



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NICHOLASE EMILIOUA
přednesené dne 16. listopadu 2023¹

Věc C-316/22

**Gabel Industria Tessile SpA,
Canavesi SpA
proti
A2A Energia SpA
Energit SpA,
Agenzia delle Dogane e dei Monopoli,
za účasti:
Agenzia delle Dogane e dei Monopoli**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Tribunale di Como (Okresní soud v Como, Itálie)]

„Řízení o předběžné otázce – Článek 288 SFEU – Přímý účinek směrnic – Horizontální přímý účinek – Vertikální přímý účinek – Kritéria Foster – Subjekty považované za odnož státu – Směrnice 2008/118/ES – Poskytovatel elektřiny – Vrácení daní zaplacených v rozporu s unijním právem – Procesní autonomie – Zásada efektivity“

I. Úvod

1. Jen málo témat fascinovalo generace evropských advokátů tak jako přímý účinek směrnic. Toto téma bylo předmětem dlouhých diskusí (a do určité míry značných kontroverzí) jak v rámci unijních orgánů, tak v akademických kruzích, a to od šedesátých let² až do dnešního dne³.

2. Řada erudovaných generálních advokátů v minulosti doporučila Soudnímu dvoru, aby uznal nejen *vertikální*, ale také *horizontální* přímý účinek směrnic, které nebyly provedeny⁴, a tím „vyléčil“ (alespoň částečně) unijní právní řád z toho, co bylo slavně označováno jako „dětská

¹ – Původní jazyk: angličtina.

² – Viz Rasmussen, M., „How to enforce European law? A new history of the battle over the direct effect of Directives, 1958–1987“, *European Law Journal*, 2017, s. 290, který obsahuje mnoho odkazů na současné dokumenty.

³ – Co se týče velmi nedávného příspěvku v této oblasti, viz Bobek M., „Why Is It Better to Treat Every Provision of a Directive as a (Horizontally) Directly Effective One“, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2023, s. 1.

⁴ – Viz zejména stanovisko generálního advokáta W. Van Gervena ve věci Marshall (C-271/91, EU:C:1993:30, bod 12); stanovisko generálního advokáta C. O. Lenze ve věci Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:45, body 43 až 73), a stanovisko generálního advokáta F. J. G. Jacobse ve věci Vanetveld (C-316/93, EU:C:1994:32, body 18 až 34). Viz rovněž úvahy obsažené ve stanovisku generální advokátky E. Sharpston ve věci Farrell (C-413/15, EU:C:2017:492, bod 150), a ve stanovisku generálního advokáta M. Bobka ve věci Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2018:614, bod 145).

nemoc“ unijního práva⁵. Judikatura Soudního dvora však v tomto ohledu zůstala poměrně neměnná. Soudní dvůr od vydání rozsudků ve věcech Marshall a Faccini Dori soustavně uvádí, že směrnice nemůže sama o sobě zakládat jednotlivci povinnosti, a není tudíž možno se jí jako takové vůči němu dovolávat⁶.

3. Zároveň se však Soudní dvůr pokusil zmírnit negativní dopad, který může mít neexistence horizontálního přímého účinku směrnic na jednotlivce, a to v několika ohledech. Soudní dvůr zejména: i) zavedl dalekosáhlou povinnost jak pro vnitrostátní soudy, tak pro ostatní vnitrostátní orgány, vykládat vnitrostátní právo pokud možno v souladu s ustanoveními neprovedených směrnic⁷; ii) poskytl v této oblasti široký výklad pojmu „členský stát“ a jeho odnož, takže zahrnuje celou řadu subjektů a entit, které je třeba vzít v úvahu⁸; iii) uznal přímý účinek v některých zvláštních trojstranných situacích, které se týkaly dvou soukromých a jednoho veřejného subjektu⁹; iv) uznal přímý účinek některých ustanovení Listiny základních práv Evropské unie a některých obecných právních zásad, jejichž projevem mohou být ustanovení směrnice¹⁰, a v) snížil požadavky na úspěšné podání žaloby na náhradu škody proti členským státům, které neprovedly směrnice do vnitrostátního práva¹¹.

4. Projednávaná věc poskytuje Soudnímu dvoru příležitost obecně posoudit právní stav v této oblasti a dále objasnit některé aspekty své judikatury.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

5. Článek 1 odst. 2 směrnice Rady 2008/118/ES ze dne 16. prosince 2008 o obecné úpravě spotřebních daní a o zrušení směrnice 92/12/EHS¹², který byl použitelný v rozhodné době¹³, stanovil:

„Členské státy mohou ze zboží podléhajícího spotřební dani vybírat ze zvláštních důvodů [nepřímé daně jiné než spotřební daň] za předpokladu, že tyto daně splňují pravidla [Unie] platná pro spotřební daně nebo pro daň z přidané hodnoty, pokud jde o stanovení základu daně, výpočet daně, vznik daňové povinnosti a kontrolu daně, avšak s výjimkou ustanovení upravujících osvobození od daně.“

⁵ – Pescatore, P., „The doctrine of ‚direct effect‘: An infant disease of community law“, *European Law Review*, 1983, s. 155.

⁶ – Rozsudky ze dne 26. února 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84, bod 48), a ze dne 14. července 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, bod 20). Nověji viz rozsudek ze dne 18. ledna 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, bod 32).

⁷ – Viz zejména rozsudek ze dne 5. října 2004, Pfeiffer a další (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, body 110 až 118).

⁸ – Viz níže body 35 až 47 tohoto stanoviska.

⁹ – Viz zvláště rozsudky ze dne 30. dubna 1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172), a ze dne 28. ledna 1999, Unilever (C-77/97, EU:C:1999:30).

¹⁰ – Viz zejména rozsudky ze dne 22. listopadu 2005, Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, body 75 až 77), a ze dne 6. listopadu 2018, Bauer a Willmeroth (C-569/16 a C-570/16, EU:C:2018:871, body 80 až 91).

¹¹ – Viz například rozsudek ze dne 8. října 1996, Dillenkofer a další (C-178/94, C-179/94 a C-188/94 až C-190/94, EU:C:1996:375, bod 27). Viz rovněž rozsudek ze dne 14. července 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, bod 27). V této věci však viz Szpunar, M., „Direct Effect of Community Directives in National Courts – Some Remarks Concerning Recent Developments“, *Natolin European Centre*, 2003, s. 4.

