UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

JUDr. PhDr. Jan Rampas

Předběžná otázka k SD EU se zaměřením na důsledky porušení povinnosti ji položit

Disertační práce

Školitel: prof. JUDr. Richard Král, LL.M., Ph.D., DSc.

Studijní program: Teoretické právní vědy – Evropské právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 15. 2. 2025

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci 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 486 226 znaků včetně mezer.

Právní stav textu práce je ke dni 15. 2. 2025

V Praze dne 28. 2. 2025

……

JUDr. PhDr. Jan Rampas

Poděkování

Autor si na tomto místě dovoluje poděkovat svému školiteli, prof. JUDr. Richardu Královi, LL.M., Ph.D., DSc., za ochotu, vstřícný přístup a množství důležitých postřehů k rozebírané materii, a JUDr. Janu M. Passerovi, Ph.D., LL.M., za umožnění vykonání stáže v jeho senátu u Soudního dvora EU a za postřehy k aktuální podobě řízení o předběžné otázce. Dále autor děkuje své rodině, především pak své drahé polovičce, Moni, která s ním vydržela všechny útrapy a strasti, které psaní disertační práce obnáší, byla mu oporou a inspirací.

Poznámka k citaci zkratek v práci

Evropská úmluva o ochraně lidských práv = EÚLP
Listina základních práv Evropské unie = Listina
Smlouva o Evropské unii = SEU
Smlouva o fungování Evropské unie = SFEU
Soudní dvůr Evropské unie = Soudní dvůr, SDEU, SD EU
Společná zahraniční a bezpečnostní politika = SZBP

Obsah

ÚVOD 1
1. Právo na účinnou soudní ochranu a vývoj jeho role v právu Evropské unie 13
1.1. K povinnosti zajištění účinné soudní ochrany 16
1.2. Účinná soudní ochrana jako základní právo 20
1.3. Účinná soudní ochrana jako zásada právního státu 23
1.4. Závěr 30
2. Účinná soudní ochrana v unijním právu a její projevy v řízení o předběžné otázce 34
2.1. Řízení o předběžné otázce a právní stát 36
2.2. Předběžné otázky na platnost a žaloby na neplatnost v rámci kompletního systému opravných prostředků 38
2.3. Předběžné otázky na výklad jako prostředek k zajištění standardu ochrany práv 56
2.4. Závěr 73
3. Mandát vnitrostátních soudů jako předkládajících soudů v řízení o předběžné otázce s ohledem na právo na účinnou soudní ochranu 75
3.1. Povinnost vnitrostátních soudů zajistit fungování čl. 267 SFEU 77
3.2. Míra uvážení vnitrostátních soudů, zda podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce 104
3.3. Závěr 117
4. Odpovědnost státu za škodu způsobenou nepodáním žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vnitrostátním soudem – aktuální úprava a praxe 122
4.1. Uplatnění odpovědnosti dle Köblerovy doktríny jako dostatečný nástroj pro dosažení efektivní náhrady za porušení unijního práva členským státem? 123
4.2. Problematika výjimek z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a jejich uplatňování v soudní praxi 129
4.3. Podmínka zjevně dostatečně závažného porušení 131
4.4. Analýza možností efektivnějšího vymožení náhrady za porušená práva jednotlivců nepodáním žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce 147
4.5. Porušení předkládací povinnosti jako porušení práva na spravedlivý proces? 158
4.6. Závěr 159
ZÁVĚR 163
PŘÍLOHA 1 – Průběh podávání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce – Procedurální kontrolní seznam 172
PŘÍLOHA 2 – Důležité otázky, které si národní soud musí zodpovědět před rozhodnutím položit předběžnou otázku 174
Seznam použitých zdrojů 176
Seznam použité literatury 176
Seznam použité judikatury 187
Seznam použitých internetových zdrojů 195

Seznam použitých právních předpisů 195
Seznam ostatních zdrojů 196
Abstrakt 197
Klíčová slova: 198
Abstract 199
Keywords: 199

ÚVOD

Řízení o předběžné otázce je dialog, v jehož rámci mohou soudy a tribunály ze všech členských států Evropské unie žádat o radu Soudní dvůr EU (SDEU) v právních záležitostech, které spadají do jeho pravomoci. Žádost vnitrostátního soudu se nazývá předběžná otázka a odpověď Soudního dvora rozhodnutí o předběžné otázce.

Při řízení o předběžné otázce SDEU nevykonává odvolací pravomoc schvalovat nebo rušit rozhodnutí předkládajícího soudu. Spíše pomáhá vnitrostátnímu soudu dospět k rozhodnutí, které nebylo v době předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vydáno. Vztah mezi národním soudem a SDEU je spíše kooperativní než hierarchický, založený na uznání, že každý soud má jinou funkci a na vzájemné dobré vůli a respektu. Úvahu, zda požádat o rozhodnutí o předběžné otázce činí sám vnitrostátní soud, přičemž bere v potaz pouze takové názory, které považuje za vhodné pro řešení právního sporu.

S omezenými výjimkami může vnitrostátní soud rozhodnout o jakékoli otázce práva Unie, která mu může být předložena, aniž by se dovolával pomoci SDEU, a požívá volnost, zda věc předloží nebo rozhodne sám. Ponechává si kontrolu nad případem, zatímco SDEU posuzuje žádost o rozhodnutí. Vnitrostátní soud také může vzít svou žádost zpět, a to kdykoli před vydáním rozhodnutí. Vyvážením široké posuzovací pravomoci, zda požádat o zodpovězení předběžné otázky, je povinnost vnitrostátního soudu použít rozhodnutí o předběžné otázce, jakmile jej obdrží.

Rozhodnutí SDEU je konečné a nemůže být narušeno kromě dalšího rozsudku téhož soudu. Je „předběžné“ pouze v tom smyslu, že rozhodnutí předchází rozsudku předkládajícího soudu ve věci samé. Jakmile je rozhodnutí vydáno, je pro předkládající soud závazné. Má také závaznou platnost pro soudy, které projednávají odvolání od předkládajícího soudu, a pro všechny vnitrostátní soudy v Evropské unii.

Jako jediné procesní spojení mezi soudy členských států a SDEU v Lucemburku má řízení o předběžné otázce značný význam pro vnitrostátní soudy i pro SDEU. Mnoho vnitrostátních soudů tento postup dobrovolně využilo, SDEU na druhou stranu využil tento postup k pokroku ve vývoji práva Unie a k zajištění toho, aby bylo jednotně chápáno a uplatňováno v každém členském státě. Toto řízení je tak natolik zásadní pro vývoj práva EU, že je definováno jako

„základní kámen“ právního řádu EU. SDEU nikdy nepřestal zdůrazňovat důležitost řízení o předběžné otázce pro fungování soudního systému EU.[1]

Soudní ochrana jednotlivců nepatřila k důvodům, které vedly k zavedení tohoto postupu, brzy se však stala jeho podstatnou součástí. Příspěvek rozhodnutí o předběžných otázkách k ochraně práv jednotlivců se objevil od prvních rozsudků SDEU, např. *Van Gend a Loos*, *Costa v. ENEL* či *Les Verts*.[2] V tomto smyslu SDEU zdůraznil, že cílem povinnosti obrátit se na něj existující pro vnitrostátní soudy poslední instance není pouze „*zabránit vzniku souboru vnitrostátní judikatury, která není v souladu s pravidly práva Společenství, v jakémkoliv členském státě*“, ale také „*aby se zabránilo porušování práv přiznaných jednotlivcům právem Společenství*“.[3] Cíle efektivity a jednotnosti při uplatňování práva EU, na které je zaměřeno řízení o předběžné otázce, totiž vedou k účinné soudní ochraně, pokud ustanovení práva EU přiznávají práva jednotlivcům.

Řízení o předběžné otázce navíc potvrzuje, že je zásadní pro soulad soudního systému EU s právem na účinnou soudní ochranu, pokud jde o prostředky kontroly zákonnosti aktů EU.[4] V tomto ohledu Soudní dvůr zdůraznil, že je Unie založena na úplném systému opravných prostředků, protože pokud jednotlivci nemají přímý přístup k Soudnímu dvoru za účelem podání žaloby na neplatnost, mají právo napadnout zákonnost před vnitrostátním soudem a přimět tento soud k předložení předběžné otázky. Nejméně od vydání Posudku č. 1/09 Soudní dvůr považuje za povinnost členských států poskytnout opravné prostředky, které jsou dostatečné k zajištění účinné soudní ochrany. Konstatoval přitom, že vnitrostátní soudy ve spolupráci se SDEU v rámci řízení o předběžné otázce zajišťují plnou aplikaci práva Evropské unie ve všech členských státech, jakož i soudní ochranu práva jednotlivce podle unijního práva.[5]

O to naléhavější je přezkum řízení o předběžné otázce ve vztahu k zásadě práva na účinnou soudní ochranu. ESLP již shledal porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP v důsledku odmítnutí vnitrostátního soudu podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU.[6] Subjektivní rozměr tohoto řízení navíc uznávají různé ústavní soudy, které identifikovaly souvislost mezi řízením o předběžné otázce a právě právem na účinnou soudní ochranu, jak je stanoveno v ústavách

---

[1] Posudek č. 1/09, Evropský patentový soud; Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*; C-112/13, *A. v B.*; C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito*; Spojené věci C-72/14 a C-197/14, *X. a T. A. van Dijk*; C-72/15, *Rosneft*.
[2] C-26/62, *Van Gend en Loos*; C-6/64, *Costa v. ENEL*; C-294/83, *Les Verts*, bod 23.
[3] C-224/01, *Köbler*, bod 34.
[4] C-583/11, *Inuit Tapiriit Kanatami*, body 93–95.
[5] Posudek č. 1/09, Evropský patentový soud, body 68–69.
[6] Rozsudek ESLP ve věci *Dhahbi v. Itálie*, stížnost č. 17120/09; Rozsudek ESLP ve věci *Schipani v. Itálie*, stížnost č. 38369/09; Rozsudek ESLP ve věci *Sanofi Pasteur v. Francie*, stížnost č. 25137/16.

jednotlivých členských států.[7] V této souvislosti je otázkou, zda soulad vnitrostátních soudních řízení s řízením o předběžné otázce lze považovat za součást povinnosti členských států chránit práva jednotlivců.

Je pravdou, že se každým rokem k Soudnímu dvoru dostává vzhledem k nápadu stále větší počet žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.[8] Vnitrostátní soudy se však mohou jednoduše rozhodnout, že předběžnou otázku nepoloží,[9] ačkoliv by mohly být povinny tak učinit podle čl. 267 odst. 3 SFEU a mohla by být požadována žádost.[10]

Jednotlivci nemají opravné prostředky proti odmítnutí jejich žádosti o položení předběžné otázky vnitrostátním soudem. Jak bude vysvětleno dále, mají možnost uplatnit odpovědnost státu za porušení práva EU, kterého se dopustily vnitrostátní soudy posledního stupně.[11] Nicméně v souvislosti s jejím vymáháním se může systém ukázat jako v podstatě neúčinný.[12]

S ohledem na výše uvedené úvahy otevírá ústavní status práva na účinnou soudní ochranu, které je zakotveno v čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) diskusi o „výhodnějším“ výkladu čl. 267 SFEU, aby bylo možné reagovat na nové výzvy, které před unijním právem i Unií jako celkem stojí.[13]

V tomto kontextu zastávají důležitou roli vnitrostátní soudy, na jejichž úrovni dochází k vzájemnému prolínání mezi různými právními řády a právem Unie a jež jsou součástí širšího

---

[7] K tomu blíže dále.

[8] V roce 2023 představovalo rozhodnutí v řízeních o předběžné otázce přibližně 66,2 % všech rozhodnutí, které Soudní dvůr vydal (Soudní dvůr ukončil celkem 783 věcí). V roce 2022 rozhodl Soudní dvůr 1111 věcí, z toho 774 tvořily žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, tedy přibližně 69,7 % všech rozhodnutí. V roce 2021 rozhodl Soudní dvůr v 772 věcech, z toho 547 rozhodnutí, tj. 70,85 %, tvořila rozhodnutí o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. V roce 2020 rozhodl Soudní dvůr v 792 věcech, z toho 534 rozhodnutí, 67,4 %, tvořila rozhodnutí o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. V roce 2019 rozhodl Soudní dvůr v 865 věcech, z toho 601 rozhodnutí, 69,5 %, tvořila rozhodnutí o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.
V roce 2023 bylo k SDEU podáno celkem 518 žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce. Dle počtu žádostí podle jednotlivých států: Německo – 94, Bulharsko – 51, Polsko – 48, Itálie – 43, Rumunsko – 40, Španělsko – 32, Estonsko – 32, Belgie – 30, Rakousko – 23, Nizozemsko – 21, Francie – 19, Maďarsko – 18, Litva – 15, Portugalsko – 13, Česká republika – 12, Švédsko – 8, Slovensko – 8, Slovinsko – 6, Lotyšsko – 6, Dánsko – 5, Finsko – 5, Chorvatsko – 4, Irsko – 2, Lucembursko – 2, Malta – 2, Kypr – 1.
K 31. 12. 2023 bylo u Soudního dvora projednáváno 1 149 věcí, což je přibližně o čtyřicet více než v roce 2022. Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z nich tvořily celkem 760 věcí (cca 66 %), což byla největší část nápadu Soudního dvora.
Viz SDEU, *Tisková zpráva č. 59/24, Soudní statistiky za rok 2023: potvrzení strukturálního nárůstu počtu věcí před Soudním dvorem*; SDEU, *Výroční zpráva Soudního dvora EU* za rok 2023, 2022, 2021, 2020 a 2019, z toho předně statistické vyjádření ve Výroční zprávě Soudního dvora EU za rok 2021, s. 215-241; *Eurostat* 2024, 2023, 2022, 2021, 2020, 2019.

[9] O´BRIEN, s. 1730–1731.

[10] C-283/81, *CILFIT*.

[11] C-224/01, *Köbler*; C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA*, a C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito*.

[12] KORNEZOV, *The new form of the acte clair doctrine and its consequences*, s. 1318.

[13] SARMIENTO, *National Voice and European loyalty. Member States Autonomy, European Remedies and Constitutional Pluralism in EU law*, s. 267.

systému unijního soudnictví.[14] Vnitrostátní soudy jako soudy unijní totiž zaručují autonomní aplikaci práva EU a jeho pronikání do národních právních řádů. Účinným nástrojem k tomuto účelu jsou v rámci víceúrovňového systému EU právě předběžné otázky.[15]

Tato disertační práce je vyhotovována v širším kontextu soudní ochrany jednotlivců v právním řádu EU. Měly by tak být objasněny některé v ní dále užívané pojmy. Členské státy jsou povinny provádět a prosazovat právo EU v rámci svých jurisdikcí. Tento požadavek je zakotven v zásadě nepřímé správy (loajality)[16], která je kodifikována v čl. 291 odst. 1 SFEU, podle kterého „*členské státy přijmou veškerá nezbytná vnitrostátní právní opatření k provedení právně závazných aktů Unie*“ a specifikovaná v čl. 197 odst. 1 SFEU, podle kterého se za otázku společného zájmu pokládá „*účinné provádění práva Unie členskými státy, které má zásadní význam pro řádné fungování Unie*.“

Základem zásady nepřímé správy je zásada loajální spolupráce spolu se zásadou svěření pravomocí stanovenou v čl. 5 SEU.[17] Z toho vyplývá, že pravomoc provádět právo EU si ponechávají členské státy, pokud primární právo (Smlouvy o EU) nestanoví jinak. Kromě toho, když členské státy vykonávají tuto pravomoc v souladu s povinností loajality podle čl. 4 odst. 3 SEU „*učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie*“ a „*usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie*“.

Tato decentralizace platí také na procesní úrovni a dává stále významnější roli vnitrostátním soudům. V souladu s dělbou práce při prosazování práv přiznaných jednotlivcům podle práva EU rozvinul SDEU zásady národní institucionální a procesní autonomie,[18] jak jsou zakotveny v rozhodnutí ve věci *Rewe*.[19] Institucionální autonomie znamená, že je na vnitrostátním právním řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy, zatímco procesní autonomie odkazuje na pravomoc „*určit procesní podmínky upravující žaloby, jejichž cílem je zajistit ochranu práv, která občané odvozují z práva EU*“, což znamená vnitrostátní autonomii při volbě prostředků k zajištění účinného uplatňování práva EU.[20]

---

[14] BARENTS, *The Precedence of EU Law from the Perspective of Constitutional Pluralism*, s. 441.
[15] VOßKUHLE, s. 190.
[16] KLAMERT, s. 137–139.
[17] Tamtéž, s. 128–139.
[18] KAKOURIS, s. 1389.
[19] C-33/76, *Rewe*, bod 5.
[20] GALETTA, *Procedural Autonomy of EU Member States: Boddise Lost?*, s. 12.

Tyto zásady fungují v případě neexistence pravidel EU v určité otázce[21] a musí být v souladu se zásadou loajální spolupráce.[22] Na základě posledně jmenovaného SDEU upřesnil meze vnitrostátní procesní autonomie, tedy zásadu rovnocennosti a zásadu efektivity.[23]

Judikatura Soudního dvora zpočátku vykazovala značný respekt k procesní autonomii členských států. SDEU omezil zásah do vnitrostátních pravidel a pověřil vnitrostátní soudy posouzením požadavků rovnocennosti a efektivity. Od devadesátých let se však SDEU stal náročnějším a stanovil pozitivní povinnosti pro členské státy a jejich soudy. Zašel dokonce tak daleko, že vyžadoval zavedení nových opravných prostředků do vnitrostátních soudních systémů. Když bylo údajně porušeno právo přiznané jednotlivci podle práva EU, musel být nejen k dispozici opravný prostředek na vnitrostátní úrovní v souladu s požadavky rovnocennosti a efektivity, ale v některých případech byl k zajištění plné účinnosti vyžadován zvláštní opravný prostředek dle práva EU.[24]

Souběžně s judikaturou stanovující požadavek na vnitrostátní meze procesní autonomie dle SDEU působil svou judikaturou také ESLP, který o zásadě účinné soudní ochrany rozhodl, že se jedná o zásadu práva, která je základem ústavních tradic společných členským státům a čl. 6 a čl. 13 EÚLP. SDEU soudní ochranu uznal skrze rozsudek ve věci *Johnston*[25] jako zásadu práva na účinnou soudní ochranu. Účinná soudní ochrana je přitom základním právem uznávaným na mezinárodní úrovni snad v každé demokratické společnosti s právním státem.[26] Účinnou soudní ochranu lze použít jako základ pro pozitivní vymezení práv, kromě toho ji však, protože je zásada rovněž základním právem, lze omezit za předpokladu, že omezení odpovídají cílům obecného zájmu a nezasahují do práv podstatně nepřiměřeným a netolerovatelným způsobem.[27]

Zásada práva na účinnou soudní ochranu nabyla zásadního významu v následné judikatuře SDEU. Vzhledem k tomu, že se jedná o obecný princip[28], jeho obsah mohl být definován vývojem judikatury. SDEU poukázal na to, že tato zásada zahrnuje tři hlavní složky – možnost účinného přístupu ke spravedlnosti, účinný soudní prostředek nápravy (tj. opravné prostředky) a právo na obhajobu. Každá z nich se skládá z několika podkategorií. Účinný soudní opravný

---

[21] Tamtéž, s. 3.
[22] Ve světle zásahu SDEU do vnitrostátních procesních systémů někteří autoři tvrdí, že členské státy nemají vnitrostátní procesní autonomii. Viz KAKOURIS, s. 1389–1412; FLEYNN, s. 245–258; BOBEK, *Why There is no Principle of 'Procedural Autonomy' of the Member States*, s. 305–322; ADINOLFI, s. 281–302.
[23] K tomu blíže v kapitole 1.
[24] EILMANSBERGER, s. 1202–1205; CARANTA, s. 721.
[25] C-222/84, *Johnston*; C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores*.
[26] V právním řádu Unie čl. 2 SEU připomíná, že je Unie založena na vládě práva.
[27] Srov. PRECHAL – WIDDERSHOVEN, *Effectiveness or Effective Judicial Protection: A Poorly Articulated Relationship*, s. 283–296.
[28] TRIDIMAS, *The general principles of EU law*, s. 1–2; LAW, s. 15–18.

prostředek například zahrnuje mimo jiné předběžná opatření, náhradu škody a procesní záruky, jako je spravedlivé řízení, nezávislý a nestranný soud, soud zřízený zákonem a přiměřenou délku soudního řízení.

Zásada práva na účinnou soudní ochranu je rovněž formalizována v čl. 47 Listiny a v sekundárním právu EU a je potvrzena v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU. Slouží jako pravidlo výkladu vnitrostátních právních předpisů a unijních právních předpisů a soudních důvodů přezkumu, které musí SDEU a vnitrostátní soudy použít, pokud jsou požádány o dodržení práva přiznaného jednotlivcům podle práva EU.[29] Vzhledem k tomu, že Listina je nyní právně závazná pro orgány EU a členské státy v rámci práva EU a má postavení primárního práva, stala se hlavním referenčním bodem pro ochranu základních práv v rámci EU. Role čl. 47 Listiny a účinné soudní ochrany jako základního práva EU proto nabyly na významu.

Čl. 47 Listiny hovoří o právu na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces. Základní právo na účinnou soudní ochranu funguje, pokud se jednotlivci v širokém smyslu domnívají, že bylo porušeno jiné právo EU, ale je to také právo samostatné.[30] Mimoto dále působí v mezích zásady svěřených pravomocí a rozsahu použití Listiny.[31]

Práva stanovená v čl. 47 prvních dvou pododstavcích Listiny mají svůj protějšek v čl. 6 odst. 1 EÚLP a čl. 13 EÚLP. Listina rovněž formalizuje tento vztah tím, že stanoví, že tato práva je třeba vykládat stejně jako rozsah a výklad podle čl. 52 odst. 3 Listiny. Kromě toho, protože právo na účinnou soudní ochranu vyplývá z ústavních tradic společným členským státům, musí být vykládáno v souladu s nimi, jak je stanoveno v čl. 52 odst. 4 Listiny.

Čl. 19 odst. 1 SEU potvrzuje právo na účinnou soudní ochranu. Poté, co poukazuje na roli SDEU, uvádí ve svém druhém pododstavci, že „*členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie*."

Přehnaná aplikace tohoto ustanovení bude diskutována dále, zde postačí říci, že se jedná o posílení soudního systému Unie s cílem, aby byly doplněny prostředky k zajištění toho, aby systém vyhovoval právu na účinnou soudní ochranu. Čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU rovněž zakotvuje mandáty vnitrostátních soudů jako soudů EU a strážců právního řádu EU a

[29] ARNULL, *The Principle of effective Judicial Protection in the EU Law: An Unruly Horse?*, s. 55, 62–64; PRECHAL, *Competence Creep and General Principles of Law*, s. 17–18; LENAERTS – GUTIERREZ-FONS, *The constitutional allocation of powers and general principles of EU law*, s. 1650–1651, 1668; KRÁL, *On the Competence Conflicts between the Constitutional Courts of the EU Member States and the Court of Justice of the EU*, s. 7–17.
[30] C-414/16, *Egenberger*, bod 78.
[31] C-617/10, *Akerberg Fransson*; HANCOX, s. 1420–1422; NEFRAMI, s. 87–90; THYM, s. 416–419.

jejich společného systému spolu se SDEU.[32] Propojení mezi vnitrostátním právem a právem EU se odráží také v soudním systému EU, jehož jsou vnitrostátní soudy součástí. SDEU i vnitrostátní soudy jsou pověřeny úkolem zajistit účinnost a jednotné uplatňování práva EU a zaručit soudní ochranu jednotlivců. Těchto cílů by nebylo možné dosáhnout bez jejich přímé spolupráce podle čl. 267 SFEU.

V této souvislosti představuje řízení o předběžné otázce spojovací mechanismus mezi EU a vnitrostátními soudními systémy. To znamená, že členské státy musí splnit povinnosti vyplývající z řádného fungování tohoto postupu v souvislosti se zásadou účinnosti a čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.[33] V důsledku toho mohou být (a jsou) ovlivněna vnitrostátní procesní pravidla. Kromě toho, protože jsou vnitrostátní soudy povolány k tomu, aby uplatňovaly právo EU, nabízí jim řízení o předběžné otázce závazné pokyny SDEU pro správný výklad práva EU.

Řízení o předběžné otázce bylo založeno za účelem sledování veřejného zájmu, tedy jednotnosti práva EU, je (jak již bylo zmíněno) koncipováno jako „dialog mezi soudy“, zajišťuje autonomii právního řádu EU a je součástí jeho specifických charakteristik.[34] Soudní přezkum aktů orgánů Unie je pak zajištěn prostřednictvím žalob na neplatnost podle čl. 263 SFEU, námitky protiprávnosti podle čl. 277 SFEU a řízením o předběžné otázce na platnost. Na druhou stranu dohlížení na dodržování závazků EU ze strany členských států probíhá řízením o nesplnění povinnosti podle čl. 258 SFEU a nepřímo předběžnými otázkami na výklad, které předcházejí možnému porušení práva EU a základních práv EU *ex ante*.

S ohledem na výše uvedené by bylo možné uvažovat o tom, zda by nerespektování řízení o předběžné otázce vnitrostátním soudem mohlo nejen porušit procesní pravidlo čl. 267 SFEU, ale mohlo by také spočívat v porušení čl. 47 Listiny. Je zřejmé, že právo na účinný soudní opravný prostředek podle čl. 47 odst. 1 Listiny by mohlo být naplněno žalobami podanými k vnitrostátním soudům. Druhý odstavec tohoto ustanovení však stanoví, že opravný prostředek by měl být udělen u soudu zřízeného zákonem. Kromě toho požadavek spravedlivého procesu (právo být slyšen) podle čl. 47 odst. 2 Listiny odkazuje na přístup k příslušnému soudu, který je způsobilý vykonávat plnou jurisdikci.[35]

Žádosti o předběžné otázky umožňují přístup k SDEU, který má výlučnou pravomoc pro závazný a konečný výklad práva EU podle čl. 267 odst. 3 SFEU a pro prohlášení aktů EU za

[32] Posudek č. 1/09, Evropský patentový soud, bod 66.
[33] SAFJAN – DÜSTERHAUS, s. 9.
[34] Posudek č. 2/13, Přistoupení k EÚLP.
[35] Tamtéž, s. 7.

neplatné. Tato perspektiva je umocněna uznáním ESLP, že čl. 6 odst. 1 EÚLP může být porušen odmítnutím vnitrostátních soudů obrátit se na SDEU.[36]

Tyto úvahy nás přivádějí k otázce, která je základem této práce, tedy, zda by právo na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny mělo být vykládáno tak, že zahrnuje i řízení o předběžné otázce u SDEU. Zejména je třeba se nejprve ptát jakým způsobem postupovat ve vztahu k zásadě práva na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny. Zadruhé je otázkou, zda je právo na účinnou soudní ochranu zajišťováno jednotlivcům státem a/nebo vnitrostátním řízením o předběžné otázce.

Zkoumání těchto otázek nabízí nový pohled na analýzu čl. 267 SFEU ve světle práva na účinnou soudní ochranu, přičemž posiluje soudní ochranu jednotlivců v rámci právního řádu EU. Práce předkládá možná řešení pro současné nedostatky soudního systému, pokud jde o aktivní legitimaci jednotlivců v žalobách na neplatnost podle čl. 263 odst. 4 SFEU a možnost vynutit si povinnost vnitrostátních soudů obrátit se s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na SDEU podle čl. 267 odst. 3 SFEU, zejména ve vztahu k odpovědnosti státu. V tomto ohledu se rovněž práce pokouší objasnit dopad čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jakož i úlohu vnitrostátních soudů jako předkládajících soudů a povinnosti členských států, pokud jde o právo na účinnou soudní ochranu v rámci řízení o předběžné otázce.

Vedle toho je souvisejícím cílem této disertační práce nabídnout analýzu aplikace principu odpovědnosti státu, pokud jde o porušování práva EU vnitrostátními soudy. Kromě analýzy znaků vlastní odpovědnosti dle tzv. Köblerovy doktríny (včetně problematického kritéria zjevně dostatečně závažného porušení) bude Köblerova doktrína zkoumána šířeji, neboť existuje mnoho otázek, které je třeba ohledně odpovědnosti dle rozhodnutí ve věci *Köbler* objasnit. Práce v této souvislosti představí některé úvahy o aplikaci, dopadu a budoucnosti Köblerovy doktríny a v širším kontextu o opravných prostředcích proti porušování práva EU vnitrostátními soudy. Práce se přitom zaměří mj. na otázky týkající se praxe uplatňování Köblerovy doktríny členskými státy, a pokusí se demonstrovat do jaké míry je Köblerova doktrína uplatňována národními soudy a jaký je skutečný praktický význam tohoto institutu.

Nakonec se práce bude zabývat možnou budoucí aplikací doktríny. Bude rozebráno, zda zakládá odpovědnost porušení hmotného pravidla EU nebo porušení procesní povinnosti týkající se jeho aplikace, v jakých situacích lze porušení unijního pravidla považovat za zjevné (tj. zjevně dostatečně závažné), zda může vzniknout odpovědnost pouze na základě porušení povinnosti

[36] Tamtéž, s. 7–8.

podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU a s tím související otázka, zda je možné, aby tím došlo k porušení základních práv.

Předkládaná analýza je provedena s cílem nalézt místo řízení o předběžné otázce v právním řádu EU a v rámci spolupráce mezi SDEU a vnitrostátními soudy. Je provedena společně s kritickou analýzou postupů, které nastávají, pokud ke spolupráci nedojde a nastoupí odpovědnost členského státu na základě Köblerovy doktríny. Zastřešující otázkou pak je, jak pochybení v postupu pokládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce a následná odpovědnost státu za škodu způsobenou jednotlivci souvisí s v unijním právu stěžejní zásadou práva na účinnou soudní ochranu a s ní provázanými zásadami právního státu jako je právo na spravedlivý proces a právo na zákonného soudce.[37]

Z hlediska **metodologického** jsou v práci využity metodické přístupy analýzy, syntézy a metoda sondy, dále je využit tzv. deskriptivní výzkumný plán založený na uvádění a popisu pojmů a institutů, jejich vymezení a charakteristice, analýze jejich praktického využití a zařazení do širších souvislostí. Je tak činěno za pomoci metody právní komparace a právní analogie. Pokud to bude možné a vhodné využívá práce empirické metody a doplňuje své závěry relevantními statistikami z praxe unijních i vnitrostátních soudů a vhodnou kritickou komparací získaných dat. Práce vychází především z důsledného rozboru primárního a sekundárního práva Evropské unie s důrazem na judikaturu SDEU. Využita bude v menší míře též (značně rozsáhlá) tematická judikatura ústavních, příp. správních, soudů členských států, relevantní recentní judikatura ESLP a dále aktuální sekundární literatura tvořená odbornými publikacemi, vědeckými články a oficiálními doplňkovými dokumenty vydávanými Soudním dvorem a Komisí. Vzhledem k rozsahu tématu byla k provedení studie dále využito kvantitativně-kvalitativní komparační analýzy. Komparační hledisko je středobodem celé studie, kdy dovoluje zjistit nejen to, jak je vymezen institut předběžné otázky a řízení o ní, ale též jaké je právní povědomí o využití institutu mezi soudy členských států, jak častá a úspěšná je jeho aplikace, zda se pojímání řízení o předběžné otázce mění v souvislosti s recentní judikaturou SDEU, ale také, jak je v celém procesu zajištěna ochrana účastníků vnitrostátních soudních řízení, a to předně s důrazem na

[37] Co se týče zásady práva na zákonného soudce, soudy členských států jsou oprávněny a za určitých okolností i povinny, obracet se na Soudní dvůr s předběžnými otázkami. Na základě čl. 267 odst. 3 SFEU je soud členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, povinen předběžnou otázku položit Soudnímu dvoru (souhrn výjimek z povinnosti předložit předběžnou otázku pak Soudní dvůr rozpracoval ve svém rozhodnutí ve věci *CILFIT*). Soudy poslední instance musí odůvodnit odmítnutí položit předběžnou otázku a založit je na výjimkách uvedených v judikatuře Soudního dvora, což potvrdil rozsudek SDEU ve věci C-152/17, *Consorzio Italian Management*, a to i přes rozdílné záměry prezentované ve stanovisku generálního advokáta Bobka. Praxe dle CILFIT tak zůstává nezměněna.
Při interpretaci a aplikaci čl. 267 SFEU je přitom třeba zohlednit doktríny „*acte éclairé*“ a „*acte clair*“, jak bude vyloženo v kapitole 2.

unijní občany. Důležité budou též návrhy *de lege ferenda* jednak k samotnému zefektivnění procesu, jednak jak z ústavněprávního hlediska využít řízení o předběžné otázce k zodpovězení určitých sporných otázek v rámci unijního práva a k prohloubení evropské integrace v oblasti justice a činnosti justičních orgánů členských států. Klíčové pro předkládanou analýzu je propojení řízení o předběžné otázce se zásadou práva na účinnou soudní ochranu a s ním úzce souvisejícími čl. 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.

Práce sestává z pěti základních tematických částí.

První část (kapitola 1) vymezí zásadu práva na účinnou soudní ochranu a její roli v unijním právu.

Druhá část (kapitola 2) se zaměří na fungování práva na účinnou soudní ochranu v rámci řízení o předběžné otázce, včetně vymezení samotného institutu předběžné otázky, vývoje a charakteru řízení o předběžné otázce před SDEU a vlivu judikatury SDEU na jeho formování.

Třetí část (kapitola 3) se bude věnovat roli vnitrostátních soudů jako předkládajících soudů v řízení o předběžné otázce s ohledem na právo na účinnou soudní ochranu a blíže pojedná o praktických otázkách fungování řízení o předběžné otázce ve spojení s dodržením zásady práva na účinnou soudní ochranu, na zákonného soudce a na spravedlivý proces. Za pomoci judikatury a empirických dat bude analyzován postup vnitrostátního soudu před podáním předběžné otázky, včetně uvedení relevantních kritérií pro podání či naopak nepodání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, budou popsána určitá omezení, na která může vnitrostátní soud před položením předběžné otázky narazit a důsledky jejího podání.

Čtvrtá část práce (první část kapitoly 4) se bude věnovat situaci, kdy soudní orgán členského státu nepodá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, přičemž v důsledku toho vznikne účastníkům před vnitrostátním soudem nejen právo domáhat se náhrady škody (újmy) vzniklé porušením unijního práva soudy členských států, ale taktéž může dojít k odepření práva na spravedlivý proces (resp. práva na přístup k soudu) a práva na zákonného soudce a porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP. V souladu s výše uvedeným se v této části práce s důrazem na související judikaturu SDEU zaměří na kvalifikaci nepoložení předběžné otázky jako porušení práva na spravedlivý proces a na zákonného soudce, objasní judikaturu SDEU ve vztahu k pojmu „svévolné nepoložení předběžné otázky“ a provede kritické zhodnocení uplatňování tzv. kritérií CILFIT, resp. obecně výjimek z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Bude též analyzována současná úprava odpovědnosti členského státu za nepoložení předběžné otázky vnitrostátním soudem poslední instance, tzv. Köblerova doktrína, její efektivita a limity a perspektivy pro budoucí vývoj odpovědnosti členských států dle práva Unie.

Pátá část práce (druhá část kapitoly 4 a závěr) má charakter právních úvah *de lege ferenda*. Nejprve se zaměří na perspektivy pro budoucí vývoj odpovědnosti členských států dle unijního práva a na možnost propojení odpovědnosti členských států dle Köblerovy doktríny se základními právy dle čl. 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. Následně bude pojednáno o možném širším uplatnění institutu předběžné otázky a souvisejícího řízení se zaměřením na ochranu práv jednotlivců, o možnosti zlepšení fungování řízení o předběžné otázce jeho bližším propojením s čl. 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, o k tomu využitelných právních nástrojích, a o možných dopadech navrhovaných změn na postupnou harmonizaci (či alespoň sbližování) soudnictví v rámci Unie.

Předkládaná disertační práce usiluje o několik přínosů pro právní teorii a praxi. Předně umožňuje doložit nejen teoretickou, ale i soudní praxi k danému tématu. Kromě toho sleduje vývoj, který v oblasti unijního i vnitrostátního soudnictví probíhá. Vedle toho také dokazuje, že unijní soudnictví reprezentované řízením o předběžné otázce je flexibilní, pokud jde o utváření pravidel a principů pro zajištění právního státu v EU a souvisejících požadavků na přizpůsobení vnitrostátních procesních pravidel. Propojení řízení o předběžné otázce se zásadou práva na účinnou soudní ochranu, resp. s dodržováním zásady právního státu v rámci EU, je pak aktuální otázkou unijního práva, řešenou recentně zejména ve vztahu k Polsku, Maďarsku a Rumunsku. Práce se rovněž snaží být přínosná kritickou analýzou a zhodnocením uplatňování Köblerovy doktríny. Ta je v praxi využívána velmi zřídka, především z důvodu náročnosti splnění všech podmínek odpovědnosti a nejasnosti, jak k závěru o splnění těchto podmínek dospět. I k tomu podává práce vodítka, která by mohla uplatňování tohoto institutu v praxi usnadnit a učinit ho přístupnějším pro jednotlivce, jejichž práva vyplývající z práva Unie byla porušena nepodáním žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vnitrostátním soudem.

Práce má význam a je důležitá i s ohledem na to, že stále nepanuje mezi vnitrostátními soudy jasná představa o využitelnosti institutu předběžné otázky, vyskytují se rozdílné výklady pro podmínky jejího položení, justiční orgány („soudy“) neznají či mají jen velmi malou představu o vlastním řízení před SDEU a je taktéž spíše menší právní povědomí o formálních náležitostech žádosti, charakteru jejího vyřizování a o účincích řízení před SDEU na řízení před vnitrostátními soudy, a to nejen po podání předběžné otázky, ale také po rozhodnutí SDEU v rámci řízení o předběžné otázce. Největší přínos pak lze spatřovat ve zhodnocení vzniku odpovědnosti členského státu za škodu porušením unijního práva, kdy chce práce přinést srozumitelný výklad,

jak se vzniku této škody vyhnout, jaký postup k ní naopak určitě povede a chce též představit, jaká práva mají vůbec v této souvislosti účastníci řízení před vnitrostátními soudy.

1. Právo na účinnou soudní ochranu a vývoj jeho role v právu Evropské unie

Je notorietou, že přiznání práva musí být doprovázeno účinnými soudními opravnými prostředky a přiměřenými postupy k zajištění jeho účinnosti (*ubi ius ibi remedium*), bez nichž by předmětné právo zůstalo pouhým prohlášení o zásadách, jehož dodržování je v zájmu dobré vůle orgánů veřejné moci. Existence účinné soudní ochrany, základního práva spočívajícího v podstatě v přístupu k účinnému opravnému prostředku před soudem a ve spravedlivém procesu, se jeví jako základní prvek „právního státu".[38]

Na úrovni EU má toto pravidlo zvláštní konotaci odvozenou ze skutečnosti, že pokud není pravomoc výslovně dána SDEU, ochrana práv přiznaných jednotlivcům právem Unie je v zásadě zajišťována vnitrostátními soudy členských států. Uplatňování práva Unie u vnitrostátních soudů se řídí zásadou vnitrostátní procesní autonomie, která uznává pravomoc členských států určovat opravné prostředky. Nicméně, presumpce vnitrostátní pravomoci určovat opravné prostředky a procesní podmínky a pravidla pro provádění práva EU podléhá omezením vyplývajícím z potřeby nenarušovat účinnost a jednotné uplatňování unijního práva, a tím zpochybňovat zásady přednosti a přímého účinku práva EU, na nichž je založen celý právní řád Unie.[39]

Konstantní a mimořádně hojná judikatura SDEU, počínaje rozhodnutím ve věci *Rewe*[40], vymezila, že procesní pravidla použitelná na žaloby, které mají zajistit plnou ochranu práv přiznaných jednotlivcům právem EU, nesmějí být méně příznivá než ta, která upravují podobné vnitrostátní žaloby (zásada rovnocennosti či ekvivalence) a nesmějí prakticky znemožnit nebo nadměrně ztížit výkon práv přiznaných právním řádem Unie (zásada účinnosti či efektivity).[41] Kromě omezení procesní autonomie členských států vycházející ze zásad rovnocennosti a efektivity, zakotvil SDEU od 80. let princip účinné (efektivní) soudní ochrany jako jeden z konstitutivních prvků společenství založeného na právním státu, které by EU (v té době Evropské společenství) měla respektovat. Pokud jde o požadavky, které musí vnitrostátní procesní pravidla splňovat, aby byla zajištěna ochrana práv přiznaných jednotlivcům unijním právem, Soudní dvůr rozhodl, že „*požadavek soudní kontroly* [...] *odráží obecnou právní zásadu, která je základem ústavních tradic společných členským státům. Tato zásada je rovněž zakotvena*

[38] Viz také RAMPAS, *Právo na účinnou soudní ochranu a vývoj jeho role v právu Evropské unie*, s. 10–22; Tentýž, *Vztah mezi nepoložením předběžné otázky SDEU a porušením práva na účinnou soudní ochranu v právu EU*, s. 540–550; Tentýž, Porušení práva na účinnou soudní ochranu nepoložením předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie vnitrostátním soudem – úvahy do právní praxe, *e-pravo.cz*, 2024.
[39] K tomu blíže SAURUGGER – TERPAN, s. 163–169.
[40] C-33/76, *Rewe*. Podrobněji ADINOLFI, *The Procedural Autonomy of Member States and the Constraints Stemming from the ECJ"s case Law: Is Judicial Activism Still Necessary?*, s. 281–304.
[41] C-69/14, *Târşia*.

v článcích 6 a 13 EÚLP.“[42] Tato zásada jako taková musí být zohledněna v právu Společenství, přičemž členské státy byly vyzvány, aby zajistily přístup k příslušným vnitrostátním soudům s cílem zaručit ochranu práv přiznaných právem Unie.

SDEU ve své rozhodovací praxi soustavně zdůrazňuje, že zásada účinné soudní ochrany je obecnou zásadou práva Unie.[43] V rozhodnutí ve věci *Unibet* konkrétně uvedl, že „[i] *když je v zásadě na vnitrostátním právu, aby určovalo aktivní legitimaci jednotlivce na podání žaloby, právo Společenství nicméně vyžaduje, aby vnitrostátní právní předpisy nenarušovaly právo na účinnou soudní ochranu*“ a v důsledku toho „*je na členských státech, aby vytvořily systém právních opravných prostředků a postupů, které zajistí respektování tohoto práva.*“[44] Vzhledem k obecné povaze rozšířil SDEU použitelnost této zásady na ochranu jednotlivců a případně i na ochranu členských států před unijními institucemi, přičemž z jeho pohledu byly analyzovány nejen vnitrostátní opravné prostředky, ale také ty, které byly vytvořeny Smlouvami.

Obsah zásady byl určen rozsáhlou judikaturou SDEU. Prostřednictvím své interpretační funkce SDEU zavedl účinnou normu soudní ochrany, která se dotýká zejména vnitrostátní legislativy. Členské státy jsou v zásadě povinny jménem této zásady zajistit všem žalobcům v přiměřených lhůtách přístup k nezávislému a nestrannému soudu, který má skutečně pravomoc přezkoumat napadené rozhodnutí, právo na spravedlivý proces a zásady řádného procesu s přiměřenou dobou trvání, během nichž je respektováno právo na obhajobu, procesní rovnováha a právo být zastoupen. Požadavek zajištění účinné soudní ochrany byl dále v právu Unie promítnut začleněním „procesních záruk“ do sekundárního práva, přičemž tyto záruky vyplývají ze standardů soudní ochrany stanovených SDEU (např. směrnice 2004/38/ES o volném pohybu), a současně přijetím opatření k harmonizaci vnitrostátních procesních pravidel v určitých složitých nebo citlivých oblastech práva EU, jako jsou veřejné zakázky (směrnice 89/665/EHS), práva spotřebitelů (směrnice 93/13/EHS) nebo uprchlictví (směrnice 2005/85/ES).

V současné době pak dochází v rámci unijního práva k určité „komunitarizaci“ vnitrostátního procesního práva, vyznačující se tím, že dochází k postupnému nahrazení vnitrostátních procesních pravidel normami unijního práva na jedné straně a vytvářením minimálních standardů skrze judikaturu SDEU na straně druhé.[45]

---

[42] Viz C-222/84, *Johnston*, bod 20. K tomu viz též rozhodnutí Soudního dvoru ve věci C-222/86, *Unectef v. Heylens*.
[43] TOMÁŠEK – TÝČ, s. 379. V literatuře je též uváděna jako zásada práva na účinnou soudní ochranu či jako zásada zajištění účinné soudní ochrany.
[44] C-432/05, *Unibet*, bod 42.
[45] HAVU, s. 160.

Se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost byla zásada účinné soudní ochrany výslovně potvrzena v primárním právu Unie, a to v čl. 47 Listiny. Tento článek, který podle SDEU „*představuje opětovné potvrzení zásady účinné soudní ochrany*“[46], definuje obsah tohoto práva, přičemž zachovává většinu prvků z dřívější judikatury SDEU. Pro právo na účinnou soudní ochranu a na její zakotvení v unijním právu se uplatní též čl. 19 odst. 1 SEU, který ve svém druhém pododstavci stanoví, že „*členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie*“. Postavení této povinnosti členských států v primárním právu, a potvrzení jejího předchozího vymezení učiněného v judikatuře SDEU, je příkladem aplikace další zásady unijního práva, a to zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 SEU. Současně odráží decentralizovaný systém ochrany unijních práv. SDEU přitom vyložil uvedený článek tak, že strážci právního řádu EU a jejího soudního systému jsou Soudní dvůr a soudy a tribunály členských států.[47]

Uvedená ustanovení týkající se zásady účinné soudní ochrany, která jsou v současné době obsažena v primárním právu Unie, byla v posledních letech předmětem početné judikatury SDEU (rovněž z důvodu nejednotnosti psaného procesního práva EU). Část doktríny (zejména někteří soudci SDEU v rámci své mimosoudní činnosti) má přitom za to, že prostřednictvím vzájemného působení čl. 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU „*vzniká unie účinné soudní ochrany*“ vyznačující se „*jedinečným, společným a autonomním standardem ochrany*“, který platí jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni EU, a který „*proniká*“ do právních řádů členských států prostřednictvím výkladové judikatury SDEU k požadavkům účinné soudní ochrany a zajištění účinnosti práva EU.[48] Systém soudní ochrany v právu EU jako takový je přitom považován za koherentní a kompletní.[49]

Významný počet komentátorů ovšem výklad dvou výše uvedených ustanovení ze strany SDEU hodnotí kriticky. Kritika se týká především nejasné judikatury SDEU, pokud jde o vztah mezi požadavkem účinné soudní ochrany a požadavkem efektivity týkající se procesní autonomie členských států. Je přitom třeba poznamenat, že ve většině judikatury SDEU je požadavek zajištění účinné soudní ochrany využíván jako prostředek sloužící účinnosti práva EU, a to s ohledem na obsah a účel obou požadavků (ochrana práv jednotlivců, resp. účinná aplikace tzv. hmotného práva EU), které nejsou totožné. Na druhé straně je tvrzeno, že SDEU používá „dvojí

[46] C-317/08, C-318/08, C-319/08 a C-320/08, *Allasini a další*, bod 61; C-439/14, *Star Storage a další*, bod 46; C-348/16, *Sacko*, bod 31.
[47] CHALMERS – DAVIES – MONTI, *The EU Judicial Order. In European Union Law: Cases and Materials*, s. 142.
[48] SAFJAN – DÜSTERHAUS, s. 39–40.
[49] LENAERTS, *Effective Judicial Protection in the EU*.

metr“ požadavku účinné soudní ochrany pro členské státy a samotnou Unii s odkazem na svůj restriktivní výklad podmínek, za kterých mohou jednotlivci podat přímou žalobu k SDEU podle čl. 263 odst. 4 SFEU, čímž zatěžuje členské státy povinností zajistit nepřímý přezkum.[50]

Tato kapitola se snaží na základě recentní judikatury SDEU identifikovat významně se proměňující obsah zásady účinné soudní ochrany a analyzovat související dopady na vnitrostátní právní řády členských států. To bylo jen potvrzeno recentním (druhým) rozhodnutím SDEU ve vztahu k justiční reformě v Polsku, kde Soudní dvůr zopakoval, že má zásada účinné soudní ochrany stěžejní místo v unijním právním řádu, a že je to právě lucemburský soud, do jehož pravomoci kontrola dodržování účinné ochrany na úrovni členských států spadá.[51]

Stranou pozornosti přitom nezůstane ani SDEU naznačený význam práva zakotveného v čl. 47 Listiny jako práva „samostatného“, u kterého pro jeho ochranu či vyžadování náhrady za jeho porušení není třeba porušení žádného dalšího unijního práva. Takový závěr by přitom měl značný význam mj. pro institut odpovědnosti členských států za škodu způsobenou nepoložením předběžné otázky vnitrostátním soudem posledního stupně dle rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Köbler*[52], resp. obecně pro fungování vnitrostátních soudů jako „soudů Unie“. Opomenut pak nezůstane ani vzrůstající význam čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. Ten je v současnosti předmětem ambiciózních výkladů, které u něj odhalují existenci určitého autonomního významu.[53]

1.1. K povinnosti zajištění účinné soudní ochrany

Jak vyplývá z judikatury SDEU, ve vztahu k povinnosti zajistit účinnou soudní ochranu je třeba vycházet vedle čl. 47 Listiny ve významné míře též z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. Ten je vykládán tak, že představuje opětovné potvrzení povinnosti členských států zavést systém opravných prostředků a postupů, které zajistí respektování základního práva na účinnou soudní ochranu,[54] přičemž tato povinnost odpovídá právu zakotvenému v čl. 47 Listiny.[55] Přesný význam povinnosti podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a její vztah k zásadě procesní

[50] PRECHAL, *Article 19 TEU and National Courts: A New Role for the Principle of Effective Judicial Protection?*, s. 18–20.
[51] C-204/21, *Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců)*. K tomu srov. též rozsudek SDEU ve věci C-817/21, *Inspecția Judiciară*.
[52] C-224/01, *Köbler*.
[53] K tomu blíže kapitoly 2 a 3.
[54] C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, body 100–101.
[55] C-682/15, *Berlioz*, bod 44; C-348/16, *Sacko*, bod 30.

autonomie členských států na straně jedné, a k čl. 47 Listiny na straně druhé, však zůstává značně nejistý.

Povinnost účinné soudní ochrany je přitom uznávána především jako procesní rozměr – zajištění přístupu k soudní ochraně členských států.[56] Zdá se, že se obrací na členské státy obecně, a ne přímo na jejich vnitrostátní soudy, jejichž cílem je zajistit, aby v členských státech existovaly možnosti opravných prostředků, a aby každý jednotlivec mohl mít z této ochrany prospěch ve všech oblastech, ve kterých je použitelné právo EU. Jinými slovy, cílem čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU je spíše zaručit výkon práv a povinností vyplývajících z unijního práva než chránit základní práva jednotlivce, což představuje další a specifičtější požadavek zásady procesní autonomie členských států spolu s klasickými požadavky rovnocennosti a efektivity (ve smyslu rozsudku *Rewe*).[57] Povinnost stanovenou v tomto ustanovení lze zároveň považovat za vyjádření principu loajální spolupráce zakotveného v čl. 4 odst. 3 SEU, která od členských států požaduje, aby zajistily účinné provádění práva EU vnitrostátním soudem. Někteří autoři se pak domnívají, že i v případě neexistence výslovného vyjádření povinnosti zajištění účinné soudní ochrany v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU by tato povinnost mohla být vyvozena právě z čl. 4 odst. 3 SEU.[58]

Pokud je zajištěn přístup k soudu, posoudí se vnitrostátní procesní pravidla s ohledem na jejich dopad na účinné uplatňování práva EU. V tomto případě jsou v souladu se zásadou loajální spolupráce vnitrostátní soudy povinny v co největší míře vykládat a aplikovat vnitrostátní procesní pravidla upravující výkon práv na podání žaloby způsobem, který dosahuje účinné soudní ochrany v oblastech, na které se vztahuje právo EU, tím, že budou vykládat vnitrostátní právo v souladu s právem EU, nebo dokonce nepoužijí vnitrostátní procesní pravidla, čímž dojde k odstranění překážky, která jednotlivci brání v přístupu k přiměřenému opravnému prostředku. SDEU přitom v rozhodnutí ve věci *Unibet* naznačil,[59] že tím může vnitrostátní soudce dokonce napravit selhání členského státu ve vztahu k plnění jeho závazku podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a tím pomoci vyhnout se porušení unijního práva se všemi souvisejícími následky (odpovědnost členského státu za škodu jednotlivci dle tzv. Köblerovy doktríny).[60]

---

[56] C-279/09, *DEB*, bod 59.
[57] C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, bod 102; HAVU, s. 185–187.
[58] KLAMERT, s. 125–140.
[59] C-432/05, *Unibet*, bod 44.
[60] K tomu srov. RAMPAS, Povinnost odůvodnit rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky jako jeden z nástrojů zajištění práva na účinnou soudní ochranu (stav po rozsudku Soudního dvora ve věci Consorzio Italian Management), *epravo.cz*, 2022; ARNULL, *The Principle of effective Judicial Protection in the EU Law: An Unruly Horse?*, s. 67.

I když SDEU často používal požadavek účinné soudní ochrany jako kritérium pro stanovení obsahu zásady efektivity, účinná soudní ochrana na rozdíl od negativní formulace principu efektivity (neznemožnění nebo nadměrné ztížení výkonu práv) implikuje spíše pozitivní rozměr[61] spočívající ve vytvoření vnitrostátních pravomocí nebo vnitrostátních opravných prostředků, pokud neexistují, se závažnějšími dopady na vnitrostátní procesní rámec. V rozhodnutí ve věci *Impact*[62] SDEU poté, co rozhodl, že požadavky rovnocennosti a efektivity „*ztělesňují obecnou povinnost na to, aby členské státy zajistily soudní ochranu práv jednotlivce podle práva* [Unie]," požádal, aby nedošlo k porušení zásady účinné soudní ochrany, o rozšíření pravomocí vnitrostátních soudů na záležitosti unijního práva, pro které nemají podle vnitrostátního práva pravomoc. Doktrína k tomu vyvodila, že počínaje tímto rozhodnutím se princip účinné soudní ochrany stal zastřešujícím principem, absorbujícím principy efektivity a rovnocennosti, hierarchicky nadřazeným vnitrostátní procesní autonomii.[63]

Opravné prostředky pak musí být vytvořeny též v situaci, kdy členský stát zcela opomněl uplatňovat svou vlastní procesní autonomii, a zavést (veskrze) jakýkoli druh opravného prostředku na ochranu práv přiznaných jednotlivcům právem EU. K tomu SDEU v rozhodnutí ve věci *Inuit*[64] zopakoval úvahy dříve učiněné v rozhodnutí ve věci *Unibet*, když uvedl, že „*co se týče procesních prostředků, které mají upravit členské státy, je třeba uvést, že ačkoliv Smlouva o FEU zavedla některé přímé žaloby, které mohou být případně podány fyzickými a právnickými osobami před unijním soudem, Smlouva o FEU ani článek 19 SEU nezamýšlely vytvořit před vnitrostátními soudy za účelem zachování unijního práva jiné právní prostředky než ty, které zavádí vnitrostátní právo*", a dodal, že „*jinak by tomu bylo pouze tehdy, kdyby ze struktury dotčeného vnitrostátního právního řádu vyplývalo, že neexistuje žádný procesní prostředek umožňující, ani incidenčně, zajistit dodržování práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, nebo kdyby jednotlivci museli za účelem přístupu k soudu porušit právo.*"[65]

Je tak na členských státech, aby kompenzovaly nedostatek soudní ochrany, který by vyplynul z omezujících podmínek, za nichž mohou jednotlivci podat přímou žalobu k SDEU podle čl. 263 SFEU, a umožnily jednotlivcům nepřímo se podílet na rozhodnutí o platnosti unijního právního

[61] PRECHAL, Article 19 TEU and national courts: A new role for the principle of effective judicial protection?, *REALaw.blog*, 29. 11. 2022; PRECHAL, *Article 19 TEU and National Courts: A New Role for the Principle of Effective Judicial Protection?*, s. 31–50; BONELLI, *Effective Judicial Protection in EU Law: an Evolving Principle of a Constitutional Nature*, s. 39–40.
[62] C-268/06, *Impact*.
[63] PRECHAL – WIDDERSHOVEN, s. 47–48; ARNULL, *The Principle of effective Judicial Protection in the EU Law: An Unruly Horse?*, s. 62–63.
[64] C-398/13 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*.
[65] Tamtéž, body 103–104.

aktu při zpochybňování vnitrostátních implementačních opatření, a to prostřednictvím položení předběžné otázky na platnost. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se tak podílí na komplementaritě unijních opravných prostředků tak, aby byl systém opravných prostředků dostupných pro jednotlivce v rámci právního řádu Unie celkově úplný a účinný.[66]

K tomu je třeba s odkazem na judikaturu SDEU uvést, že „*žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se posouzení platnosti je stejně jako žaloba na neplatnost způsobem přezkumu legality unijních aktů*“ a že „*ochrana přiznaná článkem 47 Listiny nevyžaduje, aby jednotlivec mohl bez jakékoli další podmínky podat žalobu na neplatnost proti unijním legislativním aktům přímo k unijnímu soudu,*“ navíc ani „*toto základní právo, ani čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU nevyžadují, aby jednotlivec mohl podat žaloby proti takovým aktům primárně k vnitrostátním soudům.*“[67] SDEU pak zatěžuje soudy členských států nepřímo, když vyžaduje, aby členské státy zajistily fungování řízení o předběžné otázce navzdory vnitrostátním procesním pravidlům, a účinek rozhodnutí v řízení o předběžné otázce dokonce navzdory (nejen) vnitrostátním pravidlům procesním, ale též hmotným.[68]

Pokud je takto vykládána, lze povinnost členských států podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU považovat za vyjádření tzv. doktríny „dvojí bdělosti“ složeného systému Evropské unie[69], spočívající v tom, že z pohledu jednotlivců jsou vnitrostátní soudy prvními, kdo zajistí účinnost nejen jejich práv vyplývajících z práva EU, ale také zákonnost právního aktu Unie. To však nic nemění na skutečnosti, že takovýto požadavek nepřiměřeně zatěžuje soudy při zajišťování účinné soudní ochrany v rámci vnitrostátních řízení. K tomu je nutno zmínit, že SDEU v této souvislosti odmítá zmírnit podmínky přístupu jednotlivců k žalobě na neplatnost z důvodu, že má za to, že by vedl k porušení Smluv, neboť takové právo nevyplývá z čl. 47 Listiny.[70] Členské státy tak musí zajistit „přístup ke spravedlnosti“ tím, že umožní vnitrostátním soudům pod kontrolou SDEU (v jejich roli „unijních soudů“) přezkoumat platnost unijních aktů prostřednictvím řízení o předběžné otázce dle čl. 267 SFEU. Pokud tak neučiní a žádost

[66] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 74–77; PRECHAL, Article 19 TEU and national courts: A new role for the principle of effective judicial protection?*, REALaw.blog,* 29. 11. 2022; PRECHAL, *Article 19 TEU and National Courts: A New Role for the Principle of Effective Judicial Protection?*, s. 18–20.
[67] C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, body 95, 105 a 106; potvrzeno znovu též v rozhodnutí C-561/19, *Consorzio Italian Management*, bod 52.
[68] NEFRAMI, s. 90–95.
[69] WEATHERILL, s. 720.
[70] C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, body 76, 97 a 98. Srov. též C-72/15, *Rosneft*, body 73–74 a 81.

nepodají, může jejich postup vést až ke vzniku již zmiňované odpovědnosti členského státu za škodu jednotlivci dle rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Köbler*.[71]

Je také třeba připomenout existenci konzistentní doktríny, která zpochybňuje schopnost předběžné otázky (resp. řízení o ní) představovat dostatečnou reakci na deficit účinné soudní ochrany jednotlivců. Je tomu tak zejména proto, že zahájení řízení o předběžné otázce není automatické, na její položení není právní nárok, a rozhodnutí závisí na postoji vnitrostátního soudce. V krajním případě tak nemusí dojít k aktivaci postupu podle čl. 267 SFEU a zapojení SDEU ani při prokázaném porušení unijního práva (jednotlivce), a to buď z důvodu pochybení vnitrostátního soudce, nebo pro podřazení situace pod specifické výjimky vymezené judikaturou SDEU, ve kterých se položení předběžné otázky nevyžaduje (typicky situace tzv. *acte clair*, *acte éclairé* či pokud se jedná o otázku pouze hypotetickou).[72]

Možná i z výše uvedených důvodů tak recentní judikatura SDEU přenáší významnou část odpovědnosti za účinnější soudní ochranu jednotlivců od SDEU přímo na vnitrostátní soudy.[73]

1.2. Účinná soudní ochrana jako základní právo

Jak již bylo uvedeno, čl. 47 Listiny v sobě obsahuje základní právo na účinnou soudní ochranu. Stejně jako všechna ostatní práva vyplývající z Listiny se i její čl. 47 vztahuje jak na orgány EU, tak na členské státy, avšak na ně jen v případě, pokud provádějí právo EU ve smyslu čl. 51 Listiny.[74] Statistiky Agentury pro základní práva pak ukazují, že právo na účinnou soudní ochranu je „*právem nejčastěji zmiňovaným vnitrostátními soudy v jejich žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU*“.[75] Přitom je však třeba mít na paměti, že právo na účinnou soudní ochranu není absolutní a může být omezeno za podmínek čl. 52 odst. 1 Listiny.[76] Zavedení čl. 47 Listiny poté přispělo ke třem vývojovým tendencím v používání účinné soudní ochrany jako základního práva vůči členským státům.[77]

V prvním souboru případů byl čl. 47 Listiny použit jako vodítko pro výklad procesního práva EU a jako měřítko pro platnost unijního práva a nepřímo též práva vnitrostátního. Za příklad lze

---

[71] C-224/01, *Köbler*. K vývoji institutu odpovědnosti členského státu za škodu nepoložením předběžné otázky vnitrostátním soudem posledního stupně viz též C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito* či C-168/15, *Tomášová*.
[72] K tomu viz C-283/81, *CILFIT*, či nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. II. ÚS 3432/17.
[73] K tomu blíže SAFJAN – DÜSTERHAUS, s. 37–40.
[74] Viz C-617/10, *Akerberg Fransson*.
[75] Agentura Evropské unie pro základní práva, *Fundamental Rights Report – 2022*, předně s. 225–227 [cit. 15. 2. 2025].
[76] Viz C-73/16, *Puškar*.
[77] Ač ho lze samozřejmě také uplatnit vůči institucím EU. K tomu viz C-334/12, *RX-II Jaramillo*.

dát rozhodnutí SDEU ve věci *Samba Diouf*.[78] Zde byl SDEU požádán, aby posoudil, zda opatření přijatá Lucemburskem při provádění směrnice 2005/85/ES o minimálních normách pro přiznávání a odnímání postavení uprchlíka, jsou v souladu s čl. 47 Listiny. SDEU přitom dospěl k závěru, že čl. 39 směrnice 2005/85/ES a zásada účinné soudní ochrany musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, podle níž nelze podat žádný samostatný opravný prostředek proti rozhodnutí příslušného vnitrostátního orgánu posoudit žádost o azyl ve zrychleném řízení, pokud důvody, které vedly tento orgán k posouzení opodstatněnosti uvedené žádosti v rámci takového řízení, mohou být účinně podrobeny soudnímu přezkumu v rámci opravného prostředku, který lze podat proti konečnému rozhodnutí, čehož posouzení přísluší vnitrostátnímu soudu.[79]

I v případě neexistence „jednotících" společných unijních procesních norem závazných pro všechny členské státy EU tak účinná soudní ochrana zůstává kritériem, které lze použít k posouzení vnitrostátní interpretace unijních procesních norem v dílčích oblastech, např. právě v oblasti migrace a azylu[80]. To jen podporuje závěr, že i když právo EU stanoví v určitých oblastech na vnitrostátní právní úpravu pouze minimální standardy a zbytek ponechá na uvážení členských států, tyto musí stále dodržovat čl. 47 Listiny.[81]

Druhým vývojem je, že SDEU shledal základní právo na účinnou soudní ochranu aplikovatelné i v horizontálních vztazích.[82] V rozhodnutí ve věci *Egenberger*[83], zahájeném na základě směrnice 2000/78/ES o nediskriminaci v přístupu k zaměstnání, SDEU konstatoval, že účinná soudní ochrana vyžaduje plný soudní přezkum rozhodnutí církví,[84] aby následně dospěl k závěru, že čl. 47 Listiny je „*sám o sobě dostačující a nemusí být upřesněn ustanoveními unijního práva nebo vnitrostátním právem k tomu, aby bylo jednotlivcům přiznáno právo uplatnitelné jako takové*."[85]

Objevuje se pak také třetí soubor rozhodnutí. Ten nahlíží na účinnou soudní ochranu vedle „referenčního měřítka" pro posuzování postupů stanovených pro ochranu jiných práv Unie také jako na samostatné základní právo. Některá rozhodnutí SDEU totiž naznačují, že se čl. 47 Listiny může stát přímo použitelným, i když jednotlivci nevzniká nárok na základě jiného práva odvozeného z Listiny nebo jiného práva Unie, pokud daná situace spadá do působnosti práva

[78] C-69/10, *Samba Diouf*.
[79] Tamtéž, body 56 a 70.
[80] Např. rozsudky SDEU ve věcech C-348/16, *Sacko*, C-585/16, *Alheto*, či C-556/17, *Torubarov*.
[81] K tomu z recentní judikatury SDEU například rozhodnutí ve věci C-414/20, *PPU*.
[82] GUTMAN, s. 901–903.
[83] C-414/16, *Egenberger*.
[84] Tamtéž, bod 69.
[85] Tamtéž, bod 78. K tomu srov. též C-495/19, *Kancelaria Medius*, bod 50.

EU. Listina je v tomto případě použitelná na základě čl. 51 Listiny.[86] Tím je jen podpořen širší obsah čl. 47 Listiny oproti čl. 6 a 13 EÚLP.[87] Toto uvažování o právu na účinnou soudní ochranu jako o určitém samostatném právu lze vidět v judikatuře SDEU například v jeho rozhodnutí ve věci *Texdata Software*[88], v němž se zabýval žalobou podle čl. 47 Listiny, aniž by posuzoval, zda je dotčeno jiné právo vyplývající z unijního práva. SDEU pouze zjistil, že je Listina použitelná, načež přistoupil k analýze, zda jsou vnitrostátní ustanovení v souladu s čl. 47 Listiny. Obdobně pak postupoval též ve věci *Liivimaa*.[89]

Ve věci *Berlioz*[90] však mohl SDEU posunout svůj postoj ještě dále, a to zejména z hlediska důsledků, které rozhodnutí vyvolalo. Berlioz, akciová společnost se sídlem v Lucembursku, argumentovala před Lucemburským správním soudem (*Cour Administrative Luxembourg*) mimo jiné tím, že bylo porušeno její právo na účinný opravný prostředek podle čl. 47 Listiny, protože nemohla napadnout informační příkaz vydaný daňovými úřady. Tento příkaz byl vydán na základě žádosti o informace úřadů francouzské daňové správy na základě směrnice 2011/16/EU, týkající se správní spolupráce v oblasti daní. Nedodržení informačního příkazu mělo za následek pokutu pro společnost na základě lucemburského vnitrostátního práva provádějícího směrnici. Dotčená směrnice přitom neudělovala práva jednotlivcům, neboť pouze stanovila způsoby správní spolupráce mezi daňovými úřady členských států. Přítomnost směrnice zároveň implikovala, že situace spadá do oblasti působnosti práva Unie, takže byla použitelná Listina, včetně čl. 47.

V návaznosti na stanovisko generálního advokáta Watheleta SDEU v podstatě dospěl k závěru, že se společnost Berlioz mohla dovolávat čl. 47 Listiny a že měla mít možnost napadnout informační příkaz u nezávislého soudu. Generální advokát ve svém stanovisku výslovně dospěl k názoru, že je čl. 47 Listiny „*automaticky použitelný*“, když je použitelná Listina, a není „*podmíněn tvrzeným porušením práva nebo svobody zaručených unijním právem*.“[91] SDEU byl

---

[86] C-206/13, *Siragusa*.

[87] Jak uzavírají ve vztahu k věcné působnosti tohoto článku a specifické roli SDEU při jeho výkladu též ARNULL, *Article 47 CFR and National Procedural Autonomy*, s. 681, a GENTILE – BONELLI – ELIANTINIO, *Concluding thoughts on Article 47 of the Charter and effective judicial protection – Volume I*. Viz též komentář k čl. 47 Listiny In: TOMÁŠEK – ŠMEJKAL a kol., *Smlouva o fungování EU, Smlouva o EU, Listina základních práv EU – Komentář*. Podle autorů uvedeného komentáře ve vztahu k čl. 6 EÚLP je působnost čl. 47 Listiny širší, neboť v právu Unie není právo na soudní projednání omezeno pouze na spory týkající se občanských práv nebo závazků. Ve vztahu k čl. 13 EÚLP je tamtéž uvedeno, že v právu Unie je ochrana širší, neboť je zaručeno právo na účinnou soudní ochranu, oproti pouhému právu na účinné opravné prostředky uvedené v tomto článku EÚLP. Ve všech ostatních hlediscích se však záruky přiznané EÚLP uplatňují v Unii obdobným způsobem.

[88] C-418/11, *Texdata Software*.

[89] C-562/12, *Liivimaa*, předně body 72–74. Srov též C-473/16, *F v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, body 55–56.

[90] C-682/15, *Berlioz*.

[91] Stanovisko generálního advokáta Watheleta ve věci C-682/15, *Berlioz*, bod 51.

ve svém rozsudku zdrženlivější. Dospěl sice k závěru, že společnost Berlioz má právo na účinný opravný prostředek, avšak výslovně neuvedl, že je čl. 47 Listiny „automaticky použitelným právem“. SDEU na věc aplikoval obecnou zásadu práva Unie, tj. „*ochranu před svévolnými či nepřiměřenými zásahy orgánů veřejné moci do oblasti soukromých aktivit jakékoli fyzické nebo právnické osoby*“[92], se závěrem, že se této ochrany může dovolávat relevantní osoba, jako je Berlioz, „*proti takovým aktům, jež zasahují do jeho právního postavení, jako jsou uložení povinnosti a sankce dotčené v původním řízení, takže se takový subjekt může dovolávat práva zaručeného unijním právem ve smyslu článku 47 Listiny, na jehož základě mu vzniká právo na účinnou právní ochranu.*“[93]

Přesto můžeme konstatovat, že z vývoje judikatury SDEU v uvedené oblasti lze seznat „implicitní“ dovození existence dalšího práva odvozeného z práva Unie, které „spouští“ použití čl. 47 Listiny, a to i přesto, že přístup SDEU stále signalizuje jistou opatrnost. Nelze přitom u tohoto nového (širšího) pojímání významu čl. 47 Listiny hovořit ze strany SDEU o „judikaturní odchylce“, neboť byl tento přístup v judikatuře navazující na věc *Berlioz* vícekrát zopakován.[94]

1.3. Účinná soudní ochrana jako zásada právního státu

Při druhém způsobu aplikace funguje zásada účinné soudní ochrany jako „konkrétní vyjádření“ hodnoty právního státu, bez potřeby upřesnění další normou unijního či vnitrostátního práva.[95] Zde je klíčovým ustanovením čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, často čtený ve spojení s čl. 2 SEU, který uvádí, že právní stát je jednou ze základních hodnot Unie. Při tomto způsobu aplikace funguje zásada jako strukturálnější princip s významnými dopady na ústavní systém EU jako celek, který ovlivňuje vztah mezi Unií a členskými státy a mezi SDEU a vnitrostátními soudy. V této podobě může zásada fungovat jak na úrovni EU, tak na úrovni vnitrostátní.[96]

Zde je vhodné zmínit několik rozhodnutí, v nichž SDEU použil čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU rovněž v kombinaci s čl. 47 Listiny, aby potvrdil a posílil svou jurisdikci ve SZBP. Nejpozoruhodnějším je rozhodnutí SDEU ve věci *Rosneft*[97].

---

[92] C-682/15, *Berlioz*, bod 50.
[93] Tamtéž, bod 51.
[94] K tomu viz C-245/19 a C-246/19, *État luxembourgeois*; C-437/19 *État luxembourgeois proti L.*; C-265/19, *Recorded Artists Actors Performers*.
[95] C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (dále v práci jen jako „*ASJP*“).
[96] PRECHAL, *Article 19 TEU and National Courts*, s. 24–26.
[97] C-72/15, *Rosneft*.

V té byl SDEU mimo jiné požádán, aby určil, zda má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách od vnitrostátních soudů zpochybňujících platnost rozhodnutí o SZBP ukládajících omezující opatření. Jak je přitom známo, ani po Lisabonské smlouvě nemá SDEU plnou jurisdikci nad SZBP (čl. 24 odst. 1 druhý pododstavec SEU). Může však přezkoumat „hranice" SZBP, sledovat dodržování čl. 40 SEU, jakož i zákonnost omezujících opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám.[98]

První klíčovou otázkou pro SDEU tedy bylo, zda má pravomoc rozhodovat o předběžné otázce vznesené ve věci vnitrostátním soudem. Na tuto otázku odpověděl SDEU kladně. Zde se nejprve zabýval méně kontroverzním bodem, zda mohl sledovat, jestli bylo dotčené rozhodnutí v souladu s čl. 40 SEU. Vzhledem k tomu, že Smlouvy neupřesňují „*jak by měly být otázky týkající se článku 40 posuzovány*," SDEU snadno potvrdil, že „*má pravomoc rozhodnout o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, která se týká slučitelnosti rozhodnutí 2014/512 s článkem 40 SEU.*"[99]

Náročnější byla druhá část posouzení s ohledem na to, že pro věc použitelný čl. 275 SFEU by mohl při doslovném čtení naznačovat, že by Soudní dvůr mohl přezkoumat platnost omezujících opatření pouze v rámci řízení o neplatnosti podle čl. 263 SFEU. Aby překonal textová omezení čl. 275 SFEU, zavedl SDEU širokou konstrukci.

Nejprve uvedl, že v „*úplném systému procesních prostředků a řízení určených k zajištění přezkumu legality unijních aktů unijním soudem* [...] *žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jejichž cílem je ověřit platnost aktu, představují, stejně jako žaloby na neplatnost, prostředek pro přezkum legality aktů Evropské unie.*"[100] Rozhodnutí o předběžné otázce tedy „*plní zásadní funkci pro zajištění účinné právní ochrany,*" přičemž „[s] *ohledem na skutečnost, že členské státy mají povinnost zajistit, aby jejich vnitrostátní politiky byly v souladu s postoji Unie, které jsou přijímány prostřednictvím rozhodnutí Rady na základě článku 29 SEU, se* [...] *jeví přístup k soudnímu přezkumu uvedených rozhodnutí jako nutný, pokud tato rozhodnutí stanovují přijetí omezujících opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám.*"[101] Na podporu této konstrukce (z velké části založené na starší judikatuře jako jsou rozhodnutí ve věcech *Les Verts*[102], *UPA*[103] a *Inuit*[104]) SDEU odkázal na soubor ustanovení, včetně čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU,

[98] CREMONA, s. 687–689.
[99] C-72/15, *Rosneft*, bod 63.
[100] Tamtéž, body 66–68.
[101] Tamtéž, bod 71.
[102] C-294/83, *Les Verts v. Parlament*.
[103] C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores (UPA) v. Rada*.
[104] C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*.

který mu ukládá odpovědnost zajistit dodržování práva EU, čl. 47 Listiny obsahující zásadu účinné soudní ochrany, a obecně na hodnotu právního státu obsaženou v čl. 2 SEU.[105] Tyto základní zásady práva EU umožnily SDEU dospět k závěru, že „*by bylo v rozporu se zásadou účinné soudní ochrany, kdybychom přijali přísný výklad pravomoci svěřené Soudnímu dvoru podle čl. 275 druhého pododstavce SFEU*.“[106]

Obdobné opírání se o zásadu právního státu, zásadu účinné soudní ochrany a o čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU lze nalézt také v dalším klíčovém „jurisdikčním případu“ SDEU v oblasti SZBP, konkrétně *H. v. Rada*[107]. Zde SDEU konstatoval, že má pravomoc rozhodovat o personálních věcech, i když jsou tyto případy zasazeny do kontextu SZBP. Čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a zásada účinné soudní ochrany tak byly v této souvislosti využity k *de facto* rozšíření pravomoci SDEU nad opatřeními EU souvisejícími s některými oblastmi SZBP.[108]

Druhá řada rozebíraných případů se týká vztahu mezi EU a vnitrostátními právními řády. Zde se SDEU opíral o čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a zásadu účinné soudní ochrany, aby zaručil účast vnitrostátních soudů na „unijním soudnictví“. Učinil tak tím, že „chránil“ jejich možnost jednat jako „soudy Unie“ a podávat k SDEU předběžné otázky.

Za klíčové je zde třeba považovat rozhodnutí SDEU ve věci *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*[109] (Odborový svaz portugalských soudců, zkráceně „*ASJP*“*)*. Zde SDEU dovodil, že primární právo EU, konkrétně čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, obsahuje povinnost zaručit nezávislost vnitrostátních soudů, které jednají „*v oblastech, na které se vztahuje právo Unie*“.[110] Nabídl tak Komisi perfektní platformu k následnému zahájení řízení proti Polsku prostřednictvím žaloby pro porušení povinnosti s cílem vyřešit problém kontroverzní polské reformy soudnictví[111], kdy nakonec SDEU rozhodl ve věci *Komise v. Polsko* tak, že vůbec poprvé shledal porušení povinnosti zaručit nezávislost soudů obsaženou v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU.[112]

Širší působnost čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU pak SDEU následně využil předně ve vztahu k soudní moci v Maďarsku, Polsku a Rumunsku.

---

[105] PRECHAL, *Article 19 TEU and National Courts*, s. 24–25.
[106] C-72/15, *Rosneft*, body 75 a 81.
[107] C-455/14 P, *H. v. Rada a Komise*.
[108] Obdobně uzavřeli též WALLERMAN GHAVANINI – RAUCHEGGER, s. 58–59.
[109] C-64-16, *ASJP*.
[110] Tamtéž, body 34 a 37.
[111] C-619/18, *Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu)*, a C-791/19, *Komise v. Polsko (Kárný režim soudců)*.
[112] Tamtéž, body 54 a násl.

