



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

24. listopadu 2022 *

„Řízení o předběžné otázce – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Účinná právní ochrana – Vnitrostátní procesní pravidlo, které stanoví, že žaloba směřující ke zpochybnění slučitelnosti vnitrostátního ustanovení s unijním právem je bezpředmětná, pokud je ustanovení zrušeno *ex nunc* v průběhu řízení“

Ve věci C-289/21,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Administrativen sad Sofia-grad (správní soud města Sofie, Bulharsko) ze dne 5. dubna 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 5. května 2021, v řízení

IG

proti

Varchoven administrativen sad,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení E. Regan, předseda senátu, D. Gratsias (zpravodaj), M. Ilešič, I. Jarukaitis, a Z. Csehi, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: R. Stefanova-Kamiševa, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. dubna 2022,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za IG G. Černičerskou a A. Slavčevem, advokati,
- za Varchoven administrativen sad A. Adamovou-Petkovou, T. Kucarovou-Christovou a M. Semovem,
- za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi F. Erlbacherem a G. Kolevou, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: bulharština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 16. června 2022,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi IG a Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud, Bulharsko) ve věci náhrady škody údajně vzniklé IG z důvodu rozhodnutí tohoto vnitrostátního soudu, kterým bylo konstatováno, že se žaloba podaná IG proti ustanovení vnitrostátního právního předpisu stala bezpředmětnou v důsledku změny napadeného ustanovení.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 9, nadepsaný „Měření“ směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES (Úř. věst. 2012, L 315, s. 1), stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby pokud je to technicky možné, finančně únosné a úměrné potenciálním úsporám energie, byli koneční zákazníci pro elektřinu, zemní plyn, dálkové vytápění, dálkové chlazení a užitkovou teplou vodu vybaveni individuálními měřiči za konkurenceschopné ceny, které přesně zobrazují skutečnou spotřebu energie konečného zákazníka a poskytují informace o skutečné době použití.

Tyto individuální měřiče za konkurenceschopné ceny se poskytnou vždy:

- a) při výměně stávajícího měřiče, ledaže je to technicky nemožné nebo nákladově neefektivní vzhledem k odhadovaným možným dlouhodobým úsporám;
- b) při vytváření nového připojení v nové budově nebo při jakýchkoli větších renovacích budovy, jak stanoví směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 2010/31/EU [ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov (Úř. věst. 2010, L 153, s. 13)].

[...]

3. [...]

Členské státy mohou v zájmu zajištění transparentnosti a přesnosti započítávání individuální spotřeby zavést transparentní pravidla pro rozdělování nákladů na spotřebu tepla nebo teplé vody v budovách s více bytovými jednotkami, které jsou zásobovány ze sítě dálkového vytápění nebo chlazení, nebo v nichž převažují systémy vlastního společného vytápění nebo chlazení. Tato pravidla podle potřeby obsahují pokyny týkající se způsobu rozdělování nákladů na teplo nebo teplou vodu využitých:

- a) jako užitková teplá voda;
- b) jako teplo vyzařované ze zařízení v budově a k vytápění společných prostor v případě, že schodiště a chodby jsou vybaveny radiátory;
- c) k vytápění bytů.“

4 Článek 10 této směrnice se podle svého nadpisu týká „Informac[í] o vyúčtování“.

Bulharské právo

Energetický zákon

5 Článek 155 zákona za energetikata (energetický zákon, DV č. 107 ze dne 9. prosince 2003), ve znění použitelném na spor v původním řízení, stanoví:

„(1) [...] Zákazníci, kteří spotřebovávají tepelnou energii v budově ve spoluvlastnictví, platí podle své volby za tepelnou energii spotřebovanou jedním z následujících způsobů:

1. [...] 11 paušálními měsíčními platbami a jednou platbou na základě vyúčtování;
2. měsíčními platbami vypočítanými na základě předpokládané spotřeby nemovitosti a jednou platbou na základě vyúčtování;
3. v závislosti na skutečné spotřebě.

(2) [...] Podnik zajišťující distribuci a dodávky tepla vyúčtuje množství tepla spotřebované na základě skutečné spotřeby alespoň jednou ročně.

