



# Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
MICHALA BOBKA  
přednesené dne 15. dubna 2021<sup>1</sup>

**Věc C-561/19**

**Consorzio Italian Management,  
Catania Multiservizi SpA  
proti  
Rete Ferroviaria Italiana SpA**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie)]

„Řízení o předběžné otázce – Článek 267 třetí pododstavec SFEU – Soud členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva – Povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Rozsah – Výjimky a kritéria vyplývající z rozsudku ve věci CILFIT a další“

## Obsah

I. Úvod .....	2
II. Právní rámec .....	3
III. Skutkový stav, vnitrostátní řízení a předběžné otázky .....	4
IV. Posouzení .....	6
A. Vrstvy .....	7
1. Vnější vrstva: rozhodnutí musí vždy učinit vnitrostátní soud .....	7
2. Hlubší vrstva: skutečně by měly být předkládány všechny otázky? .....	9
B. Rozhodnutí ve věci CILFIT (a jeho následovníci) .....	11
1. Odůvodnění povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce .....	12

<sup>1</sup> Původní jazyk: angličtina.

2. Výjimky z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce . . . . .	13
3. Následná aplikační praxe (Soudního dvora) . . . . .	16
C. Problémy s rozhodnutím ve věci CILFIT . . . . .	20
1. Koncepční problém . . . . .	20
2. Problém proveditelnosti . . . . .	22
3. Problém systémové soudržnosti prostředků nápravy dle unijního práva . . . . .	26
4. Problém vývoje unijního práva a soudního systému . . . . .	28
5. Dílčí shrnutí . . . . .	30
D. Návrh . . . . .	30
1. Obecná či zobecnitelná otázka výkladu unijního práva . . . . .	32
2. Více rozumně možných výkladů . . . . .	35
3. Neexistence judikatury Soudního dvora . . . . .	36
4. Povinnosti uvést odůvodnění (a otevřená otázka vynucení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce) . . . . .	38
V. Závěry . . . . .	40

## I. Úvod

1. Dovolil bych si vyslovit podezření, že studenti unijního práva, na rozdíl od vnitrostátních soudů posledního stupně, měli rozsudek ve věci CILFIT a další vždy spíše v oblibě<sup>2</sup>. V průběhu jednoho či dvou posledních desetiletí srdce řady těchto studentů jistě zaplesala náhlým přívalem radosti a ulehčení, když na zadání písemných zkoušek či esejí uviděli slova „CILFIT“, „výjimky z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“ a „diskutujte“. Pojednání o proveditelnosti výjimek z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce dle rozsudku CILFIT, zejména výjimky týkající se neexistence rozumné pochybnosti na straně vnitrostátního soudu posledního stupně, totiž nejspíše nebude právě nejnáročnějším polemickým cvičením. Skutečně musí tyto soudy srovnávat (všechny) stejně závazné jazykové verze unijního práva? Jak se od nich v praxi očekává, že budou určovat, zda je daná věc stejně zjevná i soudům jiných členských států a Soudnímu dvoru?

2. Po celou řadu let byly povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU, výjimky z této povinnosti, a především pak vynucování této povinnosti oním příslovečným vosím hnízdem unijního práva, do kterého není radno píchat. Všichni víme, že tyto problémy existují. Všichni jsme schopni o nich diskutovat, či dokonce o nich psát akademická pojednání. Ve skutečném životě je však nejlepší nechat je na pokoji.

<sup>2</sup> Rozsudek ze dne 6. října 1982 (283/81, EU:C:1982:335) (dále jen „rozsudek ve věci CILFIT“).

Pragmaticky (či cynicky) řečeno, celý systém rozhodnutí o předběžné otázce funguje z toho důvodu, že nikdo ve skutečnosti rozsudek CILFIT nepoužívá, rozhodně ne doslova. Představa vosího hnízda je leckdy lepší než nutnost vypořádat se s ním ve skutečnosti.

3. Z řady důvodů uvedených v tomto stanovisku předkládám Soudnímu dvoru svůj závěr, že nazrál čas rozhodnutí ve věci CILFIT přehodnotit. Můj návrh je v tomto ohledu poměrně jednoduchý: upravit povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU, jakož i výjimky z této povinnosti tak, aby odrážely potřeby současného soudního systému unijního práva a aby pak mohly být realisticky uplatňovány (a jednoho dne možná i vynucovány).

4. Navrhovaný postup úpravy však vyžaduje významný posun v paradigmatu. Logika a těžiště povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a výjimek z této povinnosti by se měly přesunout z neexistence rozumné pochybnosti o správném *použití* unijního práva v určité *konkrétní* věci, prokázané existencí *subjektivní* pochybnosti na straně soudu, směrem k *objektivnějšímu* požadavku zajištění jednotného *výkladu* unijního práva napříč celou Evropskou unií. Jinými slovy, povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce by neměla být zaměřena především na správné odpovědi, ale spíše na nalezení správných otázek.

## II. Právní rámeček

5. Článek 267 SFEU stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se:

- a) výkladu Smluv,
- b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie.

Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.

Vyvstane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie.

[...]“

6. Článek 99 jednacího řádu Soudního dvora stanoví:

„Pokud se položená předběžná otázka shoduje s otázkou, o níž již Soudní dvůr rozhodl, pokud lze odpověď na tuto otázku jasně vyvodit z judikatury nebo pokud o odpovědi na položenou předběžnou otázku nelze rozumně pochybovat, může Soudní dvůr kdykoli na návrh soudce zpravodaje a po vyslechnutí generálního advokáta rozhodnout usnesením s odůvodněním.“

### III. Skutkový stav, vnitrostátní řízení a předběžné otázky

7. Dne 23. února 2006 zadala společnost Rete Ferroviaria Italiana SpA (dále jen „RFI“) veřejnou zakázku Consorzio Italian Management a společnosti Catania Multiservizi SpA (dále jen „navrhovatelky“) týkající se „úklidových služeb, údržby objektu a dalších prostor otevřených pro veřejnost a doplňkových služeb ve stanicích, zařízeních, kancelářích a dílnách na různých místech v rámci území spadajícího pod Direzione compartimentale movimento di Cagliari [(oblastní ředitelství pro dopravu v Cagliari, Itálie)]“.

8. Tato smlouva, na základě níž byla zadána veřejná zakázka, obsahovala doložku omezující úpravu cen. V průběhu plnění zakázky navrhovatelky požádaly společnost RFI o navýšení ceny zakázky z důvodu uváděného zvýšení smluvních nákladů v závislosti na nárůstu nákladů na zaměstnance. Společnost RFI odmítla.

9. Navrhovatelky podaly proti společnosti RFI žalobu k Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (regionální správní soud pro Sardinii, Itálie, dále jen „TAR“). Rozsudkem ze dne 11. června 2014 TAR tuto žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že článek 115 legislativního nařízení č. 163/2006 se nepoužije na činnosti spadající do zvláštních odvětví, jako jsou úklidové služby, pokud jsou součástí železniční dopravní sítě. TAR rovněž konstatoval, že úprava cen není podle článku 1664 Codice Civile (občanský zákoník) kogentní a strany se mohou od tohoto pravidla odchýlit.

10. Navrhovatelky podaly proti tomuto rozsudku kasační opravný prostředek ke Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie). Tvrdily, že je použitelný článek 115 legislativního nařízení č. 163/2006, nebo podpůrně článek 1664 občanského zákoníku. Podle jejich názoru navíc vnitrostátní právní úprava porušila směrnici 2004/17/ES<sup>3</sup> v rozsahu, ve kterém vyloučila úpravu cen v odvětví dopravy a v souvisejících smlouvách o úklidu. Tato právní úprava vedla ke vzniku nespravedlivé a nepřiměřené smluvní nerovnováhy, která v konečném důsledku změnila pravidla fungování trhu. Pokud by měla být směrnice 2004/17 vykládána tak, že vylučuje úpravu cen ve všech smlouvách, které byly uzavřeny a prováděny ve zvláštních odvětvích, byla by pak neplatná.

11. S ohledem na tyto skutečnosti položila Consiglio di Stato (Státní rada) dne 24. listopadu 2016 Soudnímu dvoru následující dvě předběžné otázky:

- „1) Je výklad vnitrostátního práva, který vylučuje úpravu cen u zakázek týkajících se tzv. zvláštních odvětví, slučitelný s unijním právem (zejména s čl. 3 odst. 3 Smlouvy o EU, články 26, 56 až 58 a 101 SFEU a článkem 16 Listiny základních práv Evropské unie) a se směrnicí [2004/17], zejména pokud jde o zakázky, jejichž předmět se liší od zakázek, na které se vztahuje směrnice [2004/17], které však s nimi jsou spojeny funkční vazbou?
- 2) Je směrnice [2004/17] (pokud vyloučení úpravy cen ve všech smlouvách uzavřených a používaných v rámci tzv. zvláštních odvětví vyplývá přímo z ní) slučitelná se zásadami Evropské unie (zejména s čl. 3 odst. 1 Smlouvy o EU, články 26, 56 až 58 a 101 SFEU a článkem 16 Listiny základních práv Evropské unie), „vzhledem k její nespravedlivé povaze, nepřiměřenosti, narušení smluvní rovnováhy, a tedy pravidel funkčního trhu?“

<sup>3</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. 2004, L 134, s. 1; Zvl. vyd. 06/07, s. 19).

12. Soudní dvůr odpověděl rozsudkem ze dne 19. dubna 2018<sup>4</sup>. Pokud jde o první otázku, Soudní dvůr uvedl, že předkládající soud neposkytl žádné vysvětlení, pokud jde o relevanci výkladu čl. 3 odst. 3 SEU nebo článků 26, 57 až 58 a 101 SFEU pro řešení sporu v původním řízení. Článek 16 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) je podobně jako ostatní ustanovení Listiny určen členským státům pouze v případě, že uplatňují unijní právo, což se ve věci v původním řízení nestalo. Soudní dvůr tedy dospěl s ohledem na tato ustanovení k závěru o nepřipustnosti první otázky<sup>5</sup>.

13. Pokud však jde o směrnici 2004/17 a obecné zásady, na nichž je založena, zejména zásadu rovného zacházení a zásadu transparentnosti, Soudní dvůr rozhodl, že musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která nestanoví pravidelnou úpravu cen po zadání zakázky v odvětvích, na která se tato směrnice vztahuje. S ohledem na tuto odpověď měl Soudní dvůr za to, že je druhá otázka hypotetická.

14. Dne 28. října 2018 navrhovatelky v návaznosti na vyhlášení rozsudku Soudního dvora požádaly Consiglio di Stato (Státní rada) před konáním veřejného zasedání dne 14. listopadu 2018, aby předložila Soudnímu dvoru nové předběžné otázky. Navrhovatelky v podstatě tvrdí, že Soudní dvůr nezaujal ve svém rozsudku stanovisko k tomu, zda úklidové služby mají funkční vazbu s dopravní službou. Zdůrazňují, že Soudní dvůr ve svém rozsudku předpokládal, jak bylo uvedeno v původním oznámení o zahájení zadávacího řízení, že délka trvání smluvního vztahu nemůže být prodloužena. To však neodpovídá situaci v Itálii, kde jsou veřejné zakázky na služby veřejnou správou často prodlužovány, někdy dokonce na dobu neurčitou, a tak vedou ke vzniku stavu smluvní nerovnováhy. Na podporu svého stanoviska se navrhovatelky dovolávají bodů 9, 10 a 45 odůvodnění směrnice 2004/17, jakož i jejího článku 57.

15. Podle Consiglio di Stato (Státní rada), která je opět předkládajícím soudem ve věci v původním řízení, tak navrhovatelky vznesly další předběžné otázky. Předkládající soud se nicméně táže, zda za okolností věci v původním řízení je povinen tyto otázky Soudnímu dvoru předložit podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU. Má za to, že povinnost soudu rozhodujícího v posledním stupni podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nemůže být oddělena od režimu „procesních omezení“, který účastníkům řízení ukládá předkládat vnitrostátnímu soudu „jednou provždy“ aspekty vnitrostátního práva, které považují za neslučitelné s unijním právem. V opačném případě by „řetězové“ navrhování předběžných otázek – kromě možného využití ke zneužívajícímu jednání, jež by mohlo v extrémních případech naplnit skutečné „zneužití řízení“ – vedlo, z důvodu povinnosti předložení věci Soudnímu dvoru, k vyloučení práva na soudní ochranu a zásady rychlého a účinného vyřešení sporu.

16. V tomto skutkovém a právním kontextu položila Consiglio di Stato (Státní rada) Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je podle článku 267 SFEU vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravným prostředkem, v zásadě povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se otázky výkladu unijního práva také v případech, kdy je tomuto soudu tato otázka navrhována jedním z účastníků řízení poté, co účastník řízení podal první akt, kterým zahájil řízení nebo do řízení vstoupil, anebo poté, co se poprvé konala porada soudu ve věci, anebo dokonce poté, co byla podána první žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru Evropské unie?

<sup>4</sup> Rozsudek ve věci Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-152/17, EU:C:2018:264).

<sup>5</sup> Tamtéž, body 33 až 35.

- 2) Jsou – na základě výše uvedeného – články 115, 206 a 217 legislativního nařízení č. 163/2006, jak jsou vykládány správní judikaturou, tedy ve smyslu vyloučení úpravy cen ve smlouvách týkajících se tzv. zvláštních odvětví, zejména pokud jde o smlouvy s odlišným předmětem než smlouvy, na které odkazuje směrnice [2004/17], které však jsou s nimi spojeny funkční vazbou, slučitelné s unijním právem (zejména s čl. 4 odst. 2, článkem 9, čl. 101 odst. 1 písm. e), články 106, 151 – a s Evropskou sociální chartou podepsanou v Turíně dne 18. října 1961 a s Chartou Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989, na které tento článek odkazuje – 152, 153, 156 SFEU; s články 2 a 3 SEU; a s článkem 28 [Listiny])?
- 3) Jsou – na základě výše uvedeného – články 115, 206 a 217 legislativního nařízení č. 163/2006, jak jsou vykládány správní judikaturou, tedy ve smyslu vyloučení úpravy cen ve smlouvách týkajících se tzv. zvláštních odvětví, zejména pokud jde o smlouvy s odlišným předmětem než smlouvy, na které odkazuje směrnice [2004/17], které však jsou s nimi spojeny funkční vazbou, slučitelné s unijním právem (zejména s článkem 28 [Listiny], se zásadou rovného zacházení zakotvenou v člancích 26 a 34 SFEU, jakož i se zásadou svobody podnikání, která je zakotvena také v článku 16 [Listiny])?“

17. Písemná vyjádření předložily navrhovatelky, společnost RFI, italská vláda, jakož i Evropská komise. Všechny tyto zúčastněné, společně s německou a francouzskou vládou, se zúčastnily jednání, které se konalo dne 15. července 2020.

#### IV. Posouzení

18. V souladu s žádostí Soudního dvora se v tomto stanovisku zaměřím na první otázku položenou předkládajícím soudem. Tato otázka má dvě vrstvy. Na jedné straně by patrně mohla být vzhledem ke svému znění vykládána tak, že jednoduše míří na určení, zda je vnitrostátní soud posledního stupně povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za určitého konkrétního skutkového stavu, který zahrnuje tři aspekty: i) otázka je vznesena jedním z účastníků řízení; ii) otázka je vznesena poté, co některý z účastníků řízení podal první podání; a iii) i poté, co již jedna žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla k Soudnímu dvoru podána. Odpověď na tyto otázky není obtížné. Odpovědi totiž vyplývají z ustálené judikatury Soudního dvora (jak bude předvedeno v oddíle A níže).

19. Na druhé straně se nedomnívám, že bych se takovou odpovědí řádně vypořádal s otázkami, které předkládající soud ve skutečnosti předložil. Předkládající soud uvádí, že existují další otázky vznesené účastníky řízení, které mohou být *de facto* vyřešeny na základě odpovědi, kterou již Soudní dvůr poskytl. Předkládající soud však rovněž připouští, že jsou zde i nové otázky, které nelze tímto způsobem vyřídit. Pokud jde o tyto další otázky, předkládající soud zdůrazňuje, že vzhledem k tomu, že je sám soudem posledního stupně podle vnitrostátního práva, je povinen podat Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, neboť před ním byla vznesena otázka týkající se výkladu unijního práva<sup>6</sup>.

20. V tomto okamžiku se plně vyjevuje širší problematika první předběžné otázky: vztahuje se povinnost soudů posledního stupně podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na všechny případy, kdy přetrvávají pochybnosti o správném použití unijního práva v dané konkrétní věci,

<sup>6</sup> Viz ustálená judikatura Soudního dvora v této oblasti, zejména rozsudek ze dne 18. července 2013, Consiglio nazionale dei geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 25).

bez ohledu na to, zda již byla v téže věci podána dřívější žádost o rozhodnutí o předběžné otázce? Jak je správně vymezen rozsah povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a výjimek z této povinnosti, zejména s ohledem na situaci, jaká nastala ve věci v původním řízení?

21. Hledání odpovědi na tuto otázku zahájím vyličením aktuálních základních obrysů povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a výjimek z této povinnosti (B). Poté se budu věnovat různým problémům, které tato judikatura vyvolala a které následně nově kvalifikuji jako důvody, pro které navrhuji, aby Soudní dvůr formuloval povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v odlišném světle (C). Nakonec uzavřu své pojednání konkrétním návrhem formulovaným v tomto ohledu (D).

## A. Vrstvy

22. Aspekty zmiňované předkládajícím soudem se týkají tří problémů: i) *úlohy účastníků řízení* při vznášení předběžné otázky; ii) *načasování* této otázky ve vztahu k různým etapám vnitrostátního soudního řízení; a iii) možnosti podání *druhé žádosti* o rozhodnutí o předběžné otázce v rámci téhož řízení. Pokud bychom tyto tři problémy chápali jako tři oddělené otázky, a nikoli jako tři stránky jedné a téže otázky, bylo by možno odpověď na ně snadno dovést z ustálené judikatury Soudního dvora.

### 1. Vnější vrstva: rozhodnutí musí vždy učinit vnitrostátní soud

23. Zaprvé rozhodnutí o tom, zda je pro potřeby vynesení rozsudku předkládajícího soudu nezbytné rozhodnutí Soudního dvora, musí vždy učinit výlučně předkládající soud. Samozřejmě lze předpokládat, že vnitrostátní soud, stejně jako jakýkoli jiný soud, bude patrně naslouchat názorům účastníků řízení na otázku možnosti položit předběžnou otázku. Článek 267 SFEU však zavedl přímou spolupráci mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy na základě řízení, v němž účastníci nemají žádnou možnost iniciativy<sup>7</sup>. Pouhá okolnost, že strana sporu v původním řízení poukázala na určité problémy unijního práva, tak nestačí k tomu, aby dotyčný soud musel mít za to, že vyvstala otázka ve smyslu článku 267 SFEU, v důsledku níž se podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce stalo povinné<sup>8</sup>. Na druhé straně to též znamená, že vnitrostátní soud může podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce i bez návrhu<sup>9</sup>.

24. Zadruhé pouze vnitrostátnímu soudu rovněž přísluší rozhodnout, v jakém stadiu řízení má Soudnímu dvoru předložit předběžnou otázku<sup>10</sup>. Vnitrostátní soud může nejlépe posoudit, v jaké fázi řízení je pro něj rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce potřebné<sup>11</sup>. Soudní dvůr pouze vyžaduje, aby byl spor v okamžiku podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce projednáván u vnitrostátního soudu<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Viz například rozsudky ze dne 12. února 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78, bod 41); ze dne 9. listopadu 2010, VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659, bod 28); a ze dne 18. července 2013, Consiglio nazionale dei geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 28).

<sup>8</sup> Již rozsudek ze dne 6. října 1982, CILFIT a další (283/81, EU:C:1982:335, bod 9). Viz též rozsudek ze dne 10. ledna 2006, IATA a ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, bod 28).