V Maďarsku byl princip práva na zákonného soudce a jeho vztah k řízení o předběžné otázce významně ovlivněn nedávnými reformami soudnictví a politickými tlaky. Maďarský Ústavní soud ve své judikatuře neuznal SDEU jako zákonného soudce,[113] nicméně rozhodl, že všechny vnitrostátní soudy musí uvést důvody, pokud se neodvolávají na SDEU, aby bylo zabráněno porušování práva na spravedlivý proces.[114] Současně však maďarští soudci čelili postihu za postoupení případů SDEU v rámci řízení o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU.[115] Tyto akce označil SDEU za rozporné s principy Unie, protože vnitrostátní soudci mají právo pokládat předběžné otázky svobodně bez obav z odvety.[116]

Ohledně Rumunska je zajímavé rozhodnutí SDEU ve věci *RS*[117], podle kterého brání unijní právo vnitrostátnímu pravidlu, na základě kterého nejsou vnitrostátní soudy oprávněny posuzovat, zda je s unijním právem slučitelná vnitrostátní právní úprava, o níž bylo rozsudkem ústavního soudu členského státu rozhodnuto, že je v souladu s ústavou. Použitím takového pravidla by dle SDEU byla porušena zásada přednosti unijního práva a ohrožena účinnost řízení o předběžné otázce. Soudní dvůr navíc uvedl, že pouze on samotný jako nejvyšší soud EU je příslušný k závaznému výkladu unijního práva. Vnitrostátní ústavní soud nemůže sám rozhodnout, že SDEU svým rozsudkem překročil svou pravomoc, a proto odmítnout vykonat rozhodnutí o předběžné otázce.[118]

Ohledně Polska bylo využito čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 47 Listiny v souvislosti s reformami soudnictví, které polská vláda v posledních letech zavedla. Tyto reformy zahrnují například změny ve fungování Národní rady soudnictví (*Krajowa Rada Sądownictwa* či zkráceně KRS) a složení Disciplinární komory Nejvyššího soudu. SDEU vydal několik

---

[113] Srov. NASZTANL, s. 37–43; HALMAI, s. 23–42.
[114] NASZTANL, s. 37–43.
[115] Například v roce 2019 byl maďarský soudce, který žádal o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se nezávislosti soudů, podroben kárnému řízení, které bylo později zastaveno. SZABÓ, A Hungarian Judge Seeks Protection from the CJEU – Part I, *VerfBlog*, 28. 7. 2019; VADÁSZ, A Hungarian Judge Seeks Protection from the CJEU – Part II, *VerfBlog*, 7. 8. 2019.
[116] C-564/19, *Trestní řízení proti IS*, body 90-92. SDEU v této věci opětovně zdůraznil zásadní roli řízení o předběžné otázce při zajišťování jednotného uplatňování práva EU. Připomněl, že jakékoli vnitrostátní opatření, které brání tomuto procesu, porušuje právo EU. Maďarská legislativa povolující kárné řízení proti soudcům za „nezákonné“ podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce byla prohlášena za odporující právu EU. SDEU též připomněl, že nezávislost soudů je nezbytná pro zajištění účinných opravných prostředků podle čl. 47 Listiny.
[117] C-430/21, *RS*. V daném případě rumunský soud považoval za nutné v rámci odvolacího řízení přezkoumat, zda vnitrostátní právní předpisy zřizující specializovanou sekci v rámci úřadu státního zastupitelství pro vyšetřování trestných činů spáchaných v rámci soudnictví jsou slučitelné s právem EU. SDEU již v roce 2021 rozhodl (Spojené věci C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19, C-397/19, *Asociaţia "Forumul Judecătorilor din România"*), že zřízení specializované sekce bylo v rozporu s právem EU, pokud její zřízení není odůvodněno objektivními a ověřitelnými požadavky na řádný výkon spravedlnosti a není doprovázen zvláštními zárukami. Po tomto rozsudku však rumunský Ústavní soud potvrdil svá předchozí zjištění, že ustanovení o výše uvedeném vytvoření specializované sekce jsou ústavní.
[118] WAHL, CJEU again Finds Romanian Judicial System Flawed, *Eucrim.eu*, 10. 3. 2022; Tentýž, Romania: Rule-of-Law Events, *Eucrim.eu*, 8. 12. 2020.

rozhodnutí, která stanovila, že určité aspekty těchto reforem jsou v rozporu s právem EU, konkrétně s čl. 19 odst. 1 SEU a čl. 47 Listiny. Hlavní problémy zahrnují nezávislost a nestrannost soudů, kdy SDEU konstatoval, že některé soudy nebo soudci jmenovaní za reforem nemohou být považováni za nezávislé a nestranné,[119] problém zákonnosti jmenování soudců, kdy proces jmenování soudců prostřednictvím KRS byl považován za problematický, protože KRS není dostatečně nezávislá na výkonné a zákonodárné moci,[120] a konečně skutečnost, že má Disciplinární komora Nejvyššího soudu rozhodovat o disciplinárních řízeních proti soudcům, ač není dle SDEU nezávislým soudem, což přímo ovlivňuje právo na zákonného soudce.[121] Soudci, kteří žádají SDEU o zodpovězení předběžné otázky, současně čelili disciplinárním řízením, což SDEU označil za porušení práva EU.[122] Takové jednání brání soudcům využívat nástroj řízení o předběžné otázce bez obav z odvetných opatření.[123] SDEU se tak snažil prostřednictvím své judikatury vydávané v rámci řízení o předběžné otázce zajistit, aby polské soudnictví zůstalo nezávislé a aby právo na zákonného soudce bylo respektováno a využití řízení o předběžné otázce jako klíčového mechanismu pro ochranu práv vyplývajících z práva EU nebylo žádným způsobem omezováno.

Ve složité a kontroverzní konstrukci SDEU vyvinuté ve věci *ASJP* a dále využívané tak hrají čl. 19 SEU a v něm obsažená zásada účinné soudní ochrany dvě základní role: zaprvé umožňující SDEU potvrdit svou pravomoc ohledně projednávaných vnitrostátních opatření; za druhé poskytující standard pro přezkum těchto opatření, konkrétně zásady nezávislosti soudů. Tyto dva prvky názorně dokládají způsob, jakým se zásada účinné soudní ochrany aktuálně vyvíjí.

Nyní je zřejmé, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a účinná soudní ochrana rozšiřují dosah práva Unie.[124] Povinnost zaručit účinnou soudní ochranu se vztahuje na „*oblasti, na které se vztahuje právo Unie*“, což je nová „*sféra*“ práva EU, která je širší než běžná „*působnost práva EU*“.[125] Všechny orgány potenciálně povolané k výkladu a uplatňování práva Unie na vnitrostátní úrovni potom spadají do této sféry unijního práva z důvodu jejich postavení jako „unijních soudů“, a to bez ohledu na to, zda v konkrétním případě vykládají nebo aplikují právo

[119] C-824/18, *A. B. a další v. Krajowa Rada Sądownictwa (Jmenování soudců Nejvyššího soudu)*.
[120] Spojené věci C-585/18, C-624/18, C-625/18, *A. K. a další v. Krajowa Rada Sądownictwa (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu)*; C-619/18, *Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu)*; C-192/18, *Komise v. Polsko (Nezávislost obecných soudů)*.
[121] Usnesení ve věci C-204/21 R, *Komise v. Polsko*, kterým SDEU přikázal Polsku pozastavit činnost Disciplinární komory Nejvyššího soudu, protože její existence porušuje právo EU. Polsko posléze obdrželo pokuty ve výši 1 milionu EUR denně za neplnění rozhodnutí.
[122] C-791/19, *Komise v. Polsko (Disciplinární režim soudců)*.
[123] Spojené věci C-748/19 až C-754/19, *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim*.
[124] BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, zejm. s. 70–73, 440–444.
[125] C-64/16, *ASJP*, bod 29.

EU (tj. i když mají před sebou případ čistě vnitrostátní povahy). Tento značně rozšířený výklad věcné působnosti čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU pak potvrdil ve svém stanovisku též generální advokát Tančev ve spojených věcech *Miasto Lowicz*.[126] Jedná se tak o značné rozšíření působnosti zásady, stejně jako povinností vyplývajících z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

SDEU přitom dále rozšiřuje věcný obsah rozebírané zásady též s odkazem na některá ustanovení primárního práva již zmíněná v rozhodnutí ve věci *Rosneft* (předně čl. 2 SEU a čl. 47 Listiny) a na společné ústavní tradice členských států.[127] Uvedená ustanovení primárního práva pak mají společně pomáhat vytvářet „*požadavky účinné soudní ochrany*“[128], které jsou členské státy povinny splnit, pokud pověřují vnitrostátní orgány výkladem a uplatňováním práva Unie. Jedním z nich je požadavek nezávislosti, který SDEU rozvíjí také prostřednictvím odkazů na čl. 267 SFEU, neboť podle SDEU mohou pouze „nezávislé“ orgány zasílat žádosti o zodpovězení předběžné otázky, a znovu na čl. 47 Listiny, tentokrát tam, kde obsahuje základní právo na nezávislý soud, a to i přes skutečnost, že ten není v daném případě použitelný. Nyní je tedy zřejmé, že účinná soudní ochrana ve spojení s hodnotou právního státu vyžaduje mnohem více, než když se původně objevovala jako do jisté míry doplňkový princip vedle zásad rovnocennosti a efektivity.[129]

SDEU se významně opíral o zjištění ve věci *ASJP* i v dalším důležitém rozhodnutí, a to ve věci *Achmea*[130]. Kontext byl však zásadně odlišný.

SDEU musel rozhodnout o slučitelnosti dohody o rozhodčím řízení dvou členských států uvnitř EU s unijním právem. Dospěl přitom k závěru, že tyto dohody s právem EU slučitelné nejsou, a to právě s odkazem na zásadu účinné soudní ochrany společně s úvahami založenými na „autonomii“ právního řádu Unie. V rozhodnutí byl v sázce mechanismus řešení sporů mezi investorem a státem (ISDS), který byl součástí dvoustranné investiční smlouvy uzavřené mezi Nizozemskem a Slovenskem před jeho přistoupením k EU. Problém pro SDEU spočíval v tom, že k výkladu a aplikaci unijního práva mohl být povolán rozhodčí soud[131], který ale nesplňoval

[126] Stanovisko generálního advokáta Tančeva ve Spojených věcech C-558/18 a C-563/18, *Miasto Lowicz*, body 88–98.
[127] PRECHAL, s. 24–26; GENTILE – BONELLI – ELIANTINIO, *Concluding thoughts on Article 47 of the Charter and effective judicial protection – Volume I*.
[128] C-64/16, *ASJP*, bod 37.
[129] Viz rozhodnutí SDEU ve spojených věcech C-245/19 a C-246/19, *État luxembourgeois*, C-265/19, *Recorded Artists Actors Performers*.
[130] C-284/16, *Achmea*.
[131] Tamtéž, bod 41–42.

podmínky čl. 267 SFEU pro položení předběžné otázky z postavení unijního soudu.[132] Proto nebylo dle SDEU možné považovat za dostatečnou ani existenci opravného prostředku v podobě podání odvolání proti rozhodnutí rozhodčího soudu k soudu obecnému. Mělo se totiž jednat o omezenou formu soudního přezkumu, založenou čistě na vnitrostátním právu bez možnosti zohlednit argumenty práva EU.[133] Na podporu svých závěrů pak SDEU několikrát odkázal právě na čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.

Ten posloužil zejména jako připomínka, že „[u]*nijní právo* […] *spočívá na základním předpokladu, že každý členský stát sdílí se všemi ostatními členskými státy řadu společných hodnot, na nichž je Unie založena, jak je uvedeno v článku 2 SEU, a uznává, že s ním ostatní členské státy tyto hodnoty sdílejí. Tento předpoklad znamená – a zároveň odůvodňuje – existenci vzájemné důvěry členských států v uznávání těchto hodnot, a tím i v dodržování unijního práva, které tyto hodnoty zakotvuje. Právě v této souvislosti je na členských státech, aby zejména na základě zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci SEU zajistily na svých územích uplatňování a dodržování unijního práva a aby učinily všechna vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie*.“[134]

Ustanovení bylo poté znovu zmíněno v bodu 55 rozsudku k odlišení obchodní arbitráže (obecně akceptované SDEU) od rozhodčích řízení, jako jsou ty, které byly řešeny ve věci *Achmea*, u nichž bylo zjištěno, že narušují autonomii práva Unie. Zatímco první vychází dle SDEU ze svobodné vůle stran, rozhodčí řízení „*má původ v dohodě, na základě níž členské státy souhlasily s vynětím sporů, které by se mohly týkat uplatňování nebo výkladu unijního práva, z pravomoci svých vlastních soudů, a tedy ze systému soudních opravných prostředků, které jim v oblastech pokrytých unijním právem ukládá stanovit čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU*.“[135] Výsledkem je, že neexistuje žádná záruka, že tyto spory budou vyřešeny „*způsobem, který zajistí plnou efektivitu* [účinnost] *práva EU*.“[136]

SDEU tak dospěl k závěru, že členské státy nemohou odstranit „*spory podle práva EU*“ ze svého justičního systému, který jsou povinny zřídit a udržovat v souladu se čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, jak je vykládáno v rozhodnutí ve věci *ASJP*.[137] Čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU tak omezuje autonomii členských států při organizaci jejich justičních systémů.

---

[132] Tamtéž, bod 45.
[133] Tamtéž, bod 53.
[134] C-284/16, *Achmea*, bod 36. K tomu srov. C-621/18, *Wightman*, body 44–47, a stanovisko 1/17, (CETA) 2019.
[135] C-284/16, *Achmea*, bod 55.
[136] Tamtéž, bod 56.
[137] C-64/16, *ASJP*, bod 34.

Tato druhá linie vývoje je podstatná, stejně jako poněkud překvapivá, vezme-li se v úvahu, že zavedení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU se většinou zdálo být – i když s některými výjimkami – konsolidací předchozí judikatury SDEU, spíše než zásadní změnou unijního právního řádu.[138] Nedávné rozsudky, které jsou také fakticky prvními výklady čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jsou tak v tomto ohledu pro vnímání zásady účinné soudní ochrany průlomové. Lze přitom říci, že dochází k podstatnému rozšiřování jak rozsahu, tak i obsahu, rozebírané zásady ze strany SDEU, a to v takové míře, až by se dalo uvažovat o určité formě tzv. kradmé expanze pravomocí („competence creep") EU (včetně Soudního dvora samého) na úkor vnitrostátních soudů.[139]

1.4. Závěr

Rozhodnutí SDEU analyzovaná výše ilustrují pokračující vývoj pojetí zásady účinné soudní ochrany (a z ní vyplývajících práv) v právu EU a prokazují, že má princip zásadní význam i v kontextech podstatně odlišných od těch, ve kterých se původně objevil, jmenovitě u vnitrostátních postupů pro rozhodování o právech EU a omezení autonomie vnitrostátních procesních předpisů unijním právem. Zásadu účinné soudní ochrany v právním řádu Unie již nelze chápat čistě jako další, doplňující, projev zásady efektivity. Nabyla širšího ústavního významu a může se jevit jako základní právo i jako konkrétní vyjádření právního státu. Zásada je pak jako základní právo zakotvena v čl. 47 Listiny, avšak má v unijním právu širší rozsah, než odpovídá nejen jazykovému znění tohoto článku, ale také srovnání jejího pojímání s významem a dovozeným obsahem čl. 6 a 13 EÚLP, na kterých byla původně vystavěna. Navíc klade požadavky, které jdou nad rámec pouhé kombinace zásad rovnocennosti a efektivity, a které jsou vlastní její povaze jakožto základního práva chráněného Listinou.

Vzhledem k recentnímu vývoji této zásady lze uvést tři postřehy.

Zaprvé, na rozdíl od zásad rovnocennosti a efektivity, zůstává zásada účinné soudní ochrany relevantní také po přijetí procesních norem EU.[140]

Zadruhé, tato zásada je aplikovatelná též v horizontálních vztazích.[141]

---

[138] K tomu podrobněji BOBEK, *Institutional Report: National Courts and the Enforcement of EU Law*, s. 61–89; WARIN, s. 463–488.

[139] K tomu viz dále. K fenoménu tzv. „competence creep" podrobněji GRABEN, *Competence Creep Revisited*, s. 205–222; KRÁL, *On the Competence Conflicts between the Constitutional Courts of the EU Member States and the Court of Justice of the EU*, s. 7–17.

[140] Viz rozhodnutí SDEU ve věcech C-69/10, *Samba Diouf*, C-556/17, *Torubarov*, C-653/19, *PPU*.

[141] Viz rozhodnutí SDEU ve věci C-414/16, *Egenberger*.

Třetí postřeh poté směřuje k možnému vývoji navazujícímu na rozhodnutí SDEU ve věci *Berlioz*.[142] Jak bylo vysvětleno výše, SDEU v tomto rozhodnutí rozhodl o použitelnosti čl. 47 Listiny i v případě, že společnost jako účastník řízení před vnitrostátním soudem jasně neprokázala existenci jiného práva vyplývajícího z práva EU, které by za normálních okolností a s odkazem na gramatický výklad uvedeného článku bylo podmínkou aplikovatelnosti základního práva na účinnou soudní ochranu. Zatímco se SDEU v rozhodnutí výslovnému potvrzení samostatnosti a přímé použitelnosti práva vyplývajícího z čl. 47 Listiny vyhnul a odkazoval na existenci obecné zásady ochrany před svévolným nebo nepřiměřeným zásahem orgánu veřejné moci, stanovisko generálního advokáta již stálo na názoru, že čl. 47 Listiny by měl přestat být „doplňkovým právem" a stát se přímo použitelným, jakmile se zjistí, že daná situace spadá do působnosti práva Unie.[143] Pokud by se SDEU řídil navrhovaným výkladem, výsledkem by bylo, že pro to, aby se stal čl. 47 Listiny přímo použitelným, by jednotlivec nemusel hledat oporu v jiném ustanovení práva EU přiznávajícím práva jednotlivci, a stačilo by pouze prokázat, že je Listina použitelná, protože situace spadá do oblasti působnosti práva EU. Ochrana podle čl. 47 Listiny by následně byla aplikována automaticky, „bez dalšího".[144]

Tento krok by odrážel hlubší změny v povaze práva EU, které nyní daleko přesahuje rámec vnitřního trhu a individuálních práv jednotlivců na základě čtyř svobod. Legislativa EU v současné době pokrývá několik dalších podstatných oblasti a stále častěji omezuje práva jednotlivců, spíše, než jim přiznává práva nová. Zavedení přímé použitelnosti čl. 47 Listiny i v případě, že účastník řízení před vnitrostátním soudem neprokázal existenci jiného práva vyplývajícího z práva EU, které by s odkazem na gramatický výklad uvedeného článku bylo podmínkou aplikovatelnosti základního práva na účinnou soudní ochranu, by tak teoreticky mohla zlepšit ochranu práv jednotlivců v unijním právu. Současně by ale také měla významné dopady na fungování soudních systémů členských států (nabízí se mj. otázka, zda by byla nutná změna struktury vnitrostátních opravných prostředků, či v jakých konkrétních situacích by se nově „objevená" vlastnost čl. 47 Listiny konkrétně projevovala atp.), stejně jako pro aplikaci možné odpovědnosti členských států za škodu dle rozhodnutí SDEU ve věci *Köbler*.[145] Proto by takovýto výklad čl. 47 Listiny mohl nalézt opozici mezi členskými státy. Stejně by tomu pak mohlo být dokonce i v rámci samotného SDEU z důvodu, že ani jeho soudci a generální advokáti

[142] C-682/15, *Berlioz*.
[143] K tomu blíže stanovisko generálního advokáta Wahla ve věci C-33/17, *Čepelnik*, body 93–110; PRECHAL, *The Court of Justice and Effective Judicial Protection: What Has the Charter Changed?*, s. 148.
[144] Viz RAMPAS, *Odpovědnost státu za škodu způsobenou nepodáním předběžné otázky vnitrostátním soudem – zhodnocení aktuální úpravy a praxe*, s. 6–29.
[145] PRECHAL, *The Court of Justice and Effective Judicial Protection: What Has the Charter Changed?*, s. 148; KRAJEWSKI, *The EU Right to an Independent Judge: How Much Consensus Across the EU?*, s. 75–76.

nezaujímají k přímé použitelnosti čl. 47 Listiny stejný názor – jak dokázala již uváděná rozdílná úvaha soudního senátu SDEU a generálního advokáta ve věci *Berlioz*. Zpřísněnou optikou soudního přezkumu ze strany SDEU tak, jak se objevuje v recentní judikatuře, se však současně zachování přísné vazby mezi základním právem na účinnou soudní ochranu na straně jedné a potřebou prokázat existenci jiného práva vyplývajícího z práva EU na straně druhé, jeví jako podstatně ztěžující uplatnění jednoho ze stěžejních základních práv Unie.[146]

Ve svém druhém judikaturním pojetí je pak zásada účinné soudní ochrany vnímána jako konkrétní vyjádření právního státu, jedné ze základních hodnot Unie. V tomto smyslu ji SDEU použil s různými výsledky, mj. na rozšíření jurisdikce nad SZBP, k uložení požadavku členským státům, aby zaručily nezávislosti soudů, a pro rozhodnutí o slučitelnosti ISDS v dvoustranných dohodách o investicích s právem Unie. Tím potvrdil, že požadavek účinné soudní ochrany je schopen hrát zásadní roli spolu s dalšími základními zásadami právního řádu Unie, i v případech, které se primárně netýkají vnitrostátních postupů při rozhodování o unijních právech.

Recentní judikatura SDEU také vyvolává nové otázky týkající se vztahu zásady účinné soudní ochrany k souvisejícím zásadám rovnocennosti a efektivity.[147] V delším časovém horizontu bude s největší pravděpodobností SDEU vyzván, aby ke vztahu mezi těmito třemi principy rozvinul koherentnější přístup. V této souvislosti se nabízí otázka, zda by (pokud neexistuje jasné právo udělené jednotlivcům jako je tomu například v environmentálních řízeních) mohla účinná soudní ochrana pokrývat případy, na které se v současnosti vztahuje (pouze) zásada efektivity. Pokud je SDEU (jak naznačil ve věci *Berlioz*) ochoten vykládat čl. 47 Listiny jako samostatné základní právo, pak by tyto otázky mohly rovněž spadat pod zásadu práva na účinnou soudní ochranu.[148] Zatím však není jasné, kam až je SDEU ochoten svou judikaturu posunout.[149]

Lze dokonce uvažovat o možnosti střetu zásad efektivity a účinné soudní ochrany. Zásada efektivity je nyní pojímána nejen jako měřítko pro vnitrostátní procesní úpravy, ale hraje také klíčovou roli při zajišťování přednosti práva EU.[150] V tomto ohledu může v krajním případě stát proti individuálním právům, protože členské státy mohou být vyzvány k zasahování do základních práv, aby byla zajištěna účinnost unijního práva. Zde tak mohou „účinnost“ unijního

[146] K tomu viz rozsudek ve věci C-817/21, *Inspecţia Judiciară*, kde SDEU připomněl důraz, který je kladen na zaručení nezávislosti a nestrannosti justice a související ochrany práv a adresátů jejich rozhodnutí.
[147] C-234/17, *XC a další*; C-378/17, *Commissioner of An Garda Síochána (komisař národní policie, Irsko)*. K druhému rozsudku srov. LAZZERINI, s. 205–208, s názorem, že zatímco předběžná otázka byla formulována na základě zásad rovnocennosti a efektivity, odpověď SDEU primárně stála na principu přednosti unijního práva.
[148] WIDDERSHOVEN, *National Procedural Autonomy and General EU Law Limits*, s. 19–20.
[149] Viz stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci C-403/16, *El Hassani*, předně body 72–73, 75–85, 90, 106 a 119.
[150] ŠADL, s. 98–104.

práva a účinná soudní ochrana skončit ve vzájemném rozporu. Je tedy opět na SDEU, aby svůj přístup k těmto dvěma zásadám obhájil a racionalizoval.[151]

Autor práce navíc v recentní judikatuře SDEU spatřuje i jistou „měkkou“ formu tzv. „competence creep“, a to především ve vztahu k výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.[152] Ten získává v unijním právu zcela jiný význam, než by mu přisuzoval pouhý gramatický výklad Smluv. Pokud se nyní skutečně jedná o změnu práv a povinností, která z tohoto ustanovení vyplývají, mělo by k jejich zakotvení dojít primárně na základě jednomyslné změny Smluv, nikoliv přes postupnou transformaci jejich obsahu judikaturou SDEU. Navíc je při takovém postupu značně marginalizována role vnitrostátních soudů (včetně soudů ústavních), kterých se rozebíraná zásada účinné soudní ochrany týká především, a na jejichž rozhodovací činnost klade její přetváření SDEU další požadavky. Proto není vhodné, aby SDEU postupoval izolovaně a nepřipustil ohledně pojímání zásady účinné soudní ochrany v rámci „unijní justiční soustavy“ žádný dialog.[153]

Zásada účinné soudní ochrany formulovaná v čl. 47 Listiny, resp. v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, v každém případě vystupuje z recentní judikatury jako významný nástroj unijního práva se stále vzrůstajícím vlivem, který nejen, že zaujímá pevné místo v unijním procesním právu, ale stále více pomáhá formovat též procesní právo jednotlivých členských států.[154] Lze tak uzavřít, že nejen, že si tato zásada vydobyla samostatné a svébytné místo vedle zásad rovnocennosti a efektivity, ale do budoucna má potenciál hrát v právu EU při dalším využívání „kreativního“ výkladu SDEU roli ještě výraznější. O tom bude pojednáno dále.

[151] KRAJEWSKI, s. 79–80.
[152] K tomu blíže KRÁL, *On the Competence Conflicts between the Constitutional Courts of the EU Member States and the Court of Justice of the EU*, s. 15–17.
[153] K tomu viz KROMMENDIJK, *Is there light on the horizon? The distinction between 'Rewe-effectiveness' and the principle of effective judicial protection in Article 47 of the Charter after Orizzonte*, s. 1395–1418.
[154] Stejně BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 508–509.

2. Účinná soudní ochrana v unijním právu a její projevy v řízení o předběžné otázce

Jak již bylo uvedeno, žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jsou v právním řádu EU koncipovány jako „dialog mezi soudy“ s cílem zajistit jednotné uplatňování práva EU. Tento „dialog“ zároveň přispívá k účinné soudní ochraně jednotlivců podle čl. 47 Listiny. V judikatuře SDEU pak nepřestává být zdůrazňován význam řízení o předběžné otázce jako základního kamene soudního systému EU.[155] V tomto duchu bude dále ilustrováno, jak je s ohledem na vyvíjející se význam základních práv a právního státu v právním řádu EU zajištěno právo na účinnou soudní ochranu prostřednictvím řízení o předběžné otázce, a tím jejich spojení v judikatuře SDEU.

Předběžné otázky podle čl. 267 SFEU mají za cíl zajistit jednotný výklad a uplatňování práva EU v členských státech. Jsou navrženy jako nesporný mechanismus, jehož prostřednictvím dostává vnitrostátní soudce pokyny od SDEU, pokud je o výklad práva EU nebo prohlášení aktů unijního práva za neplatné. Navazují dialog mezi vnitrostátními soudy a SDEU, kde jednotlivci, tedy strany vnitrostátního řízení, nejsou zapojeni.

Právní postavení jednotlivců je však rozhodnutím SDEU o předběžné otázce ovlivněno nepřímo, neboť toto rozhodnutí ovlivňuje výsledek vnitrostátního řízení a je pro vnitrostátní soudy závazné. Tento postup je rovněž nezbytný pro ochranu práv jednotlivců podle práva EU. Od rozhodnutí ve věcech *van Gend en Loos*,[156] *Costa v. ENEL*,[157] a *Simmenthal*,[158] jsou vnitrostátní soudy zapojeny do ochrany práv přiznaných jednotlivcům podle práva EU v souladu se zásadami přímého účinku a přednosti unijního práva. Přesněji řečeno, jde o povinnost svěřenou jak vnitrostátním soudům, které jsou prvními soudy, které projednávají spory týkající se práva EU, tak SDEU.[159]

Právně závazná síla Listiny na základě čl. 6 SEU pak znamenala zásadní krok v rozvoji systému práva EU na ochranu základních práv.[160] V tomto kontextu nabývá zvláštního významu právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v čl. 47 Listiny. Jak uvedl Soudní dvůr, čl. 19 SEU, který konkrétně vyjadřuje hodnotu právního státu uvedenou v čl. 2 SEU, svěřuje odpovědnost za

[155] K tomu např. C-64/16, *ASJP*; C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito*; C-112/13, *A. proti B. a dalším*.
[156] C-26/62, *Van Gend en Loos*.
[157] C-6/64, *Costa v. ENEL*.
[158] C-106/77, *Simmenthal*.
[159] Posudek č. 1/09, Evropský patentový soud, bod 69.
[160] VON BOGDANDY – KOTTMANN a kol., *Reverse Solange – Protecting the essence of fundamental rights against EU Member States*, s. 489.

zajištění soudního přezkumu v právnímu řádu EU nejen Soudnímu dvoru, ale také národním soudům.[161]

Tento vývoj by mohl ovlivnit řízení o předběžné otázce a vyžadovat jeho výklad s ohledem na právo na účinnou soudní ochranu. To znamená, že by bylo možné chápat předběžné otázky nejen jako právo vnitrostátních soudů, které mají nejširší diskreční pravomoc,[162] ale také jako právo jednotlivců na přístup k SDEU, kterého se mohou u vnitrostátních soudů dovolávat.

Soudní dvůr pevně prohlásil, že řízení o předběžné otázce není opravným prostředkem dostupným pro strany, protože jej nemohou využít jednotlivci a je v pravomoci vnitrostátních soudů, aby rozhodli, zda žádost podá.[163] To však nevylučuje, aby bylo považováno za prostředek nápravy ve prospěch jednotlivců. V tomto duchu je zajímavé sledovat přístup van Gervena, který rozlišuje mezi právy, opravnými prostředky a postupy.[164] Práva se týkají právního postavení, které osobě přiznává zákon a které lze vymáhat u soudu,[165] nápravné prostředky jsou skupinou opatření k nápravě porušení příslušných práv a postupy jsou navrženy tak, aby řídily výkon opravných prostředků a aby byly funkční. Zjednodušeně řečeno, EU poskytuje jednotlivcům práva, na jejichž ochranu musí členské státy podle zásady vnitrostátní procesní autonomie zajistit opravné prostředky a procesní pravidla, která respektují zásadu práva na účinnou soudní ochranu. Jaké místo má v této souvislosti řízení o předběžné otázce? Jde zejména o to, zda lze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce zahrnout do kategorie opravných prostředků, a souvisejí-li tak s právem na účinnou soudní ochranu.

Tato kapitola se zaměřuje na to, zda a jak řízení o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU zajišťuje práva jednotlivců podle práva EU, a je tedy součástí práva na účinnou soudní ochranu. Po teoretickém uvedení do problematiky vztahu mezi řízením o předběžné otázce a právním státem budou následně v této souvislosti zkoumány žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti, u nichž se spojení s účinnou soudní ochranou zdá ve světle judikatury SDEU zjevnější, a poté žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu unijního práva.

[161] C-64/16, *ASJP*, body 31 a 32.
[162] Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, bod 41.
[163] C-34/06, *IATA*, bod 38
[164] VAN GERVEN, *Of Rights, Remedies and Procedures*, s. 346.
[165] LOCK, *Rights and principles in the EU Charter of Fundamental Rights*, s. 1204–1207; PÓLTORAK, s. 43–45.

2.1. Řízení o předběžné otázce a právní stát

Podle čl. 2 SEU je Unie založena na právním státu. To platí nejen pro její právní řád, ale i pro její soudní systém, jak dokládá nedávná judikatura týkající se soudního přezkumu SDEU v oblasti SZBP[166], použití řízení o předběžné otázce v souvislosti s řízením o nesplnění povinnosti, „*aby se předešlo mezeře v poskytované právní ochraně*“, nebo k ochraně nezávislosti vnitrostátních soudců.[167] Dodržování základních práv uznaných Listinou je jádrem právního a soudního systému EU, jak rozhodl SDEU v Posudku č. 2/13.[168] Tento vývoj je v souladu s posunem v cíli Smluv EU od zřízení vnitřního trhu k ochraně základních práv a hodnot, jako je právní stát, na kterých je Unie založena. Respektování právního státu může vést k uložení pozitivních povinností členským státům, aby přijaly opatření k zajištění jeho ochrany, jako je přijímání legislativních, správních a soudních opatření na jejich příslušných územích.[169] Navíc jeho porušení může být sankcionováno Soudním dvorem a Komisí.

Právní stát je spojen s oblastí účinné soudní ochrany a zejména s právem na zákonného soudce (právo na přístup k soudu), které bylo poprvé uznáno judikaturou ve věci *Johnston*.[170] Kombinace čl. 2 a 19 SEU a čl. 47 Listiny v souvislosti s rozhodnutím SDEU ve věci *Johnston* svědčí rozsáhlému chápání aktů, které mohou být předmětem soudního přezkumu SDEU.[171]

Čl. 19 odst. 1 SEU podporuje právní stát tím, že prohlašuje, že SDEU zajišťuje dodržování práva, protože právo EU by mělo být v členských státech uplatňováno jednotně. Samotná existence účinného soudního přezkumu podle čl. 47 odst. 1 Listiny, jehož cílem je zajistit soulad s právem EU, je totiž podstatou právního státu. Jak Soudní dvůr rovněž zdůraznil, z čl. 19 SEU vyplývá, že účinná soudní ochrana jako součást právního státu je v rámci soudního systému EU vykonávána spoluprací vnitrostátních soudů jako unijních soudů se Soudním dvorem.[172] Tento vývoj týkající se právního státu má dopad na řízení o předběžné otázce, tzn. na základní kámen právního řádu EU a jejího soudního systému.

V této souvislosti je navíc zřejmé, že dialog mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, který řízení o předběžné otázce zavádí, je nezbytný pro prosazování právního státu v EU. V tomto ohledu SDEU v některých nedávných rozhodnutích prohlásil zásadní úlohu řízení o předběžné otázce při prosazování a obraně právního státu v EU.

---

[166] Např. C-72/15, *Rosneft*, bod 72; C-455/14 P, *H v. Rada a další*, bod 41. Blíže viz také BUTLER, s. 673–703.
[167] K tomu např. rozsudek ve věci C-64/16, *ASJP*.
[168] Posudek č. 2/13, Přistoupení k EÚLP, bod 169.
[169] BARATTA, s. 360.
[170] C-222/84, *Johnston*, bod 18.
[171] C-455/14 P, *H. v. Rada a Komise*.
[172] C-64/16, *ASJP*, bod 32; C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, bod 90; C-456/13 P, *T & L Sugars*, bod 45.

Bylo tomu tak například ve věci *ASJP*[173]. Odborový svaz portugalských soudců zde zpochybnil snížení platu stanovené vnitrostátními právními předpisy z důvodu, že ovlivnilo soudní nezávislost zaručenou čl. 19 SEU a čl. 47 Listiny. SDEU objasnil oblast působnosti čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, která je širší než oblast působnosti čl. 47 Listiny a vztahuje se v podstatě na všechna řízení, kde vnitrostátní soudy jednají jako soudy EU. Hodnota právního státu nachází konkrétní vyjádření v čl. 19 SEU, který pověřuje vnitrostátní soudy spolu s SDEU soudním přezkumem za účelem zajištění souladu s právem EU. Zejména je součástí zásady práva na účinnou soudní ochranu a rozšířením principu právního státu zásada soudcovské nezávislosti.

Za tímto účelem musí každý členský stát zajistit, aby jeho „soudy" ve smyslu čl. 267 SFEU splňovaly požadavky účinné soudní ochrany.[174] SDEU dále zdůraznil, že „*nezávislost vnitrostátních soudů a tribunálů je nezbytná zejména pro řádné fungování systému soudní spolupráce ztělesněného mechanismem pro řízení o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU, neboť* […] *tento mechanismus může být aktivován pouze orgánem odpovědným za uplatňování práva EU, který splňuje mimo jiné toto kritérium nezávislosti*."[175]

Význam tohoto rozsudku nespočívá pouze v relevanci, kterou SDEU přisoudil vnitrostátním soudům, ale především, v uvedení spojitosti mezi právním státem a řízením o předběžné otázce.[176]

Dalším příkladem je rozhodnutí ve věci *Achmea*.[177] SDEU založil svůj rozsudek na předpokladu, že v rámci EU sdílejí členské státy společné hodnoty, jak je uvedeno v čl. 2 SEU, což odůvodňuje vzájemnou důvěru. Mezi tyto hodnoty patří právní stát, což znamená, že v oblastech, na něž se vztahuje právo EU, členské státy stanoví soudní systém, který zajišťuje účinnou právní ochranu ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a spolupráci se SDEU. V této souvislosti Soudní dvůr vycházel z úlohy řízení o předběžné otázce jakožto základního kamene soudního systému EU.[178]

Pokud jde o souvislost mezi řízením o předběžné otázce a právním státem v rámci vnější činnosti EU, je zajímavé opětovně zmínit rozhodnutí ve věci *Rosneft*[179], týkající se omezujících opatření

[173] C-64/16, *ASJP*.
[174] Tamtéž, body 35 a 36.
[175] Tamtéž, bod 43. Obdobně C-216/18 PPU, *LM*, bod 54; C-274/14, *Banco de Santander*, body 56-63. Viz také rozhodnutí portugalského Nejvyššího správního soudu po zodpovězení předběžné otázky ve věci *ASJP* ze dne 20. 6. 2018, č. 067/15.
[176] LENAERTS, *Upholding the Role of Law through Judicial Dialogue*, s. 3–4.
[177] C-284/16, *Achmea*, body 34–36.
[178] Tamtéž, body 35 a 36.
[179] C-72/15, *Rosneft*.

přijatých v rámci SZBP. Ohledně rozhodnutí o předběžné otázce v oblasti SZBP odkázal SDEU na právní stát v EU a na zásadu účinné soudní ochrany, což znamená, že vyloučení pravomoci Soudního dvora v této oblasti by mělo být vykládáno restriktivně. Soudní dvůr totiž vysvětlil, že vzhledem k tomu, že účelem řízení, které mu umožňuje vydávat rozhodnutí o předběžné otázce, je zajistit dodržování práva při výkladu a uplatňování Smluv v souladu s čl. 19 odst. 1 SEU, bylo by v rozporu s cíli tohoto ustanovení a se zásadou práva na účinnou soudní ochranu přijmout restriktivní výklad pravomoci svěřené SDEU čl. 275 odst. 2 SFEU. Za těchto okolností, vzhledem k tomu, že Soudní dvůr má *ex ratione* materiální pravomoc rozhodovat o platnosti aktů Evropské unie, by bylo v rozporu se systémem účinné soudní ochrany zavedeným Smlouvami vykládat toto ustanovení tak, že vylučuje možnost, aby vnitrostátní soudy mohly položit SDEU otázky týkající se platnosti těchto aktů.[180]

Spojení mezi právním státem podle čl. 2 SEU, právem na účinnou soudní ochranu podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 47 Listiny, jakož i řízení o předběžné otázce je evidentní; pravomoc SDEU v rámci předběžných otázek na platnost se rozšiřuje na oblast SZBP s cílem zajistit účinný soudní přezkum legality aktů EU jako základního prvku pro dodržování právního státu v EU. Vývoj judikatury potvrdil význam právního státu jako základní hodnoty právního řádu EU a jeho externalizace v právu na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny, které nachází konkrétní vyjádření v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU v rámci soudního systému EU. Systematický výklad ústavní architektury EU ukazuje klíčovou roli řízení o předběžné otázce při kontrole zákonnosti aktů členských států a EU. V následujících úvahách bude ilustrováno, jak tento postup zajišťuje právo na účinnou soudní ochranu v rámci EU.

2.2. Předběžné otázky na platnost a žaloby na neplatnost v rámci kompletního systému opravných prostředků

Řízení o předběžné otázce přispívá k vytvoření úplného systému opravných prostředků v rámci EU, kde je soudní přezkum zákonnosti aktů EU zajišťován vnitrostátními soudy v průběhu řízení o předběžné otázce, pokud jednotlivci nesplňují požadavky pro podání žaloby na neplatnost unijního právního aktu podle čl. 263 odst. 4 SFEU.[181]

[180] Tamtéž, body 74–76.

[181] Žaloby na neplatnost podané fyzickými a právnickými osobami projednává Tribunál a Soudní dvůr rozhoduje o případném kasačním opravném prostředku proti Tribunálu. Čl. 263 SFEU rozlišuje mezi 3 druhy žalobců: a) ***s přednostním právem***, tzn. země EU, Evropský parlament, Rada a Komise. Tyto subjekty mohou podat žalobu o soudní přezkum vždy, b) ***s částečným přednostním právem***, tzn. Účetní dvůr, ECB a Výbor regionů. Tyto subjekty mohou podat žalobu pouze „za účelem ochrany jejich práv“, c) ***bez přednostního práva***, tzn. právnické osoby,

Soudní dvůr má výhradní pravomoc prohlásit akty práva EU za neplatné nebo neúčinné (v dané věci nepoužitelné). Soukromí (ve smyslu ne-veřejnoprávní) žalobci mohou podat žaloby na neplatnost aktů EU za podmínek stanovených v čl. 263 odst. 4 SFEU. Vzhledem k omezené aktivní legitimaci jednotlivců podle tohoto ustanovení vyvstaly obavy, zda je v soudním systému EU zajištěno právo na účinnou soudní ochranu. Přitom podle čl. 47 Listiny platí, že pokud se jednotlivci domnívají, že jejich práva vyplývající z práva EU byla porušena, musí mít přístup k účinnému opravnému prostředku u soudu zřízeného zákonem. To znamená, že by také měli mít možnost napadnout platnost aktů EU.[182]

Od rozhodnutí ve věci *Les Verts* Soudní dvůr poukazuje na to, že Smlouvy zavedly úplný systém soudních opravných prostředků, které SDEU umožňují přezkoumat legalitu aktů přijatých orgány EU. Zejména je systém kompletní, protože jednotlivci mohou mít přímý přístup k Soudnímu dvoru prostřednictvím žalob na neplatnost a námitky protiprávnosti a nepřímý přístup k SDEU prostřednictvím předběžných otázek na platnost. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost je totiž alternativním a doplňkovým postupem k žalobám na neplatnost s cílem zajistit přezkum zákonnosti aktů EU.[183] Pokud nemají jednotlivci přístup k SDEU na základě čl. 263 odst. 4 SFEU, mohou být k ochraně jejich práv zahájena řízení před SDEU prostřednictvím žádosti o zodpovězení předběžné otázky.[184]

Rozhodnutí o předběžné otázce na platnost rovněž zajišťují jednotné uplatňování práva EU a soudržnost soudního systému EU, pokud zachovávají výlučnou pravomoc SDEU prohlašovat akty EU za neplatné. V tomto ohledu je soudržnost soudního systému EU posílena vzájemným působením mezi žalobami na neplatnost a žádostmi o rozhodnutí o předběžné otázce, které odráží rozdělení funkcí mezi SDEU a vnitrostátními soudy.[185]

Je třeba připomenout, že právní řád EU je založen na právním státu, *„v rozsahu, v němž se ani její členské státy, ani její orgány nemohou vyhnout přezkumu otázky, zda jimi přijatá opatření jsou v souladu se základní ústavní listinou, Smlouvou*.“[186] Určujícím prvkem této zásady je právo na účinnou soudní ochranu, které je zakotveno v čl. 47 Listiny a zahrnuje právo na přístup ke spravedlnosti.[187] Jak bude zdůrazněno v následujících odstavcích, z tohoto pohledu jdou žádosti

---

například firmy, a fyzické osoby jako jednotlivci, mohou podat žalobu na neplatnost, ale vztahují se na ně přísnější podmínky, pokud jde o požadavek na legitimní zájem („*locus standi*“).

[182] THORSON, *Individual Rights in EU Law*, s. 98.

[183] C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*; C-50/00 P, *Unión de Pequefios Agricultores*; C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quére*.

[184] FENNELLY, *The National Judge as Judge of the European Union*, s. 72.

[185] LENAERTS, *The Rule of Law and the Coherence of the Judicial System of the European Union*, s. 1631–1635.

[186] C-294/83, *Les Verts*, bod 23.

[187] LENAERTS, *The Rule of Law and the Coherence of the Judicial System of the European Union*, s. 1626.

o zodpovězení předběžné otázky na platnost nad rámec řízení o soudní spolupráci a slouží k zajištění práva na účinnou soudní ochranu jednotlivců.

Nejprve bude vysvětleno, proč je soudní systém EU úplným a soudržným systémem pro zajištění zákonnosti aktů EU. Výsledek analýzy nás přivede ke zdůraznění úlohy žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost s ohledem na zásadu práva na účinnou soudní ochranu.

2.2.1. Účinná soudní ochrana prostřednictvím soudního přezkumu aktů EU

Soudržnost soudního systému EU znamená, že vzhledem k tomu, že Soudní dvůr má výlučnou pravomoc prohlásit akt EU za neplatný, musí mu být tato pravomoc vyhrazena i v případě, kdy je platnost napadena u vnitrostátního soudu.[188] Tímto způsobem je jasné rozdělení funkcí mezi Soudní dvůr a vnitrostátní soudy.[189]

Znění čl. 267 SFEU nestanoví povinnost vnitrostátních soudů, které nerozhodují v posledním stupni, požádat SDEU o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti aktů EU. Soudní dvůr však omezuje diskreční pravomoc vnitrostátních soudů nad rámec toho, co je ve Smlouvách výslovně stanoveno. Ve věci *Foto-Frost* například SDEU rozhodl, že vnitrostátní soudy nejsou oprávněny prohlásit akty EU za neplatné.[190] Mají tedy povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud mají pochybnosti o platnosti sporného unijního aktu. SDEU založil své rozhodnutí na dvou cílech, a to na soudržnosti soudního systému EU a jednotnosti práva EU. Poukázal na to, že vnitrostátní soudy mohou poskytnout kladné posouzení platnosti aktu EU. Pokud totiž považují důvody, které jim strany na podporu tvrzené neplatnosti unijního aktu předložily, za neopodstatněné, mohou je odmítnout a považovat tento akt za platný.[191] Existence unijního aktu tak není zpochybněna.[192] Naopak, jelikož vnitrostátní soudy nemají pravomoc prohlásit akty orgánů EU za neplatné, jsou povinny v případě pochybností o platnosti položit SDEU předběžnou otázku. Tato povinnost je posílena cílem zajistit jednotné uplatňování práva EU, které by bylo ohroženo, pokud by vnitrostátní soud mohl prohlásit určitý právní akt EU za neplatný, zatímco soudy v jiných členských státech by byly toho názoru, že je platný. Tyto rozdíly mohou ohrozit jednotu právního řádu EU a jsou zvláště naléhavé s ohledem na základní

[188] LENZ, s. 392–393.
[189] LENAERTS, *The Rule of Law and the Coherence of the Judicial System of the European Union*, s. 1632.
[190] C-314/85, *Foto-Frost*.
[191] C-101/78, *Granaria*.
[192] C-314/85, *Foto Frost*, bod 14.

požadavek právní jistoty.[193] Kromě toho má rozsudek SDEU prohlašující neplatnost aktu EU účinky vůči všem vnitrostátním soudům, které musí tento akt považovat za neplatný.[194]

Rozsudek ve věci *Foto-Frost* ukazuje, že SDEU omezil diskreční pravomoc vnitrostátních soudů uložením povinnosti, přičemž k uvedenému došlo v rámci fungování hierarchické struktury unijního soudnictví. S ohledem na povinnost vnitrostátního soudu položit předběžnou otázku ve smyslu rozhodnutí ve věci *Foto-Frost* a výlučnou pravomoc SDEU prohlásit akty EU za neplatné by měla být posouzena úloha žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce jako doplňkového opravného prostředku k žalobám na neplatnost. K tomu poslouží srovnání linie judikatury sledující chronologické rozlišení mezi soudním přezkumem aktů EU před a po novelizaci primárního práva prostřednictvím Lisabonské smlouvy.

2.2.1.1. Soudní přezkum aktů EU v před lisabonské judikatuře: mezera v soudní ochraně jednotlivců

Stojí za to připomenout, že před účinností Lisabonské smlouvy mohli jednotlivci podat žalobu na neplatnost podle čl. 173 odst. 2 Římské smlouvy a poté podle čl. 230 odst. 4 SES, a to proti rozhodnutí adresovanému této osobě nebo proti rozhodnutí, které má sice formu nařízení nebo rozhodnutí určeného jiné osobě, ale bezprostředně a osobně se dané osoby dotýká.[195]

Soudní dvůr ve věci *Plaumann*[196] vyložil pojem „osobní dotčení". V tomto smyslu by jednotlivci mohli tvrdit, že jsou přímo dotčeni pouze, pokud se jich rozhodnutí „*dotýká z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo pro faktickou situaci, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát rozhodnutí*."[197]

Mezery v soudním systému Unie se objevily ve dvou následujících případech, zejména *Unión de Peguefios Agricultores*[198] a *Komise proti Jégo-Ouéré*.[199] Pokud měly akty EU obecnou působnost a nepotřebovaly prováděcí opatření, řízení o předběžné otázce a námitka protiprávnosti nemohly poskytnout dostatečný opravný prostředek a jednotlivci neměli aktivní

[193] Tamtéž, bod 15.
[194] C-66/80, *International Chemical Corporation v. Amministrazione delle finanze dello Stato*, body 10–14. Pokud SDEU prohlásil určitý unijní akt za neplatný, národní soudy jsou tímto názorem vázány a nejsou povinny opětovně pokládat ve vztahu ke svým řízením další předběžné otázky. Přesto jim nic nebrání zaměřit předběžnou otázku na (ne)platnost unijního aktu v kontextu konkrétní právní věci před nimi rozhodované.
[195] SARMIENTO, *Cilfit and Foto-Frost: Constructing and Deconstructing Judicial Authority in Europe*, s. 194–195.
[196] C-25/62, *Plaumann*.
[197] Tamtéž.
[198] C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores (UPA) v. Rada*.
[199] C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quéré*.

legitimaci k žalobám na neplatnost. Striktní přístup zaujatý SDEU ve věci *Plaumann* byl proto kritizován generálním advokátem Jacobsem a Tribunálem ve věci *Unión de Pegueños Agricultores* s ohledem na zásadu práva na účinnou soudní ochranu.[200] SDEU se jimi však neřídil a v souladu se svou předchozí judikaturou odkázal na rozsudek *Plaumann*. Kromě toho v podstatě poukázal na to, že jiný výklad může být přijat pouze tehdy, pokud členské státy změní stávající ustanovení Smluv.

Generální advokát Jacobs ve věci *Komise proti Jégo-Quéré* znovu potvrdil výzvu členským státům, aby zmírnily požadavky stanovené ve Smlouvě, pokud jde o právní postavení jednotlivců, kteří chtějí napadnout akty EU.[201] V uvedené věci chtěla rybářská společnost zpochybnit platnost nařízení Komise, kterým se stanoví minimální velikosti sítí. Dotčené nařízení nestanovilo žádné prováděcí opatření, které by bylo možné napadnout u vnitrostátních soudů. Žaloba byla proto předložena Tribunálu prostřednictvím řízení o žalobě na neplatnost. Tribunál rozhodl, že vzhledem k tomu, že neexistují žádné prováděcí akty, které by mohly být základem pro žalobu u vnitrostátního soudu, který by mohl předložit SDEU žádost o rozhodnutí o předběžné otázce,[202] striktní výklad pojmu „osobně dotčená osoba“ musel být přehodnocen ve světle účinné soudní ochrany.[203] V důsledku toho byla žaloba podaná společností Jégo-Quéré podle Tribunálu přípustná. Proti rozsudku Tribunálu byl podán kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru, který rozsudek v rozporu se stanoviskem generálního advokáta Jacobse zrušil. Podle hodnocení SDEU by takový výklad aktivní legitimace jednotlivců v žalobách na neplatnost způsobil, že by soudy EU překročily jurisdikci přiznanou jim Smlouvou.[204]

SDEU zdůraznil, že nemá pravomoc posuzovat žalobu na neplatnost dostupnou pro jednotlivce, pokud jim vnitrostátní procesní pravidla neumožňují zpochybnit platnost, za předpokladu, že nejprve neporušili sporné opatření.[205] Rovněž poukázal na to, že z komplementarity mezi žalobami na neplatnost a řízením o předběžné otázce vyplývá, že pokud jednotlivci nesplňují podmínky pro přípustnost žalob na neplatnost, mohou se neplatnosti dovolávat u vnitrostátních soudů a žádat je, aby podaly žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.[206] SDEU rozhodl, že není jeho úkolem zkoumat, zda v každém jednotlivém případě umožňují vnitrostátní procesní pravidla jednotlivcům podat žalobu na neplatnost opatření EU k vnitrostátním soudům. V tomto ohledu

[200] C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores (UPA) v. Rada*.
[201] Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quéré*, bod 46.
[202] T-177/01, *Jégo-Quéré proti Komisi*, bod 45.
[203] Tamtéž, body 50–51.
[204] C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quéré*, bod 36. LENAERTS – GUTIÉRREZ-FONS, s. 1–2.
[205] C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quéré*, body 34–35.
[206] C-188/92, *TWD*.

poskytnou členské státy opravné prostředky nepřímo.[207] Kromě toho jsou vnitrostátní soudy v souladu se zásadou loajální spolupráce povinny vykládat a uplatňovat vnitrostátní procesní pravidla způsobem, který umožňuje jednotlivcům napadnout před nimi akty práva EU.[208]

Je třeba zdůraznit, že generální advokát Jacobs vyjádřil několik dobře zdůvodněných obav o nevhodnosti řízení o předběžné otázce k zajištění účinné soudní ochrany žalobců v těchto případech.[209] Tvrdil, že princip účinné soudní ochrany vyžaduje, aby žalobci měli přístup k soudu, který je příslušný udělovat opravné prostředky schopné je chránit před účinky nezákonných opatření. Dosud však přístup k SDEU prostřednictvím předběžných otázek není obecně dostupným opravným prostředkem. Vnitrostátní soudy mohou odmítnout podat žádost a – dokonce i v posledním stupni – se mohou rovněž mýlit a odmítnout podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti.[210] Kromě toho, je-li podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, je v zásadě na vnitrostátním soudu, aby formuloval otázky tak, aby mohl SDEU odpovědět. Jednotliví žalobci tak mohou v položených otázkách shledat své požadavky předefinované.

2.2.1.2. Soudní přezkum aktů EU v post lisabonské judikatuře: k cíli posílení soudní ochrany jednotlivců

Problémy zdůrazněné linií judikatury týkající se práva na účinnou soudní ochranu se staly ještě vyhrocenějšími ve světle závaznosti Listiny uznané Lisabonskou smlouvou a vedly ke dvěma změnám Smlouvy. Do čl. 263 odst. 4 SFEU byla přidána třetí část, a to za účelem zmírnění podmínek přípustnosti žalob na neplatnost podaných jednotlivci. Kromě toho byl do čl. 19 odst. 1 SEU vložen druhý pododstavec odkazující na výše uvedenou judikaturu, podle níž členské státy poskytují opravné prostředky k zajištění účinné soudní ochrany v oblastech, na které se vztahuje právo EU.[211]

Tím mělo být zdůrazněno rozdělení funkcí mezi SDEU a vnitrostátními soudy[212] v rámci jednotného a úplného systému soudní ochrany.[213] Bez ohledu na námitky byla ústřední úloha žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce jako doplňkového opravného prostředku k žalobám na

[207] C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quéré*, body 31–35.
[208] Tamtéž, bod 32.
[209] Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quéré*, bod 46.
[210] Tamtéž, bod 33.
[211] Tamtéž, body 41–45. Dále viz PERNICE, *The Right to Effective Judicial Protection and Remedies in the EU*, s. 385–388.
[212] VAN HARTEN, s. 28–29. Je zajímavé, že v Posudku č. 1/09 SDEU vyložil čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU jako odkaz na vnitrostátní soudy. Srov BARATTA, s. 309; SDEU, Posudek č. 1/09, Evropsky patentový soud.
[213] BERGSTRÖM, s. 499.

neplatnost k zajištění souladu soudního systému EU s právem na účinnou soudní ochranu nejen potvrzena, ale dokonce posílena.

Podle čl. 263 odst. 4 SFEU mohou fyzické nebo právnické osoby podat žalobu proti aktům určeným těmto osobám nebo aktům, které se jich bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti právním aktům s obecnou působností, které se jich bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření („nařizovací akt"). Tento pozměňovací návrh reagoval na obavy vzniklé v případech, kdy akt práva Unie nevyžaduje provedení na vnitrostátní úrovni.[214] V takovém případě by bylo vysoce pravděpodobné, že jednotlivci nemají přístup k vnitrostátním soudům. Čl. 263 odst. 4 SFEU proto zmírnil podmínky pro podání žaloby na neplatnost pro jednotlivce, aby se vyhnuli tomu, že by museli porušit normativní akt EU, aby mohli věc předložit vnitrostátnímu soudu.[215] V ostatních případech, kdy mají jednotlivci přístup k vnitrostátnímu soudu, který má podle čl. 267 SFEU pravomoc obrátit se na SDEU, jsou tyto soudy v souladu se zásadou loajální spolupráce odpovědné za zajištění práva na účinnou soudní ochranu jednotlivců tím, že jim umožní přístup k příslušnému soudu, aby prohlásil akty EU za neplatné, tedy jim jinými slovy umožní přístup k SDEU.[216]

Jak se změny zavedené Lisabonskou smlouvou a jejich výklad v judikatuře SDEU vztahují k úloze řízení o předběžné otázce jako doplňkového opravného prostředku k žalobám na neplatnost? Jak bude ukázáno níže, žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce potvrzují, že jsou klíčové pro přezkum legality právních aktů Unie, a ještě více pro účinnou soudní ochranu jednotlivců. Společný výklad čl. 263 odst. 4 SFEU a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU objasňuje rozdělení funkcí mezi SDEU a vnitrostátní soudy. Kromě toho čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU posiluje úlohu řízení o předběžné otázce ohledně platnosti a spojuje je s právem na účinnou soudní ochranu.

Jak Tribunál, tak Soudní dvůr byly brzy konfrontovány s výkladem nového znění čl. 263 odst. 4 SFEU a s tím, zda bylo v řadě případu zajištěno právo na účinnou soudní ochranu. V tomto ohledu odborná literatura většinou sleduje soulad výkladu čl. 263 odst. 4 SFEU předloženého SDEU s čl. 47 Listiny.[217] Zaměření analýzy níže však bude jiné. Soudní systém Unie bude

[214] FENNELLY, *The National Judge as Judge of the European Union*, s. 73–74. Zatímco v některých členských státech je soudní přezkum aktů EU před vnitrostátními soudy možný, i když neobsahují prováděcí opatření, v jiných členských státech tomu tak není. To by způsobilo mezeru v účinné soudní ochraně jednotlivců v ostatních členských státech.
[215] MASTROIANNI – PEZZA, s. 926. Srov. C-432/05, *Unibet*; C-50/00 P, *Unión de Pegueños Agricultores*.
[216] Kromě uvedených případů viz T-262/10, *Microban*; C-552/14, *Canon proti Komisi*. Místo toho v jiných případech aktivní legitimace zpochybněna nebyla – viz například T-544/13, *Dyson proti Komisi*; C-44/16, *Dyson proti Komisi*.
[217] GROUSSOT, s. 246–248.

zkoumán jako celek, aby se zdůraznila úloha žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce jako prostředku umožňujícího posouzení zákonnosti aktů EU a jeho souvislost s čl. 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU. Stručná analýza post lisabonské judikatury týkající se žalob na neplatnost dále ukáže, jak Soudní dvůr vykládá novelizovaný čl. 263 odst. 4 SFEU a jak je použití uvedeného ustanovení propojeno s řízením o předběžné otázce s ohledem na právo na účinnou soudní ochranu.

Ve věci *Inuit* byl SDEU vyzván, aby přezkoumal kasační opravný prostředek podaný proti rozsudku Tribunálu o přípustnosti žalob na neplatnost podle čl. 263 odst. 4 SFEU, zejména pokud jde o výklad pojmu „nařizovací akt" („právní akt s obecnou působností") a „bezprostřední a osobní dotčení".[218] Tento kasační opravný prostředek se týkal pouze aktivní legitimace k podání žaloby proti základnímu nařízení, jehož prováděcí nařízení bylo předmětem samostatného řízení.[219] SDEU kasační opravný prostředek zamítl. Zdůraznil, že kategorie nařizovacích aktů odkazuje na akty s obecnou působností, s výjimkou legislativních aktů,[220] a že rozhodnutí ve věci *Plaumann* nadále představuje test týkající se posouzení, zda je žalobce bezprostředně a osobně dotčen.[221]

Kromě toho Soudní dvůr zkoumal, zda restriktivní výklad aktivní legitimace jednotlivců v žalobách na neplatnost implikuje, že soudní systém EU není v souladu s právem na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny. Znovu potvrdil, že jednotlivci mohou napadnout přezkum legality aktů EU prostřednictvím čl. 263 odst. 4 SFEU, čl. 277 SFEU a čl. 267 SFEU.[222]

Tento výklad připomíná judikaturu z doby před Lisabonskou smlouvou a naznačuje, že změna čl. 263 odst. 4 SFEU nenaplnila mezery v aktivní žalobní legitimaci jednotlivců. Ačkoli SDEU potvrdil omezený přístup jednotlivců k přímým žalobám, je stanoveno přesné rozdělení funkcí a povinností vnitrostátních soudů a členských států, které jsou kodifikovány v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU. Pokud za provádění těchto aktů odpovídají orgány EU, mají jednotlivci právo podat přímou žalobu k soudům EU za podmínek stanovených v čl. 263 odst. 4 SFEU a dovolávat se podle čl. 277 SFEU podpory této žaloby, nezákonnosti dotčeného obecného aktu.[223] Pokud provedení těchto aktů přísluší členským státům, mohou se jednotlivci

[218] C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*.
[219] K tomu viz dále.
[220] C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, body 45–61.
[221] Tamtéž, body 68–77.
[222] Tamtéž.
[223] Tamtéž, body 92 a 93.

dovolávat neplatnosti sporného aktu EU u vnitrostátního soudu a přimět tento soud, aby požádal Soudní dvůr o rozhodnutí o předběžné otázce.[224]

Podle ustálené judikatury představují žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jejichž cílem je ověřit platnost aktu, stejně jako žaloby na neplatnost, prostředky pro přezkum legality aktů EU.[225] V tomto smyslu jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce součástí soudních opravných prostředků, na které odkazuje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU. Proto podle Soudního dvora, přestože podmínky přípustnosti stanovené v čl. 263 odst. 4 SFEU musí být vykládány ve světle základního práva na účinnou soudní ochranu, čl. 47 Listiny neznamená, že jednotlivci mají bezpodmínečný přístup k napadení platnosti aktů EU, ani není určen ke změně systému soudního přezkumu stanoveného Smlouvami nebo ke zrušení podmínek výslovně stanovených v čl. 263 odst. 4 SFEU.[226] Místo toho požaduje, aby podle zásady loajální spolupráce členské státy doplňovaly soudní systém Unie podle zásady vnitrostátní procesní autonomie v souladu s požadavkem účinné soudní ochrany a zásadami efektivity a ekvivalence.[227] Princip efektivity (účinnosti) zakotvuje povinnost členských států poskytnout systému ochrany dostatečné prostředky nápravy v oblastech, na které se vztahuje právo EU. Pokud jde o tyto opravné prostředky, SDEU výslovně zmínil řízení o předběžné otázce.

V tomto ohledu je podstatné stanovisko generální advokátky Kokott ve prospěch restriktivního výkladu požadavků stanovených v nové části čl. 263 odst. 4 SFEU, kdy zdůraznila, že „[n]*ové znění bývalého čl. 230 čtvrtého pododstavce ES v podobě dnešního čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU bezpochyby sleduje posílení individuální právní ochrany prostřednictvím rozšíření práva fyzických a právnických osob podat žalobu proti unijním právním aktům s obecnou působností. Je-li tento účel zohledněn samostatně, podporuje široký výklad výrazu „nařizovací akty“. Je však nutno mít na paměti, že autoři Lisabonské smlouvy neuskutečnili cíl posílení individuální právní ochrany pouze rozšířením přímé aktivní legitimace fyzických a právnických osob pro podání žaloby podle třetí alternativy čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, nýbrž že kromě toho článkem 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU zamýšleli posílení individuální právní ochrany před vnitrostátními soudy v oblastech pokrytých unijním právem. Ze skutečnosti, že vedle sebe existuje čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU a čl. 19 odst. 1 první pododstavec SEU, je možné vyvodit, že možnosti ochrany práv jednotlivců proti unijním právním aktům s obecnou působností*

[224] Tamtéž bod 94.
[225] Tamtéž, bod 95.
[226] Tamtéž, bod 205; C-456/13 P, *T & L Sugars*, body 45–47.
[227] C-33/76, *Rewe*, bod 5.

nemusí v každém případě nutně spočívat v přímé možnosti podat žalobu u unijních soudů."[228] Kromě toho rovněž poukázala na to, že žalobci nebyli zbaveni právní ochrany, neboť měli možnost podat žalobu proti prováděcím opatřením napadeného nařízení k Tribunálu.[229]

Rozsudek Soudního dvora ve věci *Inuit (II)*[230] následně objasnil, že cílem změny čl. 263 odst. 4 SFEU nebylo poskytnout jednotlivcům vždy k dispozici přímý opravný prostředek, aby mohli napadnout akty EU. Právo na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny je skutečně splněno díky komplementaritě řízení před SDEU a řízení před vnitrostátními soudy, která zahrnují řízení o předběžné otázce. Pokud jde o přezkum platnosti aktů EU, řízení o předběžné otázce na platnost je způsob přístupu k SDEU, který má výlučnou pravomoc prohlásit akty EU za neplatné. V tomto smyslu čl. 267 SFEU zajištuje účinnou soudní ochranu jednotlivců v souladu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU. Rozsudek ve věci *Inuit (II)* byl potvrzen následnou judikaturou SDEU.[231]

Ve věci *Telefónica* byl SDEU vyzván, aby přezkoumal v řízení o kasačním opravném prostředku výklad požadavku přípustnosti podle čl. 263 odst. 4 SFEU, konkrétněji podmínky související s neexistenci prováděcích opatření, provedený ze strany Tribunálu.[232] SDEU kasační opravný prostředek zamítl a rozhodl, že právo na účinnou soudní ochranu porušeno nebylo. Je tomu tak proto, že napadené rozhodnuti, jehož zrušení žalobkyně požadovala, obsahuje prováděcí opatření v dotčeném členském státě. SDEU proto poukázal na to, že i když společnost Telefónica nemůže napadnout platnost předmětného aktu podle čl. 263 odst. 4 SFEU, může tvrdit, že je před vnitrostátním soudem neplatný, což může způsobit, že tento soud předloží SDEU předběžnou otázku.[233] V tomto ohledu je třeba zmínit, že žalobkyně namítla, že nemohla podat žalobu u

[228] ARNULL, *The Principle of effective Judicial Protection in the EU Law: An Unruly Horse?*, s. 58–59; Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, body 33–35.
[229] Tamtéž, bod 61
[230] C-398/13 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*. Pro kontext je nutno uvést, že dne 11. 1. 2010 podali Inuit Tapiriit Kanatami a další žalobu na zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady 1007/2009/ES o obchodování s produkty z tuleňů (dále jen „*základní nařízení*"). Usnesením ve věci T-18/10, *Inuit Tapiriit Kanatami*, Tribunál žalobu odmítl jako nepřípustnou. Kasační opravný prostředek podaný proti tomuto usnesení byl zamítnut rozsudkem Soudního dvora ve věci C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*. Dne 10. 8. 2010 přijala Komise nařízení, kterým se stanoví prováděcí pravidla k základnímu nařízení. Dne 9. 11. 2010 podali žalobci žalobu na zrušení sporného nařízení a na určení, že základní nařízení je nepoužitelné na základě čl. 277 SFEU. Tribunál rozsudkem ve věci T-526/10, *Inuit Tapiriit Kanatami* (II), žalobu zamítl, přičemž kasační opravný prostředek byl zamítnut rozsudkem Soudního dvora ve věci C-398/13 P, *Inuit Tapiriit Kanatami* (II).
[231] K tomu viz VEZZANI, *The Inuit Tapiriit Kanatami II Case and the Protection of Indigenous Peoples´Rights: A Missed Opportunity?*; KROMMENDIJK, The seal product cases: the ECJ's silence on admissibility in Inuit Tapiriit Kanatami II, *European Law Blog*, 2015.
[232] C-274/12 P, *Telefónica*; T-228/10, *Telefónica v. Komise*.
[233] C-274/12 P, *Telefónica*, bod 59.

vnitrostátního soudu, což však SDEU nezkoumal.[234] SDEU totiž při posuzování, zda jsou splněny podmínky stanovené v čl. 263 odst. 4 SFEU nebere v úvahu vnitrostátní postupy, které jednotlivcům umožňují napadnout platnost aktů EU. Jak zdůrazňuje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU s ohledem na právo na účinnou soudní ochranu, musí[235] členské státy určit příslušné postupy a opravné prostředky v souladu se zásadou (národní) procesní autonomie.[236]

Ve věci *Stichting Woonlinie* navrhl generální advokát Wathelet širší výklad čl. 263 odst. 4 SFEU. Zdůraznil, že žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nejsou vhodným mechanismem k zajištění účinné soudní ochrany.[237] Tvrdil, že pokud by žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla vhodným mechanismem k zajištění účinné soudní ochrany, nebylo by namístě měnit čl. 230 SES poslední částí čl. 263 odst. 4 SFEU. SDEU nicméně nepotvrdil jím navrhovaný výklad třetí části čl. 263 odst. 4 SFEU.[238] Rozhodl však, že podle čl. 263 odst. 4 druhé části SFEU byla žalobkyně osobně a přímo dotčena sporným rozhodnutím a jí podaná žaloba na neplatnost k Tribunálu tak byla přípustná.[239] Tribunál se tedy dopustil nesprávného právního posouzení, když dospěl k závěru, že navrhovatelé nejsou napadeným rozhodnutím osobně dotčeni.

Stojí za zmínku, že na rozdíl od argumentů předložených generálním advokátem Watheletem, změna čl. 263 odst. 4 SFEU spočívala v rozšíření aktivní žalobní legitimace jednotlivců ve smyslu doplnění faktorů bezprostředního a osobního dotčení, resp. bezprostředního dotčení u právních aktů s obecnou působností nevyžadujících přijetí prováděcích opatření, tak, aby jednotlivci měli možnost reálně jednat před vnitrostátními soudy. Jinak by jednotlivci nemuseli mít možnost napadnout zákonnost dotčeného aktu EU u vnitrostátního soudu, který má pravomoc obrátit se na SDEU.

Změna tohoto ustanovení vyjasňuje rozdělení jurisdikce mezi SDEU a vnitrostátními soudy a rovnováhu mezi jejich různými rolemi. Proto by měla být vykládána ve světle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, který zdůrazňuje odpovědnost uloženou členským státům za zajištění toho, aby byla v rámci úplného systému soudních opravných prostředků respektována zásada

[234] Pokud jde o přístup k vnitrostátnímu soudu, zdá se, že SDEU nevyžaduje, aby členské státy zajistily jednotlivcům skutečný přístup, aby mohli vyjádřit své obavy ohledně platnosti aktů EU. K tomu blíže WILDEMEERSCH, s. 861–871.
[235] BERGSTROM, s. 495. Viz též Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-274/12 P, *Telefónica*.
[236] VAN GERVEN, *Of Rights, Remedies and Procedures*, s. 534–536; CARANTA, s. 723–726.
[237] Stanovisko generálního advokáta Watheleta ve věci C-132/12 P, *Stichting Woonlinie a další v. Komise*, body 32–35.
[238] C-132/12 P, *Stichting Woonlinie a další v. Komise*.
[239] Tamtéž, bod 62.

práva na účinnou soudní ochranu.[240] Cílem změny čl. 263 odst. 4 SFEU bylo totiž právě zdůraznit komplementaritu mezi přímým a nepřímým přístupem k SDEU a úlohou vnitrostátních soudů jako součásti soudního systému EU, jehož řádné fungování je zaručeno řízením o předběžné otázce. V tomto kontextu by široký výklad čl. 263 odst. 4 SFEU zbavil čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU smyslu. Tvrzení generálního advokáta Watheleta nepřikládá náležitý význam architektuře soudního systému EU, založené na rozdělení funkcí mezi vnitrostátními soudy a SDEU. S výjimkou případů, kdy se čl. 263 odst. 4 SFEU vztahuje na jednotlivce, je na vnitrostátních soudech, aby v první instanci „filtrovaly", zda otázka vzbuzuje či nevzbuzuje pochybnosti o platnosti aktů EU.[241] Vnitrostátní soudy jsou tedy v tomto ohledu vhodným fórem pro jednotlivce. Situace je odlišná, pokud vnitrostátní soud tvrdí, že existují pochybnosti o platnosti dotčeného aktu EU. V takovém případě není příslušný k jejich řešení, a proto je povinen položit předběžnou otázku.

Tribunál byl znovu konfrontován s výkladem aktivní legitimace jednotlivců v žalobách na neplatnost v jiném důležitém případě, *T & L Sugars*,[242] a to zejména s pojmem „nařizovací akt vyžadující přijetí prováděcích opatření" a „osobní dotčení".[243] Tribunál rozhodl, že žalobkyně nejsou osobně dotčeny napadenými nařízeními, ani konkrétněji prováděcím nařízením, a nesplňují kritérium bezprostředního a osobního dotčení sporným aktem ve smyslu Plaumannova testu.[244] Tribunál rovněž uvedl, že ačkoli existovala nejistota ohledně možnosti přístupu k vnitrostátnímu soudu, nemělo to vliv na výklad čl. 263 odst. 4 SFEU.[245] V rozporu se stanoviskem generálního advokáta Cruz Villalóna, který navrhl vykládat pojem „prováděcí opatření vyplývající z nařizovacího aktu" v tom smyslu, že implikují diskreční pravomoc vnitrostátních orgánů,[246] se SDEU následně v řízení o kasačním opravném prostředku řídil

[240] Viz Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, bod 34. Podle generální advokátky Kokott novelizace čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 263 odst. 4 SFEU posílila účinnou soudní ochranu jednotlivců.
[241] C-314/85, *Foto-Frost*; C-34/06, *IATA*.
[242] T-279/11, *T & L Sugars.*
[243] C-456/13 P, *T & L Sugars*, zejména body 44–50.
[244] T-279/11, *T & L* Sugars, body 72–95. Viz také MEIJ, s. 1019–1035.
[245] T-279/11, *T & L Sugars*, body 58–73. Meij upozorňuje, že ne každé rozhodnutí lze napadnout před soudem. To podporuje argumenty stran ve věci *Telefónica* a *T & L Sugars*. Pokud například vnitrostátní akty provádějící opatření EU nemají právní účinky, pravděpodobně není možné podat žalobu u vnitrostátních soudů. Tento argument ukazuje mezeru v účinné ochraně jednotlivců. SDEU to však neřeší. Místo toho trvá na úplnosti soudního systému EU a společném čtení čl. 263 odst. 4, čl. 267 SFEU a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce a SEU. Pravděpodobně to naznačuje, že v podobné situaci jsou členské státy povinny poskytnout opravné prostředky ve světle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. MEIJ, s. 1030–1034.
[246] Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci C-456/13 P, *T & L Sugars*.

rozsudkem Tribunálu, pokud jde o nepřípustnost žaloby.[247] Soudní dvůr trval na tom, že jde o akt nevyžadující přijetí prováděcích opatření, a rovněž potvrdil, že právo na účinnou soudní ochranu nemá za následek zrušení podmínek stanovených v čl. 263 odst. 4 SFEU.[248] Soudní přezkum dodržování unijního právního řádu, včetně práva na účinnou soudní ochranu, je však zajištěn, protože Smlouvy zavedly úplný systém opravných prostředků stanovený v čl. 263 a 277 SFEU a v čl. 267 SFEU, jak je podporováno čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.[249]

2.2.2. Účinná soudní ochrana prostřednictvím komplementarity mezi žádostmi o rozhodnutí o předběžné otázce a žalobami na neplatnost

Výše zkoumaný pohled na judikaturu zdůrazňuje povahu soudního systému EU jako jednotného systému soudní ochrany, který podle čl. 19 odst. 1 SEU, a v souladu se závěry generální advokátky Kokott uvedenými ve stanovisku ve věci *Inuit*, stojí na dvou pilířích, z nichž jeden představují unijní soudy (včetně SDEU) a druhý vnitrostátní soudy.[250]

Ve věcech obhajujících omezenou aktivní legitimaci jednotlivců v žalobách na neplatnost má pro tuto analýzu zásadní význam posouzení důsledků, které takový výklad čl. 263 odst. 4 SFEU a soudního systému EU ve světle čl. 47 Listiny má pro řízení o předběžné otázce. Odůvodnění Soudního dvora spojuje řízení o předběžné otázce s právem na účinnou soudní ochranu. Z tohoto hlediska jde řízení o předběžné otázce nad rámec pouhého „dialogu mezi soudy“ tj. postupu, který mají vnitrostátní soudci k dispozici, aby jim pomohl v otázkách práva EU, aby se zajistilo, že jednotlivci budou mít zajištěnu efektivní soudní ochranu. Stává se součástí tohoto práva pro jednotlivce, kteří chtějí napadnout zákonnost právního aktu Unie.

2.2.2.1. Předběžné otázky na platnost a přístup jednotlivců k napadení zákonnosti aktu EU

Předběžné otázky na platnost zajišťují právo na účinnou soudní ochranu, a to jak *in abstracto*, tzn. přístup k soudu způsobilému podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (vnitrostátní soud), kdy existence postupu podle čl. 267 SFEU sama o sobě činí soudní systém EU slučitelným s právem na účinnou soudní ochranu, pokud jde o právo jednotlivců na přezkum platnost aktu EU; tak *in concreto*, tj. když jsou argumenty zpochybňující platnost aktů EU opodstatněné, ve smyslu rozhodnutí ve věci *Foto-Frost* umožňuje žádost o rozhodnutí o

[247] Je vhodné si povšimnout, že Soudní dvůr kritizoval Tribunál ohledně pořadí přezkumu důvodů přípustnosti podle čl. 263 odst. 4 SFEU. V podstatě však potvrdil závěry Tribunálu. C-456/13 P, *T & L Sugars*, zejména body 51, 68, 73–76.
[248] C-456/13 P, *T & L Sugars*, body 42–44.
[249] Tamtéž, bod 45.
[250] Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, bod 116.

předběžné otázce účastníkům řízení přístup k soudu, který má pravomoc prohlásit dotčené akty za neplatné (SDEU). Tím, že hájí omezenou aktivní žalobní legitimaci jednotlivců, posiluje SDEU povinnost vnitrostátních soudů dle rozsudku ve věci *Foto-Frost*.[251] Podle této povinnosti je právo na účinnou soudní ochranu zaručeno zahájením řízení o předběžné otázce vnitrostátním soudem.

V tomto úplném systému hrají vnitrostátní soudy zásadní roli a jsou jeho nedílnou součástí.[252] Pokud by k posouzení zákonnosti aktů EU byly k dispozici pouze postupy před SDEU, restriktivní výklad aktivní žalobní legitimace jednotlivců v žalobách na neplatnost by nezaručoval soulad soudního systému EU s právem na účinnou soudní ochranu. Místo toho je právo na účinnou soudní ochranu zachováno koexistenci čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 267 SFEU. Soudní přezkum aktů EU musí být posuzován s ohledem na komplementaritu opravných prostředků zahrnujících nejen unijní soudy, ale také vnitrostátní soudy.

