



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 24. novembra 2022 \*

„Predhodno odločanje – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Učinkovito sodno varstvo – Nacionalno postopkovno pravilo, ki določa, da je tožba, s katero se izpodbija skladnost nacionalne določbe s pravom Unije, brezpredmetna, če je določba med postopkom razveljavljena“

V zadevi C-289/21,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče v Sofiji, Bolgarija) z odločbo z dne 5. aprila 2021, ki je na Sodišče prispela 5. maja 2021, v postopku

**IG**

proti

**Varhoven administrativen sad,**

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi E. Regan, predsednik senata, D. Gratsias (poročevalec), M. Ilešič, I. Jarukaitis in Z. Csehi, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodna tajnica: R. Stefanova-Kamisheva, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 6. aprila 2022,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za IG G. Chernicherska in A. Slavchev, advokati,
- za Varhoven administrativen sad A. Adamova-Petkova, T. Kutsarova-Hristova in M. Semov,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za Evropsko komisijo F. Erlbacher in G. Koleva, agenta,

\* Jezik postopka: bolgarščina.

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 16. junija 2022

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med IG in Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče, Bolgarija) glede povrnitve škode, ki naj bi jo IG utrpel zaradi odločitve tega nacionalnega sodišča, s katero je bilo ugotovljeno, da je tožba, ki jo je IG vložil zoper določbo nacionalnega podzakonskega akta, po spremembi izpodbijane določbe postala brezpredmetna.

### **Pravni okvir**

#### *Pravo Unije*

- 3 Člen 9 Direktive 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (UL 2012, L 315, str. 1), naslovljen „Meritve“, določa:

„1. Države članice v mejah tehnične izvedljivosti, finančne sprejemljivosti in sorazmerno z morebitnimi prihranki energije zagotovijo, da imajo končni odjemalci električne energije, zemeljskega plina, daljinskega ogrevanja, daljinskega hlajenja in tople sanitarne vode na voljo individualne števec po konkurenčnih cenah, ki natančno prikazujejo dejansko količino porabljene energije končnega odjemalca in informacije o dejanskem času njene porabe.

Tak individualni števec po konkurenčnih cenah je vedno na voljo, kadar se:

- (a) obstoječi števec zamenja, razen če je to tehnično neizvedljivo ali cenovno neučinkovito glede na ocenjene možne dolgoročne prihranke;
- (b) naredi nova napeljava na novi stavbi ali pri večji prenovi stavbe, kakor je določeno v Direktivi 2010/31/EU [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetske učinkovitosti stavb (UL 2010, L 153, str. 13)].

[...]

3. [...]

Kadar se večstanovanjske stavbe oskrbujejo z daljinskim ogrevanjem ali hlajenjem ali kadar v njih prevladujejo lastni skupni sistemi ogrevanja ali hlajenja, lahko države članice za zagotovitev preglednosti in točnosti obračunavanja individualne porabe uvedejo pregledna pravila o delitvi stroškov porabe toplote ali tople vode v takšnih stavbah. Takšna pravila po potrebi vključujejo smernice o načinu delitve stroškov toplote in/ali tople vode, ki se uporablja za:

- (a) toplo vodo za potrebe gospodinjstva;

- (b) toploto, ki se oddaja iz napeljave v stavbi in za ogrevanje skupnih prostorov (kadar so stopnišča in hodniki opremljeni z radiatorji);
- (c) za ogrevanje stanovanj.“

4 Člen 10 te direktive se v skladu s svojim naslovom nanaša na „[i]nformacije o obračunu“.

### ***Bolgarsko pravo***

#### *Energetski zakon*

5 Člen 155 zakon za energetikata (energetski zakon, DV št. 107 z dne 9. decembra 2003) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, določa:

„1. [...] Odjemalci, ki porabljajo toplotno energijo v stavbi v etažni lastnini, plačajo porabljeno toplotno energijo na enega od naslednjih načinov, po svoji izbiri:

- (1) [...] v enajst mesečnih pavšalnih obrokih in enem mesečnem obroku za poračun;
- (2) v mesečnih obrokih, izračunanih na podlagi predvidene porabe stavbe, in enem mesečnem obroku za poračun;
- (3) glede na dejansko porabo.

