ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 13. marca 2007 *

Vo veci C-432/05,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Högsta domstolen (Švédsko) z 24. novembra 2005 a doručený Súdnemu dvoru 5. decembra 2005, ktorý súvisí s konaním:

Unibet (London) Ltd,

Unibet (International) Ltd

proti

Justitiekanslern,

* Jazyk konania: švédčina.

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts (spravodajca), R. Schintgen, P. Kūris a E. Juhász, sudcovia J. Makarczyk, G. Arestis, U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh a L. Bay Larsen,

generálna advokátka: E. Sharpston,
tajomník: J. Swedenborg, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 3. októbra 2006,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Unibet (London) Ltd. a Unibet (International) Ltd, v zastúpení: H. Bergman a O. Wiklund, advokater,

— švédska vláda, v zastúpení: K. Wistrand, splnomocnená zástupkyňa,

— belgická vláda, v zastúpení: A. Hubert, za právnej pomoci S. Verhulst a P. Vlaemminck, advocaten,

— česká vláda, v zastúpení: T. Boček, splnomocnený zástupca,

— nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma a A. Dittrich, splnomocnení zástupcovia,

— grécka vláda, v zastúpení: A. Samoni-Rantou a K. Boskovits, splnomocnení zástupcovia,

— talianska vláda, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci F. Sclafani, avvocato dello Stato,

— holandská vláda, v zastúpení: H. G. Sevenster a C. ten Dam, splnomocnené zástupkyne,

— rakúska vláda, v zastúpení: H. Dossi, splnomocnený zástupca,

— portugalská vláda, v zastúpení: L. Fernandes a J. de Oliveira, splnomocnení zástupcovia,

— fínska vláda, v zastúpení: E. Bygglin, splnomocnená zástupkyňa,

— vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: C. White, neskôr Z. Bryanston-Cross, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci T. Ward, barrister,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: E. Traversa a K. Simonsson, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 30. novembra 2006,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu zásady účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva.

2 Tento návrh bol predložený v rámci sporu medzi Unibet (London) Ltd a Unibet (International) Ltd (ďalej spolu len „Unibet") a Justitiekanslern o uplatnení švédskeho zákona o lotériách a hazardných hrách (lotterilagen, SFS 1994, č. 1000, ďalej len „zákon o lotériách").

Vnútroštátny právny rámec

Procesné právne predpisy

3 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že kontrola súladu vnútroštátnych ustanovení uvedených v zákonoch alebo iných právnych predpisoch s normami vyššej právnej sily sa riadi článkom 14 kapitoly 11 švédskej ústavy (regeringsformen). Podľa tohto článku ak sa súd domnieva, že vnútroštátne ustanovenie nie je v súlade s normou ústavnej povahy alebo inou normou vyššej právnej sily, toto ustanovenie sa nesmie uplatňovať. Ak však toto ustanovenie bolo prijaté parlamentom alebo švédskou vládou, nesmie sa uplatňovať iba vtedy, ak je nesúlad zjavný. Táto posledná podmienka však neplatí, keď ide o súlad s normou práva Spoločenstva.

4 Podľa vnútroštátneho súdu švédsky právny poriadok neupravuje samostatnú žalobu, ktorej hlavným cieľom by bolo vyhlásiť nesúlad aktu prijatého parlamentom alebo

vládou s normou vyššej právnej sily, keďže táto kontrola sa môže vykonávať iba incidenčne v rámci konaní pred všeobecnými alebo správnymi súdmi.

5 Podľa článku 1 kapitoly 13 švédskeho občianskeho súdneho poriadku (rättegångsbalken, ďalej len „občiansky súdny poriadok"), ktorým sa riadia konania pred všeobecnými súdmi, žaloba o náhradu škody môže byť podaná s cieľom priznania náhrady škody a úrokov. Takáto žaloba môže viesť k vykonateľnému rozsudku, v ktorom je žalovaný zaviazaný na náhradu škody a úrokov žalobcovi.

6 Podľa článku 2 prvého odseku tej istej kapitoly občianskeho súdneho poriadku môže byť podaná určovacia žaloba s cieľom určiť existenciu právneho vzťahu medzi žalovaným a žalobcom, ak žalobcovi vznikla škoda z tohto vzťahu. Podľa druhého odseku toho istého článku dôjde k preskúmaniu tejto žaloby, ak sa týka existencie uvedeného vzťahu. Takáto žaloba môže viesť len k deklaratórnemu rozhodnutiu, ktoré v príslušnom prípade skonštatuje existenciu právneho vzťahu medzi účastníkmi konania, ako aj povinnosť nahradenia škody a úrokov žalobcovi.

7 V tejto súvislosti môže súd, ktorý vo veci koná, preveriť incidenčne súlad uplatniteľného ustanovenia zákona s normou vyššej právnej sily, pričom môže dôjsť k tomu, že v príslušnom prípade sa takéto ustanovenie neuplatní.

8 Nariadenie predbežných opatrení v občianskoprávnych konaniach sa riadi kapitolou 15 občianskeho súdneho poriadku. Článok 3 tejto kapitoly stanovuje možnosť nariadenia predbežných opatrení v prospech žalobcu s cieľom ochrany jeho práv. Podľa tohto ustanovenia ak žalobca preukáže, že jeho nároky voči tretej osobe sú odôvodnené, sú alebo môže byť predmetom žaloby a že táto tretia osoba ich môže poškodiť konaním alebo opomenutím, príslušný súd môže voči uvedeným tretím osobám nariadiť prikazujúce alebo zakazujúce opatrenia, ako aj prípadne uložiť peňažné sankcie.