<sup>9</sup> Již rozsudek ze dne 16. června 1981, Salonia (126/80, EU:C:1981:136, bod 7). Viz též rozsudek ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 65).

<sup>10</sup> Viz například rozsudky ze dne 17. července 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, bod 29 a citovaná judikatura); a ze dne 22. prosince 2008, Les Vergers du Vieux Tauves (C-48/07, EU:C:2008:758, bod 20 a citovaná judikatura).

<sup>11</sup> Viz například rozsudek ze dne 11. června 1987, X (14/86, EU:C:1987:275, bod 11).

<sup>12</sup> Viz například rozsudek ze dne 13. dubna 2000, Lehtonen a Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, bod 19).

25. Z pohledu Soudního dvora a jeho snahy pomoci předkládajícímu soudu v co největší možné míře je jistě více než žádoucí takový postup, kdy se vnitrostátní soud rozhodne předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí předběžné otázky teprve poté, co před tímto soudem došlo k úplné konkretizaci sporu a všech jeho důsledků. V některých případech by tak řádný výkon spravedlnosti mohl vyžadovat, aby byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložena Soudnímu dvoru až poté, kdy byli oba účastníci řízení předkládajícím soudem vyslechnuti. Zcela jistě to však není samo o sobě podmínkou stanovenou Soudním dvorem<sup>13</sup>.

26. Podobně se nedomnívám, že by měl Soudní dvůr námitky proti vnitrostátním pravidlům nebo ustanovením, která požadují nebo nařizují koncentraci řízení, a to zejména před odvolacími soudy nebo nejvyššími soudy, kdy je účastníkům řízení uložena povinnost předložit nová nebo další tvrzení v určitém okamžiku nebo v určité fázi soudního řízení. Je však pravda, že v minulosti Soudní dvůr obecně kritizoval situace, kdy by takové lhůty nebo koncentrace řízení *de facto* vnitrostátním soudům znemožnily vznášet otázky slučitelnosti vnitrostátních norem s unijním právem<sup>14</sup>.

27. Logika, z níž vychází judikatura Soudního dvora v této oblasti, tak vyžaduje i to, aby bylo zajištěno, že vnitrostátní procesní pravidla nebrání vznášení otázek týkajících se unijního práva a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je případně možno podat bez ohledu na danou fázi řízení. V praxi to patrně může vést až k případnému neuplatnění jakýchkoli omezujících vnitrostátních pravidel<sup>15</sup>.

28. V kontextu projednávané věci je však podle všeho možno tvrdit, že otázka, zda by případná povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU mohla vzniknout „také v případech, kdy je [vnitrostátnímu] soudu tato otázka navrhována jedním z účastníků řízení poté, co účastník řízení podal první akt, kterým zahájil řízení nebo do řízení vstoupil, anebo poté, co se poprvé konala porada soudu ve věci“, je pokládána za situace, kdy má předkládající soud na mysli odlišné řešení. V projednávané věci se jeví, že ve vnitrostátním právu neexistuje žádné omezující pravidlo, když je účastníkům řízení zjevně dovoleno (opětovně) zahájit u předkládajícího soudu diskusi o aspektech, které již byly předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Bylo by však přinejmenším velmi neobvyklé, pokud by se někdo dovolával výše zmiňovaného „zmocňujícího“ proudu judikatury, který vždy kategoricky trval na tom, aby měly vnitrostátní soudy úplnou volnost vznést *jakoukoli* otázku unijního práva v *kerékoli* fázi řízení, jen aby se náhle snažil dobrat opačného výsledku: znemožnit *jakoukoli* další diskusi přípustnou podle vnitrostátního práva v návaznosti na rozhodnutí Soudního dvora přijaté na vnitrostátní úrovni.

29. Zatřetí by takový postup byl rovněž nanejvýš nekompatibilní s tradičním přístupem Soudního dvora k třetímu aspektu specifikovanému předkládajícím soudem: možnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce opakovaně. V tomto ohledu Soudní dvůr vždy trval na tom, že

<sup>13</sup> Již rozsudek ze dne 28. června 1978, *Simmenthal* (70/77, EU:C:1978:139, body 10 a 11). Viz též v nedávné době například rozsudek ze dne 1. února 2017, *Tolley* (C-430/15, EU:C:2017:74, body 32 a 33).

<sup>14</sup> Viz například rozsudek ze dne 14. prosince 1995, *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1995:437, body 19 a 20). Pokud jde konkrétně o případné omezení rozsahu opravných prostředků (vyššího stupně), viz rovněž rozsudek ze dne 4. června 2002, *Lyckeskog* (C-99/00, EU:C:2002:329, body 17 a 18).

<sup>15</sup> Viz též obecněji rozsudek ze dne 5. října 2010, *Elčinov* (C-173/09, EU:C:2010:581, bod 25), nebo rozsudek ze dne 15. ledna 2013, *Križan* a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 67).



vnitrostátní soudy mají nadále možnost se obrátit na Soudní dvůr, pokud to považují za vhodné, aniž okolnost, že ustanovení, jejichž výklad je požadován, již byla předmětem výkladu Soudního dvora, brání tomu, aby Soudní dvůr rozhodl znovu<sup>16</sup>.

30. Totéž platí v rámci téhož vnitrostátního řízení. Podle Soudního dvora „[t]akový postup může být odůvodněný, má-li vnitrostátní soud obtíže s pochopením nebo uplatněním rozsudku, položí-li Soudnímu dvoru novou právní otázku nebo předloží-li mu k posouzení nové skutečnosti, na základě kterých by Soudní dvůr mohl odpovědět odlišně na otázku již položenou“<sup>17</sup>. Nová žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je tak vždy možná, a to ohledně totožných ustanovení unijního práva, ale i případně ohledně odlišných ustanovení nebo problémů v rámci téhož řízení.

31. Z toho vyplývá, že na první předběžnou otázku lze krátce odpovědět tak, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce *může* být podána kdykoliv bez ohledu na předchozí rozsudek Soudního dvora vydaný v rámci téhož řízení, pokud má předkládající soud za to, že odpověď Soudního dvora je nezbytná k tomu, aby předkládající soud mohl vydat svůj rozsudek. Toto rozhodnutí musí vnitrostátní soud přijmout vždy s ohledem na případnou přetrvávající rozumnou pochybnost o správném použití unijního práva ve věci, která mu byla předložena.

## **2. Hlubší vrstva: skutečně by měly být předkládány všechny otázky?**

32. V krátkosti lze říci, že celá tato problematika spadá i nadále do výlučné pravomoci předkládajícího soudu a jeho posouzení (subjektivní) potřeby žádat Soudní dvůr o dodatečná vysvětlení. Je to ale skutečně odpověď na danou otázku? Nebo je toto prohlášení spíše popisem problému? Skutečně by měla i ve věcech, jako je věc v původním řízení, trvat povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce?

33. S ohledem na tento kontext se první otázka předkládajícího soudu dotýká jiné, mnohem hlubší vrstvy. To je dále zdůrazněno skutečností, že *všechny tři aspekty* zmiňované v předchozím oddílu jako samostatné otázky jsou ve věci v původním řízení přítomny současně. Otázka tedy zní tak, zda je předkládající soud i navzdory všem těmto okolnostem stále vázán povinností podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

34. Nedomnívám se tedy, že lze na takovou otázku správně odpovědět způsobem nastíněným v předchozím oddílu. Rovněž se nedomnívám, že na ni lze odpovědět tak, že se projednávaná věc týká pouze závaznosti a respektování předchozího rozsudku Soudního dvora. Je zajisté pravda, že již od rozhodnutí ve věci *Da Costa*<sup>18</sup> platí, v podobě později konsolidované v rozhodnutí ve věci *CILFIT*<sup>19</sup>, že závaznost výkladu podaného Soudním dvorem na základě článku 267 SFEU může

<sup>16</sup> Viz například rozsudky ze dne 17. července 2014, *Torresi* (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088, bod 32 a citovaná judikatura); ze dne 20. prosince 2017, *Schweppes* (C-291/16, EU:C:2017:990, bod 26); a ze dne 6. listopadu 2018, *Bauer a Willmeroth* (C-569/16 a C-570/16, EU:C:2018:871, bod 21).

<sup>17</sup> Viz usnesení ze dne 5. března 1986, *Wünsche* (69/85, EU:C:1986:104, bod 15); rozsudek ze dne 11. června 1987, *X* (14/86, EU:C:1987:275, bod 12); rozsudek ze dne 6. března 2003, *Kaba* (C-466/00, EU:C:2003:127, bod 39); a usnesení ze dne 30. června 2016, *Sokoll-Seebacher a Naderhirn* (C-634/15, EU:C:2016:510, bod 19).

<sup>18</sup> Rozsudek ze dne 27. března 1963, *Da Costa a další* (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6).

<sup>19</sup> Rozsudek ze dne 6. října 1982, *CILFIT a další* (283/81, EU:C:1982:335, body 13 a 14).

zbavit tuto povinnost jejího účelu a obsahu<sup>20</sup>. To platí tím spíše, pokud je položená otázka v podstatě totožná s otázkou, která již byla předmětem rozhodnutí o předběžné otázce v témže vnitrostátním řízení<sup>21</sup>.

35. Předkládající soud však jasně uvedl, že je zčásti konfrontován s novými, dodatečnými aspekty věci, kterými se Soudní dvůr předtím nezabýval. Nejde tak o nerespektování dřívějšího rozhodnutí Soudního dvora.

36. V takovém kontextu nelze tvrdit, že by unijní právo bránilo italské praxi umožňující účastníkům řízení podávat vyjádření k odpovědi podané soudem vyššího stupně týkající se žádosti učiněné v rámci tohoto řízení. Na jednání italská vláda uvedla, že se takový postup v praxi uplatňuje nejen ve vztahu k odpovědi Soudního dvora, ale rovněž ve vztahu k odpovědím podaným vnitrostátním ústavním soudem v návaznosti na otázku ústavnosti předloženou vnitrostátním soudem. Za takových okolností se mohou účastníci původního řízení vyjádřit k důsledkům, které je z toho potřeba ve vztahu k jejich věci vyvodit s ohledem na vodítka poskytnutá soudem vyššího stupně.

37. Nechtěl-li by tedy Soudní dvůr pouze zopakovat zjevně platná pravidla bez posuzování hlubší vrstvy projednávané věci, resp. aby nemusel poměrně radikálně přehodnotit některé právě nastíněné aspekty, pak tedy souhrnně uvádím, že diskuse o povaze a rozsahu povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je v kontextu projednávané věci namístě. Zúčastnění se k této problematice vyjádřili rozdílně.

38. Navrhovatelky a odpůrkyně v původním řízení se ve svých vyjádřeních zaměřují především na otázky 2 a 3. Pokud jde o první otázku, navrhovatelky tvrdí, že žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jsou nadbytečné, pokud existuje ustálená judikatura, ledaže jsou relevantní soudní rozhodnutí precedenční povahy příliš zastaralá, nebo pokud byla před předkládajícím soudem uplatněna nová tvrzení, jako tomu bylo ve věci v původním řízení. Odpůrkyně je toho názoru, že předkládající soud neměl předkládat nové předběžné otázky, neboť výklad dotčených pravidel unijního práva je jasný a judikatura Soudního dvora již odpověď nabízí.

39. Německá, francouzská a italská vláda, jakož i Komise se podrobněji zabývají první otázkou a nabízejí celou řadu názorů. Německá vláda a Komise mají za to, že není žádný důvod pro jakékoli přehodnocování rozhodnutí ve věci CILFIT. Německá vláda zdůrazňuje, že kritéria CILFIT ve zkoušce času obstála a měla by být zachována.

40. Italská vláda požaduje lepší vyvážení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a řádného výkonu spravedlnosti. Podle této vlády by soudy posledního stupně porušily čl. 267 třetí pododstavec SFEU pouze tehdy, pokud by nezohlednily otázky unijního práva vznesené účastníky řízení nebo je prohlásily za neopodstatněné bez jakéhokoli odůvodnění. Tato vláda má za to, že takovéto odůvodnění je zcela zásadní. Mohlo by dokonce i zmírnit odpovědnost členského státu plynoucí z porušení povinnosti soudů posledního stupně tohoto státu podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

<sup>20</sup> S implicitním předpokladem, teprve později vyjádřeným výslovně, že vnitrostátní soud je vázán výkladem již poskytnutým Soudním dvorem – z nedávné doby viz například rozsudek ze dne 5. října 2010, Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, body 29 a 30), nebo rozsudek ze dne 5. července 2016, Ogňanov (C-614/14, EU:C:2016:514, bod 33).

<sup>21</sup> Viz například rozsudek ze dne 4. listopadu 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, bod 29).

41. Francouzská vláda tvrdila, že kritéria CILFIT je potřeba (nově) vyložit ve světle obecného účelu článku 267 SFEU a ve světle současného stavu unijního práva, s přihlédnutím ke strukturálním změnám, k nimž v mezidobí došlo. Povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce by se měla zaměřit na důležité výkladové otázky a na otázky, které mohou vést k rozdílným výkladům v rámci Unie, nikoli nutně na jednotlivé věci řešené v rámci členských států. Otázky týkající se použití unijního práva by neměly zakládat povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Taková povinnost by měla být zachována pouze v případě obecných otázek nebo otázek, které – ač více kazuistické – po Soudním dvoru požadují, aby vymezil obecný rámec analýzy nebo kritéria právní argumentace. Soudy posledního stupně se sice mohou i tak rozhodnout, že předloží jiné druhy otázek, nicméně vnitrostátní soudy by měly brát v úvahu požadavky řádného výkonu spravedlnosti a vydávání rozhodnutí v přiměřené lhůtě, zejména pokud Soudní dvůr v tomtéž řízení již jedno rozhodnutí o předběžné otázce vydal.

### ***B. Rozhodnutí ve věci CILFIT (a jeho následovníci)***

42. Podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU mají soudy členského státu, jejichž rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, povinnost předložit Soudnímu dvoru otázky týkající se výkladu nebo platnosti unijního práva.

43. V textu Smlouvy je tak jasně zakotvena povinnost soudů posledního stupně<sup>22</sup> předložit Soudnímu dvoru otázky spadající do oblasti působnosti prvního pododstavce tohoto článku. Ve zbytku se však, stejně jako v případě řady ustanovení primárního práva, jedná pouze o judikatorní konstrukci.

44. Zaprvé znění Smlouvy nerozlišuje mezi otázkami týkajícími se výkladu a otázkami týkajícími se platnosti, pokud jde o rozsah povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Pokud však jde o otázky *platnosti*, Soudní dvůr konstatoval, že *všechny* vnitrostátní soudy, tedy nikoli pouze soudy posledního stupně, mají bezvýhradnou povinnost podat Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí takových otázek. Vnitrostátní soudy nemají samy pravomoc rozhodovat o platnosti aktů unijních orgánů<sup>23</sup>. Požadavek jednotnosti je obzvlášť naléhavý, je-li zpochybňována platnost některého unijního aktu. Odlišným přístupem soudů členských států, pokud jde o platnost unijních aktů, by mohla být ohrožena samotná celistvost unijního právního řádu a dotčen základní požadavek právní jistoty<sup>24</sup>.

45. Takové úvahy vedou k tomu, že jsou otázky týkající se platnosti aktů unijního práva směřovány na odlišnou a samostatnou kolej. Klíčové je, že vzhledem k tomu, že důvod existence kategorické povinnosti všech vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru jakoukoliv otázku týkající se platnosti se liší od důvodů existence povinnosti předložit otázky týkající se výkladu, platí totéž i ohledně výjimek z těchto povinností. Výjimky plynoucí z rozhodnutí ve věci CILFIT *nejsou použitelné* na povinnost položit otázku týkající se *platnosti*<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Tento dobře známý výraz budu v tomto stanovisku používat jako zkratku pro „vnitrostátní soudy, jejichž rozhodnutí již nemohou být napadena opravnými prostředky podle vnitrostátního práva“. Pokud jde dále o určení těchto soudů v rámci každého *konkrétního* řízení, viz například rozsudky ze dne 4. června 2002, Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:329, bod 16); ze dne 16. prosince 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, body 76 až 78); ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 72); a ze dne 21. prosince 2016, Biuro podróży „Partner“ (C-119/15, EU:C:2016:987, body 52 a 53).

<sup>23</sup> Viz rozsudky ze dne 22. října 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, bod 20); ze dne 6. prosince 2005, Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:742, bod 17); a ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 47).

<sup>24</sup> Viz například rozsudky ze dne 22. října 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, bod 15); ze dne 6. prosince 2005, Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:742, bod 21); ze dne 28. března 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, body 78 až 80).

<sup>25</sup> Viz rozsudek ze dne 6. prosince 2005, Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:742, body 20 a 25).

46. Již v této fázi je potřeba zdůraznit, že následující pojednání v tomto stanovisku se týká výlučně žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce týkajících se výkladu unijního práva.

47. Zadruhé je namístě připustit, že ze znění čl. 267 třetího pododstavce SFEU je možno dovodit existenci kategorické povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou jsou vázány vnitrostátní soudy posledního stupně, a to *bez jakékoli výjimky*: „*Vyvstane-li* taková otázka [...] je tento soud [...] *povinen obrátit se* na Soudní dvůr Evropské unie“. V tomto ohledu je to právě judikatura Soudního dvora, která do znění tohoto ustanovení *de facto* dopsala výjimky dle rozhodnutí ve věci CILFIT týkající se otázek *výkladu*.

48. Toto rozhodně neuvádím z toho důvodu, abych se snažil naznačit, že jsou tyto výjimky nesprávné nebo protiprávní. Naopak, ve skutečnosti jsou nezbytné. Avšak důvodem, proč chci tuto skutečnost podtrhnout jako výchozí bod pro pojednání, které následuje, je snaha zdůraznit skutečnost, že jde-li o povahu a rozsah povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nebo výjimek z této povinnosti, argument v tom smyslu, že „toto nelze změnit, protože takto je to napsáno ve Smlouvě“, je poněkud zvláštní. Pokud jde o to, jaký je přesný rozsah povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, je článek 267 SFEU normou s pozoruhodně otevřeným zněním. Co se týče výjimek z této povinnosti, Smlouva neuvádí vůbec nic. Přesněji řečeno, pokud bychom chtěli přehnaně lpět na znění dotčeného ustanovení, bylo by dokonce možné tvrdit, že znění článku 267 SFEU vylučuje existenci jakékoli výjimky z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

### **1. Odůvodnění povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce**

49. Obecně platí, že „[s]ystém stanovený v článku 267 SFEU [...] zavádí přímou spolupráci mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, v jejímž rámci se tyto soudy úzce podílejí na *správném použití a jednotném výkladu* práva Unie, jakož i na ochraně práv přiznaných tímto právním řádem jednotlivcům“<sup>26</sup>.

50. Od vnitrostátních soudů posledního stupně, na které se vztahuje čl. 267 třetí pododstavec SFEU, však Smlouva vyžaduje více než od kteréhokoli soudu spadajícího do oblasti působnosti čl. 267 druhého pododstavce SFEU. Musí tedy existovat nějaké jiné, strukturální důvody, proč mají nad rámec *možnosti* podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce *dle svého uvážení*, která přísluší všem vnitrostátním soudům, soudy posledního stupně *povinnost* takovou žádost podat.

