Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
predesené 15. apríla 2021 [1]

Vec C-561/19

Consorzio Italian Management,
Catania Multiservizi SpA
proti
Rete Ferroviaria Italiana SpA

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 267 tretí odsek ZFEÚ – Vnútroštátny súdny orgán, proti rozhodnutiu ktorého nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva – Povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania – Pôsobnosť – Výnimky a kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT a i.“

Obsah

I. Úvod . . . 2

II. Právny rámec . . . 3

III. Skutkový stav, konania vo veci samej a prejudiciálne otázky . . . 4

IV. Posúdenie . . . 6

A. Vrstvy . . . 7

1. Vonkajšia vrstva: vždy je na vnútroštátnom súde, aby rozhodol . . . 7

2. Hlbšia vrstva: majú sa skutočne položiť všetky otázky? . . . 9

B. Rozsudok CILFIT (a jeho dôsledky) . . . 10

1. Dôvody povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania . . . 12

[1] Jazyk prednesu: angličtina.

2. Výnimky z povinnosti 13

3. Následná aplikačná prax (Súdneho dvora) 15

C. Problémy s rozsudkom CILFIT 19

1. Koncepčný problém 19

2. Realizovateľnosť 21

3. Systémový súlad opravných prostriedkov podľa práva EÚ 25

4. Vývoj práva EÚ a súdneho systému 27

5. Predbežné zhrnutie 29

D. Predbežný návrh 29

1. Všeobecná alebo zovšeobecniteľná otázka výkladu práva EÚ 30

2. Viac rozumne možných výkladov 33

3. Neexistencia judikatúry Súdneho dvora 35

4. Povinnosť odôvodnenia (a otvorená otázka presadzovania povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania) 36

V. Návrh 39

I. Úvod

1. Mám podozrenie, že na rozdiel od vnútroštátnych súdov posledného stupňa mali študenti práva EÚ vždy skôr radi rozsudok CILFIT a i.[2]. V priebehu posledného desaťročia alebo dvoch sa srdcia mnohých študentov práva EÚ pravdepodobne rozbúchali v náhlom návale radosti a úľavy, keď uvideli v zadaní skúšky alebo eseje výrazy „CILFIT“, „výnimky z povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania“ a „diskusia“. Spochybňovanie uskutočniteľnosti výnimiek z povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktoré vyplývajú z rozsudku CILFIT, najmä výnimky týkajúcej sa neexistencie dôvodných pochybností na strane vnútroštátneho súdu posledného stupňa, totiž zrejme nie je tým najnáročnejším argumentačným cvičením. Sú tieto súdy skutočne povinné porovnať (všetky) rovnako záväzné jazykové znenia práva EÚ? Ako majú z praktického hľadiska určiť, či je vec rovnako zrejmá súdom iných členských štátov a Súdnemu dvoru?

2. Už mnoho rokov je povinnosť položiť prejudiciálnu otázku podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, výnimky z tejto povinnosti a predovšetkým jej presadzovanie metaforickým spiacim psom práva EÚ. Všetci vieme, že sú tu. Všetci sme schopní o nich diskutovať alebo dokonca písať vedecké úvahy. V skutočnom živote je však najlepšie nerušiť ich. Pragmaticky (alebo cynicky)

[2] Rozsudok zo 6. októbra 1982 (283/81, EU:C:1982:335) (ďalej len „rozsudok CILFIT“).

povedané, celý systém prejudiciálnych rozhodnutí funguje práve preto, že rozsudok CILFIT v skutočnosti nikto neuplatňuje, určite nie doslovne. Myslieť na psa je často lepšie ako mať dočinenia so živým zvieraťom.

3. Z viacerých dôvodov uvedených v týchto návrhoch Súdnemu dvoru navrhujem, že je čas prehodnotiť spis CILFIT. V tomto smere mám pomerne jednoduchý návrh: upraviť povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania v zmysle článku 267 tretieho odseku ZFEÚ a podobne aj výnimky z nej tak, aby odrážali potreby súčasného súdneho systému práva EÚ a aby sa potom dali realisticky uplatňovať (a prípadne jedného dňa aj presadzovať).

4. Navrhovaný proces úprav si však vyžaduje významný posun paradigmy. Logiku a zameranie povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania a výnimiek z nej je potrebné zmeniť z neexistencie dôvodných pochybností o správnom *uplatňovaní* práva EÚ v *konkrétnom* prípade, o ktorých svedčia *subjektívne* pochybnosti súdu, na *objektívnejšiu* požiadavku zabezpečenia jednotného *výkladu* práva EÚ v celej Európskej únii. Inými slovami, povinnosť položiť prejudiciálnu otázku by sa nemala v prvom rade zameriavať na správne odpovede, ale skôr na určenie správnych otázok.

II. Právny rámec

5. Článok 267 ZFEÚ stanovuje:

„Súdny dvor Európskej únie má právomoc vydať predbežný nález o otázkach [rozhodnutie o prejudiciálnych otázkach – *neoficiálny preklad*], ktoré sa týkajú:

a) výkladu zmlúv;

b) platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie;

Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom a tento súdny orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, môže sa obrátiť na Súdny dvor Európskej únie, aby o nej rozhodol.

Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán povinný obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie.

…“

6. Článok 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora stanovuje:

„Ak je položená prejudiciálna otázka zhodná s otázkou, o ktorej už Súdny dvor rozhodol, ak možno odpoveď na takúto otázku jednoznačne vyvodiť z judikatúry alebo ak odpoveď na položenú prejudiciálnu otázku nevyvoláva žiadne dôvodné pochybnosti, Súdny dvor môže na návrh sudcu spravodajcu po vypočutí generálneho advokáta kedykoľvek rozhodnúť formou odôvodneného uznesenia.“

III. Skutkový stav, konania vo veci samej a prejudiciálne otázky

7. Dňa 23. februára 2006 spoločnosti Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi SpA (ďalej len „žalobkyne“) získali od spoločnosti Rete Ferroviaria Italiana SpA (ďalej len „RFI“) zákazku na „upratovacie služby, služby udržiavania čistoty priestorov a iných plôch prístupných pre verejnosť a doplnkové služby na staniciach, v zariadeniach, kanceláriách a v dielňach nachádzajúcich sa na celom území patriacom do pôsobnosti Direzione compartimentale movimento di Cagliari [(Regionálne dopravné riaditeľstvo Cagliari, Taliansko)]“.

8. Zmluva obsahovala doložku obmedzujúcu úpravu cien. Počas plnenia zmluvy žalobkyne požiadali spoločnosť RFI o úpravu zmluvnej ceny zákazky z dôvodu údajného zvýšenia zmluvných nákladov v dôsledku nárastu personálnych nákladov. Spoločnosť RFI to odmietla.

9. Žalobkyne podali proti spoločnosti RFI žalobu na Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Regionálny správny súd pre Sardíniu, Taliansko; ďalej len „TAR“). TAR rozsudkom z 11. júna 2014 žalobu zamietol. Konštatoval, že článok 115 legislatívneho dekrétu č. 163/2006 sa neuplatní na činnosti patriace do osobitných odvetví, akými sú upratovacie služby, ak sú nevyhnutnou súčasťou železničnej dopravnej siete. TAR ďalej konštatoval, že úprava cien nie je nutná ani podľa článku 1664 Codice Civile (Občiansky zákonník) a že zmluvné strany sa od predmetného ustanovenia môžu odchýliť.

10. Žalobkyne podali proti tomuto rozsudku odvolanie na Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko). Tvrdili, že sa uplatní článok 115 legislatívneho dekrétu č. 163/2006 alebo subsidiárne článok 1664 Občianskeho zákonníka. Okrem toho sa domnievali, že vnútroštátne ustanovenia sú v rozpore so smernicou 2004/17/ES[3] v rozsahu, v akom vedú k vylúčeniu úpravy cien v odvetví dopravy a v súvisiacich zákazkách na upratovacie služby. Tieto ustanovenia vedú k nespravodlivej a neprimeranej zmluvnej nerovnováhe, čo v konečnom dôsledku narúša pravidlá upravujúce fungovanie trhu. Keby sa mala smernica 2004/17 vykladať v tom zmysle, že vylučuje úpravu cien vo všetkých zmluvách uzatvorených a vykonávaných v rámci osobitných odvetví, bola by neplatná.

11. Za týchto okolností Consiglio di Stato (Štátna rada) 24. novembra 2016 položila Súdnemu dvoru tieto dve prejudiciálne otázky:

„1. Je výklad vnútroštátnych právnych predpisov, ktorý vylučuje zmenu cien v zmluvách týkajúcich sa osobitných odvetví, s osobitným zreteľom na zmluvy, ktorých predmet je odlišný od predmetov uvedených v [smernici 2004/17], ale sú s týmito predmetmi spojené vzťahom účelnosti, v súlade s právom Európskej únie (najmä s článkom 3 ods. 3 ZEÚ, článkom 26, článkami 56 až 58 a článkom 101 ZFEÚ a článkom 16 Charty základných práv Európskej únie) a so smernicou [2004/17]?

2. Je smernica [2004/17] (ak sa predpokladá, že dôsledkom jej uplatňovania je vylúčenie zmeny cien vo všetkých zmluvách uzavretých a vykonávaných v rámci osobitných odvetví) v súlade so zásadami Európskej únie (najmä s článkom 3 ods. 1 ZEÚ, článkami 26, 56 až 58 a 101 ZFEÚ, a článkom 16 Charty základných práv Európskej únie) vzhľadom na ‚nespravodlivosť, neprimeranosť, porušovanie zmluvnej rovnováhy, a tým aj pravidiel efektívneho trhu‘?“

[3] Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 31. marca 2004 o koordinácii postupov obstarávania subjektov pôsobiacich v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (Ú. v. EÚ L 134, 2004, s. 1; Mim. vyd. 06/007, s. 19).

12. Súdny dvor odpovedal rozsudkom z 19. apríla 2018 [4]. Pokiaľ ide o prvú otázku, Súdny dvor poukázal na to, že vnútroštátny súd neposkytol nijaké vysvetlenie relevantnosti výkladu článku 3 ods. 3 ZEÚ alebo článkov 26, 57 až 58 a 101 ZFEÚ na vyriešenie sporu vo veci samej. Článok 16 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) je podobne ako ostatné ustanovenia Charty určený členským štátom len vtedy, keď uplatňujú právo EÚ, čo nebol prípad sporu vo veci samej. Súdny dvor preto dospel k záveru, že prvá otázka je neprípustná, pokiaľ ide o tieto ustanovenia. [5]

13. Pokiaľ však ide o smernicu 2004/17 a všeobecné zásady, z ktorých táto smernica vychádza, najmä o zásadu rovnosti zaobchádzania a zásadu transparentnosti, Súdny dvor konštatoval, že sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia vnútroštátnym právnym predpisom, ktoré nestanovujú pravidelnú úpravu cien po zadaní zákaziek v odvetviach, na ktoré sa vzťahuje táto smernica. Vzhľadom na túto odpoveď Súdny dvor konštatoval, že druhá otázka je hypotetická.

14. Dňa 28. októbra 2018 žalobkyne v nadväznosti na vydanie rozsudku Súdnym dvorom požiadali Consiglio di Stato (Štátna rada) pred verejným pojednávaním, ktoré sa malo uskutočniť 14. novembra 2018, aby Súdnemu dvoru položila nové prejudiciálne otázky. Žalobkyne v podstate tvrdia, že Súdny dvor vo svojom rozsudku nezaujal stanovisko k tomu, či upratovacie služby z funkčného hľadiska súvisia s dopravnými službami. Poukazujú na to, že Súdny dvor vo svojom rozsudku vychádzal z toho, že ako sa uvádza v pôvodnej výzve na predkladanie ponúk, trvanie zmluvného vzťahu nie je možné predĺžiť. To však neodráža situáciu v Taliansku, kde verejné orgány často predlžujú zákazky na poskytovanie služieb, niekedy na dobu neurčitú, čím sa vytvára situácia zmluvnej nerovnováhy. Na podporu svojho stanoviska sa žalobkyne odvolávajú na odôvodnenia 9, 10 a 45 smernice 2004/17, ako aj na jej článok 57.

15. Podľa názoru Consiglio di Stato (Štátna rada), ktorý opäť podal návrh na začatie prejudiciálneho konania v spore vo veci samej, tak žalobkyne kladú ďalšie prejudiciálne otázky. Vnútroštátny súd sa však pýta, či za okolností sporu vo veci samej musí tieto otázky položiť Súdnemu dvoru podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ. Domnieva sa, že povinnosť súdu posledného stupňa podať návrh na začatie prejudiciálneho konania nemožno oddeliť od takého systému „procesných obmedzení“, ktorý má viesť účastníkov konania k tomu, aby vnútroštátny súd upozornili „raz a navždy“ na všetky aspekty vnútroštátneho práva, ktoré sú podľa nich v rozpore s právom EÚ. Naopak, „reťazové“ predkladanie prejudiciálnych otázok – okrem toho, že by sa mohlo natoľko zneužívať, že v krajných prípadoch by skutočne išlo o „šikanózne podania“ – by v konečnom dôsledku viedlo vplyvom povinného podávania návrhov na začatie prejudiciálneho konania k vylúčeniu práva na súdnu ochranu a k narušeniu zásady rýchleho a efektívneho rozhodovania v súdnom konaní.

16. Vzhľadom na tento skutkový a právny kontext Consiglio di Stato (Štátna rada) položila Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Je vnútroštátny súd, ktorého rozhodnutie nie je možné napadnúť opravným prostriedkom, v zásade povinný v súlade s článkom 267 ZFEÚ predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania vo veci otázky týkajúcej sa výkladu práva Európskej únie, a to aj v prípadoch, keď mu prejudiciálnu otázku jeden z účastníkov konania položí až po svojom prvom úkone, ktorým sa začne konanie, resp. po tom, čo účastník vstúpi do konania, alebo po tom, čo súd prvýkrát začne samotnú rozhodovaciu fázu, alebo aj po tom, čo dotknutý vnútroštátny súd už podal prvý návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor Európskej únie?

4 Rozsudok Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-152/17, EU:C:2018:264).

5 Tamže, body 33 až 35.

2. Sú vzhľadom na prvú otázku články 115, 206 a 217 legislatívneho dekrétu č. 163/2006, ako ich vykladá judikatúra talianskych správnych súdov, v tom zmysle, že vylučujú úpravu cien v zmluvách týkajúcich ‚osobitných odvetví', najmä v zmluvách, ktorých predmet je odlišný od predmetu zmlúv uvedených v smernici 2004/17, ale sú s týmito zmluvami spojené vzťahom účelnosti, zlučiteľné s právom Európskej únie (konkrétne s článkom 4 ods. 2, článkom 9, článkom 101 ods. 1 písm. e), článkami 106, 151 –, ako aj s Európskou sociálnou chartou podpísanou v Turíne 18. októbra 1961 a Chartou základných sociálnych práv pracovníkov Spoločenstva z roku 1989, na ktoré sa tento článok odvoláva –, ďalej článkami 152, 153 a 156 ZFEÚ, s článkami 2 a 3 ZEÚ, ako aj s článkom 28 [Charty])?

3. Sú vzhľadom na prvú otázku články 115, 206 a 217 legislatívneho dekrétu č. 163/2006, ako ich vykladá judikatúra talianskych správnych súdov, v tom zmysle, že vylučujú úpravu cien v zmluvách týkajúcich sa ‚osobitných odvetví', najmä v zmluvách, ktorých predmet je odlišný od predmetu zmlúv uvedených v smernici 2004/17, ale sú s týmito zmluvami spojené vzťahom účelnosti, zlučiteľné s právom Európskej únie (konkrétne s článkom 28 [Charty], zásadou rovnosti zaobchádzania zakotvenou v článkoch 26 a 34 ZFEÚ, ako aj so zásadou slobody podnikania zakotvenou v článku 16 [Charty])?"

17. Písomné pripomienky predložili žalobkyne, spoločnosť RFI, talianska vláda a Európska komisia. Všetky tieto dotknuté subjekty spolu s nemeckou a francúzskou vládou sa zúčastnili na pojednávaní, ktoré sa konalo 15. júla 2020.

IV. Posúdenie

18. V súlade so žiadosťou Súdneho dvora sa tieto návrhy zamerajú na prvú otázku, ktorú položil vnútroštátny súd. Táto otázka má dve vrstvy. Na jednej strane by sa prvá otázka z hľadiska svojho znenia mohla chápať jednoducho v tom zmysle, či je vnútroštátny súd posledného stupňa povinný podať návrh na začatie prejudiciálneho konania v konkrétnej skutkovej situácii obsahujúcej tri prvky: i) otázku navrhne jeden z účastníkov konania, ii) otázka je navrhnutá po tom, čo účastník konania urobil prvý úkon, a iii) dokonca po tom, čo už bol Súdnemu dvoru predložený návrh na začatie prejudiciálneho konania. Odpovedať na tieto otázky nie je ťažké. Odpovede totiž vyplývajú z ustálenej judikatúry Súdneho dvora (ako ukážem v časti A nižšie).

19. Na druhej strane si nemyslím, že taká odpoveď by zohľadňovala otázky, ktoré vnútroštátny súd v skutočnosti rieši. Tento súd uvádza, že účastníci konania položili ďalšie otázky, ktoré možno v skutočnosti vyriešiť na základe odpovede, ktorú už Súdny dvor poskytol. Vnútroštátny súd však zároveň uznáva, že existujú nové otázky, ktoré nemožno riešiť týmto spôsobom. Pokiaľ ide o tieto dodatočné otázky, vnútroštátny súd poukazuje na to, že keďže je súdom posledného stupňa podľa vnútroštátneho práva, je povinný podať na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania, lebo rieši otázku výkladu práva EÚ. [6]

20. V tejto súvislosti sa plne vynára širšia problematika prvej otázky: vzťahuje sa povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorú majú súdy poslednej inštancie, na všetky veci, v ktorých pretrvávajú pochybnosti o správnom uplatňovaní práva EÚ v konkrétnom prípade, bez ohľadu na to, či už v tej istej veci bol alebo nebol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania? Aká je náležitá pôsobnosť povinnosti položiť prejudiciálnu otázku a výnimiek z nej najmä vzhľadom na také veci, akou je vec samá?

[6] V tomto smere sa odvoláva na ustálenú judikatúru Súdneho dvora, najmä na rozsudok z 18. júla 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 25).

21. V rámci návrhu odpovede na túto otázku najprv uvediem súčasné črty povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania a výnimky z nej (B). Ďalej preskúmam rôzne problémy, ktoré z tejto judikatúry vyplývajú, pričom následne ich opätovne vymedzím ako dôvody, pre ktoré navrhujem, aby Súdny dvor formuloval povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania v inom svetle (C). Nakoniec uvediem konkrétny návrh v tomto smere (D).

A. Vrstvy

22. Skutočnosti, na ktoré sa odvoláva vnútroštátny súd, sa týkajú troch okruhov problémov: i) *úloha účastníkov konania* pri navrhovaní otázky, ii) *načasovanie* otázky vo vzťahu k jednotlivým štádiám, z ktorých sa môže skladať vnútroštátne súdne konanie, a iii) možnosť *druhého návrhu* na začatie prejudiciálneho konania v rámci toho istého konania. Ak by sa tieto tri problematiky chápali ako tri samostatné otázky, a nie ako tri aspekty jednej a tej istej otázky, odpovede na ne by sa dali ľahko vyvodiť z ustálenej judikatúry Súdneho dvora.

