



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 14. januára 2021¹

Vec C-64/20

**UH
proti**

An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Ard-Chúirt (Vyšší súd, Írsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Smernica 2001/82/ES – Jazykové požiadavky, týkajúce sa balenia a označovania veterinárnych liekov – Právomoc voľnej úvahy vnútroštátnych súdov zamietnuť žalobný návrh – Priamy účinok – Prednosť – Procesná autonómia – Účinná súdna ochrana“

I. Úvod

1. V prejednávanej veci nie je núdza o otázky, ktoré je potrebné vyriešiť. Ak by boli umiestnené spolu a zazneli by spoločne, vznikla by skutočná ústavná polyfónia práva Únie: priamy účinok, prednosť, procesná autonómia, účinná súdna ochrana, celková účinnosť vnútroštátneho presadzovania práva Únie, to všetko spoločne s (údajným) právom na informácie vo vlastnom jazyku a viacjazyčnosťou Únie.

2. Pri pozornom počúvaní sa však aj tak objavuje jedna dominantná melódia: bránia tieto zásady, najmä efektívnosť vnútroštátneho presadzovania práva Únie, takej vnútroštátnej úprave, ktorá priznáva súdu diskrečnú právomoc rozhodnúť, či sa má žalobcovi, ktorý tvrdí, že orgány neprebrali správne smernicu, vyhovieť žalobným návrhom, prípadne v akej forme, aj keď je jeho žaloba (zjavne) dôvodná? Táto melódia je refrénom pomerne dobre známej zvučky: aké sú primerané limity požiadavky na účinné presadzovanie práva Únie na vnútroštátnej úrovni?

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

3. Hlava V smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/82/ES zo 6. novembra 2001, ktor[ou] sa ustanovuje Zákonník spoločenstva o veterinárnych liekoch,² s názvom „Označovanie a pribalený leták“, obsahuje články 58 až 64.

4. Článok 58 ods. 1 smernice 2001/82 vymenúva informácie, ktoré okrem výnimiek „sú napísané čitateľnými písmenami“ na obaloch liekov. Podľa článku 58 ods. 4 tejto smernice podrobnosti uvedené v odseku 1 písm. f) až l) tohto ustanovenia „sa uvádzajú na vonkajšom obale a vnútornom obale liekov v jazyku alebo jazykoch krajiny, v ktorej sa uvádzajú do obehu“.

5. Článok 59 ods. 1 smernice 2001/82 stanovuje, že pokiaľ ide o ampule, „údaje uvedené v prvom odseku článku 58 odseku 1 sa uvádzajú na vonkajšom obale“. Toto ustanovenie ďalej uvádza podrobnosti, ktoré majú byť uvedené na vnútornom obale. Článok 59 ods. 3 smernice 2001/82 stanovuje, že „údaje zmienené v tretej a šiestej zarážke odseku 1 sa uvádzajú na vonkajšom obale a na vnútornom obale liekov v jazyku alebo jazykoch krajiny, v ktorej sú uvedené na trh“.

6. Článok 61 ods. 1 smernice 2001/82 stanovuje, že „vloženie obalového letáčika do obalu veterinárneho lieku je povinné, pokiaľ informácie požadované týmto článkom nemôžu byť uvedené na vnútornom obale a vonkajšom obale. ... Obalový letáčik má obsahovať výrazy, ktoré sú zrozumiteľné pre širokú verejnosť, a napísané v úradnom jazyku alebo jazykoch členského štátu, v ktorom sa daný liek predáva“. Článok 61 ods. 2 smernice 2001/82 vymenúva informácie, ktoré musí minimálne obsahovať obalový letáčik.

7. Odôvodnenia 52 a 53 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/6 z 11. decembra 2018 o veterinárnych liekoch a o zrušení smernice 2001/82/ES³ stanovujú:

„(52) S cieľom znížiť administratívne zaťaženie a zvýšiť dostupnosť veterinárnych liekov v členských štátoch by sa mali stanoviť zjednodušené pravidlá úpravy ich balenia a označovania. ...

(53) Okrem toho by členské štáty mali mať možnosť vybrať si jazyk textu použitého na súhrne charakteristických vlastností lieku, označenia a písomnej informácie pre používateľov veterinárnych liekov registrovaných na ich území.“

8. Článok 7 nariadenia 2019/6 s názvom „Jazyky“, stanovuje:

„1. Jazyk alebo jazyky súhrnu charakteristických vlastností lieku a informácií na označení a písomnej informácii pre používateľov, ak členský štát neurčí inak, je úradný jazyk alebo sú úradné jazyky členského štátu, v ktorom sa veterinárny liek sprístupňuje na trhu.

2. Veterinárne lieky môžu mať označenie napísané v niekoľkých jazykoch.“

9. Podľa článku 160 nariadenia 2019/6 sa toto nariadenie uplatňuje od 28. januára 2022.

² Ú. v. ES L 311, 2001, s. 1 v znení zmien; Mim. vyd. 13/027, s. 3.

³ Ú. v. EÚ L 4, 2019, s. 43.

B. Vnútroštátne právo

10. Podľa vnútroštátneho súdu bolo na účely prebratia smernice 2001/82 prijatých mnoho právnych predpisov. Pokiaľ však ide o jazyk uvedený na obale, ktorý viedol k sporu vo veci samej, príslušné ustanovenia sa nachádzajú v Statutory Instruments (podzákonné právne predpisy, ďalej len „SI“) 144/2007 a 786/2007. Podľa týchto právnych predpisov môžu byť informácie požadované ustanoveniami smernice 2001/82 uvedené v írskom alebo v anglickom jazyku.

III. Skutkové okolnosti, konanie na vnútroštátnom súde a prejudiciálne otázky

11. Rodným jazykom žalobcu vo veci samej je írsky jazyk. Je majiteľom psa, pre ktorého nakupuje veterinárne lieky. Žalobca sa sťažoval na Aire Talmhaíochta, Bia agus Mara, Éire (minister poľnohospodárstva, potravín a námorníctva, Írsko) na to, že informácie priložené k veterinárnym liekom boli len v angličtine, a nie v oboch úradných jazykoch štátu, t. j. v írskom a anglickom jazyku. Podľa jeho názoru to predstavuje porušenie smernice 2001/82.

12. Dňa 14. novembra 2016 podal žalobca na Ard-Chúirt (Vyšší súd, Írsko) žalobu, ktorou sa domáhal súdneho preskúmania v súvislosti s tým, že minister neprebral smernicu správne, pokiaľ ide o jazykové požiadavky v nej uvedené. Uvedený súd rozhodol, že žaloba je prípustná a začalo sa konanie proti Aire Talmhaíochta, Bia agus Mara, Éire (minister poľnohospodárstva, potravín a námorníctva, Írsko), ako aj proti Ard-Aighne (generálny prokurátor, Írsko) a Írsku. Vec bola prejednaná v dňoch 24. a 25. júla 2018.

13. Žalobca predložil tieto formy žalobných návrhov vyplývajúce z údajného nesprávneho prebratia smernice Írskom: i) určiť, že uplatniteľné vnútroštátne právne predpisy nepreberajú správne alebo vôbec hlavu V (články 58 až 61) smernice 2001/82; ii) určiť, že írske právo musí zabezpečiť, aby boli príslušné informácie na obalových letáčikoch a obaloch veterinárných liekov uvádzaných na trh v členskom štáte, ktorých sa týka hlava V smernice 2001/82, v úradných jazykoch štátu, t. j. v írskom i v anglickom jazyku, a iii) určiť, že írske orgány musia zmeniť a doplniť vnútroštátne právo, aby zabezpečili správne prebratie ustanovení hlavy V smernice 2001/82.

14. Pred Ard-Chúirt (Vyšší súd) sa žalobca dovoľával najmä i) priameho účinku ustanovení smernice 2001/82 týkajúcich sa jazykových požiadaviek (že tieto ustanovenia sú jasné, presné a bezpodmienečné), ii) prednosti práva Únie pred vnútroštátnym právom (vnútroštátny súd by tak mohol uplatniť ustanovenia práva Únie, pričom by neuplatnil ustanovenia írskeho práva) a iii) práva na účinné súdne preskúmanie (žalobca by mal mať k dispozícii účinný prostriedok nápravy a vnútroštátny súd by teda mal vyhovieť žalobnému návrhu).

15. Žalovaní uznávajú, že podľa vnútroštátneho práva žalobca, ktorý úspešne napadne rozhodnutie verejného orgánu prostredníctvom postupu súdneho preskúmania, *zvyčajne* má nárok na to, aby súd vyhovel jeho žalobným návrhom. Tvrdia však, že toto právo nie je absolútne a vo veci samej je opodstatnené odmietnuť akúkoľvek formu navrhovaných opatrení. Tvrdia, že v prejednávanej veci by mohlo mať pre žalobcu určitý prínos vyhovieť žalobným návrhom, avšak jeho hodnota by bola veľmi obmedzená vzhľadom na bezprostredné nadobudnutie účinnosti nariadenia 2019/6. Žalovaní navyše tvrdia, pokiaľ by súd v tejto veci vyhovel žalobným návrhom, že je vysoko pravdepodobné, že by to malo závažný vplyv na tretie osoby. Ak by sa dodávatelia a distribútori veterinárných liekov rozhodli stiahnuť z írskeho trhu v dôsledku

požiadavky na uvádzanie textu na letáčikoch s pokynmi a na obaloch v oboch úradných jazykoch, je jasné, že by to malo závažné následky pre zdravie zvierat, ako aj hospodárske následky, ktoré by boli pre mnohých jednotlivcov negatívne.

