která by přípustnost žaloby mohla ovlivnit. Žaloba Komise splňuje požadavky na jasnost a přesnost stanovené v článku 120 jednacího řádu a výtky v ní uvedené se jeví odpovídat výtkám dříve uvedeným ve formálním upozornění a v odůvodněném stanovisku.

42. Pokud jde o posouzení opodstatněnosti žaloby, o které má být rozhodnuto rozsudkem pro zmeškání, rád bych rozvinul dvě spolu související stručné úvahy.

43. Zaprvé může být užitečné objasnit důkazní standard, který má Soudní dvůr při posuzování návrhových žádání žalobkyně použít. V tomto ohledu musím znovu připomenout znění čl. 152 odst. 3 jednacího řádu, podle kterého je v řízení o návrhu na vydání rozsudku pro zmeškání Soudní dvůr povinen rozhodnout o tom, zda „se návrhové žádání žalobce jeví opodstatněným“¹⁶.

44. Podle mého názoru toto ustanovení na jedné straně objasňuje, že neúčast žalovaného na řízení automaticky neznamená přijetí návrhových žádání žalobkyně ze strany Soudního dvora. Jak uvedl generální advokát J. Mischo, v řízení pro zmeškání „nepřichází v úvahu, aby se na návrhová žádání

¹⁴ – Viz zejména články 92 až 95 dohody o vystoupení.

¹⁵ – Viz zejména články 86 až 91 dohody o vystoupení.

¹⁶ – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

žalobce vztahovala domněnka pravdivosti¹⁷. Soudní dvůr totiž opakovaně uváděl, že v řízení podle článků 258 až 260 SFEU, „i když dotčený členský stát nesplnění povinnosti nepopírá, je v každém případě věcí Soudního dvora, aby určil, zda údajné porušení povinností existuje či nikoliv“¹⁸.

45. Nemůže být použit ani důkazní standard, který Soudní dvůr používá v rámci návrhů na předběžná opatření podle článků 278 a 279 SFEU. Podle ustálené judikatury má Soudní dvůr v těchto případech pouze zjistit existenci *fumus boni iuris*, chápanou jako návrhové žádání, které se „jeví *prima facie* tak, že není zcela neopodstatněn[é]“¹⁹. Podle mého názoru není rozdíl mezi návrhovými žádáními, které se „jeví opodstatněným“, a návrhovými žádáními, které se „jeví [...], že není zcela neopodstatněn[é]“, pouze terminologický. Podle čl. 152 odst. 3 jednacího řádu je tedy požadováno něco více.

46. Na druhé straně však sloveso „jevit se“ naznačuje, že standardem přezkumu je relativní vlídnost vůči návrhovým žádáním žalobce. Soudní dvůr není povinen provést plnohodnotný přezkum tvrzených skutečností a právních argumentů předložených žalobcem; nelze ani očekávat, že rozvede skutkové a právní argumenty, které by žalovaný mohl uplatnit, kdyby se řízení účastnil. Tím, že se žalovaný svého práva na účast vzdá, se rozhodne vzdát se možnosti mimo jiné předkládat důkazy, které mohou zpochybnit správnost skutečností tvrzených žalobcem, nebo uplatňovat argumenty na obranu, které v zásadě musí předložit a podložit žalovaný.

47. Je zřejmé, že při posuzování návrhových žádání žalobkyně může Soudní dvůr považovat skutečnost, která je obecně známá nebo ověřená obecnou zkušeností, za prokázanou²⁰ a zásada *iura novit curia* zůstává plně platná²¹. Ve zbývajících částech však Soudní dvůr založí svá zjištění na informacích obsažených ve spisu.

48. Řekl bych, že v řízení pro zmeškání nese žalobkyně důkazní břemeno, že její návrhová žádání jsou „*prima facie* dobře podložená“: pokud se argumenty předložené na podporu těchto návrhových žádání jeví, bez hloubkové analýzy, skutkově a právně opodstatněné a případně podložené adekvátními důkazy, Soudní dvůr má bez dalšího rozhodnout ve prospěch žalobkyně²².

49. Tento vyvážený přístup k důkaznímu standardu Soudního dvora podle čl. 152 odst. 3 jednacího řádu se mi jeví nejvíce v souladu se zněním tohoto ustanovení a se samotnou logikou řízení. Řízení o návrhu na vydání rozsudku pro zmeškání jsou právním konstruktem, který v různých formách existuje ve většině jurisdikcí. Pokud je mi známo, tyto postupy mají obvykle povahu zkráceného řízení a soudy mají většinou povinnost rozhodnout ve prospěch žalobců, i když nikoliv nekriticky nebo automaticky²³.

¹⁷ – Stanovisko ve věci Portugalsko v. Komise (C-365/99, EU:C:2001:184, bod 16).

¹⁸ – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 28. března 2019, Komise v. Irsko (Systém pro sběr a čištění odpadních vod) (C-427/17, EU:C:2019:269, bod 43 a citovaná judikatura).

¹⁹ – Viz například usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277, bod 52 a citovaná judikatura). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

²⁰ – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. března 2014, Komise v. Polsko (C-639/11, EU:C:2014:173, bod 57) a ze dne 20. března 2014, Komise v. Litva (C-61/12, EU:C:2014:172, bod 62).

²¹ – Pokud jde o tuto zásadu, viz například rozsudek ze dne 20. ledna 2021, Komise v. Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39, bod 54).

²² – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. září 1989, Komise v. Řecko (68/88, EU:C:1989:339, bod 9), a ze dne 1. října 1998, Komise v. Itálie (C-285/96, EU:C:1998:453, bod 13).

²³ – Pro srovnávací a historický kontext tohoto řízení: viz například Guyomar, G., *Le défaut des parties à un différend devant les juridictions internationales*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paříž, 1960; a Nejvyšší soud USA, 30. března 1885, Thomson a další v. Wooster, 114 U. S. 104 (1885).

50. Pokud by totiž Soudní dvůr provedl normální, plnohodnotnou analýzu nárokových žádání žalobců, a to jak z právního, tak i skutkového hlediska, možnost žalovaných podat návrh na zrušení rozsudku pro zmeškání²⁴ by do značné míry ztratila své opodstatnění.

51. To mě vede k mému dalšímu bodu.

52. Ačkoliv mi nepřísluší posuzovat rozumnost volby strany neúčastnit se řízení, měl bych nicméně zdůraznit, že výkon justičního úkolu Soudního dvora může být takovou volbou ztížen²⁵. Jedno staré anglické přísloví říká, že „každý příběh má dvě strany“²⁶. Je-li tomu tak, je nešťastné, že v určitých případech není jedna ze dvou stran příběhu před Soudním dvorem plně odhalena; alespoň ne do doby, než se uskuteční *případně* druhé řízení. Možnost podat proti rozsudku pro zmeškání odpor může poskytnout příležitost k nápravě určitých problémů, které by z prvního rozsudku Soudního dvora mohly vyplynout, ale také vede ke zdvojení řízení, což má za následek prodlouženou situaci právní nejistoty a neoptimální využití zdrojů Soudního dvora (a případně i stran).

53. Poté, co jsem se zabýval výše uvedenými procedurálními otázkami, nyní posoudím opodstatněnost čtyř žalobních důvodů Komise. Ačkoliv spolu tyto žalobní důvody úzce souvisejí, každým z nich se budu zabývat samostatně a zahrnu křížové odkazy na otázky, které již v tomto stanovisku byly zkoumány.

C. První žalobní důvod: porušení čl. 4 odst. 3 SEU

1. Argumenty žalobkyně

54. Zaprvé Komise tvrdí, že Spojené království porušilo zásadu loajální spolupráce tím, že Supreme Court (Nejvyšší soud) nepřerušil před ním vedené řízení do vydání rozsudku Soudního dvora v řízení o kasačním opravném prostředku ve věci European Food.

55. Podle Komise z povinnosti loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 SEU vyplývá, že pokud je před vnitrostátním soudem zahájeno řízení ve věci, která je již předmětem šetření Komise nebo řízení před unijními soudy, povinnost loajální spolupráce vyžaduje, aby tento soud přerušil řízení, ledaže neexistuje téměř žádné riziko rozporu mezi jeho očekávaným rozsudkem a pravděpodobným aktem Komise nebo rozhodnutím unijních soudů.

56. Prostřednictvím řízení o uznání a výkonu, které investoři ve Spojeném království zahájili, se Supreme Court (Nejvyšší soud) – argumentuje Komise – zabýval věcí vyžadující výklad stejných ustanovení unijního práva ve vztahu ke stejným opatřením, o kterých Komise již rozhodla a které byly předmětem řízení probíhajícího u unijních soudů.

57. Navzdory tomu, že si byl Supreme Court (Nejvyšší soud) vědom toho, že jeho povinnost loajální spolupráce nadále platí, rozhodl se v této věci vydat konečný rozsudek, což vedlo k riziku rozporu mezi tímto rozsudkem a očekávanými rozhodnutími Komise nebo unijních soudů ve stejné věci.

²⁴ – Článek 41 statutu Soudního dvora a čl. 156 odst. 1 jednacího řádu.

²⁵ – Podobně stanovisko generálního advokáta J. Mischo ve věci Portugalsko v. Komise (C-365/99, EU:C:2001:184, bod 17).

²⁶ – Toto přísloví údajně pochází z bajky „Mezek“ starověkého řeckého spisovatele Ezopa (620-564 př. n. l.).

2. Analýza

a) Zásada loajální spolupráce a kontroly státní podpory

58. Článek 4 odst. 3 SEU stanoví jednu z obecných zásad unijního práva, která tvoří páteř právního systému vytvořeného na základě unijních Smluv: zásadu loajální spolupráce. Tato zásada v podstatě vyžaduje, aby unijní orgány a všechny vnitrostátní orgány, včetně soudních orgánů členských států jednajících v rámci své pravomoci, spolupracovaly v dobré víře²⁷.

59. Článek 4 odst. 3 SEU konkrétně stanoví, že členské státy jsou na jednu stranu povinny „učin[it] veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie“, a na druhou stranu „usnad[nit] Unii plnění jejích úkolů a zdrž[et] se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie“.

60. Jedním z klíčových cílů Evropské unie – který ani nemusím připomínat – je vytvoření vnitřního trhu²⁸: prostoru bez vnitřních hranic, ve kterém je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu²⁹ a ve kterém není hospodářská soutěž narušena³⁰ ani jednostranným či mnohostranným jednáním podniků³¹, ani poskytováním podpor vnitrostátními orgány³².

61. Pokud jde o opatření státní podpory, článek 108 SFEU zavedl systém kontrol *ex ante a ex post*, v němž má ústřední úlohu Komise. Komise musí mimo jiné „zkoum[at] průběžně“ všechny formy stávající podpory a před jejich uskutečněním „záměr[y] poskytnout nebo upravit podpory“ posoudit. Kromě toho byla Komisi svěřena „výlučná pravomoc“ posuzovat slučitelnost opatření podpory s vnitřním trhem, která podléhá přezkumu unijních soudů³³.

62. V této oblasti však hrají důležitou roli také vnitrostátní soudy. Podle ustálené judikatury spočívá použití unijních pravidel v oblasti státních podpor v povinnosti loajální spolupráce mezi vnitrostátními soudy na straně jedné a Komisí a unijními soudy na straně druhé, v jejímž rámci jedná každý v závislosti na úloze, jež je mu svěřena Smlouvou³⁴. Úloha vnitrostátních soudů zahrnuje zejména požadavek chránit strany postižené narušením hospodářské soutěže způsobeném poskytnutím protiprávní podpory³⁵. Vnitrostátní soudy se však mají zdržet přijímání rozhodnutí, jež by byla s rozhodnutím Komise, byť prozatímním, v rozporu³⁶.

63. V tomto kontextu – z důvodu překrývání příslušných kompetencí a pravomocí Komise, unijních soudů a vnitrostátních soudů – může občas vyvstat riziko rozporu, pokud jde o výklad a uplatňování pravidel státní podpory v konkrétních případech. To může být zejména případ, kdy

²⁷ – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 22. prosince 2002, Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, bod 31 a citovaná judikatura).

²⁸ – Článek 3 odst. 3 první pododstavec SEU.

²⁹ – Článek 26 odst. 2 SFEU.

³⁰ – Protokol (č. 27) o vnitřním trhu a hospodářské soutěži.

³¹ – Články 101 až 106 SFEU.

³² – Články 107 až 109 SFEU.

³³ – Viz zejména rozsudek ze dne 18. července 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, bod 52 a citovaná judikatura).