1. Vonkajšia vrstva: vždy je na vnútroštátnom súde, aby rozhodol

23. Po prvé o tom, či vnútroštátny súd považuje rozhodnutie Súdneho dvora za nevyhnutné na vydanie svojho rozsudku, rozhoduje výlučne uvedený súd. Samozrejme, vnútroštátny súd rovnako ako ktorýkoľvek iný súd si pravdepodobne vypočuje názory účastníkov konania na to, či je vhodné položiť prejudiciálnu otázku. Článok 267 ZFEÚ zakladá priamu spoluprácu medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi prostredníctvom konania, ktoré je úplne nezávislé od akéhokoľvek podnetu účastníkov konania.[7] Nepostačuje teda samotné tvrdenie niektorého z účastníkov konania vo veci samej, že spor vyvoláva určité otázky práva EÚ, na to, aby bol dotknutý súd povinný vychádzať z toho, že bola položená otázka v zmysle článku 267 ZFEÚ, v dôsledku čoho je návrh na Súdny dvor povinný.[8] Na druhej strane to zároveň znamená, že vnútroštátny súd sa môže obrátiť na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania i z vlastnej iniciatívy.[9]

24. Po druhé je tiež výlučne na vnútroštátnom súde, aby rozhodol, kedy je vhodné položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku.[10] Vnútroštátny súd má najlepšie postavenie na to, aby posúdil, v akom štádiu konania potrebuje prejudiciálne rozhodnutie Súdneho dvora.[11] Súdny dvor požaduje len to, aby v čase podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania prebiehal spor.[12]

25. Iste, z pohľadu Súdneho dvora a jeho želania poskytnúť vnútroštátnemu súdu čo najúplnejšiu pomoc sú nanajvýš vítané situácie, v ktorých sa vnútroštátny súd rozhodne podať návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor až vtedy, keď sa pred ním v plnej miere zhmotní spor

7 Pozri napríklad rozsudky z 12. februára 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78, bod 41); z 9. novembra 2010, VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659, bod 28), a z 18. júla 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 28).

8 Už rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, bod 9). Pozri tiež rozsudok z 10. januára 2006, IATA a ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, bod 28).

9 Už rozsudok zo 16. júna 1981, Salonia (126/80, EU:C:1981:136, bod 7). Pozri tiež rozsudok z 15. januára 2013, Križan a i. (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 65).

10 Pozri napríklad rozsudky zo 17. júla 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, bod 29 a tam citovanú judikatúru), a z 22. decembra 2008, Les Vergers du Vieux Tauves (C-48/07, EU:C:2008:758, bod 20 a tam citovanú judikatúru).

11 Pozri napríklad rozsudok z 11. júna 1987, X (14/86, EU:C:1987:275, bod 11).

12 Pozri napríklad rozsudok z 13. apríla 2000, Lehtonen a Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, bod 19).

a všetky jeho dôsledky. V niektorých prípadoch si teda riadny výkon spravodlivosti môže vyžadovať, aby bol návrh na Súdny dvor podaný až po vypočutí oboch účastníkov konania vnútroštátnym súdom. To však určite samo osebe nie je podmienkou, ktorú ukladá Súdny dvor. [13]

26. Podobne si nemyslím, že Súdny dvor by bol proti vnútroštátnym pravidlám alebo ustanoveniam, ktoré si vyžadujú alebo umožňujú koncentráciu konania, najmä pred odvolacími alebo najvyššími súdmi, v tom zmysle, že účastníci konania sú povinní predložiť nové alebo dodatočné tvrdenia v určitom čase alebo fáze súdneho konania. Je však pravda, že Súdny dvor bol v minulosti vo všeobecnosti proti, ak také lehoty alebo koncentrácia konania reálne znemožnili vnútroštátnym súdom položiť otázky týkajúce sa zlučiteľnosti vnútroštátnych pravidiel s právom EÚ. [14]

27. Logika judikatúry Súdneho dvora v tejto oblasti teda zahŕňa zabezpečenie toho, aby vnútroštátne procesné pravidlá nebránili vzneseniu otázky práva EÚ, pričom návrh na začatie prejudiciálneho konania môže byť podaný bez ohľadu na štádium konania. V praxi to pravdepodobne povedie k možnému vylúčeniu uplatnenia reštriktívnych vnútroštátnych pravidiel. [15]

28. V súvislosti s prejednávanou vecou sa však zdá, že otázka, či prípadná povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ môže vzniknúť „aj v prípadoch, keď [vnútroštátnemu súdu] prejudiciálnu otázku jeden z účastníkov konania položí až po svojom prvom úkone, ktorým sa začne konanie, resp. po tom, čo účastník vstúpi do konania, alebo po tom, čo súd prvýkrát začne samotnú rozhodovaciu fázu“, je položená s iným úmyslom. V prejednávanej veci sa zdá, že vo vnútroštátnom práve v skutočnosti neexistuje obmedzujúce pravidlo, pričom účastníci konania zjavne môžu pred vnútroštátnym súdom (opätovne) začať diskutovať o skutočnostiach, ktoré už boli predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Bolo by však prinajmenšom veľmi nezvyčajné, ak by sa niekto najprv odvolával na vyššie uvedenú „umožňujúcu“ líniu judikatúry, ktorá vždy kategoricky trvá na tom, že vnútroštátne súdy majú úplnú voľnosť v tom zmysle, že môžu v *ktoromkoľvek* štádiu konania nastoliť *akúkoľvek* otázku práva EÚ, a potom by sa náhle usiloval o opačný výsledok: ukončiť akúkoľvek ďalšiu diskusiu, ktorú umožňuje vnútroštátne právo, na základe rozhodnutia Súdneho dvora prijatého na vnútroštátnej úrovni.

29. Po tretie by to bolo veľmi ťažko zosúladiteľné s tradičným prístupom Súdneho dvora, pokiaľ ide o tretí prvok, ktorý uviedol vnútroštátny súd: možnosť položiť otázku znova. V tomto smere Súdny dvor vždy trvá na tom, že vnútroštátne súdy môžu predložiť vec Súdnemu dvoru, ak to považujú za vhodné, a skutočnosť, že Súdny dvor už vykladal ustanovenia, ktorých výklad sa požaduje, nezbavuje Súdny dvor právomoci vydať ďalší rozsudok. [16]

30. To isté platí v *rámci* jedného vnútroštátneho konania. Podľa Súdneho dvora „takýto postup môže byť odôvodnený tým, že vnútroštátny súd narazí na ťažkosti spojené s porozumením alebo uplatnením rozsudku, a preto položí Súdnemu dvoru novú právnu otázku, alebo mu predloží na

[13] Už rozsudok z 28. júna 1978, Simmenthal (70/77, EU:C:1978:139, body 10 a 11). Pokiaľ ide o nedávnu judikatúru, pozri napríklad rozsudok z 1. februára 2017, Tolley (C-430/15, EU:C:2017:74, body 32 a 33).

[14] Pozri napríklad rozsudok zo 14. decembra 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, body 19 a 20). S osobitným dôrazom na možné obmedzenie rozsahu (druhých) odvolaní pozri tiež rozsudok zo 4. júna 2002, Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:329, body 17 a 18).

[15] Všeobecnejšie pozri tiež rozsudok z 5. októbra 2010, Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, bod 25), alebo rozsudok z 15. januára 2013, Križan a i. (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 67).

[16] Pozri napríklad rozsudky zo 17. júla 2014, Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088, bod 32 a tam citovanú judikatúru); z 20. decembra 2017, Schweppes (C-291/16, EU:C:2017:990, bod 26), a zo 6. novembra 2018, Bauer a Willmeroth (C-569/16 a C-570/16, EU:C:2018:871, bod 21).

zhodnotenie nové skutočnosti, ktoré môžu viesť Súdny dvor k odlišnej odpovedi na otázku, ktorá už bola položená“. [17] Vždy je teda možné podať nový návrh týkajúci sa rovnakých ustanovení práva EÚ, ale aj iných ustanovení alebo otázok v rámci toho istého konania.

31. Z toho vyplýva, že na prvú otázku treba stručne odpovedať tak, že návrh na začatie prejudiciálneho konania *možno* podať kedykoľvek bez ohľadu na predchádzajúce prejudiciálne rozhodnutie Súdneho dvora vydané v rámci toho istého konania, pokiaľ sa vnútroštátny súd domnieva, že odpoveď Súdneho dvora je nevyhnutná na to, aby mohol rozhodnúť. Toto rozhodnutie má vždy prijať vnútroštátny súd s prihliadnutím na dôvodné pochybnosti, ktoré stále má v súvislosti so správnym uplatňovaním práva EÚ vo veci, ktorú prejednáva.

2. Hlbšia vrstva: majú sa skutočne položiť všetky otázky?

32. Stručne povedané, toto všetko zostáva vo výlučnej právomoci vnútroštátneho súdu a jeho posúdenia (subjektívnej) potreby požiadať Súdny dvor o ďalšie usmernenie. Je to však skutočne odpoveď? Alebo je toto tvrdenie skôr opisom problému? Má totiž stále existovať povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania v takých veciach, akou je prejednávaná vec?

33. Pri pohľade v tejto súvislosti prvá otázka vnútroštátneho súdu preniká do inej, oveľa hlbšej vrstvy. Ešte to zdôrazňuje skutočnosť, že *všetky tri prvky* analyzované v predchádzajúcej časti ako samostatné otázky sú v konaní vo veci samej prítomné súčasne. Ide teda o to, či je vnútroštátny súd napriek všetkým týmto okolnostiam stále povinný predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania.

34. Preto si nemyslím, že na takú otázku je možné náležite odpovedať spôsobom uvedeným v predchádzajúcej časti. Nemyslím si ani, že by bolo možné odpovedať v tom zmysle, že prejednávaná vec sa týka len záväznosti a dodržiavania predchádzajúceho rozsudku Súdneho dvora. Je určite pravda, že už od rozsudku Da Costa [18], ktorý bol neskôr konsolidovaný v rozsudku CILFIT [19], môže právna sila výkladu poskytnutého Súdnym dvorom podľa článku 267 ZFEÚ zbaviť túto povinnosť jej účelu, a tým ju zbaviť podstaty. [20] Platí to tým viac v prípade, že položená otázka je v podstate rovnaká ako otázka, ktorá už bola predmetom prejudiciálneho konania v tom istom vnútroštátnom konaní. [21]

35. Vnútroštátny súd však jasne uviedol, že vo veci čiastočne rieši nové, dodatočné skutočnosti, ktorými sa Súdny dvor predtým nezaoberal. Nejde teda o nedodržanie predchádzajúceho rozhodnutia Súdneho dvora.

36. V tomto kontexte nie je možné tvrdiť, že právo EÚ bráni talianskej praxi, v rámci ktorej majú účastníci konania možnosť predložiť svoje pripomienky k odpovedi, ktorú poskytol súd vyššieho stupňa v súvislosti s návrhom podaným v rámci tohto konania. Talianska vláda na pojednávaní uviedla, že táto prax sa neuplatňuje len v súvislosti s odpoveďou Súdneho dvora, ale aj v súvislosti

[17] Pozri uznesenie z 5. marca 1986, Wünsche (69/85, EU:C:1986:104, bod 15), rozsudky z 11. júna 1987, X (14/86, EU:C:1987:275, bod 12); zo 6. marca 2003, Kaba (C-466/00, EU:C:2003:127, bod 39), a uznesenie z 30. júna 2016, Sokoll-Seebacher a Naderhirn (C-634/15, EU:C:2016:510, bod 19).

[18] Rozsudok z 27. marca 1963, Da Costa a i. (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6).

[19] Rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, body 13 a 14).

[20] Z čoho vyplýva predpoklad, ktorý bol výslovne vyjadrený až neskôr, že vnútroštátny súd je viazaný výkladom, ktorý už Súdny dvor poskytol – pokiaľ ide o novšiu judikatúru, pozri napríklad rozsudok z 5. októbra 2010, Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, body 29 a 30), alebo rozsudok z 5. júla 2016, Ogňanov (C-614/14, EU:C:2016:514, bod 33).

[21] Pozri napríklad rozsudok zo 4. novembra 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, bod 29).

s odpoveďami vnútroštátneho ústavného súdu na otázky ústavnosti, ktoré položili vnútroštátne súdy. Za takých okolností sa účastníci konania vo veci samej môžu vyjadriť k dôsledkom, ktoré by mali byť pre ich vec vyvodené vzhľadom na usmernenia súdu vyššieho stupňa.

37. Stručne povedané, pokiaľ Súdny dvor nechce zopakovať to, čo je zjavné, bez preniknutia do hlbšej vrstvy tohto prípadu alebo pokiaľ nechce radikálne prehodnotiť niektoré z práve načrtnutých prvkov, podľa môjho názoru je v prejednávanej veci opodstatnená analýza povahy a rozsahu povinnosti položiť prejudiciálnu otázku. Dotknuté subjekty predložili rôzne názory na túto záležitosť.

38. Žalobkyne a žalovaná v spore vo veci samej sa vo svojich podaniach zameriavajú predovšetkým na otázky 2 a 3. Pokiaľ ide o prvú otázku, žalobkyne tvrdia, že návrhy na začatie prejudiciálneho konania sú v prípade existencie ustálenej judikatúry zbytočné, pokiaľ príslušné súdne rozhodnutia nie sú príliš staré alebo pokiaľ neboli pred vnútroštátnym súdom predložené nové tvrdenia, ako je to v spore vo veci samej. Žalovaná sa domnieva, že vnútroštátny súd by nemal klásť nové otázky, lebo predmetný výklad ustanovení práva EÚ bol jasný a judikatúra Súdneho dvora už poskytla odpoveď.

39. Nemecká, francúzska a talianska vláda, ako aj Komisia sa zaoberajú prvou otázkou podrobnejšie a uvádzajú celý rad názorov. Nemecká vláda a Komisia sa domnievajú, že nie je dôvod na nijaké prehodnotenie rozsudku CILFIT. Nemecká vláda poukazuje na to, že kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT odolali skúške času a je ich potrebné zachovať.

40. Talianska vláda vyzvala na lepšie vyváženie medzi povinnosťou podať návrh na začatie prejudiciálneho konania a riadnym výkonom spravodlivosti. Podľa tejto vlády by súdy poslednej inštancie porušili článok 267 tretí odsek ZFEÚ, len keby nevzali do úvahy otázky týkajúce sa práva EÚ, ktoré položili účastníci konania, alebo ich vyhlásili za neopodstatnené bez odôvodnenia. Uvedená vláda sa domnieva, že odôvodnenie je rozhodujúce. Mohlo by dokonca zmierniť zodpovednosť členských štátov za to, že ich súdy posledného stupňa nepodali návrh na začatie prejudiciálneho konania.

41. Francúzska vláda navrhla, aby sa kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT (nanovo) vykladali z hľadiska celkového účelu článku 267 ZFEÚ a z hľadiska súčasného stavu práva EÚ s prihliadnutím na štrukturálne zmeny, ku ktorým došlo. Povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania by sa mala zamerať na dôležité otázky výkladu a na otázky, ktoré môžu viesť k rozdielnym výkladom v rámci Únie, a nie nevyhnutne na konkrétne veci v rámci členských štátov. Pri otázkach týkajúcich sa uplatňovania práva EÚ by nemala existovať povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania. Taká povinnosť by sa mala zachovať len v prípade všeobecných otázok alebo otázok, ktoré sú síce viac kazuistické, ale vyžadujú si, aby Súdny dvor stanovil všeobecný rámec analýzy alebo kritériá právneho odôvodnenia. Súdy posledného stupňa sa síce môžu stále rozhodnúť, že položia iné druhy otázok, vnútroštátne súdy by však mali zohľadniť požiadavku na riadny výkon spravodlivosti a na vydávanie rozsudkov v primeranej lehote, najmä ak Súdny dvor vydal prvé prejudiciálne rozhodnutie v rámci toho istého konania.

B. Rozsudok CILFIT (a jeho dôsledky)

42. Podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ vnútroštátne súdne orgány, proti rozhodnutiam ktorých nie je prípustný opravný prostriedok na súde podľa vnútroštátneho práva, majú povinnosť položiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu alebo platnosti práva EÚ.

43. V znení Zmluvy je teda jednoznačne zakotvená povinnosť súdov posledného stupňa [22] položiť Súdnemu dvoru otázky, na ktoré sa vzťahuje prvý odsek tohto článku. Ako je to však v prípade viacerých ustanovení primárneho práva, zvyšok je jednoducho výklad vyplývajúci z judikatúry.

44. Po prvé znenie Zmluvy nerozlišuje medzi otázkami výkladu a otázkami platnosti, pokiaľ ide o rozsah povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania. Pokiaľ však ide o otázky *platnosti*, Súdny dvor uviedol, že *všetky* vnútroštátne súdy, t. j. nielen súdy posledného stupňa, majú bezvýhradnú povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor s takými otázkami. Vnútroštátne súdy nie sú príslušné na to, aby samy konštatovali neplatnosť aktov inštitúcií EÚ. [23] Požiadavka jednotnosti je osobitne naliehavá, pokiaľ ide o platnosť aktu EÚ. Rozdielny prístup súdov členských štátov v otázke platnosti aktov EÚ by mohol ohroziť samotnú jednotnosť právneho poriadku EÚ a poškodiť základnú požiadavku právnej istoty. [24]

45. Také úvahy kladú otázky týkajúce sa platnosti aktov práva EÚ na inú, samostatnú koľaj. Rozhodujúce je, že keďže dôvod kategorickej povinnosti všetkých vnútroštátnych súdov položiť akúkoľvek otázku týkajúcu sa platnosti Súdnemu dvoru sa líši od dôvodov povinnosti položiť otázku týkajúcu sa výkladu, to isté platí pre výnimky z nich. Výnimky plynúce z rozsudku CILFIT *sa neuplatnia* na povinnosť položiť prejudiciálnu otázku týkajúcu sa *platnosti*. [25]

46. Už v tejto fáze je potrebné zdôrazniť, že nasledujúca analýza v týchto návrhoch sa týka výlučne návrhov na začatie prejudiciálneho konania, ktorých predmetom je výklad práva EÚ.

47. Po druhé je spravodlivé pripustiť, že znenie článku 267 tretieho odseku ZFEÚ stanovuje kategorickú povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorá prináleží vnútroštátnym súdom posledného stupňa *bez výnimiek*: „ak sa takáto otázka *položí*… je tento súdny orgán *povinný obrátiť sa* na Súdny dvor“. V tomto smere práve judikatúra Súdneho dvora účinne zdôraznila výnimky stanovené v rozsudku CILFIT v súvislosti s otázkami *výkladu*.

48. Určite sa nezaoberám týmto bodom, aby som naznačil, že také výnimky sú nesprávne alebo nezákonné. Naopak, v skutočnosti sú nevyhnutné. Dôvodom, pre ktorý to chcem zdôrazniť ako východisko nasledujúcej analýzy, je však poukázať na to, že pokiaľ ide o povahu a rozsah povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania alebo výnimiek z nej, tvrdenie, že „to nemožno zmeniť, lebo je to takto napísané v Zmluve“, je trochu zvláštne. Pokiaľ ide o presný rozsah povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, článok 267 ZFEÚ je obzvlášť otvoreným ustanovením. Pokiaľ ide o výnimky z tejto povinnosti, v Zmluve nie je uvedené vôbec nič. Aby som bol presnejší, ak by sa niekto chcel otravne pridržať znenia, dalo by sa dokonca tvrdiť, že znenie článku 267 ZFEÚ bráni akejkoľvek výnimke z povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.

22 Tento všeobecne známy pojem budem v týchto návrhoch používať ako skratku pre „vnútroštátne súdne orgány, proti ktorých rozhodnutiam nie je prípustný opravný prostriedok“. Pokiaľ ide o viac informácií o určovaní takých súdov v kontexte *konkrétneho* konania, pozri napríklad rozsudky zo 4. júna 2002, Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:329, bod 16); zo 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, body 76 až 78); z 15. januára 2013, Križan a i. (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 72), a z 21. decembra 2016, Biuro podróży „Partner“ (C-119/15, EU:C:2016:987, body 52 a 53).

23 Pozri rozsudky z 22. októbra 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, bod 20); zo 6. decembra 2005, Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:742, bod 17), a z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 47).

24 Pozri napríklad rozsudky z 22. októbra 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, bod 15); zo 6. decembra 2005, Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:742, bod 21), a z 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, bod 78 to 80).

