



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

15. listopadu 2016 *

„Řízení o předběžné otázce — Základní svobody — Články 49, 56 a 63 SFEU — Situace, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu — Mimosmluvní odpovědnost členského státu za škodu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva, které lze přičíst vnitrostátnímu zákonodárci a vnitrostátním soudům“

Ve věci C-268/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu, Belgie) ze dne 24. dubna 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 8. června 2015, v řízení

Fernand Ullens de Schooten

proti

État belge,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, M. Berger, A. Prechal a E. Regan, předsedové senátů, A. Rosas, C. Toader, M. Safjan (zpravodaj), D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund a C. Vajda, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: V. Tourrès, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. května 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za F. Ullens de Schootena E. Cusasem, J. Derennem, M. Lagrue a N. Pourbaixem, avocats,
- za belgickou vládu J.-C. Halleuxem, C. Pochet a S. Vanriem, jako zmocněnci, ve spolupráci s L. Grauer, R. Jafferalim a R. van Melsenem, avocats,
- za Evropskou komisi J.-P. Keppennem a W. Möllsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 14. června 2016,

vydává tento

* Jednací jazyk: francouzština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 49, 56 a 63 SFEU, čl. 4 odst. 3 SEU, jakož i zásady efektivity a zásady přednosti unijního práva.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi F. Ullens de Schootenem a État belge (belgický stát) ohledně žaloby na určení mimosmluvní odpovědnosti podané proti poslední uvedenému státu z důvodu, že belgické legislativní a soudní pravomoci odporují unijnímu právu.

Právní rámec

Belgické právo

Královské nařízení č. 143

- 3 Arrêté royal n° 143, du 30 décembre 1982, fixant les conditions auxquelles les laboratoires doivent répondre en vue de l'intervention de l'assurance maladie pour les prestations de biologie clinique (královské nařízení č. 143 ze dne 30. prosince 1982 o podmínkách, které musí splňovat laboratoře, aby mohly mít nárok na plnění ze zdravotního pojištění za služby klinické biologie) (*Moniteur belge* ze dne 12. ledna 1983), ve znění článku 17 loi-programme (programový zákon) ze dne 30. prosince 1988 (*Moniteur belge* ze dne 5. ledna 1989, dále jen „královské nařízení č. 143“), v čl. 3 odst. 1 stanoví, že laboratoře klinické biologie musí být proto, aby byly schváleny ministrem zdravotnictví a získaly nárok na úhradu nákladů od Institut national d'assurance maladie-invalidité [Národní institut pojištění pro případ nemoci a invalidity (INAMI)], provozovány osobami oprávněnými poskytovat služby klinické biologie, to znamená lékaři, lékárníky nebo osobami, které jsou držiteli diplomu v oblasti chemických věd.

Občanský zákoník

- 4 Článek 2262a odst. 1 občanského zákoníku stanoví:

„Všechny osobní žaloby se promlčují ve lhůtě deseti let.

Odchylně od prvního pododstavce se všechny žaloby na náhradu škody vycházející z mimosmluvní odpovědnosti promlčují ve lhůtě pěti let ode dne, který následuje po dni, kdy se poškozená osoba dozvěděla o škodě nebo o jejím zvýšení a o totožnosti odpovědné osoby.

Žaloby uvedené ve druhém pododstavci se v každém případě promlčí ve lhůtě dvaceti let ode dne, který následuje po dni, kdy došlo k události, jež vedla ke vzniku škody.“

Koordinované zákony o finanční správě státu

- 5 Článek 100 lois coordonnées sur la comptabilité de l'État (koordinované zákony o finanční správě státu) ze dne 17. července 1991 (*Moniteur belge* ze dne 21. srpna 1991) ve znění použitelném na spor v původním řízení stanovil:

„Promlčují se a s konečnou platností propadají ve prospěch státu, aniž je tím dotčena možnost jejich zániku na základě jiných právních, správních či smluvních ustanovení týkajících se této oblasti:

1° pohledávky, které měly být uplatněny v souladu s pravidly stanovenými v právních či správních předpisech a které nebyly uplatněny ve lhůtě pěti let od 1. ledna rozpočtového roku, v jehož průběhu vznikly;

[...]“

- 6 Článek 101 těchto zákonů zněl následovně:

„Běh promlčecí lhůty se přerušuje podáním soudního vykonavatele a uznáním dluhu ze strany státu.