51. Strukturální důvod existence povinnosti uložené soudům posledního stupně byl formulován již na počátku v rozhodnutí ve věci Hoffmann-Laroche: „předcházet tomu, aby v jakémkoli členském státě vznikala vnitrostátní judikatura, která nebude v souladu s pravidly unijního práva“<sup>27</sup>. Jinými slovy, zvláštním účelem čl. 267 třetího pododstavce SFEU je, „aby v rámci [Unie] bylo zamezeno vzniku rozdílu v judikatuře v otázkách práva [Unie]“<sup>28</sup>. Omezení této povinnosti na soud posledního stupně je odůvodněno právě tím, že „soud, který rozhoduje v posledním stupni, je

<sup>26</sup> Posudek 1/09 (Dohoda o vytvoření jednotného systému pro řešení sporů týkajících se patentů) ze dne 8. března 2011 (EU:C:2011:123, bod 84). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>27</sup> Rozsudek ze dne 24. května 1977, Hoffmann-Laroche (107/76, EU:C:1977:89, bod 5); následně zopakován v řadě dalších rozsudků, například v rozsudcích ze dne 2. dubna 2009, Pedro IV Servicios (C-260/07, EU:C:2009:215, bod 32 a citovaná judikatura); ze dne 15. března 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, bod 33 a citovaná judikatura); a ze dne 4. října 2018, Komise v. Francie (Zálohová srážková daň z příjmů z kapitálového majetku) (C-416/17, EU:C:2018:811, bod 109).

<sup>28</sup> Rozsudek ze dne 24. května 1977, Hoffmann-Laroche (107/76, EU:C:1977:89, bod 7).

již z definice orgánem v posledním stupni, u něhož mohou jednotlivci uplatnit práva, která jim unijní právo přiznává. Soudy rozhodující v posledním stupni jsou pověřeny zajistit na vnitrostátní úrovni jednotný výklad právních pravidel“<sup>29</sup>.

52. Kromě snahy poskytnout vnitrostátnímu soudu pomoc se správným výkladem nebo použitím unijního práva v dané individuální věci, což je podle všeho zastřešující ideou článku 267 SFEU, je tak systémově a strukturálně vyjádřena i logika zakotvení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce: předcházet vzniku rozdílů v unijní judikatuře. Logicky je tak tento cíl totiž nejlépe zajišťován na úrovni těchto vnitrostátních soudů, které samy bývají pověřeny úkolem zajišťovat jednotu na vnitrostátní úrovni.

53. Je však namístě připustit, že v argumentaci (a aplikační praxi) Soudního dvora v průběhu let nebyl důvod existence povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vždy vyjadřován takto konzistentně. Někdy se hovoří o jednotném výkladu a použití unijního práva<sup>30</sup>; někdy o správném použití a jednotném výkladu<sup>31</sup>; jindy dokonce jen o jednotném použití<sup>32</sup>.

54. Může se jednat pouze o neúmyslné změny použité formulace. V jiných případech však rozdíly ve formulaci svědčí o hlubším nesouladu. Poukazují na trvajícím napětí, pokud jde o to, jak odlišně od *možnosti* zakotvené v čl. 267 druhém pododstavci SFEU by měla být vykládána *povinnost* vyplývající z čl. 267 třetího pododstavce SFEU.

55. *Možností* stanovenou ve druhém pododstavci, stejně jako obecným účelem řízení o předběžné otázce, je nepochybně snaha pomoci vnitrostátním soudům řešit *jednotlivé* případy, v nichž jsou přítomny aspekty unijního práva. Tento na individuální věc zaměřený „mikro-účel“ zajisté z dlouhodobého hlediska slouží onomu systémovějšímu „makro-účelu“ řízení o předběžné otázce. Postupně buduje systém precedenčních rozhodnutí (či, slovy Soudního dvora, ustálenou judikaturu), což přispívá k zajištění jednotného uplatňování unijního práva v celé Evropské unii.

56. Lze však *povinnost* podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce chápat jako pouhé rozšíření *možnosti* takovou žádost podat, jako pokus určit případy, kdy se něco, co vychází z možnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, náhle stává strukturální povinností, přičemž vnitrostátní soudce v daném konkrétním případě, který by mohl mít „subjektivní pochybnost“, má náhle „objektivní potřebu“ pomoci Soudního dvora?

## 2. Výjimky z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

57. Rozhodnutí ve věci CILFIT se týkalo sporu mezi společnostmi dovážejícími vlnu a italským ministerstvem zdravotnictví ve věci platby poplatku za hygienickou kontrolu vlny dovezené z nečlenských zemí (tehdejšího) Společenství. Dovožci se dovolávali ustanovení nařízení, které zakazuje členským státům vybírat poplatky s účinkem rovnocenným clu v případě určitých dovážených produktů živočišného původu. Ministerstvo zdravotnictví proti této argumentaci namítlo, že vlna není obsažena ve Smlouvě, a nepodléhá proto tomuto nařízení.

<sup>29</sup> Viz například rozsudek ze dne 15. března 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, bod 34).

<sup>30</sup> Například rozsudek ze dne 24. května 1977, Hoffmann-Laroche (107/76, EU:C:1977:89, bod 5), nebo Soudní dvůr Evropské unie, Doporučení pro vnitrostátní soudy o zahájení řízení o předběžné otázce (Úř. věst. 2019, C 380, s. 1, bod 1).

<sup>31</sup> Například rozsudek ze dne 6. října 1982, CILFIT a další (283/81, EU:C:1982:335, bod 7), a posudek 1/09 (Dohoda o vytvoření jednotného systému pro řešení sporů týkajících se patentů) ze dne 8. března 2011 (EU:C:2011:123, bod 84).

<sup>32</sup> Například rozsudky ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 47), a ze dne 28. března 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, bod 80).

58. Za těchto okolností předložil Corte Suprema di Cassazione (Nejvyšší kasační soud, Itálie) otázku týkající se výkladu třetího pododstavce tehdejšího článku 177 Smlouvy o EHS (nyní článek 267 SFEU), přičemž se v podstatě tázal, zda je povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce automatická, nebo zda je podmíněna předchozím zjištěním rozumné pochybnosti o výkladu. Podle ministerstva zdravotnictví byla odpověď na otázku výkladu dotčeného nařízení tak zřejmá, že nepřipouštěla možnost pochybnosti při výkladu, a vylučovala tedy nutnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru. Naopak dotčení dovozci tvrdili, že jelikož otázka výkladu nařízení byla vznesena před nejvyšším soudem, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, nemůže se tento soud povinnosti obrátit se na Soudní dvůr vyhnout.

59. Soudní dvůr ve svém rozsudku nejprve připomněl účel povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, „vytvořené za účelem zajistit správné použití a jednotný výklad práva Společenství ve všech členských státech [...] Cílem čl. 177 třetího pododstavce je především to, aby v rámci Společenství bylo zamezeno vzniku rozdílů v judikatuře v otázkách práva Společenství. Dosah této povinnosti musí být posuzován podle tohoto účelu [...]“<sup>33</sup>

60. Poté, *podle tohoto účelu*, Soudní dvůr rozhodl, že povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není absolutní. Stanovil tři výjimky z povinnosti soudů posledního stupně podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

61. Zaprvé soudy posledního stupně nejsou povinny podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu, „jestliže tato otázka *není relevantní*, tedy v případech, kdy by odpověď na tuto otázku, ať už je jakákoliv, nemohla mít žádný vliv na řešení sporu“<sup>34</sup>.

62. Souhlasím s tím, že lze jistě vést diskusi o tom, zda se ve skutečnosti jedná o výjimku z povinnosti, či spíše o potvrzení neexistence takové povinnosti. Pokud neexistuje žádný (relevantní) problém unijního práva, co by pak mělo, nebo dokonce mohlo být předmětem předběžné otázky? Pokud položená otázka není pro řešení sporu v původním řízení relevantní, pak nejenže neexistuje povinnost takovou otázku položit, ale taková otázka by jednoduše byla nepřijatelná<sup>35</sup>.

63. Domnívám se však, že tato první „výjimka“ by měla být správně vykládána v kontextu doby, kdy byla formulována. Bylo to poprvé, kdy Soudní dvůr uvedl, že navzdory znění čl. 267 třetího pododstavce SFEU by se rovněž použila tatáž podmínka, která je obsažena ve druhém pododstavci tohoto ustanovení. Nicméně, a to je možná ještě důležitější, přemostěním těchto dvou pododstavců článku 267 SFEU byla první výjimka strukturálně spojena s danou individuální věcí a oním mikro-účelem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce: pomoci vnitrostátním soudům (prvního a posledního stupně) při rozhodování daného konkrétního sporu, který je před nimi projednáván, vyvstane-li otázka unijního práva.

<sup>33</sup> Rozsudek ze dne 6. října 1982, CILFIT a další (283/81, EU:C:1982:335, bod 7).

<sup>34</sup> Tamtéž, bod 10. Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>35</sup> Jako příklad z nedávné doby viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234).

64. Zadruhé povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neexistuje, „je-li vznesená otázka po hmotné stránce shodná s otázkou, která již byla předmětem rozhodnutí o předběžné otázce v obdobném případě“<sup>36</sup>, a v situacích, kdy existuje „judikatura Soudního dvora zabývající se daným právním problémem, bez ohledu na povahu řízení, ve kterých byla tato judikatura vydána, i při nesplnění podmínky naprosté shody sporných otázek“<sup>37</sup>.

65. Tato druhá výjimka, označovaná hovorově jako „*acte éclairée*“ (přičemž tento pojem je používán i v jiných jazycích), se vztahuje na situace, kdy již bylo Soudním dvorem dříve vydáno precedenční rozhodnutí. Vznikla jako rozšíření dosahu rozsudku ve věci *Da Costa*, ve kterém Soudní dvůr rozhodl, že „závaznost výkladu podaného Soudním dvorem [...] může zbavit tuto povinnost [podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce] jejího účelu a obsahu“<sup>38</sup>.

66. Zatřetí Soudní dvůr nakonec uvedl, že neexistuje povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud „správné použití práva [Unie] může být tak zřejmé, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu vyřešení položené otázky“<sup>39</sup>. Takto se v podstatě zrodila (patrně) nejznámější výjimka – výjimka „neexistence rozumné pochybnosti“, resp. výjimka „*acte clair*“, jak je též nazývána v jiných jazycích.

67. Soudní dvůr následně vyjmenoval několik požadavků, o nichž musí být vnitrostátní soud přesvědčen, že byly splněny, aby dospěl k závěru, že neexistuje prostor pro jakoukoli rozumnou pochybnost o výkladu dotčeného ustanovení unijního práva. Možná lze diskutovat o tom, zda požadavek, aby si byl vnitrostátní soud „jist, že stejnou jistotu by měly soudy ostatních členských států a Soudní dvůr“<sup>40</sup>, je jedním z takových specifických požadavků, nebo zda se ve skutečnosti jedná o určitý druh obecného kritéria, které blíže osvětluje, v jakých situacích nebude existovat žádná rozumná pochybnost.

68. Nicméně za předpokladu, že se jedná o „obecné“ kritérium, Soudní dvůr následně vyjmenoval další charakteristické aspekty práva Společenství, které by měl vnitrostátní soud zohlednit, než k takovému závěru dojde. Mezi tyto aspekty patří: i) „výklad ustanovení právního předpisu Společenství [...] vyžaduje srovnání různých jazykových verzí“<sup>41</sup>; ii) „právní pojmy nemají nutně stejný význam v právu Společenství a v různých vnitrostátních právech“<sup>42</sup>; iii) „každé ustanovení práva Společenství je třeba posuzovat v jeho celkové souvislosti a vykládat s ohledem na všechna ustanovení tohoto práva, jeho cíle a stav vývoje k datu, kdy má být dotčené ustanovení práva uplatněno“<sup>43</sup>.

<sup>36</sup> Rozsudek ze dne 6. října 1982, *CILFIT a další* (283/81, EU:C:1982:335, bod 13).

<sup>37</sup> Tamtéž, bod 14.

<sup>38</sup> Rozsudek ze dne 27. března 1963, *Da Costa a další* (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6, s. 38).

<sup>39</sup> Rozsudek ze dne 6. října 1982, *CILFIT a další* (283/81, EU:C:1982:335, bod 16).

<sup>40</sup> Tamtéž, bod 16.

<sup>41</sup> Tamtéž, bod 18.

<sup>42</sup> Tamtéž, bod 19.

<sup>43</sup> Tamtéž, bod 20.

### 3. Následná aplikační praxe (Soudního dvora)

69. V průběhu let nebyla nouze o právně teoretické<sup>44</sup>, ale ani soudní<sup>45</sup> příspěvky pojednávající o tom, zda výjimky CILFIT, a zejména body, které se týkaly *acte clair*, by skutečně měly být vykládány jako požadavky, a představovaly tak určitý kontrolní seznam pro vnitrostátní soudy posledního stupně, nebo zda je potřeba k nim přistupovat spíše jako k určitému „obecnému systému vodítek“ či „nástrojům“<sup>46</sup>, které nelze brát doslovně.

70. Podstatná je v tomto ohledu pozdější judikatura samotného Soudního dvora v této věci. Obzvláště významné jsou dva body, které z této judikatury vyplývají. Zaprvé Soudní dvůr rozhodnutí ve věci CILFIT nikdy výslovně nepřehodnotil ani se od něj, byť nepatrně, neodchýlil, přestože k tomu byl opakovaně vyzván řadou generálních advokátů. Zadruhé je možno říci, že ve věcech týkajících se skutečného uplatňování kritérií CILFIT je aplikační praxe Soudního dvora poněkud různorodá, zejména v průběhu posledního desetiletí.

71. Zaprvé ve věci *Intermodal Transports*<sup>47</sup> žádal předkládající soud o objasnění otázky, zda byl povinen předložit otázky týkající se výkladu kombinované nomenklatury (KN) za situace, kdy se strana sporu týkajícího se zařazení určitého zboží v KN dovolává rozhodnutí celního orgánu obsaženého v závazné informaci o sazebním zařazení zboží (dále jen „závazná informace“) vydané třetí osobě pro podobné zboží a kdy se tento soud domnívá, že uvedená závazná informace není v souladu s KN. Jednoduše řečeno, má se za to, že soud má rozumnou pochybnost v případě, kdy zastává jiný právní názor, než je právní názor správního orgánu jiného členského státu?

72. Soudní dvůr konstatoval, že třetí výjimka CILFIT (*acte clair*) by mohla být naplněna i navzdory existenci rozdílného výkladu unijního práva správním orgánem jiného členského státu. Podle Soudního dvora okolnost, že celní orgány jiného členského státu vydaly rozhodnutí, které podle všeho odráží jiný výklad KN, než o kterém se předkládající soud domníval, že jej musí přijmout ve vztahu k dotčenému podobnému zboží v uvedeném sporu, „musí jistě vést tento soud k tomu, aby byl obzvláště pozorný při svém posouzení týkajícím se případné neexistence rozumné pochybnosti o správném použití KN“<sup>48</sup>. Existence takové závazné informace však nemůže sama o sobě zabránit předkládajícímu soudu učinit závěr, že je správné použití sazebníkového čísla nebo položky KN tak zřejmé, že není ponechán prostor pro žádné rozumné pochybnosti<sup>49</sup>.

<sup>44</sup> Jako jeden příklad z mnoha, viz zejména Rasmussen, H., „The European Court’s Acte Clair Strategy in C. I. L. F. I. T. Or: Acte Clair, of Course! But What does it Mean?“, 9 EL Rev. (1984), s. 242; Bebr, G., „The Preliminary Proceedings or Article 177 EEC – Problems and Suggestions for Improvement, in Schermers, H. G., et al. (eds), *Article 177 EEC: Experience and Problems*, North-Holland, Amsterdam, 1987, s. 355; Vaughan, D., „The Advocate’s View“, v Andenas, M., *Article 177 References to the European Court – Policy and Practice*, Butterworths, Londýn, 1994, s. 61; Broberg, M., „Acte clair revisited: Adapting the acte clair criteria to the demands of times“, CMLR 45, 2008, s. 1383; Broberg, M., a Fenger, N., *Preliminary References to the European Court of Justice*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2014, s. 240 až 246.

<sup>45</sup> Viz například již názory vnitrostátních soudů v Schermers, H. G., et al. (eds), *Article 177 EEC: Experience and Problems*, North-Holland, Amsterdam, 1987, s. 53 až 134; Obecná zpráva pro 18. seminář Sdružení státních rad a nejvyšších správních soudů Evropské unie v Helsinkách, 20. a 21. května 2002, týkající se „Podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru Evropských společenství“, s. 28 a 29; viz též Wattel, P. J., „Köbler, CILFIT and Welthgrove: We can’t go on meeting like this“ CMLR 41, 2004, s. 177.

<sup>46</sup> Dovolují si vypůjčit výraz, který nedávno použil generální advokát N. Wahl ve spojených věcech X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319, bod 67).

<sup>47</sup> Rozsudek ze dne 15. září 2005, *Intermodal Transports* (C-495/03, EU:C:2005:552).

<sup>48</sup> Tamtéž, bod 34.

<sup>49</sup> Tamtéž, bod 35.



73. Zadruhé se ve věci X a van Dijk<sup>50</sup> předkládající soud [Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud Nizozemska)] tázal, zda navzdory skutečnosti, že soud nižšího stupně v Nizozemsku předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se téže problematiky, může Hoge Raad (Nejvyšší soud) stále legálně ve sporu rozhodnout, aniž by položil Soudnímu dvoru předběžné otázky a aniž by vyčkal na odpovědi na předběžné otázky položené tímto soudem nižšího stupně.

74. Soudní dvůr konstatoval, že existence pochybností o výkladu na straně soudu nižšího stupně v rámci jednoho členského státu nevyklučuje existenci *acte clair* na straně soudu posledního stupně téhož státu. Nejprve zdůraznil, že „je na samotných vnitrostátních soudech, proti jejichž rozhodnutím nelze podat podle vnitrostátního práva opravný prostředek, aby na vlastní odpovědnost a nezávisle posoudily, zda jde o *acte clair*“<sup>51</sup>. Dále judikoval, že „[v]zhledem k tomu, že skutečnost, že soud nižšího stupně položil Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se téže problematiky jako ve sporu, který řeší vnitrostátní soud rozhodující v posledním stupni, *sama o sobě* neimplikuje, že by podmínky stanovené v rozsudku [CILFIT] nemohly být splněny, a posledně jmenovaný soud se tak může rozhodnout, že Soudnímu dvoru nepředloží otázku, která před ním vyvstala, a vyřeší ji sám, je třeba konstatovat, že taková skutečnost nevyžaduje, *ani* aby nejvyšší vnitrostátní soud musel vyčkat na odpověď Soudního dvora na předběžnou otázku položenou soudem nižšího stupně“<sup>52</sup>.

75. Zatřetí ve věci Ferreira Da Silva e Brito<sup>53</sup> žalobci v žalobě na určení mimosmluvní občanskoprávní odpovědnosti proti portugalskému státu zpochybnili výklad pojmu „převod závodu“ ve smyslu směrnice 2001/23/ES<sup>54</sup>, jak jej podal Supremo Tribunal de Justiça (Nejvyšší soud, Portugalsko). Podle žalobců měl Supremo Tribunal de Justiça (Nejvyšší soud) splnit svou povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a měl Soudnímu dvoru položit otázku týkající se tohoto problému. Předkládající soud nižšího stupně se Soudního dvora dotázal, zda má být článek 267 SFEU vykládán v tom smyslu, že Supremo Tribunal de Justiça (Nejvyšší soud), s ohledem na skutečnost, že nižší vnitrostátní soudy, které věc projednávaly, vydaly rozporná rozhodnutí, byl povinen položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku ohledně správného výkladu pojmu „převod závodu“ pro účely směrnice 2001/23.