25 Pozri rozsudok zo 6. decembra 2005, Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:742, body 20 a 25).

1. Dôvody povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania

49. Vo všeobecnosti „systém zakotvený v článku 267 ZFEÚ stanovuje priamu spoluprácu medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, v rámci ktorej sa vnútroštátne súdy úzko podieľajú na *riadnom uplatňovaní* a *jednotnom výklade* práva Únie a na ochrane práv jednotlivcov poskytnutých týmto právnym poriadkom“. [26]

50. Zmluva však od vnútroštátnych súdov posledného stupňa, na ktoré sa vzťahuje článok 267 tretí odsek ZFEÚ, požaduje viac než od ostatných súdnych orgánov v zmysle druhého odseku tohto ustanovenia. Musia preto existovať ďalšie štrukturálne dôvody, pre ktoré majú súdy posledného stupňa okrem *voľnej úvahy*, na základe ktorej sa môžu na Súdny dvor obrátiť všetky vnútroštátne súdy, *povinnosť* podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.

51. Štrukturálny dôvod povinnosti súdov posledného stupňa bol uvedený už v rozsudku Hoffmann-Laroche: „predchádzať tomu, aby bol v niektorom členskom štáte ustálený súbor vnútroštátnej judikatúry, ktorá by nebola v súlade s právnymi pravidlami EÚ“. [27] Inými slovami, osobitným účelom článku 267 tretieho odseku ZFEÚ je potreba „zabrániť vzniku rozdielov v súdnych rozhodnutiach o otázkach práva [Únie] v rámci [Únie]“. [28] Obmedzenie tejto povinnosti na súdy poslednej inštancie je osobitne odôvodnená tým, že „súd rozhodujúci v poslednom stupni predstavuje v súlade s jeho pomenovaním poslednú inštanciu, pred ktorou môže jednotlivec uplatniť práva, ktoré mu prislúchajú na základe práva Únie. Súdy rozhodujúce v poslednom stupni sú poverené zabezpečiť na vnútroštátnej úrovni jednotný výklad právnych noriem.“ [29]

52. Takže okrem úsilia pomôcť vnútroštátnemu súdu pri správnom výklade alebo uplatňovaní práva EÚ v jednotlivých prípadoch, ktoré sa javí byť zastrešujúcou logikou článku 267 ZFEÚ, bola logika povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania vyjadrená systémovým a štrukturálnym spôsobom: zabrániť rozdielom v judikatúre EÚ. Potom je logické, že tento cieľ sa skutočne najlepšie sleduje na úrovni tých vnútroštátnych súdov, ktoré sú samy poverené cieľom zabezpečiť jednotu na vnútroštátnej úrovni.

53. Je však spravodlivé uznať, že vo vyjadreniach (a v aplikačnej praxi) Súdneho dvora v priebehu rokov nebol vždy dôvod povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania vyjadrený takto konzistentne. Niekedy sú použité pojmy jednotný výklad a uplatňovanie práva EÚ, [30] niekedy je to pojem riadne alebo správne uplatňovanie a jednotný výklad, [31] inokedy dokonca len jednotné uplatňovanie. [32]

[26] Stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému na riešenie patentových sporov) z 8. marca 2011 (EU:C:2011:123, bod 84). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

[27] Rozsudok z 24. mája 1977, Hoffmann-Laroche (107/76, EU:C:1977:89, bod 5), následne zopakovaný v mnohých ďalších rozsudkoch, akými sú rozsudky z 2. apríla 2009, Pedro IV Servicios (C-260/07, EU:C:2009:215, bod 32 a tam citovaná judikatúra); z 15. marca 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, bod 33 a tam citovaná judikatúra), a zo 4. októbra 2018, Komisia/Francúzsko (Zrážková daň) (C-416/17, EU:C:2018:811, bod 109).

[28] Rozsudok z 24. mája 1977, Hoffmann-Laroche (107/76, EU:C:1977:89, bod 7).

[29] Pozri napríklad rozsudok z 15. marca 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, bod 34).

[30] Napríklad rozsudok z 24. mája 1977, Hoffmann-Laroche (107/76, EU:C:1977:89, bod 5) alebo Súdny dvor Európskej únie, Odporúčania pre vnútroštátne súdy pri podávaní návrhov na začatie prejudiciálneho konania (Ú. v. EÚ C 380, 2019, s. 1, bod 1).

[31] Napríklad rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, bod 7), a stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému na riešenie patentových sporov) z 8. marca 2011 (EU:C:2011:123, bod 84).

[32] Napríklad rozsudky z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 47), a z 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, bod 80).

54. Môže ísť len o neúmyselné zmeny v použitom znení. Pri iných príležitostiach však svedčia o hlbšom nesúlade. Poukazujú na pretrvávajúce napätie, pokiaľ ide o to, do akej miery sa má *povinnosť* v zmysle článku 267 tretieho odseku ZFEÚ vykladať odlišne od možnosti v zmysle druhého odseku.

55. *Možnosť* podľa druhého odseku, ako aj celkový účel prejudiciálneho konania bezpochyby spočíva v pomoci vnútroštátnym súdom pri riešení *konkrétnych* prípadov týkajúcich sa prvkov práva EÚ. Tento „mikroúčel“ zameraný na vec z dlhodobého hľadiska určite slúži systémovejšiemu „makroúčelu“ prejudiciálneho konania. Postupne vytvára systém precedensov (alebo v jazyku Súdneho dvora ustálenú judikatúru), ktorý pomáha zabezpečiť jednotné uplatňovanie práva EÚ v celej Európskej únii.

56. Možno však *povinnosť* podať návrh na začatie prejudiciálneho konania chápať len ako rozšírenie možnosti podať taký návrh, ako pokus o určenie prípadov, v ktorých sa niečo, čoho základom je možnosť podať návrh, náhle stáva štrukturálnou povinnosťou, pričom konkrétny vnútroštátny súd, ktorý môže mať „subjektívne pochybnosti“, zrazu pociťuje „objektívnu potrebu“ pomoci Súdneho dvora?

2. Výnimky z povinnosti

57. Vec CILFIT sa týkala sporu medzi dovozcami vlny a talianskym ministerstvom zdravotníctva o zaplatení poplatku za zdravotnú prehliadku v súvislosti s vlnou dovážanou z krajín mimo (vtedajšieho) Spoločenstva. Dovozcovia sa odvolávali na ustanovenie nariadenia, ktoré členským štátom zakazovalo vyberať poplatky, ktoré majú rovnaký účinok ako clo, z určitých dovážaných výrobkov živočíšneho pôvodu. Ministerstvo zdravotníctva tvrdilo, že vlna nie je zahrnutá v Zmluve, a preto sa na ňu uvedené nariadenie nevzťahuje.

58. Za týchto okolností Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko) položil otázku o výklade tretieho odseku vtedajšieho článku 177 Zmluvy o EHS (teraz článok 267 ZFEÚ), pričom sa v podstate pýtal, či je povinnosť podať návrh automatická alebo podmienená predchádzajúcim zistením dôvodných pochybností o výklade. Podľa ministerstva zdravotníctva bol výklad nariadenia taký zjavný, že vylučoval možnosť pochybností, v dôsledku čoho nebolo potrebné postúpiť vec Súdnemu dvoru. Príslušní dovozcovia tvrdili, že vzhľadom na to, že otázka týkajúca sa výkladu nariadenia bola položená pred najvyšším súdom, proti rozhodnutiam ktorého nie je prípustný súdny prostriedok nápravy podľa vnútroštátneho práva, uvedený súd nemôže uniknúť povinnosti predložiť vec Súdnemu dvoru.

59. Súdny dvor vo svojom rozsudku najprv pripomenul účel povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorá bola „zriaden[á] na zabezpečenie správneho uplatňovania a jednotného výkladu práva Spoločenstva vo všetkých členských štátoch… Článok 177 tretí odsek smeruje najmä k tomu, aby sa v rámci Spoločenstva zabránilo rozdielnej judikatúre o otázkach práva Spoločenstva… treba teda dosah tejto povinnosti posúdiť podľa týchto cieľov…“ [33]

60. Súdny dvor následne *vzhľadom na tieto ciele* rozhodol, že povinnosť predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania nie je absolútna. Stanovil tri výnimky z povinnosti súdov posledného stupňa podať taký návrh.

[33] Rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, bod 7).

61. Po prvé súdy posledného stupňa nie sú povinné položiť otázku týkajúcu sa výkladu, „ak otázka *nie je relevantná*, to znamená v prípadoch, keď odpoveď na túto otázku, nech by bola akákoľvek, nemôže mať nijaký vplyv na vyriešenie sporu“. [34]

62. Súhlasím s tým, že je úplne možné diskutovať o tom, či v skutočnosti ide o výnimku z povinnosti alebo skôr o potvrdenie toho, že nijaká povinnosť neexistuje. Ak neexistuje (relevantná) otázka práva EÚ, čo by sa potom vnútroštátny súd mal alebo vôbec mohol opýtať? Ak položená otázka nie je relevantná pre výsledok sporu vo veci samej, nielenže neexistuje povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, ale takáto otázka by bola jednoducho neprípustná. [35]

63. Myslím si však, že prvá „výnimka“ by sa mala náležite chápať vo svojom časovom kontexte. Bolo to po prvý raz, čo Súdny dvor uviedol, že napriek zneniu článku 267 tretieho odseku ZFEÚ sa uplatní aj rovnaká podmienka uvedená v jeho druhom odseku. Čo je však možno ešte dôležitejšie, vybudovaním mosta medzi týmito dvoma odsekmi článku 267 ZFEÚ sa prvá výnimka stala štrukturálne naviazanou na jednotlivú vec a mikroúčel návrhu na začatie prejudiciálneho konania: pomáhať vnútroštátnym súdom (prvého a posledného stupňa) pri riešení konkrétneho sporu, ktorý prejednávajú, ak vznikne otázka práva EÚ.

64. Po druhé neexistuje povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, pokiaľ „položená otázka je identická s otázkou, ktorá už bola predmetom rozhodnutia v obdobnej veci“, [36] a v situáciách, v ktorých „ustálen[á] judikatúr[a] Súdneho dvora… rieši sporný právny problém, a to bez ohľadu na povahu konania, ktoré viedlo k tomuto rozhodnutiu, a aj bez úplnej zhodnosti sporných otázok“. [37]

65. Táto druhá výnimka, hovorovo opísaná ako *acte éclairé* (takto sa označuje aj v iných jazykoch), sa vzťahuje na situácie, v ktorých Súdny dvor už vytvoril precedens. Vznikla ako rozšírenie pôsobnosti rozsudku Da Costa, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že „právna sila výkladu… ktorý už Súdny dvor poskytol, môže zbaviť povinnosť [podať návrh na začatie prejudiciálneho konania] jej účelu, a tým ju zbaviť podstaty“. [38]

66. Po tretie Súdny dvor nakoniec uviedol, že neexistuje povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, keď „správne uplatňovanie práva [Únie] sa môže javiť také jednoznačné, že nepripúšťa nijaké rozumné pochybnosti o spôsobe riešenia položenej otázky“. [39] Takto sa v podstate (pravdepodobne) zrodila najznámejšia výnimka – výnimka „bez rozumných pochybností“ alebo, ako sa uvádza aj v iných jazykoch, výnimka *acte clair*.

67. Súdny dvor ďalej uviedol zoznam niekoľkých požiadaviek, o ktorých splnení musí byť vnútroštátny súd presvedčený, aby dospel k záveru, že neexistuje priestor na dôvodné pochybnosti o výklade dotknutého ustanovenia práva EÚ. Dalo by sa diskutovať o tom, či požiadavka, že vnútroštátny súdny orgán „musí sa presvedčiť, že táto jednoznačnosť sa bude rovnako javiť aj

34 Tamže, bod 10. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

35 Pokiaľ ide o nedávny príklad, pozri rozsudok z 26. marca 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234).

36 Rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, bod 13).

37 Tamže, bod 14.

38 Rozsudok z 27. marca 1963, Da Costa a i. (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6, s. 38).

39 Rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, bod 16).

súdom ostatných členských štátov, ako aj Súdnemu dvoru“,[40] je jednou z týchto osobitných požiadaviek alebo či je to v skutočnosti akési všeobecné kritérium, ktoré poskytuje ďalšie usmernenie, pokiaľ ide o druh situácie, v ktorej nebudú dôvodné pochybnosti.

68. Súdny dvor však vychádzal z toho, že ide o „všeobecné“ kritérium, a uviedol ďalšie typické črty práva Spoločenstva, na ktoré by mal vnútroštátny súd pamätať, skôr než dospeje k takému záveru. Ide o tieto črty: i) „výklad ustanovenia práva Spoločenstva… vyžaduje porovnanie rôznych jazykových verzií“,[41] ii) „právne pojmy nemajú nevyhnutne rovnaký obsah v práve Spoločenstva a v rôznych vnútroštátnych právach“,[42] iii) „každé ustanovenie práva Spoločenstva treba zaradiť do jeho kontextu a vykladať vo svetle súhrnu ustanovení tohto práva, jeho cieľov a stavu jeho vývoja k dátumu, keď sa má toto ustanovenie uplatniť“.[43]

3. Následná aplikačná prax (Súdneho dvora)

69. V priebehu rokov nebol nedostatok vedeckých[44] či dokonca súdnych[45] príspevkov do diskusie o tom, či sa majú výnimky vyplývajúce z rozsudku CILFIT a najmä tie, ktoré súvisia s *acte clair*, skutočne chápať ako požiadavky, čo by pre vnútroštátne súdy posledného stupňa znamenalo kontrolný zoznam, alebo či by sa k nim malo pristupovať skôr ako k „systému všeobecných usmernení“ alebo k „súboru nástrojov“[46] a nemali by sa chápať doslovne.

70. V tejto súvislosti je významná následná judikatúra samotného Súdneho dvora v danej oblasti. Za zmienku stoja predovšetkým dve veci vyplývajúce z tejto judikatúry. Po prvé Súdny dvor nikdy rozsudok CILFIT výslovne neprehodnotil ani neupravil, hoci ho na to opakovane vyzvalo niekoľko generálnych advokátov. Po druhé pokiaľ ide o prípady, v ktorých sa skutočne uplatňujú kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT, dalo by sa povedať, že aplikačná prax Súdneho dvora je trochu rôznorodá, najmä v priebehu posledného desaťročia.

71. Po prvé vo veci Intermodal Transports[47] sa vnútroštátny súd pýtal, či musí položiť otázky týkajúce sa výkladu kombinovanej nomenklatúry (KN) v prípade, že strana sporu, v ktorom ide o zatriedenie určitého výrobku do KN, sa odvoláva na rozhodnutie colného orgánu uvedené v záväznej informácii o sadzobnom zaradení vydanej pre tretiu osobu v súvislosti s podobným výrobkom, pričom vnútroštátny súd sa domnieva, že táto záväzná informácia je v rozpore s KN. Zjednodušene povedané, treba vychádzať z toho, že súd má dôvodné pochybnosti, ak má odlišný právny názor ako správny orgán iného členského štátu?

40 Tamže, bod 16.

41 Tamže, bod 18.

42 Tamže, bod 19.

43 Tamže, bod 20.

44 Spomedzi mnohých pozri najmä RASMUSSEN, H.: The European Court's Acte clair Strategy in C.I.L.F.I.T. Or: Acte clair, of Course! But What does it Mean? In: *9 EL Rev*., 1984, s. 242; BEBR, G.: The Preliminary Proceedings or Article 177 EEC – Problems and Suggestions for Improvement. In: SCHERMERS, H. G. a i. (ed.): *Article 177 EEC: Experience and Problems*. Amsterdam: North-Holland, 1987, s. 355; VAUGHAN, D.: The Advocate's View. In: ANDENAS, M.: *Article 177 References to the European Court – Policy and Practice*. London: Butterworths, 1994, s. 61; BROBERG, M.: Acte clair revisited: Adapting the acte clair criteria to the demands of times. In: *CMLR*. Zv. 45, 2008, s. 1383; BROBERG, M., FENGER, N.: *Preliminary References to the European Court of Justice*. 2. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 240 až 246.

45 Pozri napríklad už názory vnútroštátnych sudcov v diele SCHERMERS, H. G., a i. (ed.): *Article 177 EEC: Experience and Problems*. Amsterdam: North-Holland, 1987, s. 53 až 134; Všeobecná správa pre 18. konferenciu Združenia štátnych rád a najvyšších správnych súdov Európskej únie v Helsinkách, 20. a 21. mája 2002, na tému „Návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdnom dvore Európskych spoločenstiev“, s. 28 a 29; pozri tiež WATTEL, P. J.: Köbler, CILFIT and Welthgrove: We can't go on meeting like this. In: *CMLR*. Zv. 41, 2004, s. 177.

46 Aby som si vypožičal výraz, ktorý nedávno použil generálny advokát Wahl v spojených veciach X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319, bod 67).

47 Rozsudok z 15. septembra 2005, Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552).

72. Súdny dvor rozhodol, že tretia výnimka vyplývajúca z rozsudku CILFIT (*acte clair*) môže byť splnená napriek existencii rozdielneho výkladu práva EÚ správnym orgánom v inom členskom štáte. Podľa Súdneho dvora skutočnosť, že colné orgány iného členského štátu vydali rozhodnutie, ktoré zrejme odrážalo odlišný výklad KN, než je ten, o ktorom sa vnútroštátny súd domnieval, že ho musí prijať v súvislosti s podobným tovarom, ktorý bol predmetom sporu, „musí istotne tento súd viesť k tomu, aby bol zvlášť pozorný pri svojom posúdení týkajúcom sa prípadnej neexistencie rozumnej pochybnosti o správnom uplatnení KN“.[48] Napriek tomu existencia takej záväznej informácie nemôže sama osebe zabrániť vnútroštátnemu súdu dospieť k záveru, že správne použitie tarifnej položky KN je také zrejmé, že nie je miesto na rozumné pochybnosti.[49]

73. Po druhé vo veci X a van Dijk[50] sa vnútroštátny súd [Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska)] pýtal, či napriek tomu, že súd nižšieho stupňa v Holandsku podal návrh na začatie prejudiciálneho konania v súvislosti s rovnakou problematikou, Hoge Raad (Najvyšší súd) môže zákonne rozhodnúť v spore bez toho, aby položil Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky a aby čakal na odpovede na prejudiciálne otázky položené týmto súdom nižšieho stupňa.

74. Súdny dvor uviedol, že existencia pochybností o výklade na strane súdu nižšieho stupňa v rámci jedného členského štátu nebráni existencii *acte clair* pre súd poslednej inštancie toho istého štátu. Najprv poukázal na to, že „je len na vnútroštátnych súdoch, ktorých rozhodnutia nemôžu byť predmetom opravných prostriedkov podľa vnútroštátneho práva, aby samostatne a na vlastnú zodpovednosť posúdili, či ide o *acte clair*“.[51] Ďalej rozhodol, že „vzhľadom na to, že skutočnosť, že súd nižšieho stupňa položil prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru v súvislosti s rovnakou problematikou, aká vyplýva z otázky v spore pred vnútroštátnym súdom rozhodujúcim na poslednom stupni, *sama osebe* neznamená, že podmienky vyplývajúce z rozsudku [CILFIT] nemôžu byť splnené, takže druhý uvedený súd sa môže rozhodnúť, že sa na Súdny dvor v súvislosti s riešením otázky neobráti a že túto otázku, ktorá vznikla v konaní pred ním, vyrieši sám na vlastnú zodpovednosť, je potrebné uviesť, že z tejto okolnosti nevyplýva *ani* to, že najvyšší vnútroštátny súd je povinný čakať na odpoveď Súdneho dvora na prejudiciálnu otázku, ktorú položil súd nižšieho stupňa“.[52]

75. Po tretie vo veci Ferreira Da Silva e Brito[53] žalobcovia napadli žalobou o určenie mimozmluvnej občianskoprávnej zodpovednosti podanou proti portugalskému štátu výklad pojmu „prevod závodu“ v zmysle smernice 2001/23/ES[54], ktorý prijal Supremo Tribunal de Justiça (Najvyšší súdny dvor, Portugalsko). Žalobcovia sa domnievali, že Supremo Tribunal de Justiça (Najvyšší súdny dvor) si mal splniť svoju povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania a mal Súdnemu dvoru položiť otázku v tomto smere. Vnútroštátny súd nižšieho stupňa sa Súdneho dvora opýtal, či sa má článok 267 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že vzhľadom na skutočnosť, že vnútroštátne súdy nižšieho stupňa rozhodujúce vo veci prijali protichodné rozhodnutia, Supremo Tribunal de Justiça (Najvyšší súdny dvor) je povinný položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa správneho výkladu pojmu „prevod závodu“ v zmysle smernice 2001/23.