16. Dňa 26. júla 2019 Ard-Chúirt (Vyšší súd) rozhodol, že žalobca je aktívne legitimovaný, pretože ustanovenia článku 58 ods. 4, článku 59 ods. 3 a článku 61 ods. 1 smernice 2001/82 (ďalej len „dotknuté ustanovenia práva Únie“) sú jasné, presné a bezpodmienečné. Žalobca sa ich teda mohol dovolávať voči žalovaným. Uvedený súd tiež rozhodol, že Írsko neprebralo túto smernicu do vnútroštátneho práva správne, pokiaľ ide o jazykové požiadavky, a to v rozsahu, v akom dotknuté vnútroštátne právo (konkrétne SI 144/2007 a SI 786/2007) umožnilo uvádzanie príslušných informácií na obaloch iba v angličtine, a nie v oboch jazykoch, t. j. v írskom a anglickom jazyku.

17. Ard-Chúirt (Vyšší súd) však poukázal na to, že v priebehu konania bolo prijaté nariadenie 2019/6, ktoré obsahuje nové ustanovenia týkajúce sa používania jazykov pre veterinárne lieky. Podľa tohto nariadenia platí, že od okamihu nadobudnutia účinnosti (28. január 2022) môže byť povolené uvádzať údaje na obale len v anglickom jazyku. V tejto súvislosti sa vnútroštátny súd pýta, či by bolo zmysluplné vyhovieť žalobným návrhom vzhľadom na túto nastávajúcu zmenu napriek tomu, že Írsko porušuje právo Únie.

18. Vnútroštátny súd zdôrazňuje, že v írskom práve existujú ustálené dôvody, na základe ktorých môžu súdy disponovať voľnou úvahou, pokiaľ ide o rozhodnutie o tom, či, a ak áno, akým spôsobom vyhovieť vhodným spôsobom návrhom úspešného žalobcu. Medzi tieto dôvody patria rôzne faktory, napríklad: 1. neprimerane oneskorené podanie žaloby alebo 2. nevyužitie vhodnejších prostriedkov nápravy, akým je odvolanie, alebo 3. zaujatosť žalobcu, alebo 4. skutočnosť, že žalobca nekoná v dobrej viere, alebo 5. spôsobenie ujmy tretím stranám, a 6. situácia, v ktorej by bolo vyhovieť žalobným návrhom bezpredmetné.

19. Keďže Ard-Chúirt (Vyšší súd) má pochybnosti o tom, či právo Únie bráni takým vnútroštátnym procesným ustanoveniam, ako sú ustanovenia sporné vo veci samej, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Môže vnútroštátny súd na základe voľnej úvahy odmietnuť vyhovieť žalobným návrhom napriek svojmu rozhodnutiu, že vnútroštátne právo neprebralo konkrétny aspekt smernice Európskej únie (EÚ), a pokiaľ súd má túto právomoc voľnej úvahy, ktoré primerané faktory má vo vzťahu k voľnej úvahe zohľadniť, a/alebo môže vnútroštátny súd vziať do úvahy tie isté faktory, ktoré by zohľadnil, keby išlo o porušenie vnútroštátneho práva?“

2. Došlo by k porušeniu zásady priameho účinku práva Únie, keby vnútroštátny súd v prejednávanej veci odmietol vyhovieť žalobným návrhom v dôsledku nadobudnutia účinnosti článku 7 [nariadenia 2019/6] (ktorý sa začne uplatňovať až 28. januára 2022) napriek svojmu rozhodnutiu, že vnútroštátne právo neprebralo povinnosť vyplývajúcu z článku 61 ods. 1, článku 58 ods. 4 a článku 59 ods. 3 [smernice 2001/82], ktorou je zabezpečiť dostupnosť obalu a označenia veterinárnych liekov v úradných jazykoch členského štátu, t. j. v Írsku, v írskom i v anglickom jazyku?“

20. Písomné pripomienky predložili žalobca, Írsko, poľská vláda a Európska komisia.

IV. Analýza

A. O prípustnosti

21. Írsko a poľská vláda tvrdia, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný.

22. Po prvé Írsko tvrdí, že riadne prebralo dotknuté ustanovenia práva Únie. Znenie smernice 2001/82 je nejednoznačné, pokiaľ ide o požiadavku, aby boli pre informácie uvedené na obale a označení veterinárnych liekov používané všetky úradné jazyky, ak v určitom členskom štáte existuje niekoľko úradných jazykov. Rozhodnutie Írska implementovať uvedenú smernicu spôsobom umožňujúcim používanie iba jedného z jeho úradných jazykov by tak spadalo do rámca jeho voľnej úvahy pri preberaní uvedenej smernice.

23. Po druhé Írsko tvrdí, že z výslovného účelu smernice 2001/82 jasne vyplýva, že práva z nej vyplývajúce nie sú jazykové ani kultúrne práva, ale skôr práva týkajúce sa prístupu k informáciám o veterinárnych liekoch. Takéto práva by boli porušené iba vtedy, ak by mal žalobca v držbe obal alebo označenie, ktorému by nemohol úplne porozumieť. Žalobca vo veci samej však netvrdí, že sa stretol s obalom alebo označením, ktorému nemohol úplne rozumieť.

24. Poľská vláda tvrdí, že právo Únie neukladá vnútroštátnym súdom povinnosť vyhovieť žalobnému návrhu, ktorý by spočíval v uložení povinnosti príslušným vnútroštátnym orgánom zmeniť vnútroštátne právo tak, aby bolo v súlade s právom Únie. V každom prípade poľská vláda tvrdí, že táto žaloba nemôže mať úspech. Aj keby sa dalo predpokladať, že právo na to, aby boli sprievodné informácie na veterinárnych liekoch dostupné v írskom jazyku, vyplýva z bezpodmienečných a dostatočne presných ustanovení smernice 2001/82, nejde vzhľadom na povahu tohto práva o právo, ktorého je možné sa dovolávať voči írskym orgánom. Povinnosť označovať tieto výrobky v írskom jazyku spočíva na pleciach súkromných subjektov, a to výrobcov a distribútorov týchto výrobkov. Žalobca však nemôže uplatniť svoje právo na to, aby boli informácie týkajúce sa veterinárnych liekov v írskom jazyku, voči výrobcovi a distribútorovi týchto výrobkov, pretože smernica sama osebe nemôže ukladať povinnosti jednotlivcovi, a preto sa jej ako takej nemožno dovolávať voči nemu.

25. Pokiaľ ide o prípustnosť tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania, tieto tvrdenia nie sú presvedčivé.

26. Podľa môjho názoru sa tvrdenia Írska a poľskej vlády týkajú dôvodnosti žaloby žalobcu v konaní vo veci samej na vnútroštátnej úrovni. Námietky vznesené Írskom sa týkajú predbežnej meritórnej otázky, ktorú však vnútroštátny súd nevzniesol. To isté platí, pokiaľ ide o námietky vznesené poľskou vládou. Otázka, či právo Únie vyžaduje, aby vnútroštátny súd priznal konkrétny prostriedok nápravy, je v tomto konaní opäť veľmi podstatnou otázkou, ale netýka sa prípustnosti. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora okolnosti, ktoré sa týkajú vecných aspektov, však vôbec nemôžu ovplyvniť prípustnosť položených otázok.⁴

27. Okrem toho podľa ustálenej judikatúry na otázky týkajúce sa výkladu práva Únie, ktoré položil vnútroštátny súd v skutkovom a právnom rámci, ktorý je tento súd zodpovedný zdefinovať a ktorého správnosť neprináleží overovať Súdnemu dvoru, sa vzťahuje prezumpcia relevantnosti.

⁴ Pozri napríklad rozsudok z 19. novembra 2019, AK a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 111).

Táto prezumpcia nebude ani vyvrátená možnosťou, že žalobca by v konečnom dôsledku nemusel uspieť v konaní vo veci samej na vnútroštátnom súde, najmä ak sa Súdny dvor stotožní s určitým výkladom predmetných právnych predpisov Únie.⁵

28. Z týchto dôvodov sa teraz budem venovať meritu dvoch prejudiciálnych otázok.

B. O veci samej

1. Úvodné poznámky

29. V prejednávanej veci sa žalobca, ale aj vnútroštátny súd dovolávajú niektorých najdôležitejších štrukturálnych zásad práva Únie, t. j. priameho účinku, prednosti, účinného súdneho preskúmania a procesnej autonómie. Na prvý pohľad sa teda otázky vznesené v tomto konaní môžu javiť ako dosť komplikované. Pri bližšom skúmaní sa však kľúčová otázka vynára celkom jednoznačne.

30. Pokiaľ tomu rozumiem, žalobca vo veci samej sa domáha troch foriem navrhovaných opatrení: i) určiť nezlučiteľnosť vnútroštátneho práva s právom Únie; ii) určiť, že vnútroštátne právo by malo byť v súlade s právom Únie, a nakoniec iii) určiť, že vnútroštátne orgány musia zodpovedajúcim spôsobom zmeniť a doplniť vnútroštátne právo.

31. Nie je mi úplne jasné, či tieto tri formy žalobných návrhov majú byť poskytnuté súčasne, alebo či sa môže vnútroštátny súd pre jednu z nich slobodne rozhodnúť. Na účely týchto návrhov budem vychádzať z toho, že vnútroštátny súd má v tomto ohľade značný manévrovací priestor. Vnútroštátny súd totiž uvádza, že podľa vnútroštátneho práva má diskrečnú právomoc *zvoliť* si žalobný návrh, ktorý vzhľadom na okolnosti považuje za najvhodnejší, a prípadne dokonca *odmietnuť* vyhovieť akejkoľvek forme navrhovaného opatrenia.⁶ Vnútroštátny súd sa preto pýta, či to rovnako platí, ak žalobca odvodzuje svoje práva z práva Únie.

