

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Filip Jelínek**

**Prerogativa a brexit**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Jan Kysela, Ph.D., DSc.

Katedra: Katedra politologie a sociologie

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 24. srpna 2020

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 227 577 znaků včetně mezer.

V Praze dne 24. srpna 2020

Filip Jelínek

Děkuji prof. Janu Kyselovi za jeho cenné rady a připomínky k této diplomové práci, jakož i doc. Janu Wintrovi, který mě přivedl k tématu brexitu. Oběma vděčím za probuzení zájmu o ústavní právo a děkuji jim za podporu a inspiraci při univerzitním studiu. Rovněž děkuji své rodině a svým blízkým za jejich dlouhotrvající podporu a trpělivost.

## Obsah

Úvod.....	6
1 Pojem prerogativy .....	9
1.1 Ústavně teoretické kořeny prerogativy .....	9
1.1.1 Významové roviny pojmu .....	9
1.1.2 Prerogativa v díle Johna Locka .....	14
1.2 Panovnická prerogativa po Slavné revoluci .....	17
1.2.1 Panovnická prerogativa v díle Williama Blackstona .....	18
1.2.2 Panovnická prerogativa v díle Alberta Venna Diceyho .....	20
1.3 Současná panovnická prerogativa .....	23
1.3.1 Prerogativa a právo.....	24
1.3.1.1 Politická (mimoprávní) prerogativa.....	26
1.3.1.2 Právní prerogativa.....	28
1.3.2 Panovnická prerogativa a Parlament .....	32
1.3.3 Panovnická prerogativa a soudy .....	34
2 Panovnická prerogativa v procesu vystupování Spojeného království z Evropské unie .....	38
2.1 Případ Miller I .....	38
2.1.1 Okolnosti sporu .....	39
2.1.2 Akademická předehra.....	40
2.1.3 Řízení před vrchním soudem.....	43
2.1.3.1 Rozsudek .....	45
2.1.4 Řízení před Nejvyšším soudem.....	47
2.1.4.1 Rozsudek .....	48
2.1.5 Bezprostřední důsledky .....	51
2.2 Případ Miller II .....	53
2.2.1 Prorogace.....	53
2.2.2 Okolnosti sporu .....	55
2.2.3 Akademická předehra.....	58
2.2.4 Řízení před vrchními soudy .....	60
2.2.5 Řízení před Nejvyšším soudem.....	61
2.2.5.1 Rozsudek .....	62
2.2.6 Bezprostřední důsledky .....	65

2.3	Dopady na panovnickou prerogativu.....	67
2.3.1	Panovnická prerogativa, právo a ústava .....	67
2.3.2	Panovnická prerogativa a Parlament .....	69
2.3.3	Panovnická prerogativa a soudy.....	71
2.3.4	Quo vadis?.....	72
	Závěr.....	74
	Seznam použitých zdrojů .....	77
	Abstrakt .....	96
	Klíčová slova.....	96
	Abstract .....	97
	Keywords .....	97

## Úvod

Prerogativa byla a je klíčovým pojmem britského ústavního práva. Jak poznamenal soudce *Nicolas Browne-Wilkinson*, ústavní historií Spojeného království jsou dějiny omezování prerogativ Koruny ve prospěch demokratické a suverénní zákonodárné moci.<sup>1</sup> Přesto panovnická prerogativa zůstává důležitou součástí ústavního řádu Spojeného království a některých dalších zemí *Commonwealthu*:<sup>2</sup> bez jejího pochopení nelze řádně porozumět jejich ústavním systémům a projevům veřejné moci.

Prerogativa je zároveň pojmem, který si napříč ústavními systémy spojujeme s různými významy a na jehož přesných definičních znacích se neshodne ani britská ústavní teorie a dogmatika. V českém prostředí s tímto pojmem pracoval *Václav Pavlíček*,<sup>3</sup> a to v souvislosti se soudně nepřezkoumatelnými ústavními akty prezidenta republiky, a *Jan Kysela*,<sup>4</sup> který ji zřejmě jako první zasadil do širšího kontextu ústavní teorie a britského ústavního řádu;<sup>5</sup> zmínky o prerogativě můžeme v různých kontextech nalézt i v nálezech Ústavního soudu.<sup>6</sup> V americkém kontextu je prerogativa spojována s *Johnem Lockem* jako moc exekutivy jednat mimoprávně ve veřejném zájmu.<sup>7</sup> Současné britské pojetí prerogativy, jak si ukážeme v této práci, je však odlišné: odkazuje na historický a právem uznaný a ohraničený zdroj vládní autority.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> *R v Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union [1995] UKHL 3* [online].

Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1995/3.html>

<sup>2</sup> BEINLICH, Leander. Royal Prerogative. In: GROTE, Rainer, Frauke LACHENMANN a Rüdiger WOLFRUM, eds. *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law* [online]. Oxford: Oxford University Press, 2019. Dostupné z: <https://oxcon.ouplaw.com/view/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e773#law-mpeccol-e773-div3-1>

<sup>3</sup> PAVLÍČEK, Václav. Prerogativy nebo správní akty prezidenta republiky? In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008.

<sup>4</sup> KYSELA, Jan. *Zákonodárství bez parlamentů. Delegace a substituce zákonodárné pravomoci*. Praha: Univerzita Karlova, 2006, s. 52–57.; KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 185–197.

<sup>5</sup> Prerogativě se v minulosti věnoval např. *Zdeněk Neubauer*, viz NEUBAUER, Zdeněk. *Státověda a teorie politiky*. Praha: SLON, 2006. Ottův slovník naučný spojuje pojem panovnických prerogativ s „právy vladaře“ vůči zákonodárným sborům (svolávání, uzavírání, rozpouštění, panovnická sankce), viz *Ottův slovník naučný. Dvacátý díl*. Praha: Jan Otto, 1903, s. 392.

<sup>6</sup> V odůvodněných rozhodnutích Ústavního soudu se pojem prerogativy objevil v souvislosti s amnestií (Pl. ÚS 4/13, Pl. ÚS 36/17, I. ÚS 4337/18), milostí (II. ÚS 137/2000, III. ÚS 414/14, III. ÚS 2600/15), kreačními pravomocemi prezidenta republiky (Pl. ÚS 14/01, Pl. ÚS 59/2000, Pl. ÚS 39/08), ale třeba i ve vztahu ke zdanění (Pl. ÚS 29/08). Zatímco všechny ostatní nálezy existenci prerogativ v našem ústavním řádu připouštějí, náleží sp. zn. II. ÚS 2268/07 prerogativu označuje za neslučitelnou s principem právního státu – činí tak ovšem ve zcela odlišném kontextu a nejde o nosný důvod rozhodnutí (nepochybně jde o *obiter dictum*).

<sup>7</sup> LANGSTON, Thomas S a Michael E LIND. John Locke & the Limits of Presidential Prerogative. *Polity* [online]. 1991, roč. 24, č. 1. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/3234984>

<sup>8</sup> TWOMEY, Anne. *Prerogative and Reserve Powers*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018, s. 4, 5. DOI: 10.1017/9781107297845.002

Britská panovnická prerogativa na sebe upoutala pozornost široké veřejnosti v procesu vystupování Spojeného království z Evropské unie, kdy se stala hlavním předmětem sporu ve dvou zásadních rozhodnutích Nejvyššího soudu Spojeného království *Miller I* a *II*. O brexitu a těchto soudních sporech následně vznikla řada textů,<sup>9</sup> ale tomu, jakou roli v nich hrála prerogativa, se mimo svět *common law* věnoval jen málokdo; pro plné porozumění těmto rozhodnutím je přitom pochopení pojmu prerogativy nezbytné.

Tato práce si proto klade za cíl tuto mezeru v českém akademickém diskurzu zacelit, a při té příležitosti také podrobněji vysvětlit pojem prerogativy, resp. britské panovnické prerogativy, neboť česká právní věda až na *Jana Kyselů* o něm buď mlčí, nebo jej zmiňuje jen velmi okrajově. Za tím účelem si proto práce položí dvě výzkumné otázky: co je to panovnická prerogativa a jaké dopady na ní mají soudní zásahy do procesu vystupování Spojeného království z Evropské unie?

V první části práce se pokusíme pojem panovnické prerogativy teoreticky vysvětlit: představíme obecné ústavně teoretické kořeny pojmu, následně se zaměříme na britskou ústavní doktrínu po Slavné revoluci, zejm. dílo *Williamy Blackstona* a *Alberty Venn Diceyho*, a na závěr teoreticky rozebereme její současné chápání a postavení v ústavním systému Spojeného království.

Druhou část práce tvoří případová studie: případem jsou soudní zásahy do procesu vystupování Spojeného království z Evropské unie. Jejím cílem je skrze interpretaci doktrinární a soudní argumentace lépe porozumět fungování panovnické prerogativy v britském ústavním systému a zároveň nastínit dopady tohoto případu na její teoretické chápání a ústavní pozici.

V této případové studii se zaměříme na dva soudní spory:<sup>10</sup> *Miller I*, jehož předmětem byla prerogativa v zahraniční politice a její vztah k notifikaci záměru vystoupení Spojeného království z Evropské unie, a *Miller II*, který se týkal prerogativy ukončení zasedání Parlamentu (prorogace) využitě krátce před uplynutím lhůty pro vystoupení z Unie. Oba spory skončily rozsudkem Nejvyššího soudu Spojeného království ve prospěch Parlamentu na úkor prerogativy. Práce představí jejich kontext, zapojení právní akademie, průběh soudních řízení, soudní argumentaci a

---

<sup>9</sup> V létě 2019 se na téma „Brexit v zrcadle ústavního práva“ uskutečnil výjezdní seminář z ústavního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy, z něž vzešel stejnojmenný sborník, viz WINTR, Jan a Marek ANTOŠ, eds. *Brexit v zrcadle ústavního práva*. Praha: Leges, 2019. Především v kapitole 2.2 vycházím ze svého příspěvku publikovaném v tomto sborníku (o ukončení zasedání Parlamentu) – někdy jej parafrázuji či dokonce přebírám některé jeho pasáže. Rozhodnutí *Miller I* rozebírá Ivo Šlosarčík, viz ŠLOSARČÍK, Ivo. Soudní moc a brexit: Právní a politické důsledky kauz Miller a Wightman. *Jurisprudence* [online]. 2020, č. 3. Dostupné z: <http://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/soudni-moc-a-brexit-pravni-a-politicke-dusledky-kauz-miller-a-wightman.m-430.html>

<sup>10</sup> Soudním sporem *Andy Wightman and Others v Secretary of State for Exiting the European Union (2018)*, o kterém v rámci řízení o předběžné otázce rozhodoval Soudní dvůr Evropské unie, se zabývat nebudeme, neboť se nevěnuje panovnické prerogativě.

jejich bezprostřední ústavně-politické důsledky. Na závěr zhodnotí jejich dopady na teoretické chápání a ústavní postavení panovnické prerogativy.

Tato diplomová práce se snaží být drobným přínosem pro české zájemce o ústavní teorii a komparatistiku a její pasáže věnované vystupování Spojeného království z Evropské unie případně i pro širší okruh čtenářů.



# 1 Pojem prerogativy

V této části se pokusíme teoreticky vysvětlit pojem prerogativy pohledem britského ústavního práva,<sup>11</sup> a zaměříme se tedy především na prerogativu s monarchickým přívlastkem „panovnická“ (*royal prerogative*). Jak napříč ústavními systémy, tak uvnitř Spojeného království totiž nepanuje shoda na tom, co je to prerogativa a jaké má vlastnosti, a při použití stejného výrazu se tak leckdy odkazuje na odlišné významy. Na úvod objasníme ústavně teoretické kořeny pojmu, následně se zaměříme na britskou ústavní doktrínu po Slavné revoluci a na závěr teoreticky rozebereme současné chápání panovnické prerogativy a její pozici v ústavním systému Spojeného království.

## 1.1 Ústavně teoretické kořeny prerogativy

Latinský výraz *praerogātīva* původně označoval kmen (*tribus*), který měl právo první volby v římském lidovém shromáždění (*comitia*), a později se stal synonymem výsady, resp. privilegia. V tomto druhém smyslu se začal používat (nejen) v Anglii, a to jako zvláštní právo určitého jednotlivce nebo skupiny.<sup>12</sup>

Pro ústavní teorii se tento výraz stává důležitým v okamžiku, když začíná být spojován s mocí panovníka. V této kapitole nastíníme několik vzájemně se prolínajících rovin ústavně teoretického pojmu prerogativy: prerogativu jako stopu suverenity, funkci feudálního vlastnictví půdy a manifestaci státní raisony, a to s důrazem na Anglii 17. století (před Slavnou revolucí). Následně představíme pojetí prerogativy v díle *Johna Locka*.

### 1.1.1 Významové roviny pojmu

Pojem prerogativy úzce souvisí se suverenitou. *Jan Kysela* ji trefně označuje za stopu suverenity v ústavním řádu a *Martin Loughlin* její vznik přímo spojuje s etablováním suverenity panovníka.<sup>13</sup> *Loughlin* v té souvislosti odkazuje na *Jeana Budina*,<sup>14</sup> který v *Šesti knihách o republice (1576)* vyjmenovává nezbytné atributy suveréna:<sup>15</sup> tvorbu práva a od ní odvozené další atributy, mj. rozhodování o válce a míru, ustavování nejvyšších státních úředníků nebo souzení

---

<sup>11</sup> Rozlišujeme pojem (*concept*) prerogativy a jeho jednotlivá pojetí (*conceptions*) různých autorů.

<sup>12</sup> POOLE, Thomas. Judicial review at the margins: Law, power, and prerogative. *University of Toronto Law Journal*. 2010, roč. 60, č. 1, s. 94.

<sup>13</sup> KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie*, s. 185.; LOUGHLIN, Martin. *Foundations of Public Law*. 2010, s. 376.

<sup>14</sup> LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 377.

<sup>15</sup> *Bodin* tak činí uprostřed nestability hugenotských válek, poměrně krátce po masakru Bartolomějské noci.

Výslovně však neztožňuje atributy suveréna a výrazem prerogativa – chápou ho tak však pozdější autoři.

v poslední instanci (vč. práva milosti).<sup>16</sup> Tyto atributy *Bodin* chápal jako nedělitelné a absolutní, jsou pouze v rukou personálně chápaného suveréna, panovníka,<sup>17</sup> který je odpovědný jen Bohu.<sup>18</sup> *Bodinovy* atributy, resp. prerogativy, jsou tak výlučná oprávnění, která definují osobu suveréna (omezíme-li je, resp. suverenitu, nastává anarchie).<sup>19</sup>

*Bodinův* panovník je do určité míry *legibus solutus*:<sup>20</sup> při výkonu prerogativ, tj. i při tvorbě práva, není vázán zvykovým právem, zákony svými, ani svých předchůdců, ale je obecně omezen božským a přirozeným právem, jakož i smlouvami a základními zákony říše.<sup>21</sup> Žádná pozemská autorita ale není oprávněna posuzovat akty suveréna, a tedy ani výkon prerogativ přičítících se „vyššímu právu“,<sup>22</sup> protože panovník se zodpovídá pouze Bohu.<sup>23</sup> Připomíná to dilema *Tomáše Akvinského* reflektované v díle *Henry Bractona*:<sup>24</sup> jak může být panovník nad zákonem (*legibus solutus*) a zároveň podřízen právu (*sub lege*)?<sup>25</sup>

*Bodinovo* široké chápání prerogativy jako tvorby práva však koliduje se středověkým chápáním role panovníka, který právo ani tolik netvoří, jako spíše chrání a nalézá (popř. dotváří) – a je mu podřízen, protože právo ho činí panovníkem.<sup>26</sup> Zvláště v raně moderní Anglii byla etablována idea vlády práva (ztělesněná v *common law* střeženém soudy),<sup>27</sup> jakož i důležitá právotvorná role Parlamentu, resp. krále v Parlamentu.<sup>28</sup> Na jedné straně sice stálo dědictví

---

<sup>16</sup> Tvorbu práva *Bodin* pojímá velice široce jako vydávání příkazů suverénem. Považuje ji za nejdůležitější atribut suverenity a ostatní atributy od něj odvozuje. BODIN, Jean. *Six Books of the Commonwealth*. Oxford: Basil Blackwell, 1967, k. 1 kap. X.

<sup>17</sup> LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 377.

<sup>18</sup> BODIN, Jean. *Six Books of the Commonwealth*, kap. The Argument of the Six books of the Commonwealth.

<sup>19</sup> LINDFORS, Tommi. Jean Bodin. In: *Internet Encyclopedia of Philosophy* [online] [cit. 05.05.2020]. Dostupné z: <https://www.iep.utm.edu/bodin/>

<sup>20</sup> K přičitatelnosti tohoto justiniánského principu *Bodinovi* viz OESTREICH, Gerhard. The structure of the absolute state. In: *Neostoicism and the Early Modern State*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 258.

<sup>21</sup> Základní zákony říše se týkají především otázky nástupnictví. *Bodin* navíc dovozuje silnou ochranu soukromého vlastnictví vůči suverénovi, a to jak z božího, tak přirozeného práva. LINDFORS, Tommi. *Jean Bodin*.; LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 62–69.

<sup>22</sup> PROKHOVNIK, Raia. *Sovereignty: History and Theory*. Exeter: Imprint Academic, 2008, s. 43–50.

<sup>23</sup> Panovníka tedy potrestá Bůh. *Jeffrey Goldsworthy* zmiňuje ještě jedno možné (avšak spíše teoretické) řešení: exkomunikaci či sesazení panovníka papežem (to je v Anglii po přijetí *Act of Supremacy 1534* vyloučeno) GOLDSWORTHY, Jeffrey. *The Sovereignty of Parliament*. Oxford University Press, 1999, s. 16–17.

<sup>24</sup> LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 39–41.; KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie*, s. 150.

<sup>25</sup> Určitým řešením jsou korunovační přísahy zakládající morální závazek panovníka podřídit se právu, jakož i jeho řádná výchova. *Kyselá* v kontextu *Bractonova* paradoxu odkazuje na *Schmitta*, podle nějž suverén stojí současně vně i uvnitř právního řádu, viz KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie*, s. 150.

<sup>26</sup> MCGLYNN, Margaret. *The King and the Law: Prerogativa Regis in Early Tudor England*. 1998, University of Toronto, s. 21.; GOLDSWORTHY, Jeffrey. *The Sovereignty of Parliament*, s. 16.

<sup>27</sup> POOLE, Thomas. Hobbes on law and prerogative. In: DYZENHAUS, David a Thomas POOLE, eds. *Hobbes and the Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, s. 85.

<sup>28</sup> K vydání zákona král potřeboval souhlas Parlamentu; postupem času však iniciativa přešla na Parlament a panovnická sankce (*Royal Assent*) se stala pouhou formalitou. Dodnes jsou zákony Spojeného království vydávány jménem královny – “na základě rady a se souhlasem” *Lords Spiritual and Temporal, and Commons* shromážděných v Parlamentu. Proto se používá výraz král v Parlamentu – *King-in-Parliament* (byť v minulosti

normanské invaze a přísné centralizace – využívané později kavalíry,<sup>29</sup> kterým mohly být po chuti bodinovské myšlenky podporující suverenitu panovníka a legitimizující expanzi jeho moci. Na straně druhé však stála představa prastaré anglo-saské ústavy (*ancient constitution*) a věčných svobod zaručených v soudcovském *common law*, hájená později „kulatými hlavami“.<sup>30</sup> V tomto sporu lze spatřovat odraz *Loughlinem* popisovaného konfliktu mezi římskoprávně (justiniánsky) chápaným právem krále (*lex regis*) a germánsky chápaným právem země (*lex terrae*), ze kterého se vyvinulo *common law*: mezi teokratickým *imperium* a feudálním *dominium*, suverenitou a svobodou.<sup>31</sup>

Podle *Thomase Poolea* je v Anglii původ pojmu prerogativy spojen s feudálním vlastnictvím půdy a s dokumentem *Prerogativa Regis*,<sup>32</sup> v němž byla specifikována některá oprávnění krále jako feudálního pána.<sup>33</sup> Král od přelomu 15. a 16. století tato svá oprávnění extenzivně využíval a rozšiřoval, a upevňoval tím svou pozici vůči leníkům – z prvního mezi rovnými nad ostatní lordy (směrem k získání suverenity).<sup>34</sup> To však působilo přirozené pnutí, protože od dob *Magny Charty (1215)* byl král podřízen právu země (*lex terrae*),<sup>35</sup> pro které se vžilo označení *common law* a které mohlo být měněno pouze v Parlamentu, tedy se souhlasem poddaných.<sup>36</sup> Následné konflikty, plně propuknuvší v 17. století, lze demonstrovat na dobových rozhodnutích *Edwarda Coka*.<sup>37</sup>

Ve věci *Case of Prohibitions (1607)* soudce *Coke* konstatoval, že král sám nemůže rozhodovat soudní spory: „*the King in his own person cannot adjudge any case*“.<sup>38</sup> Popřel tím bodinovskou tezi, že pokud soudci rozhodují jménem krále (jako jeho delegáti), může i král v rámci svojí

---

existovalo i alternativní republikánské pojetí: *the King, Lords and Commons in Parliament*). Viz GOLDSWORTHY, Jeffrey. *The Sovereignty of Parliament*, s. 9, 63.

<sup>29</sup> Kavalíři (*Cavaliers*) byli rojalistická a konzervativní frakce v Anglické občanské válce, na kterou později navázali Toryové. Proti nim stály (na rozdíl od nakadeřených kavalírů) nakrátko ostříhané, puritánské „kulaté hlavy“ – republikánská a liberální frakce, na kterou později navázali Whigové. Tento spor má však výrazně hlubší kořeny z 16. století z vlády Tudorovců. Dělení na kavalíry a kulaté hlavy je ale v britském ústavním kontextu stále občas glosováno, viz CLÉMENT, Guillaume. “Roundheads vs Cavaliers”: The British Constitution and Parliamentary sovereignty in the face of Brexit. In: *Observatoire de la société britannique* [online]. 2018 [cit. 04.07.2020]. Dostupné z: <https://journals.openedition.org/osb/2090>

<sup>30</sup> LOUGHLIN, Martin. *The British Constitution. A Very Short Introduction*. London: Oxford University Press, 2013, s. 24–29.

<sup>31</sup> LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 39.

<sup>32</sup> POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*. London, 2017, s. 5.; POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire. Reason of State Law: Prerogative and Empire*. 2015, s. 22.

<sup>33</sup> Právní povaha dokumentu je nejasná, možná se jednalo o zákon. MCGLYNN, Margaret. *The King and the Law: Prerogativa Regis in Early Tudor England*, s. 36–40.

<sup>34</sup> POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 23.

<sup>35</sup> Nutno podotknout, že na králi vynucená *Magna Charta* byla velmi brzy revokována. Pro mnohé to bylo jen potvrzením již existujících přednormanských práv vycházejících z prastaré ústavy. Její pozdější formativní význam na anglické ústavní a právní myšlení je však nezpochybnitelný.

<sup>36</sup> LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 39.

<sup>37</sup> Nutno poznamenat, že sám *Coke* byl liberálně orientovaným poslancem Parlamentu a později soudcem.

<sup>38</sup> *Case of Prohibitions [1607] EWHC J23 (KB)* [online].

Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/KB/1607/J23.html>

prerogativy jako zdroj spravedlnosti a nejvyšší soudce sám soudit; král totiž podle *Coka* není vzdělaný v právu a aby mohl řešit právní spory, musel by ovládat specifický umělý rozum (*artificial reason*) právníků, nikoli pouze rozum přirozený (*natural reason*).<sup>39</sup> Učinil tak krok k posílení nezávislosti justice na králi,<sup>40</sup> i když až do přijetí *Act of Settlement 1701* mohl král soudce odvolávat, což postihlo i *Coka* samotného.<sup>41</sup>

Ve věci *Case of Proclamations* (1611) soudce Coke vymezil prerogativu ve vztahu k právotvorbě a právu následovně: „*the King by his proclamation of other ways cannot change any part of the common law, or statute law, or the customs of the realm, (...) the King hath no prerogative, but that which the law of the land allows him*“.<sup>42</sup> Popřel tím tak hlavní bodinovou tezi, že panovník v rámci své prerogativy tvoří právo, které nemůže na Zemi nikdo zneplatnit; navíc tím nepřímou vyloučil využití prerogativy *contra legem*. Položil tím základ dosud platné doktríny, že prerogativy jsou omezené a jejich hranice jsou určovány soudy (podle *common law*), které rozhodují o jejich existenci a rozsahu.<sup>43</sup>

Jak ale upozorňuje *Poole*, tato rozhodnutí (či spíše posudky) ve své době nebyla považována za zásadní a nebyla v praxi ihned akceptována;<sup>44</sup> v opozici vůči nim stojí rozsudky *Five Knights' case* (1627) a *Case of Ship Money* (1637), které se postavily za široké vnímání královské prerogativy.<sup>45</sup> *Cokova* rozhodnutí (jakož i jeho *Institutes of the Lawes of England* odvolávající se na prastarou anglo-saskou ústavu) však vytvářela silnou ideovou protiváhu argumentům royalistů a ukázala se jako zásadní pro pozdější vymezení role Koruny, Parlamentu a soudů.<sup>46</sup>

Z jiných pozic než *Coke* vyšel v rozhodnutí *Case of Impositions* (1606) soudce *Thomas Fleming*, který vymezil dvě kategorie prerogativ: prerogativy běžné (*ordinary*) a prerogativy absolutní (*absolute*).<sup>47</sup> Běžné prerogativy král vykonává v součinnosti se soudy nebo s Parlamentem: je sice sám zdrojem spravedlnosti, ale vykonává ji pouze prostřednictvím soudců;

---

<sup>39</sup> CRAIG, Paul. Prerogative, Precedent and Power. In: FORSYTH, Christopher a Ivan HARE, eds. *The Golden Metwand and the Crooked Cord. Essays in Honour of Sir William Wade QC*. Oxford: Oxford University Press, 1998, s. 67. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780198264699.003.0004

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*. Abingdon: Routledge, 2017, s. 100.

<sup>42</sup> *Case of Prohibitions [1607] EWHC J23 (KB)*.

<sup>43</sup> CRAIG, Paul. *Prerogative, Precedent and Power*, s. 68.

<sup>44</sup> Jejich význam v doktríně zesílil až později.

<sup>45</sup> POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 22–35.

<sup>46</sup> CRAIG, Paul. *Prerogative, Precedent and Power*, s. 67–69. V tomto kontextu stojí za stručnou zmínku i třetí *Cokovo* rozhodnutí, *Dr. Bonham's Case* (1609), které si nárokovalo nadřazenost *common law* (a soudců) nad zákony Parlamentu: „*the common law will control acts of parliament, and sometimes adjudge them to be utterly void*“. Rozhodnutí se v ideové rovině stalo hrozbou pro pozdější suverenitu Parlamentu, ale v Anglii se nikdy neprosadilo; stalo se však inspirací pro americké *judicial review*, viz FELDMAN, Noah. The voidness of repugnant statutes: Another look at the meaning of Marbury. *Proceedings of the American Philosophical Society* [online]. 2004, roč. 148, č. 1, s. 31. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/1558242>

<sup>47</sup> POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 26–27.

je tvůrcem práva, ale zákony vydává pouze v Parlamentu (s parlamentním souhlasem).<sup>48</sup> Absolutní prerogativy však král vykonává sám, nemůže o ně být připraven a je při jejich výkonu zcela mimo kontrolu *common law* (tedy soudů);<sup>49</sup> tyto prerogativy nejsou vykonávány v soukromém zájmu panovníka či kohokoli jiného, ale v obecném zájmu lidu (*salus populi*) a *Fleming* je označuje jako *policy/vláda*.<sup>50</sup> Odlišení běžných a absolutních prerogativ může být ale v praxi velmi obtížné: ostatně řada politických konfliktů následujících desetiletí, dovršených Slavnou revolucí, se točila právě kolem této hranice.<sup>51</sup>

Nastíněné dělení na běžnou a absolutní prerogativu připomíná dřívější *Bractonovo* rozlišování *jurisdictia*, oblasti regulované právem a soudy, a *gubernacula*, oblasti diskrece panovníka ve veřejném zájmu.<sup>52</sup> *Loughlin* spojuje absolutní prerogativu s pojmem státní *raisona*,<sup>53</sup> jehož kořeny lze vystopovat až do starého Říma,<sup>54</sup> např. k *Ciceronovi* a jeho *ollis salus populi suprema lex esto*, neboli blaho lidu ať je nejvyšším zákonem.<sup>55</sup> Státní *raisona* je svým obsahem měnlivý pojem a vyjadřuje podle *Loughlina* autonomii a primát politična; umožňuje suverénovi za určitých podmínek, které sám určí, ospravedlnit mimoprávní nebo protiprávní akci, tj. jednat *contra legem*.<sup>56</sup> Výkon absolutní prerogativy lze tedy chápat jako manifestaci státní *raisony*.<sup>57</sup>

K tomuto pojetí prerogativy má blízko dílo *Thomase Hobbese*, jehož chápání suverenity je v kontrastu s *Bodinem* oproštěno omezení ze strany božského a přirozeného práva.<sup>58</sup> Nad suverénem není vyššího práva než *salus populi*, bezpečnost a blahobyt jeho lidu.<sup>59</sup> Jádrem jeho

---

<sup>48</sup> LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 378–379.

<sup>49</sup> Král o absolutní prerogativy nemůže být připraven ani zákonem. Tuto pozici zastával např. *Francis Bacon*, viz WHEELER, Harvey. *The Constitutional Ideas of Francis Bacon. The Western Political Quarterly* [online]. 1956, roč. 9, č. 4, s. 931. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/444507>

<sup>50</sup> POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 27.; FATOVIC, Clement. *Constitutionalism and Contingency: Locke's Theory of Prerogative. History of Political Thought* [online]. 2004, roč. 25, č. 2, s. 295. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/pdf/26220164.pdf>

<sup>51</sup> LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 379–380.

<sup>52</sup> KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie*, s. 186.

<sup>53</sup> Neboli *raison d'état*, popř. *reason of state*, *Staats raison*. Občas používaný český výraz *státní zájem* je poněkud zjednodušující, a přidržím se tak v české doktríně zaužívaného výrazu státní *raisona*.

<sup>54</sup> POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 1–3. Se státní *raisonou* poté pracuje mj. *Niccolò Machiavelli a Giovanni Botero*.

<sup>55</sup> V závislosti na překladu hovoříme i o bezpečnosti. CICERO, Marcus Tullius. *O zákonech*. Praha: Oikoymenth, 2017, s. 141.

<sup>56</sup> LOUGHLIN, Martin. *Political Jurisprudence*. Oxford: Oxford University Press, 2017, s. 166.

<sup>57</sup> LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 380.; POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 20.

<sup>58</sup> POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 43. Poněkud odlišnou interpretaci *Hobbese* nabízí *David Dyzenhaus*, DYZENHAUS, David. *The compulsion of legality*. In: RAMRAJ, Victor V., ed. *Emergencies and the Limits of Legality*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, s. 57.

<sup>59</sup> HOBBS, Thomas. *Behemoth or The long Parliament*. Chicago: University of Chicago Press, 2018, s. 67–68. „What are those laws that are called fundamental? For I understand not how one law can be more fundamental than another, except only that law of nature that binds us all to obey him, whosoever he be, whom lawfully and for our own safety, we have promised to obey; nor any other fundamental law to a King, but *salus populi*, the safety and well-being of his people.“

teorie je totiž hypotetická společenská smlouva, jejímž cílem je nastolit mír a stabilitu v jinak inherentně konfliktní společnosti,<sup>60</sup> zmítané navíc náboženskými spory, a tedy i spory o to, co je a není v souladu s vyšším právem. Ačkoli *Hobbes* za účelem dosažení tohoto cíle prosazuje vládu (pozitivního) práva,<sup>61</sup> prerogativě se nijak nebrání, právě naopak.

*Hobbes* obdobně jako *Bodin* vyjmenovává nezadatelná oprávnění suveréna,<sup>62</sup> mezi něž zahrnuje mj. tvorbu práva, vedení války a uzavírání míru, rozhodování soudních sporů, ustavování úředníků nebo odměňování poctami (zmiňuje i jiná oprávnění, která suverén může přenést na jiného).<sup>63</sup> Nezadatelná oprávnění nemohou být nijak omezena,<sup>64</sup> a to ani zákonem (natož pak *common law*), takže takové prerogativy lze použít i *contra legem*.<sup>65</sup> Pokud tedy suverén uzná za potřebné, právní pravidla musí ustoupit státní *raison*ě, kterou naplňuje prerogativa; nemají totiž hodnotu samy o sobě, tu má bezpečnost a blahobyt lidu, vůči které jsou instrumentální.<sup>66</sup> Není-li však prerogativa nadužívána, nepodrývá hodnotu vlády práva, jakož ani mír a stabilitu, kterou vláda práva přináší; naopak umožňuje vytvářet podmínky pro efektivní fungování práva.<sup>67</sup> *Poole* tak *Hobbesovu* prerogativu trefně přirovnává k temné hmotě ústavního univerza, která se příliš neprojevuje, ale drží vesmír pohromadě.<sup>68</sup>

### 1.1.2 Prerogativa v díle Johna Locka

Dnes zřejmě nejznámější pojetí prerogativy pochází od *Johna Locka*, který tvořil v dobovém kontextu výše uvedených autorů. Prerogativu vymezil jako diskreční moc exekutivy jednat ve veřejném zájmu, a to i *extra et contra legem*: „power to act according to discretion for the public good, without the prescription of the law, and sometimes even against it“.<sup>69</sup>

*Locke* je kritický k pojetí suverenity *Hobbese* a *Bodina*. Nevolá po jednotě státní moci, ale navrhuje ji rozdělit na moc zákonodárnou,<sup>70</sup> výkonnou a federativní.<sup>71</sup> Výkonná a federativní moc

<sup>60</sup> POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 21, 36.

<sup>61</sup> DYZENHAUS, David. Hobbes and the legitimacy of law. *Law and Philosophy*. 2001, roč. 20, č. 5.

<sup>62</sup> *Hobbesovým* suverénem může být jak jedinec, tak shromáždění, sám však preferuje monarchii (jedince).

<sup>63</sup> HOBBS, Thomas. *Leviathan aneb látka, forma a moc státu církevního a politického*. Praha: Oikoymenth, 2009, s. 121–129.

<sup>64</sup> *Ibid.*, s. 127–128.

<sup>65</sup> POOLE, Thomas. *Hobbes on law and prerogative*, s. 98.

<sup>66</sup> POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 53.

<sup>67</sup> *Ibid.*, s. 55–56.

<sup>68</sup> *Ibid.*, s. 56. *Poole* tak činí v kontextu *Hardinovy* interpretace *Hobbese* jako proto-teoretika teorie her, viz HARDIN, Russell. Hobbesian Political Order. *Political Theory* [online]. 1991, roč. 19, č. 2. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/191660>

<sup>69</sup> LOCKE, John. *Two Treatises of Government and A Letter Concerning Toleration*. New Haven: Yale University Press, 2003, k. II kap. XIV § 160.

<sup>70</sup> V kontextu prerogativy je zajímavé, že *Locke* odmítá možnost delegace zákonodárné moci na exekutivu (srov. zmocňovací zákony Jindřicha VIII.). *Ibid.*, k. II kap. XI § 141.

<sup>71</sup> *Ibid.*, k. II kap. XII § 143–145.

spolu úzce souvisejí: exekutiva zahrnuje především výkon a udržování zákonů, působí tedy dovnitř, zatímco federativní moc je orientována navenek, zahrnuje právo války a míru, jakož i zahraniční styky (*Locke* ji chápe jako přirozenou a směřovanou k zachování politického společenství na anarchickém mezinárodním poli).<sup>72</sup>

Prerogativu *Locke* vnímá jako přirozeným právem založené inherentní oprávnění exekutivy jednat *extra et contra legem*: pro zachování a blaho členů společnosti (státní *raisona*).<sup>73</sup> Legislativní moc sice považuje za nadřazenou exekutivě,<sup>74</sup> ale zároveň vidí důležité důvody pro existenci prerogativy v rukou efektivnější výkonné moci: zákonodárná moc je příliš pomalá, není schopna předvídat všechny možné situace a přísná aplikace obecných zákonů by mohla někdy škodit.<sup>75</sup>

*Lockovu* prerogativu je však nutné vnímat v kontextu jeho silného důrazu na přirozená práva člověka a vládu práva. *Locke* odmítá přiznat platnost pravidlům, která jsou v rozporu s přirozeným právem,<sup>76</sup> a brání se omezování vlastnických práv; vymezuje se vůči arbitrární moci a do protikladu k ní staví vládu práva (a skrze právo) a prospěch společnosti.<sup>77</sup> Rovněž varuje, že vládce může prerogativu začít zneužívat ve svém soukromém zájmu.<sup>78</sup> Přesto explicitně vyjímá prerogativu z dosahu soudců:<sup>79</sup> na otázku, kdo má posoudit, zda byla prerogative zneužita, odpovídá „*there can be no judge on earth*“;<sup>80</sup> v tom je za jedno s *Hobbesem* a *Bodinem*, ale odlišuje se tím od *Coka*. Jediným a krajním řešením, které naznačuje, je občanská neposlušnost či revoluce (tu však jak *Hobbes*, tak *Bodin* odmítají).<sup>81</sup>

*Lockovo* pojetí prerogativy je charakteristické tím, že se neodvolává ani na výčty dílčích atributů suveréna,<sup>82</sup> ani na její feudalistické kořeny. Prerogativu (v kontextu dělby moci) vnímá

---

<sup>72</sup> Ibid., k. II kap. XII § 144-146.

<sup>73</sup> Ibid., k. II kap. XIV § 158-159.

<sup>74</sup> Ibid., k. II kap. XIII § 149.

<sup>75</sup> Ibid., k. II kap. XIV § 160.

<sup>76</sup> Z *Lockova* pojetí společenské smlouvy vyplývají implicitní omezení vládní moci (zde mluví o legislativě):

“*power, in the utmost bounds of it, is limited to the public good of the society. It is a power that hath no other end but preservation, and therefore can never have a right to destroy, enslave, or designedly to impoverish the subjects. (...) Thus the law of nature stands as an eternal rule to all men, legislators as well as others.*” Ibid., k. II kap. XI § 135.

<sup>77</sup> Ibid., k. II kap. XI § 134-142.

<sup>78</sup> Ibid., k. II kap. XIV § 162.

<sup>79</sup> Souvisí to s *Lockovým* funkčním vnímáním exekutivy, která zahrnuje rovněž justiční role. Viz TUCKNESS, Alex. *Locke's Political Philosophy*. In: *Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. 2016. Dostupné z: <https://plato.stanford.edu/entries/locke-political/>

<sup>80</sup> LOCKE, John. *Two Treatises of Government and A Letter Concerning Toleration*.