76. Soudní dvůr rozhodl, že „[s]amotná existence protichůdných rozhodnutí vydaných ostatními vnitrostátními soudy *nemůže být* v tomto ohledu rozhodujícím prvkem pro uložení povinnosti stanovené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU. Soud rozhodující v posledním stupni může mít totiž bez ohledu na určitý výklad některého ustanovení unijního práva podaný nižšími soudy za to, že jím navrhovaný výklad uvedeného ustanovení, který se liší od výkladu podaného těmito soudy, je mimo jakoukoli rozumnou pochybnost jediným správným.“<sup>55</sup> Nicméně na rozdíl od rozhodnutí ve věci X a van Dijk, za okolností daných ve věci v původním řízení dospěl Soudní dvůr k závěru, že v důsledku protichůdných proudů judikatury na vnitrostátní úrovni, společně s opakovaně se vyskytujícími výkladovými problémy v jednotlivých členských státech, se vnitrostátní soud, proti jehož rozhodnutí není přípustný opravný prostředek podle vnitrostátního práva, musí obrátit na Soudní dvůr, aby tak zabránil riziku nesprávného výkladu unijního práva<sup>56</sup>.

<sup>50</sup> Rozsudek ze dne 9. září 2015 (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564).

<sup>51</sup> Tamtéž, bod 59.

<sup>52</sup> Tamtéž, bod 61. Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>53</sup> Rozsudek ze dne 9. září 2015, Ferreira da Silva e Brito a další (C-160/14, EU:C:2015:565).

<sup>54</sup> Směrnice Rady ze dne 12. března 2001 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů (Úř. věst. 2001, L 82, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 98).

<sup>55</sup> Rozsudek ze dne 9. září 2015, Ferreira da Silva e Brito a další (C-160/14, EU:C:2015:565, body 41 a 42). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>56</sup> Tamtéž, bod 44.

77. Začtvrté ve věci *Association France Nature Environnement*<sup>57</sup> Soudní dvůr, byť se výslovně nezabýval otázkou rozumné pochybnosti, vyloučil použití výjimek CILFIT (v tomto případě výjimek *acte clair* i *acte éclairé*). V daném konkrétním kontextu, kdy soud posledního stupně zvažuje využití výjimečné pravomoci, která mu umožňuje rozhodnout o zachování určitých účinků vnitrostátního opatření, které jsou neslučitelné s unijním právem, Soudní dvůr opětovně uplatnil striktní přístup k povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

78. Soudní dvůr nejprve zopakoval kritéria existence „*acte clair*“<sup>58</sup>, aby poukázal na skutečnost, že „[p]okud jde o takovou věc, o jakou se jedná v původním řízení, jestliže otázka možnosti vnitrostátního soudu omezit některé časové účinky prohlášení ustanovení vnitrostátního práva za neplatné, bylo-li takové ustanovení přijato v rozporu se závazky, které jsou stanoveny [ve směrnici], jednak nebyla předmětem jiného rozhodnutí Soudního dvora od [prvního] rozsudku<sup>59</sup> [...], a jednak má taková možnost *výjimečný charakter* [...], má vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí již nelze napadnout opravnými prostředky, povinnost předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, má-li *jakoukoli pochybnost* stran správného výkladu či použití unijního práva“<sup>60</sup>. „Zejména vzhledem k tomu, že uplatnění této možnosti může mít dopad na dodržování zásady přednosti unijního práva, může být uvedený vnitrostátní soud zbaven povinnosti podat Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce pouze v případě, že je přesvědčen, že uplatnění uvedené výjimečné možnosti nevyvolává žádné rozumné pochybnosti. Kromě toho musí být neexistence takových pochybností zevrubně prokázána“<sup>61</sup>.

79. Je-li tato judikatura posuzována ve vzájemné souvislosti, lze vysledovat přinejmenším tři významné aspekty.

80. Zaprvé, přestože všechny věci odkazují na rozhodnutí ve věci CILFIT, a některé se dokonce dovolávají výjimek v něm uvedených, žádná z nich kritéria CILFIT ve skutečnosti neuplatnila. Snad by bylo možno tvrdit, že se jedná o aspekty skutkového stavu, které mají být použity vnitrostátními soudy. To však není zcela správné, neboť v uvedených věcech to byl sám Soudní dvůr, kdo prováděl posouzení otázky, zda se za takových okolností mohl předkládající soud platně dovolávat výjimek CILFIT, nejčastěji výjimky *acte clair*. Přestože však Soudní dvůr tento druh hodnocení jasně provádí, dá se podle všeho říci, že své vlastní kritérium neuplatňuje.

81. Zadruhé výše zmiňovaná judikatura velmi dobře odhaluje obtíž, která vyvstává v aplikační praxi v důsledku koncepční nejasnosti „subjektivně objektivní“ povahy, pokud jde o existenci „jakékoli rozumné pochybnosti“. Jde o čistě subjektivní pochybnost, tedy pochybnost dle názoru vnitrostátního soudu? Nebo je tato pochybnost subjektivní pouze do okamžiku, než je vyvrácena pádnými, objektivními nepřímými důkazy? Nebo měl soudce *de facto* subjektivně chápat, že existovaly objektivní pochybnosti? První dvě věci, *Intermodal Transports a X a van Dijk*, se přiklánějí na stranu subjektivního kritéria, a tedy respektu (v konečném důsledku je to právě vnitrostátní soud, který ví nejlépe, jak rozhodnout). Naproti tomu další dvě věci, *Ferreira Da Silva e Brito* a *Association France Nature Environnement*, se jednoznačně staví na stranu objektivního kritéria (s ohledem na objektivní okolnosti měl soud rozhodnout lépe).

<sup>57</sup> Rozsudek ze dne 28. července 2016 (C-379/15, EU:C:2016:603).

<sup>58</sup> Tamtéž, bod 48.

<sup>59</sup> Rozsudek ze dne 28. února 2012, *Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103).

<sup>60</sup> Rozsudek ze dne 28. července 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 51). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>61</sup> Tamtéž, bod 52. Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

82. Zatřetí takové kolísání ohledně použitelného kritéria se přirozeně odráží v poněkud odlišných řešeních. Samozřejmě platí, že jednotlivé případy se ve svých skutkových okolnostech liší. Pokud však jde o globální přístup, není na první pohled zřejmé, jak uvést do souladu například rozhodnutí ve věci X a van Dijk a rozhodnutí ve věci Ferreira Da Silva e Brito. Předpokládal bych, že rozumné pochybnosti budou patrně dány (a tedy nebude dána výjimka *acte clair*), pokud budou existovat objektivně protichůdné názory na výklad týchž ustanovení. Je pravda, že pokud bychom přidali ještě argumenty týkající se formální autority nebo dělby moci, bylo by možno odlišit rozhodnutí ve věci Intermodal Transports: i když existují rozdílné právní výklady téhož ustanovení unijního práva u různých soudů, jedná se „pouze“ o dílo správních orgánů, nikoli konstatování soudu.

83. Ovšem jak v rozhodnutí X a van Dijk, tak v rozhodnutí Ferreira Da Silva e Brito existovala rozdílná konstatování soudů ohledně týchž aspektů unijního práva vydaná v rámci příslušných států. Vzhledem k tomu, že se tyto dvě věci týkaly *odlišných* řízení v rámci těchto členských států, bylo by jen stěží možno tvrdit, že se kterákoli z těchto věcí týkala „jednorázové chyby“ soudu nižšího stupně, která jen čekala na nápravu soudem posledního stupně. Existovaly zde objektivně odlišné výklady týchž právních ustanovení v různých řízeních v rámci jednoho a téhož členského státu.

84. Opět zdůrazňuji, skutkový stav je v každém jednotlivém případě odlišný. Bylo by tak možno nalézt potenciálně relevantní faktické rozdíly mezi oběma věcmi, které by odůvodnily odlišná řešení. Možná nejzajímavější by bylo tvrdit, že zatímco rozhodnutí ve věci X a van Dijk se týkalo uznaného rozdílu ve výkladu *výhradně v rámci jednoho a téhož* vnitrostátního právního řádu, ve věci Ferreira Da Silva e Brito tento rozdíl existoval nejen v rámci jednoho členského státu, ale zjevně též *napříč Unii*. Jak totiž Soudní dvůr konstatoval ve věci Ferreira Da Silva e Brito, „výklad pojmu ‚převod závodu‘ vyvolal řadu otázek u velkého počtu vnitrostátních soudů, jež tudíž považovaly za nutné obrátit se na Soudní dvůr. Tyto otázky svědčí nejen o existenci výkladových obtíží, ale též o přítomnosti rizika rozporů v judikatuře na úrovni Unie“<sup>62</sup>.

85. Skutečně bylo záměrem Soudního dvora, aby bylo rozhodnutí ve věci CILFIT náhle bráno doslova, tedy že vnitrostátní soud „si [musí] být jist, že stejnou jistotu by měly soudy *ostatních* členských států a Soudní dvůr“<sup>63</sup>, s vyloučením protichůdných rozhodnutí týkajících se záležitostí unijního práva pocházejících z *téhož* členského státu? Takový výklad překvapivě možný je. Je v něm nicméně skryt velmi důležitý předpoklad, a sice že je úkolem příslušných nejvyšších vnitrostátních soudů, aby „si zametly před vlastním prahem“ a sjednotily vnitrostátní judikaturu. Teprve poté, budou-li existovat výkladové rozdíly napříč členskými státy, by vznikla povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Rozsudek ze dne 9. září 2015, Ferreira da Silva e Brito a další (C-160/14, EU:C:2015:565, bod 43).

<sup>63</sup> Rozsudek ze dne 6. října 1982, CILFIT a další (283/81, EU:C:1982:335, bod 16). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>64</sup> K tomuto bodu však viz stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve spojených věcech X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319, bod 68).

86. Nic to však nemění na tom, že celkově není snadné sladit nedávnou judikaturu Soudního dvora nastíněnou v tomto oddíle. Tato skutečnost podnítila řadu právních teoretiků ke spekulacím o tom, zda Soudní dvůr zmírnil, poněkud mlčky, kritéria CILFIT *acte clair*<sup>65</sup>. Některé vnitrostátní soudy si to podle všeho rovněž vykládají stejným způsobem<sup>66</sup>.

87. Uvedené bych si dovolil shrnout tak, že různorodost předestřené judikatury již *sama o sobě* odůvodňuje zásah (velkého senátu) Soudního dvora, aby bylo zřetelně vyjasněno, jaký je v současné době rozsah povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU a případných výjimek z této povinnosti.

### C. Problémy s rozhodnutím ve věci CILFIT

88. V tomto oddílu je mým cílem poukázat na problémy (C), které by podle mého názoru měly vést k přehodnocení rozhodnutí ve věci CILFIT, jak je navrženo v následujícím oddílu (D). Tyto problémy rozdělují do čtyř kategorií: problémy, které jsou *konceptční*, byly přítomny v rozhodnutí ve věci CILFIT a byly mu vlastní od samého počátku (1); problémy, které se týkají *proveditelnosti* kritérií CILFIT (2); problémy, které se týkají *systémového* nesouladu kritérií CILFIT s jinými druhy řízení a prostředky nápravy dle unijního práva (3); a konečně problémy, které vznikly později z důvodu následného *vývoje* unijního práva a unijního soudního systému (4).

#### 1. Konceptní problém

89. Původní plán a záměr rozhodnutí ve věci CILFIT trpí řadou vad. Z tohoto důvodu byla kritéria CILFIT konceptně problematická od samého počátku jejich existence.

90. Zaprvé a především je zde problém, který bych nazval „neshoda Hoffmann-Laroche-CILFIT“. Jednoduše řečeno, logika výjimek CILFIT neodpovídá povaze povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce dle rozhodnutí ve věci Hoffmann-Laroche.

91. Od okamžiku vydání rozhodnutí ve věci Hoffmann-Laroche v roce 1977 Soudní dvůr neustále trval na tom, že účelem povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je předcházet tomu, aby v některém členském státě došlo ke vzniku judikatury, která se bude odchylovat od judikatury jiných členských států i od judikatury Soudního dvora<sup>67</sup>. Tato povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce jasně vychází ze *strukturální* logiky zaměřené na jednotný *výklad* napříč celou Evropskou unií. Její vznik a povaha jsou podle všeho *objektivní*, zaměřené na judikaturu obecně, nikoli pouze na daný konkrétní případ předložený předkládajícímu soudu: nesmí existovat žádný rozpor ve vnitrostátní *judikatuře* („la jurisprudence“; „die Rechtsprechung“; „guirisprudenza“; či „rechtspraak“, jak se v té době tento pojem objevoval v ostatních úředních jazycích)<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> Viz například Kornezov, A., „The New Format of the *Acte Clair* Doctrine and its Consequences“ CMLR, sv. 53, 2016, s. 1317; Limante, A., „Recent Developments in the *Acte Clair* Case Law of the EU Court of Justice: Towards a more Flexible Approach“, JCMS, sv. 54, 2016, s. 1384; Gervasoni, S., „CJUE et cours suprêmes: repenser les termes du dialogue des juges?“, AJDA, 2019, s. 150.

<sup>66</sup> Viz například náleze Ústavního soudu (Česká republika) ze dne 11. září 2018, sp. zn. II. ÚS 3432/17 (ECLI:CZ:US:2018:2.US.3432.17.1). V této věci Ústavní soud, který se opakovaně odvolal na rozsudek ve věci Ferreira Da Silva e Brito, v rozporu se svou předchozí judikaturou odmítl sankcionovat nesporné pochybení na straně Nejvyššího soudu (Česká republika), který nepodal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v situaci, kdy existovala protichůdná rozhodnutí týkající se téže otázky unijního práva vydaná v *rámci* České republiky. Pokud jde o kritiku tohoto přístupu, viz například Malenovský J., „Protichůdné zájmy v řízení o předběžné otázce a jejich důsledky“, *Právní rozhledy*, C. H. Beck, 6/2019, s. 191.

<sup>67</sup> Viz výše, bod 51 tohoto stanoviska.

<sup>68</sup> Rozsudek ze dne 24. května 1977, Hoffmann-Laroche (107/76, EU:C:1977:89, bod 5).

92. Přibližně o pět let později, jakmile byly výjimky z této povinnosti stanoveny v rozhodnutí ve věci CILFIT, se však logika, z níž tyto výjimky vycházejí, soustředila především na danou *individuální* věc a *subjektivní* soudní pochybnosti v této *konkrétní* věci. Jedinou skutečnou výjimkou, při zohlednění strukturálních nebo systémových úvah, která po vnitrostátním soudu žádá, aby šel nad rámec spisu v dané konkrétní věci, je výjimka týkající se *acte éclairé*: existence precedenčního rozhodnutí. Naproti tomu první výjimka (potvrzení relevance dané otázky) se týká výlučně dané konkrétní věci. Co je nejdůležitější, výjimka *acte clair* je vnímána jako zvláštní kombinace aspektů týkajících se dané individuální věci, z nichž některé jsou objektivní a obecné, ale většina z nich je subjektivní.

93. Skutečný problém se podle mého názoru skrývá právě zde. Obvykle se totiž očekává, že výjimky z určité povinnosti budou odrážet celkovou logiku a účel této povinnosti. Svým způsobem by měly představovat druhou stranu téže pověstné mince. Avšak výjimky jsou *de facto* odděleny od povinnosti, z níž by měly vycházet. Ačkoli totiž bylo v rozhodnutí ve věci CILFIT konstatováno, že úmyslem je sledovat cíle uvedené v rozhodnutí ve věci Hoffmann-Laroche<sup>69</sup>, byly zde tyto výjimky vytvořeny na základě naprosto odlišné logiky.

94. Zadrugé jako vedlejší poznámku uvádím, že historie vzniku třetí výjimky (*acte clair*) podle všeho potvrzuje pochybnosti týkající se systémové vhodnosti této jasné právní transplantace. Ve věci CILFIT Soudní dvůr v podstatě převzal argumentaci žalovaného, a zjevně i předkládajícího soudu, a ztotožnil se s ní: výklad dotčeného nařízení byl „tak zřejm[ý], že nepřipouští možnost pochybnosti při výkladu, a vylučuje tedy nutnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru“<sup>70</sup>. Ve svém rozsudku Soudní dvůr tomuto přístupu z větší části přitakal, byť s mírnou výhradou v podobě přidání pojmu „rozumná“ použitého k popisu druhu výkladové pochybnosti.

95. Skutečnost, že tato výjimka vznikla v kontextu určitého konkrétního sporu, není sama o sobě problematická. Pochybnějším aspektem je přenositelnost toho, co bylo zřetelně francouzskou doktrínou, vytvořenou ve velmi odlišném kontextu a pro odlišný účel, do řízení unijního typu *sui generis*<sup>71</sup>. To, co se později stalo známým jako „teorie *acte clair*“, bylo ve francouzském právu používáno v odlišných kontextech, zejména ve věcech týkajících se výkladu mezinárodních smluv. Výklad mezinárodních smluv sice v zásadě příslušel pouze ministru zahraničních věcí (vnitrostátním soudům bylo svěřeno pouze použití tohoto výkladu na danou věc), avšak francouzské soudy se o tuto teorii opíraly, aby posílily výkladové pravomoci soudů na úkor výkladových pravomocí moci výkonné<sup>72</sup>. Od roku 1964 začala tuto teorii používat Conseil d'État (Státní rada, Francie), a to v kontextu povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, aby tuto povinnost modifikovala ve svůj prospěch<sup>73</sup>. Soudní dvůr přijal za vlastní a do unijního právního řádu přenesl nástroj, který v systému, v rámci kterého vznikl, plnil zcela odlišnou funkci, a to patrně s cílem získat určitou kontrolu nad vnitrostátním uplatňováním praxe *acte clair*.

<sup>69</sup> Viz výše, body 59 a 60 tohoto stanoviska.

<sup>70</sup> Viz rozsudek ze dne 6. října 1982, CILFIT a další (283/81, EU:C:1982:335, bod 3).

<sup>71</sup> V tomto ohledu viz stanovisko generálního advokáta F. Capotortiho ve věci CILFIT a další (283/81, EU:C:1982:267), který poté, co kriticky vysvětlil původ francouzské „teorie *acte clair*“, se pro potřeby určení rozsahu povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce dle unijního práva rovněž odmítl inspirovat italským ústavním právem (kritériem „zjevné irelevance“).

<sup>72</sup> Pokud jde o praxi „*acte clair*“ u francouzských soudů obecně, viz například Lagrange, M., „Cour de justice européenne et tribunaux nationaux – La théorie de ‚l'acte clair‘: pomme de discorde ou trait d'union?“, *Gazette du Palais*, 19. března 1971, č. 76 až 78, s. 1; v konkrétním kontextu unijního práva, viz například Lesguillons, H., „Les juges français et l'article 177“, *Cahiers de droit européen* 4, 1968, s. 253.

<sup>73</sup> Francouzská Conseil d'État (Státní rada), rozsudek ze dne 19. června 1964, Société des pétroles Shell-Berre, č. 47007, známý jako první rozsudek, v němž Conseil d'État (Státní rada) uplatnila „teorii *acte clair*“ na unijní právo.

96. Zatřetí, i kdyby byla připuštěna možnost, že takovéto právní transplantáty s přenesenou funkcí jsou skutečně možné, aniž by bylo ohroženo zdraví pacienta (příjemce), nic to nemění na tom, že to, co bylo přeneseno do právního řádu (tehdejšího Společenství), mělo jednoduše odlišnou funkci. Výjimky CILFIT, zejména výjimka *acte clair*, se i nadále soustředily na neexistenci jakékoli rozumné pochybnosti o řešení *individuální* věci. Stále se hovořilo o správném výkladu a použití unijního práva v dané konkrétní věci.

97. Avšak požadavek kontroly správného uplatňování práva v každé individuální věci je velmi obtížně splnitelný. Tohoto ideálu je velice obtížné dosáhnout dokonce i ve vnitrostátních řádech, které jsou svou povahou *hierarchické*, vycházejí z rozsáhlého individuálního sledování správnosti individuálních rozhodnutí, a v jejich rámci soudy vyšších stupňů každoročně přezkoumávají tisíce, či spíše desetitisíce rozhodnutí. Taková ideální a systémová logika je ovšem cizí *koordinovanějším* systémům soudní správy, které se do značné míry opírají o právní sílu precedenčních rozhodnutí a ve kterých může mít význam i jen jediný precedent<sup>74</sup>. Podle mého názoru by bylo možné diskutovat o tom, jak moc se současný soudní systém unijního práva přiblížil tomuto druhému, koordinovanému ideálu. Je ale nepochybně na hony vzdálen onomu prvně zmíněnému, hierarchickému modelu.

