



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MICHALA BOBKA
přednesené dne 30. dubna 2019¹

Věc C-620/17

**Hochtief Solutions AG Magyarország Fióktelepe
proti
Fővárosi Törvényszék**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Székesfehérvári Törvényszék (Vrchní soud v Székesfehérvár, Maďarsko)]

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Veřejné zakázky – Přezkumná řízení – Závaznost rozhodnutí o předběžné otázce – Procesní autonomie členského státu – Návrh na obnovu řízení – Rovnocennost a efektivita – Odpovědnost členského státu za porušení unijního práva rozhodnutími vnitrostátních soudů – Porušení povinnosti předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU“

I. Úvod

1. Projednávaná věc je další, toho času třetí epizodou poměrně složité procesní ságy. Se značnou mírou zjednodušení lze říci, že *první* epizoda se týkala původních vnitrostátních rozhodnutí ve věci samé. V rámci této první epizody (resp. kola soudního řízení) požádal vnitrostátní odvolací soud, který se případem zabýval, Fővárosi Ítéltábla (odvolací soud hlavního města Budapešť, Maďarsko), Soudní dvůr o poskytnutí vodítek k vyřešení věci². Společnost Hochtief Solutions AG Magyarország Fióktelepe (dále jen „Hochtief Maďarsko“) nesouhlasila se způsobem, jakým vnitrostátní soudy tato vodítka údajně (nesprávně) aplikovaly v soudním řízení ve věci samé, a proto podala návrh na obnovu řízení, který byl následně projednáván ve *druhém* kole vnitrostátního soudního řízení.

2. Nyní projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla podána v rámci *třetího* kola vnitrostátního soudního řízení, které se týká žaloby na náhradu škody podané společností Hochtief Maďarsko ze dvou důvodů. Zaprvé, podle názoru společnosti Hochtief Maďarsko, měl Fővárosi Törvényszék (Vrchní soud hlavního města Budapešti, Maďarsko), který v řízení o návrhu na obnovu řízení ve druhém kole vystupoval jako soud odvolací, povolit obnovu řízení, aby mohl zohlednit rozhodnutí o předběžné otázce vydané předtím Soudním dvorem ve stejné věci. Zadruhé měl Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) podat další žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru, aby mohl Soudní dvůr určit, zda za okolností daného případu unijní právo vyžaduje, aby k obnově řízení došlo.

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Rozsudek ze dne 18. října 2012, Édukóvizig a Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643).

3. Právě v tomto kontextu je Soudní dvůr nyní žádán, aby se zabýval v podstatě třemi okruhy otázek: zaprvé důsledky, jaké by podle unijního práva mělo mít údajné porušení povinnosti vnitrostátních soudů, které předmětný případ projednávají ve věci samé, správně provést rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce v důsledku působení různých procesních omezení; zadruhé, zda unijní právo vyžaduje, aby byl mimořádný opravný prostředek v podobě obnovy řízení, který vnitrostátní právo v určitých situacích nabízí, rozšířen i na údajná porušení unijního práva v takové situaci, jako je situace ve věci v původním řízení; a zatřetí řadou aspektů souvisejících s kritérii pro odpovědnost členského státu.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

4. Článek 1 směrnice 89/665/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce³ požaduje, aby členské státy přijaly opatření nezbytná k zajištění možnosti účinného přezkumu rozhodnutí veřejných zadavatelů a aby bylo přezkumné řízení dostupné každé osobě, která má nebo měla zájem na získání určité veřejné zakázky na dodávky nebo stavební práce a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda.

5. Článek 2 odst. 1 směrnice 92/13/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací⁴ vyžaduje, aby členské státy stanovily pravomoci buď přijímat předběžná opatření týkající se zadávání zakázky nebo provádění rozhodnutí přijatého zadavatelem a rušit protiprávní rozhodnutí související se zadávacím řízením, nebo přijímat jiné druhy opatření směřující k nápravě zjištěného protiprávního jednání a k zabránění poškození příslušných zájmů. Členské státy musí rovněž stanovit pravomoc přiznat náhradu škody osobám poškozeným protiprávním jednáním.

B. Maďarské právo

6. Ustanovení § 6:548 odst. 1 a § 6:549 odst. 1 Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (zákon V z roku 2013, občanský zákoník) (dále jen „občanský zákoník“), nadepsaná „Odpovědnost za jednání veřejnoprávních orgánů“, stanoví následující:

„§ 6:548 [Odpovědnost za jednání správních orgánů]: (1) Odpovědnost za škody způsobené v rámci působnosti správních orgánů bude dána pouze tehdy, pokud škoda vznikla v důsledku jednání nebo opomenutí při výkonu veřejné moci a nelze ji zmírnit pomocí řádných opravných prostředků ani prostřednictvím správních opatření.

[...]

§ 6:549 [Odpovědnost za jednání soudů, státních zástupců, notářů a soudních vykonavatelů]: (1) Ustanovení o odpovědnosti za škody způsobené v rámci působnosti správních orgánů se použijí obdobně na odpovědnost za jednání soudů a státních zástupců [...] Žalobu lze podat pouze tehdy, pokud byly vyčerpány řádné opravné prostředky.

[...]“

3 – Směrnice Rady ze dne 21. prosince 1989 (Úř. věst. 1989, L 395, s. 33; Zvl. vyd. 06/01, s. 246) (dále jen „směrnice 89/665/EHS“).

4 – Směrnice Rady ze dne 25. února 1992 (Úř. věst. 1992, L 76, s. 14; Zvl. vyd. 06/01, s. 315) (dále jen „směrnice 92/13/EHS“).

7. Ustanovení § 260 odst. 1 písm. a) a odst. 2 Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (zákon III z roku 1952, občanský soudní řád) (dále jen „občanský soudní řád“), zní následovně:

„(1) Proti pravomocnému rozsudku lze podat žádost o obnovu řízení, pokud:

- (a) účastník předloží skutečnosti nebo důkazy či konečné soudní nebo správní rozhodnutí, které soud v průběhu předcházejícího řízení nezohlednil, za podmínky, že by v případě, že by tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí byly původně zohledněny, přivodily rozhodnutí pro tohoto účastníka příznivější;

[...]

(2) Podle odst. (1) písm. (a) výše bude kterýkoli účastník oprávněn podat žádost o obnovu řízení pouze tehdy, pokud tam uvedenou skutečnost, důkaz nebo rozhodnutí nebyl schopen uvést v průběhu předcházejícího řízení bez vlastního zavinění.“

8. Ustanovení § 361 písm. a) občanského soudního řádu stanoví, že:

„*Kúria* (Nejvyšší soud, Maďarsko) projednává ústavní stížnosti následovně:

- a) pokud usnesení Alkotmánybíróság (Ústavní soud, Maďarsko) zní na zrušení hmotněprávního předpisu nebo ustanovení a předmětný případ byl projednáván pouze formou opatření (nebo jiného než soudního řízení), bude návrhovátelem vyrozuměn o svém právu podat žádost o obnovu řízení ve lhůtě 30 dnů u příslušného soudu prvního stupně.“

III. Skutkový stav, řízení a předběžné otázky

9. Dne 25. července 2006 zveřejnilo Észak-dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (ředitelství ochrany životního prostředí a vodního hospodářství pro oblast Severního Zadunají, dále jen „zadavatel“) v *Úředním věstníku Evropské unie* výzvu k vyjádření zájmu⁵ o veřejnou zakázku na stavební práce týkající se rozvoje dopravní infrastruktury v intermodálním středisku vnitrostátního obchodního přístavu Győr-Gönyű. Tato výzva k vyjádření zájmu obsahovala řadu podmínek k účasti v zadávacím řízení. Bod III.2.2 výzvy k vyjádření zájmu pak konkrétně obsahoval kritérium hospodářské a finanční způsobilosti (dále jen „hospodářský požadavek“). Podle tohoto požadavku nesměla být položka zisk/ztráta v rozvaze uchazečů záporná po více než jeden rok z posledních tří skončených finančních let.

10. Společnost Hochtief Maďarsko je maďarskou pobočkou společnosti Hochtief Solutions AG, německé stavební společnosti, která je pak dceřinou společností mateřské společnosti Hochtief AG. Společnost Hochtief Maďarsko se zadávacího řízení neúčastnila. V rozhodnutí ze dne 14. srpna 2006 zadavatel konstatoval, že všechna kvalifikační kritéria splnil pouze jediný kandidát, Hungarian Port 2006 Konzorcium, a proto jedině tento kandidát může být vyzván k podání nabídky.

11. Dne 9. srpna 2006 napadla společnost Hochtief Maďarsko zákonnost hospodářského požadavku zakotveného ve výzvě k vyjádření zájmu u Közbeszerzési Döntőbizottság (Rozhodčí komise pro zadávání veřejných zakázek, Maďarsko, dále jen „rozhodčí komise“) s odůvodněním, že tento hospodářský požadavek je diskriminační a současně nevhodný k doložení finanční způsobilosti uchazečů. Domáhala se rovněž zrušení výzvy k vyjádření zájmu a vydání rozhodnutí, kterým by bylo nařízeno provést nové zadávací řízení.

5 – Řada S, č. 139-149325.

12. Ve svém rozhodnutí ze dne 25. září 2006 došla rozhodčí komise k závěru, že uvedený hospodářský požadavek není nevhodný pro prokázání hospodářské a finanční způsobilosti uchazečů. Tímto rozhodnutím však rozhodčí komise uložila zadavateli pokutu ve výši 8 000 000 maďarských forintů (HUF) za porušení jiných ustanovení vnitrostátních právních předpisů o zadávání veřejných zakázek.

13. Dne 2. října 2006 podala společnost Hochtief Maďarsko návrh na soudní přezkum rozhodnutí rozhodčí komise k Fővárosi Bíróság (soud hlavního města Budapešť, Maďarsko), pokud jde o zjištění komise o finanční způsobilosti. Společnost Hochtief Maďarsko trvala na tom, že uvedený hospodářský požadavek není vhodný pro doložení finanční způsobilosti podniku.

14. Rozsudkem ze dne 17. března 2010 Fővárosi Bíróság (soud hlavního města Budapešť) návrh společnosti Hochtief Maďarsko na soudní přezkum zamítl. Ačkoli Fővárosi Bíróság (soud hlavního města Budapešť) poznamenal, že společnost Hochtief Maďarsko ve své původní stížnosti podané u rozhodčí komise uvedla, že čistá aktiva nejsou vhodná k doložení finanční způsobilosti, přesto konstatoval, že předmětný hospodářský požadavek je vhodným kritériem pro zjištění informací o finanční způsobilosti uchazečů.

15. Společnost Hochtief Maďarsko se proti tomuto rozsudku soudu prvního stupně odvolala k Fővárosi Ítéltábla (odvolací soud hlavního města Budapešť, Maďarsko). Uvedený soud řízení přerušil a podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru.

16. V rozsudku ze dne 18. října 2012 Soudní dvůr konstatoval, že „zadavatel je oprávněn vyžadovat minimální úroveň hospodářských a finančních předpokladů s odkazem na jeden nebo několik konkrétních údajů rozvahy, jestliže jsou tyto údaje objektivně způsobilé vypovídat o těchto předpokladech hospodářského subjektu a jestliže je tato úroveň přizpůsobena významu dotýčné zakázky v tom smyslu, že je objektivně pozitivním ukazatelem existence hospodářského a finančního základu, který postačuje k tomu, aby byla tato zakázka úspěšně provedena, avšak nejde nad rámec toho, co je k tomuto účelu nezbytné. Požadavek minimální úrovně hospodářských a finančních předpokladů nelze v zásadě odmítnout jen z toho důvodu, že se tato úroveň odvíjí od údaje z rozvahy, ohledně kterého mohou mezi právními úpravami jednotlivých členských států existovat rozdíly“.⁶

17. V pravomocném rozhodnutí ve věci ze dne 18. června 2013 dospěl Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti, Maďarsko) k závěru, že ve světle rozhodnutí o předběžné otázce vydaného Soudním dvorem není hospodářský požadavek neslučitelný s unijním právem. Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) dále konstatoval, že nezbytnost a přiměřenost hospodářského požadavku byla rozhodčí komisí řádně přezkoumána a zabýval se jí rovněž rozsudek vydaný v prvním stupni.

18. Dne 13. září 2013 podala společnost Hochtief Maďarsko proti rozsudku odvolacího soudu ke Kúria (Nejvyšší soud) opravný prostředek týkající se právních otázek. Tvrdila, že Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) nepřezkoumal objektivní vhodnost hospodářského požadavku. V tomto kontextu společnost Hochtief Maďarsko požádala Kúria (Nejvyšší soud), aby v předmětné věci požádal o rozhodnutí o předběžné otázce, zda byl Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) oprávněn nepřezkoumat objektivní vhodnost daného kvalifikačního kritéria, aniž podal novou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

6 – Rozsudek ze dne 18. října 2012, Édukovávizig a Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643, bod 32).