Vzájemné působení mezi žalobami na neplatnost a žádostmi o rozhodnutí o předběžné otázce se řídí konkrétním zdůvodněním. Vzhledem k tomu, že je soudní systém EU decentralizovaný, jednají vnitrostátní soudy jako unijní soudy v souladu se zásadou soudní subsidiarity.[253] Čl. 267 SFEU dává vnitrostátním soudům pravomoc klást předběžné otázky týkající se platnosti, protože sekundární právo EU uplatňují rovněž orgány členských států, nikoli pouze orgány EU.[254] Vnitrostátní soudy jsou první, kdo projednává spory související s právem EU, proto sdílejí se SDEU odpovědnost za to, že je právo na účinnou soudní ochranu v rámci EU zajištěno.

Rozdělení funkcí mezi unijní a vnitrostátní soudy dokazují i požadavky na přípustnost předběžných otázek na platnost. Žaloby na neplatnost a předběžné otázky týkající se platnosti totiž představuji dva alternativní a doplňující se prostředky přezkumu sekundárního práva.

Ve věci *TWD* SDEU zdůraznil, že žalobci nemohou před vnitrostátním soudem tvrdit, že je akt EU neplatný, s cílem požádat tento soud o předložení předběžné otázky, pokud mohli podat žalobu na neplatnost podle čl. 263 odst. 4 SFEU a neučinili tak ve lhůtě stanovené SFEU.[255] Namísto toho, existují-li pochybnosti o přípustnosti žaloby na neplatnost, je možné tak učinit i po uplynutí lhůt.[256] Ve světle změn podmínek týkajících se aktivní žalobní legitimace jednotlivců

---

[251] SARMIENTO, *Cilfit and Foto-Frost: Constructing and Deconstructing Judicial Authority in Europe*, s. 198.
[252] LENAERTS, *The Rule of Law and the Coherence*, s. 1626–1631.
[253] BROBERG – FENGE, *Preliminary References to the European Court of Justice*, s. 138 a násl.
[254] Tamtéž, s. 138. Srov. též ze starší literatury DOUGAN, *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, s. 316.
[255] C-188/92, *TWD*. Dále viz tomto ohledu například Spojené věci C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 a C-391/14 až C-393/14, *Borealis Polyolefine*, body 43–58. Viz také Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci *Borealis Polyolefine*, body 189–205.
[256] Srov. C-441/05, *Roguette Fréres*, body 47–48.

vyvolalo kritérium TWD obavy týkající se jeho použitelnosti. Soudní dvůr však na něj nadále úzce odkazuje v tom smyslu, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost není zamítnuta, pokud není zpochybněna přípustnost žaloby podle čl. 263 odst. 4 SFEU.[257]

Zde je vhodné zmínit rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Georgsmarienhütte*, kde se žádost týkala platnosti rozhodnutí Komise (EU) 2015/1585 o režimu podpory SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN), který zavedlo Německo na podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů a uživatelů s vysokou spotřebou energie, konkrétně navrácení, v důsledku přijetí sporného rozhodnutí, protiprávní podpory prohlášené za neslučitelnou s vnitřním trhem, která byla poskytnuta čtyřem žalujícím společnostem. V této věci SDEU rozhodl, že jelikož žalobkyně v původním řízení byly bez jakékoliv pochybnosti oprávněny k podání žaloby na neplatnost ve smyslu čl. 263 odst. 4 SFEU proti spornému rozhodnutí, ale toto právo nevykonaly, nemohou se dovolávat neplatnosti tohoto rozhodnutí na podporu svých žalob podaných u předkládajícího soudu proti vnitrostátním opatřením směřujícím k výkonu uvedeného rozhodnutí.[258] Za těchto podmínek a vzhledem k tomu, že platnost sporného rozhodnutí nebyla u předkládajícího soudu platně zpochybněna, je projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nepřípustná.[259] Zde je zajímavé podotknout, že judikatura TWD zdůrazňuje paradox spojený s řízením o předběžné otázce jakožto postupem soudní spolupráce, jehož přípustnost souvisí s povinností stran vnitrostátního řízení podat ve lhůtě přímou žalobu k SDEU.[260]

Jak bylo uvedeno výše, komplementarita mezi čl. 263 odst. 4 SFEU a čl. 267 SFEU s ohledem na čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU zařazuje předběžné otázky týkající se platnosti mezi opravné prostředky k zajištění účinné soudní ochrany podle čl. 47 Listiny, které musí členské státy poskytnout.[261] V této souvislosti je ještě evidentnější, že spolupráce vnitrostátních soudů se SDEU má dvojí cíl.

V rámci svého vnitrostátního mandátu vnitrostátní soudy zajišťují uplatňování a provádění práva EU ve svém členském státě.[262] V rámci svého mandátu jako součásti soudního systému EU zajišťují přístup k SDEU, pokud existují pochybnosti o platnosti aktů EU. Tehdy vykonávají svou pravomoc jako unijní soudy.[263] V tomto smyslu povinnost vnitrostátních soudů zaručit účinnou soudní ochranu implikuje dodržování jejich povinnosti pokládat předběžné otázky. Tím,

[257] Viz C-158/14, *A. a další*, body 59–75: Srov. také Stanovisko generální advokátky Sharpston ve věci C-158/14, *A. a další*, bod 71.
[258] C-135/16, *Georgsmarienhütte*, bod 43.
[259] Tamtéž, bod 44.
[260] BARENTS, *The Court of Justice after the Treaty of Lisbon*, s. 724.
[261] Tamtéž, s. 724.
[262] ROSAS, *The National Judge as EU Judge: Some Constitutional Observations*, s. 717–724.
[263] Tamtéž; ROSAS, *The National Judge as EU Judge: Opinion 1/09*, s. 106–121.

že je nepřímo jednotlivcům umožněno upozorňovat na možnou neplatnost unijních právních aktů, právní systém EU současně přiznává, že často existují pochybnosti o platnosti aktu EU, které je třeba bezpodmínečně vyřešit na (centrální) úrovni SDEU.

Zdá se tak, že povinnost vnitrostátních soudů zaručit účinnou soudní ochranu s ohledem na přezkum platnosti aktů EU[264] znamená, že jsou povinny splnit svou povinnost pokládat předběžné otázky na platnost v souladu s rozsudkem *Foto-Frost*. Vzhledem k tomu, že čl. 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU nerozšiřují pravomoci EU nad rámec pravomocí svěřených jí Smlouvami a nemění podmínky čl. 263 odst. 4 SFEU, vnitrostátní soudy jsou ochránci nejen právního řádu EU zajištěním aplikace práva EU na území členských států, ale také práva jednotlivců na účinnou soudní ochranu.[265]

V již zmíněném rozsudku ve věci *Rosneft* SDEU zdůraznil, že předběžné otázky na platnost hrají „*podstatnou roli při zajišťování účinné soudní ochrany*“.[266] Tento rozsudek klade důraz na rozměr základních práv soudního systému EU ve vztahu k čl. 2 SEU, který prosazuje právní stát, a čl. 47 Listiny.[267] SDEU zde dospěl ke stejnému závěru jako generální advokát Wathelet[268] a potvrdil svou pravomoc podle čl. 267 SFEU. Konstatoval, že k zajištění soudního přezkumu aktů EU a komplementarity žalob na neplatnost a řízení o předběžné otázce na platnost je třeba, aby měla každá osoba právo napadnout zákonnost ustanovení práva EU u vnitrostátních soudů tím, že se „*dovolá neplatnosti tohoto rozhodnutí nebo opatření, aby vnitrostátní soud* [...], *který sám není příslušný prohlásit takovou neplatnost, konzultoval tuto záležitost se Soudním dvorem prostřednictvím žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, ledaže tyto osoby měly nepochybně právo podat žalobu proti těmto ustanovením na základě článku 263 SFEU a nevyužily toto právo ve stanovené lhůtě.*“[269]

2.2.2.2. Soudržnost systému prozatímní právní ochrany v žalobách na neplatnost a žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost

Komplementaritu postupu podle čl. 267 SFEU a žalob na neplatnost podporuje rovněž judikatura SDEU týkající se pravomoci vnitrostátních soudů nařizovat předběžná opatření v rámci přezkumu legality aktů EU prostřednictvím žádostí o zodpovězení předběžné otázky. Tyto

[264] FENNELY, s. 61–79.
[265] Tamtéž, s. 75-77.
[266] C-72/15, *Rosneft*, bod 71.
[267] Tamtéž, body 71–75.
[268] Stanovisko generálního advokáta Watheleta ve věci C-72/15, *Rosneft*, body 36–72.
[269] C-72/15, *Rosneft*, body 67–70

rozsudky zdůrazňují funkci předběžných otázek k zajištění prozatímní ochrany pro akty práva EU.

Ve věci *Zuckerfabrik*[270] byla Finančním soudem v Hamburku položena předběžná otázka, zda mají vnitrostátní soudy pravomoc v rámci řízení o předběžném opatření pozastavit výkon vnitrostátního opatření založeného na nařízení EU, dokud nebude položena předběžná otázka na platnost takového nařízení.[271] Soudní dvůr založil své rozhodnutí na právní ochraně jednotlivců a plné účinností práva EU. Zdůraznil, že tam, kde jsou za administrativní provádění nařízení EU odpovědné vnitrostátní orgány, zahrnuje právní ochrana zaručená právem EU právo jednotlivců napadnout zákonnost aktů EU u vnitrostátních soudů a přimět tyto soudy, aby se obrátily na SDEU s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.[272]

Ochrana práv těchto jednotlivců je jádrem rozsudku. SDEU tvrdil, že toto právo by bylo ohroženo, pokud by jednotlivci nemohli za určitých podmínek získat rozhodnutí o pozastavení vymáhání dotčených aktů EU, dokud v této věci nerozhodne SDEU.[273] Ochrana jednotlivců by totiž měla být stejná v případě žalob na neplatnost a žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost. Vzhledem k tomu, že v rámci žalob na neplatnost mohou žalobci požádat o pozastavení výkonu napadeného aktu a primární právo zmocňuje SDEU, aby takové pozastavení nařídil,[274] soudržnost systému prozatímní právní ochrany vyžaduje, aby vnitrostátní soudy mohly rovněž nařídit pozastavení jeho výkonu, pokud je u nich zpochybněna zákonnost vnitrostátního správního opatření založeného na aktu unijního práva.[275] S odkazem na rozsudek ve věci *Factortame*,[276] který uznal pravomoc vnitrostátních soudů rozhodnout o nařízení předběžného opatření v době, kdy se čeká na rozhodnutí o předběžné otázce na výklad, Soudní dvůr zdůraznil, že by účinnost čl. 267 SFEU neměla být narušena.[277]

V rozsudku *Zuckerfabrik* však účinnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a jednotnost práva EU měly odlišné požadavky a oba cíle musely být vnitrostátními soudy zohledněny. SDEU upřesnil, že pokud má vnitrostátní soud pochybnosti o platnosti nařízení EU, musí vzít v úvahu zájem EU, konkrétně, že platnost předmětného právního aktu EU by neměla být pozastavena bez řádných záruk. V souladu s tím SDEU nařídil vnitrostátním soudům, jak tuto

[270] Spojené věci C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*.
[271] SCHERMES, s. 133–139; GALETTA, *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost? A Study on the "Functionalized Procedural Competence" of EU Member States*, s. 70–71,
[272] Spojené věci C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*, bod 16.
[273] Tamtéž, bod 17.
[274] Srov. čl. 278 a 279 SFEU.
[275] Spojené věci C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*, bod 18.
[276] C-213/89, *Factortame*.
[277] Spojené věci C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*, bod 19. DOUGAN, *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, s. 320.

povinnost splnit. Vnitrostátní soud, u něhož byla podána žádost o pozastavení, musí nejprve prověřit, zda by dotčené opatření EU bylo zbaveno veškeré účinnosti, pokud by nebylo okamžitě provedeno. Může tedy nařídit jeho pozastavení pouze tehdy (i) pokud má vážné pochybnosti o platnosti opatření EU a pokud nebyla otázka platnosti napadeného opatření již předložena Soudnímu dvoru v rámci jiného řízení o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, 2) hrozí-li žadateli vážná a nenapravitelná újma, a 3) pokud vnitrostátní soud náležitě zohlední zájmy EU.[278]

Tento rozsudek byl dále upřesněn v rozsudku ve věci *Atlanta*, kde Soudní dvůr rozhodl o pravomoci vnitrostátních soudů nařídit předběžná opatření spočívající v neuplatnění nařízení, které čeká na vydání předběžného rozhodnutí SDEU o jeho platnosti.[279] Ve věci *Atlanta* požádal vnitrostátní soud SDEU o rozhodnutí nikoli v otázce odkladu vykonatelnosti vnitrostátního opatření přijatého na základě nařízení EU jako ve věci *Zuckerfabrik*, ale kladného usnesení, kterým se toto nařízení prozatímně neuplatňuje. S odkazem na účinnost řízení o předběžné otázce Soudní dvůr zdůraznil, že prozatímní právní ochrana, kterou právo EU zajišťuje jednotlivcům před vnitrostátními soudy, musí zůstat stejná, bez ohledu na to, zda zpochybňují slučitelnost vnitrostátních právních předpisů s právem EU nebo platnost sekundárního práva EU.[280]

Z toho vyplývá, že by vnitrostátní soudy měly mít možnost nařídit předběžná opatření až do rozhodnutí o předběžné otázce na platnost souběžně s pravomocí SDEU tak učinit ve vztahu k žalobám na neplatnost. Je však třeba mít na paměti, že prozatímní ochrana na základě práva na účinnou soudní ochranu jednotlivců by měla být vyvážena požadavkem zachování jednotnosti práva EU. Předtím, než SDEU rozhodne o předběžné otázce na platnost, mají vnitrostátní soudy pravomoc nařídit předběžné opatření v souladu s požadavky definovanými SDEU ve věci *Zuckerfabrik*, mezi nimiž je povinnost položit předběžnou otázku, pokud otázka ještě nebyla předložena SDEU.[281]

V citovaných rozsudcích je účinnost řízení o předběžné otázce přímo spojena se zákonnou volbou jednotlivců. Tato linie judikatury také ukazuje, že rozhodovací praxe SDEU směřuje k pozitivní harmonizaci vnitrostátních procesních prostředků a že Soudní dvůr má zájem na tom, aby zajistil účinné rozšíření vnitrostátních standardů použití vnitrostátního práva tak, aby

[278] Spojené věci C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*, body 30 a 31.
[279] C-465/93, *Atlanta*.
[280] Tamtéž, body 24–30 a 51.
[281] Spojené věci C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*. K tomu viz např. STEHLÍK, *Interim measures before national courts in the context of EU and Czech law*, s. 7–42; SJÖSTRAND, s. 40–43.

nedošlo k narušení účinné soudní ochrany jednotlivců na unijní úrovni.[282] V této souvislosti existuje v judikatuře SDEU rozpor mezi uznáním řízení o předběžné otázce jako mechanismu soudního dialogu, který vylučuje jakékoliv právo jednotlivců, a jeho úlohou jako „závěrečné klauzule“ systému soudní ochrany EU, zejména pokud jde o aktivní žalobní legitimaci jednotlivců v žalobách na neplatnost.[283]

Toto napětí přináší prvky pro přehodnocení řízení o předběžné otázce na platnost jako opravného prostředku a zejména jako součásti práva na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny s cílem nabídnout účastníkům vnitrostátního řízení vhodné procesní záruky.[284] Dala by se položit otázka, zda by právo stanovené v čl. 47 Listiny mohlo být porušeno nezákonným odmítnutím vnitrostátních soudů obrátit se na SDEU, pokud by tím jednotlivci byli zbaveni přístupu k příslušnému soudu za účelem prohlášení aktů práva EU za neplatné. Jak bude dále vysvětleno, takový výklad by částečně ovlivnil diskreční pravomoc vnitrostátních soudů v rámci čl. 267 SFEU.[285] Byla by však posílena účinná soudní ochrana jednotlivců a odstraněna kritika nevhodnosti žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost jako vhodného nástroje k zajištění účinné soudní ochrany.

2.3. Předběžné otázky na výklad jako prostředek k zajištění standardu ochrany práv

Předběžné otázky na výklad sledují cíl zajištění jednotnosti a účinnosti práva EU a představují rovněž nepřímý opravný prostředek k zajištění soudního přezkumu aktů členských států. Každý vnitrostátní soud ve smyslu čl. 267 SFEU se může kdykoliv obrátit na SDEU s otázkou týkající se výkladu práva EU. Aby se však předešlo souboru judikatury, která by narušila jednotnost práva EU a ochranu práv jednotlivců, mají vnitrostátní soudy poslední instance povinnost obrátit se na SDEU v mezích rozhodnutí ve věci *CILFIT*. Tato povinnost je odvozována z cíle řízení o předběžné otázce, kterým je zajistit, aby jednotlivci požívali práv, která jim přiznává právo EU, za podmínek stanovených SDEU. Vnitrostátní soudy mohou upustit od předložení věci, pokud se domnívají, že k vyřešení sporu není nezbytná konkrétní otázka související s právem EU.[286]

---

[282] DOUGAN, *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, s. 320 a 328.

[283] Kromě toho se také zdá, že existuje rozpor mezi nespornou povahou žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce a důkazním břemenem účastníků vnitrostátního řízení. V tomto ohledu viz C-57/72, *Westzucker*, bod 15; Spojené věci C-27/00 a 122/00, *Omega Air*, bod 67.

[284] Viz Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci C-50/00 P, *Unión de Pegueños Agricultores*.

[285] C-283/81, *CILFIT*; C-224/01, *Köbler*.

[286] C-283/81, *CILFIT*, bod 10. Viz též C-136/12, *Consiglio Nazionale dei Geologi*, bod 26.
K tomu viz rovněž rozsudek SDEU ve věci C-3/15, *Aquino*, body 41-56. V něm SDEU uvedl, že soud poslední instance může odmítnout podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud odmítl kasační stížnost z důvodů

Vzhledem k tomu, že jsou rozhodnutí SDEU o předběžné otázce závazná a mají účinky *erga omnes*, stanovil Soudní dvůr v rozhodnutí ve věci *CILFIT* pro soudy poslední instance dvě výjimky z předkládací povinnosti.[287] Na základě doktríny *acte éclairé* nemohou být vnitrostátní soudy poslední instance nuceny pokládat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud byla věcně totožná otázka již Soudním dvorem objasněna prostřednictvím dřívějšího rozhodnutí o předběžné otázce a rozhodnutí vnitrostátního soudu v jím nyní projednávané věci může být založeno na tomto rozhodnutí.[288] Tato výjimka zahrnuje případy, kdy, i když otázky nejsou totožné, odpověď na předchozí otázku vysvětlovala problém jednoznačně.[289] Pokud jde o doktrínu *acte clair*, i když neexistuje žádné předchozí rozhodnutí SDEU, vnitrostátní soudy poslední instance se mohou zdržet podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce tam, kde je správná aplikace práva EU tak zřejmá, že neponechává žádný prostor pro jakékoli rozumné pochybnosti. *Acte clair* vyžaduje nejen to, aby byl dotčený vnitrostátní soud přesvědčen o určitém výkladu práva EU, ale aby současně ohledně výkladu neexistoval rozpor ani u soudů ostatních členských států a Soudního dvora.[290] Je tomu tak proto, aby se zabránilo vnitrostátním soudům uplatňovat právní předpisy EU nekonzistentně.[291]Ačkoli byl jejich účel odlišný, ve skutečnost tato kritéria poskytla vnitrostátním soudům poslední instance pravomoc nerespektovat povinnost předložit žádost o rozhodnuti o předběžné otázce. Tato situace způsobuje řadu nejistot a rozdílnou praxi mezi členskými státy, pokud jde o povinnosti soudů poslední instance podle čl. 267 odst. 3 SFEU.[292]

V poslední dekádě poskytl Soudní dvůr další informace o *acte clair* ve dvou rozsudcích vynesených ve stejný den. Ve věci *Ferreira da Silva* poukázal na to, že portugalský nejvyšší soud byl podle čl. 267 odst. 3 SFEU povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, protože výklad práva EU podléhal protichůdným rozhodnutím nižších soudů a často způsoboval obtíže při výkladu členským státům.[293] Ve věci *X. a T. A. van Dijk* Soudní dvůr znovu rozšířil pravomoc vnitrostátního soudu poslední instance nepokládat žádosti. Rozhodl, že vnitrostátní

---

nepřípustnosti, které jsou vlastní řízení před tímto soudem, s výhradou dodržení zásad rovnocennosti a efektivity. V takovém případě odpověď na vznesenou otázku, ať už jakákoliv, nemohla mít žádný vliv na řešení vnitrostátního sporu. Obdobně SDEU odmítne rozhodnout o hypotetických či příliš obecných otázkách či o otázkách vzešlých z fiktivních sporů.

[287] ARNULL, *The Use and Abuse of Article 177 EEC*, s. 622–624.

[288] C-283/81, *CILFIT*, bod 14.

[289] BROBERG – FENGER, *Preliminary References to the European Court of Justice*, s. 233.

[290] Pro kritickou analýzu těchto podmínek srov. BROBERG, *Acte clair revisited: Adapting the acte clair criteria to the demands of the times*, s. 1383–1397; FENGER – BROBERG, *Finding Light in the Darkness: On the Actual Application of acte clair Doctrine*, s. 180–212.

[291] C-314/85, *Foto-Frost*, bod 15; C-34/06, *IATA*, bod 27; C-107/76, *Hoffmann-La Roche*, bod 5; Spojené věci C-297/88 a C-197/89, *Dzodzi*, bod 37.

[292] FENGER – BROBERG, s. 199–202.

[293] C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito*, body 41–45.

soudy poslední instance nejsou povinny předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, z důvodu, že vnitrostátní soud nižšího stupně položil předběžnou otázku ve věci týkající se stejné právní otázky, ani nejsou povinny čekat, dokud nebude odpověď na tuto otázku poskytnuta.[294]

Následující úvahy vysvětlují, jak předběžné otázky na výklad souvisí s právem na účinnou soudní ochranu podle práva EU, aniž by byl popřen jejich nesporný charakter. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad se týká jak hmotného práva, tak procesních pravidel. V prvním případě je cílem zajistit plnou účinnost práva EU, a pokud tato ustanovení udělují práva, účinnou ochranu práv, která jednotlivci odvozují z práva EU. Soudní spolupráce mezi SDEU a vnitrostátními soudy prostřednictvím předběžných otázek je tak zde zásadní pro prosazování práv jednotlivců v rámci EU.

Pokud jde o aplikaci vnitrostátních procesních pravidel, prostor pro uvážení vnitrostátních soudů je omezen požadavky účinnosti (efektivity), rovnocennosti (ekvivalence) a zásadou práva na účinnou soudní ochranu. V tomto ohledu existuje úzká souvislost mezi účinností práva EU jako cíle, kterého se snaží dosáhnout řízení o předběžné otázce, a právem na účinnou soudní ochranu. V této souvislosti se v judikatuře SDEU formuje určitý „standard“ vyžadovaný unijním právem pro závěr o tom, že byla účinná soudní ochrana skutečně zajištěna.

2.3.1. Vliv rozhodnutí o předběžné otázce na ochranu práv jednotlivců podle práva EU

V kontextu výkladu práva EU umožňují žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené vnitrostátními soudy SDEU zajistit, aby členské státy dodržovaly právo EU. Navíc zaplňují mezery ve Smlouvách a právních předpisech v tom smyslu, že rozhodnutí o předběžné otázce přebírají roli „pramene práva“, pokud jde o uplatňování práva EU vnitrostátními soudy. Následující úvahy vysvětlí tyto argumenty a uvedou, jak souvisejí s právem na účinnou soudní ochranu podle práva EU.

Za prvé jsou předběžné otázky prostředkem nepřímého cíle vymáhání práv ve prospěch jednotlivců, a to prostřednictvím výkladu unijního práva umožňujícího nepřímo přezkoumávat soulad unijních právních předpisů a aktů přijatých členskými státy. Děje se tak skrze spolupráci SDEU a vnitrostátních soudů. SDEU se angažuje tak, že skrze výklad unijního práva poskytuje vnitrostátnímu zákonodárci při aplikaci a provádění práv, která jednotlivci odvozují z práva EU, vodítko ohledně významu ustanovení práva EU. I když SDEU nemá pravomoc přezkoumávat vnitrostátní právo, je výsledkem často to, že vnitrostátní soud ponechá stranou vnitrostátní

[294] Spojené věci C-72/14 a C-197/14*, X. a T. A. van Dijk.*

pravidla, která jednotlivcům brání (nebo nadměrně ztěžují) uplatnění jejich práv vyplývajících z práva EU.[295] Vnitrostátní soud posuzuje slučitelnost dotčených vnitrostátních pravidel s právem EU na základě výkladového rozhodnutí SDEU.[296] Rozhodnutí SDEU o předběžné otázce tedy mají značný dopad na spor v původním řízení.

Konkrétním příkladem je zavedení naléhavého řízení o předběžné otázce na základě čl. 267 odst. 4 SFEU pro prostor svobody, bezpečnosti a práva s cílem zohlednit skutečnost, že hlavní řízení vyžaduje naléhavé rozhodnutí. V tomto ohledu SDEU poukázal na to, že naléhavé řízení o předběžné otázce stanovené v čl. 23a Statutu Soudního dvora představuje jeden ze způsobů provádění práva všech osob na projednání jejich věci v přiměřené lhůtě, zakotvené v čl. 6 odst. 1 EULP a čl. 47 odst. 2 Listiny.[297] Dále nelze podceňovat zásadní význam rozhodnutí SDEU o předběžné otázce, pokud jde o ochranu práv občanů EU a práv z tohoto postavení odvozených.

V tomto ohledu stačí uvažovat o případech jako byli *Grzelczyk*, *Zhu a Chen*, *Ruiz Zambrano* a ně navazující judikaturu.[298] Prostřednictvím rozhodnutí o žádosti o předběžné otázce Soudní dvůr posílil ochranu hmotných práv jednotlivců, např. pokud jde o zásadu nediskriminace, jako v rozhodnutí ve věci *Bosman* nebo v *Cresco Investigation*, nebo ohledně jejich procesních práv, jako ve věci *Francovich*.[299] Někdy také vedou rozhodnutí o předběžné otázce k vytvoření nového práva jednotlivců, jako je „právo být zapomenut“ ve věci *Google Spain a Google*.[300]

Kromě toho, ačkoli postavení jednotlivců podle práva EU většinou závisí na ochotě vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce[301], se soukromé strany před vnitrostátními soudy často odvolávají na řízení o předběžné otázce, aby s různou úspěšností napadly vnitrostátní právní předpisy jako protichůdné k právu EU.[302] Uvedené lze demonstrovat na judikatuře týkající se možnost nedělního obchodování maloobchodníků.[303]

---

[295] SARMIENTO, *National Voice and European loyalty. Member States Autonomy, European Remedies and Constitutional Pluralism in EU Law*, s. 321.
[296] TRIDIMAS, *Constitutional review of member state action: The virtues and vices of an incomplete jurisdiction*, s. 752–755. Viz též C-130/93, *Lamaire*, bod 10.
[297] Viz mj. C-184/99, *Grzelczyk*; C-85/96, *Martinez Sala*; C-413/99, *Baumbast*.
[298] C-184/99, *Grzelczyk*; C-200/02, *Zhu a Chen*; C-34/09, *Ruiz Zambrano*; C-310/08, *Ibrahim*; C-133/15, *Chavez-Vilchez*.
[299] Spojené věci C 286/82 a 26/83, *Luisi a Carbone*; C-186/87, *Cowan*; C-415/93, *Bosman*; C-144/04, *Mangold*; C-193/17, *Cresco Investigation*; C-6/90, *Francovich*; C-432/06, *Unibet*.
[300] C-131/12, *Google Spain a Google*. Viz též navazující rozhodnutí Soudního dvora ve věci C-136/17, *G. C. a další*, a C-507/17, *Google*.
[301] ADAMS – STRAETMANS (ed,), s. 233–234.
[302] Jako tomu bylo například ve známé věci C-6/64, *Costa v. ENEL*.
[303] MICKLITZ, *The Politics of Judicial Co-operation in the EU. Sunday Trading, Equal Treatment and Good Faith*, s. 274, 462–467. Ohledně relevantní judikatury SDEU viz např. C-145/88, *Torfaen*; C-312/89, *Union départamentale des syndicats CGT de l'Aisne*; C-169/91, *Council of the City of Stroke-on-Trent*.

Ve věci *Josemans*, kde nizozemské úřady uzavřely kavárnu pro porušení kritéria trvalého pobytu, pan Josemans argumentoval porušením práva EU z důvodu nepřímé diskriminace občanů EU a přiměl vnitrostátní soud k předložení předběžné otázky.[304] Rovněž stojí za připomenutí rozhodnutí ve věci *Kraus* týkající se německého právníka, jehož případ byl předložen Soudnímu dvoru prostřednictvím předběžné otázky za účelem zjištění slučitelnosti vnitrostátních právních předpisů, které vyžadují předchozí povolení k použití postgraduálního akademického titulu uděleného v jiném členském státě, s právem EU.[305]

Od rozhodnutí ve věci *Van Gend en Loos* Soudní dvůr uznává, že subjekty právního řádu EU nejsou pouze členské státy, ale také jejich státní příslušníci, kterým EU adresuje nejen povinnosti, ale i práva. V tomto smyslu jsou předběžné otázky „řízením pro nesplnění povinnosti pro evropského občana“, protože zajišťují účinný dohled nad právy jednotlivců podle práva Unie. Povinnosti členských států podle Smluv se přitom mohou proměnit v subjektivní práva jednotlivců.[306]

Dopad doktríny přímého účinku je způsoben jejím souběhem s řízením o předběžné otázce a zásadou přednosti unijního práva.[307] Jednotlivci se mohou v souladu se zásadou soudní subsidiarity dovolávat práv, která jim vyplývají z práva EU, u vnitrostátních soudů a prosazovat je. Na základě principu loajální spolupráce mají vnitrostátní soudy povinnost tato práva chránit a zajistit plnou účinnost práva EU.[308] V tomto smyslu SDEU ve věci *Diageo Brands* poukázal na to, že v případě nesprávného použití vnitrostátního práva nebo práva EU bude systém opravných prostředků v každém členském státě spolu s rozhodnutím o předběžné otázce stanoveným v čl. 267 SFEU poskytovat jednotlivcům dostatečnou záruku.[309]

Prostřednictvím žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce obdrží vnitrostátní soudy od SDEU směrodatný výklad příslušných ustanovení práva EU. Tento výklad na jedné straně zajištuje dodržení principů právního státu, pokud jde o přezkum opatření přijatých členskými státy, a účinnost unijních právních aktů přiznávajících práva jednotlivcům. Na druhé straně rozhodnutí SDEU o předběžné otázce na výklad zajišťuje jednotné uplatňování práva EU, aby se zabránilo tomu, že stejné ustanovení bude vůči jednotlivcům prostřednictvím členských států uplatňováno odlišně. V tomto ohledu stojí za zmínku, že výklad podaný SDEU je začleněn do práva EU a

[304] C-137/09, *Josemans*.
[305] C-19/92, *Kraus*. Viz též C-506/04, *Wilson*.
[306] REICH, s. 12.
[307] WEILER, s. 95–96.
[308] C-106/77, *Simmenthal*.
[309] C-681/13, *Diageo Brands BV*, bod 63.

tvoří součást jeho obsahu.[310] Proto působí výklad SDEU prostřednictvím rozhodnutí o předběžné otázce *erga omnes*, tj. váže jakýkoli vnitrostátní soud, nejen ten předkládající. To znamená, že rozhodnutí SDEU o předběžné otázce na výklad se stávají součástí „pramenů práva“ EU a vnitrostátní soudy k nim musí při aplikaci ustanovení práva EU náležitě přihlížet.

Přitom někteří autoři poukázali na to, že vzhledem k tomu, že SDEU v duchu Smluv vykládá unijní předpis tak, že vyplňuje jakékoli legislativní mezery, „*odmítnutí* [SDEU] *vykládat ustanovení práva EU, protože je nejasné, mlčí nebo je nedostatečně jasné by bylo v rozporu se zásadou účinné soudní ochrany – zakotvenou v článku 19 SEU a článku 47 Listiny* [...] *– vzhledem k tomu, že takové odmítnutí by znamenalo odepření spravedlnosti*.“[311] Druhou stranou tohoto argumentu by mohlo být, že pokud vnitrostátní soudy odmítnou podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, ačkoli byly povinny tak učinit, což znemožňuje SDEU vykládat právo EU podle jurisdikce, kterou mu přiznávají Smlouvy, odporuje takový postup zásadě práva na účinnou soudní ochranu a představuje odepření spravedlnosti.

Jak uvedl Soudní dvůr v Posudku č. 2/13 k návrhu Dohody o přistoupení EU k EÚLP, nedodržení povinnosti vnitrostátního soudu předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce by mohlo vést k porušení zásady, že má SDEU výlučnou pravomoc nad závazným a konečným výkladem práva EU, a tím by mohlo dojít k narušení fungování soudního systému EU.[312] Kromě toho musí vnitrostátní soudy uplatňovat právo EU tak, jak je vykládá Soudní dvůr, tedy odmítnutím obrátit se na SDEU nebo nerespektováním jeho rozhodnutí by vnitrostátní soud mohl porušit unijní právo nepoužitím řádného pramene práva v řízení. To by bylo v rozporu s právem na účinnou soudní ochranu, které zahrnuje nejen přístup k „*nestrannému soudu, zřízenému zákonem*“, jak uvádí čl. 47 Listiny, ale také to, že tento soud rozhoduje v souladu s platnými právními předpisy.[313]

Tyto úvahy osvětlují argument, podle kterého by rozhodnutí vnitrostátního soudu, zda položit předběžnou otázku, či nikoli, mělo zohlednit také právo na účinnou soudní ochranu. To platí zejména v případě čl. 267 odst. 3 SFEU. Stanovení této povinnosti bylo SDEU vyloženo ve světle zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z práva EU.[314]

Rovněž stojí za zmínku, že každý vnitrostátní soud má povinnost zajistit plné uplatňování práva EU podle zásady loajální spolupráce stanovené v čl. 4 odst. 3 SEU. Vnitrostátní soudy, i když

[310] LENAERTS, *The Rule of Law and the Coherence*, s. 1642
[311] LENAERTS – GUTIÉRREZ-FONS, s. 1.
[312] Posudek č. 2/13, Přistoupení k EÚLP, s. 246.
[313] Viz kritéria identifikující „soud“ podle práva Unie v rozsudku ve věci C-102/81, *Nordsee*.
[314] C-224/01, *Köbler*, bod 36.

nerozhodují v poslední instanci, a tudíž na ně nedopadá povinnost v čl. 267 odst. 3 SFEU, si neponechávají plnou diskreční pravomoc při rozhodování o tom, zda žádost o rozhodnutí o předběžné otázce položí. Zásada loajální spolupráce je rámcem jejich rozhodnutí předložit věc, pokud mají zajistit plnou účinnost a jednotnost práva EU.[315] Vzhledem k tomu, že právo EU přiznává práva jednotlivcům a tato práva mohou být ohrožena tím, že členské státy neplní své povinnosti podle něj, odmítnutí obrátit se na SDEU by mohlo účastníky řízení připravit o možnost využívat práv vyplývajících z ustanovení právních předpisů, která se na ně přímo nebo nepřímo prostřednictvím vnitrostátních opatření vztahují.

Výše uvedené závěry měly za cíl poukázat na to, že zajištění účinné soudní ochrany skrze řízení o předběžné otázce ovlivňuje věcný obsah práv jednotlivců podle práva EU. Jak bude ukázáno dále, řízení o předběžné otázce je rovněž prostředkem, jak do vnitrostátních právních řádů vnést standard účinné soudní ochrany stanovený SDEU.[316]

2.3.2. Dopad rozhodnutí o předběžné otázce na procesní autonomii členských států

Když je uplatňování práva EU testováno ve vztahu k vnitrostátním procesním pravidlům, Soudní dvůr vymezuje prostor pro uvážení vnitrostátních soudů s cílem, aby byla zajištěna určitá úroveň ochrany v souladu s vnitrostátními pravidly a zásadami rovnocennosti (ekvivalence), účinnosti (efektivity) a práva na účinnou soudní ochranu.

Obdobně SDEU vykládá ve světle čl. 47 Listiny sekundární právní předpisy EU implementované členskými státy[317] nebo přímo použitelné akty.[318] SDEU stanoví vyžadovanou úroveň ochrany, která je uložena členským státům,[319] zejména poskytuje pokyny k souladu s čl. 47 Listiny prostřednictvím žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad. V těchto případech je předmětem řízení o předběžné otázce účinná soudní ochrana jednotlivců. Ukazuje se, že SDEU buduje standard EU v oblasti soudní ochrany, který v rámci vnitrostátního právního řádu ukládá v průběhu řízení o předběžné otázce.[320]

Následující úvahy se zaměřují na nově vznikající zavedení takového standardu ochrany na úrovni EU ze strany Soudního dvora, který zajišťuje soulad procesních pravidel s právem na

[315] Zajisté je pak odmítnutí předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost soudem, který nerozhoduje v poslední instanci (stupni), méně závažným pochybením než nepoložení předběžné otázky na platnost soudem poslední instance, neboť v prvním případě lze žádost o předběžnou otázku stále položit v rámci řízení o opravném prostředku.
[316] SAFJAN – DÜSTERHAUS, s. 37–38.
[317] Tamtéž, s 16–24. Srov. mimo jiné C-69/10, *Samba Diouf*; C-562/12, *Liivimaa*; C-682/15, *Berlioz*.
[318] Viz např. C-292/10, *G.*; C-327/10, *Hypoteční banka*.
[319] SAFJAN – DÜSTERHAUS, s. 35.
[320] PÓLTORAK, s. 98–99.

účinnou soudní ochranu. V tomto ohledu je ilustrována provázanost mezi účinností práva EU a právem na účinnou soudní ochranu se zvláštním důrazem na judikaturu SDEU. Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad, jejichž cílem je zajistit účinnost práva EU, slouží také právu na účinnou soudní ochranu.

Úvodem je třeba stručně připomenout, že efektivita je obecnou zásadou práva EU, pročež je spojena se specifickou charakteristikou právního řádu EU, jako jsou zásady přednosti a přímého účinku.[321] Zahrnuje účinné prosazování práva EU vnitrostátními soudy. Lze rozlišit tři související stránky principu efektivity. Zaprvé odkazuje na účinné uplatňování práva EU v členských státech („*effet utile*“ neboli užitečný účinek ustanovení práva EU); zadruhé, zachovává přednost práva EU („plnou účinnost“ práva EU); zatřetí poskytuje ochranu hmotných práv Unie přiznaných jednotlivcům, to znamená, že vnitrostátní právo „*nesmí prakticky znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných právem* [EU]“ („negativní“ požadavek ochrany).[322]

Vzhledem k tomu, že soudní systém EU je založen na decentralizovaném modelu soudnictví, jsou vnitrostátní soudy povinny zajistit účinné uplatňování práva EU.[323] Z toho v souladu se zásadou loajality vyplývá, že musí zajistit, aby vnitrostátní procesní pravidla byla v souladu s požadavky rovnocennosti a efektivity a s právem na účinnou soudní ochranu. Zásada účinnosti (efektivity) implikuje negativní povinnosti a „minimální standard“ ochrany. Právo na účinnou soudní ochranu může spíše ukládat členským státům „pozitivní povinnosti“ a hlubší zásah do procesní pravomoci členských států. Na tomto základě SDEU formuje vnitrostátní procesní pravidla ve vznikající procesní normě EU. Právo na účinnou soudní ochranu totiž přesahuje požadavek účinnosti související se souladem vnitrostátních pravidel s právem EU – může například udělit vnitrostátním soudům pravomoc nařizovat předběžná opatření či stanovit povinnost implementovat zásadu odpovědnosti členského státu za porušení práva EU.[324] Kromě toho posouzení požadavků na účinnost a účinnou soudní ochranu není vždy stejné: k posouzení důsledků a mezí práva na účinnou soudní ochranu může být zapotřebí test proporcionality; zatímco zásada účinnosti (efektivity) odkazuje na „práh“ pro vnitrostátní pravidla. Proto se účinnost a účinná soudní ochrana liší, i když spolu úzce souvisí.

[321] TRIDIMAS, *The general principles of EU law*, s. 418–419. Srov. také DOUGAN, *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, s. 26–52.
[322] C-33/76, *Rewe*.
[323] SKOURIS, s. 494–495, 508.
[324] C-213/89, *Factortame*; Spojené věci C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*; C-224/01, *Köbler*.

Judikatura SDEU ukazuje zajímavou interakci mezi zásadou efektivity a právem na účinnou soudní ochranu.[325] Vnitrostátní procesní pravidla musí splňovat standard ochrany vytvořený SDEU, který zaručuje ochranu práva na účinnou soudní ochranu v rámci práva EU. Účinnost se jeví jako konstitutivní prvek účinné soudní ochrany. Následující výklad judikatury není vyčerpávající, ale má za cíl poskytnout informace o úvahách, kterými se Soudní dvůr řídí.

2.3.2.1. Vztah mezi procesní zásadou účinnosti (efektivity) a účinnou soudní ochranou

Zásada účinnosti (efektivity) spolu se zásadou rovnocennosti (ekvivalence) úzce souvisí s právem na účinnou soudní ochranu. Požadavky účinnosti a účinné soudní ochrany se mohou shodovat, jak je vidět v případech jako *Unibet*,[326] *Impact*,[327] *Unitrading*,[328] *Sanchez Morcillo*,[329] *Orizzonte*,[330] nebo *Profi Credit Polska*[331].

Ve věci *Unibet* byl Soudní dvůr vyzván k výkladu zásady práva na účinnou soudní ochranu jednotlivců podle práva EU. Konkrétněji se švédský Nejvyšší soud dotázal, zda zásada práva na účinnou soudní ochranu v EU vyžaduje, aby členský stát stanovil samostatnou žalobu na určení, že ustanovení jeho vnitrostátního práva je v rozporu s právem EU, a na dočasné pozastavení tohoto vnitrostátního ustanovení až do posouzení jeho legality před vnitrostátními soudy. Podle SDEU sice princip účinné soudní ochrany práv jednotlivců podle práva EU nevyžaduje možnost samostatné žaloby, ale vyžaduje, aby bylo možné nařídit předběžné opatření do doby, než bude vydáno vnitrostátní rozhodnutí o existenci taková práva, kde je předběžné opatření nezbytné k zajištění plné účinnosti tohoto rozhodnutí. SDEU tak rozhodl, že zásada práva na účinnou soudní ochranu byla dodržena za předpokladu, že dotčená vnitrostátní pravidla splňují požadavky účinnosti a rovnocennosti.

Ve věci *Impact* SDEU zkoumal, zda by specializovaný soud, který je povolán k projednání žaloby na základě porušení vnitrostátních právních předpisů provádějících směrnici, měl mít pravomoc aplikovat přímo účinná ustanovení práva EU, ačkoli nemá výslovnou pravomoc tak učinit podle irského práva a tato pravomoc je svěřena obecným soudům. Soudní dvůr rozhodl, že zásada efektivity vyžaduje, aby specializované soudy měly rovněž pravomoc projednávat a

[325] Viz Stanovisko generální advokátky Sharpstone ve věci C-432/06, *Unibet*, bod 28. Srov. též BOUZORAA, s. 849–851.
[326] C-432/05, *Unibet.*
[327] C-268/06, *Impact*.
[328] C-437/13, *Unitrading*.
[329] C-169/14, *Sanchez Morcillo*.
[330] C-61/14, *Orizzonte Salute*.
[331] C-176/17, *Profi Credit Polska*.

rozhodovat o nárocích žalobce vyplývajících přímo ze směrnice samotné, pokud jde o období mezi lhůtou pro provedení směrnice a datem, kdy vstoupily v platnost prováděcí právní předpisy. Spoléhání se na zásadu efektivity bylo podřízeno tomu, že vnitrostátní soud prokáže, že povinnost tohoto žalobce podat současně samostatný žalobní návrh založený přímo na směrnici k obecnému soudu by s sebou nesla procesní nevýhody, které by způsobily nadměrně obtížný výkon práv, která mu přiznává právo EU. K tomuto závěru SDEU poukázal na to, že „*požadavky rovnocennosti a účinnosti* […] *ztělesňují obecnou povinnost členských států zajistit soudní ochranu práv jednotlivce podle komunitárního práva*“[332] a „[n]*edodržení těchto požadavků na úrovni Společenství je – stejně jako jejich nedodržení, pokud jde o definici podrobných procesních pravidel – způsobilé narušit zásadu účinné soudní ochrany*“.[333] Kromě toho je významný odkaz na posouzení, zda by samostatný nárok zahrnoval „procesní nevýhody“. Zdá se, že z toho vyplývá, že SDEU nepožaduje pouze to, aby dotčené vnitrostátní procesní pravidlo bylo v souladu s minimální ochranou podle zásady efektivity. Spíše žádá vnitrostátní soudy, aby zajistily určitou úroveň ochrany tak, aby byla skutečně funkční.[334]

Ve věci *Unitrading* se nizozemský Nejvyšší soud dotázal, zda právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v čl. 47 Listiny brání vnitrostátním procesním pravidlům upravujícím výkon práva podat žalobu proti rozhodnutí vnitrostátního celního orgánu, v důsledku čehož je soudu ztíženo nebo znemožněno ověřit nebo vyvrátit správnost dosažených závěrů.[335] SDEU rozhodl, že čl. 47 Listiny těmto pravidlům nebrání za předpokladu, že bude dodržena zásada rovnocennosti a efektivity.[336]

Otázka adresovaná SDEU ve věci *Sanchez Morcillo* zněla, zda je vnitrostátní systém řízení o vymáhání náhrady škody, kterou spotřebitel utrpěl, slučitelný s čl. 7 odst. 1 směrnice Rady 93/13/EHS o zneužívajících ujednáních ve spotřebitelských smlouvách ve spojení s čl. 47 Listiny. SDEU vydal své rozhodnutí ve zrychleném řízení, jak požadoval španělský předkládající soud.[337] Uvedl, že při neexistenci harmonizovaných pravidel na úrovni EU se na tuto záležitost vztahuje zásada vnitrostátní procesní autonomie. Vnitrostátní předpisy musí splňovat požadavky rovnocennosti a efektivity. SDEU rovněž poukázal na to, že „*povinnost členských států zajistit*

[332] C-268/06, *Impact*, bod 47.
[333] Tamtéž, bod 48.
[334] VAN CLEYNENBREUGEL, *Judge-Made Standards of National Procedure in the Post-Lisbon Constitutional Framework*, s. 99–100.
[335] C-437/13, *Unitrading*.
[336] Tamtéž, bod 40.
[337] C-169/14, *Sanchez Morcillo*, bod 31.

účinnost práv, která strany odvozují ze směrnice 93/13 proti použití nekalých doložek, implikuje požadavek soudní ochrany, zaručený rovněž článkem 47 Listiny."[338]

Podobnou formulaci použil SDEU ve věci *Orizzonte*[339], kde zkoumal výklad čl. 1 směrnice Rady 89/665/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce, jakož i zásady efektivity a rovnocennosti, pokud jde o to, zda brání vnitrostátní právní úpravě, která vyžaduje při podání žalob ve správních řízeních týkajících se veřejných zakázek placení vyšších poplatků než v jiných věcech. Jeho hodnocení se zabývalo testem Rewe. SDEU dále argumentoval, že princip efektivity implikuje požadavek soudní ochrany, zaručený čl. 47 Listiny, a že čl. 1 směrnice 89/665/EHS musí být vykládán ve světle práv vyplývajících z Listiny.[340]

Ve věci *Profi Credit Polska* byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podána v rámci řízení mezi společností Profi Credit Polska a jejím dlužníkem, které se týkalo žádosti o vydání platebního rozkazu a bylo založeno na směnce ve věci platby částek údajně dlužných podle smlouvy o spotřebitelském úvěru poskytnutých touto společností. Otázkou bylo, zda (již výše uvedená) směrnice 93/13/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES o smlouvách o spotřebitelském úvěru vylučují uplatnění nároku zjištěného prostřednictvím řádně vyplněné směnky prodávajícím nebo dodavatelem (věřitelem) vůči spotřebiteli (dlužníkovi) v průběhu řízení o vydání platebního rozkazu. Je zajímavé, že Soudní dvůr posoudil vnitrostátní úpravu z hlediska principu rovnocennosti a „*práva na účinný prostředek nápravy, jak vyžaduje čl. 47 Listiny*",[341] který nahradil princip efektivity nejen jako omezení vnitrostátní procesní autonomie, ale také pokud jde o analýzu, kterou je třeba provést.[342] Generální advokátka Kokott místo toho odkázala na zásadu efektivity.[343]

V jiných případech však SDEU poukázal na to, že dodržování práva na účinnou soudní ochranu je dodatečným požadavkem k dodržování zásad účinnosti a rovnocennosti, jako je tomu například ve věci *Mono Car Styling*.[344] V této věci se předběžná otázka týkala posouzení aktivní legitimace a právního zájmu jednotlivce na podání žaloby. Předkládající soud se zejména tázal,

---

[338] Tamtéž, bod 35.
[339] C-61/14, *Orizzonte Salute*.
[340] Tamtéž, body 48-49. Místo toho generální advokát Jääskinen dospěl k závěru, že jsou rozebírané zásady zahrnuty do požadavků čl. 47 Listiny. Přesto se liší. Účinnost je omezením vnitrostátní procesní autonomie, zatímco účinná soudní ochrana je základním právem, které je třeba posuzovat podle testu proporcionality. K tomu viz Stanovisko generálního advokáta Jääskinena ve věci C-61/14, *Orizzonte Salute*, body 24 a 33. Srov. také Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-75/08, *Mellor*, bod 28.
[341] C-176/17, *Profi Credit Polska*, bod 57.
[342] Tamtéž, body 55 a 61.
[343] Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-176/17, *Profi Credit Polska*, bod 54.
[344] C-12/08, *Mono Car Styling*.

zda jsou se zásadou účinné soudní ochrany slučitelná vnitrostátní procesní pravidla, která umožňují zástupcům zaměstnanců zajistit, aby zaměstnavatel dodržel všechny povinnosti týkající se informování a projednání stanovené ve směrnici Rady 98/59/ES o sbližování právních předpisů členských států týkajících se hromadného propouštění, ale současně stanoví omezení a podmínky pro individuální právo na žalobu pro pracovníky postižené hromadným propouštěním.[345] Soudní dvůr zde dal kladnou odpověď. Pokud jde o vztah mezi efektivitou a účinnou soudní ochranou, poukázal na to, že „*ačkoli je v zásadě vnitrostátním právem určit aktivní legitimaci a právní zájem jednotlivce na podání žaloby,* [unijní] *právo vyžaduje, kromě dodržování zásad rovnocennosti a efektivity, aby vnitrostátní právní předpisy nenarušily právo na účinnou soudní ochranu*."[346]

2.3.2.2. Vliv judikatury SDEU na vymezování zásad účinnosti (efektivity) a práva na účinnou soudní ochranou v unijním právu

Věnujme se nyní případům týkajícím se posouzení principu efektivity a práva na účinnou soudní ochranu spíše než vztahu mezi účinností a účinnou soudní ochranou jako takovou. Jejich zkoumání může být sloučeno, jako tomu bylo ze strany SDEU ve věcech *Agrokonsulting*,[347] *Donau Chemie*[348] a *Vebic*.[349] Z toho vyplývá, že obsah jejich analýzy je stejný a pokud je respektována účinnost, pak také účinná soudní ochrana.

Ve věci *Agrokonsulting* se předkládající soud tázal, zda je třeba zásady rovnocennosti a efektivity a čl. 47 Listiny vykládat tak, že brání vnitrostátnímu pravidlu o příslušnosti, což vede k tomu, že všechny spory týkající se rozhodnutí vnitrostátního soudu jsou svěřeny jedinému soudu odpovědnému za vyplácení zemědělské podpory v rámci společné zemědělské politiky.[350] SDEU nejprve posoudil soulad tohoto vnitrostátního pravidla se zásadami rovnocennosti a efektivity, kde rozhodl, že souladné je.[351] Dále rozhodl, že toto pravidlo je rovněž v souladu s čl. 47 Listiny „*s přihlédnutím k vyjádřeným úvahám* [pokud jde o soulad se zásadou účinnosti]".[352] Agrokonsulting tedy nebyl zbaven práva na účinnou soudní ochranu.

Ve věci *Donau Chemie* byl Soudní dvůr vyzván, aby určil, zda zásada efektivity brání ustanovení vnitrostátního práva, podle kterého přístup k dokumentům souvisejícím s programy

[345] Tamtéž.
[346] Tamtéž, bod 49.
[347] C-93/12, *ET Agrokonsulting*. Srov. též C-662/13, *Surgicare*, bod 33.
[348] C-536/11, *Donau Chemie*.
[349] C-439/09, *Vebic*.
[350] C-93/12, *ET Agrokonsulting*.
[351] Tamtéž, body 36–58.
[352] Tamtéž, body 59–61.

shovívavosti (leniency program) podléhá souhlasu všech zúčastněných stran v těchto programech, aniž by byla ponechána jakékoli možnost vnitrostátních soudů zvážit dotčené zájmy. Žádost o přístup se týkala dokumentů tvořících součást spisu souvisejícího s vnitrostátním řízením, pokud jde o použití čl. 101 SFEU, včetně programů shovívavosti, kdy o přístup požádaly třetí strany, které nebyly účastníky řízení, za účelem podání žaloby na náhradu škody. SDEU společně zkoumal požadavky související s účinností a právem na účinnou soudní ochranu. Konstatoval, že „*pravidlo, podle kterého musí být odmítnuto jednání způsobilé ke zlepšení v rámci soutěžního řízení, může znemožnit nebo přinejmenším nadměrně ztížit ochranu práva na náhradu přiznaného stranám nepříznivě postiženým porušením článku 101 SFEU*“,[353] a dále „*pravidlo obecného přístupu* [...] *však není nezbytné k zajištění účinné ochrany práva na náhradu, kterého tato strana požívá*“.[354] Dále uvedl, že vzhledem k tomu, že vnitrostátní pravidlo popírá možnost vnitrostátního soudu zvážit zájmy zúčastněné strany, a pokud umožňuje účastníkům původního řízení, kteří porušili čl. 101 SFEU, zabránit osobám údajně nepříznivě dotčeným porušením tohoto ustanovení v přístupu k dotčeným dokumentům, může nadměrně ztížit výkon práva na náhradu, které těmto osobám vyplývá z práva Unie. Dospěl proto k závěru, že toto vnitrostátní pravidlo není v souladu se zásadou efektivity.[355]

Ve věci *Vebic* byl Soudní dvůr vyzván, aby určil, zda je belgické procesní pravidlo vylučující účast vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž v soudním řízení v rozporu s nařízením Rady 1/2003 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v čl. 101 a 102 SFEU.[356] SDEU zdůraznil, že účinnost čl. 101 SFEU a 102 SFEU by byla ohrožena, pokud by tyto orgány nebyly oprávněny účastnit se řízení před vnitrostátními soudy. Poté poukázal na zásadu efektivity a soudní ochranu základních práv a na to, že i když v případě neexistence pravidel EU zůstávají pravomoci členských států v souladu se zásadou vnitrostátní procesní autonomie, musí současně zajistit, že jsou dodržována základní práva a že je plně účinné právo hospodářské soutěže EU.[357] SDEU zejména rozhodl, že belgický orgán pro hospodářskou soutěž měl právo účastnit se řízení vedeného proti jeho rozhodnutím. Povinnost vůči členským státům je utvářena požadavky účinné soudní ochrany tím, že ukládá pozitivní povinnost, pokud jde o vnitrostátní procesní pravidla.[358]

---

[353] C-536/11, *Donau Chemie*, bod 32.
[354] Tamtéž, bod 33.
[355] Tamtéž.
[356] C-439/09, *Vebic*, body 63–64.
[357] Tamtéž.
[358] VAN CLEYNENBREUGEL, *The Confusing Constitutional Status of Positive Procedural Obligations in EU Law*, s. 93; Tentýž, *Transforming Shields into Swords: The Vebic Judgment, Adequate Judicial Protection Standards and the Emergence of Procedural Heteronomy in EU Law*, s. 544–547.

V jiných případech mohou zásada efektivity a zásada práva na účinnou soudní ochranu vyžadovat odlišný přezkum.

Například ve věci *Alassini* použil SDEU pro jejich posouzení různá kritéria.[359] Nejprve připomněl že požadavky na rovnocennost a efektivitu ztělesňují obecnou povinnost členských států zajistit soudní ochranu práv jednotlivce podle práva EU (tj. účinná soudní ochrana zahrnuje požadavky účinnosti i rovnocennosti).[360] Zadruhé posuzoval tři požadavky. Použitím testu Rewe[361] určil, že zásady účinnosti (efektivity) a rovnocennosti (ekvivalence) nebyly dotčenými vnitrostátními pravidly porušeny. Poté zkoumal, zda nebylo porušeno právo na účinnou soudní ochranu. V tomto ohledu v souladu s proporcionalitou rozhodl, že „*je ustálenou judikaturou, že základní práva nepředstavují neomezené výsady a mohou být omezena za předpokladu, že omezení ve skutečnosti odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným dotčeným opatřením*,“ a že „*s ohledem na sledované cíle nezahrnují nepřiměřený a neúnosný zásah, který zasahuje do samotné podstaty zaručených práv*.“[362] Na rozdíl od toho generální advokátka Kokott poukázala na to, že posouzení zásady efektivity a zásady práva na účinnou soudní ochranu je stejné, neboť „[v] *případě soudního vymáhání práva Společenství je zásada efektivity výrazem obecného principu účinné soudní ochrany*.“[363]

Dalším zajímavým případem je rozhodnutí ve věci *Finanmadrid* zabývající se španělskou legislativou, která neumožňovala vnitrostátním soudům rozhodujícím o výkonu platebního rozkazu z moci úřední posoudit, zda je podmínka ve spotřebitelské smlouvě zneužívající podle směrnice 93/13/EHS.[364] SDEU rozhodl, že dotčená směrnice a zásada efektivity takové právní úpravě brání, a to, aniž by je přezkoumal z hlediska čl. 47 Listiny. Soudní dvůr zjevně považoval za přesvědčivou analýzu generálního advokáta Szpunara, který tvrdil, že prekluze dotčené vnitrostátní právní úpravy nemůže vyplývat z čl. 47 Listiny.[365] Povinnost členských států zajistit účinnost práv, která jednotlivcům vyplývají ze směrnice o zneužívajících ujednáních, zahrnuje požadavek soudní ochrany. Generální advokát zejména došel k závěru, že čl. 47 Listiny je relevantní pouze tehdy, pokud žalovaní ve vnitrostátním řízení nemají přístup k účinnému opravnému prostředku k napadení výkonu rozhodnutí.[366] Úroveň ochrany podle směrnice

[359] Spojené věci C-317/08, C-319/08 a C-320/08, *Alassini*.
[360] Tamtéž, bod 49.
[361] C-33/76, *Rewe*, bod 5.
[362] Spojené věci C-317/08, C-319/08 a C-320/08, *Alassini*, bod 5.
[363] Stanovisko generální advokátky Kokott ve Spojené věci C-317/08, C-319/08 a C-320/08, *Alassini*, bod 42.
[364] C-49/14, *Finanmadrid*.
[365] Stanovisko generálního advokáta Szpunara ve věci C-49/14, *Finanmadrid*, body 78–85.
[366] Tamtéž, bod 95.

93/13/EHS je širší než ochrana vyplývající pro každého účastníka občanskoprávního řízení týkajícího se unijního práva z čl. 47 Listiny.[367]

Otázka přístupu k soudu byla klíčová i v rozhodnutí ve věci *DEB*.[368] Přestože se vnitrostátní soud odvolával na zásadu efektivity, SDEU přepracoval předběžnou otázku a přezkoumal ji z jediného úhlu pohledu účinné soudní ochrany. Předkládající soud se zejména tázal, zda je zásada efektivity v souladu s pravidlem, podle kterého právnická osoba nemůže mít nárok na právní pomoc. Podle předkládajícího soudu takové pravidlo v praxi znemožňuje výkon práv v tom smyslu, že by tato právnická osoba nemohla získat přístup k soudu, protože by pro ni nebylo možné složit zálohu na náklady řízení a získat pomoc právního zástupce. SDEU poukázal na to, že otázka souvisela spíše s právem na účinnou soudní ochranu než se zásadou účinnosti, a v souladu s tím ji přezkoumal.[369] Vycházel přitom z čl. 47 Listiny a čl. 6 odst. 1 EÚLP ve světle příslušné judikatury ESLP. Rozhodl, že zásada účinné soudní ochrany, jak je zakotvena v čl. 47 Listiny, vyžaduje, aby právnické osoby měly možnost dovolávat se této zásady a aby mohly získat právní pomoc poskytovanou na základě této zásady, která může zahrnovat mimo jiné i osvobození od zálohy na náklady řízení a/nebo asistenci advokáta.

Obzvláště významný je odkaz na právo na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny, který může členským státům ukládat pozitivní povinnosti, pokud jde o úroveň ochrany. SDEU na jedné straně zdůraznil, že je na vnitrostátních soudech, aby posoudily, zda vnitrostátní pravidla v praxi porušují čl. 47 Listiny. Na druhou stranu poskytl těmto soudům pokyny, pokud jde o požadované posouzení.

Rozhodl, že „*je na vnitrostátním soudu, aby ověřil, zda podmínky pro poskytnutí právní pomoci představují omezení práva na přístup k soudům, které podkopává samotné jádro tohoto práva; zda sledují legitimní cíl; a zda existuje přiměřený vztah proporcionality mezi použitými prostředky a legitimním cílem, jehož má být dosaženo. Při tomto posouzení musí vnitrostátní soud vzít v úvahu předmět sporu, zda má žalobce rozumné vyhlídky na úspěch, význam toho, co je pro žadatele v řízení v sázce, složitost použitelného práva a řízení, a schopnost žadatele účinně se zastupovat. Za účelem posouzení přiměřenosti může vnitrostátní soud rovněž vzít v úvahu výši nákladů řízení, na které je třeba zaplatit zálohu, a zda tyto náklady mohou či nemohou představovat nepřekonatelnou překážku v přístupu k soudu. Pokud jde konkrétněji o právnické osoby, vnitrostátní soud může vzít v úvahu jejich situaci. Soud tedy může přihlédnout*

[367] Tamtéž, bod 90.
[368] C-279/09, *DEB*.
[369] Tamtéž, body 29 a 33.

mimo jiné k tomu, jakou formu právnické osoby má a zda je výdělečná či nezisková; finanční způsobilost společníků nebo akcionářů; a schopnost těchto společníků nebo akcionářů získat částky nezbytné k zahájení soudního řízení."[370]

Samostatná revize byla provedena také ve věci *Toma*.[371] SDEU zde odkázal na rozhodnutí ve věci *DEB* a rozhodl, že jelikož se otázka týká práva na účinnou soudní ochranu, nejprve musel být proveden přezkum ve světle čl. 47 Listiny. Poté stručně posoudil soulad se zásadami rovnocennosti a efektivity.

2.3.2.3. Standard ochrany vytvořený SDEU prostřednictvím řízení o předběžné otázce

Z výše uvedeného rozboru judikatury vyplývá, že princip efektivity je cestou k zajištění práva na účinnou soudní ochranu.[372] Je-li požadavek efektivity splněn, Soudní dvůr v některých případech nezkoumá předběžnou otázku z hlediska práva na účinnou soudní ochranu. I když je první zásada splněna, právo na účinnou soudní ochranu může vyžadovat posouzení dalších podmínek nebo naopak. V závislosti na okolnostech případu se mohou požadavky vyplývající z účinnosti a účinné soudní ochrany shodovat nebo mohou vyžadovat odlišné podmínky. Někdy může být navíc nutné účinnou soudní ochranu a účinnost vyvážit.[373]

Právo na účinnou soudní ochranu se skládá ze dvou požadavků, a to dostupnosti opravného prostředku k přezkoumání právního aktu (přístup ke spravedlnosti) a „účinnosti ochrany". První podmínka je v základu splněna, když je spor předložen vnitrostátnímu soudu. Jelikož pak žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce přispívají k dosažení účinnosti práva EU, která je vnitřně spjata s právem na účinnou soudní ochranu, jsou rozhodující pro zajištění druhého požadavku. Ve světle výše uvedeného podporuje judikatura SDEU závěr o tom, že Soudní dvůr klade požadavky na vnitrostátní procesní pravidla a určuje, jak by tato pravidla měla fungovat, aby byla zajištěna ochrana práv a opravných prostředků dle práva EU.[374] Tento standard je vytvořen pomocí předběžných otázek na výklad. Nepodání žádosti by proto mohlo jednotlivce připravit o uplatnění standardu ochrany vytvořeného SDEU podle práva EU.

---

[370] Tamtéž, body 60–62.
[371] C-205/15, *Toma*. Otázka se týkala toho, zda v rámci řízení o výkonu soudního rozhodnutí ohledně vrácení daně vybrané v rozporu s právem EU může vnitrostátní právní úprava stanovit osvobození od placení soudního kolkovného a složení jistoty použitelné na žádosti podané orgány veřejné moci, zatímco žádosti podané fyzickými osobami od něj v zásadě osvobozeny nejsou.
[372] SAFJAN – DÜSTERHAUS, s. 35.
[373] Viz například C-418/11, *Texdata*.
[374] VAN CLEYNENBREUGEL, *Transforming Shields into Swords: The Vebic Judgment, Adequate Judicial Protection Standards and the Emergence of Procedural Heteronomy in EU Law*, s. 536–537.

Tuto úvahu podporuje rozhodnutí SDEU ve věci *A. proti B. a dalším*.[375] V uvedeném rozhodnutí SDEU dospěl k závěru, že princip efektivity implikuje, že vnitrostátní soudy nemohou být zbaveny výkonu jejich práva nebo plnění své povinnosti podle čl. 267 SFEU předběžným řízením před vnitrostátním ústavním soudem. SDEU tedy klade důraz na standard práva EU, kterého lze dosáhnout prostřednictvím žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Využití řízení o předběžné otázce má přitom přednost i v situaci, kdy existuje vnitrostátní postup pro přezkum vnitrostátních právních předpisů v rozporu s právem podle Listiny, který by mohl poskytnout vyšší a „rychlejší" ochranu. Z toho vyplývá, že SDEU stanoví úroveň ochrany základních práv podle práva EU prostřednictvím řízení o předběžné otázce. Vnitrostátní normy nemohou narušovat „*úroveň ochrany poskytovanou Listinou, jak ji vykládá Soudní dvůr, a nadřazenost, jednotu a účinnost práva EU*".[376]

V tomto ohledu je třeba znovu zvážit čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, který uvádí, že „*členské státy poskytnou dostatečné opravné prostředky k zajištění účinné právní ochrany v oblastech, na které se vztahuje právo EU*". Toto ustanovení neobjasňuje, kdo by měl tuto ochranu poskytovat a jaký stupeň ochrany je požadován.[377] Pokud jde o první otázku, ze systematického výkladu tohoto ustanovení plyne, že ochranu musí zajistit zejména vnitrostátní soudy (primárně), a to (sekundárně) spolu se SDEU. Proto spadá do soudní pravomoci vnitrostátních soudů a procesní autonomie členských států v souladu s omezeními stanovenými zásadami efektivity, rovnocennosti a práva na účinnou soudní ochranu.

Zaměřme se nyní na druhou otázku související se stupněm ochrany ve světle analýzy dříve provedené v této části práce. Čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU odkazuje na účinnou soudní ochranu, která je zakotvena v čl. 47 Listiny. V rámci práva EU mají Unie a SDEU pravomoci týkající se práv podle Listiny. Z toho vyplývá, že na základě práva na účinnou soudní ochranu, které má svůj ústavní základ v čl. 47 Listiny a jehož dodržování je povinností členských států podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, získává SDEU pravomoc určit úroveň požadované ochrany. To má vliv na procesní ochranu práv jednotlivců. Autonomie vnitrostátních soudů při zajišťování nově vznikajícího standardu soudní ochrany „vytvořeného" SDEU se tak

[375] C-112/13, *A. proti B. a dalším*; DE VISSER, *Juggling centralized constitutional review and EU primacy in the domestic enforcement of the Charter: A. v B.*, s. 1336–1338.
[376] C-399/11, *Melloni*, bod 60; C-617/10, *Åkerberg Fransson*, bod 29.
[377] DOUGAN, *Who Exactly Benefits from the Treaties? The Murky Interaction Between Union and National Competence over the Capacity to Enforce EU Law*, s. 80.

skutečně formuje a žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad jsou jejím zprostředkovatelem a současně i nástrojem.[378]

2.4. Závěr

Řízení o předběžné otázce je základním prvkem pro prosazování právního státu a pro soudní ochranu jednotlivců v rámci soudního systému EU jako celku, včetně SDEU a vnitrostátních soudů. Ačkoli jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nesporným řízením a nikoli opravným prostředkem dostupným pro jednotlivce, právo jednotlivců na účinnou soudní ochranu je zajištěno touto zvláštní formou spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem. V analýze provedené v této kapitole je tento postup propojen s právem na účinnou soudní ochranu tím, že bylo samostatně hovořeno o žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost a žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad unijního práva.

Na jedné straně řízení o předběžné otázce na platnost aktů EU souvisí s právem na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny, kdy jednotlivci nemají aktivní legitimaci k žalobám na neplatnost podle čl. 263 odst. 4 SFEU. Podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU klade judikatura důraz na rozdělení funkcí mezi SDEU a vnitrostátní soudy a na úlohu řízení o předběžné otázce jako „závěrečné klauzule“ soudního systému EU. Z tohoto pohledu je zde přímo zahrnuto právo na účinnou soudní ochranu. Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost jsou totiž součástí úplného systému opravných prostředků k zajištění soudního přezkumu zákonnosti aktů EU, jak vyžaduje čl. 47 Listiny.

Na druhou stranu, i když může být souvislost méně zřejmá, souvislost s právem na účinnou soudní ochranu platí i pro žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad práva EU. Řízení o předběžné otázce na výklad zajišťuje nepřímý soudní přezkum souladu aktů členských států s jejich povinnostmi podle práva EU. To má důsledky pro ochranu práv, která jednotlivci odvozují z práva EU. Tento postup je skutečně zásadní jak pro hmotná práva přiznaná jednotlivcům podle práva EU, tak pro procesní záruky podle standardu soudní ochrany EU stanoveného vnitrostátními soudy. Pokud se žádosti týkají výkladu procesních pravidel, umožňují SDEU, aby do vnitrostátního právního řádu začlenil směrodatný „unijní standard“ pro účinnou ochranu. Odkazují tedy na „úroveň“ ochrany práv, která jednotlivci odvozují z práva EU.

Z výše uvedeného vyplývá, že v obou případech je soulad soudního systému EU s právním státem spojen s řádným zahájením řízení o předběžné otázce. V tomto smyslu by rozhodnutí

[378] PÓLTORAK, s. 98.

vnitrostátních soudů neobrátit se na SDEU mohlo být považováno za narušování práva na účinnou soudní ochranu.[379]

Je rovněž možné, že je ochrana jednotlivců ovlivněna způsobem, jakým jsou předběžné otázky formulovány, nebo „nevhodnými“ předběžnými otázkami. Pokud jde o obsah (v širokém slova smyslu, včetně fáze řízení, kdy je předběžná otázka položena), tak pokud je uznáno právo na přístup k žádostem o předběžné otázce, platí pro toto řízení procesní záruky, které vyplývají z čl. 47 Listiny, omezující do určité míry diskreční pravomoc vnitrostátních soudů ve prospěch účastníků řízení. Pokud jde o „nevhodné“ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, podle čl. 99 Jednacího řádu Soudního dvora může SDEU rozhodnout odůvodněným usnesením, pokud je předběžná otázka, která mu byla předložena, totožná s otázkou, o níž již rozhodl (*acte éclairé*), nebo kde lze odpověď na takovou otázku jasně odvodit z již existující judikatury nebo kde odpověď na předběžnou otázku nepřipouští žádné důvodné pochybnosti (*acte clair*). Uvedené závěry přitom výslovně potvrdil SDEU v rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Management.*[380]

Vzniká proto nesoulad mezi uznáním řízení o předběžné otázce podle práva EU jako základního kamene soudního systému EU – zaručujícího jeho soulad s právem na účinnou soudní ochranu, jež jsou vnitrostátní soudy povinny zajistit – a jako mechanismu soudního dialogu, který tím, že popírá svůj subjektivní rozměr, vylučuje jakékoli právo účastníků vnitrostátního řízení.

Na tuto otázku se zaměříme v další části práce.

[379] Jednací řád Soudního dvora. Srov. také C-283/81, *CILFIT*, bod 15.
[380] C-561/19, *Consorzio Italian Management*.

3. Mandát vnitrostátních soudů jako předkládajících soudů v řízení o předběžné otázce s ohledem na právo na účinnou soudní ochranu

Pravomoc vnitrostátních soudů podávat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce tvoří podstatu systému soudní ochrany v právu EU.[381] Tato kapitola zkoumá úlohu vnitrostátních soudů v rámci jejich mandátu jako soudů Unie, přesněji jejich pozici předkládajících soudů.

Autonomní pravomoc vnitrostátních soudů obrátit se na Soudní dvůr má za cíl zachovat řízení o předběžné otázce v rámci vnitrostátních soudních systémů a není zavedena pro jednotlivce, kteří jsou toliko příjemci ochrany poskytované rozhodnutími SDEU o předběžné otázce. Musí být zaručeno právo vnitrostátních soudů na podávání předběžných otázek, protože tyto soudy by měly mít možnost a zároveň být povinny uplatňovat právo EU a chránit práva jednotlivců v EU. V tomto duchu je analyzován prostor pro uvážení vnitrostátních soudů při pokládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce a provádění následných rozhodnutí SDEU o nich. To dále povede k přezkumu rozdělení funkcí mezi Soudní dvůr a vnitrostátní soudy s ohledem na právo na účinnou soudní ochranu. V souladu s touto analýzou bude autor práce tvrdit, že účinnost řízení o předběžné otázce slouží účinnosti ochrany práv, která jednotlivci odvozují z práva EU.

Členské státy mají povinnost zajistit provádění práva EU na svém území podle zásady nepřímé správy a principu loajality.[382] Za tímto účelem spoléhají na zásadu procesní a institucionální autonomie. Pravomoc členských států však naráží na meze vyplývající z povinnosti zaručit plnou účinnost práva EU a dosažení cílů EU.[383] To se odráží i na procesní úrovni. Členské státy si ponechávají pravomoc stanovit procesní pravidla a určit soudy s příslušností k uplatňování práva EU a ochraně práv, která jednotlivcům vyplývají z práva EU. Při výkonu této pravomoci jsou orgány členských států v souladu se zásadou loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU povinny dodržovat zásady rovnocennosti (ekvivalence), účinnosti (efektivity) a práva na účinnou soudní ochranu, aby nedošlo k narušení povinnosti související s ustanoveními práva EU.[384] V rozhodnutích rozebraných dále použití národních procesních pravidel bránilo fungování řízení o předběžné otázce, a proto ohrožovalo efektivitu unijního práva.

Stojí za pozornost, že SDEU nezaložil právo vnitrostátních soudů jako soudů pokládajících žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na zásadě práva na účinnou soudní ochranu, ale spíše na

[381] C-300/99, *Area Cova e.a./Rada*, bod 54; C-301/99, *Area Cova e.a. proti Radě a Komise*, bod 46.
[382] GALETTA, *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost?*, s. 68–74.
[383] Tamtéž, s. 69–71; BOBEK, *Why There is no Principle of "Procedural Autonomy" of the Member States*, s. 305–324.
[384] TEMPLE LANG, *The duties of cooperation of national authorities and Courts under Article 10 EC: two more reflections*, s. 88–90.

účinností řízení o předběžné otázce. Povinnost členských států nebránit účinnosti postupu podle čl. 267 SFEU se stává pozitivním závazkem pro vnitrostátní soudy a dává jim pravomoc přijímat opatření k zajištění fungování řízení o předběžné otázce.[385]

Je pak nutno mít na zřeteli, že s výjimkou judikatury týkající se pravomoci vnitrostátních soudů *ex offo* vznášet otázky práva EU není východiskem dále rozebíraných rozsudků SDEU zásada vnitrostátní procesní autonomie a její meze, tj. zásady rovnocennosti, efektivity a práva na účinnou soudní ochranu, ale spíše přednost a plná účinnost práva EU.[386] Odkazují na koncept „procesní přednosti" (neboli strukturální přednosti) unijního práva.[387] To znamená, že ačkoli členské státy požívají procesní autonomie, přednost unijního práva může vnitrostátním soudům uložit procesní povinnosti, které znemožňují užití vnitrostátního procesního pravidla a nahrazují jej uložením negativních nebo pozitivních povinností.[388] Rozebírané rozsudky prokazují autonomii unijního mandátu vnitrostátních soudů, které, když jednají jako soudy EU v rámci řízení o předběžné otázce, neodvozují své pravomoci z vnitrostátního práva. Místo toho jsou tyto pravomoci definovány právem EU, vyplývají z čl. 267 SFEU a jsou nezávislé na vnitrostátních právních řádech.[389]

Otázkou je, jak vnitrostátní soudy zajišťují právo na účinnou soudní ochranu v rámci řízení o předběžné otázce. Ukládá jim povinnost dosáhnout výsledku, tj. že je skutečně podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce? Nebo jim ponechává výlučnou odpovědnost za rozhodnutí, zda je k vydání rozhodnutí ve vnitrostátním řízení žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nezbytná, a pokud ano, znamená to, že v souladu s povinností loajality mandát vnitrostátních soudů jako unijních soudů vyžaduje, aby se řídily zásadou práva na účinnou soudní ochranu a zajistily fungování řízení o předběžné otázce?

Odchylně od úvahy SDEU, která je založena na justiční spolupráci, zdůrazní autor práce význam níže zkoumané linie judikatury SDEU pro soudní ochranu práv jednotlivců podle práva Unie. Analýza vymezí příslušnost a pravomoci předkládajících soudů a jejich souvislost s ochranou práv jednotlivců. Zkoumaná linie judikatury bude poté uvedena do kontextu mandátu vnitrostátních soudů, aby ilustrovala prostor pro uvážení těchto soudů podle čl. 267 SFEU.

---

[385] GALETTA, s. 68–74.
[386] PRECHAL – WIDDERSHOVEN, s. 31–33. Srov. též VAN CLEYNENBREUGEL, *Transforming Shields into Swords: The Vebic Judgment, Adequete Judicial Protection Standards and the Emergence of Procedural Heteronomy in EU Law*, s. 538–539.
[387] DÜSTERHAUS, s. 319–322.
[388] C-106/77, *Simmenthal*.
[389] MITCHELL, s. 355.

3.1. Povinnost vnitrostátních soudů zajistit fungování čl. 267 SFEU

Jak řízení o předběžné otázce zasahuje do organizace soudních systémů členských států a úlohy vnitrostátních soudů? Následující rozsudky byly vybrány, aby ilustrovaly, že Soudní dvůr ukládá určitá omezení procesní autonomii členských států, aby zajistil aktivaci a fungování řízení o předběžné otázce. Tato linie judikatury je rozvíjena na základě povinnosti vnitrostátních soudů zajistit účinné provádění čl. 267 SFEU v souladu s povinností loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU.