¹² – Úř. věst. 2009, L 9, s. 12.

¹³ – Směrnice 2008/118 již není v platnosti, neboť byla zrušena směrnicí Rady (EU) 2020/262 ze dne 19. prosince 2019, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní (Úř. věst. 2020, L 58, s. 4).

B. Vnitrostátní právo

6. Článek 5 Decreto Legislativo 2 febbraio 2007, n. 26, Attuazione della direttiva 2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (legislativní nařízení vlády č. 26/2007 ze dne 2. února 2007, kterým se provádí směrnice 2003/96/ES, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny)¹⁴, změnil článek 6 Decreto Legge 28 novembre 1988, n. 511, Disposizioni urgenti in materia di finanza regionale e locale (nařízení vlády s mocí zákona č. 511/1988 ze dne 28. listopadu 1988, Naléhavá ustanovení v oblasti regionálních a místních financí)¹⁵, kterým se zavádí dodatečná provinční spotřební daň z elektřiny (dále jen „dodatečná daň“).

7. Článek 2 Decreto Legislativo 14 marzo 2011, n. 23, Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (legislativní nařízení vlády č. 23/2011 ze dne 14. března 2011, Ustanovení o obecním daňovém federalismu)¹⁶ stanovil, že od roku 2012 se dodatečná daň v regionech s běžným statutem přestává uplatňovat. Následně článek 4 Decreto Legge 2 marzo 2012, n. 16, Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (nařízení vlády s mocí zákona č. 16/2012 ze dne 2. března 2012, Naléhavá ustanovení v oblasti zjednodušení daní, racionalizace a posílení daňových postupů)¹⁷ od 1. dubna 2012 dodatečnou daň zcela zrušil.

8. Článek 14 Decreto Legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, *Testo Unico Accise* (legislativní nařízení vlády č. 504/1995 ze dne 26. října 1995, Konsolidované znění v oblasti spotřebních daní)¹⁸ stanoví v odstavci 1, že „spotřební daň se vrací, byla-li zaplacená bezdůvodně“; v odstavci 2, že „o vrácení musí být požádáno, pod sankcí prekluze, do dvou let ode dne zaplacení nebo ode dne, kdy lze příslušné právo uplatnit“, a v odstavci 4, že „pokud je po skončení soudního řízení osobě povinné ke spotřební dani uloženo, aby vrátila třetím osobám částky neoprávněně vybrané z titulu přenesení spotřební daně, musí tato osoba o vrácení požádat pod sankcí prekluze do 90 dnů ode dne nabytí právní moci rozsudku, který ukládá povinnost vrátit tyto částky“.

III. Skutkový stav, původní řízení a předběžné otázky

9. Žalobkyně v původním řízení (Gabel Industria Tessile S.p.A a Canavesi S.p.A) jsou společnosti, z nichž každá samostatně uzavřela s jednou ze žalovaných (A2A Energia S.p.A nebo Energis S.p.A) smlouvu o dodávce elektřiny do svých výrobních závodů a zaplatily jim protiplnění, včetně částek fakturovaných jako dodatečná daň za období 2010–2011.

10. V roce 2020 podaly žalobkyně proti žalovaným žalobu k Tribunale di Como (Okresní soud v Como, Itálie), kterou se domáhaly vrácení částek zaplacených jako dodatečná daň z důvodu, že vnitrostátní předpisy zavádějící tuto daň jsou neslučitelné s unijním právem.

11. Tribunale di Como (Okresní soud v Como) uvádí, že v návaznosti na rozsudky Soudního dvora Undis Servizi a Messer France¹⁹ Corte suprema di cassazione (Nejvyšší kasační soud, Itálie) konstatoval, že dodatečná daň je v rozporu s čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/118.

¹⁴ – GURI č. 68 ze dne 22. března 2007.

¹⁵ – GURI č. 280 ze dne 29. listopadu 1988.

¹⁶ – GURI č. 67 ze dne 23. března 2011.

¹⁷ – GURI č. 52 ze dne 2. března 2012.

¹⁸ – GURI č. 279 ze dne 29. listopadu 1995.

¹⁹ – Rozsudky ze dne 8. prosince 2016 (C-553/15, EU:C:2016:935), a ze dne 25. července 2018 (C-103/17, EU:C:2018:587).

12. Tribunale di Como (Okresní soud v Como) dále dodává, že spor v původním řízení je součástí řady probíhajících sporů týkajících se osudu částek bezdůvodně zaplacených v období mezi lhůtou, kterou měly členské státy na dosažení souladu se směrnicí 2008/118, a okamžikem, kdy italský zákonodárce rozhodl, že se dodatečná daň přestane uplatňovat. V tomto ohledu zaujaly italské soudy nižšího stupně dva různé přístupy.

13. Podle prvního přístupu by měly být žaloby zamítnuty, neboť vzhledem k tomu, že žalované jsou soukromými společnostmi, neuplatnění příslušných vnitrostátních ustanovení by znamenalo přiznání horizontálního přímého účinku ustanovením směrnice 2008/118. Předkládající soud zdůrazňuje, že neuplatnění vnitrostátních ustanovení by mělo za následek vznik nové povinnosti pro soukromé subjekty: vrátit konečnému uživateli částky vybrané jako nezákonné daně. Naproti tomu podle druhého přístupu by mělo být žalobám vyhověno, neboť pokud to správně chápou, může zásada efektivity vnitrostátním soudům ukládat, aby uplatňovaly ustanovení neprovedené směrnice i v rámci sporu mezi jednotlivci.