Podání žaloby staví běh promlčecí lhůty až do vynesení konečného rozhodnutí.“

Zákon o uspořádání rozpočtu a finanční správy federálního státu

- 7 Podle čl. 131 druhého pododstavce loi portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral (zákon o uspořádání rozpočtu a finanční správy federálního státu) ze dne 22. května 2003 (*Moniteur belge* ze dne 3. července 2003) platí:

„Článek 100 první pododstavec královského nařízení ze dne 17. července 1991 o koordinaci zákonů o finanční správě státu se uplatní i na pohledávky vůči federálnímu státu, které vznikly před nabytím účinnosti tohoto zákona.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 8 F. Ullens de Schooten provozoval laboratoř klinické biologie BIORIM, která byla dne 3. listopadu 2000 prohlášena za subjekt v úpadku.
- 9 V návaznosti na stížnost podanou u Evropské komise podal tento orgán dne 20. června 1985 u Soudního dvora žalobu na určení, že Belgické království tím, že z úhrad poskytovaných systémem sociálního zabezpečení vyloučilo služby klinické biologie prováděné v laboratořích provozovaných právnickou osobou založenou podle soukromého práva, jejíž členové, společníci a výkonní pracovníci nejsou všichni fyzickými osobami oprávněnými provádět lékařské rozbor, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 52 Smlouvy o ES (poté článek 43 ES).
- 10 Soudní dvůr rozsudkem ze dne 12. února 1987, Komise v. Belgie (221/85, EU:C:1987:81), tuto žalobu zamítl. Pokud jde o svobodu usazování, konkrétně konstatoval, že s výhradou respektování zásady rovného zacházení je každý členský stát v případě, že v dané oblasti neexistují pravidla Společenství, oprávněn na svém území upravit činnost laboratoř poskytujících služby klinické biologie. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že dotčená belgická právní úprava nebrání tomu, aby se lékaři či lékárníci, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, usadili v Belgii a provozovali tam laboratoře klinických rozborů, které budou mít nárok na úhrady poskytované systémem sociálního zabezpečení. Soudní dvůr z toho dovodil, že se jedná o právní úpravu, která se bez rozdílu uplatní jak na belgické státní příslušníky, tak na státní příslušníky jiných členských států, a že na základě jejího obsahu a cílů nelze dovodit, že byla přijata za účelem diskriminace nebo že takové účinky vyvolává.