³⁴ – Viz zejména rozsudek ze dne 21. listopadu 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, bod 41). V tomto smyslu viz také rozsudek ze dne 23. ledna 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, bod 54 a citovaná judikatura).

³⁵ – Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 21. listopadu 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755), body 28 až 31 a citovaná judikatura).

³⁶ – Tamtéž, bod 41.

slučitelnost některého vnitrostátního opatření s unijními pravidly státní podpory podléhá různým správním nebo justičním postupům, které probíhají souběžně na úrovni Unie a na úrovni vnitrostátní.

64. S ohledem na to Soudní dvůr rozhodl, že pokud řešení sporu probíhajícího před vnitrostátním soudem závisí na platnosti rozhodnutí Komise, pak z povinnosti loajální spolupráce vyplývá, že by vnitrostátní soud měl, aby se vyhnul tomu, že přijme rozhodnutí odporující rozhodnutí Komise, přerušit řízení do doby, než unijní soudy vydají konečné rozhodnutí o žalobě na neplatnost. Tento vnitrostátní soud však může přerušeni odmítnout, pokud se domnívá, že za okolností projednávaného případu je důvodné položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se platnosti rozhodnutí Komise nebo pokud mezi správními nebo soudními rozhodnutími existuje jen malé riziko rozporu³⁷.

65. Z této judikatury vyplývající zásady (dále jen „judikatura ve věci Masterfoods“) se podle mého názoru jeví být plně použitelné na projednávanou věc.

b) Zásada loajální spolupráce v napadeném rozsudku

66. Jak Supreme Court (Nejvyšší soud) uznal v bodě 2 napadeného rozsudku, věc, která mu byla předložena, byla „poslední kapitolou rozsáhlých pokusů [investorů] v řadě různých jurisdikcí o výkon jejich nálezu proti Rumunsku a pokusů Evropské komise [...] zabránit výkonu z důvodu, že by to porušilo unijní právo, které zakazuje protiprávní státní podporu.“³⁸

67. Supreme Court (Nejvyšší soud) skutečně poznamenal, že exekuční řízení probíhala v několika dalších členských státech: Francii, Belgii, Lucembursku a Švédsku. Kromě toho v jednom z těchto států (konkrétně v Belgii) již příslušný vnitrostátní soud Soudnímu dvoru položil tři otázky týkající se výkonu nálezu a zásady loajální spolupráce³⁹. Navíc, a to je důležitější, řízení před Supreme Court (Nejvyšší soud) rovněž probíhalo souběžně s řízením před unijními soudy, v němž investoři napadli platnost konečného rozhodnutí z roku 2015 (dále jen „řízení ve věci European Food“) ⁴⁰.

68. Supreme Court (Nejvyšší soud), vědom si důsledků, které potenciálně plynou z této složité sítě sporů, v bodě 56 napadeného rozsudku uvedl, že za okolností případu (i) se „zabýval potenciálně protichůdnými rozhodnutími ve stejné věci mezi stejnými stranami“; ii) nemohl dospět k závěru, že mezi těmito rozhodnutími „neexistovalo téměř žádné riziko rozporu“; iii) pokud by k rozporu mezi různými rozsudky došlo, důsledky by představovaly „podstatnou překážku fungování unijního práva“; a iv) existence probíhajícího řízení před Soudním dvorem o kasačním opravném prostředku byla v zásadě „dostatečná k uplatnění povinnosti spolupráce“.

69. Nehledě na to Supreme Court (Nejvyšší soud) dále zkoumal opodstatněnost důvodu kasačního opravného prostředku investorů na základě článku 351 prvního pododstavce SFEU. Nejprve připomněl unijní judikaturu k tomuto ustanovení⁴¹ a následně se zabýval obecně

³⁷ – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. července 2018, Georgsmarienhütte a další (C-135/16, EU:C:2018:582, bod 24) a obdobně ze dne 14. prosince 2000, Masterfoods a HB (C-344/98, EU:C:2000:689, bod 57).

³⁸ – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

³⁹ – Bod 25 napadeného rozsudku. Pokud jde o rozhodnutí Soudního dvora v této věci, viz usnesení ze dne 21. září 2022, Romatsa a další (C-333/19, EU:C:2022:749).

⁴⁰ – Viz výše, body 21 a 22 tohoto stanoviska.

⁴¹ – Bod 97 napadeného rozsudku.

rozsahem povinností vyplývajících podle tohoto ustanovení z předchozích dohod⁴². Supreme Court (Nejvyšší soud) poté obrátil svou pozornost k otázce, zda byl článek 351 SFEU použitelný na příslušné závazky Spojeného království podle Úmluvy ICSID⁴³, a poté posoudil, zda by jeho výklad ustanovení Smlouvy v daném případě mohl vyvolat riziko rozporu, které vyžaduje přerušování vnitrostátního řízení do doby, než bude výsledek řízení před unijními soudy znám⁴⁴.

70. Právě tuto poslední část odůvodnění, které předložil Supreme Court (Nejvyšší soud), Komise ve svém prvním žalobním důvodu zpochybňuje. V závěrečných pasážích napadeného rozsudku Supreme Court (Nejvyšší soud) dospěl k závěru, že i přes své předchozí zjištění o abstraktní použitelnosti zásady loajální spolupráce je přerušování řízení přesto zbytečné ze tří důvodů.

71. Zaprvé Supreme Court (Nejvyšší soud) rozhodl, že otázky týkající se existence a rozsahu závazků vyplývajících z předchozích dohod podle čl. 351 prvního pododstavce SFEU nejsou v rámci unijního práva vyhrazeny soudům Unie. Takové otázky nejsou upraveny unijním právem a – pokračoval Supreme Court (Nejvyšší soud) – Soudní dvůr nebyl pro jejich zodpovězení v lepší pozici než soud vnitrostátní.

72. Zadruhé Supreme Court (Nejvyšší soud) uvedl, že problém, který před ním vznesli investoři podle článku 351 SFEU, není zcela stejný jako problém vznesený před soudy Unie. V řízení ve věci European Food investoři mimo jiné tvrdili, že článek 351 SFEU dává přednost již existujícím mezinárodním závazkům Rumunska vyplývajícím z dohody o investicích a článku 53 Úmluvy ICSID. Naproti tomu v řízení ve Spojeném království byla relevantní právní otázkou povinnosti Spojeného království provést Úmluvu ICSID a uznat a vymáhat nález podle článků 54 a 69 Úmluvy ICSID⁴⁵. Supreme Court (Nejvyšší soud) konstatoval, že posledně jmenovaný problém byl otázkou, která soudům Unie předložena nebyla, protože je specifická pro spor ve Spojeném království.

73. Zatřetí Supreme Court (Nejvyšší soud) rovněž shledal, že nebylo pravděpodobné, že by se soudy Unie zabývaly použitelností článku 351 prvního pododstavce SFEU na předvstupní závazky podle Úmluvy ICSID v souvislosti se sporem probíhajícím ve Spojeném království. Rozsudek Tribunálu ve věci European Food se nezabýval výkladem článku 351 SFEU, a proto se kasační opravný prostředek (tehdy projednávaný) u Soudního dvora omezil na posouzení jiných otázek. I v případě zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k novému posouzení Tribunálu by se unijní soudy – podle názoru Supreme Court (Nejvyššího soudu) – konkrétní otázkou vznesenou v řízení ve Spojeném království pravděpodobně nezabývaly. Supreme Court (Nejvyšší soud) tak dospěl k závěru, že za těchto okolností není namístě přerušovat řízení.

c) K přerušování řízení

74. Domnívám se, že výtka Komise týkající se posouzení zásady loajální spolupráce v napadeném rozsudku se zdá být opodstatněná. Argumenty Supreme Court (Nejvyššího soudu), na jejichž základě se vyhnul přerušování řízení – přestože, jak sám uznal, se zásada loajální spolupráce i nadále uplatní – považuji za nepřesvědčivé.

⁴² – Body 98 až 100 napadeného rozsudku.

⁴³ – Body 101 až 108 napadeného rozsudku.

⁴⁴ – Body 109 až 117 napadeného rozsudku.

⁴⁵ – Pokud jde o články 53 a 54 Úmluvy ICSID, viz výše body 13 a 14 tohoto stanoviska. Článek 69 úmluvy pouze uvádí, že „[k]aždý smluvní stát přijme taková právní nebo jiná opatření, která budou nezbytná k tomu, aby ustanovení této Úmluvy byla účinná na jeho území“.

1) *Judikatura ve věci Masterfoods*

75. Zaprvé skutečnost, že otázky týkající se existence a rozsahu závazků vyplývajících z předchozích dohod podle článku 351 prvního pododstavce SFEU nejsou „vyhrazeny unijním soudům“ nebo že soudy Unie nejsou „pro jejich zodpovězení v lepší pozici než soud vnitrostátní“ je pro účely uplatnění zásady loajální spolupráce nepodstatná.

76. Judikatura ve věci Masterfoods není založena na myšlence, že by výklad některých ustanovení unijního práva měl být „vyhrazen“ soudům Unie. Opak je pravdou: tato judikatura je založena na samotném předpokladu, že obě skupiny soudů jsou až na výjimky kompetentní a schopné řešit otázky výkladu a aplikace unijního práva, které v řízení před nimi mohou vyvstat, včetně řízení v oblasti hospodářské soutěže. Ostatně z článku 19 SEU vyplývá, že vnitrostátní soudy mají být pro občany, kteří se domáhají ochrany práv, která odvozují z unijního práva, obecnými soudy Unie⁴⁶.

77. Odůvodnění judikatury ve věci Masterfoods je dvojí. Na jedné straně se snaží zachovat výkonné pravomoci udělené Komisi v záležitostech hospodářské soutěže (*in casu* prokázat existenci a slučitelnost potenciální podpory) tím, že se vyvaruje rozporu (správních nebo soudních) rozhodnutí týkajících se právních otázek, které jsou přezkoumávány Komisí nebo byly Komisí přezkoumány a v současné době jsou předmětem soudního přezkumu u soudů Unie. Na druhé straně má zachovat výlučnou pravomoc unijních soudů k přezkumu platnosti právních aktů přijatých orgány Unie tím, že zabrání situaci, kdy by vnitrostátní soud mohl vydat rozhodnutí, které by v praxi vedlo k neplatnosti jednoho z těchto aktů.

78. S ohledem na to mám za to, že projednávaná věc spadá přímo do typu případů, na které byla judikatura ve věci Masterfoods použitelná⁴⁷.

79. Jak unijní řízení, tak řízení ve Spojeném království se týkala, obecně řečeno, stejné věci (schopnosti investorů dosáhnout výkonu rozhodnutí v Evropské unii), zahrnovala výklad stejných ustanovení a obecných zásad unijního práva (zejména článku 351 SFEU, článků 107 a 108 SFEU a zásady loajální spolupráce) a ovlivnila platnost nebo účinnost tří rozhodnutí týkajících se státní podpory přijatých Komisí⁴⁸.

80. Z napadeného rozsudku rovněž vyplývá, že Supreme Court (Nejvyšší soud) si byl jasně vědom, že pokud by výkonu rozhodnutí ve Spojeném království „dal zelenou“, jak správní řízení před Komisí týkající se údajné státní podpory, tak řízení o zrušení vedené před unijními soudy by do značné míry ztratila smysl⁴⁹.

81. Pokud tomu tak je, pro použitelnost judikatury ve věci Masterfoods je irelevantní, zda některá právní otázka, která byla investory před soudy Spojeného království vznesena, byla nebo nebyla záležitostí, ve které měly soudy Unie vyhrazenou jurisdikci nebo byly k rozhodnutí o ní v nejlepším pozici.

82. Riziko rozporných rozhodnutí by se v obou situacích nelišilo a v obou případech by došlo k potenciální újmě na správném plnění úkolů svěřených tvůrci Smluv Komisi a soudům Unie. Na jedné straně napadený rozsudek umožnil investorům dosáhnout výkonu nálezu, čímž obešli

⁴⁶ – Obdobně stanovisko generálního advokáta P. Légera ve věci Köbler (C-224/01, EU:C:2003:207, bod 66).

⁴⁷ – Rozumím tomu tak, že k tomuto v tomto ohledu v řízení ve Spojeném království dospěly High Court (Vyšší soud) a Court of Appeal (Odvolací soud) (viz bod 42 napadeného rozsudku).

⁴⁸ – Viz zejména bod 56 napadeného rozsudku.

⁴⁹ – Viz body 2, 51, 52, 56 a 116 napadeného rozsudku.