2. [...] Podjetje za distribucijo toplote ali dobavitelj toplotne energije zaračuna količino porabljene toplotne energije na podlagi dejanske porabe najmanj enkrat letno.

3. [...] Pravila za določitev predvidene porabe in za izravnavo plačanih zneskov glede na dejansko porabljeno toplotno energijo za posameznega odjemalca se določijo z [uredbo] [...]“.

#### *Uredba o daljinskem ogrevanju*

6 Člen 61(1) naredba n° 16-334 g. za toplocnabdyavaneto (uredba št. 16-334 o daljinskem ogrevanju) z dne 6. aprila 2007 (DV št. 34 z dne 24. aprila 2007) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: uredba o daljinskem ogrevanju), je določal:

„[...] Razdelitev porabe toplotne energije v stavbi v etažni lastnini se opravi [...] v skladu z zahtevami iz te uredbe in priloge k njej.“

7 V prilogi k uredbi o daljinskem ogrevanju je bila določena metoda izračuna razdelitve porabe toplotne energije v stavbah v etažni lastnini.

*Zakonik o upravnem postopku*

- 8 Člen 156 administrativnoprotsesualen kodeks (zakonik o upravnem postopku) (DV št. 30 z dne 11. aprila 2006) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: zakonik o upravnem postopku), določa:

„1. [...] Upravni organ lahko s soglasjem drugih toženih strank in zainteresiranih strank, ki jim je izpodbijani akt v korist, v celoti ali delno odpravi izpodbijani akt ali sprejme akt, katerega sprejetje je zavrnil.

2. Za odpravo akta po prvi obravnavi je prav tako potrebno soglasje tožeče stranke.

3. Odpravljeni akt se lahko ponovno izda le, če so podane nove okoliščine.

4. Če je poleg tožbe zoper akt vložen tudi odškodninski zahtevek, se postopek nadaljuje v zvezi s tem zahtevkom.“

- 9 Člen 187 zakonika o upravnem postopku določa:

„1. Za tožbe zoper podzakonske izvedbene akte ne velja noben rok.

2. Tožba zoper podzakonski akt je po prvi tožbi iz istih razlogov nedopustna.“

- 10 Člen 195 tega zakonika določa:

„1. Podzakonski izvedbeni akt se šteje za razveljavljenega z dnem začetka veljavnosti sodne odločbe.

2. Pravne posledice podzakonskega akta, ki je bil razveljavljen oziroma je lahko razveljavljen, uredi pristojni organ po uradni dolžnosti najpozneje v treh mesecih od začetka veljavnosti sodne odločbe.“

- 11 Člen 204(3) navedenega zakonika določa, da če je bila z odpravljenim upravnim aktom povzročena škoda, njegovo nezakonitost ugotovi sodišče, pri katerem je bila vložena odškodninska tožba.

- 12 Člen 221(4) istega zakonika določa:

„Kadar upravni organ s soglasjem drugih toženih strank odpravi upravni akt ali sprejme akt, katerega sprejetje je bilo zavrnilo, [Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče)] sodno odločbo, izdano v zvezi s tem aktom ali to zavrnitvijo, razveljavi zaradi kršitve postopka in ustavi postopek.“

*Zakon o odgovornosti države in občin za škodo*

- 13 Člen 1 Zakon za odgovornostta na darzhavata i na obshtinite za vredi (zakon o odgovornosti države in občin za škodo, DV št. 60 z dne 5. avgusta 1988) določa:

„1. [...] Država in občine odgovarjajo za škodo, ki je nastala državljanom in pravnim osebam zaradi nezakonitih aktov, ravnanj ali opustitev njihovih organov in uslužbencev pri izvrševanju njihovih upravnih nalog [...].