14. Avšak vzhledem k tomu, že Tribunale di Como (Okresní soud v Como) měl pochybnosti o výkladu relevantních zásad a ustanovení unijního práva, rozhodl se přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Brání obecně systém pramenů unijního práva, a konkrétně čl. 288 třetí pododstavec SFEU, tomu, aby vnitrostátní soud ve sporu mezi jednotlivci neuplatnil ustanovení vnitrostátního práva, které je v rozporu s jasným, přesným a bezpodmínečným ustanovením směrnice, jež nebyla provedena nebo byla provedena nesprávně, v důsledku čehož by jednotlivci byla uložena dodatečná povinnost, pokud je to podle vnitrostátního právního řádu [...] předpokladem pro to, aby se tento jednatel mohl vůči státu dovolávat práv, která mu tato směrnice přiznává?
- 2) Brání zásada efektivity takové vnitrostátní právní úpravě [...], která neumožňuje konečnému spotřebiteli požadovat vrácení bezdůvodně vybrané daně přímo od státu, ale dává mu pouze možnost podat občanskoprávní žalobu na vydání bezdůvodného obohacení proti osobě povinné k dani, která jediná je oprávněna získat vrácení daně od daňových orgánů, pokud jediný důvod nezákonnosti daně – tedy skutečnost, že je v rozporu s [unijní] směrnicí – lze uplatnit pouze ve vztahu mezi osobou povinnou zaplatit daň a daňovým orgánem, nikoli však ve vztahu mezi touto osobou a konečným spotřebitelem, čímž je fakticky zabráněno vrácení daně, nebo je třeba v zájmu dodržení této zásady uznat v takovém případě přímý nárok konečného spotřebitele vůči státu, jako v situaci, kdy je nemožné nebo nepřiměřeně náročné domáhat se vrácení bezdůvodně zaplacené daně vůči dodavateli?“

15. Dne 17. května 2023 zaslal Soudní dvůr předkládajícímu soudu žádost o vysvětlení vnitrostátních postupů týkajících se vymáhání bezdůvodně vybraných daní, na kterou bylo odpovězeno dopisem ze dne 31. května 2023.

16. Písemná vyjádření předložila španělská vláda a Evropská komise, která rovněž přednesla ústní vyjádření na jednání dne 13. září 2023.

IV. Analýza

A. První otázka: horizontální a vertikální účinek směrnic

17. Podstatou první otázky předkládajícího soudu položené Soudnímu dvoru je, zda unijní právo brání tomu, aby vnitrostátní soud v rámci sporu mezi dvěma jednotlivci neuplatnil ustanovení vnitrostátního práva, které je v rozporu s jasným, přesným a bezpodmínečným ustanovením neprovedené směrnice, i kdyby to bylo nezbytné k tomu, aby se žalobce mohl domáhat práv, která mu tato směrnice přiznává.

18. Na první pohled je odpověď na tuto otázku – z důvodů vysvětlených níže – poměrně jednoduchá. Z předkládacího rozhodnutí však vyplývá, že předkládající soud měl v úmyslu vznést řadu otázek týkajících se přímého účinku směrnic, které jdou nad rámec pouhého znění otázky. V následujících částech se tedy pokusím zabývat se všemi těmito otázkami.

1. Horizontální přímý účinek směrnic v unijním a vnitrostátním právu

19. Nejprve se budu zabývat věcí, kterou první otázka výslovně nastoluje: *může* vnitrostátní soud použít ustanovení neprovedené směrnice ve sporu mezi jednotlivci?

20. V nedávném rozsudku týkajícím se ustanovení neprovedené směrnice Soudní dvůr nejprve potvrdil, že „vnitrostátní soud není povinen pouze na základě unijního práva upustit od použití ustanovení svého vnitrostátního práva, které je v rozporu s ustanovením unijního práva, pokud posledně uvedené ustanovení nemá přímý účinek“. Dále však uvedl, že takovou zásadou „[však] není dotčena možnost tohoto soudu, jakož i jakéhokoli příslušného vnitrostátního správního orgánu, neuplatnit *na základě vnitrostátního práva* jakékoli ustanovení vnitrostátního práva, které je v rozporu s ustanovením unijního práva a které takový účinek nemá“²⁰.

21. To jednoduše řečeno znamená, že unijní právo *nevyžaduje*, aby vnitrostátní soudy neuplatnily vnitrostátní ustanovení, která jsou v rozporu s ustanoveními unijního práva, jež nemají přímý účinek ve sporech mezi jednotlivci, ale také *nebrání* tomu, aby tak vnitrostátní soudy činily, pokud to vnitrostátní právo stanoví. Jinými slovy, vnitrostátní soudy mohou dát směrnicím horizontální přímý účinek na základě vnitrostátního práva.

22. Na jednání s tímto tvrzením španělská vláda nesouhlasila z toho důvodu, že by to zavádělo určitou formu nerovnosti mezi jednotlivci.

23. Domnívám se však, že opak je pravdou. Pokud něco, pak je to právě neprovedení směrnic, které vytváří situace nerovnosti: i) na unijní úrovni, neboť jednotlivci mohou, ale nemusí požívat práv, která jim unijní právo přiznává, například v závislosti na tom, ve kterém členském státě žijí nebo pracují, a ii) na vnitrostátní úrovni mezi jednotlivci, kteří se mohou domáhat svých práv, protože jednají proti veřejnoprávním subjektům, a jednotlivci, kteří se navzdory tomu, že se opírají o stejná unijní pravidla, se nemohou domáhat svých práv, protože jednají proti soukromoprávním

²⁰ – Rozsudek ze dne 18. ledna 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, bod 33). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

subjektům. Horizontální uplatňování neprovedených směrnic, pokud by to vnitrostátní právo umožňovalo, by odstranilo zdroj nespravedlivé diferenciace²¹. V obecnější rovině by to rovněž zvýšilo účinnost (*užitečný účinek*) dotčených směrnic.

24. Nevidím žádný rozumný důvod, proč by unijní právo mělo být vykládáno tak, že brání vnitrostátnímu právnímu systému členského státu v tom, aby usiloval o úplnější a účinnější uplatňování unijních předpisů, které by měly obecnou platnost, nebýt selhání tohoto členského státu²².

25. To znamená, že pokud by vnitrostátní soud nemohl přiznat směrnicím horizontální přímý účinek na základě vnitrostátního práva, pak, jak již bylo uvedeno, to unijní právo po něm nepožaduje. To vyvolává následující otázku: Měl by Soudní dvůr přehodnotit svou judikaturu k této otázce?

