**Shrnutí vývoje vyjednávání se Spojeným královstvím o jeho vystoupení z EU po druhém a třetím vyjednávacím kole**

**Dosavadní vývoj**

Dne 29. března 2017 Evropská rada obdržela v souladu s článkem 50 Smlouvy
o Evropské Unii oznámení o záměru Spojeného království (UK) vystoupit z Evropské unie (EU) a z Evropského společenství pro atomovou energii. Tímto dnem tak mohla být formálně zahájena jednání o podmínkách vystoupení, jejichž cílem je sjednání dohody o vystoupení. Finální podobu dohody uzavře s UK Rada, která rozhoduje kvalifikovanou většinou po obdržení souhlasu Evropského parlamentu. Dohoda
o vystoupení by měla vstoupit v platnost nejpozději 30. března 2019, k prodloužení této lhůty může dojít pouze na základě jednomyslného rozhodnutí Evropské rady a dohody s UK.

V návaznosti na oznámení záměru UK vystoupit z EU bylo svoláno mimořádné zasedání Evropské rady. Na tomto zasedání konaném dne 29. dubna 2017 byly Evropskou radou[[1]](#footnote-1) jednomyslně schváleny pokyny stanovující obecné postoje a zásady, které vyjadřují společný zájem Evropské unie a jejích členských zemí a které zároveň určují Evropské komisi (EK) mantinely, v rámci kterých se může při jednáních s UK pohybovat. Tyto pokyny jsou v souladu s dlouhodobou českou pozicí a obsahují důraz na jednotu EU27, nedělitelnost čtyř svobod vnitřního trhu, zásadu, že není dojednáno nic, dokud není dojednáno vše, a princip vícefázového jednání. Pokyny rovněž potvrdily klíčovou roli Rady a Evropské rady v určování strategického směru vyjednávání a v kontrole jeho průběhu.

Na základě rozhodnutí Rady byla jednáním jménem EU pověřena Evropská komise a hlavním vyjednavačem byl jmenován bývalý komisař pro vnitřní trh a služby Michel Barnier. Proces však nadále zůstává pod politickým dohledem hlav států a předsedů vlád EU, kteří jsou o průběhu jednání pravidelně informováni a v případě potřeby mohou pokyny aktualizovat a upravovat.

Dalším krokem navazujícím na schválení pokynů Evropské rady bylo přijetí vyjednávacích směrnic, které jsou určeny pro první fázi jednání. Tyto směrnice byly přijaty Radou dne 22.  května 2017 a poskytují Evropské komisi detailní mandát pro vyjednávání s UK v jednotlivých prioritních oblastech, jejichž vyjednání je nezbytně nutné k zajištění hladkého a spořádaného vystoupení UK z EU. Hlavní kapitoly se soustředí na práva občanů, finanční vyrovnání, otázky spojené s Irskem, zajištění právní kontinuity, ale také na jiné záležitosti, které mohou být v důsledku vystoupení UK ohroženy právní nejistotou.

Cílem první fáze jednání je zajistit co nejvyšší právní jistotu a vyřešit vyvázání UK z EU. Jakmile Evropská rada vyhodnotí, že v rámci první fáze negociací bylo dosaženo dostatečného pokroku, bude možné zahájit předběžnou diskusi o rámci budoucích vztahů mezi EU a UK.

Dne 8. června 2017 se ve Velké Británii konaly předčasné volby. Místo upevnění mandátu předsedkyně vlády Theresy Mayové a potvrzení tvrdého postoje vůči EU ze strany britských voličů však došlo k přesnému opaku a Konzervativní strana dokonce ztratila většinu v britském parlamentu. Tato ztráta tak potvrdila, že po referendu
o vystoupení UK z EU se britská politická scéna stala mnohem méně předvídatelnou a je zřejmé, že v britském parlamentu a mezi britskou veřejností zdaleka nepanuje shoda na tom, jaký kurz by mělo UK v otázce brexitu nabrat. Pochybnosti nevyvstávají ohledně samotného vystoupení UK z EU, ale spíše o tom, jakou podobu bude mít. Hlavní britská opoziční Labouristická strana se např. v průběhu srpna 2017 přihlásila k tomu, že by Británie měla po odchodu z EU přinejmenším po dobu přechodného období zůstat na vnitřním trhu a v celní unii s EU.

Druhé vyjednávací kolo se uskutečnilo v termínu od 17. července do 20. července 2017 a na rozdíl od prvního kola již došlo k prezentaci pozic a identifikaci vzájemných shod a neshod. Jednání bylo vedeno převážně ze strany EK a kromě několika oblastí, kde UK již sdělilo svou pozici (občanská práva), byla debata velmi jednostranná. Jednání probíhala na základě pozičních dokumentů EK a věnovala se třem základním oblastem, tedy občanským právům, finančnímu vyrovnání a dalším záležitostem spojeným s vystoupením. Nejkonstruktivnější byla jednání v oblasti práv občanů, kde je pozice UK známa a poměrně detailně rozpracovaná. V ostatních oblastech nebylo možné přistoupit k hlubší diskuzi, a to vzhledem k tomu, že pozice UK nebyla dostatečně jasná či vůbec známá. V rámci jednání o finančním vyrovnání UK neposkytlo žádné odpovědi na dotazy EK. UK obecně odmítá jakékoliv úvahy o výši konečné částky, ale dosud zpochybňuje i metodiku EU27 pro výpočet finančních závazků.

EK v průběhu června a července vydala sérii dokumentů, které stanovují základní zásady pro stěžejní oblasti spojené s vystoupení UK z EU. Dotčené dokumenty se vztahují k následujícím oblastem: i) občanská práva, ii) finanční vyrovnání s UK,
iii) zboží na trhu, iv) probíhající soudní a správní řízení, v) Euratom, vi) governance dohody, vii) výsady a imunity, viii) soudní spolupráce v občanských a obchodních záležitostech a ix) soudní spolupráce v trestních věcech.

UK dne 26. června 2017 vydalo podrobný poziční dokument týkající se občanských práv a následně dne 13. července 2017 další tři poziční dokumenty, které se týkají probíhajících soudních a správních řízení, Euratomu a výsad a imunit. Ještě před třetím vyjednávacím kolem došlo k zveřejnění pozičních dokumentů k problematice cel, Severního Irska, zboží, přístupu k informacím, řešení sporů a ochraně dat. Po třetím vyjednávacím kole vydalo UK poziční dokument ke spolupráci ve vědě a inovacích.