9 Článok 7 tej istej kapitoly 15 ukladá žalobcovi, v prospech ktorého boli nariadené predbežné opatrenia najmä podľa článku 3 uvedenej kapitoly, podať na príslušný súd žalobu vo veci samej v mesiaci, ktorý nasleduje po prijatí týchto opatrení, tak aby, ako uvádza vnútroštátny súd, tieto predbežné opatrenia zabezpečili len predbežnú ochranu práv, ktoré si žalobca uplatňuje, zaručujúc pritom dodržiavanie týchto práv až do vynesenia rozsudku vo veci samej.

Zákon o lotériách

10 Podľa zákona o lotériách činnosti ako lotérie pre verejnosť a v širšom zmysle všetky hry, v prípade ktorých možnosť zisku závisí od náhody, ako sú stávkovanie, lotto, hracie automaty a ruleta, podliehajú správnemu povoleniu, ktoré vydávajú príslušné orgány na miestnej alebo celoštátnej úrovni.

11 Rozhodnutie zamietajúce žiadosť o povolenie na organizáciu takýchto činností môže byť napadnutá na správnych súdoch prvého stupňa alebo, ak uvedené rozhodnutie

vydala vláda, na Regeringsrätten (správny súd rozhodujúci v poslednom stupni). V tejto súvislosti môžu tieto súdy preveriť incidenčne súlad uplatniteľného ustanovenia zákona s právom Spoločenstva, pričom môže dôjsť k tomu, že v príslušnom prípade sa takéto ustanovenie neuplatní.

12 Článok 38 zákona o lotériách zakazuje propagovať profesionálne alebo iným spôsobom na účely zisku účasť na nepovolenej lotérii organizovanej vo Švédsku alebo lotérii organizovanej mimo Švédska.

13 Tento zákaz môže podľa článku 52 uvedeného zákona viesť k vydaniu príkazov, za porušenie ktorých možno uložiť správne pokuty. Správne opatrenia prijaté s týmto cieľom zo strany príslušných orgánov možno napadnúť na správnych súdoch, ktoré môžu nariadiť, aby ich vykonávanie bolo pozastavené a preveriť incidenčne súlad uplatniteľného ustanovenia zákona s právom Spoločenstva, pričom môže dôjsť k tomu, že v príslušnom prípade sa takéto ustanovenie neuplatní.

14 Pokiaľ ide o zákaz propagovania uvedený v článku 38 zákona o lotériách, je možné požiadať o výnimku vládu alebo orgán určený na tento účel. Rozhodnutie o zamietnutí takejto žiadosti môže byť napadnuté žalobou podľa švédskeho zákona o súdnej kontrole určitých správnych rozhodnutí (lagen on rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut, SFS 1988, č. 205) na Regeringsrätten, ktorý môže preveriť incidenčne súlad uplatniteľného ustanovenia zákona s právom Spoločenstva, pričom môže dôjde k tomu, že v príslušnom prípade sa takéto ustanovenie neuplatní.

15 Podľa článku 54 zákona o lotériách je možné za propagáciu účasti na lotérii organizovanej v cudzine uložiť peňažný trest a trest odňatia slobody na šesť mesiacov, ak je táto propagácia určená konkrétne osobám bývajúcim vo Švédsku.

16 V rámci trestného stíhania začatého z tohto dôvodu príslušnými orgánmi môže tingsrätt (všeobecný súd rozhodujúci v prvom stupni) preveriť incidenčne súlad uplatniteľného ustanovenia zákona s právom Spoločenstva, pričom môže dôjsť k tomu, že v príslušnom prípade sa takéto ustanovenie neuplatní.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

17 Z dokumentov v spise vyplýva, že v novembri 2003 Unibet získala reklamný priestor vo viacerých švédskych médiách s cieľom propagácie svojich služieb stávkovania na internete. Podľa zákona o lotériách prijal švédsky štát rôzne opatrenia, napríklad vydal príkazy a začal trestné stíhanie proti médiám, ktoré poskytli reklamný priestor Unibet.

18 Unibet, ktorej sa však samotnej netýkali správne opatrenia ani trestné stíhanie, podala 1. decembra 2003 žalobu na švédsky štát na tingsrätt s cieľom, po prvé, skonštatovať svoje právo vyplývajúce z článku 49 ES propagovať vo Švédsku svoje

služby hier a stávkovania bez toho, aby jej bránil zákaz uvedený v článku 38 zákona o lotériách (ďalej len „návrh na určenie"), po druhé, aby jej bola priznaná náhrada škody vzniknutej z dôvodu tohto zákazu propagovania (ďalej len „návrh na náhradu škody") a, po tretie, aby sa vyhlásilo, že uvedený zákaz, ako aj opatrenia a sankcie s týmto zákazom spojené sa v jej prípade nemajú uplatňovať (ďalej „prvý návrh na nariadenie predbežných opatrení").

19 Návrh na určenie bol zamietnutý rozhodnutím z 2. júla 2004 vydaným tingsrätt. Tingsrätt dospel k záveru, že tvrdenia uvádzané na podporu tohto návrhu nevyplývajú z existencie konkrétneho právneho vzťahu medzi Unibet a švédskym štátom a že účelom uvedeného návrhu bolo, aby bola vykonaná abstraktná kontrola normy, hoci je takáto žaloba podľa švédskeho práva neprípustná. Tingsrätt sa nevyjadril k návrhu na náhradu škody ani k prvému návrhu na nariadenie predbežných opatrení.