Vnitrostátní procesní pravidla jsou posuzována ve vztahu k mandátu vnitrostátních soudů, aby byla zajištěna plná účinnost práva EU po celou dobu účinnosti řízení o předběžné otázce. V případě rozporu mezi mandátem vnitrostátních soudů EU podle čl. 267 SFEU a jejich vnitrostátním mandátem má přednost ten první. To znamená, že vnitrostátní procesní pravidla, která brání mandátu vnitrostátních soudů jako předkládajících soudů, musí být dána stranou a neaplikována. Je k tomu vhodné připomenout, že mandát vnitrostátních soudů jako unijních soudů byl zakotven v rozhodnutí ve věci *Simmenthal* na základě požadavku plné účinnosti práva EU a účinnosti řízení o předběžné otázce.[390]

V uvedené věci *Pretore di Susa* (Itálie) předložil Soudnímu dvoru dvě předběžné otázky ve sporu společnosti Simmenthal s italským ministerstvem financí. O první z nich vydal Soudní dvůr rozhodnutí, z něhož vyplynulo, že dotčené vnitrostátní ustanovení týkající se poplatků za dovážené výrobky je v rozporu s právem EU. Po tomto rozhodnutí národní soudce nařídil ministerstvu financí, aby poplatky vrátilo. Proti tomuto rozhodnutí však bylo podáno odvolání, v němž se tvrdilo, že soud nemůže odmítnout použití ustanovení vnitrostátního práva neslučitelného se Smlouvou, ale musí věc postoupit Ústavnímu soudu, aby mohl určit, zda takové ustanovení bylo protiústavní. S ohledem na tento argument *Pretore di Susa* položil Soudnímu dvoru druhou otázku. SDEU zdůraznil, že struktura čl. 177 Smlouvy o EHS (nyní čl. 267 SFEU), podle kterého je každý vnitrostátní soudce oprávněn obrátit se na SDEU, zajišťuje *„efektivní charakter závazků bezpodmínečně a neodvolatelně přijatých členskými státy na základě Smlouvy*“ a odpovídá „*samotným základům Společenství*“.[391]

Účinnost řízení o předběžné otázce vyžaduje, aby byl vnitrostátní soud schopen aplikovat právo EU v souladu s rozhodnutím nebo judikaturou Soudního dvora. V této souvislosti vnitrostátní soudy musí plně uplatňovat právo EU a „*chránit práva, která toto právo poskytuje jednotlivcům, tím, že ponechá nepoužité jakékoli ustanovení vnitrostátního zákona, které by případně bylo s*

[390] C-106/77, *Simmenthal*.
[391] Tamtéž, bod 18.

právem Společenství v rozporu, ať už by takové ustanovení předcházelo pravidlu Společenství, nebo bylo vůči němu pozdější."[392] Plná účinnost práva EU vyžaduje, aby v případě konfliktu mezi ustanovením práva EU a následným vnitrostátním právem, soud povolaný k použití unijního práva konflikt vyřešil, a to namísto jiného vnitrostátního orgánu.[393]

Vnitrostátní soudy musí mít rovněž autonomní pravomoc podle čl. 267 SFEU, pokud jde o jejich rozhodnutí podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Je tomu tak, i když existuje vnitrostátní pravidlo, které má ústavní základ nebo se týká domácí hierarchie mezi národními obecnými a nejvyššími soudy. Kromě toho má právo vnitrostátního soudu využít řízení o předběžné otázce přednost před vyšší ochranou, která by mohla být nabízena na národní úrovni.

Omezení procesní autonomie členských států v rámci řízení o předběžné otázce zahrnuje povinnost **zajistit právo** vnitrostátních soudů využít řízení o předběžné otázce spíše než **povinnost** vnitrostátních soudů **podávat** žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU. Plná účinnost práva EU vyžaduje, aby měly vnitrostátní soudy pravomoc zajistit účinnost rozhodnutí o předběžné otázce SDEU skrze poskytnutí předběžného opatření. Účinnost čl. 267 SFEU brání vnitrostátním procesním pravidlům, která tím, že odmítají možnost vnitrostátním soudům, aby nastolily otázky EU z moci úřední, brání současně jednotlivcům v přístupu k předkládajícímu soudu. Čl. 267 SFEU rovněž zakotvuje právo vnitrostátních soudů obrátit se na Soudní dvůr, pokud jde o odvolací řízení proti rozhodnutí o předložení věci a brání národnímu „monopolu" na ochranu vyšším nebo ústavním soudem.

3.1.1. Povinnost poskytnout předběžné opatření v rámci řízení o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Požadavek plné účinnosti práva EU dotváří pravomoc vnitrostátních soudů, aby poskytly prozatímní ochranu právům přiznaným jednotlivcům podle práva EU v kontextu řízení o předběžné otázce. Důvodem je, že pokud vnitrostátní soudy nemohou poskytnout prozatímní ochranu, unijní práva, která jsou předmětem nevyřízené žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, budou ohrožena a následné rozhodnutí SDEU pozbude účinnosti.

---

[392] Tamtéž, bod 21.

[393] Podle výroku Soudního dvora ve věci C-106/77, *Simmenthal,* je „*vnitrostátní soudce pověřený v rámci své pravomoci použitím ustanovení práva Společenství má povinnost zajistit plný účinek těchto norem podle potřeby i tak, že ze své vlastní pravomoci ponechá nepoužité jakékoli odporující ustanovení vnitrostátního zákonodárství, byť by bylo pozdějšího data, aniž by musel žádat nebo čekat na předchozí odstranění tohoto ustanovení legislativní cestou nebo jakýmkoli jiným ústavním postupem*." Tedy vnitrostátní soudy jsou osvobozeny od vnitrostátních procesních pravidel nebo pravomoci jejich ústavních soudů a jsou povolány SDEU, aby jednaly jako soudy EU.

Ve věci *Factortame*[394] byl Soudní dvůr vyzván, aby podal výklad unijního práva s ohledem na rozsah pravomoci vnitrostátních soudů nařizovat předběžné opatření jako pomoc v situacích, kde jsou předmětem práva uplatňovaná podle práva EU. Otázky byly vzneseny v řízení zahájeném proti ministru dopravy společností Factortame Ltd. a dalšími společnosti, členy jejich představenstev a akcionáři. Protože měly být tyto společnosti zbaveny práva provozovat rybolov k 1. 4. 1989, prostřednictvím žádosti o soudní přezkum zpochybnily slučitelnost části II zákona z roku 1988 s unijním právem.[395] Rovněž požádaly o vydání předběžného opatření s platností do doby, než bude pravomocně rozhodnuto o jejich žádosti o soudní přezkum. Podle vnitrostátního práva však neměl britský soud pravomoc v takovémto případě předběžné opatření nařídit. Přesněji řečeno, poskytnutí takového předběžného opatření bylo vyloučeno pravidlem obecného práva, podle něhož předběžné opatření nelze nařídit proti vládě ve spojení s předpokladem, že zákon Parlamentu je v souladu s právem EU až do rozhodnutí o jeho slučitelnosti. Předkládající soud položil Soudnímu dvoru předběžnou otázku ohledně toho, zda bez ohledu na toto pravidlo vnitrostátního práva měly britské soudy pravomoc podle práva EU nařizovat předběžná opatření vůči vládě na základě práva Společenství (dnes práva Unie).

Nejvýznamnější aspekt rozhodnutí pro tuto analýzu se týká jeho souvislosti s řízením o předběžné otázce. Soudní dvůr připomněl, že vnitrostátní soudy při použití zásady spolupráce stanovené podle dřívějšího čl. 5 Smlouvy o EHS (nyní čl. 4 odst. 3 SEU), musí zajistit právní ochranu, kterou jednotlivci odvozují z přímého účinku ustanovení unijního práva.[396] Dále dodal, že by byla narušena plná účinnost práva EU, pokud by pravidlo vnitrostátního práva mohlo zabránit soudu, u něhož se řeší spor podle práva EU, nařizovat předběžná opatření, aby byla zajištěna plná účinnost rozsudku, který má být o existenci nárokovaných práv vydán dle práva EU.[397] Proto musí být takové pravidlo podle rozhodnutí ve věci *Simmenthal* ponecháno stranou a neuplatněno.[398] Účinnost systému zřízeného bývalým čl. 177 Smlouvy o EHS, nyní čl. 267 SFEU, by totiž byla narušena, pokud by vnitrostátní soud, který přeruší řízení do té doby, než Soudní dvůr odpoví na jeho předběžnou otázku, nemohl nařídit předběžné opatření, dokud nevydá své rozhodnutí na základě odpovědi Soudního dvora.[399]

Soudní dvůr poukázal na účinnost řízení o předběžné otázce s ohledem na omezení procesní autonomie členských států. Pokud by podle vnitrostátního pravidla vnitrostátní soud nemohl

[394] C-213/89, *Factortame*.
[395] Část II Merchant Shipping Act 1988 (zákon o obchodní plavbě z roku 1988), a Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations 1988 (nařízení z roku 1988 týkající se zápisu rybářských lodí).
[396] C-213/89, *Factortame*, body 18–19.
[397] Tamtéž, bod 19.
[398] Tamtéž, bod 21.
[399] Tamtéž, bod 22.

nařídit předběžné opatření, byl by zpochybněn účel rozhodnutí SDEU o předběžné otázce, pokud jde o identifikaci práv odvozených z ustanovení o přímém účinku práva EU, protože rozhodnutí SDEU by bylo vydáno až v době, kdy by již tato práva byla kompromitována. Soud se neřídil tradičním přístupem dle rozhodnutí ve věci *Rewe*[400], ale odkázal na „plnou účinnost" práva EU a uložil pozitivní povinnost členským státům upravit vnitrostátní procesní pravidla. Britské soudy tak dostaly novou pravomoc, kterou neměly podle národního práva, což lze považovat za nový prostředek ochrany jednotlivců podle práva EU.

Kromě toho ve svém stanovisku generální advokát Tesauro uvedl, že „*podle práva Společenství musí mít vnitrostátní soud možnost poskytnout prozatímní ochranu, pokud jsou splněny předběžné podmínky k právům, kterých se jednotlivec domáhá na základě ustanovení práva Společenství s přímým účinkem, a to až do konečného výsledku řízení, včetně řízení o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce u Soudního dvora*," a navrhl „*aby Soudní dvůr výslovně spojil tuto pravomoc a povinnost vnitrostátního soudu s požadavkem účinné soudní ochrany, který platí ve vztahu k ustanovením práva Společenství stejně jako ve vztahu k ustanovením vnitrostátního práva*."[401]

Generální advokát Tesauro též připomněl, že „*při neexistenci harmonizace na úrovni Společenství je to právní řád každého členského státu, který určuje procesní metody a předpoklady pro prozatímní ochranu práv přiznaných jednotlivcům na základě ustanovení práva Společenství s přímým účinkem pod podmínkou, že tyto metody a předpoklady neznemožňují prozatímně vykonávat požadovaná práva a nejsou méně příznivé než ty, které jsou stanoveny za účelem poskytnutí ochrany právům založeným na vnitrostátních předpisech, kdy by takové ustanovení vnitrostátního práva nebo národní praxe s takovým účinkem byly neslučitelné s právem Společenství*."[402]

Stojí za zmínku, že SDEU v rozhodnutí ve věci *Unibet* spojil zásadu práva na účinnou soudní ochranu s pravomocí vnitrostátního soudu poskytnout prozatímní ochranu a pozastavit platnost vnitrostátních právních předpisů tam, kde je to nutné, aby bylo zajištěno, že jsou dodržována práva jednotlivců přiznaná jim podle práva EU.[403] Pokud tedy vnitrostátní soud nemůže nařídit předběžné opatření a SDEU je vydáno rozhodnutí o předběžné otázce, jsou ohrožena dotčená práva a je narušena účinná soudní ochrana jednotlivců.

---

[400] C-33/76, *Rewe*.
[401] Stanovisko generálního advokáta Tesaura ve věci C-213/89, *Factortame*, body 29 a 34.
[402] Tamtéž, bod 34.
[403] C-432/05, *Unibet*, body 72–77. Viz také ARNULL, *Court of Justice Case C-432/05, Unibet (London) Ltd and Unibet (International) Ltd v. Justitiekanslern, judgment of the Grand Chamber of 13 March 2007*, s. 1777–1779. PRECHAL – WIDDERSHOVEN, s. 48–49.

Ve dvou následujících rozsudcích, ve věci *Zuckerfabrik* a *Atlanta*, se SDEU znovu zabýval pravomocí vnitrostátních soudů nařizovat předběžná opatření.[404] Nicméně v těchto případech se jednalo o předběžné otázky na platnost aktů EU. Ve věci *Zuckerfabrik* s odkazem na rozhodnutí ve věci *Factortame* SDEU zdůraznil, že účinnost čl. 177 SEHS (čl. 267 SFEU) nemusí být narušena.[405] V důsledku toho musí vnitrostátní soud být schopen nařídit předběžná opatření a pozastavit uplatňování sporných vnitrostátních právních pravidel do doby, než bude moci vynést svůj rozsudek na základě výkladu podaného v souladu s čl. 267 SFEU.[406] V rozhodnutí ve věci *Atlanta*[407] Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátním soudům není upřena pravomoc nařídit předběžné opatření k urovnání nebo regulaci sporné právní otázky nebo vztahu s odkazem na vnitrostátní správní opatření založené na nařízení EU, které je předmětem předběžné otázky na platnost.[408]

Z těchto případů vyplývá, že vnitrostátní soudy musí mít pravomoc nařídit předběžné opatření, zatímco se čeká na rozhodnutí o předběžné otázce před SDEU, aby chránily práva, která jednotlivcům vyplývají z práva EU a s nimiž souvisí užitečnost následného rozhodnutí SDEU. Rozhodnutí ve věci *Factortame* se však od rozhodnutí ve věcech *Zuckerfabrick* a *Atlanta* liší. V prvním případě pravomoc nařídit předběžná opatření udělená vnitrostátním soudům zasahuje do procesní kompetence členských států. Oproti tomu ve věci *Zuckerfabrick* a věci *Atlanta* pravomoc nařídit předběžné opatření souvisí s výlučnou pravomocí SDEU prohlásit akty EU za neplatné. Kritéria pro nařízení předběžného opatření jsou proto regulována právem EU.[409]

3.1.2. Zajištění průběhu řízení o předběžné otázce: přezkum otázek práva EU z moci úřední

Níže uvedená analýza se zabývá pravomocí vnitrostátních soudů uplatňovat právo EU z moci úřední v souvislosti s řízením o předběžné otázce, eventuálně pokud tak nemohou učinit podle vnitrostátních procesních pravidel. Přístup žádající osoby k soudu je základem pro odůvodnění pravomoci vnitrostátních soudů vznášet předběžné otázky týkající se unijního práva z moci úřední.[410]

---

[404] K tomu blíže též rozbor obou rozhodnutí v předchozí kapitole práce.
[405] Spojené věci C-143/88 a C-92/88, *Zuckerfabrik*, bod 19.
[406] Tamtéž, bod 19.
[407] C-465/93, *Atlanta.*
[408] Tamtéž, body 24–30.
[409] ARNULL, *The Principle of Effective Judicial Protection in EU law: An Unruly Horse?*, s. 68–70; Tentýž, *Court of Justice Case C-432/05, Unibet*, s. 1777.
[410] Srov. též BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 461–470.

Zde může za příklad posloužit rozhodnutí ve věci *Peterbroeck*[411], pokud jde o povinnost vnitrostátního soudu z vlastní iniciativy zvážit, zda je vnitrostátní právo slučitelné s právem EU, ačkoli je to podle vnitrostátních procesních pravidel vyloučeno. Tento rozsudek klade důraz na interakci mezi vnitrostátní procesní autonomií a účinnou soudní ochranou v souvislosti s přístupem k řízení o předběžné otázce.[412] Případ se týkal použitelné sazby nerezidentské daně stanovené podle belgické právní úpravy. Peterbroeck, nizozemská společnost, podala stížnost týkající se použitelnost daně vůči belgickému státu před regionálním Ředitelem přímého příspěvku. Protože byla její stížnost zamítnuta, společnost Peterbroeck podala odvolání k odvolacímu soudu, přičemž poprvé tvrdila, že vyšší daňová sazba pro nizozemskou společnost, než jaká platí pro belgické společnosti, představuje překážku svobody usazování podle práva EU. Podle belgického zákona o dani z příjmu, který řízení upravuje, bylo tvrzení společnosti Peterbroeck novou skutečností vznesenou opožděně, a proto nepřípustnou. Navíc podle těchto vnitrostátních procesních pravidel odvolací soud nemohl z vlastního podnětu vznést námitku, kterou mohl daňový poplatník už předtím uplatnit, ale neučinil tak. V důsledku toho by odvolací soud neměl mít pravomoc zkoumat slučitelnost vnitrostátního práva s právem EU a položit v tomto ohledu předběžnou otázku SDEU. Odvolací soud tedy podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU ohledně toho, zda právo EU brání takovým procesním pravidlům jako byla ta v původním řízení.

Podle Soudního dvoru vnitrostátní procesní pravidlo, které učiní použití řízení o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v praxi nemožným[413] a není přiměřeně odůvodnitelné, musí být ponecháno stranou a neaplikováno. Princip účinnosti vyžaduje, aby strany dostaly možnost spoléhat se na neslučitelnost vnitrostátního ustanovení s právem EU před vnitrostátním soudem, který je schopen předkládat předběžné otázky SDEU. Jinak by vnitrostátní soud musel mít pravomoc nastolovat otázky práva EU z moci úřední a případně podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za účelem dosažení účinné soudní ochrany práv udělených jednotlivcům podle práva EU.[414]

Téhož dne SDEU vynesl další rozsudek týkající se obdobné otázky. Ve věci *van Schijndel* však rozhodl, že právo EU a zejména zásada efektivity nezavazují vnitrostátní soudy, aby se odchýlily

[411] C-312/93, *Peterbroeck*.
[412] Viz HEUKES, s. 337–353.
[413] C-312/93, *Peterbroeck*, bod 14; Spojené věci C-430/93 a C-431/93, *van Schijndel*, bod 19; VAN GERVEN, s. 532–535.
[414] Srov. Stanovisko generálního advokáta Poiares Madura ve Spojených věcech C-222/05 až C-225/05, *van der Weerd*, bod 20–31; JANS – MARSEILLE, s. 858–860.

od domácího procesního pravidla, čímž by šly nad rámec sporu, jak je definován stranami, a vznesly otázku související s právem EU z vlastního podnětu.[415]

V obou případech byla analýza zásady účinnosti (efektivity) a rovnocennosti (ekvivalence) doplněna tzv. pravidlem rozumu.[416] Podle něj by vnitrostátní soudy měly posoudit, zda vnitrostátní pravidlo, které omezuje zásadu efektivity, lze odůvodnit „*odkazem na úlohu tohoto ustanovení v řízení, jeho průběh a jeho zvláštnosti, nahlíženo jako celek před různými vnitrostátními instancemi*.“[417] V tomto kontextu je nutné případně vzít v úvahu zásady, které spočívají v základu vnitrostátního právního systému, jako je ochrana práva na obhajobu, zásada právní jistoty a řádného průběhu řízení.[418]

Rozdílný výsledek ve věcech *Peterbroeck* a *van Schijndel* lze vysvětlit s ohledem na konkrétní okolnosti těchto dvou případů souvisejících s přístupem k řízení o předběžné otázce. Na rozdíl od věci *Peterbroeck*, ve věci *van Schijndel* měly strany možnost opřít se o důvody založené na právu EU před soudem, který mohl podat žádost o předběžnou otázku a neučinil tak.

Následující rozhodnutí SDEU ve věci *Eco Swiss* tento výklad podporuje.[419] V této věci předložil předkládající soud žádost o rozhodnutí o předběžné otázce spočívající v tom, zda před něj může být předložen argument založený na unijním právu s cílem žádat o zrušení rozhodčího nálezu. Ve sporu tvrdila společnost Benetton porušení dřívějšího čl. 81 SES týkajícího se práva hospodářské soutěže v EU, ačkoli tato otázka nebyla během rozhodčího řízení vznesena ani stranami, ani rozhodci. Podle nizozemského procesního práva může být rozhodčí nález zrušen z důvodu, že je v rozporu s veřejným pořádkem.[420]

Soudní dvůr poté, co rozhodl, že čl. 81 SES může být považován za věc veřejného pořádku,[421] dodal, že „*rozhodci, na rozdíl od vnitrostátních soudů a tribunálů, nejsou s to žádat Soudní dvůr, aby rozhodl o předběžné otázce na výklad práva Společenství*.“[422] Dále uvedl, že „*je však zjevně v zájmu právního řádu Společenství, aby se předešlo rozdílům ve výkladu, že každé ustanovení práva Společenství by mělo mít jednotný výklad, bez ohledu na okolnosti, za kterých se má použít* [...] *za okolností projednávané věci na rozdíl od věcí van Schijndel a van Veen, právo Společenství vyžaduje, aby otázky týkající se výkladu zákazu stanoveného v čl. 81 SES byly*

[415] Spojené věci C-430/93 a C-431/93, *van Schijndel*.
[416] BIONDI, s. 133–134.
[417] Tamtéž.
[418] C-312/93, *Peterbroeck*, bod 14; Spojené věci C-430/93 a C-431/93, *Van Schijndel a van Veen*, bod 19.
[419] C-126/97, *Eco Swiss*.
[420] Tamtéž, bod 7.
[421] Tamtéž., body 37–39. Přestože je analýza pojmu veřejného pořádku podle práva EU zajímavá, je nad rámec této práce. Srov. např. PRECHAL – SHELKOPLYAS, s. 589–611.
[422] C-126/97, *Eco Swiss*, bod 40.

otevřeny přezkumu vnitrostátních soudů, když byly požádány o určení platnosti rozhodčího nálezu a mělo by být možné tyto otázky v případě potřeby předložit k Soudnímu dvoru k rozhodnutí o předběžné otázce.“[423]

Pro pochopení argumentace SDEU je třeba zdůraznit, že na rozhodce se nehledí jako soudy ve smyslu čl. 267 SFEU podle kritérií dle rozhodnutí ve věci *Nordsee*.[424] Odmítnutí pravomoci podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce rozhodci je kompenzováno předpokladem účinné kontroly rozhodčích nálezů s ohledem na právo EU soudy, které mají pravomoc předkládat předběžné otázky.

Proto je důležitá souvislost mezi soudním přezkumem rozhodčích nálezů a řízením o předběžné otázce k „*zajištění přísného uplatňování práva Společenství a zajištění přístupu, dokonce i potenciálního přístupu, k postupu podle článku 177 SES* [dnes čl. 267 SFEU].“[425] Z toho vyplývá, že vnitrostátní procesní pravidla, která činí přístup k žádostem o rozhodnutí o předběžné otázce nemožným, by měla být zrušena, respektive neaplikována.

3.1.3. Povinnost vnitrostátního soudu neuplatňovat procesní pravidla, která mu brání podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU

Členské státy mají povinnost nenarušovat a nebránit autonomní pravomoci soudů žádat o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU. Tato povinnost, jak bude ukázáno dále, slouží účinnosti unijního práva a řízení o předběžné otázce jako celku.

První žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou kdy vnitrostátní soud předložil, řešila otázku, zda lze odvoláním zrušit rozhodnutí obsahující žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru. Přesněji, otázka ve věci d*e Geus proti Robert Bosch*[426] zněla, zda je stále na místě vydání rozhodnutí o předběžné otázce s odkazem na kasační návrh proti rozsudku odvolacího soudu, ve kterém byla podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Soudní dvůr rozhodl, že i když je možné se odvolat, rozhodnutí o předběžné otázce ze strany Soudního dvora by bylo požadováno do doby, dokud předkládající soud nevezme žádost zpět.

Soudní dvůr se opět zabýval napětím mezi procesní kompetencí členských států a fungováním řízení o předběžné otázce tam, kde vnitrostátní pravidlo může být překážkou pro aktivaci posledně jmenovaného, ve věci *Rheinmühlen I*.[427] V tomto případě byl vyzván, aby přezkoumal

[423] Tamtéž.
[424] C-102/81, *Nordsee*.
[425] Stanovisko generálního advokáta Saggia ve věci C-126/97, *Eco Swiss*, bod 30.
[426] C-13/61, *de Geus proti Robert Bosch*.
[427] C-166/73, *Rheinmühlen*.

právo vnitrostátního soudu předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, a to buď z úřední povinnosti, nebo na žádost stran, pokud podle pravidla vnitrostátního práva je tento soud v právních otázkách vázán usnesením nadřízeného soudu, který mu věc k opravnému prostředku vrátil. Soudní dvůr poukázal na to, že řízení o předběžné otázce je zásadní pro zachování „komunitárního" charakteru práva Společenství a zajišťuje, že právo je za všech okolností stejné ve všech členských státech. Dále uvedl, že předběžné otázky zajišťují plný účinek práva EU uvnitř soudních systémů členských států.[428] V důsledku toho by jakákoliv mezera v takto organizovaném systému mohla ohrozit účinnost práva EU.[429] Proto si podle čl. 177 SES (tj. dnes čl. 267 SFEU) vnitrostátní soudy ponechávají nejširší prostor pro uvážení, pokud se domnívají, že případ nastoluje otázky týkající se výkladu nebo posouzení platnosti ustanovení práva EU, což vyžaduje rozhodnutí z jejich strany.

Uvedený požadavek je logický, neboť kdyby byly nižší soudy vázány konstatováním nadřízeného soudu, že neexistuje žádná předběžná otázka, aniž by se mohly odvolat na SDEU, byla by významně narušena pravomoc SDEU vydávat rozhodnutí o předběžné otázce a v širším slova smyslu uplatňovat právo EU.[430] V návaznosti na stanovisko generálního advokáta Warnera Soudní dvůr uvedl, že pravidlo domácího práva, jako bylo ve sporu v původním řízení, nemůže odejmout pravomoc vnitrostátních soudů předložit SDEU žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.[431] V průběhu téhož vnitrostátního řízení, v navazujícím rozhodnutí ve věci *Rheinmühlen II*, [432] Soudní dvůr dodal, že v případě soudu, proti jehož rozhodnutí je přípustný vnitrostátní opravný prostředek, čl. 177 SES (tj. čl. 267 SFEU) nebrání, aby rozhodnutí takového vnitrostátního soudu o podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podléhalo opravným prostředkům dostupným podle vnitrostátního práva.[433]

Rozhodnutí ve věcech *Rheinmühlen I* a *Rheinmühlen II* zahajují řadu judikatury zkoumanou níže, podle které nesmí vnitrostátní soudy aplikovat procesní pravidla, která jsou překážkou v jejich volném uvážení ohledně toho, zda podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.[434] Tyto rozsudky rovněž zdůrazňují povinnost členských států nenarušovat právo soudů členských států obrátit se na Soudní dvůr.

---

[428] Tamtéž, body 1–2.
[429] Tamtéž, bod 2.
[430] Tamtéž, body 3–4.
[431] Tamtéž, bod 3 a výrok 1).
[432] C-146/73, *Rheinmihlen II*, bod 3.
[433] Tamtéž.
[434] GALETTA, *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost? A Study on the "Functionalized Procedural Competence" of EU Member States*, s. 72–73.

V rozsudku ve věci *Cartesio*[435] Soudní dvůr zdůraznil autonomii předkládajícího soudu ve vztahu k vnitrostátním odvolacím soudům, které přezkoumávají jeho rozhodnutí, podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Žádost zde byla podána v kontextu řízení zahájeného společností Cartesio proti rozhodnutí maďarských orgánů, které zamítly její žádost o registraci v obchodního rejstříku o přemístění sídla společnosti do Itálie.[436] Cartesio napadla rozhodnutí u vnitrostátního soudu pro neslučitelnost se svobodou usazování podle práva EU. V této souvislosti maďarský soud podal předběžnou otázku na výklad příslušného ustanovení unijního práva a o slučitelnosti ustanovení s maďarským právem, podle kterého lze podat samostatné odvolání proti rozhodnutí o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Zejména, podle maďarského občanského procesního práva, ačkoli hlavní řízení zůstává až do řízení před předkládajícím soudem v celém rozsahu, má odvolací soud pravomoc změnit rozhodnutí o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, žádost odložit, a nařídit původně rozhodujícímu soudu, aby pokračoval v přerušeném vnitrostátním řízení.[437]

Soudní dvůr se ve věci odvolal na (obě) rozhodnutí ve věci *Rheinmühlen* a poukázal na to, že výsledek vnitrostátního odvolání proti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nemůže omezit pravomoc vnitrostátního soudu položit předběžné otázky SDEU. Ačkoliv (nynějším číslováním) čl. 267 SFEU nebrání tomu, aby se na rozhodnutí o předložení předběžné otázky k SDEU vztahovaly běžně dostupné opravné prostředky podle vnitrostátního práva, autonomní pravomoc, kterou přiznává čl. 267 SFEU, by byla ohrožena, pokud by bylo možné, aby odvolací soud mohl v uplatnění této pravomoci soud nižšího stupně omezit. Jinými slovy, omezil by možnost soudu nižšího stupně obrátit se se žádostí o zodpovězení předběžné otázky na SDEU. V souladu s čl. 267 SFEU je za posouzení relevance a nezbytnosti předběžné otázky odpovědný pouze předkládající soud, s výhradou k omezenému ověření provedenému SDEU, pokud jde o její přípustnost.[438]

Soudní dvůr se proto domníval, že pravomoc vnitrostátních soudů k předkládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce – a jejich nejširší diskreční pravomoc při předkládání záležitostí, pokud mají za to, že řízení vyvolává otázky práva EU, které vyžadují jejich zodpovězení Soudním dvorem – je Smlouvou zakotveným právem vnitrostátních soudů projednávajících věc ve vnitrostátním řízení.[439] Z toho vyplývá, že pravomoc přiznanou čl. 267 odst. 2 SFEU nelze

[435] C-210/06, *Cartesio*.
[436] K podstatě věci srov. SZYDLO, s. 703–722.
[437] C-210/06, *Cartesio*, bod 92 a násl.
[438] Tamtéž, body 96–98.
[439] Tamtéž, body 95–98. Viz také BROBERG – FENGER, *Preliminary references as a right: But for Whom? The extent to which preliminary reference decisions can be subject to appeal*, s. 279.

vnitrostátním procesním postupem zpochybnit, a nelze tak použít pravidlo, které dává odvolacímu soudu pravomoc změnit, pozastavit nebo zrušit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Generální advokát Poiares Maduro ve svém stanovisku dospěl ke stejnému závěru.[440] Tvrdil však, že rozhodnutí vnitrostátních soudů o postoupení může být předmětem odvolání, pokud je výsledek takového odvolání „poradní" a nezavazuje předkládající soud, aby změnil svou předběžnou otázku.[441] Tvrdil, že „[S]*mlouva nezamýšlela, aby byl takový dialog filtrován jakýmikoli jinými vnitrostátními soudy bez ohledu na soudní hierarchii* [v daném členském státě]."[442] V souladu s tím by řízení o předběžné otázce mělo být z důvodu vyhnutí se změně podmínek stanovených v čl. 267 SFEU vnímáno jako řízení o otázce unijního práva a ne národního procesního práva.[443] V tomto duchu lze zdůraznit, že národní hierarchie mezi nižším soudem a odvolacím soudem by mohla být modifikována na základě úlohy vnitrostátních soudů jako soudů EU podle čl. 267 SFEU.[444]

Dopad rozsudku ve věci *Cartesio* na pravomoc členských států stanovit svá procesní pravidla byl značný. Krátce nato byl Soudní dvůr ve věci *Nationale Loterij*[445] vyzván, aby objasnil rozsah rozhodnutí ve věci *Cartesio*, kdy se v tomto případě odvolání týkalo rozsudku vnitrostátního soudu, a nikoliv pouze jeho žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Na rozdíl od věci *Cartesio* bylo důsledkem odvolání, že spor již neprojednával předkládající soud a ve věci rozhodl sám odvolací soud s odkazem na judikaturu SDEU. Proto SDEU žádost o rozhodnutí o předběžné otázce zamítl.

Navíc je třeba připomenout, že někteří autoři považovali rozhodnutí ve věci *Cartesio* za částečně zrušující rozhodnutí ve věci *Rheinmühlen II*, i když se na něj SDEU odvolával.[446] V rozhodnutí *Rheinmühlen II* SDEU rozhodl, že žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nadále podléhají vnitrostátním opravným prostředkům. Oproti tomu ve věci *Cartesio* rozhodl, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nemůže být napadena opravným prostředkem s účinkem, kterým by došlo k zabránění předkládajícím soudům ve výkonu práva podle čl. 267 SFEU.[447] Mezi těmito dvěma případy ale neexistuje žádný rozpor, neboť se týkají různých fází vnitrostátního

[440] Stanovisko generálního advokáta Poiares Madura ve věci C-210/06, *Cartesio*.
[441] BROBERG – FENGER, *Preliminary references as a right: But for Whom? The extent to which preliminary reference decisions can be subject to appeal*, s. 279–280.
[442] Stanovisko generálního advokáta Poiares Madura ve věci C-210/06, *Cartesio*, bod 19.
[443] Tamtéž, bod 20.
[444] BROBERG – FENGER, *Preliminary references as a right: But for Whom? The extent to which preliminary reference decisions can be subject to appeal*, s. 280.
[445] C-525/06*, Nationale Loterij*, body 4–7.
[446] C-210/06, *Cartesio*, bod 88, 89 a 94.
[447] Tamtéž, bod 95,

řízení.[448] Rozhodnutí ve věci *Rheinmühlen II* se zabývá pravomocí vnitrostátních soudů podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce tam, kde je věc vrácena soudu nižšího stupně nadřízeným soudem a kde je podle vnitrostátního práva soud právně vázán rozhodnutím vyššího soudu. Naopak věc *Cartesio* se týká možnosti zpětvzetí rozhodnutí vnitrostátních soudů o předložení věci SDEU k rozhodnutí o předběžné otázce.[449]

Ve věci *Elčinov*[450] byl SDEU vyzván, aby specifikoval a znovu zvážil závěry z rozhodnutí *Rheinmühlen*. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se mimo jiné zabývala otázkou, zda právo EU brání vnitrostátnímu soudu rozhodujícímu o postoupené věci zpět k němu vyšším soudem, aby byl vázán právním názorem vyššího soudu v souladu s vnitrostátním procesním právem, pokud se domnívá, s ohledem na výklad, který požadoval od SDEU, že jsou rozhodnutí vyššího soudu v rozporu s právem EU. Zejména měl *Administrativen sad Sofia-grad* (Správní soud Sofie) pochybnosti o výkladu některých ustanovení práva EU a nesouhlasil s výkladem předloženým *Varchoven Administrativen Sad* (Nejvyšší správní soud), pokud jde o zamítnutí povolení panu Elčinovovi, bulharskému občanovi, podstoupit nemocniční léčbu v Německu Bulharským národním fondem sociálního zabezpečení. Podle čl. 224 bulharského správního řádu však jsou rozhodnutí Nejvyššího správního soudu závazná pro nižší soud, kterému se věc vrací k novému projednání.

Soudní dvůr ve svém rozhodnutí poukázal na to, že vnitrostátní procesní pravidlo nemůže zpochybnit uvážení vnitrostátního soudu podle čl. 267 odst. 2 SFEU položit předběžnou otázku SDEU, pokud má pochybnosti o výkladu práva EU.[451] Čl. 267 SFEU skutečně poskytuje vnitrostátním soudům nejširší možnosti uvážení při předkládání záležitostí SDEU v jakékoli fázi řízení považují za vhodné. Tudíž pravidlo vnitrostátního práva nemůže odebrat od těchto soudů diskreční pravomoc, zda podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad unijního práva, pokud se domnívají, že by je mohlo vést právní posouzení vyššího soudu k vydání rozhodnutí v rozporu s právem EU. Navíc vnitrostátní soudy, které využily pravomoc, kterou jim přiznává čl. 267 odst. 2 SFEU, jsou vázány výkladem sporných ustanovení podaným SDEU a nesmí být zohledněna rozhodnutí vyššího soudu, včetně ústavního, která nejsou v souladu s právem EU.[452]

---

[448] Srov. analýzu provedenou generálním advokátem Cruz Villalónem v jeho Stanovisku ve věci C-173/09, *Elčinov*, body 35–37.
[449] BOBEK, *Cartesio – Appeals against an order to refer under Article 234 (2) EC Treaty revisited*, s. 307–308.
[450] C-173/09, *Elčinov*.
[451] Tj. soud není vázán názorem nadřízeného soudu při (nesprávném) výkladu práva EU. Tamtéž, zejm. výrok 1). Viz též BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 86–88.
[452] K tomu srov. z nedávné doby rozhodnutí SDEU ve vztahu k Rumunsku, C-430/21, *RS*, a rozhodnutí ve Spojených věcech C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19, C-397/19, *Asociaţia "Forumul Judecătorilor din România"*.

SDEU dále dodal, že vnitrostátní soudy jsou v případě potřeby povinny odmítnout bez návrhu použít konfliktní vnitrostátní procesní pravidlo, protože jsou povinny plně uplatňovat ustanovení práva EU, když je uplatňují v rámci své pravomoci.[453]

Při dosažení tohoto závěru se SDEU neřídil stanoviskem generálního advokáta Cruz Villalóna.[454] Ten jej vyzval, aby rozhodl, že právo EU nevylučuje vnitrostátní procesní pravidlo. Řešení, které navrhl, je velmi zajímavé. Generální advokát Cruz Villalón poskytl podrobné informace ohledně judikatury SDEU týkající se aplikace unijního práva vnitrostátními soudy od rozhodnutí ve věci *Rheinmühlen I* a poukázal na to, že pravomoci dané vnitrostátním soudům nižšího stupně na základě rozhodnutí ve věci *Rheinmühlen I*, aby nebraly v úvahu rozhodnutí soudu vyššího stupně v jejich věci, pokud se domnívají, že je v rozporu s právem EU, by měly být znovu zváženy zohledněním vývoje judikatury o úloze vnitrostátních soudů poslední instance. Podle něj by pan Elčinov mohl využít jiné právní prostředky než ty, které vyplývají z rozhodnutí ve věci *Rheinmühlen I* s nižším stupněm zasahování do procesní autonomie členských států, jako je reparace v souladu s odpovědností členských států dle rozhodnutí ve věci *Köbler*, nebo řízení o porušení práva vedené Komisí, případně mimořádné opravné prostředky dle vnitrostátního práva (pokud je daný členský stát zakotvuje ke zrušení konečných rozsudků, jež jsou prohlášeny za nezákonné Soudním dvorem v rámci řízení o nesplnění povinnost).[455]

Zvláště významná je skutečnost, kterou uvedl generální advokát Cruz Villalón ohledně linie judikatury navazující na *Rheinmühlen I* v kontextu dostupných účinných opravných prostředků jednotlivcům podle práva EU, kdy zkoumal otázku z hlediska účinnosti ochrany jednotlivců. V souladu s tím právo vnitrostátních soudů nebýt vázán rozhodnutím vyššího soudu, které považují za odporující právu EU, a právo předkládat v této souvislosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je *de facto* opravným prostředkem pro jednotlivce proti porušování práva EU s cílem chránit unijní práva jim udělená.[456] Odlišný úhel analýzy zvolený SDEU ukazuje, že rozhodujícím bodem není to, zda jednotlivci obdrží soudní ochranu prostřednictvím existence opravných prostředků pro porušení práva EU. SDEU upřednostňuje ochranu řízení o předběžné otázce stejně jako roli vnitrostátních soudů jako předkládajících soudů oprávněných žádat o zodpovězení předběžné otázky, aby se předešlo možnému porušování práva EU.

[453] K tomu viz C-378/08, *ERG e.a.*, bod 32.
[454] Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci C-173/09, *Elčinov*, bod 27.
[455] Tamtéž, body 29–33.
[456] Tamtéž, bod 51–52.

3.1.4. Vnitrostátní pravidla soudní ochrany a jejich vztah k řízení o předběžné otázce

Výše rozebírané rozsudky jsou součástí judikatury SDEU ohledně povinnosti vnitrostátního soudu zrušit, respektive neaplikovat vnitrostátní pravidla, která brání fungování řízení o předběžné otázce. Přesto jsou zkoumány v samostatné části, protože také ukazují další aspekt povinnosti členských států zachovat účinné provádění čl. 267 SFEU. Ochrana autonomní pravomoci předkládajícího soudu má přednost před vnitrostátními soudními systémy, i když by mohly nabídnout vyšší ochranu práv jednotlivců. Proto tato linie judikatury naznačuje, že přímá spolupráce vnitrostátních soudů se SDEU při plné účinnosti práva EU také zajišťuje účinnou ochranu práv jednotlivců vycházející z práva EU.[457] Za tímto účelem musí být zajištěna účinnost čl. 267 SFEU.

3.1.4.1. Právo na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve světle přezkumu ústavnosti

Ve věci *Mecanarte*[458] Soudní dvůr zkoumal mimo jiné portugalský ústavní systém, kde v případě neslučitelnosti vnitrostátních pravidel s právem EU použitelným na případ je zároveň vnitrostátní ustanovení protiústavní kvůli přednosti mezinárodního práva před vnitrostátním právem zajištěnou národní ústavou. Vnitrostátní soudy tedy nemohly okamžitě požadovat rozhodnutí o předběžné otázce od SDEU, protože vnitrostátní ustanovení podléhají povinnému odvolání k Ústavnímu soudu. Pouze ten se tak mohl obrátit na SDEU s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce. SDEU rozhodl, že za těchto okolností účinnost řízení o předběžné otázce vyžaduje, aby vnitrostátní soudy měly nejširší pravomoc, případně tam, kde je to vhodné, povinnost, předložit předběžné otázky k SDEU. Pokud by vnitrostátnímu soudu mohlo bránit podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce státní ústavní pravidlo, byla by ohrožena účinnost práva EU.[459]

Toto rozhodnutí ukazuje důležitost, kterou Soudní dvůr přikládá vnitrostátním soudům v jejich roli soudů EU a předkládajících soudů. Nelze přitom přehlédnout, jak poukázal Bobek, že zde byl nápravný prostředek na vnitrostátní úrovni v podobě ústavního přezkumu, který zohledňuje právo EU.[460] Lze namítnout, že SDEU jasně řekl, že soud nemůže být zbaven práva položit předběžnou otázku dostupností jiných opravných prostředků na vnitrostátní úrovni, jako je

[457] To je v souladu s přístupem, který zvolil SDEU ve věci *Elčinov* ve vztahu k opravným prostředkům na úrovni EU. K tomu je nutno připomenout, že účinná soudní ochrana v unijním právu může rovněž zahrnovat nižší ochranu, než jaká je nabízena v rámci vnitrostátního právního řádu. Řízení o předběžné otázce má za cíl zajistit „standard EU“.
[458] C-348/89, *Mecanarte*.
[459] Tamtéž, body 44–66. Srov. také Stanovisko generálního advokáta Tesaura ve věci C-348/89, *Mecanarte*, bod 8.
[460] BOBEK, *The impact of the European Mandate of ordinary courts on the position of Constitutional Courts*, s. 287–290.

přezkum ze strany ústavního soudu, který by se sám mohl obrátit na SDEU. SDEU má však za cíl chránit specifický rys soudního systému EU, kterým je jeho přímá spolupráce s vnitrostátními soudy povolanými k řešení otázek práva EU, které se týkají vnitrostátních řízení v průběhu celého řízení o předběžné otázce.

Soudní dvůr byl v další významné věci, *Melki a Abdeli*[461], vyzván, aby přezkoumal slučitelnost francouzské přednostní otázky ústavnosti (*prioritaire de constitutionnalité)*, institutem zavedeným změnou francouzské ústavy v roce 2008, s právem EU, zejména se soudní pravomocí podávat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.[462] Podle francouzské ústavy mohl být *Conseil constitutionnel* (Ústavní soud) požádán o posouzení souladu vnitrostátního právního předpisu s právy podle francouzské Ústavy (z důvodu jeho rozporu s ustanoveními práva Unie) a má pravomoc takové ustanovení v případě potřeby zrušit.

Ve věci *Melki a Abdeli* byly žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podány v průběhu dvou řízení proti panu Melkimu a panu Abdelimu, dvěma alžírským státním příslušníkům nelegálně pobývajícím ve Francii, vůči kterým byla provedena policejní kontrola v blízkosti hranice mezi Francií a Belgií.[463] V důsledku toho podléhali příkazu prefekta k deportaci a rozhodnutí o trvání vazby. Prefekt požádal o prodloužení jejich vazby ještě před rozhodnutím soudce o předběžné vazbě. Pan Melki a pan Abdeli vznesli před tímto soudem otázku ústavnosti. Ten jej předložil kasačnímu soudu, který byl vyzván, aby prozkoumal, zda postup podle ustanovení francouzského trestního zákoníku byl v rozporu s francouzskou ústavou v tom, že povoluje kontroly na hranicích s jinými členskými státy. Pánové Melki a Abdeli tvrdili, že předmětné ustanovení trestního řádu bylo v rozporu se zásadou volného pohybu osob zakotvenou v čl. 67 odst. 2 SFEU a závazků vyplývající z Lisabonské smlouvy, jimiž je Francie vázána jako normami na ústavní úrovni podle čl. 88-1 francouzské ústavy. Kasační soud poukázal na to, že podle francouzského práva se musí obrátit na *Conseil constitutionnel*, a v takovém případě, když byla položena přednostní otázka ústavnosti, je mu odepřena možnost předložitt žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU. Protože kasační soud nebyl přesvědčen o slučitelnosti této praxe s právem EU, rozhodl se předložit SDEU předběžné otázky. Tázal se mimo jiné, zda čl. 267 SFEU brání vnitrostátní právní úpravě, která zřizuje řízení o přednostní otázce ústavnosti vnitrostátních právních předpisů, které vyžaduje, aby soudy tohoto členského státu rozhodly jako prioritní věc, zda se obrátit na vnitrostátní soud odpovědný za přezkum ústavnosti zákonů (v

[461] Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*.
[462] Tamtéž, bod 19.
[463] Tamtéž, body 15–18.

tomto případě *Conseil constitutionnel*) s otázkou, zda je ustanovení vnitrostátního práva v souladu s ústavou, pokud je zároveň řešen možný rozpor tohoto ustanovení s právem EU.[464]

SDEU ve svém rozhodnutí připomněl, že podle čl. 267 SFEU mají vnitrostátní soudy proti jejichž rozhodnutí existuje opravný prostředek nejširší uvážení při pokládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce a nemohou být zbaveny svého práva podle čl. 267 SFEU rozhodnutím nadřízeného soudu.[465] Navíc jsou vnitrostátní soudy povinny plně uplatňovat ustanovení práva EU v rámci své pravomoci a neuplatňovat vnitrostátní ustanovení, která jsou v rozporu s právem EU s odkazem na rozhodnutí ve věci *Simmenthal*.[466] Pokud by existovala povinnost předložit věc ústavnímu soudu, která by mohla bránit vnitrostátnímu soudu, který projednává případ upravený právem EU, ve výkonu práva podle čl. 267 SFEU, tj. předložit předběžné otázky SDEU za účelem rozhodnutí, zda je ustanovení vnitrostátního práva slučitelné s právem EU či nikoli, byla by v důsledku ohrožena účinnost práva EU.[467]

Aby byla zajištěna nadřazenost práva EU, fungování řízení o předběžné otázce vyžaduje, aby se vnitrostátní soud mohl svobodně obrátit na SDEU v jakékoli fázi řízení považuje za vhodné, a to dokonce i po ukončení incidenčního řízení kontroly ústavnosti.[468] Pokud povinnost zahájit incidenční řízení kontroly ústavnosti podle vnitrostátního práva (zde řízení o přednostní otázce ústavnosti) brání vnitrostátnímu soudu okamžitě neuplatnit vnitrostátní právní předpis, který považuje za odporující právu EU, čl. 267 SFEU implikuje, že tento soud musí mít volnost přijmout jakékoli předběžné opatření nezbytné k zajištění prozatímní soudní ochrany práv udělených právním řádem EU a neuplatňovat na konci takového mezitímního postupu takový vnitrostátní právní předpis, který tento soud považuje za rozporný s právem EU.[469] SDEU však také vzal v úvahu skutečnost, že byl odlišný výklad francouzských právních předpisů o kontrole ústavnosti přijat *Conseil constitutionnel* a *Conseil d'Etat*. V tomto ohledu by tak dle závěrů Soudního dvora měl sám předkládající soud rozhodnout, jaký je správný výklad národního práva a vykládat národní předpis způsobem, který je v souladu s požadavky práva EU a nestojí proti základním charakteristikám zavedeného systému spolupráce podle čl. 267 SFEU.[470]

[464] Tamtéž, bod 21.
[465] Tamtéž, body 41–42.
[466] Tamtéž, body 43–45.
[467] Tamtéž, bod 45.
[468] Tamtéž, body 41–45 a 51–52.
[469] Tamtéž, bod 53.
[470] Tamtéž, body 48–51 a 57.

Podobné, i když méně smířlivé, řešení navrhl ve svém stanovisku generální advokát Mazák.[471] Poukázal na to, že účinnost práva EU by byla narušena předchozí povinností postoupit věc ústavnímu soudu, protože taková povinnost má dopad na diskreční pravomoc vnitrostátních soudů podle čl. 267 odst. 2 SFEU.[472] Za těchto okolností platí zásada přednosti unijního práva a mělo by se tedy použít unijní právo a čl. 267 SFEU musí mít přednost před konfliktními vnitrostátními ustanoveními.[473] Proto vyzval SDEU, aby rozhodl, že čl. 267 SFEU brání vnitrostátním pravidlům, která vyžadují, aby vnitrostátní soudy rozhodly jako o prioritě, zda podat *Conseil constitutionnel* žádost o přezkum ústavnosti.[474]

SDEU však přijal umírněnější přístup stanovením tři podmínek, za kterých čl. 267 SFEU nevylučuje francouzskou legislativu přednostního přezkumu ústavnosti.[475] SDEU nepovažoval za dostatečné říci, že čl. 267 SFEU brání francouzskému mezitímnímu řízení pro přezkum ústavnosti ve světle vysvětlení poskytnutých kasačním soudem, ale dále uvedl, že relevantní výklad přijatý *Conseil constitutionnel* a *Conseil d'Etat* může být v souladu s právem EU. Pokud je vnitrostátní právo v souladu s požadavky práva EU, je výklad na vnitrostátních jurisdikcích. Ač tedy byla francouzská legislativa „potenciálně" v rozporu s právem EU, národní soudy, včetně francouzských, by jej měly vykládat takovým způsobem, který není v rozporu s právem EU.[476]

Pokud jde o tři podmínky stanovené ve věci *Melki a Abdeli*, zdá se, že SDEU připustil, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce může být podána na konci prozatímního řízení o přezkumu ústavnosti, pokud mohou vnitrostátní soudy podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v jakékoli fázi řízení, kdy to považují za vhodné. To je podřízeno dvěma kumulativním podmínkám, totiž že vnitrostátní soud musí mít možnost nařizovat předběžná opatření na ochranu práv a bez ohledu na výsledek mezitímního řízení, v souladu s rozhodnutím ve věci *Simmenthal*, neaplikovat takové ustanovení národního práva, u kterého se domnívá, že je v rozporu s právem EU. Proto může dojít k určitému zpoždění přezkumu SDEU, který má být

[471] Stanovisko generálního advokáta Mazáka ve Spojených věcech C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*.
[472] Tamtéž, bod 72.
[473] Tamtéž, bod 73 a 75–76.
[474] Tamtéž, bod 77.
[475] SDEU přijímá podobnou formulaci k té, které používá nález německého ústavního soudu ve věci *Solange*, tedy „*článek 267 SFEU nevylučují takové vnitrostátní právní předpisy, pokud* [...]" Srov. Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, bod 57.
[476] MEHDI, s. 472–473. Na základě subsidiarity, je zajímavé poznamenat, že SDEU zřejmě odpověděl na prohlášení *Conseil constitutionnel*, podle kterého od té doby nemůže žádat SDEU o rozhodnutí o předběžné otázce, ve které je třeba rozhodnutí (před vyhlášením statutu), které by nebylo respektováno. SDEU skutečně rozhodl, že přísná lhůta, ve které musí vnitrostátní soudy rozhodnout, jim nemůže zabránit v kladení předběžných otázek na platnosti. Implicitně tak vyzval v tomto ohledu *Conseil constitutionnel* k předložení předběžné otázky, jak se nakonec stalo ve věci C-168/13 PPU, *Jeremy*.

proveden, stejně jako k neuplatnění vnitrostátního ustanovení, které je v rozporu s právem EU, pokud mohou být přijata prozatímní opatření vnitrostátními soudy.[477]

V *obiter dictum* se poté SDEU zabýval hypotézou vnitrostátního zákona, jehož obsah pouze transponuje závazná ustanovení směrnice. Prioritní povaha mezitímního řízení o přezkumu ústavnosti vnitrostátního zákona dle něj nemůže narušit pravomoc samotného SDEU prohlásit akt EU za neplatný v souladu s rozhodnutím ve věci *Foto-Frost*,[478] zejména pak směrnic, aby byla zaručena zákonnost a právní jistota zajištěním jednotného uplatňování práva EU.[479] Proto jsou vnitrostátní soudy poslední instance, před nimiž probíhá mezitímní přezkum ústavnosti, povinny obrátit se na SDEU, pokud soud, který podal žádost o mezitímní přezkum ústavnosti sám nepodal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.[480] To znamená, že *Conseil constitutionnel* jako soud v poslední instanci (stupni) musí položit předběžnou otázku na platnosti směrnice, ledaže by tak již učinil soud, který svou žádostí přezkum ústavnosti zahájil.[481]

Počínaje rozhodnutím ve věci *Foto-Frost* tak SDEU rozšiřuje povinnost vnitrostátních soudů pokládat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost, a tedy současně v tomto ohledu i svou pravomoc.[482] Povinnost by přitom vznikla nejen v případě pochybností o zákonnosti sekundárního aktu práva EU, ale také v každém případě, kde je sporná platnost vnitrostátního zákona, „jehož obsah pouze transponuje kogentní ustanovení směrnice".[483]

Ve věci *A. proti B. a dalším* [484], která se týkala žalob na náhradu škody podaných B a dalšími proti A, který měl údajně unést jejich manžely nebo otce v Kazachstánu, byl Soudní dvůr požádán, aby rozhodl o předběžné otázce o praxi rakouských soudů, podle které ve světle ústavní judikatury nemohou na základě vlastní pravomoci upouštět od použití zákona, který je v rozporu s Listinou, ale jsou povinny, „*aniž je dotčena možnost předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru*", podat *Verfassungsgerichtshof* (Ústavní soud) návrh na obecné zrušení tohoto zákona.[485] Posledně uvedený soud navíc rozhodl, že v případě, že má právo zaručené rakouskou Ústavou stejnou oblast působnosti jako právo zaručené Listinou, není nezbytné předkládat Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě čl. 267 SFEU. V takovém případě není výklad Listiny rozhodný pro účely rozhodnutí o návrhu na

[477] C-213/89, *Factortame*.
[478] BOSSUYT – VERRIJDT, s. 376–377.
[479] Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, body 54–56.
[480] C-314/85, *Foto-Frost*.
[481] Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, bod 54.
[482] Tamtéž, bod 56.
[483] Tamtéž, body 54–56. Viz také BOBEK, *The impact of the European Mandate of ordinary courts on the position of Constitutional Courts*, s. 287–308.
[484] C-112/13*, A. proti B. a dalším.*
[485] Tamtéž, bod 25.

obecné zrušení zákona, jelikož se jedná o rozhodnutí, které lze vydat na základě práv zaručených rakouskou Ústavou.

Předkládající soud si kladl otázku, zda zásada rovnocennosti vyžaduje rozšířit incidenční řízení o prohlášení protiústavnosti na práva zaručená Listinou, jelikož by toto řízení prodloužilo délku řízení a zvýšilo jeho náklady. Cíle obecné nápravy práva zrušením zákona, který je v rozporu s Listinou, lze podle názoru tohoto soudu dosáhnout také po ukončení řízení. Okolnost, že má právo zaručené rakouskou Ústavou a právo plynoucí z Listiny stejnou oblast působnosti, nemůže navíc zprostit soud od povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Navíc nelze vyloučit, že se bude výklad tohoto základního práva podaný Ústavním soudem lišit od výkladu Soudního dvora, a že tedy jeho rozhodnutí zasáhne do povinností plynoucích z nařízení Rady 44/2001/ES o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech.[486]

Za těchto podmínek se obecný soud rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru předběžné otázky. Předkládající soud se předně tázal, zda zásada rovnocennosti brání pravidlům procesního práva, podle kterých jsou obecné soudy povolané k rozhodnutí ve věci samé, povinny zkoumat též, zda jsou zákony protiústavní, ale nemají pravomoc je obecně zrušit, což je vyhrazeno zvláště organizovanému Ústavnímu soudu, a zda se obecné soudy v případě, že je zákon v rozporu s čl. 47 Listiny, musejí během řízení obrátit i na Ústavní soud se žádostí o obecné zrušení zákona a nemohou zákon v konkrétním případě pouze nepoužít.[487]

K tomu je nutno dodat, že princip rovnocennosti při provádění unijního práva v tomto případě znamenal, že v případě, že právní předpis porušuje čl. 47 Listiny, obecné soudy se nemohou jednoduše zdržet použití právních předpisů, které považují za rozporné s Listinou, ale musí požádat ústavní soud o jejich zrušení. Spoléhání se na princip rovnocennosti lze vysvětlit tím, že rozsudkem ze dne 14. 3. 2012, sp. zn. U 466/11, rakouský Ústavní soud rozhodl, že se jeho pravomoc provádět přezkum ústavnosti vnitrostátních zákonů v rámci postupu obecné kontroly zákonů na základě čl. 140 B-VG (rakouské Ústavy) musí vztahovat i na ustanovení Listiny, protože v rámci tohoto postupu se lze před tímto soudem dovolávat práv zaručených EÚLP jakožto práv ústavní povahy a zásada rovnocennosti, která vyplývá z judikatury Soudního dvora, vyžaduje, aby se tento obecný přezkum zákonů týkal rovněž práv zaručených Listinou.[488]

[486] Tamtéž, body 24–27.
[487] Tamtéž, bod 27.
[488] Tamtéž, bod 24.

Zaprvé, na rozdíl od přístupu generálního advokáta Bota, který zkoumal otázku podle zásady rovnocennosti,[489] Soudní dvůr přeformuloval položenou otázku, zda výše uvedená judikatura rakouského ústavního soudu byla v souladu s povinnostmi obecných soudů podle čl. 267 SFEU a zásadou přednosti práva EU.[490] Dále připomněl svou předchozí judikaturu, podle níž by vnitrostátní soudy měly mít nejširší diskreční pravomoc při předkládání záležitostí SDEU, pokud v projednávané věci vyvstanou otázky týkající se práva EU. Navíc pokud by SDEU vyzval vnitrostátní soud k uplatnění práva EU a dal mu plnou pravomoc, ale neměl by současně pravomoc řešit konflikt mezi unijním právem a vnitrostátním právem, kdy by taková pravomoc byla vyhrazena jinému soudu, byla by ohrožena plná účinnost práva EU.[491]

S odkazem na rozhodnutí ve věci *Melki a Abdeli*[492] SDEU dále uvedl, že účinnost práva EU by byla narušena, pokud by povinnost obrátit se na ústavní soud mohla bránit vnitrostátním soudům projednávajícím danou věc obrátit se na SDEU podle čl. 267 SFEU. Proto také z charakteru fungování řízení o předběžné otázce a ze zásady přednosti práva EU vyplývá, že vnitrostátní soudy musí mít volnost učinit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kdykoli to považují za vhodné (dokonce i po ukončení incidenčního řízení kontroly ústavnosti).[493] Pokud by povinnost zahájit incidenční řízení kontroly ústavnosti byla zřízena podle vnitrostátního práva, čl. 267 SFEU vyžaduje, aby měly vnitrostátní soudy pravomoc přijímat předběžná opatření k zajištění soudní ochrany a neuplatnit na konci takového řízení před Ústavním soudem legislativní ustanovení, které považují za odporující právu EU.[494]

Soudní dvůr rovněž upřesnil, že pokud se základní práva garantována vnitrostátní ústavou a základní práva garantována Listinou uplatní na vnitrostátní předpis implementující unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny, přednostní povaha mezitímního řízení o přezkumu ústavnost vnitrostátního zákona (jehož obsah pouze transponuje závazná ustanovení směrnice)[495] nesmí narušit pravomoc SDEU prohlásit právní akty EU za neplatné. Proto má žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost směrnice přednost před incidenčním řízením kontroly ústavnosti zákona provádějícího kogentní ustanovení směrnice.[496] SDEU dále poukázal na to, že spoléhat se na zásadu rovnocennosti (ekvivalence) nezbavuje vnitrostátní soudy při uplatňování

[489] Stanovisko generálního advokáta Bota ve věci C-112/13, *A. proti B. a dalším*.
[490] C-112/13, *A. proti B. a dalším*, bod 29.
[491] Tamtéž, body 36–37. Srov. též rozsudky SDEU ve věci C-106/77, *Simmenthal*, body 21 a 24; C-314/08, *Filipiak*, bod 81; Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, bod 43; C-617/10, *Åkerberg Fransson*, bod 45.
[492] C-112/13, *A. proti B. a dalším*, bod 38.
[493] Tamtéž, bod 39.
[494] Tamtéž, bod 40.
[495] Oproti věci Spojených věcí C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, se řízení ve věci C-112/13, *A. proti B. a dalším*, týkalo nařízení a nikoli směrnice.
[496] C-112/13, *A. proti B. a dalším*, body 41–43.

vnitrostátních procesních pravidel jejich povinnosti plně dodržovat požadavky stanovené v čl. 267 SFEU.[497]

Soudní dvůr konečně dospěl k závěru, že na jedné straně čl. 267 SFEU brání rakouské vnitrostátní právní úpravě v rozsahu, podle které jsou obecné soudy rozhodující o odvolání nebo v posledním stupni řízení povinny v případě, že dospějí k závěru, že vnitrostátní zákon je v rozporu s čl. 47 Listiny, předložit v rámci řízení, které před nimi probíhá, Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona a nemohou jednoduše v konkrétním případě upustit od jeho použití. Na druhou stranu vzal SDEU v úvahu, že podle určitých rozhodnutí rakouského Ústavního soudu taková povinnost podle vnitrostátního práva neovlivňuje práva obecných soudů v souladu s rozhodnutím ve věci *Melki a Abdeli*[498] a SDEU tak nebyl zbaven možnosti revize sekundárních právních předpisů EU v souladu s Listinou.[499] Soudní dvůr tak rozhodl, že čl. 267 SFEU nevylučuje takové právní předpisy, které splňují požadavky definované v rozhodnutí ve věci *Melki a Abdeli*.[500]

Rozhodnutí ve věci *A. proti B. a dalším* tak posiluje úlohu vnitrostátních soudů jako obecných soudů EU, z čehož vyplývá, že jejich pravomoc uplatňovat právo EU nemůže být vyhrazena ústavním soudům. Rovněž brání tomu, aby se Listina stala výsadou ústavních soudů tím, že odmítnou využití zásady rovnocennosti.[501] SDEU zdůraznil, že jen on je konečným interpretem Listiny[502] a přijetím čl. 267 SFEU jako hodnotícího kritéria pro slučitelnost vnitrostátních pravidel zdůraznil, že považuje řízení o předběžné otázce za nástroj zajištění nadřazenosti práva EU a k zajištění úrovně ochrany práv vyplývajících z Listiny. Stojí za zmínku, že Soudní dvůr opětovně dospěl k závěru, že účinnost řízení o předběžné otázce převažuje nad vyšší ochranou,

[497] Tamtéž, bod 45. Je zajímavé stručně připomenout průzkum, který provedl generální advokát Bot podle principu rovnocennosti. Podle něj je zdržení se použití vnitrostátního práva, které je v rozporu s právem EU, pro jednotlivce výhodnější než zahájení incidenčního řízení kontroly ústavnosti, aby byl tento zákon zrušen. Protože by princip rovnocennosti paradoxně oslabil přednost práva EU, uzavřel generální advokát Bot, že „*v oblasti působnosti unijního práva neukládá zásada rovnocennosti za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, vnitrostátním soudům povinnost obrátit se na ústavní soud ve věci slučitelnosti vnitrostátního zákona, o kterém mají za to, že je v rozporu s Listinou, za účelem úplného zrušení tohoto zákona. Ustanovení vnitrostátního práva zavádějící takovou povinnost není v rozporu s unijním právem za podmínky, že jím nedojde ke zrušení, přerušení, oslabení ani zdržení uplatňování povinnosti vnitrostátního soudu použít ustanovení unijního práva a zajistit jejich plný účinek tak, že na základě vlastní pravomoci v případě potřeby upustí od použití jakéhokoli odporujícího ustanovení vnitrostátních právních předpisů, jakož i jeho pravomoci položit otázku Soudnímu dvoru na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.*“ Viz Stanovisko generálního advokáta Bota ve věci C-112/13, *A. proti B. a dalším*, body 68–70.
[498] C-112/13, *A. proti B. a dalším*, bod 57.
[499] Tamtéž, bod 32.
[500] Tamtéž, bod 46.
[501] DÜSTERHAUS, s. 329–331.
[502] DE VISSER, s. 1327.

kterou by nabízel přezkum ze strany ústavního soudu, který má pravomoc zrušit zákonné ustanovení, které je v rozporu s právem vyplývajícím z Listiny.

Navzdory výslovným odkazům SDEU na rozhodnutí ve věci *Melki a Abdeli*[503] se však francouzský a rakouský systém značně liší. Ve francouzském systému z řízení o přednostní otázce ústavnosti, tj. o kontrole ústavnosti zákona, vyplývá, že *Conseil constitutionnel* přezkoumává vnitrostátní právo ve světle Ústavy a práva EU, a to ještě před přezkumem SDEU. Místo toho rakouský Ústavní soud přezkoumává vnitrostátní právo ve světle Listiny a případně dokonce namísto Soudního dvora. Prostřednictvím odkazu na rozhodnutí ve věci *Melki a Abdeli* bez zohlednění specifičnosti rakouského systému dal Soudní dvůr zprávu členským státům, že si mohou zvolit systém kontroly ústavnosti právních norem, avšak jen do té míry, dokud to nebude mít dopad na pravomoc obecných soudů pokládat předběžné otázky podle čl. 267 SFEU, a na jejich pravomoc neuplatnit vnitrostátní právní předpisy, které považují za odporující unijnímu právu, poskytovat předběžná opatření k zajištění soudní ochrany, a na výlučnou pravomoc SDEU prohlásit právní akty EU za neplatné.

Součástí této linie judikatury je rozhodnutí ve věci *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*.[504] Podle něj brání čl. 267 SFEU právním předpisům členských států, které zavádějí mezitímní postup pro přezkum ústavnosti vnitrostátních zákonů. Ve věci *PFE* však přednostní povaha tohoto postupu zabránila senátu téhož soudu od předložení předběžných otázek SDEU. Pravidlo vnitrostátního práva nevyžadovalo postoupení k jinému soudu, ale ke stejnému soudu s jiným složením. Zejména šlo o to, zda vnitrostátní pravidlo (čl. 99 italského správního řádu) může zabránit soudnímu senátu soudu poslední instance (komora italského *Consiglio di Stato*) od předložení předběžné otázky SDEU.[505] Aby byla zajištěna jednotnost vnitrostátních rozhodnutí, je komora povinna, pokud nesouhlasí se stanoviskem dříve přijatým tímto soudem zasedajícím v plénu, postoupit věc (opětovně) plénu. Jak upozornil generální advokát Wathelet ve svém druhém stanovisku z října 2015, účinek vnitrostátního ustanovení je takový, že senát *Consiglio di Stato*, který předkládá věc na plenární zasedání podle čl. 99 odst. 3 italského soudního řádu správního, již nadále nerozhoduje v dané věci a nemůže tak již podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, a to ani současně s předložením plénu, ani následně.[506]

[503] Tamtéž, s. 1327–1328.
[504] C-689/13, *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*.
[505] Tamtéž.
[506] Stanovisko generálního advokáta Watheleta ze dne 15. 10. 2015 ve věci C-689/13, *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*, body 16–17.

Případ byl rozhodnut velkým senátem SDEU, který nejprve uznal, že senát soudu lze kvalifikovat jako „soud nebo tribunál“ ve smyslu čl. 267 SFEU.[507] Poté, na základě stanoviska generálního advokáta Watheleta, Soudní dvůr rozhodl, že podle čl. 267 SFEU mají vnitrostátní soudy „*tu nejširší možnost obrátit se na Soudní dvůr s otázkou ohledně výkladu příslušného ustanovení unijního práva, přičemž tato možnost se u soudů rozhodujících v posledním stupni až na výjimky zakotvené v judikatuře Soudního dvora stává povinností. Vnitrostátní právní úprava nemůže vnitrostátnímu soudu bránit v tom, aby uvedené možnosti využil nebo aby tuto povinnost splnil. Tato možnost i povinnost jsou totiž nedílnou součástí systému spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedeného článkem 267 SFEU a patří k funkcím soudu pověřeného uplatňováním unijního práva, které toto ustanovení svěřuje vnitrostátním soudům*.“[508]

Pokud tedy vnitrostátní soud, kterému byla věc předložena, dospěje k závěru, že před ním v této věci vyvstala otázka týkající se výkladu či platnosti unijního práva, má možnost, resp. povinnost, obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou, a vnitrostátní legislativa ani judikatura nemůže tuto možnost, resp. povinnost, vyloučit.[509] Vzhledem k výše uvedenému čl. 267 SFEU brání vnitrostátnímu ustanovení, které je vykládáno v tom smyslu, že senát soudu posledního stupně v případě, že nesdílí právní názor obsažený v rozhodnutí pléna tohoto soudu stran otázky, která se týká výkladu či platnosti unijního práva, musí tuto otázku postoupit uvedenému plánu, a nemůže se tak obrátit s předběžnou otázkou na Soudní dvůr.[510] Do uplatňování diskreční pravomoci dle čl. 267 SFEU tedy nemůže zasahovat vnitrostátní pravidlo tím, že bude bránit senátu soudu poslední instance od předložení předběžné otázky.[511]

SDEU k tomu dodal, že účinnost čl. 267 SFEU znamená, že je předkládající soud povinen učinit vše potřebné pro zajištění výkladu práva EU podle odpovědi SDEU na předběžnou otázku, která byla v této souvislosti položena, nebo podle judikatury Soudního dvora, pokud již dává na tuto otázku jasnou odpověď (*acte éclairé*). Jestliže by senát soudu poslední instance, který je povolán k uplatňování práva EU, nebyl povinen tak učinit, neposkytl by plný účinek ustanovení práva EU a účinnost práva EU by tak byla narušena.[512]

---

[507] Stanovisko generálního advokáta Watheleta ze dne 23. 4. 2015 ve věci C-689/13, *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*, bod 80; Stanovisko generálního advokáta Watheleta ze dne 15. 10. 2015 ve věci *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*, bod 27.
[508] C-689/13, *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*, body 31–36.
[509] Tamtéž, bod 34.
[510] Tamtéž, bod 36.
[511] Tamtéž.
[512] Tamtéž, body 39–41.

Ve věci *Kernkraftwerke Lippe-Ems*[513] Soudní dvůr zkoumal spojení mezi řízením o předběžné otázce a vnitrostátním mezitímním řízením pro přezkum ústavnosti, pokud má vnitrostátní soud nejen pochybnosti týkající se zákonnosti vnitrostátního práva ve vztahu k právu EU, ale je také jisté, že vnitrostátní zákon je v rozporu s národní ústavou. Konkrétně se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkala otázky, zda soud členského státu ztrácí právo nebo je osvobozen od povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud ve věci, kde předběžná otázka vyvstala, probíhá incidenční řízení kontroly ústavnosti.[514] Podle čl. 100 odst. 1 první věty Základního zákona (německá ústava) mají vnitrostátní soudy zakázáno rozhodovat o podstatě sporu, dokud Spolkový ústavní soud nevydá své rozhodnutí. Navíc pokud Spolkový ústavní soud shledá právní předpis protiústavním a ruší jej *ex tunc*, od vnitrostátního soudu nebude vyžadováno prověřit slučitelnosti daného právního předpisu s právem EU. Tím by bylo skončeno hlavní řízení a pokládání předběžné otázky by ztratilo smysl.

V souladu se stanoviskem generálního advokáta Szpunara[515] SDEU uvedl, že vnitrostátní soud, který se v případě týkajícím se práva EU domnívá, že ustanovení vnitrostátního práva je nejen v rozporu s právem EU, ale také protiústavní, neztrácí právo a ani se nezbavuje povinnosti podle čl. 267 SFEU předkládat SDEU otázky týkající se výkladu nebo platnosti práva EU z důvodu prohlášení, že je pravidlo vnitrostátního práva protiústavní a vyžaduje se od něj obrátit se na ústavní soud. Jinak by bylo ohroženo právo EU a snížena účinnost čl. 267 SFEU.[516] Čl. 267 SFEU, jakož i zásada přednosti práva Unie, vyžadují, aby vnitrostátní soudy měly co nejširší prostor pro uvážení při pokládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU.[517] Ačkoli SDEU odkazoval na rozhodnutí ve věci *Melki a Abdeli*, rozhodnutí *Kernkraftwerke Lippe-Ems* ukazuje silnější přístup než v předchozím rozsudku, podle kterého incidenční řízení o kontrole ústavnosti nemůže zahrnovat výjimky z mandátu vnitrostátních soudů podle čl. 267 SFEU.[518] To potvrzuje i následná judikatura.

Zejména ve věci *Global Starnet*[519], kde se italská státní rada svou první otázkou tázala SDEU, zda vnitrostátní soud poslední instance není bezpodmínečně povinen postoupit otázku SDEU, pokud v průběhu téhož vnitrostátního řízení ústavní soud dotčeného členského státu posoudil ústavnost příslušného vnitrostátního pravidla s ohledem na regulační parametry s obsahem podobným pravidlům podle unijního práva (které byly v podstatě předmětem druhé předběžné

[513] C-5/14, *Kernekraftwerke Lippe-Ems*.
[514] Tamtéž, body 24–28, 34.
[515] Stanovisko generálního advokáta Szpunara ve věci C-5/14, *Kernekraftwerke Lippe-Ems*.
[516] C-5/14, *Kernekraftwerke Lippe-Ems*, body 34–36.
[517] Tamtéž, body 34 a 36.
[518] Tamtéž, bod 35.
[519] C-322/16, *Global Starnet*.

otázky ve věci).[520] I když výsledek samotného případu může být považován za nepřekvapivý, zajímavý je zde přístup Soudního dvora. Ten připomněl nejen svůj předchozí rozsudek ve věci *Kernkraftwerke Lippe-Ems*, aby poukázal na právo vnitrostátního soudu podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, ale také na rozsudek ve věci *Ferreira da Silva e Brito*, pokud jde o zásadu odpovědnosti státu, s cílem posílit povinnost pokládat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 odst. 3 SFEU.[521] V tomto ohledu argumentace rozhodnutím ve věci *Ferreira da Silva e Brito* ve specifickém kontextu případu naznačuje, že SDEU chtěl dát vnitrostátním soudům jasný signál, pokud jde o jejich uvážení pokládat předběžné otázky, jak je zdůrazněno v judikatuře navazující na rozhodnutí ve věci *Melki a Abdeli*.

Soudní dvůr zejména rozhodl, že „*i když v tomto ohledu platí, že postup zavedený článkem 267 SFEU je nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporů, které mají tyto soudy rozhodnout, skutečností nicméně zůstává, že jestliže nelze proti rozhodnutí vnitrostátního soudu podat soudní cestou opravný prostředek, je tento vnitrostátní soud v zásadě povinen předložit Soudnímu dvoru žádost podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU, pokud je před ním vznesena otázka týkající se výkladu unijního práva* [...].“[522] SDEU též rozhodl, že vnitrostátní soudy poslední instance jsou v zásadě povinny předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad práva EU, pročež na povinnost stanovenou v čl. 267 SFEU nemá žádný vliv skutečnost, že ústavní soud členského státu rozhodl o slučitelnosti ustanovení vnitrostátního zákona s ústavou.[523]

3.1.4.2. Právo vnitrostátních soudů podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a ústavní ochrana

Další zajímavá otázka byla vznesena ve věci *Križan*.[524] Nejvyšší soud Slovenské republiky se jako předkládající soud tázal, zda čl. 267 SFEU ukládá povinnost, resp. umožňuje, nejvyššímu soudu členského státu obrátit se bez návrhu na Soudní dvůr s předběžnou otázkou, a to i v

[520] GARCIA – FERREIRO SERRET, s. 830–832. Je zajímavé uvést, že španělský ústavní soud na základě této judikatury vydal tři nařízení v roce 2016, kde bylo rozhodnuto, že žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU mají přednost před stížnosti k Ústavnímu soudu.
[521] C-322/16, *Global Starnet*, bod 24.
[522] Tamtéž.
[523] Tamtéž, body 25 a 26. V tomto ohledu je třeba uvést, že v případě z prosince 2017 (po rozsudek SDEU ve věci C-322/16, *Global Starnet*) italský ústavní soud rozhodl, že v případě pochybností o slučitelnost vnitrostátního práva s ústavou a právem EU jsou vnitrostátní soudy povinny obrátit se na Ústavní soud před předložením žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU.
[524] C-416/10, *Križan*. Rozsudek se řídí judikaturou Rheinmühlen-Elčinov rozebíranou výše, avšak aspekt, který je v této části zdůrazněn, se zabývá napětím mezi ústavní ochranou na vnitrostátní úrovni a diskreční pravomocí vnitrostátních soudů podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

takovém stadiu soudního řízení, kdy rozhoduje věc poté, co ústavní soud rozsudek nejvyššího soudu zrušil s uložením povinnosti řídit se právními názory ústavního soudu, a přesto, že jej vnitrostátní pravidlo zavazuje, aby se při vyřešení sporu řídil právním názorem tohoto ústavního soudu.[525] Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla podána v řízení mezi panem Križanem a 43 dalšími navrhovateli a Slovenskou inspekcí životního prostředí ohledně zákonnosti rozhodnutí správního úřadu o povolení stavby a fungování „Ekologické skládky", vedlejší účastnice v původním řízení, jako skládky odpadu. Ve věci byl původní rozsudek Nejvyššího soudu Slovenské republiky napaden před Ústavním soudem, který ve svém nálezu rozhodl, že Nejvyšší soud porušil ústavní práva stěžovatelů na soudní ochranu, vlastnit majetek a na jeho pokojné užívání. Ústavní soud proto rozsudek Nejvyššího soudu zrušil a vrátil mu věc k novému rozhodnutí. I když byl Nejvyšší soud vázán právním názorem Ústavního soudu, měl stále pochybnosti ohledně unijního práva, zejména o výkladu Aarhuské úmluvy, čl. 191 odst. 1 a 2 SFEU a čl. 267 SFEU, a proto položil předběžné otázky.[526]

Soudní dvůr v souladu se stanoviskem generální advokátky Kokott[527] připomněl svou ustálenou judikaturu týkající se autonomní pravomoci vnitrostátních soudů podle čl. 267 SFEU.[528] Kromě toho poukázal na to, že předkládajícím soudem je vnitrostátní soud poslední instance. Proto je dokonce vyžadováno předložit SDEU žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud soud zjistí, že se podstata sporu týká otázky, která má být vyřešena v intencích působnosti čl. 267 SFEU.[529] Proto dotčené vnitrostátní pravidlo, které zavazuje slovenský Nejvyšší soud řídit se právním postojem vyjádřeným Ústavním soudem, i když je ústavní úrovně, nemůže bránit soudu před podáním předběžné otázky SDEU.[530] V opačném případě by byla narušena jednota a účinnost práva EU.