- 11 V roce 1989 bylo proti laboratoři BIORIM vedeno trestní vyšetřování pro podezření z daňového podvodu. F. Ullens de Schooten byl na základě tohoto vyšetřování stíhán mimo jiné pro utajování protiprávního provozování laboratoře v rozporu s článkem 3 královského nařízení č. 143.
- 12 Rozsudkem ze dne 30. října 1998 tribunal de première instance de Bruxelles (soud prvního stupně v Bruselu, Belgie) odsoudil F. Ullens de Schootena k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce pěti let a k peněžitému trestu. Tento soud kromě toho vyhověl návrhům pojišťoven, které byly připuštěny jako účastníci adhezního řízení, a uložil F. Ullens de Schootenovi, aby jim předběžně zaplatil částku ve výši jednoho eura.
- 13 Tento soud odmítl argument F. Ullens de Schootena, podle něhož článek 3 královského nařízení č. 143 nebyl v době, kdy došlo ke skutkům, jež byly předmětem trestního stíhání vedeného vůči jeho osobě, účinný.
- 14 Uvedený rozsudek byl zrušen rozsudkem cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu, Belgie) ze dne 7. prosince 2000. Tento soud nicméně odsoudil F. Ullens de Schootena za stejné činy k trestu odnětí svobody v délce pěti let, který byl v části trestu nad čtyři roky trestem podmíněným, a k peněžitému trestu. Návrhy, které podali účastníci adhezního řízení, byly prohlášeny za nepřipustné nebo neopodstatněné.
- 15 Z předkládacího rozhodnutí plyne, že pokud jde o skutky spáchané před nabytím účinnosti královského nařízení č. 143, v uvedeném rozsudku „se již nevyskytuje žádná zmínka“ o porušení článku 3 tohoto nařízení. Co se týče skutků, které byly spáchány po nabytí účinnosti tohoto ustanovení, cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu) zamítl námitku, kterou F. Ullens de Schooten dovozoval z nesouladu tohoto ustanovení s unijním právem, přičemž odmítl položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku.
- 16 Rozsudkem ze dne 14. února 2001 Cour de cassation (Kasační soud, Belgie) zamítl kasační opravné prostředky podané proti trestnímu odsuzujícímu rozhodnutí, jež vydal cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu), vyhověl kasačním opravným prostředkům podaným účastníky adhezního řízení a vrátil věc cour d'appel de Mons (odvolací soud v Mons, Belgie).
- 17 Cour d'appel de Mons (odvolací soud v Mons) rozsudkem ze dne 23. listopadu 2005 prohlásil návrh na zaplacení, který podalo vůči F. Ullens de Schootenovi šest pojišťoven v souvislosti s částkami, které byly v průběhu období od 1. srpna 1989 do 16. dubna 1992 nesprávně vyplaceny laboratoři BIORIM, za částečně opodstatněný.
- 18 Tento soud odmítl argument F. Ullens de Schootena vycházející z nesouladu článku 3 královského nařízení č. 143 s unijním právem. Vzhledem k tomu, že měl cour d'appel de Mons (odvolací soud v Mons) za to, že je vázán pravomocným rozsudkem cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu) ze dne 7. prosince 2000, uložil F. Ullens de Schootenovi povinnost zaplatit těmto pojišťovnám předběžně částku ve výši jednoho eura, přičemž dotyčné pojišťovny byly vyzvány, aby přepočítaly škodu, která jim vznikla, pokud jde o platby provedené po nabytí účinnosti článku 3 královského nařízení č. 143.
- 19 Kasační opravné prostředky podané proti tomuto rozsudku zamítl Cour de cassation (Kasační soud) rozsudkem ze dne 14. června 2006.
- 20 Souběžně s tímto soudním řízením týkajícím se odpovědnosti F. Ullens de Schootena pozastavila Komise pro klinickou biologii (commission de biologie clinique) rozhodnutím ze dne 18. března 1999 na dobu dvanácti měsíců akreditaci laboratoře BIORIM.
- 21 Ministerským nařízením ze dne 9. července 1999 ministr zdravotnictví zamítl správní stížnost podanou proti tomuto rozhodnutí.

- 22 Rozhodnutím ze dne 8. června 2000 Komise pro klinickou biologii prodloužila pozastavení akreditace o dvanáct měsíců.
- 23 Ministerským nařízením ze dne 24. července 2000 ministr zdravotnictví zamítl správní stížnost podanou proti tomuto novému rozhodnutí.
- 24 Conseil d'État (Státní rada, Belgie), k níž byly proti těmto ministerským nařízením podány dvě žaloby na neplatnost, předložila Cour constitutionnelle (Ústavní soud, Belgie) předběžnou otázku týkající se souladu článku 3 královského nařízení č. 143 s Ústavou.
- 25 V téže době vydala Komise, která se zabývala stížností F. Ullens de Schootena, dne 17. července 2002 vůči Belgickému království odůvodněné stanovisko, ve kterém vyjádřila názor, že článek 3 královského nařízení č. 143 je v rozporu s článkem 43 ES.
- 26 Poté, co belgický stát článek 3 královského nařízení č. 143 změnil, Komise danou věc odložila.
- 27 Rozsudkem č. 160/2007 ze dne 19. prosince 2007 Cour constitutionnelle (Ústavní soud) rozhodl, že toto ustanovení ve znění použitelném před uvedenou změnou je v souladu s Ústavou.
- 28 Cour constitutionnelle (Ústavní soud) kromě toho konstatoval, že vzhledem k tomu, že se právní vztahy laboratoře BIORIM „nacházejí zcela ve vnitrostátní sféře členského státu“, nemůže se tato laboratoř dovolávat článků 43, 49 a 56 ES.
- 29 Conseil d'État (Státní rada) tudíž rozsudky ze dne 10. září a 22. prosince 2008 žaloby zamítla.
- 30 Návrhy ze dne 14. prosince 2006 a 21. srpna 2007 podal F. Ullens de Schooten u Evropského soudu pro lidská práva stížnost, kterou se domáhal určení, že belgický stát porušil Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950.
- 31 Rozsudkem ze dne 20. září 2011, Ullens de Schooten a Rezabek v. Belgie (CE:ECHR:2011:0920JUD000398907), Evropský soud pro lidská práva rozhodl, že nedošlo k porušení čl. 6 odst. 1 uvedené Úmluvy.
- 32 Dne 17. července 2007 podal F. Ullens de Schooten u tribunal de première instance de Bruxelles (soud prvního stupně v Bruselu) proti belgickému státu žalobu, kterou se domáhal zajištění ochrany zaprvé před všemi finančními důsledky svého odsouzení rozsudkem cour d'appel de Mons (odvolací soud v Mons) ze dne 23. listopadu 2005, zadruhé před všemi důsledky případných odsouzení vynesených proti němu na návrh laboratoře BIORIM nebo jejího bývalého jednatele a zatřetí před všemi důsledky jeho odsouzení v rámci daňových sporů.
- 33 Touto žalobou F. Ullens de Schooten navrhoval, aby bylo belgickému státu uloženo zaplatit mu částku 500 000 eur z titulu nemajetkové újmy, předběžně částku 34 500 000 eur z důvodu, že nemohl provozovat laboratoř BIORIM, jakož i předběžnou částku ve výši jednoho eura za odměnu a výdaje advokáta.
- 34 V případě, že by měl tribunal de première instance de Bruxelles (soud prvního stupně v Bruselu) pochybnosti ohledně použitelnosti unijního práva v projednávaném případě, F. Ullens de Schooten navrhl, aby uvedený soud předložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku.
- 35 Rozsudkem ze dne 19. června 2009 prohlásil tribunal de première instance de Bruxelles (soud prvního stupně v Bruselu) návrh uvedený v bodě 33 tohoto rozsudku za nepřijatelný z důvodu jeho promlčení.
- 36 F. Ullens de Schooten podal proti uvedenému rozsudku odvolání k předkládajícímu soudu, který má pochybnosti ohledně výkladu a aplikace unijního práva v projednávaném případě.