„blokační účinky“ vyplývající nejen z konečného rozhodnutí z roku 2015, ale také z rozhodnutí o zahájení řízení a příkazu k pozastavení. Na druhé straně se výklad a použití článku 351 prvního pododstavce SFEU ze strany Supreme Court (Nejvyšší soud) rovněž lišily od výkladu a použití, které Komise uvedla v konečném rozhodnutí z roku 2015⁵⁰. Napadený rozsudek tak *de facto* implikoval, že toto rozhodnutí je protiprávní, jelikož Komise nedodržela ustanovení primárního práva Unie. Platnost tohoto rozhodnutí však unijní soudy stále přezkoumávají.

2) Výklad předchozích dohod a článku 351 SFEU

83. Zadruhé může klidně platit, že zjištění existence a rozsahu povinností členského státu vyplývajících z dané dohody ve smyslu článku 351 prvního pododstavce SFEU není otázkou upravenou unijním právem. Soudnímu dvoru v zásadě nepřisluší vykládat mezinárodní dohody, jejichž smluvní stranou Evropská unie není.

84. Určení smyslu a rozsahu článku 351 prvního pododstavce SFEU – tedy zejména podmínek, za nichž toto ustanovení umožňuje, aby pravidlo unijního práva mohlo být zbaveno účinku předchozí dohodou – je zcela zjevně otázkou výkladu unijního práva.

85. Je to také otázka, která byla u Supreme Court (Nejvyšší soud) konkrétně vznesena⁵¹ a logicky předchází jakémukoli šetření účinků mezinárodní dohody vůči jednomu členskému státu. Je zřejmé, že soud nemůže pozitivně stanovit, co z daného ustanovení předchozí dohody vyplývá, pokud dříve neurčil, že tato dohoda (nebo některá její ustanovení) spadá do působnosti článku 351 prvního pododstavce SFEU.

86. Určení rozsahu působnosti článku 351 prvního pododstavce SFEU bylo totiž otázkou, kterou se musel Supreme Court (Nejvyšší soud) rozsáhle zabývat, než přistoupil k posouzení právních důsledků vyplývajících z ustanovení Úmluvy ICSID, kterých se investoři dovolávali. Supreme Court (Nejvyšší soud) v bodech 98 napadeného rozsudku správně uvedl, že za tímto účelem je třeba zkoumat, zda předmětná mezinárodní smlouva ukládá dotčenému členskému státu závazky, jejichž plnění mohou i nadále vyžadovat třetí země, které jsou jejími stranami. Následně v bodech 98 až 100 rozsudku vyložil pojem „jejichž plnění mohou i nadále vyžadovat třetí země“.

87. Tento pojem – o jehož přesném významu mezi stranami panoval rozpor – se nachází v judikatuře Soudního dvora týkající se článku 351 prvního pododstavce SFEU⁵², který odkazuje na „práva a povinnosti vyplývající ze smluv [...] mezi jedním nebo několika členskými státy na jedné straně a jedn[ou] nebo několika třetími zeměmi na straně druhé“.

88. V této souvislosti je třeba poznamenat, že čl. 351 první pododstavec SFEU na právo členských států ani na mezinárodní právo neodkazuje. Z toho vyplývá, že pojmy v nich obsažené jsou autonomními pojmy unijního práva, jejichž smysl a působnost je třeba vykládat jednotně na celém území Evropské unie s přihlédnutím nejen ke znění tohoto ustanovení, ale také k jeho cíli a kontextu⁵³. To samozřejmě neznamená, že tvůrci unijních Smluv měli v úmyslu v této věci

⁵⁰ – Viz zejména body 44 a 126 až 129 odůvodnění konečného rozhodnutí z roku 2015. Komise v rozhodnutí o zahájení řízení použití článku 351 prvního pododstavce SFEU rovněž odmítla.

⁵¹ – Viz zejména bod 100 napadeného rozsudku.

⁵² – Mimoходом bych dodal, že žádný podobný výraz se v nejdůležitějších mezinárodních zdrojích, jako je Vídeňská úmluva o smluvním právu (dále jen „Vídeňská úmluva“) a návrhy článků Komise pro mezinárodní právo o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování („návrhy článků o odpovědnosti“), nenachází.

⁵³ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. června 2021, Venezuela v. Rada (Dotčení třetího státu) (C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 42 a citovaná judikatura).

nepřihlížet k příslušným zásadám mezinárodního práva⁵⁴. Znamená to pouze to, že podmínky a limity, v jejichž rámci členská státy (podle unijních Smluv) mohou neuplatňovat unijní pravidla za účelem zajištění souladu s předchozími dohodami, stanoví unijní právo samo⁵⁵.

89. V tomto ohledu je třeba mít na paměti, že kromě podmínek výslovně uvedených v článku 351 prvním pododstavci SFEU zavádí druhý pododstavec téhož ustanovení zvláštní povinnost odstranit rozpory do budoucna a třetí pododstavec zahrnuje zákaz poskytovat třetím státům doložku nejvyšších výhod. Kromě toho určitá omezení rozsahu působnosti tohoto ustanovení vyplývají ze zvláštních charakteristik právního řádu Unie. Jak Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ve věci Kadi, článek 351 SFEU „v žádném případě neumožňuje zpochybnit zásady, které patří mezi samotné základy právního řádu [EU], mezi nimi zásady ochrany základních práv, která zahrnuje přezkum legality aktů [EU] soudem [EU] z hlediska jejich souladu se základními právy“⁵⁶.

90. V projednávaném případě bylo klíčovou otázkou, o které musel Supreme Court (Nejvyšší soud) rozhodnout, zjednodušeně řečeno to, za jakých okolností byl použitelný čl. 351 první pododstavec SFEU, když (i) relevantní předchozí dohoda byla mnohostrannou dohodou a (ii) spor byl patrně čistě vnitřní záležitostí Evropské unie, protože se jej neúčastnil žádný třetí stát ani státní příslušník třetího státu.

91. Ve světle výše uvedeného Supreme Court (Nejvyšší soud) v napadeném rozsudku vyložil (a použil) nejen předchozí dohodu, ale také ustanovení unijního práva. Skutečnost, že v daném případě byly obě skupiny předpisů neoddělitelně spojeny, pokud jde o jejich výklad, nemůže zpochybnit pravomoc Soudního dvora zabývat se unijním aspektem této věci.

92. Je-li to nutné k vyřešení sporu, který spadá do jeho pravomoci, musí mít Soudní dvůr možnost vykládat ustanovení mezinárodních dohod, i když tyto dohody nejsou součástí unijního práva. To vysvětluje, proč tak Soudní dvůr v rámci přímých žalob neváhal učinit v rozsahu, který byl pro rozhodnutí ve sporu nezbytný⁵⁷.

93. Naproti tomu v řízení o předběžné otázce Soudní dvůr obvykle dotčenou mezinárodní dohodu vykládat nemusí, protože tento úkol může být ponechán na vnitrostátních soudech dotčeného členského státu⁵⁸. Vedlejší pravomoc Soudního dvora k výkladu mezinárodní dohody, jejíž smluvní stranou Unie není, může nicméně vyvstat i v rámci řízení o předběžné otázce⁵⁹. Tak je tomu v případě, kdy Soudní dvůr, jež má poskytnout pro vnitrostátní soud užitečný výklad unijního práva, musí zohlednit právní kontext, v němž se unijní pravidlo uplatňuje.

⁵⁴ – Viz níže, bod 114 tohoto stanoviska.

⁵⁵ – Nesouhlasím tedy zcela s generálním advokátem J. Mischo, který ve svém stanovisku ve věci Komise v. Portugalsko (C-62/98 a C-84/98, EU:C:1999:509, bod 56) uvedl, že čl. 351 SFEU první pododstavec je „pouze deklaratorní“.

⁵⁶ – Viz rozsudek ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 304). Viz také stanovisko generálního advokáta M. Poiars Madura ve stejné věci (EU:C:2008:11, body 30 a 31). Viz také obecněji rozsudek ze dne 2. září 2021, Moldavská republika (C-741/19, EU:C:2021:655, bod 42).

⁵⁷ – Viz mimo jiné rozsudky ze dne 6. dubna 1995, RTE a ITP v. Komise (C-241/91 P a C-242/91 P, EU:C:1995:98), a ze dne 15. září 2011, Komise v. Slovensko (C-264/09, EU:C:2011:580).

⁵⁸ – Stejně jako v rozsudcích, na které odkazuje Nejvyšší soud, ze dne 2. srpna 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332), a ze dne 28. března 1995, Evans Medical a Macfarlan Smith (C-324/93, EU:C:1995:84).

⁵⁹ – To zcela jasně vyplývá z rozsudku ze dne 18. listopadu 2003, Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, body 134 a 143). Viz analogicky také rozsudek ze dne 27. listopadu 1973, Vandeweghe a další (130/73, EU:C:1973:131, body 2 a 3).

94. Pokud například, jako v projednávaném případě, vyvstává otázka, zda daná dohoda nebo ustanovení dohody může spadat do působnosti článku 351 prvního pododstavce SFEU, nelze vážně tvrdit, že by Soudní dvůr mohl unijní ustanovení vykládat pouze na vysoké úrovni abstrakce, aniž by mohl zohlednit specifické vlastnosti dotčené dohody nebo dotčeného ustanovení⁶⁰.

95. Kromě toho v daném případě existoval další důvod, který mohl odůvodnit skutečnost, že Soudní dvůr investory uplatněná ustanovení Úmluvy ICSID zvažil, i když incidenčně: zvolený výklad těchto ustanovení by býval měl přímý dopad na platnost nebo účinnost tří rozhodnutí Komise⁶¹.

3) Odlišné právní otázky vznesené v řízení ve Spojeném království a v Unii

96. Zatřetí prohlášení Supreme Court (Nejvyšší soud), že otázka, kterou před ním vznesli investoři podle článku 351 SFEU, nebyla zcela totožná s otázkou vznesenou před soudy Unie, má opět omezený význam a je do určité míry také nepřesné.

97. V prvé řadě je pro mě těžké pochopit, proč by záleželo na tom, zda se investoři v různých řízeních zahájených před soudy Unie a vnitrostátními soudy dovolávali článku 53 nebo článku 54 Úmluvy ICSID. Obě ustanovení se týkají uznávání a výkonu nálezu. V zásadě se jedná o ustanovení určená různým subjektům, která pro výkon rozhodnutí stanoví různé opravné prostředky za účelem nastolení v tomto ohledu symetrické povinnosti mezi státy a investory⁶².

98. Riziko vzniku „podstatn[é] překážk[y] fungování unijního práva“⁶³ existovalo bez ohledu na konkrétní právní základ, kterého se investoři v různých řízeních dovolávali. To, co je pro účely čl. 4 odst. 3 SEU a judikatury ve věci Masterfoods skutečně důležité, je koexistence několika správních a soudních řízení v rámci Unie – která se všechna týkala stejného nálezu a měla společný cíl ukončit účinky konečného rozhodnutí Komise z roku 2015 (na úrovni Unie jeho zrušením a na vnitrostátní úrovni jeho obcházením).

99. Navíc zjištění Supreme Court (Nejvyšší soud) týkající se rozdílu v nárocích investorů není zcela přesné. Sám Supreme Court (Nejvyšší soud) uznal, že investoři se v řízení u unijních soudů skutečně dovolávali nejen článku 53, ale také článku 54 Úmluvy ICSID⁶⁴. Totéž platí pro správní řízení před Komisí: konečné rozhodnutí z roku 2015 ve skutečnosti odkazuje na obě ustanovení⁶⁵.

⁶⁰ – K právní vědě v této otázce viz Klabbers, J., *Treaty Conflict and the European Union*, Cambridge University Press, 2009, s. 142 až 148; Manzini, P., „The Priority of Pre-Existing Treaties of EC Member States within the Framework of International Law“, *European Journal of International Law*, 2001, s. 785 až 788; a Schermers, H. G., Annotation of Case 812/79 Attorney General (of Ireland) v. Burgoa, *Common Market Law Review*, 1981, s. 229 a 230.

⁶¹ – Viz výše bod 82 tohoto stanoviska a dále bod 193 tohoto stanoviska. Obecně k této záležitosti viz stanovisko generálního advokáta F. Capotortiho ve věci Burgoa (812/79, EU:C:1980:196, s. 2817) a stanovisko generálního advokáta C. O. Lenze ve věci Evans Medical a Macfarlan Smith (C-324/93 EU:C:1994:357, bod 42).

⁶² – Viz, s odkazy na rozhodnutí příslušných mezinárodních orgánů, Alexandrov, S. A., „Enforcement of ICSID Awards: Articles 53 and 54 of the ICSID Convention“, in Binder C., et al. (eds), *International Investment Law for the 21st Century – Essays in Honor of Christoph Schreuer*, Oxford University Press, 2009, s. 328.