19. Rozsudkem ze dne 19. března 2014, Kúria (Nejvyšší soud) opravný prostředek společnosti Hochtief Maďarsko týkající se právních otázek zamítl s odůvodněním, že stížnost proti hospodářskému požadavku podána po marném uplynutí stanovené lhůty, jelikož společnost Hochtief Maďarsko nenamítla tuto skutečnost ve své původní stížnosti u rozhodčí komise, ale až ve svých následných podáních. Jedinou námitkou, která byla společností Hochtief Maďarsko ve vztahu ke spornému požadavku podána včas, byla námitka diskriminační povahy tohoto požadavku, takže předmětem posouzení bude pouze toto hledisko.

20. Následně podala společnost Hochtief Maďarsko ústavní stížnost k Alkotmánybíróság (Ústavní soud, Maďarsko), jakož i žádost o obnovu řízení k Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (soud pro správní a pracovní spory hlavního města Budapešti, Maďarsko).

21. Zprv ve své ústavní stížnosti společnost Hochtief Maďarsko tvrdila, že bylo porušeno její právo na spravedlivý proces a na podání účinného opravného prostředku. Uváděla, že Kúria (Nejvyšší soud) měl Soudnímu dvoru předložit žádost o rozhodnutí o dalších předběžných otázkách. Dne 9. února 2015 Alkotmánybíróság (Ústavní soud) prohlásil tuto ústavní stížnost za nepřijatelnou. Právo na účinný opravný prostředek, kterého se dovolává společnost Hochtief Maďarsko, nezaručuje právo na konkrétní rozhodnutí a orgánem, který je příslušný k rozhodování o tom, zda je nezbytné podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, je Kúria (Nejvyšší soud).

22. Zadruhé, pokud jde o žádost o obnovu řízení, společnost Hochtief Maďarsko namítla, že nebyla posouzena vhodnost hospodářského požadavku a žádala o znovuotevření přezkumného soudního řízení v plném rozsahu, zrušení všech předchozích rozhodnutí a vydání nového rozhodnutí. Rovněž žádala Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (soud pro správní a pracovní spory hlavního města Budapešti), aby podal novou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, zaměřenou na to, zda může být rozhodnutí o předběžné otázce ignorováno, aniž je podána nová žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

23. Usnesením ze dne 8. května 2015 prohlásil Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (soud pro správní a pracovní spory hlavního města Budapešti) předmětnou žádost o obnovu řízení za nepřijatelnou, přičemž předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru nepovažoval za nezbytné. Podotkl, že skutkové okolnosti, kterých se dovolávala společnost Hochtief Maďarsko ve své žádosti o obnovu řízení, nebyly nové. Soudy ve věci v původním řízení s nimi již byly obeznámeny a posuzovaly je. Žádostí o obnovu řízení se společnost Hochtief Maďarsko domáhala přezkumu právního názoru Kúria (Nejvyšší soud), což je však otázka právní, a nikoli skutková. Obnova řízení není institutem určeným k nápravě údajných pochybení při aplikaci práva.

24. Společnost Hochtief Maďarsko následně podala proti usnesení o nepřijatelnosti vydanému Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (soud pro správní a pracovní spory hlavního města Budapešti) opravný prostředek k Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti), který je v projednávané věci v postavení žalovaného. Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) ve svém usnesení ze dne 18. listopadu 2015 potvrdil rozhodnutí soudu prvního stupně. Souhlasil se závěrem, že obnova řízení je jakožto mimořádný opravný prostředek zaměřená na nápravu faktických vad, a nikoli pochybení při aplikaci práva. Relevantní skutkové okolnosti byly totožné v rámci celého řetězce soudních řízení a byly posuzovány v každé jeho jednotlivé fázi.

25. Společnost Hochtief Maďarsko nakonec podala žalobu na náhradu škody k předkládajícímu soudu, Székesfehérvári Törvényszék (Vrchní soud v Székesfehérvár, Maďarsko), kterou se domáhala náhrady újmy, jež jí byla údajně způsobena rozhodnutím Fővárosi Törvényszék (Vrchní soud hlavního města Budapešti) jakožto odvolacím soudem, který rozhodoval o žádosti o obnovu řízení. Společnost Hochtief Maďarsko tvrdí, že prohlášení žádosti o obnovu řízení za nepřijatelnou bylo v rozporu jak s vnitrostátními, tak s unijními právními předpisy a mělo by zakládat nárok na náhradu škody v podobě nákladů řízení, které mohly být nahrazeny v případě, že by byla obnova řízení připuštěna a společnost Hochtief Maďarsko byla v konečném důsledku úspěšná.

26. V tomto faktickém a právním rámci se Székesfehérvári Törvényszék (Vrchní soud v Székesfehérvár) rozhodl řízení přerušit a požádat Soudní dvůr o rozhodnutí o těchto předběžných otázkách:

- „1) Mají být základní zásady a ustanovení unijního práva (zejména čl. 4 odst. 3 SEU a požadavek jednotného výkladu), jak je vyložil Soudní dvůr Evropské unie zejména v rozsudku ve věci Köbler, vykládány v tom smyslu, že určení odpovědnosti soudu členského státu, který v posledním stupni rozhodne rozsudkem, který porušuje unijní právo, se zakládá výhradně na vnitrostátním právu či na kritériích stanovených vnitrostátním právem? Mají být v případě záporné odpovědi základní zásady a ustanovení unijního práva, a konkrétně tři kritéria pro určení odpovědnosti ‚státu‘, které [Soudní dvůr] stanovil ve věci Köbler, vykládány v tom smyslu, že splnění podmínek pro odpovědnost členského státu za porušení unijního práva, kterého se dopustily soudy tohoto státu, se má posuzovat na základě vnitrostátního práva?
- 2) Mají být základní zásady a ustanovení unijního práva (zejména čl. 4 odst. 3 SEU a požadavek na účinnou soudní ochranu), a konkrétně rozsudky [Soudního dvora] týkající se odpovědnosti členského státu vydané mimo jiné ve věcech Francovich, Brasserie du pêcheur a Köbler, vykládány v tom smyslu, že nabytí právní moci rozsudků, které porušují unijní právo, vydaných soudy členského státu, které rozhodovaly v posledním stupni, vylučuje určení odpovědnosti členského státu za škodu?
- 3) Je s ohledem na [směrnici 89/665], pozměněnou směrnicí 2007/66/ES⁷, a na [směrnici 92/13] přezkumné řízení při zadávání veřejných zakázek přesahujících prahové hodnoty Společenství a soudní přezkum správního rozhodnutí vydaného v uvedeném řízení relevantní pro účely unijního práva? Je v případě kladné odpovědi unijní právo a judikatura [Soudního dvora] (mimo jiné rozsudky vydané ve věcech Kühne & Heitz, Kapferer a zejména Impresa Pizzarotti) relevantní, pokud jde o potřebu připustit obnovu řízení jako mimořádný opravný prostředek, který vyplývá z vnitrostátního práva, v souvislosti se soudním přezkumem správního rozhodnutí vydaného v onom přezkumném řízení při zadávání veřejných zakázek?
- 4) Mají být směrnice týkající se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek (konkrétně [směrnice 89/665], která byla mezitím změněna [směrnicí 2007/66], a [směrnice 92/13]) vykládány v tom smyslu, že jim neodporuje vnitrostátní právní úprava, podle které vnitrostátní soudy, které projednávají spor v původním řízení, nemusí zohlednit skutečnost, která má být přezkoumána podle rozsudku [Soudního dvora] – vydaného v řízení o žádosti o předběžné otázce v souvislosti s přezkumným řízením při zadávání veřejných zakázek – a kterou navíc nezohledňují ani vnitrostátní soudy, které rozhodují v řízení zahájeném v důsledku přezkumného řízení vedeného proti rozhodnutí vydanému v původním řízení?
- 5) Mají být [směrnice 89/665], a konkrétně její čl. 1 odst. 1 a 3, a [směrnice 92/13], a konkrétně její články 1 a 2 – zvláště s ohledem na rozsudky vydané ve věcech Willy Kempter, Pannon GSM a VB Pénzügyi Lízing, jakož i Kühne & Heitz, Kapferer a Impresa Pizzarotti – vykládány v tom smyslu, že je v souladu s uvedenými směrnicemi, s požadavkem na účinnou soudní ochranu a se zásadou rovnocennosti a efektivitivy taková vnitrostátní právní úprava nebo její uplatňování, podle které navzdory tomu, že rozsudek [Soudního dvora] vydaný v řízení o žádosti o předběžné otázce před vydáním rozsudku v řízení ve druhém stupni stanoví relevantní výklad ustanovení unijního práva, soud rozhodující ve věci samé výklad odmítne z důvodu opožděnosti a soud projednávající návrh na obnovu řízení později rozhodne, že není přípustný

7 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665 a 92/13.

- 6) Pokud musí být na základě vnitrostátního práva povolena obnova řízení v zájmu obnovení ústavnosti cestou nového rozhodnutí Ústavního soudu, neměla by v souladu se zásadou rovnocennosti a zásadou stanovenou v rozsudku *Transportes Urbanos* být povolena obnova řízení v případě, kdy z důvodu ustanovení vnitrostátního práva o procesních lhůtách v původním řízení nebylo možné zohlednit rozsudek [Soudního dvora]?
- 7) Mají být [směrnice 89/665], a konkrétně její čl. 1 odst. 1 a 3, a [směrnice 92/13], a konkrétně její články 1 a 2, s ohledem na rozsudek Soudního dvora Evropské unie *Willy Kempter* (C-2/06, EU:C:2008:78), podle kterého se jednotlivec nemusí zvlášť dovolávat judikatury [Soudního dvora], vykládány v tom smyslu, že přezkumné řízení při zadávání veřejných zakázek upravené uvedenými směrnicemi lze zahájit jen na základě opravného prostředku, který obsahuje výslovný popis namítaného protiprávního jednání v rámci zadávání veřejných zakázek a dále jasně uvádí porušené ustanovení týkající se zadávání veřejných zakázek – konkrétní článek a odstavec – jinými slovy, že v přezkumném řízení při zadávání veřejných zakázek lze přezkoumat pouze protiprávní jednání, které navrhovatel uvedl s odkazem na porušené ustanovení týkající se zadávání veřejných zakázek – konkrétní článek a odstavec – zatímco v kterémkoli jiném správním a občanském soudním řízení stačí, aby jednotlivec uvedl skutečnosti a důkazy uvedené na jejich podporu a příslušný orgán nebo soud rozhodl o návrhu v souladu s jeho obsahem?
- 8) Má být požadavek týkající se dostatečně závažného porušení stanovený v rozsudcích *Köbler* a *Traghetti [del Mediterraneo]* vykládán v tom smyslu, že o takové porušení nejde, pokud soud rozhodující v posledním stupni ve zjevném rozporu s ustálenou judikaturou [Soudního dvora], která byla citovaná s nejvyšší mírou podrobnosti – a která se dokonce opírá o různá právní stanoviska – zamítne žádost jednotlivce o podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se nezbytnosti připustit obnovu řízení, a to na základě absurdního odůvodnění, že unijní právo – v tomto případě konkrétně [směrnice 89/665 a 92/13] – neobsahuje ustanovení, která by upravovala obnovu řízení, ačkoli v této souvislosti byla též s nejvyšší mírou podrobnosti citována relevantní judikatura [Soudního dvora], a to včetně rozsudku *Impresa Pizzarotti*, v němž se právě v souvislosti s postupem zadávání veřejných zakázek konstatuje, že je obnova řízení nezbytná? S přihlédnutím k rozsudku [Soudního dvora] ve věci *CILFIT*, 283/81, EU:C:1982:335, s jakou mírou podrobnosti musí vnitrostátní soud odůvodnit nepřipuštění obnovy řízení, pokud se odkloní od závazného právního výkladu provedeného Soudním dvorem?
- 9) Mají být zásada účinné soudní ochrany a zásada rovnocennosti uvedené v článku 19 SEU a čl. 4 odst. 3 SEU, svoboda usazování a volný pohyb služeb stanovené v článku 49 SFEU, a směrnice Rady 93/37/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, jakož i [směrnice 89/665, 92/13 a 2007/66] vykládány v tom smyslu, že [nebrání tomu], aby příslušné orgány a soudy ve zjevném rozporu s použitelným unijním právem postupně zamítly všechny opravné prostředky podané žalobcem z toho důvodu, že se nemohl účastnit postupu zadávání veřejných zakázek, přičemž při podání uvedených opravných prostředků je třeba v závislosti na okolnostech případu vypracovat řadu dokumentů, které vyžadují vynaložení značného množství času a financí, nebo se účastnit slyšení, a ačkoli je pravda, že teoreticky existuje možnost určit odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu soudní moci, relevantní právní úprava žalobci upírá možnost žádat od soudu náhradu újmy způsobené v důsledku protiprávních opatření?
- 10) Mají být zásady stanovené v rozsudcích *Köbler*, *Traghetti [del Mediterraneo]* a *Sa[n] Giorgio* vykládány v tom smyslu, že nelze nahradit škodu způsobenou tím, že soud členského státu rozhodující v posledním stupni v rozporu s ustálenou judikaturou Soudního dvora nevyhověl návrhu na obnovu řízení včas podanému jednotlivcem, v jejímž rámci mohl žádat o náhradu vynaložených nákladů?“

27. Písemná vyjádření předložily společnost Hochtief Maďarsko, Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti), řecká, maďarská a polská vláda, jakož i Evropská komise. S výjimkou řecké a polské vlády se všichni vyjádřili na jednání, které se konalo dne 21. listopadu 2018.