V rámci třetího vyjednávacího kola pokračovala substantivní diskuse u oblastí, kde byla pozice UK známá. EK se rovněž snažila o vyjasnění dosud neznámých pozic UK.

**Z pohledu EK nedošlo během třetího kola k zásadnímu substantivnímu pokroku, všechna klíčová témata zůstávají i nadále otevřena**. Stejně jako v předchozím kole byla debata nejproduktivnější v **oblasti práv občanů**. Došlo ke shodě u přeshraničních pracovníků, sčítání dob a uznávání kvalifikací.

V **oblasti finančního vyrovnání** představilo UK svoji právní analýzu, která však není pozicí UK k FV. UK se ve své analýze věnovala zejména scénáři, kdy nebude dosaženo dohody a seznámilo EK se svojí velmi restriktivní interpretací čl. 70 Vídeňské úmluvy o smluvním právu (VÚSP) a pojmem tzv. crystalized obligations – jen takové závazky by trvaly i po odchodu UK. UK paušálně odmítá všechny závazky EU, finanční programování. Opatrně připustilo implicitní závazek k části RAL (reste à liquider).

Ve stejném duchu UK přistupuje i k **poskytování záruk za půjčky EIB** do doby před odchodem. S ohledem na přístup UK k finančnímu vyrovnání a interpretaci čl. 70 VÚSP vnímá EK o to silněji potřebu důsledně trvat na dodržení fázování jednání.

V otázce **IE a Severního Irska** byla debata konstruktivní, je však potřeba dalších technických jednání.

V oblasti **implementace dohody o vystoupení** se UK vyslovilo pro politické řešení sporů prostřednictvím společného výboru, nikoliv prostřednictvím soudního orgánu, což je pro EK zcela nedostatečné zejména v oblasti ochrany práv občanů.

Z dosavadního průběhu jednání neplyne potřeba upravovat pokyny nebo směrnice, členské státy jsou s přístupem EK a úrovní dosavadní spolupráce zcela spokojeny. Členské státy nadále zastávají názor, že EU27 by měla setrvat na svých pozicích a neustupovat z nich. Je však třeba podotknout, že v některých aspektech jsou pozice UK a EU zcela protichůdné (např. role SDEU), což v budoucnu, nebude-li nalezena shoda, může vyvolat potřebu vyjednávací směrnice změnit.

**Shrnutí pozic Evropské komise, Spojeného království a České republiky k jednotlivým oblastem**

1. **Občanská práva**

Poziční dokument UK se zaměřuje na práva unijních občanů, kteří se již v UK nachází nebo kteří do UK přijdou do okamžiku vystoupení UK z EU. Budoucím příchozím se nevěnuje a ponechává je tak jako otázku budoucího uspořádání vztahů, potažmo budoucího imigračního režimu UK. Jako stěžejní se jeví koncept rozhodného data („cut-off date“). UK prosazuje jako rozhodné datum den, který připadne do období mezi dnem notifikace (29. březen 2017) a faktickým dnem vystoupení. Samotné datum je otázkou dohody s EU, která však ve své výchozí pozici prosazuje, aby rozhodným dnem byl až samotný den faktického vystoupení UK z EU.

Koncept UK pracuje se třemi kategoriemi osob a se třemi časovými obdobími.
Z časového hlediska rozlišuje:

1. Období volného pohybu osob – toto období plyne až do faktického vystoupení UK z EU, občané EU bez ohledu na to, kdy do UK přicestují, požívají až do vystoupení UK z EU právo volného pohybu osob tak, jak jej známe dnes (právo EU je v UK až do vystoupení dále platné, závazné a vymahatelné).
2. „Přechodné“ či vyrovnávací období („grace period“) – období ihned následující po vystoupení UK z EU, během nějž budou mít osoby splňující podmínky možnost srovnat svůj právní stav tak, aby byly naplněny požadavky na uznání statusu „settled resident“. Současný návrh UK počítá s dvouletou délkou tohoto období.
3. Plná aplikace imigračních pravidel UK – po skončení „přechodného“ období již bude status cizinců v UK plně v režimu britského práva. Pro občany EU, kteří splnili během předchozích dvou období stanovené podmínky, to znamená, že se na ně bude nově vztahovat status „settled resident“. Ostatní občané EU budou z hlediska práva UK považováni za příslušníky třetích států bez zvýhodnění.

Toto časové schéma je spjato se třemi kategoriemi osob:

* občané EU, kteří přicestovali do UK před rozhodným dnem a žili v UK alespoň 5 let před vystoupením – uplatní se na ně nový právní režim „settled resident“ v rámci práva UK,
* občané EU, kteří přicestovali do UK před rozhodným datem, avšak nesplnili podmínku pobytu 5 let – bude jim umožněno splnit podmínku 5 let po vystoupení UK a následně získat status „settled resident“,
* občané EU, kteří přicestovali do UK po rozhodném datu – po vystoupení se na ně budou vztahovat obecná imigrační pravidla dle práva UK.

Co se týče přístupu k dávkám, občané EU požívající status „settled resident“ by měli mít stejnou možnost exportovat dávky jako je tomu dosud pro ty dávky, které budou exportovat k blíže neurčenému datu. Osoby, které k tomuto datu dávky neexportují, budou dále v této otázce podléhat národnímu právu UK. U koordinace systému sociálního zabezpečení chce UK dále uplatňovat pravidla určení příslušného státu a sčítat doby z období před vystoupením i tam, kde k uplatnění nároků z toho vyplývajících dojde až v budoucnosti.

V oblasti zdravotnictví bude UK usilovat o zachování současných pravidel vyplývajících z nařízení EU a právního řádu UK, včetně pravidel vztahujících se
k evropskému průkazu zdravotního pojištěni. V otázce školství chce UK pro osoby, které přicestovaly před rozhodným dnem zachovat veškerá práva, která tyto osoby měly doteď (včetně přístupu k studentským půjčkám a "domácí" úrovni školného).

UK chce rovněž zajistit vzájemné uznávání profesních kvalifikací obdržených přede dnem vystoupení a usiluje o to, aby bylo umožněno dovršení postupů a lhůt, které budou ke dni vystoupení v procesu. V oblasti samostatně výdělečné činnosti chce UK zajistit dosavadní práva občanů EU, jakož i práva občanů UK poskytovat ve státech EU-27 přeshraniční služby.