48 Tamže, bod 34.

49 Tamže, bod 35.

50 Rozsudok z 9. septembra 2015 (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564).

51 Tamže, bod 59.

52 Tamže, bod 61. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

53 Rozsudok z 9. septembra 2015, Ferreira Da Silva e Brito a i. (C-160/14, EU:C:2015:565).

54 Smernica Rady z 12. marca 2001 o aproximácii zákonov členských štátov týkajúcich sa zachovania práv zamestnancov pri prevodoch podnikov, závodov alebo častí podnikov alebo závodov (Ú. v. ES L 82, 2001, s. 16; Mim. vyd. 05/004, s. 98).

76. Súdny dvor uviedol, že „*samotná* existencia protichodných rozhodnutí vydaných ostatnými vnútroštátnymi súdmi *nemôže* byť v tejto súvislosti rozhodujúcim prvkom, ktorý môže uložiť povinnosť stanovenú v článku 267 treťom odseku ZFEÚ. Súdny orgán rozhodujúci v poslednom stupni totiž môže bez ohľadu na určitý výklad ustanovenia práva Únie, ktorý vykonali nižšie súdy, usúdiť, že výklad uvedeného ustanovenia, ktorý navrhuje poskytnúť, odlišný od výkladu poskytnutého týmito súdmi považuje bez akýkoľvek dôvodných pochybností za správny.“ [55] Na rozdiel od rozsudku X a van Dijk však vzhľadom na okolnosti danej veci Súdny dvor konštatoval, že v dôsledku protichodných smerov v judikatúre na vnútroštátnej úrovni a zároveň častých problémov pri výklade tohto pojmu v jednotlivých členských štátoch sa vnútroštátny súdny orgán, proti rozhodnutiam ktorého nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, musí obrátiť na Súdny dvor, aby zabránil riziku, že dôjde k nesprávnemu výkladu práva Únie. [56]

77. Po štvrté vo veci Association France Nature Environnement [57] sa Súdny dvor síce výslovne nezaoberal otázkou dôvodných pochybností, vylúčil však uplatnenie výnimiek plynúcich z rozsudku CILFIT (v predmetnej veci *acte clair* i *acte éclairé*). V osobitnom kontexte, v ktorom má súd posledného stupňa v úmysle využiť výnimočnú právomoc, ktorá mu umožňuje rozhodnúť o zachovaní určitých účinkov vnútroštátneho opatrenia, ktoré je nezlučiteľné s právom EÚ, si Súdny dvor zachoval prísny prístup k povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.

78. Súdny dvor najprv zopakoval kritériá existencie *acte clair*, [58] aby poukázal na to, že „čo sa týka takého prípadu, ako aký ide v konaní vo veci samej, pokiaľ teda na jednej strane otázka možnosti, aby vnútroštátny súd obmedzil určité časové účinky rozhodnutia o protiprávnosti ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré bolo prijaté v rozpore s povinnosťami stanovenými [smernicou], nebola predmetom iného rozhodnutia Súdneho dvora od vydania [prvého rozsudku] [59], a na druhej strane pokiaľ má takáto možnosť *výnimočnú povahu*… vnútroštátny súd, proti rozhodnutiam ktorého nie je viac prípustný opravný prostriedok, má povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania v prípade, že má *aj menšie pochybnosti* v súvislosti so správnym výkladom alebo uplatnením práva Únie.“ [60] „Konkrétne, keďže uplatnenie tejto výnimočnej možnosti môže narušiť dodržiavanie zásady prednosti práva Únie, uvedený vnútroštátny súd môže byť zbavený povinnosti obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania len vtedy, ak je presvedčený, že uplatnenie uvedenej výnimočnej možnosti neponecháva priestor pre nijaké dôvodné pochybnosti. Navyše neexistencia takejto pochybnosti musí byť podrobne odôvodnená.“ [61]

79. Pri spoločnom pohľade na túto judikatúru stoja za zmienku prinajmenšom tri prvky.

80. Po prvé hoci všetky rozsudky odkazujú na rozsudok CILFIT a niektoré sa dokonca odvolávajú na výnimky, ktoré sú v ňom uvedené, ani v jednej z týchto vecí sa v skutočnosti neuplatnili kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT. Dalo by sa povedať, že ide o prvky skutkových okolností, ktoré majú uplatniť vnútroštátne súdy. To však nie je úplne správne, lebo v týchto veciach v skutočnosti práve samotný Súdny dvor preskúmal, či sa vnútroštátny súd za takých okolností

55 Rozsudok z 9. septembra 2015, Ferreira Da Silva e Brito a i. (C-160/14, EU:C:2015:565, body 41 a 42). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

56 Tamže, bod 44.

57 Rozsudok z 28. júla 2016 (C-379/15, EU:C:2016:603).

58 Tamže, bod 48.

59 Rozsudok z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).

60 Rozsudok z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 51). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

61 Tamže, bod 52. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

môže alebo nemôže právoplatne odvolávať na výnimky uvedené v rozsudku CILFIT, najčastejšie výnimku *acte clair*. Napriek tomu sa zdá, že hoci Súdny dvor jednoznačne vykonáva také posúdenie, neuplatňuje vlastné kritérium.

81. Po druhé uvedená judikatúra veľmi dobre ilustruje ťažkosti, ktoré z toho vyplývajú v aplikačnej praxi v dôsledku koncepčnej nejasnosti „subjektívno-objektívnej" povahy, pokiaľ ide o existenciu „dôvodných pochybností". Je to čisto subjektívna pochybnosť, to znamená pochybnosť, ktorá vzniká v mysli vnútroštátneho súdu? Alebo je táto pochybnosť subjektívna len vtedy, keď nie je vyvrátená silnými, objektívnymi nepriamymi dôkazmi? Alebo by mal sudca subjektívne pochopiť, že existujú objektívne pochybnosti? Prvé dva rozsudky, Intermodal Transports a X a van Dijk, patria na subjektívnu stranu, a teda na stranu rešpektu (v konečnom dôsledku to vie najlepšie vnútroštátny súd). Naopak, ďalšie dva rozsudky, Ferreira Da Silva e Brito a Association France Nature Environnement, jednoznačne patria na objektívnu stranu (vzhľadom na objektívne okolnosti by to mal sudca vedieť lepšie).

82. Po tretie takéto rozdiely z hľadiska kritéria sa prirodzene premietajú do trochu odlišných výsledkov. Iste, každá vec má odlišné skutkové okolnosti. Pokiaľ však ide o celkový prístup, nie je bezprostredne jasné, ako zosúladiť napríklad rozsudky X a van Dijk a Ferreira Da Silva e Brito. Dá sa predpokladať, že pravdepodobne existujú dôvodné pochybnosti (a teda neexistuje *acte clair*), ak existujú objektívne protichodné názory na výklad rovnakých ustanovení. Je pravda, že ak by sa do kombinácie pridali tvrdenia týkajúce sa formálnej právnej sily alebo deľby právomocí, bolo by možné odlíšiť rozsudok Intermodal Transports: aj keď súdy odlišne vykladajú ten istý právny predpis EÚ, ide „len" o prácu správnych orgánov, nie sú to stanoviská súdov.

83. Vo veciach X a van Dijk aj Ferreira Da Silva e Brito však existovali rozdielne stanoviská súdov k rovnakým predpisom práva EÚ v rámci príslušného štátu. Keďže obe tieto veci sa týkali *rôznych* konaní v rámci týchto členských štátov, sotva by sa dalo tvrdiť, že v niektorej z nich išlo o „jednorazovú chybu" súdu nižšieho stupňa, ktorá čakala na nápravu zo strany súdu posledného stupňa. V rôznych konaniach v rámci toho istého členského štátu existovali objektívne odlišné výklady rovnakých legislatívnych ustanovení.

84. Opäť platí, že každá vec má odlišné skutkové okolnosti. Dali by sa teda určiť potenciálne relevantné skutkové rozdiely medzi týmito dvoma vecami, ktoré by odôvodňovali odlišný výsledok. Najzaujímavejšie je možno uviesť, že zatiaľ čo rozsudok X a van Dijk sa týkal uznaného nesúladu vo výklade *len v rámci jedného a toho istého* vnútroštátneho právneho systému, vo veci Ferreira Da Silva e Brito nešlo len o nesúlad v rámci jedného členského štátu, ale zjavne aj *v celej Únii*. Ako totiž Súdny dvor uviedol v poslednom uvedenom rozsudku, „výklad pojmu ‚prevod závodu' vyvolal množstvo otázok zo strany veľkého počtu vnútroštátnych súdov, ktoré tak boli nútené obrátiť sa na Súdny dvor. Tieto otázky svedčia nielen o existujúcich problémoch pri výklade, ale tiež o prítomnosti rizík spočívajúcich v rozdielnej judikatúre na úrovni Únie". [62]

85. Mal Súdny dvor skutočne v úmysle odrazu začať brať rozsudok CILFIT doslovne, t. j. tak, že vnútroštátny súd „musí sa presvedčiť, že táto jednoznačnosť sa bude rovnako javiť aj súdom *ostatných* členských štátov, ako aj Súdnemu dvoru", [63] s vylúčením protichodných rozhodnutí vo veciach práva EÚ pochádzajúcich z *toho istého* členského štátu? Zaujímavé je, že taký výklad je možný. Je však založený na veľmi dôležitom predpoklade, a to že je na príslušných najvyšších

[62] Rozsudok z 9. septembra 2015, Ferreira da Silva e Brito a i. (C-160/14, EU:C:2015:565, bod 43).

[63] Rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, bod 16). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

vnútroštátnych súdoch, aby „si dali do poriadku vlastný dom“ a zjednotili vnútroštátnu judikatúru. Až vtedy by sa v prípade rozdielov vo výklade v jednotlivých členských štátoch uplatnila povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania. [64]

86. Faktom však zostáva, že vo všeobecnosti nie je jednoduché zosúladiť nedávnu judikatúru Súdneho dvora načrtnutú v tejto časti. Táto skutočnosť podnietila mnohých vedcov k špekuláciám o tom, či Súdny dvor trochu mlčky uvoľnil kritériá *acte clair* uvedené v rozsudku CILFIT. [65] Zdá sa, že niektoré vnútroštátne súdy to tiež pochopili rovnako. [66]

87. Stručne povedané, podľa môjho názoru už rôznorodosť uvedenej judikatúry *sama osebe* odôvodňuje zásah (veľkej komory) Súdneho dvora s cieľom presne objasniť, aký je v súčasnosti rozsah povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ a možných výnimiek z tejto povinnosti.

C. Problémy s rozsudkom CILFIT

88. V tejto časti (C) sa usilujem poukázať na problémy, ktoré by podľa môjho názoru mali byť rozhodujúce pri prehodnotení rozsudku CILFIT navrhnutom v nasledujúcej časti (D). Problémy rozdelím do štyroch kategórií: problémy *koncepčnej* povahy, ktoré boli prítomné a neodmysliteľne spojené s rozsudkom CILFIT od samého začiatku (1), problémy súvisiace s *realizovateľnosťou* kritérií uvedených v rozsudku CILFIT (2), problémy týkajúce sa *systémového* nesúladu kritérií uvedených v rozsudku CILFIT s inými druhmi konaní a opravných prostriedkov v práve EÚ (3) a nakoniec problémy, ktoré vznikli neskôr v dôsledku následného *vývoja* práva EÚ a súdneho systému EÚ (4).

1. Koncepčný problém

89. Pôvodný plán a dizajn rozsudku CILFIT má niekoľko nedostatkov. Preto boli kritériá uvedené v rozsudku CILFIT koncepčne problematické od samého začiatku.

90. V prvom rade je tu niečo, čo by som nazval „nesúladom rozsudkov Hoffmann-Laroche a CILFIT“. Jednoducho povedané, logika výnimiek uvedených v rozsudku CILFIT nezodpovedá povahe povinnosti položiť prejudiciálnu otázku, ktorá vyplýva z rozsudku Hoffmann-Laroche.

91. Od vydania rozsudku Hoffmann-Laroche v roku 1977 Súdny dvor trvá na tom, že účelom povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania je zabrániť ustáleniu judikatúry v členskom štáte, ktorá sa odchyľuje od judikatúry ostatných členských štátov, ako aj Súdneho dvora. [67] Logika takej povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania je jasne

[64] Pozri však v tomto smere návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl v spojených veciach X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319, bod 68).

[65] Pozri napríklad KORNEZOV, A.: The New Format of the Acte Clair Doctrine and its Consequences. In: *CMLR*. Zv. 53, 2016, s. 1317; LIMANTE, A.: Recent Developments in the Acte clair Case Law of the EU Court of Justice: Towards a more Flexible Approach. In: *JCMS*. Zv. 54, 2016, s. 1384; GERVASONI, S.: CJUE et cours suprêmes: repenser les termes du dialogue des juges?. In: *AJDA*, 2019, s. 150.

[66] Pozri napríklad rozsudok Ústavního soudu (Česká republika) z 11. septembra 2018, vec č. II.ÚS 3432/17 (ECLI:CZ:US:2018:2.US.3432.17.1). V uvedenej veci sa Ústavní soud opakovane odvolal na rozsudok Ferreira Da Silva e Brito a v rozpore so svojou predchádzajúcou judikatúrou odmietol sankcionovať uznané pochybenie Nejvyššího soudu (Česká republika), ktorý nepodal návrh na začatie prejudiciálneho konania v situácii, keď existovali protichodné rozsudky v súvislosti s tou istou problematickou práva Únie v *rámci* Českej republiky. Kriticky pozri napríklad MALENOVSKÝ, J.: Protichůdné zájmy v řízení o předběžné otázce a jejích důsledky. In: *Právní rozhledy*, C.H. Beck, 6/2019, s. 191.

[67] Pozri bod 51 vyššie.

štrukturálna a zameraná na jednotný *výklad* v celej Európskej únii. Jej spúšťač a povaha sa javia byť *objektívne*, zamerané na judikatúru vo všeobecnosti, nielen na konkrétnu vec prejednávanú vnútroštátnym súdom: vo vnútroštátnej *judikatúre* („la jurisprudence", „die Rechtsprechung", „guirisprudenza" alebo „rechtspraak", ako sa nazývala v ostatných úradných jazykoch v tom čase) nesmú byť rozdiely.[68]

92. Približne o päť rokov neskôr, keď boli výnimky z tejto povinnosti stanovené v rozsudku CILFIT, sa však logika usmerňujúca tieto výnimky zamerala predovšetkým na *individuálnu* vec a *subjektívne* váhanie súdu v *konkrétnom* prípade. Jedinou skutočnou výnimkou pri zohľadnení štrukturálnych alebo systémových hľadísk, v dôsledku ktorých vnútroštátny sudca musí prekročiť rámec jednotlivého spisu, je výnimka týkajúca sa *acte éclairé*: existencia predchádzajúceho súdneho rozhodnutia. Naproti tomu prvá výnimka (potvrdenie relevantnosti otázky) sa týka výlučne konkrétneho prípadu. Čo je ešte dôležitejšie, výnimka *acte clair* je koncipovaná ako zvláštna kombinácia prvkov týkajúcich sa jednotlivej veci, pričom niektoré z nich sú objektívne a všeobecné, ale väčšina z nich je subjektívna.

93. Podľa môjho názoru v tom spočíva skutočný problém. Za normálnych okolností by sa dalo očakávať, že výnimky z povinnosti odrážajú celkovú logiku a účel tejto povinnosti. Istým spôsobom by mali predstavovať druhú stranu tej istej príslovečnej mince. Výnimky sú však účinne oddelené od povinnosti, ktorú majú zaviesť. V rozsudku CILFIT je síce uvedené, že chce sledovať ciele plynúce z rozsudku Hoffmann-Laroche,[69] napriek tomu sú však v ňom výnimky vykladané podľa veľmi odlišnej logiky.

94. Po druhé chcem ako vedľajšiu poznámku uviesť, že genealógia tretej výnimky (*acte clair*) podľa všetkého potvrdzuje pochybnosti o systémovej vhodnosti tohto samostatného právneho transplantátu. V rozsudku CILFIT Súdny dvor v podstate prebral tvrdenie žalovaného a zjavne aj vnútroštátneho súdu a vzal si ho za svoje: výklad predmetného nariadenia je „tak[ý] samozrejm[ý], že nie sú pochybnosti o je[ho] výklade, a teda netreba položiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru".[70] Súdny dvor vo svojom rozsudku vo veľkej miere podporil tento prístup, hoci ho mierne spresnil pridaním výrazu „rozumné" na charakterizáciu typu pochybností o výklade.

95. Skutočnosť, že táto výnimka vznikla v rámci konkrétneho sporu, sama osebe nepredstavuje problém. Otáznejším prvkom je možnosť preniesť výrazne francúzsku právnu náuku, vytvorenú vo veľmi odlišnom kontexte na iný účel, do konania *sui generis* typu EÚ.[71] Teória, ktorá sa stala známou pod názvom „teória *acte clair*", vo francúzskom práve uplatňovala v odlišných kontextoch, najmä vo veciach týkajúcich sa výkladu Zmlúv. Zatiaľ čo v zásade bol výklad Zmlúv len na ministrovi zahraničných vecí (pričom vnútroštátne súdy boli poverené len uplatnením tohto výkladu na vec), francúzske súdy vychádzali z tejto teórie s cieľom posilniť výkladové právomoci súdov na úkor právomocí výkonnej moci.[72] Od roku 1964 Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko) začala túto teóriu uplatňovať v súvislosti s povinnosťou podať návrh na začatie

68 Rozsudok z 24. mája 1977, Hoffmann-Laroche (107/76, EU:C:1977:89, bod 5).

69 Pozri body 59 a 60 vyššie.

70 Pozri rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, bod 3).

71 Pozri v tomto smere návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Capotorti vo veci CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:267), kde najprv kriticky vysvetlil pôvod francúzskej „teórie *acte clair*" a potom sa odmietol inšpirovať aj talianskym ústavným právom (kritérium „zjavnej irelevantnosti") pri určovaní rozsahu povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa práva EÚ.

72 Pokiaľ ide o prax francúzskych súdov v oblasti *acte clair* vo všeobecnosti, pozri napríklad LAGRANGE, M.: Cour de justice européenne et tribunaux nationaux – La théorie de „l'acte clair": pomme de discorde ou trait d'union?. In: *Gazette du Palais*. 19. marec 1971, č. 76 až 78, s. 1; pokiaľ ide o osobitný kontext práva EÚ, pozri napríklad LESGUILLONS, H.: Les juges français et l'article 177. In: *Cahiers de droit européen*. Zv. 4, 1968, s. 253.

prejudiciálneho konania, aby ju kvalifikoval vo svoj prospech.[73] Súdny dvor mal pravdepodobne v úmysle dostať pod kontrolu vnútroštátne uplatňovanie teórie *acte clair*, preto si ju vzal za svoju a preniesol do právneho poriadku EÚ pomôcku, ktorá mala vo svojom pôvodnom systéme veľmi odlišnú funkciu.

96. Po tretie aj keby som sa domnieval, že takéto transfunkčné právne transplantáty sú skutočne možné bez ohrozenia zdravia pacienta (príjemcu), faktom zostáva, že to, čo bolo prenesené do právneho poriadku (vtedajšieho Spoločenstva), malo jednoducho inú funkciu. Výnimky uvedené v rozsudku CILFIT, predovšetkým výnimka *acte clair*, boli sústredené okolo neexistencie dôvodných pochybností o *výsledku jednotlivej veci*. Použitá terminológia sa naďalej týkala správneho výkladu a uplatňovania práva EÚ v konkrétnom prípade.