32. Za týchto okolností sa domnievam, že z hľadiska práva Únie sú jadrom prejednávanej veci otázky týkajúce sa procesnej autonómie a účinnej súdnej ochrany. Obidve prejudiciálne otázky teda možno posudzovať spoločne a preformulovať ich takto: bráni právo Únie, a najmä zásady procesnej autonómie a účinnej súdnej ochrany, vnútroštátnej právnej úprave alebo praxi, podľa ktorej majú vnútroštátne súdy právomoc voľnej úvahy určiť, či sa má žalobcovi, ktorý tvrdí, že orgány správne neprebrali smernicu, vyhovieť v žalobných návrhoch, prípadne v akej forme, ak je žaloba dôvodná?

33. Na účely zodpovedania tejto otázky sú tieto návrhy štruktúrované takto: začnem stanovením relevantného právneho rámca analýzy, aby som vysvetlil, ako sa bude posudzovať prejednávaná vec (2). Ďalej stručne načrtnem, ako Súdny dvor v skoršej judikatúre použil tento rámec na konkrétne prípady (3). Na tomto základe uvediem niekoľko prierezových tém a usmernení, ktoré by mohli byť užitočné pre vnútroštátny súd (4). V rozsahu, v akom bude v konečnom dôsledku vecou vnútroštátneho súdu, aby vyvodil dôsledky v prejednávanej veci, uvediem na záver niekoľko úvah týkajúcich sa konkrétne prejednávanej veci (5).

⁵ Pozri podrobnejšie a s ďalšími odkazmi napríklad návrhy, ktoré som nedávno predniesol vo veci C-505/19, Bundesrepublik Deutschland (Červený obežník Interpolu) (EU:C:2020:939, bod 34 a citovanú judikatúru).

⁶ Pozri bod 18 vyššie.

2. Relevantný rámec: efektivita podľa rozsudku „Rewe“ a účinná súdna ochrana podľa článku 47 Charty

34. Podľa ustálenej judikatúry priamo uplatniteľné ustanovenia práva Únie, ktoré zakladajú s okamžitým účinkom práva a povinnosti pre všetkých, ktorých sa týkajú, či už ide o členské štáty alebo jednotlivcov, musia byť plne účinné a uplatňované jednotným spôsobom vo všetkých členských štátoch odo dňa nadobudnutia účinnosti a *počas celej doby trvania ich platnosti*.⁷

35. Z tejto ustálenej judikatúry vyplýva, že podľa zásady spolupráce uvedenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ každý vnútroštátny súd, ktorému bolo v rámci jeho právomoci predložené podanie, je ako orgán členského štátu povinný *v plnej miere uplatniť* právo Únie a chrániť práva, ktoré toto právo priznáva jednotlivcom, pričom musí prípadne neuplatniť akékoľvek vnútroštátne ustanovenie právneho predpisu, ktoré je s ním v rozpore.⁸

36. Z toho vyplýva, že akékoľvek *ustanovenie* vnútroštátneho právneho poriadku, ako aj legislatívna, administratívna alebo *súdna prax*, ktoré by mohli oslabiť účinnosť uplatňovania práva Únie tým, že príslušnému vnútroštátnemu súdu, ktorý aplikuje toto právo, nepriznávajú ani v okamihu tohto uplatnenia právomoc, aby urobil všetko, čo je nevyhnutné na neuplatnenie ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré sú prekážkou plnej účinnosti priamo uplatniteľných právnych noriem Únie, sú nezlučiteľné s požiadavkami, ktoré sú podstatou práva Únie.⁹

37. Do akej miery musí byť plný účinok priamo uplatniteľných pravidiel Únie na to, aby bol plne účinný? Ak nemá výraz „plný“ všeobecne znamenať všetko, čokoľvek a ešte viac, potom vlastne neexistuje žiadne nezávislé meradlo plnej účinnosti podľa práva Únie. Namiesto toho existuje posudzovanie podľa jednotlivých prípadov, ktoré sa zvyčajne uskutočňuje odkazom na vnútroštátny právny rámec dotknutý v danej veci.

38. To je nevyhnutné, ak je základnou zásadou vnútroštátneho presadzovania pravidiel práva Únie vnútroštátna procesná autonómia. Pôvodným referenčným meradlom zostáva naďalej vnútroštátne meradlo. Podľa ustálenej judikatúry platí, že v prípade neexistencie právnych predpisov Únie je na vnútroštátnom poriadku každého členského štátu, aby určil príslušné súdy a vymedzil podrobné procesné podmienky žalôb na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie. Tieto pravidlá totiž nemôžu byť menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných žalôb vnútroštátnej povahy (zásada *ekvivalencie*) a nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (zásada *efektivity*).¹⁰

39. V prejednávanej veci sa zjavne neobjavila otázka *ekvivalencie*. Pochybnosti vnútroštátneho súdu vyplývajú zo samotnej skutočnosti, že dotknuté vnútroštátne procesné pravidlá sa nevzťahujú iba na situácie upravené vnútroštátnym právom, ale aj na situácie upravené právom Únie.

40. Skutočnou otázkou teda je otázka *efektivity*.

⁷ V tomto zmysle pozri rozsudky z 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, body 14 až 15); z 19. júna 1990, Factortame a i. (C-213/89, EU:C:1990:257, bod 18), a z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, bod 54).

⁸ V tomto zmysle pozri rozsudky z 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, body 16 a 21); z 19. júna 1990, Factortame a i. (C-213/89, EU:C:1990:257, bod 19), a z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, bod 55).

⁹ V tomto zmysle pozri rozsudky z 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, bod 22); z 19. júna 1990, Factortame a i. (C-213/89, EU:C:1990:257, bod 20), a z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, bod 56).

¹⁰ Okrem iných pozri nedávny rozsudok z 24. októbra 2018, XC a i. (C-234/17, EU:C:2018:853, body 21 až 22 a citovanú judikatúru).

41. V takom prípade, o aký ide v prejednávanej veci, sa však požiadavka efektivity v zmysle podmienky pre uplatnenie zásady procesnej autonómie, a preto niekedy označovanej ako „Rewe-efektivita“, ¹¹ v praxi prekrýva so základným právom *na účinný prostriedok nápravy* podľa článku 47 Charty. Žalobca totiž tvrdí, že uplatnenie dotknutých vnútroštátnych procesných pravidiel ho zbavuje primeraného prostriedku nápravy na zabezpečenie ochrany (hmotného) práva, ktoré mu vyplýva z dotknutých ustanovení práva Únie, t. j. aby boli sprievodné informácie na veterinárnych liekoch uvedené v obidvoch úradných jazykoch štátu (v írskom a anglickom jazyku).

42. Ako som zdôraznil v návrhoch vo veci Banger, vzťah medzi zásadou efektivity ako jednou z dvoch požiadaviek pod hlavičkou procesnej autonómie členských štátov a zásadou efektivity ako základného práva naposledy zakotveného článku 47 Charty asi (zatiaľ) nie je celkom jasný. ¹² Ťažko možno spochybníť, že tieto dve zásady sa prinajmenšom do veľkej miery prekrývajú, pokiaľ ide o ich podstatu.

43. Ďalej, pokiaľ ide o druh posúdenia, ktoré sa má vykonať, tieto zásady podľa všetkého požadujú posúdenie danej situácie z dvoch doplnujúcich sa uhlov: (Rewe-)efektivita sa zameriava na *štrukturálnu* úroveň (existenciu adekvátnych prostriedkov nápravy v takom druhu situácie, o aký ide v prejednávanej veci, vo všeobecnom zmysle), zatiaľ čo účinná súdna ochrana podľa článku 47 Charty venuje väčšiu pozornosť *individuálnej* úrovni (existencii vhodných prostriedkov nápravy pre dotknutú osobu *in concreto*).

44. Zásada účinnej súdnej ochrany predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, ktorú nateraz zakotvuje článok 47 Charty. Vyžaduje najmä existenciu vhodných prostriedkov nápravy súdnej povahy proti akýmkoľvek rozhodnutiam vnútroštátnych orgánov, ktoré môžu porušiť práva a slobody, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie. ¹³ V tejto súvislosti musí mať vnútroštátny súd, ktorému bol spor predložený, predovšetkým právomoc preskúmať všetky skutkové a právne otázky, ktoré sú relevantné na účely sporu, o ktorom rozhoduje. ¹⁴

45. Rozsah a intenzita preskúmania, ktoré má vykonať vnútroštátny súd s cieľom dodržať článok 47 Charty, sa však odlišujú v závislosti od vzťahu ku konkrétnemu kontextu a relevantným okolnostiam každého prípadu. ¹⁵ Ako Súdny dvor opakovane uviedol, medzi prvky, ktoré je potrebné zohľadniť, patria okrem iného „povaha predmetného aktu, kontext, v ktorom bol prijatý, a právne normy, ktoré upravujú dotknutú oblasť“. ¹⁶

46. Existuje samozrejme rozsiahla judikatúra týkajúca sa (Rewe-)efektivity, ktorá bola za posledné desaťročie v podstate prevzatá účinnou súdnou ochranou podľa článku 47 Charty. Táto veľmi kazuistická judikatúra sa však nedá považovať za jednotnú.

¹¹ Z dôvodu, že bola prvýkrát vyjadrená v rozsudku zo 16. decembra 1976, Rewe-Zentralfinanz a Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188).

¹² C-89/17, EU:C:2018:225, body 99 až 107.

¹³ Pozri okrem iných rozsudky z 29. novembra 2018, Bank Tejarat/Rada (C-248/17 P, EU:C:2018:967, bod 79), a z 31. januára 2019, Islamská republika Irán Shipping Lines a i./Rada (C-225/17 P, EU:C:2019:82, bod 62).

¹⁴ V tomto zmysle pozri rozsudky zo 6. novembra 2012, Otis a i. (C-199/11, EU:C:2012:684, bod 49), a zo 17. decembra 2015, Imtech Marine Belgium (C-300/14, EU:C:2015:825, bod 38).