Hlavní problém ochrany občanských práv tak, jak byla představena v pozičním dokumentu, spočívá v tom, že britské právo může být kdykoliv jednostranně změněno. Neexistuje tak žádná garance délky trvání práv občanů EU, resp. jejich vymahatelnosti v budoucnu.

ČR usiluje o zachování reciprocity, za tím účelem je třeba usilovat o:

* začlenění režimu práv občanů přímo do dohody o vystoupení;
* vycházet přitom z pravidel platného práva EU, včetně jejich výkladu dle judikatury SDEU ;
* zachování jurisdikce SDEU, co se týče výkladu dohody o vystoupení (dohoda bude součástí práva EU jako jakákoliv jiná mezinárodní smlouva, jejíž smluvní stranou je EU).

Status usazení („settled status“)

Poziční dokument UK není v tomto směru příliš konkrétní a neposkytuje jasné informace o tom, jaké bude právní postavení občanů EU zařazených do této kategorie. Přestože UK naznačuje, že bude „settled status“ udělovat, není zřejmé, jaké dokumenty bude za tímto účelem po občanech EU vyžadovat, co přesně zahrnuje termín „5 let nepřetržitého pobytu v UK“ a ani to, zda bude celý proces zpoplatněn.

Dle ČR by dokumenty, jež bude UK oprávněno vyžadovat, měly být stanoveny přímo v dohodě o vystoupení. Stejně tak by měl být blíže definován i termín 5 let nepřetržitého pobytu a 2 roky nepřítomnosti na území UK pro ztrátu statusu usazení. Udělování statusu usazení navíc předpokládá širokou míru pro uvážení ve vztahu k posuzování chování dotčené osoby („assessment of conduct and criminality“), ČR se domnívá, že musí být jasně stanoven rámec pro takovéto uvážení. Proces spojený s udělováním statusu by měl být bezplatný.

V souvislosti se statusem usazení je nezbytné zmínit kategorii pracovníků, tzv. pendlerů, kteří v UK pouze pracují a bydlí v jiných státech (a naopak). Pokud by práva v sociálním zabezpečení včetně exportu dávek (např. nemocenského, rodinných dávek  apod.) jakkoli omezena, negativní dopad na  tuto skupinu je zřejmý. U této kategorie pracovníků je třeba trvat na tom, aby pouze z důvodu absence pobytu v UK nebyli zkráceni na svých právech.

Rozhodné datum (cut-off date)

Jako sporný bod se pro ČR jeví "rozhodné datum", které dále UK vymezuje jako datum spadající na období mezi notifikací vystoupení podle čl. 50 SEU a samotným dnem vystoupení. ČR požaduje, aby jediné rozhodné datum bylo datum vystoupení. Dle našeho názoru není možné vytvořit situaci rozdílného zacházení s některými občany EU za trvání členství UK v EU (tj. rozdílného zacházení s těmi, kteří přišli před cut-off date, a s těmi, kteří přišli po něm, ale ještě před vystoupením UK z EU).

Rodinní příslušníci

Omezení se týká i rodinných příslušníků občanů EU, kteří si budou moci zažádat
o status usazení po 5 letech pobytu v UK. Skrze neudělení povolení v rámci imigračního řízení UK by mohli být občané EU snadno a efektivně zbaveni svých práv plynoucích z dohody o vystoupení. EU a ČR požaduje zachování možnosti sloučení rodiny kdykoli po vystoupení z EU, to naopak UK odmítá, neboť to neumožňuje ani vlastním občanům, došlo by tak k tzv. pozitivní diskriminaci.

Sociální zabezpečení

Hlavním problematickým bodem se jeví pozice UK ke sčítání pojistných dob získaných pouze před cut-off date. Tento postoj je velmi restriktivní a měl by při jeho realizaci za následek omezení nároků na dávky sociálního zabezpečení u velké skupiny osob. V rámci bilaterálního jednání mezi zástupci ČR a UK v Londýně bylo ze strany UK vysvětleno, že tento požadavek se odvíjí od neochoty EU jakkoli hovořit o budoucích vztazích. Proto UK garantuje pouze zohlednění dob získaných pouze do exitu.

Stejně restriktivní je postoj UK, pokud jde o export dávek (UK nabízí export pouze „state pensions“, což jsou důchody pouze starobní. Invalidní a pozůstalostní či úrazové stojí tedy zcela mimo. Pozice EU je usilovat o plný export nejen všech důchodových dávek, ale všech dávek exportovaných v současné době podle nařízení 883/04.

Jako problematické se jeví omezení přístupu k sociálním dávkám pro "nepracující"
v případě, že nesplní 5 let nepřetržitého pobytu v UK, přestože započnou pobyt před rozhodným datem. V první řadě není zcela jasné, zda pojem „not working“ odpovídá pojmu „neaktivní“ podle nařízení č.883/04, či zda se jedná o širší vymezení (mateřství, nemoc, invalidita atd.) a dále se ČR domnívá, že i neaktivní osoby by měly mít zachována svoje práva vyplývající z pobytové směrnice, pokud započnou svůj pobyt v UK před vystoupením.

Zdravotní péče

Zdá se, že režim přístupu ke zdravotní péči (ZP) má být pro osoby migrující před rozhodným datem zachován i po tomto datu pro občany EU i UK. Není jasné, jaký důsledek může mít případný krátkodobý či střednědobý návrat do země původu nebo přestěhování britského občana do jiné země EU, jakým způsobem budou upraveny úhrady a jak by měly být řešeny po rozhodném datu odvozené nároky rodinných příslušníků.

Pohled UK je zdá se  takový, že chce práva o oblasti přístupu k ZP na základě Evropské karty zdravotního pojištění (EHIC) zachovat co nejširší (tento přístup se zdá v mírném rozporu s velmi restriktivním chápáním principu získaných práv např.
u sčítání pojistných dob viz výše). Pokud ke cut-off date není čerpání péče započato,  je otázkou, zda je možné, aby dohoda o vystoupení upravovala možnost čerpat na EHIC péči i v případech ošetření, která nastaly až následně. Tím by nastal  přesah k budoucí úpravě vztahů. Jednoznačné stanovisko k použitelnosti EHICu  a úpravě v dohodě o vystoupení zatím na úrovni EU vyjasněna nebyla, S ohledem na zásadní povahu tohoto problému je třeba požadovat na Komisi vyjasnění. Obdobné otázky nutně vyvstanou u dalších skupin osob, kterým zdravotní péči hradí jiný stát než stát bydliště (důchodci, studenti, rodinní příslušníci).

