

Právo na náhradu škody spôsobenej porušením práva Únie

Miroslav Slašťan

Ústav medzinárodného a európskeho práva,
Fakulta práva, Paneurópska vysoká škola, Bratislava

Systémy právnej zodpovednosti

• Zmluvná zodpovednosť

- je mimo právo EÚ (čl. 340 ZFEÚ) - zmluvná zodpovednosť EÚ sa spravuje právom, ktorým sa spravuje príslušná zmluva

• Mimozmluvná zodpovednosť

- základ čl. 340 ZFEÚ
- viac podsystémov, bez spoločnej úpravy

Mimozmluvná zodpovednosť čl. 340 ZFEÚ

- V prípade nezmluvnej zodpovednosti Únia, v súlade so zásadami spoločnými pre právne poriadky členských štátov, **napraví akékoľvek škody spôsobené vlastnými orgánmi alebo pracovníkmi pri výkone ich funkcií.**
- **Európska centrálna banka** je povinná nahradiť akúkoľvek škodu spôsobenú ňou alebo jej zamestnancami pri plnení ich povinností v súlade so všeobecnými zásadami spoločnými pre právne poriadky členských štátov.
- **Osobná zodpovednosť vlastných zamestnancov voči Únii** sa riadi ustanoveniami stanovenými v ich služobnom poriadku alebo v podmienkach zamestnávania, ktoré sa na nich vzťahujú.

Mimozmluvná zodpovednosť

• Všeobecná zodpovednosť za porušenie práva EÚ

- a) Zodpovednosť EÚ
- b) Zodpovednosť členských štátov
- c) Zodpovednosť fyzických a právnických osôb

• Osobitná zodpovednosť za porušenie práva EÚ

- a) Náhrada škody medzi EÚ a jej zamestnancami
- b) Osobitné režimy podľa sekundárneho práva
- c) Náhrada škody vyžadovaná právom EÚ a zakotvená vo vnútroštátnom práve

Všeobecná zodpovednosť za porušenie práva EÚ

- spoločný okruh právnych noriem
- **podľa subjektu ktorý právo EÚ porušuje** – EÚ/štát/jednotlivec
 - Samostatná úprava podmienok zodpovednosti
 - Minimálne štandardy v prípade štátu a jednotlivca
- **podľa orgánu ktorý o zodpovednosti rozhoduje**
 - zodpovednosť EÚ – iba Súdny dvor EÚ
 - zodpovednosť štát/jednotlivca

Osobitná zodpovednosť za porušenie práva EÚ

- pokiaľ ide o
 - subjekt porušovania (zamestnanec EÚ) alebo - oblasť právnej úpravy (letecká doprava)
 - a) Náhrada škody medzi EÚ a jej zamestnancami
 - služobný poriadok a Súd pre verejnú službu EÚ
 - b) Osobitné režimy podľa sekundárneho práva
 - smernica o zodpovednosti za vadné výrobky
 - c) Náhrada škody vyžadovaná právom EÚ a zakotvená vo vnútroštátnom práve
 - smernica Rady (76/207/EHS) o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami, pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, odbornej príprave a postupu v zamestnaní a o pracovné podmienky (čl. 6)

Všeobecná zodpovednosť za porušenie práva EÚ

- Mimozmluvná zodpovednosť orgánov EÚ za porušenie práva EÚ
 - čl. 340 ZFEÚ – rozsah/podmienky
 - čl. 268 ZFEÚ – rozhodovať bude o nej iba SD EÚ
 - čl. 46 Štatútu SD EÚ – preml. lehota 5 rokov
- rozsudok z 2.12. 1971, Schöppenstedt, 5/71
 - zužovanie zodpovednosti za legislatívne akty
 - reštriktívny výklad nezákonnosti „dostatočne zjavné porušenie vyššie postavenej normy EÚ, ktorá slúži na ochranu jednotlivca“