20 V nadväznosti na odvolanie podané Unibet bol takisto návrh na určenie a prvý návrh na nariadenie predbežných opatrení zamietnutý rozsudkom hovrätt (odvolací súd) z 8. októbra 2004. Tento posledný uvedený súd totiž dospel k záveru, že návrh na určenie predstavuje určovaciu žalobu, ktorá je podľa švédskeho práva neprípustná a že z judikatúry Súdneho dvora nevyplýva, že zásada súdnej ochrany vyžaduje, aby existovala možnosť výkonu abstraktnej kontroly normy v prípade, keď takáto žaloba nie je upravená vo vnútroštátnom právnom poriadku. Uvedený súd okrem toho rozhodol, že posúdenie otázky súladu zákazu propagovania uvedeného v článku 38 zákona o lotériách s právom Spoločenstva prináleží tingsrätt, a to v rámci skúmania návrhu na náhradu škody.

21 Hovrätt takisto dospel k záveru, že ak by Unibet vykonávala práva, na ktoré sa odvoláva a vykonávala propagovanie svojich služieb vo Švédsku, súlad uvedeného

zákazu s právom Spoločenstva by mohol byť skúmaný súdom, na ktorý by bola podaná žaloba proti správnym opatreniam alebo v rámci trestného stíhania.

22 Hovrätt takisto rozhodol, že návrh na určenie podaný Unibet nemôže byť považovaný za prípustný na základe práva Spoločenstva a že prvý návrh na nariadenie predbežných opatrení je teda bezpredmetný.

23 V rámci prvého odvolania na Högsta domstolen (najvyšší súd) proti rozsudku hovrätt z 8. októbra 2004 Unibet tvrdila, že jej návrh na určenie a prvý návrh na nariadenie predbežných opatrení sú prípustné tak podľa švédskeho práva, ako aj podľa práva Spoločenstva.

24 Krátko po rozsudku hovrätt z 8. októbra 2004, ktorým bol Unibet zamietnutý návrh na určenie a prvý návrh na nariadenie predbežných opatrení, podala na tingsrätt nový návrh na nariadenie predbežných opatrení, aby jej bolo povolené okamžite, bez ohľadu na zákaz propagovania uvedený v článku 38 zákona o lotériách, propagovať svoje služby, čakajúc pritom na výsledok sporu vo veci samej týkajúceho sa návrhu na náhradu škody, a aby bola zmiernená škoda spojená s týmto zákazom (ďalej len „druhý návrh na nariadenie predbežných opatrení"). Unibet uviedla, že tento návrh je priamo spojený s porušením práv, ktoré jej vyplývajú z práva Spoločenstva, ako aj s jej návrhom na náhradu škody, keďže jeho cieľom je ukončenie spôsobovania škody vyplývajúcej z takéhoto porušenia.

25 Rozsudkom z 12. novembra 2004 tingsrätt zamietol tento návrh, keďže sa domnieval, že preskúmanie danej veci nepreukázalo, že by článok 38 zákona o lotériách nebol v súlade s právom Spoločenstva a že ani Unibet nepreukázala existenciu vážnych pochybností, pokiaľ ide o súlad zákazu uvedeného v tomto ustanovení s právom Spoločenstva. Odvolanie podané zo strany Unibet proti tomuto rozsudku bolo takisto zamietnuté rozsudkom hovrätt z 26. januára 2005.

26 V rámci druhého odvolania na Högsta domstolen Unibet navrhol zrušenie tohto rozsudku hovrätt a nariadenie predbežných opatrení v súlade s jej návrhom v konaní na prvom stupni.

27 Pokiaľ ide o prvé odvolanie, vnútroštátny súd zdôrazňuje, že podľa švédskeho práva nemôže byť podaná samostatná žaloba s hlavným cieľom skonštatovať nesúlad vnútroštátneho ustanovenia s normou vyššej právnej sily. Vnútroštátny súd sa v tejto súvislosti pýta na požiadavky Spoločenstva týkajúce sa zásady súdnej ochrany, pričom uvádza, že Unibet mohla docieliť preskúmanie súladu zákona o lotériách s právom Spoločenstva, keby porušila ustanovenia tohto zákona a boli voči nej prijaté opatrenia, alebo v rámci žaloby o náhradu škody, alebo v rámci súdnej kontroly správnych rozhodnutí, ktorými by bola v príslušnom prípade zamietnutá žiadosť o povolenie alebo výnimku podaná podľa uvedeného zákona.

28 Podľa vnútroštátneho súdu sa prvý návrh na nariadenie predbežných opatrení podaný na súd vo veci samej v rámci tohto odvolania týka podobných otázok,

pretože vo švédskom práve takýto návrh nemôže byť prípustný, ak je samotný hlavný návrh neprípustný.

29 Pokiaľ ide o druhé odvolanie týkajúce sa druhého návrhu na nariadenie predbežných opatrení, vnútroštátny súd uvádza, že vznikajú otázky o práve Spoločenstva, keďže Unibet uvádza, že uvedený návrh je spojený s právami, ktoré jej vyplývajú z práva Spoločenstva. Tieto otázky sa v podstate týkajú kritérií, ktoré treba uplatniť na nariadenie takýchto opatrení v kontexte konania vo veci samej.

