Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NICHOLASE EMILIOUA
přednesené dne 18. června 2024[1]

Věc C-144/23

KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo, d.o.o.,
proti
Republice Slovinsko

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Nejvyšší soud (Vrhovno sodišče, Slovinsko)]

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Článek 267 třetí pododstavec SFEU – Povinnost vnitrostátních soudů posledního stupně podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Výjimky z této povinnosti – Judikatura CILFIT – Filtrační mechanismus – Nejvyšší soud členského státu – Připuštění dovolání – Rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na připuštění dovolání – Článek 47 Listiny – Právo na spravedlivý proces – Odůvodnění“

I. Úvod

1. Obtíže související s efektivní správou agendy, s nimiž se potýkají soudní orgány na vnitrostátní i mezinárodní úrovni v důsledku velkého počtu sporů, které jsou jim předkládány, jistě nejsou novodobým jevem. Ze zřejmých důvodů tento problém vždy pociťovaly s větší naléhavostí soudy, které stojí na vrcholu soudního systému, jimž je obecně přisuzována úloha zajišťovat soudržnost a správnost judikatury[2].

2. Rizika, která může nadměrné pracovní vytížení vyvolat, jsou zřejmá, a proto je postačí zmínit jen ve stručnosti: mimo jiné značné průtahy při vyřizování věcí, nižší kvalita soudních rozhodnutí, prodlužování stavu právní nejistoty a vyšší náklady řízení pro zúčastněné osoby a nepřímo i pro společnost jako celek.

3. Jedním z mechanismů, které se tradičně používají k tomu, aby nejvyšší soudy mohly udržet kontrolu nad svojí agendou a omezit tak výše uvedená rizika, je dát jim možnost vybrat si ve větší či menší míře věci (nebo v některých systémech také právní otázky), které chtějí projednat a v nichž chtějí rozhodnout[3]. Z rešerše vypracované ředitelstvím pro výzkum a dokumentaci Soudního dvora Evropské unie v dubnu 2013 vyplynulo, že v posledních desetiletích se napříč

[1] – Původní jazyk: angličtina.

[2] – Viz například Norkus, R., „Introductory report –The filtering of appeals to the supreme courts“, Síť předsedů nejvyšších soudů Evropské unie, Dublin, 2015, s. 2, odkazující na příklad z 16. století.

[3] – Jedním z nejznámějších takových mechanismů je mechanismus založený na soudním příkazu *certiorari* pro opravné prostředky před Nejvyšším soudem Spojených států (zavedený zákonem o soudnictví z roku 1891).

členskými státy Evropské unie vyskytuje určitý trend zavádět *filtrační mechanismy* pro opravné prostředky podané nejvyššímu soudu. Určité formy filtračních mechanismů v současné době skutečně existují v několika členských státech [4]. Kromě toho v roce 2019 byl novelizován statut Soudního dvora Evropské unie (dále jen „statut“) [5] s cílem zavést filtrační mechanismus pro opravné prostředky týkajících se rozhodnutí některých unijních subjektů a institucí [6].

4. Z uvedené rešerše však rovněž vyplývá, že v některých členských státech bylo zavedení podobných mechanismů považováno za problematické (nebo bylo přímo odmítnuto), neboť tyto mechanismy sice mohou vnitrostátním soudům pomoci k efektivnější správě agendy, avšak mají rovněž za následek omezení přístupu některých účastníků řízení k soudu. To tedy může vést k určitému napětí ve vztahu k právu na účinnou soudní ochranu, které je uznáno relevantními vnitrostátními právními předpisy, článkem 6 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „EÚLP“) a v neposlední řadě článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

5. V projednávané věci vystupuje v tomto ohledu do popředí jeden poměrně specifický aspekt. Soudnímu dvoru je totiž položena otázka, zda a případně za jakých podmínek lze existenci filtračních mechanismů na vnitrostátní úrovni sladit s *povinností*, kterou mají vnitrostátní soudy posledního stupně podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU, obrátit se na Soudní dvůr se žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, vyvstane-li při jednání před nimi otázka výkladu unijního práva.

II. Vnitrostátní právní úprava

6. Článek 367 první pododstavec občanského soudního řádu (Zakon o pravdnem postopku, dále jen „ZPP“) [7], použitelný na správní spory na základě čl. 22 odst. 1 soudního řádu správního (Zakon o upravnem sporu) [8], ve znění použitelném ve věc v původním řízení, zní takto:

„Účastníci řízení mohou podat dovolání proti pravomocnému rozsudku vydanému ve druhém stupni do 15 dnů od oznámení rozhodnutí Nejvyššího soudu o připuštění dovolání.“

7. Podle článku 367a ZPP platí:

„(1) Soud připustí dovolání, pokud lze očekávat, že v rozhodnutí Nejvyššího soudu bude řešena právní otázka, která je důležitá pro zajištění právní jistoty, jednotného uplatňování práva nebo vývoje práva prostřednictvím judikatury. Soud připustí dovolání zejména v těchto případech:

– jedná-li se o právní otázku, v níž se rozhodnutí soudu druhého stupně odchyluje od judikatury Nejvyššího soudu, nebo

– jedná-li se o právní otázku, k níž neexistuje judikatura Nejvyššího soudu, zejména pokud judikatura vyšších soudů není jednotná, nebo

4 – Rešerše č. 13/006.

5 – Viz článek 58a statutu ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2019/629 ze dne 17. dubna 2019, kterým se mění Protokol č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie (Úř. věst. 2019, L 111, s. 1). Pro úplnost dodávám, že působnost tohoto ustanovení byla rozšířena tím, že unijní normotvůrce v dubnu 2024 přijal nové nařízení, jímž se mění statut, a to na základě návrhu, který v tomto smyslu předložil Soudní dvůr Evropské unie v prosinci 2022.

6 – Podle tohoto mechanismu je v podstatě nepřípustné, aby opravné prostředky podané ve věcech, u nichž již proběhl dvojí přezkum, a to nejprve nezávislým odvolacím senátem a poté Tribunálem, byly projednány před Soudním dvorem, pokud se neprokáže, že nastolují otázku významnou pro jednotu, soulad nebo další vývoj unijního práva.

7 – Uradni list RS, č. 73/07.

8 – Uradni list RS, č. 105/06.

– jedná-li se o právní otázku, ve vztahu k níž není judikatura Nejvyššího soudu jednotná.

(2) Nejvyšší soud rozhodne o připuštění dovolání na základě návrhu účastníka řízení na připuštění dovolání.“

8. Článek 367b ZPP stanoví:

„(1) Návrh na připuštění dovolání může účastník řízení podat ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení pravomocného rozsudku soudu druhého stupně.

(2) Návrh na připuštění dovolání se podává u Nejvyššího soudu.

[…]

(4) V návrhu na připuštění dovolání musí účastník řízení přesně a konkrétně vymezit spornou právní otázku a právní normu, která měla být údajně porušena, okolnosti svědčící o významu této otázky a stručné vylíčení důvodů, proč je rozhodnutí soudu druhého stupně o této otázce protiprávní; musí přesně a konkrétně popsat tvrzené procesní vady a stejným způsobem prokázat existenci judikatury Nejvyššího soudu, od níž se rozhodnutí údajně odchýlilo, nebo nesoudržnost judikatury.“

9. Článek 367c ZPP stanoví:

„(1) O návrhu na připuštění dovolání rozhoduje usnesením senát složený ze tří soudců Nejvyššího soudu.

(2) Pro účely odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí návrhu na připuštění dovolání postačí, pokud soud obecně uvede, že nebyly splněny podmínky stanovené v článku 367a tohoto zákona.

(3) V usnesení o připuštění dovolání soud uvede, v jaké části nebo ve vztahu k jakým konkrétním právním otázkám se dovolání připouští.

(4) Proti rozhodnutí o připuštění nebo zamítnutí dovolání nelze podat opravný prostředek.“

10. Článek 370 ZPP stanoví:

„(1) Dovolání lze podat z důvodu podstatného porušení ustanovení upravujících řízení před soudem prvního stupně, jichž se účastník řízení dovolával u soudu druhého stupně, z důvodu podstatného porušení ustanovení upravujících řízení před soudem druhého stupně nebo z důvodu nesprávného právního posouzení.

(2) Návrh na připuštění dovolání nelze podat z důvodu nesprávného nebo neúplného zjištění skutkového stavu.“

11. Článek 371 ZPP zní takto:

„Dovolací soud přezkoumá napadený rozsudek pouze v rozsahu a ve vztahu ke konkrétním právním otázkám, v nichž bylo dovolání připuštěno.“

III. Skutkový stav, původní řízení a předběžné otázky

12. KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo d. o. o. (dále jen „společnost Kubera“), navrhovatelka v původním řízení, zakoupila v Turecku plechovky s nápojem Red Bull vyrobené v Rakousku a přepravila je lodí do přístavu v Koperu (Slovinsko), kde bylo zahájeno celní řízení.

13. Dne 15. září 2021 vydala finanční správa Republiky Slovinsko (Finančna uprava Republike Slovenije) výměr, kterým na základě podezření z porušení práva duševního vlastnictví ve smyslu článku 17 nařízení č. 608/2013[9] pozastavila celní řízení a zajistila zboží. Následně, dne 5. října 2021, vydal tentýž orgán veřejné moci dvě rozhodnutí, v nichž rozhodl o zajištění zboží společnosti Kubera do doby, než bude rozhodnuto ve sporu, který na ochranu svých práv duševního vlastnictví zahájila držitelka práv, společnost Red Bull GmbH (Rakousko).

14. Společnost Kubera nejprve podala proti těmto rozhodnutím dvě správní stížnosti, které byly zamítnuty. Následně podala proti těmto rozhodnutím dvě žaloby, které správní soud (Upravno sodišče, Slovinsko) zamítl mimo jiné na základě článku 1 nařízení č. 608/2013.

15. Společnost Kubera podala proti těmto rozhodnutím správního soudu (Upravno sodišče) dva návrhy na připuštění dovolání k Nejvyššímu soudu (Vrhovno sodišče, Slovinsko), přičemž jako relevantní právní otázku uvedla výklad čl. 1 odst. 5 nařízení č. 608/2013 ve spojení s bodem 6 odůvodnění tohoto nařízení. V těchto návrzích společnost Kubera rovněž požádala Nejvyšší soud (Vrhovno sodišče), aby v případě, že by nařízení č. 608/2013 nebylo vyloženo způsobem, který navrhuje, přerušil řízení a položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru. V tomto ohledu společnost Kubera tvrdila, že otázka nastolená v projednávané věci není ani unijní, ani vnitrostátní judikaturou řešena, přestože má význam pro stanovení mezí pravomocí celních orgánů.

16. V původním řízení má Nejvyšší soud (Vrhovno sodišče) za to, že ustanovení ZPP (dále jen „dotčená vnitrostátní právní úprava“) neumožňují vyhovět návrhu na připuštění dovolání z důvodu, že v zásadě nejsou splněny podmínky stanovené tímto zákonem pro tento účel. Uvedený soud si však klade otázku, zda je při rozhodování o návrhu na připuštění dovolání povinen provést rovněž meritorní posouzení návrhu účastníka řízení na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru v souladu s požadavky článku 267 SFEU, jakož i otázku, zda je Nejvyšší soud (Vrhovno sodišče), pokud shledal, že podmínky pro předložení předběžné otázky nejsou splněny, povinen v souladu s článkem 47 Listiny toto posouzení v usnesení o zamítnutí návrhu na připuštění dovolání odůvodnit.