(3) [...] Pravidla pro stanovení předpokládané spotřeby a kompenzace zaplacených částek za teplo skutečně spotřebované pro každého zákazníka jsou stanovena [nařízením] [...]“

Nařízení o dálkovém vytápění

6 Článek 61 odst. 1 nariadenia č. 16–334 g za toplosnabdyavaneto (nařízení č. 16–334 o dálkovém vytápění) ze dne 6. dubna 2007 (DV č. 34 ze dne 24. dubna 2007), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „nařízení o dálkovém vytápění“), stanovil:

„[...] Rozdělení spotřeby tepelné energie v nemovitosti ve spoluvlastnictví se provádí [...] v souladu s požadavky tohoto nařízení a jeho přílohy.“

7 Příloha nařízení o dálkovém vytápění stanovila metodu výpočtu rozdělení spotřeby tepelné energie v nemovitostech ve spoluvlastnictví.

Soudní řád správní

- 8 Článek 156 administrativnoprotsesualen kodeks (soudní řád správní) (DV č. 30 ze dne 11. dubna 2006), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „soudní řád správní“), stanoví:
- „(1) [...] Se souhlasem ostatních žalovaných a zúčastněných osob, pro které je napadený akt příznivý, může správní orgán napadený akt zcela nebo zčásti zrušit nebo přijmout akt, jehož přijetí bylo odmítnuto.
- (2) Souhlas žalobce je nutný i pro účely zrušení aktu po prvním jednání ve věci.
- (3) Zrušený akt může být znovu vydán pouze v případě, že nastanou nové okolnosti.
- (4) Je-li k žalobě proti aktu připojen nárok na náhradu újmy, řízení o tomto nároku pokračuje.“
- 9 Článek 187 soudního řádu správního stanoví:
- „(1) Na žaloby namířené proti podzákonným normativním aktům se nevztahuje žádná lhůta.
- (2) Žaloba namířená proti podzákonnému normativnímu aktu je nepřípustná po podání první žaloby ze stejných důvodů.“
- 10 Článek 195 tohoto řádu stanoví:
- „(1) Podzákonný normativní akt se považuje za zrušený ode dne nabytí právní moci soudního rozhodnutí.
- (2) Právní důsledky podzákonného normativního aktu, který byl prohlášen za neplatný nebo který lze zrušit, jsou upraveny příslušným orgán z moci úřední nejpozději do tří měsíců od nabytí právní moci soudního rozhodnutí.“
- 11 Článek 204 odst. 3 uvedeného řádu stanoví, že byla-li újma způsobena správním aktem, který je neplatný nebo zrušený, konstatuje jeho protiprávnost soud, který rozhoduje o žalobě na náhradu škody.
- 12 Článek 221 odst. 4 téhož řádu zní takto:
- „Pokud správní orgán se souhlasem ostatních žalovaných zruší správní akt nebo přijme akt, jehož přijetí bylo odmítnuto, Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud, Bulharsko) zruší soudní rozhodnutí vydané v souvislosti s tímto aktem nebo tímto odmítnutím, jelikož bylo stíženo procesní vadou, a věc ukončí.“

Zákon o odpovědnosti státu a obcí za škodu

- 13 Článek 1 Zakona za otgovornostta na daržavata i na obštinite za vredi (zákon o odpovědnosti státu a obcí za škodu, DV č. 60 ze dne 5. srpna 1988) stanoví:

„1. Stát a obce odpovídají za škodu, která vznikla občanům a právnickým osobám v důsledku protiprávních aktů, jednání nebo nečinnosti orgánů a jejich zaměstnanců při výkonu správních činností nebo v souvislosti s ní [...]

2. [...] Žaloby podané podle odstavce 1 se projednávají ve správním řízení upraveném [soudním řádem správním] [...]