30 Keďže Högsta domstolen dospel k záveru, že za týchto podmienok si riešenie sporu vo veci samej vyžaduje výklad práva Spoločenstva, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa požiadavka práva Spoločenstva, podľa ktorej musia vnútroštátne procesné predpisy jednotlivcovi poskytnúť účinnú ochranu práv vyplývajúcich z práva Spoločenstva, vykladať v tom zmysle, že žaloba, ktorej cieľom je určiť, že niektoré vnútroštátne hmotnoprávne ustanovenia nie sú v súlade s článkom 49 ES, je prípustná, ak súlad týchto ustanovení s uvedeným článkom môže byť preskúmaný len incidenčne, napríklad v rámci žaloby o náhradu škody a úrokov, žaloby týkajúcej sa porušenia vnútroštátneho hmotnoprávneho ustanovenia alebo súdnej kontroly?

2. Znamená uvedená požiadavka účinnej súdnej ochrany vyvodená z práva Spoločenstva, že vnútroštátny právny poriadok musí poskytnúť predbežnú

ochranu, prostredníctvom ktorej sa vnútroštátne predpisy brániace výkonu práv, ktorých sa jednotlivec dovoláva na základe práva Spoločenstva, voči jednotlivcovi neuplatnia, aby sa mu umožnil výkon tohto práva, a to až dovtedy, kým bude existencia tohto práva s konečnou platnosťou preskúmaná vnútroštátnym súdom?

3. V prípade kladnej odpovede na druhú otázku:

Ak existujú pochybnosti o súlade vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva, znamená to, že vnútroštátny súd je povinný pri preskúmaní návrhu na predbežnú ochranu práv vyplývajúcich z práva Spoločenstva uplatniť vnútroštátne ustanovenia o podmienkach takejto ochrany alebo je povinný uplatniť kritériá práva Spoločenstva?

4. Ak je odpoveď na tretiu otázku taká, že treba uplatniť kritériá vyvodené z práva Spoločenstva, aké sú tieto kritériá?“

O prejudiciálnych otázkach

Úvodné poznámky

31 Je potrebné odmietnuť argumentáciu belgickej vlády, podľa ktorej tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný z dôvodu neexistencie skutočného sporu, ktorý by sa prejednával na vnútroštátnom súde.

32 Ako už uviedla generálna advokátka v bode 23 svojich návrhov, existuje spor, ktorý sa prejednáva na vnútroštátnom súde, a to v tom zmysle, že Unibet navrhla švédskemu súdu, aby vyhlásil, že článok 38 zákona o lotériách nie je v súlade s článkom 49 ES, a to s cieľom, aby jej bolo vydané povolenie propagovať vo Švédsku jej služby a aby jej bola priznaná náhrada škody, o ktorej tvrdí, že jej vznikla z dôvodu zákazu stanoveného v uvedenom článku 38.

33 Skutočnosť, či žaloba Unibet je prípustná na švédskych súdoch, ktorá je predmetom prvej prejudiciálnej otázky položenej vnútroštátnym súdom, však nemá vplyv na posúdenie prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

34 Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je teda prípustný.

35 V dôsledku toho je potrebné na otázky položené vnútroštátnym súdom odpovedať, a to vzhľadom na informácie týkajúce sa švédskeho právneho rámca, ktoré tento vnútroštátny súd poskytol a ktoré sú uvedené v bodoch 3 až 16 tohto rozsudku.

O prvej otázke

36 Vo svojej prvej otázke sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či zásadu účinnej súdnej ochrany práv poskytnutých osobám podliehajúcim súdnej právomoci právom Spoločenstva je potrebné vykladať v tom zmysle, že vyžaduje, aby v právnom

poriadku členského štátu existovala samostatná žaloba, ktorej hlavným cieľom je preskúmať súlad vnútroštátnych ustanovení s článkom 49 ES, keď iné právne prostriedky nápravy umožňujú skúmať takýto súlad incidenčne.

37 Najprv je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry zásada účinnej súdnej ochrany predstavuje všeobecnú zásadu práva Spoločenstva, ktorá vyplýva z ústavných tradícií spoločných všetkým členským štátom, je zakotvená v článkoch 6 a 13 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (rozsudky z 15. mája 1986, Johnston, 222/84, Zb. s. 1651, body 18 a 19; z 15. októbra 1987, Heylens a i., 222/86, Zb. s. 4097, bod 14; z 27. novembra 2001, Komisia/Rakúsko, C-424/99, Zb. s. I-9285, bod 45; z 25. júla 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Rada, C-50/00 P, Zb. s. I-6677, bod 39, a z 19. júna 2003, Eribrand, C-467/01, Zb. s. I-6471, bod 61) a bola takisto potvrdená v článku 47 Charty základných práv Európskej únie vyhlásenej 7. decembra 2000 v Nice (Ú. v. ES C 364, s. 1).

38 Prináleží v tejto súvislosti súdom členských štátov, aby uplatňujúc zásadu spolupráce uvedenú v článku 10 ES zabezpečili súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. decembra 1976, Rewe, 33/76, Zb. s. 1989, bod 5, a Comet, 45/76, Zb. s. 2043, bod 12; z 9. marca 1978, Simmenthal, 106/77, Zb. s. 629, body 21 a 22; z 19. júna 1990, Factortame a i., C-213/89, Zb. s. I-2433, bod 19, ako aj zo 14. decembra 1995, Peterbroeck, C-312/93, Zb. s. I-4599, bod 12).

39 Takisto treba pripomenúť, že v prípade neexistencie právnej úpravy v danej oblasti na úrovni Spoločenstva majú byť vo vnútroštátnom právnom poriadku každého

členského štátu určené príslušné súdy a upravené procesné náležitosti týkajúce sa žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Spoločenstva (pozri najmä rozsudky Rewe, už citovaný, bod 5; Comet, už citovaný, bod 13; Peterbroeck, už citovaný, bod 12; z 20. septembra 2001, Courage a Crehan, C-453/99, Zb. s. I-6297, bod 29, ako aj z 11. septembra 2003, Safalero, C-13/01, Zb. s. I-8679, bod 49).