37 Za těchto podmínek se cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Vyžaduje unijní právo, a zejména zásada efektivit, aby za určitých okolností [...] taková vnitrostátní promlčecí lhůta, [jaká je stanovena] v článku 100 koordinovaných zákonů o finanční správě státu, jež se použije na návrh na náhradu škody podaný jednotlivcem proti belgickému státu pro porušení článku 43 ES ze strany zákonodárského orgánu, začala běžet až v okamžiku, kdy je toto porušení zjištěno, nebo je zásada efektivit za těchto okolností naopak dostatečně zaručena možností tohoto jednotlivce přerušit promlčecí lhůtu doručením podání prostřednictvím soudního vykonavatele?
- 2) Mají být články 43, 49 a 56 ES a pojem ‚čistě vnitrostátní situace‘, který může omezit možnost jednotlivce dovolávat se těchto ustanovení v rámci sporu před vnitrostátním soudem, vykládány tak, že brání uplatnění evropského práva ve sporu mezi belgickým státním příslušníkem a belgickým státem, jehož cílem je náhrada škody způsobené údajným porušením unijního práva, které spočívá v přijetí belgických právních předpisů takového typu, jako je článek 3 královského nařízení č. 143, který se použije bez rozdílu na belgické státní příslušníky a státní příslušníky jiných členských států, a v zachování jejich platnosti?
- 3) Mají být zásada přednosti evropského práva a čl. 4 odst. 3 SEU vykládány tak, že neumožňují neuplatnit pravidlo překážky věci pravomocně rozsouzené, jestliže jde o opětovný přezkum nebo zrušení pravomocného soudního rozhodnutí, které je v rozporu s evropským právem, ale naopak umožňují neuplatnit vnitrostátní pravidlo překážky věci pravomocně rozsouzené, jestliže by toto pravidlo vyžadovalo přijmout na základě tohoto pravomocného soudního rozhodnutí, které je však v rozporu s evropským právem, jiné soudní rozhodnutí, které by nadále zachovalo porušení evropského práva, ke kterému došlo tímto prvním soudním rozhodnutím?
- 4) Může Soudní dvůr potvrdit, že otázka týkající se toho, zda má být vyloučeno uplatnění pravidla věci pravomocně rozsouzené v případě pravomocného soudního rozhodnutí, jež je v rozporu s evropským právem, v rámci žádosti o opětovný přezkum nebo zrušení tohoto rozhodnutí, není věcně totožná ve smyslu rozsudků [ze dne 27. března 1963, *Da Costa a další* (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6), a ze dne 6. října 1982, *Cilfit a další* (283/81, EU:C:1982:335)] s otázkou týkající se toho, zda má být vyloučeno uplatnění pravidla překážky věci pravomocně rozsouzené, jež je v rozporu s unijním právem, v rámci žádosti o (nové) rozhodnutí, které by opětovně představovalo porušení evropského práva, takže soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky, se nemůže vyhnout povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce?“