Poslední vývoj

Třetí kolo jednání dospělo ke shodě u přeshraničních pracovníků (ochrana dle práva EU), sčítání dob v rámci koordinace sociálního zabezpečení a uznávání kvalifikací (dle pozice EK). UK se nicméně snaží rozšířit benefity vyplývající z unijního práva nejen na osoby, které učinily rozhodnutí zůstat v UK v době vystoupení, ale chce zajistit ochranu i do budoucna, na osoby které se rozhodnou pro pohyb v budoucnu (sociální služby, ochrana zdraví). UK se tedy nadále rozchází s EU v pohledu na rozsah působnosti WA. UK preferuje upravit dosavadní práva, resp. zachování nároků současně s úpravou vzniku práv do budoucnosti, zatímco EU trvá na úpravě pouze dosavadních vztahů, nikoli řešení nových práv vzniklých po exitu.

Bilaterálně byla ze strany ČR s EK vyjasněna pozice EU ohledně zahrnutí ponechání účasti na pojištění ve vysílajícím státě u pracovníků vyslaných do UK. WA by měla zahrnout vyslání ve smyslu nařízení 883/04, nikoli však vysílání ve smyslu poskytování služeb podle směrnice 96/71/ES. V tomto ohledu se taktéž rozchází požadavek EU s požadavkem UK, kdy UK preferuje zahrnutí i vyslání podle směrnice.

Co se týče EHIC/přístup k EHIC – EHIC dnes funguje pro jakoukoli péči, která se při pobytu mimo stát pojištění ukáže jako nezbytná. Na jeho základě je taková nezbytná péče následně institucí, u níž je osoba pojištěna, uhrazena. Vedle toho existuje dokument S1 – ten opravňuje ve státě bydliště (pokud není zároveň státem pojištění) získat plnou péči (širší než nezbytnou) a to např. v případě důchodců žijících mimo státy, které jim platí důchod. Z dosavadního vývoje plyne, že by UK chtělo rovněž zachovat práva na základě S1.

EK nechce zahrnovat uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti do rozsahu osob pokrytých nařízením č. 883, UK je chce zahrnout (jinak by spadaly pod národní úpravu). ČR souhlasí s pozicí EK.

U profesních kvalifikací byla nalezena shoda v aplikaci konceptů unijního práva, dále se však pohledy rozcházejí: UK chce zahrnout i uznání kvalifikací, o jejichž uznání bude v době odchodu UK teprve žádáno. EK navrhuje uznání pouze těch kvalifikací, které byly uznání před odchodem, nevidí důvod pro budoucí uznání kvalifikace, která o to žádá v době odchodu. Dle EK má UK obavy z neuznávání UK diplomů po odchodu (mnoho franšíz UK univerzit v Evropě). UK chce ponechat kvalifikace právníků poskytujících služby v EU.

Rovněž byly identifikovány prvky, které ze strany EU doposud nebyly dostatečně rozpracovány (sekundární volný pohyb po EU27, volební právo, azyl, dočasná nepřítomnost na území UK a možnost návratu po 2 letech v případě silných vazeb na UK).

1. **Finanční vyrovnání**

Výchozím a základním principem na straně EU je teze, že EU27 i UK by měly plně respektovat finanční závazky z celého období, kdy bylo UK členem EU. Jediné finanční vyrovnání by tak mělo zahrnovat závazky, které se váží k i) rozpočtu EU,
ii) ukončení členství UK ve všech orgánech a institucích založených dle Smluv,
iii) účasti UK ve zvláštních fondech a nástrojích pro politiky EU. Tyto principy však UK dosud neakceptovalo. V rámci své vyjednávací taktiky UK usiluje o spojení otázky finančního vyrovnání s uspořádáním budoucích vztahů EU-UK.

Z pohledu EU by UK mělo uhradit svůj podíl na veškerých těchto závazcích. Co se týče metodologie výpočtu závazků UK, dle EK by podíl UK měl být počítán jako průměr, kterým se UK podílelo na financování rozpočtu EU v současném víceletém finančním rámci (VFR) se zohledněním veškerých dostupných dat, tj. jako podíl veškerých vlastních zdrojů odváděných UK do rozpočtu EU a celkových odvodů vlastních zdrojů EU28 do rozpočtu EU v letech 2014 - 2018. Tento podíl by měl zohledňovat veškeré úpravy národních odvodů dle Rozhodnutí o systému vlastních zdrojů („ORD“).

Platby UK by se měly řídit dohodnutým kalendářem tak, aby se minimalizoval dopad vystoupení UK z EU na rozpočet EU a členské státy. Detaily harmonogramu plateb
i způsob úhrad by měl být předmětem 2. fáze vyjednávání.

Po vystoupení z EU přestane být UK rovněž členem Evropské investiční banky (EIB). Jeho závazky z doby členství by však měly být zachovány a s postupnou amortizací portfolia EIB snižovány (tj. jak bude docházet k postupnému snižování záruky UK za dané pohledávky). V případě ECB by měl být při vystoupení UK z EU vrácen Bank of England upsaný kapitál.

Pohled UK a EU ohledně rozsahu vzájemných závazků a rozhodného období se výrazně liší, UK navíc stále oficiálně nepředstavilo svou pozici k této otázce. I v rámci třetího kola vyjednávání tak měly obě strany velmi odlišné cíle. UK se soustředí pouze na variantu, kdy by nebyla dosažena dohoda. UK představilo svoji právní analýzu, ale jedním dechem dodává, že toto není pozice UK. Přestože v červenci UK uznalo, že má vůči EU určité právní závazky, zcela odmítá analýzu EU k finančním dopadům brexitu a závazkům. dle nyní prezentované právní analýzy UK uznává pouze ty právní závazky - nároky (calls for payment), které vzniknou před datem vystoupení UK z EU, tj. žádné závazky by netrvaly po jeho odchodu z EU. Tento extrémní přístup by znamenal, že UK by po svém vystoupení již neproplácelo žádné žádosti o platby, ani ty, které vyplývají z rozpočtových závazků z období členství UK v EU.