Všeobecná zodpovednosť za porušenie práva EÚ

- Mimozmluvná zodpovednosť členských štátov za porušenie práva EÚ...v čl. 340 ZFEÚ nie je...
- rozsudok SD EÚ z 19.11. 1991, Francovich a iní proti Taliansku, C-6/90 a C-9/90:
 - ...*(35) Z toho vyplýva, že zásada, na základe ktorej je štát povinný nahradiť škody spôsobené jednotlivcom porušením komunitárneho práva, za ktoré je štát zodpovedný, je obsiahnutá v systéme ZEHS.*
 - ...členské štáty sú preto povinné nahradiť fyzickým a právnickým osobám škodu spôsobenú porušením práva EÚ

Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú EÚ

- Ako sa jej domôcť – v práve EÚ nemáme druh žaloby
 - definovanie povahy a právneho základu žaloby je v rukách žalobcu, t.j. vnútroštátneho práva
 - rozhodovať budú vnútroštátne sudy pod dohľadom SD EÚ
 - (*Synthon, C-452/06, 16.10. 2008, body 35 a 36*)
- t.j. podmienky zodpovednosti upraví Súdny dvor

Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú EÚ

- v otázkach neupravených právom EÚ (judikatúrou Súdneho dvora) sa subsidiárne použije vnútroštátne právo, pričom musia byť zachované zásady rovnocennosti (ekvivalencie) a účinnosti (efektivity)
- zásada rovnocennosti (ekvivalencie)
 - vnútroštátny súd nemôže v prípade konania s úniovým prvkom aplikovať prísnejšie procesnoprávne alebo hmotnoprávne pravidlá ako sú tie, ktoré by aplikoval v konaniach bez úniového prvku s podobným predmetom
- zásada účinnosti (efektivity)
 - procesné predpisy, ktoré platia vo vnútroštátnych konaniach určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré zakladá únie právo v prospech právnych subjektov, nemôžu byť upravené takým spôsobom, ktorý by výkon práv priznaných úniovým právnym poriadkom prakticky znemožňoval alebo nadmerne sťažoval

Podmienky vzniku zodpovednosti štátu za škodu

- protiprávnosť konania/opomenutia
- spočívajúca v porušení normy EÚ, ktorá priznáva práva pre fyzické alebo právnické osoby alebo zakladá povinnosti pre členský štát
- porušenie je dostatočne závažné
- medzi porušením úniového práva členským štátom a škodou spôsobenou fyzickým a právnickým osobám existuje priama príčinná súvislosť (kauzálny nexus)
- škoda naozaj vznikla
 - Brasserie du pecheur a Factortame, C-46 a 48/93, 5.3.1996, Zb. s. I-1029, bod 51*

Podmienky vzniku zodpovednosti štátu za škodu

- najväčší problém v praxi predstavuje vymedzenie „dostatočne závažného“ porušenia úniového práva, ktoré Súdny dvor posudzuje na základe viacerých znakov:
 - 1) stupeň jasnosti a presnosti (určitosti) porušeného ustanovenia
 - 2) rozsah voľnej úvahy, ktorú porušené ustanovenie ponecháva vnútroštátnym orgánom
 - 3) existencia úmyslu
 - 4) ospravedliteľná alebo neospravedliteľná povaha omylu
 - 5) stanovisko úniových orgánov ku konkrétnemu porušeniu práva Únie
 - 6) prípadné porušenie povinnosti vnútroštátneho súdu podať prejudiciálnu otázku

Podmienky vzniku zodpovednosti štátu za škodu



• ? predchádzajúca zmena alebo zrušenie vnútroštátneho rozhodnutia, ktorým bola škoda spôsobená

- právo EÚ vyžaduje účinnú náhradu škody a nepripúšťa žiadne dodatočné podmienky vyplývajúce z práva členského štátu, ktoré by boli v rozpore so zásadou účinnosti a napriek dodržaniu zásady rovnocennosti by mohli nadmerne sťažovať získanie náhrady škody a úrokov alebo iný spôsob nápravy (AGM-COS.MET, C-470/03, 17.4.2007, Zb. s. I-2749, bod 90)