2. Hlavní pravidlo: neexistence povinného horizontálního přímého účinku směrnic

26. Podle mého názoru by bylo zbytečné diskutovat o tom, zda by měl Soudní dvůr přehodnotit svou judikaturu k této věci.

27. Není pochyb o tom, že správné argumenty (a protiargumenty) lze nalézt jak ve prospěch, tak proti uznání horizontálního přímého účinku směrnic. Nicméně navzdory složitosti této věci, která by si vyžadovala podrobnou právní analýzu, aby mohla být náležitě vyřešena, lze snadno nabýt dojmu, že vše, co je třeba říci, již bylo řečeno²³.

28. Za mě postačí uvést, že na jedné straně uznávám sílu argumentů, které proti „výjimečnosti“ směrnic předložili předchozí generální advokáti. Domnívali se, že existují pádné důvody pro to, aby byl směrnicím přiznán přímý účinek, a to bez jakéhokoli rozlišování, pokud jde o postavení žalovaného. Podle názoru těchto generálních advokátů by to vedlo zejména k: i) odstranění četných nesrovnalostí, které vznikly postupným vývojem judikatury v této věci, ii) zabránění tomu, aby se vnitrostátní soudy uchýlily k pochybným výkladům vnitrostátního práva za účelem zajištění souladu s unijním právem, iii) posílení práva jednotlivce na účinnou právní ochranu a obecně zvýšení účinnosti unijního práva a iv) zabránění diskriminaci mezi různými jednotlivci a zajištění rovných soutěžních podmínek mezi veřejnými a soukromými podniky²⁴.

29. Na druhé straně však musím připustit, že existuje několik argumentů brojících proti uznání horizontálního přímého účinku směrnic. Článek 288 SFEU nepopíratelně rozlišuje mezi různými právními nástroji, které jsou v něm vyjmenovány. Na rozdíl od nařízení, která jsou označována jako „závazn[á] v celém rozsahu a přímo použiteln[á] ve všech členských státech“, mají být směrnice „závazn[é] pro každý stát, kterému [jsou] určen[y], pokud jde o výsledek, jehož má být

²¹ – Podle judikatury se totiž ustanovení směrnic „lze dovolávat vůči státu bez ohledu na to, v jakém postavení tento stát vystupuje, zda jako zaměstnavatel nebo orgán veřejné moci“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska). Mimo jiné viz rozsudky ze dne 26. února 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84, bod 42), a ze dne 12. července 1990, Foster a další (C-188/89, EU:C:1990:313, bod 17).

²² – Pokud je totiž jedním z důvodů pro odepření horizontálního přímého účinku směrnic zachování manévrovacího prostoru členských států při provádění některých unijních pravidel do vnitrostátního práva (viz níže, bod 29 tohoto stanoviska), pak by bylo logické, aby se členské státy mohly této výsady vzdát.

²³ – Srovnej Editorial, „Is there more to say about the direct effect of Directives?“, *European Law Review*, 2018, s. 621.

²⁴ – Viz stanoviska uvedená v poznámce pod čarou 4 výše.

dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům“. V judikatuře Soudního dvora tedy spatřuji především snahu o zachování zvláštních vlastností²⁵ a konstitučního významu²⁶ této formy právní úpravy, která odráží „federální“ prvek unijního právního řádu²⁷.

30. Je pravda, že unijní právní řád v roce 2023 je zcela odlišný od tohoto právního řádu, v němž Soudní dvůr vydal rozsudky *Marshall a Faccini Dori*²⁸. Amsterodamská, Niceská, a především Lisabonská smlouva totiž významně změnily institucionální a konstituční prostředí unijního práva. Nicméně mám za to, že změny provedené v (nynějším) článku 288 SFEU – s ohledem na konkrétní diskuse vedené během Konventu o budoucnosti Evropy v letech 2002–2003²⁹ a následných mezivládních konferencích³⁰ – nepodporují myšlenku, že by tvůrci Smluv zamýšleli změnit zásadní rozdíl mezi nařízeními a směrnicemi.

31. S ohledem na velmi nedávnou judikaturu k této otázce, včetně judikatury velkého senátu³¹, pochybuji o tom, že by Soudní dvůr byl nakloněn přehodnotit, natož změnit svou ustálenou judikaturu v této věci. Domnívám se, že přinejmenším prozatím – řečeno termínem pocházejícím z tenisu – je míč na straně soudu členských států: judikatura Soudního dvora v této otázce je jim jasná a známá, a pokud by považovaly situaci za neuspokojivou, mohou ji napravit změnou Smluv³².

32. Skutečnost, že unijní právo nevyžaduje, aby vnitrostátní soudy uznaly horizontální přímý účinek směrnic, by však byla pro spor v původním řízení nepodstatná, pokud by se mělo za to, že se spory týkají jedné soukromé strany (spotřebitele) a jednoho subjektu, který jednal jako odnož státu (poskytovatele). I když tato otázka nebyla předkládajícím soudem výslovně vznesena, byla projednávána v průběhu řízení před Soudním dvorem.

3. Vertikální přímý účinek a pojem „členský stát“

33. Od přijetí rozsudků ve věcech *Van Duyn a Ratti*³³ Soudní dvůr ustáleně judikuje, že by bylo neslučitelné se závazným účinkem, který (nynější) článek 288 SFEU přiznává směrnicím, vyloučit možnost, aby se jednotlivci dovolávali povinností uložených členským státům těmito nástroji. Soudní dvůr zejména rozhodl, že členským státům nelze umožnit, aby těžily z toho, že samy neprovedly směrnici³⁴. Z toho důvodu se jednotlivci mohou platně dovolávat – na podporu svých

²⁵ – Pokud by totiž měl být směrnicím přiznán horizontální přímý účinek, mezi tímto nástrojem a nařízeními by již patrně nebyl žádný smysluplný rozdíl.

²⁶ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. ledna 2019, *Cresco Investigation* (C-193/17, EU:C:2019:43, bod 72 a citovaná judikatura): „Rozšíření možnosti dovolávat se neprovedených nebo nesprávně provedených směrnic na oblast vztahů mezi jednotlivci by totiž znamenalo přiznat Unii pravomoc stanovovat s okamžitým účinkem povinnosti k tíži jednotlivců, ačkoli Unie má tuto pravomoc pouze tam, kde je jí udělena pravomoc přijímat nařízení.“

²⁷ – Srovnej Dickon, J., „Directives in EU Legal Systems: Whose Norms Are They Anyway?“, *European Law Journal*, 2011 s. 190.