<sup>81</sup> Ibid., k. II kap. XIV § 168.; PASQUINO, Pasquale. *Locke on King's Prerogative*. *Political Theory* [online]. 1998, roč. 26, č. 2, s. 205. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/192029>

<sup>82</sup> POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*, s. 6–7.

jako inherentní a obecně vymezené oprávnění exekutivy,<sup>83</sup> které vyplývá z funkce výkonné moci v politickém společenství a je úzce spojeno se státní *raisonou*.<sup>84</sup> Prerogativa není omezena právem – operuje *extra et contra legem* – a má do značné míry mimoprávní a neformální charakter.<sup>85</sup> Vyvažuje ji však důraz na vládu práva (v normální situaci),<sup>86</sup> který je u *Locka* ještě silnější než u *Hobbese*.<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup> U *Locka* můžeme pod pojem prerogativy zahrnovat jak akty výkonné, tak federativní moci. Viz LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 375–376.

<sup>84</sup> *Ibid.*, s. 387.

<sup>85</sup> POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*, s. 6–7.

<sup>86</sup> *Lockovo* pojetí prerogativy se svým rozlišováním normálního stavu, ve kterém platí vláda práva, a výjimečné situace, kdy je legitimní použít prerogativu, do jisté míry podobá pojmu komisařské diktatury *Carla Schmitta*. Existují však i názory analogie se *Schmittem* zcela odmítající, viz FELDMAN, Leonard. Schmitt, Locke, and the Limits of Liberalism. *Konturen* [online]. 2008, roč. 1.

Dostupné z: <http://journals.oregondigital.org/index.php/konturen/article/view/1271/1296>

<sup>87</sup> WALDRON, Jeremy. The Rule of Law. In: *Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. 2016.

Dostupné z: <https://plato.stanford.edu/entries/rule-of-law/>



## 1.2 Panovnická prerogativa po Slavné revoluci

V této kapitole se zaměříme na britskou panovnickou prerogativu po Slavné revoluci, a to zejména pohledem významných teoretiků anglického práva *Williama Blackstona* a *Alberta Venn Diceyho*, neboť jejich pojednání o prerogativě jsou v britské doktríně dosud velmi vlivná.

Anglická Slavná revoluce proběhla v roce 1688 a následně byl přijat *Bill of Rights 1689*, zákon zásadního ústavního významu, který reagoval mj. na Stuartovské zneužívání panovnických prerogativ. Zákon postavil na jisto podřízení panovnické prerogativy právu: „*the pretended power of suspending the laws or the execution of laws by regal authority without consent of Parliament is illegal (...) the pretended power of dispensing with laws or the execution of laws by regal authority, as it hath been assumed and exercised of late, is illegal.*“<sup>88</sup> Nadto některé konkrétní prerogativy výslovně omezil.<sup>89</sup> Po *Bill of Rights 1689* následovalo přijetí několika dalších zákonů, zejm. *Act of Settlement 1701*, *Acts of Union 1707* či *The Septennial Act 1716*, které vedly k definitivnímu etablování suverenity Parlamentu.<sup>90</sup>

Parlament zmíněnými ustanoveními v *Bill of Rights 1689* potvrdil *Cokovy* teze z *Case of Proclamations (1611)*, podřídil prerogativy právu a znemožnil tak jejich použití *contra legem*. Stuartovcům vlastní bodinovské představy o personální suverenitě panovníka musely vzít definitivně za své: král sám nesmí tvořit či měnit právo,<sup>91</sup> je tak oprávněn činit pouze v trojjediném Parlamentu,<sup>92</sup> v němž jeho role (*Royal Assent*) postupně slábne.<sup>93</sup> Legislativním suverénem je Parlament, resp. král v Parlamentu; samotný král ho však svou prerogativou nesmí obcházet.<sup>94</sup>

---

<sup>88</sup> *Bill of Rights 1689* [online]. Dostupné z: [https://avalon.law.yale.edu/17th\\_century/england.asp](https://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp)

<sup>89</sup> Např. „*levying money for or to the use of the Crown by pretence of prerogative, without grant of Parliament, for longer time, or in other manner than the same is or shall be granted, is illegal*“, „*the raising or keeping a standing army within the kingdom in time of peace, unless it be with consent of Parliament, is against law*“, viz *Ibid.*

<sup>90</sup> Vystopovat přesný zdroj či okamžik zrození suverenity Parlamentu je prakticky nemožné, různí autoři se ve svých názorech liší, ale shoda panuje na tom, že *Bill of Rights 1689* sehrál zásadní roli. Jak svým omezením prerogativ, tak také ustanoveními „*Parliaments ought to be held frequently*“ nebo „*the freedom of speech and debates or proceedings in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament*“; suverenita Parlamentu byla dále posílena přijetím zmíněných zákonů (přesto však měla tato doktrína stále řadu odpůrců). Samotná Slavná revoluce bývá někdy chápána jako revoluční akt ustavení suverenity Parlamentu (resp. jako moment změny politického faktu, na němž stojí *Hartovo* pravidlo uznání). Viz GOLDSWORTHY, Jeffrey. *The Sovereignty of Parliament*, s. 159–165.; PÍŠA, Radek. Suverenita Parlamentu stále živá? *Právník* [online]. 2014, roč. 153, č. 11. Dostupné z: <https://www.ilaw.cas.cz/casopisy-a-knihy/casopisy/casopis-pravnik/hledat-v-archivu/detail-clanku.html?id=35031>

<sup>91</sup> GOLDSWORTHY, Jeffrey. *The Sovereignty of Parliament*, s. 79–96.

<sup>92</sup> Hovoříme o *King-in-Parliament*, viz pozn. 28.

<sup>93</sup> *Royal Assent*, neboli panovnická sankce nezbytná pro následnou promulgaci zákona, byla návrhu zákona odepřen naposledy v roce 1708, viz např. BRADLEY, A W a K D EWING. *Constitutional and Administrative Law*. Harlow: Pearson Education, 2007, s. 21.

<sup>94</sup> GOLDSWORTHY, Jeffrey. Judicial review, legislative override, and democracy. In: *Parliamentary Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 159–165. DOI: 10.1017/CBO9780511781490.009

Ačkoli *Locke* svá *Dvě pojednání o vládě* publikoval v roce přijetí *Bill of Rights 1689*, jeho pojetí prerogativy se na následném britském ústavním vývoji příliš nepodepsalo;<sup>95</sup> převládlo totiž chápání prerogativy jako právního pojmu, či přinejmenším pojmu právu podřízenému,<sup>96</sup> a nezbylo tedy mnoho prostoru pro jeho mimoprávní pojetí. Přijetí *Bill of Rights 1689* a etablování suverenity Parlamentu vedlo ke vzniku typicky britského pojetí prerogativy, které příznačně popisují *William Blackstone* a *Albert Venn Dicey*, jejichž takřka kanonickými definicemi Britové obvykle začínají svůj výklad o prerogativě.<sup>97</sup>

### 1.2.1 Panovnická prerogativa v díle Williama Blackstona

*William Blackstone* ve svých slavných *Komentářích k anglickému právu* vychází z teze, že hlavní povinností krále je vládnout svému lidu podle práva a připomíná starogermánskou ústavní zásadu,<sup>98</sup> že moc krále není ani svobodná, ani neomezená.<sup>99</sup> Anglické právo panovníkovi přiznává prerogativy a ten je vykonává ve prospěch společnosti, aniž by jimi více než v nezbytné míře zasahoval do přirozených práv; jejich omezení, která nelze překročit bez souhlasu lidu, *Blackstone* vnímá jako zásadní pro ochranu občanských svobod, jakož i britské ústavy.<sup>100</sup> Za důkaz skutečné anglické svobody označuje možnost o těchto omezeních svobodně diskutovat a testovat je (i soudně),<sup>101</sup> a to v kontrastu s minulostí,<sup>102</sup> kdy byla podle něj prerogativa občas mylně chápána jako *arcana imperii*, posvátný a tajemný institut, do jehož výkonu se panovníkovi nesmí nikdo vměšovat.<sup>103</sup>

---

<sup>95</sup> Recepce *Lockova* díla byla po vydání poměrně vlažná a svůj boom zažila až o několik desetiletí později. Viz THOMPSON, Martyn. The Reception of Locke's Two Treatises of Government 1690–1705. *Political Studies*. 1976, roč. 24, č. 2.

<sup>96</sup> Prerogativou se nesmí zasahovat do suverenity Parlamentu (zákona) a nelze skrze ni měnit *common law* (to může jen zákon). Jsou to pak soudy, které při aplikaci práva rozhodují o hranicích prerogativy.

<sup>97</sup> Např. BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*, s. 97–120. *Locke*, který nerefletoval ústavní změny po Slavné revoluci, a přinesl tak dost odlišné pojetí prerogativy, nedostává v učebních textech příliš prostoru a občas nebývá vůbec zmiňován.

<sup>98</sup> *Blackstone* používá latinský výrok *nec regibus infinita aut libera potestas*. Opačnou představu – o nepodřízenosti panovníka právu – spojuje s vlivem římského práva.

<sup>99</sup> *Blackstone* vnímá Británii jako politickou či občanskou monarchii (v kontrastu s absolutismem či despotií), založenou na smlouvě mezi lidem a panovníkem; klade přitom důraz na korunovační přísahu, jejímž obsahem je závazek vládnout dle práva a zvyklostí země. Viz BLACKSTONE, William. *Commentaries on the Laws of England. Book the First*. [online]. Oxford: The Clarendon Press, 1765, s. 226–229. Dostupné z: <https://www.gutenberg.org/files/30802/30802-h/30802-h.htm>

<sup>100</sup> *Ibid.*, s. 230.

<sup>101</sup> V roce vydání *Blackstonových Komentářů* bylo vydáno zásadní rozhodnutí *Entick v Carrington [1765] EWHC KB J98* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/KB/1765/J98.html> Rozsudek se postavil na ochranu obydlí (a obecně majetku) před vstupem a prohledáním ze strany královských úředníků, kteří k tomu jednání neměli právní základ.

<sup>102</sup> *Blackstone* zmiňuje *Alžbětu I.* a *Jakuba I.* Zvlášť u *Jakuba I.* připomíná jeho snahu označovat zpochybňování prerogativy za rouhání a ateismus.

<sup>103</sup> BLACKSTONE, William. *Commentaries on the Laws of England. Book the First.*, s. 230–232.

*Blackstone* prerogativu definuje velmi obecně jako: „*special pre-eminence*,<sup>104</sup> *which the king hath, over and above all other persons, and out of the ordinary course of the common law, in right of his regal dignity.*“<sup>105</sup> Chápe je jako právem přiznaná zvláštní oprávnění panovníka, která panovník nesdílí s nikým jiným a která nejsou založena zákonem.<sup>106</sup> Zařazuje mezi ně jak prerogativy ve vztahu k zahraničí (jmenování velvyslanců, uzavírání smluv, vyhlášení války a uzavírání míru), tak prerogativy domácí. Z domácích prerogativ vyjmenovává spolupráci práva,<sup>107</sup> protože panovník jako součást trojjediného Parlamentu může odeprít sankci (*Royal Assent*) návrhu zákona,<sup>108</sup> a právo milosti,<sup>109</sup> protože panovník je zdrojem spravedlnosti (tu však nemůže sám vykonávat, ale „distribuuje“ ji skrze soudce).<sup>110</sup> Dále uvádí vrchní velení armády, oprávnění vydávat nařízení (*proclamations*) k provedení zákonů, právo udělovat pocty, úřady a privilegia, regulaci některých aspektů obchodu (emise měny, zřizování trhů, regulace vah a měr) a nejvyšší vedení církve.<sup>111</sup>

Panovník může prerogativy vykonávat pouze v jejich zákonných, resp. ústavních, mezích. V rámci nich sice jedná absolutně,<sup>112</sup> ale zneužití diskrece ke škodě veřejnosti je protiústavní, přičemž *Blackstone* odkazuje na *Lockovo* pojetí prerogativy spojené s veřejným zájmem.<sup>113</sup> *Blackstone* vychází ze zásady *the king can do no wrong*.<sup>114</sup> Panovník, resp. Koruna, nemůže myslet ani jednat protiprávně, takže pokud by ministr vykonal prerogativu proti právu, vyjde se z předpokladu, že král byl oklamán, a takovému aktu se nepřizná právní platnost.<sup>115</sup> Král jedná skrze

---

<sup>104</sup> Na jiném místě *Blackstone* vedle sebe na rovně staví *pre-eminence* a *sovereignty*, viz *Ibid.*, s. 324.

<sup>105</sup> *Ibid.*, s. 232.

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> Na jiném místě (v pojednání o Parlamentu) *Blackstone* přiznává králi právo ukončit zasedání (*prorogation*) a rozpustit Parlament, viz *Ibid.*, s. 179–182.

<sup>108</sup> Srov. s kategorií běžných (vs. absolutních) prerogativ zmíněných v *Case of Impositions (1606)*, viz kapitulu 1.1.1.

<sup>109</sup> Srov. s *Prohibitions del Roy (1607)*. *Blackstone* poznamenává, že originární soudní pravomoc nepochází od panovníka, ale je odvozena od společnosti. Panovník však slouží jako její strážce.

<sup>110</sup> BLACKSTONE, William. *Commentaries on the Laws of England. Book the First.*, s. 253–260.

<sup>111</sup> *Ibid.*, s. 254–270. *Blackstonův* výčet je spíše demonstraativní; o několik desetiletí později na něj navázal *Joseph Chitty*, který vytvořil dosud nerozsáhlejší seznam všech panovnických prerogativ, viz CHITTY, Joseph. *A Treatise on the Law of the Prerogatives of the Crown: And the Relative Duties and Rights of the Subject*. J. Butterworth and Son, 1820.; BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*, s. 99.

<sup>112</sup> *Blackstone* k tomuto absolutnímu pojetí uvádí: „*there is no legal authority that can either delay or resist him. He may reject what bills, may make what treaties, may coin what money, may create what peers, may pardon what offences he pleases: unless where the constitution hath expressly, or by evident consequence, laid down some exception or boundary; declaring, that thus far the prerogative shall go and no farther*“ BLACKSTONE, William. *Commentaries on the Laws of England. Book the First.*, s. 243.

<sup>113</sup> V tomto případě *Blackstone* hovoří o uzavírání mezinárodních smluv, které nelze anulovat, a za protiústavní způsob výkonu prerogativy by dle něj měl následovat impeachment ministrů, na základě jejichž rady nebo jejichž prostřednictvím král jednal. *Ibid.*, s. 344.

<sup>114</sup> Postulováním této zásady zesiluje kontrast mezi panovníkem-člověkem a panovníkem-institucí, která je suverénní, bezchybná a nepřetržitě trvající. Panovník je nadto zcela neodpovědný, odpovědnost nesou jeho ministři. *Ibid.*, s. 236–240.

<sup>115</sup> Není jasné, nakolik lze tento jeho závěr vztahovat na osobní výkon prerogativy králem. *Ibid.*, s. 239.

své ministry a ti z nich, kteří králi poskytli radu a vykonali prerogativu protiprávně, mohou být potrestáni, a to jak před soudem, tak v Parlamentu skrze institut impeachmentu.<sup>116</sup>

Hlavním účelem *Blackstonovy* prerogativy je podle *Poola* udržovat ústavní rovnováhu, ať už mezi právem a politikou, decisí a deliberací, jednáním a normou.<sup>117</sup> Zároveň je ji nutno chápat v kontextu *Blackstonova* důrazu na dělbu moci a jeho představu smíšené vlády,<sup>118</sup> v níž ústavní nezávislost Koruny hraje důležitou roli.<sup>119</sup> Pokud je prerogativa řádně vykonávána, můžeme ji tak *Kyselovou* metaforou chápat jako olejničku ústavního systému.

## 1.2.2 Panovnická prerogativa v díle Alberta Venna Diceyho

Poněkud odlišný pohled na prerogativu představil o více než sto let později *Albert Venn Dicey*, významný zastánce suverenity Parlamentu a vlády práva.<sup>120</sup> *Dicey* v pozitivistickém duchu důsledně rozlišoval mezi ústavním právem,<sup>121</sup> které je uznáváno a vynucováno soudy, a ústavními konvencemi,<sup>122</sup> které jako pravidla (proměňující se) ústavní morálky (*constitutional morality*) leží mimo dosah soudů a jejich respektování je předmětem politické (nikoli právní) kontroly.<sup>123</sup> Hlavní funkcí ústavních konvencí je v dlouhodobém horizontu zajišťovat, aby vláda a Parlament naplňovaly vůli politického suveréna, tj. vůli voličů, resp. národa,<sup>124</sup> a v konkrétní rovině pak zejména regulovat výkon diskrečních oprávnění Koruny.<sup>125</sup>

Tato diskreční oprávnění jsou založena buď zákonem, anebo prerogativou.<sup>126</sup> Prerogativu pak *Dicey* definuje jako reziduální mimozákonnou diskreční (či arbitrární) moc, která podle práva zůstává v rukou Koruny: „*Every act which the executive government can lawfully do without the*

---

<sup>116</sup> *Blackstone* kromě impeachmentu a soudní obžaloby (*indictment*) zmiňuje možnost petic ke kancléřskému soudu u závazků ze smluv s Korunou (Koruna je pak plní dobrovolně), jakož i krajní prostředek řešení protiústavního útlaku: vynucenou abdikaci krále *Jakuba II.* a ustavení nového krále. Impeachment byl naposledy použit v roce 1806 (král v takovém případě nemůže použít milost), ale poté vyšel z užívání; byl však zvažován v souvislosti s prorogací Parlamentu v září 2019. *Ibid.*, s. 237.; CAIRD, Jack Simson. *Impeachment* [online]. London, 2016. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7612/CBP-7612.pdf>; WHEELER, Caroline. Rebel alliance plots to impeach prime minister. In: *The Sunday Times* [online]. 2019 [cit. 13.06.2020]. Dostupné z: <https://www.thetimes.co.uk/article/rebel-alliance-plots-to-impeach-prime-minister-px63h5k9r>

<sup>117</sup> POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*, s. 9.

<sup>118</sup> Svými odpůrci byl častován jako “prerogativní právník”, viz POOLE, Thomas. *Reason of State: Law, prerogative and Empire*, s. 121.

<sup>119</sup> BLACKSTONE, William. *Commentaries on the Laws of England. Book the First.*, s. 51, 151, 239.

<sup>120</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Indianapolis: Liberty Fund, 1982.

<sup>121</sup> Právo je tvořeno parlamentními zákony a soudcovským *common law*.

<sup>122</sup> Ústavní konvence jsou tvořeny zejm. zásadami, zvyklostmi a ustálenou praxí.

<sup>123</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 277–280.

<sup>124</sup> *Dicey* rozlišuje mezi politickým suverénem, kterým jsou voliči, popř. národ, a právním suverénem, kterým je Parlament (*Crown-in-Parliament*). Ústavní konvence pak zajišťují jejich vzájemnou harmonii.

<sup>125</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 281–291.

<sup>126</sup> Výkon diskrečních oprávnění přiznaných zákonem je podle *Diceyho* svázanější zákonnými pravidly; často se pak stávají předmětem právního rozhodování a ústavní konvence zde hrají menší roli, viz *Ibid.*, s. 273, 281.

*authority of the Act of Parliament is done in virtue of this prerogative. (...) The "prerogative" appears to be both historically and as a matter of actual fact nothing else than the residue of discretionary or arbitrary authority, which at any given time is legally left in the hands of the Crown.*<sup>127</sup> Výslovně se vymezuje vůči stuartovským představám o prerogativě jako zdroji širokých a neurčitých oprávnění, reziduu suverénní moci, která je nadřazena běžnému právu země.<sup>128</sup>

Dicey na rozdíl od Blackstona důsledně hovoří o Koruně jako abstraktní instituci, nikoli o králi,<sup>129</sup> protože prerogativu vykonávají (a za její výkon odpovídají) především politicky odpovědní ministři.<sup>130</sup> Dickeyho pojetí prerogativy je zároveň širší než Blackstonovo, protože zahrnuje veškerá diskreční oprávnění výkonné moci nezaložená zákonem, nikoli jen ta původně náležící výlučně králi,<sup>131</sup> a pokrývá tedy nejen *imperium*, sféru vrchnostenskou, ale i *dominium*, sféru fiskální.<sup>132</sup>

Pro Dickeyho je prerogativa historickým reliktem, který (spolu s širokou diskrecí) stojí v opozici vůči vládě práva a který bude postupně nahrazen zákonnou úpravou.<sup>133</sup> Původní suverenita normanských panovníků přešla na Parlament, jehož právo je všem nadřazené,<sup>134</sup> a to, co panovníkovi zbylo – prerogativa –, má dnes hlavně symbolickou roli.<sup>135</sup> Soudní přezkum, zda byla prerogativa vykonána v zákonných mezích, je v jeho době již samozřejmostí,<sup>136</sup> avšak způsob jejího výkonu je ze soudní kontroly vyloučen; regulují ho podle Dickeyho ústavní konvence, které

---

<sup>127</sup> Ibid., s. 281–282.

<sup>128</sup> Ibid., s. 20.

<sup>129</sup> Tento vývoj zrcadlí postupné oslabování politické role panovníka a přesun odpovědnosti za výkon veškeré výkonné moci na kabinet (vládu) a jejího předsedu, který se zodpovídá Parlamentu (který je odpovědný voličům). Dickey však považuje i tehdejší Blackstonův důraz na panovnickou prerogativu za historicky nepřijatelný.

<sup>130</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. cxxx.; POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*, s. 5.

<sup>131</sup> POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*, s. 4.; SIMPSON, Jeff. The Third Source of Authority for Government Action Misconceived. *Auckland University Law Review*. 2012, roč. 18, č. 7, s. 88.

<sup>132</sup> Pokud Koruna jedná soukromoprávně, nečiní nic, co by bylo výlučné panovníkovi, a proto někteří autoři Dickeyho pojetí kritizovali a za zdroj nevrchnostenských oprávnění Koruny označovali nikoli prerogativu, ale tzv. *third source of authority*: jakousi reziduální svobodu vyplývající z *common law*, která náleží každému subjektu práva. Viz SIMPSON, Jeff. *The Third Source of Authority for Government Action Misconceived*, s. 88.; CARPENTER, Gretchen. Prerogative powers - an anachronism? *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa* [online]. 1989, roč. 22, č. 2, s. 192. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/23248369>

<sup>133</sup> Dickey se jako klasický liberál a odpůrce kolektivismu vůči prerogativě (a diskreci) kriticky vymezuje; důraz klade na Parlament a vládu práva – práva, které se aplikuje na všechny stejně, je určité a předvídatelné. Viz LOUGHLIN, Martin. *Found. Public Law*, s. 443.; DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 220.

<sup>134</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 107.

<sup>135</sup> POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*, s. 10.

<sup>136</sup> Např. *Entick v Carrington* [1765] EWHC KB J98.

jsou soudně nevymahatelné.<sup>137</sup> Jako příklad uvádí prerogativu ukončení zasedání Parlamentu (prorogaci): pokud by v důsledku jejího zneužití nemohl Parlament každoročně zasedat, šlo by o porušení ústavní konvence, ale nikoli práva, takže soudy by nemohly vynutit jeho svolání; vláda bez Parlamentu by však po jisté době přišla o své daňové příjmy a možnost udržovat armádu, nemohla by po právu vykonávat některé své základní funkce a byla by tak nucena Parlament znova svolat.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> Ústavní konvence jako mimoprávní součást ústavy, která se vymáhá politickými, nikoli právními prostředky; mohou být proto vnímány jako zvlášť důležité pohledem normativního politického konstitucionalismu (v kontrastu vůči právnímu konstitucionalismu), viz NEWMAN, Warren J. *Constitutionalism, Legality and Legitimacy: a Canadian Perspective*. Brussels, 2018, s. 5. Pro přehledný výklad o současném politickém konstitucionalismu viz BELLAMY, Richard. Political Constitutionalism and the Human Rights Act. *International Journal of Constitutional Law*. 2011, roč. 9, č. 1. DOI: 10.1093/icon/mor024

<sup>138</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 297–299.

### 1.3 Současná panovnická prerogativa

Současné pojetí prerogativy v britském ústavním kontextu, tj. panovnické prerogativy, se nejlépe vysvětluje uvedením konkrétních příkladů a jejich kategorizací. Zpráva parlamentního výboru se v roce 2004 v kontextu debat o ústavní reformě pokusila vymezit tři základní kategorie panovnických prerogativ:<sup>139</sup>

a) Ústavní prerogativy náležící osobně panovníkovi (osobní panovnické prerogativy). Zařazuje mezi ně právo radit, povzbuzovat a varovat v soukromí ministry, <sup>140</sup> jakož i další prerogativy, které v souladu s ústavní konvencí královna vykonává na základě závazné rady ministrů,<sup>141</sup> obvykle ministerského předsedy nebo kabinetu (někdy formálně proklamací v *Privy Council*).<sup>142</sup> Jsou jimi jmenování a odvolávání ministerského předsedy a ministrů,<sup>143</sup> udělování panovnické sankce (*Royal Assent*), svolání a ukončení (*prorogation*) zasedání Parlamentu.

b) Právní prerogativy Koruny. Zařazuje mezi ně jak úsměvná historická práva Koruny na jesetery, labutě a velryby, tak důležité, byť již omezené, imunity, resp. principy: *Crown can do no wrong* a interpretační princip, že Koruna není vázána zákonem, pokud to zákon výslovně nestanoví, nebo to z něj nutně nevyplývá. Tyto principy však poněkud vyčnívají mezi ostatními prerogativami a někteří autoři je mezi ně přímo nezahrnují.<sup>144</sup>

c) Exekutivní prerogativy. Tato kategorie je nejdůležitější, protože obsahuje nejširší spektrum prerogativ. Historicky se jednalo o prerogativy v dispozici panovníka, které byly vykonávány na základě rady ministrů, ale později došlo k jejich faktické delegaci, takže nyní je vykonávají sami ministři jménem královny.<sup>145</sup> Patří mezi ně vedení zahraniční politiky, vč. sjednávání, ratifikace a

---

<sup>139</sup> *Public Administration Select Committee. Taming the Prerogative: Strengthening Ministerial Accountability to Parliament* [online]. London, 2004, s. 5–6.

Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmpublicadm/422/422.pdf>

<sup>140</sup> Toto (jediné skutečné) právo královny ve svém díle formuloval *Walter Bagehot*, viz TWOMEY, Anne. From Bagehot to Brexit: The monarch's rights to be consulted, to encourage and to warn. *Round Table*. Routledge, 2018, roč. 107, č. 4.

<sup>141</sup> K závaznosti rady ministra ve výjimečných situacích (zejména ve vztahu k panovnické sankci) viz pozn. 208.

<sup>142</sup> Proklamací v *Privy Council* královna svolává a ukončuje zasedání Parlamentu nebo také vyhláší válku.

Ústavní funkce *Privy Council* je s prerogativou velmi úzce provázána, viz O'CONNOR, Patrick. *The Constitutional Role of the Privy Council and the Prerogative* [online]. London, 2009, s. 14, 20, 21.

Dostupné z: <https://justice.org.uk/wp-content/uploads/2015/09/The-Constitutional-Role-of-the-Privy-Council-26-January-2009-.pdf>

<sup>143</sup> Jmenování ministerského předsedy může být problematickým ústavním momentem, protože ne vždy je jasné, jak má královna postupovat, resp. jaká je ústavní konvence; konkrétní pravidla se kabinet pokusil upřesnit ve svém "manuálu", viz *Cabinet Manual* [online]. London: Cabinet Office, 2011.

Dostupné z: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/60641/cabinet-manual.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf)

<sup>144</sup> Např. BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*, s. 102–114.

<sup>145</sup> V mnoha případech je nezbytné formální potvrzení královou. Typicky jde o *Orders-in-Council* přijímané v *Privy Council* za její přítomnosti (prerogativní *Orders-in-Council* jsou originárními právními předpisy a využívají se

vypovídání mezinárodních smluv, řízení a nasazování ozbrojených sil, vyhlášení války a obrana státu, udržování vnitrostátního pořádku, správa zámořských území, jmenování peerů, některých soudců a církevních hodnostářů, udělování poct, vydávání a odebrání cestovních pasů, organizace státní služby, právo milosti a abolicie (*nolle prosequi*).

Výše uvedený výčet rozhodně není vyčerpávající.<sup>146</sup> Různí autoři člení prerogativy různými způsoby, často v závislosti na jejich teoretickém chápání,<sup>147</sup> a jejich taxativní seznam dosud neexistuje.<sup>148</sup> V posledních dvaceti letech se proto hovoří o jejich reformě a nahrazení mnohých z nich zákonnou úpravou nebo jejich omezení;<sup>149</sup> příkladem jsou *Constitutional Reform and Governance Act 2010* nebo *Fixed-term Parliaments Act 2011*.

Samotné seznamy nám však neříkají mnoho o podstatě panovnické prerogativy: co to je a jak se projevuje v právním řádu? Jak naznačuje již předchozí výklad, definovat pojem prerogativy je poměrně složitý úkol. Není náhoda, že ji *Dicey* označil za nejvíce matoucí ze všech ústavněprávních výrazů.<sup>150</sup> V této kapitole se proto pokusíme pojem panovnické prerogativy – tak jak je v současnosti vnímána – vysvětlit také teoreticky, nikoli definovat, nýbrž explikovat, a to ve vztahu k právu, resp. ústavě, k Parlamentu a soudům.

### 1.3.1 Prerogativa a právo

Pro vysvětlení vztahu prerogativy a práva je žádoucí vymezit vztah mezi státem a právem: mezi státem jako sociálním faktem (politickou komunitou a jejími institucemi) a právem jako normativním řádem.<sup>151</sup> Může-li prerogativa operovat mimo právo, či dokonce proti němu, je nutné se při jejím výkonu odvolávat na mimoprávní zdroje legitimacy, např. státotvorný lid, státní

---

např. při správě zámořských území), O'CONNOR, Patrick. *The Constitutional Role of the Privy Council and the Prerogative*, s. 8.

<sup>146</sup> Zpráva britského Ministerstva spravedlnosti poskytuje obsáhlejší (byť ne taxativní) výčet, viz *Review of the Executive Royal Prerogative Powers: Ministry of Justice Final Report* [online]. London, 2009.

Dostupné z: <http://data.parliament.uk/DepositedPapers/Files/DEP2009-2493/DEP2009-2493.pdf>.

Pro přehledný rozbor jednotlivých prerogativ viz BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*, s. 103. Jiné členění lze nalézt v BRADLEY, A W a K D EWING. *Constitutional and Administrative Law*, s. 258–263. Pro stručné shrnutí viz BARLETT, Gail a Michael EVERETT. *The Royal Prerogative* [online].

London, 2017. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03861/SN03861.pdf>

<sup>147</sup> Velmi kritický vůči *Diceyho* teoretickému vymezení je *Henry W. R. Wade*, viz WADE, Henry W. R. *Constitutional Fundamentals*. London: Stevens, 1980, s. 46–53.

<sup>148</sup> Zřejmě nejrozsáhlejší seznam vytvořil v 1. polovině 19. století *Joseph Chitty*, viz CHITTY, Joseph. *A Treatise on the Law of the Prerogatives of the Crown: And the Relative Duties and Rights of the Subject*.

<sup>149</sup> BARLETT, Gail a Michael EVERETT. *The Royal Prerogative*, s. 17–20.

<sup>150</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 282.

<sup>151</sup> Státem v tomto kontextu nemyslíme stát jako právnickou osobu, která má své orgány, působnost a pravomoc, nýbrž stát jako politický pojem, viz RAZ, Joseph. The Identity of Legal Systems. *California Law Review*. 1971, roč. 59, č. 3, s. 812.



raisonu, zachování státu (a jeho práva).<sup>152</sup> Obdobně, obnáší-li prerogativa, byť založená právem, resp. ústavou, příliš širokou diskreci, obvykle se při svém výkonu neobejde bez podobných mimoprávních odkazů. Splývá-li však stát a právo v jedno, je nepřijatelné, aby se prerogativa projevovala mimoprávně a je nežádoucí, aby příliš široká diskrece odkazovala na mimoprávní zdroje legitimacy.

Zastánce identity státu a práva *Hans Kelsen*, vlivný prostřednictvím brněnské normativní školy i v české doktríně, odmítá připustit samostatnou existenci státu a ztotožňuje ho s právním řádem.<sup>153</sup> Prizmatem jeho (ryzí) právní vědy je existence státu nezávislého na právu nepředstavitelná.<sup>154</sup> Stát se tedy pojmově nemůže projevovat mimoprávně a veškerý výkon veřejné moci je možný pouze na základě práva.<sup>155</sup> Jakýkoli projev politické moci musí najít své vyjádření v právní normě, jejíž platnost závisí na vyšší právní normě, jejíž platnost je v konci odvozena od normy základní (*Grundnorm*);<sup>156</sup> prerogativou tedy zřejmě nemůže být nic jiného než označení určitého druhu kompetence (popř. pravomoci), jinak je zcela nepřípustná. Viditelná je zde souvislost *Kelsenova* myšlení a současného právního státu,<sup>157</sup> jakož i zásady enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí.

V opozici vůči *Kelsenovi* stojí četní zastánci dualismu státu a práva, mezi které řadíme jak *Georga Jellineka* a *Carla Schmitta*,<sup>158</sup> tak třeba i anglické pozitivisty *Jeremy Benthama* a *Johna Austina*.<sup>159</sup> Přiznáme-li státu, resp. politické komunitě a jejím institucím, samostatnou mimoprávní a současně právně-relevantní existenci, otevíráme tím teoretickou možnost, aby se stát, v zájmu

---

<sup>152</sup> Popř. to může být osobně chápaný suverén jako zdroj autority, tedy panovník.

<sup>153</sup> KELSEN, Hans. Ryzí nauka právní. Metoda a základní pojmy. In: HORÁK, Ondřej, ed. *O státu, právu a demokracii. Výběr prací z let 1914-1938*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 53–55.; VINX, Lars. *Hans Kelsen's Pure Theory of Law: Legality and Legitimacy*. New York: Oxford University Press, 2007, s. 16–17. Zastáncem identity byl z normativistických pozic i František Weyr, viz WEYR, František. *Teorie práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 89–94.

<sup>154</sup> *Kelsen* popírá existenci státu jako sociální entity, jakož i sociologickou existenci politické komunity nezávislou na svém ustavení právem; existují pro něj pouze jedinci a zájmové skupiny, a tudíž odmítá myšlenku, aby občané sdíleli kolektivní vůli a měli kolektivní zájem (*Kelsen* rovněž odmítal pojem ustavující moci). Je otázkou, nakolik jde o skutečně ryze vědecké konstatování (je-li to v tomto oboru striktně vzato vůbec možné) a nakolik je to normativní projev jeho liberálního politického postoje a odporu ke kolektivismu. Viz KELSEN, Hans. *General Theory of Law and State*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1949, s. 183–185.

<sup>155</sup> Každý právní řád musí podle *Kelsena* vyloučit a trestat mimoprávní použití síly. *Kelsen* ovšem samozřejmě nemůže vyloučit revoluci, při které dojde k překonání základní normy a jejímu nahrazení novou základní normou. VINX, Lars. Austin, Kelsen, and the Model of Sovereignty: Notes on the History of Modern Legal Positivism. In: FREEMAN, Michael a Patricia MINDUS, eds. *The Legacy of John Austin's Jurisprudence*. Heidelberg: Springer, 2013, s. 63–64.

<sup>156</sup> Základní norma nezávisí na fakticitě, nýbrž je pouze předpokládána, čímž je zachováno striktní dělení mezi bytím a mětím (srov. *Hartovo* pravidlo uznání, které závisí na faktické akceptaci pravidel). DYZENHAUS, David. *Legality and Legitimacy. Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar*. Oxford: Clarendon Press, 1997, s. 154–155.

<sup>157</sup> KRYGIER, Martin. Rule of Law (and Rechtsstaat). *UNSW Law Research Paper No. 2013-52* [online], s. 4. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=2311874>

<sup>158</sup> VINX, Lars. *Hans Kelsen's Pure Theory of Law: Legality and Legitimacy*, s. 18–19.

<sup>159</sup> RAZ, Joseph. *The Identity of Legal Systems*, s. 813.

zachování sebe sama, popř. svého právního řádu či vlády práva, v některých případech projevoval mimoprávně či protiprávně, aniž by šlo o právní revoluci (překonání základní normy).<sup>160</sup>

V současném angloamerickém prostředí bývá *Kelsenova* teze o identitě kritizována, ale její odpůrci nutně nesklouzávají k podpoře mimoprávní prerogativy.<sup>161</sup> Otázka vázanosti státní moci zákonem je řešena v rámci široké debaty o vládě práva (*rule of law*),<sup>162</sup> resp. o principu legality, která je do jisté míry vedena z otevřeně normativních pozic.<sup>163</sup> V kontextu prerogativy je klíčovým prvkem vlády práva pojem *rule by law*, vláda podřízená právu, skrze právo a na jeho základě.<sup>164</sup> Má-li pak být stát věrný zásadě vlády práva, nemůže jednat mimoprávně.<sup>165</sup>

Vzhledem k výše uvedenému proto rozlišíme dvě zásadně odlišná pojetí prerogativy: prerogativu politickou (mimoprávní), která operuje mimo právu, resp. ústavu, či dokonce proti nim, a prerogativu právní, která operuje na základě práva, resp. ústavy, a její výkon se musí držet právních, resp. ústavních mezí. Nejde o binární dělení, neboť do značné míry závisí na chápání pojmu práva a ústavy, vymezení jejich pramenů (a jejich určitosti), a proto jde spíše o dva ideální typy, mezi nimiž existuje kontinuum.

### 1.3.1.1 Politická (mimoprávní) prerogativa

Ukázkově politickou je mimoprávní prerogativa v pojetí *Locka*,<sup>166</sup> které v současnosti rezonuje zejména v kontextu debat o mimořádném vládnutí.<sup>167</sup> *Locke* ve své politické teorii dovozuje inherentní oprávnění vladaře, resp. výkonné moci, jednat v určitých situacích mimo právo a proti němu za účelem prosazení důležitých veřejných zájmů, a to bez právního, resp. ústavního, zmocnění.<sup>168</sup> Pokud takové pojetí prerogativy konfrontujeme s kelsenovským pojetím právního

---

<sup>160</sup> VINX, Lars. *Hans Kelsen's Pure Theory of Law: Legality and Legitimacy*, s. 19. Pootevřáme tím také dveře pojmu ustavující moci nebo úvahám o společensky legitimním výkladu práva (podpora dualismu automaticky neznamená jejich podporu).

<sup>161</sup> RAZ, Joseph. *The Identity of Legal Systems*, s. 813.; VINX, Lars. *Hans Kelsen's Pure Theory of Law: Legality and Legitimacy*, s. 20–23.

<sup>162</sup> Výtečnou publikací o vládě práva je TAMANAHA, Brian Z. *On the rule of law: History, politics, theory*. Cambridge University Press, 2004.

<sup>163</sup> Nikoli z pozic kelsenovsky "neutrálně vědeckých".

<sup>164</sup> V souladu s *Jeremy Waldronem* je zde pojem *rule by law* použit ve své „silné“ podobě, viz WALDRON, Jeremy. *Rule by Law: A Much Maligned Proposition*. *SSRN Electronic Journal* [online]. Elsevier BV, 2019, s. 1–6, 18–21. Dostupné z: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3378167](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3378167)

<sup>165</sup> Nutno ovšem připomenout, že dva významní proto-teoretici vlády práva, *Hobbes* a *Locke*, sami mimoprávní výkon moci v podobě prerogativy připouštěli.