Soudní dvůr tak jednoznačně potvrdil, že rozhodnutí ústavního soudu nebo vnitrostátní pravidlo ústavního pořádku nemůže bránit vnitrostátnímu soudu v uplatňování práva EU, předkládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU a nepoužití vnitrostátního pravidla, které je v rozporu s právem EU. Potvrzením a posílením principů stanovených v rozhodnutí ve věci *Melki a Abdeli* dal SDEU vnitrostátním soudům volnost „neposlechnout" jejich ústavní soud a neuplatňovat ústavní pravidla, která ovlivňují čl. 267 SFEU.

---

[525] C-416/10, *Križan*, body 18 a 47.
[526] Tamtéž, bod 47.
[527] Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-416/10, *Križan*.
[528] C-416/10, *Križan*, body 62–73.
[529] Tamtéž, bod 72.
[530] Tamtéž, bod 73.

Otázka, zda mohou vnitrostátní soudní systémy zavést odlišné (a možná vyšší) standardy ochrany ovlivňující účinnost řízení o předběžné otázce, pak byla jádrem rozhodnutí ve věci *Trestní řízení proti Ogňanovovi*.[531] Podle bulharského práva jsou práva na spravedlivý proces a presumpci neviny zaručena vnitrostátním pravidlem, které zavazuje panel národních soudců k tomu, aby se sám vyloučil z důvodu, že vymezil skutkový a právní rámec případu, kde podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU. Předkládající soud zpochybnil soulad tohoto pravidla s právem EU a dotázal se, zda by mohlo představovat porušení čl. 267 SFEU ve spojení s čl. 94 Jednacího řádu Soudního dvora a čl. 47 a 48 Listiny.[532] Městský soud v Sofii odkazoval na předchozí žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU týkající se řady předběžných otázek k výkladu Rámcového rozhodnutí Rady 2008/909/SVV o uplatňování zásady vzájemnosti uznávání rozsudků v trestních věcech uvalení vazby nebo opatření zahrnující zbavení svobody za účelem jejich výkonu v Evropské unie.[533] Podle dotyčného národního pravidla se musel vnitrostátní soud z případu vyloučit z důvodu podjatosti.

Soudní dvůr poukázal na to, že při stanovení skutkového a právního kontextu původního řízení při podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vnitrostátní soud splnil požadavky čl. 267 SFEU a čl. 94 Jednacího řádu SDEU.[534] Tyto požadavky jsou stanoveny za účelem, aby SDEU mohl poskytnout užitečnou odpověď vnitrostátnímu soudu a umožnil vládám a zúčastněným stranám, aby předložily připomínky podle čl. 23 Statutu Soudního dvora.[535] Vzhledem k tomu, že tyto požadavky jsou nedílnou součástí řízení o předběžné otázce, nemohou představovat porušení čl. 47 a 48 Listiny.[536] Dotyčné vnitrostátní pravidlo může mít za následek, že vnitrostátní soud se rozhodne zdržet se pokládání žádostí o rozhodnutí předběžné otázky k SDEU, aby se vyhnul tomu být vyloučen z rozhodování nebo disciplinárně potrestán (pokud splňuje kritéria stanovené v čl. 94 Jednacího řádu) nebo podání nepřípustné žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z důvodu, že nevysvětluje skutkové a právní okolnosti žádosti.[537]

V důsledku toho by byla narušena účinnost čl. 267 SFEU. Vnitrostátní soud by proto neměl dané vnitrostátní pravidlo aplikovat.[538] SDEU se v podstatě řídil posudkem generálního advokáta Bota. Stojí za povšimnutí, že ten šel dále než SDEU, a poté, co se odvolal na linii judikatury ESLP navazující na rozhodnutí ve věci *Dhahbi*, zdůraznil, že „*odmítne-li vnitrostátní soud nebo*

[531] C-614/14, *Trestní řízení proti Ogňanovovi*.
[532] Tamtéž, bod 13.
[533] C-544/14, *Gimmig*.
[534] C-614/14, *Trestní řízení proti Ogňanovovi*, bod 22.
[535] Tamtéž, body 18-22.
[536] Tamtéž, bod 23.
[537] Tamtéž, bod 25.
[538] Tamtéž, body 31-37.

tribunál podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce z důvodu, že mu tím hrozí nejen jeho diskvalifikace, ale i disciplinární trest pro stanovení skutkového a právního základu věci, nepochybně by to představovalo porušení článku 6 EÚLP."[539]

Je přitom třeba zdůraznit, že povinnost členských států zaručit účinnosti řízení o předběžné otázce podle zásady loajality se pro vnitrostátní soudy stává povinností. To znamená zásah do vnitrostátní procesních pravidel s cílem zajistit příslušnost vnitrostátních předkládajících soudů. Vnitrostátní procesní pravidla by neměla oslabovat účinnost čl. 267 SFEU. Narušení účinnosti práva vnitrostátního soudu na předkládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce by totiž způsobilo, že by byl výkon práv jednotlivce podle práva EU nemožný nebo nadměrně obtížný.

Viděli jsme, že pravomoci vnitrostátních soudů týkající se čl. 267 SFEU jsou funkční pro plnou účinnost práva EU a účinnou ochranu práv EU, která jsou v sázce. Z předchozí analýzy nicméně nevyplývá, že by existovala pozitivní povinnost předložit Soudnímu dvoru otázku týkající se limitování diskreční pravomoci vnitrostátních soudů v řízení o předběžné otázce. V tomto ohledu povinnost vnitrostátních soudů, aby zajistily právo na účinnou soudní ochranu, působí jako povinnost chování, která nezakládá žádná práva pro jednotlivce v souvislosti se zahájením řízení o předběžné otázce.

Ve světle těchto závěrů tak bude nyní provedena další analýza, aby bylo možné prozkoumat volnost diskrece předkládajících soudů a rozdělení funkcí mezi vnitrostátními soudy a SDEU.

3.2. Míra uvážení vnitrostátních soudů, zda podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Prostor pro uvážení předkládajících soudů by měl být stručně uveden do kontextu v širším rámci jejich mandátu v EU. Soudní dvůr ponechal vnitrostátním soudům uvážení v tom, zda je rozhodnutí o předběžné otázce nezbytné k rozhodnutí věci, stejně jako jeho provádění za účelem zvolení řešení, které vyhovuje okolnostem konkrétního sporu. Vnitrostátní soudy mají dvojí mandát: na jedné straně jsou vnitrostátními orgány, na druhé straně jsou unijními soudy. Proto mají respektovat zásadu loajality vůči svým členským státům a EU.

[539] Stanovisko generálního advokáta Bota ve věci C-614/14, *Trestní řízení proti Ogňanovovi*, bod 101. Toto prohlášení bylo učiněno poté, co generální advokát Bot připomněl rozsudek ESLP ve věci *Dhahbi* a poukázal na to, že ESLP „[...] *ve výše uvedeném rozsudku Dhahbi v. Itálie rozhodl, že existuje-li mechanismus podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, odmítnutí vnitrostátního soudu položit předběžnou otázku může za určitých okolností narušit zajištění spravedlnosti v průběhu řízení a způsobit porušení práva na spravedlivý proces, které je zakotveno v čl. 6 odst. 1 EÚLP. K témuž závěru dospěl v dané věci i Soudní dvůr, když konstatoval, že vnitrostátní soud odmítl podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru zcela svévolně a bez jakéhokoli odůvodnění*."

Vzhledem k tomu, že Unie definuje práva, která jednotlivcům vyplývají z práva EU, členské státy musí podle této zásady poskytnout opravné prostředky na ochranu těchto práv podle zásady vnitrostátní procesní autonomie.[540] Vnitrostátní soudy zastávají určující roli v průniku mezi právními systémy. Je jim svěřeno primární soudní vymáhání práva EU a musí zajistit plnou účinnost a ochranu práv, která jednotlivci odvozují z práva EU. V této souvislosti mají vnitrostátní soudy řadu povinností vyplývajících z unijní zásady loajality.[541] Při plnění těchto úkolů Unie vnitrostátní soudy zajišťují, aby bylo právo EU uplatňováno v souladu se zásadou svěřených pravomocí.

Vnitrostátní soudy mají povinnost přijmout veškerá opatření k provedení práva EU a zajistit spolu se SDEU právní ochranu práv, která jednotlivci odvozují z práva EU, skrze správné uplatňování práva EU. K tomu jim právo EU přiznává pravomoc a povinnost neaplikovat konfliktní vnitrostátní pravidla, která brání plné účinnosti práva EU,[542] pro to, aby bylo vnitrostátní právo dáno do souladu s právem EU,[543] ke zrušení nezákonných důsledků porušení unijního práva v souladu se zásadou odpovědnosti státu,[544] a zajistit právo na účinnou soudní ochranu.[545]

Mandát vnitrostátních soudů byl nejprve spojen s povinností zajistit účinné uplatňování práva EU na jejich území v souladu se zásadou loajální spolupráce. Hnacími principy pro vnitrostátní soudy byly zásady přednosti a přímého účinku spolu se zásadou vnitrostátní procesní autonomie, s výhradou podmínek rovnocennosti a efektivity. Následně začal SDEU odkazovat na právo na účinnou soudní ochranu jako na obecnou zásadu práva EU a utvářel mandát vnitrostátních soudů podle práva EU k požadavku plné účinnosti v souladu s rozhodnutím ve věci *Simmenthal*.[546] To souvisí se zásadami přednosti, přímého účinku a účinnosti (neboli „užitečného účinku“, *effet utile*).

Od rozhodnutí ve věci *Johnston*[547] uložil SDEU vnitrostátním soudům povinnost chránit práva jednotlivců, která jim přiznává právo EU na základě obecných zásad účinné soudní ochrany.

---

[540] LENAERTS, *Effective Judicial Protection in the EU*, s. 11–12.
[541] MARTINICO, s. 972–973.
[542] Např. C-106/77, *Simmenthal*.
[543] Srov. mimo jiné C-14/83, *Von Colson a Kamann*, bod 15; C-441/14, *Dansk Industri*; C-579/15, *Poplawski I*; C-573/17, *Poplawski II*.
[544] C-6/90, *Francovich*.
[545] C-222/84, *Johnston*.
[546] Mengozzi zdůrazňuje, že rozhodnutí ve věci *Simmenthal* mělo potíže se získáním přijetí v rámci vnitrostátních právních systémů. Například bylo přijato italskými soudy až šest let po vynesení rozsudku a německými soudy po osmi letech. SDEU to podle všeho vzal v potaz a počkal do rozhodnutí ve věci *Factortame*, kdy teprve opětovně odkázal na povinnost vnitrostátních soudů dle rozhodnutí *Simmenthal* zajistit plnou účinnost unijního práva. Viz MENGOZZI, s. 20 a 21
[547] C-222/84, *Johnston*.

Nevyjasnil však, zda šlo o autonomní právo nebo důsledek povinností členských států podle práva EU.[548] Vnitrostátní soudy a Soudní dvůr jsou odpovědni za zajištění účinné ochrany práv jednotlivců v jejich postavení „strážců“ právního řádu EU a jejího soudního systému, jak znovu potvrzuje čl. 19 odst. 1 SEU.[549] Základem této spolupráce je řízení o předběžné otázce.

Povinnost členských států zajistit fungování řízení o předběžné otázce je spojena s jejich členstvím v EU a odvíjí se od závazků ze Smluv a ze související zásady loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU. To znamená zahrnutí postupů unijního práva v rámci vnitrostátních soudních systémů. Samotný čl. 267 SFEU je nicméně spíše než členským státům určen vnitrostátním orgánům. Je součástí odpovědnosti vnitrostátních soudů jako soudů Unie v souladu s čl. 267 SFEU. Povinnosti vnitrostátních soudů na základě zásady loajální spolupráce představují povinnosti odlišné od povinností členských států. Vnitrostátní soudy jako předkládající soudy jednají na základě mandátu založeného na právu EU, nikoli na vnitrostátním právu. To znamená, že jednotlivci by měli mít svůj spor projednán soudem způsobilým k uplatňování práva EU, jeho plné účinnosti a předkládání žádostí o rozhodnutí předběžných otázek k SDEU.

Na tomto pozadí nyní můžeme zkoumat prostor pro uvážení vyplývající z autonomní pravomoci vnitrostátních soudů podle čl. 267 SFEU, nejprve při položení předběžných otázek a poté po vydání rozhodnutí o předběžné otázce SDEU. Bude objasněna úloha předkládajících soudů a jejich úkoly ve spolupráci se Soudním dvorem v rámci postupu podle čl. 267 SFEU.

3.2.1. Prostor pro uvážení vnitrostátních soudů při postupu podle čl. 267 SFEU a přípustnost předběžných otázek

Nejznámější omezení prostoru pro uvážení vnitrostátních soudů v rozhodování o tom, zda podat nebo nepodat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU, se týká případů, kdy jsou vnitrostátní soudy povinny předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě práva EU. Přesto povinnost vnitrostátních soudů poslední instance podle čl. 267 odst. 3 SFEU není absolutní. Rozhodnutí ve věci *CILFIT* předpokládá hodnocení pouze vnitrostátními soudy, což jim dává výhradní odpovědnost za rozhodnutí, zda položit předběžnou otázku či nikoliv, a současně určitou míru uvážení. Doktrína *acte éclairé* vyžaduje po vnitrostátních soudech posuzovat kritéria, která svou povahou znamenají míru uvážení, jako je vynětí z povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud jde o odpověď na jinou, podobnou, avšak ne

[548] MENGOZZI, s. 13–14.
[549] Posudek č. 1/09, Evropský patentový soud, body 66–69; BARATTA, s. 297–299, 318–320.

identickou, otázku, nebo definice jednoznačnosti při výkladu určitého ustanovení. Málokdy se ovšem právní otázky a skutkové okolnosti dvou různých případů dokonale shodují. Prostor pro uvážení, který má vnitrostátní soud při hodnocení toho, zda a kdy je judikatura SDEU použitelná na určitý případ, tedy zmírňuje podmínky *acte éclairé*.[550]

Potíže spojené s kontrolou prostoru pro uvážení vnitrostátních soudů se s doktrínou *acte clair* zvyšují. Jak může vnitrostátní soud určit, že by vnitrostátní soudy v jiných členských státech a SDEU souhlasily? V praxi toto posouzení závisí na vnímání vnitrostátních soudců, zda mají či nemají důvodné pochybnosti. Vede to tedy k určité nejednoznačnosti a uvolnění kritérií. Požadovat, aby soudce posoudil jasnost aktu v myslích soudů všech členských států, se ukazuje jako nemožné. Kritéria obsažená v judikatuře CILFIT jsou tedy poněkud zastaralá.[551]

Pokud by totiž účastníci řízení neuváděli judikaturní rozpory mezi členskými státy, bylo by jen stěží očekávatelné, že vnitrostátní soudy plně prozkoumají judikaturu 27 členských států – z nichž alespoň některé nebudou přeloženy, resp. nebudou snadno dostupné. Nebylo by ani reálné žádat vnitrostátní soud, aby to přidal ke své běžné pracovní náplni. Žádat strany, aby uvedené prokázaly pro to, aby mohly vznést námitky proti rozhodnutí vnitrostátního soudu nepředložit žádost podle čl. 267 odst. 3 SFEU, není s ohledem na povahu řízení o předběžné otázce správným řešením.

Stejná úvaha platí pro předběžné otázky týkající se platnosti, ohledně kterých se musí na SDEU obrátit každý soud, protože Soudní dvůr má výlučnou pravomoc prohlásit akty EU za neplatné. Tato povinnost se však uplatní pouze tehdy, pokud se vnitrostátní soud domnívá, že existují vážné pochybnosti o platnosti dotčeného aktu. Povinnost dle rozhodnutí *Foto-Frost* není bezpodmínečná, ale souvisí spíše s hodnocením vnitrostátních soudů, zda mají pochybnosti o platnosti aktů EU.

Ve věci *IATA*[552] SDEU objasnil, že skutečnost, že účastníci řízení zpochybňují platnost aktů Unie, sama o sobě nestačí k tomu, aby byl vnitrostátní soud nucen obrátit se na Soudní dvůr.[553] Pouze pokud vnitrostátní soud považuje argumenty předložené stranami za opodstatněné, musí podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ohledně platnosti těchto aktů.

---

[550] VARGA, *In Search of a 'Manifest Infringement of the Applicable Law' in the Terms set out in Köbler*, s. 23.
[551] BOBEK, *Institutional Report: National Courts and the Enforcement of EU Law*, s. 61–89; LASERRE, National Courts and the construction of Europe: United in diversity, *Revue Européenne du Droit*, 3, 12, 2021; Stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci C-561/19, *Consorzio Italian Management*, body 88–130.
[552] C-34/06, *IATA*.
[553] Tamtéž, bod 28.

Namísto toho, pokud jde o vnitrostátní soudy poslední instance, SDEU ve věci *Gaston Schul* poukázal na to, že kritéria CILFIT nelze použít na řízení o předběžné otázce týkající se platnosti.[554] Skutečnost, že obdobná opatření založená na stejných zásadách byla dříve SDEU zrušena, neznamená, že vnitrostátní soud může vynechat podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a prohlásit dotčené opatření za neplatné.[555]

Uvážení však znamená volbu mezi zákonnými alternativami. Ačkoli je tedy na vnitrostátních soudech, aby posoudily, zda mají povinnost položit předběžné otázky, jejich prostor pro uvážení je omezen zásadou odpovědnosti státu za porušení práva EU dle rozhodnutí SDEU ve věci *Köbler*, jak bude podrobněji ukázáno v následující kapitole.

Autonomie vnitrostátních soudů při rozhodování o tom, zda postupovat v mezích čl. 267 odst. 3 SFEU, jak je vykládán v rozsudku ve věci *CILFIT*, nepředstavuje pouze omezení zásady vnitrostátní procesní autonomie, ale rovněž autonomie stran. Podle posledně jmenovaného principu strany určují rozsah sporu.[556] Nicméně podle čl. 267 SFEU nejsou strany oprávněny předkládat SDEU předběžné otázky[557] nebo měnit jejich obsah.[558] Účastníci řízení mohou skutečně ovlivnit rozhodnutí o předložení věci vnitrostátním soudem toliko svými argumenty před vnitrostátním soudem a tím, že definují rozsah vnitrostátního sporu.[559]

Vnitrostátní soudy však mají poslední slovo při tom, zda předloží žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU.[560] Kromě toho, i pokud strany nepožádaly vnitrostátní soud o položení předběžné otázky, ten se může nebo případně musí obrátit z moci úřední na SDEU. Vedle toho rozhoduje pouze vnitrostátní soud i o okamžiku, kdy by měla být předběžná otázka položena.

V závislosti na vlivu stran vnitrostátního řízení lze rozlišit **tři situace, kdy má vnitrostátní soud podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU**.

Zaprvé, některé případy ukazují, že vnitrostátní soudy pouze předávají SDEU argumenty předložené stranami vnitrostátního řízení, aniž by zaujaly stanovisko k legitimitě otázek. Jako příklad lze uvést věci *Koninklijke Lassiefabrieken*,[561] *Roquette Fréres*,[562] *Denkavit*,[563] *Haug-*

[554] Stanovisko generálního advokáta Ruiz-Jarabo Colomera ve věci C-461/03, *Gaston Schul*, bod 49.
[555] C-461/03, *Gaston Schul*.
[556] MEIJ, s. 261.
[557] C-263/14, *Krikorian*.
[558] Oproti tomu může znění předběžné otázky přeformulovat sám Soudní dvůr.
[559] MEIJ, s. 27-29.
[560] ROSAS, The National Judge as EU Judge: Opinion 1/09, s. 117–119.
[561] C-80/72, *Koninklijke Lassiefabrieken*, bod 46.
[562] C-29/77, *Roquette Fréres*, body 15–18.
[563] C-35/80, *Denkavit*; Stanovisko generálního advokáta Mayrase ve věci C-35/80, *Denkavit*, bod 68.

Adrion,[564] nebo *Union des minotiers de la Champagne*.[565] To může souviset s povahou vnitrostátních právních řádů. Kupříkladu v Irsku a Dánsku se vnitrostátní soudy řídí přáním stran, pokud jde o rozhodnutí, zda podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a ohledně formulace předběžné otázky k SDEU.[566] Předběžné otázky položené vnitrostátními soudy často vyplývají z dohody mezi stranami nebo byly jimi sepsány.[567] Navíc v některých členských státech vnitrostátní procesní pravidla států neudělují vnitrostátním soudům pravomoc vznést otázky unijního práva *ex officio*.[568] S výjimkou zvláštních okolností souvisejících s rozhodnutím ve věci *Peterbroeck* a navazující judikaturou,[569] rozebraných výše, princip efektivity projevuje úctu k procesní autonomii členských států, pokud jde o pravomoci vnitrostátních soudů jednat v řízení z moci úřední.[570] Právo EU má tendenci vyvažovat svou účinnost a účinnou soudní ochranu s procesní autonomií členských států prostřednictvím uplatňování zásady rovnocennosti a pravidla rozumu.[571] Pokud tedy strany nevznesly argumenty unijního práva, je přípustné, aby vnitrostátnímu soudu bylo do určité míry znemožněno podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU.

Zadruhé, v některých případech předkládají vnitrostátní soudy předběžné otázky vznesené stranami poté, co je vyhodnotí a dojdou k závěru, že k vydání rozsudku je zapotřebí rozhodnutí SDEU o daných předběžných otázkách.[572] Tomuto postupu není co vytknout.

Třetí je kategorie případů, kdy vnitrostátní soudy zaujmou aktivnější postoj k unijnímu právu. Nepokládají pouze předběžnou otázku k SDEU, ale také dávají pokyny, jak by měl Soudní dvůr odpovědět. K tomu většinou dochází v situacích, kdy vnitrostátní soud žádá o změnu judikatury SDEU,[573] když se domnívá, že určitý výklad unijního práva by se měl dodržovat, ale chce o tom být ujištěn,[574] když je zpochybňováno důležité národní procesní pravidlo pro rozpor s právem

---

[564] C-251/83, *Haug-Adrion*, bod 6.
[565] C-11/74, *Minotiers de la Champagne*, bod 40. Tento postoj je vidět ve starších případech. Důvodem může být, že vnitrostátní soudci měli menší znalosti práva EU, než mají v současnosti.
[566] Ve Švédsku se v občanskoprávním řízení mohou strany proti rozhodnutí odvolat z důvodu, že toto rozhodnutí zdrží řešení případu, včetně rozhodnutí podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Viz GORANSSON, s. 486–487; ANDERSON – DEMETRIOU, *References to the European Court*, s. 199.
[567] C-104/10, *Kelly*, body 57–58.
[568] ELIANTONIO, s. 110; ENGSTRÖM, s. 87–88; LAUWAARS, s. 1171–1173.
[569] C-312/93, *Peterbroeck*. Příklady povinnosti uplatňovat právo EU z moci úřední také mohou být zjištěny, pokud jde o spotřebitelské právo EU v kontextu směrnice Rady 93/13/EHS o zneužívajících ujednáníchve spotřebitelských smlouvách.
[570] PÓLTORAK, s. 226–228. Autorka se zabývá i mírným rozlišením mezi uplatňování práva EU z moci úřední a vznesení námitky práva EU z moci úřední, jak podporuje SDEU v rozhodnutí ve věci *van Schijndel*, bod 23.
[571] Spojené věci C-430/93 a C-431/93, *Van Schijndel a van Veen*. Když mají vnitrostátní soudy pravomoc vznášet otázky EU ex officio podle vnitrostátního práva, povinnost loajality tuto pravomoc transformuje na povinnost. Viz LAUWAARS, s. 1161–1173; ELIANTONIO, s. 101–111; ENGSTRÖM, s. 67–89; CAOIMH, s. 105–122.
[572] Viz například: C-403/98, *Monte Arcosu*, body 16-17; C-371/12, *Petillo*, body 15-21; C-390/12, *Pfleger a další*.
[573] Např. C-100/01, *Oteiza Olazabal*, bod 21; C-94/00, *Roquette Fréres*.
[574] Např. C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*; C-314/85, *Foto-Frost*.

EU,[575] a když je cílem vnitrostátního soudu chránit národní ústavní právo nebo národní ústavní identitu.[576] V zásadě je důležité zdůraznit, že navzdory rovnováze, kterou může vnitrostátní soudní praxe vytvořit mezi autonomií stran a soudním aktivismem v rámci čl. 267 SFEU, podle práva EU je pravomoc vnitrostátních soudů rozhodnout, zda se obrátí na SDEU s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, nezávislá na jakémkoliv podnětu nebo přání účastníků vnitrostátního řízení.[577]

Ačkoli vnitrostátní soud může žádost předložit v jakékoli fázi řízení a předběžnou otázku může formulovat způsobem, jak uzná za vhodné,[578] musí ji poskytnout Soudnímu dvoru s faktickým a právním rámcem ve vztahu k vnitrostátnímu řízení a důvody, proč považuje rozhodnutí SDEU o předběžné otázce za nezbytné k rozhodnutí ve své věci.[579] Aby umožnil Soudnímu dvoru poskytnout užitečnou odpověď pro hlavní řízení, měl by mu vnitrostátní soud poskytnout všechny náležitosti, které jsou v tomto ohledu nezbytné. Tato povinnost vyplývá z povinnosti loajality vnitrostátních soudů a z čl. 267 SFEU. Byla však také blíže kodifikována.[580]

Čl. 94 Jednacího řádu Soudního dvora zní: „*žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahuje kromě znění předběžných otázek položených Soudnímu dvoru: a) stručné vylíčení předmětu sporu, jakož i rozhodných skutečností tak, jak byly zjištěny předkládajícím soudem, nebo alespoň vylíčení skutkových okolností, na kterých jsou otázky založeny; b) znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází v projednávané věci v úvahu, a případně příslušnou vnitrostátní judikaturu; c) uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení práva Unie, jakož i vztah, který spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení*.“[581]

Jak již bylo zmíněno, rozhodnutí ve věci *Trestní řízení proti Ogňanovovi* zdůraznilo, že tato povinnost je vlastní účinnosti čl. 267 SFEU.[582]

Zaprvé je vysvětlení skutkových a právních otázek vnitrostátním soudem důležité nejen pro přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, ale také pro to, aby se Soudní dvůr rozhodl,

---

[575] Například: C-106/77, *Simmenthal*; C-348/89, *Mecanarte*; Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*; C-112/13, *A. proti B. a dalším*, C-453/00, *Kühne & Heitz*, body 15–17.
[576] C-36/02, *Omega*; C-62/14, *Gauweiler*.
[577] C-348/89, *Mecanarte*, body 47–48; C-297/88 a C-197/88, *Dzodzi*, bod 34.
[578] Srov. *Doporučení vnitrostátním soudům a tribunálům ve vztahu k zahájení řízení o předběžné otázce*, body 13 a 14.
[579] C-18/93, *Lourenco Dias*, bod 19.
[580] Čl. 94 jednacího řádu Soudního dvora; čl. 23 Statutu Soudního dvora. Srov. rovněž čl. 107 bod 2 Jednacího řádu SDEU, pokud jde o naléhavé řízení o předběžné otázce. Vše ve znění platném od 12. 8. 2024. K tomu viz např. https://advokatnidenik.cz/2024/08/12/agenda-predbeznych-otazek-se-castecne-prenese-z-sdeu-na-tribunal/ [cit. 15. 2. 2025].
[581] Srov. *Doporučení vnitrostátním soudům a tribunálům ve vztahu k zahájení řízení o předběžné otázce*, bod 15.
[582] C-614/14, *Trestní řízení proti Ogňanovovi*; ROSAS, *The National Judge as EU Judge: Opinion 1/09*, s. 118–119.

zda by měla být předběžná otázka řešena ve zrychleném řízení o předběžné otázce, jak je stanoveno v čl. 105 Jednacího řádu nebo v rámci naléhavého řízení o předběžné otázce stanoveného v čl. 107 Jednacího řádu. Povinnost uvést důvody při postoupení předběžné otázky SDEU je proto v těchto případech zvláště přísná. V tomto smyslu se zdá, že pokud jde o uplatňování těchto postupů, SDEU se v podstatě zabývá tím, zda vyžaduje povaha případu jeho vyřízení v krátké době, aby se prokázala naléhavost.[583]

Zadruhé by měl vnitrostátní soud poukázat na souvislost mezi předloženou otázkou a právem EU. Na jednu stranu, pokud jde o předběžné otázky týkající se platnosti, je prostor pro uvážení vnitrostátního soudu uplatňován skrze posuzování důvodů souvisejících s platností aktů EU. Na druhou stranu by měl před rozhodnutím předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad vnitrostátní soud určit, zda se otázka týká vnitrostátní situace členského státu, pro kterou by SDEU neměl pravomoc. Zejména by mělo z předkládaného rozhodnutí o položení předběžné otázky vyplývat, že se otázka týká situace, která souvisí s právem EU. V některých situacích není tato souvislost jasná a vnitrostátní soud musí formulovat otázku tak, aby naznačila souvislost s právem EU.

Úkolem vnitrostátního soudu je vyrovnat napětí mezi rozsahem uplatňování práva EU a pravomocemi členských států.[584]

Například některé situace jsou zjevně vnitřní záležitostí členských států. Přesto jsou spojeny s právem EU. V tomto ohledu by měl vnitrostátní soud poskytnout dostatečné informace, aby se prokázalo, že právo EU není zjevně neaplikovatelné.[585] Skutečnost, že jde o čistě vnitrostátní situaci, nevylučuje přípustnost předběžné otázky v závislosti na tom, jak je otázka formulována vnitrostátními soudy. Zejména je zdůrazněna povinnost vnitrostátního soudu uvést souvislost s právem EU, pokud vnitrostátní právní předpisy odkazují na použití práva EU,[586] když by rozhodnutí SDEU o předběžné otázce bylo užitečné pro rozsudek vnitrostátního soudu,[587] když bude přijato rozhodnutí předkládajícího soudu na základě rozhodnutí o předběžné otázce ze strany Soudního dvora a toto rozhodnutí bude mít rovněž účinky na státní příslušníky jiných

[583] C-578/16 PPU, *C. K. a další*; C-638/16 PPU, *X. a X.* Pokud jde o naléhavé řízení o předběžné otázce, SDEU zkoumá mj., zda je osoba ve vazbě nebo zbavena svobody. Pokud jde o zrychlené řízení, SDEU přihlíží k závažnému a bezprostřednímu ohrožení veřejného zdraví nebo životního prostředí nebo vyžadují-li to zvláštní okolnosti nejistoty týkající se základních otázek vnitrostátního ústavního práva nebo práva EU.
[584] C-206/13, *Siragusa*; C-617/10, *Åkerberg Fransson*; C-34/09, *Ruiz Zambrano*; C-434/09, *McCarthy*; C-176/12, *Association de médiation sociale*; C-198/13, *Hernández*.
[585] Srov. např. C-204/14, *Szabo*, bod 23; C-23/15, *Andre*; C-268/15, *Ullens de Schooten*, body 38–44.
[586] Např. C-28/95, *Leur Bloem*, bod 27; C-310/10, *Agafitei a další*, bod 38; Spojené věci C-297/88 a C-197/89, *Dzodzi*; TRIDIMAS, *The general principles of EU law*, s. 34–37.
[587] C-380/05, *Centro Europa 7*; C-1/99, *Kofisa Italia*, body 18-33. V ostatních případech SDEU požaduje přímý a bezpodmínečný odkaz na právo EU. Srov. C-482/10, *Cicala*; C-159/12, *Venturini*.

členských států,[588] nebo pokud je možné, že vnitrostátní právní systémy budou mít stejné zacházení s domácími a přeshraničními situacemi[589].

Z duchu spolupráce, kterým se řízení o předběžné otázce řídí, vyplývá, že Soudní dvůr je v zásadě povinen rozhodovat o předběžných otázkách ke kterým je fakticky připojena domněnka přípustnosti.[590] Nicméně předkládaná žádost (rozhodnutí vnitrostátního soudu o podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce) by měla obsahovat dostatečné prvky, které prokazují, že výklad práva EU souvisí s předmětem vnitrostátního řízení, že otázka není hypotetická, a určit fakta a/nebo právo v souladu se kterým/i by měl SDEU poskytnout užitečnou odpověď.[591] Z povinnosti vnitrostátního soudu aplikovat unijní právo také vyplývá povinnost vyhnout se obecným nebo hypotetickým otázkám.[592]

Prostor pro uvážení vnitrostátních soudů při předkládání předběžných otázek podle čl. 267 SFEU omezuje Soudní dvůr tím, že žádost o předběžnou otázku může být prohlášena za nepřípustnou usnesením podle čl. 53 odst. 2 Jednacího řádu.[593] V rozhodnutí ve věci *Ullens de Schooten* Soudní dvůr objasnil povinnost vnitrostátních soudů uvést, že je odpověď SDEU nezbytná k vyřešení vnitrostátního sporu.[594] Tímto způsobem také posílil význam čl. 94 Jednacího řádu jako vodítka k úspěšnému dialogu skrze správné pokládání předběžných otázek.[595] Institut přípustnosti předběžných otázek ukazuje na dohled, který vykonává SDEU nad využitím uvážení ze strany předkládajícího soudu s odkazem na čl. 267 SFEU.[596]

Je však třeba zdůraznit, že Soudní dvůr rozvinul některé postupy, aby se zabránilo prohlášení předběžných otázek za nepřípustné. Pokud vnitrostátní právní řád neposkytuje SDEU dostatečné podklady,[597] Soudní dvůr může přeformulovat předložené otázky nebo se může obrátit na účastníky vnitrostátního řízení.[598] Tento druhý postup ukazuje zapojení stran do dialogu mezi soudy. Soudní dvůr se zejména vyhýbá prohlášení předběžné otázky za nepřípustnou, pokud se

---

[588] Spojené věci C-197/11 a C-203/11, *Libert a další*, bod 35.
[589] C-448/98, *Guimont*, bod 23; C-84/11, *Susisalo a další*, bod 20, a C-111/12, *Ordine degli ingegneri di Verona e Provincia a další*, bod 35. Tyto čtyři situace jsou systematizovány v rozhodnutí ve věci C-268/15, *Ullens de Schooten*, body 50–53.
[590] Srov. C-13/14, *Municipiul Piatra Neamt*; Spojené věci C-297/88 a C-197/89, *Dzodzi*, body 34–35; C-621/18, *Wightman*, body 26–27. Viz také Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci C-62/14, *Gauweiler*, body 64–66, pokud jde o povinnosti Soudního dvora vyplývající ze zásady loajality, když je položena předběžná otázka.
[591] Srov. C-320/90, *Telemarsicabruzzo SpA*; C-188/92, *TWD*; C-244/80, *Pasquale Foglia v. Mariella Novello.*
[592] K tomu viz z nedávné doby např. C-564/19, *Trestní řízení proti IS*; C-563/18, *Miasto Lowicz*.
[593] WAHL – PRETE, *The gatekeepers of article 267 TFEU; On jurisdiction and admissibility of references for preliminary rulings*, s. 541–542.
[594] C-268/15, *Ullens de Schooten*, body 54 a 55.
[595] IGLESIAS SÁNCHEZ, s. 22.
[596] O´KEEFE, s. 525; TRIDIMAS, *The general principles of EU law*, s. 534–536.
[597] BROBERG – FENGER, *Preliminary References to the European Court of Justice*, s. 403–419; VOSS, s. 939–940.
[598] SVOBODA, s. 220–221.

týká platnosti unijního práva. Tento přístup je v souladu s rolí žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost v rámci kompletního systému opravných prostředků. Stává se to však také u žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na výklad.[599] SDEU může odkázat na argumenty stran, které jsou ve spisu předloženém předkládajícím soudem,[600] nebo na jejich písemná vyjádření předložená podle čl. 23 Statutu Soudního dvora.[601] Navíc podle čl. 24 Statutu a čl. 62 Jednacího řádu mohou soudce zpravodaj nebo generální advokát požádat strany, aby předložily informace týkající se rozhodných skutečností a jakékoli další dokumenty, které považují za relevantní; soudce zpravodaj nebo generální advokát mohou také zaslat na základě čl. 61 Jednacího řádu stranám otázky, které mají být zodpovězeny písemně nebo ústně při slyšení, a mohou přijmout opatření k vyšetřování týkající se stran podle čl. 64 Jednacího řádu. Čl. 101 Jednacího řádu rovněž stanoví, že Soudní dvůr může požádat předkládající soud o vysvětlení. V tomto ohledu je zajímavé poznamenat, že v některých případech vnitrostátní soud odpoví na žádost odkazem na určité dokumenty vytvořené stranami, jako například ve věci *Petra von Chamier-Glisczinski*.[602] V tomto případě se SDEU i generální advokát těmito dokumenty zabývali v rámci svého rozhodování.[603]

3.2.2. Prostor pro uvážení vnitrostátních soudů při uplatňování unijního práva po rozhodnutí SDEU o předběžné otázce

Rozhodnutí Soudního dvora podle čl. 267 SFEU jsou pro vnitrostátní soudy závazná.[604] Po vydání rozhodnutí o předběžné otázce SDEU je prostor pro uvážení předkládajících soudů ovlivněn povinností rozhodnutí dodržovat tak, aby mohly rozhodnout v jimi řešené právní věci na vnitrostátní úrovni. V tomto ohledu v souladu se zásadou loajality musí vnitrostátní soud zajistit jednotné uplatňování práva EU a jeho účinnost. V zásadě se situace zdá jasná a vychází z rozdělení funkcí mezi SDEU a vnitrostátní soudy a pojmového rozlišení mezi aplikací a výkladem práva EU,[605] tj. že vnitrostátní soudy, které předložily žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, budou aplikovat právo EU v souladu s odpovědí SDEU na tuto položenou otázku.

[599] C-83/13, *Fonnship*; Stanovisko generálního advokáta Mengozziho ve věci C-83/13, *Fonnship*, body 16–17.
[600] C-17/94, *Gervais*, bod 21. Předkládající soud předkládá spis týkající se řešené věci do kanceláře Soudního dvora.
[601] BROBERG – FENGER, *Preliminary References to the European Court of Justice*, s. 259–260. C-61/14, *Orizzonte Salute*, bod 59.
[602] C-208/07, *Petra von Chamier-Glisczinski*.
[603] Srov. Tamtéž, body 22–30. Stanovisko generálního advokáta Mengozziho ve věci C-208/07, *Petra von Chamier-Glisczinsk*i, body 26–29.
[604] Jak podotýkají někteří autoři, bylo by zajímavé prozkoumat, jak předkládající soudy provádějí rozhodnutí o předběžné otázce od SDEU. Byl by to ale velmi těžký úkol k objemu rozsudků a složitému určování, kdy bylo právo EU účinně a správně aplikováno, a kdy nebylo aplikováno, i když mělo být. CLAES – DE VISSER – DE WERD, *Operationalizing the European Mandate of National Courts: Insights from the Netherlands*, s. 106–107.
[605] PREK – LEFEVRE, *The EU Courts as 'national' courts: National law in the EU judicial process*, s. 399–400. ROSAS, *The National Judge as EU Judge: Opinion 1/09*, s. 118–119.

Nicméně, řádné uplatňování práva EU je i v tomto kontextu věcí spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem.

V rámci žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na platnost neponechává rozhodnutí SDEU vnitrostátnímu soudu žádný prostor pro uvážení, protože SDEU daný akt EU prohlásí za neplatný nebo platný. Rozhodnutí Soudního dvoru o předběžné otázce, které přezkoumává zákonnost aktů EU a prohlašuje je případně přímo za neplatné, zajišťuje právo na účinnou soudní ochranu jednotlivců. Naopak u rozhodnutí o předběžné otázce na výklad je vnitrostátním soudům ponechán prostor pro uvážení, které se může lišit. Účinná soudní ochrana tak závisí na spolupráce mezi vnitrostátními soudy a SDEU, zejména v otázkách „zda“ a „jak“ tato spolupráce probíhá.

Zde existuje několik případů, kdy se vnitrostátní soudy neřídily rozhodnutím SDEU o předběžné otázce.[606] Příkladem je rozsudek *Ajos* od dánského Nejvyššího soudu, kde tento soud odmítl použít rozhodnutí SDEU ve věci *Dansk Industri.*[607] V žádosti položil dánský Nejvyšší soud SDEU předběžné otázky týkající se rozsahu zásady nediskriminace z důvodu věku a naznačoval, že konzistentní výklad národního právo s právem EU nebyl možný, protože by to bylo *contra legem*.[608] V tomto ohledu je pravda, že úkolem určit, zda je výklad národního práva *contra legem* je na vnitrostátních soudech. Předkládající soud však do jisté míry zpochybňoval povahu rozhodnutí ve věci *Mangold*[609] a *Seda Kücükdeveci*[610] a následující linii judikatury. SDEU proto odůvodnění Nejvyššího soudu otevřeně odmítl. Řekl, že konzistentní výklad byl možný, i když se předběžné otázky tohoto principu netýkaly. Rovněž dal tomuto soudu pokyn, jak má věc vypořádat. Dánský Nejvyšší soud se při posuzování řídil pokyny SDEU o tom, zda je možný konzistentní výklad, zopakoval ale, že není. Navíc dodal, že následování rozsudku SDEU by znamenalo jít proti zákonu o přistoupení, kterým Dánsko přistoupilo k EU, a tím by soud jednal

[606] Někteří autoři poukazovali na to, že tyto případy mohou být ospravedlněny výjimečnými okolnostmi v jejich kontextu. Viz: BAUNDENBACHER, s. 398.
[607] C-441/14, *Dansk Industri*. Blíže viz RASK MADSEN – PALMER OLSEN – ŠALD, s. 139–150.
[608] C-441/14, *Dansk Industri*, bod 14.
[609] C-144/04, *Mangold*. Zde Soudní dvůr rozhodl, že je věcí vnitrostátního soudu, aby zajistil plný účinek obecné zásady nediskriminace na základě věku tím, že nepoužije žádné ustanovení vnitrostátního práva, jež je s touto zásadou v rozporu, a to i v případě, že lhůta k provedení uvedené směrnice členskému státu ještě neuplynula.
[610] C-555/07, *Seda Kücükdeveci*. Zde bylo mj. řečeno, že vnitrostátnímu soudu, jenž rozhoduje spor mezi jednotlivci, přísluší zajistit dodržování zásady unijního práva (zde zákazu diskriminace na základě věku), tím že případně nepoužije žádné ustanovení vnitrostátní právní úpravy, jež by bylo s touto zásadou v rozporu, nezávisle na využití možnosti obrátit se v případech uvedených v čl. 267 odst. 2 SFEU na Soudní dvůr s předběžnou otázkou týkající se výkladu této zásady.

mimo rámec svých soudních pravomocí.[611] V tomto případě duch spolupráce, který je spojen s řízením o předběžné otázce selhal a postoj obou soudů vyvolal soudní třenice.[612]

Další příklad se týká přístupu italského Ústavního soudu ve věci *Taricco II*[613], kde předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se rozsahu, v jakém musí vnitrostátní soudy plnit závazky vyplývající z rozhodnutí ve věci *Taricco I*.[614] Přístup italského ústavního soudu byl spolupracující, když tento soud hledal vysvětlení a vysvětlil své potíže SDEU. Ten také jednal kooperativním způsobem a uložil vnitrostátnímu soudu jednodušší úkol – odpověděl, že povinnosti stanovené ve věci *Taricco I* nejsou absolutní.[615] Následný rozsudek italského Ústavního soudu však vyvolává pochybnosti o tom, zda tento soud zachoval kooperativního ducha. Za prvé uvedl, že „Tariccovo pravidlo" nebylo použitelné kvůli době rozhodných skutečností v řízení.[616] Zadruhé rozhodl, že vnitrostátní soudy nemohly pravidlo použít, protože toto pravidlo bylo v rozporu s principem právní jistoty v trestní věci zakotvené v čl. 25 odst. 2 italské ústavy. K tomu Ústavní soud dodal, že má v tomto ohledu výlučnou pravomoc posuzovat slučitelnost „Tariccova pravidla" s dotčeným ústavním principem.[617] Proto jsou vnitrostátní soudy povinny obrátit se na Ústavní soud.[618]

Ve většině případů však vnitrostátní soudy provádějí rozhodnutí SDEU bez obtíží. V tomto ohledu, podle rozdílu mezi výkladem a uplatňováním práva EU, Soudní dvůr vykládá, zatímco vnitrostátní soudy uplatňují. V konkrétním případě však tento rozdíl není vždy rozpoznatelný. SDEU může jít ve výkladu práva EU dále a zapojit se až prakticky do toho, jak by měl vnitrostátní soud uplatňovat právo EU. Míra uvážení ponechaná vnitrostátním soudům může znamenat, že za účelem uplatnění práva EU se SDEU zabývá i jeho výkladem.

Zajímavé příklady lze nalézt v kontextu posuzování procesních pravidel s požadavky účinnosti a rovnocennosti. Zdá se, že požadavek účinnosti (efektivity) je pod kontrola SDEU, zatímco dodržování zásady rovnocennosti (ekvivalence) je nejčastěji ponecháno na vnitrostátních

---

[611] Dánský nejvyšší soud, 6. 12. 2016, případ č. 15/2014, zejména body 45 a 48. RASK MADSEN – PALMER OLSEN – ŠALD, s. 148–150.
[612] DOUGAN, *Primacy and the remedy of disapplication*, s. 1478.
[613] C-42/17, M.*A.S. a M. B*. Pro srovnávací analýzu přístupů italských a dánských soudů v těchto případech, viz KRUNKE – KLINGE, s. 175–182.
[614] C-105/14, *Taricco a další*.
[615] C-42/17, *M.A.S. a M. B.*
[616] DI FRANCESCO MAESA, s. 54–56; AMALFITANO – POLLICINO, Two Courts, two Languages? The Taricco Saga Ends on a Worrying Note, *VerfBlog*, 5. 6. 2018.
[617] Viz Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci C-338/95, *Wiener*, zejména body 14–15 a 29–30.
[618] Z českého pohledu je potom zajímavý spor mezi Soudním dvorem a českým Ústavním soudem, resp. Nejvyšším správním soudem, ve věci tzv. slovenských důchodů. Viz C-399/09, *Landtová*, a dále např. BOBEK, *Landtová, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure*, s. 54–89.

soudech.[619] Nicméně aplikace principu rovnocennosti vyžaduje posouzení podobnosti příslušných ustanovení podle kritérií stanovených SDEU.[620] Často se stává, že soulad se zásadou účinnosti rozhoduje a určuje SDEU.[621] V ostatních případech po stanovení podmínek vyplývajících ze zásady účinnosti SDEU ponechává vnitrostátnímu soudu, aby konkrétně posoudil, zda dotčená vnitrostátní procesní pravidla splňují stupeň ochrany podle zásady účinnosti.[622] Podobně budou vnitrostátní soudy posuzovat požadavky vyplývající ze zásady účinnosti ve vztahu k zásadám, které jsou základem vnitrostátního právního řádu, jako je ochrana práva na obhajobu, zásady právní jistoty a spravedlivého procesu.[623] Jinak může být prostor pro uvážení vnitrostátních soudů většinou umenšen rozhodnutím SDEU o předběžné otázce ve jménu plné účinnosti práva EU, harmonizací procesních podmínek na úrovni EU, nebo prostřednictvím přijetí sekundární unijní legislativy.[624]

Regulačním kritériem prostoru pro uvážení vnitrostátních soudů je rovněž ochrana základních práv. Podle čl. 53 Listiny je zde minimální standard, který umožňuje vnitrostátním soudům stanovit úroveň ochrany, aniž by byly narušeny zásady účinnosti a přednosti práva EU.[625] Pokud je však záležitost upravena právem EU, vnitrostátní soudy v zásadě nemohou uplatňovat vyšší standard ochrany a jejich uvážení je omezeno úrovní ochrany vyžadovanou právem EU.[626] Na druhou stranu mohou zásada účinnosti práva EU a ochrany práv reagovat na různé zájmy, které se mohou navzájem omezovat nebo posilovat.[627] V tomto mezi nimi musí vnitrostátní soud zajistit rovnováhu podle úrovně ochrany stanovené SDEU. To se týká například možnosti omezování základních svobod EU dovoláváním se základních práv.

Výše uvedené příklady nás přivádějí v rámci přezkumu souladnosti národních právních předpisů odchylujících se od práva EU do oblasti vnitřního trhu, kde test proporcionality ovlivňuje v různé míře prostor pro uvážení vnitrostátního soudu. Použití testu proporcionality souvisí s linií uvažování ve třech krocích, tj. přiměřenosti, nutnosti a proporcionalitě *stricto sensu*, usilující o

---

[619] Srov. C-326/96, *Levez*, bod 43.
[620] Tamtéž, body 41 a 43. SDEU rozhodl, že „*princip ekvivalence vyžaduje, aby sporné pravidlo být použito bez rozdílu, zda se údajné porušení týká práva Společenství nebo vnitrostátního práva, pokud jsou účel a důvod žaloby podobné*“ a že vnitrostátní soudy „*musí vzít v úvahu obojí účel a podstatné znaky údajně podobných vnitrostátních žalob*“.
[621] C-437/13, *Unitrading*; C-93/12, *ET Agrokonsulting*; C-360/09, *Pfleiderer*.
[622] Srov. Stanovisko generálního advokáta Watheleta ve věci C-362/12, *Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation*; C-429/09, *FuB*.
[623] C-169/14, *Sanchez Morcillo*, bod 34.
[624] VAN CLEYNENBREUGEL, s. 99–100.
[625] SAFJAN, s. 545–546.
[626] C-399/11, *Melloni*, body 55–64.
[627] CANIZZARO, s. 239.

rovnováhu cíle dotčených ustanovení práva EU s vnitrostátními opatřeními.[628] V této souvislosti je prostor pro uvážení vnitrostátního soudu omezen cílem zajistit správnou aplikaci práva EU dle aplikace testu přiměřenosti stanoveného SDEU.

Výše uvedené ukazuje, že při použití rozhodnutí SDEU o předběžné otázce má vnitrostátní soud proměnlivý prostor pro uvážení. Kritéria, na jejichž základě Soudní dvůr ponechává vnitrostátnímu soudu větší či menší prostor pro uvážení, nejsou jasně dána. SDEU stanoví úroveň jednotnosti (uniformity) a ochrany, které vyžaduje výklad předmětného ustanovení unijního práva. V tomto ohledu je vhodné připomenout, že jsou vnitrostátní soudy povinny nejen se řídit rozhodnutím SDEU o předběžné otázce, ale také vykládat vnitrostátní právo v souladu s právem EU[629] a zajistit plnou účinnost unijního práva a ochranu práv jednotlivců vyplývajících z práva Unie podle zásady loajální spolupráce. V některých případech SDEU uvádí, zda unijní právo brání vnitrostátnímu pravidlu, zatímco v jiných je vyžadováno od vnitrostátních soudů, aby zvážily zájmy chráněné právem EU a posoudily jejich slučitelnost s vnitrostátním právem. SDEU může poskytnout pokyny ohledně proporcionality vnitrostátních opatření a ponechat řešení na vnitrostátních soudech nebo může provést čistě teoretické posouzení, které budou muset vnitrostátní soudy provést na (konkrétní) vnitrostátní okolnosti.[630]

Tyto různé přístupy dokazují, že „ochránci“ právního řádu EU jsou skutečně vnitrostátní soudy spolu se Soudním dvorem ve spojení s koherentní a decentralizovanou povahou právního řádu EU.[631] Různé rozsahy prostoru pro uvážení vnitrostátních soudů a jejich odpovědnost uplatňovat právo EU zdůrazňují složitost složené, nebo spíše sdílené, pravomoci, kde je úkolem zajistit dodržování práva EU oběma, vnitrostátními soudy i SDEU.

3.3. Závěr

Soubor judikatury zkoumaný v této kapitole ukazuje dvojí mandát vnitrostátních soudů. Pokud jednají jako soudy EU, osvobodil je Soudní dvůr od povinnosti vycházet z vnitrostátních procesních pravidel, i když jsou na ústavní úrovni, pokud by mohla být narušena jejich autonomní pravomoc předkládat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.[632] Jinak by byla

[628] HARBO, s. 165, 168; DE VRIES, s. 178–180.
[629] FENNELLY, s. 68–69.
[630] SKOURIS, *The Principle of Procedural Autonomy and the Duty of Loyal Cooperation of National Judges under Article 10 EC*, s. 497–499.
[631] Lze odkázat například na C-256/11, *Dereci*.
[632] Pravděpodobně je to v souladu se skutečností, že definice unijních soudů a tribunálů, které mohou předkládat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, nemusí nutně odpovídat vnitrostátní koncepci. Viz mimo jiné C-196/09, *Miles a další*; C-689/13, *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*. Viz také MENGOZZI, s. 14. Tato judikatura však byla kritizované generálním advokátem Ruiz-Jarabo Colomerem jako „*kazuistická, velmi elastická a nepříliš*

zpochybněna plná účinnost práva EU. Tento koncept podporuje přednost práva EU a zahrnuje zásadu účinnosti dle rozhodnutí ve věci *Rewe* a zásadu práva na účinnou soudní ochranu.[633] SDEU tak spojil plnou účinnost unijního práva s právem na účinnou soudní ochranu jednotlivců.[634] V kontextu unijního decentralizovaného systému soudnictví jsou vnitrostátní soudy „nejlepšími spojenci" SDEU a předběžné otázky jsou nástrojem, který vytváří ze všech vnitrostátních soudů soudy unijní.[635] Z tohoto pohledu je autonomní pravomoc vnitrostátních soudů podle čl. 267 SFEU zřízena za účelem zajištění účinné ochrany práv, která jednotlivci odvozují z práva EU.

V rámci mandátu vnitrostátních soudů podle práva EU a jejich přímé spolupráce se SDEU v jejich roli předkládajících soudů lze dosáhnout plné účinnosti práva EU a zajistit účinnou ochranu práv, která jsou přiznána jednotlivcům podle práva EU. Právní předpisy EU proto vyžadují, aby měly vnitrostátní soudy pravomoc neuplatňovat vnitrostátní ustanovení, která jsou v rozporu s právem EU, nařídit předběžná opatření ve vztahu k prozatímní aplikaci právních předpisů EU a podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU, pokud to považují za vhodné. Judikatura v tomto smyslu ukazuje, že vnitrostátní soudy mají pravomoc upozorňovat na otázky práva EU z vlastního podnětu tak, aby nedošlo k odepření práva jednotlivců na přístup k soudu, který může klást předběžné otázky. Judikatura při tom vychází ze zásad účinnosti a rovnocennosti a procesního pravidla rozumu. Je tak dovozeno, že musí být zajištěn účinný přístup k předkládajícímu soudu pro zajištění ochrany práv, která jednotlivci odvozují z práva EU.

Navíc převládá zájem na fungování řízení o předběžné otázce nad jinými opravnými prostředky na vnitrostátní úrovni, které mohou poskytnout rovnocennou nebo vyšší ochranu pro jednotlivce. To znamená, že národní systém ochrany práv nemůže být zachován tam, kde brání účinnosti mandátu vnitrostátních soudů podle čl. 267 SFEU. Cílem Soudního dvora je tak zachovat specifičnost řízení o předběžné otázce na ochranu soudního systému EU a zajistit plnou účinnost a jednotnost práva EU a unijních práv udělených jednotlivcům.

Odkaz na zásadu účinnosti řízení o předběžné otázce pro postup posuzování vnitrostátních procesních pravidel podporuje právo předkládajícího soudu klást předběžné otázky. Toto právo slouží účinnému uplatňování práva EU, což znamená účinnou ochranu tam, kde ustanovení

---

vědecká, s tak vágními obrysy, že bude přijata předběžná otázka položená Sancho Panzou jako guvernérem ostrova Barataria." Viz Stanovisko generálního advokáta Ruiz-Jarabo Colomera ve věci C-17/00, *De Coster*, bod 14.

[633] KROMMENDIJK, *Is there light on the horizon? The distinction between "Rewe effectiveness" and the principle of effective judicial protection in Article 47 of the Charter after Orizzonte*, s. 1404.

[634] Srov. C-453/99, *Courage a Crehan*, body 27–30. Srov. také C-106/77, *Simmenthal* a C-6/90, *Francovich*.

[635] Stanovisko generálního advokáta Poiares Madura ve věci C-210/06, *Cartesio*, bod 19.

unijního práva obsahují práva jednotlivců. To také zajišťuje fungování soudního systému EU jako uceleného systému opravných prostředků, kdy vnitrostátní soudy umožňují přístup k SDEU, aby přezkoumal zákonnost aktů EU. Logickým důsledkem toho je, že právo na účinnou soudní ochranu vyžaduje účinnost čl. 267 SFEU. Z tohoto pohledu by se dalo očekávat, že právo na účinnou soudní ochranu zahrnuje také právo jednotlivců na přístup k soudu s autonomní pravomocí podle čl. 267 SFEU, který má povinnost zajistit plnou účinnost práva EU a účinnou ochranu práv jednotlivců v EU. Tedy právo na potenciální přístup k SDEU prostřednictvím žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.

Souvislost mezi zásadou práva na účinnou soudní ochranu a spoluprací mezi SDEU a vnitrostátními soudy podle čl. 267 SFEU podporuje také skutečnost, že prostor pro uvážení vnitrostátních soudů při provádění rozhodnutí SDEU o předběžné otázce se může lišit. V některých případech SDEU dává vnitrostátnímu soudu úzký manévrovací prostor, co do aplikace jeho vlastního uvážení. V ostatních případech žádá SDEU vnitrostátní soud pouze o to, aby z rozhodnutí vyvodil důsledky a použil je na vnitrostátní řízení. Uvedené ukazuje složenou ochranu podle právního řádu EU, pokud jsou vnitrostátní soudy výrazně zapojeny jako „obecné soudy“ Unie.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že právo EU nedává vnitrostátním soudům pouze pravomoci, ale i povinnosti a odpovědnost za jejich dodržování. Proto, aby byla zajištěna účinnost čl. 267 SFEU, je vnitrostátní soud povinen uvést důvody, pokud předkládá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, aby SDEU mohl dát užitečné rozhodnutí.[636] Ačkoli bylo ukázáno, že SDEU může toto selhání napravit tím, že prohlásí žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za nepřípustnou, zásada spolupráce platí i pro SDEU. V tomto ohledu jsou v Jednacím řádu SDEU zavedeny různé procesní postupy, aby se Soudní dvůr vyhnul odmítání předběžných otázek pro nepřípustnost, a to nejen skrze možnost obrátit se na vnitrostátní soud k doložení podkladů či dotvrzení skutečností, ale také možnost obrátit se na účastníky vnitrostátního řízení, kteří mohou zasáhnout do řízení předložením písemných vyjádření, odpovědí na otázky SDEU, nebo účastí na ústním jednání. Soudní dvůr tímto způsobem formalizoval, že příjemci ochrany dosažené prostřednictvím řízení o předběžné otázce jsou jednotlivci, a do této míry tento postup individualizoval.

[636] V tomto ohledu je vhodné připomenout rozhodnutí SDEU ve věci C-614/14, *Trestní řízení proti Ogňanovovi*. K tomu srov. též rozsudek ESLP ve věci *Harisch proti Německu*, stížnost č. 50053/16.

Nedodržení podmínek pokládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, resp. porušení povinnosti předběžnou otázku položit, pak vede k odpovědnosti členského státu za to, že jeho obecný soud nejednal jako soud Unie, ač tak jednat mohl a měl. V takovém případě nejen, že vnitrostátní soud nedodržel své povinnosti vyplývající pro něj z postavení unijního soudu v rámci výše vyložené intraunijní soudní soustavy se Soudním dvorem jako jejím pomyslným vrcholem, ale nastupuje též odpovědnost za porušení této povinnosti, v ideálním případě skrze uplatnění tzv. Köblerovy doktríny.

Nepodáním žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je při nedodržení legislativních a judikaturních podmínek porušena zásada práva na účinnou soudní ochranu, právo na zákonného soudce a na spravedlivý proces.[637] Zároveň z toho důvodu vzniká nárok na náhradu škody pro jednotlivce dle Köblerovy doktríny.[638] Tak by měl postup alespoň teoreticky v unijním právu fungovat, aby byla skutečně zajištěna efektivita řízení o předběžné otázce a aby vnitrostátní soudy důsledně a správně praktikovaly svou povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, jsou-li k tomu dány podmínky. Jinak neplní svou stěžejní roli „obecných unijních soudů“, neprobíhá efektivní dialog mezi nimi a Soudním dvorem, a co je nejhorší, není zajištěna ochrana práv jednotlivců poskytovaných jim právem EU.

Bohužel je však nutno konstatovat, že současný režim odpovědnosti za to, že vnitrostátní soud poruší svou povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, nebo není schopen své nepodání žádosti přezkoumatelně (či vůbec) odůvodnit, není efektivní, a vnitrostátní soudy k důslednějšími výkonu jejich předkládací povinnosti dostatečně nemotivuje.[639] Tím je však ohrožen samotný účel řízení o předběžné otázce. Takový stav rozhodně není žádoucí, zvláště, pokud nejvíce poškozeným je z důvodu absence dialogu mezi vnitrostátními soudy a SDEU jednotlivec.[640] Ten se nejen nemohl (doposud jedinou unijním právem připuštěnou cestou)[641] domáhat svého práva vyplývajícího z práva Unie, ale zároveň ani nedostal možnost požadovat za uvedené porušení unijního práva a vznik újmy odpovídající náhradu.

---

[637] K tomu viz odůvodnění poskytnuté ESLP v rozsudku ve věci *Baydar proti Nizozemsku*, stížnost č. 55385/14.

[638] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 71–74.

[639] Samotné rozhodnutí rakouského soudu v původní věci nebylo podle SDEU dostatečně závažné, protože soud postupoval na základě nejasné právní situace. Profesor Köbler tak nedostal žádné odškodnění, ač jeho případ vytvořil klíčový precedent pro odpovědnost státu. K aplikaci Köblerovy doktríny dále srov. rozsudek francouzského Cour administrative d'appel de Nancy ze dne 14. 4. 2014, sp. zn. 13NC00825, finského Nejvyššího soudu (*Korkein oikeus*) ze dne 5. 7. 2013, sp. zn. KKO:2013:58, Diaarinumero S2012/143, italského Tribunale di Genova ze dne 31. 3. 2009 ve věci Fallimento Traghetti del Mediterraneo/Repubblica Italiana, no. 1329, švédského Justitiekanslern ze dne 6. 4. 2009 ve věci Flexlink AB, drn 2409-08-40, a bulharského Okrazhen sad Yambol, Reshenie ze dne 26. 11. 2015.

[640] Tj. adresát unijních práv, v kontextu soudobé judikatury SDEU občan i ne-občan EU.

[641] Aktivní žalobní legitimace v řízení na neplatnost před SDEU je omezena takovým způsobem, že ji jednotlivec – unijní občan využít nemůže. Obrácení se na Komisi, unijního ombudsmana či jinou instituci EU pak nepředstavuje přímou cestu k uplatnění nebo ochraně unijního práva, stejně jako podání stížnosti k ESLP.

Proto se dále práce zaměří na současné nedostatky tzv. Köblerovy doktríny a nároky na postup vnitrostátních soudů pro to, aby: a) pokládaly správně předběžné otázky a vyhnuly se tak porušení klíčových procesních zásad unijního práva uvedených výše a b) pokud i tak dojde z jejich strany k pochybení, bylo snadnější pro jednotlivce domoci se náhrady vzniklé škody (újmy) v řízení před vnitrostátním soudem. Vedle kritické analýzy stavu odpovědnosti členského státu dle rozhodnutí SDEU ve věci *Köbler* budou zároveň analyzovány pozitivní trendy v judikatuře SDEU i členských států a *de lege ferenda* předloženy návrhy na zlepšení postupu vnitrostátních soudů při rozhodování, zda podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce či nikoli, a též návrhy na zlepšení vymahatelnosti náhrady škody ze strany jednotlivců. Cílem je nejen to, aby uplatňování odpovědnosti členských států za pochybení jejich vnitrostátních soudů dle rozhodnutí ve věci *Köbler* nezůstávalo v unijním právu mrtvou literou, ale také, aby skrze vylepšení současné úpravy této odpovědnosti odstraněním opakujících se identifikovaných nedostatků došlo k efektivnímu propojení mezi řízením o předběžné otázce a řízením o odpovědnosti členského státu dle Köblerovy doktríny jako jisté „záchranné sítě“ pro jednotlivce, jejichž práva byla porušena rozhodnutím (či opomenutím rozhodnout) vnitrostátního soudu v jeho pozici soudu unijního.

4. Odpovědnost státu za škodu způsobenou nepodáním žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vnitrostátním soudem – aktuální úprava a praxe

SDEU v roce 2003 v rozhodnutí ve věci *Köbler*[642] rozšířil již zavedenou doktrínu odpovědnosti státu za porušování práva EU[643] a rozhodl, že členské státy jsou povinny nahradit škodu způsobenou jednotlivcům i v případech, kdy porušení práva EU vyplývá z rozhodnutí soudu členského státu, který rozhoduje v poslední instanci.[644] Podmínky této odpovědnosti jsou v zásadě stejné jako ty, které upravují odpovědnost státu podle práva EU obecně; musí se tedy jednat o porušení takového pravidla, jehož cílem je poskytnout práva jednotlivcům, porušení unijního práva musí být dostatečně závažné a mezi porušením pravidla a vznikem škody existuje přímá příčinná souvislost (*kauzální nexus*). Odpovědnost členského státu zde vychází přímo z unijního práva. To znamená, že jednotlivci musí mít možnost dovolávat se odpovědnosti členského státu a požadovat náhradu škody prostřednictvím řízení před vnitrostátním soudem a při dodržení principů rovnosti (ekvivalence) a efektivity, nehledě na případná omezení takovéto žaloby ve vnitrostátním právu.[645] Nedochází tak sice k využití dalšího opravného prostředku proti rozhodnutí vnitrostátního soudu posledního stupně, ale jednotlivec – účastník původního řízení před vnitrostátním soudem – má možnost získat náhradu vzniklé škody.[646]

Tato část disertační práce se zaměřuje na zhodnocení současného stavu unijní úpravy odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou porušením povinnosti podat předběžnou otázku k Soudnímu dvoru dle čl. 267 odst. 3 SFEU. Vedle zhodnocení současné právní úpravy bude rozebrána také samotná praktická uplatnitelnost tzv. Köblerovy doktríny a bude navrženo několik možných nástrojů, jak zvýšit její využitelnost a efektivitu.

První část kapitoly se bude zabývat otázkou, zda je uplatnění odpovědnosti dle Köblerovy doktríny dostatečným nástrojem účastníků pro dosažení efektivní náhrady za porušení unijního práva členským státem. S tím bude spojena kritická analýza uplatňování odpovědnosti dle Köblerovy doktríny.

Druhá část kapitoly se zaměří na problematiku vymezení situací, kdy je třeba ze strany vnitrostátního soudu předběžnou otázku položit, na vliv judikovaných výjimek, a na

[642] C-224/01, *Köbler*. K diskuzi ohledně národní procesní autonomie členských států viz POTACS – MAYER, s. 51–59.
[643] Viz Spojené věci C–6/90 a C–9/90, *Francovich*.
[644] To bylo SDEU připomenuto např. v rozhodnutí ve věci C-168/15, *Tomášová*, či v rozhodnutí ve věci C-416/17, *Komise proti Francii*.
[645] K tomu blíže VARGA, *The Effectiveness of the Köbler Liability in National Courts*; LECZYKIEWICZ, *Effectiveness of EU Law before National Courts: Direct Effect, Consistent Interpretation and Member State Liability*, s. 212–248.
[646] PERNICE, *The Right to Effective Judicial Protection and Remedies in the EU*, s. 381–383.

problematiku určení toho, co se dá považovat za zjevně dostatečně závazné porušení unijního pravidla přiznávajícího práva jednotlivcům.

Třetí část kapitoly se *de lege ferenda* zaměří na představení možností pro zefektivnění procesu rozhodování o položení předběžné otázky ve vztahu k úspěšnosti pozdějšího vymáhání náhrady škody jednotlivcem dle Köblerovy doktríny.

4.1. Uplatnění odpovědnosti dle Köblerovy doktríny jako dostatečný nástroj pro dosažení efektivní náhrady za porušení unijního práva členským státem?

Rozhodnutí SDEU ve věci *Köbler* a na něj navazující judikatura měly za cíl jasněji vymezit a ukotvit podmínky, za nichž jsou soudy členských států povinny položit SDEU předběžnou otázku, resp. stanovit následky, které jsou vyvolány jejím nepoložením.[647] Těmi jsou jednak porušení unijního práva, konkrétně čl. 267 odst. 3 SFEU, jednak vznik práva jednotlivce, který byl účastníkem řízení před vnitrostátním soudem, požadovat od členského státu, jehož soud nepoložil předběžnou otázku, náhradu vzniklé škody, a to při naplnění judikaturou vymezených podmínek pro vznik odpovědnosti.

První podmínkou odpovědnosti státu je, že došlo k porušení unijní právní normy (pravidla), která má za cíl udělení práva jednotlivcům. S tím souvisí dosud ne zcela jasně zodpovězená otázka, zda je pro vznik odpovědnosti dostatečné samotné nepoložení předběžné otázky, či zda je třeba, aby došlo k porušení další unijní právní normy.[648] Pokud je potom nezbytné propojit povinnost položit předběžnou otázku a porušení unijního práva jednotlivců s funkčností celé procedury, je nutno vyřešit, zda pro úspěšné uplatnění odpovědnosti postačuje i jen teoretická možnost porušení práva jednotlivce vyplývajícího z unijního práva nepoložením předběžné otázky.

Co se týče *kauzálního nexu* mezi porušením unijního práva a způsobenou škodou, jeho (ne)existence bude na uvážení rozhodujícího vnitrostátního soudu. V této souvislosti lze souhlasit s názorem generálního advokáta Légera, který ve svém stanovisku ve věci *Köbler* uvedl, že bude velmi komplikované prokázat přímou příčinnou souvislost mezi porušením povinnosti položit předběžnou otázku a požadovanou výši škody.[649] Je také pravdou – a další vývoj po rozhodnutí ve věci *Köbler* to jen potvrzuje – že je pro jednotlivce velmi obtížné prokázat, že jim nepoložení předběžné otázky způsobilo škodu, která by nevznikla, kdyby

[647] Viz též BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 376–379.
[648] SCHERR, *Comparative Aspects of the Application of the Principle of State Liability for Judicial Breaches*, s. 584–585.
[649] Stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-224/01, *Köbler*, předně body 149 a 156.

předběžná otázka k Soudnímu dvoru položena byla.[650] Jednotlivec se tak dostává do zdánlivě nemožné situace, kdy má před vnitrostátním soudem v řízení o náhradě škody prokázat, že položením předběžné otázky by bylo dosaženo takového výsledku, na základě něhož by vnitrostátní soud posledního stupně bez pochybností rozhodl v jeho prospěch a potvrdil jeho nárok, přičemž by rozhodnutí SDEU v tomto smyslu neponechalo ničeho na dalším uvážení vnitrostátního soudu. Prokázání těchto skutečností se pak v praxi jeví jako nanejvýš obtížné a spíše výjimečné.[651] Proto by možná bylo vhodnější jako dostatečnou škodu uznávat též nemajetkovou újmu způsobenou ztrátou příležitosti (uplatnit svou věc před Soudním dvorem).

Tento přístup se již objevuje v judikatuře ESLP.[652] V rozhodnutí ve věci *Coëme* ESLP uznal nárok stěžovatele na morální zadostiučinění za porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP způsobené italským kasačním soudem (*Corte de Cassazione*), který odmítl položit předběžnou otázku podle (nynějšího) čl. 267 odst. 3 SFEU. Na to ESLP navázal v rozhodnutí ve věci *Ullens de Schooten a Rezabek*, v němž uvedl, že odmítnutí soudu posledního stupně položit předběžnou otázku, které postrádá jakékoliv zdůvodnění, zakládá porušení práva na spravedlivý proces zakotveného v čl. 6 odst. 1 EÚLP.[653] V rozhodnutí ve věci *Dhahbi* pak ESLP akcentoval povinnost odůvodnit nepoložení předběžné otázky SDEU v případech, v nichž je její položení potřeba zvažovat, přičemž uvedl, že soud, který by jinak měl povinnost předběžnou otázku položit, ale neučinil tak, musí dobře zdůvodnit, v souladu s kterou výjimkou formulovanou v judikatuře SDEU tak učinil.[654] Ve věci *Schipani*[655] poté byla situace jen drobně odlišná od věci *Dhahbi*, když italský kasační soud sice měl před rozhodnutím o položení předběžné otázky uvážit, zda jsou splněny podmínky dle unijní právní úpravy, ale v rámci odůvodnění zcela opomněl uvést, zda se v dané věci jednalo o *acte clair* či *acte éclairé*. Dle ESLP proto nebylo zřejmé, zda soud nepřikročil k položení předběžné otázky proto, že řešená právní otázka nebyla relevantní nebo byla řešená právní otázka dostatečná jasná a další výklad nebyl potřeba, věc byla již zodpovězena v rámci dřívějšího rozhodnutí Soudního dvora, nebo bylo toto posouzení soudem jednoduše ignorováno.[656] Proto ESLP opětovně uzavřel, že došlo k odepření práva na spravedlivý proces stěžovateli, a tedy k porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP. Tyto právní závěry ESLP se dle názoru autora

[650] Tamtéž, body 149–152.
[651] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 89–91.
[652] K vývoji judikatury ESLP v této otázce viz DAKA, s. 141–143.
[653] Rozsudek ESLP ve věci *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgii*, stížnosti č. 3989/07 a 38353/07, bod 59 a násl.; rozsudek ESLP ve věci *Dhahbi proti Itálii*, stížnost č. 17120/09, předně bod 31; rozsudek ESLP ve věci *Sanofi Pasteur proti Francii*, stížnost č. 25137/16.
[654] Rozsudek ESLP ve věci *Dhahbi proti Itálii*, stížnost č. 17120/09, bod 31.
[655] Rozsudek ESLP ve věci *Schipani a ostatní proti Itálii*, stížnost č. 38369/09.
[656] Tamtéž, bod 72.

dají využít i pro současnou rozhodovací praxi SDEU, a to při respektování jeho samostatnosti a vlastní svébytné judikatury.

Pro úplnost je však třeba upozornit na spíše restriktivní přístup k odpovědnosti státu za nepoložení předběžné otázky po rozsudku ve věci *Schipani*. Například v rozsudku ve věci *Chylinsky*[657] si ESLP vystačil s poměrně stručným odůvodněním nizozemského soudu, a to i s přihlédnutím k tomu, že nebyly naplněny podmínky dle kritérií CILFIT.[658] Obdobně tomu bylo též v rozsudku ve věci *Somorjai*.[659] Zde ESLP mj. stran nedostatečnosti odůvodnění rozhodnutí budapešťského pracovního soudu o nepoložení předběžné otázky poukázal na to, že stěžovatel ve svém návrhu na přezkum nežádal, aby byla věc předložena SDEU k rozhodnutí o předběžné otázce, ani neuvedl žádné důvody, proč podle jeho názoru rozsudek porušil článek 267 SFEU. Za těchto okolností měl ESLP s přihlédnutím k diskreční pravomoci rozhodujícího soudu nedostatek odůvodnění v souladu s vnitrostátními procesními pravidly.[660] Nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky maďarským soudem tak vlastně šlo na vrub stěžovatele a jeho procesní aktivity v předchozím řízení. Tento požadavek na účastníka vnitrostátního řízení ovšem není dle autora práce kompatibilní se současnou procesní úpravou řízení o předběžné otázce.[661] K „přísnějším“ požadavkům na vnitrostátní soudy se ale ESLP nejspíše opětovně vrátil prostřednictvím rozsudku ve věci *Sanofi Pasteur*.[662]

Problematickou je též třetí podmínka vzniku odpovědnosti, tj. **dostatečná závažnost porušení unijního práva**. Tato podmínka byla vyvozena již v dřívější judikatuře Soudního dvora pro odpovědnost členského státu za škodu, kterou jednotlivcům způsobilo nenáležité (chybné) provedení směrnice, a to explicitně v rozhodnutí ve věci *Brasserie du Pecheur*[663] V případě

---

[657] Rozsudek ESLP ve věci *Chylinsky a ostatní proti Nizozemsku*, stížnost č. 38044/12, předně body 47 a 48.

[658] K tomu srov. argumentaci ESLP v rozsudku ve věci *Repcevirág Suövetkezet proti Maďarsku*, stížnost č. 70750/14. Kritéria vymezena v rozhodnutí C-283/81, *CILFIT*.

[659] Rozsudek ESLP ve věci *Somorjai proti Maďarsku*, stížnost č. 60934/13, předně body 56, 60–61.

[660] Tamtéž, body 60–61.

[661] KROMMENDIJK, *Tell me more, Tell me more: The Obligation for National Courts to Reason their Refusals to Refer to the CJEU in Sanofi Pasteur* [cit. 15. 2. 2025].

[662] Rozsudek ESLP ve věci *Sanofi Pasteur proti Francii*, stížnost č. 25137/16.

[663] Je ovšem třeba upozornit na značně restriktivní pojetí odpovědnosti členského státu za škodu v unijním právu za účelem neomezovat členské státy při výkonu zákonodárné funkce možnými žalobami na náhradu škody vždy, když by bylo nutné přijmout v obecném zájmu normativní opatření, které by mohlo zasáhnout do zájmů jednotlivců, a dále proto, že právní normy unijního práva jsou často nejednoznačné a pokud by bylo možné založit odpovědnost členského státu při prostém porušení unijního práva, bylo by to politicky nebezpečné a proti principu právní jistoty. Restriktivní povaha této klíčové podmínky pro založení odpovědnosti členského státu však významně ztěžuje možnost jednotlivce získat náhradu škody.
Soudní dvůr však ve své judikatuře označil i některé situace, které automaticky naplní podmínku dostatečně závažného porušení unijní právní normy a jednotlivci tak usnadní důkazní pozici. Jedná se například o porušení unijního práva, které přetrvává i poté, co SDEU rozhodl o jeho protiprávnosti (Spojené věci C-46/93 a C-48/93, *Brasserie du pêcheur a Factortame*, bod 57), dále o porušení unijního práva a z toho vzniklou škoda, které jsou důsledkem absence transpozice směrnice ze strany členského státu (Spojené věci C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-

uplatňování této podmínky v rámci Köblerovy doktríny je přitom třeba mít na paměti, že z důvodu zvláštní povahy funkce soudu je členský stát odpovědný jen ve výjimečném případě, a sice když soudní rozhodnutí v posledním stupni zjevným způsobem porušilo použitelné právo.[664] To, zda k takové skutečnosti došlo, se zkoumá zejména na základě okolností, jimiž se vyznačuje situace, jež byla tomuto vnitrostátnímu soudu předložena. Posuzuje se tedy: a) míra jasnosti a přesnosti porušeného pravidla; b) úmyslná povaha protiprávního jednání; c) omluvitelná nebo neomluvitelná povaha nesprávného právního posouzení; d) případný postoj zaujatý orgánem EU; e) nesplnění povinnosti dotčeného soudu předložit předběžnou otázku.[665] Dostatečně závažné porušení unijního práva pak nastane vždy, když bylo dotčené rozhodnutí přijato ve zjevném rozporu s judikaturou SDEU v dané oblasti.[666] V každém posuzovaném případě je tak nutno rozlišovat mezi zjevným dostatečně závažným porušením, které nárok na náhradu škody zakládá, a nezjevným dostatečně závažným porušením, pro které naopak poškozený účastník původního řízení před vnitrostátním soudem nárok na náhradu škody nemá.[667]

Pro závěr o tom, zda bylo porušení unijního práva tzv. zjevně dostatečně závažné či nikoliv, je třeba naplnit poměrně vysoké formální kvalifikační požadavky.[668] Ty se dají dohledat již v rozhodnutí ve věci *Köbler*, kde byla za dostatečně závažné porušení unijního práva považována skutečnost, že se rakouský nejvyšší soud rozhodl nepodat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce z důvodu nesprávné aplikace závěrů z rozhodnutí ve věci *Schöning-Kougebetopoulou*[669], na základě níž stáhl svou předběžnou otázku, což konstituovalo porušení procesních pravidel dle čl. 267 odst. 3 SFEU.[670] SDEU však současně rozhodl, že vzhledem k okolnostem případu nebylo porušení zjevné.[671] Porušení unijního práva v této věci tak bylo tzv. nezjevným dostatečně závažným porušením. Tím nebyla splněna třetí podmínka pro vznik nároku na náhradu škody (resp. pro odpovědnost členského státu za škodu), a pan Köbler proto

---

189/94 a C-190/94, *Dillenkofer*, bod 29) či pokud je rozhodnutí členského státu ve zjevném rozporu s relevantní ustálenou judikaturou SDEU (C-224/01, *Köbler*, bod 56). V rozsudku ve věci C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA*, bod 44, Soudní dvůr dále konstatoval, že vnitrostátním právem členských států mohou být sice stanovena upřesňující kritéria týkající se povahy nebo stupně porušení nutná pro založení odpovědnosti státu za porušení unijního práva, přičitatelná vnitrostátnímu soudu rozhodujícímu v posledním stupni, avšak tato měřítka nemohou být přísnější než ta, která vyplývají z podmínky zjevného porušení použitelného práva stanovené v rozhodnutí ve věci *Köbler* (C-620/17, *Hochtief Solutions*, bod 48). Viz také BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 376–379, 391.