Dle dosavadních informací od Evropské komise UK obecně ignoruje celkové závazky vyplývající z Víceletého finančního rámce, paušálně tak odmítá hradit všechny závazky EU po vystoupení UK z EU včetně plateb důchodů do budoucna, všech podmíněných závazků (contingent liabilities, koncept podmíněných závazků dle jeho čtení čl. 70 VÚSP neexistuje), či finančního programování. UK však velmi opatrně připustilo možnost, že by část RAL (dosud nesplacené závazky období 2014-2020) představovala implicitní závazek, nezahrnovalo by však celý RAL - rozlišuje mezi RAL před a po notifikaci. Tento přístup by znamenal, že i po svém vystoupení z Evropské unie by UK uhradilo (svými odvody do rozpočtu EU) i část závazků, které vznikly během jeho členství v EU.

V oblasti strukturálních fondů nebyla pozice UK zcela jasná. O oblasti nákladů spojených s vystoupením (tzv. withdrawal costs) nechtělo UK v třetím kole diskutovat.

Pozitivněji vyzněla debata u jiných rozpočtových položek (EU trust funds, FRIT - facility for refugees in TR), protože zde byly vydány „certificates of payment“. UK naopak uplatňuje velmi restriktivní výklad čl. 70 VÚSP, přišlo s pojmem tzv. „krystalizace závazků“ (dle EK jde o nový termín, který jde v pojetí UK zcela proti běžnému chápání smluvních finančních závazků, zejména tam, kde jsou konkrétní finanční závazky – např. EDF, EIB). UK potvrdilo, že by vystoupilo z dohody z Cotonou, tj. do EDF by přispívalo jen do svého odchodu z EU, , . argumentuje tím, že zde není žádný „call of payment“. EK naopak připomíná, že EDF je mezivládní dohoda – tj. UK zde nemůže použít argument právní subjektivity EU jako v případě VFR.

 Co se týče EIB UK zastává pozici, že by v případě nedohody nemělo k EIB žádné závazky. Neuznává, že kapitál na vyžádání (callable capital) funguje jako záruka jeho plateb.

ČR obecně souhlasí s tím, aby UK uhradilo svůj spravedlivý podíl na veškerých závazcích EU (v rámci rozpočtu EU i mimo něj), ke kterým se zavázalo v rámci svého členství. ČR současně podpořila schválený „maximalistický“ přístup EU 27 pro 1. fázi vyjednávání, a to jak z hlediska rozpočtu EU, tak i z hlediska mimorozpočtových nástrojů (Evropský rozvojový fond - EDF, svěřenské fondy, Nástroj pro Turecko atd.).

Co se týče rozpočtu, v případě zvláštních mimorozpočtových nástrojů je zde otázka, zda bude mít UK nějaký zvláštní režim splátek nebo se platby budou flexibilně upravovat dle schválených úprav rozpočtu.

Co se týče metodologie, ČR považuje za správné, aby byl podíl UK počítán jako průměr, jakým se podílelo na financování rozpočtu EU v současném VFR se zohledněním veškerých dostupných dat (tj. roky 2014 – 2018).

Je nicméně nutné vyvarovat se toho, aby téma finančního vyrovnání zůstalo stále otevřené s nejasnými pozicemi UK i do další fáze jednání, o což se UK bude s vysokou pravděpodobností snažit. Na straně EU je stále klíčové zachovat jednotný postup a trvat na dosažení dohody o metodice výpočtu vyrovnání závazků před posunem jednání s UK do 2. fáze, Evropská komise by však měla zvažovat, jakým způsobem (tj. i s využitím oblastí klíčových pro UK) by bylo možné přimět UK, aby začalo vyjednávat i o finančním vyrovnání.

Zhodnocení pokroku

UK doposud představilo pouze velmi obecné teze své možné pozice k finančnímu vyrovnání, které v podstatě představují opačný pól pozice EK a EU 27 k této otázce.

Vzhledem k současné politické situaci v UK není posun v  oblasti finančního vyrovnání v blízké budoucnosti (tj. srpen a září - dne 4. října 2017 končí kongres Konzervativní strany) reálný. Vláda UK bude také limitována procesem kolem hlasovái ve Westminsteru ohledně *The European Union Withdrawal Bill* (zákon transponující unijní právo do britského právního řádu). Ačkoli došlo dne 11. záři k postoupení návrhu zákona k projednání ve výborech, provázela projednávání značná dávka skepse i ze strany konzervativních poslanců.. Jakékoliv další vyjasnění ohledně finančního vyrovnání by mohlo vést ke stanovení čísel, což je pro vládu UK v tuto chvíli toxické. Je však otázkou, zda v říjnu vláda UK představí konkrétnější kontury pozice k finančnímu vyrovnání a zda tato oblast nemá UK sloužit jako nástroj pro propojení 1. a 2. fáze vyjednávání.

1. **Euratom**

Smlouva o Euratomu poskytuje základ pro spolupráci v oblasti atomové energie. Zahrnuje ustanovení o ochranných opatřeních týkajících se nešíření jaderných materiálů, spolupráce v oblasti jaderného výzkumu a vývoje, mobility pracovníků a obchodu v jaderném odvětví a širší spolupráce v oblasti jaderné regulace.

EK a UK se rozcházejí v otázce vlastnictví zvláštního štěpného materiálu. UK zastává názor, že vlastnictví zvláštního štěpného materiálu, který je v držení Euratomu a nachází se na území UK, by mělo být převedeno osobám majícím užívací právo a právo na spotřebu podle čl. 87 Smlouvy o Euratomu, přičemž není rozhodné, kde jsou tyto osoby usazeny. EU tento postup navrhuje pouze v případě zvláštního štěpného materiálu, který se nachází na území EU27 a užívací právo a právo na spotřebu k němu mají osoby usazené v UK. U materiálu nacházejícího se
v UK, kde tato práva mají osoby z EU 27, k převodu vlastnického práva nedochází.

Komentáře ČR k pozičnímu dokumentu UK k vybraným otázkám Euratomu se týkají tří oblastí:

V první řadě se jedná o oblast záruk, kde je nutné vyjasnit převzetí povinností ze strany UK vůči uranovým rudám, výchozím materiálům a zvláštním štěpným materiálům.