IV. Posouzení

28. Toto stanovisko je členěno následovně. Na úvod uvedu určitá nezbytná upřesnění (A). Poté se budu postupně zabývat třemi okruhy otázek, které se prolínají oněmi deseti otázkami položenými předkládajícím soudem: *zprvé* rozsah povinnosti vnitrostátních soudů provést rozhodnutí o předběžné otázce, a to zejména v kontextu různých procesních ustanovení, jejichž uplatnění může být překážkou úplného provedení těchto rozhodnutí o předběžné otázce v různých fázích vnitrostátního soudního řízení (B); *zadruhé* za okolností, jako jsou okolnosti projednávaného případu, (ne)existence práva na obnovu řízení v rámci unijního práva, kdy rozsudek, který byl dříve vydán Soudním dvorem na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané v rámci téhož řízení, údajně nebyl vnitrostátními soudy rozhodujícími ve věci samé respektován (C); *zatřetí* několik aspektů odpovědnosti členského státu za údajná pochybení vnitrostátních soudů spočívající v nesprávné aplikaci unijního práva (D).

A. Úvodní poznámky

1. K přípustnosti otázek položených předkládajícím soudem

29. Podle žalovaného jsou otázky položené předkládajícím soudem nepřipustné. Předkládací rozhodnutí neuvádí důvody, proč je v projednávaném případě výklad unijního práva potřebný. Neuvádí ani souvislost mezi rozhodnými ustanoveními unijního práva a dotčenými vnitrostátními právními předpisy.

30. Podle ustálené judikatury platí, že na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí na vlastní odpovědnost a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, se vztahuje domněnka relevance. V důsledku toho je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout, jestliže se položené otázky týkají výkladu normy unijního práva⁸. Při výkonu této činnosti je Soudní dvůr povinen poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, který mu byl předložen⁹.

31. Je nutno připustit, že projednávaný případ vystavuje tyto zásady poměrně náročné zkoušce, a to v několika ohledech. Na rozdíl od žalovaného se však domnívám, že po určitém přeformulování jsou otázky položené předkládajícím soudem, s výjimkou otázek č. 7 a 9, přípustné.

32. Zprvé otázky položené předkládajícím soudem jsou skutečně formulovány složitě a poněkud šroubovaně. Dá se však říci, že po určitém přeformulování se tyto otázky týkají následujících tří okruhů otázek.

33. Otázky č. 4 a 5 se v zásadě týkají slčitelnosti rozličných vnitrostátních omezení souvisejících s vedením různých fází vnitrostátního soudního řízení s unijním právem. Působení těchto procesních norem by patrně mohlo omezit úplné provedení rozhodnutí o předběžných otázkách vydaných dříve v průběhu původního řízení.

8 – Například viz rozsudky ze dne 31. ledna 2017, Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, bod 56); ze dne 8. března 2018, Saey Home & Garden (C-64/17, EU:C:2018:173, bod 18) a ze dne 13. června 2018, Deutscher Naturschutzring (C-683/16, EU:C:2018:433, bod 29).

9 – Například viz rozsudky ze dne 11. září 2014, B. (C-394/13, EU:C:2014:2199, bod 21 a citovaná judikatura), a ze dne 26. dubna 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, bod 38).

34. Otázky č. 3 a 6 jsou v zásadě zaměřeny na to, zda je slučitelné s požadavky rovnocennosti a efektivity, když rozhodnutí o předběžné otázce vydané Soudním dvorem v dřívější fázi původního řízení, které údajně nebylo v tomto řízení provedeno, není zohledněno jako možný důvod pro obnovu řízení.

35. Otázky č. 1, 2, 8 a 10 se týkají různých aspektů odpovědnosti členského státu za tvrzené pochybení vnitrostátních soudů, a to konkrétně Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti).

36. Zadržím kromě přeskupení a přeformulování otázek je rovněž nezbytné zdůraznit, že v takto přepracované podobě se tyto otázky týkají výlučně výkladu unijního práva. Tak, jak byly formulovány předkládajícím soudem, předjímají tyto otázky celou řadu skutkových nebo nepřímých hodnocení a dedukcí. Pokud by měl Soudní dvůr na tyto otázky odpovídat tak, jak byly položeny předkládajícím soudem, byl by ve skutečnosti žádán o hodnocení určitého výkladu skutkových okolností nebo vnitrostátních právních předpisů, či dokonce o schválení návrhů týkajících se určitých postupů uplatňovaných na vnitrostátní úrovni. To však není úkolem Soudního dvora v rámci řízení o předběžné otázce. Posuzování skutkových okolností je výlučně záležitostí předkládajícího soudu¹⁰. Chci proto jasně zdůraznit, že odpovědi, které mají být v projednávané věci poskytnuty, se týkají pouze aspektů unijního práva, na něž se předkládající soud v rámci oněch tří výše uvedených okruhů otázek dotazuje. V žádném případě se nejedná o schválení nebo potvrzení skutkových tvrzení a hodnocení obsažených v předmětných otázkách tak, jak byly původně formulovány.

37. Zatřetí další případný problém co do přípustnosti se týká relevance některých těchto otázek ve vztahu k původnímu řízení. Podle ustálené judikatury je odmítnutí ze strany Soudního dvora rozhodnout o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané vnitrostátním soudem možné 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 a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny¹¹.

38. Jak bylo potvrzeno na jednání, v projednávané věci je předmětem řízení před předkládajícím soudem – přísně vzato – škoda, kterou údajně způsobil Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) jako soud (rozhodující v posledním stupni), jenž rozhodoval o znovuotevření případu, a to jak tím, že odmítl řízení obnovit, tak tím, že před tímto odmítnutím nepodal novou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Nabízelo by se tedy, že otázky, které nemají přímou souvislost s řízením o odpovědnosti za škodu probíhající u předkládajícího soudu, by měly být prohlášeny za nepřípustné, neboť se netýkají přímo konkrétního předmětu sporu projednávaného před předkládajícím soudem.

39. Takovouto přísnou logiku neshledávám přijatelnou. Na strukturální úrovni by byla v rozporu s poměrně velkorysým přístupem Soudního dvora k relevanci otázek pokládaných vnitrostátními soudy¹². „Duch spolupráce“ a „domněnka relevance“ by tak byly v podstatě nahrazeny tím, že by Soudní dvůr pro vnitrostátní soud vykládal jeho vlastní rozsah případu a řízení a na základě tohoto výkladu (vnitrostátního práva a skutkových okolností) rozhodoval o tom, které otázky je uvedený soud oprávněn položit.

10 – Například viz rozsudky ze dne 18. července 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, bod 43); ze dne 26. května 2011, Stichting Natuur en Milieu a další (C-165/09 až C-167/09, EU:C:2011:348, bod 47) a ze dne 26. dubna 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, bod 37).

11 – Například viz rozsudky ze dne 31. ledna 2017, Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, bod 56); ze dne 8. března 2018, Saey Home & Garden (C-64/17, EU:C:2018:173, bod 18), a ze dne 13. června 2018, Deutscher Naturschutzring (C-683/16, EU:C:2018:433, bod 29).

12 – Citováno výše v poznámkách pod čarou 8 a 9.

40. Na úrovni projednávaného případu by navíc takový přístup též stěží zohlednil specifický kontext této věci. Otázky položené předkládajícím soudem jsou totiž součástí vzájemně propojeného a složitého soudního příběhu. Není snadné se pouze na základě předkládacího rozhodnutí vyznat ve všech složitostech vnitrostátního procesního pozadí projednávané věci a rozplést je zejména s ohledem na vývoj samotného řízení. Tím spíše by pak mohlo být ještě obtížnější kategoricky konstatovat, která z těchto procesních fází je či není relevantní pro potenciální nárok z odpovědnosti za škodu.

41. Jak již bylo nastíněno v úvodu tohoto stanoviska, proběhla *de facto* tři „kola“¹³ soudního řízení. V prvním kole byla vydána řada rozhodnutí ve věci samé. Předmětem tohoto kola byl (správní) přezkum před rozhodčí komisí následovaný rozsudky první a druhé instance, a dále opravným prostředkem týkajícím se právních otázek podaným ke Kúria (Nejvyšší soud) a ústavní stížností. Druhé kolo zahrnovalo žádost o obnovu řízení společně s odvolacím řízením týkajícím se obnovy řízení. Třetí kolo zahrnuje žalobu v původním řízení, a sice odpovědnost členského státu za údajná porušení práva, kterých se dopustily vnitrostátní soudy.

42. Všechna tři kola jsou propojena jedním společným jednotícím aspektem: údajným nesplněním povinnosti vnitrostátních soudů řídit se v průběhu těchto různých kol rozhodnutím o předběžné otázce vydaným Soudním dvorem v průběhu kola prvního. Je nutno připustit, že bez onoho údajného protiprávního jednání, k němuž došlo v prvním kole, by nebylo žádné druhé kolo, a tím spíše ani třetí kolo. Pokud je tedy nutno zabývat se – nyní probíhajícím – třetím kolem a (obecně) důsledky, které vyplývají z údajného nesplnění povinnosti provést rozhodnutí o předběžné otázce v prvním kole, je nezbytné pohlížet na vnitrostátní řízení jako na jeden celek. Bylo by skutečně obtížné uměle řízení dělit, neboť případná pochybení, k nimž došlo v prvním kole, se přelévají do kola druhého a pochybení z druhého kola zase do kola třetího. Respektive – viděno z opačného pohledu – lze říci, že neexistuje-li dle unijního práva povinnost provést obnovu řízení, pak smysl třetího kola soudního řízení *de facto* odpadá. Zajdeme-li ještě dále, pokud případně k žádnému pochybení v prvním kole nedošlo, pak se zbývající dvě kola stávají zbytečnými a odpověď týkající se povinnosti vnitrostátních soudů v tomto prvním kole eliminuje potřebu jakéhokoli dalšího výkladu unijního práva.

43. Kromě toho je též obtížné se věnovat soudu druhého stupně (po obdržení rozhodnutí o předběžné otázce), aniž rovněž přihlídneme ke správnímu přezkumu rozhodčí komisí, neboť hlavní důvod, proč nebylo v plném rozsahu uplatněno rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce, zřejmě spočívá v procesní normě, která omezuje rozsah soudního sporu na nároky, které byly původně uplatněny před touto komisí¹⁴. Podle této normy platí, že všechny nároky týkající se údajné neslučitelnosti zadávacího řízení s unijním právem musely být uplatněny již před rozhodčí komisí. U soudů přezkoumávajících rozhodnutí této rozhodčí komise, například – jako v projednávaném případě – soudů prvního a druhého stupně, nemůže být následně uplatněn žádný nový nárok.

44. Za těchto okolností bych považoval za obtížné kategoricky tvrdit, že otázky týkající se prvního či druhého kola vnitrostátního soudního řízení jsou nepřipustné, neboť nemají žádnou vazbu na řízení probíhající před předkládajícím soudem. Vazbu zjevně mají.

45. S přihlédnutím ke shora uvedenému již lze pouze zopakovat, že zcela jistě není úkolem Soudního dvora, aby určoval, zda vnitrostátní soudy v každém z uvedených kol správně aplikovaly unijní právo – či dokonce vnitrostátní právo. Rovněž není úkolem Soudního dvora hodnotit, zda byla procesní cesta zvolená společností Hochtief Maďarsko správná, nebo zda měla tato společnost podat žalobu týkající se odpovědnosti za škodu proti Kúria (Nejvyšší soud) přímo, po prvním kole, jak uváděla na jednání maďarská vláda.