98. Konečně, výjimky CILFIT z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce mají tendenci smazávat hranici mezi výkladem a použitím unijního práva, když zdůrazňují správné rozdělení pravomocí podle článku 267 SFEU. Pokud je nutno prokázat neexistenci rozumné pochybnosti o správném použití unijního práva v dané konkrétní věci, aby se mohla uplatnit výjimka z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kde, alespoň přibližně, leží hranice mezi úkoly Soudního dvora a úkoly vnitrostátních soudů?

## 2. *Problém proveditelnosti*

99. Není potřeba rozdmýčovat diskusi o tom, zda kritéria CILFIT, zejména kritéria týkající se neexistence rozumné pochybnosti o správném výkladu a použití unijního práva v konkrétní věci (výjimka *acte clair*), představují určitý kontrolní seznam, nebo zda jsou jednoduše nástroji. Faktem je, že nefungují ani jako kontrolní seznam, ani jako nástroje. Pokud jsou kontrolním seznamem, je nemožné tento kontrolní seznam dokončit. Pokud jsou nástroji, stává se dotčený problém z povahy věci problémem selektivity, pokud jde o volbu nástroje, který by měl být v dané individuální věci použit. Druhý zmíněný problém se pak stává zjevně závažným ve fázi případného vynucování povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce: pokud neexistují žádná jasná kritéria, jak by vůbec mohla být tato povinnost vynucována, aniž by toto vynucování bylo svévolné?

100. Řada generálních advokátů se k problému proveditelnosti těchto kritérií v minulosti vyjádřila. Překvapivá je rovněž skutečnost, že tato kritéria nejsou používána vnitrostátními soudy ani Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“), včetně soudů, které povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce *de facto* vynucují.

101. Zaprvé, pokud začneme známým případem pochybností vyslovených generálním advokátem F. G. Jacobsem ohledně jistého dámského oděvu a jeho klasifikace jako pyžama pro celní účely, mnoho mých učených předchůdců kritizovalo praktické obtíže spojené s výjimkou *acte clair*. Ve věci Wiener odmítl generální advokát F. G. Jacobs tezi, podle které „je třeba mít za to, že rozsudek

<sup>74</sup> Viz Damaška, M. R., *The Faces of Justice and State Authority: A Comparative Approach to the Legal Process*, Yale University Press, 1986, s. 16.

[CILFIT] ukládá vnitrostátním soudům povinnost posoudit jakékoli opatření Společenství v každém jednotlivém úředním jazyce Společenství [...] To by v mnoha případech znamenalo nepřiměřené úsilí na straně vnitrostátních soudů“, přičemž uvedl, že by bylo poněkud zvláštní, pokud by bylo po vnitrostátních soudech požadováno, aby požívaly metodu, „která je podle všeho zřídka kdy používána i samotným Soudním dvorem“<sup>75</sup>. Rovněž zdůraznil, že „pokud by byl rozsudek [CILFIT] uplatňován striktně, pak by musela být každá otázka práva Společenství [...] předložena všemi soudy posledního stupně“<sup>76</sup>.

102. Ve svém stanovisku ve věci *Intermodal Transports* měla generální advokátka Ch. Stix-Hackl za to, že povinnost vnitrostátních soudů posuzovat ustanovení (tehdejšího) práva Společenství v každém z úředních jazyků Společenství „by vnitrostátním soudům uložil[a] prakticky neúnosné břemeno“<sup>77</sup>. Podle jejího názoru nemohou být kritéria CILFIT používána jako „druh schematicky používaného návodu“<sup>78</sup>. Ve svém stanovisku ve věci *Gaston Schul* generální advokát D. Ruiz-Jarabo Colomer zdůraznil nutnost přehodnotit rozhodnutí ve věci CILFIT jako celek, přičemž podotkl, že „navržený test byl neuskutečnitelný už ve chvíli svého vyslovení, ale s ohledem na skutečnost roku 2005 se jeví jako nesmyslný“<sup>79</sup>. Generální advokát N. Wahl se ve svém stanovisku ve věci *X a van Dijk* snažil zdůraznit význam inherentního prostoru pro uvážení, který musí mít vnitrostátní soudy posledního stupně při posuzování otázky vzniku povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, přičemž konstatoval, že kritéria CILFIT musí být považována za nástroje, a dospěl k závěru, že „je-li si vnitrostátní soud posledního stupně natolik jist svým výkladem, aby převzal odpovědnost (a případně vinu) za vyřešení otázky unijního práva bez pomoci Soudního dvora, měl by být oprávněn tak učinit“<sup>80</sup>.

103. Nedomnívám se, že je potřeba opakovat argumentaci, která byla již nanejvýš výstižně formulována výše citovanými generálními advokáty, nebo prokazovat, proč a jak jsou kritéria CILFIT, jsou-li brána doslovně jedno po druhém, zcela neproveditelná. Jak totiž trefně a vtipně podotkl generální advokát N. Wahl, „pravděpodobnost, že nastane ‚pravá‘ situace *acte clair*, [by] byla asi taková jako setkání s jednorožcem“<sup>81</sup>.

104. Jednoduše řečeno, kritéria CILFIT, která se týkají určení výjimky *acte clair*, nevyhnutelně trpí koncepčním problémem, který již byl zdůrazněn výše<sup>82</sup>. Na jedné straně je zde velká dávka nejistitelného, a tudíž nepřezkoumatelného *subjektivismu*: vnitrostátní soud si musí být „jist“ nejenom tím, že „stejnou jistotu [ohledně daného problému] by měly soudy ostatních členských států a Soudní dvůr“, ale že je též tento problém „nezbytný pro rozhodnutí věci“, a musí mít subjektivní „rozumnou pochybnost“. Na druhé straně ty aspekty, které jsou vyjádřeny *objektivně*, jsou jednoduše nedosažitelné, přinejmenším pro vnitrostátní soudce, kteří jsou smrtelnými bytostmi a postrádají vlastnosti, čas a prostředky Dworkinova soudce Hercula [který srovnává (všechny) jazykové verze; vykládá každé ustanovení unijního práva ve světle unijního práva jako celku, přičemž má dokonalou znalost stavu, v jakém se unijní právo nacházelo ke dni, kdy je dané ustanovení vykládáno].

<sup>75</sup> Stanovisko generálního advokáta F. G. Jacobse ve věci *Wiener S. I.* (C-338/95, EU:C:1997:352, bod 65). Viz ale stanovisko generálního advokáta A. Tizzana ve věci *Lyckeskog* (C-99/00, EU:C:2002:108, bod 75).

<sup>76</sup> Stanovisko generálního advokáta F. G. Jacobse ve věci *Wiener S. I.* (C-338/95, EU:C:1997:352, bod 58).

<sup>77</sup> C-495/03, EU:C:2005:215, bod 99.

<sup>78</sup> Tamtéž, bod 100.

<sup>79</sup> Stanovisko generálního advokáta D. Ruiz-Jarabo Colomera ve věci *Gaston Schul Douane-expediteur* (C-461/03, EU:C:2005:415, bod 52).

<sup>80</sup> Spojené věci C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319, bod 69.

<sup>81</sup> Tamtéž, bod 62.

<sup>82</sup> Viz výše, bod 81 tohoto stanoviska.

105. Zadruhé, a poněkud pochopitelně s ohledem na předcházející bod, kritéria CILFIT pro výjimku „*acte clair*“ jsou vnitrostátními soudy posledního stupně v rámci posuzování třetí výjimky z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce jen stěží uplatňována konzistentně a systematicky<sup>83</sup>. Nepochybně existují případy, kde vnitrostátní soudy posledního stupně odkazují na CILFIT. To však neznamená, že kritéria uvedená v tomto rozsudku, zejména zvláštní požadavky týkající se existence *acte clair*, by skutečně jako taková byla použita<sup>84</sup>. Existují případy, kdy vnitrostátní soudy nahrazují kritéria CILFIT svými vlastními kritérii a standardy. Například francouzské nejvyšší soudy mají často za to, že povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vzniká v případě, že existuje „vážná obtíž“ při výkladu unijního práva, čímž činí povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce mnohem volnější, než je povinnost vyplývající z litery a ducha rozhodnutí ve věci CILFIT<sup>85</sup>. Podobně i jiné nejvyšší soudy se soustředily na povahu nastolené otázky jakožto základ, z něhož povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vychází, bez ohledu na existenci výkladových pochybností<sup>86</sup>.

106. Zatřetí existují určité členské státy, v nichž je dodržování povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce kontrolováno ústavními soudy cestou individuální ústavní stížnosti, v rámci tvrzeného porušení práva na zákonného soudce nebo práva na spravedlivý proces<sup>87</sup>. V těchto právních rádech bylo přijato obecné měřítko, které je však ve skutečnosti mnohem volnější než kritérium CILFIT a soustřeďuje se na pojmy zjevně neudržitelného nebo

<sup>83</sup> Pokud jde o srovnávací příklady, viz například různé národní zprávy pro 18. seminář Sdružení státních rad a nejvyšších správních soudů Evropské unie v Helsinkách, 20. a 21. května 2002, týkající se „Podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru Evropských společenství“

(<http://www.aca-europe.eu/index.php/en/colloques-top-en/240-18th-colloquium-in-helsinki-from-20-to-21-may-2002>); rešerše č. 19/004 z května 2019 vyhotovená generálním ředitelstvím pro knihovnu, výzkum a dokumentaci Soudního dvora týkající se „Používání judikatury CILFIT vnitrostátními soudy, jejichž rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva“ ([https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-01/ndr-cilfit\\_synthese\\_en.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-01/ndr-cilfit_synthese_en.pdf)); nebo Fenger, N., a Broberg, M., „Finding Light in the Darkness: On The Actual Application of the Acte Clair Doctrine“, *Yearbook of European Law*, sv. 30, č. 1, 2011, s. 180.

<sup>84</sup> Což vede v konečném důsledku k užívání pojmu „neexistence rozumné pochybnosti“, jehož obsah je ovšem změněn. Na Kypru viz například *Anotato Dikastirio (Nejvyšší soud, Kypr), Cypra Limited v. Kipriakis Dimokratias*, opravný prostředek 78/2009 ze dne 15. června 2013 (povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce existuje pouze v případě, že dotčené unijní právo není „prосто pochybností“); v anglickém právu bylo zavedeno poněkud volnější kritérium, než je požadavek „neexistence rozumné pochybnosti“, viz *O’Byrne v. Aventis Pasteur SA* [2008] UKHL 34 [House of Lords (Sněmovna lordů, Spojené království)], bod 23 (není nutno podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud je výklad dotčeného ustanovení „zřejmý a nelze jej zpochybnit rozumnou argumentací“) a *R. (on the application of Buckinghamshire CC) v. Secretary of State for Transport* [2014] UKSC 3 [Supreme Court (Nejvyšší soud, Spojené království)], bod 127 (není potřeba podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud výklad dotčeného ustanovení „nelze rozumně zpochybnit“).

<sup>85</sup> Viz například *Conseil d’État (Státní rada), 1e/6e SSR*, rozsudek ze dne 26. února 2014, č. 354603, ECLI:FR:XX:2014:354603.20140226; *Cour de cassation (Kasační soud, Francie), 1e civ.*, rozsudek ze dne 11. července 2018, č. 17-18177, ECLI:FR:CCASS:2018:C100737. Zatímco prvně uvedený soud zpravidla obecně vychází z kritéria „vážná obtíž“, druhý soud používá i jiná kritéria.

<sup>86</sup> V případech, kdy v dané věci vyvstávají „výkladové otázky obecného zájmu“ [*Anotato Diskastirio Kyprou (Nejvyšší soud, Kypr), Proedros Tis Demokratias v. Vouli Ton Antiprosopon*, opravný prostředek 5/2016 ze dne 5. dubna 2017]; nebo v případech, kdy jde o otázku výkladu, nikoli použití unijního práva [*Qorti tal-Appell (Odvolací soud, Malta), rozsudek ze dne 26. června 2007, GIE Pari Mutuel Urbain (PMU) v. Bell Med Ltd & Computer Aided Technologies Ltd* (224/2006/1)].

<sup>87</sup> Pokud jde o srovnávací přehled, viz již Solar, N., *Vorlagepflichtverletzung mitgliedstaatlicher Gerichte und ihre Sanierung*, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Vienna, 2004; nebo Warnke, M., *Die Vorlagepflicht nach Art. 234 Abs. 3 EGV in der Rechtsprechungspraxis des BVerfG im Vergleich zu den Verfassungsgerichtsbarkeit der EG-Mitgliedstaaten*, Peter Lang, Frankfurt, 2004. Nověji například viz jednotlivé národní zprávy v Coutron, L. (dir.), *L’obligation de renvoi préjudiciel à la Cour de justice: une obligation sanctionnée?*, Bruylant, Brusel, 2014, nebo jednotlivé příspěvky ve zvláštním vydání z roku 2015, *German Law Journal*, sv. 16/6, zejména Lacchi, C., „Review by Constitutional Courts of the Obligation of National Courts of Last Instance to Refer a Preliminary Question to the Court of Justice of the EU“, s. 1663.



svévolného výkladu unijního práva, často ve spojitosti s povinností poskytnout řádné odůvodnění, proč předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru nebylo nutné<sup>88</sup>.

107. Bylo by možno tvrdit, že vnitrostátní ústavní soudy přezkoumávají povinnost obrátit se na Soudní dvůr podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU v souladu se svými *vnitrostátními* standardy a pojetím ústavnosti a ochrany základních práv. To zajisté platí v případě otázky, zda určení relevantního vnitrostátního práva *per se* (práva na zákonného soudce nebo práva na spravedlivý proces, popř. práva na řádný proces či jakéhokoli jiného práva) se bude týkat práva zaručeného v daném vnitrostátním právním řádu. Jinak je tomu v případě interního měřítko, tedy specifických podmínek, za kterých by měla být žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podána. Pokud jde o tento druhý zmíněný problém, je namíste předpokládat, že vnitrostátní ústavní pravidla neobsahují v tomto ohledu žádnou úpravu. Pokud však jde o účinné vynucování této povinnosti, je podle všeho možno říci, že žádný z těchto vnitrostátních ústavních soudů se s rozhodnutím ve věci CILFIT neztotožnil.

108. Začtvrté ESLP se dovolává kritérií CILFIT v rámci přezkoumávání opomenutí vnitrostátních soudů posledního stupně předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce pod hlavičkou práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „EÚLP“). ESLP například konstatoval porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP v případě Dhahbi v. Itálie z toho důvodu, že vnitrostátní soud neodůvodnil dostatečným způsobem své rozhodnutí odmítnout podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru. Uvedl, že Cour de Cassation (Kasační soud, Itálie) se žádným způsobem nevyjádřil k návrhu stěžovatele na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ani nevysvětlil důvody, proč měl za to, že položená otázka neodůvodňuje podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru, ani nijak neodkázal na jeho judikaturu<sup>89</sup>. V jiných případech měl však ESLP za to, že stručné odůvodnění rozhodnutí, kterým bylo odmítnuto podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, je dostatečné, pokud vnitrostátní soud již v jiné části svého rozsudku dospěl k závěru, že je taková žádost nadbytečná<sup>90</sup>. ESLP rovněž rozhodl, že pokud vnitrostátní soud posledního stupně odmítne nebo opomene podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, je tento soud povinen takové odmítnutí odůvodnit s ohledem na výjimky stanovené judikaturou Soudního dvora. Musí zejména uvést důvody, proč má za to, že daná otázka není relevantní, zda již bylo dotčeno ustanovení unijního práva Soudním dvorem vyloženo nebo zda je správné použití unijního práva natolik zřejmé, že neponechává prostor pro žádné rozumné pochybnosti<sup>91</sup>.

109. Obecně platí, že přezkum prováděný ESLP sice odkazuje na rozhodnutí ve věci CILFIT, avšak je především zaměřen na odůvodnění vnitrostátního rozhodnutí o tom, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podána nebude. Aniž by tedy ESLP příliš lpěl na podstatě věci, nepochybně ne ve smyslu podrobného posuzování faktoru „neexistence rozumných

<sup>88</sup> Pro ilustraci viz například v Německu Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavní soud, Německo), usnesení ze dne 9. května 2018 – 2 BvR 37/18; ve Španělsku Tribunal Constitucional (Ústavní soud, Španělsko), rozhodnutí ze dne 19. dubna 2004, STC 58/2004 (ECLI:ES:TC:2004:58); v České republice Ústavní soud, náleží ze dne 8. ledna 2009, sp. zn. II. ÚS 1009/08; v Chorvatsku Ustavni sud Republike Hrvatske (Ústavní soud Chorvatské republiky), rozhodnutí č. U-III-2521/2015 ze dne 13. prosince 2016; na Slovensku Ústavný súd (Ústavní soud, Slovensko), náleží ze dne 18. dubna 2012, sp. zn. II. ÚS 140/2010; ve Slovinsku Ustavno sodišče (Ústavní soud, Slovinsko), rozhodnutí č. Up-1056/11 ze dne 21. listopadu 2013, ECLI:SI:USRS:2013:Up.1056.11.

<sup>89</sup> Rozsudek ESLP ze dne 8. dubna 2014, CE:ECHR:2014:0408JUD001712009, bod 33. Pokud jde o nejnovější zjištění porušení povinnosti, viz například rozsudek ESLP ze dne 16. dubna 2019, Baltic Master v. Litva, CE:ECHR:2019:0416JUD005509216, body 36 až 38; rozsudek ESLP ze dne 13. února 2020, Sanofi Pasteur v. Francie, CE:ECHR:2020:0213JUD002513716, bod 81.

<sup>90</sup> Rozsudek ESLP ze dne 24. dubna 2018, Baydar v. Nizozemsko, č. CE:ECHR:2018:0424JUD005538514, bod 43.

<sup>91</sup> Rozsudky ESLP ze dne 20. září 2011, Ullens de Schooten a Rezabek v. Belgie, CE:ECHR:2011:0929JUD000398907 a 3835307, bod 62; a ze dne 10. dubna 2012, Vergaouwen a další v. Belgie, CE:ECHR:2012:0410JUD00483204, body 89 a 90.

pochybností“, jak *de facto* požaduje rozhodnutí ve věci CILFIT, přezkoumává, zda vnitrostátní soudy posledního stupně řádně vysvětlily, proč se domnívají, že kritéria CILFIT jsou splněna, aniž by ESLP posuzoval meritum věci co do otázky, zda tomu tak skutečně je.

110. Stručně řečeno, neexistence jakéhokoli rozumného vodítka, pokud jde o logiku nebo použití kritérií CILFIT, se neodráží jen v (překvapivě důsledné) kritice vyjadřované v průběhu let dřívějšími generálními advokáty. Tentýž bod vyplývá rovněž z pouhé skutečnosti, že ze skupiny subjektů, které jsou pověřeny uplatňováním této povinnosti, a zejména těch, které ji ve skutečnosti vynucují, se vodítka Soudního dvora podle všeho neřídí vůbec nikdo. Podle mého názoru není důvodem skutečnost, že by tím či oním způsobem usilovaly o to, aby Soudní dvůr vědomě nerespektovaly. Spíše se jedná o přirozený mechanismus sebezáchovy. *Impossibile nulla est obligatio*.

### **3. Problém systémové soudržnosti prostředků nápravy dle unijního práva**

111. Existuje ještě jeden argument, proč je nezbytné přehodnotit rozhodnutí ve věci CILFIT: systémová, horizontální soudržnost prostředků nápravy vyplývajících z unijního práva. V kostce lze říci, že kritéria CILFIT jsou dokonce i zvláště oddělena od vlastních prostředků unijního práva určených k vynucování povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce dle čl. 267 třetího pododstavce SFEU.