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 14 IG podal žalobu proti bodu 6.1.1 přílohy nařízení o dálkovém vytápění (dále jen „dotčené vnitrostátní ustanovení“) k Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud).
- 15 Rozhodnutím ze dne 13. dubna 2018 Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud), rozhodující v tříčlenném senátu, vyhověl žalobě a zrušil dotčené vnitrostátní ustanovení z důvodu, že neumožňuje dosáhnout cíle, který vyplývá z článků 9 a 10 směrnice 2012/27 provedených do bulharského práva čl. 155 odst. 2 energetického zákona ve znění použitelném na spor v původním řízení, zajistit, aby tepelná energie byla vyúčtovávána v závislosti na skutečné spotřebě.
- 16 Ministar na energetikata (ministr energetiky, Bulharsko) podal proti rozhodnutí uvedenému v předchozím bodě žalobu k Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud), který rozhodoval v pětičlenném senátu.
- 17 Bulharský zákonodárce nařízením zveřejněným v *Daržaven vestnik* dne 20. září 2019 dotčené vnitrostátní ustanovení změnil.
- 18 Rozhodnutím ze dne 11. února 2020 Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud), rozhodující v pětičlenném senátu, konstatoval, že dotčené vnitrostátní ustanovení bylo změněno pozdějším ustanovením upravujícím tytéž vztahy. Z tohoto důvodu tento soud zrušil své rozhodnutí ze dne 13. dubna 2018 a rozhodl, že spor, který mu byl předložen, se stal bezpředmětným. Podle uvedeného soudu se na možnost podat žalobu proti podzákonným normativním aktům nevztahuje v bulharském právu žádná lhůta, ale tato možnost se týká pouze platných právních aktů, a nikoli právních aktů, které byly zrušeny nebo změněny, které již nejsou součástí práva platného v okamžiku, kdy soud rozhoduje ve věci samé. Toto rozhodnutí ze dne 11. února 2020 je konečné.
- 19 IG tedy podal žalobu k předkládajícímu soudu, Administrativen sad Sofia-grad (správní soud města Sofie, Bulharsko), proti Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud), kterou se domáhal náhrady údajné majetkové a nemajetkové újmy, kterou mu způsobilo rozhodnutí posledně uvedeného soudu ze dne 11. února 2020. Na podporu své žaloby uvádí, že Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud) tímto rozhodnutím rozhodl, že dotčené vnitrostátní ustanovení bylo platné a působilo účinky v období ode dne podání jeho žaloby do dne zrušení tohoto ustanovení. IG tvrdí, že byl takto zbaven práva na účinnou soudní ochranu zaručeného

článkem 47 Listiny, jakož i práva na uplatnění zásad efektivity a rovnocennosti. Kromě toho zpochybňuje správnost judikatury Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud), podle níž je změna podzákoného normativního aktu postavena na roveň jeho zrušení.

- 20 Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud) tvrdí, že takové rozhodnutí, jako je jeho rozhodnutí ze dne 11. února 2020, které konstatuje, že se spor, který mu byl předložen, stal bezpředmětným, nevylučuje, že dotčený akt může být předmětem přezkumu legality. Má totiž za to, že je možné použít čl. 204 odst. 3 soudního řádu správního, podle kterého platí, že byla-li újma způsobena zrušeným správním aktem, má soud, k němuž byla podána žaloba na náhradu škody, pravomoc k rozhodnutí o protiprávnosti tohoto aktu. V důsledku toho je podle něj právo IG na účinnou soudní ochranu zaručeno, jelikož IG může stále požadovat náhradu škody, která mu vznikla z důvodu přijetí dotčeného vnitrostátního ustanovení.
- 21 Předkládající soud uvádí, že pro účely rozhodnutí sporu, který mu byl předložen, je nezbytný výklad článku 47 Listiny. Tento soud se konkrétně táže, zda změna ustanovení vnitrostátního podzákoného aktu, které bylo před jeho změnou předmětem soudního rozhodnutí konstatajícího jeho neslučitelnost s unijním právem, zprošťuje soud, kterému byla věc předložena k soudnímu přezkumu tohoto ustanovení, povinnosti posoudit slučitelnost uvedeného ustanovení s unijním právem v podobě předcházející jeho změně. Má za to, že je třeba rovněž upřesnit, zda skutečnost, že za takových okolností je dotčené vnitrostátní ustanovení považováno za zrušené, umožňuje dospět k závěru, že jednotlivec, který napadl legalitu před tímto zrušením, má právo na účinnou soudní ochranu, a zda možnost stanovená vnitrostátním právem posoudit slučitelnost tohoto vnitrostátního ustanovení s unijním právem pouze v rámci žaloby na náhradu škody, která tomuto jednotlivci vznikla v důsledku přijetí uvedeného vnitrostátního ustanovení, je takovou účinnou soudní ochranou. Předkládající soud uvádí, že má v tomto ohledu pochybnosti, jelikož toto vnitrostátní ustanovení ve znění před změnou bude i nadále upravovat právní vztahy vzniklé v době, kdy bylo platné, zatímco zrušený správní akt nevyvolává žádné právní účinky.
- 22 Za těchto podmínek se Administrativen sad Sofia-grad (správní soud města Sofie) rozhodl přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Zprošťuje změna ustanovení normativního aktu vnitrostátního práva, které odvolací soud před jeho změnou prohlásil za neslučitelné s platným ustanovením unijního práva, kasační soud povinnosti přezkoumat legalitu uvedeného ustanovení ve znění před jeho změnou, a zejména jeho slučitelnost s unijním právem?
- 2) Je skutečnost, že dotčené ustanovení bylo zrušeno, účinnou právní ochranou práv a svobod zaručených unijním právem (ve smyslu článků 9 a 10 směrnice 2012/27/EU), a konkrétně je takovou účinnou soudní ochranou možnost posoudit slučitelnost vnitrostátního ustanovení před jeho změnou s unijním právem, kterou stanoví vnitrostátní právo, pouze tehdy, když je k soudu podána konkrétní žaloba na náhradu škody způsobené tímto ustanovením, a pouze ve vztahu k osobě, která tuto žalobu podala?
- 3) V případě kladné odpovědi na druhou otázku, může dotčené ustanovení v době od jeho přijetí do jeho změny nadále upravovat společenské vztahy neomezeného okruhu osob, které nepodaly žádnou žalobu na náhradu škody, kterou jim toto ustanovení způsobilo, pokud posouzení slučitelnosti vnitrostátního ustanovení s ustanovením unijního práva v době před změnou nebylo provedeno ve vztahu k těmto osobám?“