Podmienky vzniku zodpovednosti štátu za škodu



• náhradu škody nemožno viazať na požiadavku, aby Súdny dvor predtým konštatoval porušenie úniového práva dotknutým členským štátom v rámci konania o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ (Danske Slagterier, C-445/06, 24.3.2009, bod 37)

- bolo by to v rozpore so zásadou účinnosti - poškodený subjekt nemá na toto konanie žiadny vplyv
- právo EÚ nevyžaduje, aby počas tohto konania spočívalo alebo bolo prerušené plynutie premlčacej lehoty na uplatnenie práva na náhradu škody

Podmienky vzniku zodpovednosti štátu za škodu



- stanovenie premlčacích alebo prekluzívnych lehôt na uplatnenie si nároku na náhradu škody spôsobenej členským štátom z dôvodu porušenia práva Únie je dôsledkom aplikácie všeobecnej zásady právnej istoty (Palmisani, C-261/95, 10.7.1997, Zb. s. I-4025, body 27 a 28)
- musí byť vopred stanovená
- v záujme právnej istoty môže byť táto lehota aj prekluzívna...trojročná prekluzívna lehota je primeraná (Marks & Spencer, C-62/00, 11.7.2002, Zb. s. I-6325, bod 35)

Náhrada škody



- rozsah náhrady škody (AGM-COS.MET, C-470/03, 17.4.2007, body 94 až 96)
 - peňažná náhrada musí byť primeraná
 - náhrada sa skutočná škoda a ušlý zisk
 - o výške náhrady škody rozhoduje vždy vnútroštátny súd

Prípady porušenia práva Únie členským štátom



- porušenia úniového práva sa môže dopustiť každý orgán, ktorý koná v mene členského štátu najmä:
 - zákonodarný orgán
 - Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46 a 48/93, 5.3.1996, Zb. s. I-1029, body 36 a 34;
 - súdny orgán
 - Köbler, C-224/01, 30.9.2003, Zb. s. I-10239, bod 32;
 - správny orgán
 - Kühne a Heitz, C-453/00, 13.1.2004, Zb. s. I-837;
 - orgán územnej samosprávy
 - Fratelli, 103/88, 22.6.1989, Zb. s. 1839, bod 31;
 - samosprávne organizácie, iné orgány verejnej moci

Prípady porušenia práva Únie členským štátom



- absentujúca alebo nesprávna transpozícia smernice
Francovich, C-6 a 9/90; Dillenkofer, C-178, 179 a 188 až 190/94
- prijatie alebo ponechanie v platnosti legislatívy, ktorá je v rozpore s právom Únie
Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46 a 48/93, 5.3.1996, body 71 a 72)
- aplikácia ustanovenia vnútroštátneho právneho poriadku odporujúceho úniovému právu
ČEZ, C-115/08, 27.10.2009, bod 138; Luigi, C-357/06, 18.12.2007, body 28 a 29; Simmenthal II, 106/77, bod 21

Prípady porušenia práva Únie členským štátom

- vydanie správneho rozhodnutia, ktoré je v rozpore s právom Únie

Kempter, C-2/06, 12.2.2008, body 38 a 39; Kühne a Heitz, C-453/00, 13.1.2004, body 26 až 28

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom

- medzinárodnom práve verejnom sa štát, ktorému vznikne zodpovednosť za porušenie medzinárodného záväzku, posudzuje ako jeden celok bez toho, aby bolo rozlišované, či porušenie, na základe ktorého vznikla škoda, možno pripísať zákonodarnej, súdnej či výkonnej moci
- ESĽP: náhradu škody možno priznať aj vtedy, ak porušenie spočíva na rozhodnutí vnútroštátneho súdu najvyššieho stupňa (rozsudok z 21. marca 2000, *Dulaurans/Frankreich*)

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom

- rozsudok Súdneho dvora z 30. septembra 2003, **Köbler, C-224/01**:

(33) S prihliadnutím na rozhodujúcu úlohu, ktorú zohráva súdna moc pri ochrane práv prislúchajúcich jednotlivcovi na základe ustanovení práva EÚ, by bola ohrozená plná účinnosť týchto ustanovení a zmenšená ochrana z nich vyplývajúcej práv, ak by jednotlivec za určitých podmienok nemohol získať nijaké odškodnenie v prípade porušenia jeho práv v dôsledku porušenia práva EÚ, ktoré sa zakladá na rozhodnutí súdu členského štátu najvyššieho stupňa

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom

- rozsudok Köbler, ods. 53 až 55:

- zodpovednosť môže vzniknúť iba vo výnimočnom prípade, keď vnútroštátny súd:

- a) proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok,
- b) porušil zjavným spôsobom uplatniteľné právne predpisy.