¹⁵ Pozri s ďalšími odkazmi návrhy, ktoré som predniesol vo veci Banger (C-89/17, EU:C:2018:225, bod 104).

¹⁶ V tomto zmysle pozri rozsudky z 18. júla 2013, Komisia a i./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 102), a z 26. júla 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, bod 41).

3. Predchádzajúca judikatúra: prísnosť, zhovievavosť a niečo medzi tým

47. Judikatúra vytvorená v priebehu rokov je rozmanitá.¹⁷ Táto judikatúra je natoľko špecifická pre konkrétne veci, že ju nemožno zovšeobecniť. Každý z rozdielnych prístupov možno doložiť príkladmi. Od postoja, ktorý je k členským štátom pomerne ústretový a v ktorom vo všeobecnosti postačuje ekvivalencia, až po nekompromisné uplatňovanie efektivity, čo znamená, že členský štát musí (výrazne) prekročiť hranice toho, čo je podľa jeho vnútroštátneho práva obvykle možné.

48. Na jednej strane osi nájdeme prípady, v ktorých Súdny dvor pripustil príslušné vnútroštátne procesné pravidlá potom, čo ústredným bodom svojej analýzy urobil zásadu ekvivalencie. V takých prípadoch sa k posúdeniu zásady efektivity pristupovalo až nápadne povrchno.¹⁸ V tejto súvislosti Súdny dvor objasnil, že zásadu efektivity nemožno vykladať ako povinnosť členských štátov rozšíriť svoj najvýhodnejší vnútroštátny procesný režim na všetky žaloby založené na práve Únie.¹⁹ Tento „zhovievavý“ štandard preskúmania sa zrejme väčšinou využíval vo vzťahu k pojmom a mechanizmom procesného práva, ktoré sú spoločné pre právne poriadky všetkých členských štátov a sú neodmysliteľnou súčasťou každého súdneho systému (napríklad prekážka *res iudicata*, lehoty atď.).

49. Na protikladnej strane osi sa nachádzajú prípady ako *Simmenthal*, *San Giorgio*, *Factortame*, *Cartesio*, *Elčinov* alebo *Klausner*,²⁰ v ktorých Súdny dvor kategoricky trval na silnej vízii efektivity. Tieto prípady sa zvyčajne týkali situácií, v ktorých vo vnútroštátnom právnom poriadku neexistoval určitý druh prostriedku nápravy, pričom sporná vnútroštátna prax bola vnímaná tak, že vedie k systémovým prekážkam plnej účinnosti práva Únie alebo k rýchlej a úplnej ochrane jednotlivcov, ktorých práva boli nepriaznivo ovplyvnené.

50. Okrem toho, pokiaľ ide konkrétne o kontext prejednávanej veci, Súdny dvor zaujal pomerne prísny prístup aj v rôznych prípadoch, kde sa otázka nastolená vnútroštátnymi súdmi týkala *ratione temporis* účinkov rozsudkov konštatujúcich nezlučiteľnosť vnútroštátneho práva s právom Únie. Vo veciach ako *Winner Wetten*, *Filipiak*, *Gutierrez Naranjo* alebo *Association France Nature Environment*,²¹ Súdny dvor v zásade odmietol možnosť, aby vnútroštátne súdy, vrátane vnútroštátnych najvyšších súdov alebo ústavných súdov, boli oprávnené odložiť účinky zistenia nezlučiteľnosti vnútroštátneho opatrenia s právom Únie alebo vytvoriť prechodný režim s cieľom vyplniť údajné právne vákuum. Každé takéto rozhodnutie by totiž podľa Súdneho dvora zodpovedalo časovému obmedzeniu účinkov výkladu pravidla práva Únie, o čom môže rozhodnúť iba Súdny dvor. Na druhej strane z hľadiska kontextu je tiež potrebné pripustiť, že dôležitým prvkom, spoločným pre tieto veci, je riadne rešpektovanie alebo dokonca vykonávanie predchádzajúcich rozsudkov Súdneho dvora, o ktoré išlo v týchto veciach.

¹⁷ Právna náuka naznačila, že budú prichádzať určité vlny alebo zmeny kurzu, pokiaľ ide o prístup, pričom v priebehu času sa bude striedať príklon k väčším, či naopak menším zásahom zo strany Súdneho dvora. Pozri napríklad DOUGAN, M.: *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, Hart Publishing, Oxford, 2004, s. 227 – 233 alebo TRIDIMAS, T.: *The General Principles of EC Law*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2006, s. 420 – 422.

¹⁸ Pozri okrem iného rozsudky z 1. decembra 1995, *Van Schijndel a Van Veen* (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441); z 24. októbra 1996, *Kraaijeveld a i.* (C-72/95, EU:C:1996:404), a zo 17. marca 2016 *Bensada Benallal* (C-161/15, EU:C:2016:175).

¹⁹ V tomto zmysle pozri rozsudky z 15. septembra 1998, *Edis* (C-231/96, EU:C:1998:401, bod 36), a z 1. decembra 1998, *Levez* (C-326/96, EU:C:1998:577, bod 42).

²⁰ Rozsudky z 9. marca 1978, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, body 14 až 15); z 9. novembra 1983, *San Giorgio* (199/82, EU:C:1983:318); z 19. júna 1990, *Factortame a i.* (C 213/89, EU:C:1990:257, bod 18); zo 16. decembra 2008, *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723); z 5. októbra 2010, *Elčinov* (C-173/09, EU:C:2010:581), a z 11. novembra 2015 *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742).

²¹ Rozsudky z 19. novembra 2009, *Filipiak* (C-314/08, EU:C:2009:719); z 8. septembra 2010, *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503); z 21. decembra 2016, *Gutiérrez Naranjo a i.* (C-154/15, C-307/15 a C-308/15, EU:C:2016:980), a z 28. júla 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15; EU:C:2016:603)

51. Nakoniec, medzi týmito dvoma extrémami sa nachádzajú prípady, v ktorých Súdny dvor zaujal strednú pozíciu. Súdny dvor sa často pokúšal dospieť k „šalamúnskym“ rozhodnutiam, ktorými by potvrdil vnútroštátne pravidlá členských štátov, pričom by súčasne obmedzil ich autonómiu, pokiaľ ide o použitie týchto prostriedkov nápravy. Dobrým príkladom sú veci ako *Fantask*, *Melki a Abdeli*, *DEB*, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*.²²

52. Viaceré nedávne rozhodnutia Súdneho dvora podľa všetkého vychádzajú z tejto poslednej uvedenej línie judikatúry. V týchto prípadoch Súdny dvor požadoval od vnútroštátnych súdov, aby využili všetky možnosti, ktoré ponúkajú ich vnútroštátne procesné pravidlá, na dosiahnutie cieľov sledovaných príslušnými ustanoveniami práva Únie, ale *iba v rozsahu*, v akom je tento výklad v súlade so zásadou zákonnosti a nevedie k porušeniu základných práv.²³

53. Celkovo možno povedať, že „rozpor medzi rozhodnutiami vo veciach *Rewe a Simmenthal*“,²⁴ ktoré sú si navzájom protichodné, pokiaľ ide o požiadavku *ekvivalencie* (alebo zákazu diskriminácie) na jednej strane a požiadavku *efektivity* na druhej strane, je ešte stále výrazne prítomný v kritériu pre posúdenie vnútroštátnej procesnej autonómie. Čím ďalej viac sú však výslovne uznávané vnútorné limity bezvýhradného presadzovania efektivity, v dôsledku zásady zákonnosti a ochrany základných práv (a možno tiež štipky zdravého rozumu).²⁵

4. Štrukturálna úroveň: posúdenie podľa jednotlivých prípadov

54. Podľa môjho názoru práve ilustrované zásady a judikatúra Únie vedú k záveru, že nemôže existovať *paušálna, všeobecná* odpoveď na otázku, či právo Únie bráni vnútroštátnej právnej úprave alebo praxi, podľa ktorej vnútroštátne súdy majú právomoc voľnej úvahy pri rozhodovaní o tom, či žalobcoví, ktorý tvrdí, že orgány správne neprebrali smernicu, vyhovieť v žalobných návrhoch, prípadne v akej forme, ak je žaloba dôvodná.

55. Závisí to jednoducho od konkrétneho prípadu. Nevidím žiadny dôvod, prečo by právo Únie malo *v zásade* vylučovať takúto právnu úpravu alebo prax. Súdny dvor opakovane konštatoval, že každý prípad, v ktorom sa vynára otázka, či vnútroštátne procesné ustanovenie znemožňuje alebo nadmerne sťažuje uplatňovanie práva Únie, „sa musí skúmať s prihliadnutím na postavenie tohto ustanovenia v celom konaní, na priebeh konania a jeho osobitosti pred rôznymi vnútroštátnymi inštanciami. Z hľadiska tejto analýzy treba v prípade potreby vziať do úvahy základné zásady vnútroštátneho súdneho systému, akými sú ochrana práva na obhajobu, zásada právnej istoty a zásada riadneho priebehu konania“.²⁶

²² Rozsudky z 2. decembra 1997, *Fantask a i.* (C-188/95, EU:C:1997:580); z 22. júna 2010, *Melki a Abdeli* (C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363); z 22. decembra 2010, *DEB* (C-279/09, EU:C:2010:881), a z 8. novembra 2016 *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838).

²³ Pozri najmä rozsudky z 5. decembra 2017, *M.A.S. a M.B.* (C-42/17, EU:C:2017:936); zo 17. januára 2019, *Dzivev a i.* (C-310/16, EU:C:2019:30), a z 19. decembra 2019, *Deutsche Umwelthilfe* (C-752/18, EU:C:2019:1114).

²⁴ Pozri najmä *PRECHAL*, S.: *Community Community in National Court: The Lessons from Van Schijndel*. In: *Common Market Law Review*, zväzok 35, 1998, s. 687.