17. Za těchto okolností se Nejvyšší soud (Vrhovno sodišče) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Brání čl. 267 třetí pododstavec SFEU ustanovení [občanského soudního řádu], podle kterého v řízení o připuštění dovolání […] Vrhovno sodišče [Nejvyšší soud] nezkoumá, zda návrh účastníka řízení na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru Evropské unie zakládá povinnost Nejvyššího soudu předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce?

V případě kladné odpovědi na první otázku:

[9] – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 12. června 2013 o vymáhání práv duševního vlastnictví celními orgány a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1383/2003 (Úř. věst. 2013, L 181, s. 15).

2) Musí být článek 47 Listiny, který se týká povinnosti odůvodnit soudní rozhodnutí, vykládán v tom smyslu, že procesní rozhodnutí, kterým se zamítá návrh účastníka řízení na připuštění dovolání […] podle občanského soudního řádu, představuje ‚soudní rozhodnutí', v němž musí být uvedeny důvody, proč v dané věci nelze vyhovět návrhu účastníka řízení na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru Evropské unie?"

18. Písemná vyjádření předložily společnost Kubera, slovinská vláda a Evropská komise. Na jednání, které se konalo dne 6. března 2024, rovněž přednesly ústní vyjádření německá, lotyšská, nizozemská, slovinská a finská vláda, jakož i Komise.

IV. Analýza

A. K první otázce

19. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 267 třetí pododstavec SFEU brání vnitrostátnímu ustanovení nebo praxi, podle nichž vnitrostátní soud posledního stupně v řízení o připuštění dovolání není povinen zkoumat, zda má bez ohledu na návrh účastníka řízení v tomto smyslu povinnost předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

20. Pro upřesnění uvádím, že problémy vyplývající z této předběžné otázky se týkají výlučně otázek *výkladu* unijního práva [10], které vyvstaly před vnitrostátním soudem posledního stupně, a sice toho, v jakých případech se uplatní filtrační mechanismus, který dotčenému soudu přiznává určitý *prostor pro uvážení* při výběru věcí, které budou projednány a o nichž bude rozhodnuto.

21. V projednávané věci byly Soudnímu dvoru předloženy v podstatě dva postoje. Ty jsou s určitým zjednodušením následující.

22. Na jedné straně lotyšská, nizozemská, slovinská a finská vláda, byť se jejich postoje v určitých drobnostech liší, navrhují odpovědět na předběžnou otázku záporně. Mají za to, že pokud vnitrostátní soud posledního stupně s ohledem na kritéria stanovená vnitrostátním právem rozhodne, že dovolání nemá být připuštěno, nejedná se o řádně vznesenou otázku unijního práva. Dotčený soud totiž nezkoumá věcné argumenty uplatněné navrhovatelem a pouze zamítne dovolání z procesních důvodů. Za těchto okolností nemůže vzniknout povinnost položit předběžnou otázku. Za předpokladu, že jsou dodrženy zásady rovnocennosti a efektivity, jsou tedy takové filtrační mechanismy, jako je sporný filtrační mechanismus, jak tvrdí tyto vlády, samy o sobě slučitelné s unijním právem. V tomto ohledu se dovolávají především rozsudku Soudního dvora ve věci Aquino [11].

23. Na druhé straně společnost Kubera, německá vláda a Komise navrhují odpovědět na předběžnou otázku kladně. Mají za to, že takové filtrační mechanismy, jako je sporný filtrační mechanismus, nejsou slučitelné s unijním právem, pokud vnitrostátní soud v určitém okamžiku řízení (v předběžném nebo následném stadiu) nezkoumá otázku, zda mu v důsledku návrhu

[10] – V tomto stanovisku se nebudu zabývat otázkami *platnosti* unijních aktů, neboť tato problematika není pro projednávanou věc relevantní. Postačí uvést, že z ustálené judikatury vyplývá, že vnitrostátní soudy – včetně těch, které nejsou soudy posledního stupně – v případě, že mají pochybnosti o platnosti unijního aktu, nedisponují žádným prostorem pro uvážení. Vnitrostátní soudy nemají pravomoc dotčený akt zrušit, a proto jsou povinny položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru podle článku 267 SFEU. Viz zejména rozsudek ze dne 22. října 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, bod 20).

[11] – Rozsudek ze dne 15. března 2017 (C-3/16, EU:C:2017:209) (dále jen „rozsudek ve věci Aquino").

účastníka řízení, aby se obrátil na Soudní dvůr na základě článku 267 SFEU, vznikla povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Pokud tedy byla otázka unijního práva řádně nastolena, musí tento soud předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, jak tvrdí uvedení zúčastnění, bez ohledu na to, zda jsou splněna filtrační kritéria stanovená vnitrostátním právem. Tito zúčastnění se dovolávají zejména rozsudků Soudního dvora ve věcech CILFIT a Consorzio [12].

24. V tomto stanovisku vysvětlím, proč mám za to, že správný výklad čl. 267 třetího pododstavce SFEU se nachází do jisté míry *na půli cesty* mezi oběma výše popsanými postoji. Po několika úvodních poznámkách (1) nejprve vysvětlím, proč nemohu plně sdílet názory vyjádřené lotyšskou, nizozemskou, slovinskou a finskou vládou, které navrhují podle mého názoru poněkud volný výklad tohoto ustanovení (2). Dále objasním, proč je výklad tohoto ustanovení navržený společností Kubera, německou vládou a Komisí v zásadě správný, ale až příliš restriktivní (3). Na základě výše uvedeného v závěru navrhnu odpověď, kterou by měl Soudní dvůr dát na první předběžnou otázku (4).

1. Úvodní poznámka: Unijní právo je vůči filtračním mechanismům neutrální

25. Jak je uvedeno v úvodu tohoto stanoviska, mezi právníky a tvůrci politik probíhá živá diskuse o tom, zda mohou existovat mechanismy umožňující nejvyšším soudům filtrovat opravné prostředky, které jim byly předloženy. Jedná se však o prvek, který v tomto prvním stadiu není pro projednávanou věc bezprostředně relevantní, neboť unijní právo může být v tomto ohledu pouze „neutrální“.

26. Podle ustálené judikatury platí, že organizace soudnictví v členských státech, včetně zřízení, složení, pravomoci a fungování vnitrostátních soudů, spadá do pravomoci členských států. Členské státy však musí při výkonu této pravomoci dodržovat povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva [13].

27. Kromě toho, jak vyplývá z čl. 4 odst. 2 SEU, Evropská unie ctí národní identitu členských států, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, takže tyto státy mají široký prostor pro uvážení, pokud jde o jejich soudní systém [14].

28. Kromě toho při neexistenci harmonizace vnitrostátních postupů přísluší v souladu se zásadou procesní autonomie vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany individuálních práv vyplývajících z unijního právního řádu [15]. To platí za předpokladu, že tyto vnitrostátní podmínky nejsou méně příznivé než ty, kterými se řídí obdobné situace ve vnitrostátním právu (zásada rovnocennosti), a že v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných unijním právem (zásada efektivity) [16].

[12] – Rozsudky ze dne 6. října 1982, Cilfit a další (283/81, EU:C:1982:335) (dále jen „rozsudek ve věci CILFIT“), a ze dne 6. října 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799) (dále jen „rozsudek ve věci Consorzio“).

[13] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu) (C-430/21, EU:C:2022:99, bod 38), a ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442, bod 63).

[14] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442, bod 73).

[15] – Viz například rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 142 a citovaná judikatura).

[16] – Mimo jiné viz rozsudek ze dne 15. dubna 2021, État belge (Skutečnosti, které nastaly po přijetí rozhodnutí o přemístění) (C-194/19, EU:C:2021:270, bod 42 a citovaná judikatura).

29. V neposlední řadě je vhodné dodat, že Soudní dvůr objasnil, že cílem unijních Smluv není vytvořit před vnitrostátními soudy za účelem zachování unijního práva jiné právní prostředky než ty, které zakládá vnitrostátní právo. Jinak je tomu pouze tehdy, když ze struktury vnitrostátního právního řádu vyplývá, že neexistuje žádný právní prostředek umožňující, ani incidenčně, zajistit dodržování práv, která procesním subjektům vyplývají z unijního práva [17]. Vnitrostátním soudům tedy obecně přísluší vykládat takové procesní podmínky použitelné na řízení, ve kterých rozhodují, v co nejvyšším možném rozsahu takovým způsobem, aby tyto podmínky zajistily dodržování unijního práva [18].

30. Na základě výše uvedeného souhlasím s vládami, které kladou důraz na dostatečný prostor pro uvážení, kterým členské státy v této oblasti disponují. Každému členskému státu skutečně přísluší, aby rozhodl, zda má být zaveden nějaký filtrační mechanismus, a pokud ano, aby ve vztahu k němu zvolil vhodný model, podmínky uplatňování a konkrétní procesní podmínky.

31. Jak však jasně vyplývá z výše uvedené judikatury, nic to nemění na tom, že členské státy jsou při výkonu své pravomoci v této oblasti stále povinny dodržovat unijní právo. V následující části tohoto stanoviska vysvětlím, proč mě argumenty týkající se slučitelnosti takových filtračních mechanismů, jako je sporný filtrační mechanismus, s unijním právem samy o sobě nedokážou přesvědčit.

2. Filtrační mechanismy: prostor pro uvážení „skrze zadní vrátka“?

32. Jak bylo vysvětleno výše, některé vlády stručně řečeno tvrdí, že filtrační mechanismy jsou slučitelné s unijním právem za předpokladu, že jsou splněny požadavky rovnocennosti a efektivity. Přitom kladou zvláštní důraz na požadavek rovnocennosti: pokud jsou otázky vnitrostátního práva a otázky unijního práva řešeny rovnocenným způsobem, je třeba filtrační mechanismus v zásadě považovat za slučitelný s čl. 267 třetím pododstavcem SFEU.

33. Východisko takové úvahy je obecně správné: stejně jako v jiných záležitostech vnitrostátního soudního řízení je zásada procesní autonomie v podstatě klíčovým výchozím bodem. Ve spise rovněž není obsažen žádný údaj způsobilý zpochybnit skutečnost, na kterou slovinská vláda kladla silný důraz, že ve slovinském vnitrostátním právním řádu je zásada *rovnocennosti* dodržována [19]. Chápu, že Nejvyšší soud (Vrhovno sodišče) musí při uplatňování kritérií pro dovolání, která jsou stanovena ve vnitrostátním právu, přistupovat k otázkám vnitrostátního práva a unijního práva rovnocenným způsobem.

34. Přesto je zcela zřejmé, že výše uvedené je pro účely této analýzy nezbytné, nikoli však dostačující. Podle mého názoru se tyto vlády dopouštějí pochybení, když nevěnují téměř žádnou pozornost požadavku *efektivity*, který má přitom v kontextu projednávané věci zásadní význam ve dvou ohledech: i) jako *effet utile* ustanovení a ii) jako odpovídající ochrana práv jednotlivců, kteří se účastní sporu. K tomuto názoru mě vede řada skutečností: tento výklad je v rozporu s povinností stanovenou v uvedeném ustanovení (a), je v rozporu s ustálenou judikaturou CILFIT (b a c) a obecně nezohledňuje povahu a účel řízení o předběžné otázce (d). Těmito aspekty se budu postupně zabývat.