Na to, aby sa určilo, či táto podmienka je splnená, musí vnútroštátny sudca, ktorý rozhoduje o žalobe na náhradu škody, v tejto súvislosti zohľadniť všetky skutočnosti charakterizujúce vec, v ktorej má rozhodnúť, najmä

- bi) stupeň jasnosti a presnosti porušeného pravidla,
- bii) či bolo porušenie úmyselné, ospravedliteľné alebo neospravedliteľné povahu nesprávneho právneho posúdenia,
- biii) prípadne stanovisko zaujaté inštitúciou EÚ, ako aj to,
- biv) či si predmetný súd splnil alebo nesplnil povinnosť položiť prejudiciálne otázky

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom

- rozsudok Köbler, ods. 39:

...právneho poriadku EÚ vlastná zásada zodpovednosti štátu vyžaduje takúto náhradu škody, nie však zmenu súdneho rozhodnutia, v dôsledku ktorého škoda vznikla...

- ods. 56:

...porušenie práva EÚ je v každom prípade zjavné, a teda dostatočne závažné, keď je dané rozhodnutie v zjavnom rozpore s príslušnou judikatúrou Súdneho dvora

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom

- **Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, 13.6.2006, body 31 až 36:**

...členský štát zodpovedá za škodu spôsobenú porušením únievého práva aj vtedy, ak únievé právo porušil jeho súdny orgán, a to bez ohľadu na to, či sa jedná o prvostupňový súdny orgán alebo súdny orgán poslednej inštancie

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom



- **Traghetti del Mediterraneo, C-173/03:**

Otázka: či „je vnútroštátna právna úprava v oblasti zodpovednosti štátu v prípade nesprávneho posúdenia sudcom prekážkou vzniku tejto zodpovednosti, keď **vylučuje zodpovednosť** v prípade výkladu právnych pravidiel a posúdenia skutkových okolností a dôkazov pri výkone súdnych funkcií a obmedzuje zodpovednosť štátu iba na prípady úmyselného protiprávneho konania alebo hrubej nedbanlivosti sudcu

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom



- **Traghetti del Mediterraneo, C-173/03:**

- vnútroštátna právna úprava, ktorá všeobecne vylučuje zodpovednosť členského štátu za škody spôsobené jednotlivcom porušením práva EÚ zo strany súdu, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, z dôvodu, že predmetné porušenie bolo spôsobené výkladom právnych pravidiel alebo posúdením skutkových okolností a dôkazov zo strany tohto súdu, je v rozpore s právom EÚ

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom



- **Traghetti del Mediterraneo, C-173/03:**

V rozpore s právom EÚ je takisto vnútroštátna právna úprava, ktorá obmedzuje vznik tejto zodpovednosti iba na prípady úmyselného protiprávneho konania alebo hrubej nedbanlivosti sudcu, ak by takéto obmedzenie viedlo k vylúčeniu vzniku zodpovednosti predmetného členského štátu v ostatných prípadoch, keď došlo k zjavnému porušeniu aplikovateľného práva, ako je to stanovené v odsekoch 53 až 56 rozsudku z 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01).

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom SR



- žaloba o náhradu škody na OS PO - zamietnutá
- **uznesenie Krajského súdu Prešov z 31. januára 2012, sp. zn. 9Co/2/2011:**
 - účastníci exekučných konaní sa môžu dôvodne spoliehať na objektívne právo a na to, že ak existuje zákonná povinnosť súdu zastaviť exekúciu aj bez návrhu a na to, že súd v žiadnom prípade nedovolí vykonať exekúciu na plnenia z podmienok, ktoré spôsobujú hrubú nerovnováhu v právach a povinnostiach navyiac v neprospech slabšieho účastníka zmluvy...