⁶³ – Abych použil výraz, který použil Supreme Court (Nejvyšší soud) v bodě 56 napadeného rozsudku.

⁶⁴ – Viz bod 113 napadeného rozsudku.

⁶⁵ – Viz bod 45 odůvodnění konečného rozhodnutí z roku 2015.

100. Podobně se v projednávaném případě jeví být stejně nepodstatnou skutečností, že před soudy Unie nebyly vzneseny otázky týkající se existence a rozsahu závazků Spojeného království podle Úmluvy ICSID. Vzhledem k tomu, že Spojené království nebylo do řízení o státní podpoře, které vedlo ke konečnému rozhodnutí z roku 2015, žádným způsobem zapojeno, nebyl samozřejmě důvod zabývat se konkrétní situací tohoto členského státu.

101. Nicméně pokud je mi známo, povinnosti Spojeného království podle Úmluvy ICSID nejsou nepodobné závazkům ostatních členských států Unie, které jsou, kromě Polska, všechny rovněž smluvními stranami této úmluvy. To zahrnuje nejen Rumunsko (členský stát, který údajnou podporu poskytl), ale také Belgie, Lucembursko a Švédsko (kde probíhala souběžná řízení). Jakákoli zjištění unijních soudů ohledně použitelnosti Úmluvy ICSID na základě článku 351 SFEU v jimi projednávaném sporu (nebo sporu projednávaném před vnitrostátními soudy) by se tedy přiměřeně vztahovala na řízení ve Spojeném království.

102. Je pravda, že použitelnost článku 351 prvního pododstavce SFEU nepatřila k otázkám, ke kterým se Tribunál při zrušení konečného rozhodnutí z roku 2015 vyjadřoval, a které tedy byly uplatněny v kasačním opravném prostředku projednávaném u Soudního dvora.

103. Z toho však nevyplývá, že – jak uvedl Supreme Court (Nejvyšší soud) – „nebylo pravděpodobné, že by se soudy Unie zabývaly použitelností článku 351 SFEU na předvstupní závazky podle Úmluvy ICSID“, nebo jinak řečeno, že „možnost, že by unijní soudy v budoucnu mohli tuto otázku zvažovat, [byla] jak podmíněná, tak nepatrná“⁶⁶. Sám Supreme Court (Nejvyšší soud) zjistil, že povinnost loajální spolupráce byla v zásadě aktivována „probíhajícím řízením o kasačním opravném prostředku u Soudního dvora s *reálnou vyhlídkou na úspěch*“⁶⁷.

104. Pokud by Komise se svým kasačním opravným prostředkem uspěla (jak se nakonec skutečně stalo⁶⁸), Soudní dvůr by mohl věc buď vrátit Tribunálu k novému posouzení, nebo by mohl ve věci vydat konečný rozsudek. V obou případech by to znamenalo, že by bylo třeba zabývat se důvody pro zrušení, které uplatnili investoři a o kterých v rozsudku zrušeném Soudním dvorem nebylo rozhodnuto⁶⁹. Jeden z těchto důvodů se týkal právě údajného nesprávného použití článku 351 prvního pododstavce SFEU ze strany Komise⁷⁰.

105. Pokud by naopak Komise v řízení o kasačním opravném prostředku neměla úspěch, musela by znovu zahájit šetření údajného opatření podpory a zhodnotit argumenty investorů *ex novo*, včetně argumentů založených na použitelnosti článku 351 prvního pododstavce SFEU a na základě tohoto ustanovení Úmluvy ICSID⁷¹. Netřeba dodávat, že takové zjištění mohli investoři u soudů Unie zpochybnit.

106. V té či oné fázi unijního řízení by se tak soudy Unie argumenty investorů týkajícími se použitelnosti článku 351 prvního pododstavce SFEU a Úmluvy ICSID musely výslovně zabývat. Přesněji řečeno, vzhledem k tomu, že investoři takové argumenty výslovně předložili, nebylo možné, aby se pro ně nepříznivé rozhodnutí Komise stalo konečným, aniž by se unijní soud těmito argumenty zabýval.

⁶⁶ – Body 114, respektive 117 napadeného rozsudku.

⁶⁷ – Bod 56 napadeného rozsudku. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

⁶⁸ – Viz výše bod 22 tohoto stanoviska.

⁶⁹ – Jak je správně uvedeno v bodě 114 napadeného rozsudku.

⁷⁰ – Rozsudek ze dne 18. června 2019, *European Food a další v. Komise* (T-624/15, T-694/15 a T-704/15, EU:T:2019:423, bod 58).

⁷¹ – Viz například body 64 až 66 odůvodnění konečného rozhodnutí z roku 2015.

107. V neposlední řadě, pokud by byl Supreme Court (Nejvyšší soud) toho názoru, že z důvodu specifik před ním vedeného řízení – týkajícího se ustanovení Úmluvy ICSID, kterých se investoři dovolávají, nebo postavení Spojeného království vůči Úmluvě ICSID – vyvstaly otázky, které byly pro řešení sporu relevantní, a bylo nepravděpodobné, že by se jimi unijní soudy v rámci řízení ve věci European Food zabývaly, mohl se v souladu s článkem 267 SFEU obrátit na Soudní dvůr. Jak bylo vysvětleno, tyto otázky byly vzneseny v souvislosti s působností článku 351 prvního pododstavce SFEU, spadají tedy do pravomoci Soudního dvora. Postoupení věci Soudnímu dvoru umožňoval za těchto okolností zejména čl. 86 odst. 2 dohody o vystoupení.

108. Abych to shrnul, Supreme Court (Nejvyšší soud) se vyjádřil k otázkám výkladu unijního práva, jichž se týkalo rozhodnutí Komise, jehož platnost byla přezkoumávána v řízeních, která tehdy projednávaly soudy Unie. Argumenty vznesené investory v tomto ohledu jak u Supreme Court (Nejvyšší soud), tak u soudů Unie nutně implikovaly neplatnost dotčeného rozhodnutí Komise. Riziko rozporných (správních nebo soudních) rozhodnutí ve stejné věci v rámci Unie bylo reálné a skutečné. Supreme Court (Nejvyšší soud) tedy tím, že odmítl přerušit řízení, jak vyžaduje judikatura ve věci Masterfoods, porušil povinnost loajální spolupráce, zakotvenou v čl. 4 odst. 3 SEU. První žalobní důvod Komise se tedy zdá být opodstatněný.

D. Druhý žalobní důvod: porušení článku 351 prvního pododstavce SFEU

1. Argumentace účastníků řízení

109. V rámci druhého žalobního důvodu Komise tvrdí, že zjištěním, že unijní právo se na výkon nálezů ve Spojeném království nevztahovalo, protože Spojené království podle článku 54 Úmluvy ICSID mělo vůči všem ostatním smluvním státům ICSID, včetně třetích zemí, povinnost nález vykonat, napadený rozsudek vedl k porušení článku 351 prvního pododstavce SFEU.

110. Komise tvrdí, že v daném případě čl. 351 první pododstavec SFEU nebyl použitelný a když Nejvyšší soud rozhodl jinak, neoprávněně rozšířil působnost tohoto ustanovení. Tento závěr vyplývá – podle Komise – z chybného výkladu dvou výrazů obsažených v článku 351 SFEU, které jsou oba autonomními pojmy unijního práva: „[p]ráva [...] jedn[é] nebo několika třetí[ch] zem[í]“ a „Smlouvami dotčeny“.

111. Komise zaprvé tvrdí, že v souvislosti s povinností Spojeného království vykonat rozhodčí nález podle článku 54 Úmluvy ICSID se nejednalo o „žádná práva [...] jedné nebo několika třetích zemí“, jelikož se projednávaný případ týkal pouze členských států Unie. Zadruhé Komise tvrdí, že žádná povinnost Spojeného království podle Úmluvy ICSID nebyla „Smlouvami dotčena“, pokud příslušná ustanovení této úmluvy mohla být vykládána tak, aby se předešlo jakémukoli rozporu s příslušnými pravidly unijních Smluv.

2. Analýza

112. Z důvodů, které budou vysvětleny níže, se domnívám, že druhý žalobní důvod Komise by měl být zamítnut.

a) Může členský stát porušit čl. 351 první pododstavec SFEU?

113. Ve své odpovědi na formální upozornění se vláda Spojeného království ohradila proti tvrzení Komise o porušení článku 351 prvního pododstavce SFEU, přičemž poukázala na znění tohoto ustanovení, které členskými státy patrně žádnou povinnost neukládá.

114. Na úvod může být užitečné zdůraznit, že čl. 351 první pododstavec SFEU zavádí pravidlo upravující případné rozpory vyplývající ze souběžného uplatňování dvou souborů pravidel⁷²: unijních Smluv na straně jedné a předchozích dohod na straně druhé. Toto ustanovení odráží ustálené zásady mezinárodního práva týkající se použití po sobě jdoucích smluv a účinků smluv vůči třetím státům, jako jsou *pacta sunt servanda*, *pacta tertiis nec nocent nec prosunt a res inter alios acta*⁷³. Jedná se o zásady, které byly kodifikovány ve Vídeňské úmluvě⁷⁴ a jejichž hodnotu v právním řádu Unie Soudní dvůr soustavně uznává⁷⁵.

115. Účelem článku 351 prvního pododstavce SFEU je tak v souladu s výše uvedenými zásadami mezinárodního práva upřesnit, že se uplatňování unijních Smluv nedotýká závazku členských států dodržovat práva třetích zemí vyplývající z předchozích dohod a plnit z nich vyplývající povinnosti⁷⁶. V souladu s tím platí, že jsou-li splněny příslušné podmínky, je členskými státy povoleno neuplatňovat unijní pravidla, je-li to nezbytné pro dodržení předchozích dohod⁷⁷.

116. Soudní dvůr konstatoval, že pravidlo zakotvené v článku 351 prvním pododstavci SFEU „by svého účinku nedosáhlo, pokud by nezahrnovalo povinnost [unijních orgánů] nebránit plnění povinností členských států, které plynou z předchozí dohody“⁷⁸. Pokud tomu tak je, je pravda, že toto ustanovení implikuje povinnost pro orgány Unie.

117. Je pravda, že čl. 351 první pododstavec SFEU by bylo možné rovněž chápat tak, že stanoví – i když implicitně – povinnost členských států, kterou lze považovat za „zrcadlový obraz“ povinnosti unijních orgánů: nebránit použití unijního práva, nejsou-li splněny podmínky článku 351 prvního pododstavce SFEU. Jinými slovy, členskými státy by bylo v upřednostnění ustanovení předchozích dohod před rozpornými unijními pravidly bráněno v situacích, které nespadají do působnosti tohoto ustanovení Smlouvy. Tento „oboustranný“ výklad tohoto ustanovení by snad mohl být odůvodněn skutečností, že článek 351 SFEU je v této oblasti často považován za projev zásady loajální spolupráce⁷⁹: zásady, která, jak již bylo uvedeno, vyžaduje, aby jak orgány Unie, tak členské státy jednaly v dobré víře.

118. Význam – a mohu-li to tak říci, přidaná hodnota takové povinnosti – se však jeví být téměř nulový. Zjednodušeně řečeno, povinnost stanovená v článku 351 prvním pododstavci SFEU by pro členské státy znamenala pouze povinnost dodržovat unijní právo v případě, že se nepoužije v něm

⁷² – Podobně stanovisko generálního advokáta N. Jääskinena ve věci Komise v. Slovensko (C-264/09, EU:C:2011:150, bod 48).

⁷³ – Podobně stanovisko generálního advokáta M. Lagrange ve věci Komise v. Itálie (10/61, nezveřejněné, EU:C:1961:26, s. 17).

⁷⁴ – Viz v tomto ohledu článek 26, čl. 30 odst. 4 písm. b) a články 34 až 36 Vídeňské úmluvy.

⁷⁵ – Například pokud jde o souvislost mezi článkem 351 SFEU a čl. 30 odst. 4 písm. b) Vídeňské úmluvy viz rozsudek ze dne 9. února 2012, Luksan (C-277/10, EU:C:2012:65, bod 61 a citovaná judikatura).

⁷⁶ – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 14. listopadu 1997, Centro-Com (C-124/95, EU:C:1997:8, bod 56 a citovaná judikatura).

⁷⁷ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. února 1994, Minne (C-13/93, EU:C:1994:39, bod 17).

⁷⁸ – Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. října 1980, Burgoa (812/79, EU:C:1980:231, bod 9).