17 – Viz zejména rozsudek ze dne 13. března 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, body 40 a 41 a citovaná judikatura).

18 – V tomto smyslu tamtéž, bod 44.

19 – K této otázce se vrátím níže v bodech 117 až 120 tohoto stanoviska.

a) Ke znění čl. 267 třetího pododstavce SFEU

35. Podle čl. 267 druhého pododstavce SFEU platí, že vyvstane-li před vnitrostátním soudem otázka týkající se výkladu ustanovení unijního práva, tento soud „*může* […], považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce“ [20]. Třetí pododstavec téhož ustanovení zase stanoví, že „[v]yvstane-li taková otázka při jednání před [soudem posledního stupně], je tento soud *povinen* obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie“ [21].

36. S ohledem na znění tohoto ustanovení Soudní dvůr ustáleně judikuje, že článek 267 SFEU přiznává vnitrostátním soudům tu *nejširší možnost* obrátit se na Soudní dvůr, mají-li za to, že věc, kterou projednávají, vyvolává otázky vyžadující výklad ustanovení unijního práva nezbytných pro vyřešení sporu, který jim byl předložen. Avšak pokud jde o soudy posledního stupně, tato možnost se „až na výjimky zakotvené v judikatuře Soudního dvora […] *stává povinností* předložit […] žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“ [22].

37. V této souvislosti je třeba mít na paměti, že pravomoc vnitrostátních soudů předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá ze samotné Smlouvy. Právě článek 267 SFEU opravňuje jakýkoli soud v kterémkoli členském státě – a pokud rozhoduje v posledním stupni, ukládá mu povinnost – položit Soudnímu dvoru předběžné otázky. Tato pravomoc (a související povinnost) nemůže být podmíněna ustanoveními vnitrostátních právních předpisů [23].

38. Z toho vyplývá, že pravidlo vnitrostátního práva nemůže vnitrostátnímu soudu *bránit* v tom, aby využil možnosti nebo splnil povinnost stanovené v článku 267 SFEU, neboť tyto prvky jsou nedílnou součástí systému spolupráce zavedeného tímto ustanovením. Kromě toho Soudní dvůr rovněž rozhodl, že vnitrostátní pravidlo, které má za následek *odrazování* vnitrostátních soudců od předkládání předběžných otázek Soudnímu dvoru, může být neslučitelné s unijním právem, pokud zasahuje do výsad přiznaných vnitrostátním soudům článkem 267 SFEU, a tedy může narušit tuto spolupráci [24].

39. Mám za to, že filtrační mechanismy, které ve větší či menší míře umožňují vnitrostátním soudům vybírat si věci, mohou za určitých okolností bránit vnitrostátním soudům v předkládání předběžných otázek nebo je od toho přinejmenším odrazovat pokaždé, když určitá věc nesplňuje filtrační kritéria stanovená vnitrostátním právem.

40. Například v rámci takového mechanismu, jako je sporný filtrační mechanismus, vnitrostátní soud posoudí podstatu otázky unijního práva vznesené účastníkem řízení, a v důsledku i to, zda jsou splněny podmínky stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU, *pouze pokud* dospěje k závěru, že vznesené otázky jsou „důležité“. V ostatních případech vnitrostátní soud neposuzuje ani to, zda může vzniknout povinnost stanovená tímto ustanovením, a toto rozhodnutí je do značné míry výsledkem *volby* učiněné samotným vnitrostátním soudem. Obecná kritéria pro povolení opravných prostředků, jako je význam dané věci, totiž nevyhnutelně zahrnují hodnocení, v jejichž rámci existuje určitý prostor pro uvážení.

[20] – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[21] – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[22] – Viz nedávný rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442, body 155 a 156 a citovaná judikatura). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[23] – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta M. Poiarese Madura ve věci Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:294, body 15 a 21).

[24] – Viz například rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – odvolání) (C-824/18, EU:C:2021:153, body 93 a 94 a citovaná judikatura).

41. Může klidně platit, jak napsal právní filozof Ronald Dworkin, že „prostor pro uvážení, stejně jako díra v koblize, existuje pouze jako oblast vymezená okolním pásem omezení, [a] je tedy relativním pojmem“ [25]. Nicméně skutečnost, že vnitrostátní soudy nedisponují neomezeným prostorem pro uvážení, neboť jsou do jisté míry omezeny kritérii stanovenými ve vnitrostátních právních předpisech, nemění nic na tom, že ani tento *relativní prostor pro uvážení* – rozhodnout o tom, zda je otázka, která vyvstala, dostatečně důležitá – není podle Smlouvy povolen.

42. Jak bylo vysvětleno, v článku 267 SFEU se jasně rozlišuje mezi soudy posledního stupně a ostatními soudy. Zatímco posledně uvedené soudy disponují (širokým) prostorem pro uvážení ohledně předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, soudy posledního stupně nikoli. Vnitrostátní právo prostřednictvím filtračního mechanismu v podstatě navrací vnitrostátním soudům posledního stupně prostor pro uvážení, který měl být Smlouvou o EU vyloučen.

43. V tomto ohledu však bylo argumentováno tím, že povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU je omezena na otázky, pro něž platí – jak je uvedeno v druhém pododstavci tohoto ustanovení – že „rozhodnutí [o nich je] nezbytné k vynesení rozsudku [předkládajícího soudu]“. Pokud vnitrostátní soud nepovažuje otázky, které vyvstaly, za důležité, nepotřebuje – podle tohoto argumentu – odpověď Soudního dvora k vydání konečného rozhodnutí.

44. S tímto názorem nesouhlasím. Podle ustálené judikatury platí, že pojem „vynesení […] rozsudku“ ve smyslu čl. 267 druhého pododstavce SFEU „musí být vykládán extenzivně s cílem zamezit tomu, aby četné procesní otázky byly považovány za nepřípustné a nemohly být předmětem výkladu Soudního dvora. Tento pojem tudíž musí být chápán v tom smyslu, že zahrnuje celé řízení vedoucí k vynesení rozsudku předkládajícím soudem, aby Soudní dvůr mohl vyložit všechna procesní ustanovení unijního práva, která předkládající soud musí použít k tomu, aby vynesl svůj rozsudek.“ [26]

45. Skutečnost, že otázka vznesená účastníkem řízení se může týkat procesní záležitosti, včetně záležitosti, která má být řešena *in limine litis* před tím, než předkládající soud rozhodne o meritu sporu [27] (v projednávané věci za účelem rozhodnutí, zda má být připuštěno dovolání), a že rozhodnutí vydané v tomto ohledu předkládajícím soudem nemá formu „rozsudku“ nebo rozhodnutí ve věci samé [28], neubírá tedy této otázce na „nezbytnosti“.

46. Rovněž nelze tvrdit, že není nezbytné, aby Soudní dvůr rozhodoval o otázce výkladu vznesené účastníkem řízení, pokud vnitrostátní soud posledního stupně rozhodl, že taková otázka není podle kritérií stanovených vnitrostátním právem natolik důležitá, aby odůvodňovala podání opravného prostředku. Jak vysvětlím dále, pojem „nezbytnost“ je třeba chápat jako schopnost otázky ovlivnit řešení sporu (velmi zjednodušeně řečeno: kdo vyhraje, kdo prohraje a proč). Opačný přístup by znamenal, jak bylo uvedeno v bodě 41 výše, že by vnitrostátnímu soudu byla přiznána pravomoc rozhodovat o tom, které otázky mají být předloženy podle článku 267 SFEU Soudnímu dvoru a které nikoli, a to i v případě, že by tyto otázky mohly být rozhodující pro řešení sporu.

[25] – Dworkin, R., *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, 1978, s. 31.

[26] – Viz například rozsudek ze dne 11. června 2015, Fahnenbrock a další (C-226/13, C-245/13 a C-247/13, EU:C:2015:383, bod 30 a citovaná judikatura).

[27] – Viz například rozsudek ze dne 16. listopadu 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim a další (C-748/19 až C-754/19, EU:C:2021:931, bod 49).

[28] – Mimo jiné viz rozsudky ze dne 3. července 2019, Eurobolt (C-644/17, EU:C:2019:555, bod 32), a ze dne 4. září 2019, Salvoni (C-347/18, EU:C:2019:661, bod 46).

47. Výklad kritéria „nezbytnosti“ totiž Soudní dvůr rozvinul v judikatuře *CILFIT*, na kterou se nyní zaměřím.

b) Judikatura CILFIT

48. Soudní dvůr ve své judikatuře uznal existenci tří výjimek z povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce stanovené v článku 267 SFEU. Tyto výjimky byly poprvé „kodifikovány“ v dobře známém rozsudku ve věci CILFIT: i) položená otázka je irelevantní („nezbytnost“), ii) dotčené ustanovení unijního práva bylo již předmětem výkladu Soudního dvora („*acte éclairé*“), nebo iii) jeho výklad je tak zřejmý, že nezůstává prostor pro jakoukoliv rozumnou pochybnost („*acte clair*“)[29].

49. Rozsah těchto výjimek byl objasněn a upřesněn v pozdější judikatuře Soudního dvora.

50. Pokud jde o výjimku *nezbytnosti*, podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že důvodem existence žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce není vydávání poradních stanovisek k obecným nebo hypotetickým otázkám, ale potřeba skutečného vyřešení sporu. V rozhodnutí, které má vydat předkládající soud, proto musí být možné zohlednit odpověď poskytnutou v řízení o předběžné otázce[30]. Vnitrostátní soud posledního stupně tedy není povinen předložit předběžnou otázku, pokud má za to, že otázka není relevantní, „tedy v případě, že by odpověď na tuto otázku, ať už jakákoliv, nemohla mít vliv na řešení sporu“[31]. Tak tomu může být například v případě, kdy lze spor vyřešit pouze na základě vnitrostátního práva nebo kdy se uplatňovaná ustanovení unijního práva týkají vedlejšího aspektu sporu, který není pro výsledek tohoto sporu určující[32].

51. Pokud jde o výjimku *acte éclairé*, Soudní dvůr rozhodl, že taková situace nastává jak tehdy, je-li vznesená otázka po hmotné stránce shodná s otázkou, která již byla předmětem rozhodnutí o předběžné otázce v obdobném případě, tak tehdy když existuje judikatura Soudního dvora zabývající se daným právním problémem, bez ohledu na povahu řízení, ve kterých byla tato judikatura vydána, i při nesplnění podmínky naprosté shody sporných otázek[33].

52. Konečně, pokud jde o výjimku *acte clair*, Soudní dvůr vyložil, že vnitrostátní soud posledního stupně předtím, než dospěje k závěru, že správný výklad ustanovení unijního práva je tak zřejmý, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost, by si měl být jist, že „stejnou jistotu by měly soudy ostatních členských států a Soudní dvůr“[34]. Vnitrostátní soudy by měly provádět výklad unijních ustanovení v závislosti na „zvláštních rysech [unijního] práva […], zvláštních obtížích vznikajících při jeho výkladu“ a nebezpečí rozdílné judikatury v rámci Evropské unie[35].