40 Hoci totiž bol v Zmluve ES zriadený určitý počet priamych žalôb, ktoré môžu podať v príslušných prípadoch súkromné osoby na súd Spoločenstva, nebolo tým zamýšľané s cieľom dodržiavania práva Spoločenstva vytvoriť na vnútroštátnych súdoch iné právne prostriedky nápravy, ako sú tie upravené vnútroštátnym právom (rozsudok zo 7. júla 1981, Rewe, 158/80, Zb. s. 1805, bod 44).

41 Inak by tomu bolo len v prípade, keby vyplývalo zo systému predmetného vnútroštátneho právneho poriadku, že neexistuje žiadny právny prostriedok nápravy umožňujúci, hoci aj incidenčne, zabezpečiť dodržiavanie práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. decembra 1976, Rewe, už citovaný, bod 5, a Comet, už citovaný, bod 16, ako aj Factortame a i., už citovaný, body 19 až 23).

42 Teda, hoci v zásade vo vnútroštátnom práve by malo byť upravené postavenie osoby podliehajúcej súdnej právomoci a jej záujem v danej veci potrebný na to, aby mohla podať žalobu, právo Spoločenstva vyžaduje, aby vnútroštátna právna úprava nebránila právu na účinnú súdnu ochranu (pozri najmä rozsudky z 11. júla 1991, Verholen a i., C-87/90 až C-89/90, Zb. s. I-3757, bod 24, a Safalero, už citovaný, bod 50). Prináleží totiž členským štátom, aby stanovili systém právnych prostriedkov nápravy a postupov umožňujúci zabezpečiť dodržiavanie tohto práva (rozsudok Unión de Pequeños Agricultores/Rada, už citovaný, bod 41).

43 V tejto súvislosti procesné náležitosti týkajúce sa žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Spoločenstva, nesmú byť menej výhodné ako predpisy týkajúce sa podobných žalôb vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a nesmú spôsobovať, aby bol výkon práv vyplývajúcich z právneho poriadku Spoločenstva prakticky nemožný alebo príliš ťažký (zásada efektivity) (pozri najmä rozsudky zo 16. decembra 1976, Rewe, už citovaný, bod 5, a Comet, už citovaný, body 13 až 16; Peterbroeck, už citovaný, bod 12; Courage a Crehan, už citovaný, bod 29; Eribrand, už citovaný, bod 62, ako aj Safalero, už citovaný, bod 49).

44 Okrem toho prináleží vnútroštátnym súdom, aby vykladali v rámci prípustných možností procesné náležitosti týkajúce sa žalôb, ktoré sú na tieto súdy podané, ako je požiadavka konkrétneho právneho vzťahu medzi žalobcom a štátom, tak, aby mohla byť prípustná žaloba, ktorá prispieva k vykonávaniu cieľa pripomenutého v bode 37 tohto rozsudku, a to zabezpečiť účinnú súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Spoločenstva.

45 Vzhľadom na tieto okolnosti je na prvú otázku položenú vnútroštátnym súdom potrebné odpovedať.

46 Podľa vnútroštátneho súdu švédske právo nestanovuje možnosť podať samostatnú žalobu, ktorej hlavným cieľom by bolo namietať nesúlad vnútroštátnych ustanovení s normami vyššej právnej sily.

47 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, ako to vyplýva z judikatúry uvedenej v bode 40 tohto rozsudku a ako to aj uviedli všetky vlády, ktoré predložili svoje pripomienky Súdnemu dvoru, a Komisia Európskych spoločenstiev, že zásada účinnej súdnej ochrany nevyžaduje ako taká existenciu samostatnej žaloby, ktorej hlavným cieľom by bolo namietať nesúlad vnútroštátnych ustanovení s normami Spoločenstva, ak je dodržiavanie zásad ekvivalencie a efektivity zabezpečené v rámci systému vnútroštátnych žalôb.

48 V prvom rade z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že švédske právo nestanovuje možnosť podať takúto samostatnú žalobu bez ohľadu na to, či je norma vyššej právnej sily, ktorej dodržiavanie sa má zabezpečiť, vnútroštátnou normou alebo normou Spoločenstva.

49 Pokiaľ ide o tieto dve kategórie noriem, švédske právo ponecháva osobám podliehajúcim súdnej právomoci možnosť dosiahnuť preskúmanie tejto otázky súladu incidenčne v rámci konaní začatých na všeobecných súdoch alebo na správnych súdoch.

50 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu takisto vyplýva, že súd, ktorý má rozhodnúť v takejto záležitosti, je povinný neuplatniť napadnuté ustanovenie, ak sa domnieva, že nie je v súlade s normou vyššej právnej sily, bez ohľadu na to, či ide o vnútroštátnu normu alebo normu Spoločenstva.

51 V rámci tohto preskúmania iba v prípade zjavného nesúladu ustanovenia prijatého parlamentom alebo švédskou vládou s normou vyššej právnej sily sa takéto

ustanovenie neuplatní. Ako bolo uvedené v bode 3 tohto rozsudku, splnenie tejto podmienky sa však nevyžaduje, ak je predmetnou normou vyššej právnej sily norma práva Spoločenstva.