[664] Viz C-224/01, *Köbler*, body 53 a 54; C-129/00, *Komise proti Itálii*, bod 33 a násl.; C-453/00, *Kühne & Heitz*, body 27 a 28.

[665] C-224/01, *Köbler*, bod 55.

[666] K tomu viz C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito a další*, zejm. body 59 a 60; Spojené věci C-46/93 a C-48/93, *Brasserie du pêcheur a Factortame*, bod 57.

[667] C-224/01, *Köbler*, body 120–124.

[668] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 89–91.

[669] C-15/96, *Kalliope Schöning-Kougebetopoulou proti Freie und Hansestadt Hamburg*.

[670] C-224/01, *Köbler*, body 116–118. Viz také BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 376–377.

[671] C-224/01, *Köbler*, bod 124.

se svým nárokem, i přes uznání pochybení na straně vnitrostátního soudu v předcházejícím řízení, neuspěl.[672]

V souladu s výše uvedeným je tak třeba konstatovat, že dopad Köblerovy doktríny na praxi je zatím poměrně malý a nejedná se o efektivní nástroj jednotlivce pro domožení se náhrady škody.[673] Je tomu tak předně proto, že podmínky, které musí žalobce pro úspěch před vnitrostátním soudem pro přiznání nároku na náhradu škody doložit, jsou velmi přísné. Vedle toho je sporné vymezení pojmu „zjevné porušení", kterýžto termín je definován různě. Konkrétně v případě porušení povinnosti položit předběžnou otázku soudem posledního stupně se nabízí otázka, jak významné musí být zjevné porušení povinnosti, aby došlo k porušení čl. 267 odst. 3 SFEU.[674] K problematickému postupu domožení se náhrady významně přispívá též ponechání interpretace tohoto pojmu na vnitrostátních soudech rozhodujících v řízení o náhradě škody.

Uspokojivě zodpovězeno není ani to, za jakých podmínek může porušení povinnosti položit předběžné otázku vést k odpovědnosti členského státu. Tím se zabýval již generální advokát Léger ve svém stanovisku ve věci *Köbler*[675], a opětovně též ve věci *Traghetti del Mediterraneo*, kde zdůraznil, že je třeba upřít zvláštní pozornost na pozici zaujatou soudem posledního stupně ve vztahu k jeho povinnosti položit předběžnou otázku.[676] V této souvislosti dokonce dospěl k závěru, že nesplnění povinnosti položit předběžnou otázku dle čl. 267 odst. 3 SFEU již samo o sobě zakládá odpovědnost členského státu.[677]

Tento přístup ale prozatím nenašel zastání v judikatuře Soudního dvora. Ten zastává názor, že samotné nesplnění povinnosti předložit předběžnou otázku je jedním z doplňkových faktorů, který dotvrzuje porušení unijního práva jako zjevné.[678] Přesto v rozhodnutí ve věci *Ferreira da Silva e Brito* SDEU možnost usuzovat zjevnost porušení již z porušení čl. 267 odst. 3 SFEU ve spojení s limity uvedenými v rozhodnutí ve věci CILFIT připustil.[679] Argumentaci výše nepřímo

---

[672] Tamtéž, výrok 3) a body 124 a 126.
[673] K tomu podrobněji VAN CLEYNENBREUGEL, *The Confusing Constitutional Status of Positive Procedural Obligations in EU Law*, s. 91–114. V České republice dosud nebyla otázka náhrady škody dle Köblerovy doktríny přímo řešena. K otázce přímosti a bezprostřední použitelnosti zásady odpovědnosti státu za porušení unijního práva se mj. kladně vyjádřil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 20. 8. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2927/2010.
[674] K tomu blíže dále.
[675] Stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-224/01, *Köbler*, body 170–174.
[676] Stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA*, body 59, 70 a 71.
[677] Tamtéž, bod 76.
[678] Viz rozsudek ve věci C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA*, bod 32 a násl.
[679] C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito a další*, body 36–45. Ke kritickému zhodnocení uplatňování kritérií CILFIT a názoru o potřebě jejich přehodnocení srov. stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci *Consorzio Italian Management*. Tyto návrhy však – bohužel – nebyly reflektovány v rámci rozsudku velkého senátu Soudního dvora.

podporuje též rozhodnutí SDEU ve věci *Diageo Brands*[680], kde uvedl, že samotná hypotéza o neospravedlnitelném nepodání předběžné otázky může být způsobilá založit odpovědnost členského státu.[681] Tato otázka potom mohla být postavena na jisto na základě předběžné otázky ve věci *Consiglio nazionale dei geologi a Autorità garante della concorrenza e del mercato*[682], Soudní dvůr se jí však ve svém rozhodnutí nakonec nezabýval.

Efektivita rozebíraného systému může být dále kritizována také proto, že v rámci navazujícího řízení o náhradě škody rozhoduje vnitrostátní soud, na jehož uvážení bude posoudit, zda byly naplněny podmínky odpovědnosti členského státu dle Köblerovy doktríny. Je potom pravomocí každého členského státu zvolit si příslušný soud a stanovit procesní pravidla pro uplatnění nároku tak, aby byly v soulady s principy ekvivalence a efektivity a v souladu s podmínkami stanovenými SDEU ve věci *Köbler*.[683] Je však málo pravděpodobné, že by soud nižšího stupně rozhodující o pochybení vyššího soudu jako soudu poslední instance položit předběžnou otázku dle čl. 267 odst. 3 SFEU shledal, že tento soud pochybil dostatečně zjevně nebo závažně. Stejně tak je nepravděpodobné, že by naplnění podmínek shledal nejvyšší soud, rozhodující o svém vlastním pochybení. Je také nutno připomenout, že k porušení unijního práva nepoložením předběžné otázky může dojít i v rámci samotného řízení o náhradě škody před vnitrostátním soudem.[684]

Problémem pro uplatnění odpovědnosti členského státu je pak již samotné prokazování toho, že došlo soudem poslední instance k porušení povinnosti položit předběžnou otázku podle čl. 267 odst. 3 SFEU, resp. vázání odpovědnosti předně na tyto soudy, jak bude ukázáno dále.

K tomu viz rozsudek ve věci C-561/19, *Consorzio Italian Management*, body 56–70; Stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci C-561/19, *Consorzio Italian Management*.

[680] C-681/13, *Diageo Brands*.

[681] Tamtéž, bod 66.

[682] C-136/12, *Consiglio nazionale dei geologi a Autorità garante della concorrenza e del mercato*.

[683] Srov. C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito*, bod 50.

[684] Tento závěr lze demonstrovat na dvojici případů, které se týkaly odpovědnosti Portugalska. V prvním případě, ve věci *Ferreira da Silva e Brito*, soud rozhodující o náhradě škody položil otázku SDEU, který rozhodl, že portugalská právní úprava náhrady škody není v souladu s Köblerovo doktrínou a portugalský nejvyšší soud porušil svou povinnost položit předběžnou otázku; naopak ve věci *Santos Pardal*, ani portugalský nejvyšší soud, ani soudy nižších instancí předběžnou otázku nepoložily. Pan Santos Pardal se následně domáhal náhrady škody s odkazem na čl. 267 odst. 3 SFEU, přičemž se věcí zabýval právě portugalský nejvyšší soud, který rozhodl, že podle portugalské úpravy civilní odpovědnosti státu nárok na náhradu škody nemá. Tak rozhodl i přesto, že se *de facto* jednalo o rozhodnutí zcela v rozporu se závěry vyjádřenými SDEU ve věci *Ferreira da Silva e Brito*. K tomu viz rozsudek ESLP ve věci *Ferreira Santos Pardal proti Portugalsku*, stížnost č. 30123/10.

4.2. Problematika výjimek z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a jejich uplatňování v soudní praxi

Z kombinace rozhodnutí ve věci *Köbler* a kritérií CILFIT může na první pohled vyplývat, že vnitrostátní soudy poslední instance by měly raději podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, aby se vyhnuly následnému vzniku odpovědnosti za škodu. Praktický pohled na tuto povinnost je ale jiný, když samotné prokázání zjevného porušení povinnosti stanovené v čl. 267 odst. 3 SFEU je značně komplikované.

Přestože musí vnitrostátní soud posledního stupně dodržet povinnost předběžnou otázku položit,[685] má stále možnost posoudit, zda je otázka relevantní pro rozhodnutí ve věci, nebo nejsou-li naplněna další kritéria dle rozhodnutí *CILFIT*.[686] Proto i přesto, že dikce čl. 267 odst. 3 SFEU stanovuje podmínky, za nichž je povinností vnitrostátního soudu předběžnou otázku položit, a rozhodovací praxí Soudního dvora dovozené výjimky měly dopadat jen na omezené množství případů a být posuzovány značně restriktivně, vnitrostátní soudy posledního stupně jich často využívají k určitému „zproštění se" povinnosti předběžnou otázku položit.[687]

Jak doktrína *acte éclairé*, tak doktrína *acte clair*, dávají vnitrostátním soudům posledního stupně určitý prostor ke zdůvodnění nepoložení předběžné otázky. Další kritéria pro rozhodnutí o (ne)položení předběžné otázky vedle těch stanovených ve věci *CILFIT* pak byla SDEU vymezena v rozhodnutí ve věci *Ferreira da Silva e Brito*, a to pro situace, kdy je intepretace pojmu unijního práva předmětem konfliktních rozhodnutí soudů nižších stupňů, a současně existují opakovaně se vyskytující výkladové problémy ohledně tohoto pojmu v různých členských státech.[688] To totiž vede k právní nejistotě a existenci rozporných soudních rozhodnutí napříč členskými státy. Tyto dvě podmínky jsou nejspíše kumulativní. Ve spojené věci *X. a T. A. van Dijk*[689] pak Soudní dvůr naopak doplnil výjimku z povinnosti, když rozhodl, že vnitrostátní soudy poslední instance nejsou povinny položit předběžnou otázku za situace, kdy nižší vnitrostátní soud položil předběžnou otázku týkající se zcela totožné problematiky (přičemž je o této otázce aktuálně SDEU rozhodováno), ani nemusí vyčkat jeho odpovědi na tuto otázku.[690]

Situace je ještě komplikovanější ve vztahu k povinnosti položit předběžnou otázku ohledně platnosti unijních právních aktů. Na ni se neuplatní výjimky dle *CILFIT* a povinnost tak tíží každý rozhodující vnitrostátní soud bez ohledu na jeho pozici v justičním systému daného

---

[685] BOBEK – BŘÍZA – KOMÁREK, s. 329 a násl.; BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 402–403.
[686] Viz rozhodnutí SDEU ve věci C-168/15, *Tomášová*, předně bod 25.
[687] KROMMENDIJK, *National Courts and Preliminary References to the Court of Justice*, s. 64–66.
[688] C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito a další*, body 53, 56–60.
[689] Spojené věci C-72/14 a C-197/14, *X. a T. A. van Dijk*.
[690] Tamtéž, výrok 2) a body 60–63.

členského státu. Nepoložení předběžné otázky vnitrostátním soudem jakéhokoliv stupně v tomto případě vede *de facto* k odepření práva na zákonného soudce a na účinnou soudní ochranu, když je jediným orgánem oprávněným posuzovat platnost unijních právních aktů Soudní dvůr. Zároveň dochází k částečné negaci samotného smyslu řízení o předběžné otázce. Toto řízení totiž ve vztahu k unijnímu právnímu řádu poskytuje doplňkovou možnost odstranění protiprávních unijních aktů vedle žaloby na neplatnost dle čl. 263 odst. 4 SFEU. Protože o položení předběžné otázky rozhoduje vnitrostátní soud, je pak na jeho subjektivním posouzení, zda bude mít pochybnosti o platnosti unijního právního aktu či nikoliv.[691] Zde se pak nabízí možnost poskytnout účastníkům řízení před vnitrostátním soudem možnost uplatnit nárok na náhradu škody nikoliv z titulu porušení povinnosti položit předběžnou otázku týkající se platnosti unijního práva, ale z titulu odepření práva na účinnou soudní ochranu, kdy mohlo dojít k poškození práv jednotlivců protiprávním unijním aktem, který však nemohl být posouzen SDEU, jež jako jediný disponuje pravomocí unijní právní akty rušit a závazně vykládat.

Související otázkou je poté to, zda je vhodné vůbec vázat odpovědnost členského státu toliko k rozhodnutí soudů posledního stupně. Zde autor odkazuje na názor vyslovený generálním advokátem Geelhoedem ve věci *Komise proti Itálii (2003)*[692], v němž navrhoval zavést odpovědnost též pro soudy nižších stupňů, když i nižší soudy „*také nesou odpovědnost za plnou implementaci a správnou aplikaci komunitárního práva, i přesto, že jejich rozhodnutí se mohou v rámci vnitrostátního právního řádu lišit.*“[693] Soudní dvůr však zatím drží přístup limitující odpovědnost členského státu za nepoložení předběžné otázky toliko na soud poslední instance.[694] Je tomu tak proto, že proti takovému rozhodnutí nejsou (na rozdíl od rozhodnutí soudů nižších stupňů) přípustné opravné prostředky, pročež může takové rozhodnutí kompromitovat unijní právo s definitivní platností a jednotlivci již nemají možnost se proti jeho změně bránit. V tomto smyslu je tak odpovědnost státu subsidiární pro případ, kdy není možné porušení unijního práva napravit jinak (například skrze opravné prostředky). Navíc je znovu třeba připomenout, že ohledně předběžných otázek týkajících se toliko intepretace unijního práva nejsou soudy nižších stupňů povinny předběžnou otázku položit.[695]

Lze tak uzavřít, že stále platí, že spojitost mezi povinností soudu členského státu položit předběžnou otázku a odpovědností členského státu úzce souvisí s postavením soudního orgánu

[691] VAN CLEYNENBREUGEL, *The Confusing Constitutional Status*, s. 110–111.
[692] C-129/00, *Komise proti Itálii (2003)*.
[693] Stanovisko generálního advokáta Geelhoedema ve věci C-129/00, *Komise proti Itálii (2003)*, bod 59.
[694] Viz rozhodnutí SDEU ve věci C-168/15, *Tomášová*, body 20 a 24, a ve věci C-416/17, *Komise proti Francii*, výrok 2) a body 108–114.
[695] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 74–75.

v justiční soustavě členského státu, resp. s „finalitou“ jeho rozhodnutí. Ve vztahu k porušení práva na účinnou soudní ochranu pak nastupuje odpovědnost státu až za situace, kdy soudní rozhodnutí, které způsobilo škodu jednotlivci, nelze zvrátit skrze opravné řízení.

4.3. Podmínka zjevně dostatečně závažného porušení

Pro účely následující analýzy je nejprve třeba blíže prozkoumat, zda a za jakých okolností lze porušení práva EU kvalifikovat jako zjevně dostatečně závažné. To je totiž v současnosti jeden z největších problémů pro využívání Köblerovy doktríny v praxi.

Podle doktríny jsou nejdůležitější dva faktory. Prvním je jasnost a přesnost práva v oblasti, kde k porušení došlo. Druhým je nerespektování povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU. Problémů, které vyplynou z praktické aplikace těchto dvou kritérií, je však více, než se na první pohled zdá.[696]

Vzhledem k decentralizovanému prosazování práva EU jsou normy EU primárně uplatňovány a vymáhány vnitrostátními soudy a orgány.[697] Neuplatnění nebo nesprávné použití takových norem však neznamená porušení práva EU v každé situaci. Aplikace hmotněprávních pravidel EU je pro orgány členských států povinná pouze za podmínek rozvinutých v judikatuře SDEU.[698] To znamená, že unijní hmotněprávní normy musí být vymáhány pouze tehdy, jsou-li uloženy odpovídající unijní procesní povinnosti. Odpovědnost členského státu vychází z porušení povinnosti práva Unie, a nikoli z ustanovení unijního práva samotných, jako je ustanovení Smlouvy nebo směrnice.[699]

Je proto důležité odlišit unijní hmotněprávní pravidla od unijních procesních povinností. Dále je nutné připomenout procesní povinnosti vnitrostátních soudů, neboť v případě porušení těchto povinností vzniká odpovědnost dle Köblerovy doktríny. Procesní povinnosti vnitrostátních soudů prvořadého významu jsou povinnost uplatňovat přímo účinné právo EU a chránit práva, která

---

[696] BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 386–393; ANAGNOSTARAS, *Erroneous judgments and the prospect of damages: The scope of the principle of governmental liability for judicial breaches*, s. 744.

[697] ANAGNOSTARAS, *State Liability v Retroactive Application of Belated Implementing Measures: Seeking the Optimum Means in Terms of Effectiveness of EC Law*; ANAGNOSTARAS, *Not as Unproblematic as You Might Think: The Establishment of Causation in Governmental Liability Actions*, s. 667; LOCK, *Taking National Courts More Seriously? Comment on Opinion 1/09*, s. 586–588; TEMPLE LANG, *The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institution under Article 10 EC*, s. 1484; VAN CLEYNENBREUGEL, *Judge-Made Standards of National Procedure in the Post-Lisbon Constitutional Framework*, s. 90.

[698] BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 379–401; ANAGNOSTARAS, *State Liability v Retroactive Application of Belated Implementing Measures: Seeking the Optimum Means in Terms of Effectiveness of EC Law*; CARANTA, s. 703–726; NASSIMPIAN, s. 819–838; VAN CLEYNENBREUGEL, *Judge-Made Standards of National Procedure in the Post-Lisbon Constitutional Framework*, s. 90–100.

[699] PRECHAL, *Member State Liability and Direct Effect: What's the Difference After All?*, s. 301.

jednotlivcům přiznává, ponechat nepoužitá vnitrostátní pravidla, která jsou v rozporu s právem EU, a vykládat a uplatňovat vnitrostátní právní předpisy v nejvyšší možné míře tak, aby byly slučitelné s právem EU (tzv. eurokonformní výklad unijního práva).[700] Navíc, pokud vnitrostátní soud narazí na pochybnosti ohledně výše uvedených povinností, je povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU.[701] Tyto procesní povinnosti však mají svá omezení a platí pouze tehdy, jsou-li splněny určité podmínky.

V souladu s tím jsou zde čtyři hlavní scénáře, které mohou vést k porušení práva EU ve smyslu rozsudku ve věci *Köbler*, a to: (1.) porušení povinnosti vnitrostátního soudu poslední instance uplatňovat doktrínu přímého účinku; (2.) porušení povinnosti vnitrostátního soudu ponechat neaplikované vnitrostátní pravidlo, které je v rozporu s právem EU; (3.) porušení povinnosti vnitrostátního soudu poskytnout výklad vnitrostátního práva, který je v souladu s normou EU; a (4.) porušení povinnosti vnitrostátního soudu poslední instance předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU.

Logicky by porušení těchto aplikačních principů unijního práva mělo vést k porušení unijní hmotněprávní normy, která přiznává práva jednotlivcům, takže vzniká odpovědnost členského státu.[702]

Porušení výše uvedených unijních hmotněprávních a procesních pravidel vnitrostátním soudem poslední instance však samo o sobě nestačí ke vzniku odpovědnosti státu. Podle SDEU odpovědnost za porušení práva „*může vzniknout pouze ve výjimečném případě, kdy soud zjevně porušil platné právo*“.[703] To vyvolává otázku zda, a pokud ano, za jakých okolností, lze porušení kvalifikovat jako takto závažné. Pro zodpovězení je důležité projít relevantními faktory, které SDEU vyjmenoval ve věci *Köbler* s ohledem na hodnocení závažnosti porušení.[704]

Co se týče míry jasnosti a přesnosti porušeného pravidla, tento faktor se týká unijní hmotněprávní normy, která přiznává práva jednotlivcům a která není v řízení uplatňována nebo je uplatňována nesprávně. Pokud je tato norma jasná, znamená to, že obsah a rozsah práva uděleného jednotlivcům jsou zřejmé a vnitrostátní soudy by neměly mít problémy s jejím výkladem. Jasnost hmotněprávní normy je však nezávislá na otázce, v jakém rozsahu a jak má

[700] Zde shrnutý seznam není v žádném případě úplný a autor uvedl pouze povinnosti, které jsou pro tuto práci zajímavé. Obsáhlejší seznam viz CLAES, *The Primacy of EU law in European and National Law*, s. 178–211; FENNELLY, s. 61–79.
[701] Jako doplňkovou povinnost můžeme tento seznam doplnit o povinnost rozhodnout o žádosti v přiměřené době.
[702] Ač u porušení ad 4) ne vždy, jak bude blíže vysvětleno dále.
[703] C-224/01, *Köbler*, bod 53.
[704] Tamtéž, bod 55.

být toto právo uplatňováno ve vnitrostátním řízení. Tato poslední otázka se týká procesní povinnosti – tedy povinnosti vnitrostátního soudu ohledně aplikace unijní hmotněprávní normy.

Ohledně naplnění předpokladu, že bylo porušení úmyslné, a s tím souvisejícím závěrem, zda bylo nesprávné právní posouzení omluvitelné nebo neomluvitelné, lze uvést, že požadavek souvisí primárně s porušením procesní povinnosti soudu členského státu ohledně aplikace hmotněprávní normy. Proto by měl být analyzován z hlediska procesní povinnosti, kterou vnitrostátní soud poruší, pokud odmítne použít unijní hmotněprávní normu. V tomto ohledu není třeba brát v úvahu jasnost hmotněprávní normy, ale samozřejmost procesní povinnosti.

Co se týče nedodržení povinnosti vnitrostátního soudu podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, povinnost předložení žádosti nelze oddělit od procesní povinnosti členského státu použít unijní hmotněprávní normu. Naopak, povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vzniká pouze v situacích, kdy je výklad hmotněprávní normy nebo její použití ve vnitrostátním řízení nejednoznačný. Je však záludnou otázkou, zda zohlednění tohoto faktoru skutečně zvyšuje nebo snižuje úroveň odpovědnosti.

Kromě toho je důležité nezapomenout, že v případě odpovědnosti státu je obecným faktorem pro hodnocení závažnosti porušení práva EU to, zda orgán členského státu zjevně a závažně překročil meze výkonu svých pravomocí. Proto je nanejvýš důležitý prostor pro uvážení (diskrece), který má orgán členského státu k dispozici při rozhodování o tom, zda a jak použít právo EU.[705] Toto kritérium je relevantní při zvažování svobody volby vnitrostátního soudu, jak respektovat jeho procesní povinnost aplikovat právo EU a zda podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.[706]

SDEU taktéž ve věci *Köbler* zdůraznil, že dostatečně závažné porušení představuje zjevné porušení jeho judikatury.[707] To je logický důsledek omezeného prostoru pro uvážení soudu při výkladu a aplikaci práva EU.

---

[705] Spojené věci C-178/94, C-179/94 a C-188/94 až C-190/94, *Dillenkofer a další*, bod 25; Spojené věci C-283/94, C-291/94 a C-292/94, *Denkavit a další*, bod 50; C-452/06, *Synthon*, bod 37.

[706] Podle generálního advokáta Légera tento faktor není relevantní při hodnocení porušení práva EU soudy členských států. Tvrdí, že není nutné zjišťovat, zda má stát při výkonu soudní funkce širokou posuzovací pravomoc či nikoli, rozhodující je, zda je dotčené nesprávné právní posouzení omluvitelné či neomluvitelné. Tato charakteristika může záviset buď na jasnosti a přesnosti porušeného právního pravidla, nebo na existenci či stavu judikatury SDEU v dané věci. Neomluvitelná pochybení dle Légera v podstatě odpovídají situacím, kdy bylo porušení normy unijního práva zjevné, a proto měl vnitrostátní soud omezenou volbu v otázce, jak ji vyložit. Viz stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-224/01, *Köbler*, body 133–140.

[707] C-224/01, *Köbler*, bod 56: „*v každém případě je porušení práva Společenství dostatečně závažné, pokud bylo dotčené rozhodnutí přijato ve zjevném rozporu s judikaturou Soudního dvora v dané oblasti*." K dalšímu vývoji v judikatuře SDEU, kde byla daná podmínka spíše „rozředěna" než vyjasněna, viz BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 392–393. K tomu autor práce připomíná, že ač se bod 56 rozsudku *Köbler* zdá být jasným, náhrada

4.3.1. Neaplikace právních aktů EU s přímým účinkem

Ohledně první situace, tj. neaplikace právních aktů EU s přímým účinkem, lze říci, že tato povinnost vyplývá z rozsudku *van Gend & Loos*, který do právního řádu EU zavedl doktrínu přímého účinku.[708] V této věci Soudní dvůr stanovil, že určitá pravidla práva EU mohou mít přímé účinky a vytvářet individuální práva, která vnitrostátní soudy musí chránit. Přímý účinek tak umožňuje jednotlivcům dovolávat se ustanovení práva EU bezprostředně před vnitrostátním soudem. Ne všechna ustanovení unijního práva však mají přímý účinek.[709]

Podle prahových kritérií vypracovaných SDEU musí unijní hmotněprávní norma, aby takový účinek měla, být jasná, přesná a bezpodmínečná.[710] Záleží také na typu legislativního aktu EU, který tuto normu obsahuje. Například ustanovení směrnice mají přímý účinek pouze v případě, že členský stát ve stanovené lhůtě netransponoval směrnici do vnitrostátního právního řádu.[711] Navíc i za těchto podmínek mají směrnice přímý účinek pouze v právních vztazích mezi jednotlivcem a státem,[712] ale ne mezi jednotlivci.[713]

Mohou nastat situace, kdy není zřejmé, zda má unijní hmotněprávní norma přímý účinek. Existuje-li taková pochybnost, musí soud členského státu podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU, což je jediný soud příslušný k rozhodnutí o přímém účinku hmotné normy práva Unie.[714]

---

podle něj nebyla přiznána ani panu Köblerovi v původním řízení po rozhodnutí o předběžné otázce. Konstatování na s. 393 BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ v tom smyslu, že možnost domoci se náhrady škody je dána při „naprosté ignoranci ustálené judikatury Soudního dvora“ nebo při „skutečně excesivním porušení platného unijního práva“ se tak jeví spíše jako přání právní teorie než závěr z praxe.

[708] C-26/62, *van Gend & Loos*.

[709] Viz KORVING, s. 45–48; KRÁL, *Questioning the Limits of Invocability of EU Directives in Triangular Situations*, s. 239–247.

[710] Pokud jde o podmínky, hmotné ustanovení EU musí být jasné, bezpodmínečné, musí formulovat negativní – spíše než pozitivní – povinnost, nesmí obsahovat výhradu ze strany členského státu a nesmí být závislé na žádném prováděcím opatření. Proto je také podmínkou procesní povinnosti aplikace doktríny přímého účinku, aby hmotněprávní norma EU byla jasná a přesná. I když je však hmotněprávní norma EU jasná, přesná a bezpodmínečná, mohou vzniknout pochybnosti, zda je v dané situaci nutné ji aplikovat (např. v soudním sporu o povinnosti třetích osob). Blíže viz DOUGAN, *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, s. 36–37.

[711] C-41/74, *Van Duyn*.

[712] Vertikální přímý účinek je odůvodněn odkazem na čl. 288 SFEU, podle kterého jsou směrnice závazné, pokud jde o výsledek, kterého má být pro členský stát dosaženo.

[713] Vzhledem k tomu, že povinnost provést směrnici je určena pouze členským státům a neukládá žádné povinnosti soukromým (ve smyslu nestátním) subjektům, nelze směrnice, které nebyly provedeny ve vnitrostátním právu, použít jako základ pro žalobu směřující k uplatnění práv obsažených ve směrnici proti jiné osobě. Nelze se na ně současně ani spoléhat, že budou bránit žalobě vznesené soukromou osobou na základě vnitrostátních pravidel, která jsou neslučitelná s příslušnými ustanoveními směrnice. Jedná se o absenci vertikálního přímého účinku směrnic. Viz rozsudek SDEU ve věci C-152/84, *Marshall*; C-91/92, *Faccini Dori;* C-192/94, *El Corte Inglés* a C-97/96, *Daihatsu Deutschland.* Srov. DOUGAN, *The "disguised" Vertical Direct Effect of Directives?*, s. 586–587. BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 226–240.

[714] Čl. 267 SFEU.

Vyvstává tak otázka, za jakých okolností představuje porušení povinnosti přímo aplikovat hmotněprávní ustanovení práva EU ve vnitrostátním řízení zjevně dostatečně závažné porušení unijního práva. Pro řešení tohoto problému je důležité rozlišovat mezi dvěma situacemi, a to tam, kde v této věci není k dispozici rozsudek SDEU a kde je ustálená judikatura stanovující, že má dotčená norma přímý účinek.

V první situaci se bude – alespoň částečně – shodovat chyba ve výkladu nebo aplikaci přímo účinného ustanovení práva EU a porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Vyvstává tedy otázka, zda odpovědnost státu může vyplývat z nesprávné aplikace normy nebo porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Ve druhé situaci je procesní povinnost vnitrostátního soudu aplikovat unijní hmotněprávní normu jednoduchá. Pokud je zřejmé, že má unijní norma přímý účinek, vnitrostátní soud nemá žádný prostor pro uvážení, ale musí použít hmotněprávní pravidlo. Zdá se, že vnitrostátní soud, který uvedené odmítne, se dopustí zjevně dostatečně závažného porušení platného práva. Tento závěr je v souladu s rozsudkem ve věci *Köbler*.[715] Mělo by tedy platit, že se vnitrostátní soud poslední instance dopustí zjevně dostatečně závažného porušení unijního práva, které vyvolá odpovědnost členského státu, pokud odmítne použít v rozporu s ustálenou judikaturou SDEU přímo účinné ustanovení unijního práva. Toto tvrzení má však dvě omezení.

První se týká problémů příčinné souvislosti a identity pachatele (škůdce). To je nejcharakterističtější problém v kontextu přímého účinku směrnic. Přímý účinek směrnic je důležitý pouze v případě, že vnitrostátní právní předpisy neprovedly směrnici do vnitrostátního právního řádu, a to v rozporu s jejich jasnou povinností stanovenou v čl. 288 SFEU. Lze se tedy ptát, zda za takové porušení unijního práva není odpovědná především zákonodárná moc.[716] I když je to na první pohled méně patrné, problém může být podobný i u primárního práva. V situacích týkajících se primárního práva vyplývá nutnost dovolávat se a přímo aplikovat unijní hmotněprávní ustanovení ze skutečnosti, že vnitrostátní pravidla nebyla s právem EU harmonizována,[717] a odpovědnost za tento nesoulad spočívá na národní legislativě.[718] Existují však situace, kdy porušení ze strany vnitrostátního soudu i povinnost správně aplikovat přímo

[715] C-224/01, *Köbler*, bod 56.

[716] ANAGNOSTARAS, *Erroneous judgments and the prospect of damages: The scope of the principle of governmental liability for judicial breaches*, s. 747.

[717] Podle judikatury SDEU „*nadřazenost a přímý účinek ustanovení práva Společenství nezbavuje členské státy jejich povinnosti odstranit ze svého vnitrostátního právního řádu jakákoli ustanovení neslučitelná s právem Společenství, protože zachování takových ustanovení vede k nejednoznačný stav věcí, jelikož nechává dotčené osoby ve stavu nejistoty, pokud jde o možnosti, které mají k dispozici, spoléhat se na právo Společenství*.“ Viz např. C-167/71, *Komise proti Francii*, bod 41; C-159/78, *Komise proti Itálii*, bod 22.

[718] U primárního práva je situace často podobná, protože problém často působí v tom, že národní právo je v rozporu se smluvními závazky. Členské státy se proto vyzývají, aby ustanovení uplatňovaly přímo.

účinné normy práva EU je nezávislá na povinnostech zákonodárných a správních orgánů. V tomto případě může soudní porušení vést k odpovědnosti dle Köblerovy doktríny.[719]

Druhé omezení se týká procesních omezení povinnosti aplikovat přímo účinná ustanovení práva EU z moci úřední. Řada členských států má taková omezení, zejména pro řízení před soudy poslední instance. Podle vnitrostátních procesních pravidel je soudům poslední instance často znemožněno uplatňovat právní normy z vlastní iniciativy. Toto omezení se vztahuje buď na vnitrostátní pravidla, nebo na pravidla unijní.[720] Ve jménu procesního pravidla rozumu SDEU taková omezení za určitých podmínek přijal.[721] V tomto ohledu SDEU ve věci *van Schijndel*[722] a *van der Weerd*[723] dospěl k závěru, že právo EU nevyžaduje, aby vnitrostátní soud použil právo EU z moci úřední, pokud k tomu vnitrostátní soud není oprávněn podle vnitrostátních pravidel, pokud je toto omezení oprávněné zásadami vnitrostátního soudního systému, jako je právo na obhajobu a zajištění řádného průběhu řízení.

Z tohoto pravidla však existuje několik výjimek. První je případ, kdy žalobce neměl skutečnou příležitost vznést žalobní důvody založené na právu EU. Takové omezení vedlo SDEU k tomu, že ve věcech *Peterbroeck*[724] a *Kraaijeveld*[725] požadoval použití pravidel EU *ex officio*. Druhou výjimkou je situace, kdy je aplikace unijního práva *ex officio* jedinou metodou, jak zajistit jeho účinnost. Například ve věcech *Cofidis*[726] a *Pannon GSM*[727] Soudní dvůr poukázal na to, že vnitrostátní soudy mají povinnost uplatňovat právo EU z moci úřední tam, kde je to nezbytné pro ochranu práv, která spotřebitelé odvozují ze směrnic EU.[728] Za třetí, vnitrostátní soud je povinen k aplikaci unijního práva z moci úřední, pokud má předmětné pravidlo práva EU takový význam,

---

[719] Taková situace může nastat, když legislativa implementovala, byť nesprávně, směrnici EU do národního právního řádu a její porušení nelze považovat za závažné z hlediska odpovědnosti dle rozhodnutí *Francovich*. Polský nejvyšší správní soud přitom potvrdil, že v případě nesprávné implementace směrnice se lze přímo dovolávat ustanovení unijního práva a mělo by být přímo uplatňováno před vnitrostátními soudy. Viz Naczelny Sąd Administracyjny, Wyrok, 3. 6. 2014, sp. zn. II FSK 1545/12, kde se polský nejvyšší správní soud zabýval otázkou odpovědnosti státu za škody způsobené nesprávným výkladem unijních směrnic, zejména v oblasti daňového práva a hospodářských praktik, v souladu s principy Köblerovy doktríny. Obdobně též Naczelny Sąd Administracyjny, Wyrok, 7. 8. 2014, sp. zn. II FSK 1980/12.

[720] Spojené věci C-430/93 a C-431/93, *Van Schijndel a van Veen*; C-312/93, *Peterbroeck*; Spojené věci C-222/05 a C-225/05, *Van der Weerd a další*.

[721] ENGSTRÖM, s. 87; HEUKELS, s. 349–351; JANS – MARSEILLE, s. 860–862; PRECHAL, *Community law in national courts: the lessons from Van Schijndel*, s. 690–693.

[722] Spojené věci C-430/93 a C-431/93, *Van Schijndel a van Veen*.

[723] Spojené věci C-222/05 a C-225/05, *Van der Weerd a další*.

[724] C-312/93, *Peterbroeck.*

[725] C-72/95, *Kraaijeveld a další.*

[726] C-473/00, *Cofidis*, body 32–33.

[727] C-243/08, *Pannon GSM*, body 32–33 a 35.

[728] Bez použití práva EU *ex officio* by totiž spotřebitelé nemohli vykonávat práva, která jim směrnice přiznávají. Proto SDEU v několika případech dospěl k závěru, že použití práva EU *ex officio* bylo vhodnou metodou k zajištění cíle směrnic na ochranu spotřebitele. K tomu viz Spojené věci C-240/98 až C-244/98, *Océano Grupo Editorial a Salvat Editores*, body 27–28; C-168/05, *Mostaza Claro*, bod 26; C-227/08, *Martín*, body 27–29 a 32.

že jeho použití je věcí veřejného pořádku. To vyvodil SDEU například ve věci *Eco Swiss*[729] u pravidel hospodářské soutěže v rozhodčím řízení.[730] Navíc, když vnitrostátní pravidla dávají vnitrostátnímu soudu možnost vznášet právní otázky z vlastní iniciativy, jde o povinnost s ohledem na aplikaci práva EU.[731]

I když se tedy zdá zřejmé, že vnitrostátní soudy poslední instance jsou povinny uplatňovat unijní hmotněprávní normy, které mají podle ustálené judikatury SDEU přímý účinek, nebude porušení takové povinnosti nutně znamenat zjevné ignorování platného práva.[732] Doposud je možné pouze ve vzácných případech kvalifikovat porušení jako zjevně dostatečně závažné na to, aby způsobilo odpovědnost členského státu podle Köblerovy doktríny.

4.3.2. Uplatnění vnitrostátního předpisu v rozporu s právem EU

Druhou situací je uplatnění vnitrostátního předpisu v rozporu s právem EU, což souvisí s porušením zásady přednosti unijního práva, podle které má unijní právo přednost před vnitrostátním právem, které je s ním v rozporu. SDEU tuto zásadu poprvé stanovil v rozsudku ve věci *Simmenthal*.[733] Znamená, že vnitrostátní soudy mají procesní povinnost z vlastní iniciativy odmítnout použití jakéhokoli rozporného ustanovení vnitrostátního práva, pokud je to nezbytné k plnému účinku práva EU.[734]

Na první pohled je tato procesní povinnost zřejmá. Rozpor mezi vnitrostátním ustanovením a pravidlem práva EU se zdá být jediným kritériem nezbytným pro zavedení povinnosti vnitrostátního soudu ponechat vnitrostátní pravidlo bez uplatnění. Nabízí se otázka, zda porušení takové povinnosti představuje „zjevně“ dostatečně závažné porušení práva EU. Hranice této

---

[729] C-126/97, *Eco Swiss*, body 39–41.

[730] Některá konkrétní ustanovení práva EU jsou však natolik důležitá, že by je měly vnitrostátní soudy uplatňovat *ex officio* bez ohledu na příslušná vnitrostátní procesní omezení (například unijní pravidla v oblasti soutěžního práva). C-126/97, *Eco Swiss*, body 36–37 a 40–41.

[731] Spojené věci C-430/93 a C-431/93, *Van Schijndel a van Veen*, bod 14.

[732] Dalo by se tedy předpokládat, že pokud vnitrostátní soud poslední instance poruší svou povinnost aplikovat hmotněprávní normu EU, u níž již byl SDEU potvrzen přímý účinek, bude toto porušení jistě představovat dostatečně závažné porušení ve smyslu rozsudku *Köbler*. Ani takové porušení však nemusí nutně znamenat zjevné ignorování platného práva.

[733] C-106/77, *Simmenthal*, body 21 a 24. V několika rozsudcích SDEU argumentoval, že členské státy musí upustit od používání vnitrostátních pravidel pouze v případě, že výsledku požadovaného podle (přímo použitelného) práva EU nelze dosáhnout přijetím jednotného výkladu vnitrostátního práva. Viz C-157/86, *Murphy a další*, bod 11; C-262/97, *Engelbrecht*, body 38–40; C-208/05, *ITC*, body 68–70; C-487/12, *Vueling Airlines*, body 47–48.

[734] Tato povinnost zahrnuje jak povinnost ponechat neaplikovaná vnitrostátní hmotněprávní pravidla, která jsou v rozporu s hmotněprávními normami EU, tak povinnost zrušit vnitrostátní procesní pravidla, která brání aplikaci práva EU. COLGAN, *Triangular Situations: The Coup de Grâce for the Denial of Horizontal Direct Effect of Community Directives*, s. 561–564.

povinnosti přitom nebyly do nedávna zřejmé, a to ani v judikatuře SDEU, kdy judikatura vyvozovala dva zcela odlišné závěry.[735]

Podle první teorie spočívá povinnost ponechat protichůdné vnitrostátní pravidlo neaplikované nezávisle na tom, zda unijní pravidlo splňuje prahová kritéria přímého účinku a zda právní vztah mezi stranami je horizontální nebo vertikální.[736] V důsledku toho není zásada přímého účinku ani nezbytná, a dokonce ani relevantní, pokud jde o povinnost soudu členského státu ponechat protichůdné vnitrostátní pravidlo neuplatněné. Na základě tohoto prvního konceptu bylo SDEU rozhodnuto například ve věcech *CIA Security*,[737] *Pafitis*,[738] *Ruiz Bernáldez*,[739] *Unilever*,[740] a *Unilever Italia*[741], které se všechny týkaly vertikálních situací s absencí příslušné směrnice s přímým účinkem.[742] To však nezabránilo SDEU dospět k závěru, že vnitrostátní soud měl povinnost ponechat protichůdné vnitrostátní pravidlo neaplikované, aby nabylo účinnosti právo EU. V těchto rozsudcích SDEU implicitně uznal vertikální přímý účinek neimplementovaných směrnic ve výjimečných situacích.

Podle druhé teorie není vnitrostátní soud povinen nepoužít protichůdné vnitrostátní pravidlo při absenci přímého účinku příslušného unijního pravidla.[743] Tento závěr vyplývá z mezí zásady přímého účinku a nejpraktičtěji z pravidla, které vylučuje vertikální přímý účinek směrnic. Povinnost vnitrostátních soudů je proto omezena na povinnost vykládat vnitrostátní pravidlo pokud možno v souladu s ustanovením unijního práva.[744] Tento postoj potvrzuje i judikatura SDEU týkající se absence vertikálního přímého účinku směrnic.[745]

---

[735] DOUGAN, *When Worlds Collide! Competing Visions of the Relationship between Direct Effect and Supremacy*, s. 933, 951.

[736] V Douganově klasifikaci je tento koncept „modelem přednosti“ aplikace práva EU, založeným na tradicích občanského práva a na zásadách důležitosti, na rozdíl od opravných prostředků. DOUGAN, *When Worlds Collide! Competing Visions of the Relationship between Direct Effect and Supremacy*, s. 951–953.

[737] C-194/94, *CIA Security International*.

[738] C-441/93, *Pafitis and Others*.

[739] C-129/94, *Ruiz Bernáldez*.

[740] C-77/97, *Unilever*.

[741] Tamtéž; DOUGAN, *Case C-443/98, Unilever Italia v. Central Food, Judgment of the Court of Justice of 26 September 2000, [2000] ECR I-7535. Full Court*, s. 1503–1517.

[742] Přestože se tyto případy podle několika autorů týkaly vertikálních vztahů, vyznačovaly se určitým veřejnoprávním prvkem. K tomu blíže HILSON – DOWNES, *Making Sense of Rights: Community Rights in E.C. Law*, s. 126–127.

[743] Podle Dougana se jedná o „spouštěcí model“ aplikace práva EU, založený na tradicích zvykového práva a na důležitých opravných prostředcích, na rozdíl od zásad. DOUGAN, *When Worlds Collide! Competing Visions of the Relationship between Direct Effect and Supremacy*, s. 951–952. Viz také BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 350–355.

[744] Případně má jednotlivec právo na peněžitou náhradu od státu.

[745] C-152/84, *Marshall*; C-91/92, *Faccini Dori*, body 20–25; C-192/94, *El Corte Inglés*, body 15–17; C-97/96, *Daihatsu Deutschland*.

K této linii judikatury se SDEU zcela jasně přiklonil v rozhodnutí ve věci *Poplawski II*[746]. Zde SDEU uvedl, že zásada přednosti unijního práva musí být vykládána v tom smyslu, že nevyžaduje, aby vnitrostátní soud upustil od použití ustanovení vnitrostátního práva, které je neslučitelné s ustanoveními unijního právního aktu nemajícími přímý účinek. Uzavřel tak, že i výlukový přímý účinek je přímým účinkem.[747] Zároveň Soudní dvůr doplnil, že orgány členských států, včetně soudů, jsou povinny vykládat své vnitrostátní právo v co možná největším rozsahu v souladu s těmito ustanoveními, a zajistit tak výsledek slučitelný s cílem sledovaným předmětným unijním právním aktem (rámcovým rozhodnutím).[748]

Dle aktuálního vývoje judikatury SDEU tak lze usuzovat, že porušení této povinnosti lze kvalifikovat jako zjevné nerespektování rozhodného práva pouze v případě, kdy, ačkoliv nebyly soudy členských států povinny ponechat vnitrostátní pravidlo v dané věci neaplikované, ale pouze použít pravidlo konzistentního výkladu, nezajistily, ač to bylo možné, slučitelnost jeho výkladu s předmětným unijním pravidlem.[749]

4.3.3. Nevyužití (euro)konformního výkladu

Třetí povinností vnitrostátních soudů, kterou je zde třeba řešit, je použití pravidla (euro)konformního výkladu, tj. zajištění souladu výkladu národního předpisu s právem EU. Tato povinnost se původně vytvořila na základě čl. 10 SES[750], ale nyní se zdá být SDEU uznána jako obecný princip práva EU.[751]

Podle této zásady musí soudy členských států, pokud je to možné, poskytnout výklad vnitrostátní normy, který ji uvede do souladu s pravidly unijního práva.[752] Výkladová povinnost vnitrostátních soudů vzniká, pokud unijní hmotněprávní norma nemá přímý účinek, a proto ji nelze přímo použít. Proto je zásada (euro)konformního výkladu označována také jako „nepřímý účinek“ práva EU.[753] Z důvodu aplikace principu právní jistoty však má nepřímý účinek nepřímo účinných norem práva EU své meze. Od vnitrostátních soudů se zejména nevyžaduje, aby

[746] C-573/17, *Poplawski II*.
[747] Tamtéž, zejm. body 74–79.
[748] Tamtéž, výrok 2).
[749] DOUGAN, *When Worlds Collide! Competing Visions of the Relationship between Direct Effect and Supremacy*, s. 953–955.
[750] Toto ustanovení bylo v podstatě nahrazeno čl. 4 odst. 3 SEU.
[751] SDEU tuto zásadu původně stanovil v rozsudcích *Von Colson a Kamann* a *Marleasing*. Viz C-14/83, *Von Colson a Kamann*, bod 28; C-106/89, *Marleasing*, bod 8.
[752] BOBEK, *Thou Shalt Have Two Masters; The Application of European Law by Administrative Authorities in the New Member States*, s. 60–62.
[753] K aktuální reflexi uplatňování (euro)konformního výkladu v kontextu ČR viz KRÁL, *Reflexe nad přístupem Ústavního soudu ČR k povinnosti vykládat a aplikovat české právo eurokonformně*, s. 31–36.

vykládaly vnitrostátní pravidla *contra legem*.[754] Selhání soudů členských států při výkladu vnitrostátního práva v souladu s ustanoveními práva EU, která nejsou přímo účinná, pak může v zásadě vyvolat odpovědnost členského státu.[755]

Pokud jde o určení závažnosti porušení, je třeba vzít v úvahu, zda povinnost (euro)konformního výkladu ponechává prostor pro uvážení vnitrostátního soudu. Tato povinnost je poměrně vágní. Důvodem je především skutečnost, že vnitrostátní soudy jsou ve smyslu judikatury SDEU povinny vykládat vnitrostátní právo ve světle směrnice pouze „v rámci možností".[756]

V důsledku toho je porušení zásady (euro)konformního výkladu pravděpodobně dostatečně závažné, aby vyvolalo odpovědnost státu, pouze v případě zjevného porušení již ustálené judikatury v dané otázce. Pokud jde o souvislost mezi touto procesní povinností a příslušným vnitrostátním ustanovením, znamená to, že nejen vykládané pravidlo práva EU, ale i vnitrostátní ustanovení dotčené precedenty SDEU, musí být totožné.

4.3.4. Nepodání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Jako nejproblematičtější se pro aplikaci Köblerovy doktríny, resp. pro vyvození zjevně dostatečně závažného porušení, ukazuje čtvrtá situace, tj. nepodání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru.[757]

Tato otázka se týká vztahu mezi dvěma povinnostmi vnitrostátních soudů poslední instance: na jedné straně správně aplikovat a vykládat unijní hmotněprávní normu a na straně druhé podat

---

[754] C-105/03, *Pupino*, bod 47: „*Povinnost vnitrostátního soudu odkazovat na obsah rámcového rozhodnutí při výkladu relevantních pravidel jeho vnitrostátního práva zaniká, pokud toto vnitrostátní právo nemůže obdržet žádost, která by vedla k výsledku slučitelnému s výsledkem předpokládaným tímto rámcovým rozhodnutím. Jinými slovy, zásada konformního výkladu nemůže sloužit jako základ pro výklad vnitrostátního práva contra legem*." Viz také C-212/04, *Adeneler a další*, bod 110; C-26/13, *Kásler a Káslerné Rábai*, bod 65.

[755] TRIDIMAS, *The general principles of EU law,* s. 157. Jak uvádí s odkazem na judikaturu Ústavního soudu ČR Král, tento soud opakovaně judikoval, že za určitých okolností může nepoložení předběžné otázky v rozporu s právem EU zapříčinit i porušení ústavně garantovaných práv na spravedlivý proces či na zákonného soudce; nepoložení předběžné otázky může být rovněž porušením čl. 6 EÚLP. Přitom však Král upozorňuje, že v kontextu České republiky Ústavní soud explicitním nerozlišováním mezi jakýmkoliv a kvalifikovaným porušením povinnosti k eurokonformnímu výkladu implicitně připouští, že za porušení práva na spravedlivý proces lze považovat každé, nikoliv pouze kvalifikované, porušení povinnosti k eurokonformnímu výkladu. Toto implicitní připouštění potencionálně přináší řadu systémových rizik a nekoncepčností, předně privilegovanou ústavní garanci unijní povinnosti k eurokonformnímu výkladu. Privilegované ústavní zacházení s touto unijní povinností ve srovnání s unijní povinností pokládat předběžné otázky, ale i s dalšími unijními povinnostmi, jako je např. povinnost přednostně aplikovat přímo aplikovatelné právo EU, se ale jeví jako nesystémové. KRÁL, *Reflexe nad přístupem Ústavního soudu ČR k povinnosti vykládat a aplikovat české právo eurokonformně*, s. 32–34. Viz též Králem citovaný nález Ústavního soudu ČR ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II.ÚS 1854/20.

[756] K otázce týkající se limitu ukládání povinností jednotlivcům viz rozsudek SDEU ve věci C-168/95, *Arcaro*, bod 42. DRAKE, s. 339–341.

[757] NASSIMPIAN, s. 824.

žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru v případě pochybností o správném výkladu nebo aplikaci normy.

V právu EU, jak již bylo uvedeno výše, existuje několik pravidel určujících podmínky, za kterých jsou vnitrostátní soudy povinny předložit SDEU předběžnou otázku. Primárním pravidlem v tomto ohledu je čl. 267 odst. 3 SFEU. Podle tohoto ustanovení, je-li otázka týkající se výkladu práva EU vznesena u soudu, proti jehož rozhodnutím není opravný prostředek, je tento soud povinen podat věc před SDEU. Jak již ale bylo uvedeno, SDEU v rozhodnutí ve věci *CILFIT* stanovil trojí limit pro tuto obecnou povinnost.[758] Vzhledem k subjektivní povaze těchto podmínek zůstává vnitrostátnímu soudu značná diskrece, zda žádost podat. Tento prostor pro uvážení ztěžuje posouzení, zda k porušení povinnosti podat žádost došlo či nikoli.

Kromě toho, ačkoli SDEU jasně stanovil, že nepředložení věci vnitrostátním soudem, pokud je povinen tak učinit, představuje důležitý faktor odpovědnosti, nezmínil se o tom, jaké okolnosti by vedly k úspěšné žalobě.[759] Ponechal též nezodpovězené otázky, jaký je dopad porušení čl. 267 odst. 3 SFEU na závažnost porušení práva EU, a zda porušení čl. 267 odst. 3 SFEU samo o sobě postačuje ke vzniku odpovědnosti členského státu.

Před vyhodnocením dopadů porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce soudem členského státu na porušení práva EU je třeba vyřešit několik otázek. V tomto ohledu je třeba objasnit předně dvě – zaprvé, co znamená porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, a zadruhé okolnosti, které z takového porušení činí zjevné porušení povinnosti pokládat předběžné otázky.

Pokud jde o první otázku, odpověď je velmi obtížná. Zdálo by se logické jednoduše konstatovat, že došlo k porušení povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud nejsou dodržována pravidla, podle nichž je to povinné. V tomto ohledu je postoupení povinné za podmínek stanovených v čl. 267 odst. 3 SFEU a rozsudku ve věci *CILFIT*, resp. na něj navazující judikatuře včetně nedávného rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Management*. Vzhledem ke kritériím CILFIT však tato pravidla zdaleka nejsou samozřejmá a pokud jde o podmínky dle předmětného rozsudku, měla by být žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložena v zásadě pouze tam, kde je výklad práva EU nezbytný k tomu, aby vnitrostátní soud

[758] Vnitrostátní soudy poslední instance jsou zproštěny povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce: 1) pokud otázka není relevantní, 2) je-li položená otázka věcně totožná s otázkou, která již byla předmětem rozhodnutí o předběžné otázce v podobné věci, a 3) je-li správná aplikace práva EU tak zřejmá, že neponechává žádný prostor pro jakékoli důvodné pochybnosti (*acte clair*). C-283/81, *CILFIT*.

[759] NASSIMPIAN, s. 826; ANAGNOSTARAS, *Erroneous judgments and the prospect of damages: The scope of the principle of governmental liability for judicial breaches*, s. 739.

mohl rozhodnout.[760] Jak již bylo uvedeno, hodnocení těchto kritérií je nevyhnutelně subjektivní a ponechává vnitrostátnímu soudu značný prostor pro uvážení.

Nejproblematičtější je v tomto ohledu aplikace doktríny *acte éclairé*, kdy výkon soudní funkce – jak ze strany SDEU, tak vnitrostátního soudu – spočívá ve výkladu právních norem a aplikaci norem na jednotlivé případy, a právní a skutkové pozadí různých případů se bude shodovat pouze za nejvzácnějších okolností. To znesnadňuje vnitrostátnímu soudu nejen vyhodnotit, zda je precedent SDEU použitelný na případ, který projednává, ale také zpětně posoudit, zda měl vnitrostátní soud skutečně povinnost předložit žádost. Obdobně je tomu u aplikace doktríny *acte clair*, která rovněž předpokládá výklad a aplikaci právních norem na konkrétní situaci.[761]

Vezmeme-li v úvahu výše uvedené obtíže, není překvapivé, že několik členských států pro hodnocení, zda došlo k porušení předkládací povinnosti, kritéria CILFIT neuplatňuje. Místo toho zvolily objektivnější standard, kterým je povinnost vysvětlit odmítnutí podání žádosti.[762]

Povinnost požádat SDEU o rozhodnutí o předběžné otázce je dle mnoha svých dílčích znaků odlišná od povinnosti odůvodnit rozhodnutí o předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Transformace první povinnosti na povinnost druhou se proto na první pohled nejeví jako správná. Ani čl. 267 odst. 3 SFEU, ani rozsudek ve věci *CILFIT*, neodkazují na povinnost uvést odůvodnění. Místo toho stanoví podmínky, za kterých je podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce povinné. Pokud však vezmeme v úvahu podmínky dle rozhodnutí ve věci *CILFIT* a jejich aplikaci v praxi, může být taková transformace vhodná. Jak již bylo vysvětleno, z judikatury SDEU vyplývá, že nesprávný výklad práva bude představovat dostatečně závažné porušení unijního práva pouze tehdy, je-li porušení zjevné. Toto pravidlo lze aplikovat i na porušení kritérií CILFIT. Znamená to, že pokud vnitrostátní soud projedná případ podle doktrín *acte clair* nebo *acte éclairé*, ač k tomu nebyly dány podmínky, objektivně poruší svou povinnost předložit

[760] C-136/12, *Consiglio Nazionale dei Geologi and Autorità garante della concorrenza e del mercato*, bod 25; C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito a další*, body 37 a 45. V tomto posledním rozsudku však SDEU poukázal na to, že postoupení je povinné podle čl. 267 odst. 3 SFEU, pokud existují protichůdná rozhodnutí nižších soudů nebo tribunálů ohledně výkladu práva EU a kde ustanovení práva Unie často způsobuje potíže s výkladem v různých členských státech. K tomu viz LASERRE, National Courts and the construction of Europe: United in diversity, *Revue Européenne du Droit*, 3, 12, 2021.

[761] WATTEL, s. 187–190.

[762] Například se jedná o Španělsko, kde judikatura ESLP ukazuje, že španělský ústavní soud kvalifikuje odmítnutí vnitrostátního soudu v rozporu se zásadou spravedlivého procesu – zakotvenou v čl. 6 EÚLP – pokud je „libovolné“, to znamená nemotivované. Viz rozsudek ELSP ve věci *Divagsa Company proti Španělsku*, stížnost č. 20631/92. Úroveň svévole přímo souvisí s povinností odůvodnit rozhodnutí, jejíž rozsah závisí na okolnostech každého případu a na argumentech zvolených vnitrostátními soudy, aby odůvodnily nepodání žádosti. Pouhý odkaz na výjimky z povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce formulované ve věci *CILFIT* stačí k tomu, aby se vyhnul svévoli rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky. Obdobná úprava platí též v Maďarsku či Portugalsku. Pro situaci v jiných členských státech viz např. rozsudek ESLP ve věci *Bosphorus proti Irsku*, stížnost č. 45036/98.

žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU. Pokud by však vnitrostátní soud své chybné rozhodnutí odůvodnil, změnilo by toto odůvodnění porušení unijního práva v jeho nesprávný výklad. Lze tedy dospět k závěru, že ke zjevně dostatečně závažnému porušení povinnosti dojde právě tam, kde vnitrostátní soud neodůvodnil své rozhodnutí o nepodání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Tento závěr lze vyvodit z judikatury SDEU, zejména z rozsudků ve věci *CILFIT* a *Köbler*.

Zjevnou výhodou tohoto výkladu je, že vzhledem k tomu, že povinnost odůvodnit rozhodnutí je přímočará, lze porušení této povinnosti objektivně posoudit – na rozdíl od zneužití výjimek CILFIT. Stále však zůstává problémem, že k takovému porušení může dojít pouze ve výjimečných případech. V praxi bude k osvobození od odpovědnosti pravděpodobně postačovat jednoduchý odkaz na pojmy *acte clair* nebo na kritéria CILFIT.

Pokud jde o druhý bod, jelikož je porušení povinnosti položit předběžné otázky obtížně zjistitelné, je ještě problematičtější, jak rozlišovat mezi běžným a závažným porušením.[763] Jediným faktorem, který by tak měl být zohledněn, je to, zda došlo k porušení povinnosti podat žádost.

Po vyjasnění sporných otázek je nyní možné analyzovat okolnosti, které mohou vést ke zjištění zjevně dostatečně závažného porušení práva EU. Relevantní rozdíl, který je třeba vzít v úvahu, spočívá v tom, zda existuje ustálená judikatura SDEU v oblasti práva, které je ústředním bodem sporu. Na základě tohoto rozlišení bude zkoumána na jedné straně závažnost chybné aplikace či výkladu práva EU a na straně druhé závažnost porušení povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU.

První scénář je situace, kdy existuje ustálená judikatura týkající se použití hmotněprávního pravidla EU relevantního pro případ předložený vnitrostátnímu soudu a ten přesto vynese rozsudek, který je v rozporu s těmito precedenty SDEU. Takové porušení bude pravděpodobně kvalifikováno jako zjevné porušení postačující k založení odpovědnosti členského státu. To vyplývá mj. výslovně z rozsudku ve věci *Köbler*.[764]

Takové zjevné porušení práva EU znamená nejen to, že unijní hmotněprávní norma byla jasná, ale také byla zřejmá procesní povinnost soudu členského státu, jak ji použít. V souladu s tím jistě došlo k zjevně dostatečně závažnému nesprávnému použití nebo nesprávnému výkladu práva

[763] Z teoretického hlediska lze uvažovat o situaci, kdy vnitrostátní soud podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou však později vzal zpět. Dalo by se předpokládat, že takové porušení povinnosti podávat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce lze kvalifikovat jako méně závažné než absolutní odmítnutí takového postoupení. SDEU však v rozsudku *Köbler* takové rozlišení neakceptoval. Viz C-224/01, *Köbler*, body 117 a 118.
[764] Tamtéž, bod 56.

EU. Není však zřejmé, zda k porušení povinnosti položit předběžnou otázku nakonec došlo. Úvaha o porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v takové situaci totiž povede k různým výsledkům podle toho, co porušením této povinnosti budeme rozumět. V tomto ohledu existují dvě možnosti: buď bude zváženo porušení čl. 267 odst. 3 SFEU a zneužití výjimek CILFIT, nebo bude vzata v úvahu absence odůvodnění u rozhodnutí o nepodání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

Pokud je takové porušení chápáno jako porušení čl. 267 odst. 3 SFEU nebo dojde ke zneužití výjimek dle rozhodnutí ve věci *CILFIT*, k porušení této povinnosti nedochází. Je to proto, že podle těchto pravidel neexistuje žádná povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce tam, kde je právo EU jasné a přesné.[765] Proto otázka, zda došlo k porušení povinnosti předložit žádost, není relevantní a při určení závažnosti porušení práva EU není třeba ji řešit.

Pokud bychom však pod porušením předkládací povinnosti rozuměli porušení povinnosti uvést důvody pro rozhodnutí o nepostoupení, zohlednění tohoto faktoru učiní odpovědnost státu méně přísnou. V praxi se dokonce může stát, že ke zproštění odpovědnosti státu postačí chybné odůvodnění.[766] Na druhou stranu absence odůvodnění nebude mít velký vliv na odpovědnost, která již měla být prokázána na základě zjevného porušení judikatury SDEU.

Pokud tedy vnitrostátní soud vynese rozsudek, který je zjevně v rozporu s ustálenou judikaturou SDEU, mělo by to samo o sobě stačit ke vzniku odpovědnosti členského státu, do jehož soudní soustavy tento soud spadá. Nemělo by se již dále posuzovat, zda došlo k porušení předkládací povinnosti či nikoli, neboť odpovědnost členského státu závisí především na porušení práva EU v užším slova smyslu, nikoli na porušení čl. 267 odst. 3 SFEU.[767]

Druhý scénář je situace, kdy ve věci neexistuje ustálená judikatura a vnitrostátní soud vykládá a uplatňuje nejednoznačné ustanovení unijního práva, aniž by podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU. Může se stát, že se výklad sledovaný vnitrostátním soudem ukáže jako nesprávný, avšak až při zpětném pohledu v důsledku vývoje judikatury SDEU. Taková

[765] Podle názoru autora práce neexistuje žádná povinnost podle čl. 267 odst. 3 SFEU nebo rozsudku *CILFIT* v takových případech podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, protože použití práva EU je zřejmé.

[766] V tomto ohledu si stačí představit situaci, kdy je porušení práva EU v užším slova smyslu zřejmé; vnitrostátní soud však vysvětluje, jak k takovému výkladu dospěl a proč nepředložil žádost. Je-li porušení předkládací povinnosti (tedy povinnosti uvést odůvodnění) podmínkou pro zjištění dostatečně závažného porušení, může v takových případech k osvobození soudu od odpovědnosti postačovat již toto pouhé odůvodnění.

[767] Je tomu tak proto, že zjevné nesprávné použití nebo nesprávný výklad práva EU jsou již samy o sobě dostatečně zjevně závažné, což bez dalšího postačuje ke vzniku odpovědnosti. Přidáme-li ještě jednu podmínku, která musí být splněna pro vznik odpovědnosti, může to vést pouze k tomu, že podmínky odpovědnosti budou méně přísné a pro poškozenou osobu bude obtížnější dovolávat se odpovědnosti státu, protože bude muset rovněž prokázat porušení povinnosti vnitrostátního soudu dostát své povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Srov. BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 440–444.

chybná aplikace či výklad unijního práva jistě nebudou samy o sobě představovat zjevně dostatečně závažné porušení, neboť výklad unijního práva nebyl v době jednání vnitrostátního soudu zřejmý. Proto je třeba prozkoumat, zda případné porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce bude mít za následek zhoršení takového prostého porušení. Podle rozhodnutí ve věci *Köbler* by takové dodatečné porušení mělo přispět ke zjištění dostatečně zjevného porušení. Za účelem ověření, zda tomu tak je, je nutné zvážit dva možné výklady týkající se porušení povinnosti položit předběžnou otázku: zaprvé porušení čl. 267 odst. 3 SFEU a zneužití výjimek *CILFIT*, zadruhé neexistence odůvodnění rozhodnutí o nepodání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

Pokud jde o první možnost, již bylo prokázáno, že hlavním problémem je obtížnost zjištění porušení samotných kritérií CILFIT.[768]

Pokud jde o druhou možnost, zohlednění případného porušení povinnosti uvést odůvodnění by mohlo přispět ke zjištění dostatečně závažného porušení. Pokud vnitrostátní soud vůbec nevysvětlí, proč nepodal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU, může toto porušení, spolu s chybnou aplikací nebo výkladem práva EU, vést k odpovědnosti.

Pokud tedy chybný výklad práva EU vnitrostátním soudem není sám o sobě zjevný, může mít porušení povinnosti položit předběžnou otázku za následek zhoršení prostého porušení a učinit z něj zjevně dostatečně závažné porušení. S přihlédnutím k obtížím ohledně zjištění porušení kritérií CILFIT je však tato možnost relevantní především pro situace, kdy vnitrostátní soud zcela opomene vysvětlit, proč nepředložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Konečně můžeme zkoumat dopad případného porušení povinnosti postoupení na podmínky odpovědnosti dle Köblerovy doktríny. Problémem v tomto ohledu je, že pokud bychom rozsudek ve věci *Köbler* chápali tak, že ukládá k výčtu podmínek odpovědnosti další doplňkovou podmínku – porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – bude to znamenat, že poškozená strana musí prokázat dvě porušení ze strany vnitrostátního soudu: chybné použití nebo výklad práva EU a porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Navíc se zdá, že porušení čl. 267 odst. 3 SFEU nebo zneužití výjimek CILFIT je ještě obtížnější prokázat, než je tomu u chybného použití nebo výkladu práva EU. Je to způsobeno především kritérii CILFIT, která ponechávají vnitrostátnímu soudu značný prostor pro uvážení ohledně toho, zda podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce či nikoli, a v důsledku toho ztěžují v

[768] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 89–90.

tomto ohledu zjištění pochybení ze strany vnitrostátního soudu. V praxi tak SDEU přidáním tohoto kritéria do seznamu podmínek odpovědnosti pravděpodobně uložil vnitrostátním soudům méně přísnou odpovědnost, než jaká by byla bez jeho zohlednění.[769] To je problematické zejména tam, kde jsou chybná aplikace nebo výklad práva EU již zjevně dostatečně závažné. Lze se domnívat, že v takových situacích by se na porušení povinnosti postoupení žádosti nemělo vůbec přihlížet.[770]

Jediným scénářem, kdy zohlednění porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce přispívá k uplatnění přísnější odpovědnosti na členský stát, je situace, kdy nesprávné použití nebo výklad práva EU vnitrostátním soudem nebyli (dostatečně) zjevné z důvodu absence ustálené judikatury SDEU týkající se řešené otázky. Pokud v takové situaci vnitrostátní soud zvolí nesprávný výklad, aniž by zvažoval položení předběžné otázky, může to vést ke vzniku odpovědnosti státu. Toto porušení však bude pravděpodobně prokázáno pouze tehdy, pokud vnitrostátní soud své rozhodnutí neodůvodní; nesprávné soudní postupy týkající se čl. 267 odst. 3 SFEU a kritérií CILFIT je totiž obtížné prokázat. K odpovědnosti tak *de facto* dojde pouze tehdy, pokud vnitrostátní soud ignoruje žádost účastníka řízení o předložení předběžné otázky. V tomto případě by chybné použití nebo výklad nejednoznačné normy práva EU v kombinaci s porušením povinnosti postoupení žádosti mohlo představovat zjevně dostatečně závažné porušení práva EU ve smyslu rozhodnutí ve věci *Köbler*.

Závěrem k řešené otázce lze říci, že porušení práva EU vnitrostátním soudem je zjevné ve dvou situacích; zaprvé, pokud vnitrostátní soud vyložil unijní hmotněprávní pravidlo chybným způsobem, aniž by zvažoval předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, která dosud nebyla SDEU objasněna, a zadruhé, pokud se vnitrostátní soud poslední instance záměrně odchýlil od ustálené judikatury SDEU, kdy není relevantní, zda měl povinnost obrátit se na SDEU a zda tuto povinnost porušil.

Dále budou *de lege ferenda* rozebrány možnosti efektivnějšího vymožení náhrady za porušení práva jednotlivců nepodáním žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vnitrostátním soudem.

[769] GOLECKI – WOJCIECHOWSKI, s. 189–192.
[770] TRIDIMAS, *The general principles of EU law,* s. 155. HOFSTÖTTER, s. 134–135.

4.4. Analýza možností efektivnějšího vymožení náhrady za porušená práva jednotlivců nepodáním žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

4.4.1. Vztah mezi nepoložením předběžné otázky a právem na účinnou soudní ochranu

Jak ukázala předchozí úvaha, systém odpovědnosti státu za škodu dle Köblerovy doktríny zatím neposkytuje efektivní náhradu pro jednotlivce, jejichž unijní práva byla porušena nepoložením předběžné otázky soudem posledního stupně.[771] Proto je nutné problematiku odpovědnosti členského státu doplnit o uvážení, zda nedošlo postupem vnitrostátního soudu též k zásahu do základních práv občanů Unie. V tomto smyslu je nutno upozornit, že jedním ze základních principů odpovědnosti členského státu je zajištění právě práva na účinnou soudní ochranu.[772] Dle autora je proto třeba nahlížet na rozebíranou povinnost též prismatem čl. 47 odst. 2 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, který nabývá specifického významu ve vztahu právě k řízení o předběžné otázce, a to i přesto, že výslovně nepožaduje po členských státech dohlížet nad uvažováním národních soudů ve vztahu k podání nebo nepodání předběžné otázky.[773] Kromě toho je třeba vzít v potaz spojitost mezi účinnou soudní ochranou dle čl. 47 odst. 2 Listiny a požadavkem platnosti a řádného výkladu norem unijního práva, jež jsou předmětem řízení o předběžné otázce.

K tomu je třeba dodat, že Soudní dvůr, jak již bylo naznačeno výše, ve věci *Köbler* nechal otevřenou otázku, zda nepoložení předběžné otázky může samo o sobě vést ke vzniku odpovědnosti členské státu, nebo je nezbytné, aby došlo současně též k porušení unijního práva.[774] Nabízí se proto úvaha, zda může zamezení přístupu k SDEU v rámci řízení o předběžné otázce znamenat vedle porušení povinnosti v čl. 267 odst. 3 SFEU také současné odepření unijního práva na účinnou soudní ochranu, když povinnost položit předběžnou otázku směřuje k ochraně před porušením unijního práva.

Rozhodnutí vnitrostátního soudu nepoložit předběžnou otázku totiž upírá účastníkovi řízení, aby otázku platnosti, případně výkladu, unijního práva rozhodl jediný k tomu příslušný soud, tj. Soudní dvůr jako tzv. zákonný soudce.[775] Pokud se tedy v řízení před vnitrostátním soudem jednalo o takovouto otázku, a ta nebyla Soudnímu dvoru předložena a rozhodl o ní sám

[771] Obdobně SCHERR, *Comparative Aspects of the Application of the Principle of State Liability for Judicial Breaches*, s. 585–586.
[772] Uplatnění tohoto práva, resp. odpovědnost členského státu za jeho porušení, jsou pak odvozovány od zásady loajální spolupráce uvedené v čl. 4 odst. 3 SEU.
[773] PASTOR-MERCHANTE, s. 225–227.
[774] Ač se v současné době rozhodovací praxe Soudního dvora přiklání spíše ke druhé možnosti. Blíže viz SMITH, s. 45–76.
[775] K tomu podrobně KROMMENDIJK, *National Courts and Preliminary References to the Court of Justice*, s. 29–34, 158–160.

vnitrostátní soud, rozhodoval ve věci soud, který k tomu neměl pravomoc. V takovém případě došlo k porušení čl. 47 odst. 2 Listiny. Měli bychom tak před sebou situaci s dvojím pochybením. Jednak nebyla položena předběžná otázka, ačkoliv být položena měla, a současně o určité otázce unijního práva rozhodl nepříslušný soud. Pro řešení tohoto problému v rámci práva EU se potom lze inspirovat v judikatuře ESLP.

ESLP ohledně odpovědnosti státu rozlišuje mezi *error in iudicando*, zahrnující situace, v nichž dojde k porušení hmotněprávního pravidla, které uděluje právo, a *error in procedendo*, jež zahrnuje situace, kdy rozhodnutí národního soudu vede k porušení práva být slyšen, zakotveného v čl. 6 odst. 1 EÚLP.[776] V tomto smyslu může být (analogicky s čl. 6 odst. 1 EÚLP) porušení povinnosti uvedené v čl. 267 odst. 3 SFEU spojeno s právem na spravedlivý proces uvedeným v čl. 47 odst. 2 Listiny, bez nutnosti prokazovat dodatečné porušení (další) hmotněprávní normy unijního práva udělujícího práva jednotlivcům.[777] Právo na předložení předběžné otázky by tak bylo považováno za odvozené od práva na účinnou soudní ochranu. Odmítnutí položit předběžnou otázku vnitrostátním soudem posledního stupně by tak při naplnění dalších podmínek (mezi které by mohla patřit absence odůvodnění, jeho nedostatečnost, či odepření práva na zákonného soudce) samo o sobě zakládalo porušení čl. 47 odst. 2 Listiny a právní nárok na náhradu škody, a to bez potřeby porušení dalšího unijního pravidla.

Přitom je však třeba rozlišovat „nekvalifikované“ a „kvalifikované“ porušení povinnosti položit předběžnou otázku podle čl. 267 odst. 3 SFEU.

K „nekvalifikovanému“ porušení by došlo tehdy, pokud bylo nepoložení předběžné otázky vnitrostátním soudem v souladu a za podmínek stanovených čl. 47 odst. 2 Listiny. Zde se lze částečně inspirovat v nedávném rozhodnutí SDEU ve věci *Consorzio Italian Management*.

O takovou situaci by se jednalo kupříkladu tehdy, pokud by vnitrostátní soud poslední instance nepoložil předběžnou otázku z důvodu, že se nesprávně domníval, že otázka výkladu unijního práva, která před ním byla vznesena, nebyla relevantní pro rozhodnutí v jím projednávané právní věci, a že by proto odpověď na tuto otázku Soudním dvorem, ať už jakákoliv, nemohla mít žádný vliv na řešení sporu. Svou úvahu vedoucí k tomuto závěru by přitom tento soud vyložil v odůvodnění svého rozhodnutí.[778] V takovém případě sice vnitrostátní soud poslední instance nepoložením předběžné otázky pochybil, avšak současně dodržel podmínky vyžadované unijním

[776] BROBERG – FENGER, *Preliminary references to the Court of Justice of the European Union and the Right to a Fair Trial under Article 6 ECHR*, s. 599–607.
[777] SAFJAN, s. 7–12.
[778] C-561/19, *Consorzio Italian Management*, bod 34; C-136/12, *Consiglio nazionale dei geologi a Autorità garante della concorrenza e del mercato*, bod 26; C-3/16, *Aquino*, bod 43.

právem pro zajištění účinné soudní ochrany, tak, jak jsou odvozovány od čl. 47 odst. 2 Listiny.[779] K porušení dalšího unijního práva proto v daném případě nedošlo.[780] Zde ale autor dodává, že pro skutečně efektivní fungování nastíněného postupu by bylo třeba přísnější a jasnější vymezení nezbytných náležitostí odůvodnění rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky, které zatím v judikatuře SDEU chybí.

Při nenaplnění výše uvedených podmínek by naopak jednání vnitrostátního soudu konstituovalo „kvalifikované" porušení, tedy vedle čl. 267 odst. 3 SFEU by došlo současně také k porušení čl. 47 odst. 2 Listiny jako souvisejícího unijního práva, a to bez dalšího, což ovšem nevylučuje možnost porušení ještě dalšího práva odvozeného. Nalezení takovéhoto odvozeného práva již však nebude nezbytné pro vznik nároku na náhradu škody v navazujícím (akcesorickém) řízení před vnitrostátním soudem. Pro uplatnitelnost tohoto přístupu je pak podstatné, že SDEU rozhodl, že čl. 47 Listiny je sám o sobě jasný a určitý a jeho obsah nepotřebuje být specifikován skrze ustanovení unijního nebo vnitrostátního práva, kterým by došlo k udělení práva jednotlivcům, na něž by se mohli odvolávat.[781]

4.4.2. Povinnost vnitrostátního soudu odůvodnit rozhodnutí o (ne)položení předběžné otázky

Zůstává však otázka, kdy přesně vede porušení čl. 267 odst. 3 SFEU současně k porušení čl. 47 odst. 2 Listiny. Aby byla tato nejasnost odstraněna, je potřeba aby byla ve vztahu k jednotlivci – účastníku řízení před vnitrostátním soudem – zakotvena povinnost vnitrostátního soudu odůvodnit své rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky.

Tato povinnost, obdobná, jak ji dovodil ve své judikatuře ESLP, by měla být dalším krokem k utvrzení právní jistoty účastníků řízení a ochraně jejich práv.[782] Tento názor zastává autor i přesto, že si je vědom, že by konečná diskrece o (ne)podání předběžné otázky stále zůstávala na vnitrostátních soudech. Proto by také bylo podstatné, jaké opravné prostředky by měl jednotlivec proti případnému odmítavému rozhodnutí vnitrostátního soudu, aby procesní úprava v rámci

[779] K tomu viz rozhodnutí SDEU ve věci C-432/05, *Unibet*, bod 47; Spojené věci C-317, C-318/08, C-319/08 a C-320/8, *Allasini a další*, bod 61; C-439/14, *Star Storage a další*, bod 46; C-348/16, *Sacko*, bod 31; C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*.