2. [...] Pravna sredstva, vložena na podlagi odstavka 1, se obravnavajo v skladu s postopkom, ki je določen v zakoniku o upravnem postopku [...].“

### **Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 14 IG je pri Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) vložil tožbo zoper točko 6.1.1 priloge k uredbi o daljinskem ogrevanju (v nadaljevanju: zadevna nacionalna določba).
- 15 Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče), ki je odločalo v sestavi treh sodnikov, je z odločbo z dne 13. aprila 2018 tožbi ugodilo in zadevno nacionalno določbo razveljavilo z obrazložitvijo, da ni omogočala uresničitve cilja, ki izhaja iz členov 9 in 10 Direktive 2012/27, ki sta bila v bolgarsko pravo prenesena s členom 155(2) energetskega zakona v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, in sicer zagotoviti, da se toplotna energija zaračuna glede na dejansko porabo.
- 16 Ministar na energetikata (minister za energetiko, Bolgarija) je zoper odločbo iz prejšnje točke vložil pritožbo pri Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče), ki je odločalo v sestavi petih sodnikov.
- 17 Bolgarski zakonodajalec je z uredbo, objavljeno v *Darzhaven vestnik* z dne 20. septembra 2019, zadevno nacionalno določbo spremenil.
- 18 Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče), ki je odločalo v sestavi petih sodnikov, je z odločbo z dne 11. februarja 2020 ugotovilo, da je bila zadevna nacionalna določba spremenjena s poznejšo določbo, ki ureja ista razmerja. Zato je navedeno sodišče svojo odločbo z dne 13. aprila 2018 razveljavilo in ugotovilo, da je spor, ki mu je bil predložen, postal brezpredmeten. Navedeno sodišče je štelo, da v bolgarskem pravu za možnost sprožitve postopka zoper izvedbene podzakonske akte ni določen noben rok, vendar se ta možnost nanaša le na veljavne podzakonske akte, ne pa na podzakonske akte, ki so bili razveljavljeni ali spremenjeni in ki niso več del veljavnega prava, ko sodišče vsebinsko odloča. Ta odločba z dne 11. februarja 2020 je pravnomočna.
- 19 IG je nato pri predložitvenem sodišču, Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče v Sofiji, Bolgarija), proti Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) vložil tožbo za povrnitev domnevne premoženjske in nepremoženjske škode, ki naj bi mu nastala zaradi odločbe zadnjenavedenega sodišča z dne 11. februarja 2020. V utemeljitev tožbe navaja, da je Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) s to odločbo razsodilo, da je zadevna nacionalna določba veljala in učinkovala v obdobju med vložitvijo njegove tožbe in razveljavitvijo te določbe. IG trdi, da sta mu bili s tem odvzeti pravica do učinkovitega sodnega varstva, ki jo zagotavlja člen 47 Listine, in pravica do uporabe načel učinkovitosti in enakovrednosti v njeno korist. Poleg tega izpodbija utemeljenost sodne prakse Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče), v skladu s katero je sprememba podzakonskega akta izenačena z njegovo odpravo.
- 20 Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) pa trdi, da odločba, kakršna je njegova odločba z dne 11. februarja 2020, s katero je ugotovljeno, da je spor, ki mu je bil predložen, postal brezpredmeten, ne izključuje, da je zadevni akt lahko predmet nadzora zakonitosti. Mogoče naj bi bilo namreč uporabiti člen 204(3) zakonika o upravnem postopku, na podlagi katerega je, kadar je z odpravljenim upravnim aktom povzročena škoda, sodišče, pri katerem je vložena odškodninska

tožba, pristojno za ugotovitev nezakonnosti tega akta. Zato naj bi bila pravica IG do učinkovitega sodnega varstva zagotovljena, ker naj bi ta lahko še vedno zahteval povrnitev škode, ki naj bi jo utrpel zaradi sprejetja zadevne nacionalne določbe.