<sup>166</sup> Obdobně mimoprávní charakter má prerogativa u *Bodina* a *Hobbese*; jejich suverén totiž (pozitivnímu) právu předchází a tvoří ho.

<sup>167</sup> DYZENHAUS, David. *The compulsion of legality*, s. 42. Často je v tomto kontextu *Locke* zkoumán spolu se *Schmittem*, viz 86.

<sup>168</sup> Existují však i odlišné interpretace. FELDMAN, Leonard C. *Lockean Prerogative: Productive Tensions*. In: FATOVIC, Clement a Benjamin A. KLEINERMAN, eds. *Extra-Legal Power and Legitimacy*. New York: Oxford University Press, 2013, sek. 80–85.

státu, měli bychom jej rázně odmítnout, neboť by šlo o výkon státní moci, resp. úřední donucení, které není realizací sankce v reakci na porušení dispozice již existující platné právní normy.<sup>169</sup> Taková prerogativa je rovněž problematická, byť ne úplně vyloučená, pohledem vlády práva.<sup>170</sup>

*Lockovo* pojetí prerogativy je vlivné zejména ve Spojených státech,<sup>171</sup> a to zejména v debatách o postavení prezidenta a rozsahu jeho oprávnění podle čl. II Ústavy.<sup>172</sup> Právě tyto debaty však ukazují, že politická prerogativa bezprostředně ovlivňuje pojetí právní prerogativy. Stává se totiž nástrojem ospravedlňujícím extenzivní výklad (neurčitých) kompetencí přiznaných právem, resp. ústavou,<sup>173</sup> a to ať už s poukazem na text, systematiku, historický kontext nebo teleologii právního textu.<sup>174</sup> Politické argumenty ve prospěch mimoprávní prerogativy tak stojí v pozadí argumentů ve prospěch široké interpretace prerogativy právní, ať už se zakládají na tradiční či náboženské legitimitě, demokratickém mandátu nebo preferenci decise pro efektivní realizaci veřejného zájmu.<sup>175</sup> Boj za otevřeně mimoprávní prerogativu, který se zdá být v současnosti politicky nepřijatelný, se tak vede pod rouškou legality, resp. interpretace neurčitého právního textu.<sup>176</sup>

V dalším textu se budeme s ohledem na účel práce věnovat prerogativě právní a politickou prerogativu přenecháme zkoumání odborníkům na mimořádné vládnutí. Je však důležité mít v patrnosti, že politické pojetí prerogativy nezbytně ovlivňuje její pojetí právní, a to zvláště

---

<sup>169</sup> VINX, Lars. *Austin, Kelsen, and the Model of Sovereignty: Notes on the History of Modern Legal Positivism*, s. 65.

<sup>170</sup> *Dyzenhaus* v kontextu anglo-amerického právního myšlení upozorňuje, že pokud autoritu práva dovozujeme nikoli z vlády práva jako takové (což sám činí z non-pozitivistických pozic), ale pozitivisticky (v duchu *Josepha Raze*) z externích hodnot, pak na právo hledíme instrumentálně, a není proto v jistých případech problematické upřednostnit porušení práva (resp. vlády práva) v zájmu dosažení sledovaných externích hodnot. To stejné platí o právním realismu. Zastánce vlády práva tak může za jistých okolností hájit použití prerogativy, protože vláda práva je sice důležitou, ale nikoli nejvyšší hodnotou. Viz DYZENHAUS, David. *The compulsion of legality*, s. 34–40.; VINX, Lars. *Hans Kelsen's Pure Theory of Law: Legality and Legitimacy*, s. 21–22.

<sup>171</sup> Viz FATOVIC, Clement a Benjamin A. KLEINERMAN, eds. *Extra-Legal Power and Legitimacy*. New York: Oxford University Press, 2013.

<sup>172</sup> LANGSTON, Thomas S a Michael E LIND. *John Locke & the Limits of Presidential Prerogative*, s. 51.

<sup>173</sup> S poukazem na (inherentní) ústavní zmocnění může taková argumentace tyto kompetence stavět nad právní řád a nárokovat si kompetenci rozhodovat i proti právu, resp. suspendovat je; taková představa může připomínat *Schmittovu* komisařskou diktaturu. Ukázkou takové argumentace jsou tzv. *Torture Memos* zdůvodňující extenzivní kompetence prezidenta Spojených států ve “válce proti teroru”, viz CASSON, Douglas. *Emergency Judgment: Carl Schmitt, John Locke, and the Paradox of Prerogative Article*. *Politics & Policy*. 2008, roč. 36, č. 6, s. 945. DOI: 10.1111/j.1747-1346.2008.00146.x

<sup>174</sup> Politická prerogativa může také inspirovat ústavodárce, a to zejména při úpravě mimořádných stavů; příkladem může být čl. 48 výmarské ústavy nebo čl. 16 francouzské ústavy.

<sup>175</sup> Taková argumentace je problematická v kelsenovském teoretickém rámci; jinak bývá poměrně běžná. Pokud ale nehovoříme o interpretaci práva, ale o tvorbě ústav, tak je politická argumentace samozřejmě nezbytná.

<sup>176</sup> Např. v případě *Torture Memos* (viz pozn. 173) bylo důsledně argumentováno, že jde o výkon právem autorizované prerogativy, resp. kompetence, nikoli mimoprávně-politické prerogativy, viz FATOVIC, Clement a Benjamin A. KLEINERMAN, eds. *Extra-Legal Power and Legitimacy*, s. 11.

v kontextu sporů o šíři pojmů ústavy a práva, a to zejména v zemi, která má nekodifikovanou ústavu a v níž důležitou roli hraje soudcovské právo.<sup>177</sup>

### 1.3.1.2 Právní prerogativa

Typickou právní prerogativou je britská panovnická prerogativa, zvláště její (dodnes vlivné) *Blackstonovo* a *Diceyho* pojetí. Pro některé středoevropské právníky to musí být překvapující tvrzení: jak může být prerogativa autorizována právem, být tedy něčím na způsob kelsenovské kompetence,<sup>178</sup> když v britském systému chybí kodifikovaná ústava a prerogativa nemá žádný zákonný základ? Vhodnější teoretický rámec pro vysvětlení právní povahy prerogativy než *Kelsen* (a jeho základní norma) v britském systému nabízí *Herbert L. A. Hart* a jeho pravidlo uznání.<sup>179</sup>

Platné právo je podle *Harta* identifikováno podle kritérií obsažených v pravidle uznání, jehož obsah není postulován v normativní sféře (jako základní norma), nýbrž závisí na sociální fakticitě, všeobecné akceptaci ze strany tzv. *legal officials* a zejména soudců.<sup>180</sup> Pokud tito všeobecně akceptují určité způsoby výkonu panovnické (státní) moci jako oprávněné, tak se nabízejí dvě možné interpretace jimi vytvořeného pravidla uznání: 1) pramenem práva je vedle zákona jemu hierarchicky podřízené *common law*, které je zároveň právním základem výkonu jednotlivých panovnických prerogativ (ty jsou tedy historickým výtvozem soudů), anebo 2) pramenem práva je zákon, jemu hierarchicky podřízené *common law* a jim společně podřízená prerogativa (popř. zvyklost; ta je právním základem výkonu jednotlivých prerogativ).<sup>181</sup> Zatímco první interpretace chápe v duchu tzv. *common law* konstitucionalismu prerogativu jako výtvor soudcovského práva (soudci do ní mohou legitimněji zasahovat), druhá interpretace klade důraz na její zvláštní povahu

---

<sup>177</sup> Pokud pojmy ústavy a práva (a jejich prameny) vnímáme příliš široce, může nám politická a právní prerogativa zkolabovat v jedno.

<sup>178</sup> Zatímco *Kelsen* v kontextu veřejnoprávních oprávnění píše o *Kompetenz*, kterou spojuje s realizací normy, anglo-američtí autoři, např. *Hart*, používají výraz (*legal*) *power* (moc), viz BULYGIN, Eugenio. On Norms of Competence. *Law and Philosophy* [online]. 1992, roč. 11, č. 3, s. 201–202. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/3504945>

<sup>179</sup> Sám *Kelsen* si však s panovnickou prerogativou zřejmě dokáže poradit. Postulovaná základní norma, kterou není psaný ústavní dokument, nýbrž hypotetická norma, může jako prameny práva autorizovat jak zákony, tak *common law*, které lze vnímat jako zdroj prerogativy coby kompetence (popř. může samostatně autorizovat prerogativu jako pramen práva). Praktičtější a přirozenější se však jeví *Hartův* teoretický rámec. Viz RAZ, Joseph. Kelsen's theory of the Basic Norm. *The American Journal of Jurisprudence*. 1974, roč. 19, č. 1, s. 95..

<sup>180</sup> HART, Herbert Lionel Adolphus. *The Concept of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1994, kap. 6. Soudci ovšem nemusí být jedinými *legal officials*; o tom, kdo všechno musí akceptovat (z vnitřního pohledu) změnu pravidla uznání, se vede zajímavá akademická debata – např. *Goldsworthy* pro ni vyžaduje akceptaci ze strany všech třech složek moci, viz GOLDSWORTHY, Jeffrey. *The Sovereignty of Parliament*, s. 243–246.

<sup>181</sup> Na možnost tohoto dvojího chápání upozorňuje *Mikolaj Barczentewicz*, který se kloní k druhému pohledu; v praxi však nejde o zásadní rozdíl; viz BARCZENTEWICZ, Mikolaj. Uses and Misuses of the Rule of Recognition in Miller. *UK Constitutional Law Association* [online]. 2017 [cit. 23.06.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2017/01/12/mikolaj-barzentewicz-uses-and-misuses-of-the-rule-of-recognition-in-miller/>

a funkci (a zvykový původ).<sup>182</sup> V každém případě prerogativa operuje na právním základě, neboť je uznána na základě pravidla uznání, které v *Hartově* teorii práva plní obdobnou funkci jako *Kelsenova* základní norma.

Téměř všeobecná shoda panuje o tom, že existující prerogativy již nemohou být nijak rozšiřovány,<sup>183</sup> takže dosud uznáný výčet prerogativ je uzavřený;<sup>184</sup> neexistuje tedy právem přiznaná obecná prerogativa, která by byla lockovsky vymezena pouze veřejným zájmem. Nekodifikovaná ústava a soudcovské právo v kontrastu s kontinentálním systémem práva však obvykle trpí vyšší mírou neurčitosti, takže přesný rozsah mnohých prerogativ je poměrně nejasný (latentně může být dost široký), a to až do okamžiku soudního rozhodnutí.<sup>185</sup> Některé prerogativy jsou sice vypočteny ve vládním dokumentu *Cabinet Manual*,<sup>186</sup> ale jejich taxativní výčet neexistuje – sami ministři nebyli schopni na žádost Parlamentu takový seznam poskytnout, a to s poukazem na to, že neexistuje a je nemožné ho v přesné podobě vytvořit.<sup>187</sup> To je samozřejmě pohledem vlády práva problematické, a proto bývá prerogativa občas označována za ústavní černou díru.<sup>188</sup> Ukázkou tohoto problému je kontroverzní a široká prerogativa udržování vnitrostátního pořádku, resp. míru (*keeping the Queen's Peace*) poprvé judikovaná ve známém případě *R v Home Secretary, ex p Northumbria Police Authority (1987)* (k vyzbrojování policie

---

<sup>182</sup> S jistým zjednodušením bychom mohli první interpretaci označit za blízkou *Diceymu* (ten ostatně prerogativu směřuje s *third-source*, resp. *common law powers*, viz kapitolu 1.2.2), zatímco druhou blízkou *Blackstonovi*, pro něž byla prerogativa *special pre-eminence out of the ordinary course of the common law*, viz kapitolu 1.2.1.

<sup>183</sup> Lord Diplock: “*But it is 350 years and a civil war too late for the Queen's Courts to broaden the prerogative*“, viz rozsudek *BBC v Johns [1964] EWCA Civ 2* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1964/2.html> a obdobně také *Bancoult (No 2) [2008] UKHL 61* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/uk/cases/UKHL/2008/61.html>

<sup>184</sup> Udělit nové pravomoci panovníkovi, resp. vládě, lze nyní pouze na základě zákona. Vedou se však spory o to, zda může již jednou zrušená nebo zákonem potlačená prerogativa později “obživnout”, viz CRAIG, Robert. *Zombie Prerogatives Should Remain Decently Buried: Replacing the Fixed-term Parliaments Act 2011 (Part 1)* –. *UK Constitutional Law Association* [online]. 2017 [cit. 23.06.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2017/05/24/robert-craig-zombie-prerogatives-should-remain-decently-buried-replacing-the-fixed-term-parliaments-act-2011-part-1/>

<sup>185</sup> LEIGH, Ian. *The Prerogative, Legislative Power, and the Democratic Deficit: The Fire Brigades Union case*. *Web Journal of Current Legal Issues* [online]. 1995, č. 3. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/other/journals/WebJCLI/1995/issue3/leigh3.html>

<sup>186</sup> *Cabinet Manual*.

<sup>187</sup> *Public Administration Select Committee. Taming the Prerogative: Strengthening Ministerial Accountability to Parliament*, s. 7–8. Připomíná to tezi *Harveyho C. Mansfielda*, podle kterého oprávnění výkonné moci mohou být demonstrativně ilustrována, ale nemohou být vyčerpávajícím způsobem vypočtena, viz MANSFIELD, Harvey C. *Taming the prince: the ambivalence of modern executive power*. London: Macmillan, 1989, s. 276.

<sup>188</sup> FENWICK, Helen, Gavin PHILLIPSON a Alexander WILLIAMS. *Text, Cases and Materials on Public Law and Human Rights*. Abingdon: Routledge, 2016, kap. 11.

slzným plynem a gumovými projektily),<sup>189</sup> a to s tím, že podle soudu v právu dlouhou dobu existovala, i když tomu nenasvědčovala předchozí judikatura, ani texty akademiků.<sup>190</sup>

Opačný přístup, který má blízko politickému pojetí prerogativy, razí *Timothy Endicott*, který v duchu svého pozitivního pojetí veřejné moci argumentuje, že ústava přiznává vládě lockovskými obecnou prerogativu. Zatímco podle většinového přesvědčení – zastávaného např. *Paulem Craigem* – musí vláda vždy prokázat, že jedná na základě práva,<sup>191</sup> *Endicott* tvrdí, že postačí, pokud vláda prokáže, že nejedná protiprávně.<sup>192</sup>

Pohledem většinové právní teorie britská panovnická prerogativa operuje na základě práva, jedná se o *legal power* – a s jistým zjednodušením bychom ji mohli chápat jako kompetenci (popř. pravomoc).<sup>193</sup> Stejně důležitý jako samotná právní autorizace je však rozsah tohoto oprávnění, v jakých právních, resp. ústavních, mezích se může právní prerogativa pohybovat. Operuje-li prerogativa na základě ústavního zmocnění, nemusí být jasné, jaký je její vztah k podústavnímu právu, zejména vůči zákonům.<sup>194</sup> Britská ústava je ale nekodifikovaná a flexibilní – nejvyšším a nezpochybnitelným pramenem práva, který může samozřejmě jakoukoli prerogativu zrušit, je

---

<sup>189</sup> *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Northumbria Police Authority [1989] 1 QB 26* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1987/5.html>

<sup>190</sup> BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*, s. 116–117. Explicitní zmínka o takové prerogativě chybí i v nejrozsáhlejší pojednání o prerogativě od *Josepha Chittyho*, viz CHITTY, Joseph. *A Treatise on the Law of the Prerogatives of the Crown: And the Relative Duties and Rights of the Subject*. Do jisté míry je toto rozhodnutí v napětí s rozsudkem *Entick v Carrington [1765] EWHC KB J98*. Svou povahou se tato prerogativa blíží politickému pojetí, ačkoli se tváří jako právní. Trochu to připomíná výše naznačenou cestu legalizace politických prerogativ skrze extenzivní interpretaci (v americkém kontextu), viz GOLDSMITH, Jack. *The Irrelevance of Prerogative Power, and the Evils of Secret Legal Interpretation*. In: FATOVIC, Clement a Benjamin A. KLEINERMAN, eds. *Extra-Legal Power and Legitimacy*. New York: Oxford University Press, 2013, sek. 214–215.

<sup>191</sup> Argumentem je mj. zásadní rozsudek *Entick v Carrington [1765] EWHC KB J98*. V něm Lord *Camdem* uvádí „*if this is law it would be found in our books, but no such law ever existed in this country*“.

<sup>192</sup> ENDICOTT, Timothy. *Was Entick v Carrington a Landmark?* In: TOMKINS, Adam a Paul SCOTT, eds. *Entick v Carrington: 250 Years of the Rule of Law* [online]. Oxford: Hart Publishing, 2015. Dostupné z: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3304132](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3304132)

<sup>193</sup> Viz pozn. 178. Srov. WADE, Henry W. R. *Constitutional Fundamentals*, s. 46.

<sup>194</sup> Tato otázka je pak především sporem o interpretaci dělby moci a jejich jednotlivých složek v jednotlivých ústavách. Může exekutiva při ústavním využití prerogativy překračovat jiná pravidla stanovená parlamentním zákonem, či v některých případech dokonce ústavou? Ne vždy na to ústavy dávají jasnou odpověď. Otázka je to zajímavá v kontextu čl. II americké ústavy nebo čl. 16 francouzské ústavy (zatímco Američané hovoří o prerogativě, Francouzi mají svou doktrínu aktů vládnutí, která má s prerogativou nemálo společného – k podobnostem viz JELLINEK, Georg. *Všeobecná státopěda*. Praha: Jan Laichter, 1906, s. 657–658.). Zvlášť významná to byla otázka ve vztahu k čl. 48 výmarské ústavy, viz DYZENHAUS, David. *Legality and Legitimacy. Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar*, s. 36.

v souladu s doktrínou suverenity Parlamentu zákon,<sup>195</sup> takže se prerogativa nemůže opřít o žádné „vyšší“ ústavní zmocnění.<sup>196</sup> Vedle toho se musí prerogativa pohybovat v mezích *common law*.<sup>197</sup>

Jak zdůrazňovali *Coke*, *Blackstone* nebo *Dicey*, výkon prerogativy v rozporu se zákonem nebo *common law* je nepřipustný. V následujících odstavcích si ukážeme, jak se tato zásada konkrétně projevuje:

a) Především platí, že prerogativou nelze měnit nebo nahrazovat právo (zákon a *common law*).<sup>198</sup> Judikoval tak již *Coke* v *Case of Proclamations (1611)*, najisto tuto zásadu postavil *Bill of Rights 1689* a v praxi ji zdůraznila např. rozhodnutí *The Zamora (1916)* nebo *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Bancoult (No 2) (2008)*.<sup>199</sup> Prerogativa je tedy hierarchicky podřízena zákonu i *common law*.

b) Zároveň platí, že má-li exekutiva v určité věci kompetenci přiznanou zákonem,<sup>200</sup> použití prerogativy je vyloučeno (*abeyance principle*).<sup>201</sup> Prerogativa může být zákonem zrušena, ale explicitně se to často nestává: soudci tedy museli rozhodnout, zda lze vykonat prerogativu v situaci, kdy vedle ní existuje zákonná kompetence, aniž by zákon prerogativu výslovně zrušil. V případě *Attorney-General v De Keyser's Royal Hotel Ltd (1920)* dovodili,<sup>202</sup> že v takové situaci prerogativu nelze použít a vláda svou autoritu již nemůže odvozovat z prerogativy, ale pouze ze zákona.<sup>203</sup>

---

<sup>195</sup> Suverenita Parlamentu je ústředním principem britského ústavního systému. V českém prostředí viz KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie.*; PÍŠA, Radek. *Suverenita Parlamentu stále živa?*.

<sup>196</sup> Zároveň nepřipadá v úvahu argument předústavní moci panovníka.

<sup>197</sup> *Case of Proclamations [1610] EWHC KB J22* [online].

Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/KB/1610/J22.html>

<sup>198</sup> S tím je spjata zásada, že prerogativou nelze jedince připravit o právem přiznaná práva, viz WILLIAMS, Jack. Prerogative Powers After Miller: An Analysis in Four E's. In: ELLIOTT, Mark, Jack WILLIAMS a Alison L. YOUNG, eds. *The UK Constitution After Miller: Brexit and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2018, s. 44. Neznamená to však, že prerogativa nemá právní účinky. Naopak, některé prerogativy z podstaty věci (např. ve věcech státní služby) ovlivňují práva a povinnosti jednotlivců, nebo mohou vést k aplikaci jiných právních pravidel (např. v případě války), viz *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2017/5.html>; TWOMEY, Anne. Miller and the Prerogative. In: ELLIOTT, Mark, Jack WILLIAMS a Alison L. YOUNG, eds. *The UK Constitution After Miller: Brexit and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2018. DOI: 10.5040/9781509916436.ch-003

<sup>199</sup> *Case of Proclamations [1610] EWHC KB J22.*; *The Zamora [1916] 2 AC 77* [online].

Dostupné z: [https://www.bailii.org/uk/cases/UKPC/1916/1916\\_24.html](https://www.bailii.org/uk/cases/UKPC/1916/1916_24.html); *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Bancoult (No 2) [2008] UKHL 61* [online].

Dostupné z: <https://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/uk/cases/UKHL/2008/61.html>

<sup>200</sup> Týká se to i vydávání podzákonných předpisů na základě zákona (pak nelze vydat předpis – *Order-in-Council* – na základě prerogativy).

<sup>201</sup> Tímto způsobem tuto zásadu pojmenoval *Robert Craig*, viz CRAIG, Robert. Casting Aside Clanking Medieval Chains: Prerogative, Statute and Article 50 after the EU Referendum. *The Modern Law Review*. 2016, roč. 79, č. 6, s. 1043–1044.

<sup>202</sup> *Attorney-General v De Keyser's Royal Hotel Ltd [1920] UKHL 1* [online].

Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1920/1.html>

<sup>203</sup> Obdobný přístup je vidět v rozhodnutí *Burmah Oil Company Ltd v Lord Advocate [1965] AC 75* [online].

Dostupné z: [https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1964/1964\\_SC\\_HL\\_117.html](https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1964/1964_SC_HL_117.html), kde *Lord Reid* uvádí „*The*

c) Dále platí, že prerogativu nelze použít v rozporu s účelem zákona a zákonodárným záměrem Parlamentu (*frustration principle*).<sup>204</sup> Vyplývá to z rozhodnutí *Laker Airway Ltd v Department of Trade (1976)* a *R v Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union (1995)*,<sup>205</sup> přičemž v obou případech je zřejmá snaha chránit suverenitu Parlamentu.<sup>206</sup>

Od existence a rozsahu prerogativ, resp. jejich právních hranic, britská doktrína odlišuje omezení způsobu jejich výkonu: jak moc je omezena diskrece? Britské správní soudnictví klade na správní akty různé obsahové i procedurální požadavky vyplývající z *common law* a je otázkou, zda a na které prerogativy se tyto požadavky uplatní a na které nikoli; v minulosti byly z takového přezkumu všechny prerogativy zcela vyňaty. Novou výzvou je pro prerogativu také *Human Rights Act 1998*. Podrobnostem se budeme věnovat v kapitole 341.3.3.

### 1.3.2 Panovnická prerogativa a Parlament

Ke vztahu panovnické prerogativy a zákona je nutné poznamenat, že suverenitu Parlamentu nelze ztotožnit se suverenitou *House of Commons*, tedy jeho demokraticky volenou komorou. Parlament tvoří tři složky: *House of Commons*, *House of Lords* a královna. *House of Lords* sice po přijetí *Parliament Act 1911* a *1949* ztratila vůči návrhům zákonů (*bills*) své právo veta,<sup>207</sup> ale zákon ke své platnosti stále vyžaduje formální panovnickou sankci (*Royal Assent*), jejíž odepření někteří chápou jako rezervní prerogativu.<sup>208</sup> Zároveň je nutné mít na paměti silný vliv kabinetu na

---

*prerogative is really a relic of a past age, not lost by disuse, but only available for a case not covered by statute*“. Odlišný přístup zaujaly soudy v případě *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Northumbria Police Authority [1989] 1 QB 26*.

<sup>204</sup> Tímto způsobem tuto zásadu pojmenoval Robert Craig, viz CRAIG, Robert. *Casting Aside Clanking Medieval Chains: Prerogative, Statute and Article 50 after the EU Referendum*, s. 1061. Zato Paul Craig vnímá kategorie b) a c) jako typově stejné a označuje je za *De Keyser principle*, viz CRAIG, Paul. “Miller”, *Structural Constitutional Review and the Limits of Prerogative Power*. *Public law* [online]. 2017, roč. 2, č. 1, odst. 34–35. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=2955011>

<sup>205</sup> *Laker Airway Ltd v Department of Trade [1976] EWCA Civ 10* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1976/10.html>; *R v Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union [1995] UKHL 3*.

<sup>206</sup> Lord Brown-Wilkinson v rozhodnutí *R v Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union [1995] UKHL 3*. uvádí: “*it would be most surprising if, at the present day, prerogative powers could be validly exercised by the executive so as to frustrate the will of Parliament expressed in a statute*”.

<sup>207</sup> *House of Lords* však může (podle *Parliament Act 1949*) zdržovat přijetí návrhu zákona až po dobu jednoho roku. Pokud jde o návrh zákona obsažený v předvolebním manifestu (do *House of Commons*), postupuje *House of Lords* v souladu se *Salisburyho* konvencí a ve druhém čtení návrh v rozumném čase přijme. Viz *The Salisbury-Addison Convention* [online]. London, 2017. Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldconst/28/28.pdf>

<sup>208</sup> Nepanuje shoda na tom, jak by měla královna postupovat, kdyby ji kabinet požádal o odepření panovnické sankce. Měla by následovat (jako jinak vždy) radu svých ministrů, nebo by měla bez ohledu ně a s odkazem na vyšší demokratickou legitimitu Parlamentu svou sankcí udělit? Viz zajímavou polemiku BARBER, Nick. *Can Royal Assent Be Refused on the Advice of the Prime Minister?* *UK Constitutional Law Association* [online]. 2013 [cit. 01.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2013/09/25/nick-barber-can-royal-assent-be-refused-on-the-advice-of-the-prime-minister/>; CRAIG, Robert. *Could the Government Advise the Queen to Refuse Royal Assent to a Backbench Bill?* In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019



určování parlamentní agendy a průběh parlamentních jednání,<sup>209</sup> jakož i možnost kabinetu skrze královnu zasedání prerogativou ukončit (*prorogation*).<sup>210</sup> K pouhému projednání návrhu zákona, který omezuje panovnickou prerogativu je navíc třeba získat *Queen's Consent*.<sup>211</sup> Zatímco k odeprání panovnické sankce (*Royal Assent*) došlo naposledy v roce 1708,<sup>212</sup> *Queen's Consent* byl naposledy odeprán v roce 1999.<sup>213</sup> *House of Commons* tedy nemusí být schopna na výkon prerogativy vždy adekvátně reagovat přijetím nového zákona.

*House of Commons* (a do jisté míry *House of Lords*) zároveň disponuje standardními nástroji parlamentní kontroly vlády. Výkon prerogativy tak může být kontrolován politicky, aniž by kvůli tomu musel Parlament měnit právo. Odpovědnost ministrů Parlamentu je ostatně zásadní ústavní konvencí.<sup>214</sup> Odpovědní ministři mohou být voláni k odpovědnosti skrze širokou škálu nástrojů: při interpelacích, ve výborech nebo během parlamentních debat (např. během opozičních dní). Ve vztahu k prerogativě je navíc důležité zmínit formalizované *Ponsonbyho* pravidlo, podle kterého musí vláda před ratifikací předložit mezinárodní smlouvu Parlamentu a umožnit *House of Commons* usnesením takovou smlouvu vetovat; dříve to byla pouze ústavní konvence, ale nyní jde o zákonné pravidlo (dle *Constitutional Reform and Governance Act 2010*).<sup>215</sup> V poslední letech se také hovoří o vznikající ústavní konvenci, podle které musí kabinet (je-li to možné) s Parlamentem předem konzultovat nasazení ozbrojených sil.<sup>216</sup> Problematickým momentem kontroly prerogativ je ovšem neochota vlády poskytovat Parlamentu některé důvěrné informace.<sup>217</sup>

---

[cit. 01.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/01/22/robert-craig-could-the-government-advise-the-queen-to-refuse-royal-assent-to-a-backbench-bill/>; KING, Jeff. Can Royal Assent to a Bill Be Withheld If So Advised by Ministers? In: *UK Constitutional Law Association* [online] [cit. 01.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/05/jeff-king-can-royal-assent-to-a-bill-be-withheld-if-so-advised-by-ministers/>

<sup>209</sup> Vládní agenda má v *House of Commons* až na výjimky přednost (podle *Standing Order 14*), viz LILLY, Alice. Who should control the parliamentary timetable? In: *The Institute for Government* [online]. 2019 [cit. 01.07.2020]. Dostupné z: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/blog/who-should-control-parliamentary-timetable>

<sup>210</sup> Viz kapitolu 2.2.1.

<sup>211</sup> O jeho udělení v praxi rozhoduje kabinet; vedle omezování prerogativy se souhlas vyžaduje mj. k zákonům ovlivňujícím osobní zájmy královny a prince z Walesu. *Queen's or Prince's Consent* [online]. 2018. Dostupné z: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/742221/Queen\\_s\\_and\\_prince\\_s\\_consent\\_pamphlet\\_September\\_2018\\_accessible.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/742221/Queen_s_and_prince_s_consent_pamphlet_September_2018_accessible.pdf)

<sup>212</sup> BRADLEY, A W a K D EWING. *Constitutional and Administrative Law*, s. 21.

<sup>213</sup> *The impact of Queen's and Prince's Consent on the legislative process* [online]. 2014 [cit. 28.06.2020]. Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmpolcon/784/78405.htm>

<sup>214</sup> BRADLEY, A W a K D EWING. *Constitutional and Administrative Law*, s. 262–290.

<sup>215</sup> *Parliamentary Scrutiny of Treaties* [online]. 2019.

Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldconst/345/345.pdf>; *Select Committee on Procedure. Parliamentary scrutiny of treaties* [online]. 2000 [cit. 01.07.2020].

Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmproced/210/21003.htm>

<sup>216</sup> MILLS, Claire. *Parliamentary approval for military action* [online]. London, 2018, s. 4–7.

Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7166/CBP-7166.pdf>

<sup>217</sup> BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*, s. 119.

Obvykle panuje soulad mezi vládou a parlamentní většinou, takže *House of Commons* s prerogativou nemívá zásadní problém. Pokud by však došlo k nesouladu, nejsilnějším politickým nástrojem *House of Commons* je institut vyslovení nedůvěry vládě.<sup>218</sup> Vedle něj má komora i jiné (ač prakticky nepoužívané) prostředky k vynucení poslušnosti, a to usnesení o pohrdání Parlamentem (*contempt of Parliament*) a iniciaci impeachmentu.<sup>219</sup> Na druhou stranu, ministerský předseda mohl až do přijetí *Fixed-term Parliaments Act 2011* skrze královninu prerogativu rozpustit *House of Commons*,<sup>220</sup> a *Diceyho* slovy tak vyřešit rozpor mezi právní a politickou suverenitou: pokud se domníval, že Parlament nereflexuje vůli voličů, mohl se jednostranně obrátit na lid, aby ve volbách tento nesoulad napravil.<sup>221</sup> To však nyní neplatí a k rozpuštění (a novým volbám) se vyžaduje usnesení dvoutřetinové většiny v *House of Commons*; stejný následek má i vyslovení nedůvěry vládě, nezíská-li pak (nová) vláda důvěru do 14 dnů.<sup>222</sup> Zákonnou úpravou bylo posíleno postavení Parlamentu, ale zároveň se zvýšilo riziko déletrvajícího napětí mezi fakticky menšinovou vládou a opozicí, která není schopná ustavit vlastní vládu a zároveň se zdráhá přistoupit k novým volbám; v takové chvíli pak hrozí vážnější konflikty o dosud vágně vymezené prerogativy.<sup>223</sup>

### 1.3.3 Panovnická prerogativa a soudy

Jedna věc je podřízenost prerogativy právu, resp. její právní povaha, druhá věc je pak vymahatelnost jejích právních limitů. Ne vše, co je upraveno právem, musí být nutně justiciabilní, vymahatelné před soudem. Pojistkou legality a ústavnosti může být v některých případech lockovské odvolání se „k nebesům“ a občanská neposlušnost, politický proces (nejen)

---

<sup>218</sup> Tento institut byl po dlouhou dobu založen ústavní konvencí, ale nyní je upraven zákonem (*Fixed-term Parliaments Act 2011*).

<sup>219</sup> K impeachmentu viz pozn. 116. Usnesení o pohrdání Parlamentem může teoreticky vést až k uvěznění v parlamentní věži (naposledy v roce 1880), viz *House of Commons Information Office: Disciplinary and Penal Powers of the House* [online]. London, 2010. Dostupné z: <http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/g06.pdf>. V souvislosti s brexitem bylo usnesení o pohrdání použito v roce 2018 proti vládě jako celku a poté v roce 2019 proti *Dominicu Cummingsovi*, viz „Contempt motion“ on publishing of legal advice. In: *UK Parliament* [online]. 2018 [cit. 17.07.2020].

Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2018/december/contempt-motion-on-publishing-of-legal-advice/>; *Failure of a witness to answer an Order of the Committee: conduct of Mr Dominic Cummings* [online]. London, 2018.

Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomeds/1115/1115.pdf>

<sup>220</sup> Diskuze se vedly o tom, zda a v jakém případě by mohla královna takovou žádost odmítnout, viz *Constitutional processes following a general election* [online]. London, 2010.

Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmjust/396/396.pdf>

<sup>221</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 288.

<sup>222</sup> *Fixed-term Parliaments Act 2011* [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14>

<sup>223</sup> Taková situace je pak mnohem náchylnější k ingerenci soudní moci.

v Parlamentu nebo nezávislé soudní těleso, popř. jiné mechanismy.<sup>224</sup> Současné představy o vládě práva a právním státu preferují silnou roli nezávislých soudů, jinak jim totiž hrozí eroze.<sup>225</sup> Zapojení soudů však bývá vždy nějak omezeno, ať už z důvodu nevhodnosti soudního rozhodování v konkrétní situaci (vyžadují se podmínky řízení a *locus standi*), kvůli politické citlivosti věci (politická otázka) nebo pro nedostatek právních standardů přezkumu.

Pojem prerogativy mnohým automaticky evokuje soudní nepřezkoumatelnost. Takový přístup může mít blízko k politickému pojetí prerogativy,<sup>226</sup> a to ať už kvůli její citlivé politické podstatě (prerogativa jako *arcana imperii*) nebo chybějícím právním standardům přezkumu.<sup>227</sup> Dnes může být prerogativa chápána jako ne-justiciabilní v kontextu doktríny politické otázky, kterou můžeme chápat jako projev dělby moci,<sup>228</sup> a to buď ve formálním smyslu (prerogativy jsou díky své formě ne-justiciabilní), nebo materiálním smyslu (materiálně politické prerogativy jsou ne-justiciabilní). Druhým důvodem ne-justiciability může být nedostatek právních standardů přezkumu,<sup>229</sup> který úzce souvisí s tím, jak široce chápeme právo, resp. jeho prameny, a jakou roli v něm hrají principy, zvláště když je třeba posuzovat ústavní konvence,<sup>230</sup> veřejný zájem nebo veřejné politiky (*public policies*).

Pokud jde o existenci a rozsah panovnických prerogativ, rozhodují o nich soudy již několik století, aniž by se odvolávaly na ne-justiciabilitu.<sup>231</sup> Právo vymezuje hranice prerogativ, a je tak úkolem soudů je střezit: k přezkumu prerogativy se soudy po dlouhou dobu dostávaly různými (a občas komplikovanými) procesními cestami, zejména skrze prerogativní writy a civilní právo (zejm. *torts*),<sup>232</sup> neboť ve Spojeném království dlouhou dobu neexistovalo autonomní správní

---

<sup>224</sup> Strážcem legality a ústavnosti mohou být jiné nezávislé orgány, ale třeba i prezident, nebo dokonce armáda. O tom, kdo a jakým způsobem má střezit ústavnost se vedli zajímavý spor *Kelsen, Schmitt a Heller ve výmarském Německu*, viz DYZENHAUS, David. *Legality and Legitimacy. Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar*. Pokud jako *Dicey* spojujeme pojem práva se soudní vymahatelností, je strážcem legality soud; nemusí to však platit pro ústavnost, protože ústavu mohou tvořit i mimoprávní ústavní konvence. Na mimoprávním charakteru některých ústavních pravidel stojí idea tzv. politické ústavy (v opozici vůči právní ústavě), v níž soudy nehrají roli strážce ústavnosti – tato role náleží Parlamentu (a politickému procesu). Viz GEE, Graham a Grégoire C.N. WEBBER. What is a political constitution? *Oxford Journal of Legal Studies*. 2010, roč. 30, č. 2. DOI: 10.1093/ojls/gqq013

<sup>225</sup> Nejsou-li to k ochraně práva povolány nezávislé soudy, je právo náchylnější k tomu, aby bylo porušováno nebo účelově dezinterpretováno, čímž dochází k podryvání vlády práva, popř. právního státu.

<sup>226</sup> Jak je potom prerogativa omezena právem, když je právo nevymahatelné, resp. jaký je pak rozdíl mezi právem a pozitivní ústavní morálkou (např. nevymahatelné ústavní konvence)?

<sup>227</sup> Prerogativu jako *arcana imperii* odmítal již *Blackstone*; dnes jde především o otázky národní bezpečnosti.

<sup>228</sup> K politické otázce je důležitý rozsudek Nejvyššího soudu USA ve věci *Baker v. Carr*, 369 U.S. 186 (1962) [online]. Dostupné z: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/369/186/>. V něm soudce *Brennan* uvádí: “*The nonjusticiability of a political question is primarily a function of the separation of powers.*”

<sup>229</sup> I když existují určité právní standardy (např. ústavní principy), ne-justiciabilita může vyplývat i z nekvalifikovanosti soudců pro posuzování některých skutkových otázek, např. v ekonomické oblasti.

<sup>230</sup> Viz kapitolu 1.2.2.