53. Soudní dvůr zejména vyzval vnitrostátní soudy, aby vzaly v úvahu mimo jiné to, že unijní právní předpisy i) jsou sepsány v několika jazycích a že všechny jazykové verze jsou rovnocenně rozhodné, a proto by měly být vykládány harmonicky, neboť výklad nemůže být založen pouze na jedné konkrétní verzi, a ii) používají vlastní terminologii, která je pro ně charakteristická, a právní

[29] – Rozsudek ve věci CILFIT, bod 21.

[30] – Viz nedávný rozsudek ze dne 23. listopadu 2023, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Celistvost rodiny) (C-614/22, EU:C:2023:903, body 15 a 16 a citovaná judikatura).

[31] – Viz například rozsudek ze dne 18. července 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 26).

[32] – Obecně k výjimce „nezbytnosti“ spolu s dalšími odkazy viz Broberg, M. a Fenger, N., *Broberg and Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*, 3. vyd., Oxford University Press, 2021, s. 208 a 209.

[33] – Viz rozsudek ve věci CILFIT, body 13 a 14.

[34] – Mimo jiné viz rozsudek ze dne 28. července 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 48).

[35] – Viz bod 17 rozsudku ve věci CILFIT.

pojmy, které nemají nutně stejný význam jako odpovídající pojmy, které mohou existovat v právu členských států. Soudní dvůr dále zdůraznil, že unijní hermeneutika vyžaduje, aby osoba provádějící výklad zasadila dotčené unijní ustanovení do jeho kontextu a zkoumala je ve světle příslušné unijní právní úpravy s ohledem na jeho cíle a stav jeho vývoje ke dni, kdy má být toto ustanovení uplatněno [36].

54. Soudní dvůr dále uvedl, že existence protichůdných rozhodnutí vydaných ostatními vnitrostátními soudy ve vztahu k dotčeným unijním ustanovením sama o sobě nevyvolává povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Existence protichůdných proudů judikatury na vnitrostátní nebo celoevropské úrovni však může svědčit o výkladových problémech, s nimiž se často setkávají vnitrostátní soudy v jednotlivých členských státech, což by pak mohlo vyžadovat, aby soud posledního stupně předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce [37].

55. V tomto kontextu mi není jasné, jak by takové filtrační mechanismy, jako je sporný filtrační mechanismus, mohly jednoznačně „zapadnout“ do některé z těchto výjimek. Mám za to, že ve všech těchto případech musí předkládající soud posledního stupně nejprve posoudit otázku unijního práva vznesenou účastníkem řízení, aby mohl rozhodnout, zda se uplatní některá z výjimek. V rozsudku ve věci CILFIT je v podstatě vyžadováno, aby si vnitrostátní soudy položily tyto otázky: Je nutné řešit nastolenou otázku, aby bylo možné vydat konečné rozhodnutí ve sporu? Není nutné tuto otázku řešit, pokud jsou význam a působnost uplatňovaného unijního ustanovení dostatečně jasné nebo byly dostatečně objasněny judikaturou Soudního dvora?

56. V rámci takových mechanismů, jako je sporný filtrační mechanismus, se však vnitrostátní soud posledního stupně nemusí do stadia přezkumu těchto otázek vůbec dostat. Existuje totiž následující mezikrok v úvaze: ověření, zda je nastolená otázka „důležitá“ (nebo zda splňuje ostatní filtrační kritéria stanovená ve vnitrostátním právu). Je-li odpověď záporná, soud nemusí ověřovat, zda se uplatí některá z výjimek CILFIT, a řízení je skončeno.

57. Některé vlády však mají za to, že judikatura CILFIT takovému závěru nebrání, a za tím účelem se dovolávají rozsudku ve věci Aquino. Tímto argumentem se budu zabývat níže.

c) Rozsudek ve věci Aquino

58. V rozsudku ve věci Aquino Soudní dvůr konstatoval, že soud posledního stupně v zásadě nemusí předkládat předběžnou otázku Soudnímu dvoru, jestliže je kasační stížnost odmítnuta z důvodů *nepřípustnosti*, které jsou vlastní řízení před tímto soudem. V takovém případě by totiž vznesená otázka týkající se unijního práva nebyla relevantní, neboť odpověď na tuto otázku by nemohla mít žádný vliv na řešení sporu [38].

59. Je-li brán doslovně, může se uvedený rozsudek Soudního dvora jevit tak, že potvrzuje postoj vlád, které se dovolávají relativně volného výkladu čl. 267 třetího pododstavce SFEU. Například filtrační kritéria stanovená v dotčených vnitrostátních právních předpisech jsou koncipována na základě „přípustnosti“ opravných prostředků.

[36] – Viz body 18 až 20 rozsudku ve věci CILFIT.

[37] – Viz například rozsudky ze dne 9. září 2015, Ferreira da Silva e Brito a další (C-160/14, EU:C:2015:565, bod 45), a ze dne 9. září 2015, X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564, bod 55).

[38] – Viz zejména bod 56 rozsudku ve věci Aquino.

60. Nicméně podle mého názoru by byl takový výklad rozsudku ve věci Aquino nesprávný.

61. Spor, který vyústil v předložení předběžné otázky ve věci Aquino, se týkal situace, kdy byl návrh navrhovatele na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru podle článku 267 SFEU podaný v prvním stupni uveden v procesní písemnosti, kterou vnitrostátní soud nemohl zohlednit, neboť byla podána opožděně. Navíc navrhovatel uvedený návrh následně podal znovu v rámci opravného prostředku, avšak tento opravný prostředek nebyl přezkoumán z meritorního hlediska (ani co se týče jeho přípustnosti), neboť v souladu s relevantními procesními pravidly byla shledána použitelnou zákonná domněnka, že navrhovatel vzal opravný prostředek zpět [39].

62. Důvody nepřípustnosti, které Soudní dvůr posuzoval v rozsudku ve věci Aquino, byly tedy formální povahy a v zásadě bránily předkládajícímu soudu v jakémkoli přezkumu věcných argumentů uplatněných účastníky řízení. Tento rozsudek Soudního dvora navázal na ustálenou judikaturou, v níž bylo vyloženo, že vnitrostátní pravidla stanovující formální podmínky přípustnosti žalob, jako jsou pravidla týkající se lhůt, zastoupení advokátem, předběžných procesních úkonů, soudních poplatků atd., jsou obecně slučitelná s unijním právem za předpokladu, že jsou v souladu s výše uvedenými požadavky rovnocennosti a efektivity [40].

63. Situace dotčená ve věci Aquino byla tedy odlišná od situace dotčené v projednávané věci, která jak bylo vysvětleno, zahrnuje rozhodnutí předkládajícího soudu založené na uvážení o tom, zda má být věc projednána s ohledem na „význam“ právní otázky vznesené účastníkem řízení v dovolání. Z toho dle mého názoru vyplývá, že existuje kvalitativní rozdíl mezi formálními kritérii přípustnosti, která nejsou-li splněna, brání dotčenému předkládajícímu soudu v celkovém přezkumu otázky unijního práva vznesené navrhovatelem, a věcnými kritérii přípustnosti (jako je význam věci), která – naopak – zahrnují určitý přezkum této otázky za účelem určení toho, zda o ní dotčený soud hodlá rozhodnout.

64. V prvním případě je skutečnost, že vznesená otázka unijního práva nebude vnitrostátním soudem přezkoumána, zpravidla důsledkem nedostatečné pečlivosti navrhovatele, jelikož nedodržel relevantní procesní pravidla. Naproti tomu ve druhém případě navrhovatel tak říkajíc učinil vše, co mohl, aby vznesená otázka byla předkládajícím soudem přezkoumána a aby mohla být v případě splnění podmínek čl. 267 třetího pododstavce SFEU předložena Soudnímu dvoru. Je to tedy vnitrostátní soud, který na vlastní odpovědnost rozhoduje – na základě kritérií stanovených vnitrostátním právem (filtrační mechanismus), a nikoli kritérií založených na unijním právu (judikatura CILFIT) – o předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

65. Na okraj dodávám, že se rovněž mohu jen obtížně ztotožnit s argumentem, podle něhož se vnitrostátní soud při posuzování toho, zda určitá věc splňuje kritéria pro povolení podat opravný prostředek, může vyhnout jakémukoli *věcnému* posouzení otázky unijního práva vznesené navrhovatelem.

66. Chápu, že v takové předběžné fázi řízení má vnitrostátní soud pouze určit *právní otázku*, která ve věci vyvstala, a nikoli hledat na ni *odpověď*. Mám však za to, že mnohdy by bylo obtížné určit význam otázky bez toho, aby byla alespoň předběžně posouzena odpověď, kterou na tuto otázku poskytl soud nižšího stupně.

[39] – Viz zejména body 20, 23, 24, 27 a 54 rozsudku ve věci Aquino.

[40] – Mimo jiné viz rozsudky ze dne 18. března 2010, Alassini a další (C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, body 61 až 66); ze dne 30. června 2016, Toma a Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, bod 44), a ze dne 9. září 2020, Generální komisař pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti (Zamítnutí následné žádosti – Lhůta pro podání žaloby) (C-651/19, EU:C:2020:681, bod 53).

67. Například mohl by podle sporného filtračního mechanismu Nejvyšší soud (Vrhovno sodišče) rozhodnout o tom, zda otázka unijního práva vznesená navrhovatelkou je i) „důležitá pro zajištění právní jistoty, jednotného uplatňování práva nebo vývoje práva prostřednictvím judikatury“, nebo zda se jedná o otázku, ve vztahu k níž ii) „se rozhodnutí soudu nižšího stupně odchýlilo od judikatury Nejvyššího soudu“ a zda iii) „neexistuje judikatura Nejvyššího soudu“, nebo iv) „judikatura Nejvyššího soudu není jednotná“, pokud by tato otázka nebyla určitým způsobem posouzena po věcné stránce? Musím říci, že mám určité pochybnosti.

68. Z výše uvedeného vyplývá, že zásadu odvozenou z rozsudku ve věci Aquino nelze uplatnit za okolností projednávané věci. V rozsudku ve věci Aquino nebyla na rozdíl od situace dotčené v projednávané věci vůbec zpochybněna účinnost čl. 267 třetího pododstavce SFEU.

69. Tento rozdíl je zřejmý i z textu rozsudku ve věci Aquino. Soudní dvůr poznamenal, že „podání předběžné otázky adresované Soudnímu dvoru postrádá relevanci, jelikož odpověď na tuto otázku *nemůže mít žádný vliv* na vyřešení sporu“ [41]. To by zjevně neplatilo ve vztahu ke sporu, o kterém je rozhodováno na základě určitého výkladu unijního práva a v jehož rámci je skutečně možné podat opravný prostředek, ale má se jednoduše za to, že v něm nevyvstaly otázky, které jsou natolik důležité, aby byly přezkoumány. V takovém případě by odpověď Soudního dvora na otázku vznesenou navrhovatelem mohla být, na rozdíl od rozsudku ve věci Aquino, potenciálně rozhodující pro vyřešení sporu.