⁷⁹ – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta A. Tizzana ve věci Komise v. Spojené království (C-466/98, EU:C:2002:63, bod 38). V rámci právní vědy viz Koutrakos, P., „International agreements concluded by Member States prior to their EU accession: Burgoa“, in Butler, G., Wessel, R. (eds), *EU external relations law*, Hart Publishing, Oxford, 2022, s. 137.

stanovená výjimka: truismus. Ve skutečnosti by k žádnému samostatnému porušení článku 351 prvního pododstavce SFEU dojít nemohlo; každé takové porušení by automaticky a implicitně vyplývalo z porušení některého jiného pravidla unijního práva.

119. Ještě důležitější je, že výklad Komise lze jen stěží uvést do souladu s odůvodněním a textem článku 351 prvního pododstavce SFEU⁸⁰. Toto ustanovení je v zásadě opravňujícím pravidlem, které členským státům za určitých okolností umožňuje neuplatňovat unijní právo. Jeho funkcí je funkce „štítu“, obrany, kterou může vznést členský stát obviněný z porušení unijního pravidla. Na rozdíl od druhého a třetího pododstavce téhož ustanovení – které, jak bylo vysvětleno výše, určité konkrétní povinnosti pro členské státy stanoví – nechápu, jak by čl. 351 první pododstavec SFEU mohl být smysluplně použit jako „meč“ v rámci řízení o porušení povinnosti⁸¹.

120. Abych to shrnul, domnívám se, že čl. 351 první pododstavec SFEU nemůže tvořit základ pro žalobu v řízení podle článku 258 SFEU, a proto by měl být druhý důvod Komise zamítnut.

121. Pokud by však se mnou Soudní dvůr v hodnocení této předběžné otázky nesouhlasil – a vzhledem ke zjevným souvislostem mezi otázkou, kterou Komise vznesla ve svém druhém žalobním důvodu, a těmi, které byly vzneseny v ostatních třech žalobních důvodech – v každém případě vysvětlím, proč zastávám názor, že Supreme Court (Nejvyšší soud) čl. 351 první pododstavec SFEU vyložil nesprávně.

b) Oblast působnosti článku 351 prvního pododstavce SFEU

122. Podle znění článku 351 prvního pododstavce SFEU musí být pro použití tohoto ustanovení splněny dvě podmínky: (i) dohoda musela být uzavřena před vstupem tehdejší Smlouvy o EHS v platnost nebo před přistoupením členského státu k Unii a (ii) třetí zemi musí z této dohody vyplývat práva, jejichž respektování může od dotčeného členského státu požadovat⁸².

123. V napadeném rozsudku Supreme Court (Nejvyšší soud) shledal tyto podmínky splněnými z důvodu, že: (i) Úmluva ICSID je ve vztahu ke Spojenému království „předchozí dohodou“ pro účely článku 351 prvního pododstavce SFEU a (ii) Spojené království má podle článku 54 Úmluvy ICSID vůči všem ostatním smluvním státům povinnosti. Dospěl tak k závěru, že investoři se o toto unijní ustanovení mohli legitimně opřít, když soudy Spojeného království žádaly o výkon nálezu.

124. Rozhodně souhlasím, pokud jde o první podmínku: Spojené království ratifikovalo Úmluvu ICSID v roce 1966, tedy před svým přistoupením ke Společenství v roce 1973⁸³.

125. Z řady důvodů mě naopak nepřesvědčila zjištění Supreme Court (Nejvyšší soud) týkající se druhé podmínky.

126. Abych vysvětlil, proč zastávám tento názor, pokusím se nejprve trochu objasnit rozsah působnosti článku 351 prvního pododstavce SFEU, což je otázka, která nemusí být na půdorysu existující judikatury zcela jasná. Považuji tak za rozumné začít analýzu rozborem cíle a znění tohoto ustanovení.

⁸⁰ – Viz podrobněji body 127 a následující tohoto stanoviska níže.

⁸¹ – *Mutatis mutandis* by bylo jako uvažovat o tom, že členský stát, který zavede opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení, které nesplňuje podmínky, které by ho podle článku 36 SFEU odůvodnily, by porušil toto ustanovení, a nikoli (obecný) zákaz množstevních omezení stanovený v článku 34 SFEU.

⁸² – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. března 1998, T. Port (C-364/95 a C-365/95, EU:C:1998:95, bod 61).

⁸³ – Viz obdobně rozsudek ze dne 5. listopadu 2002, Komise v. Spojené království (C-466/98, EU:C:2002:624, bod 25).

1) Cíl a znění článku 351 prvního pododstavce SFEU

127. Bezprostředním cílem článku 351 prvního pododstavce SFEU je chránit práva třetích států⁸⁴ tím, že se členským státům umožní dodržovat předchozí dohody, pokud jsou v rozporu s unijními pravidly⁸⁵, aniž by to vedlo k porušení unijního práva⁸⁶. Zastřešujícím cílem tohoto ustanovení je však chránit členské státy před tím, aby se v důsledku závazků následně přijatých podle unijního práva dopustily nějakého protiprávního jednání zakládajícího jejich mezinárodní odpovědnost podle pravidel mezinárodního práva veřejného, kterého by se mohly dovolávat třetí státy.

128. Soudní dvůr totiž rozhodl, že čl. 351 první pododstavec SFEU se nepoužije, pokud se nejedná o práva třetích zemí⁸⁷. Tohoto ustanovení se tedy nelze platně dovolávat v případě dohod uzavřených pouze mezi členskými státy⁸⁸ a v případě dohod uzavřených se třetími státy, jsou-li uplatněny ve vztazích mezi členskými státy⁸⁹. Jak podtrhla právní věda, Soudní dvůr *vždy* zastával zásadu, že článek 351 SFEU nelze použít ve vztazích uvnitř Unie⁹⁰.

129. Z tohoto důvodu Soudní dvůr již od velmi rané judikatury objasnil, že výraz „práva a povinnosti vyplývající ze smluv“ v článku 351 prvním pododstavci SFEU je třeba chápat jako odkaz na práva třetích států a povinnosti členských států⁹¹. Členské státy si nemohou nárokovat žádné „právo“ vyplývající z předchozích dohod⁹².

130. Mezi těmito dvěma prvky existuje nerozlučné spojení. Pouze pokud má třetí stát právo, které vůči členskému státu může uplatnit, unijní právo tomuto členskému státu umožňuje (ale nezavazuje ho⁹³) „odpovídající povinnosti“ splnit⁹⁴. Ve skutečnosti platí, že pokud předchozí dohoda umožňuje, ale nevyžaduje, aby členský stát přijal opatření, které je v rozporu s právem Unie, čl. 351 první pododstavec SFEU tento členský stát povinnosti dodržovat příslušná unijní pravidla nezbavuje⁹⁵. Ve stejném duchu Soudní dvůr rozhodl, že čl. 351 první pododstavec SFEU nelze použít, pokud třetí stát vyjádřil přání, aby předchozí dohody byly ukončeny⁹⁶. Podle mého názoru musí totéž platit s ohledem na třetí stát, který s nedodržením předchozí dohody výslovně souhlasil nebo se svých práv vzdal⁹⁷.

131. Identifikace *vzájemně souvisejícího* práva třetího státu a povinnosti členského státu je tedy pro určení použitelnosti článku 351 prvního pododstavce SFEU v daném případě zásadní.

⁸⁴ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. července 1966, Consten a Grundig v. Komise (56/64 a 58/64, EU:C:1966:41, s. 346).

⁸⁵ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. února 2009, Komise v. Řecko (C-45/07, EU:C:2009:81, bod 35).

⁸⁶ – V tomto smyslu mimo jiné viz posudek 2/15 (Dohoda o volném obchodu EU-Singapur) ze dne 16. května 2017 (EU:C:2017:376, bod 254).

⁸⁷ – Viz například rozsudek ze dne 22. září 1988, Deserbais (286/86, EU:C:1988:434, bod 18) a stanovisko generálního advokáta G. Tesaura ve věci Levy (C-158/91, EU:C:1992:411, bod 4).

⁸⁸ – Viz mimo jiné rozsudky ze dne 27. února 1962, Komise v. Itálie (10/61, EU:C:1962:2, s. 10), a ze dne 27. září 1988, Matteucci (235/87, EU:C:1988: 460, bod 21).

⁸⁹ – Viz rozsudky ze dne 11. března 1986, Conegate (121/85, EU:C:1986:114, bod 25), a ze dne 2. července 1996, Komise v. Lucembursko (C-473/93, EU:C:1996:263, bod 40).

⁹⁰ – Eeckhout, P., *EU external relations law*, 2. vyd., Oxford University Press, 2011, s. 426.

⁹¹ – Rozsudek ze dne 27. února 1962, Komise v. Itálie (10/61, EU:C:1962:2, s. 10).

⁹² – Viz rozsudek ze dne 2. července 1996, Komise v. Lucembursko (C-473/93, EU:C:1996:263, bod 40).

⁹³ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 61).

⁹⁴ – Viz mimo jiné rozsudky ze dne 2. srpna 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332, bod 12), a ze dne 10. března 1998, T. Port (C-364/95 a C-365/95, EU:C:1998:95, bod 60). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

⁹⁵ – Viz rozsudek ze dne 14. června 1997, Centro-Com (C-124/95, EU:C:1997:8, bod 60 a citovaná judikatura).

⁹⁶ – V tomto smyslu viz posudek 2/15 (Dohoda o volném obchodu se Singapurem) ze dne 16. května 2017 (EU:C:2017:376, bod 254).

⁹⁷ – Viz v tomto ohledu články 20 a 45 návrhu článků o odpovědnosti.

132. V tomto okamžiku se jeví být důležité rozlišit různé typy dohod.

133. Pokud jde o *dvoustranné dohody* – tedy dohody mezi jedním členským státem a jedním třetím státem – stanovení toho, zda existuje konkrétní právo třetího státu a odpovídající povinnost členského státu ve smyslu článku 351 prvního pododstavce SFEU, by za normálních okolností nemělo způsobovat žádné větší problémy.

134. Naopak, pokud jde o *mnohostranné dohody* – tedy dohody, jejichž smluvní stranou je jeden nebo více členských států spolu s jedním nebo více třetími státy – situace nemusí být vždy jednoduchá. Je skutečně možné, že problémy týkající se použití článku 351 prvního pododstavce SFEU mohou vyvstat ve vnitro-unijních situacích, ve kterých jsou, jako v projednávaném případě, přímo zapojeny pouze dva nebo více členských států⁹⁸. Za jakých okolností se v takovém případě použije čl. 351 první pododstavec SFEU?

135. V tomto ohledu sdílím názor Komise, že podle článku 351 prvního pododstavce SFEU je třeba rozlišovat mezi mnohostrannými dohodami, které obsahují závazky *kolektivní* povahy, a mnohostrannými dohodami, které obsahují závazky *dvoustranné* nebo reciproční povahy⁹⁹.

136. V první kategorii dohod může nesplnění povinnosti, která z dohody straně vyplývá, ovlivnit způsob, jakým ostatní stany dohody požívají svých práv vyplývajících z dohody, nebo ohrozit dosažení cíle dohody¹⁰⁰. V těchto případech vznikají povinnosti vůči skupině států (*erga omnes partes*) nebo mezinárodnímu společenství jako celku (*erga omnes*). V takových případech může být čl. 351 první pododstavec SFEU použitelný, a tudíž se ho lze při zpochybnění platnosti aktu Unie dovolávat, a to i ve sporech, které se týkají pouze unijních subjektů¹⁰¹. Ve skutečnosti mohou tyto situace být čistě vnitro-unijní na faktické úrovni, ale nejsou jimi na úrovni právní.

137. Naopak ve druhé kategorii dohod se nesplnění povinnosti smluvním státem podle předchozí dohody obvykle dotkne pouze jednoho nebo více konkrétních smluvních států: těch, kterých se daná situace týká. V těchto případech nedochází k žádnému zásahu do způsobu, jakým podle dohody požívají svá práva jiné smluvními státy¹⁰². Pokud tomu tak je, vyplývá z toho, že v případech, kdy jsou smluvními státy postiženými porušením ze strany členského státu jiné členské státy, se čl. 351 první pododstavec SFEU nepoužije. Vzhledem k tomu, že do hry nevstupuje právo žádného třetího státu, není třeba za účelem předejití následné mezinárodní odpovědnosti členského státu uplatňování unijního práva vylučovat.

⁹⁸ – Je zřejmé, že v daném případě se situace týká také jednoho třetího státu (Spojeného království), který však s ohledem na příslušné ustanovení unijního práva musel být v rozhodné době posuzován jako by byl v postavení členského státu.