112. Je zajisté pravda, že v současné době neexistuje žádný zvláštní prostředek nápravy dle unijního práva, který by měli účastníci řízení k dispozici a kterého by mohli využít, pokud se domnívají, že bylo porušeno jejich právo obrátit se na Soudní dvůr podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU<sup>92</sup>. Jedná se o logický důsledek toho, že Soudní dvůr trvá na tom, že účastníci původního řízení nemají automatické právo na to, aby byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podána, jelikož článek 267 SFEU nepředstavuje procesní prostředek, který mají k dispozici účastníci řízení ve sporu projednávaném před vnitrostátním soudem<sup>93</sup>. Vzhledem k (nyní již) robustní vnitrostátní judikatuře ústavních soudů<sup>94</sup>, jakož i judikatuře ESLP<sup>95</sup>, podle níž platí, že jsou-li splněna (objektivní) kritéria existence povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, mají účastníci tohoto řízení (subjektivní) právo na předložení věci Soudnímu dvoru, které je inherentní součástí jejich práva na spravedlivý proces, lze mít nicméně za to, že se možná nejedná o jediný možný přístup<sup>96</sup>.

113. S ohledem na skutečnost, že neexistuje žádný „přímý“ prostředek nápravy, mohlo by případné vynucování povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU buď spadat do rámce odpovědnosti státu, nebo být předmětem žaloby pro porušení. Právě zde se ale tato problematika komplikuje.

<sup>92</sup> V roce 1975 navrhl Soudní dvůr v jisté zprávě vytvoření vhodného prostředku nápravy porušení tehdejšího článku 177 Smlouvy o EHS, a to buď tím, že by se účastníci původního řízení obrátili přímo na Soudní dvůr, nebo prostřednictvím povinné žaloby na nečinnost, nebo konečně prostřednictvím žaloby na náhradu škody proti dotčenému státu na návrh poškozeného účastníka řízení [Zpráva o Evropské unii, Bulletin Evropských společenství (Doplňek 9/75, s. 18)].

<sup>93</sup> V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Consiglio nazionale dei geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 28 a citovaná judikatura).

<sup>94</sup> Nastíněno výše, v bodě 106 tohoto stanoviska.

<sup>95</sup> Viz výše, body 108 a 109 tohoto stanoviska.

<sup>96</sup> V tomto smyslu viz například Baquero Cruz, J., „The Preliminary Rulings Procedure: Cornerstone or Broken Atlas?“ v Baquero Cruz, J., *What's Left of the Law of Integration? Decay and Resistance in European Union Law*, Oxford University Press, 2018, s. 64 a 65.

114. Na jedné straně, již od rozhodnutí ve věci Köbler existuje možnost domoci se před vnitrostátním soudem náhrady škody způsobené porušením práv jednotlivců rozhodnutím soudu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky<sup>97</sup>. Aby taková žaloba byla úspěšná, je třeba, aby porušená právní norma přiznávala práva jednotlivcům; porušení musí být dostatečně závažné; a musí existovat přímá příčinná souvislost mezi porušením povinnosti, která je uložena státu, a škodou utrpěnou poškozenými osobami. Odpovědnost státu za škody způsobené rozhodnutím vnitrostátního soudu rozhodujícího v posledním stupni se řídí stejnými podmínkami<sup>98</sup>.

115. Jsou zde však dva problémy. Zaprvé, vzhledem k tomu, že čl. 267 třetí pododstavec SFEU není pravidlem, „přiznávajícím práva jednotlivcům“, nemůže nesplnění povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce *samo o sobě* založit odpovědnost státu. Zadruhé, bez ohledu na tuto skutečnost, kritéria CILFIT nehrají žádnou roli při posuzování, zda došlo k porušení jiných pravidel unijního práva či nikoli<sup>99</sup>, alespoň v objektivním smyslu. Standardem je v těchto situacích *zjevné porušení* použitelného práva, které může vést k *dostatečně závažnému porušení*<sup>100</sup>.

116. Na druhé straně existuje řízení o nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU. To, co bylo po celou řadu let možné pouze teoreticky<sup>101</sup>, bylo v plném rozsahu provedeno v roce 2018. Ve svém rozsudku ve věci Komise v. Francie<sup>102</sup> Soudní dvůr ve výroku tohoto rozsudku konstatoval, že členský stát se dopustil porušení unijního práva *výslovně* z toho důvodu, že soud posledního stupně se (*ani jednou*) neobrátil na Soudní dvůr za účelem splnění povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle postupu stanoveného v čl. 267 třetím pododstavci SFEU, přestože výklad dotčených hmotněprávních ustanovení unijního práva nebyl natolik zřejmý, aby neponechal prostor pro žádné rozumné pochybnosti.

117. Při formulaci tohoto závěru vycházel Soudní dvůr z rozhodnutí ve věci CILFIT<sup>103</sup>, resp. přinejmenším z jeho obecného požadavku, aby neexistovaly žádné rozumné pochybnosti. Soudní dvůr nejprve uvedl, že Conseil d'État (Státní rada) se rozhodla odchýlit se od dřívějšího rozsudku Soudního dvora týkajícího se právní úpravy Spojeného království z toho důvodu, že se britský režim, o který se jednalo v dané věci v původním řízení, odlišoval od francouzského režimu, „aniž si mohl být jist, že by jeho úvahy byly stejně zjevné i pro Soudní dvůr“<sup>104</sup>. Soudní dvůr tak rozhodl, že nepodání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ze strany Conseil d'État (Státní rada) ve dvou z jejích rozsudků „ji vedlo k tomu, že v uvedených rozsudcích přijala řešení založené na výkladu ustanovení článků 49 a 63 SFEU, které je v rozporu s výkladem těchto

<sup>97</sup> Rozsudek ze dne 30. září 2003 (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 36).

<sup>98</sup> Viz například rozsudek ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, body 51 a 52); ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, body 22 a 23); a ze dne 29. července 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, body 35 a 36).

<sup>99</sup> Ač by se jevila použitelnými – v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 118).

<sup>100</sup> V jejichž rámci může být nesplnění povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce pouze jedním z faktorů, které je potřeba zohlednit. Viz například rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 55); ze dne 28. července 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, bod 25), a ze dne 29. července 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, bod 42).

<sup>101</sup> Přičemž dřívějšími indiciemi jsou rozsudky ze dne 9. prosince 2003, Komise v. Itálie (C-129/00, EU:C:2003:656), a ze dne 12. listopadu 2009, Komise v. Španělsko (C-154/08, nezveřejněný, EU:C:2009:695). V obou případech se řízení obecně týkalo neslučitelnosti vnitrostátního práva nebo správní praxe s jinými, hmotněprávními ustanoveními unijního práva. Zvláště v poslední uvedené věci však bylo poměrně jasné, že vinu za porušení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nese Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko) (viz zejména body 124 až 126 uvedeného rozsudku).

<sup>102</sup> Rozsudek ze dne 4. října 2018, Komise v. Francie (Zálohová srážková daň z příjmů z kapitálového majetku) (C-416/17, EU:C:2018:811).

<sup>103</sup> Tamtéž, bod 110.

<sup>104</sup> Tamtéž, bod 111.

ustanovení provedeným v rozsudku v projednávané věci, což znamená, že existenci rozumných pochybností ohledně tohoto výkladu nebylo možné v okamžiku rozhodování Conseil d'État (Státní rada) vyloučit<sup>105</sup>.

118. S druhým z uvedených rozsudků souvisejí tři aspekty, které je vhodné zmínit. Zaprvé v tomto řízení o nesplnění povinnosti nepochybně příslušelo samotnému Soudnímu dvoru, aby uplatnil rozhodnutí ve věci CILFIT. V tomto rozsudku se však Soudní dvůr spokojil s pouhým konstatováním, že obecné kritérium je zakotveno v rozhodnutí ve věci CILFIT, aniž přezkoumal či uplatnil kterákoli z konkrétních kritérií. Nápadně zde chybí diskuse nejen o jakýchkoli případných protichůdných rozhodnutích týkajících se dané záležitosti vydaných soudy posledního stupně jiných členských států, či dokonce jinými francouzskými soudy, ale i o dřívější judikatuře samotného Soudního dvora ohledně dané záležitosti, s výjimkou jediného precedenčního rozhodnutí.

119. Zadruhé takovéto faktické potvrzení „přísnějšího režimu CILFIT“, přinejmenším pokud jde o ducha tohoto rozhodnutí, lze poněkud obtížně skloubit s nejnovější judikaturou Soudního dvora týkající se téže záležitosti, kterou představují především rozsudky ve věcech X a van Dijk a Ferreira Da Silva e Brito zmíněné výše<sup>106</sup>. Zdálo se, že novým pravidlem zejména ve věci X a van Dijk je spíše citlivý přístup, avšak tento citlivý přístup se náhle znovu stal pevným stiskem.

120. Zatřetí to vše může u některých účastníků vyvolat poněkud hořkou pachůť z těžko obhajitelné selektivity, pokud jde o to, co a proč je ve skutečnosti uplatňováno a vynucováno a jak toto uplatňování a vynucování probíhá. Tím nechci v žádném případě tvrdit, že by Komise neměla, jak ostatně plyne ze vskutku ustálené judikatury, zcela diskreční pravomoc při rozhodování o tom, zda podá žalobu podle článku 258 SFEU<sup>107</sup>. Ani tím nechci zpochybňovat řešení, k němuž Soudní dvůr dospěl ve věci Komise v. Francie: samozřejmě platí, že pokud je nyní potřeba brát rozhodnutí ve věci CILFIT vážně, pak v rozsudku Komise v. Francie skutečně existovala rozumná pochybnost o správném použití unijního práva<sup>108</sup>.

121. Jde o něco jiného: obecnou neexistenci (horizontální) soudržnosti při sankcionování povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU z hlediska unijního práva. Ani judikatura samotného Soudního dvora týkající se rozsahu této povinnosti, a to rozhodně ta novější, podle všeho není v souladu s nedávno (znovu)objeveným vynucováním této povinnosti na základě článku 258 SFEU, a je zcela oddělená od odpovědnosti státu. Neměly by to však být různé stránky jedné a téže povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU?

#### **4. Problém vývoje unijního práva a soudního systému**

122. Nedomnívám se, že by bylo nutné zaobírat se příliš dopodrobna tím, co je zřejmé: jak moc se Evropská unie za posledních 40 let změnila. S jedinou výjimkou z nedávné doby počet nově přistoupivších členských států neustále roste. S tím narostl i počet úředních jazyků a počet soudů, které se mohou obrátit na Soudní dvůr. V současné době rozsah a šíře samotného unijního práva jednoduše nemají obdoby. Po vytvoření vnitřního trhu, a dokonce pěti po sobě

<sup>105</sup> Tamtéž, bod 112.

<sup>106</sup> Viz výše, body 73 až 86 tohoto stanoviska.

<sup>107</sup> Viz rozsudek ze dne 14. února 1989, *Star Fruit v. Komise* (247/87, EU:C:1989:58, bod 11).

<sup>108</sup> Soudě již ze skutečnosti, že totožná právní otázka nebyla zřejmá ani *vlastnímu veřejnému zpravodaji* Conseil d'État (Státní rada) v rámci *téhož řízení*. Viz stanovisko generálního advokáta M. Watheleta ve věci *Komise v. Francie* (C-416/17, EU:C:2018:626, body 56, 81 a 99).

jdoucích změnách Smlouvy je nyní obtížné nalézt jedinou oblast, v níž neexistuje unijní právní úprava nebo v níž není zapotřebí pomoc Soudního dvora při výkladu. V důsledku těchto faktorů se zvedla mohutná vlna nových žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, soudní prostředky Soudního dvora ale nejsou neomezené.

123. Uprostřed této k nepoznání změněné právní krajiny se však jako titán z dob dávno minulých tyčí rozhodnutí ve věci CILFIT trvajícím na tom, že soudy posledního stupně musí podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v každé věci, kde existuje rozumná pochybnost v jakékoli podobě. Nedomnívám se, že je nezbytné rekapitulovat jednu po druhé všechny systémové změny, abych demonstroval, jakým způsobem tyto změny mění počáteční nastavení logické argumentace, z níž rozhodnutí ve věci CILFIT vychází<sup>109</sup>. Místo toho dám na závěr přednost nastínění jiného, hlubšího problému.

124. S tím, jak se změnilo prostředí a systém dospěl, vyvinula se i povaha řízení o předběžné otázce. Řízení, které bylo původně pojímáno jako partnerství a soudní spolupráce mezi rovnými, se postupně a v podstatě nevyhnutelně vyvinulo do podoby řízení, které klade větší důraz na budování systému precedenčních rozhodnutí za účelem dosažení systémové jednotnosti. Je sice pravda, že se výrazy „pomoc“ a „partnerství“ používají i nadále, zkušenější a bedlivější pozorovatelé tohoto systému si však všimli, že byla do něj postupně zavedena řada vertikálních prvků.

125. To klade větší důraz na makro-účel (resp. veřejný účel) rozhodování Soudního dvora v podobě zajišťování jednotného výkladu a dalšího vývoje práva. Je zajisté pravda, že zde vždy je a vždy bude, i ona individuální věc a mikro-rozměr (resp. soukromý rozměr) soudního řízení. Čím dál více se však, a to tím spíše v rámci takového řízení, jako je řízení o předběžné otázce, v němž se se skutkovým stavem a danou individuální věcí musí vypořádat předkládající soud, pozornost přesouvá mimo rámec konkrétního soudního spisu.

126. Pokud to vyjádřím jinou systémovou paralelou: nedávno zavedený článek 58a statutu Soudního dvora Evropské unie zavedl určitý filtrační mechanismus pro opravné prostředky podávané v některých oblastech proti rozhodnutí Tribunálu k Soudnímu dvoru. Takový opravný prostředek nebude projednán ve věci samé, ledaže Soudní dvůr rozhodne, že je namíste toto projednání přípustit, neboť nastoluje „otázku významnou pro jednotu, soulad nebo další vývoj práva Unie“<sup>110</sup>. Pokud jsou takové úvahy platné ve vztahu k přímým žalobám, v nichž je pouze Soudní dvůr Evropské unie výlučným soudcem, a soudní řízení u obou unijních soudů je tak v prvé řadě určeno k vyřízení dané individuální věci, neměla by stejná logika platit *a fortiori* i pro řízení o předběžné otázce?

127. Konečně dospívání soudního systému znamená též dospívání součástí, které jej tvoří. Dnes jsou vnitrostátní soudy mnohem lépe obeznámeny s unijním právem obecně a s řízením o předběžné otázce konkrétně. Existují, a vždy budou existovat, individuální výjimky. Avšak nemělo by být dovoleno, aby onen případný (neochotný) strom zastínil (ochotný) les. Vnitrostátní soudy posledního stupně, zejména ty, které jsou strukturálně pověřeny zajišťováním

<sup>109</sup> V tomto ohledu se musím připojit k argumentaci mých učených předchůdců a podotknout, že i v případě, že bychom vycházeli z předpokladu, že by rozhodnutí ve věci CILFIT bylo bývalo životaschopné v okamžiku jeho početí, *quod non*, rozhodně mu nesvědčí stárnutí – stanovisko generálního advokáta D. Ruiz-Jarabo Colomera ve věci Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, bod 52) a stanovisko generálního advokáta F. G. Jacobse ve věci Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352, body 59 a 60).

<sup>110</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2019/629 ze dne 17. dubna 2019, kterým se mění Protokol č. 3 o statutu Soudního dvora Evropské unie (Úř. věst. 2019, L 111, s. 1).

jednoty a jednotného uplatňování práva v rámci svých příslušných jurisdikcí, jsou privilegovanými partnery Soudního dvora při určování věcí, které mají pro unijní právní řád strukturální význam. Neměla by být ona (často spíše tvrzená než skutečná) vzájemná důvěra relevantní i vertikálně?

128. Skutečnost, že vnitrostátní soudy posledního stupně jsou schopny se s řízením o předběžné otázce vypořádat, je dle mého názoru v současné době doložena poněkud neortodoxně: a sice že se tyto soudy rozhodnutím ve věci CILFIT neřídí. Ač to může znít rouhačsky, zdrženlivostí a uvážením, které jsou neslučitelné s kritérii stanovenými Soudním dvorem v rozhodnutí ve věci CILFIT, vnitrostátní soudy posledního stupně *de facto* prokazují velmi dobré pochopení skutečné povahy tohoto systému. Jen si představme opačný scénář, kdy by (některé) vnitrostátní soudy posledního stupně přijaly za svůj přístup dobrého vojáka Švejka<sup>111</sup> a skutečně by na všechny věci u nich projednávané používaly doslovně rozhodnutí ve věci CILFIT. Číslu udávajícímu počet nových věcí u Soudního dvora za rok by na konci náhle přibýlo několik dalších nul a celý systém by se zakrátko zhroutil.

## 5. Dílčí shrnutí

129. Nejenže je rozhodnutí ve věci CILFIT problematické, pokud jde o jeho proveditelnost, ale především (či jako první výtku) je nutno uvést, že je vadné z koncepčního hlediska. Povaha výjimek CILFIT neodpovídá povaze povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce dle rozhodnutí Hoffmann-Laroche, která měla být tímto vynuována. Povinnost, která byla zavedena za účelem zajištění jednotného výkladu judikatury napříč Unií, nemůže být podmíněna neexistencí subjektivních pochybností o správném použití unijního práva v dané konkrétní věci.

130. Všechny ostatní otázky nastíněné v tomto oddílu jsou zčásti důsledkem tohoto koncepčního nesouladu, ale přidávají i své vlastní problémy. Kritéria CILFIT tak nejsou uplatňována samotným Soudním dvorem ani vnitrostátními soudy, včetně vnitrostátních či mezinárodních soudů, které tato kritéria ve skutečnosti vynuují. Kritéria CILFIT jsou rovněž stále oddělena od ostatních způsobů vynuování povinnosti soudů posledního stupně podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, které jsou zakotveny v unijním právu. Takové úvahy jsou svým způsobem stěží překvapivé: vzhledem k tomu, že rozhodnutí ve věci CILFIT nemůže být (ve své stávající podobě) rozumně vynuováno, musí být zavedena jiná měřítko.

## D. Návrh

131. Podle mého názoru by měl Soudní dvůr nejprve znovu potvrdit účel a rozsah povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce zakotvené v čl. 267 třetím pododstavci SFEU, jak byla konstatována již v rozsudku ve věci Hoffmann-Laroche. Ve druhé fázi však musí být rozhodnutí ve věci CILFIT přehodnoceno, aby případné výjimky z této povinnosti odpovídaly povinnosti samotné.

132. V rozhodnutí ve věci Hoffmann-Laroche bylo uvedeno, že cílem povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je „předcházet tomu, aby v jakémkoli členském státě vznikala vnitrostátní judikatura, která nebude v souladu s pravidly unijního práva“<sup>112</sup>. V návaznosti na tuto

<sup>111</sup> Dobrý voják Švejk je pozoruhodnou českou literární postavou, známou mimo jiné tím, že často demonstroval ničivou sílu slepé poslušnosti. Švejk v podstatě rozvrátil fungování armády Rakouska-Uherska v první světové válce tím, že do slova a do písmene plnil všechny rozkazy svých nadřízených, aniž kdykoli zpochybňoval jejich obsah nebo je přizpůsoboval okolnostem. Z mnoha vydání viz Hašek, J., *The Good Soldier Svejk and His Fortunes in the World War*, Penguin Classics, 2005.