70. Kromě toho Soudní dvůr v rozsudku ve věci Aquino rovněž dbal na to, aby omezený rozsah jeho rozhodnutí byl jasný a jednoznačný, když uvedl, že „vnitrostátní procesní pravidla [jako jsou pravidla týkající se nepřípustnosti opravných prostředků] nemohou narušovat pravomoc, která pro vnitrostátní soud vyplývá z článku 267 SFEU, ani způsobit, že by se tento soud zprostil *povinností*, které mu přísluší na základě téhož ustanovení“ [42].

71. Je třeba mít na paměti, že rozsudek ve věci Aquino byl vydán bez stanoviska generálního advokáta, což znamená, že Soudní dvůr měl v souladu s čl. 20 pátým pododstavcem statutu za to, že „věc neobsah[ovala] žádnou novou právní otázku“. Jsem toho názoru, že pokud by byl rozsudek ve věci Aquino vykládán tak, jak navrhly některé vlády, věc by vyžadovala vydání stanoviska, neboť by implikovala významné rozšíření rozsahu působnosti jedné z výjimek CILFIT.

72. Můj výklad této judikatury patrně potvrzují i další dvě skutečnosti. Generální advokát F. G. Jacobs ve svém stanovisku ve věci Wiener SI navrhl Soudnímu dvoru, aby omezil rozsah rozsudku ve věci CILFIT [43] a uložil vnitrostátním soudům posledního stupně povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce pouze, pokud jsou vzneseny „obecné otázky“ výkladu nebo otázky „obecného významu“ [44]. Takové kritérium, které se do jisté míry podobá kritériu týkajícímu se významu věci v rámci sporného filtračního mechanismu, však Soudní dvůr neschválil.

[41] – Bod 46 uvedeného rozsudku. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[42] – Bod 47 uvedeného rozsudku. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[43] – Viz zejména body 58, 59 a 64 uvedeného stanoviska (C-338/95, EU:C:1997:352).

[44] – Pokud jde o tyto výrazy, viz tamtéž, body 38, 55 a 64, jakož i body 20, 58 a 62.

73. Soudní dvůr v nedávném rozsudku ve věci Consorzio odkázal na rozsudek ve věci Aquino a potvrdil jej, pokud jde o vnitrostátní procesní pravidlo, podle kterého je předmět sporu určen žalobními důvody vznesenými v okamžiku podání žaloby [45]. Vnitrostátní procesní pravidlo se i zde týkalo formálního důvodu přípustnosti žaloby a nejednalo se o pravidlo, které by poskytovalo vnitrostátnímu soudu určitou volnost při výběru věcí.

74. Vzhledem k výše uvedenému mě argumenty vlád založené na rozsudku ve věci Aquino nepřesvědčily. Poté, co jsem se zabýval touto otázkou, vysvětlím, proč mám za to, že jejich výklad čl. 267 třetího pododstavce SFEU by rovněž nebyl v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora týkající se povahy a účelu řízení o předběžné otázce.

d) K povaze a účelu řízení o předběžné otázce

75. Jak vyplývá z ustálené judikatury Soudního dvora, stěžejním bodem unijního soudního systému, tak jak byl koncipován tvůrci Smluv, je řízení o předběžné otázce upravené v článku 267 SFEU. Toto řízení má za cíl – prostřednictvím nastoleného mechanismu dialogu mezi jednotlivými soudy, konkrétně mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy – zajistit jednotný výklad unijního práva, čímž umožňuje zaručit jeho soudržnost, plný účinek a autonomii a v konečném důsledku i specifický charakter práva zavedeného Smlouvami [46]. Jak uvedl Soudní dvůr, cílem tohoto řízení je zajistit unijnímu právu *za všech okolností* ve všech členských státech stejný účinek a bránit tak rozdílnému výkladu tohoto práva, které mají vnitrostátní soudy použít [47].

76. Zavedený systém je tedy systémem přímé spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, v jejímž rámci se tyto soudy úzce podílejí na správném použití a jednotném výkladu unijního práva, *jakož i* na ochraně práv přiznaných tímto právním řádem jednotlivcům [48]. Pokud jde o tento druhý aspekt, zdůrazňuji, že řízení o předběžné otázce je nedílnou součástí systému právních prostředků, který zavedli tvůrci Smluv, aby zajistili, jak je stanoveno v čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny, že každá osoba, jejíž práva založená na unijním právu jsou dotčena postupem (nebo nečinností) unijních nebo vnitrostátních orgánů, se může domoci účinné soudní ochrany [49].

77. Jsem si však samozřejmě vědom skutečnosti, že řízení o předběžné otázce je formou dialogu mezi soudy a nelze je považovat za „procesní prostředek, který mají k dispozici účastníci řízení ve sporu probíhajícím před vnitrostátním soudem“ [50]. Účastníci vnitrostátního řízení totiž nemají subjektivní právo žádat vnitrostátní soud, aby předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Nepostačuje tedy, že účastník řízení tvrdí, že spor nastoluje otázku výkladu unijního práva, aby dotyčný soud musel mít za to, že „vyvstala“ otázka ve smyslu článku 267 SFEU [51].

45 – Viz body 60 až 65 rozsudku ve věci Consorzio.

46 – V tomto smyslu viz posudek 2/13 (Přistoupení Evropské unie k EÚLP) ze dne 18. prosince 2014 (EU:C:2014:2454, bod 176 a citovaná judikatura).

47 – Viz například rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu) (C-430/21, EU:C:2022:99, bod 64 a citovaná judikatura).

48 – Viz rozsudek ve věci Consorzio, bod 29 a citovaná judikatura.

49 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 3. prosince 1992, Oleificio Borelli v. Komise (C-97/91, EU:C:1992:491, body 13 a 14), a ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 93).

50 – Viz rozsudek ze dne 10. ledna 2006, IATA a ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, bod 28 a citovaná judikatura).

51 – Viz nedávné stanovisko generálního advokáta M. Szpunara ve věci Airbnb Ireland a Airbnb Payments UK (C-83/21, EU:C:2022:545, bod 86 a citovaná judikatura).

78. Bez ohledu na to se domnívám, že z čl. 267 třetího pododstavce SFEU ve spojení s čl. 19 odst. 1 SEU a článkem 47 Listiny vyplývá, že v každé věci by měl být *a priori identifikovatelný* „soud[] členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva“. Je tomu tak proto, že všichni účastníci řízení by měli mít možnost, pokud jsou splněny příslušné podmínky, že otázky výkladu unijního práva, které řádně vznesli ve vnitrostátním řízení a na nichž může záviset jeho výsledek, budou projednány autoritou pro výklad unijního práva: Soudním dvorem Evropské unie. Z tohoto důvodu musí v rámci vnitrostátního soudního systému vždy existovat soud, který jedná jako soud posledního stupně a který tak na vlastní odpovědnost v daném sporu ověřuje, zda jsou splněny podmínky stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU.

79. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že takové skutečnosti, jako je peněžní hodnota sporu, malý rozsah údajného porušení práva nebo význam právních otázek, které v dané věci vyvstaly, nejsou podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU podstatné. Záleží pouze na tom, zda se v souvislosti s otázkou unijního práva, která vyvstala, uplatní výjimky CILFIT.

80. V této souvislosti opět zdůrazňuji, že vnitrostátní soudy při předkládání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nejednají pouze jako vnitrostátní soudy, ale na základě pravomocí vyplývajících z článku 267 SFEU (a případně na základě povinnosti v něm stanovené) rovněž jako „soudci rozhodující podle unijního práva“. Řízení, které tyto soudy vyvolají, sleduje, jak bylo vysvětleno, dvojí účel: i) *makro-účel*, který má jednoznačně veřejnou povahu, k zajištění jednoty, souladu a autonomie unijního práva a s ním neoddělitelně spjatý ii) *mikro-účel*, který má převážně soukromou povahu, k zaručení účinné soudní ochrany jednotlivců v oblasti unijního práva [52].

81. V této souvislosti mám za to, že je poměrně jasné, že filtrační mechanismy, které poskytují vnitrostátním soudům posledního stupně rozhodovací prostor, pokud jde o věci nebo právní otázky, které budou projednávány v řízení o opravném prostředku, mohou zmařit dosažení obou uvedených cílů „za všech okolností“ [53]. Rozhodnutí soudů nižších stupňů jsou potvrzována soudy vyšších stupňů, aniž se ověřuje, zda byl jejich výklad relevantních unijních ustanovení správný, a to bez ohledu na skutečnost, že navrhovatel mohl řádně tvrdit a prokázat, že alternativní výklady těchto ustanovení jsou hodnověrné.

82. Výsledkem je, že nesprávný výklad unijního práva se může ustálit ve vnitrostátní judikatuře, což může vést ke vzniku rozdílné judikatury v rámci Evropské unie. Kromě toho je daná strana sporu zbavena možnosti, že její argumenty týkající se správného výkladu relevantních ustanovení unijního práva, na nichž jsou její argumenty založeny, budou posouzeny Soudním dvorem.

83. Mé závěry v tomto ohledu nejsou zpochybněny argumentací některých zúčastněných, že těmto problémům by bylo možné se vyhnout tím, že by v případě, kdy by nebylo povoleno podat opravný prostředek, byl soud nižšího stupně považován za soud posledního stupně ve smyslu článku 267 SFEU. Tito zúčastnění se dovolávají judikatury Soudního dvora, podle níž lze mít za to, že soud nižšího stupně jedná jako soud posledního stupně, pokud je jeho rozhodnutí v konkrétním sporu konečné, neboť je nelze napadnout opravnými prostředky [54].

[52] – Viz mé stanovisko ve věci Profi Credit Polska (Obnovení řízení ukončeného konečným soudním rozhodnutím) (C-582/21, EU:C:2023:674, bod 83) s odkazem na stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:291, bod 55) (dále jen „stanovisko ve věci Consorzio“).

[53] – Viz výše, bod 75 tohoto stanoviska.

[54] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. července 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, s. 592); ze dne 15. září 2005, Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552, bod 30), a rozsudek ve věci Aquino, bod 34.

84. Tato judikatura se však v takových situacích, jako je situace v projednávané věci, neuplatní. Jak rozhodl Soudní dvůr v rozsudku ve věci Lyckeskog, nelze mít za to, že soud nižšího stupně jedná jako „soud posledního stupně“, pokud lze proti jeho rozhodnutí podat opravný prostředek, avšak přezkum podstaty tohoto opravného prostředku je podmíněn předchozím vyslovením přípustnosti soudem vyššího stupně [55]. To je rozumný přístup: vždyť jak by mohlo být soudu nižšího stupně při přezkumu věci samé známo, zda soud vyššího stupně v budoucnu povolí podání opravného prostředku?

e) Dílčí závěry

85. S ohledem na výše uvedené úvahy souhlasím s lotyšskou, nizozemskou, slovinskou a finskou vládou v tom, že členské státy disponují širokým prostorem pro uvážení, pokud jde o zavedení a koncepci filtračních mechanismů, které umožňují jejich soudům posledního stupně, aby si vybíraly věci, které hodlají projednat a o nichž hodlají rozhodnout v řízení o opravném prostředku. S těmito vládami souhlasím rovněž v tom, že podle zásady procesní autonomie závisí slučitelnost takových mechanismů s unijním právem především na tom, zda jsou dodrženy zásady rovnocennosti a efektivity. Konečně je vhodné uvést, že v tomto kontextu má zásada rovnocennosti zásadní význam: při rozhodování o povolení podat opravný prostředek by vnitrostátní soudy měly přistupovat k otázkám vnitrostátního práva a otázkám unijního práva stejně.