K předběžným otázkám

K pravomoci Soudního dvora

- 38 Belgická vláda tvrdí, že Soudní dvůr nemá pravomoc o posuzované žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce rozhodnout, jelikož se věc v původním řízení týká čistě vnitrostátní situace, která nespadá do působnosti unijního práva.
- 39 Je však třeba uvést, že předkládající soud se svými otázkami táže v podstatě na to, zda se lze ve věci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu, dovolávat mimosmluvní odpovědnosti státu za škodu, která údajně vznikla jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva.

- 40 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury může Soudní dvůr v rámci řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU provést výklad unijního práva pouze v mezích pravomocí, které jsou mu svěřeny (rozsudek ze dne 27. března 2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, bod 27 a citovaná judikatura).
- 41 Zásada mimosmluvní odpovědnosti státu za škody způsobené jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva, které lze státu přičíst, je vlastní unijnímu právnímu řádu. Soudní dvůr rozhodl, že poškození jednotlivci mají na základě této odpovědnosti nárok na náhradu škody, jsou-li splněny tři podmínky, a sice podmínka, že cílem porušené normy unijního práva je přiznat práva jednotlivcům, že porušení této normy je dostatečně závažné a že existuje přímá příčinná souvislost mezi tímto porušením a škodou způsobenou jednotlivcům (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. listopadu 1991, Francovich a další, C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428, bod 35, jakož i ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, body 31 a 51).
- 42 Mimosmluvní odpovědnost členského státu za škody způsobené rozhodnutím soudu, proti kterému nelze podat opravné prostředky a jež porušuje normu unijního práva, se řídí stejnými podmínkami (viz rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, bod 52, a ze dne 28. července 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602 bod 23, jakož i citovaná judikatura).
- 43 Tato zásada mimosmluvní odpovědnosti státu tudíž spadá do výkladové pravomoci Soudního dvora.
- 44 Za těchto podmínek má Soudní dvůr pravomoc o předmětné žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce rozhodnout.

Ke druhé otázce

- 45 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba posoudit v první řadě, je, zda musí být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že se režim mimosmluvní odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou porušením tohoto práva uplatní i v případě škody, která byla údajně způsobena jednotlivci tvrzeným porušením základní svobody zakotvené v článcích 49, 56 či 63 SFEU v důsledku vnitrostátní právní úpravy, která se bez rozdílu uplatní jak na státní příslušníky daného státu, tak na státní příslušníky jiných členských států, a to ve věci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř tohoto členského státu.
- 46 Za účelem zodpovězení druhé otázky je třeba předně uvést, že – jak bylo připomenuto v bodě 41 tohoto rozsudku – mimosmluvní odpovědnost státu za škody způsobené jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva vznikne pouze tehdy, pokud je cílem dotčené normy unijního práva přiznat práva těmto jednotlivcům. Je tudíž nutné zjistit, zda jednotlivci, který se nachází v takové situaci, jako je situace F. Ullens de Schootena, plynou z dotčených ustanovení Smlouvy o FEU určitá práva.
- 47 V tomto ohledu je třeba připomenout, že ustanovení Smlouvy o FEU v oblasti svobody usazování, volného pohybu služeb a volného pohybu kapitálu se nepoužijí na situaci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. března 2014, Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, C-139/12, EU:C:2014:174, bod 42 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 30. června 2016, Admiral Casinos & Entertainment, C-464/15, EU:C:2016:500, bod 21 a citovaná judikatura).
- 48 Jak přitom vyplývá z předkládacího rozhodnutí i z rozsudku belgického Cour constitutionnelle (Ústavní soud) č. 160/2007 ze dne 19. prosince 2007, který je zmíněn v bodech 27 a 28 tohoto rozsudku, spor v původním řízení se vyznačuje prvky, které se všechny nacházejí pouze uvnitř belgického státu.