13 – Rád bych zdůraznil, že výraz „kolo“ je pouze má zkratka pro ony tři různé fáze soudního řízení vedeného v projednávané věci.

14 – Je nutno podotknout, že tato fáze může být v kontextu projednávané věci relevantní i z jiného důvodu, neboť Komise při jednání navrhl, že by snad mohla na základě judikatury vycházející z rozhodnutí ve věci Kühne & Heitz existovat povinnost znovuotevření *správního* přezkumu před rozhodčí komisí (viz níže, oddíl C tohoto stanoviska).

46. Dle mého názoru a při použití ustálené judikatury Soudního dvora¹⁵, jakož i v souladu se shora uvedeným přeformulováním a chápáním položených otázek¹⁶, jsou proto otázky položené předkládajícím soudem, s výjimkou otázek č. 7 a 9, přípustné.

47. Otázka č. 7 se konkrétně týká míry přesnosti, jakou musí splňovat žádosti o (správní) přezkum u rozhodčí komise. Prostřednictvím této otázky se předkládající soud snaží zjistit, zda musí tyto žádosti obsahovat výslovný popis předmětného protiprávního jednání a přesně specifikovat konkrétní porušené ustanovení, zatímco v kterémkoli jiném správním a občanskoprávním řízení by stačilo uvést skutkové okolnosti a nabídnout důkazy k jejich prokázání.

48. Ani se zohledněním všech provedených ústupků nevím, jak by byla otázka č. 7 pro vyřešení projednávaného sporu relevantní. Žádný z účastníků ani společnost Hochtief Maďarsko netvrdil, že předmětná norma je natolik přísná, že by činila uplatnění unijního práva, zejména v podobě dříve vydaného rozsudku Soudního dvora, a zajištění účinné soudní ochrany v záležitostech veřejných zakázek nadměrně obtížným, či dokonce nemožným. Jednoduše nejsou k dispozici žádné další informace o tom, jak by byla tato norma pro účely projednávané věci relevantní.

49. Pokud jde o otázku č. 9, tato se týká problému, zda unijní právo umožňuje, aby vnitrostátní orgány a soudy setrvale zamítaly žaloby či návrhy podávané společností Hochtief Maďarsko v situaci, kdy jsou tyto žaloby či návrhy nákladné a časově náročné a příslušné vnitrostátní právní předpisy údajně žalobcům brání v tom, aby se domáhali náhrady za újmu způsobenou vnitrostátními soudy při výkonu soudní činnosti.

50. Touto otázkou předkládající soud ve skutečnosti nepokládá otázku, ale usiluje o potvrzení řady (poměrně dalekosáhlých a radikálních) skutkových domněnek.

2. Terminologická poznámka

51. V anglické verzi (jakož i v některých jiných verzích) předmětných otázek, tak jak byly zveřejněny v Úředním věstníku¹⁷, se slovo „přezkum“ („review“) používá k označení různých druhů opravných prostředků, které jsou probírány v projednávané věci. Problém paušalizovaného užívání takového obecného výrazu je ovšem v tom, že neidentifikuje dostatečně přesně druh opravného prostředku (a kolo), na který odkazuje, zejména při rozlišování mezi prvním kolem soudního řízení (soudní přezkum ve věci samé v pravém slova smyslu) a kolem druhým (znovuotevření případu, resp. obnova řízení). V rámci celého tohoto stanoviska bude proto používána následující terminologie.

52. „Správním přezkumem“ se rozumí řízení před rozhodčí komisí, která byla zjevně prvním orgánem, jenž hodnotil zákonnost dotčeného hospodářského požadavku.

53. „Soudním přezkumem“ se rozumí soudní kontrola správního rozhodnutí vydaného rozhodčí komisí u vnitrostátních soudů, a to v rámci prvního „kola“ při rozhodování ve věci samé. To samozřejmě zahrnuje první i druhý stupeň soudů. Zahrnuje rovněž opravné prostředky týkající se právních otázek jakožto mimořádný prostředek nápravy. Navzdory své zvláštní povaze se posledně jmenovaný opravný prostředek stále týká (primárního) předmětu daného případu, tj. zákonnosti rozhodnutí vydaného rozhodčí komisí.

15 – Nastíněno výše, body 30 až 37 tohoto stanoviska.

16 – Výše, body 31 až 36.

17 – Úř. věst. 2018, C 22, s. 26.

54. „Obnova řízení“ bude označovat mimořádný opravný prostředek, který je jádrem druhého „kola“. Obvykle spočívá ve znovuotevření a opětovném projednání věci, pokud se následně ukáže, že určité aspekty nebyly vzaty v úvahu, a to navzdory existenci konečného rozhodnutí, které zakládá překážku věci pravomocně rozsoudené a bylo vydáno v rámci prvního „kola“ ve věci samé. V kontextu projednávané věci se obnovou řízení míní postup podle v § 260 maďarského občanského soudního řádu.

B. Uplatnění rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce v probíhajícím vnitrostátním soudním řízení

55. Podstatou otázek č. 4 a 5 je slučitelnost rozličných procesních omezení stanovených vnitrostátním právem, která by mohla bránit úplnému a správnému výkonu rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce vydaného v projednávané věci, s unijním právem. Po určité úpravě znění předmětné otázky bych otázku č. 4 chápal tak, že míří na to, zda jsou vnitrostátní procesní normy, které údajně brání zohlednění *nových skutečností v určité fázi přezkumu*, slučitelné s unijním právem. Pokud jsou tedy poskytnuta vodítka formou rozsudku Soudního dvora na žádost vnitrostátního soudu na úrovni odvolání, kdy již na základě této vnitrostátní procesní normy obvykle nelze zjišťovat nové skutkové okolnosti, pak by takový druh posouzení již nebyl možný. Otázka č. 5 se pak více zaměřuje na *nové právní otázky*, které by mohly být odmítnuty jako *podané opožděně*, a to buď u soudu vyššího stupně, nebo v rámci samotného soudního přezkumu, ledaže stejná tvrzení nebo body právní argumentace byly uplatněny již během správního přezkumu.

56. Jinými slovy, oba tyto aspekty se tak či onak týkají rozdělení úkolů v rámci soudního (nebo správního) systému a hospodárnosti řízení. Ve vnitrostátních i unijních systémech právní ochrany je přirozené, že nelze kteroukoli a každou skutkovou okolnost nebo právní argument vznášet v kterékoli fázi řízení. Existují obecné normy upravující například dovolený rozsah přezkumu nebo koncentraci řízení, nepochybně ruku v ruce s tím, jak případ postupuje v rámci soudního systému.

57. Je však značně neobvyklé dovolávat se těchto norem jako ospravedlnění pro případné odmítnutí uplatnit vodítka poskytnutá Soudním dvorem v rozhodnutí o předběžné otázce, a to pouze z toho důvodu, že byla poskytnuta v určité fázi vnitrostátního soudního přezkumu v původním řízení. V této části stanoviska vysvětlím, proč je poukaz na tyto normy obecně¹⁸ zcela nesprávný a neudržitelný, mají-li být vodítka poskytnutá Soudním dvorem uplatněna správně.

58. V rámci tohoto výkladu nejprve připomenu rozsah povinnosti vnitrostátních soudů vykonat rozhodnutí vydané Soudním dvorem o předběžné otázce a aplikovat vodítka v něm obsažená (1). Následně se budu zabývat vnitrostátní procesní normou, která je patrně oním hlavním důvodem, proč rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce údajně nebylo v prvním kole řízení v plném rozsahu uplatněno (2). Nakonec se budu věnovat tomu, zda za takových okolností, jako jsou okolnosti v projednávané věci, je nutno takovou procesní normu neaplikovat s odůvodněním, že stojí v cestě správnému uplatnění rozsudku Soudního dvora (3).

18 – Jak již bylo obecně nastíněno výše v bodě 36, opět se jedná o posouzení obecné slučitelnosti dotčených norem, nikoli odsouhlasení či potvrzení závěru, že v daném konkrétním případě k takovému pochybení skutečně došlo. Takové posouzení je úkolem předkládajícího soudu.

1. Povinnosti vnitrostátních soudů po rozhodnutí o předběžné otázce

59. Z ustálené judikatury vyplývá, že rozsudkem, který Soudní dvůr vydá v řízení o předběžné otázce, je vnitrostátní soud pro účely vyřešení sporu v *původním řízení* vázán, pokud jde o výklad či platnost dotčených aktů orgánů Unie¹⁹. Článek 267 SFEU vyžaduje, aby předkládající soud zajistil *plný účinek* výkladu unijního práva, který podal Soudní dvůr²⁰.

60. Nad rámec tohoto druhu závazného účinku rozhodnutí o předběžné otázce, který by bylo možno klasifikovat jako účinek *inter partes*, judikatura Soudního dvora výslovně potvrdila závaznost *erga omnes* pouze v případě prohlášení neplatnosti ustanovení unijního práva²¹.

61. Tatáž logika *inter partes* se však rovněž plně vztahuje na veškerá následná stadia soudního řízení v rámci stejného původního řízení. Pokud by si tedy vodítka Soudního dvora vyžádal například prvoinstanční soud, byla by vodítka poskytnutá Soudním dvorem v dané věci závazná i odvolací soud nebo nejvyšší soud, který by později tentýž případ projednával a rozhodoval. To dle mého názoru navazuje na závaznost účinku *inter partes*, neboť předmětem rozhodování je stále tentýž případ se stejnými skutkovými okolnostmi a vznesenými právními otázkami. Nejedná se o (z podstaty věci „volnější“) účinek *erga omnes* v jiných případech týkajících se jiných skutkových okolností a účastníků, v nichž jsou však vykládána stejná právní ustanovení unijního práva²².

62. V praxi to znamená zejména to, že pokud výrok týkající se výkladu, který je obsažen v rozhodnutí o předběžné otázce, vyžaduje, aby vnitrostátní soud provedl určité posouzení, musí být toto posouzení následně uskutečněno, aby bylo zajištěno správné uplatnění tohoto rozsudku, a tedy i řádná aplikace unijního práva²³. To platí tím spíše v případě, kdy Soudní dvůr ve výroku rozsudku *výslovně* ponechá na předkládajícím soudu, aby ověřil určité aspekty za účelem zjištění slučitelnosti vnitrostátních právních předpisů s unijním právem.

2. Vnitrostátní procesní autonomie a efektivita

63. Ve svých podáních se maďarská vláda rozsáhle odvolává na zásadu vnitrostátní procesní autonomie, aby zdůraznila, že je na každém členském státu, aby vytvářel své procesní normy a opravné prostředky. Dále uvádí, že v předchozích případech včetně rozhodnutí týkajícího se společnosti Hochtief AG²⁴ Soudní dvůr akceptoval různá procesní omezení soudního přezkumu, pokud jde o okamžik, kdy a za jakých podmínek lze zahájit řízení.

64. Podle ustálené judikatury totiž platí, že při neexistenci unijní právní úpravy v dané oblasti je na vnitrostátním právním řádu každého členského státu, aby podle zásady procesní autonomie určil příslušné soudy a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva. Dle ustálené judikatury však rovněž platí, že podle zásady

19 – Například viz rozsudky ze dne 5. října 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, bod 29), a ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 16).

20 – Například viz rozsudek ze dne 5. července 2016, Ogňanov (C-614/14, EU:C:2016:514, bod 28).

21 – Pokud jde o účinky rozhodnutí o předběžné otázce, kterým je jednání určité instituce prohlášeno za neplatné, například viz rozsudky ze dne 13. května 1981, International Chemical Corporation (66/80, EU:C:1981:102, body 12 až 13), a ze dne 27. února 1985, Sociétés des produits de maïs (112/83, EU:C:1985:86, bod 16).

22 – Například viz rozsudky ze dne 27. března 1963, Da Costa a další (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6), a ze dne 4. listopadu 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, bod 29).

23 – To samozřejmě nevylučuje, aby předkládající soud nebo kterýkoli jiný vnitrostátní soud rozhodující v témže řízení požádal Soudní dvůr o další rozhodnutí, pokud je toho názoru, že je taková žádost, ať již z jakéhokoliv důvodu, nezbytná – například viz rozsudky ze dne 24. června 1969, Milch-, Fett- und Eierkontor (29/68, EU:C:1969:27, bod 3), a ze dne 11. června 1987, X (14/86, EU:C:1987:275, bod 12). Jak je uvedeno v čl. 104 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora: „Je věcí vnitrostátních soudů, aby posoudily, mají-li věc za dostatečně objasněnou na základě rozhodnutí o předběžné otázce, nebo považují-li za nezbytné znovu se obrátit na Soudní dvůr.“ Poněkud méně sofistikovaně lze říci, že po vydání rozhodnutí Soudního dvora má předkládající soud buď možnost poskytnutá vodítka použít, nebo v případě nesouhlasu podat další žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Ignorování poskytnutých vodítek přípustné není.