97. Dodržanie požiadavky na kontrolu správneho uplatňovania práva v každom jednotlivom prípade je však veľmi ťažkou úlohou. Tento ideál je veľmi ťažké dosiahnuť aj vo vnútroštátnych systémoch, ktoré majú *hierarchickú* povahu, opierajú sa o rozsiahle individuálne monitorovanie správnosti jednotlivých rozhodnutí a v rámci ktorých súdy vyššieho stupňa preskúmajú tisíce alebo skôr desaťtisíce rozhodnutí ročne. Takáto ideálna a systémová logika je však cudzia *koordinovanejším* systémom súdnej správy, ktoré sú vo veľkej miere založené na sile predchádzajúcich súdnych rozhodnutí a v rámci ktorých môže mať váhu aj jediný precedens.[74] Podľa môjho názoru by sa dalo diskutovať o tom, do akej miery sa súčasný súdny systém práva EÚ približuje tomuto koordinovanému ideálu. Určite je však na míle vzdialený hierarchickému modelu.

98. Výnimky z povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania uvedené v rozsudku CILFIT majú nakoniec tendenciu stierať hranicu medzi výkladom a uplatňovaním práva EÚ pri zdôraznení správneho rozdelenia úloh podľa článku 267 ZFEÚ. Ak je na uplatnenie výnimky z povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania potrebné preukázať, že neexistujú dôvodné pochybnosti o správnom uplatňovaní práva EÚ v konkrétnej veci, kde sa potom aspoň približne nachádza hranica medzi úlohami Súdneho dvora a úlohami vnútroštátnych súdov?

2. Realizovateľnosť

99. Nie je potrebné znovu oživiť diskusiu o tom, či kritériá uvedené v rozsudku CILFIT, najmä pokiaľ ide o neexistenciu dôvodných pochybností o správnom výklade a uplatňovaní práva EÚ v konkrétnej veci (výnimka *acte clair*), predstavujú kontrolný zoznam alebo len súbor nástrojov. Faktom je, že nefungujú tak ani tak. Ak sú kontrolným zoznamom, tento kontrolný zoznam nie je možné vyplniť. Ak sú súborom nástrojov, problémom sa v podstate stáva selektívnosť, pokiaľ ide o to, ktorý nástroj by sa mal použiť v jednotlivom prípade. Tento problém sa potom stáva zjavne závažným vo fáze potenciálneho presadzovania povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania: ak neexistujú jasné kritériá, ako by vôbec bolo možné presadzovať takú povinnosť bez toho, aby toto presadzovanie bolo svojvoľné?

[73] Rozsudok Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko) z 19. júna 1964, *Société des pétroles Shell-Berre*, č. 47007, známy ako prvý rozsudok, v ktorom Conseil d'Etat (Štátna rada) uplatnila „teóriu *acte clair*" na právo EÚ.

[74] Pozri DAMAŠKA, M. R.: *The Faces of Justice and State Authority: A Comparative Approach to the Legal Process*. Yale University Press, 1986, s. 16.

100. V minulosti sa k nedostatočnej realizovateľnosti kritérií vyjadrilo niekoľko generálnych advokátov. Okrem toho je zaujímavé aj to, že tieto kritériá neaplikujú vnútroštátne súdy a Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“), a to vrátane súdov, ktoré v skutočnosti vykonávajú povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.

101. Po prvé počnúc slávnymi pochybnosťami, ktoré vyjadril generálny advokát Jacob v súvislosti s určitými dámskymi odevmi a ich zaradením ako pyžamá na colné účely, mnohí moji učení predchodcovia kritizovali praktické ťažkosti spojené s výnimkou *acte clair*. Vo veci Wiener generálny advokát Jacobs odmietol názor, že „rozsudok [CILFIT] by sa mal chápať v tom zmysle, že požaduje, aby vnútroštátne súdy preskúmali každé opatrenie Spoločenstva v každom jednom z úradných jazykov Spoločenstva… To by v mnohých prípadoch znamenalo neprimerané úsilie zo strany vnútroštátnych súdov“, pričom poukázal na to, že by bolo dosť zvláštne požadovať od vnútroštátnych súdov, aby použili metódu, „ktorú, ako sa zdá, len zriedka uplatňuje samotný Súdny dvor“.[75] Ďalej zdôraznil, že „ak by sa mal rozsudok [CILFIT] striktne uplatňovať, všetky súdy posledného stupňa by museli položiť Súdnemu dvoru každú otázku práva Spoločenstva“.[76]

102. V návrhoch prednesených vo veci Intermodal Transports generálna advokátka Stix-Hackl uviedla, že požadovať od vnútroštátnych súdov, aby preskúmali ustanovenie vtedajšieho práva Spoločenstva v každom z úradných jazykov Spoločenstva, by znamenalo „prakticky neznesiteľné bremeno [pre] vnútroštátne súdy“.[77] Podľa jej názoru kritériá stanovené vo veci CILFIT nemožno považovať za „nejaký typ návodu na použitie… ktorého sa treba prísne pridŕžať“.[78] V návrhoch prednesených vo veci Gaston Schul generálny advokát Ruiz-Jarabo zdôraznil potrebu prehodnotiť rozsudok CILFIT ako celok, pričom poukázal na to, že „navrhovaný *test* [bol] neuskutočniteľný už v čase jeho sformulovania, ale v skutočnosti sa v roku 2005 zdá ako nezmyselný“.[79] V návrhoch prednesených vo veci X a van Dijk sa generálny advokát Wahl usiloval zdôrazniť význam prirodzenej miery voľnej úvahy, ktorú musia mať vnútroštátne súdy posledného stupňa pri posudzovaní vzniku povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, pričom navrhol, že kritériá plynúce z rozsudku CILFIT treba pokladať za súbor nástrojov, a na záver konštatoval, že „ak si je vnútroštátny súd posledného stupňa natoľko istý svojím vlastným výkladom, aby na seba prevzal zodpovednosť (a možno vinu) za vyriešenie otázky týkajúcej sa práva Únie bez pomoci Súdneho dvora, mal by mať na to právny nárok“.[80]

103. Nemyslím si, že je potrebné opakovať tvrdenia, ktoré už tak výrečne uviedli vyššie citovaní generálni advokáti, alebo preukazovať, prečo a ako sú kritériá uvedené v rozsudku CILFIT v súčasnej situácii jedno po druhom úplne nepoužiteľné. Ako totiž výstižne a duchaplne uviedol generálny advokát Wahl, „existencia ‚pravej‘ situácie *acte clair* by bola v najlepšom prípade rovnako pravdepodobná ako stretnutie s jednorožcom“.[81]

104. Jednoducho povedané, kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT, ktoré sa týkajú určenia výnimky *acte clair*, sú nevyhnutne postihnuté koncepčným problémom, ktorý už bol zdôraznený vyššie.[82] Na jednej strane je tu zdravá porcia nezistiteľného, a teda nepreskúmateľného

75 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352, bod 65). Pozri však tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tizzano vo veci Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, bod 75).

76 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352, bod 58).

77 C-495/03, EU:C:2005:215, bod 99.

78 Tamže, bod 100.

79 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veci Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, bod 52).

80 Spojené veci C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319, bod 69.

81 Tamže, bod 62.

82 Pozri bod 81 vyššie.

subjektivizmu: vnútroštátne súdy sa musia „presvedčiť“ nielen o tom, že táto „jednoznačnosť sa bude rovnako javiť aj súdom ostatných členských štátov, ako aj Súdnemu dvoru“, ale problematika musí byť aj „potrebn[á] na vydanie ich rozhodnutia“ a musia mať subjektívne „rozumné pochybnosti“. Na druhej strane tieto *objektívne* vyjadrené prvky sú jednoducho nedosiahnuteľné prinajmenšom pre smrteľných vnútroštátnych sudcov, ktorí nemajú kvality, čas a zdroje Dworkinovho sudcu Herkula [porovnanie (všetkých) jazykových verzií; výklad každého ustanovenia práva EÚ z hľadiska práva EÚ ako celku pri dokonalej znalosti stavu jeho vývoja ku dňu, ku ktorému sa toto ustanovenie vykladá].

105. Po druhé, a je to pomerne pochopiteľné vzhľadom na predchádzajúci bod, kritériá *acte clair* uvedené v rozsudku CILFIT môžu vnútroštátne súdy posledného stupňa sotva uplatňovať konzistentným a systematickým spôsobom v rámci skúmania tretej výnimky z povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.[83] Určite existujú veci, v ktorých sa vnútroštátne súdy posledného stupňa odvolávajú na rozsudok CILFIT. To však neznamená, že kritériá uvedené v tomto rozsudku, najmä osobitné požiadavky týkajúce sa existencie *acte clair*, sa v skutočnosti uplatňujú ako také.[84] Existujú prípady, keď vnútroštátne súdy nahrádzajú kritériá uvedené v rozsudku CILFIT vlastnými kritériami a normami. Napríklad francúzske najvyššie súdy sa často domnievajú, že povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania existuje, pokiaľ nastanú „závažné ťažkosti“ pri výklade práva EÚ, v dôsledku čoho je povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania oveľa voľnejšia ako tá, ktorá vyplýva zo znenia a ducha rozsudku CILFIT.[85] Podobne sa aj iné najvyššie súdy zameriavajú na povahu nastolenej otázky, bez ohľadu na existenciu pochybností pri výklade, ako základ povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.[86]

106. Po tretie existujú niektoré členské štáty, v ktorých dodržiavanie povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania kontrolujú ústavné súdy prostredníctvom individuálnej ústavnej sťažnosti, odvolávajúc sa na právo na zákonného sudcu alebo na spravodlivé súdne

83 Pokiaľ ide o porovnávacie príklady, pozri napríklad rôzne vnútroštátne správy pre 18. konferenciu Združenia štátnych rád a najvyšších správnych súdov Európskej únie v Helsinkách, 20. a 21. mája 2002, na tému „Návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdnom dvore Európskych spoločenstiev“ (http://www.aca-europe.eu/index.php/en/colloques-top-en/240-18th-colloquium-in-helsinki-from-20-to-21-may-2002); správa o výskume č. 19/004 z mája 2019, ktorú vypracovalo generálne riaditeľstvo Súdneho dvora pre knižnicu, výskum a dokumentáciu a ktorá je nazvaná „Uplatňovanie rozsudku Cilfit vnútroštátnymi súdmi, proti rozhodnutiam ktorých nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva“ (https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-01/ndr-cilfit_synthese_en.pdf); alebo FENGER, N., BROBERG, M.: Finding Light in the Darkness: On The Actual Application of the Acte Clair Doctrine. In: *Yearbook of European Law*. Zv. 30, č. 1, 2011, s. 180.

84 Čo v konečnom dôsledku viedlo k používaniu výrazu „bez dôvodných pochybností“, ale s upraveným obsahom. Pozri napríklad na Cypre, Anotato Dikastirio (Najvyšší súd), *Cypra Limited v. Kipriakis Dimokratias*, odvolanie 78/2009 z 15. júna 2013 (povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania existuje, len ak dotknutá právna úprava EÚ nie je „bez pochybností“); v anglickom práve bolo uplatnené o niečo miernejšie kritérium než požiadavka „bez dôvodných pochybností“, pozri *O'Byrne v. Aventis Pasteur SA* [2008] UKHL 34 (Snemovňa lordov), bod 23 (nie je potrebné položiť prejudiciálnu otázku, ak je výklad sporného ustanovenia „jasný nad rámec dôvodných tvrdení“), a *R. (na návrh Buckinghamshire CC) v Secretary of State for Transport* [2014] UKSC 3 (Najvyšší súd), bod 127 (nie je potrebné položiť prejudiciálnu otázku, ak je výklad sporného ustanovenia „nad rámec rozumných sporov“).

85 Pozri napríklad rozsudky Conseil d'État (Štátna rada), 1e/6e SSR, 26. februára 2014, č. 354603, ECLI:FR:XX:2014:354603.20140226; a Cour de cassation (Kasačný súd, Francúzsko), 1. civ., 11. júla 2018, č. 17-18177, ECLI:FR:CCASS:2018:C100737. Zatiaľ čo prvý uvedený súd sa vo všeobecnosti opiera o kritérium „závažných ťažkostí“, druhý súd používa aj iné kritériá.

86 Ak vec vyvoláva „otázky výkladu vo všeobecnom záujme“ [cyperský Anotato Diskastirio Kyprou (Najvyšší súd), *Proedros Tis Demokratias v. Vouli Ton Antiprosopon*, odvolanie 5/2016 z 5. apríla 2017], alebo ak ide o otázku výkladu, nie uplatnenia práva EÚ [maltský Qorti tal-Appell (Odvolací súd), rozsudok z 26. júna 2007, *GIE Pari Mutuel Urbain (PMU) v. Bell Med Ltd & Computer Aided Technologies Ltd* (224/2006/1)].

konanie.[87] V týchto systémoch je však všeobecne prijaté meradlo v skutočnosti omnoho miernejšie než v rozsudku CILFIT a týka sa pojmov zjavne neudržateľný alebo svojvoľný výklad práva EÚ, ktoré sú často spojené s povinnosťou riadne odôvodniť, prečo nebolo potrebné podať návrh na Súdny dvor.[88]

107. Dalo by sa navrhnúť, aby vnútroštátne ústavné súdy preskúmali povinnosť predložiť Súdnemu dvoru návrh podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ v súlade so svojimi *vnútroštátnymi* normami a pojmami ústavnosť a ochrana základných práv. To určite platí, pokiaľ ide o to, či určenie príslušného vnútroštátneho práva ako takého (právo na zákonného sudcu, spravodlivý proces alebo zákonný proces, prípadne čokoľvek iné) bude zaručené vo vnútroštátnom právnom systéme. Iná vec je vnútroštátne meradlo, t. j. osobitné podmienky, za akých by sa mal podať návrh na začatie prejudiciálneho konania. V tomto smere treba vychádzať z toho, že vnútroštátne ústavné pravidlá o tom nič nehovoria. Pokiaľ však ide o účinný výkon tejto povinnosti, zdá sa, že ani jeden z vnútroštátnych ústavných súdov v skutočnosti neuplatňuje rozsudok CILFIT.

108. Po štvrté ESĽP sa odvoláva na kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT pri skúmaní, či vnútroštátne súdy posledného stupňa pochybili, keď nepodali návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor, v súvislosti s právom na spravodlivý proces podľa článku 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ľudských právach (EDĽP). ESĽP napríklad konštatoval porušenie článku 6 ods. 1 EDĽP vo veci Dhahbi v. Taliansko v dôsledku toho, že vnútroštátny súd dostatočne neodôvodnil svoje odmietnutie položiť otázku Súdnemu dvoru. Poukázal na to, že taliansky kasačný súd sa neodvolal na žiadosť žalobcu o podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania ani nevysvetlil dôvody, pre ktoré sa domnieva, že vznesená otázka neopodstatňuje podanie návrhu na Súdny dvor, ani neodkázal na jeho judikatúru.[89] V iných veciach však ESĽP konštatoval, že súhrnné odôvodnenie zamietnutia žiadosti o podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania postačuje, ak vnútroštátny súd už v inej časti svojho rozsudku dospel k záveru, že taký návrh je zbytočný.[90] ESĽP ďalej rozhodol, že ak vnútroštátny súd posledného stupňa odmietne položiť prejudiciálnu otázku alebo ju nepoloží, je povinný uviesť dôvody takého zamietnutia z hľadiska výnimiek stanovených v judikatúre Súdneho dvora. Musí najmä uviesť dôvody, pre ktoré považuje otázku za irelevantnú, či Súdny dvor už vykladal príslušné ustanovenie práva EÚ alebo či je správne uplatňovanie práva EÚ natoľko zrejmé, že neponecháva priestor na dôvodné pochybnosti.[91]

87 Pokiaľ ide o porovnávací prehľad, pozri už SOLAR, N.: *Vorlagepflichtverletzung mitgliedstaatlicher Gerichte und ihre Sanierung*. Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2004; alebo WARNKE, M.: *Die Vorlagepflicht nach Art. 234 Abs. 3 EGV in der Rechtsprechungspraxis des BVerfG im Vergleich zu den Verfassungsgerichtsbarkeit der EG-Mitgliedstaaten*. Frankfurt: Peter Lang, 2004. Pokiaľ ide o novšiu právnu náuku, pozri napríklad správy o jednotlivých krajinách v diele COUTRON, L. (dir.): *L'obligation de renvoi préjudiciel à la Cour de justice: une obligation sanctionnée?*. Bruxelles: Bruylant, 2014; alebo jednotlivé príspevky v osobitnom vydaní z roku 2015, *German Law Journal*, zv. 16/6, najmä 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, s. 1663.

88 Na ilustráciu pozri napríklad v Nemecku Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavný súd), uznesenie z 9. mája 2018 – 2 BvR 37/18; v Španielsku Tribunal Constitucional (Ústavný súd), 19. apríla 2004, STC 58/2004 (ECLI:ES:TC:2004:58); v Českej republike Ústavní soud, 8. januára 2009, č. II. ÚS 1009/08; v Chorvátsku Ustavni sud Republike Hrvatske (Ústavný súd Chorvátskej republiky), rozhodnutie č. U-III-2521/2015 z 13. decembra 2016; v Slovenskej republike Ústavný súd, rozsudok z 18. apríla 2012 č. II. ÚS 140/2010; v Slovinsku Ustavno sodišče (Ústavný súd), rozhodnutie č. Up-1056/11 z 21. novembra 2013, ECLI:SI:USRS:2013:Us.1056.11.

89 Rozsudok ESĽP z 8. apríla 2014, CE:ECHR:2014:0408JUD001712009, bod 33. Pokiaľ ide o najnovšie zistenia porušení, pozri napríklad rozsudky ESĽP zo 16. apríla 2019, Baltic Master v. Litva, CE:ECHR:2019:0416JUD005509216, body 36 až 38, a z 13. februára 2020, Sanofi Pasteur v. Francúzsko, CE:ECHR:2020:0213JUD002513716, bod 81.

90 Rozsudok ESĽP z 24. apríla 2018, Baydar v. Holandsko, CE:ECHR:2018:0424JUD005538514, bod 43.

91 Rozsudky ESĽP z 20. septembra 2011, Ullens de Schooten a Rezabek v. Belgicko, CE:ECHR:2011:0929JUD000398907 a 3835307, bod 62, a z 10. apríla 2012, Vergauwen a i. v. Belgicko, CE:ECHR:2012:0410JUD00483204, body 89 a 90.

109. Vo všeobecnosti sa síce skúmanie, ktoré vykonáva ESĽP, odvoláva na rozsudok CILFIT, naďalej sa však zameriava na odôvodnenie vnútroštátneho rozhodnutia nepodať návrh na Súdny dvor. ESĽP sa teda príliš nezaoberá podstatou, určite nie z hľadiska podrobného skúmania faktora „bez dôvodných pochybností“, ktoré si v skutočnosti vyžaduje rozsudok CILFIT, ale posudzuje, či vnútroštátne súdy posledného stupňa riadne vysvetlili, prečo sa domnievajú, že kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT sú splnené, pričom ESĽP meritórne neskúma, či je to naozaj tak.

110. Stručne povedané, chýbajúce primerané usmernenie, pokiaľ ide o logiku alebo uplatňovanie kritérií vyplývajúcich z rozsudku CILFIT, sa neodráža len v (prekvapivo konzistentnej) kritike zo strany predchádzajúcich generálnych advokátov v priebehu rokov. To isté vyplýva aj zo samotnej skutočnosti, že spomedzi tých, ktorí majú za úlohu uplatňovať túto povinnosť, a najmä tých, ktorí ju skutočne presadzujú, sa podľa všetkého nikto neriadi usmerneniami Súdneho dvora. Podľa môjho názoru dôvodom nie je to, že sa usilujú takým či onakým spôsobom nerešpektovať Súdny dvor. Je to skôr prirodzený mechanizmus sebazáchovy. *Impossibilium nulla est obligatio*.