52 Preto ako uviedli všetky vlády, ktoré predložili svoje pripomienky Súdnemu dvoru, aj Komisia, je potrebné konštatovať, že procesné predpisy týkajúce sa žalôb upravených vo švédskom práve na zabezpečenie ochrany práv osôb podliehajúcich súdnej právomoci vyplývajúcich z práva Spoločenstva nie sú menej výhodné ako predpisy týkajúce sa žalôb, ktorých cieľom je zabezpečiť ochranu práv osôb podliehajúcich súdnej právomoci vyplývajúcich z vnútroštátnych ustanovení.

53 V druhom rade je potrebné preveriť, či incidenčné právne prostriedky nápravy upravené vo švédskom práve umožňujúce namietať nesúlad vnútroštátneho ustanovenia s právom Spoločenstva nespôsobujú praktickú nemožnosť alebo prílišnú ťažkosť výkonu práv vyplývajúcich z právneho poriadku Spoločenstva.

54 V tejto súvislosti každý prípad, keď vzniká otázka, či vnútroštátne procesné ustanovenie spôsobuje nemožnosť alebo prílišnú ťažkosť uplatňovania práva Spoločenstva, musí byť preskúmaný, berúc do úvahy postavenie tohto ustanovenia v rámci celého procesného postupu, jeho priebehu a osobitostí pred rôznymi vnútroštátnymi súdmi (rozsudok Peterbroeck, už citovaný, bod 14).

55 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu však vyplýva, že švédske právo nevylučuje možnosť, aby osoba podliehajúca súdnej právomoci, akou je Unibet, namietala nesúlad vnútroštátnej právnej úpravy, akou je zákon o lotériách, s právom Spoločenstva, ale že naopak existujú rôzne incidenčné právne prostriedky nápravy sledujúce tento cieľ.

56 Na jednej strane teda vnútroštátny súd uvádza, že Unibet má možnosť dosiahnuť preskúmanie súladu zákona o lotériách s právom Spoločenstva v rámci návrhu na náhradu škody na všeobecných súdoch.

57 Okrem toho z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že Unibet podala takúto žalobu a bolo vydané rozhodnutie, že je prípustná.

58 V dôsledku toho ak dôjde ku skúmaniu súladu zákona o lotériách s právom Spoločenstva v rámci posudzovania návrhu na náhradu škody, uvedená žaloba predstavuje právny prostriedok nápravy umožňujúci Unibet zabezpečiť účinnú ochranu práv vyplývajúcich pre ňu z práva Spoločenstva.

59 V tejto súvislosti prináleží vnútroštátnemu súdu, aby zabezpečil, aby ku skúmaniu súladu uvedeného zákona s právom Spoločenstva došlo nezávisle od posúdenia veci samej týkajúcej sa podmienok náhrady škody a príčinnej súvislosti v rámci návrhu na náhradu škody.

60 Na druhej strane vnútroštátny súd dodáva, že ak Unibet požiadala švédsku vládu o výnimku zo zákazu propagovať vo Švédsku svoje služby, prípadné rozhodnutie zamietajúce túto žiadosť môže podliehať súdnej kontrole vykonávanej Regeringsrätten, v rámci ktorej Unibet môže namietať nesúlad ustanovení zákona o lotériách s právom Spoločenstva. Príslušný súd je povinný, ak je to potrebné, neuplatniť ustanovenia tohto zákona v tých prípadoch, v ktorých uzná, že nie sú v súlade s právom Spoločenstva.

61 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že takáto súdna kontrola umožňujúca Unibet získať súdne rozhodnutie konštatujúce nesúlad uvedených ustanovení s právom Spoločenstva predstavuje právny prostriedok nápravy, ktorý jej zabezpečuje účinnú súdnu ochranu práv, ktoré jej vyplývajú z práva Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudky Heylens a i., už citovaný, bod 14, a zo 7. mája 1991, Vlassopoulou, C-340/89, Zb. s. I-2357, bod 22).

62 Vnútroštátny súd navyše uvádza, že ak sa Unibet dopustila porušenia ustanovení zákona o lotériách a boli voči nej prijaté správne opatrenia alebo začaté trestné stíhanie zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov, má možnosť v rámci konania pred správnym súdom alebo všeobecným súdom namietať nesúlad uvedených ustanovení s právom Spoločenstva. Ak je to potrebné, príslušný súd neuplatní ustanovenia tohto zákona, v prípade ktorých uznal, že nie sú v súlade s právom Spoločenstva.

63 Okrem právnych prostriedkov nápravy skonštatovaných v bodoch 56 a 60 tohto rozsudku má teda Unibet možnosť namietať v rámci žaloby podanej proti

správnemu orgánu alebo v rámci trestného stíhania, že opatrenia prijaté voči nej alebo vyžadované od nej z dôvodu skutočnosti, že propagovanie jej služieb vo Švédsku nebolo povolené príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, nie je v súlade s právom Spoločenstva.

64 V každom prípade vyplýva z bodov 56 až 61 tohto rozsudku, že je potrebné sa domnievať, že Unibet má k dispozícii právne prostriedky nápravy, ktoré jej zabezpečujú účinnú súdnu ochranu práv, ktoré jej vyplývajú z právneho poriadku Spoločenstva. Ak by naopak, ako je uvedené v bode 62 tohto rozsudku, bola nútená vystaviť sa správnemu konaniu alebo trestnému stíhaniu vedenému proti nej a sankciám, ktoré z toho môžu vyplývať, ako jedinému právnemu prostriedku nápravy na namietanie nesúladu predmetných vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva, to by nepostačovalo na zabezpečenie takejto účinnej súdnej ochrany Unibet.