24 – Rozsudek ze dne 7. srpna 2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635).

loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 SEU nesmějí být procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení vnitrostátní povahy (zásada rovnocennosti), a nesmějí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity)²⁵.

65. S požadavky vlastními samotné povaze práva Evropské unie je dále neslučitelné jakékoli ustanovení vnitrostátního právního řádu nebo jakákoli legislativní, správní nebo soudní praxe, které by vedly ke snížení účinku unijního práva v důsledku skutečnosti, že by soudu příslušnému k uplatňování tohoto práva byla upřena pravomoc učinit v samotném okamžiku jeho uplatnění vše, co je nezbytné k vyloučení použití ustanovení vnitrostátních právních předpisů představujících případně překážku plnému účinku unijních norem²⁶. Vnitrostátní procesní normy zejména nemohou mít dopad na pravomoci a povinnosti svěřené vnitrostátnímu soudu dle článku 267 SFEU²⁷.

66. Při použití na otázku strukturování vnitrostátních systémů odvolání a opravných prostředků respektuje judikatura Soudního dvora do značné míry různé vnitrostátní právní tradice a rozmanitost správních a soudních systémů členských států. Vnitrostátní soudní systém může být tedy více vyšetřovací, nebo naopak více kontradiktorní, a určovat, do jaké míry uplatní zásadu *iura novit curia*. Stejně tak může být rozsah soudního přezkumu obvykle omezen na žalobní důvody uvedené účastníky ve fázi správního přezkumu.

67. Jak Soudní dvůr uvedl, unijní právo nevyžaduje, aby vnitrostátní soudy zkoumaly bez návrhu důvod vycházející z porušení ustanovení tohoto práva, jestliže by kvůli posouzení takového důvodu musely vykročit z rámce sporu vymezeného účastníky řízení a vycházet z jiných skutečností a okolností, než na kterých účastník řízení, který má zájem na uplatnění uvedených ustanovení, založil svůj návrh²⁸. Zejména platí, že „zásada efektivity neukládá [...] vnitrostátním soudům povinnost uplatnit bez návrhu důvod vycházející z ustanovení právního předpisu Společenství, nezávisle na jeho významu pro právní řád Společenství, pokud mají účastníci řízení skutečnou možnost uplatnit před vnitrostátním soudem žalobní důvod založený na právu Společenství“²⁹.

68. V kontextu soudního přezkumu záležitostí týkajících se zadávání veřejných zakázek tak Soudní dvůr nedávno potvrdil, že členské státy jsou oprávněny stanovit procesní pravidla omezující soudní přezkum co do času nebo rozsahu s cílem zajistit účinnost a rychlost tohoto přezkumu, pokud tím prakticky neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práva podat žalobu³⁰. Podle Soudního dvora tak unijní právo v kontextu žaloby na náhradu škody nebrání vnitrostátnímu procesnímu pravidlu, které omezuje soudní přezkum nálezů rozhodčí komise, jež je orgánem prvního stupně příslušným k přezkumu rozhodnutí přijatých veřejným zadavatelem v rámci postupů při zadávání veřejných zakázek, pouze na důvody, které byly vzneseny před touto komisí³¹.

25 – Například viz rozsudky ze dne 10. července 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 54); ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, body 26 až 27); a ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, body 21 až 22).

26 – Například viz rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, bod 22); ze dne 22. června 2010, Melki a Abdeli (C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 44), a ze dne 4. prosince 2018, The Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, bod 36).

27 – Například viz rozsudky ze dne 5. října 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, bod 25); ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 67); a ze dne 18. července 2013, Consiglio nazionale dei geologi a Autorità garante della concorrenza e del mercato (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 32).

28 – Například viz rozsudky ze dne 14. prosince 1995, van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 22); ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 36); a ze dne 26. dubna 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, bod 32).

29 – Rozsudek ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 41).

30 – Viz rozsudek ze dne 7. srpna 2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635, body 50 až 54 a citovaná judikatura).

31 – Viz rozsudek ze dne 7. srpna 2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635, bod 58).

69. Z toho vyplývá, že obdobné procesní omezení by mělo být *mutatis mutandis* obecně možné i v kontextu takové žaloby na neplatnost, jako je žaloba podaná v rámci prvního kola tohoto případu: podle unijního práva mohou vnitrostátní soudy příslušné k přezkumu rozhodnutí rozhodčí komise, která je pověřena projednáváním návrhů na zrušení rozhodnutí přijatých veřejnými zadavateli v rámci zadávání veřejných zakázek, zamítnout jako nepřípustný jakýkoli nový žalobní důvod, který nebyl vznesen před uvedenou komisí.

3. Uplatnění rozhodnutí o předběžné otázce

70. Obecně a v případech, které nezahrnují rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce, tj. v případech, kdy věc standardně postupuje vnitrostátním správním a soudním systémem, jsou proto procesní omezení takového druhu za podmínek uvedených v předchozím oddíle skutečně možná. Tento obraz se však poměrně markantně mění, pokud jsou v rámci tohoto řízení vydána Soudním dvorem vodítka ve formě rozhodnutí o předběžné otázce.

71. Navzdory tvrzením maďarské vlády přestává být takový případ věcí, která zahrnuje především procesní omezení spadající do rámce vnitrostátní procesní autonomie, na kterou by bylo možno mechanicky použít judikaturu analyzovanou v předcházejícím oddíle. Místo toho se stává věcí týkající se uplatnění rozsudku Soudního dvora.

72. Co by takovýto jiný kontext následně znamenal v takovém případě, jako je projednávaný případ? Co by konkrétně znamenal pro otázky vznesené předkládajícím soudem, například pro vnitrostátní normy, které brání tomu, aby byly zohledněny *nové skutečnosti v určité fázi přezkumu* (otázka č. 4), nebo nemožnost uplatňování *nových právních argumentů v pozdější fázi přezkumu*, pokud nebyly vzneseny před správním orgánem (otázka č. 5)?

73. Rád bych hned na úvod předeslal, že pokud jde o otázku č. 5, v kontextu situace v projednávané věci účastníci patrně řádně uplatnili před rozhodčí komisí argument o nevhodnosti hospodářského požadavku, což je jádro celého sporu³².

74. I kdyby však tato skutečnost nebyla fakticky prokázána, což musí samozřejmě ověřit vnitrostátní soud, je podle mého názoru zásadní odpověď na obě otázky položené předkládajícím soudem poměrně jednoznačná: tyto vnitrostátní omezující normy samozřejmě mohou být zachovány, *pokud* bude zajištěno, že vnitrostátní soud uplatní a v plném rozsahu aplikuje vodítka poskytnutá Soudním dvorem ve věci, v níž bylo rozhodnutí o předběžné otázce vyžádáno.

75. To může být realizováno řadou různých způsobů. Pokud je vnitrostátní soud, který Soudní dvůr požádal o rozhodnutí o předběžné otázce, nadán pravomocí nezbytnou pro tento druh přezkumu podle vnitrostátního práva (např. zkoumání vhodnosti hospodářského požadavku), musí toto přezkoumání sám provést a v odůvodnění prokázat, že tak učinil. Pokud by tento soud v tomto ohledu potřebnou pravomoc neměl, neboť je například odvolacím soudem nebo soudem nejvyšším, jehož přezkumná pravomoc je omezená nebo který nemůže hodnotit žádné nové důkazy, přičemž takové posouzení je pro projednávanou věc stále relevantní, může mít vnitrostátní soud několik možností dalšího postupu. Buď by mohl předmětné rozhodnutí zrušit a věc vrátit příslušnému správnímu nebo soudnímu orgánu, který má dle vnitrostátního práva pravomoc přezkoumávat vhodnost hospodářského požadavku v souladu s rozhodnutím o předběžné otázce (tedy soud prvního stupně, je-li příslušný k posuzování skutkových otázek, nebo rozhodčí komise). Nebo musí dotčený

32 – Bod 11 tohoto stanoviska.

vnitrostátní soud vnitrostátní procesní normy omezující jeho pravomoc neaplikovat a toto posouzení provést sám. Volbu mezi těmito různými možnostmi má i nadále každý členský stát za předpokladu, že některý vnitrostátní správní nebo soudní orgán nakonec zajistí správné uplatnění rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce³³.

76. V žádném případě však nelze připustit, aby se mechanickým uplatňováním vnitrostátních norem upravujících koncentraci řízení stalo uplatnění rozsudku Soudního dvora na vnitrostátní úrovni onou příslovečnou „hlavou 22“, v níž nikdo nepřijme odpovědnost za zajištění účinného výkonu rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce.

4. Dílčí závěr

77. Článek 4 odst. 3 SEU a článek 267 SFEU tedy vyžadují, aby vnitrostátní soud uplatňující rozhodnutí o žádosti o předběžné otázce, které bylo předtím vyžádáno od Soudního dvora, uplatnil v plném rozsahu vodítka v něm uvedená. Pokud si aplikace vodítek Soudního dvora žádá určitý druh nebo rozsah posouzení, které se na úrovni dotčeného předkládajícího soudu obvykle neprovádí, je tento soud povinen buď neaplikovat vnitrostátní procesní normy omezující v tomto ohledu jeho pravomoc, nebo přistoupit ke zrušení a vrátit věc příslušné soudní, nebo dokonce správní instanci, kde může být takové posouzení v plném rozsahu provedeno.

C. (Povinnost) provést obnovu řízení

78. Přejdeme-li nyní k otázkám týkajícím se druhého kola vnitrostátního soudního řízení, je podstatou otázek č. 3 a 6 to, zda je v souladu se zásadou účinné soudní ochrany, pokud soud nezohlední jako možný důvod pro povolení obnovy řízení tvrzení, že rozsudek Soudního dvora vydaný v prvním kole (na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané odvolacím soudem) nebyl v tomto kole řádně zohledněn. Otázku č. 3 je konkrétně nutno chápat jako dotaz na existenci případné povinnosti členských států vyplývající z unijního práva povolit obnovu řízení jako mimořádný opravný prostředek stanovený vnitrostátním právem v takové věci, jako je věc v původním řízení. Otázkou č. 6 se předkládající soud táže, zda požadavek rovnocennosti vyžaduje, aby byla povolena obnova řízení v případě, že rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce údajně nebylo v původním řízení ve věci samé správně zohledněno, ale vnitrostátní právo podle všeho současně umožňuje obnovu řízení v podobném případě (nového) rozsudku Ústavního soudu.

79. Předkládající soud se tak Soudního dvora *de facto* ptá, zda unijní právo, a zejména zásada účinné soudní ochrany vyžaduje „znovuotevření“ konečného soudního rozhodnutí za účelem zohlednění předchozího rozsudku Soudního dvora, který (údajně) nebyl plně zohledněn v soudním řízení ve věci samé.

80. Podle mne je třeba na tuto otázku odpovědět záporně.

33 – Tím se samozřejmě nepřipouští „negativní kompetenční konflikt“, v němž žádný orgán ani soud nepřijme v konečném důsledku odpovědnost – v podobném duchu viz mé stanovisko ve věci Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, body 111 až 112).

1. Rozsah povinnosti znovuotevření konečných soudních rozhodnutí

81. Jak je nastíněno v předchozí části tohoto stanoviska, vnitrostátní soudy mají povinnost uplatnit odpověď, které se jim dostalo na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, jež samy předložily Soudnímu dvoru (závaznost *inter partes*). Kromě toho musí stejnou měrou respektovat judikaturu Soudního dvora týkající se výkladu nebo platnosti unijního práva, které řeší v projednávaném případě (závazný účinek *erga omnes*). Společným jmenovatelem je v obou těchto případech skutečnost, že rozhodnutí Soudního dvora, která mají být vzata v úvahu, *existují* v okamžiku, kdy vnitrostátní soud rozhoduje.

82. Naproti tomu podle unijního práva v zásadě neexistuje žádná povinnost *znovuotevření* konečných vnitrostátních soudních rozhodnutí, která byla vydána *před* rozhodnutím Soudního dvora o předběžné otázce, a to ani v případě, že by znovuotevření případu umožnilo napravit vnitrostátní stav neslučitelný s unijním právem.