- 21 Predložitveno sodišče navaja, da potrebuje razlago člena 47 Listine, da bo lahko odločilo o sporu, ki mu je predložen. Navedeno sodišče se zlasti sprašuje, ali je zaradi spremembe določbe nacionalnega podzakonskega akta, v zvezi s katero je bila pred njeno spremembo izdana sodna odločba, s katero je bilo ugotovljeno, da je ta določba v nasprotju s pravom Unije, sodišče, pri katerem se predlaga nadzor te odločbe, razbremenjeno obveznosti, da presodi skladnost navedene določbe – v obliki, ki je obstajala pred njeno spremembo – s pravom Unije. Pojasniti naj bi bilo treba tudi, ali je mogoče na podlagi dejstva, da se v takih okoliščinah šteje, da je bila zadevna nacionalna določba odpravljena, sklepati, da je imel pravni subjekt, ki je izpodbijal njeno zakonitost pred to odpravo, na voljo učinkovito pravno sredstvo, in ali možnost, ki je določena v nacionalnem pravu, da se skladnost te nacionalne določbe s pravom Unije presoja le v okviru tožbe za povrnitev škode, ki naj bi jo ta pravni subjekt utrpel zaradi sprejetja navedene nacionalne določbe, pomeni takšno učinkovito pravno sredstvo. Predložitveno sodišče navaja, da se mu v zvezi s tem porajajo dvomi, saj bo ista nacionalna določba v različici, ki je veljala pred njeno spremembo, še naprej urejala pravna razmerja, ki so nastala v obdobju, ko je veljala, medtem ko odpravljen upravni akt nima nobenega pravnega učinka.
- 22 V teh okoliščinah je Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče v Sofiji) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je kasacijsko sodišče zaradi spremembe določbe nacionalnega normativnega pravnega akta, ki jo je pritožbeno sodišče pred tem razglasilo za nezdržljivo z veljavno določbo prava Unije, razbremenjeno obveznosti, da preuči določbo, ki je veljala pred spremembo, oziroma presodi, ali je ta združljiva s pravom Unije?
  2. Ali pomeni domneva, da je bila zadevna določba odpravljena, učinkovito pravno sredstvo za pravice in svoboščine, ki jih zagotavlja pravo Unije (v tem primeru člena 9 in 10 Direktive [2012/27]), oziroma ali gre za tako pravno sredstvo, če možnost, ki je določena v nacionalni zakonodaji, da se preuči, ali je bila zadevna nacionalna določba pred svojo spremembo združljiva s pravom Unije, obstaja le, če je pri pristojnem sodišču zaradi te določbe, in le glede osebe, ki je vložila tožbo, vložena konkretna odškodninska tožba?
  3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen: Ali je dopustno, da zadevna določba v obdobju od sprejetja do spremembe še dalje ureja pravna razmerja za neomejeni krog oseb, ki zaradi določbe niso vložile odškodninskih tožb, oziroma da glede teh oseb presoja združljivosti nacionalnega pravila s pravilom prava Unije za čas pred spremembo ni bila opravljena?“

### **Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 23 Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) v pisnem stališču trdi, prvič, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ni dopusten, ker v nasprotju z zahtevami iz člena 94(c) Poslovnika Sodišča ta predlog ne vsebuje razlogov, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom glede razlage nekaterih določb prava Unije, in pojasnitve zveze, ki jo je ugotovilo med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki se uporablja v sporu o glavni stvari, pri čemer taka zveza nikakor ne obstaja.