<sup>112</sup> Viz výše, bod 51 tohoto stanoviska.

tezi je možno specifikovat tři body. Zaprvé cílem by mělo být dosažení jednotného výkladu, nikoli správného použití. Zadruhé pozornost by měla být soustředěna na „judikaturu“, nikoli na správnost řešení v každé jednotlivé věci. Zatřetí jde o rozdíly v judikatuře v rámci kteréhokoli členského státu, a samozřejmě tím spíše napříč Evropskou unií. Logicky je nutno zamezit oběma druhům rozdílů: z hlediska systémové soudržnosti unijního práva platí, že pokud by jeden členský stát či jeho části, nebo dokonce i jen soudní systém v tomto členském státě, měly fungovat podle jiných pravidel, než jaká jsou používána jinde v Evropské unii, neexistoval by v rámci Unie jednotný výklad.

133. Jinými slovy, musí se změnit těžiště povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, musí být opuštěno kritérium neexistence *subjektivní* rozumné pochybnosti o správném *použití* unijního práva, pokud jde o řešení dané *konkrétní* věci, a přijato kritérium *objektivního* rozdílu zjištěného v *judikatuře* na vnitrostátní úrovni, který ohrožuje jednotný *výklad* unijního práva v rámci Evropské unie. Tímto způsobem se rovněž přesune těžiště ze zjištění správné odpovědi ve věci projednávané u vnitrostátního soudu na určení správného druhu otázek.

134. V návaznosti na tuto tezi navrhuji, aby podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU byl soud členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru v případě, že v této věci je nastolena i) obecná otázka výkladu unijního práva (nikoli jeho použití), ii) ve vztahu k níž objektivně existuje několik rozumně možných výkladů a iii) odpověď na tuto otázku nelze vyvodit ze stávající judikatury Soudního dvora (nebo se předkládající soud chce od této judikatury ve vztahu k této otázce odchylnit).

135. Takto formulována již tato povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce sama v sobě obsahuje i výjimky z této povinnosti. Případná výjimka či výjimky z povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce budou dány pouze tehdy, pokud nebude splněna jedna z uvedených tří kumulativně stanovených podmínek pro vznik otázky výkladu unijního práva, která podléhá povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Pokud by však měl vnitrostátní soud posledního stupně za to, že i v případě, kdy je ve věci v původním řízení konfrontován s otázkou výkladu unijního práva, jedna z těchto tří podmínek splněna není, je tento soud povinen jasně určit, která z těchto tří podmínek splněna není, a odůvodnit, proč se domnívá, že tomu tak je.

136. Než přistoupím k podrobnější analýze těchto tří podmínek, rád bych poukázal na dva významné aspekty.

137. Zaprvé skutečnost, že neexistuje *povinnost* podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v určité konkrétní věci podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU, zajisté nijak nebrání tomu, aby soud posledního stupně požádal Soudní dvůr o pomoc podle čl. 267 druhého pododstavce SFEU, pokud by to považoval za nutné za účelem rozhodnutí v dané konkrétní věci, která mu byla předložena. Neexistence povinnosti něco učinit nevylučuje možnost tak učinit. Věc, která případně nespadá do rámce povinnosti podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU, stále může být podřazena pod pododstavec druhý: „soud členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky“, je v každém případě a i nadále zůstává „soudem členského státu“. První je logickou podmnožinou druhého.

138. Zadruhé bylo by možno znovu zopakovat, že vše, co bylo uvedeno, a vše, co ještě uvedeno bude, se týká výlučně předběžných otázek týkajících se výkladu. Povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti unijního aktu i nadále podléhá striktní

a bezvýjimečně povinnosti obrátit se na Soudní dvůr<sup>113</sup>.

### 1. Obecná či zobecnitelná otázka výkladu unijního práva

139. Tato podmínka je zřejmá na první pohled. Bylo by totiž dokonce možné tvrdit, že právě o tom řízení o předběžné otázce vždy bylo. Skutečnost je nicméně poněkud jiná. Přístup Soudního dvora, který občas trval na tom, že nesmí existovat žádná rozumná pochybnost o *správném použití* unijního práva ve věci, která je projednávána před soudem posledního stupně, vedl řadu soudů k tomu, že Soudnímu dvoru předkládaly i skutkové a poměrně konkrétní otázky. Tento jev je možno ilustrovat na třech příkladech.

140. Zaprvé Soudní dvůr již dříve, v poměrně rané fázi, poskytl výklad pojmu „mimořádné okolnosti“ ve smyslu čl. 5 odst. 3 nařízení (ES) č. 261/2004<sup>114</sup>, a to počínaje rozhodnutím ve věci Wallentin-Hermann, v němž Soudní dvůr konstatoval, že pojem „mimořádné okolnosti“ se vztahuje na událost, „která [...] není vlastní běžnému výkonu činnosti dotčeného leteckého dopravce a z důvodu své povahy či původu se vymyká jeho účinné kontrole“<sup>115</sup>. Je samozřejmě pravděpodobné, že přijde řada dalších věcí, které potvrdí nebo upřesní přesný rozsah takové definice. Jsou však všechny nové alternativy skutkového stavu, z nichž každá se pouze ptá na to, zda lze určité skutkové okolnosti (*premissa minor*) opět podřadit pod výkladovou definici, která již byla v unijním právu formulována (*premissa maior*), skutečně příklady výkladu unijního práva? V řadě pozdějších věcí byl Soudní dvůr vyzván, aby kvalifikoval jako „mimořádné okolnosti“: střet letounu s ptákem<sup>116</sup>; uzavření části evropského vzdušného prostoru v důsledku erupce islandské sopky<sup>117</sup>; rušivé chování cestujícího, které odůvodnilo, že velitel letadla odklonil dotyčný let na jiné letiště, „pokud provozující letecký dopravce nepřispěl ke vzniku tohoto chování nebo neopomenul přijmout vhodná opatření vzhledem k varovným signálům o takovém chování“<sup>118</sup>; poškození pneumatiky letadla takovým cizím předmětem, jako je volný úlomek nacházející se na letištní dráze<sup>119</sup>.

141. Zadruhé a v podobném duchu, ve věcech týkajících se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel vydal Soudní dvůr několik rozsudků týkajících se pojmu „provoz vozidel“ ve smyslu článku 3 směrnice 2009/103/ES<sup>120</sup>. Podle Soudního dvora spadá pod tento pojem jakékoliv použití vozidla, které odpovídá jeho obvyklé funkci<sup>121</sup>, a sice jakékoli používání vozidla jakožto dopravního prostředku<sup>122</sup>. Následně však byl Soudní dvůr

<sup>113</sup> Jak již bylo uvedeno výše, bod 64 tohoto stanoviska.

<sup>114</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 295/91 (Úř. věst. 2004, L 46, s. 1; Zvl. vyd. 07/08, s. 10).

<sup>115</sup> Rozsudek ze dne 22. prosince 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, EU:C:2008:771, bod 23). Pokud jde o pozdější potvrzení, viz například rozsudky ze dne 31. ledna 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, bod 29), a ze dne 11. června 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, bod 37 a citovaná judikatura).

<sup>116</sup> Rozsudek ze dne 4. května 2017, Pešková a Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, bod 26).

<sup>117</sup> Rozsudek ze dne 31. ledna 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, bod 34).

<sup>118</sup> Rozsudek ze dne 11. června 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, bod 48).

<sup>119</sup> Rozsudek ze dne 4. dubna 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, bod 34).

<sup>120</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. září 2009 o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontrole povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (Úř. věst. 2009, L 263, s. 11).

<sup>121</sup> Viz rozsudek ze dne 4. září 2014, Vnuk (C-162/13, EU:C:2014:2146, bod 59). Viz též rozsudky ze dne 28. listopadu 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, bod 34), a ze dne 15. listopadu 2018, BTA Baltic Insurance Company (C-648/17, EU:C:2018:917, bod 34).

<sup>122</sup> Viz například rozsudky ze dne 28. listopadu 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, bod 38); ze dne 20. prosince 2017, Núñez Torreiro (C-334/16, EU:C:2017:1007, bod 29); a ze dne 15. listopadu 2018, BTA Baltic Insurance Company (C-648/17, EU:C:2018:917, bod 44).



vyzván, aby potvrdil, zda i následující skutkové situace představují „provoz vozidel“: „pohyb traktoru na dvoře statku za účelem zavezení valníku, který je k tomuto traktoru připojen, do stodoly“<sup>123</sup>; „situac[e], v níž se účastnil nehody zemědělský traktor, jehož hlavní funkcí v okamžiku vzniku této nehody nebylo sloužit jako dopravní prostředek, ale byl používán jako stroj pro získávání hnací síly nezbytné k pohonu čerpadla herbicidního postřikovače“<sup>124</sup>; „situac[e], v níž cestující ve vozidle stojícím na parkovišti při otevírání dveří tohoto vozidla narazil do vozidla stojícího vedle něj a poškodil ho“<sup>125</sup>; nebo „situace [...] v níž začalo hořet vozidlo užívané v souladu s jeho funkcí dopravního prostředku zaparkované v soukromé garáži budovy, čímž vyvolalo požár, jehož příčinou byl elektrický systém tohoto vozidla, který způsobil škody na této budově, ačkoli se uvedené vozidlo více než 24 hodin před vznikem požáru nepohybovalo“<sup>126</sup>.

142. Zatřetí, na závěr lze ještě čerpat ilustraci z pojmu „pracovní doba“ dle směrnice 2003/88/ES<sup>127</sup>. Podle ustálené judikatury je klíčovým požadavkem pro klasifikaci jako „pracovní doby“ ve smyslu směrnice 2003/88 to, že je pracovník fyzicky přítomen v místě určeném zaměstnavatelem a je k jeho dispozici, aby mohl okamžitě poskytnout své služby v případě potřeby. Je namístě mít za to, že tyto povinnosti, které znemožňují dotčeným pracovníkům zvolit si místo pobytu během čekací doby, spadají do výkonu jejich povinností<sup>128</sup>. V návaznosti na tuto obecnou definici byl však Soudní dvůr opět požádán, aby pod tuto definici *de facto* podřadil skutkově podrobné situace týkající se různých forem povinnosti pohotovosti nebo příslužby lékařských pracovníků a jiných pracovníků pohotovostní služby. Soudní dvůr tak rozhodl, že doba pohotovosti představuje pracovní dobu, pokud je pracovník povinen být přítomen ve zdravotnickém zařízení<sup>129</sup>; přestože zúčastněná osoba může odpočívat na pracovišti během doby, kdy její služby nejsou vyžadovány<sup>130</sup>; nebo že pojem „pracovní doba“ se vztahuje na „situaci, kdy je [hasič] nucen strávit dobu pohotovosti v místě svého bydliště, být k dispozici zaměstnavateli a být schopen se do 8 minut dostavit do místa práce“<sup>131</sup>.

143. Je zajisté pravda, že ve všech těchto oblastech Soudní dvůr nepochybně poskytl vnitrostátním soudům užitečnou odpověď. Musím však opětovně souhlasit s generálním advokátem F. G. Jacobsem, že „podrobné odpovědi na velmi konkrétní otázky nebudou vždy ku prospěchu [...] jednotného uplatňování. Takové odpovědi možná budou pouze vyvolávat další otázky“<sup>132</sup>.

144. Ve svém nedávném stanovisku ve věci Van Ameyde España, další věci týkající se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, předložené Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko), jsem se pokoušel konkrétněji nastínit, kde by mohla být (již z podstaty věci poměrně těžko určitelná) hranice mezi výkladem a použitím unijního práva. Na

<sup>123</sup> Rozsudek ze dne 4. září 2014, Vnuk (C-162/13, EU:C:2014:2146, bod 59 a výrok tohoto rozsudku).

<sup>124</sup> Rozsudek ze dne 28. listopadu 2017, Rodrigues de Andrade (C-514/16, EU:C:2017:908, bod 42 a výrok tohoto rozsudku).

<sup>125</sup> Rozsudek ze dne 15. listopadu 2018, BTA Baltic Insurance Company (C-648/17, EU:C:2018:917, bod 48 a výrok tohoto rozsudku).

<sup>126</sup> Rozsudek ze dne 20. června 2019, Línea Directa Aseguradora (C-100/18, EU:C:2019:517, bod 48 a výrok tohoto rozsudku).

<sup>127</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby (Úř. věst. 2003, L 299, s. 9; Zvl. vyd. 05/04, s. 381). Podle čl. 2 odst. 1 této směrnice se „pracovní dobou“ rozumí jakákoli doba, během níž pracovník pracuje, je k dispozici zaměstnavateli a vykonává svou činnost nebo povinnosti v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi“.

<sup>128</sup> Viz například rozsudek ze dne 9. září 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, bod 63); usnesení ze dne 4. března 2011, Grigore (C-258/10, nezveřejněné, EU:C:2011:122, bod 53 a citovaná judikatura); a rozsudek ze dne 21. února 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, bod 59).

<sup>129</sup> Rozsudek ze dne 3. října 2000, Simap (C-303/98, EU:C:2000:528), a usnesení ze dne 3. července 2001, CIG (C-241/99, EU:C:2001:371).

<sup>130</sup> Rozsudek ze dne 9. září 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, bod 71).

<sup>131</sup> Rozsudek ze dne 21. února 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, bod 65).

<sup>132</sup> Stanovisko ve věci Wiener S. I. (C-338/95, EU:C:1997:352, bod 50).

toto stanovisko mohu jediné odkázat jako na skutečnou případovou studii<sup>133</sup>. Pro účely první podmínky určení, kde by se měla povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce správně nacházet, si dovolím doplnit následující.

145. Povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce by měla být dána, kdykoli je vnitrostátní soud posledního stupně konfrontován s otázkou *výkladu* unijního práva, jež je formulována na rozumné a přiměřené úrovni abstrakce. Tato úroveň abstrakce je logicky určena rozsahem a účelem dotčeného právního ustanovení. V konkrétním kontextu (neurčitých) právních pojmů unijního práva je úkolem Soudního dvora poskytnout výklad tohoto pojmu. Jeho uplatnění, včetně podřazení konkrétních skutkových okolností pod tuto definici, představuje použití unijního práva.

146. Zajisté platí, že pouhé použití se může rychle změnit na výklad, například pokud by předkládající soud požádal Soudní dvůr, aby již poskytnutou definici zúžil, rozšířil, stanovil výhrady k této definici nebo se od ní odchýlil. Pokud je však skutečně žádán takový postup, měl by předkládající soud tento aspekt konstatovat jasně a konkrétně vysvětlit, proč je předkládaná věc něčím více než jen dalším potvrzením (a v tomto smyslu uplatněním) již dříve formulované *premissy maior*.

147. Navíc by v tomto smyslu a v tomto rozměru měl mít požadovaný výklad *obecný nebo zobecnitelný* dopad. Otázka výkladu by se měla týkat obecné, potenciálně opakovatelné otázky výkladu unijního práva. Chtěl bych zdůraznit, že *se nejedná* o kritérium související s právním významem nebo důležitostí položené otázky. Jde o jinou, mnohem jednodušší otázku pro vnitrostátní soud: je pravděpodobné, že se otázka, s níž se nyní potýkám, znovu objeví, ať již přede mnou nebo před mými kolegy z jiných členských států? Měl bych žádat o poskytnutí vodítka Soudního dvora v zájmu jednotného výkladu unijního práva?

148. Takové intelektuální cvičení pomáhá nejen při formulaci otázky, která má být předložena, na odpovídající úrovni abstrakce, neboť nutí k určení obecných, průřezových problémů, ale pomáhá i s odfiltrováním příliš úzce vymezených, jedinečných nebo jednorázových věcí, které, i kdyby případně nastolovaly otázku výkladu unijního práva, jednoduše nemají žádný obecný, strukturální dopad. V každém případě je bezpochyby možné předpokládat, že většina vnitrostátních soudů posledního stupně je v tomto typu uvažování zběhlá, byť možná především v mezích svých vlastních systémů. Podobný typ uvažování a argumentace by jednoduše měl být uplatněn na širší, rozsáhlejší úrovni právního řádu Unie.

149. Uvedené si dovolím shrnout tak, že samozřejmě nenavrhuji, abychom se zbavili jednoho jednorozce, jen abychom jej mohli okamžitě nahradit jiným<sup>134</sup>: myšlenkou, že existuje nějaká jasná hranice mezi tím, kde končí výklad, a tím, kde začíná použití, a naopak. Cílem povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je však zajistit jednotný výklad unijního práva, nikoli jeho správné použití. Jednotnost, o kterou se zde usiluje, tak není a nikdy nebyla na úrovni *jedinečného řešení* každé individuální věci, ale na úrovni *právních norem*, které mají být použity. To logicky znamená, že přestože existuje rozumná míra jednotnosti právních norem, může existovat různorodost, pokud jde o konkrétní řešení.

<sup>133</sup> Mé stanovisko ve věci Van Ameyde España SA (C-923/19, EU:C:2021:125).

<sup>134</sup> Abych se znovu vrátil k metafoře generálního advokáta N. Wahla, viz výše v bodě 103 tohoto stanoviska.

## 2. Více rozumně možných výkladů

150. Je *objektivně* možné vykládat konkrétní normu unijního práva různě? Nezbytnou součástí kterékoli z podmínek povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce bude vždy posouzení alternativ. Přitom však platí, že na rozdíl od inherentně *vnitřní* a *subjektivní* nejistoty v podobě rozumných pochybností ohledně řešení individuální věci je to právě existence přijatelných alternativ, které podobné úvahy staví na více *vnější* a *objektivnější* základ. Z toho vychází návrh na přesunutí těžiště pozornosti z pouhého „nevím“ směrem k „toto jsou možnosti, z nichž si musím vybrat“.

151. Zdůrazňuji význam přídatných jmen „možný“ nebo „přijatelný“. Samozřejmě netvrdím, že by byl předkládající soud povinen tyto alternativy v plném rozsahu vyložit, vyargumentovat je, či dokonce vysvětlit, kterou upřednostňuje<sup>135</sup>. Pro účely odůvodnění povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce by však mělo existovat více než pouze subjektivní pochybnost, či dokonce nevědomost.

152. Pokud však byly vnitrostátnímu soudu posledního stupně předestřeny dva či více možných výkladů, povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se stává striktní. Koneckonců, právě z tohoto důvodu byla tato povinnost původně stanovena: má se uplatnit v případě, že existuje možnost volby mezi řadou alternativ, které „leží na stole“. Následující příklady jsou obzvláště relevantní pro názornou ilustraci toho, kdy může taková situace nastat.

153. Zaprvé existují případy, kdy byly v konečných rozhodnutích vnitrostátních soudů přijaty různé výklady téhož pravidla. Kterýkoli jiný soud posledního stupně, který projednává spor týkající se téhož aspektu unijního práva a *odhalil rozdíl* ve výkladu téhož pravidla, je povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, aby bylo objasněno, který z proudů judikatury je ve skutečnosti správný. Nezáleží na tom, zda se zjištěný rozpor nachází v rámci téhož členského státu nebo prochází napříč několika členskými státy. Ostatně stejně tak neshledávám žádnou logiku v tom, aby rozdíl existující pouze v jednotlivých proudech vnitrostátní judikatury nestačil k tomu, aby rozporná judikatura ohledně téže otázky objektivně existovala v rámci Unie<sup>136</sup>, ledaže by se jednalo o zvláštní variantu obrácené diskriminace. Koneckonců logika, z níž vychází rozhodnutí ve věci Hoffmann-Laroche, je taková, že musí existovat odchylka od společného přístupu „v kterémkoli z členských států“, a to z dobrého důvodu: nemůže existovat jednotný výklad, pokud části členského státu jdou jednoduše svou vlastní cestou?