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 23 Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud) v písemném vyjádření zaprvé tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná z důvodu, že v rozporu s tím, co vyžaduje čl. 94 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora, neobsahuje tato žádost uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu určitých ustanovení práva Unie, jakož i vztah, který spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení, přičemž tento vztah každopádně neexistuje.
- 24 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU, které je založeno na jasném rozdělení funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, ke zjištění a posouzení skutkových okolností sporu v původním řízení i k výkladu a uplatňování vnitrostátního práva příslušný pouze vnitrostátní soud. Stejně tak je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci nezbytnost a relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Týkají-li se tudíž položené otázky výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (rozsudek ze dne 17. května 2022, SPV Project 1503 a další, C-693/19 a C-831/19, EU:C:2022:395, bod 43, jakož i citovaná judikatura).
- 25 Soudní dvůr tedy může odmítnout žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podanou vnitrostátním soudem pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na jemu položené otázky (rozsudek ze dne 17. května 2022, SPV Project 1503 a další, C-693/19 a C-831/19, EU:C:2022:395, bod 44 a citovaná judikatura).
- 26 V projednávané věci z údajů poskytnutých předkládajícím soudem, shrnutých v bodech 14 až 21 tohoto rozsudku, vyplývá, že IG podal k tomuto soudu žalobu na náhradu škody, která mu údajně vznikla z důvodu, že Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud) nerozhodl v posledním stupni o žalobě na neplatnost dotčeného vnitrostátního ustanovení, kterou IG podal.
- 27 Podle týchž informací IG na podporu této žaloby na neplatnost uvedl, že dotčené vnitrostátní ustanovení nebylo v souladu s ustanoveními směrnice 2012/27, což ostatně konstatoval Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud) rozhodující v tříčlenném senátu v rozhodnutí ze dne 13. dubna 2018, které této žalobě vyhovělo. Předkládající soud rovněž uvádí, že na podporu své žaloby na náhradu škody IG tvrdí, že tím, že v souladu s ustanoveními bulharského procesního práva rozhodl, že jeho žaloba na neplatnost se stala bezpředmětnou v důsledku zrušení *ex nunc* dotčeného vnitrostátního ustanovení, Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud) rozhodující v pětičlenném senátu porušil unijní právo, jelikož pominul právo IG na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny. V tomto porušení unijního práva tkví původ škody údajně vzniklé IG, jejíž náhrady se posledně uvedený domáhá u předkládajícího soudu.
- 28 Tyto údaje umožňují pochopit důvody, které vedly předkládající soud k tomu, aby si kladl otázky ohledně výkladu unijního práva, jakož i vztah, který spatřuje mezi tímto právem a zejména procesními pravidly bulharského práva, která vedla Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud), rozhodující v pětičlenném senátu k rozhodnutí, že se žaloba na neplatnost podaná IG stala bezpředmětnou, což jí podle ní způsobilo újmu.