65 V dôsledku toho je potrebné odpovedať na prvú otázku tak, že zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva sa má vykladať v tom zmysle, že nevyžaduje, aby v právnom poriadku členského štátu existovala samostatná žaloba, ktorej hlavným cieľom by bolo preskúmanie súladu vnútroštátnych ustanovení s článkom 49 ES, ak iné účinné právne prostriedky nápravy, ktoré nie sú menej výhodné ako tie, ktoré sa týkajú podobných vnútroštátnych žalôb, umožňujú posúdiť incidenčne takýto súlad, pričom tieto skutočnosti musí preveriť vnútroštátny súd.

O druhej otázke

66 Vo svojej druhej otázke sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva

Spoločenstva vyžaduje, aby existovala v právnom poriadku členského štátu možnosť nariadenia predbežných opatrení tak, aby sa neuplatnili vnútroštátne ustanovenia až dovtedy, kým príslušný súd neurčí súlad týchto ustanovení s právom Spoločenstva.

67 Na úvod je potrebné pripomenúť, že vnútroštátny súd konajúci vo veci, ktorá sa riadi právom Spoločenstva, musí mať možnosť nariadiť predbežné opatrenia s cieľom zabezpečiť úplnú účinnosť súdneho rozhodnutia o existencii práv vyplývajúcich z práva Spoločenstva, ktoré má byť vydané (rozsudky Factortame a i., už citovaný, bod 21, a z 11. januára 2001, Siples, C-226/99, Zb. s. I-277, bod 19).

68 Ako vyplýva z bodu 9 tohto rozsudku, vo vnútroštátnom právnom rámci, ktorý je uvedený v rozhodnutí vnútroštátneho súdu, môže byť cieľom návrhov na nariadenie takýchto opatrení len zabezpečenie predbežnej ochrany práv, ktoré si žalobca nárokuje vo veci samej.

69 V prejednávanej veci je nesporné, že Unibet podala dva návrhy na nariadenie predbežných opatrení, prvý v rámci návrhu na určenie a druhý v rámci návrhu na náhradu škody.

70 Pokiaľ ide o prvý z týchto dvoch návrhov na nariadenie predbežných opatrení, z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že návrh na určenie bol vyhlásený za neprípustný podľa vnútroštátneho práva v konaní na prvom stupni a aj v odvolacom konaní. Vnútroštátny súd potvrdil tento výklad vnútroštátneho práva, zaoberal sa však požiadavkami práva Spoločenstva v tejto súvislosti, čo ho viedlo k položeniu prvej prejudiciálnej otázky (pozri body 36 až 65 tohto rozsudku).

71 Z odpovede danej na prvú otázku vyplýva, že zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva nevyžaduje, aby v právnom poriadku členského štátu existovala samostatná žaloba, ktorej hlavným cieľom by bolo preskúmanie súladu vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva, ak iné právne prostriedky nápravy umožňujú posúdiť incidenčne takýto súlad, pričom tieto skutočnosti musí preveriť vnútroštátny súd.

72 Ak nie je isté podľa vnútroštátneho práva uplatňovaného v súlade s požiadavkami práva Spoločenstva, či je prípustná žaloba, ktorej cieľom je zabezpečiť dodržiavanie práv, ktoré osobe podliehajúcej súdnej právomoci vyplývajú z práva Spoločenstva, zásada účinnej súdnej ochrany si vyžaduje, aby vnútroštátny súd mohol prinajmenšom od tohto okamihu nariadiť predbežné opatrenia potrebné na zabezpečenie dodržiavania uvedených práv.

73 Zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva však nevyžaduje, aby v právnom poriadku členského štátu existovala možnosť, aby predbežné opatrenia boli nariadené

príslušným vnútroštátnym súdom v rámci návrhu neprípustného podľa práva tohto členského štátu, ak samotné právo Spoločenstva vykladané v súlade s bodom 71 tohto rozsudku nespochybňuje túto neprípustnosť.

74 Pokiaľ ide o návrh na nariadenie predbežných opatrení podaný v rámci návrhu na náhradu škody, z rozhodnutia vnútroštátneho súdu a iných dokumentov pripojených v spise vyplýva, že posledný uvedený návrh bol vyhlásený za prípustný.

75 Ako to uviedla generálna advokátka v bode 74 svojich návrhov a ako sa pripomína v bode 67 tohto rozsudku, vnútroštátny súd konajúci vo veci, ktorá sa riadi právom Spoločenstva, musí mať možnosť nariadiť predbežné opatrenia s cieľom zabezpečiť úplnú účinnosť súdneho rozhodnutia o existencii práv vyplývajúcich z práva Spoločenstva, ktoré má byť vydané.

76 V dôsledku toho, hneď ako príslušný vnútroštátny súd preskúma v rámci návrhu na náhradu škody súlad zákona o lotériách s právom Spoločenstva, musí mať možnosť nariadiť navrhované predbežné opatrenia, ak je ich nariadenie potrebné, čo však musí preveriť vnútroštátny súd, na zabezpečenie úplnej účinnosti súdneho rozhodnutia o existencii práv vyplývajúcich z práva Spoločenstva, ktoré má byť vydané.

77 Z vyššie uvedeného vyplýva, že je potrebné odpovedať na druhú otázku tak, že zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej

právomoci z práva Spoločenstva sa má vykladať v tom zmysle, že vyžaduje, aby v právnom poriadku členského štátu existovala možnosť nariadenia predbežných opatrení až dovtedy, kým príslušný súd neurčí súlad vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva, keď je nariadenie takýchto opatrení potrebné na zabezpečenie úplnej účinnosti súdneho rozhodnutia o existencii takýchto práv, ktoré má byť vydané.