<sup>231</sup> *Case of Proclamations [1610] EWHC KB J22.; Entick v Carrington [1765] EWHC KB J98.*

<sup>232</sup> BRADLEY, A W a K D EWING. *Constitutional and Administrative Law*, s. 669–671. Prominentní postavení mezi writy měl *habeas corpus*. Až do přijetí *Crown Proceedings Act 1947* musely žaloby z *torts* směřovat proti

soudnictví.<sup>233</sup> S rozmachem sociálního státu a správní diskrece začal být tento stav velmi neuspokojivý, a ve druhé polovině 20. století se proto etablovalo autonomní správní soudnictví,<sup>234</sup> což jednotlivcům umožnilo žádat jednotným způsobem – prostřednictvím *judicial review* – o přezkum aktů veřejné moci.<sup>235</sup> Možnost přezkumu existence a rozsahu panovnické prerogativy se tak zjednodušila a závisí především na *locus standi* žalobce, zejména na jeho dostatečném zájmu (*sufficient interest*).<sup>236</sup>

Zato způsob výkonu prerogativ, resp. diskrece, byl po dlouhou dobu ne-justiciabilní. Zmiňovaný rozmach správního soudnictví směřoval především ke kontrole rozšiřujících se kompetencí správy založených zákonem.<sup>237</sup> Standardy přezkumu (pro *judicial review*) jsou výtvorem *common law* a postupně se vyvíjí; v současnosti jde zejména o nezákonnost (zahrnující např. zákaz zneužití), nerozumnost a procedurální férovost. Až do přelomového rozsudku *House of Lords* ve věci *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service (1985)* se však neaplikovaly na prerogativy, které byly co do způsobu svého výkonu ze soudního přezkumu plošně vyloučeny.<sup>238</sup> Toto formální pojetí ne-justiciability bylo rozsudkem překonáno: soudci neshledali žádné logické důvody, proč by měl rozsah soudního přezkumu záviset na formálním zdroji vládní autority a nikoli na materiální podstatě věci; prerogativy rozlišili na justiciabilní (těmi jsou většinou typické správní činnosti, např. úprava poměrů ve státní službě nebo vydávání cestovních pasů),<sup>239</sup> k nimž mají soudy přistupovat stejně jako k zákonným kompetencím, a ne-justiciabilní, u nichž se mají omezit pouze na přezkum jejich existence a rozsahu.<sup>240</sup> Lord *Roskill* poskytl demonstrativní výčet ne-justiciabilních prerogativ, mezi něž zařadil uzavírání mezinárodních

---

ministrům/úředníkům jako soukromým osobám, a to kvůli zásadě *the King could do no wrong*, viz *Ibid.*, s. 781, 787.

<sup>233</sup> Např. *Dicey* považoval správní právo (jakož i správní soudnictví) za neslučitelné s anglickými tradicemi (spojenými s vládou práva), spatřoval v němž totiž projev francouzského správního práva, které je mimo dosah běžných soudů, viz *DICEY, Albert Venn. Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 120–121.

<sup>234</sup> *BARNETT, Hilaire. Constitutional and Administrative Law*, s. 615–616.

<sup>235</sup> *BRADLEY, A W a K D EWING. Constitutional and Administrative Law*, s. 764–765. Nejen akty, ale i činnost, nečinnost

<sup>236</sup> Ve srovnání s českých soudním řádem správním, které pro aktivní legitimaci vyžaduje veřejné subjektivní právo, jsou požadavky *locus standi* velmi mírné a mohou tak umožnit i přezkum objektivní zákonnosti. *Ibid.*, s. 769–771.

<sup>237</sup> *LOVELAND, Ian. Constitutional law, administrative law, and human rights: a critical introduction*. London: Oxford University Press, 2012, s. 100.

<sup>238</sup> *Ibid.*

<sup>239</sup> Ke státní službě viz *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service [1984] UKHL 9* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1984/9.html>. K cestovním pasům viz *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex p. Everett [1988] EWCA Civ 7* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1988/7.html>

<sup>240</sup> *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service [1984] UKHL 9*. Lord *Roskill* uvedl: „*there is any logical reason why the fact that the source of the power is the prerogative and not statute should today deprive the citizen of that right of challenge to the manner of its exercise which he would possess were the source of the power statutory. In either case the act in question is the act of the executive. To talk of that act as the act of the sovereign savours of the archaism of past centuries.*“

smluv, obranu státu, udělování milostí a poct, rozpuštění Parlamentu a jmenování ministrů.<sup>241</sup> V praxi však soudy výkon prerogativ stále posuzují se zvýšenou zdrženlivostí.<sup>242</sup>

Přijetím *Human Rights Act 1998* se možnost přezkumu prerogativ ještě dále rozšířila: všechny veřejné autority musí působit v souladu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Pokud tak nečiní, mohou čelit žalobě (*locus standi* je však užší a omezené na oběti (*victims*)),<sup>243</sup> takže kromě výše nastíněných kritérií platných pro *judicial review* je možné výkon prerogativy napadat samostatně pro porušení individuálních práv vyplývajících z Úmluvy.<sup>244</sup> Zatímco standardní *judicial review* mohlo být vnímáno – slovy *Paula Craiga* – jako nástroj strukturálního ústavního přezkumu, v němž jde primárně o dělbu moci mezi vládou a Parlamentem a až sekundárně o individuální práva,<sup>245</sup> *Human Rights Act 1998* vnesl do britského ústavního systému důraz na jednotlivce a jeho lidská práva.<sup>246</sup>

Panovnická prerogativa je tak ve Spojeném království podrobena poměrně intenzivní soudní kontrole a sama o sobě již nezakládá mírnější režim soudního přezkumu než výkon zákonných kompetencí. Přesto politická povaha některých panovnických prerogativ vede k jejich nejusticiabilitě, popř. vede k soudní zdrženlivosti.<sup>247</sup>

---

<sup>241</sup> Ibid. Později byl však tento seznam do jisté míry zpochybněn rozhodnutím *R v Secretary of State for the Home Department ex p. Bentley* [1993] EWHC Admin 2 [online].

Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/1993/2.html>

<sup>242</sup> POOLE, Thomas. United Kingdom: The royal prerogative. *International Journal of Constitutional Law*. 2010, roč. 8, č. 1, s. 149.

<sup>243</sup> BRADLEY, A W a K D EWING. *Constitutional and Administrative Law*, s. 268.

<sup>244</sup> *Human Rights Act 1998* z autonomního pojmu veřejné autority výslovně vyjímá pouze Parlament. Kromě zákonů však vylučuje soudní zrušení *Orders-in-Council* vydaných na základě prerogativy (používá pro ně legislativní zkratku *primary legislation*) – u nich mohou soudy vydat deklaraci o nekompatibilitě podle s. 4 *Human Rights Act 1998*. V rámci standardního *judicial review* však soudy mohou rušit i prerogativní *Orders-in-Council* – učinili tak v případě *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Bancoult (No 1)* [2000] EWHC Admin 413 [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2000/413.html>

<sup>245</sup> CRAIG, Paul. *Prerogative, Precedent and Power*, s. 65.

<sup>246</sup> Do britského ústavního práva přinesl také test proporcionality, viz BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*, s. 614–615.

<sup>247</sup> POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*, s. 20–21. Soudy takový přístup zaujímají zřejmě bez ohledu na to, zda jde formálně o prerogativu nebo zákonnou kompetenci.

## 2 Panovnická prerogativa v procesu vystupování Spojeného království z Evropské unie

V této části se zaměříme na dva ústavní spory, které skončily zřejmě dosud nevýraznějšími rozsudky Nejvyššího soudu Spojeného království a které jsou občas označovány za ústavní spory století.<sup>248</sup> První se týkal spuštění procesu vystoupení z Evropské unie, pro které se vyslovili britští voliči v referendu, a vláda k němu chtěla přistoupit bez zákonné autorizace Parlamentem, a druhý reagoval na vládní snahu proces úspěšně završit a nenechat se přitom Parlamentem příliš omezovat. Jádrem obou případů byl spor o panovnickou prerogativu, která se díky tomu stala předmětem nevídaného množství akademických polemik a takřka globálního zájmu právní vědy.<sup>249</sup>

V následujících dvou kapitolách oba spory pohledem prerogativy představíme: nastíníme kontext, akademické argumentační přehledy a rozebereme samotná soudní řízení, odůvodnění rozsudků a jejich bezprostřední ústavně-politické důsledky. Ve třetí kapitole pak nastíníme dopady těchto sporů na panovnickou prerogativu, její dosavadní teoretické chápání a roli v britském ústavním systému. Cílem této části je umožnit lepší porozumění pojmu prerogativy, a to skrze ukázkou jejího fungování v britské ústavní praxi, a zároveň odpovědět na otázku, jaké dopady na ní měly tyto soudní zásahy, resp. jak se prerogativa proměňuje.

### 2.1 Případ Miller I

Předmětem prvního z ústavních sporů, který skončil rozsudkem Nejvyššího soudu, byla panovnická prerogativa v zahraniční politice. Vláda chtěla po referendu o vystoupení z Evropské unie spustit výstupový proces podle článku 50 odstavce 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU), a to na základě své prerogativy, a tedy bez zákonné autorizace. Její záměr byl však úspěšně napaden

---

<sup>248</sup> Např. Seminar on the Miller (Article 50) judgment of the Supreme Court. In: *Durham University* [online]. 2017 [cit. 09.07.2020]. Dostupné z: <https://www.dur.ac.uk/hrc/events/eventlist/?eventno=33667>; The prorogation of the UK Parliament. In: *CMS Legal* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://cms.law/en/gbr/blogs/law-now-blog/the-prorogation-of-the-uk-parliament-cms-to-live-blog-from-the-uk-supreme-court-on-tuesday-17-september-2019>; JAMES, Simon. 'The case of the century': The supreme court and Brexit. *Britain and the World*. 2017, roč. 10, č. 2. DOI: 10.3366/brw.2017.0276; PHILLIPSON, Gavin. Brexit, prerogative and the courts : why did political constitutionalists support the Government side in Miller? *University of Queensland law journal* [online]. 2017, roč. 36, č. 2, s. 311–312. Dostupné z: <http://dro.dur.ac.uk/24035/1/24035.pdf>

<sup>249</sup> ELLIOTT, Mark. Brexit, sovereignty, and the contemporary British constitution: Four perspectives on Miller. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2016 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2016/12/16/brexit-sovereignty-and-the-contemporary-british-constitution-four-perspectives/>; PHILLIPSON, Gavin. *Brexit, prerogative and the courts : why did political constitutionalists support the Government side in Miller?*, s. 311–312.

před vrchním soudem, který takový postup svým rozsudkem odmítl, a jeho závěry byly následně potvrzeny a rozšířeny Nejvyšším soudem.

V této kapitole představíme skutkové okolnosti sporu a nastíníme akademickou debatu, která soudnímu řízení předcházela a do značné míry jej ovlivnila. Následně se zaměříme na průběh samotného řízení před oběma soudními instancemi, představíme nejdůležitější argumenty stran, argumentaci soudu a na závěr poukážeme na jeho bezprostřední důsledky; jelikož Nejvyšší soud potvrdil prvostupňové rozhodnutí anglického vrchního soudu, budeme se věnovat i jeho rozsudku.

### 2.1.1 Okolnosti sporu

Ministerský předseda a volební lídr Konzervativní strany *David Cameron* se v roce 2015 v předvolebním manifestu zavázal, že do konce roku 2017 uskuteční referendum o vystoupení Spojeného království z Evropské unie.<sup>250</sup> Po jeho vítězství ve všeobecných volbách proto Parlament přijal *European Union Referendum Act 2015*, kterým stanovil podmínky konání referenda, aniž by však upravil jeho právní důsledky.<sup>251</sup> Referendum se uskutečnilo 23. května 2016 a jeho výsledek mnohé překvapil: 51,9 % hlasujících se vyslovilo pro vystoupení Spojeného království z Evropské unie.<sup>252</sup>

*Cameron*, který vedl kampaň za setrvání v Unii, záhy po vyhlášení výsledků referenda oznámil brzkou rezignaci; vyjednávání o vystoupení z Unie měla vést jeho nástupkyně, která měla také rozhodnout, kdy spustí proces vystoupení.<sup>253</sup> Jeho nástupkyní byla zvolena *Theresa Mayová*, která brzy poté prohlásila, že potřebuje čas pro přípravu vyjednávání, a proces proto nespustí do konce roku.<sup>254</sup>

Postup vystoupení z Unie upravuje článek 50 Smlouvy o Evropské unii (SEU). Jeho odstavec 1 stanoví, že každý členský stát může v souladu se svými ústavními pravidly rozhodnout o svém vystoupení z Unie. Podle odstavce 2 má pak takový členský stát notifikovat svůj záměr Evropské

---

<sup>250</sup> *The Conservative Party Manifesto 2015* [online]. London, 2015, s. 72.

Dostupné z: <http://ucrel.lancs.ac.uk/wmatrix/ukmanifestos2015/localpdf/Conservatives.pdf>

<sup>251</sup> *European Union Referendum Act 2015* [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/36>

<sup>252</sup> Otázka zněla „*Should the United Kingdom remain a member of the European Union or leave the European Union?*“; pro možnost „*Leave the European Union*“ se vyslovilo 51,9 % hlasujících, pro možnost „*Remain a member of the European Union*“ 48,1 % hlasujících. Viz Results and turnout at the EU referendum. In: *Electoral Commission: EU referendum* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020].

Dostupné z: <https://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/results-and-turnout-eu-referendum>

<sup>253</sup> CAMERON, David. David Cameron's resignation statement in full. *BBC News* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020].

Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36619446>

<sup>254</sup> PM and Chancellor Merkel statements in Berlin: 20 July 2016. In: *GOV.UK* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020].

Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-theresa-mays-statement-in-berlin-20-july-2016>

radě. Od notifikace pak běží dvouletá lhůta, která může být Evropskou radou jednomyslně prodloužena a během níž má Unie s vystupujícím členským státem uzavřít dohodu o vystoupení (zohledňující rámec vzájemných budoucích vztahů). Uplynutím lhůty nebo nabytím účinnosti výstupové dohody se na vystupující členský stát přestanou aplikovat evropské zakládající smlouvy, a dojde tak k jeho vystoupení z Unie.<sup>255</sup> Britská vláda byla právního názoru, že notifikace podle článku 50 SEU je předmětem panovnické prerogativy a k zahájení procesu vystoupení tedy není třeba přijetí zákona Parlamentem.<sup>256</sup>

Panovnická prerogativa v oblasti zahraniční politiky je úzce spojena se striktně dualistickým vnímáním vztahu vnitrostátního a mezinárodního práva. Mezinárodní smlouvy nemohou měnit britské vnitrostátní právo bez zákonné recepce ze strany Parlamentu, ale vláda může panovnickou prerogativou Spojené království zavazovat v rovině mezinárodního práva.<sup>257</sup> Jak jsme uvedli v kapitole 1.3.2, pro zajištění kontroly Parlamentu nad mezinárodními závazky se vyvinula ústavní konvence (*Ponsonbyho pravidlo*), která se později stala právním pravidlem, podle kterého musí vláda mezinárodní smlouvy před ratifikací předkládat Parlamentu a *House of Commons* může usnesením ratifikaci zabránit; pravidlo se však nevztahuje na vypovídání mezinárodních smluv.<sup>258</sup>

### 2.1.2 Akademická předehra

Krátce po vyhlášení výsledků referenda publikovali *Nick Barber, Tom Hickman a Jeff King* stanovisko, že pro notifikaci podle článku 50 musí ministerský předseda získat zákonné zmocnění. Vyšli z předpokladu, že po spuštění tohoto procesu bude vystoupení z Unie prakticky nezvratné, protože prodloužení lhůty vyžaduje jednomyslnou shodu členských států a možnost zpětvzetí notifikace je právně sporná a velmi nejistá. Použití panovnické prerogativy by proto bylo protiprávní, a to ze dvou hlavních důvodů. Za prvé, prerogativou vyvolané vystoupení by vedlo k popření účelu *European Communities Act 1972*, který zákonodárci přijali, aby umožnili vstup Spojeného království do Evropských společenství a zajistili inkorporaci evropského práva do britského právního řádu; došlo by tím také ke ztrátě individuálních práv vyplývajících z evropského práva a inkorporovaných tímto zákonem. Za druhé, vystoupení by způsobilo ztrátu aktivního i pasivního volebního práva do Evropského parlamentu, které upravuje *European*

---

<sup>255</sup> *Treaty on European Union* [online]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu\\_2012/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2012/oj)

<sup>256</sup> *Foreign Affairs Committee. Oral evidence: Implications of Leaving the EU for EU's role in the World* [online]. 2016, s. 10.

Dostupné z: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/implications-of-leaving-the-eu-for-the-uks-role-in-the-world/oral/34848.pdf#page=10>

<sup>257</sup> BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*, s. 113.

<sup>258</sup> *Constitutional Reform and Governance Act 2010* [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/25>



*Parliamentary Elections Act 2002*, a tím by tento zákon zcela popřelo a vyprázdnilo. S odkazem na *Case of Proclamations (1611)* a *R v Secretary of State for the Home Department ex parte Fire Brigades Union (1995)* proto uzavřeli, že ministerský předseda v této věci nemůže použít panovnickou prerogativu (viz kapitolu 1.3.1.2). Autoři zdůraznili, že Spojené království není přímou, nýbrž zastupitelskou demokracií: finální rozhodnutí, zda a kdy má dojít k notifikaci a následnému vystoupení z Unie – a také za jakých podmínek (na to referendum žádnou odpověď nedalo), musí učinit Parlament, který je ostatně suverénní a který může přijmout zákon a zmocnit jím ministerského předsedu, aby proces vystoupení notifikací zahájil.<sup>259</sup>

Po vydání tohoto stanoviska, které nastínilo základní linii argumentace v neprospěch vlády a zároveň nastartovalo velmi rozsáhlou akademickou debatu,<sup>260</sup> následovala publikace mnoha dalších článků, které různými způsoby tuto argumentační linii rozvíjely, kritizovaly nebo do debaty vnášely zcela nové postřehy.<sup>261</sup>

---

<sup>259</sup> BARBER, Nick, Tom HICKMAN a Jeff KING. Pulling the Article 50 ‘Trigger’: Parliament’s Indispensable Role. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/06/27/nick-barber-tom-hickman-and-jeff-king-pulling-the-article-50-trigger-parliaments-indispensable-role/>

<sup>260</sup> Množství a rozmanitost publikovaných názorů z různých koutů britské akademie i právní praxe je fascinující; v zájmu zachování stručnosti a soudržnosti práce se však zaměříme jen na ty nejvíce relevantní pro následné soudní řízení. Velmi rozsáhlý seznam publikovaných článků uveřejnil *Robert Craig*, viz CRAIG, Robert. Miller: An Index of Reports and Commentary. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2017 [cit. 05.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2017/01/25/robert-craig-miller-an-index-of-reports-and-commentary/>

<sup>261</sup> Jedno originální řešení, které nevyžaduje ani prerogativu, ani zákon, představil *Adam Tucker*, podle nějž by mohla vláda notifikovat vystoupení na základě nově přijaté delegované legislativy vydané podle *European Communities Act 1972*, která podléhá parlamentní kontrole (a případnému parlamentnímu vetu); konkrétně odkazuje na čl. 2(2) *European Communities Act 1972*, který obsahuje zmocňovací klauzuli k vydávání předpisů umožňujících naplňování evropských zakládajících smluv, viz TUCKER, Adam. Triggering Brexit: A Decision for the Government, but under Parliamentary Scrutiny. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/06/29/adam-tucker-triggering-brexit-a-decision-for-the-government-but-under-parliamentary-scrutiny/>. S jinou originální myšlenkou přišel *Robert Craig*, který interpretoval *European Union (Amendment) Act 2008* a *European Union Act 2011* tím způsobem, že poskytují ministerskému předsedovi zákonnou kompetenci notifikovat vystoupení v souladu s článkem 50 SEU, viz CRAIG, Robert. Triggering Article 50 Does not Require Fresh Legislation. In: *UK Constitutional Law Association* [online] [cit. 05.08.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/07/08/robert-craig-triggering-article-50-does-not-require-fresh-legislation/>. *Lindsay Stirton* a *Richard Kirkham* se naopak z *European Union Act 2011* pokouší dovodit opak, viz STIRTON, Lindsay a RICHARD KIRKHAM. A Constitutional Solution to this Constitutional Crisis. In: *Vinculum juris* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <http://vinculumjuris.net/2016/06/27/a-constitutional-solution-to-this-constitutional-crisis/>. Naopak pro argumentaci založenou na nezrušitelnosti základních práv vyplývajících z Listiny základních práv Evropské unie bez zákonného zmocnění viz ADENITIRE, John. The Executive Cannot Abrogate Fundamental Rights without Specific Parliamentary Mandate – The Implications of the EU Charter of Fundamental Rights for Triggering Art 50. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/07/21/john-adenitire-the-executive-cannot-abrogate-fundamental-rights-without-specific-parliamentary-mandate-the-implications-of-the-eu-charter-of-fundamental-rights-for-triggering-art-50/>

Nejzajímavější byla polemika o použitelnosti prerogativy, kterou v reakci na *Barberův, Hickmanův* a *Kingův* článek napsal *Mark Elliott*.<sup>262</sup> Podle *Elliotta* není zdaleka tak jisté, zda notifikace povede k jimi předvídaným následkům: vnitrostátní působení značné části evropského práva může být zachováno, zůstane-li Spojené království v Evropském hospodářském společenství nebo dojde-li k uzavření jiného kompromisu, a zároveň není vyloučena možnost zpětvzetí notifikace, ať už dohodou či jednostranně. *Elliott* zpochybnil aplikovatelnost závěrů z *Case of Proclamations (1611)*, neboť notifikací by nedošlo ke změně práva (*European Communities Act 1972*), nýbrž jen ke změně jeho efektu (omezení či zánik působení evropského práva). Zároveň upozornil, že nelze aplikovat závěry plynoucí z *Attorney-General v De Keyser's Royal Hotel Ltd (1920)*, protože *European Communities Act 1972* vládě nepřiznává žádnou (ani implicitní) zákonnou kompetenci ve vztahu k uzavírání a vypovídání mezinárodních smluv (a tedy ani evropských zakládajících smluv), takže ani neomezuje rozsah prerogativy. K zákazu obcházení účelu zákona a záměru zákonodárce, vyplývajícím z *R v Secretary of State for the Home Department ex parte Fire Brigades Union (1995)*, uvedl, že účelem *European Communities Act 1972* nebylo přiznat konkrétní práva, ale umožnit vnitrostátně působit evropským zakládajícím smlouvám; zákon přitom nechává otevřenou možnost, že to tyto smlouvy přestanou vyžadovat, takže případné vystoupení nijak nepodryvá účel zákona a záměr zákonodárce; obdobně nahlíží i na *Parliamentary Elections Act 2002*. Tvrzené napětí mezi prerogativou a *European Communities Act 1972* tak podle něj neexistuje, protože každý ze zkoumaných jevů v souladu s dualistickým pojetím vztahu vnitrostátního a mezinárodního práva operuje v jiné sféře: zákon na vnitrostátní a prerogativa v mezinárodní.<sup>263</sup>

*Elliottovu* argumentaci později rozvinul *John Finnis*, jenž poukázal na údajně chybný argument odpůrců použití prerogativy, který ilustroval následujícím sylogismem: (1) práva přiznaná zákonem nemohou být exekutivou odstraněna bez zákonné autorizace (panovnickou prerogativou), (2) práva vyplývající z evropských zakládacích smluv, které ve Spojeném království působí na základě *European Communities Act 1972*, jsou právy přiznanými zákonem, a (3) exekutiva tedy nemůže ukončit britský závazek k dodržování evropských zakládajících smluv

---

<sup>262</sup> Kritiku z odlišných pozic – demokratických, nikoli založených na suverenitě Parlamentu – nabídl ve svém článku např. *Kenneth Armstrong*, viz ARMSTRONG, Kenneth. Push Me, Pull You: Whose Hand on the Article 50 Trigger? In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/06/27/kenneth-armstrong-push-me-pull-you-whos-hand-on-the-article-50-trigger/>

<sup>263</sup> Sám *Elliott* se z politických důvodů přimlouval pro zapojení Parlamentu do rozhodování a naznačil, že to může vyžadovat ústavní konvence, nikoli však právo, viz ELLIOTT, Mark. On why, as a matter of law, triggering Article 50 does not require Parliament to legislate. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020]. Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2016/06/30/brexit-on-why-as-a-matter-of-law-triggering-article-50-does-not-require-parliament-to-legislate/>

bez zákonné autorizace. Podle *Finnise* platí pouze hlavní předpoklad (1), zatímco vedlejší předpoklad (2), a tedy i závěr (3) jsou chybné. *Finnis* poukazuje na praxi u jiných mezinárodních smluv, konkrétně smluv o zamezení dvojího zdanění, jejichž vnitrostátní působení velmi podobným způsobem upravuje *The Taxation (International and Other Provisions) Act 2010*, a upozorňuje, že je obecně akceptováno, že výpověď těchto smluv (klidně i všech najednou) je předmětem panovnické prerogativy, protože zákon tuto možnost nijak neomezil; dodává, že když druhá smluvní strana smlouvu vypoví, také přestanou vnitrostátně působit smlouvou původně přiznaná práva. Obdobně pro vnitrostátní působení práv vyplývajících z evropských zakládajících smluv platí dvě nezávislé podmínky: za prvé, práva z těchto smluv vyplývají a trvají, a za druhé, *European Communities Act 1972* jim umožňuje vnitrostátně působit. Práva vyplývající ze smluv se mohou nezávisle měnit či zanikat, a to bez nutnosti zákonné autorizace, a nejsou tedy v žádném smyslu právy přiznanými zákonem; vnitrostátní právo jim pouze umožňuje vnitrostátně působit. Vedlejší předpoklad (2) a závěr (3) jsou proto podle *Finnise* chybné.<sup>264</sup>

K této polemice založené převážně na vztahu panovnické prerogativy a *European Communities Act 1972* je nutné doplnit, že spuštěním procesu vystoupení prerogativou by mohlo dojít i k popření účelu některých ustanovení v zákonech upravujícím devoluci, protože kompetence devolvovaných orgánů mají zákonem vymezený vztah k evropskému právu: v určitém rozsahu jsou odpovědné za jeho implementaci a nesmí ho porušovat.<sup>265</sup>

### 2.1.3 Řízení před vrchním soudem

Právní firma *Mishcon de Reya* již 3. července 2016 oznámila, že v zastoupení svých klientů podniká právní kroky směřující k tomu, aby vláda nemohla spustit proces vystoupení podle článku

---

<sup>264</sup> FINNIS, John. *Terminating Treaty-based UK Rights* [online]. 2016.

Dostupné z: <http://judicialpowerproject.org.uk/wp-content/uploads/2016/10/Finnis-2016-Terminating-Treaty-based-UK-Rights-v2.pdf>. Srov. s článkem *Paula Craiga* zpochybňujícím *Finnsovy* závěry CRAIG, Paul. Miller: Alternative Syllogisms. In: *Oxford Human Rights Hub* [online]. 2016 [cit. 07.07.2020]. Dostupné z: <http://ohrh.law.ox.ac.uk/miller-alternative-syllogisms/>

<sup>265</sup> Předmětem sporu byla navíc i interpretace *Northern Ireland Act 1998* ve spojení Belfastskou (velkopáteční) dohodou (a tvrzený předpoklad zákonodárce, že Spojené království i Irsko zůstanou v Evropské unii). Pro přehledné shrnutí otázek souvisejících s devolucí viz MCHARG, Aileen. The Devolution Implications of the Miller Decision. In: *Judicial Power Project* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <http://judicialpowerproject.org.uk/aileen-mcharg-the-devolution-implications-of-the-miller-decision/>. Samostatnou otázkou, která se netýká panovnické prerogativy, nýbrž suverenity Parlamentu v kontextu devoluce, je role tzv. *Sewelovy* ústavní konvence: pokud by k notifikaci podle článku 50 SEU byl potřeba zákon, nemohly by jeho přijetí zablokovat devolvované orgány? Pro jeden ze zajímavých článků (nejen) na toto téma viz STIRTON, Lindsay a Richard KIRKHAM. *A Constitutional Solution to this Constitutional Crisis*.

50 SEU bez zákonné autorizace, tedy bez souhlasu Parlamentu.<sup>266</sup> 19. července 2016 se před soudci anglického vrchního soudu, resp. *High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court*, uskutečnilo předběžné projednání žádostí o *judicial review*, hlavní žalobkyní, resp. žadatelkou, byla určena *Gina Millerová* (do řízení byli zahrnuti i ostatní žalobci, resp. žadatelé) a termín veřejného jednání byl stanoven na říjen.<sup>267</sup>

Obě strany ve svých podáních do značné míry vycházely z výše uvedených argumentů. Vláda navíc zdůraznila, že *European Union Referendum Act 2015* byl Parlamentem přijat s vědomím, že vláda v případě kladného výsledku použije prerogativu a rozhodnutí lidu podle článku 50 odstavce 2 SEU notifikuje, takže žádné další zákonné zmocnění nepotřebuje; rozhodnutí v referendu je totiž rozhodnutím ve smyslu článku 50 odstavce 1 SEU.<sup>268</sup> Žalující strana navíc poukázala na zvláštní ústavní povahu *European Communities Act 1972*, který je podle rozsudků ve věci *R v Secretary of State for Transport ex parte Factortame Ltd (No. 2) (1991)* a *Thoburn v Sunderland City Council (2002)* ústavním zákonem (*constitutional statute*):<sup>269</sup> ne že by měl vyšší právní sílu než zákon,<sup>270</sup> ale soudy při výkladu vycházejí z předpokladu, že ho Parlament chce změnit, jen stanoví-li tak zákonem výslovně, a nepřímá derogace je proto nepřípustná;<sup>271</sup> o to méně lze podle žalujících přijmout závěr, že účel tohoto zákona může popřít pouhá panovnická prerogativa.<sup>272</sup>

Veřejné jednání před vrchním soudem se uskutečnilo 13., 17. a 18. října 2016. V jeho průběhu se obě strany sporu shodly na tom, že notifikace podle článku 50 SEU je neodvolatelná a sama tedy vede k ukončení členství v Unii, ať už s výstupovou dohodou nebo bez ní, takže se touto otázkou soud nezabýval. Zástupci vlády nezpochybnili *locus stadi* žalující strany a po původně

---

<sup>266</sup> Article 50 process on Brexit faces legal challenge. In: *Mishcon de Reya* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020].

Dostupné z: [https://www.mishcon.com/news/article\\_50\\_process\\_on\\_brexit\\_faces\\_legal\\_challenge\\_to\\_ensure\\_parliamentary\\_involvement\\_07\\_2016](https://www.mishcon.com/news/article_50_process_on_brexit_faces_legal_challenge_to_ensure_parliamentary_involvement_07_2016)

<sup>267</sup> CRAIG, Robert. Report of Proceedings: Miller v Secretary of State for Exiting the European Union. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020].

Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/10/14/robert-craig-report-of-proceedings-miller-v-secretary-of-state-for-exiting-the-european-union/>; October court date for Brexit challenge. In: *BBC News* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-36834743>

<sup>268</sup> Podání vlády: *Skeleton Argument of the Secretary of State* [online]. 2016.

Dostupné z: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/558592/Miller\\_v\\_SSExEU\\_-\\_Skeleton\\_Argument\\_of\\_the\\_Secretary\\_of\\_State\\_300916.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/558592/Miller_v_SSExEU_-_Skeleton_Argument_of_the_Secretary_of_State_300916.pdf)

<sup>269</sup> *R v Secretary of State for Transport ex parte Factortame Ltd (No. 2) [1991] 1 AC 603* [online].

Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1990/13.html>; *Thoburn v Sunderland City Council [2002] EWHC 195 (Admin)* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2002/195.html>

<sup>270</sup> Takový závěr by byl neslučitelný s doktrínou suverenity Parlamentu.

<sup>271</sup> Soudy tím postavily na jisto, že se ve vztahu vnitrostátního a evropského práva neuplatní zásada *lex posterior derogat priori*, ledaže by tak Parlament výslovně stanovil.

<sup>272</sup> Podání žalobkyně *Giny Millerové: Skeleton Argument for the Lead Claimant, Gina Miller* [online]. 2016.

Dostupné z: [https://www.mishcon.com/assets/managed/docs/downloads/doc\\_3072/Skeleton\\_for\\_the\\_Lead\\_Claimant.pdf](https://www.mishcon.com/assets/managed/docs/downloads/doc_3072/Skeleton_for_the_Lead_Claimant.pdf)

negativním stanovisku rovněž připustili, že věc je justiciabilní.<sup>273</sup> Soud poté své jednomyslné rozhodnutí vyhlásil 3. listopadu 2016.

### 2.1.3.1 Rozsudek

Vrchní soud na úvod svého rozsudku rozebral článek 50 SEU a účinky případné notifikace a následně nastínil základní ústavní východiska svého přezkumu:<sup>274</sup> suverenitu Parlamentu a její vztah k prerogativě,<sup>275</sup> roli prerogativy v britském ústavním systému a její uplatňování ve vztahu k mezinárodním smlouvám v kontextu dualistického vztahu vnitrostátního a mezinárodního práva.<sup>276</sup> Následně se zaměřil na vztah vnitrostátního a evropského práva a úpravu obsaženou v *European Communities Act 1972*, aby pak vymezil tři kategorie práv vyplývajících z tohoto zákona ve spojení s evropským právem, která by byla v důsledku použití prerogativy ztracena: (1) práva replikovatelná v britském vnitrostátním právu (např. práva spotřebitelů), (2) práva britských osob v jiných členských státech Unie (např. svoboda pohybu) a (3) práva nereplikovatelná v britském vnitrostátním právu (např. volební právo do Evropského parlamentu).<sup>277</sup>

Soud při samotném posouzení věci zpochybnil tvrzení vlády, že pokud Parlament při přijetí *European Communities Act 1972* nezamýšlel odstranit prerogativu umožňující vystoupení z Evropských společenství,<sup>278</sup> tak vládě tato prerogativa zůstala.<sup>279</sup> Připomněl standardní ústavní princip, že pokud Parlament zákonem nestanoví jinak, Koruna nemůže skrze prerogativu měnit právo země (*law of the land*), jakož i ústavní význam *European Communities Act 1972* a jeho

---

<sup>273</sup> Robert Craig sepsal přehledné zprávy o obsahu veřejného jednání, viz CRAIG, Robert. *Report of Proceedings: Miller v Secretary of State for Exiting the European Union.*; CRAIG, Robert. *Report of Proceedings: Miller v Secretary of State for Exiting the European Union, Day 2.* In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/10/20/robert-craig-report-of-proceedings-miller-v-secretary-of-state-for-exiting-the-european-union-day-2/>; CRAIG, Robert. *Report of Proceedings: Miller v Secretary of State for Exiting the European Union, Day 3.* In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/10/24/robert-craig-report-of-proceedings-miller-v-secretary-of-state-for-exiting-the-european-union-day-3/>

<sup>274</sup> Ve vztahu k článku 50 SEU soud odmítl vládou tvrzený rozdíl mezi prvními dvěma odstavci 50 SEU s tím, že nemá-li vláda prerogativu k notifikaci podle odstavce 2, nemůže rozhodnout o vystoupení podle odstavce 1 (referendum tedy takovým rozhodnutím není). Zároveň připomněl, že vládou namítaná nutnost předložení výstupové dohody Parlamentu (a jeho možnost veta) v souladu s *Constitutional Reform and Governance Act 2010*, nevylučuje možnost automatického odchodu po uplynutí lhůty podle článku 50 SEU.

<sup>275</sup> Soud v kontextu suverenity Parlamentu (v bodě 22) citoval *Diceyho* slova, že soudci vědí o vůli lidu jen skrze zákony Parlamentu.

<sup>276</sup> *R (Miller) v The Secretary of State for Exiting the European Union* [2016] EWHC 2768 (Admin) [online], odst. 9–36. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2016/2768.html>

<sup>277</sup> Na ztrátě práv kategorie (3) se shodnou obě stany sporu; podle soudu by však vystoupením z Unie došlo k faktické ztrátě práv všech třech kategorií. Ztráta práv kategorie (3) ale podle soudu postačí k závěru, že by použitím prerogativy došlo ke ztrátě práv působících na základě *European Communities Act 1972*. *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union* [2017] UKSC 5, odst. 37–66.

<sup>278</sup> Před Lisabonskou smlouvou (2009), kterou byl do SEU vložen současný článek 50, evropské zakládající smlouvy postup vystoupení neupravovaly.

<sup>279</sup> *R (Miller) v The Secretary of State for Exiting the European Union* [2016] EWHC 2768 (Admin), odst. 77–81.

interpretační důsledky.<sup>280</sup> Považoval proto za zvlášť nepravděpodobné, že by Parlament zamýšlel ponechat existenci práv působících na základě *European Communities Act 1972* (výše uvedené kategorie) v rukou Koruny (zda je použitím panovnické prerogativy nezrušit), a to i ve světle zvláštního ústavního významu tohoto zákona.<sup>281</sup>

Na tomto základě vrchní soud uzavřel, že Parlament chtěl přijetím *European Communities Act 1972* zajistit vnitrostátní působení evropského práva (jakož i vznik práv kategorie (2) pro své občany v zahraničí), a to způsobem, který nemůže být zvrácen výkonem prerogativy; opřel se přitom o svůj detailní rozbor ustanovení tohoto zákona. Koruna tedy nedisponuje prerogativou, kterou by mohla způsobit odstoupení od evropských zakládacích smluv, na nichž závisí vnitrostátní působení práv kategorie (1) a (3) (jakož i existence práv kategorie (2) v zahraničí), a nemůže tedy bez dalšího učinit notifikaci podle článku 50 SEU.<sup>282</sup>

Soud se ve svých závěrech odkázal mj. na rozhodnutí *Attorney-General v De Keyser's Royal Hotel Ltd (1920)*, *Laker Airway Ltd v Department of Trade (1976)* a *R v Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union (1995)*.<sup>283</sup> Z hlediska vztahu panovnické prerogativy a zákona však důsledně nerozlišil *abeyance principle* a *frustration principle* (viz kapitolu 1.3.1.2),<sup>284</sup> ale položil obecný důraz na zákonodárný záměr Parlamentu (a tedy jeho soudní interpretaci).<sup>285</sup> Ve vztahu k *European Union Referendum Act 2015* pak doplnil, že základním ústavním principem je suverenita Parlamentu a zastupitelská parlamentní demokracie, takže jakékoli referendum je pouze poradní, ledaže by Parlament výslovně stanovil opak.<sup>286</sup>

Otázkám devoluce se soud vyhnul a odkázal na rozsudek severoirského vrchního soudu *Re McCord's Application (2016)*, který v obdobné věci – ale v jiné jurisdikci – rozhodl již o několik

---

<sup>280</sup> Ibid., s. 82–85.

<sup>281</sup> Ibid., s. 86–88. Soud se zároveň (odst. 89–91) ohradil vůči aplikovatelnosti závěrů vyplývajících z rozhodnutí *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Rees-Mogg [1993] EWHC Admin 4* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/1993/4.html>

<sup>282</sup> *R (Miller) v The Secretary of State for Exiting the European Union [2016] EWHC 2768 (Admin)*, odst. 92–94.

<sup>283</sup> Ibid., s. 97–101.

<sup>284</sup> Na tuto analytickou nedůslednost upozornil *Robert Craig*, viz CRAIG, Robert. The Abeyance Principle and the Frustration Principle. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 07.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/11/16/robert-craig-the-abeyance-principle-and-the-frustration-principle/>

<sup>285</sup> *R (Miller) v The Secretary of State for Exiting the European Union [2016] EWHC 2768 (Admin)*, odst. 100.