- 29 Z toho vyplývá, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je v souladu s požadavky čl. 94 písm. c) jednacího řádu.
- 30 Zadruhé, pokud jde o argument Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud), že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřijatelná, jelikož směřuje ke zpochybnění překážky věci pravomocně rozsouzené v souvislosti s rozhodnutím tohoto soudu ze dne 11. února 2020, stačí uvést, že spor v původním řízení se týká náhrady škody, která IG údajně vznikla v důsledku posledně uvedeného rozhodnutí, jež podle IG porušuje unijní právo. Uznání zásady odpovědnosti státu za porušení unijního práva v důsledku rozhodnutí soudu rozhodujícího v posledním stupni nemá přitom samo o sobě za následek zpochybnění překážky věci pravomocně rozsouzené spojené s takovým rozhodnutím (rozsudek ze dne 30. září 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, bod 39).
- 31 Z toho vyplývá, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná.

K předběžným otázkám

K první a druhé otázce

- 32 Podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda článek 47 Listiny, jakož i zásady rovnocennosti a efektivity musí být vykládány v tom smyslu, že brání procesnímu pravidlu členského státu, podle kterého v případě, že ustanovení vnitrostátního práva, které je zpochybněno žalobou na neplatnost z důvodu jeho rozporu s unijním právem, je zrušeno *ex nunc* a od tohoto okamžiku přestává vyvolávat účinky do budoucna, je konstatováno, že spor se stal bezpředmětným, takže není třeba jej rozhodnout.
- 33 V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora platí, že při neexistenci unijních pravidel v dané oblasti je na vnitrostátním právním řádu každého členského státu, aby upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv jednotlivců na základě zásady procesní autonomie, avšak za podmínky, že 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) [rozsudek ze dne 15. dubna 2021, Belgický stát (Skutečnosti, které nastaly po rozhodnutí o přemístění) (C-194/19, EU:C:2021:270), bod 42 a citovaná judikatura].
- 34 Jak připomněl generální advokát v bodě 34 svého stanoviska, z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že zásada účinné soudní ochrany zaručená článkem 47 Listiny nevyžaduje sama o sobě existenci samostatné žaloby určené primárně ke zpochybnění souladu vnitrostátních ustanovení s normami unijního práva, existuje-li jeden nebo více procesních prostředků umožňujících incidenčně zajistit dodržování práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva [rozsudky ze dne 13. března 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 47, a ze dne 24. září 2020, YS (Podnikové důchody vedoucích zaměstnanců), C-223/19, EU:C:2020:753, bod 96].
- 35 Soudní dvůr konkrétně rozhodl, že plná účinnost unijního práva a účinná ochrana práv, která z něj jednotlivci vyvozují, mohou být případně zajištěny zásadou odpovědnosti státu za újmu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva, které mu lze přičíst, přičemž tato zásada je vlastní systému Smluv, na němž je Unie založena (rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:1114, bod 54).