83. Podle ustálené judikatury totiž platí, že zásada právní jistoty i z ní vyplývající zásada překážky věci pravomocně rozsouzené³⁴ jsou na prvním místě jak v právním řádu Evropské unie, tak ve vnitrostátních právních řádech³⁵. S ohledem na tyto zásady tak Soudní dvůr judikoval, že unijní právo nevyžaduje, aby soudní orgán musel v zásadě pozměnit své rozhodnutí zakládající překážku věci pravomocně rozsouzené tak, aby zohledňovalo výklad relevantního ustanovení tohoto práva, který Soudní dvůr přijal až po vydání daného rozhodnutí³⁶. Obecně proto neexistuje povinnost znovuotevření konečných soudních rozhodnutí, která nejsou v souladu s *následným* rozsudkem Soudního dvora.

84. Je pravda, že Soudní dvůr připustil dvě výjimky ze zásady, že konečná rozhodnutí nemusí být znovu otevřena, aby byl zajištěn soulad s unijním právem.

85. První výjimečnou situací, která plyne z rozhodnutí ve věci Kühne & Heitz, je povinnost uložená *správním* orgánům, a sice povinnost přezkoumat konečná správní rozhodnutí za účelem zohlednění výkladu, který následně podal Soudní dvůr, jsou-li splněny určité podmínky³⁷. Tato výjimka s sebou však nese pouze povinnost znovuotevřit konečná *správní* rozhodnutí, nikoliv rozhodnutí soudní³⁸.

86. Druhá výjimečná situace byla Soudním dvorem předestřena ve věci Lucchini, kde Soudní dvůr konstatoval, že unijní právo brání použití takového ustanovení vnitrostátního práva, které zakotvuje zásadu překážky věci pravomocně rozsouzené, pokud jeho použití brání vrácení státní podpory, která byla poskytnuta v rozporu s unijním právem³⁹. Hlavním důvodem pro formulování této výjimky byla skutečnost, že vnitrostátní rozhodnutí bylo přijato v rozporu s dělbou pravomocí mezi členskými státy a Evropskou unií, a proto ani nemohlo nabýt právní síly věci pravomocně rozsouzené. Soudní dvůr následně zdůraznil výjimečnou povahu případu Lucchini, přičemž podotkl, že toto rozhodnutí bylo vydáno ve velmi specifické situaci týkající se výše uvedeného rozdělení pravomocí⁴⁰.

34 – Rozsudek ze dne 1. června 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, bod 46).

35 – Pro ilustraci viz nedávné rozhodnutí ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 52). Viz též rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 38); ze dne 16. března 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, bod 20); ze dne 10. července 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 58) nebo ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 28).

36 – Například viz rozsudky ze dne 10. července 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 60), a ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 38).

37 – Viz rozsudek ze dne 13. ledna 2004, (C-453/00, EU:C:2004:17, bod 28).

38 – Viz rozsudek ze dne 16. března 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, bod 23).

39 – Rozsudek ze dne 18. července 2007, (C-119/05, EU:C:2007:434, bod 63).

40 – Rozsudek ze dne 10. července 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 61).

87. Ani jedna z těchto výjimek se nejeví být pro projednávanou věc bezprostředně relevantní. Lze tedy vyjít z předpokladu, že pro projednávaný případ platí výše uvedené obecné pravidlo: neexistuje obecná povinnost znovuotevřít konečná soudní rozhodnutí, aby byla zajištěna jejich slučitelnost s následným rozhodnutím Soudního dvora⁴¹.

88. Přestože unijní právo neukládá členským státům povinnost vytvářet nové opravné prostředky⁴², platí, že stanoví-li vnitrostátní právo takovou možnost, musí být tato právní úprava v souladu nejen s požadavkem rovnocennosti, ale i s požadavkem efektivity⁴³. Je tedy nezbytné věnovat se nyní opravnému prostředku v podobě obnovy řízení podle vnitrostátního práva.

2. Obnova řízení dle vnitrostátního práva

89. Podle maďarského práva se obnova řízení patrně řídí ustanovením § 260 odst. 1 písm. a) a odst. 2 občanského soudního řádu. Podle maďarské vlády se normy upravující obnovu řízení nepoužijí v takových případech, jako je projednávaný případ, neboť tento opravný prostředek se zaměřuje pouze na zohledňování nových *faktických* aspektů, a nikoli nových aspektů *právních*. Naproti tomu společnost Hochtief Maďarsko tvrdí, že obnovu řízení lze využít k uplatnění rozhodnutí o předběžné otázce, které bylo vydáno Soudním dvorem v průběhu původního řízení, ale z procesních důvodů nebylo zohledněno. Stanovisko Komise je takové, že ponechává na předkládajícím soudu, aby určil, zda § 260 odst. 1 občanského soudního řádu povoluje obnovu řízení v případech, kdy vnitrostátní soudy nezohlednily řádně rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce.

90. Postoj Komise do značné míry sdílím. Je na vnitrostátním soudu, jako na jediném orgánu, jehož výklad vnitrostátního práva je závazný, aby rozhodl, zda by podle těchto norem byla obnova řízení možná v případě, kdy rozhodnutí o předběžné otázce, které již existovalo v době, kdy bylo vydáváno konečné rozhodnutí ve věci samé, údajně nebylo řádně zohledněno.

91. Rád bych pouze připojil dvě poznámky. (Mimořádný) opravný prostředek, který obnova řízení představuje, chápu obecně tak, že bývá omezen na případy, kdy poté, co vnitrostátní rozhodnutí nabude právní moci, vyjde najevo, že určité skutečnosti nebyly nebo nemohly být vnitrostátním soudem zohledněny v okamžiku, kdy toto rozhodnutí vydával.

92. Bylo by poněkud překvapivé použít stejnou logiku na rozsudek Soudního dvora týkající se výkladu, který existoval a byl znám v okamžiku, kdy bylo vydáváno předchozí rozhodnutí ve věci samé. Zaprvé takové rozhodnutí je jen stěží novou *skutečností*. Zadruhé toto rozhodnutí nepochybně existovalo a bylo známo v okamžiku vydání původního rozhodnutí ve věci samé, a proto může být jen stěží klasifikováno jako něco *nového*, co vyšlo najevo teprve později.

93. *Prima facie* a na úrovni obecného chápání toho, co obnova řízení obvykle zahrnuje, je proto obtížné si představit, jak by měl být tento mimořádný opravný prostředek použit k nápravě údajných nedostatků při řádném uplatňování výkladových *právních* vodítek, která jasně existovala a *byla známa* v okamžiku, kdy bylo původní vnitrostátní rozhodnutí vydáváno.

41 – Pokud je mi známo, toto je skutečně obecná právní zásada společná právním řádům členských států, neboť ve vnitrostátních právních řádech, s nimiž jsem obeznámen, platí, že následná změna (upřesnění nebo odchýlení se od) judikatury vyššího nebo nejvyššího soudu není obvykle považována za dostatečný důvod pro znovuotevření dřívějších konečných rozhodnutí, v nichž byl předchozí právní názor použit.

42 – Rozsudek ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 51).

43 – Například viz rozsudky ze dne 10. července 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, bod 62), a ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 30).

3. Rovnocennost ve vztahu k ústavním stížnostem?

94. V tomto kontextu je nicméně nutno se zabývat ještě jedním argumentem: uváděnou *rovnocenností* ve vztahu k ústavním stížnostem. Podle společnosti Hochtief Maďarsko měla být obnova řízení za okolností projednávaného případu povolena s odůvodněním, že nebylo zohledněno rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce, neboť vnitrostátní právo připouští obnovu řízení pro případ, že Alkotmánybíróság (Ústavní soud, Maďarsko) následně prohlásí za protiústavní normu, kterou obecný soud použil ve svém konečném soudním rozhodnutí. A právě v tomto kontextu vnitrostátní soud v otázce č. 6 odkazuje na rozsudek Soudního dvora ve věci *Transportes Urbanos y Servicios Generales*.

95. *Transportes Urbanos y Servicios Generales* skutečně vykazuje určitou podobnost s projednávanou věcí. V tomto rozhodnutí Soudní dvůr konstatoval, že unijní právo, a zejména zásada rovnocennosti, brání použití pravidla členského státu, podle kterého může žaloba na náhradu škody státem vycházející z porušení tohoto práva vnitrostátním zákonem, konstатовaného rozsudkem Soudního dvora, obstát pouze tehdy, jestliže žalobce nejprve vyčerpal všechny opravné prostředky podle vnitrostátního práva směřující k napadení platnosti správního aktu přijatého na základě tohoto zákona, zatímco takové pravidlo se neuplatní na žalobu na náhradu škody státem vycházející z porušení ústavy tímž zákonem konstатовaného Ústavním soudem⁴⁴. Je však potřeba podotknout, že Soudní dvůr k tomuto závěru dospěl poté, co uvedl, že *jediný* rozdíl mezi těmito dvěma žalobami spočíval v tom, že porušení práva, ze kterých vycházely, byla v prvním případě konstатовána Soudním dvorem a ve druhém případě Ústavním soudem. Soudní dvůr dospěl k závěru, že – *neexistuje-li žádný jiný rozdíl* mezi oběma žalobami – sama tato skutečnost nemůže postačovat k rozlišování mezi nimi s ohledem na zásadu rovnocennosti⁴⁵.

96. V nedávném rozhodnutí ve věci *XC* a další Soudní dvůr zdůraznil význam jasné podobnosti mezi dotčenými žalobami co do *jejich předmětu, důvodu a základních prvků*, aby došlo k aktivaci zásady rovnocennosti⁴⁶. Soudní dvůr následně ve světle těchto aspektů zkoumal, zda žaloba povolující obnovu trestního řízení završeného rozhodnutím, které nabylo právní síly věci pravomocně rozsouzené, na základě následného zjištění porušení Evropské úmluvy o lidských právech či jednoho z protokolů k ní na straně jedné a žaloba na ochranu práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, na straně druhé mohou být považovány za podobné žaloby.

97. Soudní dvůr dospěl k závěru, že rozdíly mezi těmito žalobami jsou takové, že je nelze považovat za podobné. Konstatoval konkrétně, že první z žalob byla v zásadě vytvořena proto, aby umožnila znovuotevření rozhodnutí zakládajících překážku věci pravomocně rozsouzené. Naproti tomu ústavněprávní rámec Evropské unie zaručuje každému možnost domoci se účinné ochrany práv, která mu přiznává právní řád Unie, ještě před tím, než bude vydáno vnitrostátní rozhodnutí zakládající překážku věci rozsouzené⁴⁷.

98. Podobně jako v případě *XC* a další vnitrostátní ustanovení, které je zmiňováno v projednávané věci a které umožňuje znovuotevření konečného vnitrostátního rozsudku v důsledku nového rozhodnutí Ústavního soudu, je důsledkem mechanismu ústavněprávního přezkumu, jak je uvedeno v § 361 písm. a) občanského soudního řádu. Toto ustanovení, které zakotvuje mimořádný opravný prostředek, jenž dovoluje, aby bylo zohledněno rozhodnutí Ústavního soudu, skutečně může být použito pouze ve vztahu k onomu konkrétnímu rozsudku, jenž když nabyl právní moci, byl důvodem pro podání ústavní

44 – Rozsudek ze dne 26. ledna 2010, (C-118/08, EU:C:2010:39, body 46 a 48).

45 – Rozsudek ze dne 26. ledna 2010, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, body 43 a 44).

46 – Rozsudek ze dne 24. října 2018, *XC* a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 27).

47 – Rozsudek ze dne 24. října 2018, *XC* a další (C-234/17, EU:C:2018:853, body 33, 46 a 47).

stížnosti. Jinými slovy, v případech, kdy je takový (abstraktní) ústavněprávní přezkum přípustný pouze po vydání konečného soudního rozhodnutí, je znovuotevření daného případu jediným způsobem, jak může být v daném individuálním případě tento ústavněprávní přezkum zohledněn a odstraněna případná protiústavnost.

99. Mechanismus a logika tohoto požadavku na znovuotevření určitého rozsudku je velmi odlišná od mechanismu řízení o předběžné otázce, který je z povahy věci realizován v době, kdy příslušné vnitrostátní řízení stále probíhá, a před tím, než může být jakékoli konečné vnitrostátní rozhodnutí vydáno. Pro účely zohlednění vodítek Soudního dvora proto není potřeba znovuotvírat konečné rozhodnutí.

100. Z těchto důvodů, jak jsem nedávno podrobně argumentoval ve věci Čălin, jsou výkon a závazné účinky rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce *inter partes* na jedné straně a rozsudku vnitrostátního ústavního soudu týkajícího se ústavněprávního přezkumu na straně druhé (resp. rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci na vnitrostátní úrovni, které vedlo k podání stížnosti) strukturálně odlišnými opravnými prostředky⁴⁸. Jejich předmět, důvod a základní prvky se jednoduše liší.