154. Zdůraznil bych však výraz *konečná* existující rozhodnutí vydaná na vnitrostátní úrovni. Cílem je formulovaný rozdíl ve výkladu na horizontální úrovni, ať již v rámci téhož členského státu (na úrovni různých odvolacích soudů, rozdílných senátů nebo kolegií nejvyšších soudů) či napříč členskými státy. Totéž nemusí nutně platit v případě *jediného řízení*, které dosud nebylo skončeno. V takové situaci, kdy se například výklad podaný soudem prvního stupně liší od výkladu přijatého odvolacím soudem, přičemž daná věc je nyní projednávána u nejvyššího soudu, by rovněž mohly existovat dva nebo více přístupů k těmto pravidlům. Avšak na rozdíl od situace, kdy existují rozdílné výklady napříč jednotlivými konečnými rozhodnutími nejrůznějších soudů, to neznamená automaticky rozumnější a přijatelnější způsoby výkladu téhož pravidla unijního

<sup>135</sup> Jak bylo v minulosti uváděno v rámci postupu „volné ruky“ či jiných způsobů reformy řízení o předběžné otázce – viz například Due, O., „The Working Party Report“ v Dashwood, A., a Johnston, A. C., *The Future of the Judicial System of the European Union*, Hart, Oxford, 2001. Na druhé straně to zajisté nebrání tomu, aby tak předkládající soud učinil, pokud chce.

<sup>136</sup> V tomto smyslu viz též stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve spojených věcech X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:319, bod 68).

práva. V rámci jednoho a téhož řízení totiž nelze vyloučit, že jeden soud jednoduše pochybil. Naproti tomu, rozpor v judikatuře napříč různými řízeními již není pochybením, ale strukturálním problémem jak pro unijní právo, tak pro právo vnitrostátní.

155. Zadruhé všechny ostatní situace, dokonce i včetně případu různých výkladů přijatých v rámci jednoho a téhož řízení, je pak jednoduše nutno posuzovat ve světle každé individuální věci. Skutečně v řízení vedeném před soudem posledního stupně existovaly přijatelné alternativy, pokud jde o výklad týchž pravidel, bez ohledu na jejich původ? Mohly být obsaženy ve vyjádřeních účastníků řízení; mohly pocházet od různých subjektů zúčastněných na vnitrostátním řízení; nebo mohly vyplývat z různých dřívějších rozsudků vydaných v rámci téhož řízení, kde rozdíl nebyl pochybením, ale spíše projevem přijatelných alternativ.

156. Tyto pochybnosti ohledně volby mezi možnými výklady jednoho pravidla mohou navíc přirozeně vycházet ze samotného vnitrostátního soudu. Nicméně s ohledem na vše, co bylo uvedeno výše v tomto oddílu, bych rád zdůraznil jeden poměrně důležitý bod: realitu a realismus. Od vnitrostátních soudů posledního stupně lze jen těžko očekávat, že se náhle promění ve výzkumná střediska komparativního unijního práva, přičemž budou samy, tak říkajíc z úřední povinnosti, provádět rešerše judikatury jiných vnitrostátních soudů v jiných členských státech nebo začnou aktivně vyhledávat výkladové problémy.

157. V návaznosti na shora uvedené však od vnitrostátních soudů posledního stupně lze zajisté očekávat, že by měly poznat situaci objektivního rozdílu v právním výkladu, pokud budou na tento rozdíl některým ze subjektů zúčastněných na řízení, které je před nimi vedeno, zejména samotnými účastníky řízení, výslovně upozorněny. Pokud bude skutečně existovat rozdíl v možném právním výkladu, prokázaný existencí možných alternativ, pak, slovy rozhodnutí ve věci CILFIT, lze mít za to, že byla ve sporu, který je před nimi projednáván, objektivně a z vnějšího pohledu prokázána (rozumná) pochybnost, přičemž povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v zájmu zajištění jednotného výkladu unijního práva tak nelze opominout.

### **3. Neexistence judikatury Soudního dvora**

158. Pravděpodobně nebude nouze o (vzrušenou) diskuzi ohledně toho, co přesně je v určitém konkrétním případě „ustálenou judikaturou“ a zda všichni přesně rozumí tomu, co bylo „prokázáno“, stejně. Na koncepční úrovni se však potřeba určitého přehodnocení nejméně týká rozhodnutí ve věci *Da Costa*<sup>137</sup>, tak jak bylo zachováno a rozšířeno v rozhodnutí ve věci CILFIT<sup>138</sup>. Vnitrostátní soud posledního stupně je povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud je konfrontován s novou otázkou výkladu unijního práva nebo s otázkou, kterou nelze v plném rozsahu vyřešit na základě stávající judikatury Soudního dvora, nebo v případě, kdy je namíste požádat Soudní dvůr o vyjasnění nebo přehodnocení jeho předchozích rozhodnutí.

159. Jednoduše řečeno, druhá podmínka a nynější třetí podmínka jsou dvěma stránkami téže obavy – první podmínka se týká jednotného výkladu unijního práva – v různých směrech a s různými zúčastněnými subjekty. Druhá podmínka se týká horizontální soudržnosti a vnitrostátní judikatury, zatímco třetí podmínka se soustřeďuje na rozhodnutí Soudního dvora a jejich účinky.

<sup>137</sup> Rozsudek ze dne 27. března 1963, *Da Costa a další* (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6).

<sup>138</sup> Rozsudek ze dne 6. října 1982, *CILFIT a další* (283/81, EU:C:1982:335, body 13 a 14).

160. Vnitrostátní soud posledního stupně tedy není povinen podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu unijního práva, pokud již toto ustanovení bylo Soudním dvorem vyloženo. Totéž platí pro případ, kdy dřívější rozhodnutí Soudního dvora vydaná v kterémkoli druhu řízení již poskytla dostatečná výkladová vodítka umožňující vnitrostátnímu soudu s jistotou vyřešit problém, který mu byl předložen, na základě stávající judikatury.

161. Na závěr tohoto pojednání bych v tomto ohledu uvedl pouze tři dodatečná upřesnění.

162. Zprv je možná namíste znovu připomenout logickou souvislost mezi třetí a první podmínkou: to, co má být prokázáno a co by zjevně mělo být vyvoditelné z judikatury, je *pravidlo unijního práva*, které má být použito, nikoli řešení dané konkrétní věci. Znovu tedy uvádím, že například výklad unijního práva týkající se toho, co představuje „mimořádnou okolnost“, byl vytvořen v okamžiku, kdy byla definice této události formulována a potvrzena Soudním dvorem. Není-li tedy soud posledního stupně konfrontován se situací, kdy by chtěl tuto definici přehodnotit, upřesnit nebo se od ní odchýlit, jednoduše ji musí použít, aniž by byl povinen žádat pokyny ohledně toho, zda by se například nad rámec všech skutkových okolností, jimiž se Soudní dvůr již zabýval<sup>139</sup>, použily mimořádné okolnosti i v případě, že by se na letištní dráze pohyboval jelen nebo nějaká nahá osoba.

163. Zadruhé je možná namíste připustit, že přestože Soudní dvůr používá výrazy jako „ustálená judikatura“ nebo „dřívější rozhodnutí“, mohly by tyto pojmy ve skutečnosti někdy představovat i jedno jediné precedenční rozhodnutí. To vše samozřejmě závisí na obsahu, kontextu a jasnosti pravidla unijního práva, které mělo být v předchozím rozhodnutí formulováno<sup>140</sup>. Ovšem jasné vyjádřený právní názor, byť formulovaný jen jednou (a tedy stěží naplňující představu pravé „ustálené judikatury“ dle zažitých zvyklostí civilního práva, podle kterých by musel být mnohokrát zopakován, než by se stal skutečně závazným), může již od počátku zprostit vnitrostátní soud posledního stupně povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

164. Zatřetí vnitrostátní soud, a zejména vnitrostátní soud posledního stupně, je vždy oprávněn vyzvat Soudní dvůr, aby přizpůsobil, upřesnil, vyjasnil, či se dokonce odchýlil od své předchozí rozhodovací praxe. Pokud se však chce od výkladu unijního práva dříve přijatého Soudním dvorem odchýlit vnitrostátní soud posledního stupně, je tento vnitrostátní soud povinen předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a vysvětlit mu důvody svého nesouhlasu, a ideálně též uvést, jak by měl podle názoru předkládajícího soudu vypadat správný přístup<sup>141</sup>.

165. Pro úplnost by bylo možné dodat, že tato možnost „vysvětlení“ nemusí zahrnovat jen situace, ve kterých vnitrostátní soud skutečně chce, aby Soudní dvůr změnil svou judikaturu<sup>142</sup>, ale i případy, kdy budou existovat rozdíly v judikatuře Soudního dvora zjištěné vnitrostátním soudem, který je pověřen úkolem uplatnit tato vodítka na vnitrostátní úrovni. V takových (doufejme, že zřídka se vyskytujících) situacích existuje povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, a to právě v zájmu jednotného výkladu unijního práva napříč celou Evropskou unií, aby se předešlo rozdílným mezi vnitrostátními soudy, z nichž některé se budou dovolávat jednoho proudu judikatury Soudního dvora, zatímco jiné budou *de facto* uplatňovat proud jiný.

<sup>139</sup> Uvedeno výše, bod 134 tohoto stanoviska.

<sup>140</sup> Z judikatury pojednáváné v tomto stanovisku je možno jako protiklady uvést rozsudek ze dne 4. října 2018, Komise v. Francie (Zálohová srážková daň z příjmů z kapitálového majetku) (C-416/17, EU:C:2018:811), na jedné straně a rozsudek ze dne 28. července 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603), na straně druhé.

<sup>141</sup> Pro ilustraci viz nedávný rozsudek ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936).

<sup>142</sup> V případech, kde „vyjasnění“ slouží jako eufemismus faktického opuštění původního směru judikatury.

#### **4. Povinnosti uvést odůvodnění (a otevřená otázka vynucení povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce)**

166. V návrhu, který předkládám v tomto stanovisku, jsou již v rozsahu povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce zahrnuty i výjimky. Jde o dvě strany téže mince. Aby existovala povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, musí být splněny všechny tři podmínky stanovené v tomto oddílu. Aby tato povinnost nevznikla (resp., v závislosti na formulaci, aby byla dána výjimka), musí být vyvrácena existence jedné z těchto tří podmínek: buď nevznikla žádná otázka výkladu unijního práva; nebo existuje pouze jediný rozumně možný výklad dotčeného unijního práva; anebo lze odpověď nalézt ve stávající judikatuře Soudního dvora.

167. V návaznosti na shora uvedené je však nutno konstatovat, že v každém případě existuje ještě jedna průřezová povinnost, či dokonce čtvrtá podmínka: bez ohledu na to, které z těchto tří podmínek se vnitrostátní soud posledního stupně bude dovolávat, je tento soud povinen uvést *dostatečné odůvodnění* svého závěru, že věc, která mu byla předložena, nespadá do rámce povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU.

168. Přirozeně neexistuje žádné univerzální měřítko toho, co je vhodným, a tedy dostatečným odůvodněním. Vše závisí na povaze dané věci, její složitosti, a především na argumentech předložených rozhodujícímu soudu a na argumentech obsažených ve spise v dané věci. Avšak v každém případě platí, že pokud byla před vnitrostátním soudem posledního stupně skutečně uplatněna relevantní otázka unijního práva, má tento soud povinnost jasně a konkrétně uvést, která ze tří podmínek (výjimek) se na tuto věc podle jeho názoru použije, a alespoň stručně vysvětlit, proč tomu tak je.

169. Považuji za důležité tuto povinnost jasně zdůraznit. Obecný, vágní a do značné míry nepodložený odkaz na „*acte clair*“ nebo na rozhodnutí ve věci CILFIT, aniž by bylo poskytnuto skutečné a konkrétní odůvodnění toho, proč přesně není na základě merita dotčené věci dána povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, tento minimální požadavek nesplňuje<sup>143</sup>. Naproti tomu, v případě nesporně poměrně objektivního a vnějšího přístupu k povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v zájmu systémové jednotnosti ve výkladu, který je obhajován v tomto stanovisku, je odůvodnění, které má poskytnout vnitrostátní soud posledního stupně, reakcí na aspekty, na které byl tento soud upozorněn, a to buď účastníky řízení, nebo z toho důvodu, že jasně vyplývají z řízení a ze samotného spisu. Povinnost uvést odůvodnění se tedy přirozeně váže k povinnosti soudce reagovat na všechny relevantní okolnosti a argumenty, které mu byly předloženy.

170. Jednoduše řečeno, soudce není povinen aktivně vyhledávat výkladové problémy, které by případně mohly vyvstat s ohledem na určité konkrétní ustanovení unijního práva. Výkladové problémy, které mu byly předloženy, zejména problémy, na které poukazují účastníci řízení, ovšem nemohou být bez řádného odůvodnění „zametyeny pod koberec“ prostým jednovětným prohlášením, že „vše je jasné a mimo rozumnou pochybnost“.

171. Konečně se domnívám, že povinnost uvést dostatečné odůvodnění, byť již patrně vyplývá z relevantních vnitrostátních pravidel, je rovněž povinností uloženou unijním právem na základě článku 47 Listiny. Je poměrně logické, že pokud je v průběhu vnitrostátního soudního řízení otázka unijního práva platně vnesena, bude tato věc pravděpodobně spadat, v rozsahu, v jakém se týká použitelnosti jiných aspektů unijního práva, do oblasti působnosti tohoto práva. Navíc je

<sup>143</sup> V tomto smyslu viz již rozsudek ze dne 28. července 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 53).

zde sám článek 267 SFEU, který by byl v takovém případě použitelný. Takováto věc, a jakékoli vnitrostátní rozhodnutí přijaté ve vztahu k ní, tedy zjevně představují uplatňování práva Unie ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny.

172. Svou argumentaci na tomto místě úmyslně uzavírám. Otázky týkající se vynucování povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce by možná mohly být řešeny v budoucích věcech. Než však bude možné o takových otázkách v budoucnosti diskutovat, musí být nejprve do značné míry přehodnoceny rozsah a povaha povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Jedině v případě a poté, co bude učiněn tento první krok, se může stát relevantní jakákoli diskuse ohledně navazujících otázek prostředků nápravy.

173. Na závěr si dovoluji učinit tři obecné poznámky.

174. Zaprvé, proč je nyní nezbytné přehodnotit rozhodnutí ve věci CILFIT? Po prostudování přesvědčivých stanovisek všech mých učených předchůdců, které jsou citovány v celém tomto stanovisku, je vskutku zřejmé, že znovuotevření této věci Soudním dvorem patrně nebude snadné. Navíc lze trochu ironicky namítnout, že když rozhodnutí ve věci CILFIT nefungovalo celých 40 let, na několika dalších letech nebo desetiletích už nesejde. Existuje též určitá krásná jednoduchost a moudrost v nečinnosti, zejména tehdy, kdy daný systém jako celek dosáhne určité rovnováhy. Vrátil-li se k metafoře použité v úvodu tohoto stanoviska, možná by bylo moudřejší do onoho vosího hnízda nepíchat. Pokud to uděláme, nikdo neví, kdo si to odnese.

175. Ač se taková argumentace zdá být lákavá, má své jasné meze. Pro institucionální autoritu a legitimitu kteréhokoli soudu je nezdravé, pokud by měl být považován za irelevantní, když jsou pokyny vycházející z ústředí ignorovány, a to z dobrého důvodu. Pokud se navíc takový nedostatek relevance dotýká jednoho z klíčových parametrů celého soudního systému, přičemž pokud jde o jeho řádné fungování a alespoň částečné vynucování, musí se tento systém opírat o jiné, mohlo by vzniknout poměrně nezdravé pravidlo skepse, které by se případně rozšířilo i do jiných oblastí a zasáhlo i jiné otázky. Konečně, může se patrně objevit určité napětí, pokud je takováto pečlivá rovnováha narušena náhlým přívalem selektivního vynucování těchto pravidel, přičemž osoby, kterých se toto vynucování dotýká, se mohou oprávněně ptát: proč my? Pokud už jsme tedy do onoho vosího hnízda píchli, je nezbytné přehodnotit pravidla tak, aby mohla být vynucována stejně proti každému.

176. Zadruhé by bylo možno tvrdit, že zaměřením se na makro, resp. veřejnou funkci povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce opomíjí návrh předestřený v tomto stanovisku individuální účastníky řízení a jejich subjektivní práva. Pokud jsou navíc vymezení rozsahu povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a výjimky z této povinnosti odděleny od subjektivních pochybností v dané individuální věci, stávají se ve svém vyjádření poněkud vágními, dovolávajíce se abstraktních pojmů, jako je rozdíl ve výkladu.

177. Podle mého názoru to byla právě nejasnost v pojmovém rozlišování mezi makro/mikro (veřejnou/soukromou) funkcí a objektivními/subjektivními podmínkami povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která stojí za problémy, jimiž trpí rozhodnutí ve věci CILFIT. Volba provedená v rozhodnutí ve věci CILFIT byla navíc jedinečná ještě i jiným způsobem: povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla podřízena především individuálním a subjektivním podmínkám dané konkrétní věci projednávané před soudem posledního stupně, aniž však byla dotčeným jednotlivcům přiznána jakákoli práva na vynucení této povinnosti.

178. Pokud by, jak navrhuji v tomto stanovisku, byla připuštěna převážně systémová a strukturální povaha povinnosti podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která by pak byla založena na objektivnějším zohlednění systémových potřeb vzniklých v dané konkrétní věci, mohli by jednotliví účastníci řízení na základě tohoto všeho získat podstatně lepší základ pro svou argumentaci v dané konkrétní věci, než jsou pouhé subjektivní pochybnosti soudu. Kromě toho, byť jsou podmínky navrhané v tomto stanovisku částečně nezávislé na okolnostech dané konkrétní věci, jsou tyto podmínky, pokud jde o jejich povahu a formulaci, *de facto* mnohem přesnější než podmínky stanovené v rozsudku ve věci CILFIT. Na rozdíl od stále probíhajících nekonečných diskuzí o tom, zda výjimky CILFIT skutečně představují určitý kontrolní seznam nebo jednoduše jen nástroje, navíc podmínky navrhané v tomto stanovisku jasně představují kontrolní seznam, s potvrzením s tím spojené povinnosti uvést konkrétní a dostatečné odůvodnění.

179. A konečně zatřetí neznamenal by takové „uvolnění“ CILFIT, kdy těžiště již nebude spočívat ve správném uplatňování unijního práva v každé jednotlivé věci u soudu posledního stupně, rezignaci na klíčovou povinnost Soudního dvora v podobě zajišťování jednoty a jednotnosti unijního práva?

180. Velkou část tohoto stanoviska jsem věnoval snaze vysvětlit, proč se domnívám, že jednotnost ve smyslu rozhodnutí ve věci CILFIT, pokud jde o správné uplatňování unijního práva v každé jednotlivé věci, je mýtus. Vzhledem k povaze soudního systému Unie jako decentralizovaného a rozptýleného systému lze usilovat nejvýše o rozumnou jednotnost ve výkladu unijního práva, přičemž i tohoto druhu jednotnosti je poměrně obtížné dosáhnout. Pokud jde o jednotnost v použití a v řešeních, je odpověď poměrně jednoduchá: „nikdo nemůže ztratit to, co nikdy neměl“<sup>144</sup>.

## V. Závěry

181. Navrhuji, aby Soudní dvůr na první předběžnou otázku položenou Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) odpověděl následovně:

„Podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU je soud členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, povinen obrátit se na Soudní dvůr, pokud zaprvé v dané věci vyvstává obecná otázka výkladu unijního práva, která by zadruhé mohla být rozumně vykládána více než jedním možným způsobem, a zatřetí způsob, jakým by mělo být dotčené unijní právo vykládáno, nelze dovodit ze stávající judikatury Soudního dvora. V případě, že by se takový vnitrostátní soud, u něhož byla nastolena otázka výkladu unijního práva, rozhodl nepodat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě tohoto ustanovení, je povinen uvést dostatečné odůvodnění, aby vysvětlil, která z těchto tří podmínek není splněna a proč.“

<sup>144</sup> Walton, I., *The Complete Angler*, Gay & Bird, Londýn, 1901, kapitola V.