⁹⁹ – Pro účely tohoto stanoviska není třeba se nořit do této (nepochybně složité) oblasti mezinárodního práva, protože zde použité základní rozlišení je v mezinárodních právních pramenech všeobecně přijímáno. Viz mimo jiné rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 5. února 1970, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgie v. Španělsko)*, ICJ Reports 1970, s. 3, bod 33 a 35, a článek 33 (a bod 2 komentáře k němu), článek 42 (a bod 8 komentáře k němu) a článek 48 (a bod 8 komentáře k němu) návrhu článků o odpovědnosti. Pro odkazy na toto rozlišení v unijní judikatuře viz stanovisko generálního advokáta J.-P. Warnera ve věci *Henn a Darby* (34/79, EU:C:1979:246, s. 3833); stanovisko generálního advokáta G. Tesaura ve věci *Levy* (C-158/91, EU:C:1992:411, bod 5); stanovisko generálního advokáta C. O. Lenze ve věci *Evans Medical a Macfarlan Smith* (C-324/93, EU:C:1994:357, bod 33); a stanovisko generálního advokáta M. Szpunara ve věci *Moldavská republika* (C-741/19, EU:C:2021:164, bod 42). Některé dohody mohou přirozeně obsahovat ustanovení obou kategorií a v takových případech musí osoba podávající výklad zkoumat povahu každého ustanovení.

¹⁰⁰ – Jako příklad jsou často uváděny dohody o lidských právech.

¹⁰¹ – Obdobně v rámci právní vědy viz Mastroianni, R., *Comment to Article 351 TFEU*, in Tizzano, A. (ed.), *Trattati dell'Unione Europea*, 2. vyd., 2014, s. 2545.

¹⁰² – Dobrým příkladem jsou dohody o ochraně investic.

138. V této souvislosti bych rád dodal, že s Komisí opět souhlasím, když tvrdí, že pouhý *faktický zájem* (na rozdíl od *právního zájmu*) smluvních států zajistit, aby všechny ostatní smluvní státy dodržovaly mnohostrannou dohodu, je pro aktivaci použití článku 351 prvního pododstavce SFEU nedostačující¹⁰³. Znění tohoto ustanovení odkazuje na „práva“, což je termín, který je v této věci rovněž trvale uváděn v judikatuře Soudního dvora¹⁰⁴.

2) Ustanovení s dalekosáhlými důsledky a obecnou, nikoli však nadměrně širokou, působností

139. Jak správně rozhodl Supreme Court (Nejvyšší soud), článek 351 SFEU má *obecnou* působnost: vztahuje se na jakoukoli mezinárodní dohodu, bez ohledu na její předmět, která může ovlivnit uplatňování unijních Smluv¹⁰⁵.

140. To však neznamená, že výjimka uvedená v prvním pododstavci má *širokou* působnost. Je třeba mít na paměti, že čl. 351 první pododstavec SFEU se odchyluje od zásady přednosti, jednoho z ústředních pilířů, na nichž je právní systém Unie postaven. Jsou-li podmínky splněny, s výhradou výjimečných okolností¹⁰⁶, může mít jakékoli ustanovení v předchozí dohodě přednost před jakýmkoli rozporným ustanovením unijního práva, včetně práva primárního¹⁰⁷. To platí bez ohledu na dopad, který může neuplatňování těchto unijních pravidel na práva a zájmy ostatních členských států a na řádné fungování Evropské unie samotné mít.

141. Vzhledem k potenciálně dalekosáhlým důsledkům, které vyplývají z použití tohoto ustanovení, je v této souvislosti zjevně zvláště relevantní výkladová zásada, podle níž mají být výjimky vykládány restriktivně, aby obecná pravidla nebyla zbavena svého smyslu¹⁰⁸.

142. S ohledem na výše uvedené úvahy nyní přejdu k relevantním pasážím napadeného rozsudku.

c) Článek 351 první pododstavec SFEU v napadeném rozsudku

143. Jádrem věci v projednávaném případě bylo – jak uvedl Supreme Court (Nejvyšší soud)¹⁰⁹ – určit, zda dotčená předchozí dohoda ukládala členskému státu povinnosti, jejichž plnění mohly třetí státy, které byly jejími stranami, i nadále vyžadovat. V napadeném rozsudku Supreme Court (Nejvyšší soud) toto posouzení provedl tak, že zkoumal povinnost jednoho členského státu (Spojené království) podle jedné mezinárodní dohody (Úmluva ICSID) vykonat nález.

144. Přístup Supreme Court (Nejvyšší soud) v tomto ohledu považuji za problematický ve třech ohledech.

145. Zaprvé analýza Supreme Court (Nejvyšší soud), zaměřená téměř výlučně na *povinnosti* Spojeného království podle článku 54 Úmluvy ICSID, neidentifikovala žádné *odpovídající právo* nečlenských států.

¹⁰³ – Viz v tomto ohledu komentáře k článku 42 (zejména bod 9) a k článku 48 (zejména bod 2) návrhu článků o odpovědnosti.

¹⁰⁴ – Viz, mimo jiné, rozsudky ze dne 22. září 1988, Deserbais (286/86, EU:C:1988:434, bod 18); ze dne 6. dubna 1995, RTE a ITP v. Komise (C-241/91 P a C-242/91 P, EU:C:1995:98, bod 84); ze dne 10. března 1998, T. Port (C-364/95 a C-365/95, EU:C:1998:95, bod 60); a ze dne 18. listopadu 2003, Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, bod 148).

¹⁰⁵ – Bod 97 napadeného rozsudku, který odkazuje na rozsudek ze dne 2. srpna 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332, bod 11).

¹⁰⁶ – Viz výše bod 89 tohoto stanoviska.

¹⁰⁷ – Rozsudek ze dne 28. října 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Vydání a *ne bis in idem*) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, bod 119).

¹⁰⁸ – Tamtéž, body 120 a 121.

¹⁰⁹ – Bod 98 napadeného rozsudku.

146. Jak bylo vysvětleno výše, význam souvislosti mezi těmito dvěma prvky pro účely čl. 351 prvního pododstavce SFEU lze jen stěží zveličovat. Toto ustanovení totiž vyžaduje, aby třetí stát, který je stranou dohody, odvozoval z této dohody *právo*, jehož respektování může po dotčeném členském státu *požadovat*.

147. Nejde tedy o problém, který by bylo možné přehlédnout. Platilo by například za předpokladu, že by soudy Spojeného království odmítly *daný nále*z vykonat¹¹⁰, že by se každý třetí stát, který je stranou Úmluvy ICSID (v současnosti jich je více než 150), mohl dovolávat mezinárodní odpovědnosti Spojeného království za toto odmítnutí a jednat proti tomuto státu prostřednictvím postupů stanovených v mezinárodním právu¹¹¹ s cílem dosáhnout zastavení protiprávního jednání nebo nápravy způsobené újmy? Tato otázka, navzdory jejímu významu, nebyla v napadeném rozsudku řešena.

148. Zadruhé se mi jeví, že standard, který Supreme Court (Nejvyšší soud) použil pro identifikaci povinnosti vůči třetímu státu, byl poměrně nízký. Mám na mysli to, že požadavky na povinnost vyplývající z mezinárodní dohody, která je považována za kolektivní (v tomto případě *erga omnes partes*), a nikoli bilaterální nebo reciproční, se podle odůvodnění použitého ze strany Supreme Court (Nejvyšší soud) jeví snadno splnitelné.

149. Odkazy na mezinárodní a akademické zdroje v napadeném rozsudku jistě nechybí, ale při bližším zkoumání se žádný z nich nejeví být v této věci konkrétní nebo průkazný. S výjimkou dvou prohlášení¹¹² jsou všechny ostatní zdroje v této věci spíše vágní a závěry Supreme Court (Nejvyšší soud) jsou implicitně odvozeny¹¹³. Řekl bych, že tyto zdroje většinou poukazují na existenci *zájmu* smluvních stran Úmluvy ICSID, aby byla dohoda za všech okolností dodržována¹¹⁴. To však, jak bylo uvedeno výše, k uplatnění čl. 351 prvního pododstavce SFEU nestačí.

150. Zatřetí, ačkoli chápu, že hlavní otázka, která byla před Supreme Court (Nejvyšší soud) předložena, se týkala účinků Úmluvy ICSID vůči Spojenému království (zjednodušeně řečeno: „je Spojené království podle této dohody povinno vykonat nález?“), tuto otázku nebylo možno zkoumat v „klinické izolaci“ od kontextu sporu.

151. Právní a faktická situace sporu byla ve skutečnosti poměrně složitá: zahrnoval tři různé státy (Spojené království, Rumunsko a Švédsko) a dvě různé mezinárodní dohody (dohodu o investicích a Úmluvu ICSID).

152. Nález investorům přiznal náhradu na základě toho, že Rumunsko podle rozhodčího soudu podmínky dohody o investicích porušilo tím, že nezajistilo spravedlivé a rovné zacházení, nerespektovalo legitimní očekávání investorů a nejednalo transparentně¹¹⁵. Byla to tedy dohoda o investicích, která stanovila *věcné* povinnosti, které Rumunsko vůči Švédsku přijalo. Podle čl. 8 odst. 6 dohody o investicích mělo Rumunsko vůči Švédsku také povinnost vyplatit náhradu přiznanou dotčeným švédským státním příslušníkům¹¹⁶.

¹¹⁰ – Jak správně uvedl Supreme Court (Nejvyšší soud), dotčený spor se týkal pouze otázky, zda má podle Úmluvy ICSID Spojené království povinnost *vykonat dotčený nále*z vůči třetím státům (bod 101 napadeného rozsudku).

¹¹¹ – Například předložením sporu Mezinárodnímu soudnímu dvoru.

¹¹² – Prohlášení učiněná předsedou během pátého a šestého zasedání Poradního výboru právních expertů jmenovaných členskými vládami (uvedené v bodě 107 napadeného rozsudku).

¹¹³ – Viz zejména ty uvedené v bodech 104 a 105 napadeného rozsudku.

¹¹⁴ – To je podle mého názoru zejména případ argumentů investorů v tomto bodě, které Supreme Court (Nejvyšší soud) v bodě 106 napadeného rozsudku patrně podpořil.

¹¹⁵ – Viz mimo jiné bod 15 napadeného rozsudku.

¹¹⁶ – Podle tohoto ustanovení je nález „konečný a závazný“.

153. Tím, že Supreme Court (Nejvyšší soud) omezil své posouzení na jedinou procesní otázku vyplývající ze sporu a vynechal z rovnice jednu mezinárodní smlouvu, v podstatě ztratil ze zřetele základní právní vztah, který ke sporu vedl: vztah mezi Rumunskem na straně jedné a Švédskem a jeho státními příslušníky na straně druhé.

154. Podle výkladu čl. 351 prvního pododstavce SFEU, který zaujal Supreme Court (Nejvyšší soud), by se některé situace, které jsou čistě vnitřní unijní záležitostí – vzhledem k tomu, že se týkají pouze členských států a jejich státních příslušníků, a to nejen fakticky, ale i právně – řídily ustanoveními předchozích mezinárodních dohod, přestože spadají do oblasti unijních Smluv a jsou v rozporu s některými unijními pravidly. Podle mého názoru by to bylo v rozporu se zněním čl. 351 prvního pododstavce SFEU a pro dosažení jeho cíle by to bylo zbytečné. Nebylo by to ani v souladu s dřívější judikaturou, která vylučovala jeho použití v čistě vnitro-unijních vztazích.

155. Tento široký výklad čl. 351 prvního pododstavce SFEU by rovněž za určitých okolností pro jednotlivce vytvořil poměrně snadný způsob, jak obejít závaznou povahu unijních pravidel¹¹⁷. V tomto ohledu by se nemělo přehlížet, že článek 351 SFEU je především ustanovením, které se týká mezistátních vztahů. Jak Soudní dvůr konstatoval, jedná se o neutrální ustanovení, které nemůže mít za následek změnu povahy práv, která mohou vyplývat z předchozích dohod. Z toho vyplývá, že „toto ustanovení nevede k tomu, že by jednotlivcům, kteří se dovolávají [předchozí dohody], přiznávalo práva, která musí vnitrostátní soudy členských států prosazovat. Ani nepříznivě neovlivňuje práva, která mohou jednotlivcům z takové dohody plynout“¹¹⁸.

156. To, zda jednotlivci (jako například dotčení investoři) odvozují z předchozí dohody nějaké právo, je proto pro použití čl. 351 prvního pododstavce SFEU většinou nepodstatné. Jednotlivci mohou mít z tohoto ustanovení pouze *nepřímý* prospěch, pokud mohou prokázat, že některé ustanovení nebo opatření Unie vyžaduje, aby členský stát porušil povinnost, kterou vůči třetímu státu má na základě předchozí dohody, což by mohlo vést ke vzniku mezinárodní odpovědnosti tohoto členského státu.