3. Systémový súlad opravných prostriedkov podľa práva EÚ

111. Existuje ďalší argument, prečo je potrebné prehodnotiť rozsudok CILFIT: systémová, horizontálna súdržnosť opravných prostriedkov práva EÚ. Stručne povedané, kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT sú dokonca zvláštne odpojené od vlastných prostriedkov práva EÚ na presadzovanie povinnosti predložiť návrh podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ.

112. Iste, v súčasnosti účastníci konania nemajú k dispozícii osobitný opravný prostriedok podľa práva EÚ, ktorý by mohli použiť, ak sa domnievajú, že ich právo na predloženie veci Súdnemu dvoru podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ bolo porušené.[92] Je to logický dôsledok toho, že Súdny dvor trvá na tom, aby účastníci konania vo veci samej nemali automatické právo na podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania, keďže článok 267 ZFEÚ nepredstavuje prostriedok nápravy, ktorý majú k dispozícii účastníci konania pred vnútroštátnym súdom.[93] Vzhľadom na (teraz) rozsiahlu vnútroštátnu ústavnú judikatúru,[94] ako aj na judikatúru ESĽP,[95] podľa ktorej ak sú splnené (objektívne) kritériá existencie povinnosti podať návrh na Súdny dvor, účastníci tohto konania majú (subjektívne) právo na postúpenie veci Súdnemu dvoru, ktoré je súčasťou ich práva na spravodlivý proces, možno sa však domnievať, že to nie je jediný možný prístup.[96]

113. Keďže neexistuje „priamy“ prostriedok nápravy, možné presadzovanie povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ by mohlo byť vecou zodpovednosti štátu alebo žaloby pre nesplnenie povinnosti. Práve tu sa však veci komplikujú.

92 V roku 1975 Súdny dvor v správe navrhol vytvorenie vhodného opravného prostriedku pre prípad porušenia vtedajšieho článku 177 EHS buď prostredníctvom priameho návrhu účastníkov konania vo veci samej na Súdny dvor, alebo prostredníctvom povinnej žaloby pre nesplnenie povinnosti, prípadne nakoniec prostredníctvom žaloby o náhradu škody proti dotknutému štátu, ktorú by podala poškodená strana [Správy o Európskej únii, Bulletin Európskych spoločenstiev (vložka 9/75, s. 18)].

93 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júla 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 28 a tam citovanú judikatúru).

94 Uvedená v bode 106 vyššie.

95 Pozri body 108 a 109 vyššie.

96 Pozri v tomto smere napríklad BAQUERO CRUZ, J.: The Preliminary Rulings Procedure: Cornerstone or Broken Atlas? In: BAQUERO CRUZ, J.: *What's Left of the Law of Integration? Decay and Resistance in European Union Law*. Oxford University Press, 2018, s. 64 a 65.

114. Na jednej strane od rozsudku Köbler existuje možnosť dosiahnuť na vnútroštátnych súdoch nápravu škody spôsobenej porušením práv jednotlivca v dôsledku rozhodnutia súdu, ktorý rozhodol v poslednom stupni.[97] Na to, aby mohol byť taký opravný prostriedok úspešný, porušená právna norma musí mať za cieľ priznať jednotlivcom práva, porušenie musí byť dostatočne závažné a medzi porušením povinnosti štátu a stratou alebo škodou, ktorú utrpeli poškodení, musí existovať priama príčinná súvislosť. Zodpovednosť štátu za škody spôsobené rozhodnutím súdu rozhodujúceho v poslednom stupni sa riadi tými istými podmienkami.[98]

115. Sú tu však dva problémy. Po prvé keďže článok 267 tretí odsek ZFEÚ nie je ustanovením, ktoré má „za cieľ priznať jednotlivcom práva“, nedodržanie povinnosti podať návrh na Súdny dvor nemôže *samo osebe* znamenať zodpovednosť štátu. Po druhé bez ohľadu na to kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT nezohrávajú úlohu pri posudzovaní, či došlo alebo nedošlo k porušeniu iných ustanovení práva EÚ,[99] prinajmenšom z objektívneho hľadiska. V takých situáciách je normou *zjavné porušenie* platného práva, ktoré môže viesť k *dostatočne závažnému porušeniu*.[100]

116. Na druhej strane existuje konanie pre nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ. Čo bolo niekoľko rokov možné len teoreticky,[101] sa od roku 2018 plne uplatňuje. Súdny dvor vo výrokovej časti rozsudku Komisia/Francúzsko[102] konštatoval, že členský štát porušil právo EÚ *konkrétne* tým, že súd posledného stupňa nepodal (*jeden*) návrh na Súdny dvor, čím by si splnil povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania v zmysle článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, v situácii, keď výklad dotknutých hmotnoprávnych ustanovení práva EÚ nebol natoľko zrejmý, aby neponechával priestor na pochybnosti.

117. Súdny dvor dospel k tomuto záveru na základe rozsudku CILFIT[103] alebo prinajmenšom na základe jeho všeobecnej požiadavky, že nesmú existovať dôvodné pochybnosti. Súdny dvor najprv poukázal na to, že Conseil d'État (Štátna rada) sa rozhodla odchýliť od rozsudku Súdneho dvora, ktorý sa týka právnych predpisov Spojeného kráľovstva, z dôvodu, že predmetný britský režim sa odlišuje od francúzskeho režimu, „pričom si nemoh[ol] byť ist[ý], že je[ho] úvahy budú rovnako zrejmé aj Súdnemu dvoru“.[104] Súdny dvor preto konštatoval, že nepodanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania zo strany Conseil d'État (Štátna rada) v dvoch veciach „viedlo k tomu, že v uvedených rozsudkoch prija[l] riešenie založené na výklade ustanovení článkov 49 a 63 ZFEÚ, ktorý je v rozpore s výkladom prijatým v tomto rozsudku, čo implikuje, že nemožno vylúčiť existenciu primeraných pochybností týkajúcich sa tohto výkladu v čase, keď Conseil d'État (Štátna rada) rozhodova[la] vo veci“.[105]

97 Rozsudok z 30. septembra 2003 (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 36).

98 Pozri napríklad rozsudky z 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, body 51 a 52); z 28. júla 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, body 22 a 23), a z 29. júla 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, body 35 a 36).

99 Ak sa zdá, že sú uplatniteľné – pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 118).

100 V rámci ktorého môže byť nedodržanie povinnosti podať návrh na Súdny dvor len jedným z faktorov, ktoré treba zohľadniť. Pozri napríklad rozsudky z 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 55); z 28. júla 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, bod 25), a z 29. júla 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, bod 42).

101 Pričom predchádzajúcimi náznakmi boli rozsudky z 9. decembra 2003, Komisia/Taliansko (C-129/00, EU:C:2003:656), a z 12. novembra 2009, Komisia/Španielsko (C-154/08, neuverejnený, EU:C:2009:695). V oboch prípadoch sa konanie vo všeobecnosti týkalo nezlučiteľnosti vnútroštátneho práva alebo správnej praxe s inými hmotnoprávnymi ustanoveniami práva EÚ. Najmä v druhom prípade však bolo pomerne jasné, že vinu nesie Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko), ktorý nepodal návrh na Súdny dvor (pozri najmä body 124 až 126 uvedeného rozsudku).

102 Rozsudok zo 4. októbra 2018, Komisia/Francúzsko (Zrážková daň) (C-416/17, EU:C:2018:811).

103 Tamže, bod 110.

104 Tamže, bod 111.

105 Tamže, bod 112.

118. Za zmienku stoja tri skutočnosti, ktoré sa týkajú posledného uvedeného rozsudku. Po prvé v rámci tohto konania pre nesplnenie povinnosti nepochybne prináležalo samotnému Súdnemu dvoru, aby uplatnil rozsudok CILFIT. V tomto rozsudku sa však Súdny dvor uspokojil s tvrdením, že všeobecné kritérium bolo stanovené v rozsudku CILFIT, bez skúmania alebo uplatňovania osobitných kritérií. Zjavne absentuje analýza nielen potenciálne protichodných rozsudkov v tejto oblasti, ktoré vydali súdy posledného stupňa iných členských štátov alebo dokonca iné francúzske súdy, ale aj analýza predchádzajúcej judikatúry samotného Súdneho dvora v tejto oblasti s výnimkou jedného precedensu.

119. Po druhé takéto účinné potvrdenie „prísnejšieho rozsudku CILFIT“, prinajmenšom z hľadiska jeho filozofie, sa dá ťažko zosúladiť s najnovšou judikatúrou Súdneho dvora v tej istej oblasti, ktorú stelesňujú najmä rozsudky X a van Dijk *a* Ferreira Da Silva e Brito, ktoré som analyzoval vyššie.[106] Hoci v rozsudku X a van Dijk sa zdal byť novým pravidlom ľahký dotyk, tento ľahký dotyk sa náhle opäť raz zmenil na pevné zovretie.

120. Po tretie všetko toto pravdepodobne zanechá niektorým aktérom trochu horkú pachuť v podobe ťažko obhájiteľnej selektivity, pokiaľ ide o to, čo sa v skutočnosti uplatňuje a presadzuje, ako aj prečo a ako sa toto uplatňovanie a presadzovanie uskutočňuje. V nijakom prípade nenaznačujem, že Komisia rovnako ako ustálená judikatúra nemá úplnú právomoc voľnej úvahy pri rozhodovaní o tom, či podať žalobu podľa článku 258 ZFEÚ.[107] Nechcem ani spochybniť výsledok veci Komisia/Francúzsko: je pravda, že keby sa teraz mal rozsudok CILFIT brať vážne, potom vo veci Komisia/Francúzsko skutočne existovali dôvodné pochybnosti o správnom uplatňovaní práva EÚ.[108]

121. Ide o niečo iné: celkový nedostatočný (horizontálny) súlad pri penalizácii povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ ako záležitosti práva EÚ. Zdá sa, že vlastná judikatúra Súdneho dvora o rozsahu tejto povinnosti, prinajmenšom tá najnovšia, nie je v súlade s nedávno (opätovne) objaveným presadzovaním tejto povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ a je úplne odpojená od zodpovednosti štátu. Nemali by to však byť dve strany tej istej povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ?

4. Vývoj práva EÚ a súdneho systému

122. Nemyslím si, že je potrebné podrobne sa zaoberať tým, čo je zjavné: ako veľmi sa Európska únia za posledných 40 rokov zmenila. Až na jednu nedávnu výnimku počet jej členov neustále rastie. To isté platí pre počet úradných jazykov a počet súdov, ktoré môžu podať návrh na Súdny dvor. V súčasnosti pôsobnosť a šírka samotného práva EÚ jednoducho nemá obdoby. Po zavŕšení vnútorného trhu a až piatich po sebe nasledujúcich zmenách a doplneniach Zmluvy je ťažké nájsť oblasť, pre ktorú neexistujú právne predpisy EÚ alebo v ktorej nie je potrebná pomoc Súdneho dvora pri výklade. Tieto faktory vedú k ohromujúcemu počtu nových návrhov na začatie prejudiciálneho konania, zatiaľ čo súdne zdroje Súdneho dvora nie sú neobmedzené.

106 Pozri body 73 až 86 vyššie.

107 Pozri rozsudok zo 14. februára 1989, Star Fruit/Komisia (247/87, EU:C:1989:58, bod 11).

108 Usudzujúc už z toho, že rovnaká právna otázka nebola zrejmá ani *vlastnému verejnému spravodajcovi* Conseil d'État (Štátna rada) v *rámci toho istého konania*. Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Komisia/Francúzsko (C-416/17, EU:C:2018:626, body 56, 81 a 99).

123. Napriek tomu uprostred tejto výrazne zmenenej právnej situácie stojí nehybný Titan z dávno zašlých časov, rozsudok CILFIT, ktorý trvá na tom, že súdy posledného stupňa musia podať návrh na Súdny dvor, vždy keď existuje akákoľvek forma dôvodných pochybností. Nemyslím si, že je potrebné prejsť jednu po druhej všetky systémové zmeny, aby som preukázal, ako menia vstupnú konfiguráciu pre logiku rozsudku CILFIT.[109] Namiesto toho radšej na záver poukážem na iný, hlbší problém.

124. So zmenou prostredia a dozrievaním systému sa vyvíja aj povaha prejudiciálneho konania. Postup pôvodne koncipovaný ako partnerstvo a súdna spolupráca medzi rovnocennými sa postupne a pomerne nevyhnutne mení na konanie, ktoré kladie väčší dôraz na vytváranie precedensov na účely systémovej jednoty. Iste, stále sa hovorí o „pomoci" a „partnerstve", ale dlhodobejší a starostlivejší pozorovatelia systému si všimli niekoľko vertikálnych prvkov, ktoré sa postupne zavádzajú.

125. To kladie väčší dôraz na makroúčel (alebo verejný účel) rozhodovania Súdneho dvora v podobe zabezpečenia jednotného výkladu a ďalšieho rozvoja práva. Iste, vždy existuje a vždy bude existovať konkrétna vec a výraznejší mikrorozmer (alebo súkromný rozmer) súdneho sporu. Čoraz častejšie a tým viac v konaní, akým je prejudiciálne konanie, kde je určenie skutkového stavu a vyriešenie konkrétnej veci na vnútroštátnom súde, sa však zameranie presúva za rámec konkrétneho spisu.

126. Aby som uviedol ďalšiu systémovú paralelu: nedávno zavedený článok 58a Štatútu Súdneho dvora Európskej únie vytvoril mechanizmus filtrovania odvolaní proti rozhodnutiam Všeobecného súdu na Súdny dvor v určitých oblastiach. Vecná stránka odvolania bude preskúmaná, len ak Súdny dvor rozhodne o jeho prijatí, lebo vyvoláva „dôležitú otázku, pokiaľ ide o jednotu, vnútorný súlad alebo vývoj práva Únie".[110] Ak sú takéto úvahy platné, pokiaľ ide o konania o priamych žalobách, v ktorých má výlučnú právomoc Súdny dvor Európskej únie, a teda spor pred oboma súdmi EÚ je v prvom rade vecou urovnania konkrétneho prípadu, nemala by rovnaká logika o to viac platiť pre prejudiciálne rozhodnutia?

127. Nakoniec dozrievanie súdneho systému znamená aj dozrievanie jeho zložiek. Vnútroštátne súdy sú dnes oveľa lepšie oboznámené s právom EÚ vo všeobecnosti a najmä s prejudiciálnym konaním. Existujú a vždy budú existovať individuálne výnimky. Nie je však správne pre možný (váhavý) strom nevidieť (ochotný) les. Vnútroštátne súdy posledného stupňa, najmä tie, ktorých štrukturálnou úlohou je zabezpečiť jednotu a jednotné uplatňovanie práva v rámci svojich obvodov, sú privilegovanými partnermi Súdneho dvora pri určovaní vecí so štrukturálnym významom pre právny poriadok EÚ. Nemala by mať (často skôr deklarovaná ako skutočná) vzájomná dôvera aj vertikálny význam?

128. O tom, že vnútroštátne súdy posledného stupňa sú schopné narábať s prejudiciálnym konaním, podľa môjho názoru v súčasnosti svedčí pomerne neortodoxný dôkaz: skutočnosť, že sa neriadia rozsudkom CILFIT. Nech to znie akokoľvek kacírsky, vnútroštátne súdy posledného stupňa uplatňovaním sebakontroly a právomoci voľnej úvahy nezlučiteľnej s kritériami, ktoré stanovil Súdny dvor v rozsudku CILFIT, v skutočnosti preukazujú, že veľmi dobre pochopili skutočnú povahu systému. Môžem si len predstaviť opačnú situáciu, v ktorej by (niektoré)

[109] V tomto smere môžem len súhlasiť s názorom svojich učených predchodcov, podľa ktorých aj za predpokladu, že rozsudok CILFIT bol uplatniteľný v čase svojho zrodu, *quod non*, vek mu určite neprospel – návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veci Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, bod 52), a tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352, body 59 a 60).

[110] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2019/629 zo 17. apríla 2019, ktorým sa mení Protokol č. 3 o štatúte Súdneho dvora Európskej únie (Ú. v. EÚ L 111, 2019, s. 1).

vnútroštátne súdy posledného stupňa uplatňovali prístup dobrého vojaka Švejka [111] a skutočne by rozsudok CILFIT doslovne uplatňovali vo všetkých veciach, ktoré prejednávajú. Ročný nápad vecí na Súdnom dvore by mal zrazu niekoľko ďalších núl na konci a systém by sa v krátkom čase zrútil.

5. Predbežné zhrnutie

129. Rozsudok CILFIT je problematický nielen z hľadiska svojej realizovateľnosti, ale predovšetkým (alebo ešte predtým) bol chybne koncipovaný. Povaha výnimiek uvedených v rozsudku CILFIT nezodpovedá povahe povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania vyplývajúcej z rozsudku Hoffmann-Laroche, ktorú mali presadzovať. Povinnosť, ktorá bola zavedená s cieľom zabezpečiť jednotný výklad judikatúry v celej Únii, nemôže byť podmienená neexistenciou subjektívnych pochybností o správnom uplatňovaní práva EÚ v konkrétnom prípade.

130. Všetky ostatné otázky načrtnuté v tejto časti sú čiastočne dôsledkom tohto koncepčného nesúladu, pričom ešte pridávajú aj vlastné problémy. Kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT teda neuplatňuje samotný Súdny dvor ani vnútroštátne súdy, a to ani tie vnútroštátne alebo medzinárodné súdy, ktoré ich skutočne presadzujú. Kritériá vyplývajúce z rozsudku CILFIT sú zároveň odpojené od iných metód práva EÚ na presadzovanie povinnosti podať návrh na Súdny dvor, ktorá prináleží súdom posledného stupňa. Takéto úvahy svojím spôsobom nie sú prekvapivé: keďže rozsudok CILFIT (v jeho súčasnej podobe) nie je možné rozumne uplatniť, je potrebné zaviesť iné meradlá.

D. Predbežný návrh

131. Podľa môjho názoru by mal Súdny dvor ako prvý krok opätovne potvrdiť účel a rozsah povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, ktorá je uvedená už v rozsudku Hoffmann-Laroche. Ako druhý krok je však potrebné prehodnotiť rozsudok CILFIT, aby boli prípadné výnimky v súlade s touto povinnosťou.

132. V rozsudku Hoffmann-Laroche je uvedené, že cieľom povinnosti predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania je „predchádzať tomu, aby bol v niektorom členskom štáte ustálený súbor vnútroštátnej judikatúry, ktorá by nebola v súlade s právnymi pravidlami EÚ“. [112] Na základe tejto logiky môžem zdôrazniť tri body. Po prvé dosiahnuť sa má jednotný výklad, nie správne uplatňovanie. Po druhé dôraz sa kladie na „súbor judikatúry“, nie na správnosť výsledku v každom jednotlivom prípade. Po tretie týka sa to rozdielov v judikatúre v rámci ktoréhokoľvek z členských štátov a, samozrejme, o to viac v rámci celej Európskej únie. Logicky je potrebné zabrániť obom typom rozdielov: z hľadiska systémovej súdržnosti práva EÚ platí, že ak by jeden členský štát alebo jeho časti, alebo dokonca súdny systém v rámci tohto členského štátu fungoval podľa iných pravidiel, než sa uplatňujú inde v Európskej únii, neexistoval by jednotný výklad v rámci Únie.

[111] Dobrý vojak Švejk je zaujímavá postava českej literatúry, známa okrem iného pre početné dôkazy ničivej sily nezmyselnej poslušnosti. Švejk účinne podkopával činnosť rakúsko-uhorskej armády počas prvej svetovej vojny doslovným poslúchaním všetkých rozkazov svojich nadriadených, pričom nikdy nespochybňoval ich obsah ani ich neprispôsobil okolnostiam. Spomedzi mnohých vydaní pozri HAŠEK, J.: *The Good Soldier Svejk and His Fortunes in the World War*, Penguin Classics, 2005.