<sup>286</sup> Ibid., s. 106. Soudem konstruovaný záměr zákonodárce v této věci se pokusil zpochybnit *John Finnis*, viz FINNIS, John. “Intent of Parliament” Unsoundly Constructed. In: *Judicial Power Project* [online]. 2016 [cit. 07.07.2020]. Dostupné z: <https://judicialpowerproject.org.uk/john-finnis-intent-of-parliament-unsoundly-constructed/>

dnů dříve (28. října 2016), a to ve prospěch vlády a jejího oprávnění notifikovat podle článku 50 SEU,<sup>287</sup> k jeho závěrům však uvedl několik kritických poznámek.<sup>288</sup>

#### 2.1.4 Řízení před Nejvyšším soudem

Proti rozsudku vrchního soudu se zástupci vlády odvolali k Nejvyššímu soudu.<sup>289</sup> Jejich řízení bylo spojeno s odvolacím řízením proti rozsudku severoirského vrchního soudu, k němuž se jako vedlejší účastníci připojili zástupci skotských a velšských orgánů. Nejvyšší soud věc projednal v senátu složeném z 11 soudců (z 12 celkem), a to poprvé od svého ustavení v roce 2009, kdy na něj zákonem přešly soudní funkce *House of Lords*.<sup>290</sup>

Zástupci vlády ve svém odvolání zpochybnili závěr vrchního soudu, že existuje ústavní princip, podle kterého nemůže prerogativa měnit právo země (*law of the land*) nebo zbavit jednotlivce jeho práv, ledaže Parlament zákonem výslovně nestanoví jinak.<sup>291</sup> Poukázali při tom na nepřipadnou interpretaci dřívější judikatury a upozornili na situace, kdy k tomu běžně dochází: v oblasti státní služby, během války při zabavování a ničení majetku a při vydávání a odebrání cestovních pasů.<sup>292</sup> V oblasti zahraniční politiky by podle vlády tento princip vedl k popření dosavadní praxe.<sup>293</sup> Vláda běžně prerogativou skrze vyjednávání a hlasování působí změny evropského práva (vedoucí i k zániku práv), ať už při přijímání evropské legislativy nebo při změnách zakládajících smluv; není pak dle ní principiální rozdíl mezi umenšováním práv plynoucím z takovýchto změn a úplným odstoupením od zakládajících smluv – rozdíl je pouze v rozsahu, který Parlament zohlednil uspořádáním referenda.<sup>294</sup>

---

<sup>287</sup> *Re McCord's [2016] NIQB 85* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/nie/cases/NIHC/QB/2016/85.html>

<sup>288</sup> *R (Miller) v The Secretary of State for Exiting the European Union [2016] EWHC 2768 (Admin)*, odst. 102–104.

<sup>289</sup> Za normálních okolností by odvolání posuzoval Apelační soud (*Court of Appeal*), ale vzhledem k významu věci byl povolen *leapfrog appeal*, tj. přímé odvolání k Nejvyššímu soudu. CAIRD, Jack Simson. Brexit, Parliament and the prerogative. In: *House of Commons Library* [online]. 2016 [cit. 07.07.2020].

Dostupné z: <https://commonslibrary.parliament.uk/parliament-and-elections/government/brexit-parliament-and-the-prerogative/>

<sup>290</sup> Ibid.

<sup>291</sup> Podání vlády: *Appellant's Case* [online]. 2016, odst. 54. Dostupné z: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/570778/Supreme\\_Court\\_Printed\\_Case\\_of\\_the\\_Secretary\\_of\\_State\\_for\\_Exiting\\_the\\_European\\_Union.PDF](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/570778/Supreme_Court_Printed_Case_of_the_Secretary_of_State_for_Exiting_the_European_Union.PDF)

<sup>292</sup> Ibid., s. 55–57. Při této argumentaci se vláda odkázala na článek *Davida Feldmana*, viz FELDMAN, David. Brexit, the Royal Prerogative, and Parliamentary Sovereignty. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 08.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/11/08/david-feldman-brexit-the-royal-prerogative-and-parliamentary-sovereignty/>. Na *Feldmana* reagoval *Gavin Phillipson*, který poukázal na velmi specifickou povahu jim zmiňovaných prerogativ a kritizoval jeho zobecnění, viz PHILLIPSON, Gavin. The Miller Case, Part 1: A Response to Some Criticisms. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 08.08.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/11/25/gavin-phillipson-the-miller-case-part-1-a-response-to-some-criticisms/>

<sup>293</sup> *Appellant's Case*, odst. 58–59, 40.

<sup>294</sup> Ibid., s. 59–60.

Vláda odmítla závěry vrchního soudu, že Parlament při přijetí *European Communities Act 1972* zamýšlel zajistit vnitrostátní působení evropského práva způsobem, který nemůže být popřen prerogativou vedoucí k odstoupení od zakládajících smluv.<sup>295</sup> Poukázala na údajné nepochopení dualistického vztahu k mezinárodnímu, resp. evropskému právu a odkázala na výše uvedené *Finnisovy* argumenty, vč. jeho příkladu smluv o zamezení dvojího zdanění, a upozornila na odlišnou povahu práv vyplývajících z evropského práva na rozdíl od vnitrostátních práv chráněných předchozí judikaturou.<sup>296</sup>

Dále se zástupci vlády ohradili proti soudem dovozeným závěrům plynoucím z ústavní povahy *European Communities Act 1972* a namítli, že jeho ústavní charakter má vést k silnějšímu zohlednění faktického a politického kontextu při jeho interpretaci a aplikaci.<sup>297</sup> Nadto upozornili, že ačkoli se vrchní soud při své obhajobě suverenity Parlamentu několikrát obrátil na *Diceyho*, pominul, že jeho pojetí suverenity Parlamentu bylo silně provázáno s vůlí politického suveréna, tj. voličů; sám *Dicey* byl později otevřený institutu referenda, který by umožnil politickému suverénu promluvit.<sup>298</sup> Na závěr naznačili, že legalita použití prerogativy za účelem implementace výsledku referenda nemá být posuzována mechanicky optikou autorů ze 17. století, kteří se zabývali konfliktem mezi Parlamentem reprezentujícím vůli lidu a autoritářským králem.<sup>299</sup>

Veřejné jednání před Nejvyšším soudem se uskutečnilo 5. až 8. října 2016. Soud ve věci rozhodl většinou osmi soudců (tři soudci uplatnili disentní stanovisko) a své rozhodnutí vyhlásil 24. ledna 2017.<sup>300</sup>

#### 2.1.4.1 Rozsudek

Nejvyšší soud v úvodu svého rozsudku zopakoval skutková a právní východiska případu,<sup>301</sup> shrnul vývoj vztahu mezi Spojeným královstvím a Unií,<sup>302</sup> aby se následně zaměřil na klíčový vztah mezi *European Communities Act 1972* a panovnickou prerogativou. Nastínil ústavní vývoj prerogativy, jakož i její vztah k právu: připomněl *Case of Proclamations (1610)*, pozdější judikaturu a rozlišil *abeyance principle* a *frustration principle*.<sup>303</sup> V reakci na tvrzení vlády

---

<sup>295</sup> Ibid., s. 36.

<sup>296</sup> Ibid., s. 37–53.

<sup>297</sup> Ibid., s. 1–3 (appendix).

<sup>298</sup> Ibid., s. 82.

<sup>299</sup> Ibid., s. 83.

<sup>300</sup> *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5*.

<sup>301</sup> Ibid., s. 1–12.

<sup>302</sup> Ibid., s. 13–33.

<sup>303</sup> Ibid., s. 40–51.



zdůraznil, že prerogativou nelze měnit právo, ale připustil, že to neznamená, že by prerogativa nepůsobila právní následky a nemohla v některých případech ovlivnit individuální práva nebo rozsah aplikace právních pravidel,<sup>304</sup> v projednávaném případě to však není relevantní.<sup>305</sup>

Soud s odkazem na předchozí judikaturu zdůraznil zásadní ústavní význam *European Communities Act 1972*. Odmítl však, že by pohledem britského vnitrostátního práva byl sám tento zákon pramenem evropského práva, a nabídl odlišný pohled:<sup>306</sup> přijetím *European Communities Act 1972* se evropské právo (interpretováno Soudním dvorem EU) stalo samostatným a nezávislým pramenem britského práva.<sup>307</sup> Evropské právo je nadřazené britskému právu, dokud se suverénní britský Parlament nerozhodne jeho ústavní status výslovně změnit.<sup>308</sup> Zákon tedy ve Spojeném království vytvořil nový ústavní proces tvorby práva a jde o něco víc než o delegovanou normotvorbu: došlo totiž k částečnému přesunu legislativní kompetence na orgány Unie.<sup>309</sup>

Soud připomněl výčet práv poskytnutý vrchním soudem a ztotožnil se s jeho závěry; zdůraznil přitom, že v případě vystoupení dojde ke ztrátě práv kategorie (1).<sup>310</sup> Odmítl poté tvrzení vlády, že Parlament přijetím *European Communities Act 1972* nevyloučil, nýbrž implicitně uznal možnost zrušení těchto práv skrze prerogativu; naopak tím podle soudu podpořil a umožnil členství v Evropských společenstvích způsobem, který je neslučitelný s odstoupením od evropských zakládacích smluv jen na základě prerogativy.<sup>311</sup> Odkázal se také na rozsudek ve věci *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Simms (1999)*, podle kterého princip legality vyžaduje, aby Parlament nesl politické náklady svého legislativního počínání: tak jako základní práva nemohou být implicitně derogována obecnými ustanoveními zákona, protože by se tak v demokratickém procesu mohlo stát bez povšimnutí skutečných dopadů, tak ani v této věci

---

<sup>304</sup> Prvním takovým případem jsou podle soudu prerogativy, které inherentně ovlivňují práva a povinnosti ostatních: týká se to např. regulace státní služby nebo válečných prerogativ (možnost ničení majetku před nepřítelem).

Druhým případem jsou prerogativy ovlivňující aplikovatelnost právních pravidel: u vyhlášení války nastávají např. změny v trestním právu, potenciálně trestněprávní dopady má také rozšíření teritoriálních vod skrze prerogativu. Ibid., s. 52–53.

<sup>305</sup> Prerogativa v zahraničních vztazích sice může ovlivňovat individuální práva – evropské právo se postupně mění (příčiněním britské vlády) a spolu s ním i z něj odvozená individuálních práva –, ale skrze prerogativu nelze popřít jeho samotné působení zakotvené zákonem. Ibid., s. 84, 95–96.

<sup>306</sup> Využil k tomu paradoxně vládou použitou metaforu *European Communities Act 1972* jako „potrubí“, kterým se evropské právo přivádí do vnitrostátního práva (tuto metaforu vláda převzala od *Finnise*). Odlišil je však od smluv o zamezení dvojího zdanění. Ibid., s. 80, 98.

<sup>307</sup> Ibid., s. 60–66.

<sup>308</sup> Ibid., s. 67.

<sup>309</sup> Ibid., s. 62, 68. Soud při tom vycházel z předchozí judikatury.

<sup>310</sup> U ostatních kategorií práv nepovažoval za potřebné je blíže rozebírat, protože jsou na sebe všechny vzájemně navázané. Ibid., s. 69–73, 83.

<sup>311</sup> Ibid., s. 74–77. Pokud by soud akceptoval tvrzení vlády, bylo by teoreticky možné, aby ministři kdykoli po přijetí *European Communities Act 1972* jednostranně a bez souhlasu Parlamentu z Unie vystoupili, ať už s referendem, nebo i v případě opačného výsledku referenda. Tvrzení je to proto dle soudu nevěrohodné. Ibid., s. 91.

nelze usuzovat, že by Parlament přijetím *European Communities Act 1972* ponechal vládě oprávnění odstranit pramen vnitrostátního práva (a důležitá individuální práva).<sup>312</sup>

Podle soudu je zásadní rozdíl mezi změnami vnitrostátního práva vyplývajícími z legislativních změn evropského práva a změnou spočívající ve vystoupení z Unie; takový jednostranný krok by totiž způsobil zásadní změnu ústavního uspořádání Spojeného království.<sup>313</sup> Jednou z nejdůležitějších funkcí ústavy každého státu je totiž identifikovat prameny jeho vnitrostátního práva, přičemž *European Communities Act 1972* činí z evropského práva zcela nový, nezávislý a nadřazený pramen.<sup>314</sup> Případné odstoupení od evropských zakládajících smluv by bylo zásadní ústavní změnou, která se v souladu s ústavním principem nemůže uskutečnit toliko na základě prerogativy, zvláště když vytvoření takového pramene práva vyžadovalo přijetí zákona; proto je třeba k odstoupení od smluv, resp. vystoupení z Unie, přijmout nový zákon.<sup>315</sup> K notifikaci podle článku 50 SEU proto ministři nemohou použít prerogativu.<sup>316</sup>

V reakci na vládní argumentaci mandátem lidu v referendem soud doplnil, že *European Union Referendum Act 2015* – na rozdíl o některých zákonů umožňujících referenda v minulosti – nijak neupravil právní důsledky jeho výsledku.<sup>317</sup> Jeho implementace, která obnáší změny práva, musí být provedena ústavně předvídaným způsobem, a tedy skrze zákon Parlamentu. Stejně tak odmítl argument usnesením *House of Commons* ze dne 7. prosince 2016, kterým komora vyzvala vládu, aby vystoupení notifikovala do konce března 2017.<sup>318</sup> Jak výsledek referenda, tak usnesení *House of Commons* jsou totiž toliko politickými, nikoli právními akty.<sup>319</sup>

Ke vztahu prerogativy a kompetenčních ustanovení zákonů provádějících devoluci soud uvedl, že by na ně bylo možné aplikovat výše uvedené závěry (se stejným výsledkem), ale nepustil se do podrobnějšího přezkumu, neboť již předtím postavil najisto, že prerogativa k notifikaci nestačí.<sup>320</sup> Vedle prerogativy se věnoval rovněž namítaným omezením Parlamentu autorizovat notifikaci bez souhlasu devolvovaných orgánů na základě *Sewelovy* ústavní konvence; taková omezení však

---

<sup>312</sup> *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5*, odst. 87. Stejným způsobem se soud postavil k tvrzení, že Parlament tuto prerogativu vlády implicitně uznal přijetím *The European Union Act 2011*, který pro ratifikaci některých změn evropských zakládacích smluv (popř. jiné formy změn primárního práva) vyžaduje přijetí zákona a konání referenda; pro aktivaci článku 50 SEU (který byl v době jeho přijetí již v platnosti) však žádná omezení nezavedl. *Ibid.*, s. 107–111.

<sup>313</sup> *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5*, odst. 78.

<sup>314</sup> *Ibid.*, s. 80.

<sup>315</sup> *Ibid.*, s. 81–82.

<sup>316</sup> *Ibid.*, s. 101.

<sup>317</sup> *Ibid.*, s. 116–120.

<sup>318</sup> *Ibid.*, s. 123.

<sup>319</sup> *Ibid.*, s. 123–124.

<sup>320</sup> *Ibid.*, s. 126–132.

s odkazem na suverenitu Parlamentu odmítl vymáhat a konstatoval, že není tvůrcem ani strážcem ústavních konvencí, nýbrž jejich pouhým pozorovatelem.<sup>321</sup>

Proti většinovému stanovisku se postavili tři disentující soudci, a to shodně ve prospěch vlády. Nejrozsáhlejší argumentaci nabídl Lord *Reed*, který zdůraznil, že *European Communities Act 1972* nevyjadřuje žádný záměr či požadavek týkající se členství Spojeného království v Unii: působení evropského práva na základě tohoto zákona je toliko kondicionální a závisí na členství v Unii, které je však věcí prerogativy;<sup>322</sup> v tomto kontextu připomněl, že zákon byl přijat ještě před vstupem Spojeného království do Evropských společenství (a tedy před začátkem působení evropského práva) a tou dobou tedy neměl žádný praktický účinek.<sup>323</sup> Zároveň upozornil, že není možné přehlížet ústavní význam ministerské odpovědnosti Parlamentu (za výkon prerogativy) a varoval před nahrazováním politické kontroly kontrolou právní – skrze legalizaci politických témat.<sup>324</sup>

### 2.1.5 Bezprostřední důsledky

Po vyhlášení rozsudku 24. ledna 2017 vláda prohlásila, že jej respektuje a své další kroky představí Parlamentu, a to s tím, že do konce března 2017 naplní výsledek referenda a spustí proces vystoupení podle článku 50 SEU.<sup>325</sup> O dva dny později vláda v prvním čtení v *House of Commons* představila návrh velmi stručného zákona *European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017*, kterým se ministerské předsedkyni svěřuje kompetence notifikovat záměr vystoupení z Evropské unie podle článku 50 odstavce 2 SEU.<sup>326</sup> Návrh byl předmětem řady pozměňovacích návrhů stanovujících podmínky dalšího vládního postupu, a to obou komorách Parlamentu,<sup>327</sup> ale vláda

---

<sup>321</sup> Ibid., s. 133–151.

<sup>322</sup> Ibid., s. 179–191.

<sup>323</sup> Ibid., s. 192–197.

<sup>324</sup> Ibid., s. 240. V českém prostředí bychom tento jev mohli přiléhavěji nazvat juridizací politických témat.

<sup>325</sup> Supreme Court ruling on Article 50: statement. In: *GOV.UK* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020].

Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/supreme-court-ruling-on-article-50-statement>

<sup>326</sup> *European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017* [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/9/enacted>. Pro další podrobnosti viz LANG, Arabella, Vaughne MILLER a Jack Simson CAIRD. *European Union (Notification of Withdrawal) Bill* [online]. 2017. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7884/CBP-7884.pdf>

<sup>327</sup> *House of Lords* vrátila návrh do *House of Commons* s pozměňovacími návrhy; ty však byly odmítnuty a *House of Lords* tento závěr akceptovala, a umožnila tak rychlé přijetí návrhu, viz *European Union (Notification of Withdrawal) Bill: Commons stages*. In: *UK Parliament* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2017/january/commons-european-union-notification-of-withdrawal-bill/>

díky většině v *House of Commons* prosadila návrh v nezměněné podobě (panovníckou sankcí návrh získal 16. března 2017).<sup>328</sup>

Ministerská předsedkyně *Mayová* provedla notifikaci podle článku 50 SEU dopisem, který Stálý představitel Spojeného království při Unii doručil 29. března 2017 předsedovi Evropské rady *Donaldu Tuskovi*.<sup>329</sup> V souladu s článkem 50 odstavcem 3 SEU začala tímto dnem běžet dvouletá lhůta, jejímž uplynutím by mělo Spojené království vystoupit z Unie, nedojde-li k uzavření výstupové dohody, nebo k jednomyslnému prodloužení lhůty Evropskou radou.

Nutno poznamenat, že výklad článku 50 SEU se později stal předmětem řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem Unie ve věci *Andy Wightman and Others v Secretary of State for Exiting the European Union (2018)*. Soudní dvůr rozhodl v rozporu se shodným názorem stran v řízení *Miller I*,<sup>330</sup> podle nichž nebylo zpětvzetí notifikace podle článku 50 SEU možné (a soudy se proto otázkou ani meritorně nezabývaly),<sup>331</sup> a tento článek vyložil tak, že se členský stát může až do vystoupení z Unie rozhodnout (v souladu se svými ústavními pravidly) v Unii zůstat a notifikaci následně odvolat.<sup>332</sup>

---

<sup>328</sup> Bill stages — European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017. In: *UK Parliament* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://services.parliament.uk/Bills/2016-17/europeanunionnotificationofwithdrawal/stages.html>

<sup>329</sup> Prime Minister's letter to Donald Tusk triggering Article 50. In: *GOV.UK* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/prime-ministers-letter-to-donald-tusk-triggering-article-50>; Prime Minister's Commons statement on triggering Article 50. In: *GOV.UK* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-commons-statement-on-triggering-article-50>; Prohlášení Evropské rady (článek 50) k oznámení Spojeného království. In: *Evropská rada* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2017/03/29/euco-50-statement-uk-notification/>

<sup>330</sup> *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2016] EWHC 2768 (Admin)* [online], odst. 10. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2016/2768.html>; *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5*, odst. 26.

<sup>331</sup> Anglické soudy neznají zásadu *iura novit curia*. K možnosti zpětvzetí (britským pohledem) a k tomu, zda měly britské soudy položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru viz MILLER, Vaughne, Arabella LANG a Jack SIMSON-CAIRD. *Brexit: Article 50 TEU and the EU Court* [online]. 2016. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7763/CBP-7763.pdf>

<sup>332</sup> *Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 12. 2018 ve věci C-621/18, Andy Wightman and Others v Secretary of State for Exiting the European Union* [online]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:62018CJ0621&from=EN>

## 2.2 Příklad Miller II <sup>333</sup>

Předmětem druhého z ústavních sporů, který skončil rozsudkem Nejvyššího soudu, byla panovnická prerogativa ukončení zasedání (*session*) Parlamentu, neboli prorogace (*prorogation*). Vláda Parlamentu několikrát neúspěšně předložila ke schválení dohodu o vystoupení Spojného království z Unie,<sup>334</sup> zatímco se stále asertivnější parlamentní většina, která vládě příliš nedůvěřovala (aniž by ji však vyslovila nedůvěru),<sup>335</sup> pokoušela získat větší vliv na vyjednávání podmínek vystoupení. Nový ministerský předseda *Boris Johnson* se proto tento konflikt rozhodl vyřešit prorogací Parlamentu, která měla trvat od 10. září do 14. října 2019, tedy v klíčové době před uplynutím již prodloužené lhůty k vystoupení z Unie – stanovené nově na 31. října 2019.<sup>336</sup> Prorogace byla však soudně napadena a v odvolacím řízení projednána před Nejvyšším soudem, který ji prohlásil za protiprávní a zrušil ji.

V této kapitole představíme skutkové okolnosti sporu nezbytné pro pochopení tehdejšího napětí mezi vládou a Parlamentem, vysvětlíme institut prorogace typický pro britský parlamentní systém a nastíníme akademickou debatu, bez které by celý spor nejspíš nezačal. Následně se zaměříme na průběh samotného řízení, představíme nejdůležitější argumenty stran, argumentaci Nejvyššího soudu a na závěr poukážeme na jeho bezprostřední důsledky.

### 2.2.1 Prorogace

Prorogace Parlamentu – neboli ukončení jeho zasedání – je osobní panovnickou prerogativou (viz kapitolu 1.3). *Erskine May* uvádí, že tak jako Parlament zahajuje své jednání pouze v čase stanoveném královnou, nemůže v něm pokračovat déle, než si královna přeje.<sup>337</sup> Panovnice tuto

---

<sup>333</sup> V této části vycházím ze svého loňského příspěvku ve sborníku z výjezdního semináře Právnické fakulty Univerzity Karlovy, který vyšel v nakladatelství Leges. V následujícím textu jej parafrázuji, v některých pasážích jej doslovně přebírám nebo z něj jinak vycházím. Viz JELÍNEK, Filip. Ukončení zasedání Parlamentu Spojeného království ve světle rozhodnutí Nejvyššího soudu. In: WINTR, Jan a Marek ANTOŠ, eds. *Brexit v zrcadle ústavního práva*. Praha: Leges, 2019.

<sup>334</sup> Článek 13 *European Union (Withdrawal) Act 2018* podmínil ratifikaci výstupové dohody podle článku 50 SEU souhlasným usnesením *House of Commons* a schválením implementačního zákona, viz *European Union (Withdrawal) Act 2018* [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16>

<sup>335</sup> Parlament zasedal již v novém složení, neboť 8. června 2017 se konaly předčasné všeobecné volby do *House of Commons*; iniciovala je ministerská předsedkyně *Mayová*, která pro svůj návrh získala potřebnou dvoutřetinovou většinu poslanců, viz BATE, Alex et al. *General Election 2017: full results and analysis* [online]. 2019. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7979/CBP-7979.pdf>

<sup>336</sup> Lhůta byla Evropskou radou podruhé prodloužena 11. dubna 2019, viz *Rozhodnutí Evropské rady 2019/584 ze dne 11. 4. 2019* [online]. Dostupné z: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/584/oj>

<sup>337</sup> MAY, Erskine. Prorogation and adjournment. In: *Erskine May's treatise on the Law, privileges, proceedings and usage of Parliament* [online]. UK Parliament, 2019. Dostupné z: <https://erskinemay.parliament.uk/section/6498/prorogation-and-adjournment/>

prerogativu vykonává na základě rady *Privy Council*,<sup>338</sup> resp. ministerského předsedy, a to proklamací buď osobně v Parlamentu,<sup>339</sup> nebo v *Privy Council* formou *Order-in-Council*, který pak z jejího pověření osobně provedou *Lords Commissioners*, a to za účasti obou sněmoven v *House of Lords*.<sup>340</sup> Tento proces byl ve Spojeném království po dlouhou dobu považován za pouhou formalitu,<sup>341</sup> skrze nějž vláda (prostřednictvím královny) každoročně ukončuje parlamentní zasedání, aby jej o několik dní později při *State Opening of Parliament* zahájila a v *Queen's Speech* nastínila svou legislativní agendu pro nové zasedání.<sup>342</sup>

Prorogací je Parlamentu a jeho orgánům znemožněna činnost a zároveň je trvale ukončena většina probíhajících procedur a projednávaných návrhů, nerozhodne-li příslušná sněmovna o jejich přenosu do nového zasedání.<sup>343</sup> Při prorogaci je současně určeno datum zahájení nového zasedání, které však může královna teoreticky libovolně měnit; zákon vyžaduje svolání zasedání jen v několika specifických případech.<sup>344</sup> Vláda mezi zasedáními Parlamentu zůstává prakticky bez parlamentní kontroly, a to obvykle v řádu dnů či nejvýše týdnů; žádný zákon však maximální délku této doby neupravuje.<sup>345</sup>

Ukončení zasedání Parlamentu je nutné odlišit od jeho odročení (*adjournment*) a rozpuštění (*dissolution*). Odročít se může každá sněmovna autonomně svým usnesením; výbory během odročení obvykle zasedají a v neukončeném legislativním procesu se poté pokračuje. Po rozpuštění Parlamentu následují nové všeobecné volby do *House of Commons* spojené se ztrátou mandátu dosavadních členů.<sup>346</sup>

V minulosti byla prorogace několikrát zneužita k politickým účelům: všeobecné známé jsou případy ze 17. století, ale politicky motivované ukončení parlamentního zasedání se nevyhnulo ani

---

<sup>338</sup> K ústavní roli a fungování *Privy Council* viz O'CONNOR, Patrick. *The Constitutional Role of the Privy Council and the Prerogative*.

<sup>339</sup> Naposledy tak učinila královna Viktorie v roce 1854, viz COWIE, Graeme. *Prorogation of Parliament* [online]. 2019. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8589/CBP-8589.pdf>

<sup>340</sup> *Ibid.*, s. 9–10.

<sup>341</sup> *Ibid.*, s. 3.

<sup>342</sup> *Ibid.*, s. 6.

<sup>343</sup> MAY, Erskine. Effect of prorogation. In: *Erskine May's treatise on the Law, privileges, proceedings and usage of Parliament* [online]. UK Parliament, 2019.

Dostupné z: <https://erskinemay.parliament.uk/section/6499/effect-of-prorogation/>

<sup>344</sup> Pokud dojde k úmrtí panovníka, povolání armádní rezervistů na základě *Reserve Forces Act 1996* nebo při využití mimořádných krizových pravomocí podle *Civil Contingencies Act 2004*. COWIE, Graeme. *Prorogation of Parliament*, s. 8.

<sup>345</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41* [online], odst. 44. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2019/41.html>. Existují samozřejmě zákonné limity délky funkčního období (nyní v *Fixed-term Parliaments Act 2011*). *Bill of Rights 1689* stanovila obecné pravidlo „*Parliaments ought to be held frequently*“ a požadavek, aby zasedání probíhalo každoročně, se v zákoně objevil již ve 14. století, viz RANDALL, James G. The Frequency and Duration of Parliaments. *The American Political Science Review* [online]. 1916, roč. 10, č. 4. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/1946823>

<sup>346</sup> COWIE, Graeme. *Prorogation of Parliament*, s. 7.; MAY, Erskine. *Prorogation and adjournment*.

20. a 21. století. Prorogací bylo zabezpečeno rychlé přijetí *Parliament Act 1949* a v roce 1997 díky ní vláda *Johna Majora* zabránila předvolební publikaci nepohodlné zprávy parlamentního výboru.<sup>347</sup> V Kanadě dokonce ministerský předseda zabránil ukončením parlamentního zasedání hlasování o nedůvěře vládě; generální guvernérka (zastupující královnu) jeho návrhu sice vyhověla, ale pod podmínka, že prorogace bude krátká a vláda si svou důvěru následně otestuje předložením rozpočtu.<sup>348</sup> Žádný z těchto případů však nebyl předmětem soudního přezkumu.

## 2.2.2 Okolnosti sporu

Evropská rada vyhověla 22. března 2019 žádosti Spojeného království o prodloužení dvouleté lhůty pro vystoupení z Unie a pro případ, že by nebyla do 29. března ratifikována výstupová dohoda, prodloužila lhůtu do 12. dubnu 2019.<sup>349</sup> *House of Commons* však dohodu ani na třetí pokus neschválila a krátce poté přes silný odpor vlády (a při pozastavení standardních procedurálních pravidel) přijala návrh zákona zavazující ministerskou předsedkyni řídit se usneseními *House of Commons* při jednání o dalším prodloužení lhůty;<sup>350</sup> po jeho vyhlášení (jako *European Union (Withdrawal) Act 2019*, známý je také jako *Cooper–Letwin Act*) pak ministerské předsedkyni uložila požádat o další prodloužení lhůty.<sup>351</sup> Lhůta byla nakonec s podmínkou konání květnových voleb do Evropského parlamentu prodloužena do 31. října 2019.<sup>352</sup>

Ministerská předsedkyně *Mayová* oznámila svou rezignaci 24. května 2019, den po volbách do Evropského parlamentu.<sup>353</sup> V průběhu následné vnitrostranické kampaně před volbami nového lídra Konzervativní strany, a tedy i budoucího ministerského předsedy, se pak začalo otevřeně hovořit o prorogaci Parlamentu jako o nástroji, jak dosáhnout vystoupení z Unie bez uzavření

---

<sup>347</sup> COWIE, Graeme. *Prorogation of Parliament*, s. 16–19.

<sup>348</sup> *Ibid.*, s. 14–15.

<sup>349</sup> *Rozhodnutí Evropské rady 2019/476 ze dne 22. 3. 2019* [online]. Dostupné z: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/476/oj>

<sup>350</sup> *European Union (Withdrawal) Act 2019* [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/16/enacted>. Tento postup byl umožněn předsedou *House of Commons*. Pro vysvětlení způsobu přijetí zákona navzdory pravidlu priority vládní agendy (dle *Standing Order No. 14*) viz COWIE, Graeme a Sandip SAMRA. Taking control of the order paper. In: *House of Commons Library* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://commonslibrary.parliament.uk/parliament-and-elections/parliament/taking-control-of-the-order-paper/>

<sup>351</sup> Pro podrobnější analýzu kontextu jeho přijetí a jeho důsledků viz YOUNG, Alison. Taking (Back) Control? In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/23/alison-young-taking-back-control/>

<sup>352</sup> *Rozhodnutí Evropské rady 2019/584 ze dne 11. 4. 2019*.

<sup>353</sup> Theresa May's final speech as Prime Minister: 24 July 2019. In: *GOV.UK* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/speeches/theresa-mays-final-speech-as-prime-minister-24-july-2019>

výstupové dohody (*no-deal* brexit): její využití připustil kandidující *Dominic Raab* a následně zvolený *Boris Johnson* ji odmítl vyloučit.<sup>354</sup>

Ve světle těchto vyjádření Parlament pozměnil vládní návrh zákona reagujícího na vládní krizi v Severním Irsku a zavázal v něm vládu ve stanovených intervalech předkládat Parlamentu zprávy o vývoji severoirské situace;<sup>355</sup> byl-li by byl tou dobou Parlament prorogován, musel by být dle zákona znova svolán. Tato zákonná úprava sice zabránila nejtvrdějším formám vyřazení parlamentní kontroly, ale zároveň vládě pro prorogaci ponechala poměrně široký manévrovací prostor.<sup>356</sup>

Svůj záměr prorogovat Parlament oznámil ministerský předseda *Johnson* 28. srpna a odůvodnil jej přílišnou délkou dosavadního parlamentního zasedání,<sup>357</sup> jakož i úmyslem představit v *Queen's Speech* 14. října novou legislativní agendu pro „obnovu země po brexitu“.<sup>358</sup> Téhož dne za královnou dorazili členové *Privy Council*, seznámili ji s vládním návrhem a královna pak formálně rozhodla o prorogaci, která měla začít mezi 9. a 12. zářím a skončit 14. října.<sup>359</sup> Činnost Parlamentu by tak byla ukončena na více než čtyři týdny – nejdéle od roku 1931, nepočítáme-li prorogace následované volbami.<sup>360</sup> Parlament se měl znova sejít jen několik dní před očekávaným zasedáním Evropské rady.<sup>361</sup>

V Parlamentu toto rozhodnutí vyvolalo značné pobouření a *John Bercow*, předseda *House of Commons*, jej označil za „ústavní nehoráznost“.<sup>362</sup> Poslanci měli několik možností, jak na situaci reagovat a prorogaci zabránit: a) vyslovit vládě nedůvěru a vytvořit novou vládní většinu (nový

---

<sup>354</sup> Brexit: John Bercow rejects ending Commons session to force no deal. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48541352>; Hunt urges Johnson to „be straight with people“ over no-deal Brexit. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48794093>

<sup>355</sup> *Northern Ireland (Executive Formation etc) Act 2019* [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/22/enacted>

<sup>356</sup> *Richard Ekins* tento zákon podrobně rozebral a poukázal na jeho nedostatky, viz EKINS, Richard. *Prorogation after the Northern Ireland (Executive Formation etc) Act 2019* [online]. London, 2019. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/09/Prorogation-after-the-Northern-Ireland-Executive-Formation-etc-Act-2019.pdf>

<sup>357</sup> Zasedání zahájené v 13. června 2017 se 7. května 2019 stalo nejdéle trvajícím zasedáním Parlamentu od anglické občanské války, viz HICKS, Edward. Is this the longest parliamentary session ever? In: *House of Commons Library* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://commonslibrary.parliament.uk/parliament-and-elections/parliament/is-this-the-longest-parliamentary-session-ever/>

<sup>358</sup> Boris Johnson's letter to MPs in full. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49497667>

<sup>359</sup> *Order-in-Council ze dne 28. 8. 2019* [online]. Dostupné z: <https://mk0privycouncilpmjhh.kinstacdn.com/wp-content/uploads/2019/09/2019-08-28-List-of-Business.pdf>

<sup>360</sup> PURVIS, Matthew. Lengths of Prorogation since 1900. In: *House of Lords Library* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://lordslibrary.parliament.uk/research-briefings/ln-2019-0111/>

<sup>361</sup> Zasedání Evropské rady se následně uskutečnilo 17. a 18. října 2019, viz Evropská rada, 17.–18. října 2019. In: *Evropská rada* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020].

Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2019/10/17-18/>

<sup>362</sup> Parliament suspension: Queen approves PM's plan. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49493632>



ministerský předseda by následně královnu požádal o zrušení či zkrácení prorogace), b) přijmout návrh zákona, který prorogaci omezuje, nebo tuto prerogativu zcela nahradit zákonnou úpravou, c) obrátit se prostřednictvím tzv. *Humble Address* na královnu s žádostí o zrušení či zkrácení prorogace (královna by se musela rozhodnout, zda podle ústavní konvence vyslyší vládu, nebo upřednostní Parlament) nebo d) se pokusit ministerského předsedu donutit ke zrušení či zkrácení prorogace skrze usnesení o pohrdání Parlamentem (*contempt of Parliament*).<sup>363</sup>

Parlament nakonec nezvolil ani jednu z nastíněných možností, ale rozhodl se pro přijetí návrhu jiného zákona:<sup>364</sup> uložil zákonem ministerskému předsedovi do 19. října požádat Evropskou radu o prodloužení lhůty podle článku 50 SEU (do 31. ledna 2020), pokud se do té doby *House of Commons* neusnese na schválení výstupové dohody, nebo neschválí-li *no-deal* brexit.<sup>365</sup> Návrh byl přes odpor vlády Parlamentem 8. září přijat a panovnickou sankci obdržel o den později jako *European Union (Withdrawal) (No. 2) Act 2019* (známý je také jako *Benn Act*).<sup>366</sup>

Prorogaci Parlamentu z pověření královny pak provedli její komisaři (*Royal Commissioners*) 9. září 2019, a to ceremoniálním způsobem v *House of Lords*.<sup>367</sup> Předseda *House of Commons* před začátkem ceremoniálu prohlásil, že prorogaci bude respektovat, ale že se nejedná o normální a standardní prorogaci, ale jednu z nejdelších za poslední desítky let.<sup>368</sup>

---

<sup>363</sup> Tyto varianty představil a do detailu rozebral *David Howarth*, viz HOWARTH, David. Threat of prorogation: what can the Commons do? In: *Democratic Audit* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020].

Dostupné z: <http://www.democraticaudit.com/2019/08/28/threat-of-prorogation-what-can-the-commons-do/>

<sup>364</sup> *John Bercow*, předseda *House of Commons*, rozhodl, že k projednání zákona není třeba *Queen's Consent* (viz kapitolu 1.3.2); pro kritiku jeho rozhodnutí viz CRAIG, Robert. Proponents of the new Bill to stop No Deal face a significant dilemma over Queen's Consent. In: *LSE BREXIT* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2019/09/02/proponents-of-the-new-bill-to-stop-no-deal-face-a-significant-dilemma-over-queens-consent/>. K procedurálním okolnostem přijetí (projednání návrhu bylo umožněno proti vůli vlády skrze *emergency debate*) viz D'ARCY, Mark. Brexit: Parliament's next big drama. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-parliaments-49570388>. Vláda se rychlé projednání návrhu pokusila zablokovat *filibusterem* v *House of Lords*, ale nakonec svůj plán vzdala, viz D'ARCY, Mark. Brexit: The Lords gear up for a battle over no-deal bill. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-parliaments-49583520>

<sup>365</sup> Pro přesnější znění podmínek a další zákonné požadavky viz *European Union (Withdrawal) (No. 2) Act 2019* [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/26>. Přílohou zákona je dokonce i přesné znění žádosti, kterou má ministerský předseda odeslat.

<sup>366</sup> Bill stages — *European Union (Withdrawal) (No. 2) Act 2019*. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://services.parliament.uk/Bills/2017-19/europeanunionwithdrawalno6/stages.html>

<sup>367</sup> Prorogation ceremony 9 September 2019. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020].

Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/end-of-the-2017-19-parliament-/>

<sup>368</sup> Message to attend the Lords Commissioners. In: *UK Parliament: Hansard* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-09-09/debates/F22B450C-0F24-4C12-9A99-DA6634DA779D/MessageToAttendTheLordsCommissioners>. V *House of Commons* byl ceremoniál poznamenán hlasitým pokřikem z opozičních řad a také zpěvem velšských poslanců; labourističtí a liberální členové *House of Lords* ceremoniál svou neúčastí bojkotovali. Poslanec *Lloyd Russell-Moyle*, obklopený labouristickými spolustraníky, se dokonce pokusil předsedu zalehnout v jeho křesle, a po vzoru události z roku 1629 tak zabránit jeho účasti na ceremoniálu v *House of Lords*. Viz LYONS, Kate a Kate PROCTOR. Brexit: chants of

### 2.2.3 Akademická předehra

Souběžně s výše nastíněnými událostmi proběhla akademická polemika o možnostech vlády vzdorovat příliš asertivnímu Parlamentu použitím panovnické prerogativy. Odstartovali ji *Richard Ekins* a *Stephen Laws* svým textem z 31. března 2019,<sup>369</sup> v němž navrhli, aby v případě dalšího ohýbání parlamentních procedur ze strany předsedy *House of Commons* (v neprospěch vlády) vláda přistoupila k prorogaci Parlamentu a v krajním případě dokonce zvážila navrhnout královně odepření panovnické sankce přijatým návrhům zákonů.<sup>370</sup> O den později na ně navázal *John Finnis* článkem nadepsaným „*Only one option remains with Brexit – prorogue Parliament and allow us out of the EU with no-deal*“, v němž označil prorogaci Parlamentu trvající do uplynutí tehdejší lhůty pro vystoupení (12. dubna 2019) za účinný, legální a ústavně zcela legitimní nástroj, jak docílit *no-deal* brexitu; snahu *House of Commons* „převzít kontrolu nad brexitem“ označil za ústavní obludnost a nepřípustné nahrazování role kabinetu a rovněž naznačil možnost odepření panovnické sankce návrhu zákona.<sup>371</sup>

Na tato vyjádření vzápětí zareagovala skupina 21 akademiků, kteří otevřeným dopisem odsoudili úvahy o odepření panovnické sankce.<sup>372</sup> *Mark Elliott* obvinil *Finnise* z argumentace směřující k exekutivní hegemonii, odmítl jeho úvahy o prorogaci a panovnické sankci a upozornil, že silná kontrola vlády nad parlamentní agendou není ústavní nutností a jeho procedurální pravidla jsou jeho vnitřní záležitostí.<sup>373</sup> *Thomas Poole* označil *Ekinsovy* a *Lawsovy* názory za spíše autoritářské než konzervativní a blízké *Carlu Schmittovi* (pro ochotou odložit ústavní pravidla za účelem naplnění „vůle lidu“); zároveň namítnul, že autoři vycházejí z mylného předpokladu, že britská vláda má obdobně jako americké exekutiva samostatný zdroj demokratické legitimacy,

---

„shame“ as suspension of parliament descends into chaos. In: *The Guardian* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/politics/2019/sep/10/brexit-chants-of-shame-as-suspension-of-parliament-descends-into-chaos>

<sup>369</sup> LAWS, Sir Stephen a RICHARD EKINS. *Endangering Constitutional Government* [online]. London, 2019. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/03/Endangering-Constitutional-Government.pdf>

<sup>370</sup> K dění v Parlamentu viz pozn. 350, 351.

<sup>371</sup> FINNIS, John. Only one option remains with Brexit – prorogue Parliament and allow us out of the EU with no-deal. In: *The Telegraph* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.telegraph.co.uk/politics/2019/04/01/one-option-remains-brexit-prorogue-parliament-allow-us-eu/>

<sup>372</sup> Royal Assent: Letter to The Times. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2019/04/03/royal-assent-letter-to-the-times/>

<sup>373</sup> ELLIOTT, Mark. Brexit, the Executive and Parliament: A response to John Finnis. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2019/04/02/brexit-the-executive-and-parliament-a-response-to-john-finnis/>. *John Finnis* v polemice pokračoval, viz FINNIS, John. Royal Assent – A Reply to Mark Elliott. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/08/john-finnis-royal-assent-a-reply-to-mark-elliott/>

který nevychází z Parlamentu.<sup>374</sup> Tuto *Poolovu* tezi však zpochybnil *Robert Craig*, který upozornil, že voliči nevolí jen své poslance, ale také stranický volební manifest, za jehož realizaci je (v případě vítězství) odpovědná vláda, a doplnil, že se vláda vedle Parlamentu po dlouhou dobu mohla obrátit přímo na voliče (*Fixed-term Parliaments Act 2011* to znemožnil), když se podle ní Parlament odchýlil od jejich vůle.<sup>375</sup>

*David Pannick* publikoval na konci června článek, ve kterém uvedl, že pokud ministerský předseda *Johnson* navrhne královně prorogaci za účelem dosažení *no-deal* brexitu, může být jeho návrh předmětem soudního přezkumu, a to pro porušení základního právního principu – suverenity Parlamentu.<sup>376</sup> Na jeho text reagoval *Robert Craig*, který upozornil že přezkum prorogace by byl pravděpodobně jako politická otázka ne-justiciabilní a odkázal na demonstrativní výčet ne-justiciabilních prerogativ podle Lorda *Roskilla* z rozhodnutí *House of Lords* ve věci *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service (1985)* – prorogace mezi nimi sice není, ale svou povahou mezi ně nepochybně patří; současně se přihlásil k užšímu chápání suverenity Parlamentu (jako suverenity zákona), přičemž upozornil, že prorogací není mařen účel žádného konkrétního zákona.<sup>377</sup>

Po srpnovém rozhodnutí o prorogaci do diskuse přispěl *Paul Craig*, který zdůraznil, že soudy dovozená omezení prerogativ jsou založena, ať už přímo či nepřímou, na ochraně suverenity Parlamentu; pokud se vláda pokusí použitím prerogativy obejít zákon přijatý Parlamentem, soud zasáhne, aby ochránil jeho suverenitu. Pokud by chtěl Parlament v budoucnu realizovat svou autoritou přijetím zákona (či jiným způsobem) a vláda mu v tom zabránila prorogací, bylo by absurdní, kdyby soud nemohl zasáhnout.<sup>378</sup> Zároveň zpochybnil tezi, že výkon prorogace je politickou otázkou (za běžných okolností jde čistě o formalitu), a upozornil, že suverenitu Parlamentu nelze vnímat jen optikou přijatých zákonů, ale je nutné zohlednit také jeho

---

<sup>374</sup> VIZ CRAIG, Robert. Executive Versus Legislature in the UK – A Response to Mark Elliott and Tom Poole. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020].

Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/05/robert-craig-executive-versus-legislature-in-the-uk-a-response-to-mark-elliott-and-tom-poole/>

<sup>375</sup> Ibid.

<sup>376</sup> PANNICK, David. If Boris Johnson tries to use the Queen as Brexit pawn he will be thwarted. In: *The Times* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://www.thetimes.co.uk/article/if-boris-johnson-tries-to-use-the-queen-as-brexite-pawn-he-will-be-thwarted-gm8zbgx15>. *David Pannick* zastupoval *Ginu Miller* v řízení ve věci *Miller I*. Pokud by podle něj *Johnson* k prorogaci přikročil, a to v otázce zásadního ústavního významu (vystoupení z Unie), a mařil tak parlamentní odpor proti *no-deal* brexitu, může ho podle *Pannicka* postihnout politická obdoba osudu *Karla I. Stuarta*

<sup>377</sup> CRAIG, Robert. Judicial Review of Advice to Prorogue Parliament. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/07/12/robert-craig-judicial-review-of-advice-to-prorogue-parliament/>

<sup>378</sup> CRAIG, Paul. Prorogation: Constitutional Principle and Law, Fact and Causation. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/02/paul-craig-prorogation-constitutional-principle-and-law-fact-and-causation/>

deliberativní a kontrolní funkce.<sup>379</sup> *Timothy Endicott* však v reakci na *Craiga* zdůraznil, že volat ministerského předsedu k odpovědnosti za prorogaci má především Parlament (např. skrze institut důvěry) a voliči a že politickou odpovědnost není žádoucí oslabovat soudním dohledem nad parlamentními procedurami.<sup>380</sup>

Za pozornost stojí i příspěvek *Alison Youngové*, která navrhla, aby soudy při přezkumu prerogativ (v tomto případě zejména prorogace) vymezovaly jejich rozsah se zohledněním základních ústavních principů vycházejících z *common law* (vedle již uznávaného principu legality zmiňuje demokracii nebo dělbu moci) a neomezovali se pouze na konkrétní zákonná ustanovení; rozsah prerogativy prorogace by tak měl být soudy vymezen tak, aby nemohla podkopávat základní ústavní principy.<sup>381</sup>

## 2.2.4 Řízení před vrchními soudy

Bývalý ministerský předseda *John Major* již 10. června 2019 oznámil, že v případě prorogace Parlamentu za účelem dosažení *no-deal* brexitu požádá o *judicial review*,<sup>382</sup> a o několik dní později jej s podobným prohlášením následovala *Gina Millerová*.<sup>383</sup> Samostatnou žalobu, resp. žádost, usilující o přezkum prorogace před skotskými soudy pak 22. června oznámila skupina členů Parlamentu, zastoupená poslankyní *Joannou Cherryovou*.<sup>384</sup>

Skotský vrchní soud, resp. *Court of Session (Outer House)*, 30. srpna odmítl žádost *Cherryové* o předběžné opatření, kterým by prorogaci zakázal,<sup>385</sup> a ve věci samé v první instanci rozhodl 4. září, kdy její žádost o *judicial review* odmítl jako ne-justiciabilní.<sup>386</sup> *Cherryová* se proti rozsudku

<sup>379</sup> CRAIG, Paul. Prorogation: Three Assumptions. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/10/paul-craig-prorogation-three-assumptions/>

<sup>380</sup> ENDICOTT, Timothy. Don't Panic. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/13/timothy-endicott-dont-panic/>

<sup>381</sup> YOUNG, Alison. Prorogation, Politics and the Principle of Legality. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/13/alison-young-prorogation-politics-and-the-principle-of-legality/>

<sup>382</sup> Major: I will seek a judicial review to stop Parliament shutdown. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48934781>

<sup>383</sup> Brexit: Campaigner Gina Miller threatens no deal court battle. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48980408>; Q&A: Preventing the unlawful shutdown of Parliament. In: *Mishcon de Reya* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://www.mishcon.com/news/qanda-preventing-the-unlawful-shutdown-of-parliament>

<sup>384</sup> Skotské soudy totiž zasedají i v létě. Good Law Project launches legal challenge to stop the suspension of Parliament. In: *Good Law Project* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://goodlawproject.org/update/press-release-good-law-project-launches-legal-challenge-stop-suspension-parliament/>

<sup>385</sup> *Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review [2019] CSOH 68* [online]. Dostupné z: [https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019\\_CSOH\\_68.html](https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019_CSOH_68.html)

<sup>386</sup> *Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review [2019] CSOH 70* [online]. Dostupné z: [https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019\\_CSOH\\_70.html](https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019_CSOH_70.html)

odvolala a 11. září jí *Court of Session (Inner House)* vyhověl: uzavřel, že věc je justiciabilní, prorogace byla zneužita k zamezení parlamentní kontroly vlády, a je tedy protiprávní, neplatná a neúčinná.<sup>387</sup>

Souběžně s tímto řízením věc projednal anglický vrchní soud, resp. *High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court*, na nějž se na konci srpna obrátila *Millerová* a *Major* se k ní připojil jako vedlejší účastník.<sup>388</sup> Soud rozhodl 11. září a žádosti o *judicial review* nevyhověl: konstatoval, že věc je ne-justiciabilní a poukázal, že vedle suverenity Parlamentu je důležitým principem dělba moci, která z dosahu soudů vyjímá politické otázky, zvláště chybí-li ve věci právní standardy pro rozhodnutí.<sup>389</sup>

## 2.2.5 Řízení před Nejvyšším soudem

Odvolání proti oběma rozcházejícím se rozhodnutím projednal Nejvyšší soud, a to opět v senátu složeném z 11 soudců (z 12 celkem).<sup>390</sup> Podání obou stran do značné míry vycházela z předcházejících rozhodnutí a akademických polemik.

Zástupci *Millerové* a *Cherryové* zdůraznili své široké chápání suverenity Parlamentu, která je právním principem, jakož i princip odpovědnosti vlády Parlamentu; prorogace podle nich není politicky citlivou otázkou a její přezkum umožňují existující principy a standardy veřejného práva.<sup>391</sup> Zástupci vlády namítali ne-justiciabilitu věci, protože jde o politickou otázku a pro soudní rozhodnutí neexistují právní standardy (odkázali se na *Diceyho*), ledaže by je soud vytvořil, a to by dle nich nebylo žádoucí.<sup>392</sup> Podle vlády se prorogace nepříčí účelu žádného zákona, Parlament měl navíc příležitost na prorogaci reagovat a od poloviny října (dva týdny před uplynutím lhůty) bude moc reagovat na vyjednávání s Uníí,<sup>393</sup> druhá strana však trvala na tom, že prorogace je příliš dlouhá a jejím skutečným účelem je vyhnout se parlamentní kontrole.<sup>394</sup>

---

<sup>387</sup> *Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review [2019] CSIH 49* [online].

Dostupné z: [https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019\\_CSIH\\_49.html](https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019_CSIH_49.html)

<sup>388</sup> *R (Miller) v The Prime Minister [2019] EWHC 2381 (QB)* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/QB/2019/2381.html>

<sup>389</sup> *Ibid.*, s. 42, 47, 60.

<sup>390</sup> Opět byl umožněn tzv. *leap-frog appeal*, viz *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41*, odst. 25.

<sup>391</sup> Podání *Giny Millerové* a *Joanne Cherryové*: *Case for the Appellant, Mrs Gina Miller* [online]. 2019, odst. 2. Dostupné z: <https://www.supremecourt.uk/docs/written-case-for-mrs-gina-miller.pdf>; *Case for the Respondents* [online]. 2019, odst. 1.4, 1.5. Dostupné z: <https://www.supremecourt.uk/docs/written-case-for-joanna-cherry-qc-mp.pdf>

<sup>392</sup> Podání vlády: *Case for the Prime Minister and Advocate General for Scotland* [online]. 2019, odst. 6, 7, 76. Dostupné z: <https://www.supremecourt.uk/docs/written-case-for-the-prime-minister-and-advocate-general-for-scotland.pdf>

<sup>393</sup> *Ibid.*, s. 8, 9.

<sup>394</sup> *Case for the Respondents*, odst. 1.4.; *Case for the Appellant, Mrs Gina Miller*, odst. 2.

Veřejné jednání se uskutečnilo 17., 18. a 19. září 2019. Soud ve věci rozhodl jednomyslně a své rozhodnutí vyhlásil 24. září 2019.<sup>395</sup>

### 2.2.5.1 Rozsudek

Soud své odůvodnění strukturoval do čtyř kroků: posouzení justiciability, vymezení právních standardů přezkumu, posouzení prorogace optikou těchto standardů a rozhodnutí o nápravném opatření (*remedy*).<sup>396</sup>

K justiciabilitě soud uvedl, že ačkoli soudům nepřísluší řešit politické otázky, skutečnost, že se věc týká chování politiků nebo je předmětem politické kontroverze, není dostatečným důvodem pro vyloučení soudního přezkumu a poukázal na taková rozhodnutí z minulosti.<sup>397</sup> Doplnil, že politická odpovědnost ministerského předsedy Parlamentu nezakládá jeho právní neodpovědnost před soudy a že účinkem prorogace je navíc jeho parlamentní odpovědnosti dočasně omezena.<sup>398</sup> Justiciabilita této věci nijak nenarušuje dělbu moci – právě naopak: soud dělbu moci v souladu se svou ústavní funkcí chrání tím, že zajišťuje, aby se vláda neuchýlila k protiprávní prorogaci, a nebránila tak Parlamentu v řádném výkonu jeho funkcí.<sup>399</sup>

Soud uzavřel, že posuzování existence a rozsahu prerogativ, resp. jejich právních limitů, je z definice právní otázkou, a jsou to soudy, které mají v souladu s dělbou moci o těchto limitech rozhodovat; justiciabilita existence a rozsahu prerogativ je tedy nesporná.<sup>400</sup> Příkladný výčet nejusticiabilních prerogativ Lorda *Roskilla* z rozhodnutí *House of Lords* ve věci *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service (1985)* proto v této věci není relevantní, protože otázku justiciability je nutné posuzovat pouze při přezkumu způsobu výkonu prerogativy (nikoli při posuzování jejich existence a rozsahu).<sup>401</sup>

K právním standardům přezkumu soud konstatoval, že každá prerogativa má své právní limity a je funkcí soudů určit, kde leží; jelikož je prerogativa uznána *common law*, musí být její použití v souladu s *common law* principy, a tyto principy mohou osvětlit, kde jsou její hranice.<sup>402</sup> Britskou nekodifikovanou ústavu tvoří *common law*, zákony, konvence a praktiky a její součástí je řada soudně vymahatelných právních principů; soudy mají při jejich aplikaci odpovědnost prosazovat

---

<sup>395</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41.*

<sup>396</sup> *Ibid.*, s. 27.

<sup>397</sup> *Ibid.*, s. 31, 32. Konkrétně upozornil na rozsudky *Case of Proclamations [1610] EWHC KB J22.* a *Entick v Carrington [1765] EWHC KB J98.*

<sup>398</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41*, odst. 33.

<sup>399</sup> *Ibid.*, s. 34.

<sup>400</sup> *Ibid.*, s. 36.

<sup>401</sup> *Ibid.*, s. 35.

<sup>402</sup> *Ibid.*, s. 38.

a naplňovat ústavní hodnoty a principy, zejména určovat ústavní limity jednotlivých složek moci.<sup>403</sup> Následně soud vymezil kategorii ústavních principů vycházejících z *common law* a zdůraznil, že jejich předmětem není pouze ochrana individuálních práv, ale také působení orgánů veřejné moci a vztahy mezi nimi: prvním relevantním principem je suverenita Parlamentu, která by byla jako základní ústavní princip podkopána, pokud by vláda mohla prerogativou zabránit přijímání zákonů; druhým relevantním principem je parlamentní odpovědnost ministrů a kabinetu, která by mohla být delším ukončením činnosti Parlamentu oslabena.<sup>404</sup> K vymezení hranic prerogativy v konkrétním případě je třeba (stejně jako u zákonných kompetencí) posoudit, zda je omezování či maření funkce ústavního principu rozumně odůvodněno.<sup>405</sup>

Soud následně vymezil *common law* limity prerogativy prorogace takto: rozhodnutí (popř. rada královně) je protiprávní, pokud je jím bez rozumného odůvodnění Parlamentu ztěžováno nebo bráněno ve výkonu jeho ústavních funkcí zákonodárce a orgánu odpovědného za kontrolu výkonné moci.<sup>406</sup> Soud pak musí rozhodnout, zda vysvětlení ministerského předsedy, proč navrhl královně prorogaci, je rozumným odůvodněním; pro krátkou prorogaci postačí záměr zahájit nové zasedání Parlamentu a podrobnější odůvodnění bude vyžadováno jen u neobvyklých prorogací, a to se shovívavostí vůči různým úvahám ministerského předsedy, vč. úvah politických.<sup>407</sup>

Jelikož otázka rozsahu prerogativy je justiciabilní a soud vymezil standardy přezkumu rozhodné pro její rozsah, mohl věc posoudit meritorně.<sup>408</sup> Na úvod svého přezkumu připomněl, že základem britské ústavy je zastupitelská demokracie: vláda není volena přímo lidem a existuje proto, že má důvěru *House of Commons*; nemá jiný zdroj demokratické legitimacy.<sup>409</sup>

Na otázku, zda prorogace ztěžovala nebo mařila ústavní roli Parlamentu při jeho kontrole vlády, soud odpověděl, že ano, a to tím, že mu v pěti z osmi týdnů předcházejících uplynutí lhůty podle článku 50 SEU znemožnila působit.<sup>410</sup> V některých případech by tak dlouhá prorogace vadit nemusela, ale okolnosti tohoto případu byly výjimečné: uplynutím lhůty mělo dojít k zásadní ústavní změně a ačkoli o vystoupení rozhodl lid, Parlament, resp. zástupci lidu v *House of Commons*, mají právo ovlivnit, jak k vystoupení dojde.<sup>411</sup>

---

<sup>403</sup> Ibid., s. 40.

<sup>404</sup> Ibid., s. 41–48.

<sup>405</sup> Ibid., s. 49.

<sup>406</sup> Ibid., s. 50.

<sup>407</sup> Ibid., s. 51. Soud se nezabýval údajně nepřipustnými motivy ministerského předsedy; posoudil pouze právnost jeho návrhu královně, mj. rozumnost jeho odůvodnění, viz Ibid., s. 53–54.

<sup>408</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41, odst. 52.

<sup>409</sup> Ibid., s. 55.

<sup>410</sup> Ibid., s. 56.

<sup>411</sup> Ibid., s. 57.

Dále se soud zabýval otázkou, zda byla taková prorogace rozumně odůvodněna. Na základě posouzení dokumentů vedoucích k prorogaci poskytnutých vládou však konstatoval,<sup>412</sup> že pro pětítýdenní prorogaci žádný rozumný důvod nebyl: příprava *Queen's Speech* podle svědectví *Johna Majora* vyžaduje obvykle čtyři až šest dní a z dalších vládních podkladů nebylo možné dovodit jiné důvody.<sup>413</sup> Soud tedy uzavřel, že na základě provedení dokazování nemohl najít žádný důvod, natož pak dobrý důvod k tomu, aby ministerský předseda navrhl královně tak dlouhou prorogaci; při absenci dalších důkazů odmítl spekulovat o dalších důvodech a konstatoval, že rozhodnutí bylo protiprávní.<sup>414</sup>

Na závěr musel soud rozhodnout o nápravném opatření (*remedy*). Vláda namítala, že soud o něm rozhodnout nemůže, protože podle článku 9 *Bill of Rights 1689* nemohou být projevy, debaty a procedury v Parlamentu posuzovány soudy ani nikde jinde než v Parlamentu.<sup>415</sup> Soud sice připustil, že se prorogace odehrává v *House of Lords* za přítomnosti obou komor a královští komisaři jsou členy *House of Lords*, ale nelze ji označit za proceduru Parlamentu, protože není jeho rozhodnutím, ale je na něj uvalena zvenčí; nejde o chráněné jádro činnosti Parlamentu: ta se prorogací naopak končí.<sup>416</sup> Soud na základě toho uzavřel, že návrh, resp. rada, ministerského předsedy královně byl protiprávní, a tedy nicotný a bez právních účinků (*null and of no effect*); následně vydaný *Order-in-Council*, kterým bylo královnou rozhodnuto o prorogaci, byl tedy založen na protiprávním návrhu, resp. radě, a je tedy protiprávní, nicotný a bez právních účinků, a soud jej proto zrušil (vydal *quashing order*).<sup>417</sup> Podle soudu tak královští komisaři vstoupili do Parlamentu s prázdným listem papíru, a jimi provedená prorogace je proto rovněž protiprávní,

---

<sup>412</sup> Soud měl pro dokazování k dispozici dvě memoranda ředitelky legislativního odboru premiérový kanceláře, jeho ručně psané komentáře k memorandu, zápis z jednání kabinetu a dopis členům Parlamentu oznamující záměr prorogace, viz *Ibid.*, s. 16–21.

<sup>413</sup> *Ibid.*, s. 59–60.

<sup>414</sup> *Ibid.*, s. 61.

<sup>415</sup> Článek 9 *Bill of Rights 1689*: „*the freedom of speech and debates or proceedings in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament.*“ Obdobné ustanovení je obsaženo i ve skotském *Claim of Right 1689*. *Ibid.*, s. 63, 64. *David Pannick* ve svém původním červnovém textu počítal s tím, že samotné rozhodnutí královny o prorogaci nemůže být napadeno (je právně imunní), a směřoval proto k přezkumu návrhu ministerského předsedy. Soud by pak deklaroval protiprávnost a ministerský předseda by na základě toho královně navrhl prorogaci zrušit, popř. by to ministerskému předsedovi mohl soud nařídít prostřednictvím *mandatory order*. Viz PANNICK, David. *If Boris Johnson tries to use the Queen as Brexit pawn he will be thwarted.*; KING, Jeff. *Miller/Cherry and Remedies for Ultra Vires Delegated Legislation*. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/19/jeff-king-miller-cherry-and-remedies-for-ultra-vires-delegated-legislation/>. Soud nakonec zvolil radikálnější řešení a *Order-in-Council* zrušil (skrze *quashing order*); nebylo by to však poprvé (soud již zrušil část prerogativního *Order-in-Council*, viz *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Bancoult (No 1) [2000] EWHC Admin 413.*)

<sup>416</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41*, odst. 65–68.

<sup>417</sup> *Ibid.*, s. 69. Není jasné, jak by soud postupoval, pokud by královna Parlament proklamací prorogovala osobně v Parlamentu (srov. doktrínu *Crown-in-Parliament*). Soud se zároveň nezabýval otázkou, zda je královna ústavní konvencí vázána akceptovat návrh ministerského předsedy prorogovat Parlament, viz *Ibid.*, s. 30.



nicotná a bez právních účinků; Parlament tedy nebyl vůbec prorogován a předsedové obou komor mohou učinit okamžité kroky k tomu, aby se jejich komory co nejdříve sešly.<sup>418</sup>

## 2.2.6 Bezprostřední důsledky

Po vyhlášení rozsudku 24. září 2019 ministerský předseda *Johnson* prohlásil, že s ním hluboce nesouhlasí, ale bude ho respektovat.<sup>419</sup> Předsedové obou komor Parlamentu, *John Bercow* a *Norman Fowler*, oznámili, že se jejich komory sejdou hned 25. září,<sup>420</sup> a následně prohlásili, že záznam o prorogaci bude vymazán ze záznamů zasedání komor a nahrazen záznamem o odročení.<sup>421</sup>

Vládní většina se 26. září neúspěšně pokusila odročit zasedání *House of Commons* kvůli jeho kolizi s plánovanou konferencí Konzervativní strany.<sup>422</sup> Ministerský předseda *Johnson* poté 2. října oznámil, že navrhne královně prorogaci trvající od 8. do 14. října;<sup>423</sup> k prorogaci poté (bez odporu Parlamentu) došlo a vláda tedy 14. října – v souladu s původním plánem – představila v *Queen's Speech* legislativní agendu pro nové parlamentní zasedání.<sup>424</sup>

Ministerský předseda *Johnson* 19. října v souladu s *European Union (Withdrawal) (No. 2) Act 2019*, který přijal Parlament na začátku září těsně před prorogací, požádal Evropskou radu o

---

<sup>418</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41*, odst. 70.

<sup>419</sup> Supreme Court: Suspending Parliament was unlawful, judges rule. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49810261>; Scottish Secretary responds to Supreme Court judgement. In: *GOV.UK* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020].

Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/scottish-secretary-responds-to-supreme-court-judgment>. *Jacob Rees-Mogg*, předseda *Privy Council*, měl podle zdrojů BBC na zasedání kabinetu přirovnat soudní rozhodnutí k „ústavnímu puči“. Lord kancléř *Robert Buckland* se však soudců veřejně zastal, vládu práva označil za základ britské demokracie a osobní útoky na soudce označil za zcela nepřijatelné, viz *Parliament: MPs and peers return after court rules suspension unlawful*. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49820038>

<sup>420</sup> The Supreme Court judgment and what this means for Parliament. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/the-supreme-court-judgment-and-what-this-means-for-parliament/>; Lord Speaker announces arrangements for Lords to resume. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/lord-speaker-statement-on-supreme-court-judgment/>

<sup>421</sup> Speaker's Statement. In: *UK Parliament: Hansard* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-09-25/debates/E477D91B-BF03-4F14-947D-09C6C4B3A0D/C/Speaker'SStatement>. Zároveň došlo k anulování panovnické sankce udělené královskými komisaři, kteří provedli prorogaci; tento postup byl však kritizován jako nepochopení závěrů Nejvyššího soudu, viz *ZHU, Yuan Yi. Putting Royal Assent in Doubt?* [online]. London, 2019.

Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/Putting-Royal-Assent-in-Doubt.pdf>

<sup>422</sup> Zasedání mělo kolidovat s plánovanou konferencí Konzervativní strany. *Parliament: MPs reject recess for Tory conference*. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49842880>

<sup>423</sup> PM's intention to request the current session of Parliament be prorogued. In: *GOV.UK* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/pms-intention-to-request-the-current-session-of-parliament-be-prorogued>

<sup>424</sup> *Queen's Speech: New laws on crime, health and the environment*. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-50039587>

prodloužení lhůty podle článku 50 SEU do 31. ledna 2020.<sup>425</sup> Evropská rada pak jeho žádosti 29. října vyhověla.<sup>426</sup>

Konflikt mezi vládou a Parlamentem byl na konci října nakonec vyřešen přijetím *Early Parliamentary General Election Act 2019*,<sup>427</sup> kterým bylo rozhodnuto o konání předčasných voleb 12. prosince 2019.<sup>428</sup> Tento zákon, vyžadující pro své přijetí (v souladu se suverenitou Parlamentu) nadpoloviční většinu v obou komorách, tak prolomil proceduru stanovenou ve *Fixed-term Parliaments Act 2011*, který vyžaduje usnesení přijaté dvoutřetinovou většinou členů *House of Commons*;<sup>429</sup> vláda totiž při předchozích pokusech dvoutřetinovou většinu nezískala.<sup>430</sup>

---

<sup>425</sup> Letters from the UK to the EU Council: 19 October 2019. In: *GOV.UK* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/letters-from-the-uk-to-the-eu-council-19-october-2019>

<sup>426</sup> *Rozhodnutí Evropské rady 2019/1810 ze dne 29. 10. 2019* [online]. Dostupné z: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/1810/oj>

<sup>427</sup> Bill stages — Early Parliamentary General Election Act 2019. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://services.parliament.uk/Bills/2019-19/earlyparliamentarygeneralelection/stages.html>

<sup>428</sup> *Early Parliamentary General Election Act 2019* [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/29/enacted>

<sup>429</sup> *Fixed-term Parliaments Act 2011*.

<sup>430</sup> Brexit: PM to try again for 12 December election after MPs reject plan. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-50213548>

## 2.3 Dopady na panovnickou prerogativu

Na závěr stručně shrneme dopady těchto dvou sporů na panovnickou prerogativu, její dosavadní teoretické chápání a roli v britském ústavním systému. Nahlédneme na ně optikou vztahy prerogativy a práva, resp. ústavy, Parlamentu a soudů.

### 2.3.1 Panovnická prerogativa, právo a ústava

Rozsudek ve věci *Miller I* demystifikoval právní hranice prerogativ, potvrdil předcházející judikaturu a na jejím základě vymezil, resp. vyjasnil, řádný rámeček jejich soudního přezkumu.<sup>431</sup> Snahu vlády (v odvolání proti rozsudku vrchního soudu) vykládat prerogativu jako část suverenity, kterou Parlament ponechal v rukou exekutivy, či jako lockovskou moc jednat ve veřejném zájmu soud neakceptoval;<sup>432</sup> stejně tak odmítl její tvrzení, že prerogativou lze ve více případech měnit právo, zejména ovlivňovat subjektivní práva jednotlivců, pokud to zákon výslovně nevyločí.<sup>433</sup> *Miller I* tím postavil najisto, že britská prerogativa je prerogativou právní, nikoli politickou.

Na omezení prerogativy (z hlediska vymezení jejího rozsahu) soud aplikoval širší pojetí práva než obvykle: poměrně široce vyložil záměr zákonodárce a účel *European Communities Act 1972*, a zúžil tak manévrovací prostor prerogativy. Odmítl však, že by vůle lidu projevená v referendu nebo usnesení komory Parlamentu mohly být bez dalšího právně relevantní. Soud neakceptoval odkazy na vůli politického suveréna (v duchu vládou namítané *Diceyho* pozdní tvorby), ani nepřehodnotil přístup k přezkumu prerogativy, který podle vlády vychází archaicky z konfliktu mezi autoritářským králem a Parlamentem reprezentujícím vůli lidu.<sup>434</sup> Naopak zdůraznil doktrínu suverenity Parlamentu a potvrdil, že právem (vedle *common law*) je jen to, co po řádné parlamentní deliberaci říká zákon (interpretovaný soudem).

Rozsudek ve věci *Miller II* je pro vztah prerogativy a práva mnohem převratnější. Kromě toho, že demystifikoval soudní kontrolu osobních panovnických prerogativ, představil výrazně širší pojetí práva zahrnující neurčité množství *common law* principů, kterými lze vymezovat jejich

<sup>431</sup> WILLIAMS, Jack. *Prerogative Powers After Miller: An Analysis in Four E's*, s. 39.

<sup>432</sup> *Appellant's Case*, odst. 38. K lockovskému chápání prerogativy v současné britské akademii viz ENDICOTT, Timothy. *Parliament and the Prerogative: From the Case of Proclamations to Miller* [online]. London, 2016. Dostupné z: <http://judicialpowerproject.org.uk/wp-content/uploads/2016/12/Endicott-2016-Parliament-and-the-Prerogative.pdf>

<sup>433</sup> *Appellant's Case*, odst. 54. Závěry plynoucí z rozhodnutí *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Bancoult (No 2) (2008)*, které mohou navozovat tento dojem, nelze aplikovat plošně, viz POOLE, Thomas. Devotion to Legalism: On the Brexit Case. *The Modern Law Review*. Wiley-Blackwell, 2017, roč. 80, č. 4, odst. 699. DOI: 10.1111/1468-2230.12280

<sup>434</sup> *Appellant's Case*, odst. 82, 83. K roli referenda v *Diceyho* teorii viz QVORTRUP, Mads. A. V. Dicey: The Referendum as the People's Veto. *History of Political Thought* [online]. 1999, roč. 20, č. 3. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/26219693>

hranice. *Martin Loughlin* tento krok označil za politický akt Nejvyššího soudu přinášející paradigmatickou změnu: jako opuštění původního *common law* pojetí práva jako umělého rozumu, jehož soudci rozlišují otázky právní a politické, a moderního pojetí práva jako vůle lidu, v němž soudci střeží úmysl zákonodárce, ve prospěch práva jako souboru základních principů;<sup>435</sup> nepochybně tím míní obrat k *Ronaldu Dworkinovi* a jemu podobným autorům.

Pro výkon prerogativy je nově také zásadní hledisko ústavnosti: pro její hranice není relevantní pouze právo, ale také širší pojem ústavy.<sup>436</sup> *Miller I* vnesl do přezkumu prerogativ nové pravidlo:<sup>437</sup> zásadní ústavní změnu, kterou je v tomto případě ztráta nezávislého pramene práva, lze učinit pouze zákonem Parlamentu, nikoli prerogativou. *Poole* v tomto spatřuje projev ústavodárné role Parlamentu:<sup>438</sup> soud potvrdil pro Británii charakteristickou duální roli Parlamentu – ústavodárce i zákonodárce zároveň –; agentem ústavní změny nemůže být empirický lid, schmittovsky existenciálně rozhodující v referendu,<sup>439</sup> resp. vláda implementující prerogativou jeho decisi, ale v souladu s reprezentativním charakterem britské demokracie zástupci lidu deliberující v Parlamentu.

Dalším ústavním hlediskem mezi prerogativy jsou ústavní principy. Zatímco v *Diceyho* pojetí je ústava tvořena soudně vymahatelným právem a proměnlivými ústavními konvencemi, které jsou předmětem toliko politické kontroly, Nejvyšší soud ve věci *Miller II* transformoval ústavní konvenci ministerské odpovědnosti do ústavního principu, který, jak uvádíme výše, vychází z *common law*, a je tedy právním principem.<sup>440</sup> Ačkoli v rozsudku *Miller I* soud uvedl, že není strážcem ústavních konvencí,<sup>441</sup> nyní učinil z ústavní konvence vymahatelný právní, resp. ústavní, princip, i když mohl po vzoru Nejvyššího soudu Kanady pouze konstatovat porušení ústavní konvence, resp. deklarovat protiústavnost, aniž by zpochybnil právnost.<sup>442</sup> Není jasné, zda šlo o

---

<sup>435</sup> LOUGHLIN, Martin. *The Case of Prorogation* [online]. London, 2019, s. 6.

Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/The-Case-of-Prorogation.pdf>

<sup>436</sup> Při absenci kodifikované ústavy se britské soudy diceyovsky věnují pouze těm součástem ústavy, které jsou zároveň právem (ať už zákonem, nebo pravidlem *common law*), a to v kontrastu s mimoprávní ústavou (ústavní konvence). Soudům však v konci náleží autoritativně určit, co je ústavou a které její složky jsou právní a které mimoprávní.

<sup>437</sup> Někteří autoři ho však jako samostatné kritérium nechápou, viz WILLIAMS, Jack. *Prerogative Powers After Miller: An Analysis in Four E's*, s. 12.

<sup>438</sup> POOLE, Thomas. *Devotion to Legalism: On the Brexit Case*, s. 703.

<sup>439</sup> Popř. vladař, resp. vůdce, který toho dosáhne právě prerogativou, a to odkazem na vůli lidu a její vazbu na suverenitu, státní raisonu, nebo nutnost prosazení veřejného zájmu.

<sup>440</sup> PERRY, Adam. *Enforcing Principles, Enforcing Conventions*. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 209n. 1. [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/12/03/adam-perry-enforcing-principles-enforcing-conventions/>

<sup>441</sup> *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5*, odst. 147.

<sup>442</sup> *Re: Resolution to amend the Constitution [1981] 1 SCR 753* [online]. Dostupné z: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2519/index.do>; JENKINS, David. *Common law declarations of unconstitutionality*. *International Journal of Constitutional Law*. 2009, roč. 7, č. 2.

mimořádnou reakci na vládní počínání,<sup>443</sup> či zda na tento postup soud naváže v budoucnu,<sup>444</sup> v každém případě je zřejmé, že hranice prerogativ jsou v důsledku zahrnutí nového principu, a tedy rozšíření domény práva, nyní přísnější a zároveň méně určité a předvídatelné.

Pohledem vztahu prerogativy a práva lze proto uzavřít, že rozhodnutí *Miller I* a *II* potvrdila a posílila právní charakter prerogativy. Ambicióznější interpretace účelu zákona a záměru zákonodárce, pojem zásadních ústavních změn, a především ústavní principy rozšiřují doménu práva vymahatelného soudy, *jurisdiction*, které prerogativu vymezuje a omezuje. Soudy se zároveň přidržely osvědčeného dělení na projevy právní (zákon) a politické (referendum, usnesení komory Parlamentu) a nepřipustily, aby se výkon prerogativy legitimoval politickým na úkor právního.

### 2.3.2 Panovnická prerogativa a Parlament

Rozhodnutí ve věci *Miller I* staví na předpokladu, že britská demokracie je demokracií zastupitelskou a řádným reprezentantem lidu je pouze Parlament, ledaže by Parlament sám přiznal referendum právní účinky;<sup>445</sup> *Miller II* pak zdůrazňuje, že přímo demokraticky legitimovaným je pouze Parlament, nikoli vláda, která musí stavět na legitimitě Parlamentu.<sup>446</sup> Tento závěr je podpořen platným *Fixed-term Parliaments Act 2011*, podle nějž se již ministerský předseda nemůže sám obrátit přímo na voliče, pokud by, *Diceyho* slovy, shledal rozpor mezi vůlí právního a politického suveréna.<sup>447</sup>

Jak jsme již zmínili, pouze Parlament může být agentem ústavní změny. Otázkou však je, zda by si tuto roli Parlament uhájil i v případě, kdyby během referenda proběhla informovanější a inkluzivnější deliberace, popř. kdyby se v takovém duchu uskutečnilo druhé referendum, po čemž volal např. *Bruce Ackerman*.<sup>448</sup> Jak s odkazy na *Yaniva Roznaie* poznamenává *Poole*, ústavodárná moc Parlamentu je toliko odvozená, jejím původním zdrojem (a zdrojem politické autority) je vždy

---

<sup>443</sup> Takový pohled je zřejmě blízký bývalému soudci *Jonathanu Sumptionovi*. Podle něj je to přirozený důsledek ústavního vandalismu takového rozsahu (ze strany vlády): že se ústavní konvence přemění v právo, viz SUMPTION, Jonathan. Supreme Court ruling is the natural result of Boris Johnson's constitutional vandalism. In: *The Times* [online]. 2019 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://www.thetimes.co.uk/article/supreme-court-ruling-is-the-natural-result-of-boris-johnson-s-constitutional-vandalism-kshrnrt55>

<sup>444</sup> Nebylo by nově možné přezkoumat rozhodnutí královny, kterým jmenuje ministerským předsedou někoho jiného, než je předseda vítězné parlamentní strany? Jmenování ministerského předsedy, ale i celá řada dalších ústavních pravidel je v současnosti předmětem ústavních konvencí, viz BRADLEY, A W a K D EWING. *Constitutional and Administrative Law*, s. 20, 21.