²⁵ Nazývanej prípadne tiež „pravidlo rozumného uváženia“, „proporcionalita“ alebo jednoducho „primeraná rovnováha“, ktorá sa má dosiahnuť medzi dotknutými záujmami; pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach *van Schijndel a van Veen* (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:185, bod 31), a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1994:184, bod 40).

²⁶ Pozri najmä rozsudky zo 14. decembra 1995, *van Schijndel a van Veen* (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 19), a zo 14. decembra 1995, *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1995:437, bod 14). Novšie pozri rozsudok z 2. apríla 2020, *CRPNPAC a Vueling Airlines* (C-370/17 a C-37/18, EU:C:2020:260, bod 93).

56. Podľa práva Únie je teda potrebná primeraná korelácia medzi právami, porušením a druhom a rozsahom prostriedkov nápravy alebo navrhovaných opatrení, ktoré sa majú poskytnúť, so zreteľom na skutkový stav a okolnosti danej veci. Každý prípad je potrebné posudzovať v jeho vlastnom kontexte a rozsahu. Táto požiadavka sa podľa môjho názoru neobmedzuje iba na právo Únie, ale je obsiahnutá v každom modernom európskom právnom systéme. Nemyslím si, že by bolo potrebné sa dovolávať toľko váženej účinnosti práva Únie v konaní na vnútroštátnom súde, v ktorom potenciálne ide o právo Únie, ako prostriedku k *de facto* návratu ku zviazanému, neflexibilnému, a teda úplne neprimeranému spôsobu rozhodovania, ktorý pripomína rozhodovanie v trestných veciach v Anglicku v 17. a 18. storočí.

57. Preto sa domnievam, že je to samotná judikatúra Súdneho dvora, ktorá v skutočnosti vyžaduje, aby vnútroštátne sudy zohľadnili pri výkone svojej diskrečnej právomoci, pokiaľ ide o požadované navrhované opatrenia a prostriedky nápravy, také prvky, aké uvádza vnútroštátny súd, t. j. neprimerane oneskorené podanie žaloby, nevyužitie vhodnejších prostriedkov nápravy, zaujatosť žalobcu, skutočnosť, že žalobca nekoná v dobrej viere, spôsobenie ujmy tretím stranám, a situácia, v ktorej by bolo vyhovenie žalobným návrhom bez užitočného účelu. Zohľadnenie týchto skutočností samo osebe nezabavuje žalobcu súdnej nápravy ani nezabavuje potrebného účinku hmotných práv, ktorých nápravy sa žalobca domáha.

58. Naopak, s prihliadnutím na vyššie uvedené skutočnosti vnútroštátny súd nerobí nič iné, len vykonáva svoju súdnu funkciu, ktorou je nájsť pre každý spor najvhodnejšie riešenie z hľadiska konkrétneho kontextu a všetkých relevantných okolností. Opäť platí, že zásady efektivity práva Únie a účinnej súdnej ochrany nemožno vykladať tak, že ukladajú vnútroštátnym súdom nejakú (nezmyselnú) automatickosť.

59. Pravdaže skutočnosť, že diskrečná právomoc vnútroštátnych súdov sa netýka iba *formy* vyhovenia navrhovaným opatreniam, ale aj toho, či by vôbec malo zmysel *vyhovieť akýmkoľvek návrhom*, môže naznačovať, že prinajmenšom v niektorých prípadoch je jednotlivec úplne zbavený akejkoľvek formy súdnej nápravy a účinnosť príslušných pravidiel Únie by nebola zabezpečená.

60. Podľa môjho názoru by to však nebol rozumný záver. Pokiaľ je mi známe, vo všetkých právnych systémoch existujú procesné zásady alebo mechanizmy, ktorých cieľom je zabrániť situáciám, v ktorých by slepé a automatické uplatňovanie pravidiel viedlo k nespravodlivému alebo neprimeranému výsledku alebo k takému riešeniu, ktoré neslúži žiadnemu užitočnému účelu. V tejto súvislosti mi napadajú napríklad pravidlá týkajúce sa riadneho výkonu spravodlivosti a hospodárnosti konania, alebo pravidlá týkajúce sa zneužívania práv alebo procesných postupov a neopodstatnené alebo šikanózne spory. Preto nie je nič v podstate nezákonného na skutočnosti, že napriek tomu, že žalobca formálne koná v rámci svojich práv a jeho nároky sú opodstatnené, vo veľmi výnimočných prípadoch (a zdôrazňujem, vo veľmi výnimočných prípadoch) mu nemusí byť vyhovené vo forme žalobného návrhu, ktorý predložil. Opäť platí, že to, či by mohlo byť toto riešenie odôvodnené, závisí od okolností a kontextu každého konkrétneho prípadu.

61. Z toho teda vyvodzujem, že posúdenie, či sú vnútroštátne procesné predpisy alebo prax, ako sú tie, o ktoré ide v prejednávanej veci, zlučiteľné s právom Únie, či už na základe (viac štruktúrne orientovanej) podmienky efektivity ako súčasť zásady procesnej autonómie, alebo na základe zásady účinnej súdnej ochrany (zameranej viac na individuálne právo), je obvykle nutné vykonávať podľa jednotlivých prípadov. Rozhodujúca je podľa môjho názoru skutočnosť, že v každom konkrétnom prípade je nutné umožniť vnútroštátnemu súdu nájsť rozumný (alebo primeraný) vzťah medzi povahou a významom uplatňovaného práva, závažnosťou

porušenia alebo závažnosťou vzniknutej ujmy, a druhom navrhovaného prostriedku nápravy alebo žalobným návrhom. To všetko by malo byť merané a hodnotené v rámci príslušného skutkového a právneho stavu.

62. Vzhľadom na vyššie uvedené sa domnievam, že Súdny dvor by mal vnútroštátnemu súdu odpovedať, že právo Únie, a najmä zásady procesnej autonómie a účinnej súdnej ochrany, nebránia, rozhodne nie samy osebe, vnútroštátnej právnej úprave alebo praxi, podľa ktorej majú vnútroštátne súdy diskrečnú právomoc rozhodnúť o tom, či sa má vyhovieť žalobným návrhom, v ktorých žalobca tvrdí, že orgány správne neprebrali smernicu, a ak áno, v akej forme, ak je žaloba dôvodná. Je na vnútroštátnom súde, aby zabezpečil, že s prihliadnutím na skutkové okolnosti a kontext každej jednotlivéj veci, o ktorej rozhoduje, existuje primeraný vzťah medzi povahou uplatňovaných práv, závažnosťou ich porušenia alebo spôsobenej ujmy a druhom požadovaného prostriedku nápravy, a v dôsledku toho aj žalobného návrhu, ktorému sa rozhodne vyhovieť (alebo prípadne nevyhovieť) v prospech žalobcu.

63. Pre spor v prejednávanej veci to znamená posúdenie, ktoré môže zjavne najlepšie vykonať vnútroštátny súd. Avšak s cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu nejaké užitočné usmernenia, ponúknem teraz niekoľko ďalších úvah, pričom vezmem do úvahy určité špecifické črty prejednávanej veci.

5. Kontext prejednávanej veci: práva, porušenie, prostriedky nápravy

64. V prejednávanej veci bude musieť vnútroštátny súd v zásade určiť, či (hociktorá, niektorá alebo všetky) z troch foriem žalobných návrhov, ktorých sa domáha žalobca, predstavuje spravodlivý a primeraný výsledok ochrany práv, ktorých sa žalobca dovoľáva.

65. Je tomu tak samozrejme za predpokladu, že dotknuté ustanovenia Únie majú priamy účinok. Pokiaľ ide o štruktúru tohto vzťahu, je síce pravda, že žalovanými sú orgány verejnej moci a podľa ustálenej judikatúry majú jednotlivci právo sa odvolávať ustanovení smernice proti týmto orgánom, pokiaľ štát neprebral smernicu do vnútroštátneho právneho poriadku v stanovenej lehote.²⁷

66. Avšak to, či sú dotknuté ustanovenia práva Únie vybavené priamym účinkom, a presne to, čo je obsahom priamo účinného pravidla, je iná vec. Podľa ustálenej judikatúry má ustanovenie práva Únie priamy účinok vtedy, ak je v súvislosti s predmetom svojej úpravy dostatočne jasné, presné a bezpodmienečné, aby bolo možné sa naň odvolávať proti kolidujúcemu vnútroštátnemu opatreniu, alebo ak toto ustanovenie definuje práva, ktorých sa jednotlivci môžu dovoľávať voči štátu.²⁸

67. V prejednávanej veci vnútroštátny súd zrejme túto záležitosť vyriešil už v predbežnej fáze, keď konštatoval, ako to tvrdí žalobca, že dotknuté ustanovenia Únie sú dostatočne jasné, presné a bezpodmienečné na to, aby vyvolali priamy účinok. Vnútroštátny súd nepožiadaval Súdny dvor, aby túto otázku preskúmal, a budem rešpektovať toto rozhodnutie, hoci bola otázka vznesená a predložená Írskom na účely prípustnosti.²⁹ Chcel by som však spomenúť dve skutočnosti.

²⁷ V tomto zmysle pozri napríklad rozsudok z 24. januára 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 33 a citovanú judikatúru).

²⁸ Okrem iných pozri rozsudky z 19. januára 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7, bod 25), a z 15. apríla 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, body 56 až 57).

²⁹ Pozri body 22 a 23 vyššie.