86. Z uvedených důvodů však pochybuji o tom, že v případech, kdy filtrační mechanismy přiznávají vnitrostátním soudům posledního stupně určitý prostor pro uvážení při výběru věcí, je vždy dodržována zásada efektivity. Takové mechanismy mohou uvedeným soudům umožnit vyhnout se ověření toho, zda jsou splněny podmínky stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU. Tyto mechanismy tedy *de facto* nahrazují povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce stanovenou v tomto ustanovení pouhým uvážením [56].

87. Znamená to tedy, že takové filtrační mechanismy, jako je sporný filtrační mechanismus, jsou nutně neslučitelné s unijním právem?

3. Filtrační mechanismy: výklad a uplatňování vnitrostátního rámce v souladu s rozsudky ve věcech CILFIT a Consorzio

88. Nyní vysvětlím, proč se domnívám, že obecně tomu tak není. Mám totiž za to, že ve většině věcí zajistí slučitelnost těchto mechanismů s unijním právem výklad a uplatňování relevantních vnitrostátních pravidel v souladu se zásadami stanovenými v judikatuře Soudního dvora. Přitom by dané soudy v podstatě uplatňovaly filtrační kritéria stanovená ve vnitrostátním právu, přičemž by zohledňovaly specifické rysy unijního práva.

89. To podle mého názoru vyplývá zejména z nedávného rozsudku Soudního dvora ve věci Consorzio. Vzhledem k významu tohoto rozsudku považuji za vhodné připomenout jeho hlavní teze (a), než vysvětlím, proč se jeví jako zvláště relevantní v projednávané věci (b).

[55] – Rozsudek ze dne 4. června 2002 (C-99/00, EU:C:2002:329, body 16 až 19).

[56] – Obdobně viz stanoviska generálního advokáta A. Tizzana ve věci Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, bod 63), a generálního advokáta M. Poiarese Madura ve věci Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:294, bod 20).

a) Rozsudek ve věci Consorzio

90. Proces soudního objasňování výjimek z povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU vyvrcholil nedávným rozsudkem velkého senátu Soudního dvora ve věci Consorzio. Tento rozsudek je zvláště pozoruhodný, a to z mnoha důvodů.

91. Soudní dvůr se nejprve po důkladné úvaze a navzdory návrhům řady generálních advokátů na úplnou nebo částečnou revizi jeho přístupu [57] rozhodl v obecné rovině potvrdit judikaturu CILFIT.

92. Kromě toho Soudní dvůr konstatoval – pravděpodobně inspirován judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) [58] – že ze systému zavedeného článkem 267 SFEU ve spojení s článkem 47 Listiny vyplývá, že pokud má vnitrostátní soud posledního stupně za to, že z důvodu jedné z výjimek CILFIT je zproštěn povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, „musí z odůvodnění jeho rozhodnutí vyplývat, buď že vznesená otázka unijního práva není relevantní pro řešení sporu, nebo že výklad dotyčného ustanovení unijního práva vychází z judikatury Soudního dvora, či v případě, že taková judikatura neexistuje, že výklad unijního práva byl […] natolik zřejmý, že není ponechán prostor pro žádnou rozumnou pochybnost“ [59].

93. Konečně Soudní dvůr využil příležitosti k rozpracování některých aspektů výjimky *acte clair*. Ačkoli je toto rozpracování obecně v souladu s klíčovými zásadami, z nichž vycházela jeho dřívější rozhodnutí, není v žádném případě méně významné. Rád bych upozornil na *pět* aspektů dotčeného rozsudku.

94. Zaprvé Soudní dvůr do jisté míry omezil rozsah požadavku, aby soudy posledního stupně zajistily, že odpověď na otázku unijního práva, kterou považují za zřejmou, je stejně zřejmá i ostatním soudům Evropské Unie. V bodě 40 rozsudku ve věci Consorzio je uveden odkaz na „ostatní soudy členských států *rozhodující v posledním stupni* a Soudní dvůr“ [60].

95. Zadruhé Soudní dvůr rovněž objasnil rozsah povinnosti vnitrostátních soudů zohlednit skutečnost, že unijní ustanovení jsou sepsána v několika jazycích a všechny jazykové verze jsou rozhodné. Jak Soudní dvůr vysvětlil, nelze očekávat, že soud posledního stupně bude zkoumat „každou z jazykových verzí daného ustanovení unijního práva“. Měl by nicméně „vzít v úvahu rozdíly mezi jazykovými zněními tohoto ustanovení, s *nimiž je obeznámen*, zejména pokud na tyto rozdíly *poukazují účastníci řízení* a jsou-li doloženy“ [61].

96. Zatřetí se Soudní dvůr rovněž pokusil upřesnit míru nejistoty, která je nutná pro vznik povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Soudní dvůr uvedl, že „pouhá *možnost* vyložit určité ustanovení unijního práva jiným způsobem nebo několika dalšími způsoby

[57] – Viz zejména stanoviska generálního advokáta F. G. Jacobse ve věci Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352); generálního advokáta D. Ruiz-Jaraba Colomera ve věci Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415); generálního advokáta N. Wahla ve spojených věcech X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319), a v neposlední řadě generálního advokáta M. Bobka ve věci Consorzio.

[58] – Viz níže, body 122 až 133 tohoto stanoviska.

[59] – Bod 51 rozsudku ve věci Consorzio.

[60] – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[61] – Bod 44 rozsudku ve věci Consorzio. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

– jestliže se žádný z těchto jiných výkladů nejeví dotyčnému vnitrostátnímu soudu jako *dostatečně hodnověrný* […] sama o sobě nedovoluje se domnívat, že o správném výkladu tohoto ustanovení panuje rozumná pochybnost“ [62].

97. Začtvrté Soudní dvůr ozřejmil význam, který je třeba přikládat existenci rozdílných směrů judikatury týkající se dotčeného výkladového problému. V tomto ohledu uvedl: „[p]okud je […] na existenci rozdílných směrů judikatury – v rámci soudů jednoho a téhož členského státu nebo mezi soudy různých členských států – týkající se výkladu ustanovení unijního práva použitelného na spor v původním řízení upozorněn vnitrostátní soud rozhodující v posledním stupni, *musí být* tento soud *zvlášť ostražitý* při posuzování případné neexistence rozumné pochybnosti o správném výkladu daného unijního ustanovení […]“ [63].

98. Zapáté, ačkoli Soudní dvůr v některých dřívějších rozhodnutích požadoval, aby vnitrostátní soudy prokázaly, že „řádné *uplatnění* unijního práva je natolik zřejmé, že není ponechán prostor pro žádnou rozumnou pochybnost“ [64], v rozsudku ve věci Consorzio poukázal na nutnost prokázat, že „správný *výklad* unijního práva je natolik zřejmý, že není ponechán prostor pro žádnou rozumnou pochybnost“ [65]. Pravděpodobně pod vlivem úvah generálního advokáta M. Bobka v tomto ohledu [66] se pojem „uplatňování“ vyskytuje v textu tohoto rozsudku jen zřídka [67], přičemž je rovněž výslovně rozlišováno mezi uplatňováním a výkladem práva [68].

99. Nyní vysvětlím, proč mají některé aspekty tohoto rozsudku zvláštní význam pro projednávanou právní otázku.

b) Úloha účastníků řízení, nezbytnost kritéria a pojem „acte clair“

100. Mám za to, že zejména s přihlédnutím k vysvětlením poskytnutým Soudním dvorem v rozsudku ve věci Consorzio může judikatura týkající se výjimek z povinnosti stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU do značné míry „obsáhnout“ takové filtrační mechanismy, jako je sporný filtrační mechanismus.

101. Zaprvé [se] na rozdíl od některých komentátorů [69] nedomnívám, že přeformulování řady pasáží stávající judikatury, kterým se Soudní dvůr zabýval v rozsudku ve věci Consorzio – přenesením důrazu z *uplatňování* na *výklad* unijního práva – je výsledkem stylistického cvičení. Podle mého názoru naopak svědčí o postupném přehodnocování předmětu a účelu řízení o předběžné otázce, a tudíž i rozsahu povinnosti stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU.

102. Jsem si dobře vědom toho, že rozlišení mezi výkladem a uplatňováním není vždy snadné a že tyto dvě činnosti se často prolínají [70]. Jsem však přesvědčen o tom, že mezi nimi existuje pojmový rozdíl. Neodvažuji se však podat vědecky přesnou definici těchto pojmů. Pro účely projednávané

[62] – Bod 48 rozsudku ve věci Consorzio. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. V této oblasti viz rovněž stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci Consorzio, body 150 až 157.

[63] – Bod 49 rozsudku ve věci Consorzio. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[64] – Viz například rozsudky ze dne 9. září 2015, Ferreira da Silva e Brito a další (C-160/14, EU:C:2015:565, body 38 a 40), a ze dne 9. září 2015, X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564, bod 55). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[65] – Bod 33 rozsudku ve věci Consorzio. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[66] – Viz jeho stanovisko ve věci Consorzio, body 139 až 159.

[67] – Viz odkazy v bodech 28 a 29 uvedeného rozsudku.

[68] – Viz bod 30 uvedeného rozsudku. K tomuto bodu se vrátím později.

[69] – Viz například Cecchetti, L. a Gallo, D., „The unwritten exceptions to the duty to refer after Consorzio Italian Management II: ‚CILFIT Strategy‘ 2.0 and its loopholes“, 15, *Review of European Administrative Law*, 2022, s. 29 až 61.

[70] – Viz například stanovisko generální advokátky Ch. Stix-Hackl ve věci Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:215, body 86 až 88).

věci postačí uvést, že pojem „výklad“ označuje formu duševní činnosti [71], která spočívá v tom, že se na určité úrovni abstrakce stanoví význam a rozsah určitého právního ustanovení [72]. Naproti tomu pojmem „uplatňování“ se rozumí činnost, při níž se právní ustanovení, jehož význam a rozsah byly stanoveny, uvádí v život v daném sporu vyvozením konkrétních důsledků pro určitý soubor skutečností [73].

103. Je třeba mít na paměti, že sám Soudní dvůr v tomto kontextu mezi oběma pojmy rozlišoval. Podle ustálené judikatury platí, že vnitrostátní soudy a Soudní dvůr mají v rámci systému zavedeného článkem 267 SFEU *odlišnou*, avšak vzájemně se doplňující úlohu: první z nich mají *uplatňovat* unijní právo na spor, zatímco druhý má unijní právo *vykládat*, aby napomohl těm prvním. Obě úlohy jsou, jak zdůraznil Soudní dvůr, zásadní pro zachování samotné povahy práva zavedeného Smlouvami [74].

104. Znění článku 267 SFEU je ostatně zcela jasné v tom směru, že předmětem řízení o předběžné otázce je (bez ohledu na otázky platnosti) rozhodování o „výkladu Smluv“. Rozšíření rozsahu tohoto řízení nad rámec uvedeného rovněž není nezbytné pro to, aby toto řízení splnilo svůj dvojí účel. Na jedné straně případy možného nesprávného uplatňování unijních pravidel nenarušují jednotu, soulad a autonomii unijního práva. Na druhé straně by bylo značně přehnané domnívat se, že za účelem zajištění účinné soudní ochrany jednotlivců by Soudní dvůr měl podle článku 267 SFEU provádět jakýsi mikro-dohled nad každodenním uplatňováním unijního práva tisíci vnitrostátními soudy.