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom SR



- **uznesenie Krajského súdu Prešov z 31. januára 2012, sp. zn. 9Co/2/2011:**

- o závažné a zjavné porušenie práva EÚ súdnym orgánom ide aj vtedy, ak exekučný súd postupuje odlišne oproti iným prípadom, v ktorých súd spotrebiteľom v porovnateľných situáciách pre zmenu ochranu poskytol, v takom prípade ide aj o porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa Charty základných práv Európskej únie (čl. 47, čl.38 Charty; III. ÚS 192/06).

Porušenie práva EÚ súdnym orgánom



- Žaloby Komisie proti členským štátom:

- **rozsudok SD EÚ z 9. decembra 2003, Komisia proti Taliansku, C-129/00**
- **rozsudok SD EÚ z 12. 11. 2009, C-154/08, Komisia proti Španielsku**

prípado FRUCONA

Frucona

- **Rozsudok OS z 11.6. 2007.... 34Cb/338/2006**
- **Rozsudok KS z 21.4. 2008, 2Cob/155/2007**
- DÚ proti Frucona o zaplatenie 416.240.071, - Sk spolu so 7, 55% ročným úrokom z omeškania od 23.7.2004
- Uznesenie KS pp 10.10. 2006, potvrdené vyrovnanie dlžníka F. (aj na základe rozhodnutia NS SR z 27.4. 2006)
- Rozhodnutie Komisie o štátnej pomoci č. C25/2005 zo dňa 12.6.2006
- Frucona v. Komisia (T-11/07, 12.1. 2007)

Frucona

- z rozhodnutia Komisie nevyplývajú pre F. žiadne povinnosti
- posudzovanie či šlo o štátnu pomoc, primeranosť výšky odpísania daňového dlhu
- Podľa ust. § 65 a) ods. 1 a 4, zákona č. 511/1992 Zb. . správca dane odpiše daňovú pohľadávku (§ 95 ods. 1) alebo jeho časť na základe právoplatného uznesenia súdu o potvrdení vyrovnania. Ak podľa tohto uznesenia dlžník splnil svoje povinnosti úplne a v čas. Odpísaním daňovej pohľadávky daňový nedoplatok zaniká.
- **vydaním rozhodnutia Komisie o štátnej pomoci nevznikla nová pohľadávka žalobcu proti žalovanému**
- **pohľadávka žalobcu zanikla zo zákona na vznik povinnosti žalovaného je potrebné vydať rozhodnutie konštitatívnej povahy**
- § 26 zákona č. 231/1999 Zb. z. o štátnej pomoci ods.1) na základe rozhodnutia Komisie o neoprávnenej pomoci je poskytovateľ povinný vymáhať od príjemcu sumu zodpovedajúcu neoprávnenej pomoci vrátane úroku podľa príslušnej sadzby určenej Komisiou...ods.2) príjemca, ktorému sa podľa rozhodnutia Komisie poskytla neoprávnená pomoc, je povinný zaplatiť do rozpočtu, z ktorého bola poskytnutá, sumu zodpovedajúcu neoprávnené poskytnutej pomoci vrátane úroku podľa príslušnej sadzby určenej Komisiou.

Frucona

- Odvolací súd súhlasí s právnym názorom prvostupňového súdu, že podľa **čl. 2 ods. 2 Ústavy SR** štátne orgány môžu konať iba na základe Ústavy v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Pokiaľ žalobca resp. jeho zástupca v konaní pred vyrovnacím súdom konal spôsobom, ktorý predpokladá Ústava a zákon o konkurze a vyrovnaní u žalovaného a žalobcu nemohla byť splnená podmienka vedomosti o tom, že dochádza k poskytovaniu štátnej pomoci, pretože žiaden právny predpis takéto konanie zástupcu správcu dane neposudzoval ani neposudzuje ako poskytovanie štátnej pomoci. Preto, že nie je možné oprieť návrh na vydanie konštitatívneho rozhodnutia o tvrdenie, že je to povinnosť, ktorá žalovanému vyplýva zo zákona.