68. Po prvé presnosť pravidla ako podmienky priameho účinku znamená, že obsah povinnosti uloženej členskému štátu je skutočne jasný. Rozsah priamo účinného pravidla sa nemusí nevyhnutne doslovne zhodovať s celým právnym návrhom. Je teda určite možné vybrať zo širšieho návrhu užšie, samostatné pravidlo odrážajúce minimálnu povinnosť členského štátu. Toto pravidlo však musí byť jasné a presné, pokiaľ ide o jeho rozsah a obsah.³⁰

69. Po druhé pri uskutočňovaní takejto analýzy pravidla obsiahnutého v smernici je potrebné pamätať na to, že východiskovou ústavnou pozíciou pre prebratie smernice je voľba a autonómia členského štátu, samozrejme za predpokladu, že samotná smernica nevylučuje túto voľbu. Naopak, ak má byť takáto voľba a miera voľnej úvahy priznaná nariadením, musí to byť výslovne uvedené v znení nariadenia. Táto skutočnosť by mohla byť obzvlášť dôležitá pri hodnotení rozsahu danej povinnosti po zmene druhu zdroja práva Únie, upravujúceho určitú oblasť, najmä ako sa nedávno stalo vo viacerých oblastiach práva Únie,³¹ ak došlo k zmene regulačného nástroja v určitej oblasti zo smernice na nariadenie.

70. Nech je to už akokoľvek, je potrebné zohľadniť ďalší aspekt. Povaha dotknutého práva je jedným z prvkov, ktoré sa zvyčajne musia brať do úvahy³² s cieľom určiť vhodný prostriedok nápravy, ktorý musí byť dotknutej osobe zabezpečený. Povaha a význam dotknutého práva totiž predstavujú východiskový bod celkového hodnotenia, ktoré musí vnútroštátny súd zohľadniť.³³ Domnievam sa, že v prejednávanej veci si tento prvok zaslúži určité zohľadnenie, ktorému sa teraz budem venovať.

a) Aké práva? Jazykové práva v práve Únie

71. Na úvod nemožno pochybovať o tom, že jazyková rozmanitosť je v Európskej únii obzvlášť cenená. Podľa článku 3 ZEÚ Únia „rešpektuje svoju bohatú kultúrnu a jazykovú rozmanitosť“ a „zabezpečuje zachovávanie a zveľaďovanie kultúrneho dedičstva Európy“. Na tento účel Únia podľa článku 165 ods. 2 ZFEÚ podporuje výučbu a šírenie jazykov členských štátov.

72. Rešpektovanie jazykovej rozmanitosti je zakotvené aj v článku 22 Charty. Článok 21 Charty okrem toho zakazuje akúkoľvek diskrimináciu založenú, okrem iného, na jazyku.

73. Ďalej je viacjazyčnosť základnou zásadou fungovania Európskej únie, čoho skorším dôkazom je prijatie nariadenia č. 1 v roku 1958.³⁴

74. Aj keď sú tieto princípy a ich hodnota skutočne nanajvýš dôležité, uznáva sa tiež, že jazyková politika zahŕňa prijímanie rozhodnutí, ktoré sú niekedy tiež politicky a spoločensky citlivé. Z tohto hľadiska normotvorca aj súdy Únie dôsledne uplatňovali v jazykovej oblasti pomerne opatrný, diplomatický a pragmatický prístup, a to tak na úrovni Únie, ako aj v prípade, keď je pravdepodobné, že by táto úroveň mohla mať dôsledky na úrovni členských štátov.

³⁰ Pozri podrobnejšie a s ďalšími odkazmi tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci Klohn (C-167/17, EU:C:2018:387, body 36 až 46).

³¹ Pozri návrhy, ktoré som nedávno predniesol vo veci Fashion ID (C-40/17, EU:C:2018:1039, body 45 až 48).

³² Analogicky pozri rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) z 20. marca 2008, Budayeva a iní v. Rusko (CE:ECHR:2008:0320JUD001533902, bod 191).

³³ Pozri body 54 až 62 vyššie.

³⁴ Rada EHS: Nariadenie č. 1 o používaní jazykov v Európskom hospodárskom spoločenstve (Ú. v. ES 17, 1958, s. 385; Mim. vyd. 01/001, s. 3) v znení neskorších zmien.

75. Na úrovni vnútorného fungovania Únie nebol tento systém nikdy príliš prísny. Po prvé aj pokiaľ ide o úradné jazyky Únie, boli v poslednej dobe urobené určité výnimky, najmä pokiaľ ide o írsky³⁵ alebo maltský jazyk.³⁶ Dôležitejšia na účely prejednávanej veci je skutočnosť, že Súdny dvor dôsledne odmieta myšlienku, že v rámci práva Únie musí existovať absolútna rovnosť všetkých úradných jazykov.³⁷ Maxima autentickosti všetkých jazykových verzií alebo zásada nediskriminácie medzi úradnými jazykmi Únie neznamená, že „so všetkými úradnými jazykmi sa musí za každých okolností zaobchádzať rovnako na všetky účely“.³⁸ Na úrovni Únie sú teda prípustné diferencované režimy, ak sú na to dostatočné dôvody.

76. Okrem toho, keď boli súdy Únie vyzvané uznať a potvrdiť jazykové práva vyplývajúce z práva Únie, usilovali sa o zabezpečenie ochrany dotknutých jednotlivcov,³⁹ pričom však ponechali príslušným orgánom (Únie alebo vnútroštátnym) určitý manévrovací priestor.

77. Napríklad vo veci Skoma-Lux Súdny dvor konštatoval, že (vtedajšie) nariadenie Spoločenstva, ktoré nebolo uverejnené v úradnom jazyku členského štátu, nemožno uplatniť voči jednotlivcovi žijúcemu v tomto štáte.⁴⁰ Súdny dvor sa však zdržal vyvodenia akýchkoľvek závažnejších dôsledkov z dôvodu neuverejnenia aktu, pokiaľ ide o platnosť alebo uplatniteľnosť príslušného aktu. Právne predpisy Únie neuverejnené v (tomto jednom) jazyku členského štátu teda v skutočnosti zostali platným právom tohto členského štátu. Iba nebolo možné na základe týchto právnych predpisov ukladať jednotlivcom žiadne povinnosti.⁴¹

78. Táto tendencia je pravdepodobne ešte zreteľnejšia, ak sa Súdny dvor stretáva s vnútroštátnymi opatreniami, ktoré odrážajú vnútroštátne politické rozhodnutia. V tejto súvislosti by sa nemalo prehliadať, že jazyková politika na vnútroštátnej úrovni spadá do veľkej miery do kompetencie členských štátov. Podľa článku 6 ZFEÚ totiž Únia má len právomoc vykonávať činnosti na podporu, koordináciu alebo doplnenie činnosti členských štátov v oblasti kultúry a vzdelávania. Jazyková politika koniec koncov môže len odrážať históriu, kultúru, tradície a spoločnosť každej krajiny.

79. Súdy Únie sa preto zdráhali nadmerne zasahovať do vnútroštátneho rozhodovania alebo ukladať členským štátom ďalekosiahle povinnosti. Napríklad v rozsudku UTECA Súdny dvor konštatoval, že vnútroštátne právne predpisy, ktoré ukladajú prevádzkovateľom televízneho

³⁵ Pozri článok 2 nariadenia Rady (ES) č. 920/2005, o zmene a doplnení nariadenia č. 1 z 15. apríla 1958 o používaní jazykov v Európskom hospodárskom spoločenstve a nariadenia č. 1 z 15. apríla 1958, ktorým sa určujú jazyky používané Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu, a o dočasných odchylných opatreniach od týchto nariadení (Ú. v. EÚ L 156, 2005, s. 3), neskôr opäť predĺžené nariadením Rady (EÚ) č. 1257/2010, ktorým sa predlžujú dočasné výnimky z nariadenia č. 1 z 15. apríla 1958 o používaní jazykov v Európskom hospodárskom spoločenstve a nariadenia č. 1 z 15. apríla 1958, ktorým sa určujú jazyky používané Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu, zavedené nariadením (ES) č. 920/2005 (Ú. v. EÚ L 343, 2010, s. 5). Všeobecne pozri správu Komisie Rade o pokroku inštitúcií Únie pri vykonávaní postupného zužovania výnimky pre írsky jazyk, COM (2019) 318 final.

³⁶ Nariadenie Rady (ES) č. 930/2004 z 1. mája 2004 o dočasných odchylných opatreniach týkajúcich sa vyhotovovania právnych aktov orgánov Európskej únie v maltskom jazyku (Ú. v. EÚ L 169, 2004, s. 1).

³⁷ V tomto zmysle pozri rozsudky z 9. septembra 2003, Kik/ÚHVT (C-361/01 P, EU:C:2003:434, body 82 až 94); z 12. mája 2011, Polska Telefonia Cyfrowa (C-410/09, EU:C:2011:294, bod 38), a z 26. marca 2019, Komisia/Taliansko (C-621/16 P, EU:C:2019:251, body 89 až 97). Všeobecnejšie pozri tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci Komisia/Taliansko (C-621/16 P, EU:C:2018:611, body 153 až 179).

³⁸ Tento výraz si požičiavam z návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Kik/ÚHVT (C-361/01 P, EU:C:2003:175, bod 50).

³⁹ Rozsudky z 28. novembra 1989, Groener (C-379/87, EU:C:1989:599); z 24. novembra 1998, Bickel a Franz (C-274/96, EU:C:1998:563); zo 6. júna 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296), a z 27. marca 2014 Ruffer (C-322/13, EU:C:2014:189), k tomu ponúkajú vhodné príklady.

⁴⁰ Rozsudok z 11. decembra 2007 (C-161/06, EU:C:2007:773). Ďalším príkladom je rozsudok z 20. mája 2003, Consorzio del Prosciutto di Parma a Salumificio S. Rita (C-108/01, EU:C:2003:296).