105. Skutečnost, že Soudní dvůr je v některých případech ochoten plnit svou úlohu podle článku 267 SFEU extenzivním způsobem, aby co nejlépe pomohl předkládajícím soudům, a souhlasí s tím, že poskytne odpověď šitou na míru skutkovým okolnostem dané věci, nelze považovat za ukazatel skutečného předmětu a účelu řízení [75]. Soudní dvůr může, ale nemusí poskytovat odpovědi týkající se výsledků konkrétních sporů. Proto i vnitrostátní soudy posledního stupně mohou, ale nemusí v těchto věcech předkládat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce [76].

106. Zadruhé je zřejmé, že rozsudek ve věci Consorzio posílil úlohu účastníků řízení ve vztahu k řízení o předběžné otázce [77]. Především jim přísluší, aby vznesli otázku unijního práva a poskytli příslušnému vnitrostátnímu soudu dostatečné informace (a případně důkazy) o tom, že existuje rozumná pochybnost o výkladu unijních pravidel, v souvislosti s níž je vnitrostátní soud vyzván k tomu, aby předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce [78]. V tomto ohledu není navrhovatel povinen pouze prokázat, že relevantní unijní ustanovení může být – lze-li to tak říci – soudem, který je přiměřeně informován a postupuje s běžnou péčí, vykládáno více než jedním možným způsobem. V rozsudku ve věci Consorzio byla laťka nastavena výše: musí existovat více

[71] – Kelsen, H., *Pure Theory of Law*, 2. vyd., 1967, s. 348.

[72] – Viz stanoviska generálního advokáta F. Capotortiho ve věci Cilfit a další (283/81, EU:C:1982:267, s. 3436), a generálního advokáta M. Bobka ve věci Consorzio, bod 145.

[73] – V tomto smyslu viz Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti, *Case concerning the Factory at Chorzów (Claim for indemnity—Jurisdiction)* (Nesouhlasné stanovisko soudce M. Ehrlicha) PCIJ Rep řada A č. 9 (1927), 39.

[74] – V tomto smyslu viz rozsudek ve věci Consorzio, body 30 a 31 a citovaná judikatura.

[75] – Viz například rozsudek ze dne 9. března 2021, Radiotelevizija Slovenija (Doba pracovní pohotovosti na odlehlém místě) (C-344/19, EU:C:2021:182, bod 23).

[76] – Pokud by měl Soudní dvůr za to, že nemá pravomoc k zodpovězení otázek tak, jak byly formulovány předkládajícím soudem, protože jsou příliš konkrétní ve vztahu k dané věci, může je buď přeformulovat za účelem vyvození některých právních otázek, nebo je prohlásit za zcela nebo zčásti nepřípustné.

[77] – Obdobně Millet, F-X., „Cilfit still fits“, svazek 18, číslo 3, *European Constitutional Law Review*, 2022, s. 533 až 555.

[78] – Viz zejména body 44, 49 a 51 rozsudku ve věci Consorzio.

než jeden výklad, který se jeví zvláště zkušenému senátu jako „dostatečně hodnověrný“ (neboť standard v tomto ohledu představují „soudy členských států rozhodující v posledním stupni a Soudní dvůr“[)].

107. Účastníci řízení nemohou očekávat, že vnitrostátní soudy posledního stupně budou pravidelně z moci úřední předkládat otázky unijního práva, které nevznesli. Nemohou ani očekávat, že se tyto soudy budou zabývat takovými návrhy na předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru, které jsou neurčité, zmatečné nebo nepodložené. Zásada *vigilantibus non dormientibus iura succurrunt* (právo pomáhá bdělým, a nikoli těm, kteří spí) je v této souvislosti jistě použitelná. Kromě toho nelze od vnitrostátních soudů vyžadovat, aby se zabývaly argumenty a návrhy na položení předběžné otázky, které nejsou skutečné, představují zneužití řízení nebo jejichž účelem jsou pouze průtahy [79].

108. Oblast, v níž mohou existovat rozpory mezi takovými vnitrostátními filtračními mechanismy, jako je sporný filtrační mechanismus, a článkem 267 SFEU, je proto omezena na ty opravné prostředky, v jejichž rámci účastník řízení řádně vznesl skutečnou otázku výkladu unijního práva, přičemž odůvodnil své argumenty týkající se existence více než jednoho hodnověrného výkladu relevantních unijních ustanovení a výslovně vyzval vnitrostátní soud k tomu, aby předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

4. Závěry k první otázce

109. Vzhledem k výše uvedenému mám za to, že čl. 267 třetí pododstavec SFEU stanoví jasnou a bezpodmínečnou povinnost pro vnitrostátní soudy posledního stupně, pouze s výhradou výjimek stanovených v judikatuře CILFIT.

110. Pokud tedy navrhovatel řádně vznesl skutečnou otázku unijního práva, přičemž odůvodnil své argumenty týkající se existence více než jednoho hodnověrného výkladu relevantních unijních ustanovení a výslovně vyzval vnitrostátní soud posledního stupně k tomu, aby předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, tento soud nedisponuje žádným prostorem pro uvážení, pokud jde o ověření toho, *zda* jsou splněny podmínky pro vznik jeho povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Vnitrostátní mechanismus, který v tomto ohledu zavádí určitý prostor pro uvážení, je podle mého názoru neslučitelný s unijním právem.

111. Bez ohledu na to je třeba zdůraznit, že výše uvedené neznamená, že vnitrostátní soud musí pokaždé, když tato povinnost vznikne, povolit podání opravného prostředku a provést posouzení věci samé. Jak uvedl Soudní dvůr v rozsudku ve věci Lyckeskog, vyvstane-li otázka výkladu unijního práva před vnitrostátním soudem posledního stupně, který uplatňuje takový filtrační mechanismus, jako je sporný filtrační mechanismus, tento soud „bude povinen […] předložit Soudnímu dvoru předběžnou otázku, a to buď ve stadiu přezkumu přípustnosti, nebo ve stadiu pozdějším“ [80].

[79] – Viz body 24 a 64 rozsudku ve věci Consorzio. Obecně pokud jde o zákaz zneužití práv v unijním právu, viz nedávný rozsudek ze dne 21. prosince 2023, BMW Bank a další (C-38/21, C-47/21 a C-232/21, EU:C:2023:1014, body 281 až 283).

[80] – Rozsudek ze dne 4. června 2002 (C-99/00, EU:C:2002:329, bod 18). Viz rovněž stanovisko generálního advokáta A. Tizzana ve věci Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, bod 46).

112. Podle ustálené judikatury totiž platí, že v zásadě přísluší vnitrostátnímu soudu, aby rozhodl, v *jakém stadiu* řízení má Soudnímu dvoru předložit předběžnou otázku [81]. Jak konstatoval Soudní dvůr: „i když může být v zájmu řádného výkonu spravedlnosti, aby předběžná otázka byla položena až po kontradiktorní diskusi, je třeba nicméně uznat, že existence předchozí kontradiktorní diskuse nepatří mezi podmínky požadované k uplatnění postupu podle článku 267 SFEU“ [82].

113. Judikatura však poskytuje vnitrostátním soudům posledního stupně rozhodovací prostor *při* provádění tohoto posouzení. Uplatnění kritérií CILFIT na daný spor není v žádném případě mechanickým úkonem. Zahrnuje posouzení řady prvků, které jak v případě, že jsou posuzovány samostatně, tak tím spíše, pokud jsou nakonec posuzovány společně, nutně ponechávají vnitrostátním soudům určitý prostor pro uvážení.

114. V minulosti existovaly rozdílné názory na to, zda je tento prostor pro uvážení dostatečně široký, aby vnitrostátní soudy posledního stupně mohly plnit své úkoly rozumným a účinným způsobem [83]. V tomto ohledu bych pouze uvedl, že po vydání rozsudku ve věci Consorzio se tento prostor pro uvážení jistě rozšířil, a pokud jde o otázku, která je jádrem projednávané věci, rozšířil se v otázkách určitého významu.

115. To mě vede k následujícím závěrům.

116. Na jedné straně mám za to, že takové filtrační mechanismy, jako je sporný filtrační mechanismus, jsou-li automaticky uplatňovány na věci, v nichž vyvstávají skutečné otázky unijního práva, jsou neslučitelné s čl. 267 třetím pododstavcem SFEU. Pouhá skutečnost, že určitá věc nespadá pod filtrační kritéria stanovená ve vnitrostátním právu, nemůže vnitrostátním soudům posledního stupně umožnit vyhnout se zkoumání toho – řečeno slovy předkládajícího soudu – „zda návrh účastníka řízení na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce […] zakládá povinnost [vnitrostátních soudů] předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“.

117. Na druhé straně mám však rovněž za to, že vnitrostátní soudy by měly mít možnost vykládat a uplatňovat dotčená vnitrostátní procesní pravidla tak, aby tato pravidla umožňovala zajistit soulad s čl. 267 třetím pododstavcem SFEU, jak jej vyložil Soudní dvůr ve výše uvedených rozsudcích ve věcech CILFIT a Consorzio.

118. To je jistě případ vnitrostátních systémů, jako je dotčený systém, v jejichž rámci filtrační kritéria stanovená ve vnitrostátním právu podle všeho do značné míry zohledňují situace předpokládané ve výjimkách CILFIT. Tři konkrétní případy uvedené v článku 367a ZPP – právní otázky, ve vztahu k nimž i) „se rozhodnutí soudu druhého stupně odchyluje od judikatury Nejvyššího soudu“, „neexistuje judikatura Nejvyššího soudu, zejména pokud judikatura vyšších soudů není jednotná“, a iii) „judikatura Nejvyššího soudu není jednotná“ – v podstatě pokrývají výjimky *acte clair* a *acte éclairé*.

[81] – Viz nedávný rozsudek ze dne 4. května 2023, Bundesrepublik Deutschland (Elektronická soudní schránka) (C-60/22, EU:C:2023:373, bod 41 a citovaná judikatura).

[82] – Rozsudek ze dne 1. února 2017, Tolley (C-430/15, EU:C:2017:74, bod 32).

[83] – Viz například stanoviska generálního advokáta F. G. Jacobse ve věci Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352, bod 58), a generálního advokáta D. Ruiz-Jaraba Colomera ve věci Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, bod 58) společně se stanoviskem generálního advokáta A. Tizzana ve věci Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, bod 63).

119. Pokud by se tedy tato filtrační kritéria použila, řekněme, s důrazným uplatněním zásady rovnocennosti, vnitrostátní soud by se *de facto* řídil judikaturou CILFIT. Je ostatně samozřejmé, že článek 267 SFEU nemůže odrazovat vnitrostátní soudy posledního stupně od toho, aby se soustředily především na otázky, které jsou, jak je uvedeno v článku 367a ZPP, „důležité pro zajištění právní jistoty, jednotného uplatňování práva nebo vývoje práva prostřednictvím judikatury“.