- 36 První a druhá otázka předkládajícího soudu se přitom týkají případu členského státu, který si zvolil stanovit ve vnitrostátním právním řádu samostatný procesní prostředek umožňující domáhat se zrušení vnitrostátního ustanovení zejména z důvodu jeho neslučitelnosti s unijním právem, přičemž stanoví, že v případě zrušení tohoto ustanovení *ex nunc* je žaloba na neplatnost považována za bezpředmětnou, takže již není důvodné o ní rozhodovat.
- 37 Za účelem odpovědi na tyto otázky je tedy nezbytné ve světle judikatury citované v bodech 33 až 35 tohoto rozsudku posoudit, zda je taková vnitrostátní procesní úprava v souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity.
- 38 Pokud jde zaprvé o zásadu rovnocennosti, takové vnitrostátní procesní pravidlo, jako je pravidlo, o které se jedná ve věci v původním řízení, je v souladu s touto zásadou, pokud se použije bez rozdílu na všechny žaloby na neplatnost vnitrostátního ustanovení bez ohledu na jejich základ, a nikoli pouze na žaloby založené na tom, že napadené ustanovení je údajně v rozporu s unijním právem.
- 39 Jak uvedl generální advokát v bodech 52 a 53 svého stanoviska, z informací poskytnutých předkládajícím soudem v projednávané věci vyplývá, že procesní pravidlo, které vedlo Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud) k rozhodnutí, že se žaloba na neplatnost podaná IG stala bezpředmětnou, se nevztahuje výlučně na žaloby na neplatnost vnitrostátního ustanovení založené na důvodech vycházejících z unijního práva. Předkládajícímu soudu nicméně přísluší ověřit, zda tomu tak skutečně je.
- 40 S výhradou tohoto ověření se takové vnitrostátní procesní pravidlo jeví být v souladu se zásadou rovnocennosti.
- 41 Zadruhé, pokud jde o slučitelnost takového vnitrostátního procesního pravidla, jako je pravidlo, o které se jedná ve věci v původním řízení, se zásadou efektivity, je třeba zajisté konstatovat, že zrušení ustanovení vnitrostátního práva *ex nunc* nemá z právního hlediska stejný účinek jako jeho zrušení *ex tunc*.
- 42 Zatímco zrušení takového ustanovení má účinky pouze do budoucna (*ex nunc*), takže nepochybně, že právní účinky vyvolané ustanovením zrušeným *ex nunc* na stávající situace nadále trvají, zrušení ustanovení vnitrostátního práva se zpětnou účinností (*ex tunc*) působí v zásadě ode dne jeho přijetí, takže účinky vyvolané tímto ustanovením na stávající situace zmizí od tohoto data.
- 43 Po tomto upřesnění je třeba rovněž uvést, že není vyloučeno, že zrušení ustanovení vnitrostátního práva, jehož se žalobce domáhá, v průběhu řízení bude mít vůči žalobci s ohledem na jeho zvláštní situaci stejné právní účinky jako zrušení *ex tunc*, které navrhoval.
- 44 Tak tomu bude zejména v případě, kdy se tento žalobce žalobou na neplatnost domáhá pouze toho, aby napadené ustanovení v budoucnu nevyvolávalo právní účinky, které považuje za škodlivé, zatímco případné účinky již vyvolané tímž ustanovením se jej netýkají.
- 45 V případě uvedeném ve dvou předchozích bodech tak nelze mít za to, že zásada efektivity brání vnitrostátní právní úpravě, podle které soud rozhodující o žalobě na neplatnost ustanovení zrušeného *ex nunc* rozhodne, že není namístě vydat rozhodnutí ve věci z důvodu, že tato žaloba

se stala bezpředmětnou. V takové situaci by totiž bylo přehnané požadovat po příslušném vnitrostátním soudu, aby rozhodl ve věci samé, zatímco v důsledku zrušení *ex nunc* napadeného ustanovení žalobce již dosáhl výsledku, kterého si přál dosáhnout podáním žaloby na neplatnost.

- 46 Je však rovněž možné, že žalobce tím, že navrhuje zrušení *ex tunc* vnitrostátního ustanovení, se domáhá rovněž zrušení právních účinků vyplývajících z použití tohoto ustanovení, které nepříznivě zasáhly do jeho právního postavení. V takovém případě by pouhé zrušení *ex nunc* uvedeného ustanovení nemělo za následek zánik těchto minulých účinků a použití vnitrostátního procesního ustanovení, na jehož základě byl spor ukončen z důvodu, že se stal bezpředmětným, by v takové situaci mohlo zbavit žalobce účinné soudní ochrany.
- 47 Takový závěr nelze zpochybnit pouze z toho důvodu, že v souladu s judikaturou citovanou v bodě 34 tohoto rozsudku nebyl dotýčný členský stát povinen ve vnitrostátním právu stanovit samostatný procesní prostředek směřující ke zpochybnění souladu vnitrostátních ustanovení s unijními právními předpisy nebo že toto vnitrostátní právo upravuje žalobu na náhradu škody údajně vzniklé z důvodu použití vnitrostátního ustanovení odporujícího unijnímu právu.
- 48 V tomto ohledu je třeba uvést, že jednotlivci si musí vybrat z různých procesních prostředků, které případně stanoví vnitrostátní právo, ten, o kterém se domnívají, že nejlépe odpovídá jejich cílům, a v něm uvedou své žalobní důvody.
- 49 Nelze tak vyloučit, že jednatel, který se cítí poškozen účinky vyvolanými použitím vnitrostátního ustanovení, které je údajně v rozporu se směrnicí, se za účelem odstranění těchto účinků rozhodne spíše podat žalobu na neplatnost tohoto ustanovení, pokud je takový procesní prostředek upraven vnitrostátním právem, než podat žalobu na náhradu škody proti dotčenému členskému státu.
- 50 Zrušení *ex tunc* vnitrostátního ustanovení, které je v rozporu s dotčenou směrnicí, totiž povede rovněž ke zpětnému odstranění právních účinků, které toto ustanovení vyvolalo, což tento jednatel bude možná považovat za vhodnější než případnou náhradu škody, za níž je odpovědný dotčený členský v důsledku těchto právních účinků.
- 51 Z důvodů uvedených v bodech 48 až 49 tohoto rozsudku vyplývá, že situace žalobce, který je státním příslušníkem členského státu, jehož vnitrostátní právo nestanoví samostatný procesní prostředek směřující primárně ke zpochybnění souladu vnitrostátního ustanovení s unijním právem, nelze srovnávat se situací jednotlivců v jiném členském státě, jehož vnitrostátní procesní právo upravuje takový procesní prostředek, o němž však lze mít za to, že v případě zrušení napadeného ustanovení *ex nunc* se stal bezpředmětným.
- 52 V posledně uvedeném případě rozhodnutí, že žaloba byla bezpředmětná a již není namístě rozhodovat v případě zrušení napadeného ustanovení *ex nunc*, aniž žalobce může prokázat, že i přes toto zrušení si zachovává právní zájem na zrušení uvedeného ustanovení *ex tunc*, může nadměrně ztížit výkon práv přiznaných tomuto žalobci unijním právem.
- 53 Možnost žalobce podat v takovém případě novou žalobu na náhradu škody proti dotčenému členskému státu znějící na náhradu škody údajně vzniklé v důsledku účinků vyplývajících z použití napadeného ustanovení a dosáhnout toho, že za tímto účelem bude tentokrát incidenčně rozhodnuto, že ustanovení je neslučitelné s unijním právem, nepostačuje k tomu, aby bylo zaručeno právo téhož žalobce na účinnou soudní ochranu, jelikož z důvodů uvedených v bodě 48 tohoto rozsudku nelze vyloučit, že z něj vyplývají pro žalobce procesní nevýhody,