157. Závěrem se domnívám, že se Supreme Court (Nejvyšší soud) v napadeném rozsudku dopustil nesprávného výkladu a použití čl. 351 prvního pododstavce SFEU, když tomuto ustanovení přiznal příliš širokou působnost. Zejména nesprávně vyložil pojem „práva a povinnosti vyplývající ze smluv“, když nevzal správně v úvahu, jak by tento pojem měl být zohledněn v rámci mnohostranných dohod, zejména pokud není dotčen žádný třetí stát nebo státní příslušník.

158. Z důvodu vysvětleného v bodech 113 až 120 výše by však měl být druhý žalobní důvod Komise zamítnut.

¹¹⁷ – V této souvislosti mimochodem poznamenávám, že v návaznosti na rozhodnutí soudu ve věcech Achmea, European Food a Romatsa (viz výše body 22 a 23 tohoto stanoviska) by rozhodčí doložka v dohodě o investicích měla nyní být považována za neplatnou.

¹¹⁸ – Viz rozsudek ze dne 14. října 1980, Burgoa (812/79, EU:C:1980:231, bod 10).

E. Třetí žalobní důvod: porušení článku 267 SFEU

1. Argumentace účastníků řízení

159. V rámci svého třetího žalobního důvodu Komise tvrdí, že vynesení napadeného rozsudku ze strany Supreme Court (Nejvyšší soud), aniž by Soudnímu dvoru byla předložena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, vedlo k porušení článku 267 SFEU ve dvou ohledech.

160. Komise tvrdí, že Supreme Court (Nejvyšší soud) tím, že nepředložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se *platnosti* rozhodnutí o zahájení řízení a příkazu k pozastavení výkonu nálezu, porušil povinnost stanovenou v čl. 267 prvním pododstavci písm. b) SFEU. Komise uvádí, že napadený rozsudek má za následek neúčinnost těchto rozhodnutí. Supreme Court (Nejvyšší soud) tak tím, že odmítl vykonat tato rozhodnutí – která vyžadovala, aby tato povinnost pozastavení bránila vyplacení dotčené podpory byla dodržena – jednal, *jako by* tyto akty byly neplatné.

161. Komise kromě toho tvrdí, že Supreme Court (Nejvyšší soud) jako soud poslední instance tím, že nepoložil otázku týkající se výkladu čl. 351 prvního pododstavce SFEU, porušil povinnost stanovenou v čl. 267 třetím pododstavci SFEU. V napadeném rozsudku musel Supreme Court (Nejvyšší soud) podat výklad dotčených pojmů unijního práva, které byly kontroverzní, a unijní judikatura se jimi dostatečně nezabývala.

2. Analýza

162. Svou analýzu tohoto žalobního důvodu začnu druhým argumentem předloženým Komisí.

163. Na úvod snad nemusím zdůrazňovat, že Supreme Court (Nejvyšší soud) je „soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva“ ve smyslu článku 267 SFEU. Takový soud je tedy v zásadě povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, pokud je pro jeho rozhodnutí nezbytné vyřešit otázku výkladu unijního ustanovení.

164. Podle ustálené judikatury však i přes předkládací povinnost stanovenou v článku 267 SFEU od toho mohou soudy poslední instance ve dvou typech případů upustit.

165. Zaprvé žádost není třeba podávat v případě tzv. *acte claire* situace: je-li správné použití unijního práva natolik zřejmé, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu vyřešení položené otázky. V tomto ohledu Soudní dvůr dodal, že dříve, než vnitrostátní soud rozhodující v posledním stupni dospěje k závěru, že správný výklad unijního práva neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost, musí si být jist, že stejnou jistotu by měly i ostatní soudy členských států rozhodující v posledním stupni a Soudní dvůr¹¹⁹.

¹¹⁹ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, body 39 a 40, a citovaná judikatura).

166. Zadruhé povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neexistuje v případě tzv. *acte éclairé* situace: jestliže „je položená otázka věcně totožná s otázkou, která již byla předmětem rozhodnutí o předběžné otázce v obdobné věci“ nebo „pokud byla daná právní otázka vyřešena ustálenou judikaturou Soudního dvora bez ohledu na to, v jakém řízení byla tato judikatura vypracována, a to i v případě, že sporné otázky nejsou naprosto totožné“¹²⁰.

167. Obecněji Soudní dvůr rozhodl, že otázka, zda existuje možnost soudu poslední instance žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nepodat, „musí být [...] posuzována v závislosti na charakteristikách vlastních unijnímu právu, zvláštních obtížích, které vykazuje výklad tohoto práva, a riziku rozdílnosti judikatury uvnitř Unie“¹²¹.

168. Výše jsem vysvětlil, proč podle mého názoru Supreme Court (Nejvyšší soud) v projednávané věci čl. 351 SFEU první pododstavec vyložil nesprávně. Pouhá skutečnost, že soud poslední instance chybně vyložil ustanovení unijního práva, aniž by položil Soudnímu dvoru otázku podle článku 267 SFEU, však nezbytně neznamená, že porušil svou předkládací povinnost. To je nanejvýš jedním z indikátorů toho, že tomu tak být může.

169. V projednávané věci však různé další aspekty naznačují, že ani samotné znění ustanovení, ani judikatura Soudního dvora neposkytly zřejmou odpověď na otázky výkladu, před nimiž Supreme Court (Nejvyšší soud) stál.

170. Zaprvé je zcela zřejmé, že poměrně stručné znění čl. 351 prvního pododstavce SFEU neposkytuje jednoznačné vodítko, pokud jde o otázky výkladu, které byly před Supreme Court (Nejvyšší soud) vzneseny. Jak uvedla Komise, strany se v těchto otázkách značně rozcházely. Mám za to, že obě strany předložily argumenty, které, alespoň na první pohled, nebylo možné odmítnout jako zjevně neopodstatněné.

171. Zadruhé rozhodnutí unijních soudů týkající se čl. 351 prvního pododstavce SFEU, na která se účastníci řízení odvolávali a která Supreme Court (Nejvyšší soud) posuzoval, byla omezená jak co do počtu, tak z hlediska významu. Zejména se žádné takové rozhodnutí výslovně a přímo nezabývalo otázkami, které byly v daném případě zásadní. Z odůvodnění napadeného rozsudku ve skutečnosti vyplývá, že výklad, který zastával Supreme Court (Nejvyšší soud), byl vystaven (můžu-li to tak říci) spojením „částí a útržků“ z řady rozsudků Soudního dvora. Kromě toho toto odůvodnění rovněž ukazuje, že některé „části a útržky“ jiných rozsudků Soudního dvora mohly naznačovat jiný výklad čl. 351 prvního pododstavce SFEU¹²².

172. Zatřetí je rovněž těžké pochopit, jak by bylo možné bezpečně dospět k závěru, že výklad čl. 351 prvního pododstavce SFEU, který Supreme Court (Nejvyšší soud) přijal, by pravděpodobně poskytoval „stejnou jistotu“ soudům Unie a soudům poslední instance jiných členských států. Supreme Court (Nejvyšší soud) si byl vědom toho, že argumenty založené na článku 351 SFEU a Úmluvě ICSID byly vzneseny nejen před soudy Unie, ale také v probíhajících vnitrostátních řízeních. Samotný počet těchto řízení a skutečnost, že byla projednávána u soudů různých jurisdikcí, měly vést k tomu, že by Supreme Court (Nejvyšší soud) měl být v tomto ohledu přinejmenším obzvláště opatrný.

¹²⁰ – Tamtéž, bod 36 a citovaná judikatura.

¹²¹ – Tamtéž, bod 41 a citovaná judikatura.

¹²² – Viz zejména body 99 a 102 napadeného rozsudku.

173. Kromě toho byl Supreme Court (Nejvyšší soud) Komisí informován, že jeden vnitrostátní soud – Nacka Tingsrätt (Obvodní soud v Nacka, Švédsko) – vydal rozsudek, ve kterém nároky investorů na základě čl. 351 prvního pododstavce SFEU zamítl na základě výkladu, který byl v rozporu s tím, který nakonec přijal Supreme Court (Nejvyšší soud). Riziko rozdílných názorů na smysl a dosah čl. 351 prvního pododstavce SFEU – a tedy i protichůdných soudních rozhodnutí týkajících se tohoto ustanovení – tak bylo reálné a skutečné.

174. V této souvislosti musím připomenout, že Soudní dvůr podle ustálené judikatury rozhodl, že pokud je vnitrostátní soud poslední instance na existenci rozdílné judikatury – v rámci soudů jednoho a téhož členského státu nebo mezi soudy různých členských států – týkající se výkladu ustanovení unijního práva použitelného na spor v původním řízení upozorněn, tento soud musí být při posuzování případné neexistence rozumné pochybnosti o správném výkladu daného unijního ustanovení zvláště ostražitý a musí brát v úvahu zejména cíl řízení o předběžné otázce, kterým je zajistit jednotný výklad unijního práva¹²³.

175. Začtvrté se jeví, že Supreme Court (Nejvyšší soud) nevzal v úvahu ústavní význam právní otázky, o které se rozhodl rozhodnout, nebo možný dopad, který by jeho rozhodnutí mohlo mít na právní řád Unie jako celek. Jak bylo uvedeno, čl. 351 první pododstavec SFEU představuje téměř neohrazené omezení uplatňování zásady přednosti unijního práva. S ohledem na význam této zásady pro právní řád Unie nemohl Supreme Court (Nejvyšší soud) důsledky extenzivního výkladu tohoto ustanovení Smlouvy přehlédnout.

176. Kromě toho podotýkám, že – na rozdíl od Supreme Court (Nejvyšší soud) – High Court (Vyšší soud) i Court of Appeal (Odvolací soud) odmítly použití čl. 351 prvního pododstavce SFEU posoudit, protože to byla otázka před unijními soudy vznesená v řízení ve věci European Food, a která by tak mohla v dané věci vést k riziku protichůdných rozhodnutí¹²⁴.

177. Domnívám se proto, že Supreme Court (Nejvyšší soud) tím, že rozhodl o opodstatněnosti nároku investorů na základě čl. 351 prvního pododstavce SFEU, ponechal bez povšimnutí (i) „charakteristiky vlastní unijnímu právu“ a (ii) „riziko rozdílnosti judikatury uvnitř Unie“. To jsou prvky, které jsou v souladu s výše uvedenou judikaturou vnitrostátní soudy poslední instance povinny zohlednit při posuzování, zda mají v konkrétní situaci povinnost předložit otázku podle článku 267 SFEU.

178. Zapáté a na závěr se domnívám, že – vzhledem k okolnostem případu – nepředložení žádosti podle článku 267 SFEU ze strany Supreme Court (Nejvyšší soud) představuje rozhodnutí, které se vymyká prostoru pro uvážení, který musí být orgánům vykonávajícím soudní funkce nutně přiznán. Aspekty zkoumané v tomto stanovisku ukazují právně složitý případ, ke kterému přispívá souběžná existence několika správních a soudních řízení v celé Unii, v nichž se ústřední otázky týkaly uplatňování různých pravidel a zásad Unie. Zejména výklad čl. 351 prvního pododstavce SFEU nepředstavuje vedlejší nebo druhotný problém – který by tak mohl implikovat použití zásady procesní ekonomie – ale otázku, která „jde k jádru tohoto sporu“¹²⁵.

179. Navíc nespatřuji ani žádný konkrétní aspekt, který by mohl naznačovat existenci zvláštních důvodů, proč by měl být případ projednán způsobem zohledňujícím naléhavost. Selhání Supreme Court (Nejvyšší soud) předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce tak nelze považovat ani za

¹²³ – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. září 2015, Ferreira da Silva e Brito a další (C-160/14, EU:C:2015:565, body 42 až 44), a ze dne 6. října 2021, Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, bod 49).

¹²⁴ – Viz body 29, 32, 91 a 94 napadeného rozsudku.

¹²⁵ – Jak uvedl Nejvyšší soud v bodě 96 napadeného rozsudku.

výsledek drobného přehlednutí, jak by tomu mohlo být například v případě, kdy strany určitou právní otázku nevznesly nebo ji mezi sebou plně neprojednaly. Někteří účastníci řízení totiž více než jednou Supreme Court (Nejvyšší soud) vyzvali, aby Soudnímu dvoru otázku ohledně správného výkladu čl. 351 prvního pododstavce SFEU předložil.