101. Lze ještě dodat, že jiná situace by mohla nastat, pokud by vnitrostátní právo umožňovalo *předběžnou* kontrolu ústavnosti na základě žádosti podané vnitrostátním soudem k Alkotmánybíróság (Ústavní soud). V tomto ohledu, pokud dané argumentaci rozumím správně, maďarská vláda zřejmě na jednání uvedla, že obnova řízení je rovněž přípustná, pokud rozhodnutí Alkotmánybíróság (Ústavní soud) není vydáno v *návaznosti* na konečné soudní rozhodnutí ve věci v původním řízení, ale *před* ním v rámci tohoto řízení ve věci samé⁴⁹.

102. Jsem nucen připustit, že v tomto bodě se poněkud ztrácím. Pokud by tomu tak bylo – a řada vnitrostátních ústavních systémů skutečně (rovněž) připouští předběžnou kontrolu ústavnosti obvykle zahájenou na základě žádosti vnitrostátního (obecného) soudce – nerozumím tomu, jak by byly v těchto případech relevantní normy upravující obnovu řízení. Dalo by se spíše předpokládat, že po podání takové žádosti o předběžnou kontrolu ústavnosti obecný soudce vyčká rozhodnutí ústavního soudu a poté, jakmile je toto rozhodnutí vydáno, rozhodne původní spor, přičemž použije rozsudek vnitrostátního ústavního soudu. Je-li tomu tak, pak by taková předběžná kontrola ústavnosti skutečně mohla být funkčně rovnocenná žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené Soudnímu dvoru. Pak by ovšem nebylo zapotřebí žádných zvláštních norem upravujících obnovu řízení pro tento druh řízení.

103. Ať je tomu jakkoli, pokud by předkládající soud zjistil, že (i) vnitrostátní normy upravující obnovu řízení skutečně zahrnují i rozhodnutí Alkotmánybíróság (Ústavní soud) vydaná v průběhu původního řízení, tj. před vydáním konečného rozhodnutí ve věci samé obecným soudem, a že (ii) za použití kritérií týkajících se požadavku rovnocennosti popsaného v tomto oddíle je tento druh přezkumu skutečně rovnocenný uplatnění předchozího rozhodnutí Soudního dvora vydaného na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pak by požadavek rovnocennosti vyžadoval, aby byla v poslední jmenované situaci obnova řízení rovněž povolena.

48 – Viz mé stanovisko ve věci Čălin (C-676/17, EU:C:2019:94, body 66 až 79).

49 – V tomto ohledu je potřeba poznamenat, že § 260 odst. 1 písm. a) občanského soudního řádu skutečně neodkazuje pouze na nové skutečnosti, ale i na „jakékoli konečné soudní nebo správní rozhodnutí“, coby podmínky pro podání žádosti o obnovu řízení. Určení, co přesně tento jazykový obrat zahrnuje, je opět záležitostí vnitrostátního soudu.

4. Přímé nebo nepřímé použití rozhodnutí ve věci Kühne & Heitz?

104. Poslední otázka, kterou je potřeba se zabývat v souvislosti s obnovou řízení, se týká případu Kühne & Heitz⁵⁰. Rozhodnutí v této věci bylo skutečně hojně citováno předkládajícím soudem i účastníky řízení v rámci písemné i ústní části řízení před Soudním dvorem.

105. Tento případ založil povinnost podle unijního práva opětovně přezkoumávat konečná správní rozhodnutí, pokud: (i) má správní orgán v souladu s vnitrostátním právem pravomoc toto rozhodnutí znovuotevřít; (ii) dotčené správní rozhodnutí se stalo konečným v důsledku rozsudku vnitrostátního soudu rozhodujícího v posledním stupni; (iii) uvedený rozsudek je s přihlédnutím k následné judikatuře Soudního dvora založen na nesprávném výkladu unijního práva, který byl přijat, ačkoli nebyla Soudnímu dvoru podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, a (iv) dotčená osoba se obrátila na správní orgán neprodleně, jakmile se dozvěděla o uvedené judikatuře Soudního dvora⁵¹.

106. Zatímco společnost Hochtief Maďarsko tvrdila, že tato linie judikatury by se měla rovněž *analogicky* vztahovat na konečná soudní rozhodnutí, Komise na jednání uvedla, že by možná mohlo být *zváženo přímé* použití této logiky u (správního) rozhodnutí rozhodčí komise. Oběma těmito variantám se budu věnovat v tomto pododdíle.

107. Zaprvé, pokud jde o potenciální analogické použití (nebo rozšíření) rozhodnutí ve věci Kühne & Heitz na projednávanou věc, podmínky zakotvené Soudním dvorem v tomto rozsudku zřetelně míří na jiný a poměrně specifický scénář, a sice znovuotevření konečného *správního*, nikoli soudního rozhodnutí, a to v návaznosti na *pozdější* rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce.

108. I kdybychom předpokládali, že by se stejná logika dala použít na konečná *soudní* rozhodnutí⁵², přinejmenším první a třetí podmínka stanovená Soudním dvorem v tomto rozsudku by ani tak nebyla splněna: podle vnitrostátního práva je obnova řízení jistě dostupným opravným prostředkem, avšak zjevně není určena k použití v tom druhu situace, o jaký jde v projednávané věci; rozhodnutí Soudního dvora navíc nebylo vydáno po vydání konečného soudního rozhodnutí, ale *před* ním.

109. I když navíc povinnost znovuotevřít vnitrostátní správní rozhodnutí stanovená v rozhodnutí Kühne & Heitz není výslovně uvedena jako jedna z podmínek, vždy měla přičítat určité nepřímé sankce za to, že vnitrostátní soud po přezkoumání daného rozhodnutí nesplnil povinnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Naproti tomu Fővárosi Ítéltábla (odvolací soud hlavního města Budapešti) v projednávané věci takovou žádost předložil.

110. A konečně ještě jeden podpůrný argument – vykládáme-li rozhodnutí ve věci Kühne & Heitz ve světle novějšího přístupu Soudního dvora, který Soudní dvůr zaujal ve vztahu ke znovuotevírání soudních rozhodnutí ve věci XC a další, mělo by rozhodnutí ve věci Kühne & Heitz skutečně zůstat výjimkou použitelnou pouze ve vztahu ke správním orgánům. Směr, kterým se ubírá rozhodnutí ve věci XC a další, skutečně potvrzuje, že v souhře mezi účinným prosazováním unijního práva na jedné straně a respektováním zásad právní jistoty a konečnosti (soudních) rozhodnutí na straně druhé se výsledná rovnováha jednoznačně přiklání ve prospěch výše uvedených zásad právní jistoty a konečnosti.

111. Domnívám se tedy, že další rozšiřování *ratia* ve věci Kühne & Heitz (či jeho analogické použití na konečná *soudní* rozhodnutí) je nežádoucí.

50 – Rozsudek ze dne 13. ledna 2004, (C-453/00, EU:C:2004:17).

51 – Viz rozsudek ze dne 13. ledna 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, bod 28).

52 – Což by byl již poměrně radikální skok: jak je nastíněno výše (body 82 až 87 tohoto stanoviska), na rozdíl od případné (nesprávné) aplikace unijního práva ze strany správních orgánů byl přístup Soudního dvora vždy mnohem opatrnější, pokud jde o rovnováhu mezi právní jistotou (a překážkou věci pravomocně rozsouzené) a požadavkem na účinné prosazování unijního práva při jejich použití na soudní rozhodnutí, přičemž Soudní dvůr se mnohem více přiklání k požadavku právní jistoty.

112. Zadrugé, pokud jde o návrh Komise na *přímé* uplatnění rozhodnutí ve věci Kühne & Heitz v kontextu projednávané věci tím, že bude znovuotevřeno konečné *správní* rozhodnutí, a sice rozhodnutí rozhodčí komise⁵³, ani o správnosti tohoto postupu nejsem přesvědčen. Kromě skutečnosti, že to není vůbec předmětem řízení, a vzhledem k nedostatku informací ohledně případných norem vnitrostátního práva, které by upravovaly znovuotevírání správních rozhodnutí, se skutkové okolnosti projednávané věci patrně podstatně liší od skutkových okolností ve věci Kühne & Heitz.

113. Ve věci Kühne & Heitz byla otázka existence případné povinnosti zohlednit rozsudek Soudního dvora vznesena v okamžiku, kdy bylo skončeno jak správní řízení, tak následné soudní řízení. Všechna rozhodnutí učiněná v průběhu těchto řízení tak byla konečná. Naproti tomu v projednávané věci bylo rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce vydáno ve chvíli, kdy bylo skončeno pouze správní řízení, a předmětné správní rozhodnutí tedy bylo konečné. Soudní řízení však stále probíhalo. Z tohoto důvodu, ale také s přihlédnutím ke skutkovým okolnostem projednávané věci, jak potvrzují samotné velmi podrobné podmínky stanovené Soudním dvorem ve věci Kühne & Heitz za účelem odůvodnění povinnosti znovuotevření správního rozhodnutí, tyto podmínky patrně splněny nejsou.

5. Dílčí závěr

114. Na základě shora uvedených úvah jsem dospěl k závěru, že zásada účinné soudní ochrany nevyžaduje povolení obnovy řízení jako mimořádného opravného prostředku za okolností, které jsou dány v projednávané věci, aby bylo uplatněno rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce vydané ve věci v původním řízení, které údajně nebylo v rámci tohoto řízení ve věci samé plně zohledněno. Pokud by však vnitrostátní právní řád upravoval opravný prostředek zakotvující možnost, či dokonce povinnost znovuotevřít konečná rozhodnutí vydaná v podobných věcech na vnitrostátní úrovni, pak by požadavek rovnocennosti vyžadoval, aby byla tato možnost k dispozici i pro porušení rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce vydaných dříve v téže věci.

D. Odpovědnost členského státu

115. Konečně, otázkami č. 1, 2, 8 a 10 žádá předkládající soud o vodítka co do celé řady problémů souvisejících s třetím kolem vnitrostátního soudního řízení, které se týká případné odpovědnosti členského státu.

116. Otázkou č. 1 se předkládající soud táže na obecné aspekty odpovědnosti členského státu za rozsudky vydané vnitrostátními soudy: má být odpovědnost členského státu určena pouze na základě unijního práva, nebo rovněž na základě vnitrostátního práva, zejména pokud jde o posouzení podmínek pro vznik odpovědnosti? V otázce č. 2 se předkládající soud snaží určit, zda může odpovědnost členského státu vzniknout v případě neslučitelnosti rozsudku vnitrostátního soudu s unijním právem navzdory tomu, že tento rozsudek nabyl právní moci.

117. Odpovědi na tyto dvě otázky lze z judikatury dovodit poměrně snadno.

118. Podle ustálené judikatury platí, že jednotlivci, kteří se dovolávají unijního práva, musí mít možnost domoci se před vnitrostátním soudem náhrady škody způsobené porušením těchto práv rozhodnutím soudu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky⁵⁴.

53 – Je potřeba poznamenat, že rozhodčí komise provádí správní přezkum, a je proto nadána kvazisoudními funkcemi. Proto je sporné, zda je možno ji kvalifikovat jako *správní* orgán ve smyslu rozsudku ve věci Kühne & Heitz. Pokud by však měl být správní orgán veřejným zadavatelem, který skutečně vedl zadávací řízení, bylo by možno říci, že stejná logika se použije jen o jednu úroveň níže.

54 – Například viz rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 36); ze dne 13. června 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, bod 31); a ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, bod 20).

119. Podmínky, které musí být splněny, jsou podle Soudního dvora tři: porušená právní norma přiznává práva jednotlivcům, porušení je dostatečně závažné a existuje přímá příčinná souvislost mezi porušením povinnosti, která je uložena státu, a škodou utrpěnou poškozenými osobami⁵⁵.

120. Tyto tři podmínky jsou nezbytné a dostačující pro zakotvení práva na náhradu škody svědčící jednotlivcům v systému unijního práva. Členské státy však mohou stanovit *méně přísné podmínky* pro vznik odpovědnosti státu. S výhradou práva na náhradu škody, které přímo vychází z unijního práva, musí stát – jsou-li tyto podmínky splněny – poskytnout náhradu za důsledky způsobené škody podle vnitrostátního práva o odpovědnosti za škodu s tím, že podmínky náhrady škody stanovené vnitrostátními právními předpisy nesmí být méně příznivé než podmínky, jež se vztahují na podobné právní prostředky vnitrostátní povahy, a nesmí být upraveny tak, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly získání náhrady škody⁵⁶.

121. Kromě toho z judikatury rovněž jasně plyne, že zásada překážky věci pravomocně rozsouzené nebrání uznání zásady odpovědnosti státu za škodu způsobenou rozhodnutím soudu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky⁵⁷.