²⁸ – Viz výše poznámka pod čarou 6 výše.

²⁹ – Mimo jiné viz Závěrečná zpráva pracovní skupiny IX o zjednodušení, 29. listopadu 2002, CONV 424/02, s. 3 až 6, a Piris, J.-C., *The Constitution for Europe – A Legal Analysis*, 2006, Cambridge University Press, s. 70 až 73.

³⁰ – Viz například Piris, J.-C., *The Lisbon Treaty – A Legal and Political Analysis*, 2010, Cambridge University Press, s. 92 až 94.

³¹ – Viz rozsudek ze dne 18. ledna 2022, *Thelen Technopark Berlin* (C-261/20, EU:C:2022:33, bod 32). Viz rovněž rozsudky ze dne 22. ledna 2019, *Cresco Investigation* (C-193/17, EU:C:2019:43, bod 72), a ze dne 7. srpna 2018, *Smith* (C-122/17, EU:C:2018:631, bod 42).

³² – Jak to učinili tím, že po vydání rozsudků ze dne 25. července 2002, *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada* (C-50/00 P, EU:C:2002:462), a ze dne 1. dubna 2004, *Komise v. Jégo-Quéré* (C-263/02 P, EU:C:2004:210), změnili (nynější) čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU.

³³ – Rozsudky ze dne 4. prosince 1974, *Van Duyn* (41/74, EU:C:1974:133), a ze dne 5. dubna 1979, *Ratti* (148/78, EU:C:1979:110).

³⁴ – V souladu se zásadou estoppel (nebo *nemo potest venire contra factum proprium*).

nároků nebo na svou obranu – jasných, přesných a bezpodmínečných ustanovení neprovedených směrnic v rámci sporů s orgány členského státu, které směrnice neprovedly (vertikální přímý účinek).

34. V průběhu let Soudní dvůr upřesnil, že výše uvedené platí bez ohledu na konkrétní postavení, v jakém orgán veřejné moci jedná (jako zaměstnavatel nebo orgán veřejné moci), a zda tento orgán nese skutečnou odpovědnost za neprovedení dotčené směrnice členským státem³⁵.

35. Pro projednávanou věc je ještě důležitější, že Soudní dvůr v této souvislosti přijal široký pojem „členský stát“. Podle ustálené judikatury se lze bezpodmínečných a dostatečně přesných ustanovení směrnice dovolávat vůči subjektům nebo entitám, které je třeba stavět na roveň státu, „ať již proto, že se jedná o právnické osoby veřejného práva, které jsou součástí státu v širokém slova smyslu“, nebo pokud se řídí soukromým právem, protože „podléhají autoritě nebo dohledu orgánu veřejné správy, nebo také proto, že byly takovým orgánem pověřeny plněním úkolu ve veřejném zájmu a byly pro tento účel nadány určitými výjimečnými pravomocemi“ (dále jen „kritéria Foster“)³⁶.

36. V projednávané věci ze spisu vyplývá, že žalované v původním řízení nejsou veřejnoprávními subjekty. Nicméně zda spadají do jedné z dalších dvou alternativních možností týkajících se soukromoprávních subjektů, přísluší ověřit předkládajícímu soudu³⁷. Je tomu tak nejen proto, že Soudní dvůr nedisponuje všemi informacemi nezbytnými k provedení takového posouzení, ale také zejména proto, že k tomu, aby toto posouzení bylo přesné, může být nezbytné vyložit ustanovení nebo zásady vnitrostátního práva.

37. S cílem pomoci předkládajícímu soudu bych doplnil několik stručných úvah o typu posouzení, které má tento soud provést.

38. V zásadě souhlasím se španělskou vládou, že určení, zda daný subjekt splňuje „kritéria Foster“, obvykle vyžaduje individuální posouzení, při němž jsou zohledněny všechny relevantní okolnosti týkající se organizace a činnosti tohoto subjektu.

39. Pokud jde například o určení toho, zda soukromý subjekt „podléhá autoritě nebo dohledu orgánu veřejné správy“, měl by soud zvážit schopnost státu přímo nebo nepřímo vykonávat rozhodující vliv na rozhodovací proces tohoto subjektu, pokud ne v rámci každodenních činností, tak alespoň u nejdůležitějších voleb a strategických rozhodnutí.

40. Za tímto účelem se jeví jako důležité zohlednit na základě relevantních právních předpisů a vnitřních pravidel subjektu takové prvky, jako jsou: i) vlastnická struktura, ii) existence zvláštních hlasovacích práv nebo práv veta ve prospěch jiného subjektu, iii) složení řídicích orgánů a způsoby jejich jmenování, iv) druh vykonávaných činností, v) cíl (cíle), které subjekt sleduje, a (vi) metoda financování subjektu³⁸. Pouhá skutečnost, že stát (nebo jiný veřejnoprávní orgán) vlastní podíl ve společnosti – jak to chápu v případě žalovaných ve sporu v původním řízení – tedy sama o sobě není rozhodující pro to, zda má stát nad touto společností kontrolu.

³⁵ – Viz judikatura uvedená výše v poznámce pod čarou 21 výše.

³⁶ – Viz zejména rozsudky ze dne 12. července 1990, Foster a další (C-188/89, EU:C:1990:313, bod 18), a ze dne 10. října 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, body 33 až 35).

³⁷ – Viz například rozsudky ze dne 14. září 2000, Collino a Chiappero (C-343/98, EU:C:2000:441, bod 24); ze dne 24. ledna 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 40), a ze dne 12. prosince 2013, Portgás (C-425/12, EU:C:2013:829, bod 31).

³⁸ – Obdobně viz rozsudky ze dne 24. listopadu 1982, Komise v. Irsko (249/81, EU:C:1982:402, body 10 až 15); ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 55), a ze dne 5. listopadu 2002, Komise v. Německo (C-325/00, EU:C:2002:633, body 14 až 21). Viz rovněž stanovisko generálního advokáta Van Gervena ve věci Foster a další (C-188/89, EU:C:1990:188, s. 21).