180. Domnívám se tedy, že s ohledem na okolnosti případu nemohl Supreme Court (Nejvyšší soud) věrohodně dospět k závěru, že vzhledem ke znění daného ustanovení nebo stávající unijní judikatuře (i) výklad, který je třeba čl. 351 prvnímu pododstavci SFEU dát, neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost a ii) stejnou jistotu ohledně přijatého výkladu by měly i soudy Unie a soudy členských států rozhodující v posledním stupni. Supreme Court (Nejvyšší soud) tedy tím, že Soudnímu dvoru nepředložil otázky týkající se výkladu čl. 351 prvního pododstavce SFEU, nesplnil svou povinnost podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU.

181. Za těchto podmínek se domnívám, že třetí žalobní důvod se jeví jako opodstatněný, aniž by bylo nutné zkoumat další výhrady vyjádřené Komisí¹²⁶.

F. Čtvrtý žalobní důvod: porušení čl. 108 odst. 3 SFEU

1. Argumentace účastníků řízení

182. V rámci svého čtvrtého žalobního důvodu Komise tvrdí, že Spojené království porušilo čl. 108 odst. 3 SFEU.

183. Komise zdůrazňuje, že zrušením odkladu výkonu nálezu, který nařídily soudy Spojeného království projednávající případ na nižších stupních, se tento nález stal vykonatelným. Rozhodnutí ze strany Supreme Court (Nejvyšší soud) tak mělo za následek, že částky uvedené v nálezu se staly splatnými. Takový účinek je – dle tvrzení Komise – v přímém rozporu s povinností pozastavení stanovenou v čl. 108 odst. 3 SFEU.

184. Komise dodává, že Supreme Court (Nejvyšší soud) rovněž nechal v úvahu ustálenou judikaturu, podle níž se lze zákazu poskytování státní podpory, která nebyla řádně schválena, dovolávat za účelem zabránění výkonu pravomocných rozsudků vnitrostátních soudů, které by byly s povinností pozastavení v přímém rozporu¹²⁷.

2. Analýza

185. Ačkoli se právní argumenty Komise jeví být v zásadě rozumné, domnívám se, že tento žalobní důvod by měl být zamítnut.

186. Podle čl. 108 odst. 3 SFEU je členským státům uložena povinnost v první řadě oznámit Komisi jakékoliv opatření, které směřuje k poskytnutí nové podpory nebo ke změně stávající podpory, a dále taková opatření neprovádět, dokud Komise nepřijme konečné rozhodnutí týkající se uvedeného opatření. Smyslem této dvojí povinnosti (oznamovací povinnost a povinnost pozastavení) je zabezpečit, aby účinky podpory nenastaly dříve, než Komise mohla v přiměřené

¹²⁶ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Komise v. Francie (Zálohová srážková daň z příjmů z kapitálového majetku) (C-416/17, EU:C:2018:811, bod 113).

¹²⁷ – Komise odkazuje zejména na rozsudek ze dne 18. července 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, body 62 a 63).

lhůtě záměr podpory podrobně přezkoumat a případně zahájit formální vyšetřovací řízení. Konečným cílem je samozřejmě zabránit tomu, aby příjemcům mohla být poskytnuta neslučitelná podpora¹²⁸.

187. V projednávané věci již bylo dotčené opatření (úhrada ze strany Rumunska nálezem priznané náhrady investorům¹²⁹) přezkoumáno Komisí a v konečném rozhodnutí z roku 2015 bylo shledáno, že představuje neslučitelnou státní podporu.

188. Je pravda, že konečné rozhodnutí Komise bylo v době, kdy Supreme Court (Nejvyšší soud) napadený rozsudek vynesl, Tribunálem zrušeno. V té době však již bylo před Soudním dvorem vedeno řízení o kasačním opravném prostředku proti rozsudku Tribunálu.

189. Kromě toho se zrušovací řízení před soudy Unie netýkalo zákonnosti rozhodnutí o zahájení řízení nebo příkazu k pozastavení výkonu nálezu. Možná stojí za zmínku, že zákonnost rozhodnutí o zahájení řízení nebyla investory zpochybněna, přestože to bylo v zásadě možné¹³⁰. Na druhou stranu byla investory nejprve zpochybněna zákonnost příkazu k pozastavení výkonu nálezu, ale jejich žaloba byla později stažena¹³¹.

190. V tomto kontextu je třeba mít na paměti, že aktům unijních orgánů v zásadě svědčí presumpce legality, a tudíž zakládají právní účinky tak dlouho, dokud nejsou vzaty zpět, zrušeny v rámci žaloby na neplatnost nebo prohlášeny za neplatné v návaznosti na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nebo na námitku protiprávnosti¹³².

191. Kromě toho rozsudek Tribunálu nelze vykládat tak, že i rozhodnutí o zahájení řízení a příkaz k pozastavení výkonu nálezu byly nezákonné, a to ani implicitně. Z ustálené judikatury vyplývá, že zrušením unijního aktu nemusí být nutně dotčeny přípravné akty, protože řízení směřující k nahrazení takového aktu může být v zásadě obnoveno v bodě, kdy protiprávní stav vznikl¹³³.

192. V projednávané věci byl důvod, pro který Tribunál konečné rozhodnutí z roku 2015 zrušil, specifický pro přezkoumávané rozhodnutí¹³⁴. Takové pochybení Komise, i kdyby bylo Soudním dvorem v řízení o kasačním opravném prostředku potvrzeno, by nemělo vliv na legalitu rozhodnutí Komise přijatých v dřívější fázi řízení. Důsledkem pro Komisi by ve skutečnosti bylo, že by musela znovu zahájit hloubkové šetření údajné podpory a poté přijmout nové rozhodnutí o ukončení řízení, které by muselo být v souladu se zjištěními unijních soudů.

193. Proto povinnost pozastavení údajné podpory stále platila, bez ohledu na status konečného rozhodnutí z roku 2015, jelikož rozhodnutí o zahájení řízení a příkaz k pozastavení výkonu nálezu byly platnými akty a měly právní účinky¹³⁵.

¹²⁸ – Viz obecně a s dalšími odkazy stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:644, body 17 a 18).

¹²⁹ – Viz bod 39 odůvodnění konečného rozhodnutí z roku 2015.

¹³⁰ – Viz například rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971).

¹³¹ – Usnesení ze dne 29. února 2016, Micula a další v. Komise (T-646/14, nezveřejněné, EU:T:2016:135).

¹³² – Viz zejména rozsudek ze dne 10. září 2019, HTTS v. Rada (C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 100 a citovaná judikatura).

¹³³ – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 21. září 2017, Riva Fire v. Komise (C-89/15 P, EU:C:2017:713, bod 34).

¹³⁴ – Tribunál ve svém rozsudku v podstatě konstatoval, že náhrada priznaná investorům se alespoň částečně vztahovala na období před přistoupením Rumunska k Evropské unii. Podle Tribunálu se Komise dopustila pochybení, když celou náhradu kvalifikovala jako podporu, aniž by mezi částkami, které mají být navráceny, rozlišovala mezi částkami spadajícími do období před přistoupením a částkami spadajícími do období po přistoupení.

¹³⁵ – Supreme Court (Nejvyšší soud) to v bodě 51 napadeného rozsudku v podstatě uznal. K této otázce viz obecně stanovisko generálního advokáta P. Mengozziho ve věci Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:442, body 27 až 29).

194. V této souvislosti bych měl připomenout, že podle ustálené judikatury má zákaz vyplácení plánované podpory stanovený v čl. 108 odst. 3 poslední větě SFEU přímý účinek, a je tedy okamžitě použitelný¹³⁶, a to i ze strany vnitrostátních soudů¹³⁷. Vnitrostátní soud tedy nemůže, aniž by se dopustil porušení čl. 108 odst. 3 SFEU, nařídit vyplácení podpory, která nebyla oznámena Komisi, jejíž slučitelnost s vnitřním trhem Komise zkoumá, nebo v horším případě, která již byla s vnitřním trhem shledána neslučitelnou. Každá taková žádost by měla být v zásadě zamítnuta¹³⁸.

195. Nevyhnutelným důsledkem napadeného rozsudku proto v důsledku zrušení odkladu výkonu nálezu bylo, že Rumunsko bylo v zásadě povinno údajnou podporu vyplatit navzdory povinnosti pozastavení. Taková situace pravděpodobně vede k porušení čl. 108 odst. 3 SFEU.

196. Je pravda – jak ve své odpovědi na formální upozornění Komise zdůraznilo Spojené království – že čl. 108 odst. 3 SFEU stanoví povinnost, která v zásadě přísluší členskému státu, který údajnou podporu poskytuje¹³⁹. Jak však správně poznamenala Komise, podle čl. 4 odst. 3 SEU jsou členské státy povinny si za účelem usnadnění dodržování unijního práva navzájem pomáhat a zdržet se přijímání opatření, která by mohla dodržování bránit nebo ho ohrozit¹⁴⁰.

197. Proto sdílím názor Komise, že Spojené království samo může být považováno za odpovědné za porušení čl. 108 odst. 3 SFEU ve spojení s čl. 4 odst. 3 SEU, pokud v souvislosti s údajným opatřením podpory jedno z jeho opatření vede k porušení povinnosti pozastavení.

198. Nicméně musím poukázat na to, že v projednávané věci Komise nepředložila žádné informace o tom, jak a kdy výkon nálezu ve Spojeném království, který napadený rozsudek umožnil, vedl ke skutečnému vyplácení v něm uvedených částek.

199. V tomto ohledu připomínám, že v řízení o nesplnění povinnosti přísluší Komisi prokázat existenci údajného nesplnění povinnosti a předložit Soudnímu dvoru veškeré k tomuto účelu nezbytné informace, aniž by se při tom Komise mohla opřít o pouhé domněnky¹⁴¹. Kromě toho lze podle ustálené judikatury řízení o nesplnění povinnosti použít pouze proti skutečnému porušení unijního práva. Naproti tomu nelze akceptovat pouhá tvrzení o možných budoucích porušeních nebo jejich hrozbě¹⁴².

200. Ačkoliv tedy souhlasím s Komisí, že napadený rozsudek se jeví být v zásadě schopen vést k porušení povinnosti pozastavení stanovené v čl. 108 odst. 3 SFEU, které by mohlo být přičteno Spojenému království, nevidím žádný důkaz, že by k takovému porušení skutečně došlo.

201. Z tohoto důvodu se podle mého názoru čtvrtý žalobní důvod Komise nejeví být opodstatněný.

¹³⁶ – Viz například rozsudek ze dne 5. března 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, bod 88).

¹³⁷ – Tamtéž, body 89 až 91.

¹³⁸ – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 12. ledna 2023, DOBELES HES (C-702/20 a C-17/21, EU:C:2023:1, bod 121).

¹³⁹ – Příslušná část daného ustanovení stanoví: „Dotyčný členský stát neprovede zamýšlená opatření, dokud Komise v tomto řízení nepřijme konečné rozhodnutí“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

¹⁴⁰ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. září 1988, Matteucci (235/87, EU:C:1988:460, bod 19).

¹⁴¹ – Viz například rozsudek ze dne 10. listopadu 2020, Komise v. Itálie (Mezní hodnoty – PM₁₀) (C-644/18, EU:C:2020:895, bod 83 a citovaná judikatura).

¹⁴² – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. října 2012, Maďarsko v. Slovensko (C-364/10, EU:C:2012:630, body 68 až 71).

VI. Náklady řízení

202. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

203. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a její žaloba byla z velké části úspěšná, je namístě uložit Spojenému království náhradu nákladů řízení.

VII. Závěry

204. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr:

- prohlásil, že vzhledem k tomu, že Supreme Court (Nejvyšší soud, Spojené království) svým rozsudkem ze dne 19. února 2020 ve věci *Micula v. Rumunsko* odmítl přerušit řízení a rozhodl o výkladu čl. 351 prvního pododstavce SFEU, zatímco ve stejné věci bylo rozhodnuto existujícími rozhodnutími Komise a probíhalo řízení u soudů Unie, Spojené království porušilo čl. 4 odst. 3 SEU ve spojení s čl. 127 odst. 1 dohody o vystoupení;
- prohlásil, že jelikož Supreme Court (Nejvyšší soud) jako soud poslední instance nepoložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se výkladu unijního práva, která nebyla ani *acte clair* ani *acte éclairé*, Spojené království Velké Británie a Severního Irska porušilo čl. 267 třetí pododstavec SFEU ve spojení s čl. 127 odst. 1 dohody o vystoupení;
- ve zbývajících částech žalobu zamítl;
- uložil Spojenému království Velké Británie a Severního Irska náhradu nákladů řízení.