zejména pokud jde o náklady, délku trvání a pravidla zastoupení, které mohou nadměrně ztížit výkon práv přiznaných unijním právem (obdobně viz rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, bod 51).

- 54 Tak tomu může být tím spíše v případě, že ke zrušení *ex nunc* napadeného ustanovení a ke konstatování bezpředmětnosti žaloby na jeho zrušení dojde v pokročilé fázi řízení, jako tomu bylo v projednávané věci, kdy bezpředmětnost sporu byla konstatována v řízení o kasačním opravném prostředku.
- 55 Z toho vyplývá, že ačkoli zásada účinné soudní ochrany uznaná v unijním právu nemůže ve všech případech bránit tomu, aby byla žaloba na neplatnost vnitrostátního ustanovení, které je údajně v rozporu s unijním právem, v případě zrušení *ex nunc* napadeného ustanovení považována za bezpředmětnou, brání zastavení řízení z takového důvodu, aniž účastníci řízení mohou předem uplatnit případný zájem na pokračování řízení, a tedy aniž toto rozhodnutí zohlední tento zájem.
- 56 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na první a druhou otázku odpovědět tak, že zásada efektivit, jak je zakotvena v článku 47 Listiny, musí být vykládána v tom smyslu, že brání procesnímu pravidlu členského státu, podle kterého v případě, že ustanovení vnitrostátního práva, které je zpochybněno žalobou na neplatnost z důvodu jeho rozporu s unijním právem, je zrušeno *ex nunc*, a od tohoto okamžiku tedy přestává vyvolávat účinky do budoucna, má se za to, že spor se stal bezpředmětným, takže není třeba o něm rozhodovat, aniž účastníci řízení mohou předem uplatnit případný zájem na pokračování řízení, a tedy aniž je tento zájem zohledněn.

K třetí otázce

- 57 S ohledem na odpověď podanou na první a druhou otázku není namístě odpovídat na třetí otázku.

K nákladům řízení

- 58 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

Zásada efektivit, jak je zakotvena v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládána v tom smyslu, že brání procesnímu pravidlu členského státu, podle kterého v případě, že ustanovení vnitrostátního práva, které je zpochybněno žalobou na neplatnost z důvodu jeho rozporu s unijním právem, je zrušeno *ex nunc*, a od tohoto okamžiku tedy přestává vyvolávat účinky do budoucna, má se za to, že spor se stal bezpředmětným, takže není třeba o něm rozhodovat, aniž účastníci řízení mohou předem uplatnit případný zájem na pokračování řízení, a tedy aniž je tento zájem zohledněn.

Podpisy.