<sup>445</sup> *R (Miller) v The Secretary of State for Exiting the European Union [2016] EWHC 2768 (Admin)*, odst. 106.

<sup>446</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41*, odst. 55.

<sup>447</sup> DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, s. 288.

<sup>448</sup> ACKERMAN, Bruce a Julian Le GRAND. How to have a serious referendum on Brexit and avoid a rerun of the original. In: *LSE blog* [online]. 2018 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/how-to-run-a-referendum/>

lid;<sup>449</sup> Parlament je, jak sám soud přiznává, pouze ustaveným reprezentantem. Problém mimoprávního projevu (právo referendu nepřiznává právní účinky) ustavující moci lidu, popř. jeho suverenity, který je ostatně blízký některým z původních pojetí prerogativy, jsou nesnáze spojené s jeho identifikací: je jím projev lidu empirického, který decisivně odpovídá na otázky ano/ne ve *Schmittově* pojetí, nebo projev spíše transcendentního lidu, který svobodně deliberuje o správě věcí veřejných v pojetí *Ackermanna*?<sup>450</sup> Soud se odpovědi na tuto otázku vyhnul: nešlo totiž vůbec o projev ústavodárné moci, ta se může projevat pouze odvozeně reprezentovaná v Parlamentu.

Pozice Parlamentu je chráněna nejen tím, že soudy v souladu s předchozí judikaturou a rozsudkem *Miller I* prerogativu vymezují při zohlednění účelu zákona a záměru zákonodárce (*frustration principle*), jak jim velí suverenity Parlamentu, resp. zákona. Podle rozhodnutí *Miller II* musí nově zohlednit, zda její výkon nemaří nebo nebrání ústavní (kontrolní) funkci Parlamentu vůči vládě;<sup>451</sup> pokud by tomu tak bylo, narazila by prerogativa na ústavní princip ministerské (vládní) odpovědnosti Parlamentu.

Politická odpovědnost vlády Parlamentu nevylučuje její odpovědnost právu, resp. ústavě, které vykládají soudy.<sup>452</sup> Soudy chrání funkce Parlamentu jako demokratického deliberativního tělesa, a to mj. tím, že pro určité zásadní zákonodárné akty vyžadují explicitní slovník, aby neprošly bez povšimnutí a politických důsledků.<sup>453</sup> I když se Parlament může proti prerogativě bránit – v případě *Miller II* mohl vyslovit nedůvěru vládě nebo zákonem prorogaci zabránit – a neučiní tak, neznamená to, že soud ztrácí odpovědnost střežit základní ústavní principy a působit jako strážce ústavnosti.

Můžeme proto uzavřít, že Parlament ze sporů vyšel jako exkluzivní reprezentant lidu, a vláda proto nemůže použitím prerogativy s odkazem na výsledek referenda jeho vůli obcházet. Doktrína suverenity Parlamentu potvrdila svou klíčovou ústavní roli a doplnil ji nově posílený ústavní princip ministerské (vládní) odpovědnosti Parlamentu (mj. za výkon prerogativ), k jehož ochraně jsou nyní příslušné soudy, aniž by je o to Parlament nutně žádal.

---

<sup>449</sup> V minulosti jím všeobecný lid být samozřejmě nemusel. POOLE, Thomas. *Devotion to Legalism: On the Brexit Case*, s. 704.

<sup>450</sup> ACKERMAN, Bruce. *We the People: Volume I, Foundations*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1991.

<sup>451</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41*, odst. 55.

<sup>452</sup> *Ibid.*, s. 33.

<sup>453</sup> *R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5*, odst. 87.

### 2.3.3 Panovnická prerogativa a soudy

Ve věci *Miller I* nebylo o justiciabilitě sporu a soud byl v disentech kritizován hlavně pro legalizaci politických pravidel,<sup>454</sup> tj. způsob, jak široce vymezil právní hranice prerogativy, a rozšířil tak svůj dosah na úkor politických mechanismů kontroly vlády. Naopak v případě *Miller II* byla justiciabilita klíčovým tématem: Nejvyšší soud odmítl, že by politická citlivost věci byla důvodem ne-justiciability a nedostatek právních standardů přezkumu překonal ústavními principy. Zajímavým způsobem odlišil justiciabilitu rozsahu prerogativy a způsobu jejího výkonu, a to s tím, že první je vždy justiciabilní; problém však je, že široký přezkum rozsahu pohledem principů může jednoduše zkolabovat do substantivního přezkumu způsobu jejího výkonu. Velmi otevřeně se pak přihlásil k roli strážce ústavnosti, když uvedl, že odpovědností soudů je chránit ústavní hodnoty a principy a zajišťovat jejich naplňování,<sup>455</sup> čímž symbolicky – po deseti letech svého fungování – završil etablování ústavního soudnictví ve Spojeném království, a to jako nezávislé složky moci se zvláštní odpovědností.<sup>456</sup>

Klíčovou otázkou pak je, jaké ústavní principy bude soud prosazovat a zda si tím neotevřít cestu k jejich vzájemnému poměrování, které by mohlo ve výsledku ohrozit základní ústavní princip suverenity Parlamentu. Ve světle disentů (nejen) v rozhodnutí *R (Jackson) v Attorney General (2005)* si lze představit takové poměrování např. s principem vlády práva (jeho široké pojetí může zahrnovat ochranu lidských práv).<sup>457</sup> Je však nutné mít na paměti, že soudy rozhodovaly v rámci *judicial review* a svou argumentaci nestavěly (až na anglický vrchní soud) na individuálních právech. Díky široce pojatému *locus standi* sice soudní řízení zahájili jednotlivci, ale samotný přezkum použití prerogativy můžeme s *Paulem Craigem* označit za strukturální ústavní přezkum,<sup>458</sup> jehož hlavním předmětem je dělba moci mezi ústavními aktéry, zejm. vládou a Parlamentem. Individuální práva v rozhodnutí sehrála spíš podružnou roli a lidská práva a

---

<sup>454</sup> Ibid., s. 240.

<sup>455</sup> *R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland [2019] UKSC 41*, odst. 39.

<sup>456</sup> Ibid., s. 34.

<sup>457</sup> HOOPER, Hayley J. Keeping the Lights On: Contrasting *Miller v Prime Minister and Cherry v The Advocate General*. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/16/hayley-j-hooper-keeping-the-lights-on-contrasting-miller-v-prime-minister-and-cherry-v-the-advocate-general/>; *R (Jackson) v Attorney General [2005] UKHL 56* [online], odst. 102, 104, 159. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/2005/56.html>; *Moohan v The Lord Advocate [2014] UKSC 67* [online], odst. 35. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2014/67.html>

<sup>458</sup> CRAIG, Paul. *Prerogative, Precedent and Power*, odst. 65. Britské právo nezná samostatnou kategorii kompetenčních sporů (souvisí to se specifickým chápáním státu); s velkou nadsázkou bychom však k nim tyto spory mohly přirovnat – nejde totiž ani tak o spory o subjektivní práva, ale o právo objektivní, resp. o “kompetence”.

*Human Rights Act 1998* vůbec žádnou. Klíčovou roli naopak získala demokratická a deliberativní role Parlamentu, jakož i jeho právní suverenita.

### 2.3.4 Quo vadis?

Zatímco rozsudek ve věci *Miller I* byl ze strany akademické obce podroben relativně standardní kritice,<sup>459</sup> *Miller II* vyvolal bouřlivější reakce.<sup>460</sup> Finnis kritizoval rozsudek pro nahrazování britské politické ústavy, označil ho za protiústavní a vyjádřil naději, že ho příští Parlament zvrátí.<sup>461</sup> Konzervativní strana následně do svého manifestu před předčasnými volbami v prosinci 2019 zahrnula sekci *Protect our democracy*, v níž přislíbila, že v prvním roce zřídí Komisi pro ústavu, demokracii a práva, která se bude zabývat mj. vztahem vlády, Parlamentu a soudů, jakož i fungováním panovnických prerogativ, a to mj. s cílem zajistit, aby *judicial review* nebylo zneužíváno k vedení politiky jinými prostředky; krom toho slíbila, že zruší *Fixed-term Parliaments Act 2011*, protože vedl k paralýze v době, kdy země potřebovala rozhodnou akci.<sup>462</sup>

Po volebním vítězství Konzervativní strany, které jí zajistilo možnost až pětiletého vládního mandátu, se začalo o navrhované Komisi hovořit,<sup>463</sup> ale ještě v červnu 2020 nebylo jasné ani její

---

<sup>459</sup> Gavin Phillipson ve svém článku ukazuje, že rozhodnutí *Miller I* může být atraktivní i pro mnohé politické konstitucionalisty, viz PHILLIPSON, Gavin. *Brexit, prerogative and the courts : why did political constitutionalists support the Government side in Miller?*

<sup>460</sup> Propracovanou kritiku celého rozhodnutí vypracoval Martin Loughlin, viz LOUGHLIN, Martin. *The Case of Prorogation*. Pro další kritiku viz SPADIJER, Steven. *Miller No 2: Orthodoxy as Heresy, Heresy as Orthodoxy*. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/10/07/steven-spadijer-miller-no-2-orthodoxy-as-hersey-hersey-as-orthodoxy/>; NICOL, Danny. *Supreme Court Against the People*. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/25/danny-nicol-supreme-court-against-the-people/>; FINNIS, John. *The Law of the Constitution before the Court* [online]. London, 2020. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/The-Law-of-the-Constitution-before-the-Court.pdf>

<sup>461</sup> FINNIS, John. *The unconstitutionality of the Supreme Court's prorogation judgment* [online]. London, 2019, s. 18. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/The-unconstitutionality-of-the-Supreme-Courts-prorogation-judgment.pdf>

<sup>462</sup> *The Conservative and Unionist Party Manifesto 2019* [online]. London, 2019, s. 47, 48. Dostupné z: [https://assets-global.website-files.com/5da42e2cae7ebd3f8bde353c/5dda924905da587992a064ba\\_Conservative 2019 Manifesto.pdf](https://assets-global.website-files.com/5da42e2cae7ebd3f8bde353c/5dda924905da587992a064ba_Conservative%2019%20Manifesto.pdf)

<sup>463</sup> Knihovna *House of Lords* v březnu 2020 ke Komisi a její agendě shromáždila dosud známé informace, viz *Constitution, Democracy and Rights Commission* [online]. London, 2020. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/LLN-2020-0089/LLN-2020-0089.pdf>. Pro další informace viz *Judicial review: „Snarling“ not the way to get reform, says former top judge*. In: *BBC News* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-51854028>; RUSSELL, Meg a Alan RENWICK. *The government's proposed Constitution, Democracy and Rights Commission: what, why and how?* In: *The Constitution Unit Blog* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://constitution-unit.com/2020/02/14/the-governments-proposed-constitution-democracy-and-rights-commission-what-why-and-how/>



složení, ani její úkoly a způsob práce.<sup>464</sup> Na konci července však vláda představila expertní panel k přezkumu *judicial review*,<sup>465</sup> který se bude zabývat možností zákonné kodifikace pravidel *judicial review*, vyjasněním ne-justiciability a nápravných opatření (*remedies*), jakož i procesními otázkami přístupu k soudům (zejm. *locus standi*);<sup>466</sup> jejím předsedou byl jmenován *Edward Faulks*, který v únoru naznačil, že Parlament by měl zákonem zajistit ne-justiciabilitu prorogace a případně ochránit i další prerogativy.<sup>467</sup> Směr budoucích vládních úvah lze usuzovat i z textů publikovaných na konzervativně orientovaném *Policy Exchange*, kde se (nejen) *Richard Ekins* přimlouvá pro obnovení ne-justiciability prerogativ (a návrat politické ústavy), jakož i pro reformu Nejvyššího soudu, která by potlačila jeho ambice jako strážce ústavnosti.<sup>468</sup>

V budoucích měsících a letech lze proto v kontextu vládních plánů očekávat plodné a možná ostré debaty o budoucnosti prerogativy, soudnictví a obecně britské ústavy. Pokud však vláda zajde při zákonné úpravě *judicial review* a ne-justiciability prerogativ příliš daleko, bude se nad ní vznášet hrozba, že soudci před suverenitou Parlamentu upřednostní jiné principy,<sup>469</sup> jak naznačili v kontextu vládních snah vyloučit některé otázky ze soudního přezkumu ve věci *R (Jackson) v Attorney General (2005)* nebo *R (Privacy International) v Investigatory Powers Tribunal and others (2019)*.<sup>470</sup>

---

<sup>464</sup> Constitution, Democracy and Rights Commission. In: *UK Parliament: Hansard* [online]. 2020 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://hansard.parliament.uk/Lords/2020-06-16/debates/ABF43D8E-CC1F-43DA-B5F4-397AE50E93CA/ConstitutionDemocracyAndRightsCommission>

<sup>465</sup> Government launches independent panel to look at judicial review. In: *GOV.UK* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/government-launches-independent-panel-to-look-at-judicial-review>

<sup>466</sup> *Mark Elliott* nastínil možné směry připravovaných reforem, viz ELLIOTT, Mark. The Judicial Review Review I: The Reform Agenda and its Potential Scope. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2020/08/03/the-judicial-review-review-i-the-reform-agenda-and-its-potential-scope/>

<sup>467</sup> FAULKS, Edward. The Supreme Court's prorogation judgement unbalanced our constitution. MPs should make a correction. In: *Conservative Home* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://www.conservativehome.com/thinktankcentral/2020/02/edward-faulks-the-supreme-courts-prorogation-judgement-unbalanced-our-constitution-the-commons-needs-to-make-a-correction.html>

<sup>468</sup> Viz EKINS, Richard. *Protecting the Constitution* [online]. London, 2019. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2020/01/Protecting-the-Constitution.pdf>; LAWS a STEPHEN. *The Future for Constitutional Reform* [online]. 2020. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/Constitutional-Reform-Some-lessons-from-the-UK's-withdrawal-from-the-EU.pdf>; WYATT, Derrick a Richard EKINS. *Reforming the Supreme Court* [online]. London, 2020. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/Reforming-the-Supreme-Court.pdf>

<sup>469</sup> Naznačuje to např. *Mark Elliott*, viz ELLIOTT, Mark. The Judicial Review Review III: Limiting judicial review by 'clarifying' non-justiciability — or putting lipstick on the proverbial pig. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2020 [cit. 21.08.2020]. Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2020/08/20/the-judicial-review-review-iii-limiting-judicial-review-by-clarifying-non-justiciability-or-putting-lipstick-on-the-proverbial-pig/>

<sup>470</sup> GORDON, Mike. Privacy International, Parliamentary Sovereignty and the Synthetic Constitution. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 03.08.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/06/26/mike-gordon-privacy-international-parliamentary-sovereignty-and-the-synthetic-constitution/>;

## Závěr

Abychom odpověděli na první výzkumnou otázku, tak jsme v první části práce vysvětlili pojem prerogativy a zasadili ho do kontextu právní a ústavní teorie, jakož i britského ústavního práva. Panovnická prerogativa si v současném Spojeném království ze svých původních významů nastíněných v první kapitole, které vycházely z jejího politického pojetí, mnoho nezachovala; ačkoli byla z hlediska své existence a rozsahu již od 17. století pevně podřízena právu, stále si při soudním přezkumu udržovala specifické postavení. Reformy soudního přezkumu ve 2. polovině 20. století však nastartovaly proces postupného odumírání zbývajících znaků prerogativy. Klíčovým momentem bylo rozhodnutí *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service (1985)*, kterým výkon prerogativy přišel o svou charakteristickou soudní nepřezkoumatelnost: justiciabilita nově nezáleží na zdroji autority, ať už je to prerogativa nebo zákonná kompetence, ale na povaze dané věci; přesto se některé osobní panovnické prerogativy (vypočtené Lordem *Roskillem*) zdály být kvůli své politické povaze stále chráněny.

Rozhodnutí *Miller I* a *Miller II*, analyzované za účelem zodpovězení druhé výzkumné otázky, k tomuto trendu postupného vyprazdňování původního významu prerogativy dále přispěla. Extenzivní způsob přezkumu existence a rozsahu prerogativy v *Miller II* vedl k fakticky meritornímu soudnímu přezkumu způsobu výkonu osobní panovnické prerogativy prorogace. Už ani taková prerogativa neevokuje mnoho ze svého původního politického pojetí – suverenitu nebo státní *raisonu* – ale je pouze kategorií právem uznaného a jasně ohraničeného zbytkového zdroje autority moci výkonné, který je hierarchicky podřízen zákonu Parlamentu a *common law* (soudním) principům. S postupným nahrazováním tzv. politické ústavy, založené na předporozumění a ústavních konvencích, ústavou právní, ať už formou zákonů nebo ústavních principů, se současně rozšiřuje množství právních standardů, a rozsah prerogativy se tak významně zužuje.

Je na místě se ptát, zda po rozhodnutí *Miller I* a *Miller II* z původního významu prerogativy ještě něco zbylo. Na kontinuu mezi politickým a právním se panovnická prerogativa posunula dále na stranu právního pojetí. *Poole* ještě před rozhodnutím *Miller II* psal o dekonstrukci původní prerogativy a možnosti jejího nahrazení pojmem obecných exekutivních kompetencí.<sup>471</sup> Její odlišnosti od zákonné kompetence jsou, zdá se, už toliko formální a historické: jedná se o zbytkový

---

ELLIOTT, Mark. Distinguishing Anismenic? Ouster clauses, parliamentary sovereignty and the Privacy International case. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2017 [cit. 03.08.2020].

Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2017/02/10/distinguishing-anismenic-ouster-clauses-parliamentary-sovereignty-and-the-privacy-international-case/>

<sup>471</sup> POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*, s. 21–22.

právní zdroj autority (v kontrastu vůči zdroji zákonnému), k němuž se soudy staví stejně jako k zákonným kompetencím. Zároveň platí, že pokud se prerogativa odvolává na mimoprávní zdroje legitimacy, např. decisivně se vyjadřující lid, nemůže se tím nijak vymanit z široké sítě právních omezení, ledaže by to Parlament zákonem sám stanovil – a i poté bude podléhat soudnímu přezkumu. Výluky z něj, jakož i soudní zdrženlivost, jsou sice na základě doktríny politické otázky přípustné, ale závisí už pouze na povaze projednávané věci (nikoli na tom, že jde formou o prerogativu) a nikdy nemohou vést k odepření zevrubného přezkumu existence a rozsahu prerogativy (stejně jako u zákonné kompetence).

Zatímco Nejvyšší soud v případě *Miller I* odmítl roli strážce ústavních konvencí, a tedy i obecného strážce ústavnosti, v rozsudku *Miller II* se do takové role – skrze pojem ústavních principů – fakticky pasoval; pozoruhodné je, že při široce pojatém *locus standi* zároveň není ve své agendě omezen obvykle přísnějšími podmínkami aktivní legitimace stěžovatelů známými z kontinentu. Jak po tomto rozsudku poznamenal *Loughlin*, Nejvyšší soud tím v určitém smyslu odstavil Korunu, která po dlouhá staletí figurovala jako symbolický zdroj veškeré autority;<sup>472</sup> zároveň tím oslabil a možná nahradil hypotetickou roli královny jako ústavní pojistky.

Zároveň je třeba mít na paměti, že jak prerogativa v zahraničních vztazích spojená se striktním dualismem vnitrostátního a mezinárodního práva, tak právně neomezená možnost prorogace byly z komparativního hlediska přinejmenším neobvyklé. Soudní rozhodnutí pak můžeme vnímat jako politické akty, kdy Nejvyšší soud na hrozbu zneužití těchto prerogativ, které by mohlo nastavit neblahý precedent do budoucna, zareagoval jako ústavní aktér tak, že jim preventivně zabránil a zároveň zdůraznil suverenitu Parlamentu, aby mu jako nejvýše legitimovanému deliberativnímu tělesu poskytl prostor se vyjádřit. Slovy bývalého soudce *Sumptiona* to lze vnímat jako reakci na ústavní vandalismus.<sup>473</sup> Pokud však k takovým aktům dojde ve stále se vyvíjející flexibilní ústavě, může to (ale také nemusí) na ní a na panovnické prerogativě zanechat trvalé následky.

Pro příznivce politického konstitucionalismu je však předčasné zoufat nad amerikanizací britského ústavního přezkumu a obávat se šikmé plochy: od plného přezkumu prerogativy po rušení zákonů. Současný trend nemusí nutně vést k tomu, že politicky exponované britské soudy budou ze svých morálních pozic chránit individuální (liberální) práva jednotlivců i za cenu prolomení v zákonech jasně vyjádřené vůle politické komunity; tedy k zavedení silného modelu *judicial review* a svržení suverenity Parlamentu ve prospěch materiálního pojetí vlády práva (zahrnujícího ochranu lidských práv). To hrozí paradoxně spíše v případě, kdyby se současná

---

<sup>472</sup> LOUGHLIN, Martin. *The Case of Prorogation*, s. 6, 7.

<sup>473</sup> SUMPTION, Jonathan. *Supreme Court ruling is the natural result of Boris Johnson's constitutional vandalism*.

britská vláda rozhodla cestou zákona prosadit příliš rychlé a radikální omezení role soudců v britském ústavním systému (mj. ve vztahu k prerogativě). Nelze totiž zapomínat, že v obou rozhodnutích zaujala suverenita Parlamentu (a v případě *Miller II* i odpovědnost vlády Parlamentu) ústřední roli a jednalo se především o spor o vymezení dělby moci mezi vládou a Parlamentem, v němž soudy upřednostnily demokraticky legitimovaný Parlament (ostatně i samotné podřízení prerogativy právu v *Bill of Rights 1689* směřovalo k ochraně Parlamentu před expanzí Koruny).<sup>474</sup> Jak uvádí *Jeremy Waldron*, známý odpůrce silného modelu *judicial review*, je zásadní rozdíl mezi soudním přezkumem rozhodnutí (demokratického) zákonodárce a přezkumem rozhodnutí exekutivy, proti němuž sám žádné námitky nevznáší.<sup>475</sup>

Vítězem těchto sporů je tak kromě (možná jen dočasně) posíleného Nejvyššího soudu především Parlament: jako demokratické, reprezentativní a ostatní složky moci legitimující deliberativní těleso. Prerogativa a mimoprávní projevy vůle lidu, kterým je společná decise, musí ustoupit právu, které je produktem deliberujícího lidu v Parlamentu, a nemohou ho příliš podkopávat – a nemohou bránit ani politickým nástrojům parlamentní kontroly. Soudcovské ústavní principy pak chrání jeho zákonodárné a kontrolní deliberativní procesy před excesy exekutivy a emocemi lidových mas. Budoucnost ukáže, zda budou soudy pokračovat tímto směrem, který se zdá být kompatibilní s politickým konstitucionalismem. I kdyby se však v budoucnu rozhodly pohřbit suverenitu Parlamentu, mohla by je tato rozhodnutí inspirovat k tomu vydat se spíše omezenější cestou procedurálního ústavní přezkumu *Johna Harta Elyho* zaměřenou na ochranu demokratického a inkluzivního politického procesu.<sup>476</sup>

---

<sup>474</sup> CRAIG, Paul. *Prerogative, Precedent and Power*.

<sup>475</sup> *Vyjádření Jeremy Waldron na sociální síti Twitter ze dne 24. 9. 2020* [online]. Dostupné z: <https://twitter.com/JeremyJWaldron/status/1176536057946488833>

<sup>476</sup> ELY, John Hart. *Democracy and Distrust*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1980.

## Seznam použitých zdrojů

### 1 Seznam použité literatury

ACKERMAN, Bruce. *We the People: Volume I, Foundations..* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1991.

BARLETT, Gail a Michael EVERETT. *The Royal Prerogative* [online]. London, 2017. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03861/SN03861.pdf>

BARNETT, Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*. 12th ed. vyd. Abingdon: Routledge, 2017. ISBN 9781138208766.

BATE, Alex et al. *General Election 2017: full results and analysis* [online]. 2019. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7979/CBP-7979.pdf>

BEINLICH, Leander. Royal Prerogative. In: GROTE, Rainer, Frauke LACHENMANN a Rüdiger WOLFRUM, eds. *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law* [online]. Oxford: Oxford University Press, 2019. Dostupné z: <https://oxcon.ouplaw.com/view/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e773#law-mpeccol-e773-div3-1>

BELLAMY, Richard. Political Constitutionalism and the Human Rights Act. *International Journal of Constitutional Law*. 2011, roč. 9, č. 1, s. 86–111. DOI: 10.1093/icon/mor024

BLACKSTONE, William. *Commentaries on the Laws of England. Book the First*. [online]. Oxford: The Clarendon Press, 1765. Dostupné z: <https://www.gutenberg.org/files/30802/30802-h/30802-h.htm>

BODIN, Jean. *Six Books of the Commonwealth*. Oxford: Basil Blackwell, 1967. ISBN 978-0631109303.

BRADLEY, A W a K D EWING. *Constitutional and Administrative Law*. 14th. vyd. Harlow: Pearson Education, 2007. ISBN 9781405812078.

BULYGIN, Eugenio. On Norms of Competence. *Law and Philosophy* [online]. 1992, roč. 11, č. 3, s. 201–216. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/3504945>

CAIRD, Jack Simson. *Impeachment* [online]. London, 2016. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7612/CBP-7612.pdf>

CARPENTER, Gretchen. Prerogative powers - an anachronism ? *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa* [online]. 1989, roč. 22, č. 2, s. 190–205. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/23248369>

CASSON, Douglas. Emergency Judgment: Carl Schmitt, John Locke, and the Paradox of Prerogative Article. *Politics & Policy*. 2008, roč. 36, č. 6, s. 944–971. DOI: 10.1111/j.1747-1346.2008.00146.x

CHITTY, Joseph. *A Treatise on the Law of the Prerogatives of the Crown: And the Relative Duties and Rights of the Subject*. J. Butterworth and Son, 1820.

CICERO, Marcus Tullius. *O zákonech*. Praha: Oikoymenth, 2017. ISBN 978-80-7298-173-1.

COWIE, Graeme. *Prorogation of Parliament* [online]. 2019. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8589/CBP-8589.pdf>

CRAIG, Paul. “Miller”, Structural Constitutional Review and the Limits of Prerogative Power.

*Public law* [online]. 2017, roč. 2, č. 1, s. 48–72. ISSN 0033-3565.

Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=2955011>

CRAIG, Paul. Prerogative, Precedent and Power. In: FORSYTH, Christopher a Ivan HARE, eds. *The Golden Metwand and the Crooked Cord. Essays in Honour of Sir William Wade QC*.

Oxford: Oxford University Press, 1998, s. 65–90. ISBN 9780198264699.

DOI: 10.1093/acprof:oso/9780198264699.003.0004

CRAIG, Robert. Casting Aside Clanking Medieval Chains: Prerogative, Statute and Article 50 after the EU Referendum. *The Modern Law Review*. 2016, roč. 79, č. 6, s. 1041–1063.

DICEY, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Indianapolis: Liberty Fund, 1982.

DYZENHAUS, David. Hobbes and the legitimacy of law. *Law and Philosophy*. 2001, roč. 20, č. 5, s. 461–498. ISSN 01675249.

DYZENHAUS, David. *Legality and Legitimacy. Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar*. Oxford: Clarendon Press, 1997. ISBN 0-19-826062-8.

DYZENHAUS, David. The compulsion of legality. In: RAMRAJ, Victor V., ed. *Emergencies and the Limits of Legality*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, s. 33–59.

ISBN 9780511552021.

EKINS, Richard. *Prorogation after the Northern Ireland (Executive Formation etc) Act 2019* [online]. London, 2019. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/09/Prorogation-after-the-Northern-Ireland-Executive-Formation-etc-Act-2019.pdf>

EKINS, Richard. *Protecting the Constitution* [online]. London, 2019.

Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2020/01/Protecting-the-Constitution.pdf>

ELY, John Hart. *Democracy and Distrust*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1980. ISBN 0674196376.

ENDICOTT, Timothy. *Parliament and the Prerogative: From the Case of Proclamations to Miller* [online]. London, 2016. Dostupné z: <http://judicialpowerproject.org.uk/wp-content/uploads/2016/12/Endicott-2016-Parliament-and-the-Prerogative.pdf>

ENDICOTT, Timothy. Was Entick v Carrington a Landmark? In: TOMKINS, Adam a Paul SCOTT, eds. *Entick v Carrington: 250 Years of the Rule of Law* [online]. Oxford: Hart Publishing, 2015, s. 109–130. ISBN 9781849465588.

Dostupné z: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3304132](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3304132)

FATOVIC, Clement. Constitutionalism and Contingency: Locke's Theory of Prerogative. *History of Political Thought* [online]. 2004, roč. 25, č. 2, s. 276–297.

Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/pdf/26220164.pdf>

FATOVIC, Clement a Benjamin A. KLEINERMAN, eds. *Extra-Legal Power and Legitimacy*. New York: Oxford University Press, 2013. ISBN 978-0-19-996553-3.

FELDMAN, Leonard. Schmitt, Locke, and the Limits of Liberalism. *Konturen* [online]. 2008, roč. 1. Dostupné z: <http://journals.oregondigital.org/index.php/konturen/article/view/1271/1296>

FELDMAN, Leonard C. Lockean Prerogative: Productive Tensions. In: FATOVIC, Clement a Benjamin A. KLEINERMAN, eds. *Extra-Legal Power and Legitimacy*. New York: Oxford University Press, 2013, s. 75–93. ISBN 978-0-19-996553-3.

- FELDMAN, Noah. The voidness of repugnant statutes: Another look at the meaning of Marbury. *Proceedings of the American Philosophical Society* [online]. 2004, roč. 148, č. 1, s. 27–37. ISSN 0003049X. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/1558242>
- FENWICK, Helen, Gavin PHILLIPSON a Alexander WILLIAMS. *Text, Cases and Materials on Public Law and Human Rights*. 4th. vyd. Abingdon: Routledge, 2016. ISBN 9780415815949.
- FINNIS, John. *The Law of the Constitution before the Court* [online]. London, 2020. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/The-Law-of-the-Constitution-before-the-Court.pdf>
- FINNIS, John. *Terminating Treaty-based UK Rights* [online]. 2016. Dostupné z: <http://judicialpowerproject.org.uk/wp-content/uploads/2016/10/Finnis-2016-Terminating-Treaty-based-UK-Rights-v2.pdf>
- FINNIS, John. *The unconstitutionality of the Supreme Court's prorogation judgment* [online]. London, 2019. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/The-unconstitutionality-of-the-Supreme-Courts-prorogation-judgment.pdf>
- GEE, Graham a Grégoire C.N. WEBBER. What is a political constitution? *Oxford Journal of Legal Studies*. 2010, roč. 30, č. 2, s. 273–299. ISSN 01436503. DOI: 10.1093/ojls/gqq013
- GOLDSMITH, Jack. The Irrelevance of Prerogative Power, and the Evils of Secret Legal Interpretation. In: FATOVIC, Clement a Benjamin A. KLEINERMAN, eds. *Extra-Legal Power and Legitimacy*2. New York: Oxford University Press, 2013, s. 214–231. ISBN 978-0-19-996553-3.
- GOLDSWORTHY, Jeffrey. Judicial review, legislative override, and democracy. In: *Parliamentary Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 202–224. DOI: 10.1017/CBO9780511781490.009
- GOLDSWORTHY, Jeffrey. *The Sovereignty of Parliament*. Oxford University Press, 1999.
- HARDIN, Russell. Hobbesian Political Order. *Political Theory* [online]. 1991, roč. 19, č. 2, s. 156–180. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/191660>
- HART, Herbert Lionel Adolphus. *The Concept of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1994. ISBN 0198761228.
- HOBBS, Thomas. *Behemoth or The long Parliament*. Editoři Ferdinand TÖNNIES a Stephen HOLMES. Chicago: University of Chicago Press, 2018. ISBN 0-226-34544-0.
- HOBBS, Thomas. *Leviathan aneb látka, forma a moc státu církevního a politického*. Praha: Oikoymenth, 2009. ISBN 978-80-7298-106-9.
- JAMES, Simon. 'The case of the century': The supreme court and Brexit. *Britain and the World*. 2017, roč. 10, č. 2, s. 217–237. ISSN 20438575. DOI: 10.3366/brw.2017.0276
- JELÍNEK, Filip. Ukončení zasedání Parlamentu Spojeného království ve světle rozhodnutí Nejvyššího soudu. In: WINTR, Jan a Marek ANTOŠ, eds. *Brexit v zrcadle ústavního práva*. Praha: Leges, 2019, s. 61–78. ISBN 978-80-7502-371-1.
- JELLINEK, Georg. *Všeobecná státověda*. Praha: Jan Laichter, 1906.
- JENKINS, David. Common law declarations of unconstitutionality. *International Journal of Constitutional Law*. 2009, roč. 7, č. 2, s. 183–214. ISSN 14742640.
- KELSEN, Hans. *General Theory of Law and State*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1949.

- KELSEN, Hans. Ryzí nauka právní. Metoda a základní pojmy. In: HORÁK, Ondřej, ed. *O státu, právu a demokracii. Výběr prací z let 1914-1938*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-918-2.
- KRYGIER, Martin. Rule of Law (and Rechtsstaat). *UNSW Law Research Paper No. 2013-52* [online]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=2311874>
- KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-022-2.
- KYSELA, Jan. *Zákonodárství bez parlamentů. Delegace a substituce zákonodárné pravomoci*. Praha: Univerzita Karlova, 2006. ISBN 80-85889-78-1.
- LANG, Arabella, Vaughne MILLER a Jack Simson CAIRD. *European Union (Notification of Withdrawal) Bill* [online]. 2017. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7884/CBP-7884.pdf>
- LANGSTON, Thomas S a Michael E LIND. John Locke & the Limits of Presidential Prerogative. *Polity* [online]. 1991, roč. 24, č. 1, s. 49–68. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/3234984>
- LAWS, Sir Stephen a Richard EKINS. *Endangering Constitutional Government* [online]. London, 2019. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/03/Endangering-Constitutional-Government.pdf>
- LAWS a STEPHEN. *The Future for Constitutional Reform* [online]. 2020. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/Constitutional-Reform-Some-lessons-from-the-UK's-withdrawal-from-the-EU.pdf>
- LEIGH, Ian. The Prerogative, Legislative Power, and the Democratic Deficit: The Fire Brigades Union case. *Web Journal of Current Legal Issues* [online]. 1995, č. 3. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/other/journals/WebJCLI/1995/issue3/leigh3.html>
- LOCKE, John. *Two Treatises of Government and A Letter Concerning Toleration*. New Haven: Yale University Press, 2003. ISBN 0-300-10018-3.
- LOUGHLIN, Martin. *Foundations of Public Law*. 2010. ISBN 9780191594267.
- LOUGHLIN, Martin. *Political Jurisprudence*. Oxford: Oxford University Press, 2017. ISBN 978-0-19-881022-3.
- LOUGHLIN, Martin. *The British Constitution. A Very Short Introduction*. London: Oxford University Press, 2013. ISBN 9780199697694.
- LOUGHLIN, Martin. *The Case of Prorogation* [online]. London, 2019. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/The-Case-of-Prorogation.pdf>
- LOVELAND, Ian. *Constitutional law, administrative law, and human rights: a critical introduction*. 6th. vyd. London: Oxford University Press, 2012. ISBN 9780199290413.
- MANSFIELD, Harvey C. *Taming the prince: the ambivalence of modern executive power*. London: Macmillian, 1989. ISBN 0-02-919980-8.
- MAY, Erskine. Effect of prorogation. In: *Erskine May's treatise on the Law, privileges, proceedings and usage of Parliament* [online]. 25th. vyd. UK Parliament, 2019. Dostupné z: <https://erskinemay.parliament.uk/section/6499/effect-of-prorogation/>
- MAY, Erskine. Prorogation and adjournment. In: *Erskine May's treatise on the Law, privileges,*



- proceedings and usage of Parliament* [online]. 25th. vyd. UK Parliament, 2019. Dostupné z: <https://erskinemay.parliament.uk/section/6498/prorogation-and-adjourment/>
- MCGLYNN, Margaret. *The King and the Law: Prerogativa Regis in Early Tudor England*. 1998, University of Toronto.
- MILLER, Vaughne, Arabella LANG a Jack SIMSON-CAIRD. *Brexit: Article 50 TEU and the EU Court* [online]. 2016. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7763/CBP-7763.pdf>
- MILLS, Claire. *Parliamentary approval for military action* [online]. London, 2018. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7166/CBP-7166.pdf>
- Review of the Executive Royal Prerogative Powers: Ministry of Justice Final Report [online]. London, 2009. Dostupné z: <http://data.parliament.uk/DepositedPapers/Files/DEP2009-2493/DEP2009-2493.pdf>
- NEUBAUER, Zdeněk. *Státověda a teorie politiky*. Praha: SLON, 2006. ISBN 80-86429-51-2.
- NEWMAN, Warren J. *Constitutionalism, Legality and Legitimacy: a Canadian Perspective*. Brussels, 2018.
- O'CONNOR, Patrick. *The Constitutional Role of the Privy Council and the Prerogative* [online]. London, 2009. Dostupné z: <https://justice.org.uk/wp-content/uploads/2015/09/The-Constitutional-Role-of-the-Privy-Council-26-January-2009-.pdf>
- OESTREICH, Gerhard. The structure of the absolute state. In: *Neostoicism and the Early Modern State*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 258–273. ISBN 9780511562716.
- PASQUINO, Pasquale. Locke on King's Prerogative. *Political Theory* [online]. 1998, roč. 26, č. 2, s. 198–208. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/192029>
- PAVLÍČEK, Václav. Prerogativy nebo správní akty prezidenta republiky? In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 129–148. ISBN 978-80-210-4520-0.
- PHILLIPSON, Gavin. Brexit, prerogative and the courts : why did political constitutionalists support the Government side in Miller? *University of Queensland law journal* [online]. 2017, roč. 36, č. 2, s. 311–331. Dostupné z: <http://dro.dur.ac.uk/24035/1/24035.pdf>
- PÍŠA, Radek. Suverenita Parlamentu stále živa? *Právník* [online]. 2014, roč. 153, č. 11, s. 988–1006. Dostupné z: <https://www.ilaw.cas.cz/casopisy-a-knihy/casopisy/casopis-pravnik/hledat-v-archivu/detail-clanku.html?id=35031>
- POOLE, Thomas. Devotion to Legalism: On the Brexit Case. *The Modern Law Review*. Wiley-Blackwell, 2017, roč. 80, č. 4, s. 696–710. ISSN 00267961. DOI: 10.1111/1468-2230.12280
- POOLE, Thomas. Hobbes on law and prerogative. In: DYZENHAUS, David a Thomas POOLE, eds. *Hobbes and the Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, s. 68–96. ISBN 9781139137034.
- POOLE, Thomas. Judicial review at the margins: Law, power, and prerogative. *University of Toronto Law Journal*. 2010, roč. 60, č. 1, s. 81–108. ISSN 00420220.
- POOLE, Thomas. Reason of State: Law, prerogative and Empire. *Reason of State Law: Prerogative and Empire*. 2015, s. 1–302.
- POOLE, Thomas. *The Strange Death of Prerogative in England*. London, 2017. LSE Law,

Society and Economy Working Papers.