[780] Obdobně lze v mezích existující judikatury uvažovat o situaci, kdy vnitrostátní soud poslední instance nepoložil předběžnou otázku, přičemž své rozhodnutí opřel o zdůvodnění, že se jedná o situaci *acte clair* či *acte éclairé*. I pokud by vnitrostátní soud při posuzování existence podmínek pro uplatnění těchto kritérií pochybil, předložení jasné a přezkoumatelné úvahy v odůvodnění jeho rozhodnutí by zajištovalo dodržení podmínek dle čl. 47 odst. 2 Listiny. Pro úspěšné uplatnění nároku na náhradu škody účastníkem původního řízení v následném (akcesorickém) řízení o náhradě škody by tak bylo třeba identifikovat porušení ještě dalšího unijního práva. K tomu srov. C-224/01, *Köbler*, body 33–35.

[781] Viz C-414/16, *Egenberger*, výrok 3) a body 60–69 odůvodnění.

[782] K tomu srov. rozsudek ESLP ve věci *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgii*, stížnosti č. 3989/07 a 38353/07.

Unie nepřípustně nevariovala.[783] Zde by mohlo být řešením zapojení Komise při navázání odpovědnosti členských států za porušení práva na účinnou soudní ochranu na čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU. Porušení povinnosti rozhodnutí o nepoložení předběžné otázce řádně odůvodnit by tak mohlo být sankcionováno na základě iniciativy Komise v rámci řízení o porušení povinnosti dle čl. 258 SFEU.[784]

K navrhované povinnosti je ještě třeba zmínit, že obdobně jako čl. 6 EÚLP se čl. 47 Listiny zabývá právem na spravedlivý proces a prostředky efektivní nápravy, stejně jako úpravou procesních podmínek pro vnitrostátní soudy.[785] V tomto smyslu se dá konstatovat, že povinnost vnitrostátních soudů dle čl. 47 odst. 2 Listiny zahrnuje také povinnost odůvodnit své soudní rozhodnutí. Pod tuto povinnost lze jistě úspěšně podřadit též povinnost vnitrostátního soudu posledního stupně zdůvodnit své rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku SDEU, přičemž porušení této povinnosti může být považováno za porušení uvedeného ustanovení.

Za účelem vymezení existence porušení povinnosti položit předběžnou otázku by bylo rovněž vhodné rozšířit existující kritéria CILFIT[786] o objektivní procesní podmínky. V tomto smyslu upozornil generální advokát Bot ve svém stanovisku ve věci *Ferreira da Silva e Brito*, že z kritérií vymezených v rozsudku ve věci *CILFIT* „*vyplývá vnitrostátním soudům, které rozhodují v poslední instanci, zpřísněná povinnost uvést odůvodnění v případě, že se neobrátí na Soudní dvůr*“,[787] tj. existuje zde zvýšená povinnost uvést důvody, pokud se tyto soudy rozhodnout nepoložit předběžnou otázku.[788] SDEU také v obecné rovině uznal existenci povinnosti zdůvodnit rozhodnutí vnitrostátního soudu nepoložit předběžnou otázku v nedávné

[783] DAKA, s. 141–143; VAN CLEYNENBREUGEL, *Judge-Made Standards of National Procedure in the Post-Lisbon Constitutional Framework*, s. 97–100.
[784] K tomu viz C-396/03 P, *Magnus Killinger v. Spolková republika Německo a ostatní*, bod 28.
[785] Zde je ohledně povinnosti odůvodnit rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky významný rozsudek ESLP ve věci *Sanofi Pasteur proti Francii*, stížnost č. 25137/16.
V této věci dle ESLP francouzský nejvyšší soud pochybil, když věcně zamítl dovolání stěžovatelky s přesně formulovanou předběžnou otázkou pro SDEU, aniž přitom odkázal na některé z kritérií CILFIT, čímž došlo k porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP. Přitom ESLP upozornil také na to, že v den, kdy zamítl dovolání stěžovatelky, podal francouzský nejvyšší soud žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v podobné věci, v níž byla stěžovatelka také účastníkem řízení. S ohledem na význam věci pro stěžovatelskou společnost bylo proto zvláště důležité *výslovně uvést důvody pro nevyhovění* návrhu na položení předběžné otázky Soudnímu dvoru, k čemuž ze strany francouzského nejvyššího soudu jako soudu poslední instance nedošlo.
Obdobně KROMMENDIJK, *Tell me more, Tell me more: The Obligation for National Courts to Reason their Refusals to Refer to the CJEU in Sanofi Pasteur* [cit. 15. 2. 2025].
[786] Ke kritickému zhodnocení uplatňování kritérií CILFIT a názoru o potřebě jejich přehodnocení viz Stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci C-561/19, *Consorzio Italian Management*, zejm. body 129, 130, 174–181.
[787] Stanovisko generálního advokáta Bota ve věci C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito a další*, bod 90. Vnitrostátní soudy poslední instance musejí jednat se zvláštní opatrností a musí uvést důvody, pro které mají jistotu o správném použití unijního práva. K tomu blíže body 94 a 99 tamtéž.
[788] Stanovisko generálního advokáta Bota ve věci C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito a další*, body 90, 94 a 99.

věci *Association France Nature Environnement*.[789] V rozhodnutí uvedl, že zejména vzhledem k tomu, že nepoložení předběžné otázky vnitrostátním soudem poslední instance může mít dopad na dodržování zásady přednosti unijního práva, lze uvedený vnitrostátní soud zbavit povinnosti položit předběžnou otázku pouze v případě, že je přesvědčen, že uplatnění uvedené výjimečné možnosti nevyvolává žádné rozumné pochybnosti (doktrína *acte clair*).[790] Kromě toho musí být neexistence takových pochybností zevrubně prokázána.[791]

Obdobná otázka je řešena též v čl. 6 odst. 1 EÚLP z důvodu vyhnutí se porušení povinnosti odepřením podání k ESLP ze strany členských států a z důvodu existence rozdílné právní úpravy v jednotlivých členských státech. Byla vypořádávána také na úrovni některých členských států, a to na základě soudní praxe a působení ústavních soudů, ve spojení se zajištěním práva na účinnou soudní ochranu.[792] V tomto kontextu lze mít neodůvodnění rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky též za rozporné s ústavními tradicemi společnými členským státům.[793] Vykládat čl. 47 odst. 2 Listiny takovým způsobem, že povinnost zdůvodnit nepoložení předběžné otázky neukládá, se konečně dá (a dal i před existencí rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Management*) též považovat za rozporný s čl. 52 odst. 3 a 7 Listiny.

Za významný krok k zakotvení povinnosti odůvodnit rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky se dá považovat rozhodnutí SDEU ve věci *Consorzio Italian Management* (*II.*), kde (opakovaná) žádost italské Státní rady (*Consiglio di Stato*) o rozhodnutí o předběžné otázce nabídla SDEU

---

[789] C-379/15, *Association France Nature Environnement*, body 51 a 52. V bodu 51 rozhodnutí přitom Soudní dvůr znovu zdůraznil, že „*vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí již nelze napadnout opravnými prostředky, má povinnost předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, má-li jakoukoli pochybnost stran správného výkladu či použití unijního práva*."

[790] K tomu viz bod 53 rozhodnutí ve věci C-379/15, *Association France Nature Environnement*. Obdobná argumentace byla SDEU uplatněna též v rozhodnutí ve věci C-322/16, *Global Starnet Ltd*, body 21-26 a výrok 1). Nelze tak zcela souhlasit s názorem Gentile, která v rámci zevrubné analýzy rozhodnutí uvádí, že tento rozsudek jednak rozšiřuje judikaturu navazující na rozhodnutí ve věci C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne,* tím, že poskytuje vnitrostátním soudům další prostor pro zachování platnosti vnitrostátních právních předpisů v rozporu s právem EU, jednak rozšiřuje uplatnění kritérií CILFIT. K tomu srov. GENTILE, s. 1–7.

[791] C-379/15, *Association France Nature Environnement*, bod 52. Tato poslední věta z rozhodnutí otevřela cestu závěru o utvářející se povinnosti zdůvodnit rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku, který byl podpořen následným rozhodnutím SDEU ve věci *Consorzio Italian Management*.

[792] V Belgii je povinnost odůvodnit soudní rozhodnutí, včetně rozhodnutí nepředložit předběžnou otázku, uvedena v čl. 149 Ústavy. Ve Švédsku byla již v roce 2004 zavedena legislativa požadující po soudech zdůvodnit rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku, a to na základě řízení o porušení smluv zahájené Komisí v roce 2004 z důvodu nepokládání předběžných otázek švédskými soudy. Obdobně je tomu v Maďarsku na základě rozhodnutí maďarského ústavního soudu (*Alkotmánybíróság*) ze dne 14. 7. 2015 [č. 26/2015 (VII. 21.)]. Ve Francii kasační soud (*Cour de cassation*) vyžaduje dodržení stejné povinnosti i bez relevantní opory v platné legislativě. LACCHI, *Preliminary References to the Court of Justice of the European Union and Effective Judicial Protection*, s. 244; BERNITZ, s. 177–188; VARGA*, Retrial in the Member States on the Ground of Violation of EU Law*, s. 88.

[793] Aktuální shrnutí k tomu nabízí VARGA, *The Effectiveness of the Köbler Liability*, s. 83–116.

příležitost znovu se podívat na svoji judikaturu se vztahem k rozhodnutí ve věci *CILFIT*.[794] To alespoň předpokládal generální advokát Bobek, který ve svém stanovisku v této věci navrhl nový test, jenž by soudům poslední instance pomohl při rozhodování, kdy položit předběžnou otázku podle čl. 267 odst. 3 SFEU.[795] Výchozím bodem pro tento návrh byla obecně známá skutečnost, že jsou kritéria CILFIT vnitrostátními soudy poslední instance často zneužívána a přehlížena. Tímto postupem soudy, ať už dobrovolně nebo ne, nepříznivě ovlivňují jednotný výklad a aplikaci unijního práva. Podle generálního advokáta Bobka tedy věc *Consorzio Italian Management* mohla posloužit SDEU k přehodnocení kritérií CILFIT a vytvoření jasnějších vodítek pro vnitrostátní soudy poslední instance, jak přistupovat k povinnosti položit předběžnou otázku.

Ačkoliv se však velký senát SDEU v konečném rozsudku návrhem generálního advokáta Bobka neřídil, a rozsudek ve věci *Consorzio Italian Management* nepředstavuje co do povinností členských států při rozhodování o pokládání předběžných otázek revoluci, lze jej dozajista považovat za určitou dílčí evoluci ohledně požadavků kladených na vnitrostátní soudy v řízení o předběžné otázce v návaznosti na rozhodnutí ve věci *CILFIT*.[796] SDEU totiž v uvedeném rozsudku v podstatě potvrdil svou ustálenou judikaturu o okolnostech, za kterých se neuplatní povinnost vnitrostátních soudů posledního stupně položit předběžnou otázku, současně však akcentoval posílení role čl. 47 Listiny u povinnosti soudů poslední instance pokládat předběžné otázky podle článku 267 SFEU.

V bodě 51 rozsudku pak SDEU konkrétně uvedl, že z čl. 267 SFEU, čteného ve světle čl. 47 Listiny, vyplývá, že: „*pokud má vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, za to – poněvadž se nachází v některé ze tří situací uvedených v bodě 33 tohoto rozsudku* [dle kritérií CILFIT, tj. vznesená otázka není relevantní, nebo že dotčené ustanovení unijního práva již bylo předmětem výkladu Soudního dvora nebo že správný výklad unijního práva je natolik zřejmý, že není ponechán prostor pro žádnou rozumnou pochybnost], *– že je zproštěn povinnosti stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU, a sice*

[794] V práci je toto rozhodnutí jinak citováno pouze jako *Consorzio Italian Management*. Pro úplnost je však třeba poznamenat, že poprvé bylo o předběžné otázce ve věci stejného účastníka rozhodnuto rozsudkem Soudního dvora EU ze dne 19. 4. 2018 ve věci C-152/17, *Consorzio Italian Management* (*I.*), ECLI:EU:C:2018:264.

[795] V něm mj. navrhl, aby Soudní dvůr konstatoval, že povinnost soudu zahájit řízení o předběžné otázce existuje pouze za kumulativního splnění třech podmínek: 1) v řízení vyvstává obecná otázka výkladu unijního práva, 2) tato otázka může být z objektivního hlediska rozumně vykládána více než jedním způsobem, 3) způsob, jakým by mělo být dotčené unijní právo vykládáno, nelze dovodit ze stávající judikatury Soudního dvora. Viz Stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci C-561/19, *Consorzio Italian Management*, bod 134 a násl.

[796] GENTILE – BONELLI, La jurisprudence des petits pas: C-561/19, Consorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA v Rete Ferroviaria Italiana SpA, *REALaw.blog*, 30. 11. 2021; CLAASEN, In the Courts the CJEU does not Trust?: The National Courts' Obligation to Refer Preliminary Questions to the CJEU after Consorzio Italian Management, *VerfBlog*, 12. 10. 2021; ARNULL, 'Cilfit on Trial?', *REALaw.blog*, 26. 11. 2021.

obrátit se na Soudní dvůr s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, musí z odůvodnění jeho rozhodnutí vyplývat, buď že vznesená otázka unijního práva není relevantní pro řešení sporu, nebo že výklad dotyčného ustanovení unijního práva vychází z judikatury Soudního dvora, či v případě, že taková judikatura neexistuje, že výklad unijního práva byl pro vnitrostátní soud rozhodující v posledním stupni natolik zřejmý, že není ponechán prostor pro žádnou rozumnou pochybnost.“[797] Z uvedeného se tak oproti předcházející judikatuře již přímo a určitě podává, že vnitrostátní soudy poslední instance musí své rozhodnutí neobrátit se na SDEU odůvodnit.[798]

Consorzio Italian Management tak zavazuje vnitrostátní soudy k uvážení, když se rozhodnou nepředložit otázku SDEU, přičemž by měly vysvětlit své důvody pro odmítnutí dialogu s lucemburským soudem. Aby tato povinnost měla smysl, odůvodnění soudů poslední instance nemůže být obecné: vnitrostátní soudci by měli prokázat, že otázka práva EU není pro řešení sporu relevantní, nebo vysvětlit, jak je výklad práva EU pokryt předchozí judikaturou (scénář *acte éclairé*), nebo jak je otázka unijního práva tak zřejmá, že nezanechává jakékoli rozumné pochybnosti (scénář *acte clair*). Bohužel SDEU v rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Management* nerozvedl, jaký by měl být přesný obsah odůvodnění a jak podrobná by tato vysvětlení měla být. Určité minimální obsahové náležitosti odůvodnění tak autor představí *de lege ferenda* až níže. Zároveň bude třeba alespoň po určitý čas vycházet při řešení praktických problémů ze starší judikatury SDEU i ESLP.

I přesto, že je rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Management* spíše dalším dílčím krokem v rámci právní úpravy pokládání předběžných otázek, stále představuje významný pokrok z pohledu práva na účinnou soudní ochranu a potvrzuje silnou spojitost mezi článkem 47 Listiny a čl. 267 SFEU, tedy spojitost mezi řízením o předběžné otázce a základními právy unijních občanů.

4.4.3. Obsah odůvodnění rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky

V souladu s výše uvedeným je důležité zanalyzovat, co by mělo být obsahem odůvodnění rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky. Postačí odkaz na kritéria CILFIT a dodržení

[797] C-561/19, *Consorzio Italian Management*, bod 51.

[798] Obdobně uzavírá CECCHETTI, CILFIT ‘Motionless Titan’ has moved, albeit softly and with Circumspection: Consorzio Italian Management II*“*, *REALaw.blog*, 21. 1. 2022. K tomu SDEU v bodu 53 rozsudku *Consorzio Italian Management* doplnil, že „*je třeba ještě posoudit, zda je vnitrostátní soud rozhodující v posledním stupni zproštěn povinnosti podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU položit Soudnímu dvoru otázku týkající se výkladu unijního práva, pokud bylo položení předběžné otázky navrženo účastníkem řízení v pokročilé fázi řízení, zejména poté, což již byla jedna žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podána, k čemuž mimoto došlo na žádost tohoto účastníka řízení.*“ Současně v bodech 53–55 připomněl, že samotným účastníkům ovšem iniciativa při pokládání předběžné otázky nenáleží.

obecných podmínek dle rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Mangement*? A jak má národní soud obhájit své rozhodnutí ve vztahu k těmto kritériím?

Ohledně toho, co by mělo být obsahem odůvodnění rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky, je třeba předně uvést, že by vnitrostátní soudy měly mít povinnost zdůvodnit rozhodnutí ve stejném rozsahu, jako zdůvodňují své rozhodnutí předběžnou otázku položit podle čl. 94 Jednacího řádu Soudního dvora[799], ač budou z logiky věci uvádět opačné argumenty. Měly by tak nad důvodnou pochybnost a přesvědčivě uvést, proč podmínky pro položení předběžné otázky naplněny nebyly, aby nezůstaly žádné pochybnosti a bylo učiněno za dost ochraně základních práv účastníků řízení před vnitrostátním soudem.

Bylo by také vhodné, aby byla kritéria CILFIT ve spojení s povinností náležitě zdůvodnit rozhodnutí ve vztahu k otázce, zda vnitrostátní soud poslední instance porušil svou povinnost položit předběžnou otázku, více jasná a objektivní. To souvisí s výše kritizovanou praxí, kdy vnitrostátní soudy v současné době ani tak prostor vymezený jim kritérii CILFIT nevyužívají, jako jej spíše nepřípustně rozšiřují díky „kreativnímu výkladu“ obecně stanovených výjimek.

Vedle toho by bylo třeba ujasnit povolené výjimky s přihlédnutím k následnému řízení o náhradě škody, v němž o pochybení vnitrostátního soudu (položit předběžnou otázku) může rozhodovat tentýž soud, nebo soud mu instančně podřízený, tak, aby výsledné posouzení méně záviselo na subjektivní úvaze rozhodujícího soudu a více se opíralo o jasná procesní pravidla. Tím by bylo možné zajistit následnou náhradu škody pro poškozeného jednotlivce bez přihlédnutí k fungování justičního systému daného členského státu a pozici jeho soudních orgánů.[800]

Některé obligatorní požadavky na odůvodnění lze pak vyvodit již obecně z relevantní judikatury SDEU navazující na věc *CILFIT*, včetně určitých základních požadavků vymezených v rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Management*.[801] Rozhodnutí nepoložit předběžnou otázku by mělo obsahovat, vedle vyjádření se k otázce relevance předběžné otázky a jejímu vztahu k doktrínám *acte clair* a *acte éclairé*, uvedení důvodů, z nichž bude zřejmé, že neexistuje konflikt v judikatuře na vnitrostátní úrovni a že vnitrostátní soud posoudil, zda dotčené unijní právo v projednávané věci dává vzniknout interpretačním či aplikačním potížím v jiných členských státech, jejichž soudy předběžnou otázku podaly.[802] Vedle toho by měl příslušný soud zdůvodnit, jak bude jím přijaté rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky v souladu

[799] Citováno v plném rozsahu výše v práci.
[800] SAFJAN, s. 10–12; SCHERR, *Comparative Aspects of the Application of the Principle of State Liability for Judicial Breaches*, s. 585–586.
[801] C-561/19, *Consorzio Italian Management*, body 52–53.
[802] Srov. PASTOR-MERCHANTE, s. 211–228.

s judikaturou SDEU.[803] K těmto podmínkám lze přiřadit požadavek, aby vnitrostátní soud připojil analýzu, zda jím projednávaná otázka spadá pod unijní právo a zda u něj reálně povinnost položit předběžnou otázku existovala. Tak by tomu bylo v případě, kdy položení předběžné otázky vyžadují účastníci řízení před vnitrostátním soudem. Tento názor navíc odůvodňuje i sám gramatický výklad čl. 267 odst. 3 SFEU, ačkoliv Soudní dvůr dovodil, že není povinností vnitrostátního soudu položit předběžnou otázku, přesto, že o její podání požádali účastníci řízení.[804] I navzdory této skutečnosti však lze mít za to, že zvýšenými požadavky na odůvodnění rozhodnutí minimálně dojde k posílení ochrany práv jednotlivců v unijním právu.[805]

Zvýšené požadavky na odůvodnění by pak tížily soudy poslední instance. Bylo by tomu tak i přesto, že u předběžné otázky na platnost jsou povinny položit předběžnou otázku i jiné vnitrostátní soudy než ty posledního stupně a jejich odmítnutí položit předběžnou otázku za situace, kdy se zde neuplatní kritéria CILFIT, vede k odepření práva na účinnou soudní ochranu a ke vzniku škody či nemajetkové újmy. V tomto případě je ale třeba respektovat judikaturu a zvýšené požadavky na „poslední instanci“, stejně jako význam národní procesní autonomie.[806] Odůvodnění by přesto mělo obsahovat minimálně argumenty, proč vnitrostátní soud nemá o platnosti unijní normy pochybnosti, případně pokud pochybnosti má, proč je nemá za dostatečně závažné (resp. jak byly rozptýleny), a úvahy, kterými byl při rozhodování veden.[807] Bylo by také vhodné vzít v potaz argumenty účastníků řízení, kteří sami položit předběžnou otázku nemohou. Tím by byla jen zvýrazněna doplňková funkce tohoto subřízení ve vztahu k řízení o žalobě na neplatnost a také ochrana práv jednotlivců.

V praxi potom předběžné otázky často obsahují společně otázku výkladu unijního práva a platnosti unijní normy a otázky mohou být položeny ve vztahu jen k jedné z nich, nebo k oběma. Předběžné otázky navíc může „dotvořit“ Soudní dvůr.[808] Přesto, zejména pokud se za dotčené tvrzenou protiprávní unijní normou považují jednotlivci (kteří ale nemají aktivní žalobní legitimaci dle čl. 263 odst. 4 SFEU), se ještě více prohlubuje zdůraznění rozdílů mezi výkladem

---

[803] Obdobně uzavírá též VAN CLEYNENBREUGEL, *Judge-Made Standards of National Procedure in the Post-Lisbon Constitutional Framework*, s. 98–100.

[804] KROMMENDIJK, *National Courts and Preliminary References to the Court of Justice*, s. 86–88. Viz též rozhodnutí Soudního dvora EU ve věci C-910/19, *Bankia*, bod 22.

[805] K tomu autor podotýká, že zatímco znění samotné předběžné otázky navíc může „dotvořit“ Soudní dvůr, u odůvodnění rozhodnutí o jejím (ne)položení to samozřejmě možné není.

[806] K mezím národní procesní autonomie a nutnosti přihlížet k přímému i nepřímému účinku unijního práva srov. C-64/20, *UH proti An tAire Talmhaíochta, Bia agus Mara, Éire, An tArd-Aighne*.

[807] SCHERR, *Comparative Aspects of the Application of the Principle of State Liability for Judicial Breaches*, s. 584.

[808] BROBERG – FENGER, *Preliminary references to the Court of Justice of the European Union and the right to a fair trial under Article 6 ECHR*, s. 599–607.

a platností. V tomto kontextu položení předběžné otázky zajišťuje, že je unijní právní rámec úplný a bezrozporný a postup vnitrostátního soudu je v souladu s čl. 47 odst. 2 Listiny.

Uvedené závěry však neznamenají, že by měla být odstraněna role vnitrostátních soudů jako určitého „filtru“ u předběžných otázek. Tyto soudy by naopak odůvodněním svého rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky prokázaly, že posoudily argumenty stran účastníků řízení ve světle judikatury Soudního dvora, vnitrostátní rozhodovací praxe, a s přihlédnutím k rozhodnutí soudů jiných členských států, pokud existují a jsou relevantní k projednávané věci.[809]

4.4.4. Způsobilost založit odpovědnost členského státu dle čl. 267 odst. 3 SFEU ve spojení s čl. 47 odst. 2 Listiny

V návaznosti na argumentaci uvedenou v předcházející části je však nutné mít stále na zřeteli, že ne každé porušení čl. 267 odst. 3 SFEU, které je i porušením čl. 47 odst. 2 Listiny, je způsobilé založit odpovědnost členského státu.

K tomu autor připomíná, že odpovědnost typu Köbler by měla zachovávat balanc mezi soudní ochranou práv jednotlivce (tj. právem na účinnou soudní ochranu dle čl. 47 odst. 2 Listiny) a prostorem pro uvážení pro vnitrostátní soudy podle čl. 267 odst. 3 SFEU. Základní práva mohou být poté omezena rozdílnými zájmy unijního práva prostřednictvím testu proporcionality.[810]

To znamená, že čl. 47 Listiny má být vyvažován oproti svobodné diskreci vnitrostátních soudů rozhodnout se, zda položí předběžnou otázku či nikoliv. Řízení o předběžné otázce by nemělo být řízeno účastníky řízení. Jak uvedl Soudní dvůr ve věci *Trestní řízení proti Ogňanovovi*[811], požadavek spolupráce, který je vlastní řízení o předběžné otázce, nemůže vést sám o sobě k porušení práva na spravedlivý proces, resp. práva na účinnou soudní ochranu, jak jsou uvedena v čl. 47 odst. 2 Listiny.[812]

To však neznamená, že pokud rozhodnutí soudního orgánu posledního stupně nepoložit předběžnou otázku není v rozporu s čl. 47 odst. 2 Listiny, nemůže porušit jiné právo. Implementace povinnosti odůvodnit rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky a vyjasnění výjimek z povinnosti ji položit má proto vést k uchování specifik tohoto řízení a jeho uvedení do souladu se smyslem čl. 47 odst. 2 Listiny.

---

[809] Srov. BAGHRIZABEHI, s. 13–30.
[810] Jak uvedl SDEU ve věci C-614/14, *Trestní řízení proti Ogňanovovi*, požadavek spolupráce, který je vlastní řízení o předběžné otázce, nemůže vést sám o sobě k porušení práva na spravedlivý proces uvedený v čl. 47 odst. 2 Listiny (body 36 a 37). To však dle autora neznamená, že pokud rozhodnutí soudu posledního stupně nepoložit předběžnou otázku není v rozporu s čl. 47 odst. 2 Listiny, nemůže porušit jiné právo.
[811] C-614/14, *Trestní řízení proti Ogňanovovi*.
[812] Tamtéž, body 36, 37 a výrok 3).

I pokud pak vnitrostátní soud posledního stupně dostatečně nezdůvodní, proč nepoložil předběžnou otázku, což povede k porušení čl. 47 odst. 2 Listiny, musí pro případné přiznání náhrady škody v navazujícím řízení před vnitrostátním soudem tento soud posoudit, zda je zde příčinná souvislost mezi způsobenou škodou a (zjevným) porušením povinnosti položit předběžnou otázku, což je v praxi značně obtížné. To však nic nemění na tom, že ze strany vnitrostátního soudu, který nepoložil předběžnou otázku, došlo k pochybení a zásahu do práv účastníků vnitrostátního řízení, čímž se jen zvyšuje riziko následného odškodnění účastníka za soudní pochybení z veřejných prostředků.

Zde je třeba rozlišovat tři modelové situace.

Zaprvé je zde situace, kdy existuje rozhodnutí SDEU, které potvrzuje, že rozhodnutí vnitrostátního soudu posledního stupně v dané věci je v rozporu s unijním právem. V takovém případě bude možné prokázat příčinnou souvislost, když odmítnutí položit předběžnou otázku vedlo ke vzniku situace, která není v souladu s unijním právem, tj. došlo k odepření práva přístupu jednotlivce (k příslušnému) soudu. Bude také možné prokázat utrpěnou škodu, a to skrze srovnání této situace se situací, kdy vnitrostátní soud položil předběžnou otázku a v rámci svého rozhodnutí ve věci zvolil postup v souladu s unijním právem.

Zadruhé je zde situace, kdy neexistuje použitelná judikatura SDEU, pročež může jednotlivec stále dosáhnout náhrady škody na základě tvrzené nemajetkové újmy nebo přes tvrzení ztráty příležitosti (uplatnit svou věc před Soudním dvorem).[813]

Zatřetí je zde situace, kdy vnitrostátní soud posledního stupně porušil svou povinnost položit předběžnou otázku, čímž došlo k porušení unijního práva, a to rovněž ve spojení s čl. 47 odst. 2 Listiny, avšak judikatura SDEU potvrzuje postup vnitrostátního soudu jako správný. Výklad unijního práva vnitrostátním soudem se tak ukazuje jako souladný s unijním právem. V takovém případě nedojde – dle aktuální právní úpravy, kdy změnu posouzení zahrnutím porušení samotné procesní povinnosti položit předběžnou otázku navrhoval autor výše[814] – ke vzniku škody a rovněž nedojde ke vzniku příčinné souvislosti mezi porušením unijního práva (k němuž nedošlo) a vznikem škody jednotlivci.

[813] K tomu srov. přiměřeně usnesení SDEU ze dne 1. 2. 2016, C-698/15, *Davis a další*; usnesení SDEU ze dne 26. 9. 2018, C-522/18, *Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, a ze dne 15. 11. 2018, C-619/18, *Komise v. Polsko*.

[814] Dle současné právní úpravy sice *de facto* došlo k porušení povinnosti položit předběžnou otázku, ale zároveň nedošlo k porušení práva EU, kterým se řídí spor. Dodržení druhého předpokladu tak vlastně „zhojilo“ porušení prvně uvedené povinnosti. Tuto úpravu jde z vícero důvodů vyložených výše v práci brát za nekoncepční.

4.5. Porušení předkládací povinnosti jako porušení práva na spravedlivý proces?

Jak vyplývá z analýzy v předchozím textu, pouhé porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nezpůsobuje samo o sobě jednotlivci hmotnou škodu. Odpovědnost státu za takové porušení tedy může nastat pouze tehdy, má-li být nahrazena i nemateriální újma. Pokud jde o odpovědnost státu, SDEU dosud takovou povinnost neuložil. Tribunál však již přiznal náhradu nemajetkové újmy vyplývající z porušení základních procesních práv orgány EU.[815]

Judikatura ESLP poskytuje v tomto ohledu zajímavé vodítko. EÚLP chrání právo na spravedlivý proces ve svém čl. 6, který je podobný čl. 47 Listiny. ESLP navíc pravidelně nařizuje smluvním státům, aby vyplatily jednotlivcům odškodnění za porušení čl. 6 EÚLP. V tomto ohledu ESLP nepřipouští nárok na náhradu hmotné škody, protože se domnívá, že není možné spekulovat o tom, jaký by byl výsledek řízení v souladu s čl. 6 EÚLP. Naproti tomu ESLP s přihlédnutím k závažnosti utrpěné nemajetkové újmy uznává, že porušení procesního práva na spravedlivý proces odůvodňuje přiznání určité částky jako náhrady škody.[816]

Kromě toho je právo na spravedlivý proces chráněno řadou národních ústav[817] a proti jeho porušení se lze bránit u ústavních soudů v několika členských státech.[818] I když důsledkem úspěšné ústavní stížnosti je obecně zrušení napadeného rozhodnutí, může také vést k náhradě škody, jako je tomu v několika členských státech. Například je právo na odškodnění zakotveno v chorvatské,[819] kyperské, maltské, slovinské a slovenské právní úpravě.[820] Poškozená strana má obvykle nárok na náhradu škody v občanskoprávním řízení na základě rozhodnutí ústavního

---

[815] Tento případ se týkal porušení práva žadatelky na vyřízení její žádostí v přiměřené době ze strany evropského veřejného ochránce práv. Tribunál uvedl, že nedodržení této doby představuje dostatečně závažné porušení právní normy, jejímž cílem je přiznat jednotlivcům práva, která mohou založit odpovědnost Evropské Unie.

[816] Rozsudek ESLP ve věci *Coëme a další proti Belgii*, stížnost č. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96, 33210/96.

[817] Pokud jde o vztah mezi národními ústavami a Listinou viz KOKOTT – SOBOTTA, s. 7–8 a 11–12; SÁNCHEZ, s. 1601–1604.

[818] Belgie (*equête en cassation* – ústavní či kasační stížnost), Česká republika (*ústavní stížnost*), Německo (*Verfassungsbeschwerde*), Španělsko (*recurso de amparo*), Chorvatsko (*ustavna tužba*), Kypr, Lotyšsko (*konstitucionālā sūdzība*), Maďarsko (*alkotmányjogi panasz*), Rakousko (*Entscheidungsbeschwerde*), Slovinsko (*ustavna pritožbah*), Slovensko (*sťažnosti*). Viz *Study on individual access to constitutional justice*, Venice Commission, 30. 5. 2011, Strasbourg, Study N. 538/2009.

[819] Chorvatská pravidla takovou možnost poskytují v případě nepřiměřeného zpoždění procesu. Viz *Study on individual access to constitutional justice*, Venice Commission, 30. 5. 2011, Strasbourg, Study N. 538/2009, s. 110. K tomu dále Tamtéž, s. 16, 23–24, 49–50, 61–63; Komise, *The 2024 EU Justice Scoreboard*, COM(2024) 950, Luxembourg: Publications Office of the European Union 2024, s. 22–29.
Ve většině členských států je pravomoc ústavního soudu zkoumat ústavnost právních předpisů *in abstracto*, nikoli však jejich aplikaci v konkrétním případě. V členských státech, kde je uznáván ústavní význam práva stran k podání předběžné otázky k SDEU, ale kde individuální ústavní stížnost neexistuje, by se tohoto práva mohlo dát dovolat u soudů s obecnou pravomocí v odvolacím řízení.

[820] Venice Commission, s. 16, 23–24, 49–50, 61–63, 110. Komise, *The 2024 EU Justice Scoreboard*, COM(2024) 950, Luxembourg: Publications Office of the European Union 2024, s. 22–29. Srov. též SCHERR, *The principle of state liability for judicial breaches: the case Gerhard Köbler v. Austria under European Community law and from a comparative national law perspective*, s. 168.

soudu, které potvrdilo porušení základních práv.[821] Neexistuje však žádný rozsudek o porušení čl. 47 Listiny, ani o porušování práva EU obecně.

Ústředním problémem týkajícím se rozšíření rozsahu odpovědnosti státu za porušení Listiny je, zda je přísná odpovědnost státu v právu EU vhodná k ochraně základních práv. Judikatura SDEU naznačuje, že tomu tak rozhodně není.[822] Přitom je však třeba zdůraznit rozdíly mezi ESLP a SDEU, kdy primárním cílem EÚLP je ochrana základních práv a smluvní státy výslovně přijaly svou odpovědnost za porušení těchto práv.[823] Naopak odpovědnost státu za porušení práva EU – zejména za porušení vnitrostátními soudy – členské státy dosud jednomyslně nepřijaly. Existují státy, které i dnes zpochybňují legitimitu Köblerovy doktríny a odmítají ji uplatňovat. Je proto obtížné si představit, že by jednotlivcům na základě práva EU nyní mohla být přiznána náhrada nemajetkové újmy z důvodu porušení procesních práv, včetně práv spojených s právem na spravedlivý proces.

4.6. Závěr

Na základě provedené rozboru lze dospět k závěru, že současná právní úprava odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou nepoložením předběžné otázky soudem posledního stupně není dostatečná, ani efektivní. Jak ukazuje zkušenost, dokonce i v členských státech, kde je Köblerova doktrína teoreticky akceptována, není často postup pro náhradu škody pro vysoké formální požadavky v praxi uplatňován, a i ve vzácných případech, kdy byl uplatněn, nebylo odškodnění téměř nikdy uděleno.[824] Jako vhodné řešení pro takovéto situace porušení unijního práva se nabízí úprava podmínek Köblerovy doktríny s přihlédnutím k opakujícím se problémům v praxi a ke znění čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 47 odst. 2 Listiny.

Čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU by představoval právní základ pro uplatnění povinnosti položit předběžnou otázku ve vztahu k právu na účinnou soudní ochranu. V tomto smyslu by měl Soudní dvůr specifikovat, jaké požadavky klade čl. 47 odst. 2 Listiny na vnitrostátní soudy posledního stupně, které nepoloží předběžnou otázku (ať ve věci výkladu či platnosti unijního práva). Judikatura by se pak mohla ubírat směrem k jasnějšímu vymezení výjimek z povinnosti položit předběžnou otázku, které byly původně stanoveny ve věci *CILFIT*, a jasně určit, kdy je položení předběžné otázky nezbytné a kdy tudíž její nepoložení představuje porušení unijního

[821] Toto pravidlo se uplatí ve Slovinsku a na Kypru. *Venice Commission*, s. 110.
[822] RODRIGUEZ, s. 618–619.
[823] WATTEL, s. 187.
[824] VARGA, *The Effectiveness of the Köbler Liability*, s. 213–215.

práva, čímž by mohla být usměrněna mnohdy rozporná praxe vnitrostátních soudů rozhodujících v (navazujícím) řízení o náhradě škody.

Nedávné rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Consorzio Italian Management* pak potvrdilo již dříve v akademické sféře zastávaný názor o povinnosti odůvodnit rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky, která je pro vnitrostátní soudy vyvozována na základě čl. 47 odst. 2 Listiny a jeho spojení s čl. 267 odst. 3 SFEU, resp. současně též s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU. Přesto však zůstává nezodpovězena otázka, jaké obsahové náležitosti by mělo odůvodnění takového rozhodnutí nezbytně splňovat. Právě určité „ustálení" podmínek kladených na obsah odůvodnění rozhodnutí vnitrostátních soudů o nepoložení předběžné otázky by přitom jen zvýraznilo význam rozhodnutí ve věci *Köbler* a usnadnilo praktickou aplikaci kritérií CILFIT. Toto řešení má zároveň výhodu v uchování rovnováhy mezi uvážením vnitrostátních soudů a právem jednotlivců na účinnou soudní ochranu.

Ačkoliv i nyní čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ukládá členským státům povinnost uplatnit prostředky k zajištění účinné soudní ochrany v oblastech regulovaných unijním právem, rozdílná kritéria uvážení u jednotlivých členských států mohou vést k nejistotě a jisté míře aberací v rozhodování o právech jednotlivců. Proto by měl SDEU jasně vymezit, kdy nepoložení předběžné otázky vede k porušení čl. 47 odst. 2 Listiny.[825]

Je jistě pravda, že rozsudek ve věci *Köbler* měl dopad na vnitrostátní režimy a obecně přispěl ke zvýšení úrovně ochrany práv jednotlivce. Vyplývá to z přizpůsobení vnitrostátních režimů odpovědnosti Köblerově doktríně. Avšak je nutné poukázat na to, že koncepce odpovědnosti státu není dostatečně koherentní a je třeba určit, zda je její primární funkcí náprava škod vzniklých porušením práv jednotlivců nebo sankcionování soudů poslední instance nepokládajících předběžné otázky, čímž dochází z jejich strany k cílenému porušování unijního práva a nerespektováním jeho přímého účinku.[826]

Ledy se však pohnuly. Soudní dvůr navázal na existující judikaturu ESLP a v rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Management* částečně zavedl povinnost odůvodnění rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky do unijního práva. Slovo „částečně" je však na místě, neboť obsah odůvodnění a podmínky pro jeho použití SDEU přesně nestanovil. Přímo neřešil mj. rozsah odůvodnění, obligatorně řešené otázky v něm, nutnost odkazů na přecházející judikaturu či nutnost srovnávání různých jazykových znění unijních aktů. Z větší části je tak stále využitelná judikatura ESLP citovaná výše. Další vývoj pak bude záležet nejen na samotném Soudním

[825] Jedná se o dříve uváděné „kvalifikované" porušení čl. 47 odst. 2 Listiny.
[826] KROMMENDIJK, *National Courts and Preliminary References to the Court of Justice*, s. 64–66.

dvoru, ale také na navazující rozhodovací praxi vnitrostátních soudů. Rozhodnutí ve věci *Consorzio Italian Management* je tak spíše evolucí procesu než jeho významnou změnou, která by řešila obecně známé nedostatky u rozhodování o (ne)položení předběžné otázky ze strany vnitrostátních soudů.

Ačkoliv další vývoj povinnost odůvodnit rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky společně s její vymahatelností leží předně na Soudním dvoru, tento příspěvek se snažil ukázat, že již nyní existuje větší množství řešení v právní teorii i existující judikatuře, která by byla poměrně snadno převeditelná do praxe. Praktická aplikace rozebírané povinnosti pak může bezpochyby celý proces podávání předběžných otázek značně zefektivnit, čímž bude nejen posílena právní ochranu unijních občanů, společně se Soudním dvorem v jeho rozhodovací praxi stále častěji akcentovaným právem na účinnou soudní ochranu[827], ale bude také důsledněji respektován princip právního státu obecně, což může v dlouhodobějším časovém horizontu rovněž přispět k prohloubení harmonizace justičních soustav napříč celou Unií.

Řešením by také mohlo být větší zapojení Komise, přičemž se nabízí možné navázání odpovědnosti členských států na čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, kdy by porušení práva na účinnou soudní ochranu mohlo být sankcionováno na základě iniciativy Komise v rámci řízení o porušení povinnosti dle čl. 258 SFEU.[828]

Dalším problémem vyžadujícím vyjasnění je podmínka týkající se zjevného dostatečně závažného porušení unijního pravidla a její rozdílná – a mnohdy velmi selektivní – aplikace členskými státy. Ta, jak se zdá, nyní v praxi ohrožuje přidělování náhrady škody za porušení unijního práva EU v několika členských státech.[829] Vyjasnění nepomáhá ani rozdílná judikatura SDEU, kde nelze sledovat jeden sjednocující přístup. Řešením by mohl být větší důraz na odůvodnění rozhodnutí o (ne)položení předběžné otázky společně s jasnějším vymezením pojmu ze strany SDEU.[830]

V současné podobě Köblerova doktrína slouží spíše toliko jako „varovný mechanismus“ pro soudy členských států, aby plnily své povinnosti při aplikaci unijního práva, a tím zabránily vzniku škody jednotlivci. V tomto ohledu lze uznat, že rozsudek ve věci *Köbler* měl dopad na

---

[827] ARNULL, *The Principle of effective Judicial Protection in the EU Law: An Unruly Horse?*, s. 69–70; ROEBEN, s. 58–61. Z rozhodovací praxe Soudního dvora viz C-378/17, *Commissioner of An Garda Síochána*; C-619/18, *Komise proti Polsku*.

[828] Srov. LENAERTS – MASELIS – GUTMAN, s. 102 a násl.

[829] Dostupná judikatura ukazuje takovou zdrženlivost zejména ze strany maďarského nejvyššího soudu (*Kúria*). Ne zcela jasná situace panuje stran Španělska, Švédska, Dánska a Litvy, příp. Polska. K tomu srov. VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 90.

[830] BAGHRIZABEHI, s. 26–29; SCHERR, *Comparative Aspects of the Application of the Principle of State Liability for Judicial Breaches*, s. 585–586.

vnitrostátní režimy a obecně přispěl ke zvýšení úrovně ochrany práv jednotlivce. Vyplývá to z přizpůsobení vnitrostátních režimů odpovědnosti Köblerově doktríně.[831] Samotná koncepce odpovědnosti státu však není dostatečně koherentní a je žádoucí určit, zda je její primární funkcí náprava škod vzniklých porušením práv jednotlivců nebo sankcionování nejvyšších soudů nepokládajících předběžné otázky, čímž dochází z jejich strany k cílenému porušování unijního práva a nerespektování jeho přímého účinku.[832] Tento úkol leží předně na SDEU.

Podle názoru autora této práce není příliš pravděpodobné, že by byla Köblerova doktrína v blízké budoucnosti v současné podobě pro porušení čl. 47 Listiny ve větší míře uplatňována. Co se pak týče užšího propojení povinnosti podávat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce s odpovědností členského státu dle Köblerovy doktríny a právem na spravedlivý proces, je vzhledem k tomu, že je právo na spravedlivý proces zakotveno nejen v Listině, ale také ve vnitrostátních ústavách a v EÚLP, otázkou, zda jsou Listina a SDEU tím nejvhodnějším instrumentem, respektive orgánem k ochraně tohoto práva. Lze předpokládat, že členské státy budou v tomto ohledu chránit své pravomoci, navíc stále zůstávají nezodpovězené otázky týkající se rozsahu aplikace Listiny.[833]

Bez ohledu na výše uvedené nelze aplikaci Köblerovy doktríny na porušení základních procesních práv EU vyloučit. Jak ukázala tato kapitola, již nyní existuje větší množství řešení v právní teorii, kdy praktická aplikace byť jen některých z nich může uplatňování Köblerovy doktríny obecně i konkrétně v této oblasti značně zefektivnit.[834] Tím by byla posílena právní ochrana unijních občanů, byl by důsledněji respektován princip právního státu a došlo by též k prohloubení harmonizace justičních soustav napříč celou Unií.

---

[831] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 90–91.
[832] LECZYKIEWICZ, *Where Angels Fear to Tread': The EU Law of Remedies and Codification of European Private Law*, s. 79–81.
[833] K tomu viz např. rozhodnutí SDEU ve věci C-279/09, *DEB*, body 36, 45–47, 49–51. V řízení o předběžné otázce dospěl SDEU k závěru, že čl. 47 Listiny je třeba vykládat tak, že není nemožné, aby se právnické osoby dovolávaly zásady účinné soudní ochrany při domáhání se právní pomoci ve vnitrostátním řízení. *DEB* tedy nevylučuje konkrétní vnitrostátní pravidla, ale naopak vyžaduje, aby tato pravidla byla v souladu s přístupem EU.
Viz také rozhodnutí SDEU ve Spojených věcech C-483/11 a C-484/11, *Boncea a další*, a ve Spojených věcech C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19, C-397/19, *Asociația "Forumul Judecătorilor din România"*.
[834] Srov. VARGA, *The Effectiveness of the Köbler Liability*, s. 216–217.

ZÁVĚR

V analýze provedené v předcházejících kapitolách bylo opakovaně poukázáno na to, že žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU zajišťují právo na účinnou soudní ochranu jakožto základního kamene soudního systému EU, ale také ústavního pořádku EU, který je založen na hodnotě práva a v jehož jádru existuje Listina základních práv EU.[835] Je tedy otázkou, zda a do jaké míry by mělo být pokládání předběžných otázek vykládáno s ohledem na právo na účinný opravný prostředek a na spravedlivý proces podle čl. 47 Listiny a jaké jsou důsledky tohoto výkladu. Pokud jsou předběžné otázky považovány za právo jednotlivce, měly by platit záruky stanovené v čl. 47 Listiny, aby byla zajištěna nejen účinná náprava, ale i přístup k soudu zřízenému zákonem – tedy SDEU, pokud má výlučnou pravomoc – a procedurální záruky vyplývající ze zásady práva na účinnou soudní ochranu.[836] Z výkladu řízení o předběžné otázce v kontextu soudního systému EU je zřejmé, že jej lze považovat za jednotný systém ochrany, a jak vyvodily vnitrostátní soudy, Soudní dvůr má spojující funkci, kdy postup podle čl. 267 SFEU slouží pro ochranu práv jednotlivců vyplývajících z práva EU.

Bylo demonstrováno, že předběžná otázka na platnost zajišťuje přístup k SDEU, který je soudem s plnou (obligatorní) jurisdikcí pro přezkum aktů EU s výhradní pravomoc prohlásit je za neplatné. Předběžná otázka na výklad práva EU slouží pro ochranu práv udělených jednotlivcům podle práva EU. Předběžné otázky pak mohou být pojaty jako nástroj jednotlivců k vymáhání závazků členských států vyplývajících z unijního práva. Navíc rozhodnutí SDEU o předběžné otázce zajišťuje účinnost ochrany těchto práv. Vše pak nasvědčuje tomu, že Soudní dvůr stanovuje standard ochrany EU podle čl. 47 Listiny. Právo na účinnou soudní ochranu a účinnost práva EU je předmětem řízení o předběžné otázce, pokud se toto řízení týká procesních pravidel.

Z těchto úvah vyplývá, že vzhledem k tomu, že je účinnost čl. 47 Listiny zajištěna prostřednictvím žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce od vnitrostátních soudů k Soudnímu dvoru, může být čl. 47 porušen rozhodnutím vnitrostátního soudu žádost nepodat. Tento závěr je podporován analyzovanou judikaturou SDEU, ESLP a vybraných ústavních soudů členských států Unie.[837]

Lze poukázat i na to, že výklad čl. 47 odst. 2 Listiny SDEU by v souvislosti s žádostmi o rozhodnutí o předběžné otázce měl vzít v úvahu a zohlednit čl. 6 odst. 1 EÚLP. Přesněji řečeno, s ohledem na čl. 52 odst. 3 a 7 a čl. 53 Listiny, by měl mít čl. 47 odst. 2 Listiny stejný rozsah a

[835] K tomu např. PELIKÁNOVÁ, s. 3–4. STEHLÍK, *K charakteristice vztahu mezi národními soudy a Soudním dvorem v řízení o předběžné otázce*, s. 3–11.
[836] WHELANOVÁ, s. LXXIV-LXXXIX.
[837] K tomu dále viz např. PARIS, s. 792–821.

význam jako čl. 6 odst. 1 EÚLP. Odlišný výklad čl. 47 odst. 2 Listiny by vedl k tomu, že Unie nabízí nižší ochranu, než jaká je dostupná podle EÚLP. Je přesvědčivé, že výklad čl. 6 odst. 1 EÚLP rovněž zahrnuje příslušnou judikaturu ESLP z důvodu jeho významné role při vymezování obsahu tohoto ustanovení. Tomu odpovídá i znění Vysvětlení týkající se Listiny, pokud jde o její čl. 52 odst. 3.

Kromě toho hrají důležitou roli pro výklad obecných zásad práva EU a základních práv ústavní tradice společné členským státům, jak je rovněž uvedeno v čl. 52 odst. 4 Listiny. Mnohé ústavní soudy (mezi nimi předně ústavní soudy Rakouska, Chorvatska, České republiky, Německa, Slovenska, Slovinska a Španělska)[838] spojují řízení o předběžné otázce s ústavním právem na zákonného soudce a právem na účinnou soudní ochranu. To znamená, že když vnitrostátní soud poslední instance nepodá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, tyto ústavní soudy skrze řízení o ústavní stížnosti ověřují, zda bylo porušeno příslušné ústavní právo jednotlivce. Tyto argumenty přitom nepopírají autonomii čl. 47 Listiny a výkladu podávaného SDEU. Jejich cílem je zdůraznit souvislost mezi řízením o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU a právem na účinnou soudní ochranu podle unijního práva a sbližování těchto standardů ochrany.[839]

Disertační práce si kladla za cíl vrhnout nové světlo na řízení o předběžné otázce tím, že navrhuje přístup více zaměřený na ochranu podle čl. 267 SFEU, který by směřoval k uznání práva na přístup k SDEU prostřednictvím žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce jako součásti práva na účinnou soudní ochranu. Tento přístup by neznamenal, že nepodání žádosti vnitrostátním soudem k SDEU za všech okolností porušuje čl. 47 Listiny, ale že soudní rozhodnutí musí být analyzována v souladu s tímto ustanovením. Měla by být nalezena rovnováha mezi prostorem pro uvážení vnitrostátních soudů podle čl. 267 SFEU a právem jednotlivce na přístup k tomuto řízení. V tomto ohledu analýza rozhodnutí Soudního dvora spolu s posouzením recentního judikaturního vývoje zdůraznily dopad práva na účinnou soudní ochranu na účinné fungování řízení o předběžné otázce a na prostor k uvážení ponechaný vnitrostátním soudům.

Pro analýzu má zásadní význam čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a povinnosti členských států vyplývající z tohoto ustanovení. Autor práce zastává názor, který ostatně podporuje též recentní judikatura SDEU, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU pouze nekodifikuje judikaturu SDEU týkající se pravomoci členských států poskytovat opravné prostředky k zajištění účinné soudní ochrany podle práva EU a doplňovat ty, které nabízí soudy EU systém.

[838] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 77–88.
[839] Viz LACCHI, *Multilevel Judicial Protection in the EU and Preliminary References*, s. 689–692.

Stejně tak se neomezuje pouze na připomenutí mandátu vnitrostátních soudů jako soudů EU. Může mít rovněž konstitutivní účinky jako základ povinností pro členské státy a doplňovat povinnosti vnitrostátních soudů, aby zajistily účinnost, rovnocennost a účinnou soudní ochranu vůči vnitrostátním procesním pravidlům. V souvislosti s právem na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny by toto ustanovení mohlo rovněž vyžadovat, aby členské státy vytvořily nové opravné prostředky, pokud vnitrostátní systémy neposkytují možnost vymáhat práva jednotlivce vyplývající mu z práva EU.[840]

V souvislosti s řízením o předběžné otázce čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU vyžaduje, aby jednotlivci měli přístup k vnitrostátnímu soudu, který se může obrátit na SDEU. Na jedné straně členské státy nemohou zbavit vnitrostátní soudy jejich role předkládajících soudů. Na druhé straně by měla vnitrostátní procesní pravidla zajistit možnost přístupu k vnitrostátním soudům, pokud mohou být ohrožena práva, která jednotlivci odvozují z unijního práva. Proto zásada práva na účinnou soudní ochranu nabývá specifické konotace v tom, že z práva na přístup k soudu se stává právo na přístup k předkládajícímu soudu. Z tohoto hlediska, pokud členské státy tyto povinnosti nesplní, by bylo možné předpokládat porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, které může být sankcionováno dle Köblerovy doktríny v navazujícím řízením o náhradu škody před vnitrostátním soudem, případně skrze řízení o porušení povinnosti zahájené Komisí (čl. 258 až 260 SFEU), ač se jeho využití jeví jako mnohem méně pravděpodobné.

Právo na účinnou soudní ochranu tak vyžaduje přístup k předkládajícímu soudu. Úloha vnitrostátních soudů v rámci řízení o předběžné otázce byla vyjasněna ve vztahu k jejich pravomocím a povinnostem vyplývajícím z účinnosti čl. 267 SFEU. Právo EU vyžaduje, aby vnitrostátní soudy zajistily fungování řízení o předběžné otázce. Rovněž stojí za připomenutí, že zavedení možnosti napravit důsledky soudních porušení práva EU neruší autonomní jurisdikci, kterou by měly vnitrostátní soudy mít podle čl. 267 SFEU, i když z toho vyplývá vysoký stupeň zásahu do vnitrostátních procesních pravidel. Určitá míra soudního uvážení je ale stále ponechána na vnitrostátních soudech. To ukazuje, že zvážení dotčených zájmů je věcí jak SDEU,

[840] V této souvislosti autor nesdílí názor, že čl. 47 Listiny a čl. 19 SEU mají totožný obsah, a to, co vyloží SDEU ohledně jednoho z těchto ustanovení, platí i pro druhé, jak uvádí BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 508. Obsah a rozsah obou ustanovení je sice částečně podobný, ale rozhodně je nelze vnímat tak, že jsou ustanovení vzájemně zaměnitelná či že lze jedno nahradit druhým. Takový závěr z primárního práva ani judikatury SDEU nevyplývá. Jak ostatně uvedl Soudní dvůr v recentní věci C-896/19, *Repubblika*: „*čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU musí být vykládán v tom smyslu, že je použitelný ve věci, v níž je vnitrostátnímu soudu podána žaloba podle vnitrostátního práva, která směřuje k tomu, aby rozhodl o souladu vnitrostátních ustanovení upravujících postup jmenování soudců členského státu – který je státem tohoto vnitrostátního soudu – s unijním právem. Pro účely výkladu tohoto ustanovení musí být* ***řádně zohledněn*** [tj. vykládán společně s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, nikoliv stejně jako toto ustanovení či namísto něj] *článek 47 Listiny základních práv Evropské unie*“ [pozn. zvýraznění doplněno].

tak jeho národních protějšků ve složeném soudním systému ochrany, tj. v uceleném unijním soudním systému.

Je přitom třeba mít na zřeteli, že v mnoha případech, pokud se vnitrostátní soud dopustil porušení práva EU nebo závazků vyplývajících z práva EU, včetně povinnosti v čl. 267 odst. 3 SFEU, vzal Soudní dvůr v úvahu důsledky, které by porušení mohlo mít pro ochranu práv jednotlivců a uznanou zásadu odpovědnosti státu. Navíc na dodržování rozhodnutí o předběžné otázce ze strany vnitrostátních soudů dohlíží Komise a SDEU v rámci navazujícího sankčního řízení.

Další související zásadní otázkou je interakce mezi národními oblastmi ochrany práv a řízením o předběžné otázce. Z judikatury vyplývá, že potřeba zajistit účinné fungování řízení o předběžné otázce převažuje nad ochranou, kterou nabízejí členské státy. Účinná soudní ochrana jednotlivců tedy nemůže být ohrožena řádným prováděním čl. 267 SFEU, protože standard ochrany vyžadovaný právem EU je zajištěn tímto postupem.

Účinnost čl. 267 SFEU vyžaduje, aby vnitrostátní soudy měly autonomní pravomoc k předkládání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU, jakož i pravomoc neuplatňovat vnitrostátní pravidla, která jsou překážkou fungování řízení o předběžné otázce, nařizovat předběžná opatření a pokládat žádosti *ex officio*, kdy by jinak jednotlivci neměli přístup k soudu, který je schopen žádost předložit.

Vnitrostátní soudy mají rovněž povinnost zajistit účinnou soudní ochranu práv, která jednotlivcům vyplývají z práva EU. V rámci řízení o předběžné otázce je toho dosaženo jejich spoluprací se SDEU v rámci kombinovaného systému ochrany. Vnitrostátní soudy proto využívají při výkonu svých úkolů prostor pro uvážení. Právo na účinnou soudní ochranu přitom není zajištěno pouze přístupem k vnitrostátnímu soudu, ale také použitím řízení o předběžné otázce, jak poukázala judikatura. Z toho vyplývá, že prostor pro uvážení vnitrostátních soudů v rámci čl. 267 SFEU může být vnímán ve světle čl. 47 Listiny. Tento závěr je podporován zásadou odpovědnosti dle Köblerovy doktríny. Účinná soudní ochrana práv vyplývajících z práva EU znamená, že pokud je čl. 267 odst. 3 SFEU porušován, jednotlivci mají za splnění určitých podmínek právo na nápravu na základě práva EU.

Pokud pak jde o systém opravných prostředků, byly řešeny další důsledky výkladu čl. 267 SFEU v kontextu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 47 Listiny. Zde autor práce připomíná, že přesné vymezení vztahu mezi čl. 19 SEU a čl. 47 Listiny dosud SDEU neprovedl. Z dosavadní judikatury SDEU nicméně plyne minimálně to, že pokud jde o princip nezávislosti

soudů a patrně rovněž princip účinné právní (soudní) ochrany, je normativní obsah čl. 19 SEU a čl. 47 Listiny velmi podobný, byť ne zcela totožný. Čl. 19 SEU pak není vázán aplikačním rámcem práva EU a spadají pod něj i čistě vnitrostátní situace, pokud mají dopad na zajištění základního požadavku nezávislosti soudů. Bude nicméně aktivován pouze v případech porušení, která dosahují určité strukturální závažnosti či mají významný dopad.[841]

Analýza provedená v práci se pokusila vyvážit právo na účinnou soudní ochranu s potřebou zachovat určitý prostor pro uvážení vnitrostátních soudů. Nejprve bylo otázkou, zda soudní systém již nabízí adekvátní a efektivní soudní ochranu. Právní předpisy EU nabízejí v zásadě dva mechanismy, tj. řízení o odpovědnosti státu a řízení o porušení povinnosti zahájené Komisí, přičemž se ukázalo, že první přístup není při vymáhání předkládací povinnosti účinný. Přestože ochrana jednotlivců těží ze stížností podaných k ESLP a ústavním soudům, bylo vysvětleno, proč tato řešení nejsou zcela uspokojivá. Proto byla diskutována řada úvah, zejména možnost posílení odpovědnosti členských států dle Köblerovy doktríny s ohledem na souvislost mezi čl. 47 Listiny, čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a čl. 267 SFEU, jakož i některé změny primárního práva či postup odvolání se jednotlivců ke Komisi.[842]

Přehodnocení vymáhání povinnosti podle čl. 267 odst. 3 SFEU s ohledem na právo na účinnou soudní ochranu naznačuje zavedení povinnost vnitrostátních soudů uvést důvody, pokud nepředkládají předběžné otázky[843], na základě práva EU, a upřesnění kritérií CILFIT a zejména podmínek, za kterých může vnitrostátní soudce vyloučit odůvodněné pochybnosti. Kromě toho by se dalo předpokládat, že dojde k porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, pokud procesní pravidla členských států nezaručují přístup k vnitrostátním předkládajícím soudům, případně pokud vnitrostátní soud od předkládání předběžných otázek jakkoliv (disciplinárně, procesně, skrze oprávnění nadřízeného soudu v rámci soudní soustavy) odrazují.[844] Na druhé straně, protože prosazování čl. 267 odst. 3 SFEU znamená právo získat náhradu podle podmínek Köblerovy doktríny, nedodržení této procesní povinností by také mohlo vést k porušení 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ze strany členských států.

Otázkou přitom není, zda by Soudním dvorem měla být zmírněna úprava čl. 267 SFEU, ale jak a kdo by měl zajistit, aby jednotlivci mohli mít přístup k vnitrostátnímu právnímu nástroji, jímž by se mohli dovolávat neplatnosti aktů Unie podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a

[841] Stejně uzavřeli též BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, s. 443. K tomu viz např. C-896/19, *Repubblika*.
[842] VON BOGDANDY – KOTTMANN, s. 515–519; THYM, s. 416–419.
[843] Pro ilustraci, čl. 149 belgické ústavy vyžaduje, aby vnitrostátní soudy poskytly důvody, pokud nepředloží žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Stejnou povinnost stanovil svou judikaturou též francouzský Kasační soud.
[844] C-564/19, *Trestní řízení proti IS*.

požádali příslušný vnitrostátní soud, aby se obrátil se žádostí na SDEU. V této souvislosti odpovědnost svěřená vnitrostátním soudům podle čl. 47 Listiny vyžaduje, aby jejich povinnost stanovená v rozhodnutí ve věci *Foto-Frost* byla posílena ve vztahu k účinnému systému sankcí. Rozhodnutí vnitrostátních soudů by měla být zvažována nejen proto, aby bylo možné identifikovat porušení předkládací povinnosti, ale také v souvislosti s důsledky, které to má pro právo na účinnou soudní ochranu.

Stojí za zmínku, že v souvislosti s tím, že vnitrostátní soudy nepředloží žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU, by jednotlivci mohli využít nástroje mimo právní řád EU, a to ústavní stížnost k ústavnímu soudu daného členského státu či stížnost k ESLP. Ústavní soudy některých členských států, mj. Německa, Rakouska, Chorvatska, České republiky, Španělska, Slovinska a Slovenska,[845] přitom vykládají právo na účinnou soudní ochranu (v širokém slova smyslu) jako právo zahrnující řízení o předběžné otázce. ESLP pak ve své judikatuře připomíná blízký vztah čl. 47 Listiny k čl. 6 odst. 1 EÚLP, který může být porušen tím, že vnitrostátní soud odmítne podat žádost.[846] Využití závěrů a judikatury ESLP a vnitrostátních soudů bez sjednocující úpravy na úrovni Unie by však mohlo narušit autonomii jejího právního řádu.

S přihlédnutím k poslednímu vývoji, jako například rozhodnutí SDEU ve věci *Ferreira da Silva e Brito* či *Consorzio Italian Management*, lze předpokládat další vývoj judikatury s cílem posílit Köblerovu doktrínu v souvislosti s čl. 47 Listiny. Zde lze navrhnout spojit porušení čl. 267 odst. 3 SFEU s čl. 47 Listiny. Zejména, podobně jako u ESLP a některých vnitrostátních přístupů, může být porušení shledáno, pokud vnitrostátní soud neodůvodní své rozhodnutí nepodat žádost, ať existovala nebo neexistovala žádost účastníků řízení. Posouzení, zda absence odůvodnění rozhodnutí o nepodání žádosti znamená zjevně dostatečně závažné porušení, by ale nemělo být příliš formální a nemělo by být automaticky vyloučeno, pokud vnitrostátní soud důvody nepoložení předběžné otázky uvede. Místo toho by měl vnitrostátní soud prokázat, že vzal v úvahu judikaturu SDEU a kritéria CILFIT (doplněná rozsudkem *Consorzio Italian Management*), tedy neexistují pochybnosti o platnosti. V tomto ohledu se také práce znovu zabývala kritérii CILFIT s ohledem na aktuální problémy a požadavky.

Ohledně toho, do jaké míry je Köblerova doktrína, tj. institut odpovědnosti členských států za nepodání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce soudy členských států, uplatňována vnitrostátními soudy, je třeba připustit, že odpovědnost dle rozhodnutí SDEU ve věci *Köbler*

[845] MARTUCCI, *Primacy, identity and ultra vires: forging the Union through the law without foregoing the rule of law* [cit. 15. 2. 2025].
[846] K tomu např. SÁNCHEZ, s. 1565–1611.

našla určité přijetí v několika vnitrostátních režimech.[847] Stále však existují členské státy, které odmítají přizpůsobit svůj režim odpovědnosti (např. Maďarsko, Španělsko).[848] Nicméně, jak ukazuje zkušenost, i v členských státech, kde je odpovědnost dle Köblerovy doktríny teoreticky akceptována, není používanou metodou náhrady škod způsobených jednotlivcům pravomocným rozsudkem soudu poslední instance.[849] Dokonce i ve vzácných případech, kdy se na ni spoléhalo, nebylo odškodnění téměř nikdy uděleno. Nabízí se tak otázka, jaký je skutečný praktický význam tohoto institutu.[850]

Judikatura SDEU, včetně rozsudku ve věci *Köbler*, jistě ovlivnila vnitrostátní režimy a přispěla zejména ke zvýšení úrovně ochrany práv jednotlivců obecně. Vyplývá to nejen z přizpůsobení režimů odpovědnosti Köblerově doktríně, ale také ze zavedení nových alternativních opravných prostředků do vnitrostátních opravných systémů.[851] Odpovědnost dle Köblerovy doktríny však doposud zůstává primárně odstrašujícím nástrojem, aby členské státy, respektive jejich soudy plnily své povinnosti týkající se uplatňování práva EU, a efektivně neslouží k nápravě porušení individuálních práv.[852]

Jaká je přitom požadovaná úroveň účinné soudní ochrany v případě porušení práva EU soudy členských států? Podle názoru autora této práce spočívá hlavní funkce rozsudku ve věci *Köbler* v tom, že stanovil přiměřenou úroveň ochrany individuálních práv, která musí být v případě porušení unijního práva soudy poslední instance přiznána ve vnitrostátním právu.[853] Obecně je tento standard dodržován tam, kde je sankcionováno zjevně dostatečně závažné nebo úmyslné porušení práva EU a pokud existuje objektivní možnost znovu přezkoumat konečné rozhodnutí

---

[847] Čtrnáct členských států přistoupilo, alespoň teoreticky, k tomu, že bude členský stát odpovědný za porušení práva EU jeho soudy poslední instance (Belgie, Bulharsko, Německo, Francie, Itálie, Litva, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Finsko, Švédsko, Slovensko a Lucembursko). Ve většině těchto členských států byla Köblerova doktrína transponována do vnitrostátního právního řádu prostřednictvím judikatury. VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 77–88.

[848] VARGA, *The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts*, s. 89–91.

[849] LOHSE, s. 1505–1507; MARTUCCI, *Primacy, identity and ultra vires: forging the Union through the law without foregoing the rule of law* [cit. 15. 2. 2025]; GÁRCIA, M., STC 26/2014: The Spanish Constitutional Court Modifies its case law in response to the CJEU's Melloni judgment, *European Law Blog*, 17. 3. 2014; C-399/11, *Melloni*. Viz též rozhodnutí španělského Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2010, 78/2010, *Recurso de amparo* 8427-2006, a rozhodnutí španělského Ústavního soudu ze dne 13. 2. 2024, sp. zn. STC 26/2014. Pro celkové srovnání podrobněji LACCHI, *Review by Constitutional Courts of the Obligation of National Courts of Last Instance to Refer a Preliminary Question to the Court of Justice of the EU*, s. 1695–1698.

[850] K tomu srov. VOßKUHLE, s. 175–198.

[851] VARGA, *In Search of a 'Manifest Infringement of the Applicable Law' in the Terms set out in Köbler*, s. 37–39.

[852] V tomto ohledu již literatura poukázala na to, že koncept odpovědnosti státu není dostatečně koherentní a je třeba určit, zda je jeho primární funkcí náprava porušených práv nebo odrazování nekonformních soudů poslední instance. RODRÍGUEZ, s. 605–611, 614–615; LOCK, I*s Private Enforcement of EU Law through State Liability a Myth? An Assessment 20 Years after Francovich*, s. 1699–1702; LECZYKIEWICZ, *Enforcement or Compensation? Damages Actions in EU Law after the Draft Common Frame of Reference*, s. 14–18; Tatáž, *Effectiveness of EU Law Before National Courts: Direct Effect, Consistent Interpretation and Member State Liability*, s. 240–246.

[853] Viz také GOLECKI – WOJCIECHOWSKI, s. 189–196

na základě toho, že je v rozporu s právem EU.[854] Pro stanovení odpovědnosti členských států je pak zapotřebí identifikovat chybný výklad nebo aplikaci hmotněprávního pravidla EU ze strany vnitrostátních soudů. V případě neexistence takového porušení totiž hrozí selhání dvou podmínek odpovědnosti státu – vznik škody a přímá příčinná souvislost mezi porušením a škodou (kauzální nexus).

Co se týče toho, v jakých situacích lze porušení považovat za zjevně dostatečně závažné porušení platného práva, je nutno akcentovat, že se porušení práva EU vnitrostátním soudem projevuje ve dvou situacích. První je situace, kdy se vnitrostátní soud dopustil chyby ve výkladu nebo použití hmotněprávního pravidla EU, aniž by zvažoval předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, která dosud nebyla SDEU objasněna. Druhou je situace, kdy se vnitrostátní soud úmyslně odchýlil od ustálené judikatury SDEU. Pro tento druhý případ je irelevantní, zda měl vnitrostátní soud povinnost obrátit se na Soudní dvůr a zda v tomto ohledu svou povinnost porušil.

Dle současné právní úpravy přitom nemůže dojít ke vzniku odpovědnost členského státu pouze na základě porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.[855] K odpovědnosti státu totiž dochází tam, kde vnitrostátní soud porušil svou procesní povinnost aplikovat hmotněprávní normu EU, což má za následek porušení individuálních práv účastníka řízení. K uplatnění odpovědnosti je tak nezbytné jak porušení individuálních práv, tak porušení procesní povinnosti vnitrostátním soudem. Vzhledem k tomu, že pouhé porušení povinnosti podat žádost nemá za následek ani zásah do hmotných práv jednotlivců, ani majetkovou újmu, nestačí samo o sobě ke vzniku odpovědnosti státu. Není však vyloučeno, že (kvalifikované) porušení povinnosti podávat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce bude do budoucna považováno i za porušení čl. 47 Listiny.[856]

Práce v souhrnu též nabízí podrobnější užitečné informace pro vnitrostátní soudy, které mají pochybnosti o tom, zda mají povinnost předložit předběžnou otázku podle k čl. 267 odst. 3 SFEU a poskytuje vodítko jednotlivcům, kteří se domnívají, že jejich práva vyplývající z práva EU byla porušena v důsledku toho, že se vnitrostátní soud neobrátil na Soudní dvůr, ohledně

[854] RAMPAS, Porušení práva na účinnou soudní ochranu nepoložením předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie vnitrostátním soudem – úvahy do právní praxe, *e-pravo.cz*, 2024.
[855] TRIDIMAS, *The general principles of EU law*, s. 533–536; SAURUGGER – TERPAN, s. 105–108.
[856] Srov. zejména GENTILE – BONELLI – ELIANTINIO, *Concluding thoughts on Article 47 of the Charter and effective judicial protection – Volume I*; KROMMENDIJK, *Is there light on the horizon? The distinction between 'Rewe-effectiveness' and the principle of effective judicial protection in Article 47 of the Charter after Orizzonte*, s. 1410–1413; PRECHAL, *Article 19 TEU and National Courts: A New Role for the Principle of Effective Judicial Protection?*, s. 24–26; SAFJAN – DÜSTERHAUS, s. 37–40; WALLERMAN GHAVANINI – RAUCHEGGER, s. 483–485.

toho, jak postupovat a jaké skutečnosti by měli být při posuzování oprávněnosti jejich nároku hodnoceny.

PŘÍLOHA 1 – Průběh podávání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce – Procedurální kontrolní seznam

(akce vyžadované zátupci stran vnitrostátního soudního řízení zvýrazněny tučně)

1. **Poskytněte předkládajícímu soudu veškerou nezbytnou pomoc při vypracování žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a seznamu obsahujícího vyjádření k případu (nebo rozsudku) a otázky pro SDEU.**

2. **Zajistěte, aby příslušná osoba měla potřebné materiály k odeslání SDEU**.

3. SDEU zaregistruje žádost a přidělí jí číslo, přeloží otázky a vyjádření k případu (nebo rozsudek předkládajícího soudu) a přidělí věc soudci zpravodaji a generálnímu advokátovi.

4. SDEU oznámí účastníkům řízení, členským státům, Komisi a případně Radě a ECB přijetí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, připojí kopii spisu (nebo rozsudku předkládajícího soudu) a otázek a vyzve k písemnému vyjádření.

5. Předložené otázky jsou zveřejněny v Úředním věstníku EU (řada C).

6. **Předložte písemná vyjádření do 2 měsíců a 10 dnů od oznámení SDEU. Doba mezi registrací žádosti a uplynutím lhůty pro podání písemných připomínek je v současné době přibližně čtyři měsíce.**

7. SDEU přeloží písemná vyjádření do jednacího jazyka (v případě připomínek předložených jinými členskými státy v případě potřeby) a do francouzštiny. V současné době je průměrná doba potřebná k překladu písemných připomínek přibližně čtyři měsíce.

8. SDEU pořádá interní administrativní jednání, na kterém se posuzuje předběžná zpráva soudce zpravodaje a přijímají se rozhodnutí týkající se přijetí pravomoci nad žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, nařízení předběžných opatření, přidělení věci soudnímu senátu, spojení a expedice. V současné době se administrativní schůzka koná v průměru asi 5 měsíců po dokončení překladů.

9. SDEU rozešle stranám, členským státům, Komisi a případně Radě a ECB kopie všech písemných připomínek, které obdržel, přeložené do jednacího jazyka.

10. **Odpovězte na všechny dotazy a výzvy ze strany SDEU.**

11. Soudní dvůr oznámí účastníkům termín ústního jednání a vyžádá si časový odhad jejich projevu.

12. Uveďte časový odhad pro řeč.

13. SDEU rozesílá zprávu k jednání.

14. O případných chybách nebo opomenutích ve zprávě pro jednání písemně informujte kancelář Soudního dvora.

15. **Zúčastněte se ústního jednání**. Ústní jednání v současné době probíhá zhruba dva měsíce po administrativní schůzce.

16. Stanovisko generálního advokáta. V průměru je stanovisko generálního advokáta v současné době předneseno dva měsíce po jednání.

17. Rozsudek (rozhodnutí o předběžné otázce) Soudního dvora. V průměru je v současnosti rozsudek vynesen přibližně pět až šest měsíců po vydání stanoviska generálního advokáta.

18. Pokračuje řízení u předkládajícího soudu za účelem vyřešení případných nevyřešených problémů.

PŘÍLOHA 2 – Důležité otázky, které si národní soud musí zodpovědět před rozhodnutím položit předběžnou otázku

1. Je orgán, před kterým vyvstala otázka soudem či tribunálem dle SDEU?

Ano: **Další krok**.

Ne: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

2. Dotýká se řešená otázka unijního práva?

Ano: **Další krok**.

Ne: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

3. Týká se řešená otázka výkladu nebo platnosti unijního práva?

Ano: **Další krok**.

Ne: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

4. Zkoumání jasnosti a výkladu práva

Je výklad práva EU jasný (*Acte clair*)?

Ano: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

Ne: **Další krok**.

Existuje již ustálená judikatura (*Acte éclairé*)?

Ano: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

Ne: **Další krok**.

5. Je vyřešení otázky nezbytné pro rozhodnutí ve věci samé?

Ano: **Další krok**.

Ne: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

6. Existuje zde důvod pro nerozhodnutí o předběžné otázce v meritu (například není dána příslušnost SDEU)?

Ne: **Další krok**.

Ano: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

7. Existuje zde důvod pro nerozhodnutí o předběžné otázce v meritu, a to včetně judikaturou vyvozených výjimek?

Ne: **Další krok**.

Ano: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

8. Je předkládající soud soudem poslední instancí (není možné odvolání proti jeho rozhodnutí)?

Ano: **Další krok**.

Ne: Není třeba pokládat předběžnou otázku (ale může být vhodné).

PLATNOST:

9a. Pokud jsou splněny podmínky pro postup do dalšího kroku 1. – 8., je třeba **požádat o rozhodnutí o předběžné otázce**

VÝKLAD:

9a. Existuje riziko různých výkladů práva EU v různých členských státech?

Ano: **Zvažte položení předběžné otázky**.

Ne: Není třeba pokládat předběžnou otázku.

9b. Je třeba požádat SDEU o výklad práva EU (neplatní se žádná výjimka dovozená judikaturou a správný výklad nelze zajistit soudem ani jinak)?

Ano: **Položte předběžnou otázku**.

Ne: Rozhodněte věc bez položení otázky.

Toto schéma představuje základní postup, který by měl národní soud následovat, než se rozhodne podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU. Každý krok zahrnuje rozhodnutí, která soudce musí pečlivě zvážit na základě konkrétních okolností případu.

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

ADAMS, M. S. – STRAETMANS, G. (ed.), *Judging Europe's Judges: The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice Examined*, Oxford: Hart Publishing 2013.

ADINOLFI, A., The Procedural Autonomy of Member States and the Constraints Stemming from the ECJ´s case Law: Is Judicial Activism Still Necessary?, In: MICKLITZ, H. W. – DE WITTE B. (eds.), *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*. Cambridge – Antwerp – Portland: Intersentia 2012. s. 281–304.

AMALFITANO, Ch. – POLLICINO, O., Two Courts, two Languages? The Taricco Saga Ends on a Worrying Note, *VerfBlog*, 5. 6. 2018.

ANAGNOSTARAS, G., "Activation of the Ultra Vires Review: The Slovak Pensions Judgment of the Czech Constitutional Court", *German Law Journal*, 14, 2013, s. 959–973.

ANAGNOSTARAS, G., 'Erroneous judgments and the prospect of damages: The scope of the principle of governmental liability for judicial breaches', *European Law Review*, 31, 5, 2006, s. 735–747.

ANAGNOSTARAS, G., 'Not as Unproblematic as You Might Think: The Establishment of Causation in Governmental Liability Actions', *European Law Review*, 27, 2, 2002, s. 663–676.

ANAGNOSTARAS, G., 'State Liability v. Retroactive Application of Belated Implementing Measures: Seeking the Optimum Means in Terms of Effectiveness of EC Law', *Journal of Current Legal Issues,* 1, 1, 2000. dostupné na http://www.bailii.org/uk/other/journals/WebJCLI/2000/issue1/anagnostaras1.html.