V otázce vlastnictví zvláštního štěpného materiálu je třeba najít shodu ohledně převodu vlastnického práva k tomuto materiálu, neboť pozice EU a UK jsou nadále částečně odlišné.

Třetí oblastí jsou pak smlouvy na dodávky jaderného materiálu, kde UK navrhuje, aby smlouvy na dodávku jaderného materiálu uzavřené mezi provozovateli v UK a Euratomem, které schválila Agentura a EK, zůstaly i nadále v platnosti. Platnost těchto smluv by měla záviset na schopnosti UK zajistit kontinuitu dozoru (skrze IAEA) nad těmito materiály, aby nedošlo k tomu, že se ocitnou ve „verifikačním vakuu“.

Euratom nebyl v rámci třetího kola diskutován. V dalším kole by měly být probírány záruky. UK informovala o svých kontaktech s třetími zeměmi a IAEA.

1. **Probíhající soudní a správní řízení**

Pokud jde o příslušnost SDEU u probíhajících soudních řízení, UK nevylučuje, že některá řízení se mohou nacházet již v takové fázi, že by zde měla být založena pravomoc SDEU. UK nastiňuje, že v tomto ohledu bude třeba vyjasnit určité technické otázky, zejména k jakému typu řízení a v jaké fázi řízení bude SDEU příslušný, jaký bude status jeho rozhodnutí atd.

UK je nicméně přesvědčeno, že SDEU by neměl mít pravomoc rozhodovat případy, které mu nebyly předloženy přede dnem vystoupení UK, i kdyby rozhodné skutečnosti případu nastaly před tímto datem. Odvolává se přitom na otázku právní jistoty. Řízení, jejichž účastníky jsou fyzické nebo právnické osoby, by tak měly rozhodovat britské soudy dle britského práva, jež bude zahrnovat i právo unijní, včetně judikatury SDEU. Ta bude požívat stejné právní síly jako rozsudky Nejvyššího soudu UK (který je však oprávněn se od své dřívější judikatury, v tomto kontextu tedy i historické judikatury SDEU, odchýlit).

Ohledně správních řízení UK uvádí, že příslušnost unijních orgánů bude muset být dojednána pro každý typ řízení (a jeho fázi) zvlášť.

EK nadále trvá na tom, že SDEU je příslušný ke všem typům již probíhajících řízení a vystoupení UK na toto nemá žádný vliv. U řízení o předběžné otázce a řízení
o porušení smlouvy by SDEU měl mít navíc příslušnost i u řízení, která budou zahájena po dni vystoupení, a to za předpokladu, že rozhodné skutečnosti nastaly přede dnem vystoupení.

Stejnou pozici zastává EU i u správních řízení. Unijní orgány by tak měly být příslušné zahájit řízení i po dni vystoupení, a to za předpokladu, že rozhodné skutečnosti nastaly před tímto dnem.

Výchozí pozice obou stran se tak dle očekávání zásadně rozchází v otázce příslušnosti SDEU (a pravděpodobně i unijních orgánů) u řízení zahájených po dni vystoupení – UK ji v zásadě odmítá, EU ji chce za určitých okolností zachovat. Ohledně řízení zahájených ještě v období členství UK v EU chce EU příslušnost SDEU/unijních orgánů zachovat.

ČR oceňuje, že UK připouští možnost, že v případě, kdy probíhající řízení je v takové fázi, že do něj již bylo investováno značné množství času a prostředků, by bylo možné takové řízení před SDEU dokončit. V tomto směru však bude nutné najít shodu také na zachování účinků vydaných rozhodnutí (závaznost a vymahatelnost
v UK).

K argumentaci UK proti jurisdikci (autonomie vnitrostátního práva a nemožnost předvídat délku trvání jurisdikce SDEU) je nutné zdůraznit principy právní jistoty a nediskriminace v případě obdobných skutkových okolností, kdy není možné přiznávat jiné právní postavení subjektům, které se stanou účastníky řízení až po vystoupení, a těm, jejichž řízení bylo zahájeno před vystoupením. ČR proto považuje za nutné na jurisdikci SDEU trvat.

S tím souvisí také tvrzení UK ohledně zachování výkladu evropského práva po převzetí jurisdikce vlastními soudy, kdy respektování historického výkladu SDEU je zcela nepostačující, neboť tento výklad se může dále vyvíjet (předpisy, které budou UK převzaté v den vystoupení, budou dále, nezávisle na rozhodování UK soudů, vykládány SDEU) a z pozice UK vyplývá, že tento výklad nebude chápán jako závazný. Např. u infringementů je pravomoc SDEU klíčovou otázkou z důvodu, aby UK až do okamžiku vystoupení řádně plnilo své závazky pro něj vyplývající z práva EU (navzdory slibům a tvrzením UK, že britské soudy rozhodují spravedlivě a nestranně). V zájmu právní jistoty obou stran se však nabízí možnost diskuze
o určitém časovém omezení trvání jurisdikce SDEU (např. po dobu 10 let ode dne vystoupení).

V návaznosti na toto je třeba obdobně přistoupit k požadavku na definování „pending case“, neboť vzhledem k postoji EU vyjádřeném v negociační směrnici o zachování jurisdikce SDEU i pro případy zahájené po vystoupení UK (ohledně skutečností vzniklých během jejího členství v EU) nemá takováto definice valný význam.

Co se týče pending cases, resp. jejich definice a jurisdikce SDEU, zde není možné rozlišovat příslušnost toliko na základě vynaložených prostředků v daném případě. Takovéto rozdělení by bylo z hlediska požadavku nediskriminace a právní jistoty
v rámci řízení před soudními orgány nepřijatelné.

Otázkou zůstává, jaké by bylo kompromisní řešení, pokud jurisdikce SDEU představuje pro UK zásadní redline.

Po třetím vyjednávacím kole EK vyjasnila, že nelze udržet UK soudce u SDEU po odchodu.

1. **Výsady a imunity**

EU má zájem na tom, aby výsady a imunity unijních institucí, orgánů a agentur nacházejících se na území UK zůstaly zachovány ve stejné míře, tedy jak vyplývá ze Smluv. Stejně tak by měl být zachován přístup veřejnosti k dokumentům (dle nařízení č.1049/2001), které před dnem vystoupení vypracovalo UK, resp. EU a jsou v držení EU, resp. UK. Další klíčovou oblastí je pro EU ochrana dokumentů a informací a
s tím související povinnost mlčenlivosti a také pravidla pro nakládání s dokumenty, vč. utajovaných informací.