[112] Pozri bod 51 vyššie.

133. Inými slovami, zameranie povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania sa musí zmeniť z neexistencie *subjektívnych* dôvodných pochybností o správnom *uplatňovaní* práva EÚ v súvislosti s výsledkom *konkrétnej* veci na zistenie *objektívneho* nesúladu *judikatúry* na vnútroštátnej úrovni, ktorý ohrozuje jednotný *výklad* práva EÚ v rámci Európskej únie. Týmto spôsobom sa pozornosť presúva aj od stanovenia správnej odpovede vo veci, ktorú prejednáva vnútroštátny súd, na určenie správneho druhu otázok.

134. Na základe tejto logiky by som navrhoval, aby podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ súd členského štátu, proti rozhodnutiam ktorého nie je prípustný súdny prostriedok nápravy podľa vnútroštátneho práva, postúpil vec Súdnemu dvoru, pokiaľ vyvoláva i) všeobecnú otázku výkladu práva EÚ (v protiklade k jeho uplatňovaniu), ii) pričom objektívne existuje viac rozumne možných výkladov a iii) odpoveď nemožno vyvodiť z existujúcej judikatúry Súdneho dvora (alebo sa vnútroštátny súd chce odchýliť od tejto judikatúry).

135. Takto vyjadrená povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania už v sebe obsahuje vlastné výnimky. Možné výnimky z povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania sa uplatnia, len ak nie je splnená jedna z troch kumulatívnych podmienok existencie otázky výkladu práva EÚ, na ktorú sa nevzťahuje povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania. Ak sa však vnútroštátny súd posledného stupňa domnieva, že aj keď vo veci samej čelí otázke výkladu práva EÚ, jedna z troch podmienok nie je splnená, uvedený súd je povinný jasne určiť, ktorá z týchto troch podmienok nie je splnená, a uviesť dôvody, pre ktoré sa domnieva, že je to tak.

136. Skôr než podrobnejšie preskúmam tieto tri podmienky, chcel by som uviesť dve dôležité veci.

137. Po prvé skutočnosť, že v danej veci neexistuje *povinnosť* podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, určite súdu posledného stupňa nebráni v tom, aby od Súdneho dvora žiadal pomoc podľa článku 267 druhého odseku ZFEÚ, ak by to považoval za potrebné na vyriešenie konkrétnej veci, ktorú prejednáva. Neexistencia povinnosti niečo urobiť nevylučuje možnosť urobiť to. Vec, ktorá nepatrí do pôsobnosti povinnosti podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, možno vždy zahrnúť pod druhý odsek: „vnútroštátny súdny orgán, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok“, v každom prípade je a zostáva „vnútroštátnym súdnym orgánom“. Prvý je logickou podmnožinou druhého.

138. Po druhé môžem zopakovať, že všetko, čo som uviedol a čo ešte uvediem, sa týka výlučne prejudiciálnych otázok súvisiacich s výkladom. Povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania v súvislosti s platnosťou aktu EÚ je striktná a bez výnimiek.[113]

1. Všeobecná alebo zovšeobecniteľná otázka výkladu práva EÚ

139. Táto podmienka je zjavná na prvý pohľad. Dalo by sa totiž dokonca tvrdiť, že práve o tom prejudiciálne konanie vždy bolo. Realita je však trochu iná. To, že Súdny dvor príležitostne nástojí na neexistencii dôvodných pochybností o *správnom uplatňovaní* práva EÚ vo veci, ktorú prejednáva súd posledného stupňa, viedlo mnohé súdy k tomu, že Súdnemu dvoru kladú aj skutkové a pomerne špecifické otázky. Tento jav môžem ilustrovať na troch príkladoch.

[113] Ako som už uviedol v bode 64 vyššie.

140. Po prvé Súdny dvor už v ranom štádiu poskytol výklad pojmu „mimoriadne okolnosti“ v zmysle článku 5 ods. 3 nariadenia (ES) č. 261/2004 [114] počnúc rozsudkom Wallentin-Hermann, kde uviedol, že pojem „mimoriadne okolnosti“ znamená „udalosť, ktorá sa… netýka bežnej aktivity dotknutého leteckého dopravcu a nepatrí do jeho účinnej kontroly“. [115] Iste, je pravdepodobné, že bude existovať množstvo ďalších vecí, ktoré potvrdia a objasnia presný rozsah takéhoto vymedzenia pojmu. Sú však všetky nové skutkové situácie, v ktorých sa len kladie otázka, či konkrétny súbor okolností (*premissa minor*) možno alebo nemožno znova zahrnúť pod výkladové vymedzenie, ktoré už je poskytnuté v práve EÚ (*premissa maior*), skutočne prípadmi výkladu práva EÚ? V mnohých následných veciach mal Súdny dvor určiť, či ide o „mimoriadne okolnosti“, v takýchto prípadoch: zrážka medzi lietadlom a vtákom, [116] uzavretie časti európskeho vzdušného priestoru v dôsledku výbuchu islandskej sopky, [117] rušivé správanie cestujúceho, ktoré bolo dôvodom na to, aby pilot odklonil let, „pokiaľ prevádzkujúci letecký dopravca neprispel k tomu, že došlo k takémuto správaniu, alebo neopomenul prijať potrebné opatrenia ako reakciu na počiatočné varovné signály takého správania“, [118] alebo poškodenie pneumatiky lietadla cudzím predmetom, akým je pohyblivý odpad nachádzajúci sa na vzletovej a pristávacej dráhe letiska. [119]

141. Po druhé v podobnom duchu vo veciach poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel Súdny dvor vydal niekoľko rozsudkov, ktoré sa týkajú pojmu „prevádzka vozidiel“ v zmysle článku 3 smernice 2009/103/ES. [120] Podľa Súdneho dvora sa tento pojem vzťahuje na akékoľvek používanie vozidla, ktoré je v súlade s jeho obvyklou funkciou, [121] t. j. používanie vozidla ako dopravného prostriedku. [122] Následne však mal Súdny dvor potvrdiť, či aj tieto skutkové okolnosti predstavujú „prevádzku vozidiel“: „pohyb traktora na dvore farmy, ktorého cieľom je umiestniť vlečku tohto traktora do stodoly“, [123] „situácia, v ktorej bol poľnohospodársky traktor zapojený do nehody, hoci jeho hlavná funkcia v momente vzniku tejto nehody nespočívala v tom, že slúžil ako dopravný prostriedok, ale ako pracovný stroj generoval hybnú silu potrebnú na pohon pumpy herbicídneho postrekovača“, [124] „situácia, v ktorej pasažier stojaceho vozidla na parkovisku pri otváraní dverí tohto vozidla narazil do vozidla, ktoré stálo vedľa neho, a poškodil ho“, [125] alebo „situáciu… v ktorej sa vznietilo vozidlo používané v súlade s jeho funkciou dopravného prostriedku, zaparkované v súkromnej garáži budovy, čím vyvolalo požiar, ktorého príčinou bol elektrický skrat tohto vozidla a ktorý poškodil túto budovu, hoci uvedené vozidlo sa viac ako 24 hodín pred vznikom požiaru nepohybovalo“. [126]

[114] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 11. februára 2004, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá systému náhrad a pomoci cestujúcim pri odmietnutí nástupu do lietadla, v prípade zrušenia alebo veľkého meškania letov a ktorým sa zrušuje nariadenie (EHS) č. 295/91 (Ú. v. EÚ L 46, 2004, s. 1; Mim. vyd. 07/008, s. 10).

[115] Rozsudok z 22. decembra 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, bod 23). Pokiaľ ide o následné potvrdenia, pozri napríklad rozsudky z 31. januára 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, bod 29), a z 11. júna 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, bod 37 a tam citovanú judikatúru).

[116] Rozsudok zo 4. mája 2017, Pešková a Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, bod 26).

[117] Rozsudok z 31. januára 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, bod 34).

[118] Rozsudok z 11. júna 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, bod 48).

[119] Rozsudok zo 4. apríla 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, bod 34).

[120] Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 16. septembra 2009 o poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a o kontrole plnenia povinnosti poistenia tejto zodpovednosti (Ú. v. EÚ L 263, 2009, s. 11).

[121] Pozri rozsudok zo 4. septembra 2014, Vnuk (C-162/13, EU:C:2014:2146, bod 59). Pozri tiež rozsudky z 28. novembra 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, bod 34), a z 15. novembra 2018, BTA Baltic Insurance Company (C-648/17, EU:C:2018:917, bod 34).

[122] Pozri napríklad rozsudky z 28. novembra 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, bod 38); z 20. decembra 2017, Núñez Torreiro (C-334/16, EU:C:2017:1007, bod 29), a z 15. novembra 2018, BTA Baltic Insurance Company (C-648/17, EU:C:2018:917, bod 44).

[123] Rozsudok zo 4. septembra 2014, Vnuk (C-162/13, EU:C:2014:2146, bod 59 a výrok rozsudku).

[124] Rozsudok z 28. novembra 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, bod 42 a výrok rozsudku).

[125] Rozsudok z 15. novembra 2018, BTA Baltic Insurance Company (C-648/17, EU:C:2018:917, bod 48 a výrok rozsudku).

[126] Rozsudok z 20. júna 2019, Línea Directa Aseguradora (C-100/18, EU:C:2019:517, bod 48 a výrok rozsudku).

142. Po tretie posledný príklad možno vyvodiť z pojmu „pracovný čas“ v zmysle smernice 2003/88/ES.[127] Podľa ustálenej judikatúry je kľúčovou požiadavkou na označenie „pracovný čas“ v zmysle smernice 2003/88 to, že pracovník je povinný byť fyzicky prítomný na mieste určenom zamestnávateľom a byť mu k dispozícii, aby mohol v prípade potreby okamžite poskytnúť svoje služby. Tieto povinnosti, ktoré znemožňujú dotknutým pracovníkom zvoliť si miesto, na ktorom sa môžu zdržiavať počas pohotovosti, treba považovať za povinnosti patriace do rámca výkonu ich pracovných úloh.[128] Na základe tejto všeobecnej definície však bol Súdny dvor opäť požiadaný, aby rozhodol, či sa majú pod túto definíciu zahrnúť skutkovo podrobné situácie, ktoré sa týkajú rôznych foriem pohotovostných povinností zdravotníckych a ďalších pohotovostných pracovníkov. Súdny dvor tak rozhodol, že čas strávený v pohotovosti predstavuje pracovný čas, ak sa od zamestnanca vyžaduje, aby bol v zdravotnom stredisku,[129] aj keď dotknutá osoba je oprávnená odpočívať na mieste výkonu práce v čase, keď sa nevyžadujú jej služby,[130] alebo pojem „pracovný čas“ sa vzťahuje na „situáciu, keď je [hasič] povinný tráviť čas svojej pohotovosti v mieste svojho bydliska, byť k dispozícii zamestnávateľovi a byť schopný dostaviť sa na pracovisko v lehote 8 minút“.[131]

143. Vo všetkých týchto oblastiach Súdny dvor nepochybne poskytol vnútroštátnym súdom užitočnú odpoveď. Môžem však znova len súhlasiť s názorom, ktorý uviedol generálny advokát Jacobs, podľa ktorého „podrobné odpovede na veľmi konkrétne otázky nebudú vždy podporovať… jednotné uplatňovanie. Také odpovede môžu len vyvolať ďalšie otázky.“[132]

144. V návrhoch, ktoré som nedávno predniesol vo veci Van Ameyde España, ktorá sa opäť týkala poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel, pričom návrh podal Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko), som sa usiloval konkrétnejšie navrhnúť, kadiaľ by mohla viesť (zo svojej podstaty skôr neuchopiteľná) deliaca čiara medzi výkladom a uplatňovaním práva EÚ. Na tieto návrhy môžem len odkázať ako na skutočnú prípadovú štúdiu.[133] Pokiaľ ide o prvú podmienku toho, v čom by mala skutočne spočívať povinnosť podať návrh na Súdny dvor, chcel by som uviesť nasledujúce úvahy.

145. Povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania by mala existovať, vždy keď vnútroštátny súd posledného stupňa rieši otázku *výkladu* práva EÚ formulovanú na primeranej a vhodnej úrovni abstrakcie. Táto úroveň abstrakcie je logicky vymedzená rozsahom a účelom sporného legislatívneho ustanovenia. V osobitnom kontexte (neurčitých) právnych pojmov práva EÚ je úlohou Súdneho dvora poskytnúť výklad tohto pojmu. Jeho uplatnenie vrátane zahrnutia konkrétnych skutočností podľa tohto vymedzenia pojmu je záležitosťou uplatňovania práva EÚ.

127 Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 4. novembra 2003 o niektorých aspektoch organizácie pracovného času (Ú. v. EÚ L 299, 2003, s. 9; Mim. vyd. 05/004, s. 381). Podľa článku 2 bodu 1 tejto smernice „‚pracovný čas‘ je akýkoľvek čas, počas ktorého pracovník pracuje podľa pokynov zamestnávateľa a vykonáva svoju činnosť alebo povinnosti v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a/alebo praxou“.

128 Pozri napríklad rozsudok z 9. septembra 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, bod 63), uznesenie zo 4. marca 2011, Grigore (C-258/10, neuverejnené, EU:C:2011:122, bod 53 a tam citovanú judikatúru), a rozsudok z 21. februára 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, bod 59).

129 Rozsudok z 3. októbra 2000, Simap (C-303/98, EU:C:2000:528), a uznesenie z 3. júla 2001, CIG (C-241/99, EU:C:2001:371).

130 Rozsudok z 9. septembra 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, bod 71).

131 Rozsudok z 21. februára 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, bod 65).

132 Návrhy prednesené vo veci Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352, bod 50).

133 Návrhy, ktoré som predniesol vo veci Van Ameyde España SA (C-923/19, EU:C:2021:125).

146. Samozrejme, jednoduché uplatňovanie sa môže rýchlo zmeniť na výklad, napríklad za predpokladu, že vnútroštátny súd vyzve Súdny dvor, aby zúžil, rozšíril, kvalifikoval alebo sa odchýlil od už poskytnutej definície. Ak však vnútroštátny súd skutočne požaduje toto, mal by tento prvok jasne vymedziť a konkrétne vysvetliť, prečo je postúpená vec viac než len ďalším potvrdením (a v tomto zmysle uplatnením) skôr uvedenej *premissa maior*.

147. Okrem toho v tomto zmysle a v tomto rozmere by mal mať požadovaný výklad *všeobecný* alebo *zovšeobecniteľný* vplyv. Otázka výkladu by sa mala týkať všeobecnej, potenciálne sa opakujúcej otázky výkladu práva EÚ. Chcel by som zdôrazniť, *toto nie je* kritérium týkajúce sa právneho významu alebo dôležitosti položenej otázky. Je to ďalšia, oveľa jednoduchšia otázka pre vnútroštátny súd: je pravdepodobné, že otázku, ktorú teraz riešim, budem znova riešiť buď ja, alebo moji kolegovia v iných členských štátoch? Mal by som požiadať Súdny dvor o usmernenie v záujme jednotného výkladu práva EÚ?

148. Takéto duševné cvičenie pomáha nielen pri formulovaní otázky, ktorá sa má položiť, na primeranej úrovni abstrakcie, lebo núti k určeniu všeobecných, prierezových problémov, ale pomáha aj eliminovať veľmi úzke, jedinečné alebo jednorazové prípady, ktoré síce môžu vyvolávať otázku výkladu práva EÚ, jednoducho však nemajú všeobecný, štrukturálny dosah. V každom prípade môžem predpokladať, že väčšine vnútroštátnych súdov posledného stupňa je také myslenie veľmi dobre známe, aj keď možno predovšetkým v medziach vlastných systémov. Podobný druh myslenia a úvah by sa mal jednoducho uplatniť na širšej, vyššej úrovni právneho poriadku EÚ.

149. Stručne povedané, určite nenavrhujem, aby sme sa zbavili jedného jednorožca a okamžite ho nahradili iným:[134] myšlienkou, že existuje jasná hranica medzi tým, kde sa končí výklad a začína sa uplatňovanie, a naopak. Cieľom povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania je však zabezpečiť jednotný výklad práva EÚ, a nie správne uplatňovanie tohto práva. Nejde teda a nikdy nešlo o jednotu na úrovni *konkrétneho výsledku* každého jednotlivého prípadu, ale na úrovni *právnych predpisov*, ktoré sa majú uplatňovať. Logicky to znamená, že aj keď existuje primeraný stupeň jednoty právnych predpisov, konkrétne výsledky môžu byť rozmanité.

2. Viac rozumne možných výkladov

150. Je *objektívne* možné vykladať konkrétny prvok práva EÚ rôznymi spôsobmi? Nevyhnutnou súčasťou ktorejkoľvek z podmienok povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania bude vždy skúmanie alternatív. Na rozdiel od nevyhnutne *vnútornej* a *subjektívnej* neistoty vo forme dôvodných pochybností, pokiaľ ide o výsledok konkrétnej veci, však práve existencia prijateľných alternatív kladie podobné úvahy na viac *vonkajší a objektívny* základ. Preto navrhujem presunúť pozornosť z obyčajného „neviem“ na „toto sú alternatívy, z ktorých si musím vybrať“.

134 Aby som sa znova vrátil k metafore, ktorú uviedol generálny advokát Wahl a ja som ju citoval v bode 103 vyššie.

151. Zdôrazňujem význam prídavného mena „možný“ alebo „prijateľný“. Určite nenavrhujem, aby bol vnútroštátny súd povinný v plnej miere uviesť všetky možnosti, zdôvodniť ich alebo dokonca vysvetliť, ktorú z nich uprednostňuje.[135] Na odôvodnenie povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania je však potrebné viac než len subjektívna pochybnosť či dokonca nevedomosť.

152. Ak však vnútroštátny súd posledného stupňa navrhuje dva alebo viac možných výkladov, povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania je striktná. Napokon práve z tohto dôvodu bola táto povinnosť pôvodne uložená: uplatňuje sa vtedy, keď sú „na stole“ viaceré možnosti, z ktorých si treba vybrať. Nasledujúce scenáre zvlášť relevantne ilustrujú, kedy takáto situácia môže nastať.

153. Po prvé existujú príklady, keď boli v konečných rozhodnutiach vnútroštátnych súdov prijaté rôzne výklady toho istého ustanovenia. Každý ďalší súd posledného stupňa, ktorý prejednáva spor zahŕňajúci rovnaký prvok práva EÚ a *zistí rozdiel* vo výklade toho istého ustanovenia, je povinný podať návrh na Súdny dvor s cieľom objasniť, ktorá z línií judikatúry je v skutočnosti správna. Nezáleží na tom, či ide o zistené rozdiely v rámci toho istého členského štátu alebo vo viacerých členských štátoch. Nevidím totiž ani logiku, podľa ktorej by rozdiely len v líniách vnútroštátnej judikatúry nepostačovali na to, aby v tej oblasti v rámci Únie objektívne existovala odlišná judikatúra,[136] pokiaľ by nešlo o jedinečný variant opačnej diskriminácie. Napokon rozsudok Hoffmann-Laroche je založený na logike, podľa ktorej musí existovať odklon od spoločného prístupu „v ktoromkoľvek z členských štátov“, a to z dobrého dôvodu: jednotný výklad nemôže existovať, ak časti členského štátu jednoducho idú vlastnou cestou.