- 24 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru postopka, določenega v členu 267 PDEU, ki temelji na jasni ločitvi nalog med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, zgolj nacionalno sodišče pristojno za ugotavljanje in presojo dejanskega stanja spora o glavni stvari ter za razlago in uporabo nacionalnega prava. Prav tako le nacionalno sodišče, ki odloča o tem sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi nujnost in ustreznost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, če se postavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločiti (sodba z dne 17. maja 2022, SPV Project 1503 in drugi, C-693/19 in C-831/19, EU:C:2022:395, točka 43 in navedena sodna praksa).
- 25 Sodišče lahko tako predlog nacionalnega sodišča za sprejetje predhodne odločbe zavrne samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, ki so potrebni za to, da bi lahko na postavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 17. maja 2022, SPV Project 1503 in drugi, C-693/19 in C-831/19, EU:C:2022:395, točka 44 in navedena sodna praksa).
- 26 V obravnavani zadevi je iz navedb predložitvenega sodišča, povzetih v točkah od 14 do 21 te sodbe, razvidno, da navedeno sodišče odloča o odškodninski tožbi IG za povrnitev škode, ki naj bi mu nastala, ker Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) ni odločilo na zadnji stopnji o tožbi za razglasitev ničnosti zadevne nacionalne določbe, ki jo je vložil IG.
- 27 Kot izhaja iz teh navedb, je IG v utemeljitev te ničnostne tožbe trdil, da zadevna nacionalna določba ni bila v skladu z določbami Direktive 2012/27, kar je Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče), ki je odločalo v sestavi treh sodnikov, odločilo z odločbo z dne 13. aprila 2018, s katero je bilo tej tožbi ugodeno. Predložitveno sodišče navaja tudi, da IG v utemeljitev odškodninske tožbe trdi, da je Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče), ki je odločalo v sestavi petih sodnikov, s tem, da je v skladu z določbami bolgarskega procesnega prava razsodilo, da je njegova ničnostna tožba postala brezpredmetna po tem, ko je bila zadevna nacionalna odločba razveljavljena, kršilo pravo Unije, ker je IG odreklo pravico do učinkovitega sodnega varstva, priznано v členu 47 Listine. Ta kršitev prava Unije naj bi bila vzrok za škodo, ki naj bi nastala IG in za katero ta pred predložitvenim sodiščem zahteva odškodnino.
- 28 Na podlagi teh navedb je mogoče razumeti razloge, iz katerih se predložitveno sodišče sprašuje o razlagi prava Unije, in zvezo, ki jo je ugotovilo med njim in zlasti postopkovnimi pravili bolgarskega prava, na podlagi katerih je Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče), ki je odločalo v sestavi petih sodnikov, razsodilo, da je ničnostna tožba IG postala brezpredmetna, kar mu je po njegovem mnenju povzročilo škodo.
- 29 Iz tega izhaja, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe v skladu z zahtevami iz člena 94(c) Poslovnika.
- 30 Drugič, glede trditve Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče), da je v bistvu predlog za sprejetje predhodne odločbe nedopusten, ker se z njim izpodbija pravnomočnost odločbe tega sodišča z dne 11. februarja 2020, zadostuje navesti, da se spor o glavni stvari nanaša na povrnitev škode, ki naj bi jo IG utrpel zaradi zadnjenavedene odločbe, s katero naj po mnenju IG ne bi bilo spoštovano pravo Unije. Priznanje načela odgovornosti države za kršitev prava Unije zaradi odločbe sodišča, ki odloča na zadnji stopnji, pa samo po sebi ne omaja pravnomočnosti take odločbe (sodba z dne 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, točka 39).