41. Pokud jde o určení, zda byl soukromý subjekt veřejným orgánem pověřen, aby „plnil úkol ve veřejném zájmu“, a zda byl pro tento účel nadán „zvláštními pravomocemi“, řekl bych následující.

42. Začneme tím, že posouzení, zda je třeba soukromý subjekt stavět na roveň státu, nelze podle mého názoru provádět (výhradně) na základě obecné povahy a činností daného subjektu. Zvláště důležité totiž je, zda jsou „kritéria Foster“ splněna, pokud jde o *samotný vztah*, který vedl k předmětnému sporu. Soukromý subjekt má totiž možnost vykonávat jednu nebo více činností ve veřejném zájmu, k nimž je nadán výjimečnými pravomocemi, a současně vykonávat jiné činnosti na čistě komerčním základě a v podmínkách běžné soutěže s jinými podniky³⁹.

43. Kromě toho jsou oba prvky, „veřejný zájem“ a „výjimečné pravomoci“, zjevně kumulativní: oba musí být přítomny, aby mohl být subjekt považován za odnož státu. Tyto prvky musí být rovněž propojeny v tom smyslu, že zvláštní pravomoci musí být poskytnuty dotčenému subjektu „pro [...] účel“, aby mohl účinně sledovat veřejný zájem⁴⁰.

44. Navíc to, které cíle lze považovat za cíle sledované ve „veřejném zájmu“, se přirozeně v jednotlivých členských státech liší. Tato koncepce však nutně odráží myšlenku, že činnost subjektu nesmí být vykonávána pouze (nebo převážně) ve prospěch jeho vlastníků nebo zainteresovaných subjektů, ale ve prospěch celé společnosti. Rovněž je důvodné se domnívat, že pověření výkonem veřejné služby by mělo vyplývat z nějakého legislativního nebo správního aktu⁴¹.

45. Konečně existence „zvláštních pravomocí“ musí být určena srovnáním pravidel, která upravují vztah, který vedl k předmětnému sporu, s pravidly, jimiž se řídí vztah mezi jednotlivci. Mají dotčený subjekt a jeho protějšek ve vzájemném vztahu rovné nebo alespoň srovnatelné postavení? Mohl by dotčený subjekt jednostranně uložit nějakou povinnost svému protějšku nebo omezit jeho práva?

46. Závěrem k tomuto bodu bych rád v obecnější rovině dodal, že podle mého názoru nelze „kritéria Foster“ uplatňovat příliš široce⁴². V současném světě je většina hospodářských činností tak či onak silně regulována. Kromě toho řada subjektů (jako jsou nevládní organizace) usiluje o dosažení cílů ve veřejném zájmu, přestože nejsou nijak spojeny se státem; a ze stejného důvodu jsou mnohé společnosti vlastněny (zcela nebo zčásti) státem, ačkoliv nesledují žádný veřejný cíl.

47. Nemá-li být horizontální/vertikální rozlišení omezeno na pouhou formalitu, je proto zásadní, aby soukromé subjekty byly – v rámci takových sporů, jako jsou spory projednáváné před předkládajícím soudem – považovány za odnož státu pouze tehdy, pokud lze jasně rozpoznat „veřejný“ dohled nad těmito subjekty nebo veřejnou povahu jejich činností. Pokušení použít „zkratky“ na pomoc spotřebitelům nebo najít pragmatické a spravedlivé řešení sporů, které se na základě příslušného procesního rámce jeví jako příliš komplikované, může být pochopitelné, ale v konečném důsledku by to nebylo vhodné.

³⁹ – Podobně stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věci Farrell (C-413/15, EU:C:2017:492, bod 141).

⁴⁰ – Tamtéž, bod 49.

⁴¹ – Tamtéž, body 143 až 146.

⁴² – Podobně viz analýza provedená ve stanovisku generálního advokáta N. Wahla ve věci Portgás (C-425/12, EU:C:2013:623, body 35 až 44).

4. Potřeba zachovat efektivnost jako výjimka z hlavního pravidla?

48. Předkládající soud si v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce rovněž klade otázku, zda v takové situaci, o jakou jde ve sporu v původním řízení, tj. kdy se žalobkyně potýkají se značnými procesními překážkami při prosazování svých práv, může být unijní zásada efektivity vykládána v tom smyslu, že vyžaduje, aby vnitrostátní soudy výjimečně použily ustanovení neprovedených směrnic i ve sporech mezi jednotlivci.

49. Mám za to, že tomu tak není. Zásada efektivity (chápaná jako užitečný účinek⁴³) byla Soudním dvorem často používána jako výkladový nástroj, který na jedné straně umožňuje vyloučit výklady unijních ustanovení, které by snižovaly jejich platnost, činily je nadbytečnými nebo vedly k absurdním důsledkům, a na druhé straně upřednostnit výklady, které zajišťují „plný účinek“ dotčených ustanovení, tj. schopnost dosáhnout cíle sledovaného unijním normotvůrcem⁴⁴.

50. Naproti tomu zásada efektivity nemůže být podle mého názoru použita jako prostředek „maximalizace“ působnosti a účinku unijního ustanovení do té míry, že by překračovala jasný záměr normotvůrce, nebo k obcházení základních konstitučních zásad unijního právního řádu.

51. Kromě toho vytvoření další⁴⁵, navíc nejasně definované, výjimky z pravidla zákazu horizontálního účinku pro případy *extrema ratio* (něco jako „když nic jiného nefunguje“) by podle mého názoru pouze zvýšilo právní nejistotu⁴⁶. Jedná se o oblast, která je za současného právního stavu některými pozorovateli označována jako velmi složitá⁴⁷ či nesourodá⁴⁸. Je pravda, že některé výtky nejsou neodůvodněné. Váhal bych proto s navrhováním rozšíření počtu nebo rozsahu výjimek, neboť by to bylo na úkor předvídatelnosti, soudržnosti a intelektuální přísnosti systému.