154. Chcel by som však klásť dôraz na existujúce *konečné* rozhodnutia vydané na vnútroštátnej úrovni. Požadovaný je výrazný rozdiel vo výklade na horizontálnej úrovni, či už v rámci toho istého členského štátu (rôzne odvolacie súdy, rôzne senáty alebo útvary najvyšších súdov), alebo vo viacerých členských štátoch. To isté nemusí nevyhnutne platiť pre *jeden súbor konaní, v* ktorom sa stále rozhoduje. V takej situácii, v ktorej sa napríklad výklad prvostupňového súdu líši od výkladu prijatého odvolacím súdom, pričom v súčasnosti vec prejednáva najvyšší súd, môže tiež ísť o dva alebo viac prístupov k rovnakému pravidlu. Na rozdiel od situácie, v ktorej existujú rozdielne výklady v jednotlivých konečných rozhodnutiach rôznych súdov, to automaticky neznamená viacero rozumných a možných spôsobov výkladu toho istého ustanovenia práva EÚ. V rámci jedného a toho istého konania totiž nemožno vylúčiť, že jeden súd jednoducho urobil chybu. Naproti tomu rozdiely v judikatúre v rôznych konaniach už nie sú chybou, ale štrukturálnym problémom pre právo EÚ, ako aj vnútroštátne právo.

155. Po druhé všetky ostatné situácie vrátane rôznych výkladov prijatých v rámci jedného a toho istého súboru konaní sa potom jednoducho posudzujú z hľadiska jednotlivého prípadu. Existovali v konaní na súde posledného stupňa skutočne prijateľné alternatívy, pokiaľ ide o výklad rovnakých pravidiel, bez ohľadu na to, odkiaľ pochádzajú? Môžu pochádzať z podaní účastníkov konania, môžu pochádzať od rôznych aktérov, ktorí sa zúčastňujú na vnútroštátnom konaní, alebo môžu vyplývať aj z predchádzajúcich rozsudkov v rámci toho istého konania, kde rozdiel nebol chybou, ale skôr prejavom prijateľnej alternatívy.

[135] Ako bolo uvedené v minulosti pod hlavičkou „postupu zelenej“ alebo iných spôsobov reformy prejudiciálneho konania – pozri napríklad DUE, O.: The Working Party Report. In: DASHWOOD, A., JOHNSTON, A. C.: *The Future of the Judicial System of the European Union*. Oxford: Hart, 2001. Na druhej strane to určite nebráni vnútroštátnemu súdu, aby to urobil, ak chce.

[136] Pozri tiež v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl v spojených veciach X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319, bod 68).

156. Okrem toho takéto pochybnosti o voľbe medzi možnými výkladmi jedného ustanovenia môžu prirodzene vždy pochádzať aj od samotného vnútroštátneho súdu. Vzhľadom na všetko, čo som uviedol v tejto časti, by som však chcel zdôrazniť jeden pomerne dôležitý bod: realita a realizmus. Sotva možno očakávať, že vnútroštátne súdy posledného stupňa sa odrazu premenia na výskumné centrá komparatívneho práva EÚ, v rámci ktorých budú ony samy, takpovediac *ex offo*, skúmať judikatúru iných vnútroštátnych súdov v iných členských štátoch alebo začnú proaktívne hľadať problémy s výkladom.

157. Určite však možno očakávať, že vnútroštátne súdy posledného stupňa uznajú objektívnu existenciu rozdielov v právnom výklade, pokiaľ ich na tieto rozdiely výslovne upozorní jeden z aktérov konania, najmä samotní účastníci konania. Za predpokladu, že skutočne existujú rozdiely v možnom právnom výklade, čo sa prejavuje možnými alternatívami, potom ak použijem terminológiu rozsudku CILFIT, dá sa vychádzať z toho, že v spore, ktorý prejednávajú, sú objektívne a externe preukázané (dôvodné) pochybnosti a nemožno ignorovať povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania v záujme zabezpečenia jednotného výkladu práva EÚ.

3. Neexistencia judikatúry Súdneho dvora

158. Je pravdepodobné, že nebude núdza o (búrlivú) diskusiu o tom, čo presne je v konkrétnej situácii „ustálená judikatúra“, a či každý chápe to, čo bolo „ustálené“, presne rovnakým spôsobom. Na koncepčnej úrovni si však práve rozsudok Da Costa [137], ktorý bol potvrdený a rozšírený rozsudkom CILFIT [138], vyžaduje najmenšie prehodnotenie. Vnútroštátny súd posledného stupňa je povinný podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, ak čelí novej otázke výkladu práva EÚ alebo otázke, ktorú nemožno v plnej miere vyriešiť na základe existujúcej judikatúry Súdneho dvora, alebo ak je vhodné vyzvať Súdny dvor, aby objasnil alebo prehodnotil niektoré zo svojich predchádzajúcich rozhodnutí.

159. Jednoducho povedané, druhá podmienka a aktuálna tretia podmienka sú dvoma stranami toho istého úsilia – prvá podmienka sa týka jednotného výkladu práva EÚ – v rôznych smeroch a s rôznymi aktérmi. Druhá podmienka sa týka horizontálnej súdržnosti a vnútroštátnej judikatúry, zatiaľ čo tretia sa zameriava na rozhodnutia Súdneho dvora a ich účinky.

160. Vnútroštátny súd posledného stupňa preto nie je povinný položiť otázku týkajúcu sa výkladu práva EÚ, ak už Súdny dvor poskytol výklad rovnakého ustanovenia. To isté platí v situácii, keď predchádzajúce rozhodnutia Súdneho dvora vydané v akomkoľvek type konania už poskytujú dostatočné usmernenie pre výklad, na základe ktorého môže vnútroštátny súdu vyriešiť vec s dôverou na základe existujúcej judikatúry.

161. Na záver by som chcel v tejto súvislosti ešte uviesť tri dodatočné objasnenia.

162. Po prvé možno stojí za to znovu zdôrazniť logickú súvislosť medzi treťou podmienkou a prvou podmienkou: určiť a jasne odvodiť z judikatúry by sa malo *ustanovenie práva EÚ*, ktoré sa má uplatniť, a nie výsledok konkrétnej veci. Opäť bol teda napríklad výklad výrazu „mimoriadna okolnosť“ v práve EÚ stanovený v okamihu, keď Súdny dvor uviedol a potvrdil definíciu tejto udalosti. Pokiaľ sa súd posledného stupňa nenachádza v situácii, v ktorej chce túto

[137] Rozsudok z 27. marca 1963, Da Costa a i. (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6).

[138] Rozsudok zo 6. októbra 1982, CILFIT a i. (283/81, EU:C:1982:335, body 13 a 14).

definíciu prehodnotiť, spresniť alebo odchýliť sa od nej, má ju len uplatniť, pričom nie je povinný pýtať sa, či napríklad okrem všetkých skutkových situácií, ktorými sa Súdny dvor už zaoberal, [139] je mimoriadnou okolnosťou aj jeleň alebo nahý človek bežiaci po ceste.

163. Po druhé je spravodlivé uznať, že zatiaľ čo jazyk Súdneho dvora používa výrazy ako „ustálená judikatúra“ alebo „predchádzajúce rozhodnutia“, niekedy môže v skutočnosti ísť len o jedno rozhodnutie. To všetko určite závisí od obsahu, kontextu a jasnosti právneho predpisu EÚ, ktorý mal byť ustálený v minulom rozhodnutí. [140] Jasne formulované právne stanovisko, aj keď je uvedené len raz (a teda sotva predstavuje skutočnú „ustálenú judikatúru“ v ozajstnej tradícii občianskeho práva, v ktorej by muselo byť mnohokrát zopakované a až potom by sa skutočne stalo záväzným), však môže od začiatku oslobodiť vnútroštátny súd posledného stupňa od povinnosti položiť prejudiciálnu otázku.

164. Po tretie vnútroštátny súd a najmä vnútroštátny súd posledného stupňa môže vždy vyzvať Súdny dvor, aby prispôsobil, spresnil, objasnil alebo sa dokonca odchýlil od svojich predchádzajúcich rozhodnutí. Ak sa však vnútroštátny súd posledného stupňa chce odkloniť od výkladu práva EÚ, ktorý predtým prijal Súdny dvor, má povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, v ktorom Súdnemu dvoru vysvetlí dôvody svojho nesúhlasu a v ideálnom prípade uvedie, aký by mal byť podľa jeho názoru správny prístup. [141]

165. Pre úplnosť môžem ďalej uviesť, že takýto scenár „objasnenia“ nemusí zahŕňať len situácie, v ktorých si vnútroštátny súd skutočne želá, aby Súdny dvor zmenil svoju judikatúru, [142] ale aj prípady rozdielov v rámci judikatúry Súdneho dvora zistené vnútroštátnym súdom, ktorý má toto usmernenie uplatniť na vnútroštátnej úrovni. V takýchto (dúfajme zriedkavých) situáciách existuje povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania práve v záujme jednotného výkladu práva EÚ v celej Európskej únii, aby sa predišlo rozdielom medzi vnútroštátnymi súdmi, pričom niektoré z nich by sa opierali o jednu časť judikatúry Súdneho dvora, zatiaľ čo iné by v skutočnosti uplatňovali inú líniu judikatúry.

4. Povinnosť odôvodnenia (a otvorená otázka presadzovania povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania)

166. V zmysle týchto návrhov pôsobnosť povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania už obsahuje výnimky. Ide o dve strany jednej mince. Aby existovala povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, všetky tri podmienky uvedené v tejto časti musia byť splnené. Aby táto povinnosť nevznikla (alebo aby sa uplatnila výnimka v závislosti od výkladu), nesmie byť prítomná jedna z troch podmienok: buď neexistuje otázka výkladu práva EÚ, alebo existuje len jeden rozumne možný výklad dotknutého právneho predpisu EÚ, alebo možno nájsť odpoveď v existujúcej judikatúre Súdneho dvora.

139 Uvedené v bode 134 vyššie.

140 Spomedzi vecí uvedených v týchto návrhoch môžem dať do protikladu rozsudok zo 4. októbra 2018, Komisia/Francúzsko (Zrážková daň) (C-416/17, EU:C:2018:811), na jednej strane, a rozsudok z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603), na druhej strane.

141 Pre ilustráciu pozri nedávny rozsudok z 5. decembra 2017, M.A.S. a M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936).

142 V ktorých slovo „objasnenie“ slúži ako eufemizmus pre skutočnú zmenu rozhodnutia.

167. Napriek tomu existuje v každom prípade prierezová povinnosť alebo dokonca štvrtá podmienka: bez ohľadu na to, na ktorú z týchto troch podmienok sa vnútroštátny súd posledného stupňa odvoláva, má povinnosť uviesť *primerané dôvody*, pre ktoré dospel k záveru, že na vec, ktorú prejednáva, sa nevzťahuje povinnosť predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ.

168. Prirodzene, neexistuje univerzálne meradlo toho, čo je primerané, a teda dostatočné odôvodnenie. Všetko závisí od povahy veci, jej zložitosti a predovšetkým od tvrdení predložených rozhodujúcemu súdu a tvrdení uvedených v spise. V každom prípade však za predpokladu, že vnútroštátnemu súdu posledného stupňa bola skutočne predložená príslušná otázka práva EÚ, tento súd je povinný jasne a konkrétne uviesť, ktorá z týchto troch podmienok (výnimiek) sa má uplatniť v danej veci, a poskytnúť aspoň súhrnné vysvetlenie, prečo je to tak.

169. Domnievam sa, že je dôležité jasne zdôrazniť túto povinnosť. Všeobecný, vágny a do značnej miery nepodložený odkaz na *acte clair* alebo na rozsudok CILFIT bez uvedenia skutočných a konkrétnych dôvodov, pre ktoré neexistuje povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania vo veci samej, nespĺňa túto minimálnu požiadavku.[143] Naopak, pri nepochybne pomerne objektívnom a vonkajšom prístupe k povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania v záujme systémovej jednotnosti výkladu, ktorú presadzujem v týchto návrhoch, je odôvodnenie, ktoré má poskytnúť vnútroštátny súd posledného stupňa, reakciou na skutočnosti, na ktoré tento súd upozornia účastníci konania alebo ktoré jasne vyplývajú zo samotného konania a spisu. Povinnosť odôvodnenia teda prirodzene súvisí s povinnosťou súdu reagovať na všetky relevantné skutočnosti a tvrdenia, ktoré mu boli predložené.

170. Jednoducho povedané, sudca nie je povinný ísť von a hľadať problémy s výkladom, ktoré môžu vzniknúť v súvislosti s konkrétnym ustanovením práva EÚ. Problémy s výkladom, na ktoré ho upozornia predovšetkým účastníci konania, však nemôže „zamiesť pod koberec“ bez náležitého odôvodnenia a uviesť len v jednej vete, že „všetko je jasné a bez dôvodných pochybností“.

171. Nakoniec sa domnievam, že povinnosť uviesť primerané dôvody, hoci pravdepodobne plynie už z príslušných vnútroštátnych ustanovení, je aj povinnosťou, ktorú ukladá právo EÚ v zmysle článku 47 Charty. Je pomerne logické, že ak sa počas vnútroštátneho súdneho konania právoplatne nastolí otázka práva EÚ, uvedená vec pravdepodobne v rozsahu, v akom sa týka uplatniteľnosti iných ustanovení práva EÚ, patrí do pôsobnosti práva EÚ. Okrem toho je tu samotný článok 267 ZFEÚ, ktorý by sa v takej veci uplatnil. Taká vec a akékoľvek vnútroštátne rozhodnutie prijaté v súvislosti s ňou je preto jednoznačne prípadom uplatňovania práva EÚ podľa článku 51 ods. 1 Charty.

172. Zámerne to v tejto fáze nechám tak. Otázky týkajúce sa výkonu povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania sú možno témou budúcich vecí. Skôr než bude možné v budúcnosti diskutovať o takýchto záležitostiach, je však potrebné do značnej miery prehodnotiť rozsah a povahu povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania. Iba ak a keď sa uskutoční tento prvý krok, môže byť relevantná diskusia o následnej otázke opravných prostriedkov.

173. Na záver uvediem tri všeobecné poznámky.

[143] V tomto zmysle pozri už rozsudok z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 53).

174. Po prvé prečo je teraz potrebné prehodnotiť rozsudok CILFIT? Po prečítaní presvedčivých návrhov všetkých mojich učených predchodcov, ktorých som citoval v týchto návrhoch, je totiž zrejmé, že Súdny dvor pravdepodobne tento spis tak ľahko neotvorí. Okrem toho žartovne by sa dalo povedať, že keďže rozsudok CILFIT nefunguje 40 rokov, pár rokov alebo desaťročí navyše na veci nič nezmení. V zotrvačnosti je tiež určitá krásna jednoduchosť a múdrosť, najmä ak systém ako celok dospel k určitej rovnováhe. Ak sa totiž mám vrátiť k metafore použitej v úvode týchto návrhov, možno je múdrejšie nechať spiace psy na pokoji. Ak sa zobudia, nikto nevie, koho môžu uhryznúť.

175. Nech je také uvažovanie akokoľvek lákavé, má svoje jasné hranice. Nie je zdravé, aby sa inštitucionálna autorita a legitímnosť akéhokoľvek súdu považovali za nepodstatné, keďže usmernenia pochádzajúce z centra sa neberú do úvahy, a to z dobrého dôvodu. Okrem toho, ak sa takáto irelevantnosť dotýka jedného z kľúčových parametrov celého súdneho systému, ktorý je nevyhnutný na jeho riadne fungovanie a aspoň pre niektoré z jeho orgánov pôsobiacich v oblasti presadzovania práva, tento systém sa musí spoliehať na iné parametre a môže vzniknúť pomerne nezdravé pravidlo skepticizmu, ktoré sa v konečnom dôsledku rozšíri do iných oblastí a iných problematík. Nakoniec pravdepodobne vznikne napätie, ak sa táto starostlivá rovnováha naruší náhlym výbuchom selektívneho presadzovania takýchto pravidiel, pričom osoby, ktoré sú predmetom takého výkonu, sa môžu správne pýtať: prečo práve my? Preto keď sa už psy zobudili, je nevyhnutné prehodnotiť pravidlá tak, aby sa mohli vykonávať rovnako voči každému.

176. Po druhé dalo by sa povedať, že zameraním sa na makrofunkciu alebo verejnú funkciu povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania tieto návrhy zanedbávajú jednotlivých účastníkov konania a ich subjektívne práva. Okrem toho po oddelení od subjektívnych pochybností v jednotlivom prípade sa vymedzenie rozsahu povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania a výnimiek z tejto povinnosti stáva vágne formulovaným, keďže je založené na abstraktných pojmoch, akými sú rozdiely vo výklade.

177. Podľa môjho názoru práve nejasnosť koncepčného rozlišovania medzi makrofunkciou a mikrofunkciou (verejná/súkromná) a objektívnymi/subjektívnymi podmienkami povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania je dôvodom problémov spojených s rozsudkom CILFIT. Navyše voľba prijatá v rozsudku CILFIT bola jedinečná aj iným spôsobom: povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podliehala v prvom rade individuálnym a subjektívnym podmienkam konkrétnej veci, ktorú prejednával súd posledného stupňa, pričom však jednotlivci nemali nijaké právo na vymáhanie tejto povinnosti.

178. V prípade uznania prevažne systémovej a štrukturálnej povahy povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, ako navrhujem v týchto návrhoch, ktorá by sa potom zakladala na objektívnejších úvahách o systémových potrebách vznikajúcich v konkrétnom prípade, to všetko by mohlo poskytnúť jednotlivým účastníkom konania oveľa viac informácií, na ktorých by mohli založiť tvrdenia v konkrétnom prípade, než sú len subjektívne pochybnosti súdu. Okrem toho aj keď sú podmienky, ktoré tu navrhujem, čiastočne oddelené od okolností konkrétnej veci, pokiaľ ide o ich povahu a formuláciu, sú v skutočnosti oveľa presnejšie ako tie, ktoré sú uvedené v rozsudku CILFIT. Navyše na rozdiel od pretrvávajúcich nekonečných diskusií o tom, či výnimky uvedené v rozsudku CILFIT v skutočnosti predstavujú kontrolný zoznam alebo len súbor nástrojov, podmienky navrhnuté v týchto návrhoch jednoznačne predstavujú kontrolný zoznam s potvrdením súvisiacej povinnosti uviesť konkrétne a primerané dôvody.

179. Po tretie a nakoniec neznamenalo by takéto „uvoľnenie“ rozsudku CILFIT, ktorý by sa už nezameriaval na správne uplatňovanie práva EÚ v každej veci, ktorú prejednáva súd posledného stupňa, že Súdny dvor by sa vzdal svojej kľúčovej zodpovednosti z hľadiska zabezpečenia jednoty a jednotnosti práva EÚ?

180. V týchto návrhoch som sa pomerne rozsiahlym spôsobom pokúsil vysvetliť, prečo si myslím, že jednotnosť vyplývajúca z rozsudku CILFIT, pokiaľ ide o správne uplatňovanie práva EÚ v každom jednotlivom prípade, je mýtus. Vzhľadom na decentralizovanú a rozptýlenú povahu súdneho systému EÚ je možné dosiahnuť prinajlepšom primeranú jednotnosť výkladu práva EÚ, pričom už takú jednotnosť je ťažké dosiahnuť. Pokiaľ ide o jednotnosť uplatňovania a výsledkov, odpoveď je pomerne jednoduchá: „nikto nemôže stratiť to, čo nikdy nemal“. [144]

V. Návrh

181. Navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú otázku, ktorú položila Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko), takto:

Podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ vnútroštátny súdny orgán, proti rozhodnutiu ktorého nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je povinný podať na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania, pokiaľ po prvé táto vec vyvoláva všeobecnú otázku výkladu práva EÚ, ktoré je možné po druhé rozumne vykladať viacerými spôsobmi, a po tretie spôsob, akým sa má vykladať dotknutá norma práva EÚ, nemožno vyvodiť z existujúcej judikatúry Súdneho dvora. Pokiaľ sa taký vnútroštátny súd, na ktorom bola vznesená otázka výkladu práva EÚ, rozhodne nepodať návrh na začatie prejudiciálneho konania v súlade s týmto ustanovením, je povinný uviesť primerané dôvody na vysvetlenie, ktorá z troch podmienok nie je splnená a prečo.

144 WALTON, I.: *The Complete Angler*. London: Gay & Bird, 1901, kapitola V.