POOLE, Thomas. United Kingdom: The royal prerogative. *International Journal of Constitutional Law*. 2010, roč. 8, č. 1, s. 146–155. ISSN 14742640.

PROKHOVNIK, Raia. *Sovereignty: History and Theory*. Exeter: Imprint Academic, 2008. ISBN 978-1845401146.

QVORTRUP, Mads. A. V. Dicey: The Referendum as the People's Veto. *History of Political Thought* [online]. 1999, roč. 20, č. 3, s. 531–546.  
Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/26219693>

RANDALL, James G. The Frequency and Duration of Parliaments. *The American Political Science Review* [online]. 1916, roč. 10, č. 4, s. 654–682.  
Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/1946823>

RAZ, Joseph. Kelsen's theory of the Basic Norm. *The American Journal of Jurisprudence*. 1974, roč. 19, č. 1, s. 94–111.

RAZ, Joseph. The Identity of Legal Systems. *California Law Review*. 1971, roč. 59, č. 3, s. 795. ISSN 00081221.

SIMPSON, Jeff. The Third Source of Authority for Government Action Misconceived. *Auckland University Law Review*. 2012, roč. 18, č. 7, s. 86–113. ISSN 0067-0510.

ŠLOSARČÍK, Ivo. Soudní moc a brexit: Právní a politické důsledky kauz Miller a Wightman. *Jurisprudence* [online]. 2020, č. 3, s. 1–10.  
Dostupné z: <http://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/soudni-moc-a-brexit-pravni-a-politicke-dusledky-kauz-miller-a-wightman.m-430.html>

TAMANAH, Brian Z. *On the rule of law: History, politics, theory*. Cambridge University Press, 2004. ISBN 9780511812378.

THOMPSON, Martyn. The Reception of Locke's Two Treatises of Government 1690–1705. *Political Studies*. 1976, roč. 24, č. 2, s. 184–191. ISSN 14679248.

TWOMEY, Anne. From Bagehot to Brexit: The monarch's rights to be consulted, to encourage and to warn. *Round Table*. Routledge, 2018, roč. 107, č. 4, s. 417–428. ISSN 1474029X.

TWOMEY, Anne. Miller and the Prerogative. In: ELLIOTT, Mark, Jack WILLIAMS a Alison L. YOUNG, eds. *The UK Constitution After Miller: Brexit and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2018, s. 69–90. ISBN 9789896540821. DOI: 10.5040/9781509916436.ch-003

TWOMEY, Anne. *Prerogative and Reserve Powers*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. ISBN 9781107297845. DOI: 10.1017/9781107297845.002

VINX, Lars. Austin, Kelsen, and the Model of Sovereignty: Notes on the History of Modern Legal Positivism. In: FREEMAN, Michael a Patricia MINDUS, eds. *The Legacy of John Austin's Jurisprudence*. Heidelberg: Springer, 2013, s. 51–72. ISBN 978-94-007-4829-3.

VINX, Lars. *Hans Kelsen's Pure Theory of Law: Legality and Legitimacy*. New York: Oxford University Press, 2007. ISBN 978-0-19-922795-2.

WADE, Henry W. R. *Constitutional Fundamentals*. London: Stevens, 1980. ISBN 0-420-45900-6.

WALDRON, Jeremy. Rule by Law: A Much Maligned Proposition. *SSRN Electronic Journal* [online]. Elsevier BV, 2019.  
Dostupné z: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3378167](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3378167)

- WALDRON, Jeremy. The Rule of Law. In: *Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. 2016. Dostupné z: <https://plato.stanford.edu/entries/rule-of-law/>
- WEYR, František. *Teorie práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7552-000-5.
- WHEELER, Harvey. The Constitutional Ideas of Francis Bacon. *The Western Political Quarterly* [online]. 1956, roč. 9, č. 4, s. 927–936. Dostupné z: <http://www.jstor.com/stable/444507>
- WILLIAMS, Jack. Prerogative Powers After Miller: An Analysis in Four E's. In: ELLIOTT, Mark, Jack WILLIAMS a Alison L. YOUNG, eds. *The UK Constitution After Miller: Brexit and Beyond*. Oxford: Hart Publishing, 2018, s. 39–68.
- WINTR, Jan a Marek ANTOŠ, eds. *Brexit v zrcadle ústavního práva*. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-371-1.
- WYATT, Derrick a Richard EKINS. *Reforming the Supreme Court* [online]. London, 2020. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/Reforming-the-Supreme-Court.pdf>
- ZHU, Yuan Yi. *Putting Royal Assent in Doubt ?* [online]. London, 2019. Dostupné z: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/Putting-Royal-Assent-in-Doubt.pdf>
- Cabinet Manual* [online]. London: Cabinet Office, 2011. Dostupné z: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/60641/cabinet-manual.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60641/cabinet-manual.pdf)
- Constitution, Democracy and Rights Commission* [online]. London, 2020. Dostupné z: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/LLN-2020-0089/LLN-2020-0089.pdf>
- Constitutional processes following a general election* [online]. London, 2010. Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmjust/396/396.pdf>
- Failure of a witness to answer an Order of the Committee: conduct of Mr Dominic Cummings* [online]. London, 2018. Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomeds/1115/1115.pdf>
- Foreign Affairs Committee. Oral evidence: Implications of Leaving the EU for EU's role in the World* [online]. 2016. Dostupné z: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/implications-of-leaving-the-eu-for-the-uks-role-in-the-world/oral/34848.pdf#page=10>
- Heslo Praerogativa. In: *Ottův slovník naučný. Dvacátý díl*. Praha: Jan Otto, 1903.
- House of Commons Information Office: Disciplinary and Penal Powers of the House* [online]. London, 2010. Dostupné z: <http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/g06.pdf>
- Parliamentary Scrutiny of Treaties* [online]. 2019. Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldconst/345/345.pdf>
- Public Administration Select Committee. Taming the Prerogative: Strengthening Ministerial Accountability to Parliament* [online]. London, 2004. Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmpublicadm/422/422.pdf>
- Queen's or Prince's Consent* [online]. 2018.

Dostupné z: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/742221/Queen\\_s\\_and\\_prince\\_s\\_consent\\_pamphlet\\_September\\_2018\\_accessible.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/742221/Queen_s_and_prince_s_consent_pamphlet_September_2018_accessible.pdf)

*Select Committee on Procedure. Parliamentary scrutiny of treaties* [online]. 2000 [cit. 01.07.2020].

Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmproced/210/21003.htm>

*The Conservative and Unionist Party Manifesto 2019* [online]. London, 2019.

Dostupné z: [https://assets-global.website-files.com/5da42e2cae7ebd3f8bde353c/5dda924905da587992a064ba\\_Conservative\\_2019\\_Manifesto.pdf](https://assets-global.website-files.com/5da42e2cae7ebd3f8bde353c/5dda924905da587992a064ba_Conservative_2019_Manifesto.pdf)

*The Conservative Party Manifesto 2015* [online]. London, 2015.

Dostupné z: <http://ucrel.lancs.ac.uk/wmatrix/ukmanifestos2015/localpdf/Conservatives.pdf>

*The impact of Queen's and Prince's Consent on the legislative process* [online]. 2014 [cit. 28.06.2020].

Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmpolcon/784/78405.htm>

*The Salisbury-Addison Convention* [online]. London, 2017.

Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldconst/28/28.pdf>

## 2 Seznam použitých webových zdrojů

ACKERMAN, Bruce a Julian Le GRAND. How to have a serious referendum on Brexit and avoid a rerun of the original. In: *LSE blog* [online]. 2018 [cit. 13.07.2020].

Dostupné z: <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/how-to-run-a-referendum/>

ADENITIRE, John. The Executive Cannot Abrogate Fundamental Rights without Specific Parliamentary Mandate – The Implications of the EU Charter of Fundamental Rights for Triggering Art 50. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020].

Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/07/21/john-adenitire-the-executive-cannot-abrogate-fundamental-rights-without-specific-parliamentary-mandate-the-implications-of-the-eu-charter-of-fundamental-rights-for-triggering-art-50/>

ARMSTRONG, Kenneth. Push Me, Pull You: Whose Hand on the Article 50 Trigger? In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020].

Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/06/27/kenneth-armstrong-push-me-pull-you-whos-hand-on-the-article-50-trigger/>

BARBER, Nick. Can Royal Assent Be Refused on the Advice of the Prime Minister? *UK Constitutional Law Association* [online]. 2013 [cit. 01.07.2020].

Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2013/09/25/nick-barber-can-royal-assent-be-refused-on-the-advice-of-the-prime-minster/>

BARBER, Nick, Tom HICKMAN a Jeff KING. Pulling the Article 50 'Trigger': Parliament's Indispensable Role. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020].

Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/06/27/nick-barber-tom-hickman-and-jeff-king-pulling-the-article-50-trigger-parliaments-indispensable-role/>

BARCZENTEWICZ, Mikolaj. Uses and Misuses of the Rule of Recognition in Miller. *UK Constitutional Law Association* [online]. 2017 [cit. 23.06.2020].

Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2017/01/12/mikolaj-barczentewicz-uses-and-misuses-of-the-rule-of-recognition-in-miller/>

CAIRD, Jack Simson. Brexit, Parliament and the prerogative. In: *House of Commons Library* [online]. 2016 [cit. 07.07.2020]. Dostupné z: <https://commonslibrary.parliament.uk/parliament-and-elections/government/brexit-parliament-and-the-prerogative/>

CAMERON, David. David Cameron's resignation statement in full. *BBC News* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36619446>

CLÉMENT, Guillaume. "Roundheads vs Cavaliers" : The British Constitution and Parliamentary sovereignty in the face of Brexit. In: *Observatoire de la société britannique* [online]. 2018 [cit. 04.07.2020]. Dostupné z: <https://journals.openedition.org/osb/2090>

COWIE, Graeme a Sandip SAMRA. Taking control of the order paper. In: *House of Commons Library* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://commonslibrary.parliament.uk/parliament-and-elections/parliament/taking-control-of-the-order-paper/>

CRAIG, Paul. Miller: Alternative Syllogisms. In: *Oxford Human Rights Hub* [online]. 2016 [cit. 07.07.2020]. Dostupné z: <http://ohrh.law.ox.ac.uk/miller-alternative-syllogisms/>

CRAIG, Paul. Prorogation: Constitutional Principle and Law, Fact and Causation. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/02/paul-craig-prorogation-constitutional-principle-and-law-fact-and-causation/>

CRAIG, Paul. Prorogation: Three Assumptions. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/10/paul-craig-prorogation-three-assumptions/>

CRAIG, Robert. Could the Government Advise the Queen to Refuse Royal Assent to a Backbench Bill? In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 01.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/01/22/robert-craig-could-the-government-advise-the-queen-to-refuse-royal-assent-to-a-backbench-bill/>

CRAIG, Robert. Executive Versus Legislature in the UK – A Response to Mark Elliott and Tom Poole. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/05/robert-craig-executive-versus-legislature-in-the-uk-a-response-to-mark-elliott-and-tom-poole/>

CRAIG, Robert. Judicial Review of Advice to Prorogue Parliament. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/07/12/robert-craig-judicial-review-of-advice-to-prorogue-parliament/>

CRAIG, Robert. Miller: An Index of Reports and Commentary. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2017 [cit. 05.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2017/01/25/robert-craig-miller-an-index-of-reports-and-commentary/>

CRAIG, Robert. Proponents of the new Bill to stop No Deal face a significant dilemma over Queen's Consent. In: *LSE BREXIT* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2019/09/02/proponents-of-the-new-bill-to-stop-no-deal-face-a-significant-dilemma-over-queens-consent/>

CRAIG, Robert. Report of Proceedings: Miller v Secretary of State for Exiting the European Union, Day 2. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/10/20/robert-craig-report-of-proceedings-miller-v-secretary-of-state-for-exiting-the-european-union-day-2/>

- CRAIG, Robert. Report of Proceedings: Miller v Secretary of State for Exiting the European Union, Day 3. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/10/24/robert-craig-report-of-proceedings-miller-v-secretary-of-state-for-exiting-the-european-union-day-3/>
- CRAIG, Robert. Report of Proceedings: Miller v Secretary of State for Exiting the European Union. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/10/14/robert-craig-report-of-proceedings-miller-v-secretary-of-state-for-exiting-the-european-union/>
- CRAIG, Robert. The Abeyance Principle and the Frustration Principle. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 07.07.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/11/16/robert-craig-the-abeyance-principle-and-the-frustration-principle/>
- CRAIG, Robert. Triggering Article 50 Does not Require Fresh Legislation. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 05.08.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/07/08/robert-craig-triggering-article-50-does-not-require-fresh-legislation/>
- CRAIG, Robert. Zombie Prerogatives Should Remain Decently Buried: Replacing the Fixed-term Parliaments Act 2011 (Part 1) –. *UK Constitutional Law Association* [online]. 2017 [cit. 23.06.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2017/05/24/robert-craig-zombie-prerogatives-should-remain-decently-buried-replacing-the-fixed-term-parliaments-act-2011-part-1/>
- D'ARCY, Mark. Brexit: Parliament's next big drama. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-parliaments-49570388>
- D'ARCY, Mark. Brexit: The Lords gear up for a battle over no-deal bill. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-parliaments-49583520>
- ELLIOTT, Mark. Brexit, sovereignty, and the contemporary British constitution: Four perspectives on Miller. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2016 [cit. 10.07.2020].  
Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2016/12/16/brexit-sovereignty-and-the-contemporary-british-constitution-four-perspectives/>
- ELLIOTT, Mark. Brexit, the Executive and Parliament: A response to John Finnis. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020].  
Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2019/04/02/brexit-the-executive-and-parliament-a-response-to-john-finnis/>
- ELLIOTT, Mark. Distinguishing Anisminic? Ouster clauses, parliamentary sovereignty and the Privacy International case. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2017 [cit. 03.08.2020].  
Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2017/02/10/distinguishing-anisminic-ouster-clauses-parliamentary-sovereignty-and-the-privacy-international-case/>
- ELLIOTT, Mark. On why, as a matter of law, triggering Article 50 does not require Parliament to legislate. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020].  
Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2016/06/30/brexit-on-why-as-a-matter-of-law-triggering-article-50-does-not-require-parliament-to-legislate/>
- ELLIOTT, Mark. The Judicial Review Review I: The Reform Agenda and its Potential Scope. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020].  
Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2020/08/03/the-judicial-review-review-i-the->

reform-agenda-and-its-potential-scope/

ELLIOTT, Mark. The Judicial Review Review III: Limiting judicial review by ‘clarifying’ non-justiciability — or putting lipstick on the proverbial pig. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2020 [cit. 21.08.2020]. Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2020/08/20/the-judicial-review-review-iii-limiting-judicial-review-by-clarifying-non-justiciability-or-putting-lipstick-on-the-proverbial-pig/>

ENDICOTT, Timothy. Don’t Panic. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/13/timothy-endicott-dont-panic/>

FAULKS, Edward. The Supreme Court’s prorogation judgement unbalanced our constitution. MPs should make a correction. In: *Conservative Home* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://www.conservativehome.com/thinktankcentral/2020/02/edward-faulks-the-supreme-courts-prorogation-judgement-unbalanced-our-constitution-the-commons-needs-to-make-a-correction.html>

FELDMAN, David. Brexit, the Royal Prerogative, and Parliamentary Sovereignty. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 08.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/11/08/david-feldman-brexit-the-royal-prerogative-and-parliamentary-sovereignty/>

FINNIS, John. “Intent of Parliament” Unsoundly Constructed. In: *Judicial Power Project* [online]. 2016 [cit. 07.07.2020]. Dostupné z: <https://judicialpowerproject.org.uk/john-finnis-intent-of-parliament-unsoundly-constructed/>

FINNIS, John. Only one option remains with Brexit – prorogue Parliament and allow us out of the EU with no-deal. In: *The Telegraph* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.telegraph.co.uk/politics/2019/04/01/one-option-remains-brexit-prorogue-parliament-allow-us-eu/>

FINNIS, John. Royal Assent – A Reply to Mark Elliott. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/08/john-finnis-royal-assent-a-reply-to-mark-elliott/>

GORDON, Mike. Privacy International, Parliamentary Sovereignty and the Synthetic Constitution. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 03.08.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/06/26/mike-gordon-privacy-international-parliamentary-sovereignty-and-the-synthetic-constitution/>

HICKS, Edward. Is this the longest parliamentary session ever? In: *House of Commons Library* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://commonslibrary.parliament.uk/parliament-and-elections/parliament/is-this-the-longest-parliamentary-session-ever/>

HOOPER, Hayley J. Keeping the Lights On: Contrasting Miller v Prime Minister and Cherry v The Advocate General. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/16/hayley-j-hooper-keeping-the-lights-on-contrasting-miller-v-prime-minister-and-cherry-v-the-advocate-general/>

HOWARTH, David. Threat of prorogation: what can the Commons do? In: *Democratic Audit* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <http://www.democraticaudit.com/2019/08/28/threat-of-prorogation-what-can-the-commons-do/>

KING, Jeff. Can Royal Assent to a Bill Be Withheld If So Advised by Ministers? In: *UK Constitutional Law Association* [online] [cit. 01.07.2020].

Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/05/jeff-king-can-royal-assent-to-a-bill-be-withheld-if-so-advised-by-ministers/>

KING, Jeff. Miller/Cherry and Remedies for Ultra Vires Delegated Legislation. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/19/jeff-king-miller-cherry-and-remedies-for-ultra-vires-delegated-legislation/>

LILLY, Alice. Who should control the parliamentary timetable? In: *The Institute for Government* [online]. 2019 [cit. 01.07.2020].  
Dostupné z: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/blog/who-should-control-parliamentary-timetable>

LINDFORS, Tommi. Jean Bodin. In: *Internet Encyclopedia of Philosophy* [online] [cit. 05.05.2020]. Dostupné z: <https://www.iep.utm.edu/bodin/>

LYONS, Kate a Kate PROCTOR. Brexit: chants of „shame" as suspension of parliament descends into chaos. In: *The Guardian* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020].  
Dostupné z: <https://www.theguardian.com/politics/2019/sep/10/brexit-chants-of-shame-as-suspension-of-parliament-descends-into-chaos>

MCHARG, Aileen. The Devolution Implications of the Miller Decision. In: *Judicial Power Project* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <http://judicialpowerproject.org.uk/aileen-mcharg-the-devolution-implications-of-the-miller-decision/>

NICOL, Danny. Supreme Court Against the People. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/25/danny-nicol-supreme-court-against-the-people/>

PANNICK, David. If Boris Johnson tries to use the Queen as Brexit pawn he will be thwarted. In: *The Times* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://www.thetimes.co.uk/article/if-boris-johnson-tries-to-use-the-queen-as-brexit-pawn-he-will-be-thwarted-gm8zbgx15>

PERRY, Adam. Enforcing Principles, Enforcing Conventions. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019n. 1. [cit. 13.07.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/12/03/adam-perry-enforcing-principles-enforcing-conventions/>

PHILLIPSON, Gavin. The Miller Case, Part 1: A Response to Some Criticisms. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 08.08.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/11/25/gavin-phillipson-the-miller-case-part-1-a-response-to-some-criticisms/>

PURVIS, Matthew. Lengths of Prorogation since 1900. In: *House of Lords Library* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://lordslibrary.parliament.uk/research-briefings/lln-2019-0111/>

RUSSELL, Meg a Alan RENWICK. The government's proposed Constitution, Democracy and Rights Commission: what, why and how? In: *The Constitution Unit Blog* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://constitution-unit.com/2020/02/14/the-governments-proposed-constitution-democracy-and-rights-commission-what-why-and-how/>

SPADIJER, Steven. Miller No 2: Orthodoxy as Heresy, Heresy as Orthodoxy. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 13.07.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/10/07/steven-spadijer-miller-no-2-orthodoxy-as-hersey-hersey-as-orthodoxy/>



- STIRTON, Lindsay a Richard KIRKHAM. A Constitutional Solution to this Constitutional Crisis. In: *Vinculum juris* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020].  
Dostupné z: <http://vinculumjuris.net/2016/06/27/a-constitutional-solution-to-this-constitutional-crisis/>
- SUMPTION, Jonathan. Supreme Court ruling is the natural result of Boris Johnson's constitutional vandalism. In: *The Times* [online]. 2019 [cit. 13.07.2020].  
Dostupné z: <https://www.thetimes.co.uk/article/supreme-court-ruling-is-the-natural-result-of-boris-johnson-s-constitutional-vandalism-kshrnrt55>
- TUCKER, Adam. Triggering Brexit: A Decision for the Government, but under Parliamentary Scrutiny. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/06/29/adam-tucker-triggering-brexit-a-decision-for-the-government-but-under-parliamentary-scrutiny/>
- TUCKNESS, Alex. Locke's Political Philosophy. In: *Stanford Encyclopedia of Philosophy* [online]. 2016. Dostupné z: <https://plato.stanford.edu/entries/locke-political/>
- WHEELER, Caroline. Rebel alliance plots to impeach prime minister. In: *The Sunday Times* [online]. 2019 [cit. 13.06.2020]. Dostupné z: <https://www.thetimes.co.uk/article/rebel-alliance-plots-to-impeach-prime-minister-px63h5k9r>
- YOUNG, Alison. Prorogation, Politics and the Principle of Legality. In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020].  
Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/09/13/alison-young-prorogation-politics-and-the-principle-of-legality/>
- YOUNG, Alison. Taking (Back) Control? In: *UK Constitutional Law Association* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://ukconstitutionallaw.org/2019/04/23/alison-young-taking-back-control/>
- Article 50 process on Brexit faces legal challenge. In: *Mishcon de Reya* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020].  
Dostupné z: [https://www.mishcon.com/news/article\\_50\\_process\\_on\\_brexit\\_faces\\_legal\\_challenge\\_to\\_ensure\\_parliamentary\\_involvement\\_07\\_2016](https://www.mishcon.com/news/article_50_process_on_brexit_faces_legal_challenge_to_ensure_parliamentary_involvement_07_2016)
- Bill stages — Early Parliamentary General Election Act 2019. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://services.parliament.uk/Bills/2019-19/earlyparliamentarygeneralelection/stages.html>
- Bill stages — European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017. In: *UK Parliament* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://services.parliament.uk/Bills/2016-17/europeanunionnotificationofwithdrawal/stages.html>
- Bill stages — European Union (Withdrawal) (No. 2) Act 2019. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://services.parliament.uk/Bills/2017-19/europeanunionwithdrawalno6/stages.html>
- Boris Johnson's letter to MPs in full. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020].  
Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49497667>
- Brexit: Campaigner Gina Miller threatens no deal court battle. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48980408>
- Brexit: John Bercow rejects ending Commons session to force no deal. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48541352>
- Brexit: PM to try again for 12 December election after MPs reject plan. In: *BBC News* [online].

2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-50213548>

Constitution, Democracy and Rights Commission. In: *UK Parliament: Hansard* [online]. 2020 [cit. 13.07.2020]. Dostupné z: <https://hansard.parliament.uk/Lords/2020-06-16/debates/ABF43D8E-CC1F-43DA-B5F4-397AE50E93CA/ConstitutionDemocracyAndRightsCommission>

„Contempt motion" on publishing of legal advice. In: *UK Parliament* [online]. 2018 [cit. 17.07.2020]. Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2018/december/contempt-motion-on-publishing-of-legal-advice/>

European Union (Notification of Withdrawal) Bill: Commons stages. In: *UK Parliament* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2017/january/commons-european-union-notification-of-withdrawal-bill/>

Evropská rada, 17.–18. října 2019. In: *Evropská rada* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2019/10/17-18/>

Good Law Project launches legal challenge to stop the suspension of Parliament. In: *Good Law Project* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://goodlawproject.org/update/press-release-good-law-project-launches-legal-challenge-stop-suspension-parliament/>

Government launches independent panel to look at judicial review. In: *GOV.UK* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/government-launches-independent-panel-to-look-at-judicial-review>

Hunt urges Johnson to „be straight with people" over no-deal Brexit. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48794093>

Judicial review: „Snarling" not the way to get reform, says former top judge. In: *BBC News* [online]. 2020 [cit. 02.08.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-51854028>

Letters from the UK to the EU Council: 19 October 2019. In: *GOV.UK* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/letters-from-the-uk-to-the-eu-council-19-october-2019>

Lord Speaker announces arrangements for Lords to resume. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/lord-speaker-statement-on-supreme-court-judgment/>

Major: I will seek a judicial review to stop Parliament shutdown. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48934781>

Message to attend the Lords Commissioners. In: *UK Parliament: Hansard* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-09-09/debates/F22B450C-0F24-4C12-9A99-DA6634DA779D/MessageToAttendTheLordsCommissioners>

October court date for Brexit challenge. In: *BBC News* [online]. 2016 [cit. 06.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-36834743>

Parliament: MPs and peers return after court rules suspension unlawful. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49820038>

Parliament: MPs reject recess for Tory conference. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49842880>

Parliament suspension: Queen approves PM's plan. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49493632>

PM's intention to request the current session of Parliament be prorogued. In: *GOV.UK* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/pms-intention-to-request-the-current-session-of-parliament-be-prorogued>

PM and Chancellor Merkel statements in Berlin: 20 July 2016. In: *GOV.UK* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-theresa-mays-statement-in-berlin-20-july-2016>

Prime Minister's Commons statement on triggering Article 50. In: *GOV.UK* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-commons-statement-on-triggering-article-50>

Prime Minister's letter to Donald Tusk triggering Article 50. In: *GOV.UK* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/prime-ministers-letter-to-donald-tusk-triggering-article-50>

Prohlášení Evropské rady (článek 50) k oznámení Spojeného království. In: *Evropská rada* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2017/03/29/euco-50-statement-uk-notification/>

Prorogation ceremony 9 September 2019. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/end-of-the-2017-19-parliament/>

Q&A: Preventing the unlawful shutdown of Parliament. In: *Mishcon de Reya* [online]. 2019 [cit. 11.07.2020]. Dostupné z: <https://www.mishcon.com/news/qanda-preventing-the-unlawful-shutdown-of-parliament>

Queen's Speech: New laws on crime, health and the environment. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-50039587>

Results and turnout at the EU referendum. In: *Electoral Comission: EU referendum* [online]. 2016 [cit. 05.07.2020]. Dostupné z: <https://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/results-and-turnout-eu-referendum>

Royal Assent: Letter to The Times. In: *Public Law for Everyone* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://publiclawforeveryone.com/2019/04/03/royal-assent-letter-to-the-times/>

Scottish Secretary responds to Supreme Court judgement. In: *GOV.UK* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/scottish-secretary-responds-to-supreme-court-judgement>

Seminar on the Miller (Article 50) judgment of the Supreme Court. In: *Durham University* [online]. 2017 [cit. 09.07.2020]. Dostupné z: <https://www.dur.ac.uk/hrc/events/eventlist/?eventno=33667>

Speaker's Statement. In: *UK Parliament: Hansard* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-09-25/debates/E477D91B-BF03-4F14-947D-09C6C4B3A0DC/Speaker'SStatement>

Supreme Court: Suspending Parliament was unlawful, judges rule. In: *BBC News* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49810261>

Supreme Court ruling on Article 50: statement. In: *GOV.UK* [online]. 2017 [cit. 10.07.2020].

Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/news/supreme-court-ruling-on-article-50-statement>

The prorogation of the UK Parliament. In: *CMS Legal* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020].

Dostupné z: <https://cms.law/en/gbr/blogs/law-now-blog/the-prorogation-of-the-uk-parliament-cms-to-live-blog-from-the-uk-supreme-court-on-tuesday-17-september-2019>

The Supreme Court judgment and what this means for Parliament. In: *UK Parliament* [online]. 2019 [cit. 12.07.2020].

Dostupné z: <https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/the-supreme-court-judgment-and-what-this-means-for-parliament/>

Theresa May's final speech as Prime Minister: 24 July 2019. In: *GOV.UK* [online]. 2019 [cit. 10.07.2020]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/speeches/theresa-mays-final-speech-as-prime-minister-24-july-2019>

### **3 Seznam použitých právních předpisů a rozhodnutí**

Act of Settlement 1700 [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/aep/Will3/12-13/2>

Bill of Rights 1688 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/aep/WillandMarSess2/1/2>

Constitutional Reform and Governance Act 2010 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/25>

Early Parliamentary General Election Act 2019 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/29/>

European Communities Act 1972 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68>

European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/9/>

European Union (Withdrawal) (No. 2) Act 2019 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/26/>

European Union (Withdrawal) Act 2018 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16/>

European Union (Withdrawal) Act 2019 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/16/>

European Union Act 2011 [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/12>

European Union Referendum Act 2015 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/36>

Fixed-term Parliaments Act 2011 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14>

Northern Ireland (Executive Formation etc) Act 2019 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/22/>

Septennial Act 1715 [online]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/apgb/Geo1St2/1/38>

Union with Scotland Act 1706 [online].

Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/aep/Ann/6/11>

Rozhodnutí Evropské rady 2019/584 ze dne 11. 4. 2019 [online].  
Dostupné z: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/584/oj>

Rozhodnutí Evropské rady 2019/476 ze dne 22. 3. 2019 [online].  
Dostupné z: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/476/oj>

Rozhodnutí Evropské rady 2019/1810 ze dne 29. 10. 2019 [online].  
Dostupné z: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/1810/oj>

#### 4 Seznam použité judikatury

*Attorney-General v De Keyser's Royal Hotel Ltd [1920] UKHL 1* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1920/1.html>

*Bancoult (No 2) [2008] UKHL 61* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/uk/cases/UKHL/2008/61.html>

*BBC v Johns [1964] EWCA Civ 2* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1964/2.html>

*Burmah Oil Company Ltd v Lord Advocate [1965] AC 75* [online].  
Dostupné z: [https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1964/1964\\_SC\\_HL\\_117.html](https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1964/1964_SC_HL_117.html)

*Case of Proclamations [1610] EWHC KB J22* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/KB/1610/J22.html>

*Case of Prohibitions [1607] EWHC J23 (KB)* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/KB/1607/J23.html>

*Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service [1984] UKHL 9* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1984/9.html>

*Entick v Carrington [1765] EWHC KB J98* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/KB/1765/J98.html>

*Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review [2019] CSIH 49* [online].  
Dostupné z: [https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019\\_CSIH\\_49.html](https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019_CSIH_49.html)

*Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review [2019] CSOH 68* [online].  
Dostupné z: [https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019\\_CSOH\\_68.html](https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019_CSOH_68.html)

*Joanna Cherry QC MP and Others for Judicial Review [2019] CSOH 70* [online].  
Dostupné z: [https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019\\_CSOH\\_70.html](https://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2019/2019_CSOH_70.html)

*Laker Airway Ltd v Department of Trade [1976] EWCA Civ 10* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1976/10.html>

*Moohan v The Lord Advocate [2014] UKSC 67* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2014/67.html>

*R (Jackson) v Attorney General [2005] UKHL 56* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/2005/56.html>

*R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5* [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2017/5.html>

*R (Miller) v Secretary of State for Exiting the European Union [2016] EWHC 2768 (Admin)* [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2016/2768.html>

*R (Miller) v The Prime Minister* [2019] EWHC 2381 (QB) [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/QB/2019/2381.html>

*R (Miller) v The Prime Minister and Cherry v Advocate General for Scotland* [2019] UKSC 41 [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2019/41.html>

*R (Miller) v The Secretary of State for Exiting the European Union* [2016] EWHC 2768 (Admin) [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2016/2768.html>

*R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Bancoult (No 2)* [2008] UKHL 61 [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/uk/cases/UKHL/2008/61.html>

*R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex p. Everett* [1988] EWCA Civ 7 [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1988/7.html>

*R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Bancoult (No 1)* [2000] EWHC Admin 413 [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2000/413.html>

*R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Rees-Mogg* [1993] EWHC Admin 4 [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/1993/4.html>

*R v Secretary of State for the Home Department ex p. Bentley* [1993] EWHC Admin 2 [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/1993/2.html>

*R v Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union* [1995] UKHL 3 [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1995/3.html>

*R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Northumbria Police Authority* [1989] 1 QB 26 [online]. Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1987/5.html>

*R v Secretary of State for Transport ex parte Factortame Ltd (No. 2)* [1991] 1 AC 603 [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1990/13.html>

*Re McCord's* [2016] NIQB 85 [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/nie/cases/NIHC/QB/2016/85.html>

*Re: Resolution to amend the Constitution* [1981] 1 SCR 753 [online]. Dostupné z: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2519/index.do>

*The Zamora* [1916] 2 AC 77 [online].  
Dostupné z: [https://www.bailii.org/uk/cases/UKPC/1916/1916\\_24.html](https://www.bailii.org/uk/cases/UKPC/1916/1916_24.html)

*Thoburn v Sunderland City Council* [2002] EWHC 195 (Admin) [online].  
Dostupné z: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2002/195.html>

## 5 Seznam jiných zdrojů

*Appellant's Case* [online]. 2016.  
Dostupné z: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/570778/Supreme\\_Court\\_Printed\\_Case\\_of\\_the\\_Secretary\\_of\\_State\\_for\\_Exiting\\_the\\_European\\_Union.PDF](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/570778/Supreme_Court_Printed_Case_of_the_Secretary_of_State_for_Exiting_the_European_Union.PDF)

*Case for the Appellant, Mrs Gina Miller* [online]. 2019.  
Dostupné z: <https://www.supremecourt.uk/docs/written-case-for-mrs-gina-miller.pdf>

*Case for the Prime Minister and Advocate General for Scotland* [online]. 2019.

Dostupné z: <https://www.supremecourt.uk/docs/written-case-for-the-prime-minister-and-advocate-general-for-scotland.pdf>

*Case for the Respondents* [online]. 2019.

Dostupné z: <https://www.supremecourt.uk/docs/written-case-for-joanna-cherry-qc-mp.pdf>

*Skeleton Argument for the Lead Claimant, Gina Miller* [online]. 2016.

Dostupné z: [https://www.mishcon.com/assets/managed/docs/downloads/doc\\_3072/Skeleton\\_for\\_the\\_Lead\\_Claimant.pdf](https://www.mishcon.com/assets/managed/docs/downloads/doc_3072/Skeleton_for_the_Lead_Claimant.pdf)

*Skeleton Argument of the Secretary of State* [online]. 2016.

Dostupné z: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/558592/Miller\\_v\\_SSEuEU\\_-\\_Skeleton\\_Argument\\_of\\_the\\_Secretary\\_of\\_State\\_300916.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/558592/Miller_v_SSEuEU_-_Skeleton_Argument_of_the_Secretary_of_State_300916.pdf)

Vyjádření Jeremy Waldrona na sociální síti Twitter ze dne 24. 9. 2020 [online].

Dostupné z: <https://twitter.com/JeremyJWaldron/status/1176536057946488833>

# Prerogativa a brexit

## Abstrakt

Diplomová práce se zabývá prerogativou a její rolí při vystupování Spojeného království z Evropské unie. Vysvětluje, co je to prerogativa, ukazuje, jak s ní pracovaly britské soudy v případech *Miller I* a *Miller II*, a nastiňuje dopady jejich rozhodnutí.

První část práce teoreticky vysvětluje pojem prerogativy. Rozebírá její ústavně teoretické kořeny, různé významové roviny (stopa suverenity, funkce feudálního vlastnictví půdy, manifestace státní raisony), jakož i její vlivné pojetí v díle *Johna Locka*. Následně představuje proměny jejího chápání v britské ústavní doktríně po Slavné revoluci (v díle *Williama Blackstona* a *Alberta Venn Diceyho*) a také její současnou pozici v ústavním systému Spojeného království. Rozlišuje dvě odlišná pojetí prerogativy – politickou (mimoprávní) prerogativu a právní prerogativu – a poté vymezuje vztah britské panovnické prerogativy, práva, Parlamentu a soudů.

Druhou část práce tvoří případová studie zaměřená na soudní zásahy do procesu vystupování Spojeného království z Evropské unie: případ *Miller I*, jehož předmětem byla prerogativa v zahraniční politice a její vztah k notifikaci záměru vystoupení podle čl. 50 Smlouvy o Evropské unii, a *Miller II*, který se týkal prerogativy ukončení zasedání Parlamentu (prorogace) využité krátce před uplynutím lhůty pro vystoupení z Evropské unie. Práce představuje a rozebírá jejich politický kontext, zapojení právní akademie, průběh soudních řízení, soudní argumentaci a jejich bezprostřední ústavně-politické důsledky.

Na závěr se práce zamýšlí nad možnými dopady představených rozhodnutí na teoretické chápání panovnické prerogativy a její postavení v britském ústavním systému. Za vítěze této epizody práce chápe britský Parlament, jehož pozice vůči prerogativě posílila, a Nejvyšší soud, který využil přezkum prerogativy k etablování své pozice strážce ústavnosti.

## Klíčová slova

prerogativa, brexit, soudní přezkum



## **Prerogative and Brexit**

### **Abstract**

The thesis deals with prerogative powers and their role in the withdrawal of the United Kingdom from the European Union. It explains the meaning of the prerogative, shows how British courts employed it in *Miller I* and *Miller II* decisions, and outlines their effects on it.

The first part of the thesis explains the concept of prerogative. Firstly, it analyses concept's theoretical background in early modern constitutional thought and its conceptualization in the work of *John Locke*. Secondly, it explains the role of royal prerogative after the Glorious Revolution, as described by *William Blackstone* and *Albert Venn Dicey*, and its current position in the constitutional system of the United Kingdom. Furthermore, it introduces a general distinction between two conceptions of prerogative powers – the political (non-legal) one and the legal one – and outlines the relationship between the British royal prerogative, law, Parliament, and courts.

The second part of the thesis deals with a case study of judicial decisions pertaining to the process of withdrawal of the United Kingdom from the European Union. Specifically, the *Miller I* case, which addressed the existence of prerogative power to notify the intent to withdraw from the European Union (under Article 50 TEU), and the *Miller II* case concerning the prorogation of the British Parliament shortly before the deadline for withdrawing from the European Union. The thesis presents and analyses their political context, opinions of legal academics, overview of court proceedings and judicial reasoning as well as their immediate constitutional and political consequences.

Finally, the thesis discusses the possible effects of *Miller I* and *Miller II* cases on the theoretical understanding of royal prerogatives and their role in the British constitutional system. It shows how they affected the relationship between the British Parliament and royal prerogatives (in favour of the former) and how the Supreme Court of the United Kingdom utilised the review of prerogative power to take the role of the guardian of the constitution.

### **Keywords**

prerogative, Brexit, judicial review