52. S ohledem na výše uvedené skutečnosti navrhuji, aby Soudní dvůr na první položenou otázku odpověděl tak, že i) unijní právo nevyžaduje, aby vnitrostátní soudy neuplatnily vnitrostátní ustanovení, která jsou v rozporu s ustanoveními unijního práva, jež nemají přímý účinek, ve sporech mezi jednotlivci, ale nebrání tomu, aby tak vnitrostátní soudy činily, pokud to vnitrostátní právo stanoví, a ii) bezpodmínečných a dostatečně přesných ustanoveních směrnice se lze dovolávat vůči soukromoprávním subjektům nebo entitám, pokud podléhají autoritě nebo dohledu veřejnoprávního orgánu, případně pokud jim takový orgán uložil povinnost plnit úkol ve veřejném zájmu a za tímto účelem byly nadány určitými výjimečnými pravomocemi.

⁴³ – Při posuzování druhé položené otázky se budu zabývat „efektivitou“ chápanou jako „účinná právní ochrana“.

⁴⁴ – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. října 2001, *Itálie v. Komise* (C-403/99, EU:C:2001:507, body 27, 28 a 37), a ze dne 22. února 2022, *Openbaar Ministerie* (Soud zřízený zákonem ve vydávajícím členském státě) (C-562/21 PPU a C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, bod 95).

⁴⁵ – Mám na mysli judikaturu týkající se tzv. vedlejšího horizontálního účinku směrnic, která je uvedena výše v bodě 3 tohoto stanoviska.

⁴⁶ – K nutnosti uvést do souladu užitečný účinek a právní jistotu v této oblasti, viz Skouris, V., „Effet Utile versus Legal Certainty: The Case Law of the Court of Justice on the Direct Effect of Directives“, *European Business Law Review*, 2009, s. 241.

⁴⁷ – Srovnej Craig, P., „The Legal Effect of Directives: Policy, Rules and Exceptions“, *European Law Review*, 2009, s. 376 a 377, a Bobek, M., „Why Is It Better to Treat Every Provision of a Directive as a (Horizontally) Directly Effective One“, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2023, s. 10.

⁴⁸ – Viz například Editorial Comments, „Horizontal direct effect – A law of diminishing coherence?“, *Common Market Law Review*, 2006, s. 1, a Dashwood, A., „From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing Direct Effect to Absurdity?“, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2007, s. 81.

B. Druhá otázka: vnitrostátní procesní autonomie a vrácení protiprávně vybraných daní

53. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda zásada efektivity brání takové vnitrostátní právní úpravě, která neumožňuje konečnému spotřebiteli požadovat vrácení bezdůvodně vybrané daně přímo od státu, ale přiznává mu pouze možnost podat občanskoprávní žalobu na vrácení daně proti poskytovateli, který vybral daň jménem státu a který je jediným subjektem, který může dosáhnout jejího vrácení od daňové správy, pokud je důvodem protiprávnosti daně její nesoulad s unijním právem a tento důvod nelze v žalobě proti poskytovateli účinně uplatnit.

54. Tato otázka je vyvolána konkrétní situací dotčenou ve sporu v původním řízení, kterou lze, pokud jsem správně pochopil, shrnout následovně: i) žalobkyně jsou spotřebitelky, které zaplatily daň poskytovateli, který tuto daň jménem státu vybral, což bylo následně shledáno neslučitelné s unijním právem, ii) za takových okolností, jako jsou okolnosti v projednávané věci, vnitrostátní právo stanoví vrácení bezdůvodně vybraných daní prostřednictvím dvoustupňového řízení: nejprve musí spotřebitel požadovat vrácení daně od poskytovatele (před občanskoprávním soudem) a poté může tento poskytovatel požadovat vrácení daně od státu (před správním soudem), a iii) spotřebitelé se zřejmě nemohou dovolávat ustanovení směrnice 2008/118 před předkládajícím soudem, neboť Itálie tuto směrnici řádně neprovedla a žalovanými jsou zřejmě soukromé společnosti.

55. V tomto kontextu si předkládající soud klade otázku, zda taková situace, jako je situace ve sporu v původním řízení, musí být považována za situaci, kdy spotřebitel čelí nepřiměřeným obtížím nebo nemožnosti dosáhnout vrácení bezdůvodně vybrané daně, což by mohlo odůvodnit jeho oprávnění jednat přímo proti státu (a nikoli proti poskytovateli, který daň vybral).

56. Hned na úvod musím konstatovat, že navzdory upřesnění, které předkládající soud poskytl v odpovědi na otázku Soudního dvora, mi nejsou zcela jasné všechny prvky vnitrostátního systému upravujícího vrácení bezdůvodně vybraných daní. Považuji proto za politováníhodné, že ani účastníci řízení v původním řízení, ani – což považuji za obzvláště nešťastné – italská vláda nepovažovali za vhodné účastnit se tohoto řízení.

57. Kladu si například otázku, zda jsou za všech okolností nezbytná dvě *soudní řízení* k zajištění toho, aby ani spotřebitel, ani poskytovatel nemuseli nést břemeno bezdůvodně vybrané daně. Takový požadavek se mi jeví jako značně problematický. V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 4 odst. 3 SEU povinnost „učin[it] veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie“, se vztahuje na všechny orgány členských států, a nikoli pouze na soudní orgány.

58. Jak Soudní dvůr rozhodl ve věci Costanzo, „pokud jsou splněny podmínky, kterým na základě judikatury Soudního dvora podléhá možnost jednotlivce dovolávat se ustanovení směrnice před vnitrostátními soudy, *všechny správní orgány*, včetně orgánů samosprávy [...] jsou zmíněná ustanovení povinny použít“⁴⁹. Podle mého názoru je ustanovení čl. 1 odst. 2 směrnice 2008/118 dostatečně jasné, přesné a bezpodmínečné, aby se ho jednotlivec mohl („vertikálně“) dovolávat vůči orgánům veřejné moci, včetně správních orgánů, jako jsou daňové orgány.

⁴⁹ – Rozsudek ze dne 22. června 1989 (103/88, EU:C:1989:256, bod 31). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

59. Co je ještě důležitější, což mi není jasné, jaké prostředky soudní nápravy, pokud vůbec nějaké, mají k dispozici osoby, které se domáhají vrácení bezdůvodně vybraných daní, pokud by se ukázalo, že standardní postup stanovený v článku 14 legislativního nařízení vlády č. 504/1995 k dosažení tohoto výsledku nepostačuje.