⁴¹ Ďalej pozri tiež rozsudok z 10. marca 2009, Heinrich (C-345/06, EU:C:2009:140). Pozri však (nie v kontexte dočasného výpadku v prekladoch a zverejňovaní právnej úpravy, ktorý nastal po rozšírení Únie, ale v situácii, keď má byť právna úprava úmyselne a pravdepodobne navždy uchovaná v tajnosti, oveľa presvedčivejšie) návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Heinrich (C-345/06, EU:C:2008:212).

vysielania povinnosť vyhradiť konkrétnu časť svojich príjmov na predbežné financovanie európskych kinematografických filmov a televíznych filmov, ktorých pôvodné znenie je v niektorom z úradných jazykov Európskej únie, sú zlučiteľné s právom Únie.⁴² V už citovanom rozsudku Runevič-Vardyn Súdny dvor konštatoval, že právo Únie nebráni tomu, aby vnútroštátne orgány odmietli zmeniť mená a priezviská dotknutých osôb uvedené v rodných a sobášnych listoch z dôvodu, že vnútroštátna právna úprava stanovuje, že mená a priezviská fyzických osôb do týchto dokumentov musia byť vpísané v súlade s pravidlami písania úradného štátneho jazyka.⁴³ Všeobecne Súdny dvor sústavne konštatuje, že ochrana a podpora jedného alebo viacerých úradných jazykov členského štátu môže odôvodniť odchýlky od pravidiel voľného pohybu, pričom Súdny dvor prehlásil vnútroštátne opatrenia prijaté na tento účel za nezlučiteľné s právom Únie, iba ak sa zistí, že sú neprimerané vo vzťahu k tomuto cieľu.⁴⁴

80. Z uvedených príkladov judikatúry vyvodzujem dva závery. Po prvé hoci niet pochyb o tom, že jazykové práva sú v Únii nanajvýš dôležité a jednotlivci majú určité právo na ochranu pred akýmkoľvek porušením týchto práv, z ich prípadného porušenia nevyplývajú žiadne automatické dôsledky. V tejto súvislosti súdy Únie vo všeobecnosti uprednostňujú vyvážený a diferencovaný prístup, v rámci ktorého sú riadne zohľadnené a vzájomne vyvážené konkrétne okolnosti každého prípadu s cieľom dosiahnuť spravodlivý (a nie rušivý) výsledok.

81. Po druhé tento prístup sa neuplatňuje len vtedy, keď ide o používanie jazykov vo vzťahu k osobitným pravidlám príslušným pre dané odvetvie alebo oblasť (ako sú vyššie uvedené príklady z judikatúry týkajúcej sa voľného pohybu), ale aj pokiaľ ide o rozhodnutia ústavnej povahy. Inými slovami, teda ak aj štrukturálne alebo ústavné prípady vykazujú pomerne vysoký stupeň flexibility a výsledky nie sú automaticky dané, bolo by dosť prekvapujúce, keby bolo nutné trvať na tom, že by v režime skrytého sekundárneho práva v určitej konkrétnej regulačnej oblasti zrazu vzniklo absolútne jazykové právo.

82. Na pozadí týchto skutočností sa teraz budem venovať ďalším premenným vstupujúcim do rovnice riešenej pred vnútroštátnym súdom. Povedané metaforicky, ak je na jednej strane misky váh potenciálne porušenie takého jazykového práva, ako je právo vyplývajúce zo dotknutých ustanovení Únie, aký druh prostriedkov nápravy by mal vnútroštátny súd umiestniť na druhú stranu misky váh, aby dospel v prejednávanej veci k vyváženému riešeniu?

b) Ktorá forma navrhovaného opatrenia?

83. Na úvod musím zdôrazniť, že prejednávaná vec sa netýka podmienok, za ktorých právo Únie vyžaduje, aby vnútroštátne právo zaviedlo nové prostriedky nápravy s cieľom vyplniť právnu medzeru v súdnej náprave,⁴⁵ na rozdiel od toho, čo tvrdila poľská vláda.⁴⁶ Prejednávaná vec sa týka iba spôsobu, akým sa majú použiť existujúce prostriedky nápravy, ktoré sú už k dispozícii v právnom systéme členského štátu, ak sa vec pred vnútroštátnym súdom týka práv založených na práve Únie. Preto nie je potrebné diskutovať o tom, či a ak áno, kedy môže byť členský štát podľa práva Únie povinný zaviesť súdny prostriedok nápravy, ktorý umožní vnútroštátnym

⁴² Rozsudok z 5. marca 2009 (C-222/07, EU:C:2009:124).

⁴³ Rozsudok z 12. mája 2011 (C-391/09, EU:C:2011:291).

⁴⁴ Pozri napríklad rozsudky zo 16. apríla 2013, Las (C-202/11, EU:C:2013:239), a z 21. júna 2016, New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464).

⁴⁵ V tejto súvislosti pozri rozsudky z 19. júna 1990, Factortame a i. (C-213/89, EU:C:1990:257); z 13. marca 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163), a z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami (C-583/11 P, body 103 až 104).

⁴⁶ Pozri bod 24 vyššie.

súdom prijímať rozhodnutia, ktoré podobne ako súdny príkaz alebo okamžité vykonateľné uznesenie nútia príslušné (legislatívne alebo správne) orgány, aby bezodkladne zmenili a doplnili vnútroštátne právo.

84. Otázka položená vnútroštátnym súdom má inú povahu. Vnútroštátny súd uviedol, že podľa vnútroštátneho práva existuje súbor pravidiel, ktoré upravujú prostriedky nápravy v konkrétnom prípade. Kládne si však otázku, či by sa tento súbor pravidiel mohol použiť a uplatniť úplne rovnakým spôsobom, ak by tvrdenia žalobcu neboli založené na vnútroštátnom práve, ale na práve Únie. Vnútroštátny súd si nie je istý, či je nutné tento súbor pravidiel nepoužiť „v mene“ účinného presadzovania práva Únie alebo účinnej právnej ochrany jednotlivcov.

85. Vzhľadom na vyššie uvedené iste nie je potrebné zdôrazňovať, že vnútroštátny súd nemôže v prejednávanej veci zabezpečiť úplné a okamžité uspokojenie hmotných práv žalobcu prostredníctvom kombinovaného procesu, keď by neuplatnil vnútroštátne právo a priamo by uplatnil právo Únie. Vnútroštátny súd nemôže nariadiť farmaceutickým spoločnostiam splniť povinnosť vyplývajúcu z článku 58 ods. 4, článku 59 ods. 3 a článku 61 ods. 1 smernice 2001/82. Tieto spoločnosti nie sú žalovanými v prejednávanej veci.

86. Okrem toho je nepravdepodobné, že by akákoľvek takáto žaloba proti nim bola úspešná, pretože Súdny dvor sústavne vylučuje možnosť, aby mali neprebraté smernice priamy *horizontálny* účinok a aby sa ich ako takých bolo možné dovolávať voči jednotlivcom.⁴⁷ V nedávnom rozhodnutí vo veci *Popławski* Súdny dvor zopakoval, že „ustanovenie smernice, hoci aj jasné, presné a bezpodmienečné, neumožňuje vnútroštátnemu súdu, aby vylúčil ustanovenie svojho vnútroštátneho práva, ktoré je v rozpore s týmto ustanovením, ak by tým bola uložená dodatočná povinnosť jednotlivcovi“.⁴⁸

87. Akákoľvek forma ochrany práva žalobcu v prejednávanej veci je teda nevyhnutne nepriama a jej účinky sú časovo odložené. Žalobca sa domáha určenia, že sporné vnútroštátne právo je nezlučiteľné s ustanoveniami smernice 2001/82, a preto by ho príslušné vnútroštátne orgány mali zmeniť. Podľa môjho názoru by až potom, a ako dôsledok následnej zmeny vnútroštátnej právnej úpravy, mohli byť farmaceutické spoločnosti povinné zabezpečiť dodržiavanie tejto novej právnej úpravy v budúcnosti.

88. Aké prostriedky nápravy, presnejšie povedané, akej forme navrhovaných opatrení by mal vnútroštátny súd na základe vyššie uvedeného vyhovieť?

89. Na jednej strane z dôvodov uvedených v bodoch 71 až 82 vyššie druh a závažnosť údajného porušenia a následky tohto porušenia pravdepodobne nie sú také, aby vyžadovali drakonickú formu navrhovaného opatrenia. Z tohto dôvodu môže vnútroštátny súd dospieť k záveru, že by bolo neprimerané vyhovieť súčasne všetkým trom formám navrhovaných opatrení, ktorých sa žalobca domáha. Najmä návrh žalobcu, aby vnútroštátny súd určil, že írské orgány *musia* zmeniť vnútroštátne právo, aby sa zabezpečilo správne prebratie ustanovení hlavy V smernice 2001/82, by snád aj z hľadiska zásady delby moci⁴⁹ mohol ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na zabezpečenie ochrany práva žalobcu.

⁴⁷ Pozri okrem iného rozsudky z 2. februára 1986, *Marshall* (152/84, EU:C:1986:84, bod 48); zo 14. júla 1994, *Faccini Dori* (C-91/92, EU:C:1994:292), a z 22. januára 2019, *Cresco Investigation* (C-193/17, EU:C:2019:43, bod 72).

⁴⁸ Rozsudok z 24. júna 2019 (C-573/17, EU:C:2019:530, bod 67).

⁴⁹ Zásada, ktorú Súdny dvor považoval za vychádzajúcu zo zásady právneho štátu: pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. novembra 2016, *Poltorak* (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, bod 35), a z 19. novembra 2019, *AK a i.* (Nezávislosť disciplinárneho senátu najvyššieho súdu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 124).

90. Avšak na druhej strane, ak by sa tvrdenia žalobcu ukázali ako dôvodné, čo však musí posúdiť vnútroštátny súd, nebude podľa môjho názoru možné považovať výsledok tohto konania za spravodlivý a primeraný, ak by mal žalobca opustiť súdnu sieň úplne naprázdno.