31 Predlog za sprejetje predhodne odločbe je torej dopusten.

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Prvo in drugo vprašanje*

- 32 Predložitveno sodišče želi s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu izvedeti, ali je treba člen 47 Listine ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti razlagati tako, da nasprotujejo postopkovnemu pravilu države članice, na podlagi katerega se – kadar je določba nacionalnega prava, ki se izpodbija z ničnostno tožbo, ker naj bi bila v nasprotju s pravom Unije, razveljavljena in zato preneha učinkovati za naprej – spor šteje za brezpredmeten, tako da je treba postopek ustaviti.
- 33 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je ob neobstoju pravil Unije na danem področju stvar nacionalnega pravnega reda vsake države članice, da na podlagi načela procesne avtonomije določi postopkovna pravila v zvezi s pravnimi sredstvi pred sodišči, s katerimi se zagotavlja varstvo pravic pravnih subjektov, vendar pa ta pravila ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki urejajo podobne položaje, za katere velja nacionalno pravo (načelo enakovrednosti), in v praksi ne smejo onemogočati ali čezmerno oteževati uveljavljanja pravic, ki jih zagotavlja pravo Unije (načelo učinkovitosti) (sodba z dne 15. aprila 2021, État belge (Elementi, nastali po odločbi o predaji) (C-194/19, EU:C:2021:270), točka 42 in navedena sodna praksa).
- 34 Kot je generalni pravobranilec opozoril v točki 34 sklepnih predlogov, iz sodne prakse Sodišča izhaja tudi, da se z načelom učinkovitega sodnega varstva, ki ga zagotavlja člen 47 Listine, kot takim ne zahteva, da mora obstajati samostojna tožba, namenjena primarno izpodbijanju skladnosti nacionalnih določb z določbami prava Unije, če obstaja eno ali več pravnih sredstev, ki posredno omogočajo zagotavljanje spoštovanja pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije (sodbi z dne 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, točka 47, in z dne 24. septembra 2020, YS (Poklicne pokojnine vodstvenega osebja), C-223/19, EU:C:2020:753, točka 96).
- 35 Sodišče je zlasti razsodilo, da sta lahko polna učinkovitost prava Unije in učinkovito varstvo pravic, ki jih imajo na njegovi podlagi posamezniki, glede na okoliščine primera zagotovljena z načelom odgovornosti države za škodo, povzročeno posameznikom zaradi kršitev prava Unije, za katere odgovarja država, saj je to načelo neločljiv del sistema pogodb, na katerih temelji Unija (sodba z dne 19. decembra 2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:1114, točka 54).
- 36 Prvo in drugo vprašanje predložitvenega sodišča pa se nanašata na primer države članice, ki se je odločila, da bo v svojem notranjem pravnem redu določila samostojno pravno sredstvo, na podlagi katerega je mogoče zahtevati razglasitev ničnosti nacionalne določbe, med drugim zaradi neskladnosti te določbe s pravom Unije, pri čemer je določeno, da se v primeru razveljavitve te določbe šteje, da je ničnostna tožba brezpredmetna, tako da se postopek z njo ustavi.
- 37 Zato je treba za odgovor na ti vprašanji ob upoštevanju sodne prakse, navedene v točkah od 33 do 35 te sodbe, presoditi, ali je taka nacionalna postopkovna ureditev v skladu z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti.