120. Jak je uvedeno v úvodu tohoto stanoviska, filtrační mechanismy sledují legitimní cíle v obecném zájmu. Výklad unijního práva v tom smyslu, že ukládá vnitrostátním soudům, aby neuplatňovaly vnitrostátní pravidla upravující takový mechanismus pokaždé, když je před nimi řádně vznesena otázka unijního práva, by podle mého názoru překračoval rámec toho, co je ve většině případů nezbytné a dostatečné k zachování účinnosti článku 267 SFEU.

121. S ohledem na výše uvedené navrhuji Soudnímu dvoru, aby na první předběžnou otázku odpověděl v tom smyslu, že čl. 267 třetí pododstavec SFEU brání vnitrostátnímu ustanovení nebo praxi, podle nichž vnitrostátní soud posledního stupně v řízení o připuštění dovolání není povinen zkoumat, zda má povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud účastník řízení řádně vznesl skutečnou otázku unijního práva, přičemž odůvodnil své argumenty týkající se existence více než jednoho hodnověrného výkladu relevantních unijních ustanovení a výslovně vyzval vnitrostátní soud k tomu, aby předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Vnitrostátním soudům přísluší vykládat relevantní procesní pravidla v co nejvyšším možném rozsahu takovým způsobem, aby tato pravidla zajistila dodržování unijního práva

B. Ke druhé é otázce

122. Podstatou druhé předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda článek 267 SFEU ve spojení s čl. 47 druhým pododstavcem Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí, kterým se zamítá návrh účastníka řízení na připuštění dovolání k soudu posledního stupně, představuje soudní rozhodnutí, v němž musí být uvedeny důvody, proč nebylo vyhověno návrhu účastníka řízení na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru.

123. Jak bylo vysvětleno, pokud je otázka výkladu unijního práva řádně vznesena před vnitrostátním soudem posledního stupně, čl. 267 třetí pododstavec SFEU ukládá tomuto soudu povinnost ověřit, zda mu vznikla povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. To znamená, že rozhodnutí takového soudu, kterým se v důsledku zamítnutí návrhu na povolení podat opravný prostředek končí řízení o opravném prostředku, aniž byla předložena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, je takovým soudním rozhodnutím, které vyžaduje, jak uvedl Soudní dvůr v bodě 51 rozsudku ve věci Consorzio, uvedení důvodů, pro které měl uvedený soud za to, že „vznesená otázka unijního práva není relevantní pro řešení sporu, nebo že výklad dotyčného ustanovení unijního práva vychází z judikatury Soudního dvora, či v případě, že taková judikatura neexistuje, že výklad unijního práva byl […] natolik zřejmý, že není ponechán prostor pro žádnou rozumnou pochybnost“.

124. V projednávané věci zúčastnění, kteří předložili vyjádření, vedli obšírnou diskusi o druhu a úrovni podrobnosti vyžadované pro odůvodnění. Ačkoli předkládající soud tuto otázku výslovně nevznesl, mám za to, že projednávaná věc poskytuje vhodnou příležitost k uvedení několika úvah v tomto ohledu.

125. Je důležité nejprve zdůraznit, že Soudní dvůr odvodil povinnost uvést odůvodnění z článku 267 SFEU *ve spojení* s čl. 47 druhým pododstavcem Listiny. Toto ustanovení zaručuje *právo na spravedlivý proces*, které rovněž vyplývá z ústavních tradic společných členským státům a odpovídá čl. 6 odst. 1 EÚLP [84].

126. Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že dodržování práva na spravedlivý proces vyžaduje, aby každé soudní rozhodnutí, které je konečné, bylo odůvodněno, a to proto, aby účastníku řízení umožnilo pochopit, proč bylo přijato rozhodnutí v jeho neprospěch, aby mohl zvážit využití možných opravných prostředků [85]. Kromě toho právo na odůvodněné rozhodnutí rovněž nepřímo „slouží obecnému pravidlu […], které chrání jednotlivce před svévolí tím, že účastníkům řízení dokládá, že proběhla kontradiktorní diskuse, a ukládá soudům povinnost zakládat svá rozhodnutí na objektivních důvodech“ [86].

127. V souladu s uvedenými cíli Soudní dvůr konstatoval, že „rozsah povinnosti uvést odůvodnění se může lišit v závislosti na povaze dotčeného soudního rozhodnutí a je nutno jej analyzovat s přihlédnutím k dotčenému řízení v jeho celistvosti a s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem, při zohlednění procesních záruk týkajících se tohoto rozhodnutí“ [87].

128. Chápu, že rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na povolení podat opravný prostředek, je aktem, kterým může být daná věc v zájmu procesní ekonomie a účinnosti řešena spíše stručně a standardizovaně. Nemám tedy za to, že by mělo obsahovat odůvodnění s odkazy na skutkové okolnosti, právní rámec a jednotlivé důvody opravného prostředku. Podle mého názoru by podle článku 267 SFEU mělo obvykle postačovat, aby vnitrostátní soud i) výslovně uvedl uplatňovanou výjimku CILFIT a ii) stručně vysvětlil, proč má za to, že je tato výjimka použitelná [88]. Například pokud existuje ustálená judikatura, měl by obvykle postačovat prostý odkaz na tuto judikaturu, zejména pokud účastník řízení podrobně nevysvětlil, proč by bylo odůvodněné se od ní odchýlit.

129. Je zřejmé, že od vnitrostátních soudů nelze vyžadovat, aby se vyčerpávajícím způsobem postupně zabývaly každou z úvah uvedených účastníkem řízení, který vznesl otázku unijního práva [89]. Ve skutečnosti může být argumentace těchto soudů za určitých okolností rovněž implicitní [90]. Tak tomu může být například v případě, kdy je opravný prostředek podaný účastníkem řízení nepřípustný nebo zjevně neopodstatněný [91], důvody uvedené za účelem odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jsou neurčité nebo obecné [92] nebo kdy lze důvody pro zamítnutí jasně odvodit z důvodů uvedených ve zbývající části rozhodnutí nebo z rozhodnutí soudů nižších stupňů [93].

84 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. září 2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, bod 52).

85 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. října 2014, flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, bod 51).

86 – Viz ESLP, rozsudek ze dne 15. prosince 2022, Rutar a Rutar Marketing d.o.o. v. Slovinsko (CE:ECHR:2022:1215JUD002116420, § 62). Obdobně viz stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:247, bod 34 a citovaná judikatura).

87 – Viz například rozsudek ze dne 23. října 2014, flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, bod 52).

88 – Obdobně stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci Consorzio, bod 168.

89 – V tomto smyslu viz ESLP, rozsudek ze dne 30. června 2022, Rusishvili v. Gruzie (CE:ECHR:2022:0630JUD001526913, § 75).

90 – Obdobně viz rozsudek ze dne 4. července 2019, FTI Touristik v. EUIPO (C-99/18 P, EU:C:2019:565, bod 17 a citovaná judikatura).

91 – V tomto smyslu viz ESLP, rozsudek ze dne 24. dubna 2018, Baydar v. Nizozemsko (CE:ECHR:2018:0424JUD005538514, § 42 a 43), a rozhodnutí ze dne 20. ledna 2005, Astikos Oikodomikos Synetairismos Nea Konstantinoupolis v. Řecko (CE:ECHR:2005:0120DEC003780602).

92 – V tomto smyslu viz ESLP, rozhodnutí ze dne 13. února 2007, John v. Německo (CE:ECHR:2007:0213DEC001507303).

93 – V tomto smyslu viz ESLP, rozhodnutí ze dne 26. listopadu 2013, Krikorian v. Francie (CE:ECHR:2013:1126DEC000645907), a rozsudek ze dne 11. dubna 2019, Harisch v. Německo (CE:ECHR:2019:0411JUD005005316, § 37 až 42).

130. Naproti tomu nelze vyloučit, že za určitých zvláštních okolností může být nezbytná větší míra podrobnosti [94]. Tak tomu může být například v případě, že účastník řízení poukázal na existenci rozdílných směrů judikatury napříč Evropskou unií nebo na významné rozdíly v různých jazykových verzích relevantních ustanovení.

131. V tomto ohledu je rozhodující, zda jsou navrhovatelé schopni porozumět důvodům, na jejichž základě byla jejich výzva k předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru zamítnuta, a zda soudy, na něž se mohou tito navrhovatelé obrátit, mohou účinně rozhodnout o jejich stížnostech. Je třeba mít na paměti, že i když rozhodnutí soudu posledního stupně nelze zpravidla napadnout opravnými prostředky, mohou existovat i jiné právní prostředky, které lze proti možnému porušení čl. 267 třetího pododstavce SFEU případně použít.

132. Na jedné straně může navrhovatel, jsou-li splněny příslušné podmínky, podat žalobu na odpovědnost státu u vnitrostátních soudů [95]. Na druhé straně by proti členskému státu, o němž se má za to, že porušil své povinnosti, mohla Komise (nebo jiný členský stát) podat k Soudnímu dvoru žalobu pro nesplnění povinnosti podle článků 258 až 260 SFEU [96].

133. Vzhledem k výše uvedenému mám za to, že článek 267 SFEU ve spojení s čl. 47 druhým pododstavcem Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí soudu posledního stupně, kterým je zamítnut návrh na povolení podat opravný prostředek a jímž se řízení končí, přestože navrhovatel řádně vznesl otázku výkladu unijního práva, je takovým soudním rozhodnutím, které vyžaduje uvedení důvodů, pro které měl uvedený soud za to, že mu nevznikla povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU. Rozsah povinnosti uvést odůvodnění se liší v závislosti na relevantních okolnostech.

V. Závěry

134. Závěrem navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky položené Nejvyšším soudem (Vrhovno sodišče, Slovinsko) odpověděl takto:

„1) Článek 267 třetí pododstavec SFEU brání vnitrostátnímu ustanovení nebo vnitrostátní praxi, podle nichž vnitrostátní soud posledního stupně v řízení o připuštění dovolání není povinen zkoumat, zda má povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud účastník řízení řádně vznesl skutečnou otázku unijního práva, přičemž odůvodnil své argumenty týkající se existence více než jednoho hodnověrného výkladu relevantních unijních ustanovení a výslovně vyzval vnitrostátní soud k tomu, aby předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Vnitrostátním soudům přísluší vykládat relevantní procesní pravidla v co nejvyšším možném rozsahu takovým způsobem, aby tato pravidla zajistila dodržování unijního práva.

2) Podle článku 267 SFEU ve spojení s čl. 47 druhým pododstavcem Listiny základních práv Evropské unie platí, že rozhodnutí soudu posledního stupně, kterým je zamítnut návrh na povolení podat opravný prostředek a jímž se řízení končí, přestože navrhovatel řádně vznesl otázku výkladu unijního práva, je takovým soudním rozhodnutím, které vyžaduje uvedení

[94] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. července 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 52).

[95] – Viz zejména rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, body 51 až 55); ze dne 13. června 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, bod 32), a ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, body 25 a 36).

[96] – Viz rozsudky ze dne 4. října 2018, Komise v. Francie (Zálohová srážková daň z příjmů z kapitálového majetku) (C-416/17, EU:C:2018:811), a ze dne 14. března 2024, Komise v. Spojené království (Rozsudek Nejvyššího soudu) (C-516/22, EU:C:2024:231).

důvodů, pro které měl uvedený soud za to, že mu nevznikla povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Rozsah povinnosti uvést odůvodnění se liší v závislosti na relevantních okolnostech.“