122. Na otázku č. 1 lze proto odpovědět tak, že odpovědnost členského státu může být určena pouze na základě podmínek stanovených unijním právem, ačkoli vnitrostátní právo může stanovit i méně přísné podmínky. Pokud jde o otázku č. 2, zásada překážky věci pravomocně rozsouzené nebrání uznání zásady odpovědnosti státu za škodu způsobenou rozhodnutím soudu rozhodujícího v posledním stupni.

123. Otázkou č. 10 se předkládající soud táže, zda může být dle zásad odpovědnosti státu podle unijního práva náhrada škody (ve formě náhrady vzniklých nákladů soudního řízení) požadována za újmu způsobenou tím, že soud rozhodující v posledním stupni odmítl znovuotevření případu. Jinými slovy existuje nějaké omezení co do *druhu* náhrady škody, kterou lze požadovat za údajné porušení unijního práva soudem rozhodujícím v posledním stupni?

124. Pochybnosti ohledně přesného zdroje omezení zmíněných v otázce č. 10 byly rozptýleny při jednání, kdy společnost Hochtief Maďarsko i maďarská vláda potvrdily, že tato omezení plynou z vnitrostátní judikatury.

125. Po vyjasnění zdroje omezení co do druhu vymahatelné náhrady škody pokládám za poměrně zřejmé, že tato omezení by byla s unijním právem neslučitelná. Skutečně není možné omezovat náhradu škody, které se lze domáhat. Podle Soudního dvora platí, že pravidla pro vyčíslení škody způsobené porušením unijního práva jsou stanovena vnitrostátním právem každého členského státu, přičemž vnitrostátní právní předpisy, které upravují tato pravidla, musí být v souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity⁵⁸. Pokud jsou tedy splněny ony tři podmínky pro odpovědnost členského státu stanovené unijním právem, musí být přípustné domáhat se náhrady *veškeré* škody včetně nákladů soudního řízení.

126. Je však potřeba upřesnit, že zatímco druh požadované náhrady škody nemůže být použit k „paušálnímu vyloučení“ určitého druhu škod jako takového, přesný druh škody, jejíž náhrady se žalobce domáhá, bude samozřejmě relevantní na jiné úrovni, a sice pro účely zjištění přímé příčinné souvislosti mezi touto škodou a vytýkaným „dostatečně závažným porušením“ unijního práva.

55 – Například viz rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 51); ze dne 13. června 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, body 42 a 45); a ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, body 22 až 23).

56 – Například viz rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, body 57 až 58); ze dne 13. června 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, body 44 až 45); a ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, bod 38).

57 – Například viz rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 40); ze dne 28. února 2018, ZPT (C-518/16, EU:C:2018:126, bod 22); a ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 58).

58 – Například viz rozsudek ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:60, body 38 až 39).

127. V otázce č. 8 se předkládající soud táže, zda za okolností daných v projednávaném případě představuje odmítnutí soudu rozhodujícího v posledním stupni (žalovaný) podat na návrh účastníka řízení žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ohledně toho, zda měla být povolena obnova řízení, „dostatečně závažné porušení unijního práva“, které může vést ke vzniku odpovědnosti členského státu. V druhé části této otázky se předkládající soud dále ptá, do jaké míry je vnitrostátní soud povinen odůvodnit své rozhodnutí nepodat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve světle rozsudku ve věci CILFIT⁵⁹.

128. Odpověď na tuto otázku je poněkud složitější.

129. Hned na úvod je potřeba připomenout, že není úkolem Soudního dvora rozhodovat o případné odpovědnosti členského státu v daném konkrétním případě. Soudní dvůr však může poskytnout určité vodítko pro uplatnění kritérií odpovědnosti, a zejména kritéria „dostatečně závažného porušení“ unijního práva.

130. Dále může být rovněž užitečné si připomenout, že to, zda bude nebo nebude podána žádost Soudnímu dvoru o rozhodnutí o předběžné otázce, je výhradní výsadou a odpovědností vnitrostátního soudce. Účastníci původního řízení mohou samozřejmě podávat v tomto směru návrhy, ale nemají právo požadovat rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce⁶⁰.

131. S ohledem na tuto úvodní upřesnění a opět, aniž beru v úvahu řadu skutkových tvrzení, která předkládající soud učinil součástí své předběžné otázky a k nimž Soudnímu dvoru nepřísluší se vyjadřovat, se otázka předkládajícího soudu zmiňuje o dvou dalších proměnných: „standard Köbler“ pro „dostatečně závažné porušení“ a „standard CILFIT“, který soudům rozhodujícím v posledním stupni umožňuje upustit od podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU.

132. „Standard Köbler“ adaptuje kritérium „dostatečně závažného porušení“ na možné nesprávné použití unijního práva soudem. Podle Soudního dvora platí, že za účelem určení, zda došlo k dostatečně závažnému porušení unijního práva, musí vnitrostátní soud vzít v úvahu všechny okolnosti, jimiž se vyznačuje situace, jež mu byla předložena. K okolnostem, které lze v tomto ohledu vzít v úvahu, patří zejména míra jasnosti a přesnosti porušeného pravidla, rozsah prostoru pro uvážení, který porušené pravidlo poskytuje vnitrostátním orgánům, úmyslná či neúmyslná povaha protiprávního jednání a způsobené škody, omluvitelná nebo neomluvitelná povaha nesprávného právního posouzení, a skutečnost, že postoj zaujatý unijním orgánem mohl přispět k přijetí nebo zachování vnitrostátních opatření nebo postupů, které jsou v rozporu s unijním právem, jakož i nesplnění povinnosti dotčeného soudu předložit předběžnou otázku podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU. V každém případě je porušení unijního práva považováno za dostatečně závažné, pokud bylo učiněno ve zjevném rozporu s judikaturou Soudního dvora v dané oblasti⁶¹.

133. „Standard CILFIT“ se zaměřuje konkrétně na soudy rozhodující v posledním stupni a jejich případné neplnění povinnosti předložit předběžnou otázku. Podle Soudního dvora platí, že čl. 267 třetí pododstavec SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je povinen, vyvstane-li před ním otázka týkající se výkladu unijního práva, splnit svou povinnost předložit věc Soudnímu dvoru, ledaže by shledal, že otázka, která vyvstala, není relevantní nebo že dotčené ustanovení unijního práva bylo již předmětem výkladu Soudního dvora anebo že jediné správné použití unijního práva je tak zřejmé, že nezůstává prostor pro jakoukoliv rozumnou pochybnost. Existence takové možnosti musí být posouzena

59 – Rozsudek ze dne 6. října 1982, Cilfit a další (283/81, EU:C:1982:335).

60 – Například viz rozsudek ze dne 22. června 2010, Melki a Abdeli (C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 63), a usnesení ze dne 16. července 2015, Striani a další (C-299/15, nezveřejněné, EU:C:2015:519, bod 33).

61 – Například viz rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, body 54 až 56), a ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, body 25 až 26).

v závislosti na zvláštních rysech unijního práva, zvláštních obtížích vznikajících při jeho výkladu a nebezpečí rozdílné judikatury v rámci Evropské unie⁶². Každé ustanovení unijního práva včetně judikatury Soudního dvora v dotčené oblasti musí být totiž zasazeno do příslušných souvislostí a vyloženo ve světle ustanovení tohoto práva jako celku s ohledem na jeho cíle a vývoj v době, kdy má být dotčené ustanovení použito⁶³.

134. Mnoho by toho mohlo být napsáno o potřebě (i) nového výkladu rozhodnutí ve věci CILFIT, aby se stalo znovu relevantním (pokud vůbec kdy relevantní bylo⁶⁴); (ii) vyjasnění přesného vztahu mezi kritérii specifikovanými ve věci Köbler a kritérii specifikovanými ve věci CILFIT a ideálně jejich sloučení do jediného soudržného celku⁶⁵; (iii) při současném začlenění a zohlednění standardu, který má být použit na případná porušení povinností soudy rozhodujícími v posledním stupni, jsou-li uplatňována prostřednictvím řízení o nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU⁶⁶.

135. Tento případ je ale jen stěží případem vhodným pro realizaci takových snah. Pro účely předkládajícího soudu v projednávané věci postačí připomenout, že standard, podle něhož má být jakákoli taková případná otázka *odpovědnosti státu* posuzována, je standard kritérií stanovených v případě Köbler, která jsou nastíněna výše v bodě 132 tohoto stanoviska. Pro tyto účely nebude dostatečně závažným porušením unijního práva standard CILFIT, ale jednoduše „zjevný rozpor s judikaturou Soudního dvora v dané oblasti“⁶⁷. Zjistit, zda bylo pochybení, kterého se dopustil dotčený vnitrostátní soud, skutečně natolik zjevné, aby naplnilo kritéria standardu zjevného nezohlednění judikatury Soudního dvora, a to buď úplným opominutím povinnosti vypořádat se s unijním právem, nebo výkladem unijního práva zjevně neudržitelným způsobem, bude opět úkolem předkládajícího soudu.

V. Závěry

136. Ve světle shora uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky, které položil Székesfehérvári Törvényszék (Vrchní soud v Székesfehérvár, Maďarsko), následovně:

- Článek 4 odst. 3 SEU a článek 267 SFEU vyžadují, aby vnitrostátní soud uplatňující rozhodnutí o žádosti o předběžné otázce, které bylo předtím vyžádáno od Soudního dvora, uplatnil v plném rozsahu vodítka v něm uvedená. Pokud si aplikace vodítek Soudního dvora žádá určitý druh nebo rozsah posouzení, které se na úrovni dotčeného předkládajícího soudu obvykle neprovádí, je tento soud povinen buď neaplikovat vnitrostátní procesní normy omezující v tomto ohledu jeho pravomoc, nebo přistoupit ke zrušení a vrátit věc příslušné soudní, nebo dokonce správní instanci, kde může být takové posouzení provedeno.
- Zásada účinné soudní ochrany nevyžaduje povolení obnovy řízení jako mimořádného opravného prostředku, aby bylo uplatněno rozhodnutí Soudního dvora o žádosti o předběžné otázce, které údajně nebylo v rámci předcházejícího řízení ve věci samé plně zohledněno. Pokud by však vnitrostátní právní řád upravoval opravný prostředek zakotvující možnost či povinnost

62 – Viz rozsudky ze dne 6. října 1982, Cilfit a další (283/81, EU:C:1982:335, bod 21); ze dne 18. října 2011, Boxus a další (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667, bod 31); a ze dne 28. července 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 50).

63 – Například viz rozsudek ze dne 28. července 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 49).

64 – Nemohu než odkázat na moudrá slova generálního advokáta F. G. Jacobse pronesená v tomto ohledu již v roce 1997 ve věci Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352). Viz též stanovisko generálního advokáta D. Ruiz-Jarabo Colomera ve věci Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, bod 44 a násl.).

65 – Zejména také s ohledem na novější judikaturu, která patrně vyznává „liberálnější“ přístup k povinnosti položit předběžnou otázku – viz zejména rozsudek ze dne 9. září 2015, Ferreira da Silva e Brito a další (C-160/14, EU:C:2015:565, body 41 až 42).

66 – V poslední době viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Komise v. Francie (Précompte mobilier) (C-416/17, EU:C:2018:811, body 111 až 113).

67 – Rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 56); ze dne 12. prosince 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774, bod 214); ze dne 25. listopadu 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, bod 52); a ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, bod 26).

znovuotevřít konečná rozhodnutí vydaná v podobných věcech na vnitrostátní úrovni, pak by požadavek rovnocennosti vyžadoval, aby byla tato možnost nebo povinnost rozšířena i na rozhodnutí Soudního dvora vydaná dříve v téže věci.

- Unijní pravidla a zásady týkající se odpovědnosti členského státu musí být vykládány v tom smyslu, že:
 - určení odpovědnosti z důvodu porušení unijního práva vnitrostátním soudem (rozhodujícím v posledním stupni) musí vycházet z kritérií stanovených unijním právem;
 - zásada překážky věci pravomocně rozsouzené váží se k rozhodnutí soudu, který rozhoduje v posledním stupni, jímž bylo porušeno unijní právo, nebrání uznání odpovědnosti státu za toto protiprávní jednání;
 - vnitrostátní právo nemůže vyloučit možnost požadovat náhradu určitých druhů škod, pokud by bylo prokázáno, že tyto škody jsou přímým důsledkem dostatečně závažného porušení unijního práva;
 - porušení unijního práva soudem rozhodujícím v posledním stupni tím, že tento soud odmítne v rozporu s čl. 267 pododstavcem 3 SFEU podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, bude dostatečně závažné, bylo-li učiněno ve zjevném rozporu s judikaturou Soudního dvora v oblasti projednávané před tímto soudem.