- 38 Kar na prvem mestu zadeva načelo enakovrednosti, je nacionalno postopkovno pravilo, kakršno je to iz postopka v glavni stvari, v skladu s tem načelom, če se brez razlikovanja uporablja za vsako tožbo za razglasitev ničnosti nacionalne določbe, ne glede na njeno utemeljitev, in ne le za tožbe, ki temeljijo na tem, da je izpodbijana določba domnevno v nasprotju s pravom Unije.
- 39 V obravnavani zadevi je, kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 52 in 53 sklepnih predlogov, iz navedb predložitvenega sodišča razvidno, da se postopkovno pravilo, na podlagi katerega je Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) odločilo, da je ničnostna tožba IG postala brezpredmetna, ne uporablja izključno za tožbe za razglasitev ničnosti nacionalne določbe, ki temeljijo na razlogih, ki izhajajo iz prava Unije. Vendar mora predložitveno sodišče preveriti, ali je res tako.
- 40 S pridržkom tega preverjanja se zdi, da je takšno nacionalno postopkovno pravilo v skladu z načelom enakovrednosti.
- 41 Na drugem mestu, glede skladnosti nacionalnega postopkovnega pravila, kot je to iz postopka v glavni stvari, z načelom učinkovitosti je treba ugotoviti, da razveljavitev določbe nacionalnega prava seveda pravno nima enakega učinka kot razglasitev ničnosti te določbe.
- 42 Medtem ko namreč razveljavitev take določbe učinkuje le za naprej (*ex nunc*), tako da ne posega v že nastale pravne učinke, ki jih ima razveljavljena določba za obstoječe položaje, razglasitev ničnosti določbe nacionalnega prava deluje retroaktivno (*ex tunc*), in sicer načeloma od datuma njenega sprejetja, tako da učinki te določbe na obstoječe položaje prenehajo od tega datuma.
- 43 Ob tem pojasnilu je treba tudi poudariti, da ni izključeno, da ima to, da se določba nacionalnega prava, za katero tožeča stranka predlaga razglasitev ničnosti, med postopkom razveljavi, za tožečo stranko ob upoštevanju njenega posebnega položaja enake pravne učinke kot razglasitev ničnosti, ki jo predlaga.
- 44 Tako bo zlasti, če bi ta tožeča stranka z ničnostno tožbo želela doseči le to, da izpodbijana določba v prihodnosti ne bi imela pravnih učinkov, za katere meni, da so škodljivi, medtem ko se morebitni učinki, ki so že nastali na podlagi iste določbe, nanjo ne nanašajo.
- 45 Tako v primeru iz prejšnjih dveh točk ni mogoče šteti, da načelo učinkovitosti nasprotuje nacionalni ureditvi, na podlagi katere sodišče, ki odloča o ničnostni tožbi zoper razveljavljeno določbo, odloči, da se postopek ustavi, ker je ta tožba postala brezpredmetna. V takem položaju bi bilo namreč od pristojnega nacionalnega sodišča pretirano zahtevati, da vsebinsko odloči o sporu, medtem ko je tožeča stranka zaradi razveljavitve izpodbijane določbe že dosegla izid, ki ga je želela doseči z vložitvijo ničnostne tožbe.
- 46 Vendar je prav tako mogoče, da želi tožeča stranka s predlogom za razglasitev ničnosti nacionalne določbe doseči tudi ničnost pravnih učinkov, ki so nastali z uporabo te določbe in ki ji povzročajo škodo. V takem primeru zgolj razveljavitev navedene določbe ne bi povzročila izginotja teh preteklih učinkov, uporaba nacionalne postopkovne določbe, na podlagi katere se spor konča, ker je postal brezpredmeten, pa v takem položaju tožečo stranko lahko prikrajša za učinkovito sodno varstvo.