O tretej otázke

78 Vo svojej tretej otázke sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či vzhľadom na zásadu účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva a v prípade pochybností o súlade vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva sa nariadenie predbežných opatrení tak, aby sa neuplatňovali uvedené ustanovenia až dovtedy, kým príslušný súd neurčí súlad týchto ustanovení s právom Spoločenstva, riadi kritériami stanovenými vnútroštátnym právom uplatniteľným na príslušnom súde alebo kritériami Spoločenstva.

79 V tejto súvislosti vyplýva z ustálenej judikatúry, že odklad vykonania vnútroštátneho ustanovenia založeného na právnej úprave Spoločenstva v spore prebiehajúcom na vnútroštátnom súde podlieha vnútroštátnym procesným predpisom, ale zároveň podlieha vo všetkých členských štátoch jednotným podmienkam, ktoré sú analogické s tými, ktoré sa vzťahujú na nariadenie predbežných opatrení na súde Spoločenstva (rozsudky z 21. februára 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen

a Zuckerfabrik Soest, C-143/88 a C-92/89, Zb. s. I-415, body 26 a 27; z 9. novembra 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft, C-465/93, Zb. s. I-3761, bod 39, a zo 6. decembra 2005, ABNA a i., C-453/03, C-11/04, C-12/04 a C-194/04, Zb. s. I-10423, bod 104). Vo veci samej ide však o inú situáciu, odlišnú od situácií, ktoré viedli k vydaniu vyššie uvedených rozsudkov, pretože cieľom návrhu na nariadenie predbežných opatrení Unibet je odklad nie účinkov vnútroštátneho ustanovenia prijatého podľa právnej úpravy Spoločenstva, ktorej zákonnosť by bola spochybňovaná, ale účinkov vnútroštátnej právnej úpravy, v prípade ktorej sa namieta, že nie je v súlade s právom Spoločenstva.

80 Preto v prípade, že neexistuje právna úprava Spoločenstva v danej oblasti, je potrebné, aby vnútroštátny právny poriadok každého členského štátu upravoval podmienky nariadenia predbežných opatrení určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Spoločenstva.

81 V dôsledku toho sa nariadenie predbežných opatrení tak, aby sa neuplatňovali vnútroštátne ustanovenia až dovtedy, kým príslušný súd neurčí súlad týchto ustanovení s právom Spoločenstva, riadi kritériami stanovenými vnútroštátnym právom uplatniteľným na príslušnom súde.

82 Tieto kritériá však nesmú byť menej výhodné ako tie, ktoré sa týkajú podobných žalôb vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a nesmú spôsobovať, aby bola predbežná súdna ochrana práv vyplývajúcich z právneho poriadku Spoločenstva prakticky nemožná alebo príliš ťažká (zásada efektivity).

83 Preto je potrebné odpovedať na tretiu otázku tak, že zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva sa má vykladať v tom zmysle, že v prípade pochybností o súlade vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva sa prípadné nariadenie predbežných opatrení tak, aby sa neuplatňovali uvedené ustanovenia až dovtedy, kým príslušný súd neurčí súlad týchto ustanovení s právom Spoločenstva, riadi kritériami stanovenými vnútroštátnym právom uplatniteľným na príslušnom súde, ak tieto kritériá nie sú menej výhodné ako tie, ktoré sa týkajú podobných žalôb vnútroštátnej povahy, a nespôsobujú, aby bola predbežná súdna ochrana takýchto práv prakticky nemožná alebo príliš ťažká.

O štvrtej otázke

84 Vzhľadom na odpoveď na tretiu otázku nie je potrebné odpovedať na štvrtú otázku.

O trovách

85 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. **Zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva sa má vykladať v tom zmysle, že nevyžaduje, aby v právnom poriadku členského štátu existovala samostatná žaloba, ktorej hlavným cieľom by bolo preskúmanie súladu vnútroštátnych ustanovení s článkom 49 ES, ak iné účinné právne prostriedky nápravy, ktoré nie sú menej výhodné ako tie, ktoré sa týkajú podobných vnútroštátnych žalôb, umožňujú posúdiť incidenčne takýto súlad, pričom tieto skutočnosti musí preveriť vnútroštátny súd.**

2. **Zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva sa má vykladať v tom zmysle, že vyžaduje, aby v právnom poriadku členského štátu existovala možnosť nariadenia predbežných opatrení až dovtedy, kým príslušný súd neurčí súlad vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva, keď je nariadenie takýchto opatrení potrebné na zabezpečenie úplnej účinnosti súdneho rozhodnutia o existencii takýchto práv, ktoré má byť vydané.**

3. **Zásada účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich osobám podliehajúcim súdnej právomoci z práva Spoločenstva sa má vykladať v tom zmysle, že v prípade pochybností o súlade vnútroštátnych ustanovení s právom Spoločenstva sa prípadné nariadenie predbežných opatrení tak, aby sa neuplatňovali uvedené ustanovenia až dovtedy, kým príslušný súd neurčí súlad týchto ustanovení s právom Spoločenstva, riadi kritériami stanovenými vnútroštátnym právom uplatniteľným na príslušnom súde, ak tieto kritériá nie sú menej výhodné ako tie, ktoré sa týkajú podobných žalôb vnútroštátnej povahy, a nespôsobujú, aby bola predbežná súdna ochrana takýchto práv prakticky nemožná alebo príliš ťažká.**

Podpisy