ANDERSON, D. – DEMETRIOU, M., *References to the European Court*, London 2002.

ARNULL, A., 'Article 47 CFR and National Procedural Autonomy', *European Law Review*, 45, 5, 2020, s. 681–693.

ARNULL, A., 'Cilfit on Trial?', *REALaw.blog*, 26. 11. 2021.

ARNULL, A., "Court of Justice Case C-432/05, Unibet (London) Ltd and Unibet (International) Ltd v. Justitiekanslern, judgment of the Grand Chamber of 13 March 2007", *Common Market Law Review*, 44, 6, 2007, s. 1763–1780.

ARNULL, A., The Principle of effective Judicial Protection in the EU Law: An Unruly Horse?, *European Law Review*, 36, 1, 2011, s. 51–70.

ARNULL, A., "The Use and Abuse of Article 177 EEC", *Modern Law Review*, 52, 5, 1989, s. 622–639.

BARENTS, R., *Remedies and Procedures before the EU Courts*, Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer 2020.

BARENTS, R., "The Precedence of EU Law from the Perspective of Constitutional Pluralism", *European Constitutional Law Review*, 5, 3, 2009, s. 421–446.

BARATTA, R. "Rule of Law 'Dialogues' Within the EU: A Legal Assessment", *Hague Journal on the Rule of Law*, 8, 2, 2016, s. 357–372.

BAGHRIZABEHI, D., The Current State of National Procedural Autonomy: A Principle in Motion, *InterEULawEast: Journal for International and European Law*, 3, 1, 2016, s. 13–30.

BAUNDENBACHER, C., "The Implementation of Decisions of the ECJ and of the EFTA Court in Member States' Domestic Legal Orders", *Texas International Law Journal*, 40, 2004, s. 383–416.

BAZZOCCCHI, V., "The European Charter of Fundamental Rights and the Courts", In: DI FEDERICO, G. (ed.), *The EU Charter of Fundamental Rights: from declaration to binding instrument*, Springer 2011, s. 55–76.

BERGSTRÖM, C. F., "Defending Restricted Standing for Individuals to Bring Direct Actions Against ´Legislative´ Measures: Court of Justice of the European Union Decision of 3 October

2013 in Case C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami and Others v. European Parliament and Council“, *European Constitutional Law Review*, 10, 2014, s. 481–499.
BERNITZ, U., Preliminary References and Swedish Courts: What Explains the Continuing Restrictive Attitude?, In: CARDONNEL, P. – ROSAS, A. – WAHL, N. (ed), *Constitutionalising the EU Judicial System Essays in Honour of Pernilla Lindh*, London: Hart Publishing 2012, s. 177–188.
BIONDI, A., “The rule of reason and national procedural limitations: is it really reasonable?“, In: SCHRAUWEN, A. (ed.), *The Rule of Reason: Rethinking Another Classic of European Law*, Europa Law Publishing 2005, s. 131–141.
BLANKE, H.-J., “The Protection of Fundamental Rights in Europe”, In: BLANKE, H.-J. – MANGIAMELI, S. (ed.), *The European Union after Lisbon*, Springer 2011, s. 159–232.
BOBEK, M., ”Cartesio – Appeals against an order to refer under Article 234 (2) EC Treaty revisited”, *Civil Justice Quarterly*, 29, 2010, s. 307–316.
BOBEK, M., Institutional Report: National Courts and the Enforcement of EU Law (November 8, 2020), In: BOTMAN, M. – RIJPMA, J. (eds.), *National Courts and the Enforcement of EU law: The Pivotal Role of National Courts in the EU Legal Order*, FIDE Congress, 1, 2020, s. 61–89.
BOBEK, M., Landtová, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure, *European Constitutional Law Review*, 10, 2014, s. 54–89.
BOBEK, M., “The impact of the European Mandate of ordinary courts on the position of Constitutional Courts”, In: DE VISSER, M. – VAN DE HEYNING, C. (ed.), *Constitutional Conversations in Europe*, Cambridge: Intersentia 2012, s. 287–308.
BOBEK, M., ‘Thou Shalt Have Two Masters; The Application of European Law by Administrative Authorities in the New Member States’, *Review of European Administrative Law*, 1, 1, 2008, s. 51–63.
BOBEK, M., “Why There is no Principle of ‘Procedural Autonomy’ of the Member States”, In: DE WITTE, B. – MICKLITZ, H. W. (ed.), *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, Antwerp: Intersentia 2011, s. 305–322.
BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – HUBKOVÁ, P., *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck 2022.
BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – KOMÁREK, J., *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*, Praha: C. H. Beck 2011.
BONELLI, M., Effective Judicial Protection in EU Law: an Evolving Principle of a Constitutional Nature, *Review of European Administrative Law*, 12, 2, 2019, s. 35–62.
BONELLI, M. – ELIANTONIO, M. – GENTILE, G., *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection*, Vol. 1, London: Bloomsbury 2022.
BOSSUYT, N. – VERRIJDT, W., “The Full Effect of EU Law and of Constitutional Review in Belgium and France after the Melki Judgment”, *European Constitutional Law Review*, 7, 3, 2011, s. 355–391.
BOUZORAA, Y., “The Value of Democracy in EU Law and Its Enforcement: A Legal Analysis“, *European Papers*, 8, 2, 2023, s. 809–851.
BROBERG, M., “Acte clair revisited: Adapting the acte clair criteria to the demands of the times“, *Common Market Law Review*, 45, 2008, s. 1383–1397.
BROBERG, M. – FENGER, N., “Preliminary references as a right: But for Whom? The extent to which preliminary reference decisions can be subject to appeal”, *European Law Review*, 36, 2011, s. 276–288.
BROBERG, M. – FENGER, N., Preliminary references to the Court of Justice of the European Union and the right to a fair trial under Article 6 ECHR, *European Law Review*, 41, 4, 2016, s. 599–607.

BROBERG, M. – FENGER, N., *Preliminary References to the European Court of Justice*, Third Edition, Oxford University Press 2021.
BUTLER, G., 'The Coming of Age of the Court's Jurisdiction in the Common Foreign and Security Policy', *European Constitutional Law Review*, 13, 4, 2017, s. 673–703.
CANIZZARO, E., "Fundamental rights and the effectiveness of European Law", In: NEFRAMI, E. (ed.), *Renvoi préjudiciel et marge d'appréciation du juge national*, Luxembourg: Larcier 2015, s. 229–242.
CAOIMH, A. Ó., "Issues of EU Law Raised by National Courts of their Own Motion", In: CARDONNEL, P. - ROSAS A. – WAHL, N. (ed.), *Constitutionalising the EU Judicial System*, Oxford: Hart Publishing 2012, s. 123–138.
CARANTA, R., 'Judicial Protection against Member States: A New Jus Commune Takes Shape', *Common Market Law Review*, 32, 3, 1995, s. 703–726.
CECCHETTI, L., "CILFIT 'Motionless Titan' has moved, albeit softly and with Circumspection: Consorzio Italian Management II", *REALaw.blog*, 21. 1. 2022.
CLAASEN, J., In the Courts the CJEU does not Trust?: The National Courts' Obligation to Refer Preliminary Questions to the CJEU after Consorzio Italian Management, *VerfBlog*, 12. 10. 2021.
CLAES, M., "Luxembourg, Here We Come? Constitutional Courts and the Preliminary Reference Procedure", *German Law Journal - Special Issue*, 16, 6, 2015, s. 1331–1342.
CLAES, M., 'The Primacy of EU law in European and National Law', In: ARNULL, A. – CHALMERS, D. (eds), *The Oxford Handbook of European Union Law*, Oxford: Oxford University Press 2015, s. 178–211.
CLAES, M., "The validity and primacy of EU law and the 'cooperative relationship' between national constitutional courts and the Court of Justice of the European Union", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 23, 1, 2016, s. 151–170.
CLAES, M. – DE VISSER, M. – DE WERD, M., "Operationalizing the European Mandate of National Courts: Insights from the Netherlands", In: DE WITTE, B. (ed.), *National Courts and EU Law – New Issues, Theories and Methods*, Edward Elgar Publishing 2016, s. 105–126.
COLGAN, D., 'Triangular Situations: The Coup de Grâce for the Denial of Horizontal Direct Effect of Community Directives', *European Public Law*, 8, 4, 2002, s. 545–568.
CRAIG, P., The ECJ and ultra vires action: a conceptual analysis, *Common Market Law Review*, 48, 2011, s. 395–437.
CREMONA, M., "Effective Judicial Review is of the Essence of the Rule of Law": Challenging Common Foreign and Security Policy Measures before the Court of Justice', *European Papers*, 2, 2017, s. 671–697.
DAKA, M., The Relationship between the Preliminary Ruling and a Fair Trial – ECHR Prospective, *Regional Law Review*, 141, 2020, s. 141–155.
DE VISSER, M., "Juggling centralized constitutional review and EU primacy in the domestic enforcement of the Charter: A. v B.", *Common Market Law Review*, 52, 2015, s. 1309–1338.
DE VRIES, S. A., "Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice", *Utrecht Law Review*, 9, 1, 2013, s. 169–182.
DI FRANCESCO MAESA, C., Effectiveness and Primacy of EU Law v. Higher National Protection of Fundamental Rights and National Identity: A Look through the Lens of the Taricco II Judgment, *Eucrim*, 1, 2018, s. 50–56.
DOUGAN, M., 'Case C-443/98, Unilever Italia v. Central Food, Judgment of the Court of Justice of 26 September 2000, [2000] ECR I-7535. Full Court', *Common Market Law Review*, 38, 6, 2001, s. 1503–1517.
DOUGAN, M., *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, Oxford – Portland – Oregon: Hart Publishing 2004.

DOUGAN, M., “Primacy and the remedy of disapplication”, *Common Market Law Review*, 56, 6, 2019. s. 1459–1508.
DOUGAN, M., ‘The “disguised” Vertical Direct Effect of Directives?’, *The Cambridge Law Journal*, 59, 3, 2000, s. 586–611.
DOUGAN, M., ‘When Worlds Collide! Competing Visions of the Relationship between Direct Effect and Supremacy’, *Common Market Law Review*, 44, 4, 2007, s. 931–963.
DOUGAN, M., “Who Exactly Benefits from the Treaties? The Murky Interaction Between Union and National Competence over the Capacity to Enforce EU Law“, *Cambridge Yearbook of European legal studies*, 12, 1, 2012, s. 73–120.
DRAKE, S., ‘Twenty Years after Von Colson: The Impact of “Indirect Effect” on the Protection of the Individual’s Community Rights’, *European Law Review*, 30, 3, 2005, s. 329–349.
DÜSTERHAUS, D., “Procedural primacy and effective judicial protection: A Trilogue Case C-112/13 A v. B and Others, EU:C:2014:2198“, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 23, 2, 2016, s. 317–331.
EILMANSBERGER, T., “The Relationship between Rights and Remedies in EC Law: in Search of the Missing Link”, *Common Market Law Review*, 41, 5, 2004, s. 1199–1246.
ELIANTONIO, M., “The Application of EC Law Ex Officio - Some News From the Italian Administrative Courts”, *Review of European Administrative Law*, 1, 2, 2008, s. 101–111.
ENGSTRÖM, J., ‘National Courts’ Obligation to Apply Community Law Ex Officio – The Court Showing new Respect for Party Autonomy and National Procedural Autonomy?’, *Review of European Administrative Law*, 1, 1, 2008, s. 67–89.
FENGER, N. – BROBERG, M., “Finding Light in the Darkness: On the Actual Application of acte clair Doctrine”, *Yearbook of European Law*, 30, 1, 2011, s. 180–212.
FENNELLY, N., ‘The National Judge as Judge of the European Union’, In: ROSAS, A. – LEVITS, E. – BOT, Y. (eds), *The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-Law - La Cour de Justice et La Construction de l’Europe: Analyses et Perspectives de Soixante Ans de Jurisprudence*, Springer 2013, s. 61–79.
FLEYNN, L., “When national procedural autonomy meets the effectiveness of Community law, can it survive the impact?”, *ERA Forum*, 9, 2, 2008, s. 245–258.
GALETTA, D.-U., *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost? A Study on the “Functionalized Procedural Competence” of EU Member States*, Heidelberg: Springer 2010.
GÁRCIA, M., STC 26/2014: The Spanish Constitutional Court Modifies its case law in response to the CJEU’s Melloni judgment, *European Law Blog*, 17. 3. 2014.
GARCIA, R. – FERREIRO SERRET, E., “Hardening the preliminary reference procedure in a Union in crisis: Kernkraftwerke Lippe-Ems”, *Common Market Law Review*, 53, 3, 2016, s. 819–837.
GENTILE, G., Inter-Environnement Expanded: Another Brick Out of the Wall of EU Law Supremacy?, *European Papers*, 2017, s. 1–7.
GENTILE, G. – BONELLI, M., La jurisprudence des petits pas: C-561/19, Consorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA v Rete Ferroviaria Italiana SpA, *REALaw.blog*, 30. 11. 2021.
GENTILE, G. – BONELLI, M. – ELIANTINIO, M., “Concluding thoughts on Article 47 of the Charter and effective judicial protection – Volume I”, *REALaw.blog*, 8. 2. 2023.
GOLECKI, M. J. – WOJCIECHOWSKI, B., ‘The application of law within a multicentric legal system: economic analysis of Köbler and Traghetti’, In: BUKSINSKI, T. – JUCHACZ, P. W. (eds), *Multicentrism as an Emerging Paradigm in Legal Theory*, Frankfurt am Main: Peter Lang 2009, s. 189–196.
GRABEN, S., Competence Creep Revisited, *Journal of Common Market Studies*, 57, 2019, s. 205–222.

GRABENWARTER, C., § 102 Der österreichische Verfassungsgerichtshof, In: VON BOGDANDY, A. – GRABENWARTER, C. – HUBER, P. M. (eds.), *Handbuch Ius Publicum Europaeum. Band VI. Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa: Institutionen*, Heidelberg: Müller 2016, s. 413–470.
GROUSSOT, X, "The EC System of Legal Remedies and Effective Judicial Protection: Does the System Really Need Reform?", *Legal Issues of Economic Integration*, 30, 3, 2003, s. 221–248.
GUTMAN, K., The Essence of the Fundamental Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial in the Case-Law of the Court of Justice of the European Union: The Best Is Yet to Come?, *German Law Journal*, 20, 6, 2019, s. 884–903.
HALMAI, G., Abuse of Constitutional Identity. The Hungarian Constitutional Court on Interpretation of Article E) (2] of the Fundamental Law, *Review of Central and East European Law*, 43, 1, 2018, s. 23–42.
HANCOX, E., "The meaning of 'implementing' EU law under Article 51(1) of the Charter: Akerberg Fransson", *Common Market Law Review*, 50, 2013, s. 1411–1432.
HARBO, T. I., "The Function of the Proportionality Principle in EU Law", *European Law Journal*, 16, 2, 2010, s. 158–185.
HAVU, K. A., EU Law in Member State Courts: "Adequate Judicial Protection" and Effective Application: Ambiguities and Nonsequiturs in Guidance by the Court of Justice?, *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, 8, 1, 2016, s. 158–187.
HEUKELS, T., 'Joined Cases C-430/93 and C-431/93, Van Schijndel and Van Veen v. Stichting Pensioenfonds Voor Fysiotherapeuten; and Case C-312/93, Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS v. Belgian State, Both Judgments of the Court of 14 December 1995 (full Court)', *Common Market Law Review*, 33, 2, 1996, s. 337–353.
HILSON, Ch. – DOWNES, A., 'Making Sense of Rights: Community Rights in E.C. Law', *European Law Review*, 24, 2, 1999, s. 121–138.
HOFSTÖTTER, B., *Non-Compliance of National Courts: Remedies in European Community Law and Beyond*, The Hague: T. M. C. Asser Press 2005.
CHALMERS, D. – DAVIES, G. – MONTI, G., *The EU Judicial Order. In European Union Law: Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press 2010.
IGLESIAS SÁNCHEZ, S., "Purely Internal Situations and the Limits of EU Law: A Consolidated Case Law or a Notion to be Abandoned?", *European Constitutional Law Review*, 14, 2018, s. 7–36.
JANS, J. H. – MARSEILLE, A. T., 'Joined Cases C-222-225/05, Van der Weerd and others v. Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 7 June 2007, [2007] ECR I-4233', *Common Market Law Review*, 45, 2008, s. 853–862.
KAKOURIS, C., "Do the Member States Possess Judicial Procedural 'Autonomy'?", *Common Market Law Review*, 34, 6, 1997, s. 1389–1412.
KLAMERT, M., *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford: Oxford University Press 2014.
KRAJEWSKI, M., The EU Right to an Independent Judge: How Much Consensus Across the EU?, In: LAZZERINI, N., "Jurisdiction of Statutory Bodies to Disapply National Law, or Nothing": Procedural Primacy taking over Procedural Autonomy in the CJEU's Judgment Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána', *Review of European Administrative Law*, 12, 1, 2019, s. 197–208.
KOKOTT, J. – SOBOTTA, Ch., The Charter of Fundamental Rights of the European Union after Lisbon, *EUI Working Paper*, AEL 2010/6, Florence: Academy of European Law, European University Institute 2010.
KORNEZOV, A., "The new form of the acte clair doctrine and its consequences", *Common Law Review*, 53, 5, 2016, s. 1317–1342.

KORVING, J. J. A. M., The European Triangle: On the Relationship between Primary EU Law, Secondary EU Law and National Law in the Field of Direct Taxation, *European Business Law Review*, 35, 1, 2024, s. 1–48.
KRÁL, R., On the Competence Conflicts between the Constitutional Courts of the EU Member States and the Court of Justice of the EU, *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 69, 1, 2023, s. 7–17.
KRÁL, R., Reflexe nad přístupem Ústavního soudu ČR k povinnosti vykládat a aplikovat české právo eurokonformně, In: KUDRNA, J., *Ústava v kontextu společenských změn*, Praha: Wolters Kluwer 2023, s. 31–36.
KRÁL, R., Questioning the Limits of Invocability of EU Directives in Triangular Situations, *European Public Law*, 16, 2, 2010, s. 239–247.
KROMMENDIJK, J., Is there light on the horizon? The distinction between 'Rewe-effectiveness' and the principle of effective judicial protection in Article 47 of the Charter after Orizzonte, *Common Market Law Review*, 53, 5, 2016, s. 1395–1418.
KROMMENDIJK, J., *National Courts and Preliminary References to the Court of Justice*. Cheltenham – Northampton: Edward Elgar Publishing 2021.
KROMMENDIJK, J., Tell me more, Tell me more: The Obligation for National Courts to Reason their Refusals to Refer to the CJEU in Sanofi Pasteur. In: *Strasbourg Observers* [online], 2. 2. 2020. Dostupné na: https://strasbourgobservers.com/2020/02/20/tell-me-more-tell-me-more-the-obligation-for-national-courts-to-reason-their-refusals-to-refer-to-the-cjeu-in-sanofi-pasteur/.
KROMMENDIJK, J., "The seal product cases: the ECJ's silence on admissibility in Inuit Tapiriit Kanatami II", *European Law Blog*, 11. 9. 2015.
KRUNKE, H. – KLINGE, S., "The Danish Ajos Case: The missing case from Maastricht and Lisbon", *European Papers*, 3, 1, 2018, s. 175–182.
KUM, M., "Who is the final arbiter of Constitutionality in Europe?: Three conceptions of the relationship between the German Federal Constitutional Court and the European Court of Justice", *Common Market Law Review*, 36, 1999, s. 351–386.
LACCHI, C., Multilevel Judicial Protection in the EU and Preliminary References, *Common Market Law Review*, 53, 2016, s. 679–707.
LACCHI, C., *Preliminary References to the Court of Justice of the European Union and Effective Judicial Protection*, Luxembourg: Larcier 2020.
LACCHI, C., "Review by Constitutional Courts of the Obligation of National Courts of Last Instance to Refer a Preliminary Question to the Court of Justice of the EU", *German Law Journal – Special Issue*, 16, 6, 2015, s. 1663–1700.
LASERRE, B., National Courts and the construction of Europe: United in diversity, *Revue Européenne du Droit*, 3, 12, 2021.
LAW, S., "The rationales, reasoning af methodology underpinning the judicial recognition of principles of Union Law", *Cahiers de droit européen*, 52, 1, 2016, s. 11–38.
LAUWAARS, R. H., "The Application of Community Law by National Courts Ex Officio", *Fordham International Law Journal*, 31, 5, 2007, s. 1161–1173.
LECZYKIEWICZ, D., 'Effectiveness of EU Law before National Courts: Direct Effect, Consistent Interpretation and Member State Liability', In: ARNULL, A. - CHALMERS, D. (eds). *The Oxford Handbook of European Union Law*, Oxford: Oxford University Press 2015, s. 212–248.
LECZYKIEWICZ, D., 'Where Angels Fear to Tread': The EU Law of Remedies and Codification of European Private Law, *European Review of Contract Law*, 8, 2012, s. 47–81.
LENAERTS, K., *Effective Judicial Protection in the EU*, 2014, dostupné na http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/files/interventions/koenlenarts.pdf.

LENAERTS, K., “The Rule of Law and the Coherence of the Judicial System of the European Union“, *Common Market Law Review*, 44, 6, 2007, s. 1625–1659.
LENAERTS, K., “Upholding the Role of Law through Judicial Dialogue“, *Yearbook of European Law*, 38, 2019, s. 3–17.
LENAERTS, K. – GUTIERREZ-FONS, J. A., “The constitutional allocation of powers and general principles of EU law”, *Common Market Law Review*, 47, 2010, s. 1629–1669.
LENAERTS, K. – MASELIS, I. – GUTMAN, K. a kol. (ed.), *EU Procedural Law*, Oxford: Oxford University Press 2014.
LENZ, C. O., “The Role and Mechanism of the Preliminary Ruling Procedure”, *Fordham International Law Journal*, 18, 2, 1994, s. 389–409.
LOCK, T., ‘Is Private Enforcement of EU Law through State Liability a Myth? An Assessment 20 Years after Francovich’, *Common Market Law Review*, 49, 2012, s. 1675–1702.
LOCK, T., “Rights and principles in the EU Charter of Fundamental Rights“, *Common Market Law Review*, 56, 5, 2019, s. 1201–1226.
LOCK, T., ‘Taking National Courts More Seriously? Comment on Opinion 1/09’, *European Law Review*, 36, 4, 2011, s. 576–588.
LOHSE, E. J., The German Constitutional Court and Preliminary References – Still a Match not Made in Heaven?, *German Law Journal*, 16, 6, 2015, s. 1491–1508.
MARTINICO, G., “Multiple loyalties and dual preliminarity: The pains of being a judge in a multilevel legal order”, *International Journal of Constitutional Law*, 10, 3, 2012, s. 871–896.
MARTUCCI, F., Primacy, identity and ultra vires: forging the Union through the law without foregoing the rule of law, *Revue Européenne du Droit*, 3, 12, 2021.
MASTROIANNI, R. – PEZZA, A., “Access of Individuals to the European Court of Justice of the European Union under the new text of Article 263, para 4, TFEU“, *Rivista itallana di diritto pubblico comunitano*, 5, 2014.
MEHDI, R., “French supreme courts and European Union law: Between historical compromise and accepted loyalty", *Common Market Law Review*, 48, 2, 2011, s. 439–473.
MEIJ, A. W. H., “The Alleged Mechanical Nature of National Measures does not Call into Question that National Decisions Constitute Implementing Measures under Article 263/4) TFEU. Comments on T and L Sugars Ltd (CJEU – Judgment of 28.04.2015 (Grand Chamber) – Case C-456/13 P“. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 52, 2015, s. 1019–1035.
MENGOZZI, P., “A European Partnership of Courts. Judicial Dialogue between the EU Court of Justice and National Constitutional Courts”, *International Conference ‘Constitutional Challenges of the European EMU - Italian and German Perspectives’*, 2015, dostupné na https://www.dirittounioneeuropea.eu/european-partnership-of-courts-judicial-dialogue-between-eu [cit. 15. 2. 2025].
MICKLITZ, H. W., *The Politics of Judicial Co-operation in the EU. Sunday Trading, Equal Treatment and Good Faith*, Cambridge: Cambridge University Press 2009.
MITCHELL, J. D. B., “Sed Quis Custodiet Ipsos Custodes?“, *Common Market Law Review*, 11, 4, 1974, s. 351–359.
NASSIMPIAN, D., ‘And We Keep on Meeting: (de)fragmenting State Liability’, *European Law Review*, 32, 6, 2007, s. 819–838.
NASZTANL, G., “The Hungarian Constitutional Court's judgment concerning the preliminary ruling procedure – Comments on a rejection order”, *Pécs J Int'l & Eur*, 2015, s. 37–43.
NEFRAMI, E., “´Within the Scope of European Union Law´ Beyond the Principle of Conferall?“, In: VAN DER WALT, J. – ELLSWORTH, J. (ed.), *Constitutional Sovereignty and Social Solidatiry in Europe*, Nomos – Baden 2015, s. 69–108.
O´BRIEN, C., “Acte cryptique? Zambrano, welfare rights and underclass citizenship in the tale of missing preliminary reference. Court of Appeal of England and Wales, Sanneh & Ors v. SSWP; Supreme Court, HC v SSWP“, *Common Market Law Review*, 56, 2019, s. 1697–1732.

O´KEEFE, D., “Is the spirit of Article 177 under attack? Preliminary references and admissibility”, *European Law Review*, 6, 12, 1998, s. 509–536.
ORATOR, A., “The Decision of the Austrian Verfassungsgerichtshoofn the EU Charter of Fundamental Rights: An Instrument of Leverage or Rearguard Action?”, *German Law Journal – Special Issue*, 16, 6, 2015, s. 1429–1447.
PARIS, D., Constitutional courts as European Union courts: The current and potential use of EU law as a yardstick for constitutional review, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 24, 6, 2017, s. 792–821.
PASTOR-MERCHANTE, F., The Overlap Between the Principles of Effectiveness and Effective Judicial Protection in Union Law, Fundamental Rights Challenges, In: IZQUIERDO-SANS, C. – MARTÍNEZ-CAPDEVILA, C. – NOGUEIRA-GUASTAVINO, M. (ed.), *Fundamental Rights Challenges Horizontal Effectiveness, Rule of Law and Margin of National Appreciation*, Cham: Springer 2021, s. 211–228.
PELIKÁNOVÁ, I., Význam komunitárního práva pro právní praxi členského státu stále roste, *Právní zpravodaj*, 8, 5, 2007, s. 3–4.
PÉREZ, A. T., From Portugal to Poland: The Court of Justice of the European Union as watchdog of judicial independence, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 27, 1, 2020, s. 105–119.
PERNICE, I. ‘The Right to Effective Judicial Protection and Remedies in the EU’. In: ROSAS, A. – LEVITS, E. – BOT, Y. (eds), *The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-Law – La Cour de Justice et La Construction de l’Europe: Analyses et Perspectives de Soixante Ans de Jurisprudence*, Springer 2013, s. 381–396.
PIONI, D., “The Simmenthal revolution revisited: what role for constitutional courts?“, In: DE WITTE, B. (ed.)., *National Courts and EU Law – New Issues, Theories and Methods*, Edward Elgar Publishing 2016, s. 26–48.
PÓLTORAK, N., The application of the rights and principles of the Charter of Fundamental Rights, In: CASAROSA, F. – MORARU, M., *The Practice of Judicial Interaction in the Field of Fundamental Rights*, Edward Elgar Publishing 2022, s. 23–52.
PRECHAL, S., Article 19 TEU and National Courts: A New Role for the Principle of Effective Judicial Protection?, In: BONELLI, M. – ELIANTONIO, M. – GENTILE, G., *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection,* Vol. 1, London: Bloomsbury 2022, s. 11–26.
PRECHAL, S., “Article 19 TEU and national courts: A new role for the principle of effective judicial protection?”, *REALaw.blog*, 29. 11. 2022.
PRECHAL, S., ‘Community Law in National Courts: The Lessons from Van Schijndel”, *Common Market Law Review,* 35, 3, 1998, s. 681–706.
PRECHAL, S., “Competence Creep and General Principles of Law”, *Review of European and Administrative Law*, 3, 1, 2010, s. 5–22.
PRECHAL, S., ‘Member State Liability and Direct Effect: What’s the Difference After All?’, *European Business Law Review*, 17, 2, 2006, s. 299–316.
PRECHAL, S., ‘The Court of Justice and Effective Judicial Protection: What Has the Charter Changed?’, In: PAULUSSEN, C. (eds), *Fundamental Rights in International and European Law*, TMC Asser Press 2016, s. 143–157.
PRECHAL, S. – SHELKOPLYAS, N., “National Procedures, Public Policy and EC Law. From Van Schijndel to Eco Swiss and Beyond”, *European Review of Private Law*, 5, 2004, s. 589–611.
PRECHAL, S. – WIDDERSHOVEN, R., “Effectiveness or Effective Judicial Protection: A Poorly Articulated Relationship“, In: BAUMÉ, T. (ed.), *Today's Multi-layered Legal Order: Current Issues and Perspectives (Liber Amicorum A.W. H, Meij)*, Paris – Zutphen 2011, s. 283–296.

PREK, M. – LEFEVRE, S., “The EU Courts as ‘national’ courts: National law in the EU judicial process”, *Common Market Law Review*, 54, 2, 2017, s. 369–402.
POTACS, M. – MAYER, C., ‘Changes in Austrian State Liability Law under the Influence of European Law’. *European Public Law*, 19, 1, 2013, s. 51–59.
RAMPAS, J., Odpovědnost státu za škodu způsobenou nepodáním předběžné otázky vnitrostátním soudem – zhodnocení aktuální úpravy a praxe, *Soudce*, 1, 2023, s. 6–29.
RAMPAS, J., Povinnost odůvodnit rozhodnutí o nepoložení předběžné otázky jako jeden z nástrojů zajištění práva na účinnou soudní ochranu (stav po rozsudku Soudního dvora ve věci Consorzio Italian Management), *epravo.cz*, 2022.
RAMPAS, J., Porušení práva na účinnou soudní ochranu nepoložením předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie vnitrostátním soudem – úvahy do právní praxe, *e-pravo.cz*, 2024.
RAMPAS, J., Právo na účinnou soudní ochranu a vývoj jeho role v právu Evropské unie, *Soudce*, 9, 2023, s. 10–22.
RAMPAS, J., Vztah mezi nepoložením předběžné otázky SDEU a porušením práva na účinnou soudní ochranu v právu EU, *Naděje právní vědy*, Plzeň 2023, s. 540–550.
RASK MADSEN, M. - PALMER OLSEN, H. – ŠALD, U., “Competing Supremacies and Clashing Institutional Rationalities: The Danish Supreme Court's Decision in the Ajos Case and the National Limits of Judicial Cooperation”, *European Law Journal*, 2017, s. 139–150.
REICH, N., “Rights without duties? Reflections on the State of liability in the multilevel governance system of the Community: Is there a need for a more coherent approach in European Private Law?“, *EUI Working Papers*, 2009–2010.
RODRÍGUEZ, P. M., ‘State Liability for Judicial Acts in European Community Law: The Conceptual Weaknesses of the Functional Approach’, *Columbia Journal of European Law*, 11, 2004–2005, s. 605–621.
ROEBEN, V., Judicial Protection as the Meta-norm in the EU Judicial Architecture. *Hague J Rule Law*, 12, 2020, s. 29–62.
ROSAS, A., “The National Judge as EU Judge: Opinion 1/09, In: CARDONNEL, P. - ROSAS A. – WAHL, N. (ed.), *Constitutionalising the EU Judicial System*, Oxford: Hart Publishing 2012, s. 105–122.
ROSAS A., “The National Judge as EU Judge: Some Constitutional Observations“, *SMU Law Review*, 67, 4, 2014, s. 717–724.
SAFJAN, M., *A Union of Effective Judicial Protection – Addressing a Multi-Level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU*, London: King’s College 2014.
SAFJAN, M. – DÜSTERHAUS, D., A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU, *Yearbook of European Law*, 33, 1, 2014, s. 3–40.
SÁNCHEZ, S. I., ‘The Court and the Charter: the Impact of the Entry into Force of the Lisbon Treaty on the ECJ's Approach to Fundamental Rights’, *Common Market Law Review*, 49, 5, 2012, s. 1565–1611.
SARMIENTO, D., “Cilfit and Foto-Frost: Constructing and Deconstructing Judicial Authority in Europe“, In: MADURO, M. – AZOULAI, L. (ed.), *The Past and The Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited*, Oxford: Hart Publishing Limited 2010, s. 192–200.
SARMIENTO, D., “National Voice and European loyalty. Member States Autonomy, European Remedies and Constitutional Pluralism in EU law”, In: MICKLITZ, H. W. – De WITTE, B., *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, Cambridge – Antwerp – Portland: Intersentia 2012, s. 325–348.
SAURUGGER, S. – TERPAN, F., *The Court of Justice of the European Union and the Politics of Law*, London: Palgrave – Macmillan 2017.

SCHERR, K. M., ‘Comparative Aspects of the Application of the Principle of State Liability for Judicial Breaches’, *12 ERA Forum*, Springer 2012, s. 565–588.
SCHERR, K. M., *‘The principle of state liability for judicial breaches: the case Gerhard Köbler v. Austria under European Community law and from a comparative national law perspective’*, disertační práce, European University Institute 2008.
SCHERMES, H. G., “Joined cases C-143/88 and C-92/89, Zuckerfabrik Suderdithmarscnen AG v. Hauptzollamt ltzehoe and Zuckerfabrik Soest GrnbHv, Haupt-zollamt Paderborn, Preliminary Ruling of 21 February 1991 requested by the Finanzgerichte of Hamburg and Düsseldorf, not yet reported”, *Common Market Law Review*, 29, 1992, s. 133–139.
SMITH, M., The Visible, the Invisible and the Impenetrable: Innovations or Rebranding in Centralised Enforcement of EU Law?, In: DRAKE, S. – SMITH, M., *New Directions in the Effective Enforcement of EU Law and Policy*, Cheltenham – Northampton: Edward Elgar Publishing 2016, s. 45–76.
SKOURIS, V., “Introducing a Binding Bill of Rights for the European Union: Can Three Parallel Systems of Protection of Human Rights Co-exist Harmoniously?“, *Hellenic review of European law*, 12, 2004, s. 3–16.
SKOURIS, V., “The Principle of Procedural Autonomy and the Duty of Loyal Cooperation of National Judges under Article 10 EC“, In: ANDENAES, M. – FAIRGRUIEVE, D. (ed.), *Tom Bingham and the Transformation of the Law: A Liber Amicorum*, Oxford University Press 2009, s. 494–508.
STEHLÍK, V., Interim measures before national courts in the context of EU and Czech law, *International and Comparative Law Review*, 12, 2, 2012, s. 7–42.
STEHLÍK, V., K charakteristice vztahu mezi národními soudy a Soudním dvorem v řízení o předběžné otázce, *Jurisprudence*, 14, 5, 2005, s. 3–11.
SJÖSTRAND, C., Effective Judicial Protection of Individuals: A duty for the Court of Justice or the National Courts?, *CFE Working paper series*, 47, 2012.
SVOBODA, P., *Úvod do evropského práva*, 7. vydání, Praha: C. H. Beck 2023.
SZABÓ, D. G., A Hungarian Judge Seeks Protection from the CJEU – Part I, *VerfBlog*, 28. 7. 2019.
SZYDLO, M., “Case C-210/06, CARTESIO Oktaté és Szolgaltaté bt, Judgment of the Grand Chamber of the Court of Justice of 16 December 2008", *Common Market Law Review*, 46, 2, 2009, s. 703–722.
ŠADL, U., ‘National Courts and the effectiveness of EU law, In: DE WITTE, B. (ed.), *National Courts and EU Law – New Issues, Theories and Methods*, Edward Elgar Publishing 2016.
TATHAM, A. F., *Central European Constitutional Courts in the Face of EU Membership. The Influence of the German Model in Hungary and Poland*, disertační práce, Leiden University 2011.
TEMPLE LANG, J., ‘The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institution under Article 10 EC’, *Fordham International Law Journal*, 31, 5, 2007, s. 1483–1532.
TEMPLE LANG, J., “The duties of cooperation of national authorities and Courts under Article 10 EC: two more reflections“, *European Law Review*, 26, 1, 2001, s. 84–93.
THORSON, B., *Individual Rights in EU Law*, Cham: Springer International Publishing 2016.
THYM, D., “Separation Versus Fusion – or: How to Accommodate National Autonomy and the Charter? Diverging Visions of the German Constitutional Court and the European Court of Justice”, *European Constitutional Law Review*, 9, 3, 2013, s. 391–419.
TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol., *Smlouva o fungování EU, Smlouva o EU, Listina základních práv EU – Komentář*, Wolters Kluwer: ASPI, stav k 6. 12. 2022.
TOMÁŠEK, M. – TÝČ, V. a kol., *Právo Evropské unie*, 2. aktualizované vydání, Praha: Leges 2017.

TRIDIMAS, T., “Constitutional review of member state action: The virtues and vices of an incomplete jurisdiction”, *International Journal of Constitutional Law*, 9, 3–4, 2011, s. 737–756.
TRIDIMAS, T., *The general principles of EU law*, New York: Oxford University Press 2006.
VADÁSZ, V., A Hungarian Judge Seeks Protection from the CJEU – Part II, *VerfBlog*, 7. 8. 2019.
VAN CLEYNENBREUGEL, P., ”Judge-Made Standards of National Procedure in the Post-Lisbon Constitutional Framework”. *European Law Review*, 37, 1, 2012, s. 90–100.
VAN CLEYNENBREUGEL, P., ‘The Confusing Constitutional Status of Positive Procedural Obligations in EU Law’, *Review of European Administrative Law*, 5, 1, 2012, s. 91–114.
VAN CLEYNENBREUGEL, P., “Transforming Shields into Swords: The Vebic Judgment, Adequate Judicial Protection Standards and the Emergence of Procedural Heteronomy in EU Law“, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 18, 4, 2011, s. 511–547.
VAN GERVEN, W., “Of Rights, Remedies and Procedures“, *Common Market Law Review*, 37, 3, 2000, s. 501–536.
VARGA, Z., “In Search of a ‘Manifest Infringement of the Applicable Law’ in the Terms set out in Köbler”, *Review of European Administrative Law*, 9, 2, 2016, s. 5–40.
VARGA, Z., Retrial in the Member States on the Ground of Violation of EU Law. *ELTE Law Journal*, 1, 2017, s. 55–98.
VARGA, Z., The Application of the Köbler Doctrine by Member State Courts, *Elte Law Journal*, 2, 2016, s. 71–91.
VARGA, Z., *The Effectiveness of the Köbler Liability in National Courts*, London: Hart Publishing 2020.
VEZZANI, S., *“*The Inuit Tapiriit Kanatami II Case and the Protection of Indigenous Peoples´Rights: A Missed Opportunity?“, *European Papers*, 1, 1, 2016, s. 307–318.
VON BOGDANDY, A. – KOTTMANN, M. a kol., “Reverse Solange – Protecting the essence of fundamental rights against EU Member States“, *Common Market Law Review*, 49, 2012, s. 489–519.
VOSS, K., “But That’s Not What I Asked! The Reformulation of Questions Asked in Preliminary Rulings”, *Europarättslig tidskrift*, 18, 4, 2016, s. 939–955.
VOßKUHLE, A., “Multilevel Cooperation of the European Constitutional Courts: Der Europäische Verfassungegerichtsveround“, *European Constitutional Law Review*, 6, 2, 2010, s. 175–198.
WAHL, N. – PRETE, L., “The gatekeepers of article 267 TFEU; On jurisdiction and admissibility of references for preliminary rulings”, *Common Market Law Review*, 55, 2018, s. 511–547.
WAHL, T., CJEU again Finds Romanian Judicial System Flawed, *Eucrim.eu*, 10. 3. 2022.
WAHL, T., Romania: Rule-of-Law Events, *Eucrim.eu*, 8. 12. 2020.
WALLERMAN GHAVANINI, A. – RAUCHEGGER, C., Effective Judicial Protection before National Courts: Article 47 of the Charter, National Constitutional Remedies and the Preliminary Reference Procedure, In: WARIN, C., ‘Individual Rights and Collective Interests in EU Law: Three Approaches to a Still Volatile Relationship’, *Common Market Law Review*, 56, 2, 2019, s. 463–488.
WATTEL, P. J., ‘Köbler, CILFIT and Welthgrove: We Can’t Go on Meeting like This’, *Common Market Law Review*, 41, 1, 2004, s. 177–190.
WEATHERILL, S., *Cases & Materials on EU Law*, 12th edition, Oxford: Oxford University Press 2016.
WEILER, J., “Van Gend en Loos: The individual as subject and object and the dilemma of European legitimacy“, *International Journal of Constitutional Law*, 12, 1, 2014, s. 94–103.
WHELANOVÁ, M., Účinky unijního práva ve světle judikatury Soudního dvora, *Správní právo*, 44, 3, 2011, s. LXXIV-LXXXIX.

WIDDERSHOVEN, R., 'National Procedural Autonomy and General EU Law Limits', *Review of European Administrative Law*, 12, 2, 2019, s. 5–34.

Seznam použité judikatury

SDEU

C-158/14, *A. a další*, ECLI:EU:C:2017:202.
C-112/13, *A. proti B. a dalším*, ECLI:EU:C:2014:2195.
C-824/18, *A. B. a další v. Krajowa Rada Sądownictwa (Jmenování soudců Nejvyššího soudu)*, ECLI:EU:C:2021:153.
Spojené věci C-585/18, C-624/18, C-625/18, *A. K. a další v. Krajowa Rada Sądownictwa (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu)*, ECLI:EU:C:2019:982.
C-212/04, *Adeneler a další*, ECLI:EU:C:2006:443.
C-310/10, *Agafitei a další*, ECLI:EU:C:2011:467.
C-284/16, *Achmea*, ECLI:EU:C:2018:158.
C-617/10, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105.
C-550/07 P, *Akzo Nobel*, ECLI:EU:C:2010:512.
Spojené věci C-317/08, C-319/08 a C-320/08, *Alassini*, ECLI:EU:C:2010:146.
C-585/16, *Alheto*, ECLI:EU:C:2018:584.
C-23/15, *Andre*, ECLI:EU:C:2015:194.
Usnesení SDEU ve věci C-300/99, *Area Cova e.a. proti Radě*, ECLI:EU:C:2001:71.
Usnesení SDEU ve věci C-301/99, *Area Cova e.a. proti Radě a Komisi*, ECLI:EU:C:2001:72.
C-3/16, *Aquino*, ECLI:EU:C:2017:209.
Spojené věci C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19, C-397/19, *Asociaţia "Forumul Judecătorilor din România"*, ECLI:EU:C:2021:393.
C-176/12, *Association de médiation sociale*, ECLI:EU:C:2014:2.
C-379/15, *Association France Nature Environnement*, ECLI:EU:C:2016:603.
C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (*ASJP*), ECLI:EU:C:2018:117.
C-465/93, *Atlanta*, ECLI:EU:C:1995:369.
C-274/14, *Banco de Santander*, ECLI:EU:C:2020:17.
C-910/19, *Bankia*, EU:C:2021:433.
C-413/99, *Baumbast*, ECLI:EU:C:2002:493.
C-682/15, *Berlioz*, ECLI:EU:C:2017:373.
Spojené věci C-387/02, C-391/02 a C-403/02, *Berlusconi a další*, ECLI:EU:C:2005:270.
Spojené věci C-483/11 a C-484/11, *Boncea a další*, ECLI:EU:C:2011:832.
Spojené věci C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 a C-391/14 až C-393/14, *Borealis Polyolefine*, ECLI:EU:C:2016:311.
C-415/93, *Bosman*, ECLI:EU:C:1995:463.
Spojené věci C-46/93 a C-48/93, *Brasserie du pêcheur a Factortame*, ECLI:EU:C:1996:79.
C-578/16 PPU, *C. K. a další*, ECLI: EU:C:2017:127.
C-552/14, *Canon proti Komisi*, ECLI:EU:C:2015:804.
C-210/06, *Cartesio*, ECLI:EU:C:2008:723.
C-380/05, *Centro Europa 7*, ECLI:EU:C:2008:59.
C-194/94, *CIA Security International*, ECLI:EU:C:1996:172.
C-482/10, *Cicala*, ECLI:EU:C:2011:868.
C-283/81, *CILFIT*, ECLI:C:1982:335.
C-473/00, *Cofidis*, ECLI:EU:C:2002:705.
C-378/17, *Commissioner of An Garda Síochána*, ECLI:EU:C:2018:979.
C-136/12, *Consiglio nazionale dei geologi a Autorità garante della concorrenza e del mercato,* ECLI:EU:C:2013:489.

C-561/19, *Consorzio Italian Management (II.)*, ECLI:EU:C:2021:799.
C-152/17, *Consorzio Italian Management* (*I.*), ECLI:EU:C:2018:264.
C-6/64, *Costa v. ENEL*, ECLI:EU:C:1964:66.
C-169/91, *Council of the City of Stroke-on-Trent*, ECLI:EU:C:1992:519.
C-453/99, *Courage a Crehan*, ECLI:EU:C:2001:465.
C-186/87, *Cowan*, ECLI:EU:C:1989:47.
C-193/17, *Cresco Investigation*, ECLI:EU:C:2005:709.
C-441/14, *Dansk Industri*, ECLI:EU:C:2016:278.
C-97/96, *Daihatsu Deutschland*, ECLI:EU:C:1997:581.
usnesení SDEU ze dne 1. 2. 2016, C-698/15, *Davis a další*, ECLI:EU:C:2016:70.
C-279/09, *DEB*, ECLI:EU:C:2010:811.
C-13/61, *de Geus proti Robert Bosch*, ECLI:EU:C:1962:11.
C-35/80, *Denkavit*, ECLI:EU:C:1981:3.
Spojené věci C-283/94, C-291/94 a C-292/94, *Denkavit a další*, ECLI:EU:C:1996:387.
C-256/11, *Dereci*, ECLI:EU:C:2011:734.
C-681/13, *Diageo Brands*, ECLI:EU:C:2015:471.
Spojené věci C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 a C-190/94, *Dillenkofer*, ECLI:EU:C:1996:375.
C-536/11, *Donau Chemie*, EU:C:2013:366.
T-544/13, *Dyson proti Komisi*, ECLI:EU:T:2015:836.
C-44/16, *Dyson proti Komisi*, ECLI:EU:C:2017:357.
Spojené věci C-297/88 a C-197/89, *Dzodzi*, ECLI:EU:C:1990:360.
C-126/97, *Eco Swiss*, ECLI:EU:C:1999:269.
C-414/16, *Egenberger*, ECLI:EU:C:2018:257.
C-173/09, *Elčinov*, ECLI:EU:C:2010:581.
C-192/94, *El Corte Inglés*, ECLI:EU:C:1996:88.
C-262/97, *Engelbrecht*, ECLI:EU:C:2000:492.
C-378/08, *ERG e.a.*, ECLI:EU:C:2010:126.
C-93/12, *ET Agrokonsulting*, ECLI:EU:C:2013:432.
Spojené věci C-245/19 a C-246/19, *État luxembourgeois (Droit de recours contre une demande d'information en matière fiscale)*, ECLI:EU:C:2020:795.
C-437/19 *État luxembourgeois proti L.*, ECLI:EU:C:2021:450.
C-473/16, *F. v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, ECLI:EU:C:2018:36.
C-91/92, *Faccini Dori*, ECLI:EU:C:1994:292.
C-213/89, *Factortame*, ECLI:EU:C:1990:257.
C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito a další*, ECLI:EU:C:2015:565.
C-314/08, *Filipiak*, ECLI:EU:C:2009:719.
C-49/14, *Finanmadrid*, ECLI:EU:C:2016:98.
C-314/85, *Foto-Frost*, ECLI:EU:C:1987:230.
Spojené věci C-6/90 a C-9/90, *Francovich a další*, ECLI:EU:C:1991:428.
C-429/09, *FuB*, ECLI:EU:C:2010:717.
C-292/10, *G.*, ECLI:EU:C:2012:142.
C-136/17, *G. C. a další*, ECLI:EU:C:2019:773.
C-461/03, *Gaston Schul*, ECLI:EU:C:2005:742.
C-62/14, *Gauweiler*, ECLI:EU:C:2015:400.
C-135/16, *Georgsmarienhütte*, ECLI:EU:C:2018:582.
C-17/94, *Gervais*, ECLI:EU:C:1995:422.
C-544/14, *Gimmig*, ECLI:EU:C:2015:22.
C-322/16, *Global Starnet Ltd*, ECLI:EU:C:2017:985.
C-507/17, *Google*, ECLI:EU:C:2019:772.

C-131/12, *Google Spain a Google*, ECLI:EU:C:2014:317.
C-101/78, *Granaria*, ECLI:EU:C:1979:38.
C-184/99, *Grzelczyk*, ECLI:EU:C:2001:458.
C-448/98, *Guimont*, ECLI:EU:C:2000:663.
C-455/14 P, *H. v. Rada a Komise*, ECLI:EU:C:2016:569.
C-251/83, *Haug-Adrion*, ECLI:EU:C:1984:397251/83.
C-198/13, *Hernández*, ECLI:EU:C:2014:2055.
C-107/76, *Hoffmann-La Roche*, ECLI:EU:C:1977:89.
C-620/17, *Hochtief Solutions*, ECLI:EU:2019:630.
C-327/10, *Hypoteční banka*, ECLI:EU:C:2011:745.
C-133/15, *Chavez-Vilchez*, ECLI:EU:C:2017:354.
C-34/06, *IATA*, ECLI:EU:C:2006:10.
C-310/08, *Ibrahim*, ECLI:EU:C:2010:80.
C-268/06, *Impact*, ECLI:EU:C:2008:2318.
C-817/21, *Inspecţia Judiciară*, ECLI:EU:C:2023:391.
C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne,* ECLI:EU:C:2012:103.
C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, ECLI:EU:C:1970:114.
C-66/80, *International Chemical Corporation v. Amministrazione delle finanze dello Stato*, ECLI:EU:C:1981:102.
T-18/10, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:T:2011:419.
C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:C:2013:625.
T-526/10, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:T:2013:215.
C-398/13 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:C:2015:535.
C-208/05, *ITC*, ECLI:EU:C:2007:16.
T-177/01, *Jégo-Quéré proti Komisi*, ECLI:EU:T:2002:112.
C-168/13 PPU, *Jeremy F. v. Premier ministre*, ECLI:EU:C:2013:358.
C-222/84, *Johnston*, ECLI:EU:C:1986:206.
C-137/09, *Josemans*, ECLI:EU:C:2010:774.
C-15/96, *Kalliope Schöning-Kougebetopoulou proti Freie und Hansestadt Hamburg*, ECLI:EU:C:1998:3.
C-495/19, *Kancelaria Medius*, ECLI:EU:C:2020:431.
C-26/13, *Kásler a Káslerné Rábai*, ECLI:EU:C:2014:282.
C-104/10, *Kelly*, ECLI:EU:C:2011:506.
C-5/14, *Kernekraftwerke Lippe-Ems*, ECLI:EU:C:2015:354.
C-224/01, *Köbler*, ECLI:EU:C:2003:513.
C-1/99, *Kofisa Italia*, ECLI:EU:C:2001:10.
C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quéré*, ECLI:EU:C:2004:210.
C-167/71, *Komise proti Francii*, ECLI:EU:C:1974:35.
C-416/17, *Komise proti Francii*, ECLI:EU:C:2018:811.
C-159/78, *Komise proti Itálii*, ECLI:EU:C:1979:243.
C-129/00, *Komise proti Itálii*, ECLI:EU:C:2003:656.
C-791/19, *Komise v. Polsko (Disciplinární režim soudců)*, ECLI:EU:C:2021:596.
C-204/21, *Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců)*, ECLI:EU:C:2023:442.
usnesení SDEU ze dne 14. 7. 2021, C-204/21 R, *Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců)*, ECLI:EU:C:2021:593.
C-619/18, *Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu)*, ECLI:EU:C:2019:531.
usnesení SDEU ze dne 15. 11. 2018, C-619/18, *Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu)*, ECLI: EU:C:2018:910.
C-192/18, *Komise v. Polsko (Nezávislost obecných soudů)*, ECLI:EU:C:2019:924.
C-80/72, *Koninklijke Lassiefabrieken*, ECLI:EU:C:1973:66.

C-72/95, *Kraaijeveld a další*, ECLI:EU:C:1996:404.
C-19/92, *Kraus*, ECLI:EU:C:1993:125.
C-263/14, *Krikorian*, ECLI:EU:C:2014:2357.
C-416/10, *Križan*, ECLI:EU:C:2013:8.
C-453/00, *Kühne & Heitz*, ECLI:EU:C:2004:17.
C-130/93, *Lamaire*, ECLI:EU:C:1994:281.
C-399/09, *Landtová*, ECLI:EU:C:2011:415.
C-294/83, *Les Verts*, ECLI:EU:C:1986:166.
C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, ECLI:EU:2016:838.
C-28/95, *Leur Bloem*, ECLI:EU:C:1997:369.
C-326/96, *Levez*, ECLI:EU:C:1998:577.
Spojené věci C-197/11 a C-203/11, *Libert a další*, ECLI:EU:C:2013:288.
C-562/12, *Liivimaa*, ECLI:EU:C:2014:2229.
C-18/93, *Lourenco Dias*, ECLI:EU:C:1992:327.
Spojené věci C-86/82 a C-26/83, *Luisi a Carbone*, ECLI:EU:C:1984:35.
C-396/03 P, *Magnus Killinger v. Spolková republika Německo a ostatní*, ECLI:EU:C:2005:355.
C-227/08, *Martín*, ECLI: EU:C:2009:792.
C-85/96, *Martinez Sala*, ECLI:EU:C:1998:217.
C-144/04, *Mangold*, ECLI:EU:C:2005:709.
C-106/89, *Marleasing*, ECLI:EU:C:1990:395.
C-152/84, *Marshall*, ECLI:EU:C:1986:84.
C-42/17, *M.A.S. a M. B.*, ECLI:EU:C:2017:936.
C-434/09, *McCarthy*, ECLI:EU:C:2011:277.
C-348/89, *Mecanarte*, ECLI:EU:C:1991:278.
C-563/18, *Miasto Lowicz (Disciplinární režim soudců)*, ECLI:EU:C:2020:234.
T-262/10, *Microban*, ECLI:EU:T:2011:623.
C-196/09, *Miles a další*, ECLI:EU:C:2011:388.
C-399/11, *Melloni*, ECLI:EU:C:2013:107.
Spojené věci C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, ECLI:EU:C:2010:363.
C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví)*, ECLI:EU:C:2018:586.
C-11/74, *Minotiers de la Champagne*, ECLI:EU:C:1974:84.
C-12/08, *Mono Car Styling*, ECLI:EU:C:2009:466.
C-403/98, *Monte Arcosu*, ECLI:EU:C:2001:6.
C-168/05, *Mostaza Claro*, ECLI: EU:C:2006:675.
C-13/14, *Municipiul Piatra Neamt*, ECLI:EU:C:2014:2000.
C-157/86, *Murphy a další*, ECLI:EU:C:1988:62.
C-525/06*, Nationale Loterij*, ECLI:EU:C:2009:179.
C-102/81, *Nordsee*, ECLI: ECLI:EU:C:1982:107.
Spojené věci C-240/98 až C-244/98, *Océano Grupo Editorial a Salvat Editores*, ECLI: EU:C:2000:346.
C-36/02, *Omega*, ECLI:EU:C:2004:614.
Spojené věci C-27/00 a C-122/00, *Omega Air*, ECLI:EU:C:2002:161.
C-111/12, *Ordine degli ingegneri di Verona e Provincia a další*, ECLI:EU:C:2013:100.
C-61/14, *Orizzonte Salute*, ECLI:EU:C:2015:655.
C-100/01, *Oteiza Olazabal*, ECLI:EU:C:2002:712.
C-441/93, *Pafitis a další*, ECLI:EU:C:1996:92.
C-243/08, *Pannon GSM*, ECLI: ECLI:EU:C:2009:350.
C-244/80, *Pasquale Foglia v. Mariella Novello*, ECLI:EU:C:1981:302.
Spojené věci C-397/01 až C-403/01, *Pfeiffer*, ECLI:EU:C:2004:584.

C-312/93, *Peterbroeck*, ECLI:EU:C:1995:437.
C-371/12, *Petillo*, ECLI:EU:C:2014:26.
C-208/07, *Petra von Chamier-Glisczinski*, ECLI:EU:C:2009:455.
C-390/12, *Pfleger a další*, ECLI:EU:C:2014:281.
C-360/09, *Pfleiderer*, ECLI:EU:C:2011:389.
C-25/62, *Plaumann*, ECLI:EU:C:1963:17.
C-579/15, *Poplawski I*, ECLI:EU:C:2017:503.
C-573/17, *Poplawski II*, ECLI:EU:C:2019:530.
C-414/20, *PPU – MM*, ECLI:EU:C:2021:4.
C-176/17, *Profi Credit Polska*, ECLI:EU:C:2018:711.
Spojené věci C-748/19 až C-754/19, *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim*, ECLI:EU:C:2021:931.
C-689/13, *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*, ECLI:EU:C:2016:199.
C-105/03, *Pupino*, ECLI:EU:C:2005:386.
C-73/16, *Puškar*, ECLI:EU:C:2017:725.
C-265/19, *Recorded Artists Actors Performers*, ECLI:EU:C:2020:677.
C-896/19, *Repubblika*, ECLI:EU:C:2021:311.
C-33/76, *Rewe*, ECLI:EU:C:1976:188.
C-166/73, *Rheinmühlen I*, ECLI:EU:C:1974:3.
C-146/73, *Rheinmihlen II*, ECLI:EU:C:1974:12.
C-29/77, *Roquette Fréres*, ECLI:EU:C:1977:164.
C-94/00, *Roquette Fréres*, ECLI:EU:C:2002:603.
C-441/05, *Roguette Fréres*, ECLI:EU:C:2007:150.
C-72/15, *Rosneft*, ECLI:EU:C:2017:236.
C-430/21, *RS*, ECLI:EU:C:2022:99.
C-129/94, *Ruiz Bernáldez*, ECLI:EU:C:1996:143.
C-34/09, *Ruiz Zambrano*, ECLI:EU:C:2011:124.
C-334/12, *RX-II – Réexamen Arango Jaramillo a další v. EIB*, ECLI:EU:C:2013:134.
C-348/16, *Sacko*, ECLI:EU:C:2017:591.
C-69/10, *Samba Diouf*, ECLI:EU:C:2011:524.
C-169/14, *Sanchez Morcillo*, ECLI:EU:C:2014:2099.
C-555/07, *Seda Kücükdeveci*, ECLI: ECLI:EU:C:2010:21.
Spojené věci C-23/04 až C-25/04, *Sfakianakis*, ECLI:EU:C:2006:92.
C-106/77, *Simmenthal*, ECLI:EU:C:1978:49.
C-206/13, *Siragusa*, ECLI:EU:C:2014:126.
C-439/14, *Star Storage a další*, ECLI:EU:C:2016:688.
C-29/69, *Stauder*, ECLI:EU:C:1969:57.
C-132/12 P, *Stichting Woonlinie a další v. Komise*, ECLI:EU:C:2014:105.
C-662/13, *Surgicare*, ECLI:EU:C 2015:89.
C-84/11, *Susisalo a další*, ECLI:EU:C:2012:374.
C-452/06, *Synthon*, ECLI:EU:C:2008:565.
C-204/14, *Szabo*, ECLI:EU:C:2014:2220.
T-279/11, *T & L Sugars*, ECLI:EU:T:2013:299.
C-456/13 P, *T & L Sugars*, ECLI:EU:C:2015:284.
C-105/14, *Taricco a další*, ECLI:EU:C:2015:555.
C-69/14, *Târşia*, ECLI:EU:C:2015:662.
T-228/10, *Telefónica v. Komise*, ECLI:EU:T:2012:140.
C-274/12 P, *Telefónica*, ECLI:EU:C:2013:852.
C-320/90, *Telemarsicabruzzo SpA*, ECLI:EU:C:1993:2.
C-418/11, *Texdata Software*, ECLI:EU:C:2013:588.

C-145/88, *Torfaen*, ECLI:EU:C:1989:693.
C-205/15, *Toma*, ECLI:EU:C:2016:499.
C-168/15, *Tomášová*, ECLI:EU:C:2016:602.
C-556/17, *Torubarov*, ECLI:EU:C:2019:626.
C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA*, ECLI:EU:C:2006:391.
C-564/19, *Trestní řízení proti IS*, ECLI:EU:C:2021:949.
C-614/14, *Trestní řízení proti Ogňanovovi*, ECLI:EU:C:2016:514.
C-188/92, *TWD*, ECLI:EU:C:1994:90.
C-64/20, *UH proti An tAire Talmhaíochta, Bia agus Mara, Éire, An tArd-Aighne*, ECLI:EU:C:2021:207.
C-432/05, *Unibet*, ECLI:EU:C:2007:163.
C-268/15, *Ullens de Schooten*, ECLI:EU:C:2016:874.
C-77/97, *Unilever*, ECLI:EU:C:1999:30.
C-312/89, *Union départamentale des syndicats CGT de l'Aisne*, ECLI:EU:C:1990:418.
C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores (UPA) v. Rada*, ECLI:EU:C:2002:462.
C-222/86, *Union nationale des entraîneurs et cadres techniques professionnels du football (Unectef) proti Georgesi Heylensovi a dalším*, ECLI:EU:C:1987:442.
C-437/13, *Unitrading*, ECLI:EU:C:2014:2318.
Spojené věci C-222/05 a C-225/05, *Van der Weerd a další*, ECLI: ECLI:EU:C:2007:318.
C-41/74, *Van Duyn*, ECLI:EU:C:1974:133.
C-26/62, *Van Gend en Loos*, ECLI:EU:C:1963:1.
Spojené věci C-430/93 a C-431/93, *Van Schijndel a van Veen*, ECLI: ECLI:EU:C:1995:441.
C-439/09, *Vebic*, ECLI:EU:C:2010:739.
C-159/12, *Venturini*, ECLI:EU:C:2013:791.
C-14/83, *Von Colson a Kamann*, ECLI:EU:C:1984:153.
C-487/12, *Vueling Airlines*, ECLI:EU:C:2014:2232.
C-57/72, *Westzucker*, ECLI:EU:C:1973:30.
C-338/95, *Wiener*, ECLI:EU:C:1997:552.
C-621/18, *Wightman*, ECLI:EU:C:2018:999.
C-506/04, *Wilson*, ECLI:EU:C:2006:587.
Spojené věci C-72/14 a C-197/14, *X. a T. A. van Dijk*, ECLI:EU:C:2015:564.
C-638/16 PPU, *X. a X.*, ECLI:EU:C:2017:173.
C-234/17, *XC a další*, ECLI:EU:C:2018:853.
usnesení SDEU ze dne 26. 9. 2018, C-522/18, *Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, ECLI:EU:C:2018:786.
C-200/02, *Zhu a Chen*, ECLI:EU:C:2004:639.
Spojené věci C-143/88 a C-92/89, *Zuckerfabrik*, ECLI:EU:C:1991:65.

Stanoviska

Stanovisko generální advokátky Sharpston ve věci C-158/14, *A. a další*, ECLI:EU:C:2016:734.
Stanovisko generálního advokáta Bota ve věci C-112/13, *A. proti B. a dalším*, ECLI:EU:C:2014:207.
Stanovisko generální advokátky Kokott ve Spojené věci C-317/08, C-319/08 a C-320/08, *Alassini*, ECLI:EU:C:2009:720.
Stanovisko generálního advokáta Watheleta ve věci C-682/15, *Berlioz*, ECLI:EU:C:2017:2.
Stanovisko generální advokátky Kokott ve Spojené věci C-387/02, C-391/02 a C-403/02, *Berlusconi a další*, ECLI:EU:C:2004:624.
Stanovisko generální advokátky Kokott ve Spojených věcech C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 a C-391/14 až C-393/14, *Borealis Polyolefine*, ECLI:EU:C:2015:754.

Stanovisko generálního advokáta Poiares Madura ve věci C-210/06, *Cartesio*, ECLI:EU:C:2008:294.
Stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci C-561/19, *Consorzio Italian Management*, ECLI:EU:C:2021:291.
Stanovisko generálního advokáta Wahla ve věci C-33/17, *Čepelnik*, ECLI:EU:C:2018:311.
Stanovisko generálního advokáta Mengozziho ve věci C-279/09, *DEB*, ECLI:EU:C:2010:489.
Stanovisko generálního advokáta Ruiz-Jarabo Colomera ve věci C-17/00, *De Coster*, ECLI:EU:C:2001:366.
Stanovisko generálního advokáta Mayrase ve věci C-35/80, *Denkavit*, ECLI:EU:C:1980:244.
Stanovisko generálního advokáta Saggia ve věci C-126/97, *Eco Swiss*, ECLI:EU:C:1999:97.
Stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci C-403/16, *El Hassani*, ECLI:EU:C:2017:659.
Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci C-173/09, *Elčinov*, ECLI:EU:C:2010:336.
Stanovisko generálního advokáta Szpunara ve věci C-49/14, *Finanmadrid*, ECLI:EU:C:2015:746.
Stanovisko generálního advokáta Tesaura ve věci C-213/89, *Factortame*, ECLI:EU:C:1990:216.
Stanovisko generálního advokáta Bota ve věci C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito a další*, ECLI:EU:C:2015:390.
Stanovisko generálního advokáta Mengozziho ve věci C-83/13, *Fonnship*, ECLI:EU:C:2014:201.
Stanovisko generálního advokáta Ruiz-Jarabo Colomera ve věci C-461/03, *Gaston Schul*, ECLI:EU:C:2005:415.
Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci C-62/14, *Gauweiler*, ECLI:EU:C:2015:7.
Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:C:2013:21.
Stanovisko generálního advokáta Szpunara ve věci C-5/14, *Kernekraftwerke Lippe-Ems*, ECLI:EU:C:2015:51.
Stanovisko generálního advokáta Geelhoedema ve věci C-129/00, *Komise proti Itálii (2003)*, ECLI:EU:C:2003:319.
Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci C-263/02 P, *Komise proti Jégo-Quéré*, ECLI:EU:C:2003:410.
Stanovisko generálního advokáta Légera ve věci C-224/01, *Köbler*, ECLI:EU:C:2003:207.
Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-416/10, *Križan*, ECLI:EU:C:2012:218.
Stanovisko generálního advokáta Tesaura ve věci C-348/89, *Mecanarte*, ECLI:EU:C:1991:45.
Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-75/08, *Mellor*, ECLI:EU:C:2009:32.
Stanovisko generálního advokáta Mazáka ve Spojených věcech C-188/10 a C-189/10, *Melki a Abdeli*, ECLI:EU:C:2010:319.
Stanovisko generálního advokáta Tančeva ve spojených věcech C-558/18 a C-563/18, *Miasto Lowicz*, ECLI:EU:C:2019:775.
Stanovisko generálního advokáta Jääskinena ve věci C-61/14, *Orizzonte Salute*, ECLI:EU:C:2015:307.
Stanovisko generálního advokáta Mengozziho ve věci C-208/07, *Petra von Chamier-Glisczinsk*i, ECLI:EU:C:2008:493.
Stanovisko generálního advokáta Ruiz-Jarabo Colomera ve Spojené věci C-397/01 až C-403/01, *Pfeiffer*, ECLI:EU:C:2003:245.
Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-176/17, *Profi Credit Polska*, ECLI:EU:C:2018:293.
Stanovisko generálního advokáta Watheleta ze dne 23. 4. 2015 ve věci C-689/13, *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*, ECLI:EU:C:2015:693.

Stanovisko generálního advokáta Watheleta ze dne 15. 10. 2015 ve věci C-689/13, *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*, ECLI:EU:C:2015:263.
Stanovisko generálního advokáta Watheleta ve věci C-72/15, *Rosneft*, ECLI:EU:C:2016:381.
Stanovisko generálního advokáta Watheleta ve věci C-132/12 P, *Stichting Woonlinie a další v. Komise*, ECLI:EU:C:2013:335.
Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci C-456/13 P, *T & L Sugars*, ECLI:EU:C:2014:2283.
Stanovisko generální advokátky Kokott ve věci C-274/12 P, *Telefónica*, ECLI:EU:C:2013:204.
Stanovisko generálního advokáta Watheleta ve věci C-362/12, *Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation*, ECLI:EU:C:2013:538.
Stanovisko generální advokátky Sharpstone ve věci C-432/06, *Unibet*, ECLI:EU:C:2006:755.
Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci C-50/00 P, *Unión de Pegueňios Agricultores*, ECLI:EU:C:2002:197.
Stanovisko generálního advokáta Poiares Madura ve Spojených věcech C-222/05 až C-225/05, *van der Weerd*, ECLI:EU:C:2007:124.

ESLP

Rozsudek ESLP ve věci, *Baydar proti Nizozemsku*, stížnost č. 55385/14.
Rozsudek ESLP ve věci *Bosphorus proti Irsku*, stížnost č. 45036/98.
Rozsudek ESLP ve věci *Coëme a další proti Belgii*, stížnosti č. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96, 33210/96.
Rozsudek ESLP ve věci *Dhahbi proti Itálii*, stížnost č. 17120/09.
Rozsudek ESLP ve věci *Divagsa Company proti Španělsku*, stížnost č. 20631/92.
Rozsudek ESLP ve věci *Ferreira Santos Pardal proti Portugalsku*, stížnost č. 30123/10.
Rozsudek ESLP ve věci *Harisch proti Německu*, stížnost č. 50053/16.
Rozsudek ESLP ve věci *Chylinsky a ostatní proti Nizozemsku*, stížnost č. 38044/12.
Rozsudek ESLP ve věci *Repcevirág Suövetkezet proti Maďarsku*, stížnost č. 70750/14.
Rozsudek ESLP ve věci *Sanofi Pasteur proti Francii*, stížnost č. 25137/16.
Rozsudek ESLP ve věci *Schipani a ostatní proti Itálii*, stížnost č. 38369/09.
Rozsudek ESLP ve věci *Somorjai proti Maďarsku*, stížnost č. 60934/13.
Rozsudek ESLP ve věci *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgii*, stížnosti č. 3989/07 a 38353/07.
Rozsudek ESLP ve věci *Vergauwen a další proti Belgii*, stížnost č. 4832/04.

Vnitrostátní soudy

Bulharsko
rozsudek Okrazhen sad Yambol, Reshenie ze dne 26. 11. 2015.

Česká republika
nález Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. II. ÚS 3432/17.
nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. II.ÚS 1854/20.
nález Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 5/12.
rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 8. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2927/2010.

Dánsko
rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 12. 2016, případ č. 15/2014.

Finsko
rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 7. 2013, sp. zn. KKO:2013:58, Diaarinumero S2012/143.

Francie
rozsudek Cour administrative d´appel de Nancy ze dne 14. 4. 2014, sp. zn. 13NC00825.

Itálie
rozsudek Tribunale di Genova ze dne 31. 3. 2009 ve věci Fallimento Traghetti del Mediterraneo/Repubblica Italiana, no. 1329.

Maďarsko
rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 14. 7. 2015, č. 26/2015 (VII. 21.).

Německo
rozhodnutí Spolkového soudu ze dne 9. 1. 2001, č. 1 BvR 1036/99.

Polsko
Naczelny Sąd Administracyjny, Wyrok, 3. 6. 2014, sp. zn. II FSK 1545/12.
Naczelny Sąd Administracyjny, Wyrok, 7. 8. 2014, sp. zn. II FSK 1980/12.

Portugalsko
rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2018, č. 067/15.

Rakousko
rozsudek Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2012, sp. zn. U 466/11.

Slovinsko
rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2015, sp. zn. Up-797/14.

Španělsko
rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2010, 78/2010, *Recurso de amparo* 8427-2006.
rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 13. 2. 2024, sp. zn. STC 26/2014.
usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2011, sp. zn. ATC 86/2011.

Švédsko
rozsudek *Justitiekanslern* ze dne 6. 4. 2009, sp. zn. 2409-08-40.

Seznam použitých internetových zdrojů

Agentura Evropské unie pro základní práva, *Fundamental Rights Report – 2022*, dostupné na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/FRA-2022-Fundamental-Rights-Report-2022 opinions_en.pdf; https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-fundamental-rights-report-2022_en.pdf [cit. 15. 2. 2025].
https://advokatnidenik.cz/2024/08/12/agenda-predbeznych-otazek-se-castecne-prenese-z sdeu-na-tribunal/ [cit. 15. 2. 2024].
Eurostat 2024, 2023, 2022, 2021, 2020, 2019, https://ec.europa.eu/eurostat [cit. 15. 2. 2024].

Seznam použitých právních předpisů

Evropská unie
Jednací řád Soudního dvora Evropské unie ve znění dle Úř. věst. L, 2024/2094, ze dne 12. 8. 2024.

Velká Británie
Merchant Shipping Act 1988 (zákon o obchodní plavbě z roku 1988).
Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations 1988 (nařízení z roku 1988 týkající se zápisu rybářských lodí).

Seznam ostatních zdrojů

Komise, *The 2024 EU Justice Scoreboard*, COM(2024) 950, Luxembourg: Publications Office of the European Union 2024.
Posudek č. 1/09, *Evropský patentový soud*, ECLI:EU:C:2011:123.
Posudek č. 2/13, *Přistoupení k EÚLP*, ECLI:EU:C:2014:2454.
Soudní dvůr EU, *Doporučení vnitrostátním soudům a tribunálům ve vztahu k zahájení řízení o předběžné otázce*.
Soudní dvůr EU, *Tisková zpráva č. 59/24, Soudní statistiky za rok 2023: potvrzení strukturálního nárůstu počtu věcí před Soudním dvorem*.
Soudní dvůr EU, *Výroční zpráva Soudního dvora EU* za rok 2023, 2022, 2021, 2020, 2019.
Stanovisko č. 1/17 (CETA) 2019.
Study on individual access to constitutional justice, Venice Commission, 30. 5. 2011, Strasbourg, Study N. 538/2009.

Předběžná otázka k SD EU se zaměřením na důsledky porušení povinnosti ji položit

Abstrakt

Primárním tématem předkládané disertační práce je, zda by právo na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny mělo být vykládáno tak, že zahrnuje i řízení o předběžné otázce u SDEU. Zejména řeší, jakým způsobem postupovat ve vztahu k zásadě práva na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 Listiny. Dále se zabývá otázkou, zda je právo na účinnou soudní ochranu zajišťováno jednotlivcům státem a/nebo vnitrostátním řízením o předběžné otázce.

Zkoumání těchto otázek nabízí nový pohled na analýzu čl. 267 SFEU ve světle práva na účinnou soudní ochranu, přičemž posiluje soudní ochranu jednotlivců v rámci právního řádu EU. Práce předkládá možná řešení pro současné nedostatky soudního systému, pokud jde o aktivní legitimaci jednotlivců v žalobách na neplatnost podle čl. 263 odst. 4 SFEU a možnost vynutit si povinnost vnitrostátních soudů obrátit se s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce na SDEU podle čl. 267 odst. 3 SFEU, zejména ve vztahu k odpovědnosti státu. V tomto ohledu práce objasňuje dopad čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jakož i úlohu vnitrostátních soudů jako předkládajících soudů a povinnosti členských států, pokud jde o právo na účinnou soudní ochranu v rámci řízení o předběžné otázce.

Souvisejícím cílem disertační práce je nabídnout analýzu aplikace principu odpovědnosti státu, pokud jde o porušování práva EU vnitrostátními soudy. Kromě analýzy znaků vlastní odpovědnosti dle tzv. Köblerovy doktríny je tato doktrína zkoumána šířeji. Práce v této souvislosti představuje některé úvahy o aplikaci, dopadu a budoucnosti Köblerovy doktríny a v širším kontextu o opravných prostředcích proti porušování práva EU vnitrostátními soudy.

Nakonec se disertační práce zabývá možnou budoucí aplikací doktríny. Rozebírá, zda zakládá odpovědnost porušení hmotného pravidla EU nebo porušení procesní povinnosti týkající se jeho aplikace, v jakých situacích lze porušení unijního pravidla považovat za zjevné (tj. zjevně dostatečně závažné), zda může vzniknout odpovědnost pouze na základě porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k SDEU a s tím související otázku, zda je možné, aby tím došlo k porušení základních práv.

Předkládaná analýza je provedena s cílem nalézt místo řízení o předběžné otázce v právním řádu EU a v rámci spolupráce mezi SDEU a vnitrostátními soudy, společně s kritickou analýzou postupů, které nastávají, pokud ke spolupráci nedojde a nastoupí odpovědnost členského státu na základě Köblerovy doktríny. Zastřešující otázkou pak je, jak pochybení v postupu pokládání

žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce a následná odpovědnost státu za škodu způsobenou jednotlivci souvisí s v unijním právu stěžejní zásadou práva na účinnou soudní ochranu a s ní provázanými zásadami právního státu jako je právo na spravedlivý proces a právo na zákonného soudce.

Klíčová slova:

Předběžná otázka, unijní soudnictví, účinná soudní ochrana, základní práva

A preliminary reference to the CJEU focusing on the consequences of a breach of the obligation to refer it

Abstract

The primary topic of the dissertation is whether the right to effective judicial protection under Article 47 of the Charter should be interpreted as including preliminary ruling procedure before the CJEU. In particular, it addresses how to proceed in relation to the principle of the right to effective judicial protection under Article 47 of the Charter. It also addresses the question of whether the right to effective judicial protection is ensured to individuals by the State and/or by national preliminary ruling procedure.

The examination of these questions offers a new perspective on the analysis of Article 267 TFEU in the light of the right to effective judicial protection, while strengthening the judicial protection of individuals within the EU legal order. The thesis proposes possible solutions to the current shortcomings of the judicial system with regard to the legal standing of individuals in actions for annulment under Article 263 (4) TFEU and the possibility of enforcing the obligation of national courts to refer a preliminary question to the CJEU under Article 267 (3) TFEU, in particular in relation to State liability. In this respect, the thesis clarifies the impact of the second subparagraph of Article 19 (1) TEU, as well as the role of national courts as referring courts and the obligations of Member States with regard to the right to effective judicial protection in preliminary ruling procedure.

A related aim of the thesis is to offer an analysis of the application of the principle of State liability in relation to infringements of EU law by national courts. In addition to the analysis of the features of self-liability under the so-called Köbler doctrine, this doctrine is examined more broadly. In this context, the thesis presents some considerations on the application, impact and future of the Köbler doctrine and, in a broader context, on remedies against infringements of EU law by national courts.

Finally, the thesis deals with the possible future application of the doctrine. It examines whether liability arises from a breach of a substantive EU rule or a breach of a procedural obligation relating to its application, in which situations a breach of an EU rule can be considered manifest (i.e. manifestly serious enough), whether liability can arise solely on the basis of a breach of the obligation to submit a request for a preliminary ruling to the CJEU and the related question of whether this may lead to a breach of fundamental rights.

The presented analysis is carried out with the aim of finding the place of the preliminary ruling procedure in the EU legal order and within the framework of cooperation between the CJEU and national courts, together with a critical analysis of the procedures that occur if cooperation does not occur and the Member State becomes liable under the Köbler doctrine. The overarching question is how errors in the procedure for submitting requests for a preliminary ruling and the subsequent liability of the State for damage caused to individuals relate to the fundamental principle of EU law, the right to effective judicial protection, and the principles of the rule of law associated with it, such as the right to a fair trial and the right to a lawful judge.

Keywords:

Preliminary references, judiciary of the EU, effective judicial protection, fundamental rights