Belgický státní příslušník F. Ullens de Schooten, který provozoval laboratoř klinické biologie na belgickém území, se po belgickém státu domáhá náhrady škody, která mu údajně vznikla v důsledku tvrzené neslučitelnosti belgické právní úpravy uvedené v bodě 3 tohoto rozsudku s unijním právem.

- 49 Pouze na základě toho, že Soudní dvůr v rozsudku ze dne 12. února 1987, *Komise v. Belgie* (221/85, EU:C:1987:81), týkajícím se žaloby pro nesplnění povinnosti, již podala Komise, posuzoval, zda Belgické království respektovalo některou ze základních svobod zakotvených ve Smlouvě o EHS, se nelze domnívat, že se jednotlivec může této svobody dovolávat v takové věci, o jakou se jedná v původním řízení, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu. Zatímco v případě žaloby pro nesplnění povinnosti Soudní dvůr ověřuje, zda může vnitrostátní opatření zpochybněné Komisí v obecné rovině odradit subjekty z jiných členských států od využívání předmětné svobody, v rámci řízení o předběžné otázce je úkolem Soudního dvora být předkládajícímu soudu nápomocen při řešení konkrétního sporu, který mu byl předložen, přičemž předpokladem tohoto postupu je zjištění, že se v tomto sporu uplatní uvedená svoboda.
- 50 Je pravda, že Soudní dvůr považoval některé žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu ustanovení Smluv o základních svobodách za přípustné, ačkoliv se všechny prvky sporů v původním řízení nacházely pouze uvnitř jednoho členského státu, a to z toho důvodu, že nebylo možné vyloučit, že státní příslušníci usazení na území jiných členských států měli nebo mají zájem využívat těchto svobod za účelem výkonu činnosti na území členského státu, který přijal dotčenou vnitrostátní právní úpravu, a tato právní úprava, která se bez rozdílu uplatňovala na státní příslušníky daného členského státu i státní příslušníky jiných členských států, tedy mohla vyvolávat účinky, které se neomezovaly na tento členský stát (v tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 1. června 2010, *Blanco Pérez a Chao Gómez*, C-570/07 a C-571/07, EU:C:2010:300, bod 40; ze dne 18. července 2013, *Citroën Belux*, C-265/12, EU:C:2013:498, bod 33, jakož i ze dne 5. prosince 2013, *Venturini a další*, C-159/12 až C-161/12, EU:C:2013:791, body 25 a 26).
- 51 Soudní dvůr rovněž uvedl, že pokud se na něj předkládající soud obrátí v rámci řízení o zrušení ustanovení, která se použijí nejen na státní příslušníky daného státu, nýbrž i na státní příslušníky ostatních členských států, rozhodnutí, které tento soud přijme v návaznosti na rozsudek Soudního dvora vydaný v řízení o předběžné otázce, bude zakládat účinky i vůči posledně uvedeným státním příslušníkům, což opodstatňuje skutečnost, že Soudní dvůr odpovídá na otázky, které mu byly položeny v souvislosti s ustanoveními Smlouvy o základních svobodách, i přes to, že se všechny prvky sporu v původním řízení nacházejí pouze v jednom členském státě (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2013, *Libert a další*, C-197/11 a C-203/11, EU:C:2013:288, bod 35).
- 52 Kromě toho je třeba připomenout, že výklad základních svobod zakotvených v člancích 49, 56 či 63 SFEU může být ve věci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu, relevantní, pokud vnitrostátní právo předkládajícímu soudu ukládá, aby byla státnímu příslušníku členského státu tohoto soudu přiznána stejná práva, jaká by v téže situaci vyplývala státnímu příslušníkovi jiného členského státu z práva unijního (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 5. prosince 2000, *Guimont*, C-448/98, EU:C:2000:663, bod 23; ze dne 21. června 2012, *Susisalo a další*, C-84/11, EU:C:2012:374, bod 20, jakož i ze dne 21. února 2013, *Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia a další*, C-111/12, EU:C:2013:100, bod 35).
- 53 Totéž platí i v případech, kdy se i přes to, že skutkový stav v původním řízení nespadá přímo do působnosti unijního práva, stala ustanovení tohoto práva použitelnými v důsledku vnitrostátních právních předpisů, jež upravují řešení situací, jejichž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu, v souladu s řešeními upravenými unijním právem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. října 1990, *Dzodzi*, C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, body 36, 37 a 41; ze dne 17. července 1997, *Leur-Bloem*, C-28/95, EU:C:1997:369, body 27 a 32, jakož i ze dne 14. března 2013, *Allianz Hungária Biztosító a další*, C-32/11, EU:C:2013:160, bod 20).