60. V tomto ohledu připomínám, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že nárok na vrácení daní vybraných v členském státě v rozporu s pravidly unijního práva je důsledkem a doplňkem práv přiznaných jednotlivcům ustanoveními unijního práva, která takové daně zakazují. Členský stát je tedy v zásadě povinen vrátit daně vybrané v rozporu s unijním právem. Vzhledem k neexistenci unijních pravidel upravujících nároky na vrácení daní přísluší v souladu se zásadou procesní autonomie vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu stanovit podmínky, za nichž lze tyto nároky uplatnit. Tato zásada je však podmíněna dodržováním zásad rovnocennosti a efektivity. Členské státy musí zejména zajistit, aby podmínky, za nichž může být podána žaloba na vrácení bezdůvodně vybraných částek, byly takové, aby bylo možné neutralizovat ekonomickou daňovou zátěž⁵⁰.

61. Na základě těchto zásad Soudní dvůr rozhodl, že členský stát může v zásadě zamítnout žádost o vrácení bezdůvodně vybrané daně podanou konečným spotřebitelem, na kterého byla tato daň přenesena, z důvodu, že to není tento spotřebitel, kdo zaplatil daň správci daně. To závisí na tom, zda spotřebitel, který v konečném důsledku nese tuto daňovou zátěž, může na základě vnitrostátního práva podat proti poskytovateli žalobu na vrácení bezdůvodně zaplacených částek. Pokud by se však ukázalo, že vrácení peněz poskytovatelem je nemožné nebo nepřiměřeně náročné, zásada efektivity vyžaduje, aby spotřebitel mohl nárok na vrácení peněz uplatnit přímo u daňových orgánů a aby za tímto účelem členský stát poskytl nezbytné prostředky a podrobná procesní pravidla⁵¹.

62. Mám za to, že tyto úvahy jsou v projednávané věci relevantní. Předkládajícímu soudu však přísluší posoudit, zda dotčená vnitrostátní procesní pravidla jsou taková, že v situaci, jako je situace ve sporu v původním řízení, je pro spotřebitele nemožné nebo nepřiměřeně náročné získat zpět bezdůvodně vybranou daň.

63. Podle mého názoru nelze podmínku „nepřiměřené náročnosti“ posuzovat obecně, ale musí být posuzována v závislosti na konkrétní situaci každého žadatele. Je tento žadatel „nucen“ absolvovat jedno nebo více řízení, která pro něj vzhledem ke své složitosti, délce nebo nákladům představují nepřiměřenou zátěž s ohledem na výši částek, které by mohly být vymoženy? Kromě toho, byla by dostupnost (a přiměřené vyhlídky na úspěch) těchto řízení něčím, čeho by si byl obezřetný právník vědom, nebo by se mu tyto prostředky nápravy jevily jako nejistě proveditelné?

64. Pokud by na základě takové analýzy předkládající soud dospěl k závěru, že se žalobkyně v původním řízení skutečně nacházejí v situaci praktické nemožnosti nebo nepřiměřené náročnosti, pak by unijní zásada efektivity – která se v takovém případě shoduje s právem na účinnou právní ochranu⁵² – vyžadovala, aby bylo těmto spotřebitelům umožněno jednat přímo proti státu a dosáhnout vrácení bezdůvodně vybrané daně.

⁵⁰ – Mimo jiné viz rozsudek ze dne 20. října 2011, Danfoss a Sauer-Danfoss (C-94/10, EU:C:2011:674, body 20 až 25 a citovaná judikatura).

⁵¹ – Tamtéž, body 27 a 28. Viz rovněž rozsudek ze dne 15. března 2007, Reemtsma Cigarettenfabriken (C-35/05, EU:C:2007:167, body 41 a 42).

⁵² – K této otázce, zevrubně a s dalšími odkazy, viz stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne (C-64/20, EU:C:2021:14, body 38 až 46).

65. V řízení zahájeném proti státu by tedy spotřebitelé měli „dvě esa v rukávu“. Na jedné straně by mohli namítat, že procesní pravidlo, které jim brání jednat přímo proti státu, musí být považováno za nepoužitelné z toho důvodu, že je v rozporu s unijní zásadou efektivity, a na druhé straně by se mohli dovolávat ustanovení směrnice 2008/118 vzhledem k tomu, že spor má „vertikální“ povahu.

66. S ohledem na výše uvedené je podle mého názoru třeba na druhou otázku odpovědět tak, že unijní právo nebrání vnitrostátní právní úpravě, která konečnému spotřebiteli neumožňuje požadovat vrácení daně vyměřené v rozporu s unijním právem přímo od státu, ale přiznává mu pouze možnost vymáhat tuto daň od poskytovatele, který ji jménem státu vybral. Pokud by se však ukázalo, že vrácení peněz poskytovatelem je nemožné nebo nepřiměřeně náročné, vyžaduje zásada efektivity, aby spotřebitel mohl nárok na vrácení peněz uplatnit přímo u daňových orgánů.

V. Závěry

67. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky položené Tribunale di Como (Okresní soud v Como, Itálie) odpověděl takto:

- „1) Unijní právo nevyžaduje, aby vnitrostátní soudy neuplatnily vnitrostátní ustanovení, která jsou v rozporu s ustanoveními unijního práva, jež nemají přímý účinek, ve sporech mezi jednotlivci, ale nebrání tomu, aby tak vnitrostátní soudy činily, pokud to vnitrostátní právo stanoví. Vůči organizacím a soukromoprávním subjektům se však lze dovolávat bezpodmínečných a dostatečně přesných ustanovení směrnice, pokud podléhají pravomoci nebo dohledu veřejného orgánu, případně pokud jim takový orgán uložil povinnost plnit úkol ve veřejném zájmu a za tímto účelem byly nadány určitými výjimečnými pravomocemi;
- 2) Unijní právo nebrání vnitrostátní právní úpravě, která konečnému spotřebiteli neumožňuje požadovat vrácení daně vyměřené v rozporu s unijním právem přímo od státu, ale přiznává mu pouze možnost vymáhat tuto daň od poskytovatele, který ji jménem státu vybral. Pokud by se však ukázalo, že vrácení peněz poskytovatelem je nemožné nebo nepřiměřeně náročné, vyžaduje zásada efektivity, aby spotřebitel mohl nárok na vrácení peněz uplatnit přímo u daňových orgánů.“