UK je zachování určitých výsad a imunit otevřeno, přičemž uvádí, že by za tímto účelem mohlo stanovit časově omezené přechodné období. UK v tomto ohledu vyžaduje reciprocitu.

Výchozí pozice se tak zdají být v souladu, nicméně UK nepotvrdilo, že by zachovalo výsady a imunity ve stávajícím režimu dle Smluv, ale pouze „určité výhody“. Taktéž otázka délky přechodného období, na které budou tyto výsady a imunity zachovány, není zcela jasná, UK hovoří o „omezeném přechodném období“. UK také naznačuje, že výsady a imunity, které bude UK v budoucnu poskytovat, budou podmíněny mírou účasti UK v unijních programech, agenturách a dalších aktivitách.

Z porovnání pozice UK i EU je patrný oboustranný zájem na dohodě, pozice si zásadně neodporují. Přístup UK k nutnosti vyjednat privilegia a imunity ČR vítá, zejména pokud jde o flexibilitu ve vztahu k aktivitám EIB (v UK spravuje úvěry
v hodnotě přibližně 36 miliard EUR).

Co se týče míry zachování úrovně ochrany, EU přímo požaduje zachování stejné úrovně ochrany jako doposud. UK oproti tomu zastává spíše opatrnější přístup, tj. nejprve určité přechodné období k utlumení aktivit EU na území UK a později nastavení komplexního souboru výsad a imunit. V tomto směru bude třeba zajistit, aby dohoda pokrývala kompletní spektrum zájmů, které EU v UK hájí, jak naznačuje vyjednávací směrnice (tj. zaměstnance včetně těch vysloužilých a jejich rodinné příslušníky, majetek apod.), a to po dostatečně dlouhou dobu.

V rámci zachování reciprocity UK požaduje, aby vyjednaná privilegia a imunity pokrývaly i aktivity UK v EU. Zde bude nutné vyjasnit, jaké konkrétní aktivity by měla sjednaná privilegia a imunity pokrývat.

Po třetím vyjednávacím kole panuje shoda na tom, že režim bude nadále fungovat na reciproční bázi. Všeobecná shoda na výsadách a imunitách (protokol č. 5 a 7). Otevřené zůstávají otázky spíše marginálního významu (laissez-passer, odebrání imunity) bude dále diskutováno v následujícím kole.

1. **Zboží**

Dne 28. června 2017 vydala EK podklad nazvaný „Základní principy týkající se uvádění zboží na trh podle práva EU před datem vystoupení (UK)“. Podklad se týká jak harmonizovaného, tak i neharmonizovaného zboží.

Tento dokument je rozdělen do šesti částí obsahujících základní principy pozice EU, které by měly být následně prosazovány do relevantních ustanovení připravované dohody o vystoupení. Ta by měla především zajistit, že i nadále budou platit obecné principy pro volný pohyb zboží, tj. zboží, které bude uvedeno na vnitřní trh EU v souladu s právem EU před datem vystoupení, může být i nadále nabízeno/bude dostupné na území UK i po tomto datu, tzn. i poté, co UK opustí vnitřní trh EU. Ohledně zboží, které bude legálně uvedeno na vnitřní trh EU i po tomto datu, bude uzavřena separátní dohoda.

Mimo těchto několika základních principů obsahuje podklad i další body, jako je demonstrativní výčet základních definic vztahujících se k této problematice či příkladný výčet zboží, na které se budou uvedená pravidla vztahovat. Do samostatných částí je vyčleněna kategorie živých zvířat a zárodečných produktů a také autorizační postupy v oblasti přípravků na ochranu rostlin a biocidních přípravků. V podkladu je rovněž zmíněna problematika autorizovaných osob a problematika dozoru nad trhem. V dokumentu není zahrnuta problematika práva duševního vlastnictví, celní problematika ani problematika certifikátů (např. prohlášení o shodě). Je třeba počítat s tím, že po datu vystoupení nelze spoléhat na to, že již vydané certifikáty budou i nadále platné.

K předloženému dokumentu nemá ČR v obecné rovině žádné připomínky. Navrhovaný právní rámec i nadále odkazuje na obecné principy práva EU, konkrétně na princip volného pohybu zboží. Rovněž terminologie v něm použitá se shoduje
s dosavadními definicemi užívanými v této oblasti. Pozice ČR bude aktualizována
v návaznosti na vstupy UK a další jednání EK s UK.

Po třetím vyjednávacím kole panuje shoda na tom, že zboží umístěné na trh před brexitem může zůstat a na nutnosti provádění kontrol nad tímto zbožím. UK chce ale zásadně rozšířit rozsah, prodloužit platnost certifikátů, atd.

1. **Governance dohody**

EK vychází ze zachování pravomoci EK dohlížet na řádné provádění dohody, zachování jurisdikce SDEU pro případné řešení sporů a zachování relevantní judikatury SDEU. Dále navrhuje zřízení společného výboru (Joint Committee), složeného ze zástupců obou stran, v jehož pravomoci má být zejm.: (i) dohlížení na provádění dohody, (ii) přijímání veškerých opatření nezbytných k řešení nepředvídaných situací, jež nejsou pokryty dohodou, za podmínek stanovených dohodou, (iii) rozhodování o začlenění budoucích změn v právu EU do dohody tam, kde to dohoda výslovně předpokládá, (iv) diskuze o rozdílných názorech stran na provádění dohody.

UK odmítá koncept přímého účinku výstupové dohody (který vyplývá pouze z práva EU), nicméně výstupová dohoda jakožto mezinárodní smlouva ve smyslu mezinárodního práva může obsahovat tzv. samovykonatelná (self-executing) ustanovení, která se však do velké míry výsledkem podobají přímému účinku, tj. mají charakter právní normy a zakládají přímo práva a povinnosti jednotlivců.