91. Právo na účinný prostriedok nápravy musí nevyhnutne znamenať, že príslušný súd sa v zásade musí zaoberať podstatou príslušnej sťažnosti a vyhovieť žalobnému návrhu v primeranom rozsahu⁵⁰ a že tento návrh bude náležite vykonaný.⁵¹ Právo na zákonného sudcu by sa stalo bezpredmetným, pokiaľ by strane, ktorá mala vo veci úspech, bola odmietnutá akákoľvek forma zadosťučinenia v nadväznosti na porušenie ich práv, ibaže by samozrejme existovali nejaké výnimočné okolnosti, ktoré by to odôvodňovali.

92. Existujú v prejednávanej veci také výnimočné okolnosti?

93. V prejednávanej veci sa írske orgány dovolávajú dvoch hlavných dôvodov, ktoré by bránili tomu, aby sa vyhovelo akémukoľvek žalobnému návrhu. Prvý dôvod sa týka riadneho výkonu spravodlivosti a hospodárnosti konania: vyhovenie žalobnému návrhu by nemalo žiadny užitočný účel, pretože žalobca rozumie informáciám v angličtine. Navyše čoskoro nadobudne účinnosť nová právna úprava Únie zlučiteľná s platnými ustanoveniami vnútroštátneho práva. Druhý dôvod sa týka možnej ujmy spôsobenej tretí stranám: riziko, že výrobcovia a distribútori veterinárnych liekov by mohli dočasne opustiť írsky trh, aby sa vyhli dodatočným nákladom, čím by došlo k poškodeniu zdravia zvierat.

94. V zásade súhlasím s Írskom, že riadny výkon spravodlivosti a hospodárnosti konania⁵² a/alebo potreba predchádzať riziku nedostatku veterinárnych liekov⁵³ sú samy osebe a vo všeobecnosti záujmami, ktoré sú hodné ochrany. Vnútroštátny súd ich preto môže pri výkone svojej diskrečnej právomoci zohľadniť. Je však vecou vnútroštátneho súdu, aby overil, či by *za okolností prejednávanej veci* skutočné využitie diskrečnej právomoci vnútroštátneho súdu na účely odmietnutia akéhokoľvek žalobného návrhu zmysluplne prispelo k ochrane týchto záujmov a či by v každom prípade neprekročilo rámec toho, čo je na tento účel nevyhnutné.

95. Vzhľadom na to, že k dnešnému dňu zostáva do nadobudnutia účinnosti nového nariadenia Únie stále viac ako rok, je ťažké vnímať toto časové obdobie ako úplne zanedbateľné. Opäť možno pripomenúť, že ustanovenia Únie musia vyvolávať plné účinky „odo dňa nadobudnutia účinnosti a počas celej doby trvania ich platnosti“.⁵⁴ Je možné, že žalobca rozumie informáciám v angličtine. Možno to snáď považovať za prvok, ktorý naznačuje, že dotknuté porušenie je menej závažného charakteru a že existuje menšia naliehavosť pri hľadaní akejkoľvek formy nápravy. Mám naopak väčšie pochybnosti o tom, že tento prvok možno považovať za (jediný) základ, ktorý by odôvodňoval odmietnutie poskytnúť žalobcovi akúkoľvek formu ochrany jeho práv, ak tento prvok nepredstavoval žiadny problém z hľadiska aktívnej legitímácie žalobcu a teraz prebieha prejedávanie merita veci.

96. Okrem toho údajné nepriaznivé dôsledky pre tretie osoby a štát nie sú ani bezprostredné, ani automaticky nevyplývajú z akéhokoľvek rozhodnutia vnútroštátneho súdu prijatého v rámci tohto konania. Podľa zásady prednosti práva Únie vyrieši vnútroštátny súd konflikt medzi ustanovením

⁵⁰ V tomto zmysle pozri ESLP z 30. októbra 1991, Vilvarajah a i. v. Spojené kráľovstvo, CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, bod 122).

⁵¹ Pozri k preskúmaniu príslušnej judikatúry ESLP návrhy, ktoré som predniesol vo veci Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:339, body 60 až 62).

⁵² V tomto zmysle pozri najmä rozsudok z 12. februára 2015, Baczó a Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, bod 51).

⁵³ V tomto zmysle pozri najmä rozsudok zo 16. septembra 2008, Sot. Lélós kai Sia a i. (C-468/06 až C-478/06, EU:C:2008:504, bod 75).

⁵⁴ Pozri bod 34 vyššie.

vnútroštátneho práva a priamo uplatniteľným ustanovením práva Únie uplatnením práva Únie, pričom v prípade potreby sa kolidujúce vnútroštátne ustanovenie neuplatní. Toto konštatovanie Súdneho dvora však bolo urobené a zopakované⁵⁵ v rámci súdneho konania, ktorým je konanie *inter partes*, ktorého výsledok je obvykle záväzný pre strany sporu. Nebolo však konštatované, že súdny spor musí byť z hľadiska práva Únie vyriešený vyhlásením nulitnosti, neplatnosti alebo zdanlivosti vnútroštátneho ustanovenia.⁵⁶ Právomoci vnútroštátnych súdov sú totiž otázkou, ktorá spadá do právomoci každého členského štátu. Priamy účinok a prednosť nevyžadujú, aby príslušné súdne rozhodnutia mali nejakú formu účinku *erga omnes*.⁵⁷

97. Vzhľadom na vyššie uvedené sa pýtam, či za predpokladu, že posúdenie vnútroštátneho súdu týkajúce sa výkladu sporných ustanovení Únie je správne, by nebolo vyhovieť žalobnému návrhu len samotným vyhlásením, že sporné vnútroštátne ustanovenia neprebrali smernicu 2001/82, najvhodnejšou formou navrhovaného opatrenia. Na jednej strane to zaznamenáva možné porušenie, ktorého sa žalobca dovoľáva, a poskytuje mu to určitú formu morálnej satisfakcie,⁵⁸ pričom sa snáď žalobcovi otvára aj možnosť požadovať náhradu akejkoľvek vzniknutej škody, ak by boli splnené podmienky zodpovednosti štátu za škodu.⁵⁹ Na druhej strane má táto forma navrhovaného opatrenia skôr obmedzený rozsah a účinky, najmä vo vzťahu k tretím osobám, a je menej invazívna voči írskym zákonodarným a správny orgánom.

98. Ako však bolo opakovane uvedené vyššie, všetky tieto skutočnosti musí posúdiť a vyvážiť vnútroštátny súd. Všetky body diskutované v tejto časti slúžili iba na potvrdenie toho, že existuje celá škála pomyselných riešení. Celkovým záverom týchto návrhov je jednoducho to, že podľa môjho názoru právo Únie nezbavuje, a to ani v prípade, že ide o práva založené na práve Únie, vnútroštátny súd jeho právomoci voľnej úvahy, ktorú má tento súd obvykle k dispozícii pri hľadaní primeraného a vhodného riešenia v konkrétnej veci, vrátane voľby žalobného návrhu, v ktorom je potrebné žalobcovi vyhovieť, samozrejme s výhradou, že je jeho žaloba vo veci samej dôvodná.

V. Návrh

99. Navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku položenú Ard-Chúirt (Vyšší súd, Írsko) takto:

- Právo Únie, a najmä zásady procesnej autonómie a účinnej súdnej ochrany nebránia vnútroštátnej právnej úprave alebo praxi, podľa ktorej majú vnútroštátne súdy diskrečnú právomoc rozhodnúť o tom, či sa má vyhovieť žalobným návrhom, v ktorých žalobca tvrdí, že orgány správne neprebrali smernicu, a ak áno, v akej forme, ak je žaloba dôvodná.

⁵⁵ Pozri body 34 až 36 vyššie.

⁵⁶ Pozri rozsudok z 19. novembra 2009, Filipiak (C-314/08, EU:C:2009:719, body 82 až 83).

⁵⁷ Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. decembra 2018, Minister spravodlivosti a rovnosti a komisár Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, body 33 až 34).

⁵⁸ V tejto súvislosti by som chcel zdôrazniť, že v rámci žalôb o určenie mimozmluvnej zodpovednosti Európskej únie by mohli symbolické formy náhrady škody alebo samotné konštatovanie protiprávnej udalosti v rozsudku predstavovať uspokojivú náhradu škody v zmysle článku 340 ZFEÚ: pozri okrem iného rozsudky zo 14. júna 1979, V./Komisia (18/78, EU:C:1979:154, bod 19); z 9. júla 1981, Krecké/Komisia (59/80 a 129/80, EU:C:1981:170, bod 74), a z 9. júla 1987, Hochbaum a Rawes/Komisia (44/85, 77/85, 294/85 a 295/85, EU:C:1987:348, bod 22). Táto prax je zrejme v súlade s praxou ESLP: pozri okrem iného rozsudky z 23. novembra 1976, Engel a i. v. Holandsko (CE:ECHR:1976: 1123JUD000510071, bod 10 až 11), zo 17. októbra 2002, Agga v. Grécko (CE:ECHR:2002:1017JUD005077699, body 65 až 66) a z 30. novembra 2004, Vaney v. Francúzsko (CE:ECHR:2004:1130JUD005394600, body 55 až 57).

⁵⁹ Pozri rozsudky z 19. novembra 1991, Francovich a i. (C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428), a z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79).

- Je na vnútroštátnom súde, aby zabezpečil, že s prihliadnutím na skutkové okolnosti a kontext každej jednotlivej veci, o ktorej rozhoduje, existuje primeraný vzťah medzi povahou uplatňovaných práv, závažnosťou ich porušenia alebo spôsobenej ujmy a druhom požadovaného prostriedku nápravy, a v dôsledku toho aj žalobnými návrhmi, ktorým sa rozhodne vyhovieť (alebo prípadne nevyhovieť) v prospech žalobcu.