- 54 V případech uvedených v bodech 50 až 53 tohoto rozsudku však Soudní dvůr, na nějž se obrátí vnitrostátní soud v situaci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu, nemůže – pokud mu uvedený soud nesdělí kromě toho, že se předmětná vnitrostátní právní úprava uplatní bez rozdílu jak na státní příslušníky dotčeného členského státu, tak na státní příslušníky jiných členských států, i jiné informace – mít za to, že žádost o výklad ustanovení Smlouvy o FEU týkající se základních svobod v rámci řízení o předběžné otázce je nezbytná k tomu, aby soud vyřešil spor, který mu byl předložen. Konkrétní skutečnosti, na jejichž základě lze konstatovat vazbu mezi předmětem či okolnostmi sporu, jehož všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř dotčeného členského státu, a články 49, 56 či 63 SFEU, totiž musejí vyplývat z předkládacího rozhodnutí.
- 55 V takové situaci, jaká nastala ve věci v původním řízení, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu, je tudíž na předkládajícím soudu, aby Soudnímu dvoru v souladu s tím, co vyžaduje článek 94 jednacího řádu Soudního dvora, sdělil, jakou souvislost – kvůli níž je požadovaný výklad v rámci řízení o předběžné otázce nezbytný pro řešení sporu, který je před ním veden – má tento spor i přes svoji čistě vnitrostátní povahu s ustanoveními unijního práva týkajícími se základních svobod.
- 56 Z předkládacího rozhodnutí však nevyplývá, že ve věci v původním řízení by vnitrostátní právo ukládalo předkládajícímu soudu, aby byla belgickému státnímu příslušníkovi přiznána stejná práva, jaká by v téže situaci vyplývala státnímu příslušníkovi jiného členského státu z práva unijního, nebo že by se ustanovení tohoto práva stala použitelnými v důsledku belgických právních předpisů, jež upravují řešení situací, jejichž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř belgického státu, v souladu s řešeními upravenými unijním právem.
- 57 Předkládající soud se v projednávaném případě Soudního dvora táže, zda může státní příslušník členského státu v rámci žaloby na určení mimosmluvní odpovědnosti podané vůči tomuto státu v důsledku údajného porušení unijního práva dovozovat z článků 49, 56 či 63 SFEU určitá práva, i když dotčený spor nemá s těmito ustanoveními žádnou souvislost. Jelikož však okolnosti sporu v původním řízení žádnou takovou souvislost nevykazují, nemohou tato ustanovení, jejichž cílem je ochrana osob, které skutečně využívají základních svobod, F. Ullens de Schootenovi přiznat žádná práva, a unijní právo tedy mimosmluvní odpovědnost dotčeného členského státu nemůže založit.
- 58 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že režim mimosmluvní odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou porušením tohoto práva se neuplatní v případě škody, která byla údajně způsobena jednotlivci tvrzeným porušením základní svobody zakotvené v člancích 49, 56 či 63 SFEU v důsledku vnitrostátní právní úpravy, která se bez rozdílu uplatní jak na státní příslušníky daného státu, tak na státní příslušníky jiných členských států, pokud v situaci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu, neexistuje mezi předmětem či okolnostmi sporu v původním řízení a těmito články žádná vazba.

K první, třetí a čtvrté otázce

- 59 Vzhledem k tomu, že první, třetí a čtvrtá otázka vycházejí z mylného předpokladu, že unijní právo může v takovém sporu, o jaký se jedná v původním řízení, založit mimosmluvní odpovědnost dotčeného členského státu, není namístě na ně odpovídat.

K nákladům řízení

- ⁶⁰ 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 (velký senát) rozhodl takto:

Unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že režim mimosmluvní odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou porušením tohoto práva se neuplatní v případě škody, která byla údajně způsobena jednotlivci tvrzeným porušením základní svobody zakotvené v člancích 49, 56 či 63 SFEU v důsledku vnitrostátní právní úpravy, která se bez rozdílu uplatní jak na státní příslušníky daného státu, tak na státní příslušníky jiných členských států, pokud v situaci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu, neexistuje mezi předmětem či okolnostmi sporu v původním řízení a těmito články žádná vazba.

Podpisy.