Žaloba podaná dňa 21. novembra 2008 - Komisia Európskych spoločenských / Slovenská republika, C-507/08

- Štátna pomoc bola Frucone poskytnutá vo forme odpustenia daňového dlhu, ktoré bolo schválené súdom v rámci vyrovnacieho konania. Slovenská republika vymáhala nezákonne poskytnutú pomoc v súdnom konaní. Prvostupňový súd žalobu zamietol okrem iného tým že povinnosť Frucony splatiť svoj dlh daňovému úradu zanikla *ex lege*. Odvolací súd potvrdil rozsudok prvostupňového súdu okrem iného tým, že uznesenie o vyrovnaní nie je možné preskúmať, pretože ako *res judicata* musí byť rešpektované všetkými orgánmi, vrátane odvolacieho súdu a takisto že Komisia v rozhodnutí nerešpektovala ustanovenia vnútroštátneho práva upravujúce kolíziu konkurzného a exekučného konania.
- **Rozhodnutia oboch súdov bránia okamžitému a účinnému výkonu rozhodnutia Komisie.**
- **Nepostačuje**, že Slovenská republika využila všetky prostriedky, ktoré má k dispozícii. Výsledkom použitia týchto prostriedkov musí byť **účinný a okamžitý výkon rozhodnutia**, bez ktorého platí, že Slovenská republika si nespĺnila svoje povinnosti. Nedodržanie povinnosti členského štátu vymáhať je dané, **ak kroky, ktoré členský štát podnikol, nemali žiadny dopad na skutočné vrátenie tejto sumy.**

- **nález Ústavného súdu II. ÚS 501/2010 zo 6.4. 2011**

Nositel základného práva je takto determinovaný oblasťou ochrany, ktorú má dané základné právo zaručovať. Existujú základné práva, ktoré prislúchajú každej ľudskej bytosti, práva, ktoré prislúchajú len štátnym občanom, alebo práva, ktorých nositeľom môže byť len cudzinec. Právnickým osobám prislúchajú len také práva, ktoré sú zlučiteľné s ich povahou právnickej osoby. Štát, ani keď vystupuje v pozícii právnickej osoby, tak v zásade nie je nositeľom základných práv (II. ÚS 80/09, II. ÚS 87/09). Ústavný súd vykladá jeho prípadné postavenie ako sťažovateľa prísne restriktívne. V prejednávanej veci však vystupuje štát ako nositeľ procesného základného práva, ktorého porušenie namieta a ktorého môže byť v okolnostiach danej veci nositeľom, a preto ústavný súd vec prijal na ďalšie konanie (porovnaj tiež rozhodnutia Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. I. ÚS 1052/10 a sp. zn. I. ÚS 1744/10).

nález Ústavného súdu II. ÚS 501/2010 zo 6.4. 2011



- O zjavnú neodôvodnenosť alebo arbitrárnosť súdneho rozhodnutia v súvislosti s právnym posúdením ide spravidla vtedy, ak ústavný súd zistí interpretáciu a aplikáciu právnej normy zo strany súdu, ktorá **zásadne popiera účel a význam** aplikovanej právnej normy, alebo ak dôvody, na ktorých je založené súdne rozhodnutie, absentujú, sú zjavne protirečivé alebo popierajú pravidlá formálnej a právnej logiky, prípadne ak sú tieto dôvody zjavne jednostranné a v extrémnom rozpore s princípmi spravodlivosti (III. ÚS 305/08, IV. ÚS 150/03, I. ÚS 301/06), pričom právnou normou, ktorej aplikácia zo strany súdu môže viesť k zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti súdneho rozhodnutia, je aj **nesporne aplikovateľná norma práva Európskej únie** vrátane noriem, ktoré rozhraničujú právomoc medzi orgánmi Slovenskej republiky (vrátane slovenských súdov) a orgánmi Európskej únie.