- 47 Take ugotovitve ni mogoče omajati zgolj zato, ker v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 34 te sodbe, zadevna država članica v svojem notranjem pravu ni bila dolžna predvideti samostojne tožbe za izpodbijanje skladnosti nacionalnih določb z določbami prava Unije ali ker to nacionalno pravo določa odškodninsko tožbo za povrnitev škode, ki naj bi nastala zaradi uporabe nacionalne določbe, ki je v nasprotju s pravom Unije.
- 48 V zvezi s tem je treba poudariti, da morajo pravni subjekti med različnimi pravnimi sredstvi, ki jih morebiti določa nacionalno pravo, izbrati tisto, za katero menijo, da najboljše ustreza njihovim ciljem, in ki mu bodo namenili svoja sredstva.
- 49 Tako ni mogoče izključiti, da se pravni subjekt, ki meni, da je bil oškodovan zaradi učinkov uporabe nacionalne določbe, ki naj bi bila v nasprotju z direktivo, odloči, da bo za odpravo teh učinkov vložil ničnostno tožbo zoper to določbo, kadar nacionalno pravo takšno pravno sredstvo določa, namesto odškodninske tožbe proti zadevni državi članici.
- 50 Razglasitev ničnosti nacionalne določbe, ki je v nasprotju z zadevno direktivo, bo namreč povzročila tudi retroaktivno izginotje pravnih učinkov, ki jih je imela ta določba, kar bo ta pravni subjekt morda ocenil kot boljšo možnost v primerjavi z morebitno odškodnino, ki bi bila zadevni državi naložena za povrnitev škode, nastale zaradi teh pravnih učinkov.
- 51 Iz razlogov, navedenih v točkah 48 in 49 te sodbe, tako izhaja, da položaja tožeče stranke, ki je državljan države članice, katere nacionalno pravo ne določa samostojne tožbe, katere primarni namen je izpodbijanje skladnosti nacionalne določbe s pravom Unije, ni mogoče primerjati s položajem pravnih subjektov v drugi državi članici, katere nacionalno procesno pravo takšno pravno sredstvo določa, vendar obstaja možnost, da se bo zanj v primeru razveljavitve izpodbijane določbe štelo, da je brezpredmetno.
- 52 V zadnjenavedenem primeru bi lahko odločitev, da je v primeru razveljavitve izpodbijane določbe tožba brezpredmetna in da je treba postopek ustaviti, ne da bi tožeča stranka imela možnost dokazati, da kljub tej razveljavitvi ohranja interes za razglasitev ničnosti navedene določbe, čezmerno otežila uresničevanje pravic, ki so tej tožeči stranki podeljene s pravom Unije.
- 53 Možnost navedene tožeče stranke, da v takem primeru vloži novo odškodninsko tožbo proti zadevni državi članici, s katero predlaga, da se povrne škoda, ki naj bi ji nastala zaradi učinkov, izhajajočih iz uporabe izpodbijane določbe, in da se v ta namen, tokrat posredno, ugotovi, da ta določba ni združljiva s pravom Unije, ne bo zadoščala za zagotovitev pravice te tožeče stranke do učinkovitega sodnega varstva, ker iz razlogov, navedenih v točki 48 te sodbe, ni izključeno, da ji to povzroča postopkovne nevšečnosti, zlasti glede stroškov, trajanja in pravil zastopanja, ki bi lahko čezmerno otežile izvrševanje pravic, podeljenih s pravom Unije (glej po analogiji sodbo z dne 15. aprila 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, točka 51).
- 54 Tako je lahko še toliko bolj takrat, kadar do razveljavitve izpodbijane določbe in ugotovitve, da je tožba za razglasitev njene ničnosti izgubila predmet, pride v poznejši fazi postopka, kot je bilo v obravnavanem primeru, ko je bila izguba predmeta spora ugotovljena v postopku pred kasacijskim sodiščem.
- 55 Iz tega sledi, da čeprav načelo učinkovitega sodnega varstva, ki je priznано v pravu Unije, ne more v vseh primerih nasprotovati temu, da bi se za tožbo za razglasitev ničnosti nacionalne določbe, ki naj bi bila v nasprotju s pravom Unije, štelo, da je v primeru razveljavitve izpodbijane določbe

postala brezpredmetna, pa nasprotuje temu, da se postopek iz tega razloga ustavi, ne da bi lahko stranke pred tem uveljavljale svoj morebitni interes za nadaljevanje postopka in torej ne da bi se pri tej odločitvi upošteval tak interes.

- 56 Ob upoštevanju vseh zgornjih razlogov je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da je treba načelo učinkovitosti, kot je priznано v členu 47 Listine, razlagati tako, da nasprotuje postopkovnemu pravilu države članice, na podlagi katerega se – kadar je določba nacionalnega prava, ki se izpodbija z ničnostno tožbo, ker naj bi bila v nasprotju s pravom Unije, razveljavljena in zato preneha učinkovati za naprej – spor šteje za brezpredmeten, zaradi česar se postopek ustavi, ne da bi lahko stranke pred tem uveljavljale svoj morebitni interes za nadaljevanje postopka in torej ne da bi se upošteval tak interes.

### *Tretje vprašanje*

- 57 Glede na odgovor na prvo in drugo vprašanje na tretje vprašanje ni treba odgovoriti.

### **Stroški**

- 58 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

**Načelo učinkovitosti, kot je priznано v členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, je treba razlagati tako, da nasprotuje postopkovnemu pravilu države članice, na podlagi katerega se – kadar je določba nacionalnega prava, ki se izpodbija z ničnostno tožbo, ker naj bi bila v nasprotju s pravom Unije, razveljavljena in zato preneha učinkovati za naprej – spor šteje za brezpredmeten, zaradi česar se postopek ustavi, ne da bi lahko stranke pred tem uveljavljale svoj morebitni interes za nadaljevanje postopka in torej ne da bi se upošteval tak interes.**

Podpisi