Pokud jde o „dvoustupňovost“ britského právního systému s ohledem na dualistickou tradici a z ní vyplývající nutnost transpozice mezinárodního práva do vnitrostátní úpravy, UK v dokumentu argumentuje tím, že důsledkem je věcný přezkum (nikoliv přezkum porušení samotné výstupové dohody) pouze v rámci vnitrostátního systému. ČR se domnívá, že takový postup by vedl k rozdílné úrovni ochrany jednotlivců z obou stran – zatímco občané UK usazení v EU by měli možnost obrátit se na vnitrostátní soudy členských států i na SDEU, občané EU usazení v UK by byli omezeni pouze na britské soudy. ČR/EK by tak měla trvat na jurisdikci SDEU nejen pokud jde o výstupovou dohodu samotnou, resp. její porušení (což UK zřejmě zcela nevylučuje, když předvídá podrobení se mechanismu stanovenému výstupovou dohodou), ale také pokud jde o výklad konkrétních ustanovení, zejm. ve vztahu
k právům občanů.

ČR podporuje předložený návrh EK a vítá její přístup zohledňující silnou roli SDEU a zachování jeho jurisdikce v zásadě vůči celé dohodě. Co se týká složení Společného výboru, ačkoliv bude dohoda o vystoupení svou povahou čistě unijní (EU-only agreement), ČR by uvítala bližší vymezení týkající se složení Společného výboru na straně EU, resp. požaduje, aby strana EU byla ve společném výboru zřízeném dohodou reprezentována nejen zástupci EK, ale také zástupci členských států. Zároveň ČR požaduje vysvětlení, co vše si lze představit pod pojmem „veškerá nezbytná opatření“ ve vztahu k Společnému výboru, jakož i „začlenění budoucích změn unijního práva“ ve vztahu k dohodě o vystoupení. Co se týče nedodržení soudních rozhodnutí, požaduje ČR doplnění, jakým způsobem a na jakém základě by došlo k uvalení paušální částky nebo penále, jakož i vyjasnění ustanovení týkající se možnosti pozastavení uplatňování části dohody.

Ve třetím kole vyjednávání přistupovalo UK k implementaci dohody o vystoupení konstruktivně. Existují v podstatě dvě možná řešení: 1) zkopírovat unijní právo do práva UK (problémem, je, že vnitrostátní právo UK může být změněno); nebo 2) implementace prostřednictvím vnitrostátního práva UK, které by jasně odkazovalo na ustanovení dohody o vystoupení. K nebezpečí rozdílu v přístupu UK a EU27 soudů UK uznalo potřebu zajištění konvergence, vyjádřilo preferenci politického řešení prostřednictvím společného výboru (*joint committee*), nikoliv prostřednictvím soudního orgánu. Pro EK politické řešení zdaleka nestačí vzhledem k ochraně práv občanů. UK zdůrazňovalo její vnitrostátní překážky. Budou dále zkoumat možnost nezávislého mezinárodního orgánu posuzující soulad s dohodou o vystoupení. UK je přístupné k myšlence společného výboru, EK připravena dále diskutovat o modus operandi.

1. **Soudní spolupráce v občanských a obchodních záležitostech**

Dohoda by měla zajistit, aby se relevantní ustanovení unijního práva upravující soudní příslušnost, uznávání a výkon rozhodnutí i nadále používala na soudní řízení zahájená před datem vystoupení UK z EU. V platnosti by měla zůstat i ujednání
o volbě soudu a použitelného práva uzavřená před datem odstoupení.

Na jednání PS50 dne 6. července 2017 byla probírána zejména otázka uznání a výkonu rozhodnutí, která budou vydána po vystoupení UK, avšak v rámci řízení, které bylo zahájeno před vystoupením. Dle EK jde toto nad rámec vyjednávacího mandátu.

ČR v zásadě souhlasí s pozicí navrženou EK. Navržené principy, které by měly být zakotveny ve smlouvě o vystoupení, jsou v podstatě standardními přechodnými ustanoveními (byť použity v nové situaci). To, co bylo dohodnuto (volba soudu, volba práva) nebo zahájeno (příslušnost v nalézacím řízení, uznání a výkon soudních rozhodnutí, spolupráce v rámci EJN), má doběhnout podle pravidel, která platila před nabytím účinnosti dohody o vystoupení UK z EU.

ČR rovněž vyjádřila podporu ČS, které tvrdí, že otázka uznání a výkonu rozhodnutí, které budou vydány po vystoupení UK, avšak v rámci řízení, které bylo zahájeno před vystoupením, do vyjednávacího mandátu EK spadá a zároveň poukázala na nutnost úpravy otázky spolupráce ústředních orgánů.

Podle UK pozičního paperu papír existuje široká shoda, UK souhlasí s většinou pozic v dokumentu EK. UK zveřejní seznam mezinárodních dohod, ke kterým chtějí po odchodu z EU znovu přistoupit.

1. **Soudní spolupráce v trestních věcech**

Na UK se sice již nyní vztahuje v rámci EU mnoho výjimek v oblasti justice a vnitřních věcí, přesto je však jeho role zejména v bezpečnostní oblasti nepominutelná. Brexit může vést k erozi současného systému bezpečnostní spolupráce mezi UK a ostatními členskými státy v rámci EU. Tento systém se může rozpadnout na mozaiku různých bilaterálních ujednání a méně efektivních evropských a mezinárodních úmluv. Dokument EK se zaměřuje na řešení dopadů brexitu na probíhající procesy v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech.

ČR obecně souhlasí s principy definovanými v předloženém dokumentu, v rámci jednání pracovní skupiny však požadovala rozšíření seznamu dotčených právních nástrojů a předpisů.

Během třetího vyjednávacího kola UK svoji pozici prezentovalo jen ústně, sdílí pohled EK, přeje si rozšířit seznam instrumentů o 4 (seznam bude rozeslán EK).

1. **Irsko**

Debata o otázce Irska byla ve třetím vyjednávacím kole konstruktivní. UK je připraveno dát záruky za fungování tzv. common travel area (CTA) v souladu
s právem EU. UK identifikovalo asi 100 oblastí přeshraniční spolupráce, které se musí řešit. Nutná další technická práce v této otázce, abychom mohli mít kompletní přehled. EK jasně oddělila otázku Irska od budoucího celního režimu. Jako problematický se jeví fakt, že UK neuznalo specifičnost této situace, s čímž souvisí
i nutnosti nalezení specifického řešení. Irská hranice nemůže být příkladem pro jakoukoliv další hranici.

1. Zasedající ve smyslu čl. 50 SEU, tedy pouze ve formátu EU27. To samé analogicky platí pro zbytek textu zmiňující Radu GAC, Coreper i pracovní skupinu. [↑](#footnote-ref-1)